



HAL
open science

Politique économique et piège du sous-développement au Maroc.

Nezha Yamani

► **To cite this version:**

Nezha Yamani. Politique économique et piège du sous-développement au Maroc.. Economies et finances. Université de Grenoble, 2012. Français. NNT : 2012GRENE002 . tel-00697235v2

HAL Id: tel-00697235

<https://theses.hal.science/tel-00697235v2>

Submitted on 19 Apr 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : **Sciences Economiques**

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

Nezha YAMANI

Thèse dirigée par **Rédouane TAOUIL**

préparée au sein du **Laboratoire : Centre de Recherche en Economie de Grenoble**
dans **l'École Doctorale de Sciences Economiques**

Politique économique et piège du sous-développement au Maroc

Thèse soutenue publiquement le **14 mars 2012** devant le jury
composé de :

Mme Rolande Borrelly

Professeur émérite de Sciences Economiques à l'Université
de Grenoble 3.

M. Hakim Ben Hammouda

Conseiller Spécial du Président de la Banque Africaine de
Développement, (Rapporteur).

M. Remy Herrera

Chercheur CNRS-UMR à l'Université de Paris 1 Panthéon-
Sorbonne, (Rapporteur).

M. Louis Job

Professeur de Sciences Economiques à l'Institut des Etudes
Politiques de Grenoble, (Président du jury).

M. Abdessamad Saidi

Responsable du Département de la Recherche à Bank Al
Maghrib.

M. Redouane Taouil

Professeur de Sciences Economiques à l'Université Pierre
Mendès-France, Grenoble 2, (Directeur de thèse).



*L'Université n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans la thèse,
celles-ci devront être considérées comme propres
à leur auteur.*

Remerciements

Je tiens tout d'abord à exprimer toute ma reconnaissance au professeur *Redouane TAOUIL* pour la disponibilité, la patience et le soutien qu'il m'a apporté tout au long de ces années de thèse. Je le remercie également pour la passion de la recherche qu'il su me transmettre. Son exigence et sa rigueur scientifique m'ont été d'une grande aide sur le plan méthodologique. Ses publications et remarques pertinentes ont été essentielles pour l'achèvement de ce travail.

Je remercie également les membres du jury : M. *Remy HERRERA*, Professeur à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne et M. *Hakim BEN HAMMOUDA*, Conseiller Spécial du Président de la Banque Africaine de Développement, pour l'intérêt qu'ils ont porté à cette thèse en acceptant d'en être les rapporteurs. Mes remerciements vont également à, Mme *Rolande BORRELLY*, professeur à l'Université de Grenoble, M. *Abdessamad SAIDI*, Responsable du Département de la Recherche à Bank Al Maghrib et à M. *Louis JOB*, Professeur à l'Institut des Etudes Politiques de Grenoble, qui ont accepté de participer à ce jury.

Cette thèse n'aurait pu être menée à terme sans le concours financier et affectif de mon frère *Rédouane* à qui j'adresse un grand remerciement et toute ma gratitude; ce travail lui est dédié.

Mes remerciements s'adressent aussi aux membres de la bibliothèque de Droit et Lettres de l'Université Pierre Mendès France et en particulier au personnel rattaché à la salle des Sciences Humaines pour leur efficacité, leur disponibilité et amabilité.

Cette thèse doit également beaucoup aux encouragements de mes proches et de ma famille. Je remercie en particulier ma mère et mon père pour leur affection et patience. J'ai une pensée particulière à mes sœurs, *Halima, Fatiha, Laila et Siham* qui s'impatientsaient de me voir finir ce travail; à mes frères, mes nièces et neveux, mes belles sœurs et beaux frères, pour leurs encouragements.

Ces remerciements ne seraient pas complets sans l'expression de ma sympathie à mes amis pour leur confiance et disponibilité.

A Lil et à Redou.

Liste des abréviations et des sigles

BAM	: Bank Al-Maghrib
BCE	: Banque Centrale Européenne
BM	: Banque Mondiale
BW	: Bretton Woods
CNME	: Conseil National de la Monnaie et de l'Épargne
CNUCED	: Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CRI	: Centre Régional d'Investissement
DEPF	: Direction des Etudes et des Prévisions Financières
EONIA	: Euro Over Night Index Average
FED	: Federal Reserve System
FEMISE	: Forum Euro-méditerranéen des Instituts de Sciences Economiques
FMI	: Fond Monétaire International
GPBM	: Groupement Professionnel des Banques du Maroc
HCP	: Haut Commissariat au Plan
ICV	: Indice du coût de la Vie
IDE	: Investissement Direct Etranger
IGR	: Impôt sur le Revenu
IHH	: Indice Herfindhal-Hirschman
IPCH	: Indice des Prix à la Consommation Harmonisé
IS	: Impôt sur les Sociétés
MEN	: Ministère de l'Education Nationale
MENA	: Middle East and North Africa
NAIRU	: non accelerating inflation rate of unemployment
NEC	: Nouvelle Economie Classique
OCDE	: Organisation du Commerce et du Développement Economique
PIB	: Produit Intérieur Brut
PNA	: Produit National Agricole
PNB	: Produit National Brut
PSC	: Pacte de Stabilité et de Croissance
RME	: Ressortissants Marocains à l'Etranger
TAJJ	: Taux d'Argent au Jour le Jour
TCEN	: Taux de Change Effectif Nominal
TCER	: Taux de Change Effectif Réel
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	: Union Européenne
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	7
CHAPITRE 1 : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE	25
SECTION 1 : CREDIBILITE DE LA POLITIQUE MONETAIRE ET STABILITE DES PRIX.....	26
SECTION 2 : DISCIPLINE BUDGETAIRE : UNE EQUATION COMPTABLE.....	40
CHAPITRE 2 : LA POLITIQUE MONETAIRE	65
SECTION 1 : LA STRATEGIE DE LA POLITIQUE MONETAIRE	65
SECTION 2 : MECANISMES ET EFFETS DE TRANSMISSION MONETAIRES.....	94
CHAPITRE 3 : LA POLITIQUE BUDGETAIRE	123
SECTION 1 : LES AJUSTEMENTS BUDGETAIRES	123
SECTION 2 : FAIBLE REACTIVITE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE.....	146
CHAPITRE 4 : PERFORMANCES ECONOMIQUES ET QUALITE DE LA STABILITE	174
SECTION 1 : UNE CROISSANCE BRIDEE PAR L'ATONIE DE LA DEMANDE.....	174
SECTION 2 : UN CHOMAGE DE MASSE A FORTE PROPORTION DE DIPLOMES	205
CHAPITRE 5 : POLITIQUE ECONOMIQUE ET APPROCHE PAR LES CAPACITES.....	233
SECTION 1 : L'APPROCHE PAR LES CAPACITES : UN CADRE D'EVALUATION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE	233
SECTION 2 : CROISSANCE MOLLE ET ETENDUE DES LIBERTES REELLES	253
CONCLUSION GENERALE	291
POLITIQUE ECONOMIQUE ET CRISE FINANCIERE : L'HYPOTHESE DE RESILIENCE EN QUESTION.	293
1. LES EFFETS DE LA CRISE ET SES CANAUX DE TRANSMISSION	294
2. CRISE ET REPONSES DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE:.....	302
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	308
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	321
TABLE DES MATIERES	324
ANNEXES.....	326

INTRODUCTION GENERALE

Il faut souffler sur quelques lueurs pour faire de la bonne lumière.

René Char.

Le Maroc, à l'instar des pays en voie de développement, ne s'est pas soustrait aux recommandations du Consensus de Washington¹ en faisant de la stabilité macroéconomique sa préoccupation majeure. En effet, l'économie marocaine a connu à la fin des années quatre vingt dix, un ensemble de mutations et de changements d'ordre politique et économique qui répondent aux directives des Institutions Financières Internationales. On assiste d'une part, à une succession de réformes axées sur de nouvelles règles impliquant des mesures de libéralisation et d'autre part, à un discours optimiste plus affiché cherchant à confiner les tensions et créer un climat de détente. Les éléments ayant entraîné une nouvelle gouvernance à la fois politique et économique sont nombreux. Parmi ceux-là, sur le plan politique, un gouvernement d'alternance consensuelle et de réconciliation est nommé en 1998 sur les bases d'une Constitution nouvellement révisée (1996). La situation économique du pays réclamait ce changement de gouvernement qui d'ailleurs, a joui de l'appui de l'opinion publique. Economiquement, le chômage prenait une ampleur inquiétante et les inégalités exacerbent les tensions. Le gouvernement d'alternance cherchait alors, i) à restaurer l'image du pays à l'étranger, ii) à veiller au respect des libertés et iii) à relancer la croissance économique.

L'intégration de l'économie à l'échelle mondiale suscite un changement des structures à travers lequel les décideurs publics cherchent à réaliser une allocation des ressources plus efficiente socialement et économiquement. Ce bouleversement systémique nécessite la mise en place de réformes et ce, à trois niveaux : d'abord les modes de l'allocation de ressources (monnaie, prix, ...), ensuite, la répartition du pouvoir d'allocation de ressources entre les agents (privatisation, intermédiation, décentralisation), enfin, l'adoption d'un système économique basé sur des règles monétaire et budgétaire.

¹ John Williamson, «Un train de réformes devenu un label galvaudé. Consensus de Washington : un bref historique et quelques suggestions», Finances et Développement, septembre 2003, pp. 10-13. Les réformes structurelles de première génération s'inscrivent dans les programmes d'ajustement structurels. Il s'agit de réformes adressé au départ, aux gouvernements latino-américains, considérés inaptes à résoudre, seuls, le problème de leurs dettes. Il s'agit d'un consensus auquel les institutions financières internationales ont adhéré et dont les directives constituent une plate forme de restructuration économique. D'autres réformes plus libérales, qualifiées de secondes générations cherchent à réduire les contraintes et les rigidités du marché.

Ces règles se sont imposées comme des contraintes aux décideurs publics pour expliquer les changements quant à l'orientation, au choix et à l'ordre des priorités de leur politique économique. Si cette dernière se résume à choisir entre les instruments permettant d'atteindre les objectifs préétablis, aussi est-il important de distinguer un aval et un amont de la politique économique. Pour l'aval, il s'agit des principes de choix publics, des effets et de l'efficacité de ladite politique. L'amont concerne sa genèse et porte sur le comportement de l'Etat, de ses marges de manœuvre et de ses contraintes. La nouvelle hiérarchie redéfinit la politique économique sous le «jour» de la contrainte de règles. La stabilité macroéconomique est désormais considérée comme un facteur déterminant pour atteindre la croissance et le bien être de la population imposant ainsi des choix restrictifs et des réformes structurelles.

A cet égard et à partir de 1998, le cadre institutionnel de la politique économique commençait à établir des objectifs prédéfinis aux différents acteurs publics. La stabilité des prix a été le mot d'ordre des différents paliers gouvernementaux et la Nouvelle Economie Classique constituait tacitement leur cadre d'analyse et un référent théorique. En effet, la Banque centrale, Bank Al Maghreb (BAM) a eu une influence évidente dans le monétarisme en accordant à la lutte contre l'inflation une priorité absolue. Historiquement, Milton Friedman (1968) fut sans conteste le théoricien majeur des politiques anti-inflationnistes basées sur le contrôle de la masse monétaire en vertu de la théorie quantitative de la monnaie. La lutte contre l'inflation fut l'un des grands champs de bataille du monétarisme et la NEC a contribué dans les années 70 et 80 à durcir cette position en tentant de prouver l'inefficacité de la politique monétaire et la neutralité de la monnaie. L'un des outils essentiels pour cela fut le concept d'anticipations rationnelles, emprunté à J. Muth (1961), qui suppose de la part des agents des prévisions parfaites (ou du moins sans erreur systématique).

De leur part, Kydland et Prescott (1977, pp. 473-491) ont mis en évidence, l'existence d'un biais inflationniste dans les prévisions à savoir l'« incohérence temporelle ». Selon ces auteurs une action planifiée à la date initiale t^0 n'est plus forcément optimale à la date ultérieure t_1 .

Pour de faibles niveaux d'inflation, les décideurs publics préfèrent favoriser une petite inflation surprise car il en résulte, d'après la courbe de Phillips, une baisse du niveau du chômage. Ils proposent le recours à une règle monétaire afin d'éviter ce biais. Cela équivaut à faire comprendre au secteur privé que les autorités se lient les mains en respectant des règles fixes et évitent toute action discrétionnaire. Ces travaux ont ouvert la voie à la recherche de

crédibilité dans la formulation et la conduite des politiques économiques (RJ. Barro et DB. Gordon, 1983, pp.101-122).

Ainsi, les objectifs de réduction du déficit public et du taux de l'inflation confirment l'adhésion des décideurs marocains aux principes de la N.E.C et le respect des règles budgétaire et monétaire constitue pour eux le symbole d'une bonne gestion des affaires de l'Etat. La règle devient la condition *sine qua non* de la bonne gestion des comptes publics dans la mesure où elle réaffirme «la volonté du gouvernement à poursuivre les efforts de consolidation de la stabilité du cadre macroéconomique»². De même, «l'équilibre des finances publiques constitue un facteur essentiel de stabilisation du cadre macro-économique et d'une croissance durable»³.

Ces normes de politique économique s'inspirent largement des critères de convergence de l'Union européenne et qui en constituent une caution scientifique dont se sert le décideur politique pour légitimer ses choix macroéconomiques. Le but étant de satisfaire aux engagements des instances internationales et d'acquiescer une certaine crédibilité⁴. A cet effet, la définition des objectifs, l'affichage des instruments et des moyens sont autant d'éléments qui orientent le processus de décision de la politique économique. Le principe des règles est donc de favoriser la prévisibilité de la politique économique et confère aux autorités monétaire et budgétaire la cohérence et la crédibilité de celle-ci.

La politique monétaire est d'autant plus restrictive que le degré de confiance final est altéré. La lutte contre l'inflation apparaît au premier plan de l'Institut d'émission et sa crédibilité est confortée à travers l'institutionnalisation en 2006 de son indépendance à l'égard du gouvernement. Cette indépendance, gage de crédibilité, a pour corollaire la responsabilité, c'est-à-dire, l'exigence de communication, de transparence des résultats et de respect de mandat. Mais, elle n'exclut pas une concertation avec le gouvernement afin de réduire les risques de divergence entre la politique monétaire et les politiques budgétaire et de change. L'action principale de BAM consiste à remplacer les instruments directs et discrétionnaires par des interventions sur le marché monétaire. Le but étant de privilégier l'impératif de stabilisation des anticipations des agents économiques en poursuivant une politique monétaire basée sur des techniques de régulation quantitative. L'argument de taille fourni à l'appui d'une telle

² Cf. allocution de M. Oualalou, Ministre des Finances lors du séminaire sur le ciblage de l'inflation organisé le 4 avril 2007.

³ Discours prononcé par Monsieur Fathallah Oualalou, Ministre des Finances et de la Privatisation, mardi 21 Octobre 2003 à l'occasion de la Présentation du Projet de Loi de Finances 2004.

⁴ Les lois de finances insistent depuis 1999 sur ce besoin de rapprochement avec le modèle européen comme garant de crédibilité.

organisation institutionnelle met en avant les avantages de la stabilité macroéconomique. Une politique de désinflation est censée exercer un impact positif sur la rentabilité des entreprises, à travers la maîtrise des coûts de production, la réduction de la prime de risque sur les taux d'intérêt et l'allègement de la contrainte de leur financement en encourageant la mise en œuvre de projets de long terme. Dans ce cadre, la maîtrise de l'inflation stimule l'investissement et la croissance et crée les conditions de confiance et une allocation optimale des ressources.

En matière budgétaire, le décideur public s'inspire des principes du Pacte de Stabilité et de Croissance instauré en Europe. Un déficit public ne dépassant pas les 3% du PIB est supposé rendre plus fluides les relations entre le gouvernement et la Banque centrale et permet d'éviter des conflits d'objectifs qui peuvent être sources de dérives à la hausse des déficits publics et des taux d'intérêt directs. En effet, l'insolvabilité de la politique budgétaire risque de déstabiliser l'activité économique et le système financier dans la mesure où la Banque centrale sera contrainte à une création monétaire et l'anticipation, par les marchés, d'un tel risque est capable d'augmenter les taux d'intérêt (B. Eichengreen et Ch. Wyplosz, 1998, pp. 66-113). La lutte contre l'inflation repose ainsi sur la maîtrise des finances publiques. Elle permet à court terme, la réduction du déficit budgétaire et, à long terme, la soutenabilité des finances publiques.

Trois arguments majeurs sont avancés pour justifier l'application de la règle du déficit public. D'abord, l'augmentation des dépenses publiques entraînent des effets d'éviction dans la mesure où la hausse de la demande de monnaie qui en résulte induit une augmentation des taux d'intérêt qui découragera la demande du secteur privé. Ensuite, la baisse des dépenses publiques réduit «l'effet boule de neige» de l'endettement public qui est synonyme de monétarisation et de taxe inflationniste. Enfin, l'augmentation de la dette publique conduit à l'insolvabilité budgétaire susceptible d'entraver la croissance. La soutenabilité des finances publiques est devenue, avec l'augmentation des taux d'intérêt, une préoccupation majeure pour les décideurs politiques au sens où elle représente «une question de bonne gestion». (B. Eichengreen et Ch. Wyplosz, 1998, pp. 66-113). Cette vision reprend celle préconisée par les Instances Internationales dans le cadre du Consensus de Washington.

Les performances économiques d'une Nation peuvent s'apprécier à partir de ses capacités à créer des richesses. La pertinence d'une politique économique s'identifie au regard de ses effets sur la croissance et l'emploi. Si les règles budgétaire et monétaire ont permis des avancées en matière de lutte contre l'inflation et de réduction du déficit public, elles n'ont pas réussi à stabiliser la production macroéconomique ni à réaliser une croissance forte et régulière. La politique de rigueur plombe les potentialités de croissance de l'économie et contraint toute

relance économique susceptible de créer des emplois. D'ailleurs, le maintien des taux d'intérêt à des niveaux élevés et la réduction des dépenses en capital conduisent à une politique procyclique. La réduction du déficit, quel que soit le cycle économique, requiert des efforts de constitution d'épargne qui prive l'économie d'un volume d'investissement pour augmenter la production nationale et résorber le chômage. Il en résulte une sous utilisation des capacités productives qui maintient l'activité dans un sentier de croissance atone.

En effet, l'économie marocaine affiche des performances économiques visiblement insuffisantes comparativement à ses concurrents immédiats ou à la moyenne de la région MENA. Le cadre d'analyse de la stabilité macroéconomique est remis en question et le diagnostic de ses coûts fait état d'effets négatifs qui l'emportent sur les avantages. Les institutions et les règles mises en place pour gérer la politique monétaire et encadrer les managements budgétaires apparaissent inappropriées pour créer les conditions d'une croissance forte et pérenne. La Banque centrale s'est focalisée sur la maîtrise de l'inflation, dans une acception particulièrement étroite de la notion. Sa stratégie monétaire se trouve peu réactive aux ralentissements de l'activité économique et à son financement. Cela renforce la contre-productivité de la politique budgétaire imposée par la règle du déficit public. Cette dernière, en réduisant les dépenses publiques d'investissement et la dette extérieure, est peu favorable aux politiques de relance de la croissance. Le *policy mix* qui en découle place l'autorité budgétaire sous l'emprise de la Banque centrale où la stabilité des prix est assurée au mépris de la croissance.

La politique monétaire mise en œuvre par l'intermédiaire des taux directeurs et du système des réserves monétaires est peu réactive. Elle vise plus une régulation de la masse monétaire en fonction de la conjoncture qu'un financement réel de l'économie. Le processus de transformation de l'épargne nationale en investissement productif demeure problématique à cause des taux d'intérêt élevés qui imposent un rationnement du crédit aux petites et moyennes entreprises.

Le système bancaire, malgré l'excédent de liquidité dont il dispose, accorde peu d'importance à la baisse des taux directeurs entreprise par la Banque centrale depuis 2002. Il exige, en plus des taux élevés, des primes de risque exorbitantes pénalisant doublement les PME: d'une part, les coûts de financement limitent leurs projets d'extension et leur capacité de production et d'autre part, ils alourdissent leurs charges financières. En outre, les comportements oligopolistiques en matière de fixation des taux débiteurs et le manque de concurrence qui caractérisent le marché monétaire se traduisent par une faible intermédiation

financière et remettent en cause les mécanismes de transmission monétaire en créant des rigidités au niveau du coût de financement de l'investissement par crédit bancaire. Il en découle une accumulation du capital peu dynamique qui pèse sur la croissance, d'autant plus que la maîtrise de l'inflation à des niveaux très bas est un obstacle à l'ajustement dans le sens où les PME, soumises à la concurrence par les prix, sont obligées de réduire leurs effectifs à défaut d'ajuster leurs coûts de production (R. Taouil, 2002, pp.39-51).

Sur le plan budgétaire, le respect de la règle des 3% engendre des problèmes qui lui sont propres. La réduction des déficits publics en période de mauvaise conjoncture ne peut être, à son tour, un indice d'efficacité de la politique économique. C'est une règle arbitraire et contre-productive qui limite toute action de répartition des ressources et de redistribution dont la finalité est d'atténuer l'aggravation des inégalités sociales (Idem.). Elle réduit ses actions à une gestion comptable centrée sur le solde des finances publiques. En effet, en s'en tenant à la discipline budgétaire quels que soient les chocs qui affectent l'économie, le décideur public s'abstient d'utiliser le budget à des fins conjoncturelles en vue de réduire l'ampleur des fluctuations du niveau de l'activité sachant que celle-ci reste largement tributaire du secteur agricole qui, à son tour, est dépendant des aléas climatiques. Ainsi dans le contexte d'une mauvaise conjoncture, le strict respect de l'équilibre impose des mesures de contraction des dépenses privées et publiques qui maintiennent une croissance atone. En se focalisant sur des critères dont la pertinence reste à déterminer, la politique budgétaire est court-termiste et restreint l'exercice de la responsabilité sociale de l'Etat.

Par ailleurs, la désinflation a un coût en termes de charge de la dette publique dans la mesure où le taux d'intérêt nominal à long terme (6%) est largement supérieur au taux d'inflation (1,4%). D'un autre côté, «lorsque les économies réduisent leur taux d'inflation, la plupart souffrent toujours d'une période de chômage élevé et de faible production» (N. Gregory Mankiw, 2004, p.523). La baisse de l'inflation entraîne aussi un coût en termes de croissance, connu sous le nom du *ratio de sacrifice*. Il est généralement défini comme les pertes cumulées, en termes de croissance économique, exprimées en pourcentage du PIB, liées à une réduction permanente de l'inflation. En d'autres termes, il permet de calculer les pertes «à sacrifier» pour réduire d'un point le taux d'inflation. Son analyse est particulièrement importante pour les autorités monétaire et budgétaire, dans la mesure où elle permettrait de comprendre comment réduire le taux d'inflation tout en minimisant son impact récessif sur l'activité économique. Ce taux de sacrifice est estimé à 1,2% du PIB pour la période 1998-2007.

Le PIB a connu au cours de cette décennie une progression annuelle moyenne de 4,1% qui reste étroitement tributaires des performances du secteur agricole dont le poids représente 14,4% en moyenne sur la même période. Trop faible, la croissance ne génère pas assez d'emplois pour absorber le chômage des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur qui atteint 20% en 2007 alors que celui des actifs sans aucun niveau d'instruction est de 5,2%. Si le taux moyen national est de 9,8% en 2007, le chômage urbain des jeunes âgés de moins de 25 ans est de l'ordre 15,4%. L'investissement est peu créateur d'emploi : les flux des IDE au Maroc, constitués de recettes de privatisation, sont parmi les plus importants de la région MENA et représentent davantage des placements en portefeuilles que des opérations d'extension des capacités de production. Les investissements hors privatisation n'ont pas dépassé, en moyenne annuelle, 2,4% du PIB. Le taux d'emploi dans le milieu urbain est faible : il s'établit en 2007 à 37% alors qu'il était de 40% dans les années 1990. Sur les 100 000 emplois créés en moyenne par an en milieu urbain entre 2000 et 2007, 95% l'ont été dans les secteurs des services et de la construction et 5% dans l'industrie manufacturière. Le secteur industriel est peu performant, sa productivité est négative due essentiellement à une contribution limitée par le niveau de qualification de la main d'œuvre qui résulte d'un système éducatif et de formation professionnelle de mauvaise qualité. La contreperformance du commerce extérieur est un facteur de décroissance.

La politique de désinflation n'a pas créé les conditions d'une croissance forte et régulière. Cette dernière constitue une véritable arlésienne: elle est évoquée dans tous les discours et rapports, mais elle patine. Quant au chômage des jeunes, il reste élevé. Les arguments avancés pour justifier la politique de rigueur entérinent l'objectif de la stabilité macroéconomique comme la seule politique valable à mener pour assurer la croissance. La réception de cette politique par l'opinion publique est totale, exempte de toute critique et ne suscite aucun débat quant à son évaluation. L'absence de débat conforte tant le discours du décideur public que sa politique de réglage monétaire et budgétaire.

Sur le plan empirique, rares sont les études qui ont accordé de l'importance à l'orientation de la politique économique et à son impact sur la croissance et le plein emploi. Il n'existe aucune recherche systématique sur les effets du réglage monétaire et budgétaire sur les variables macroéconomiques fondamentales. De même, les fondements de la politique économique n'ont pas fait l'objet d'études théoriques, empiriques et idéologiques à l'exception de quelques publications établies par R. Taouil (2002, 2010), qui d'une part, rattachent les fondements du *policy mix* à la Nouvelle Économie Classique et d'autre part, présentent une analyse critique quant à l'orientation de la politique économique. Ces différentes publications

illustrent le rôle du choix de la rigueur dans la faiblesse de la croissance et de l'emploi. Elles démontrent l'existence «d'une trilogie impossible entre la maîtrise de l'inflation et du déficit, d'un côté, et une croissance régulière, de l'autre» et confirment l'idée selon laquelle la politique de rigueur installe l'économie dans un équilibre bas. Ce travail de recherche, en adhérant à cette thèse, a pour but de le démontrer tant d'un point de vue théorique qu'empirique.

Les différents rapports et études publiés par les autorités publiques et les Instances de Breton Woods présentent les choix d'orientation en matière budgétaire et monétaire comme l'unique politique jugée apte à relancer la croissance et l'emploi. Ils portent essentiellement sur des analyses faisant un état des lieux de la situation économique sans pour autant juger du degré d'efficacité de la politique économique. L'évaluation de l'efficacité de cette dernière implique la prise en compte et la réalisation non seulement des objectifs prévus mais aussi des résultats escomptés en termes de coûts et de bénéfices. Les études réalisées et les rapports publiés convergent tous sur le même constat : la stabilité macroéconomique. En effet, le rapport de la Banque mondiale (2006) atteste que «les fondamentaux sont bons, le cadre macroéconomique est stabilisé : l'inflation est maîtrisée, la balance des paiements est restée excédentaire, les réserves internationales sont fortes et le ratio de la dette publique au PIB, plus particulièrement la dette externe, est en baisse continue»..., mais, «la croissance n'a pas été au rendez-vous et le processus de convergence n'a pas été enclenché». La Banque mondiale, dans ses travaux empiriques, s'est intéressée à l'étude des contraintes à la croissance et la qualifie d'une énigme. En s'inspirant des modèles de croissance endogène, les experts internationaux estiment qu'il existe des contraintes liées à i) la rigidité du marché du travail, ii) à une politique fiscale qui handicape les entreprises à créer des emplois, iii) un régime de change à parité fixe qui ne favorise pas la compétitivité internationale, iv) un biais anti-exportation, qui empêchent le décollage et la convergence de l'économie vers les pays émergents.

Même démarche et même constat ont été présentés dans les travaux récents du Haut Commissariat au Plan (HCP, 2007), pour qui l'économie évolue dans «un cadre macroéconomique relativement stable, caractérisé par une maîtrise de l'inflation et une viabilité du compte extérieur, mais les performances économiques, quels que soient les progrès réalisés, sont restées en deçà des niveaux atteints par des économies similaires. En effet, la croissance économique au Maroc est restée modérée et erratique, et de manière générale, insuffisante pour résoudre la problématique de l'emploi qui risque de s'aggraver dans l'avenir en raison de la transition démographique affectant, notamment, la structure d'âge de la population». La croissance est insuffisante «pour permettre à la fois une progression de l'emploi adaptée à celle de la population en âge de travailler (...) et une augmentation non négligeable du volume de

consommation moyenne par habitant», (B. Billaudot, 2005). Ce déficit de croissance entraîne des déficits sociaux. Le diagnostic de ces études, s'il présente les préoccupations quant à la faiblesse de la croissance et de l'emploi, il sous-estime néanmoins, le rôle principal de la politique économique.

En effet, les études n'ont pas analysé empiriquement comment la politique économique entreprise affecte la croissance et l'emploi. On se contente d'observations statistiques qui décrivent l'état de l'économie sans pour autant porter un jugement objectif sur l'efficacité de la politique économique. De leur côté, les études menées par FEMISE (2004-2008), pour ne citer que celles-ci, restent très parcellaires dans la mesure où leurs analyses n'englobent pas la politique économique et ses effets dans son ensemble mais présentent quelques modèles empiriques relatifs à la soutenabilité des finances publiques, à l'impact des dépenses publiques sur la croissance, à l'analyse de l'impact de la croissance sur la pauvreté. Le rapport de la CNUCED (2007) a examiné les orientations de politique économique d'investissement estimant que les résultats sont modestes par rapport aux potentialités du pays dus essentiellement à l'absence de stratégie proactive.

Le rapport sur «50 ans de développement humain et perspectives 2025» se veut complet et riche en analyses⁵. Il établit un diagnostic de l'état du pays depuis l'indépendance en passant en revue ses points forts et ses faiblesses. Si le constat des différents déficits en matière de croissance, d'emploi, d'éducation..., est soulevé dans ce rapport, sa publication n'a pas alimenté les débats nécessaires quant aux orientations générales du développement au Maroc. De même, malgré ses propositions et scénarios de perspectives pour améliorer le développement humain, sa méthodologie reste exploratoire. La faiblesse de la croissance s'explique par le recours à des contraintes budgétaire et monétaire et ce, quelle que soit l'état de l'économie.

La lecture de ces différentes études montre que l'évaluation du *policy mix* se focalise plus sur le résultat atteint en matière de stabilité macroéconomique que sur ses effets en termes de croissance et d'emploi. Ainsi, lorsque l'on évalue l'efficacité de la politique économique, il est nécessaire de considérer et d'intégrer l'ensemble de ses effets sur l'économie. Autrement dit, est-ce que la réalisation de la stabilité des prix a impliqué des coûts ou des bénéfices?, et si la stabilité macroéconomique est aux yeux du décideur public satisfaisante et la seule politique valable, pourquoi les performances de l'économie sont-elles médiocres? Pour déchiffrer

⁵ Il s'agit d'un rapport de 4000 pages et de 75 contributions différentes, publié en 2006.

l'énigme de la croissance, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence des arguments avancés par le décideur public pour justifier et cautionner *le policy mix* mis en œuvre.

La réponse à ces questions constitue la formulation la plus synthétique de l'objet de ce travail de recherche qui se propose d'établir une évaluation interne de la politique économique entre 1998 et 2007. Elle permet d'exploiter les ressources de la théorie des politiques économiques et de l'analyse en termes de croissance endogène. Le choix de l'orientation de la politique économique s'avère important dans le traitement que l'on fait des contraintes à la croissance et de ses effets sur le bien-être de la population.

En effet, la notion d'arbitrage entre la croissance, l'emploi, la stabilité de prix et l'équilibre extérieur a disparu avec le principe de règle. On se concentre plutôt sur un constat fondamental, la stabilité macroéconomique au détriment des objectifs plus importants tels que la croissance et l'emploi et ce, en espérant que celle-ci favorisera, avec les mécanismes concurrentiels du marché, la richesse et le bien-être de la population.

L'instauration d'une nouvelle hiérarchie suppose que les objectifs premiers ont été atteints. Or, la priorité absolue devient la stabilité macroéconomique alors que la croissance et l'emploi sont relégués au second plan. Autrement dit, on passe d'une logique de croissance à une logique de part de marché. La stabilité macroéconomique est atteinte mais on persiste à se prémunir avec rigueur contre l'inflation au point que l'économie se trouve piégée dans une activité faible.

En conséquence de la politique menée, la stabilité macroéconomique est assurée mais la croissance est molle⁶, peu créatrice d'emplois et largement dépendante de l'agriculture. L'activité économique évolue dans un équilibre bas qui entretient les facteurs de blocage dont les sources confortent l'hypothèse du «piège du sous développement», c'est-à-dire une situation de sous emploi et de demande atone qui contraint le processus de décollage et de convergence économique.

Le concept du piège de sous développement, essentiellement lié à la notion d'équilibres multiples, n'est pas nouveau⁷. Il correspond à un état stationnaire de croissance faible représentant un équilibre bas et auquel est associée une faiblesse des revenus caractérisant

⁶ Le terme de croissance molle est emprunté à J.P. Fitoussi, « La croissance a-t-elle un avenir ? » dans la Revue Politique internationale, n°72, été 1996 et cité dans « Anatomie de la croissance molle », dans Revue de l'OFCE n° 59 / Octobre 1996.

⁷ Le concept de piège de sous-développement est apparu au tout début de la littérature sur l'économie du développement avec les travaux de Young (1928), Rosenstein-Rodan (1943) et Nurkse (1953). Dans le milieu des années 80, avec les contributions empiriques d'Abrahamovitz (1986) et de Baumol (1986), cette idée de piège du sous-développement a été revue en associant les équilibres multiples avec la notion de club de convergence.

l'économie et dépendant d'une insuffisante accumulation du capital physique et humain. Cette approche part du principe qu'il existe des équilibres multiples et que certains pays en voie de développement et notamment le Maroc, ne convergent pas vers les pays les plus développés car ils sont piégés dans des niveaux d'activité faible. L'existence possible d'équilibres multiples dans le processus de croissance d'une économie est reconnue dans la théorie de la croissance économique. L'argument standard est qu'il existe des processus cumulatifs, conduisant à un déclin économique quand l'économie est initialement sous un certain seuil de développement, alors que le décollage est possible quand ce seuil est franchi.

Le club de convergence a permis d'identifier les facteurs de blocage en mettant l'accent sur les questions relatives au développement éducatif, financier, infrastructurel, institutionnel et de la santé. En effet, le développement implique non seulement la croissance mais aussi la transformation (G-M. Meier, 1995, pp.7) et se manifeste notamment par l'amélioration des performances des facteurs de production, par la densification et la modernisation du réseau d'infrastructures, par le développement des institutions et par le changement des attitudes et des valeurs.

Ainsi, cette notion d'équilibres multiples a mis l'accent sur le rôle du capital humain dans le processus de développement. Le modèle théorique d'Azariadis et Drazen (1990, pp. 501-526) a montré qu'un faible niveau de développement de l'éducation peut bloquer une économie dans une situation de sous-développement. Le manque de ressources humaines disponibles initialement limite l'efficacité du système éducatif et les rendements de l'éducation, gênant ainsi le processus d'accumulation de capital humain dans la mesure où les rendements privés de celui-ci tombent si bas que les parents n'investissent pas dans l'éducation de leurs enfants. Selon cette analyse, le secteur de l'éducation a une propriété similaire à celle attribuée au secteur de la Recherche et Développement dans les modèles de croissance endogène standards, à savoir une externalité dynamique. Quand le stock de connaissance disponible au sein de la population est insuffisant, les gains tirés de cette externalité ne peuvent pas se matérialiser et la croissance se trouve entravée à moins que l'État ne mette en place une politique d'éducation extrêmement dynamique et efficace.

Le choix et l'orientation de la politique économique sont déterminants dans le processus de croissance et l'intervention de l'Etat est primordiale pour créer la dynamique nécessaire pour sortir de la trappe du sous-développement. A travers ses décisions, l'Etat acquiert une responsabilité dans l'atteinte ou non du bien-être de la population. Il est le garant effectif du développement économique. Les potentialités de développement futur sont conditionnées par

les décisions publiques présentes en matière d'accumulation des ressources. Suite au renouveau théorique de l'analyse de la croissance, l'influence de la politique économique a pris une importance particulière, réhabilitant ainsi le rôle de l'Etat dans l'activité économique.

Le décideur public, durant cette décennie, a au contraire utilisé à contre temps la politique monétaire et budgétaire en mettant en œuvre des mesures économiques contraignantes et inadaptées à l'état de l'économie. La politique monétaire a certes réduit les anticipations de prix mais les taux d'intérêt réels élevés pénalisent l'investissement. De même, la réduction des dépenses publiques agit à la baisse sur la production et la demande. Ainsi, le rationnement du crédit, associé à la baisse de l'investissement public, a des répercussions négatives sur la création de l'emploi et illustre le caractère contreproductif du *policy mix* ainsi que l'impossibilité d'effets de relance sur la production dans un contexte de faible conjoncture.

De par ses effets négatifs, la politique de rigueur contraint le développement. Les différents rapports publiés par le PNUD (2005-2009) le confirment et attestent non seulement le recul mais aussi le retard et les lacunes que le Maroc accuse en termes de développement humain et d'accès aux libertés. L'approche par les capacités⁸ développée par A. Sen, définit le développement comme le déploiement des libertés qui s'offrent aux personnes pour accomplir leur bien-être. Selon son auteur, « les libertés réelles sont non seulement les fins premières du développement, mais ses principaux moyens » (A. Sen, 2002, p.10). Cette approche met l'accent sur l'évaluation du bien-être à partir des performances des individus et transforme ainsi la conception du développement en l'axant sur les principes de liberté et l'égalité.

Cette évaluation du bien-être requiert la combinaison de deux critères : l'*accomplissement* et la *liberté d'accomplir*. Le premier recouvre la satisfaction du bien-être individuel qu'autorisent le revenu et la qualité de vie, le second signifie l'accès de l'individu aux divers accomplissements auxquels il peut aspirer. A cet égard, la liberté se définit par rapport à l'espace des accomplissements parmi lesquels les personnes peuvent choisir et le développement représentant le déploiement de ces libertés réelles. Les droits et les libertés constituent les moyens du développement. Il en est ainsi des cinq libertés : politiques qui tenant à l'organisation, des institutions démocratiques, économiques représentant les possibilités offertes aux personnes quant à l'affectation de leurs ressources, sociales englobant les mises à disposition des conditions d'expansion des libertés réelles, des garanties de transparence et de protection au moyen de dispositifs destinés à mettre les personnes à l'abri de la pauvreté. Ces libertés substantielles incluent des réalisations fondamentales telles que, se nourrir, se vêtir, être en bonne santé, avoir de l'estime de soi, participer à la vie de la communauté. La promotion de

⁸ Le terme « capacité » ou le néologisme « capabilité » sont considérés tout au long du texte comme synonymes.

telles libertés doit se faire dans un cadre consensuel issu d'un débat démocratique. Le développement ne se mesure pas tant à l'égalité des libertés formelles qu'à l'étendue des libertés réelles.

Les actions publiques, la croissance, les inégalités, la pauvreté et le bien-être social sont analysés en tenant compte de leurs effets sur le développement des capacités. Ainsi, la politique économique et son orientation se mesurent à l'égard de leurs impacts sur les libertés réelles des individus. Le chômage des jeunes diplômés, par exemple, s'analyse comme l'expression de difficultés de conversion du droit à l'éducation en capacités d'avoir des qualifications qui assurent l'insertion par l'emploi et comme une entorse à l'exercice des libertés, au même titre que la précarité, la vulnérabilité ou la pauvreté. L'accès à l'emploi est une source de liberté par l'égalité des chances. Ainsi, tout manquement constitue un déni de droit et de liberté qui reflète tant l'incapacité des autorités publiques à offrir des opportunités et aux personnes de réaliser leurs potentialités. C'est un gaspillage des ressources qui maintient cette croissance faible.

La croissance économique est appréhendée à travers les liens qu'elle entretient avec le développement humain. Elle permet de dégager les ressources nécessaires au développement humain et celui-ci doit améliorer la qualité et la productivité du travail. Cette relation réciproque est souvent mise en évidence à partir de l'impact des dépenses privées en investissement et consommation des biens favorisant le développement humain (nourriture, éducation et santé) et du rôle du système éducatif et sanitaire dans la détermination du niveau et de la composition de la croissance. De telles relations ne sont cependant pas nécessaires. Si la croissance peut soutenir l'essor des libertés, elle ne saurait être la finalité ultime. La priorité échoit à la promotion du développement économique en renforçant les facteurs de conversion des ressources en *capacités* et en *accomplissement des fonctionnements*. Celui-ci ne peut pas se suffire d'une croissance atone et volatile. Il nécessite des principes et une cohérence de l'action publique dans la mesure où «la qualité de la croissance a son importance et l'objectif visé est une croissance qui soit : participative(...), équitablement répartie(...) et durable» (PNUD, 1991). L'association de l'efficacité économique et le bien-être de la population est à la base de l'approche des capacités dans la mesure où elle représente un cadre d'analyse pour évaluer la qualité de la stabilité macroéconomique et son rôle dans la promotion des libertés formelles.

Cette thèse a pour objet de tester la pertinence de l'hypothèse du piège du sous développement en montrant, à travers les performances économiques qui s'avèrent en deçà des potentialités de l'économie, que la politique économique entreprise au cours de la décennie 1998-2007, a installé l'économie marocaine dans un équilibre bas. Elle démontre qu'il existe

des facteurs de blocage liés à l'orientation restrictive du *policy mix* et qui ne permet pas de provoquer un décollage ni une convergence réussie. L'objectif est de mettre en évidence les contraintes qui pèsent sur cette politique, d'évaluer leur rôle dans la faiblesse de la croissance économique et de proposer un cadre cohérent permettant d'expliquer leur persistance. L'importance est de contribuer, d'une part, à conforter l'idée de trappe de sous développement, assimilé au concept de croissance molle, dans laquelle l'économie s'est enlisée et d'autre part, à enrichir cette démarche en mettant l'accent sur le coût social de la rigueur que l'approche par les capacités évalue à travers les privations de droits et de libertés.

La problématique qui sous-tend cette recherche va au-delà du bilan d'une décennie d'actions gouvernementales en matière de politique économique. Dans ce sens, il sera question d'analyser les recoupements qui existent entre la politique économique et l'hypothèse du piège de sous développement à travers l'identification des facteurs de blocage. L'analyse par les capacités d'A. Sen fournit une grille d'évaluation des finalités de cette politique et une utilité pratique dans le sens où d'une part, elle donne une nouvelle interprétation aux relations entre action sociale et politique publique et d'autre part, elle mesure l'étendue des libertés que celle-ci peut restreindre ou élargir. De ce fait, les politiques économiques sont des «ressources publiques» distribuées aux individus. Aussi, dans quelle mesure le choix des ajustements budgétaire et monétaire poursuivis par le décideur public, a-t-il pu assurer un certain niveau de bien-être à la population et à la société. Autrement dit, quelle est l'étendue des libertés que la politique économique a pu réaliser ou restreindre?

D'ailleurs, les fondements de la politique de rigueur ne sont pas pertinents et la nouvelle hiérarchisation de ses objectifs repose sur un argumentaire incohérent et fragile tant au regard des conditions macroéconomiques du pays qu'au point de vue analytique. La politique économique induit un coût en termes de croissance, de bien-être social et l'apport de l'approche des capacités est de fournir un nouvel espace d'information et d'évaluation d'actions économiques et sociales.

Ainsi, cette thèse poursuit trois objectifs principaux :

- i) pallier le déficit d'études théoriques et empiriques,
- ii) démontrer, à travers l'hypothèse du piège du sous-développement, que la politique économique est restrictive et contreproductive,
- iii) proposer une analyse critique du choix de la politique mise en œuvre.

En effet, le sujet de thèse permet d'éclairer, d'enrichir des études et de combler des lacunes. Son côté inexploré (en matière théorique), la richesse et la pertinence des approches utilisées (piège de sous développement et capacités), la variété des thèmes qu'il permet d'aborder, présentent un intérêt, sachant par ailleurs que le cœur du sujet est l'articulation des champs politique, économique et social. L'étude s'inscrit bien évidemment à la suite des tentatives et rapports incomplets établis sur le *policy mix*.

L'accent est mis autant sur les questions de théorie que sur la politique économique, tant qu'il semble peu judicieux de désunir ces deux approches. La plupart des études et rapports traitant de la question ont omis d'analyser ou de rattacher ses fondements à une théorie, à l'exception de rares recherches pour qui la NEC constitue un cadre de référence. Les différents arguments avancés, la pensée directrice et les raisons d'opérer des pouvoirs publics dans l'élaboration de la politique économique seront abordés afin d'aligner les idées, les discours, voire les hommes par rapport aux courants et doctrines économiques.

De même, la démarche adoptée permet de conforter l'hypothèse du piège du sous développement et confère un cadre d'analyse stylisé dans la conduite et le choix du *policy mix* dont l'impact économique se résume à un défaut de croissance vertueuse créatrice d'emplois.

Enfin, cette thèse se concentre, en particulier, sur le comportement et l'efficacité des actions publiques et l'approche par les capacités permet d'évaluer leurs limites et de saisir les déficits sociaux qu'elles engendrent. La richesse et la variété de cette approche ont permis l'élaboration d'analyses multidimensionnelles rendant ainsi compte, de la pluralité des variables qui interagissent sur la question des libertés et de l'équité.

Le concept de développement humain a élargi le champ de l'analyse économique et particulièrement dans le domaine social. Les approches en termes de développement économique ont négligé le facteur humain. Or, la dimension humaine et particulièrement l'emploi, la santé, l'éducation et le logement constituent des indicateurs de piège de sous développement dans le sens où l'orientation des actions publiques restreint la liberté de choix et d'opportunités offerts à chacun. Ainsi, cette thèse s'intéresse à l'étude de l'efficacité de la politique économique dans sa capacité à améliorer le bien-être de la population.

Le débat sur le bien-être des individus est vivace et d'actualité, il s'impose avec une intensité aussi politique, économique, éthique que sociale dans le sens où la justice sociale constitue un des buts les plus fondamentaux de toute l'activité collective, celle qui donne à l'action politique sa finalité, sa dimension humaine, au-delà du simple exercice du pouvoir. L'idée apparaît particulièrement pertinente au regard de la politique économique tant qu'elle

pose la question de son efficacité à travers l'espace des libertés réelles. Les ressources, biens et services ou les droits formels accordés par les autorités publiques, sont à analyser au regard des réalisations que la personne peut accomplir grâce à elles. La politique économique correspond à des enjeux en termes de droits et de libertés et doit être, par conséquent, évaluée en fonction de sa faculté à élargir ou à restreindre ces libertés et partant à instaurer un système démocratique.

La pertinence de l'évaluation du *policy mix* se manifeste à travers l'existence et la persistance de déficits démocratiques tant le choix de la rigueur n'a fait l'objet d'aucun débat public tenant compte des conditions spécifiques de l'économie et tant l'application de règles, en arbitrant en faveur de la stabilité macroéconomique, a induit un déficit en croissance et en emplois. Ce qui remet en cause l'exercice des libertés et la réalisation du bien être de la population. A cet égard, JP. Fitoussi (2002) estime que «la démocratie donne une chance supplémentaire au pragmatisme, tandis que l'enfermement dans des règles intangibles fixées à un moment donné de l'histoire sous l'influence d'une doctrine alors dominante produit plutôt de la rigidité, voire du dogmatisme».

Ainsi, la thèse est organisée en cinq chapitres et cherche à contribuer au débat théorique mais aussi à une évaluation interne du *policy mix* à travers l'analyse des performances économiques.

Tout d'abord, le chapitre premier traite des soubassements théoriques et des mécanismes sous-jacents qui ont guidé le décideur public dans le choix de son *policy mix*. L'organisation institutionnelle de celui-ci s'inspire largement des travaux de Kydland et de Prescott (1977). Il est question de soulever l'importance des problèmes d'information et d'anticipation, des déterminants intertemporels des comportements des agents dont, notamment, l'Etat qui reste marqué par la Nouvelle Economie Classique et les recommandations du Consensus de Washington. Les règles fixes en matière d'inflation et de limitation du déficit public, la coordination du réglage monétaire et de la gestion des finances publiques, l'indépendance récente de Bank Al Maghrib, les réformes structurelles entreprises ainsi que la priorité accordée à la stabilité macroéconomique, attestent et cautionnent les fondements néoclassiques de la politique économique.

Ensuite, le deuxième chapitre démontre que la politique monétaire a pour seul objectif la stabilité des prix. La politique de désinflation est censée réduire l'inefficacité des allocations des biens et des facteurs de production en limitant les primes de risque sur les taux d'intérêt et les distorsions consécutives à la modification de la valeur réelle des contrats. Cependant, ses

mécanismes de transmission sont à la fois incertains et faibles et se traduisent par un rationnement du crédit qui affecte l'investissement et la croissance.

La politique budgétaire fait l'objet du troisième chapitre. Elle concourt à la stabilité des prix par l'assainissement des finances publiques, souvent avancée comme une condition nécessaire à la désinflation. Elle a été menée à bien dans le respect de la règle des 3% et ce, grâce à la réduction des dépenses en capital et d'une gestion dynamique de la dette extérieure de l'Etat. La recherche des équilibres budgétaires, quelle que soit la situation de l'économie, impose des contraintes qui limitent les actions de redistribution de l'Etat et confinent la politique budgétaire au service de la stabilité monétaire. En empêchant le jeu des stabilisateurs, celle-ci est contre-productive et conduit à un déficit de croissance et de bien-être social qui remet en cause la qualité de la stabilité macroéconomique.

En effet, l'objectif du quatrième chapitre renvoie à l'évaluation de l'efficacité de la politique économique. Il est question de traiter les effets de la stabilité macroéconomique sur la croissance et l'emploi. A l'appui de cette thèse, des éléments de réponse brossent le tableau des performances économiques et mettront l'accent sur les insuffisances de ce *policy mix* confirmant ainsi l'hypothèse du piège du sous développement. Le cycle de croissance est bridé par une politique économique restrictive. Plusieurs facteurs de blocage sont identifiés : la contraction des dépenses publiques d'investissement, l'atonie de la demande domestique et la persistance du chômage des jeunes s'entretiennent et piègent l'économie dans une croissance molle. La politique de rigueur reproduit, en les intensifiant, les facteurs de blocage. Le coût en termes d'emplois, de production et de bien-être social confirme le manque de pertinence de la politique de rigueur.

Enfin, le dernier chapitre évalue la dimension sociale de la politique économique et l'approche par les capacités permet de saisir l'aptitude de l'action publique à créer les conditions nécessaires à la croissance et à élargir l'espace des libertés de la population en lui offrant des opportunités. Il est question de justifier l'hypothèse des inégalités d'accessibilité relatives à l'emploi, à l'éducation, à la santé et au logement. Si l'on définit la pauvreté en termes de conditions de vie, son étendue est substantiellement plus élevée et le maintien de la rigueur renforce les inégalités sociales : 20% des ménages les plus riches possèdent 55,4% du revenu national tandis que 20% les plus pauvres n'ont droit qu'à 4,1%. Les inégalités d'accès à la santé, à l'éducation et à un certain niveau de bien-être matériel traduisent une insuffisance des droits à la subsistance qui nuit d'autant à la valorisation des potentialités que la qualité de l'offre scolaire et des services de santé va en se dégradant. Le chômage des jeunes et le sous-

emploi rend illusoire tout décollage économique et témoignent du manque de pertinence des règles de gouvernance. Le déficit social exprime une privation de libertés qui affecte les opportunités et l'efficacité productive. Ainsi, une croissance molle, peu créatrice d'emplois associée à des règles monétaire et budgétaire, consolide le déficit social, contraint le développement et restreint l'accès aux libertés. Sa persistance sème le doute quant à la capacité de l'économie à sortir du piège du sous développement.

CHAPITRE 1 : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE

La recherche de la stabilité macroéconomique constitue l'élément essentiel de l'organisation institutionnelle de la politique économique au Maroc et ce depuis 1998. Le principal référent théorique avancé repose sur les principes de la Nouvelle Economie Classique. En effet, l'ouverture de l'économie marocaine et son intégration à l'économie mondiale s'est accompagnée d'un programme de réformes structurelles dont le modèle théorique s'inspire des recommandations du «Consensus de Washington». Ce dernier a alimenté le débat sur les facteurs à l'origine de la croissance, soulignant les mérites respectifs de la lutte contre l'inflation et de la mise en œuvre rapide des réformes structurelles. Cette intégration suppose également la mise en place de politiques publiques promouvant la stabilité macroéconomique, le développement de l'investissement privé et un cadre juridique stable. Ainsi, une politique économique axée sur des règles budgétaire et monétaire, associée à des réformes structurelles, est en mesure de créer les conditions d'une croissance forte et régulière.

Fondée sur une cible d'inflation de 2%, le réglage monétaire a pour but d'asseoir la crédibilité de la Banque centrale au regard de la poursuite de son objectif principal de stabilité des prix. Ce réglage est attaché à une gestion de la parité de la monnaie nationale à l'intérieur d'une zone cible dont le taux de change central est rattaché à un panier de devises des principaux partenaires commerciaux.

La politique budgétaire est, pour sa part, encadrée par la règle de limitation du déficit public à 3% du PIB. Cette discipline budgétaire cherche à éviter que l'Institut d'émission ne perde son contrôle sur l'inflation si le déficit public explose. En mettant en vigueur la nécessité de maîtriser l'évolution des prix et l'équilibre budgétaire parmi les objectifs principaux des autorités monétaire et budgétaire, le système de règles vise à définir un cadre soutenable et crédible pour la politique économique.

La cohérence de ce *policy mix* s'appuie, selon les autorités publiques, sur un argument de taille, à savoir qu'une dynamique vertueuse associant la réduction des coûts de production à la baisse des taux d'intérêts est susceptible de stimuler la rentabilité des entreprises, d'exercer des effets positifs sur l'investissement, l'emploi et partant sur la croissance économique.

SECTION 1 : CREDIBILITE DE LA POLITIQUE MONETAIRE ET STABILITE DES PRIX

L'un des enseignements majeurs de la N.E.C est de montrer que la réussite d'une politique monétaire réside dans sa capacité à modifier les anticipations des agents privés. A cet effet, elle met en avant deux éléments essentiels : le caractère exclusivement monétaire de l'inflation en réactualisant la «théorie quantitative de la monnaie», ainsi qu'un cadre d'analyse dans lequel le décideur politique et les agents privés agissent rationnellement face aux incitations et aux contraintes. En luttant contre l'inflation et ses effets négatifs, la politique monétaire assure la stabilité économique et favorise par là, la croissance.

Les fondements de la politique monétaire sont inspirés des travaux de Kydland et Prescott sur la cohérence temporelle. La politique de désinflation est fondée sur un objectif d'inflation quantifié sur lequel la Banque centrale assoit sa crédibilité. Ses instruments et actions se limitent à une régulation de l'évolution des prix, associés à une gestion du taux de change axée sur l'ancrage du dirham à un panier de devises des principaux partenaires commerciaux. Le but étant de limiter l'effet des fluctuations et d'importer une certaine crédibilité.

A. Règles de stabilité et consensus de désinflation

Il est généralement admis que le biais inflationniste dérive d'une politique monétaire laxiste et incohérente du fait du risque de tentations qui incitent les autorités monétaires à sacrifier l'objectif de la stabilité des prix, au profit d'autres objectifs (réduction du taux de chômage, financement du déficit public, réélection,...). Les interventions de la Banque centrale sont complexes; elles sont susceptibles de provoquer des effets en chaîne de telle sorte qu'il convient de suivre une règle afin de réduire l'incertitude et contribuer à stabiliser l'économie. Une politique monétaire reposant sur une règle donne plus de crédibilité à la Banque centrale et assure la stabilité macroéconomique nécessaire à la croissance.

L'attachement de Bank Al-Maghrib à défendre la stabilité des prix lui a permis d'adhérer à des règles monétaires qui sont devenues son outil d'analyse et sa référence à partir desquels elle doit justifier ses choix. Dans son allocation, le gouverneur de l'Institut d'émission juge cet objectif de primordial et crédible. Pour lui, «la BCE a le même objectif que nous. En revanche, la FED vise à la fois la stabilité et le soutien de l'activité économique. Nous? Nous avons opté pour la stabilité des prix et pour la lutte contre l'inflation. Et ce, parce que nous avons estimé que c'est une mission fondamentale et c'est la contribution essentielle de la Banque Centrale à la croissance économique et à la lutte contre le chômage» (BAM, 14 mars 2006). L'application

et le respect de la règle d'inflation ne dépassant pas les 2% est en mesure d'empêcher toute action discrétionnaire susceptible de faire augmenter les prix. Ainsi, la politique monétaire tient compte de l'existence d'un biais inflationniste qu'elle cherche à éliminer. Pour ce faire, deux orientations ont été entreprises : la première consiste à suivre des règles de politique monétaire car elles ne permettent plus de tromper les agents économiques et de jouer sur leurs anticipations ; la seconde est institutionnellement explicite et concerne l'indépendance de l'Institut d'émission.

Le concept de règle s'oppose à celui de discrétion et puise ses origines dans les travaux de F. Kydland et E. Prescott (1977, p.474) et de Barro et Gordon (1983) sur «l'incohérence temporelle des politiques discrétionnaires» pour lequel «une politique est incohérente quand une décision de politique future, qui fait partie d'une procédure d'optimisation formulée à un instant initial, n'est plus optimale du regard d'un instant ultérieur à l'instant initial, même si aucune information nouvelle n'est apparue entre-temps», (O. Blanchard et S. Fisher, 1989, p.592). L'incohérence temporelle est une notion qui joue sur la différence de contexte existant entre le moment où l'autorité publique doit prendre une décision et le moment où elle a décidé de la mettre en œuvre. Elle survient dès que les agents réagissent en fonction des informations disponibles et que les événements courants dépendent des politiques futures anticipées.

L'application d'une règle permet ainsi de réduire l'incertitude sur les politiques mises en œuvre et se justifie par la supériorité des plans de politique économique qui reposent sur des horizons temporels plus longs et déconnectés du cycle électoral. Dans leurs analyses, A. Alesina et G. Tabellini (1988) ont montré comment, à l'approche des élections, les incitations politiques ou la course aux voix sont susceptibles d'affecter la définition de règles optimales créant ainsi le risque de s'en écarter. L'incohérence temporelle de la politique et donc son degré de crédibilité est étroitement lié au processus électoral, ce qui présente un risque de déviation. La règle devient dès lors la garantie d'une politique monétaire effectivement isolée des influences politiques et orientée vers la stabilité des prix. Le comportement de l'Institut d'émission étant prédéfini et clair, confère une crédibilité. Le principe des règles facilite donc la prévisibilité de la stratégie monétaire et vise à la définir dans un cadre cohérent et stable.

Ainsi, la cohérence d'une politique monétaire à une période donnée tient au fait qu'elle reste optimale durant toute cette période. Si l'Etat revient sur ses engagements en vue de poursuivre des objectifs jugés meilleurs, sa politique est temporellement incohérente. Les agents privés peuvent anticiper le comportement futur des autorités publiques et contrarier, par conséquent, les effets attendus. L'incohérence temporelle met en cause la crédibilité de l'autorité monétaire et, partant l'efficacité de sa politique.

Le terme «crédibilité» est souvent utilisé pour qualifier une politique; et désigne le degré de confiance que manifeste le public envers la Banque centrale dans sa capacité d'atteindre les objectifs annoncés. La crédibilité de celle-ci dépend de la réalisation de la politique annoncée. Ainsi, on accorde du crédit à ce qui est annoncé par l'autorité monétaire comme objectif quantitatif et pour être crédible, il ne faut pas céder aux tentations qui poussent l'Institut à faire des dérogations à la règle. L'existence de règles fixes constitue un moyen permettant de renforcer la crédibilité anti-inflationniste de la politique monétaire. De même, la crédibilité va de pair avec la réputation : pour R. Barro et D. Gordon (1983a, b), une telle règle ne suffit, encore faut-il que le gouvernement la respecte et la suive; ce qui améliorerait et renforcerait sa réputation et donc sa crédibilité. Si la règle est d'annoncer une inflation inférieure à 2% et que cette règle est respectée systématiquement, la réputation de l'Institut d'émission est soutenue.

De même et à l'inverse de la discrétion, la règle définit préalablement l'action qui sera réalisée ultérieurement. Ce «n'est rien d'autre qu'un processus de prise de décision systématique qui utilise l'information de façon cohérente et prévisible» (Poole, 1999), et qui admet que la politique monétaire soit définie et déterminée dans tous ses détails (aucune place n'est laissée à l'interprétation ni au remaniement) alors que la discrétion suppose une certaine flexibilité et induit un coût notable : la création d'un biais inflationniste dans l'économie. C'est la raison pour laquelle Bank Al-Maghrib, à l'instar de ce qui se passe en Europe, adopte un cadre d'analyse axé sur le respect d'une règle d'inflation à 2%. Le choix de cette règle fixe acquiert une renommée et une adhésion quasi-totale car elle est considérée comme la seule garante de la stabilité macroéconomique.

En général, une Banque centrale a le choix entre deux politiques: soit elle suit une règle qui conduit à la stabilité des prix nécessaire à la croissance et à créer un climat de confiance, soit au contraire elle mène des actions discrétionnaires créatrices d'inflation. De leur côté, lors de la formation de leurs anticipations, les agents économiques envisagent deux possibilités de jugement : soit l'objectif est considéré crédible et dans ce cas les agents font confiance à la

Banque centrale et estiment qu'elle ne va pas stimuler l'économie par des surprises inflationnistes, soit il n'est pas crédible et ils vont anticiper des pulsions inflationnistes.

Le consensus en faveur de la stabilité des prix est en fait le corollaire de deux propositions: d'une part, une politique monétaire activiste qui vise à stimuler l'activité économique réelle est indésirable car elle induit un biais inflationniste et des coûts, et d'autre part, la stabilité des prix favorise, à long terme, un niveau plus élevé d'output et une croissance économique plus stable. BAM maintient son objectif de lutte contre l'inflation comme un gage de crédibilité en défendant et faisant siens les arguments de la NEC. Le gouverneur de l'Institut d'émission souligne à cet égard, que «la Banque centrale ne tire la légitimité de son indépendance que de sa crédibilité. Il faut absolument que la Banque centrale soit totalement crédible» (BAM, mars 2006). Ainsi, l'institutionnalisation de l'indépendance de l'autorité monétaire en 2006, lui confère une réputation et renforce sa crédibilité.

Le respect de l'objectif de stabilité des prix est un moyen à travers lequel sont évaluées ses actions et partant sa crédibilité. Cette évaluation se fait par rapport à un point de repère déterminant la stratégie entreprise dans la mesure où, «[les règles de politique monétaire], grâce à leur degré de robustesse, peuvent être utiles en tant (et sont souvent présentées de la sorte) que guide ou référence pour la fixation des taux d'intérêt. Cela peut-être particulièrement utile dans la mise en œuvre quotidienne de la politique monétaire» (O. Issing et al., 2001a). Le succès de la règle monétaire requiert que son instrument relatif à la base monétaire et au taux d'intérêt, soit contrôlé par l'Institut d'émission et lié à son objectif. Son engagement de suivre un comportement systématique, prévisible à l'avance, stabilise l'activité économique et évite tout risque d'inflation.

En effet, si le biais inflationniste dérive de l'éventualité où la Banque centrale, sous l'influence du gouvernement ou des groupes de pression, crée de l'inflation surprise, il est primordial d'éliminer cette tentation en appliquant une règle monétaire. La notion de «biais inflationniste» désigne dans les travaux de Kydland et Prescott (1977) et Calvo (1978) l'écart entre le niveau de production jugé « optimal » par les pouvoirs publics et le niveau « naturel » correspondant à l'équilibre des marchés. M. Friedman (1968b), dans ses travaux, a proposé l'instauration de la règle de croissance constante de la masse monétaire que l'Institut d'émission est censé contrôler. Un objectif monétaire quantitatif est établi et consiste à fixer des cibles intermédiaires formulées en termes d'agrégats monétaires. La Banque centrale marocaine s'est référée à la croissance de M1 comme principal indicateur de mesure des

tensions inflationnistes de 1999 à 2005. L'excédent des avoirs extérieurs a poussé l'Institut d'émission, en 2006, à cibler M3.

La volonté des responsables de la politique monétaire à vouloir éradiquer l'inflation trouve ses origines dans les coûts qu'elle peut engendrer. Ainsi, «s'il n'y a pas d'inflation, tout à chacun, qu'il soit l'investisseur, l'épargnant, l'opérateur économique, peut faire ses calculs et ses anticipations sans avoir à être sous la menace de l'inflation qui peut véritablement remettre en cause toutes les projections» (BAM, 2006). L'inflation a un coût et la stabilité des prix permet de les éliminer dans le sens où elle confère plus de certitudes aux ménages et aux entreprises quant à leurs décisions de consommation et d'investissement et n'interprètent pas les modifications du niveau général des prix de manière erronée. En aidant le marché à orienter les ressources vers leur utilisation la plus productive, la stabilité des prix accroît le bien-être des ménages et donc le potentiel productif de l'économie. La lutte contre l'inflation est le seul combat que mène la Banque centrale arguant à cet effet, que celle-ci affaiblit la capacité de l'économie à maintenir des conditions favorables à une expansion soutenue et à la création d'emplois. La relation inflation-croissance passe par l'hypothèse d'une relation négative entre inflation et accumulation du capital, ainsi qu'entre inflation et productivité (S. Fisher, 1994, pp.280-281). Une inflation non maîtrisée est nuisible à l'économie surtout en raison de l'incertitude qu'elle suscite en matière de dépense, d'épargne et d'investissement. Elle réduit le pouvoir d'achat des revenus et de la monnaie, ce qui risque de décourager tout investissement.

En effet, lorsque les salaires ne sont pas indexés sur l'inflation, ou présentent une certaine rigidité, toute augmentation des prix se traduit par une perte de pouvoir d'achat des ménages. De même, ces derniers estiment que leur épargne, constituée en général de créances liquides insuffisamment rémunérées, risque de s'éroder par une augmentation de l'inflation. Cette situation est plutôt favorable au système bancaire qui améliore sa position financière au détriment des ménages déposants. Il en résulte des revendications syndicales et des perturbations sociales qui affectent le fonctionnement normal de l'économie et pénalisent la croissance. Par contre, si les salaires s'ajustent rapidement sur l'inflation, leur part dans la valeur ajoutée augmente, ce qui entraîne une baisse des marges des entreprises. Si cette baisse du taux de marge n'est pas compensée par une amélioration de la productivité du capital, il en résulte une détérioration de la rentabilité des entreprises susceptible de remettre en cause leurs décisions d'investissement et affectant négativement la croissance économique.

Par ailleurs, si les créanciers sont assurés que les prix demeureront stables à l'avenir, ils n'exigeront pas une prime de risque liée à l'inflation. En réduisant la part de la prime de risque dans le taux d'intérêt réel, la crédibilité de la politique monétaire contribue à une allocation efficace des ressources par les marchés des capitaux en stimulant l'investissement.

En maintenant la stabilité des prix de manière crédible, il est moins probable que les agents économiques détournent les ressources des emplois productifs pour se prémunir contre l'inflation. La crédibilité du respect de la cible d'inflation permet ainsi d'éviter les opérations de couvertures inutiles. L'inflation constitue une sorte d'impôt sur la détention de liquidité. Elle réduit donc la demande de liquidité et génère par conséquent des coûts de transaction élevés.

L'ensemble de ces effets montre que les situations inflationnistes conduisent à une mauvaise affectation des ressources. La maîtrise de l'inflation permet d'éviter le phénomène de redistribution arbitraire de la richesse et des revenus. Ainsi, dans cette optique, non seulement l'inflation ne permet pas d'agir positivement sur le niveau des variables réelles de l'économie, mais elle a aussi des coûts non négligeables. Maintenir une certaine stabilité des prix ne peut donc que contribuer à accroître le bien être social et le potentiel de croissance d'une économie.

Conformément à la théorie du biais inflationniste, une règle d'inflation fixe le comportement monétaire et évite les dérapages dans la mesure où les coûts de l'inflation, assimilés à une perte de bien-être social, sont d'autant plus élevés que l'augmentation des prix est plus forte. Pour le décideur public, une inflation faible ne dépassant pas les 2% permet une meilleure compétitivité de l'économie et relance la croissance et l'emploi. Le taux d'inflation tend à dégrader le solde du commerce extérieur rendant les produits moins attrayants sur le marché international. Une stabilité monétaire signifie un pouvoir d'achat réel constant; elle assure l'évaluation de la production, de la distribution des revenus ainsi que l'état de la dette et des créances.

L'inflation est ainsi redoutée par tout le monde. Elle installe un climat de défiance et un manque de visibilité dans le comportement des agents économiques à l'égard des orientations économiques entreprises. Pour la réduire, il convient alors de contenir l'expansion monétaire à un taux constant et modéré susceptible de stabiliser l'activité économique. Pour défendre sa stratégie monétaire, la Banque centrale s'inspire de la théorie monétariste qui assimile l'inflation au résultat d'une augmentation de la masse monétaire tendanciellement supérieure à celle de la production. Aussi, la lutte contre l'inflation demeure-t-elle parmi les priorités institutionnelles de BAM qui a retenu l'Indice du Coût de la Vie⁹ (ICV) comme indicateur de

⁹cf. "Indice du Coût de la Vie : base 100 :1989", note méthodologique de la Direction de la Statistique.

sa mesure. Celui-ci reflète les variations que subit le prix d'un panier représentatif de biens et de services; le taux d'inflation correspond à l'augmentation en pourcentage que les prix moyens enregistrent au cours d'une année.

Les mesures monétaires prises par la Banque centrale visent à tirer parti des vertus qu'implique un faible taux d'inflation. Le maintien de la stabilité s'inscrit dans le processus de libéralisation et de l'intégration du pays dans l'économie mondiale. Il s'inscrit parmi les objectifs prioritaires du Consensus de Washington et ses recommandations de stabilisation-libéralisation-privatisation à fin d'assurer une meilleure allocation des ressources. Ainsi, en amendant le fonctionnement des marchés, les réformes structurelles éliminent les obstacles et les rigidités et cherchent à corriger leurs dysfonctionnements. Elles contribuent à la flexibilité de l'économie et améliorent les perspectives de la croissance dans le sens où «toute réforme structurelle sérieuse aura des conséquences redistributives importantes», (R.M. Solow, 2006).

A cet égard, la libéralisation des taux d'intérêt et la réforme du système bancaire devraient contribuer au financement du développement économique et servir de balise pour «assurer une mobilisation efficace de l'épargne et son allocation efficiente dans le circuit économique» (DEPF, mars 2008). La réforme du système bancaire mise en œuvre à partir de 1993, a pour objectif d'améliorer son efficacité par la baisse des taux d'intérêt et l'instauration de nouvelles règles concurrentielles et prudentielles. Elles visent à instaurer un climat favorable à l'investissement productif et à renforcer les mécanismes de transmission. Un rôle primordial est ainsi accordé au taux d'intérêt qui devient l'instrument privilégié de la politique monétaire et ce, depuis l'abandon de l'encadrement du crédit.

Les interventions de la Banque centrale se limitent à gérer la surliquidité que connaît le système bancaire depuis 1999. Son respect de la règle d'inflation débouche sur une sorte de constitutionnalisme économique où un consensus sur la désinflation s'est installé. En limitant par des contraintes les actions discrétionnaires, l'autorité monétaire cherche ainsi à préserver la valeur interne et externe de la monnaie nationale. L'expression du biais inflationniste demeure mais il est intégré dans l'objectif qui lui est assigné. L'instauration d'un taux de change fixe et compétitif s'inscrit dans la même vision de stabilité et de crédibilité.

B. Une politique de taux de change fixe

Selon la théorie économique, le choix du degré de flexibilité optimale d'un régime de change est lié à un certain nombre de déterminants structurels de l'économie, tels que la concentration géographique des échanges, la taille et le niveau d'ouverture de l'économie, le niveau de développement économique et financier, etc. Le choix du régime de change revêt une acuité particulière pour les petites économies. Les crises financières des années quatre vingt-dix ont ravivé le débat sur ce choix : adopter un régime fixe qui assure la stabilité monétaire et la maîtrise de l'inflation ou un régime flexible qui dépend des fluctuations du marché et suscite un risque d'instabilité macroéconomique. La gestion d'une politique de change est déterminante pour toute économie dans la mesure où le taux de change représente, d'une part, un prix relatif qui détermine les décisions de consommation et d'investissement et d'autre part, un indicateur de compétitivité qui exprime la position de l'économie vis-à-vis de l'extérieur.

La politique de change consiste à utiliser divers instruments à la disposition des autorités publiques en vue d'influencer le taux de change (interventions sur le marché de change, politique monétaire, politique budgétaire...). Elle influence les instruments de politiques disponibles et les effets des politiques économiques mises en œuvre (Wolf, 2001). L'évolution du taux de change résulte d'un certain nombre de facteurs macroéconomiques tels que la croissance économique, le commerce extérieur, les écarts des taux d'intérêts et des taux d'inflation ainsi que les flux de capitaux étrangers. Ainsi, la Banque centrale a trouvé nécessaire de mettre en place une politique de change fixe cohérente avec son objectif de stabilité des prix. Le ministère des finances auquel incombe la responsabilité de formuler les orientations générales de cette politique, travaille en étroite collaboration avec l'Institut d'émission. Leur objectif mutuel est de réduire l'inflation et d'acquiescer ainsi une crédibilité monétaire.

Celle-ci requiert l'adoption d'un système de change fixe permettant d'importer la crédibilité de la politique monétaire du pays de rattachement de la monnaie domestique (Frenkel, Goldstein et Masson, (1991); Ghosh et al. (1995); Dornbusch, (2001); Ghosh *et al.*, (2000). Le gain de crédibilité ainsi réalisé guide les anticipations des agents économiques et accroît l'efficacité de la politique monétaire dans la stabilisation de l'économie.

En effet, par la crédibilité d'une politique de désinflation, le choix du régime de change fixe concourt à la création d'un environnement économique intérieur favorable à l'investissement et au commerce (Ghosh et al. 1995) et par là, à une croissance économique relativement plus stable et soutenue. Par conséquent, l'ancrage du Dirham à un panier de monnaies des principaux partenaires commerciaux diminuerait les risques d'instabilité de la croissance émanant des actions discrétionnaires.

Le cadre général de la politique monétaire s'est orienté vers l'application de la règle de parité fixe en mettant l'accent sur la poursuite d'une gestion rigoureuse de la monnaie. Ainsi, «la Banque détermine les rapports entre le dirham et les devises étrangères dans le cadre du régime de change et de la parité du dirham, fixés par voie réglementaire»¹⁰. Ce qui suppose la définition d'une parité de référence entre le dirham et un panier de devises et la loi autorise explicitement à la Banque centrale d'intervenir sur le marché des changes pour le stabiliser. Elle lui confie la responsabilité de la politique de change et de sa définition, c'est-à-dire la sauvegarde de la monnaie, tâche généralement traduite par le maintien de la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie et plus précisément, la stabilité des prix intérieurs. L'instauration de ce régime est régie par les engagements pris en matière de lutte contre l'inflation dans la mesure où il permet de résoudre le biais inflationniste ((Fisher, 1994, pp.289-290) et (Persson et Tabellini, 1994, pp.18-19)) et constitue une règle monétaire externe. Ainsi, «le rattachement du taux de change à un panier de monnaies a permis d'ancrer la stabilité macroéconomique» (FMI, 2008, p.8) au Maroc.

En effet, l'ouverture au commerce extérieur est généralement considérée comme facteur d'adoption de change fixe. Plus l'économie est ouverte plus la volatilité de taux de change est coûteuse en terme de commerce. Parallèlement, le choix du régime de change fixe contribue, dans une petite économie ouverte, à stabiliser le niveau général des prix. L'analyse en termes d'incohérence intertemporelle (Kydland et Prescotts, 1977 et Barro et Gordon, 1983) a insisté sur le fait que le bien-être social peut augmenter si les autorités définissent des règles et limitent l'emploi des instruments économiques. Les règles apportent de la crédibilité au détriment de la flexibilité et prennent aussi la forme de stabilité du taux de change (Giavazzi et Pagano, 1986).

¹⁰ Article 8 des statuts de Bank Al-Maghrib.

Le problème d'incohérence temporelle traduit le manque de crédibilité des politiques poursuivies et recommande la substitution de règles monétaires automatiques au pouvoir discrétionnaire des Banques centrales. Le rattachement du taux de change constitue une solution qui permet «*d'importer la crédibilité*» et de faire converger le taux d'inflation vers celui du pays ancre.

Cette crédibilité imposée par la règle et importée par l'ancrage se résume et prend appui sur une courbe d'offre à la Lucas :

$$\text{Soit, } y = \bar{y} + \alpha(\pi - \pi^a) \quad (1)$$

où α est un paramètre positif.

Dans cette relation, l'écart entre l'offre courante y et la production d'équilibre \bar{y} est une fonction de l'écart entre l'inflation effective π et l'inflation anticipée $\pi^a = E_{t-1}^t(\pi)$. La production d'équilibre est le niveau de production correspondant au taux de chômage naturel (NAIRU).

Les autorités monétaires sont supposées minimiser une fonction de perte de forme quadratique dépendant de l'inflation et de l'écart de la production à un niveau jugé socialement optimal $\gamma \bar{y}$, avec $\gamma > 1$.

$$L = \beta\pi^2 + \eta(y - \gamma\bar{y})^2 \quad (2)$$

où β et η sont deux paramètres positifs qui représentent les poids relatifs respectifs accordés par la Banque centrale aux objectifs d'inflation et d'écart de production. Ce niveau $\gamma\bar{y}$ supérieur à la production naturelle \bar{y} révèle l'existence d'un biais inflationniste. Les autorités publiques en espérant ainsi réduire le taux de chômage en dessous de son niveau d'équilibre, baisseront son taux structurel. Le taux d'inflation "optimal" rationnellement anticipé par les agents économiques, découlant de l'arbitrage entre le "biais inflationniste" et le degré d'aversion des autorités pour l'inflation¹¹, est celui qui minimise la fonction de perte L :

$$\pi = \frac{\eta\alpha[(\gamma - 1)\bar{y} + \alpha\pi^a]}{\beta + \eta\alpha^2} \quad (3)$$

¹¹ Ne sont pas pris en compte les chocs aléatoires qui génèrent des déviations transitoires et nécessitent des corrections.

Sous l'hypothèse d'anticipations rationnelles des agents économiques, c'est-à-dire $\pi^a = \pi$, la solution de (3) est donnée par :

$$\pi = \frac{\eta\alpha(\gamma-1)\bar{y}}{\beta} \quad (4)$$

On se retrouve alors avec une inflation élevée et sans aucun gain en termes d'activité économique puisque $y = \bar{y}$. Cette inefficacité de l'équilibre résulte du fait que les acteurs économiques savent que le pouvoir public cherche à maximiser le bien être social par une manipulation de l'inflation.

L'adhésion à un système de changes fixes peut alors constituer un substitut au déficit de la crédibilité intérieure de la Banque centrale. Pour acquérir une réputation anti inflationniste, celle-ci doit être dotée d'une indépendance totale par rapport au pouvoir politique et tenue pour responsable du pilotage du régime de change moyennant une sanction politique en cas de dévaluation. Pour tenir compte de ces éléments, on modifie la fonction donnée dans (2) :

$$L = \beta\pi^2 + \eta(y - \gamma\bar{y})^2 + \delta\psi + (1 - \psi)\lambda\pi^2 \quad (5)$$

où ψ est un paramètre égal à 1 dans le cas d'une dévaluation (et à zéro dans le cas contraire), δ est un coût politique fixe associé à la dévaluation et λ est un paramètre positif qui mesure le coût supplémentaire de l'inflation résultant de l'appréciation du taux de change réel. Cette appréciation réelle apparaît lorsque la défense de la parité nominale se traduit par un niveau de l'inflation domestique qui reste *ex post* supérieur à celui du pays ancre.

Sous un régime de change fixe crédible et en l'absence de dévaluation, le coefficient d'aversion pour l'inflation s'accroît de β à $\beta + \lambda$. Le taux d'inflation *optimal* qui minimise la relation (5) est alors inférieur à celui donné dans (3) :

$$\pi = \frac{\eta\alpha[(\gamma-1)\bar{y} + \alpha\pi^a]}{\beta + \eta\alpha^2 + \lambda} \quad (6)$$

Ainsi, le système de changes fixes, à l'instar de la règle d'inflation, «*lie les mains*» de la Banque centrale et exerce un effet de discipline en la rendant crédible. Cela reste valable tant que le coût politique de la dévaluation δ est élevé et que le coût λ lié à l'appréciation du taux de change réel, consécutive au régime d'ancrage du taux de change nominal, est faible.

Pour leur part, Guidotti et Végh (1992) suggèrent que l'utilisation d'un régime de change fixe constitue un instrument de désinflation qui apparaît «*simple, attrayant et efficace*».

Le taux de change est «simple» car, dans une petite économie ouverte, le contrôle de l'évolution du taux de change permet d'agir directement sur le pouvoir d'achat, qui à son tour, assure la stabilité des prix. En effet, le rattachement à une monnaie (ou un panier de monnaies) forte d'un pays à inflation stable (le dollar américain et l'euro) garantit la stabilité des prix des biens échangeables. Il permet ainsi d'exploiter le système d'indexation générale sur les prix des produits domestiques, basés sur le taux de change à travers le mécanisme de la dépréciation de la monnaie nationale. Ainsi, en optant pour un régime du taux de change fixe, les autorités comptent interrompre rapidement l'inflation chronique associée à ce type d'indexation.

Le taux de change est «attrayant» dans la mesure où il est facile à appliquer et à comprendre par le public et dans ce cas, crédible : il constitue ainsi une ancre nominale visible pour les anticipations inflationnistes. En général, le choix entre le taux de change et l'offre de monnaie comme une ancre nominale dépend du degré de contrôlabilité de l'instrument. Les décideurs publics des pays en développement ou émergents ne peuvent surveiller directement l'offre monétaire, compte tenu du cadrage complexe de la structure des agrégats monétaires et leur fragilité face à la conjoncture macroéconomique. Au contraire, pour un pays dont le taux de change est fixé, le cadrage de la politique de désinflation est simplifié. Toutes les informations nécessaires à l'orientation de la politique des autorités publiques sont ramenées à une seule variable : le taux de change. La fixation de ce paramètre peut être faite de façon relativement rapide et sans coûts substantiels. De plus, lorsque la demande de monnaie est sujette à des chocs aléatoires importants et que la vitesse de circulation de la monnaie est instable, l'efficacité de l'ancrage nominal de la masse monétaire est réduite. En revanche, un taux de change rattaché à une monnaie de référence continue d'être un ancrage au niveau des prix par l'intermédiaire de son impact sur les prix des biens échangeables. De ce point de vue, réduire le taux d'inflation élevé, en se basant sur l'évolution du taux de change, apparaît comme plus attrayant que la fixation du niveau de l'offre de monnaie.

Enfin, le taux de change fixe est «efficace» parce que, sachant que le degré de crédibilité est une considération importante pour la réussite d'une politique de désinflation, rattacher le dirham à des devises étrangères fortes de pays à faible inflation, permet aux autorités publiques de construire, de façon quasi instantanée et sans efforts particuliers, une réputation anti-inflationniste indispensable pour le succès des actions futures. De même, le choix d'un système de change fixe constitue, pour elles, un moyen d'améliorer la crédibilité en transmettant aux

agents privés des signaux forts et clairs à propos de leurs intentions et leurs préférences en termes de politique économique. Cela permet en effet d'exporter les incompétences et les erreurs des autorités publiques à l'étranger et d'importer la crédibilité de ces pays en matière de stabilité des prix. Quant aux agents privés, la possibilité d'observer le taux du change à tout moment, contrairement aux agrégats monétaires difficilement observables et accessibles, publiés avec délai par l'Institut d'émission, permet de saisir, de façon efficace, leurs anticipations sur l'évolution future de l'inflation. Ainsi, pour M. Bruno (1991), si le taux de change fixe est un objectif contrôlable clair, il assure au décideur public, dans son engagement de lutte contre l'inflation et de stabilité macroéconomique d'aider les agents privés, ménages et entreprises, à coordonner leurs décisions de formation des prix et les anticipations autour d'un taux d'inflation réduit. L'ancrage du dirham à un panier de devises de pays à faible inflation ne peut que renforcer la crédibilité des autorités pour résoudre le biais inflationniste.

Le ciblage du taux de change constitue alors un moyen efficace pour lutter contre l'inflation, dans la mesure où il produit une appréciation du taux de change réel, qui exerce un effet réducteur sur le prix des importations. Il a également un impact indirect sur l'inflation du moment où cet ancrage monétaire joue le rôle d'un vecteur de discipline et un moyen de gagner en crédibilité (M-N. Calès, 1999). Il offre un signal clair et direct de la volonté des autorités monétaires à s'imposer une discipline financière car il est une donnée visible, facilement observable et vérifiable par tous, sur une base journalière, permettant à la Banque centrale d'améliorer sa crédibilité. On parle alors de la politique de change à une règle de change absorbée par la stabilité des prix.

Ces différents arguments en faveur de l'ancrage nominal par le change sont apparus particulièrement pertinents pour les économies en développement. L'ancrage par le change visait à prévenir le déclenchement d'un processus cumulatif de hausse des prix et la formation des anticipations inflationnistes. Le change fixe discipline les politiques monétaire et budgétaire qui doivent coordonner pour assurer la stabilité macroéconomique. Le choix de devises ancrées de pays dont l'inflation est faible nécessite une politique monétaire restrictive qui stabilise la demande globale. Cela limite la possibilité de recours au seignuriage dans la mesure où ce régime défend l'idée que la capacité des autorités à monétiser le déficit public est limitée, ce dernier ne pouvant être financé que par une augmentation des recettes, une réduction des dépenses ou une émission des titres publics. Cette dernière exerce des tensions à la hausse sur le taux d'intérêt qui encourage les entrées de capitaux et partant l'appréciation du taux de change réel susceptible de déstabiliser le régime et étant donné que les marges de manœuvre des recettes sont limitées, cette politique d'ancrage implique une orientation restrictive de la

politique économique. Ainsi, le choix d'un régime d'ancrage fixe nécessite le recours à une politique économique restrictive.

Par ailleurs, la politique de change joue un rôle de premier plan au regard de la compétitivité et du maintien d'une position viable des transactions courantes en contribuant à établir un taux de change réel (TCR) susceptible de promouvoir un équilibre extérieur. Les partisans du taux de change fixe avancent qu'un tel régime crée un contexte stable pour la croissance et le développement du commerce international. Son choix se justifie également par les coûts que peut engendrer l'instabilité sur l'inflation, le commerce extérieur ainsi que sur les incertitudes qui peuvent affecter les investissements étrangers. L'ancre est un panier de devises des principaux partenaires commerciaux du Maroc, sources de l'inflation importée et dont la composition est gérée par la Banque centrale. Le choix des monnaies ancrées prend en considération un certain nombre de facteurs tels que la structure du commerce extérieur, le degré d'ouverture de l'économie, les monnaies de paiements, les libellés de la dette extérieure, la provenance des flux de capitaux. Cette stratégie d'ancrage rentre dans le processus de préparation de l'économie marocaine à la création de la zone de libre échange avec l'Union Européenne. En effet, le Maroc a signé en 1996 un accord d'association de libre échange avec l'UE, entré en vigueur depuis 2006. La période de 1996 à 2006 est une phase de transition au cours de laquelle l'économie marocaine devait se mettre à niveau pour réussir son intégration au marché européen. Compte tenu de la part importante du commerce extérieur réalisé avec celui-ci, la stratégie d'ancrage entreprise permet de stabiliser les prix des importations et les recettes des exportations. Cet argument prend de l'ampleur surtout que la dette extérieure est libellée dans les monnaies-ancres. La part de l'euro dans ce panier est importante : de 70% en 2005 (contre 20% pour le dollar américain) et reflète la volonté des autorités publiques de «réduire les fluctuations du dirham vis-à-vis de la monnaie du principal partenaire commercial du Maroc» (BAM, 2006, p.64). Ce qui permet à BAM d'importer tant l'inflation faible que la crédibilité de la Banque Centrale Européenne.

Partant du principe que la politique de change doit respecter l'objectif principal de stabilité des prix, la Banque centrale a la responsabilité opérationnelle de cette politique au moyen d'instruments classiques que sont les taux d'intérêt à court terme et les réserves de change. La stabilité interne ne peut être complète que si le taux de change est stable. Toute variation de la valeur de la monnaie nationale se transmet sur les prix internes. Une appréciation de la devise étrangère réduit l'augmentation des prix et équivaut à une hausse du taux d'intérêt de la Banque centrale; une dépréciation, par contre, stimule la hausse des prix et se répercute par une baisse des taux d'intérêt : stabilité interne et externe sont étroitement liées. Pour Dooley, Lizondo et

Mathieson (1989), la composition des réserves de change d'un pays est attachée aux flux commerciaux, à la monnaie dans laquelle est libellée la dette publique extérieure ainsi qu'à la nature du régime de change. Les instruments à la disposition des autorités monétaires consistent dans les interventions physiques de la Banque centrale sur le marché de change (gestion des réserves de change) et dans les taux d'intérêt à court terme. Ces moyens sont utilisés pour servir à l'objectif de désinflation. La théorie classique des parités des pouvoirs d'achat (PPA) nous enseigne en effet que le taux de change réel dépend du différentiel d'inflation, quand l'inflation est faible, les devises se stabilisent.

La stratégie d'ancrage à un panier de monnaies a permis à la Banque centrale de s'approprier la crédibilité de ses partenaires européens et d'importer leur désinflation. De ce fait, «lorsque l'objectif prioritaire est de réduire l'inflation et d'accélérer les réformes structurelles, il est opportun de choisir l'ancrage à une monnaie forte» (M-N Calès, 1999). Cette politique contraint les autorités monétaires à fixer un taux de change constant vis-à-vis de l'ancre; autrement dit, procurer les devises de référence sans limite contre la monnaie nationale. BAM se donne ainsi pour objectif de maintenir une certaine parité externe et gère sa politique monétaire de manière à empêcher le taux de change à fluctuer. L'ancrage externe impose la stabilité monétaire interne. L'ajustement s'effectue en fonction de la différence d'inflation constatée pour arrimer la fixité du taux de change réel.

La maîtrise du taux de change a conduit la Banque centrale à favoriser une lutte anti-inflationniste rigide et ce, pour entretenir la compétitivité des produits exportés et d'éviter les coûts des dévaluations (inflation, augmentation des services de la dette) dans le souci de ne pas aggraver le poids du service de la dette extérieure et d'éviter toute incidence inflationniste sur les prix intérieurs. L'importance des réserves de change détenues par BAM trouve sa justification dans le règlement des importations et la maîtrise de la volatilité du taux de change. Ainsi, pour la Banque centrale, en réduisant l'incertitude, la stabilité du taux de change favorise le commerce et crée un climat propre à attirer les investissements directs étrangers.

SECTION 2 : DISCIPLINE BUDGETAIRE : UNE EQUATION COMPTABLE

Les risques du biais inflationniste dans l'utilisation discrétionnaire de la politique budgétaire, ont ouvert le débat, comme pour la politique monétaire, sur la détermination de règle de comportement budgétaire pour assurer la stabilité macroéconomique. A l'instar de la règle d'inflation, le réglage budgétaire milite contre les actions discrétionnaires des autorités

publiques qui, aux échéances électorales, se trouvent sous pression des groupes d'intérêts et risquent de s'y soumettre. La théorie de la Nouvelle Economie Classique domine les problématiques de la crédibilité et de la soutenabilité de la politique budgétaire. Une politique budgétaire expansionniste est vouée à être financée par de l'inflation, au travers du seigneurage ou de la taxe inflationniste (T. Krichel, P. Levine et J. Pearlman, 1996, pp. 28-54). De même, l'accumulation de la dette publique entraîne une augmentation de ses charges susceptibles de réduire les marges de manœuvre futures de la politique budgétaire et sa capacité à maintenir une influence contracyclique à court terme. Ainsi, pour les partisans de la NEC, une dette excessive conduit à l'éviction de l'investissement privé, à une hausse des taux d'intérêt, à un surcroît de l'inflation et finalement à l'insolvabilité des finances publiques.

Ainsi, la maîtrise du déficit public cherche à soulager la Banque centrale de la contrainte de financement monétaire des dépenses publiques mais aussi de participer à travers son effet modérateur sur la demande globale, à la désinflation. L'affectation des rôles entre les deux autorités s'opère dans un cadre coopératif où le *policy-mix* choisi se préoccupe désormais de la maîtrise de l'inflation et définit une stratégie coopérative et conservatrice attribuant à chaque institution une mission précise et spécifique. Cette coordination permet par conséquent de résoudre le problème de cohérence temporelle : la soutenabilité des finances publiques constitue le cadre ultime de conflit potentiel entre les deux autorités et que chacune doit veiller, dans son action, à concourir au respect de la stabilité macroéconomique. Cette coordination est proposée comme un ultime gage à leur crédibilité et nécessite le concours des réformes libérales touchant aussi bien le marché que les institutions.

A. Maîtrise du déficit public et règle des 3%

La notion de règle budgétaire est issue des normes de discipline et des objectifs de soutenabilité qui caractérisent depuis le début des années quatre vingt dix la politique budgétaire. Elle met en avant l'importance de la conduite de la politique économique qui permet de déterminer statistiquement le comportement des autorités budgétaires poursuivant un objectif de court terme : la stabilisation conjoncturelle et un objectif de long terme, la soutenabilité. La norme du déficit public semble valoir règle de politique budgétaire (Ch. Wyplosz, 2002)¹². Les recommandations de la NEC se fondent sur une défiance envers les décideurs politiques dont l'action risque d'être guidée par leurs propres intérêts (une réélection) ou par un groupe de pression. L'analyse des cycles électoraux montre une préférence des

¹²Il s'agit d'un rapport préparé pour le Comité sur les politiques de stabilisation dans l'UEM auprès du Gouvernement suédois.

politiques pour le déficit et il convient donc de prévenir contre toute action discrétionnaire en édictant un véritable système économique axé sur des règles. La règle des 3%, en instaurant une forme de *constitutionnalisme économique* orienté vers la maîtrise du déficit public, relève inévitablement de l'approche néoclassique.

Par ailleurs, les actions discrétionnaires engendrent une accumulation de la dette publique qui pèse sur l'efficacité de la politique monétaire dont la priorité majeure consiste à maintenir la stabilité des prix. Sans règle de discipline, les tentations laxistes induisent des effets d'éviction à travers l'augmentation des taux d'intérêt. Le respect de la discipline soulève ainsi un problème de cohérence inter temporelle. Ce défaut de crédibilité tend à être compensé par l'adoption de règle encadrant la politique budgétaire.

L'analyse théorique porte sur les fondements des règles budgétaires et cherche à déterminer les conditions suivant lesquelles la discipline budgétaire peut préserver la stabilité économique. Les autorités publiques appuient leur thèse par le principe qu'une politique budgétaire saine et soutenable favorise la stabilité et la croissance économique et, par là même, le bien-être général et la cohésion sociale. Ainsi, les déficits publics remettent en cause cette stabilité macroéconomique dans la mesure où ils entraînent des déséquilibres importants sur le marché des biens : tensions sur la capacité de production, augmentation de l'inflation et déficit extérieur.

A cet égard, plusieurs arguments sont avancés pour justifier l'adoption de la règle budgétaire. Celle-ci permet de prévenir les actions publiques discrétionnaires dont les résultats peuvent être contrariés pour différentes raisons (Alesina et Perotti, 1995). En l'occurrence, Cukierman et Meltzer (1986) montrent que le gouvernement, pour être réélu, est tenté d'avoir des horizons temporels courts entraînant des orientations budgétaires sous-optimales. De même, les délais d'élaboration et de mise en œuvre influencent, les décisions de politique budgétaire (Voir à ce sujet K. Rogoff (1990), pp.21-36). D'ailleurs, à ce sujet, Alesina et Tabellini (1990, pp.403-414) attestent que lorsque les choix de politiques budgétaires diffèrent d'un gouvernement à un autre, la dette publique peut être utilisée comme variable d'ajustement, pouvant rendre ainsi son niveau plus élevé que la dette socialement optimale.

Les différentes lois de finance développent les orientations de la politique budgétaire et présentent les dispositions de répartition du budget général de l'Etat. Une attention particulière a été accordée à la maîtrise des finances publiques, qu'il s'agisse de contenir l'évolution des dépenses dans des limites raisonnables ou d'optimiser la mobilisation des ressources, afin de maintenir le déficit budgétaire à un niveau soutenable, de l'ordre de 3% du PIB. Elles décrivent aussi les orientations de politique budgétaire et les moyens déployés pour respecter cette règle.

Ces dispositions encadrent la gestion des finances publiques afin de crédibiliser les efforts de discipline et de transparence. L'application d'une règle est supposée consolider la crédibilité de la politique budgétaire: «dans des économies dans lesquelles les agents économiques forment des anticipations rationnelles, la détention et la révélation d'informations sont devenues des éléments fondamentaux pour qui veut modifier le cours des économies» (J. Créel, T. Latreille et J. Le Cacheux, 2002, pp.211-244). La précision des objectifs, l'affichage des instruments et des moyens sont autant d'éléments qui orientent le processus de décision de la politique budgétaire sous l'empire d'un système de règles. Les normes de politique économique s'inspirant des critères de convergence instaurés au sein de l'Union européenne, constitue pour les autorités publiques un moyen de rapprochement des indicateurs macroéconomiques nationaux avec ceux des partenaires européens et ce, afin de cautionner cette politique et d'assurer tant sa cohérence que sa crédibilité.

En s'inspirant des principes du Pacte de Stabilité et de Croissance, le décideur public justifie sa stratégie d'encadrement budgétaire en précisant que «la consolidation du cadre macro-économique est une condition indispensable pour asseoir les bases d'une croissance durable et éviter les dérapages qui ont amené le pays à adopter des programmes d'ajustement aux conséquences sociales négatives. Le processus entamé dans ce sens a été accéléré à partir de l'année 1998. L'équilibre des finances publiques constitue un facteur essentiel de stabilisation du cadre macro-économique et d'une croissance durable. C'est dans cette perspective que se situe le souci de maintenir le déficit du Trésor à 3% du PIB, taux considéré comme soutenable» (Ministre des Finances, 2003). De même, cette règle se solidarise avec la règle d'inflation pour s'inscrire contre les orientations discrétionnaires.

En effet, compte tenu des interactions entre la politique budgétaire et la politique monétaire, l'application d'une discipline budgétaire doit être compatible et crédible pour l'ensemble des autorités publiques (Persson et Tabellini, 1995). Elle est supposée rendre plus aisées les relations entre le gouvernement et la Banque centrale, car elle permet d'éviter des conflits d'objectifs qui peuvent être sources de dérives à la hausse des déficits publics et des

taux d'intérêt directs. En considérant le déficit public comme source d'inflation, de crises de la balance des paiements et de volatilité des capitaux, l'austérité budgétaire s'impose et vise à désendetter l'Etat comme le préconisent les recommandations du Consensus de Washington. L'insolvabilité de la politique budgétaire risque de déstabiliser l'activité économique et le système financier dans la mesure où la Banque centrale sera contrainte à une création monétaire susceptible de contrecarrer son objectif de stabilité des prix, et l'anticipation, par les marchés, d'un tel risque est susceptible d'augmenter les taux d'intérêt (B. Eichengreen et Ch. Wyplosz, 1998, pp. 66-113).

D'ailleurs, les Institutions de Bretton Woods proposent une redéfinition des priorités en matière de dépenses publiques. Ainsi, les subventions à l'économie, à l'emploi, aux entreprises doivent se substituer aux aides directes finançant la santé, l'éducation et la construction d'infrastructures. En affichant un objectif explicite qui limite l'utilisation du déficit public à 3% du PIB, les gouvernements cherchent donc à résoudre les problèmes de solvabilité budgétaire et d'incohérence temporelle de la politique économique.

Pour ces derniers, le respect d'une règle de discipline permet d'assurer de façon crédible et durable la maîtrise des finances publiques et permet à la politique budgétaire de jouer son rôle de stabilisation que le creusement du déficit risque de compromettre en limitant ses marges de manœuvre. En effet, pour Kennedy et Robbins (2001), l'application d'une règle budgétaire semble de ce fait, favoriser la stabilité macroéconomique comme ce fut le cas au Japon au lendemain de la guerre, assurer la soutenabilité à long terme de la politique budgétaire (comme le cas de la Nouvelle Zélande), crédibiliser les choix budgétaires en rendant le processus budgétaire plus transparent (J. Hagen Von et I. Harden, 1995) et minimiser les externalités négatives liées aux arrangements institutionnels (le cas des Unions monétaires).

La réduction du déficit budgétaire est souvent justifiée par le fait qu'il ne peut pas être garanti par le financement monétaire générateur d'inflation, ni par l'endettement considéré comme un fardeau pour les générations futures : l'Etat, comme un bon père de famille doit préserver leur avenir. La défense de la règle de 3% et la rhétorique moralisante utilisée a suscité une réception totale de la part de l'opinion publique, en lui accordant la place d'une loi universelle qui se justifie à travers la perception des risques d'insoutenabilité et des crises d'endettement des années quatre vingt, de la remise en cause de l'efficacité des instruments budgétaires et de l'effondrement des schémas keynésiens au profit des phénomènes d'anticipation, d'inter temporalité et de la rationalité dans l'analyse théorique de la politique

économique. Le réglage budgétaire vise ainsi, à favoriser et promouvoir la stabilisation macroéconomique, seule garante de la croissance.

En effet, la maîtrise du déficit budgétaire s'inscrit dans la politique de désinflation et prolonge ses dispositions en invitant le gouvernement dans les différentes lois de finances à poursuivre ses efforts de réduction des dépenses et de la dette publiques. Ce choix de politique budgétaire est considéré comme le gage de la stabilité économique propice à une croissance «forte et durable, génératrice d'emploi» (Ministre des Finances, 2003) : la stabilité des prix repose sur la stabilité des finances publiques et grâce aux ajustements budgétaires, le gouvernement écarte tout risque d'insoutenabilité.

Les inquiétudes affichées en matière de soutenabilité budgétaire constituent le principe majeur dans l'analyse des déséquilibres des finances publiques. L'instabilité de la dynamique de la dette publique, -compte tenue des interactions entre déficit, dette, inflation, croissance économique et taux d'intérêt-, a développé une littérature abondante relative à la soutenabilité du déficit et de la dette publics. C'est une approche qui mêle les analyses en termes d'effet d'éviction et de solvabilité. Les problèmes de crédibilité, de monétisation et de soutenabilité de la dette fondent les arguments en faveur de règles strictes de finances publiques. En fixant des limites au solde budgétaire, le décideur public s'interdit à terme de manier de façon discrétionnaire les finances publiques à des fins de relance économique.

Les arguments en faveur d'une baisse des déficits publics sont nombreux et s'inspirent des développements des années 70 sur le traitement des anticipations qui ont influencé les orientations de la politique budgétaire en rejetant l'effet du multiplicateur keynésien et en louant les vertus des réductions des déficits et des consolidations budgétaires. La pertinence de la politique budgétaire de gestion de la demande est ainsi remise en cause du fait de son inefficience. Sa contestation est fondée sur le fait qu'un défaut de rigueur dans la gestion des finances publiques peut conduire à l'inflation, à un effet d'éviction et à l'insolvabilité budgétaire susceptible d'entraver la croissance.

De même, les modalités de financement des soldes budgétaires posent le problème de l'insolvabilité. Cette approche dont les premières analyses détaillées dans les travaux de Domar (1944, pp. 793-827), est élaborée dans le cadre de la nécessité d'un retour à l'équilibre budgétaire cher aux tenants de la N.E.C pour qui, la politique budgétaire expansionniste est condamnée à être financée par de l'inflation, au travers le seignuriage ou la taxe inflationniste, car la dette publique risque de s'accumuler comme «une boule de neige» lorsque le taux d'intérêt réel dépasse le taux de croissance. La nécessité de comprimer la politique budgétaire

s'inscrit dans le rejet des déséquilibres qu'elle crée sur le marché des biens et services. Ce «rejet du déficit public participe à une vision macroéconomique où le marché possède un caractère autorégulateur de sorte que les interventions de l'Etat constituent une entrave à la concurrence et à la convergence vers le plein emploi» (R. Taouil, 2004). L'augmentation des taux d'intérêt long dans les années quatre vingt dix est due au niveau excessif des déficits publics d'où le retour de «la rigueur imposée par les marchés et la nécessité pour avoir des taux bas de rétablir l'ordre des finances publiques» (A. Brender et F. Pisani, 2001).

Ainsi, les arguments en faveur d'une maîtrise du déficit et de la dette publics sont abondants: on en retient quatre. Premièrement, un déficit et une dette publics excessifs sont responsables de la hausse des taux d'intérêts réels qui entraîne un effet d'éviction financier et réel. En effet, le financement des dépenses publiques engendre une hausse du taux d'intérêt qui pénalise les investissements privés (effet d'éviction financier). Deuxièmement, à offre de monnaie constante, cette augmentation des dépenses publiques entraîne de l'inflation, d'où une baisse des encaisses réelles des ménages qui pèse sur leur consommation (effet d'éviction réel). Aussi, en réduisant les dépenses publiques, l'économie se trouvera dans un cycle vertueux d'équilibre et de croissance. En troisième lieu, l'écart entre le taux d'intérêt réel et le taux de croissance du PIB accentuera l'appréhension d'une dérive de la dette publique de sorte que «la persistance des déficits publics serait donc responsable du caractère insoutenable de la dette publique» (J. Créel, 1997). Enfin, une dette publique excessive est assimilée à une monétisation et à une taxe inflationniste susceptible d'augmenter l'inflation.

Un déficit public excessif se traduit par l'émission des titres de la dette et entraîne une augmentation des taux réels. Cette hypothèse déterministe s'est renforcée par une certaine moralité: l'Etat comme un ménage ne doit pas vivre au-dessus de ses moyens et que l'endettement témoigne d'une mauvaise gestion des finances publiques que le marché financier condamne par des taux d'intérêt élevés.

De même, l'augmentation des taux d'intérêt alourdit la charge sur la politique budgétaire : un écart important entre le taux d'intérêt et le taux de croissance aggrave le poids de la dette publique et entraîne l'éviction des investissements privés dans la mesure où les emprunteurs publics et privés sont en concurrence sur le marché des fonds prêtables. En effet, on appelle «effets d'éviction la diminution de la demande privée qui est entraînée par la hausse de la demande publique ou des déficits publics» (P. Artus, 1996) et qui conduit à une hausse des taux d'intérêt. L'effet d'éviction proclamé par Milton Friedman montre que l'investissement public se fait au détriment de l'investissement privé ce qui affecte la croissance économique. Ainsi,

«dans une optique de flux, le déficit évince l'investissement productif; dans une optique de stock, la dette publique remplace le capital productif dans le portefeuille des détenteurs de richesse» (B. Landais, 1997, p.35).

En effet, le financement du déficit public par emprunt conduit l'Etat à mobiliser à son profit une part de l'épargne nationale évinçant ainsi le secteur privé. L'Etat fait ainsi concurrence aux entreprises privées pour obtenir des fonds propres sur le marché financier et «la pression qu'exercent les déficits publics sur la demande de fonds prêtables fait monter les taux d'intérêt» (J. Généreux, 1999). Cette hausse engendre une diminution des dépenses privées des souscripteurs d'emprunt public, ou d'éventuels emprunteurs privés qui voient les fonds prêtables confisqués par l'Etat. Les taux d'intérêts s'orientant à la hausse, la demande privée d'investissement ainsi que d'autres composantes de la dépense, sensibles à ces taux, sont évincées par l'accroissement initial des emprunts publics. La baisse des investissements privés réduit durablement le stock de capital, la production et le revenu des agents. Le gouvernement s'appuie sur l'argument de l'effet d'éviction pour défendre ses orientations restrictives en matière budgétaire.

A cet égard, une politique d'assainissement budgétaire est en mesure de baisser les taux d'intérêt et donner une impulsion à l'accumulation du capital et donc à la croissance. Les expériences danoises, irlandaises et suédoises, en matière de contractions budgétaires ayant des effets positifs sur l'activité économique, ont suscité beaucoup d'intérêt quant à la pertinence de la nécessité de l'ajustement et du retour à l'équilibre budgétaire. Les principes monétaristes pour qui «toute dépense publique additionnelle financée par emprunt public souscrit auprès des agents non bancaires fait monter les taux d'intérêt» (P. Llau, 1996), poussent les décideurs publics à refuser toute relance budgétaire. L'assainissement budgétaire est devenu une priorité défendue comme articles de loi.¹³ Le respect de la règle de 3% est une mesure de surveillance stricte destinée à maîtriser les finances publiques, à travers lequel le décideur public cherche à crédibiliser sa politique budgétaire. «La politique budgétaire doit être crédible afin que le gouvernement puisse emprunter sans subir une prime de risque importante. Il est essentiel que les marchés croient que le gouvernement mette à exécution les mesures annoncées et utilisera

¹³ Le Traité de Maastricht pour les pays de la zone euro, reconduit en 1997 dans le cadre du Pacte de Stabilité et de Croissance, définit des règles strictes de comportement du secteur public : un plafond de 3% du PIB pour les emprunts nets des administrations publiques; norme de 60% pour le ratio dette publique brute/PIB et un objectif de solde budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire. Le pacte de stabilité interne pour l'Allemagne (2002) définit deux règles : la règle d'or qui stipule que le déficit inscrit au budget fédéral ne doit pas dépasser les dépenses fédérales d'investissement et que le gouvernement et les länders doivent viser des équilibres budgétaires. Le code de stabilité budgétaire pour le Royaume-Uni adopté en 1997, repose également sur deux règles fondamentales : une règle d'or selon laquelle le gouvernement n'empruntera que pour investir et non pas pour financer des dépenses courantes et la règle de l'investissement soutenable selon laquelle la dette nette en % du PIB doit être maintenue stable à un niveau prudent défini comme un endettement net inférieur à 40% du PIB.

convenablement sa liberté de manœuvre pour mener une politique budgétaire allant dans le bon sens et sans abus de sa part» (C. Bismut et P. Jacquet, 1997). La maîtrise des finances publiques et l'équilibre budgétaire tant souhaité, présentent ainsi des avantages et crédibilisent la politique des gouvernements.

Ainsi, toute action discrétionnaire est supposée nocive de par l'instabilité qu'elle entraîne via l'augmentation des taux d'intérêt. De même, les arguments basés sur les risques associés à un endettement excessif, créditent la thèse de maîtrise du déficit et de la dette publics. L'effet «boule de neige» est présenté comme le risque le plus redouté des autorités publiques. Il engendre un cercle vicieux car l'accroissement de la dette entraîne une hausse des intérêts à payer, qui pèse sur le déficit, lequel génère une nouvelle dette. Autrement dit, les charges d'intérêt de la dette publique exercent une pression constante sur le déficit et il faut emprunter à nouveau pour pouvoir payer ces intérêts. Résultat : la dette publique augmente et s'autoalimente.

En termes comptables, le solde public sp s'écrit :

$sp = ssp - int$, où ssp désigne le solde primaire (hors charge d'intérêt) et int , les charges d'intérêt, le tout exprimé en pourcentage du PIB.

Soit d , la dette publique en pourcentage du PIB, r le taux d'intérêt moyen payé sur la dette, g , le taux de croissance du PIB et J le taux d'inflation :

$$d = (1 + r - g - J) d-1 - ssp.$$

Ainsi la dynamique de dette dépend impérativement de l'écart entre le taux d'intérêt et le taux de croissance. Quand le taux d'intérêt réel est supérieur au taux de croissance de l'économie, la dette publique fait «boule de neige», et cela même quand le déficit primaire est nul. Toute augmentation du déficit budgétaire occasionne une augmentation future de la charge de la dette.

La réduction du poids des dépenses publiques dans la richesse nationale constitue ainsi, le levier prioritaire pour réduire les déficits et à terme le niveau de la dette publique. Le retournement de la torsade de l'effet «boule de neige» est vertueux et ne se fait qu'en imposant une règle budgétaire dont l'application s'est traduite par la réduction des dépenses et le remboursement anticipé de la dette publique extérieure. Ainsi, en défendant la stratégie d'assainissement, les autorités publiques cherchent à moraliser la gestion des finances publiques arguant qu'une dette excessive crée un problème d'équité intergénérationnelle dans

le sens où tout déficit excessif constitue un fardeau et hypothèque l'avenir des générations futures.

Cette approche consiste à montrer l'accumulation de la dette publique comme le résultat de dépenses excessives et à assimiler la gestion du budget de l'Etat à celle d'un ménage. Certes, «l'assimilation du budget de l'Etat à celui des particuliers était (...) révélatrice de la 'sagesse' dont devraient faire preuve les gestionnaires des deniers publics» (C. Bigaut, 1995, p.63). Cette référence aux «règles de bon père de famille», qualifiée de bon sens vise à véhiculer les principes de gestion saine des finances publiques qui consiste à réduire les dépenses et les ajuster aux recettes. Faute de quoi les dépenses actuelles seront financées par les générations futures, faisant ainsi le sentiment de culpabilité. Le gonflement de l'endettement a des effets de transfert entre les générations car pour le décideur public, la charge de la dette, en l'occurrence les versements d'intérêts sont reportés sur les générations futures qui seront pénalisées en supportant inégalement des coûts hérités de la génération qui a souscrit l'emprunt.

La généralisation du principe d'assainissement a pris de l'ampleur avec la crise de la dette des années quatre vingt. Ce qui a contraint la majorité des pays en voie de développement, sous la tutelle des Instance internationales, à suivre une cure d'austérité et rééchelonner leurs dettes. Car, l'accumulation excessive de la dette publique entraîne, par effet de richesse, une augmentation de la consommation des ménages et donc un excédent de demande susceptible de provoquer des tensions inflationnistes et remettre en cause la solvabilité de l'Etat. Pour Blanchard, Chouraqui, Hagemann et Sartor (1990), «toute politique budgétaire qui fait croître la dette publique serait insoutenable». Ainsi, cette prise de conscience du problème de la soutenabilité de la politique budgétaire est devenue avec l'augmentation des taux d'intérêt une préoccupation majeure pour le décideur public pour qui la «notion de soutenabilité est essentiellement une question de bonne gestion» que seule la règle budgétaire peut assurer.

La littérature économique abonde de définitions sur la notion de soutenabilité. Ainsi, pour Wilcox (1989, pp.291-306), une politique budgétaire est dite soutenable si elle génère une séquence de dettes et de déficits telle que la contrainte budgétaire inter-temporelle de l'Etat soit toujours satisfaite. Une politique budgétaire est dite soutenable si elle permet à terme de ramener le rapport de la dette au PNB à son niveau initial b_0 (O. Blanchard et al., 1990). De même, elle est soutenable si la valeur présente espérée des ressources futures disponibles pour l'Etat pour assurer le financement de la dette est au moins égale à la valeur du stock de la dette initiale. Pour Hakkio et Rush, la politique budgétaire courante est dite soutenable si les recettes et les dépenses publiques suivent leur processus stochastique précédent sans remettre en cause

la contrainte budgétaire inter-temporelle de l'Etat (P-R. Agénor et P. Montiel, 1996). E. Jondeau, (1992, pp.1-17) estime pour sa part, qu'elle est soutenable si elle assure à terme la solvabilité de l'Etat, c'est à dire si elle garantit que la dette ne croîtra pas dans des proportions excessives telles que l'Etat ne puisse assurer son remboursement. Enfin, J. Créel et H. Sterdyniak (1995, pp.57-100) estiment que la soutenabilité est assurée si la politique budgétaire ne compromet pas à long terme la solvabilité de l'Etat, donc si elle n'entraîne pas une hausse de la dette publique relativement au PIB qui lui fait franchir le seuil d'insolvabilité.

A cet égard, la maîtrise de la dette publique est devenue parmi les priorités de la politique budgétaire dans la mesure où son étude dynamique repose sur la contrainte budgétaire inter temporelle de l'Etat, parfois désignée comme contrainte de solvabilité et qui nous renseigne sur la stabilité du financement. Cette contrainte budgétaire permet d'énoncer quatre principes :

- ❖ Les soldes budgétaires, en excédent ou en déficit, sont liés entre eux par une relation inter temporelle qui constitue la véritable contrainte de la solvabilité publique.
- ❖ Un Etat ayant émis une dette ne peut, de façon permanente, en servir l'intérêt par le recours contenu à des emprunts nouveaux.
- ❖ L'Etat ne peut perpétuer continuellement une situation de déficit budgétaire primaire, même si un déficit permanent est acceptable.
- ❖ En revanche, la stabilité du ratio d'endettement ne forme aucunement une exigence de solvabilité.

L'équation¹⁴ de la contrainte budgétaire de l'Etat se présente ainsi :

Soit B_t l'encours de la dette publique, G_t les dépenses publiques hors service de la dette, T_t les recettes fiscales, et $r - \Pi$ le taux d'intérêt réel, la dette publique évolue selon :

$$(1) \quad B_t = B_{t-1} + G + (r - \Pi)B_{t-1} - T_t$$

En posant $T_t = tY_t + t' rB_{t-1}$, t et t' , étant les taux d'imposition, et $D_t = G_t - tY_t$, le déficit primaire, hors service de la dette, l'équation (1), exprimée en pourcentage du PIB, devient :

$$(2) \quad b_t = (1 + (1 - t')r - \Pi - g)b_{t-1} + d_t$$

où les minuscules représentent les variables précédentes en pourcentage du PIB, et où g est le taux de croissance du PIB en volume.

¹⁴ Modèle emprunté à J. Créel et H. Sterdyniak, (1995).

En posant $p = (1-t')r - \Pi - g$, on peut définir trois notions à savoir la stabilité de la dette publique, la solvabilité de l'Etat et la soutenabilité budgétaire.

La stabilité de la dette publique relativement au PIB exige que b_t soit fixe, donc que :

$$(3) \quad d_t = -pb_t$$

Si le taux d'intérêt (corrigé de la fiscalité) est supérieur au taux de croissance de l'économie, la persistance de déficits primaires n'est pas compatible avec la stabilité de la dette publique. Un Etat endetté doit dégager un surplus budgétaire primaire, d'autant plus fort que l'Etat est endetté ou que le taux d'intérêt est élevé par rapport au taux de croissance de l'économie. Un pays dont le surplus est inférieur à cette limite verra donc croître sa dette publique relativement au PIB : c'est généralement le cas du Maroc avant 1998.

La solvabilité de l'Etat correspond à sa capacité à honorer le service de sa dette (W. H. Buiter, [1990]). En résolvant par récurrence vers le futur l'équation (2) et en prenant l'espérance en t , on obtient :

$$(4) \quad bt = -\sum_{i=1}^{\infty} \lambda^i E_t d_{t+i} + \lim_{i \rightarrow \infty} \lambda^i E_t b_{t+i}$$

où $\lambda = 1/(1+p)$ est le facteur d'actualisation.

La solvabilité implique que l'espérance mathématique de la valeur présente actualisée des surplus primaires anticipés soit au moins égale à l'encours en t de la dette publique nette, autrement-dit le dernier terme de l'équation (4) soit nul. Or pour être solvable, le ratio dette publique sur PIB ne doit pas augmenté plus vite que l'écart entre le taux d'intérêt et le taux de croissance de l'économie. La condition de solvabilité n'évite donc pas a priori des trajectoires où la dette publique augmenterait plus vite que le PIB du moment que sa croissance reste inférieure au taux d'intérêt. Toutefois, ce type d'évolution peut être écarté. Dans ce cas, soit γ le taux de croissance de la dette, γ étant compris entre le taux de croissance du PIB et le taux d'intérêt, le solde primaire est :

$$(5) \quad s_t = [(1-t')r - \gamma]b_t$$

Une augmentation permanente du ratio dette/PIB entraîne une hausse continue du solde primaire, ce qui n'est guère réaliste. Imposer un maximum s_m au solde primaire (c'est-à-dire en fait un maximum aux taux d'imposition et un minimum aux dépenses publiques) amène à la conclusion que la dette ne doit pas augmenter indéfiniment plus vite que le PIB et ne doit pas dépasser, relativement au PIB, une valeur critique :

$$(6) \quad b_m = s_m / p$$

Si la dette publique dépasse cette limite, elle ne pourra plus être remboursée puisque l'Etat ne pourra pas dégager les ressources fiscales nécessaires. La détermination précise de cette valeur est certes délicate dans la mesure où elle dépend du niveau de s_m et de la valeur future de p . Ainsi, un pays qui a une dette publique nette de l'ordre de 100% du PIB et un taux de d'intérêt réel supérieur de 3 points à son taux de croissance, n'a besoin que d'un excédent primaire de l'ordre de 3 points du PIB pour stabiliser sa dette publique.

Un Etat est jugé solvable si le montant de la dette courante est couvert par les excédents budgétaires futurs d'un montant suffisant en termes actualisés. En effet, «la solvabilité de l'Etat correspond à l'aptitude de l'Etat à honorer le service de la dette» (J. Créel et H. Sterdyniak, 1995).

La crainte d'insolvabilité est l'argument majeur sur lequel s'appuie le gouvernement pour mettre en place des mesures d'assainissement des finances publiques. Pour être crédible, la politique budgétaire doit être soutenable. La soutenabilité est définie comme la situation dans laquelle la valeur actualisée des surplus budgétaire anticipés permet, à terme, le remboursement de la dette publique. Cette définition associe le terme de soutenabilité à celui de solvabilité puisqu'«une politique budgétaire soutenable est celle qui ne compromet pas à long terme la solvabilité de l'Etat, donc si elle n'entraîne pas une hausse de la dette publique relativement au PIB qui lui ferait franchir le seuil d'insolvabilité» (Idem.). La soutenabilité exige, lorsque le taux d'intérêt est supérieur au taux de croissance, que la valeur actualisée des recettes publiques futures soit égale à la somme de l'encours de la dette publique et de la valeur actualisée des dépenses publiques futures (toutes les valeurs étant rapportées au PIB), (Giovannini et Spaventa, 1991). Cette définition pratique et simple permet de conclure que la dette publique ne peut pas croître continuellement plus vite que le PIB.

L'augmentation du taux d'endettement, rapport entre l'endettement et le PIB, aggrave la charge de la dette (intérêts dus sur le capital) et rend la situation des finances publiques insoutenables. L'évolution du taux d'endettement dépend de la différence entre, d'une part, le taux d'intérêt apparent de la dette, net du taux de croissance du PIB nominal, et, d'autre part, le ratio au PIB du solde primaire, qui est le solde budgétaire hors charge de la dette. Dans cette conception des choses, la dette a tendance à s'autoalimenter dans la mesure où le ratio d'endettement augmente en situation de déficit budgétaire primaire dès que le taux d'intérêt apparent de la dette se situe au-dessus du taux de croissance nominale. Les autorités publiques condamnent cet effet «boule de neige» de la dette, le qualifiant de coûteux dans la mesure où il réduit les marges de manœuvre budgétaire de l'Etat.

En parallèle sur le marché financier, une dette publique excessive crée une certaine incertitude qui pousse les créanciers à exiger une prime de risque plus importante. Cette méfiance du marché à l'égard des titres publics fait augmenter les taux d'intérêt et conforte donc le cercle vicieux par l'effet «boule de neige». Enfin, le principal discours à travers lequel le gouvernement cherche à valider et crédibiliser sa politique budgétaire est de présenter la dette publique comme le résultat de dépenses excessives ou de mauvaise gestion et qui constitue un fardeau pour les générations futures.

Le déficit public peut aussi signifier une monétisation future de la dette. La peur d'une monétarisation des déficits publics, conduisant à terme à l'inflation, est fortement ancrée dans l'esprit des autorités publiques. Elle est toujours vue d'un mauvais œil. L'utilisation de ce mode de financement a souvent été associée dans l'histoire à des périodes d'inflation soutenue, voire d'hyperinflation. Elle suppose que l'Etat peut recourir à la planche à billet pour couvrir son besoin de financement, d'où une flambée des prix et un risque périlleux pour sa crédibilité et sa solvabilité.

En effet, la persistance du déficit et l'augmentation de la dette posent le problème de leur financement. L'Etat peut être tenté de recourir au financement monétaire, c'est à dire à la création monétaire. Dans ce cas la Banque centrale consent une avance à l'Etat en créditant le compte du Trésor public ce qui accroît la masse monétaire. Ce mode de financement du déficit budgétaire est risqué dans la mesure où si l'augmentation de la masse monétaire est plus rapide que celui de la production, alors l'inflation s'accélère. Avec l'application et le respect de la règle monétaire, le taux d'inflation ne doit pas dépasser les 2%; l'objectif étant la stabilité des prix. Dans ces conditions, afin d'éviter tout risque de dérapage inflationniste, le déficit public est limité à 3% du PIB et son financement monétaire se trouve limité et réglementé. En exprimant

ses craintes que les déficits publics élevés n'évincent les investisseurs privés, les autorités publiques, à travers les différentes lois de finances, ont montré leur volonté de limiter leur recours à l'Institut d'émission du fait du risque d'inflation qu'il génère. En effet, l'évolution du contrôle de la masse monétaire depuis le milieu des années 1990, par la fixation de norme de référence aux agrégats monétaires, a nécessité de revoir les conditions du financement monétaire du déficit budgétaire et a contraint le Trésor public d'astreindre son recours à la Banque centrale qui se fait à travers des avances conventionnelles. La crainte d'un financement monétaire massif a poussé la Banque centrale à institutionnaliser son indépendance vis-à-vis du gouvernement. Celle-ci rentre dans le cadre d'une stratégie coopérative où la discipline budgétaire est au service du réglage monétaire.

B. Policy mix et consensus de la stabilité macroéconomique

L'organisation de la politique économique est conçue dans le cadre d'un jeu entre trois acteurs : le gouvernement (ou l'autorité budgétaire), la Banque centrale et les agents privés (Andersen et Schneider, 1986; Alesina et Tabellini, 1987). L'enjeu ne consiste plus en termes d'affectation mais plutôt dans le degré de coordination entre ces trois protagonistes. En effet, le *policy-mix* est souvent défini par l'articulation entre la politique monétaire et la politique budgétaire dans le but de stabiliser la conjoncture. Il suppose que la Banque centrale contrôle le taux d'intérêt tandis que le gouvernement contrôle les dépenses publiques.

La politique économique est ainsi devenue un jeu entre des agents rationnels (les décideurs politiques et les agents privés) qui s'analyse dans un cadre stratégique. Elle « est un jeu contre des agents rationnels et non un jeu contre la nature » (J.B. Desquilbet et P. Villieu, 1998, pp.13-21). Les politiques de stabilisation sont désormais envisagées dans le cadre d'un jeu stratégique où chaque acteur doit, avant d'agir, tenir compte des réactions de ses partenaires. Ainsi, le financement des dépenses publiques est susceptible de créer un conflit entre politique monétaire et politique budgétaire dans la contrainte budgétaire inter temporelle de l'Etat; et le *policy-mix* puise tout son intérêt dans la présence de cette contrainte. L'application de règles est en mesure de mettre les deux autorités dans une situation de jeu stratégique où chacune poursuit son objectif en se préoccupant de la cohérence de ce *policy mix*.

L'efficacité du *policy mix* ne peut se juger de manière indépendante des autres politiques, notamment structurelles, concourant à un véritable décollage économique et à un développement durable. Pour le décideur public, ces réformes visent à créer les conditions stables et durables du redressement économique pour assurer une croissance équilibrée, via une libéralisation des systèmes productif, financier et commercial. En effet, elles cherchent à

promouvoir aussi bien l'orientation restrictive que la cohérence du *policy mix* afin d'assurer la stabilité des prix et la soutenabilité des finances publiques. Le but étant d'«accélérer la croissance, créer de l'emploi et réduire la pauvreté» (HCP, 2007) et ce, à travers l'infléchissement des rigidités institutionnelles et l'amélioration de l'efficacité d'utilisation des facteurs et de l'affectation des ressources. La mise en place de ces réformes contribue à rehausser la production potentielle en supprimant toutes les entraves et les contraintes à la croissance. Ainsi, politiques de stabilisation et réformes structurelles s'appuient mutuellement pour assurer la cohérence du *policy mix* et cherchent à créer une synergie menée par l'autorité monétaire.

Les instruments macroéconomiques interagissent dans la détermination des taux d'inflation et de déficit public. La maîtrise des prix que la Banque centrale acquiert, est tributaire de son pouvoir de décision et de sa relation avec le gouvernement. Une politique monétaire restrictive n'est plus crédible si la dynamique de la dette publique est instable (quand le taux d'intérêt réel est supérieur au taux de croissance), et le risque de sa monétisation est pressant. En restreignant le seignuriage, la politique budgétaire entreprend une action coopérative qui assure à l'Institut d'émission sa crédibilité en luttant contre l'inflation; et toute action isolée et «individualiste» risque de la remettre en cause.

Le modèle de Sargent et Wallace (1981) illustre bien les conséquences d'un manque de coordination entre la Banque centrale et le gouvernement, et confirme la nécessité d'une coopération entre les deux autorités.

Selon ce modèle l'efficacité de la politique monétaire dépend des modalités de financement du déficit public : le contrôle restrictif de la masse monétaire est générateur d'inflation s'il n'est pas accompagné d'un assainissement budgétaire. Il soutient une contrainte budgétaire inter temporelle de l'Etat qui intègre le seignuriage à travers le financement monétaire (R. Taouil, 2004).

On a donc :

$$G_t - T_t + iB_{t-1} = B_t - B_{t-1} + M_{0t} - M_{0t-1}$$

G représente les dépenses publiques

T : les impôts

B : la dette publique

M_0 : la masse monétaire

i : le taux d'intérêt nominal.

En rapportant ces grandeurs exprimées en termes réels au PIB, on obtient :

$$B_t = [1 + (r - n)]b_{t-1} + g - f / v$$

Avec, b_t le ratio dette/ PIB, r : le taux d'intérêt réel, g : le ratio du déficit primaire, n : le taux de croissance de la production, f : le taux de croissance de la masse monétaire, v : la vitesse de circulation.

Sous l'hypothèse d'une croissance des variations à un taux identique constant, le taux d'inflation est égal au taux de croissance de la masse monétaire, pour un niveau d'endettement constant, on a :

$$\Pi_0 = f = v[(r - n)b_0 + g]$$

Ainsi, la totalité du déficit public et du service de la dette est financée par le seignuriage. L'adoption d'une règle de croissance de la masse monétaire a pour objectif de réduire le taux d'inflation : $f' < f$. Elle nécessite, à niveau de déficit constant, une hausse du financement du budget par l'emprunt. Si le taux d'intérêt réel dépasse le taux de croissance de l'économie, la dette publique n'est plus soutenable. Les agents économiques, en incluant les variables de politique économique dans leurs anticipations peuvent s'attendre, à court terme, à l'insoutenabilité de la politique monétaire. Ils considèrent que la Banque centrale sera tentée par la révision à la hausse de la règle monétaire avec l'augmentation de la dette et du déficit publics. Ainsi, les conséquences du financement du déficit obligent les autorités publiques à redéfinir à la période t_2 le taux de croissance de la masse monétaire. D'où :

$$\Pi_1 = f'' = v[(r - n)b_1 + g] \text{ avec } f'' > f' \text{ et } b_1 > b_0$$

Le réglage monétaire maintient l'inflation si les dépenses publiques ne diminuent pas. Sargent et Wallace ont démontré le paradoxe entre seignuriage et inflation en parlant «d'arithmétique monétariste déplaisante». Ainsi, la rigueur monétaire appelle nécessairement la rigueur budgétaire.

Le respect des règles a permis et facilité cette coordination et par là même, a limité les coûts émanant d'un éventuel conflit en cantonnant la politique économique à l'intérieur de règles prédéfinies. Il s'agit d'une coordination par les règles qui cherche la mise en place de codes de bonne conduite pour préserver la stabilité des prix. En limitant les marges de manœuvre de l'autorité publique, les règles ont rendu l'interaction de la politique monétaire et de la politique budgétaire plus crédible diminuant ainsi l'incertitude sur la politique économique.

Le gouverneur de la Banque centrale et le gouvernement entretiennent des relations directes de coopération et échangent des informations. En général, chacun doit comprendre, dans le cadre de cette coopération, que la crédibilité de ses décisions dépend des choix de l'autre (Aubin, 1997). De par ses statuts, la Banque centrale est le conseiller financier du gouvernement. A ce titre, elle lui adresse, chaque fin d'année, une lettre qui définit les objectifs de la politique monétaire, et dans laquelle elle présente ses appréciations sur l'environnement global, économique et financier de l'économie.

Fidèle à l'objectif fondamental de stabilité des prix arrêté en concertation avec le ministre des finances, elle accomplit sa mission dans le cadre de la politique économique et financière du gouvernement. Ce dernier la consulte, notamment, sur toutes les questions susceptibles d'affecter l'exercice de ses prérogatives et fonctions. Le statut de la Banque centrale lui confère un pouvoir d'action sur la conjoncture économique qu'elle cherche à orienter utilisant ainsi des règles de conduite comme un garde-fou contre toute action budgétaire discrétionnaire.

Pour écarter les risques de conflit entre la Banque centrale et le gouvernement, les règles du jeu entre les deux autorités publiques sont prédéterminées (une inflation inférieure à 2% et un déficit public inférieur ne dépassant pas 3% du PIB) de manière coopérative dans le sens où elles cherchent un équilibre «conservateur» donnant la priorité à la stabilité des prix. Les mécanismes du *policy-mix* entrepris sont alésés de manière à orienter son fonctionnement vers la dominance du pouvoir de l'autorité monétaire. La politique budgétaire vise ainsi à satisfaire deux objectifs : d'une part, améliorer la crédibilité de la politique monétaire et, assurer une soutenabilité durable des finances publiques, d'autre part.

Conformément à l'analyse de Sargent et Wallace (1981), la contrainte de soutenabilité de la dette publique suppose que la crédibilité de la politique monétaire ne peut être assurée indépendamment de la politique budgétaire. La capacité d'engagement des deux autorités publiques dans la lutte contre l'inflation détermine, non seulement une réponse à ce conflit, mais aussi la forme que peut prendre cette coordination. Le respect de règles de conduite assure et crédibilise leur implication à éviter tout conflit susceptible de créer un biais inflationniste. En effet, la règle budgétaire dont le résultat est la stabilisation macroéconomique mais avec une forte inflation ne peut pas être une règle cohérente car elle implique un conflit d'objectifs. La Banque centrale sera amenée à augmenter son taux d'intérêt pour réduire l'inflation tandis que le gouvernement augmenterait les déficits publics pour soutenir l'activité; il en résulterait une hausse permanente des taux d'intérêts et des déficits publics.

En partant du principe que la monétarisation du déficit budgétaire est génératrice d'inflation, la Banque centrale ne peut consentir des concours financiers à l'Etat, «ni se porter garante d'engagements contractés par lui, que sous forme de facilité de caisse limitée à dix pour cent des recettes fiscales réalisées au cours de l'année budgétaire écoulée et d'une durée totale d'utilisation ne dépassant pas 120 jours, consécutifs ou non, au cours d'une année budgétaire»¹⁵. Ses statuts stipulent que l'objectif de la politique monétaire est d'assurer la stabilité des prix et de soutenir, sans contrarier cet objectif, la politique économique. L'accès privilégié du trésor public aux crédits bancaires ainsi que les concours financiers aux entités publiques sont très limités. La limitation des avances directes au Trésor public et l'assignation de l'objectif de stabilité renforcent la dominance de la politique monétaire sur l'action budgétaire. Plus l'engagement de la Banque centrale à réduire la monétisation de la dette publique est crédible plus le déficit budgétaire est faible. En se soumettant aux impératifs de l'Institut d'émission, l'action du gouvernement s'inscrit dans les limites de la règle de 3% qui le somme à terme à chercher l'équilibre de ses finances publiques. La conduite effective de cette règle disciplinaire exige que la politique monétaire ne soit pas soumise à des impératifs budgétaires. A l'évidence, cette limitation affirme ce leadership monétaire.

L'assainissement budgétaire, en limitant les dépenses publiques, permet de contrôler les taux d'intérêt réels alors que la crédibilité évite les dérapages inflationnistes. L'engagement de la Banque centrale à favoriser la stabilité des prix contribue au maintien d'une discipline budgétaire. Ainsi, l'engagement des autorités budgétaires de s'allier à l'impératif de stabilité des prix les pousse à renoncer à toute relance de la politique conjoncturelle au profit de la Banque centrale. Cet assainissement soutient la stabilité des prix et ne permet plus le lissage des fluctuations conjoncturelles. Le décideur public, en réduisant les dépenses publiques, arbitre entre relance économique et taux d'intérêt. L'Institut d'émission fixe le niveau des taux d'intérêt en fonction de son objectif de stabilité, lui-même déterminé par un arbitrage entre inflation et production. La crédibilité de l'objectif de stabilité dépend donc, non seulement de celle de la Banque centrale, mais également de l'engagement de l'Etat de ne pas s'occuper du réglage conjoncturel.

Ainsi, le rôle de la politique budgétaire est réduit à celui d'une arme de second rang pour soutenir l'action de l'autorité monétaire qui se comporte en «meneur» dans le jeu stratégique du *policy-mix*. Elle se confine à une politique monétaire restrictive afin de limiter les déficits publics. Par conséquent, l'efficacité de la politique budgétaire en tant qu'instrument de

¹⁵ Cf. article 27 des Statuts de Bank Al-Maghrib,.

redistribution et de régulation est reléguée au profit de la stabilité des prix affirmant ainsi la primauté des principes de la N.E.C.

La politique budgétaire s'adapte aux exigences de la Banque centrale en matière de lutte contre l'inflation. Cela explique le droit de regard qu'à cette institution sur la gestion budgétaire du gouvernement. En favorisant la stabilité des prix, les actions combinées des autorités budgétaire et monétaire participent à la réalisation des conditions de soutenabilité des finances publiques et d'un *policy-mix* cohérent. L'interprétation de la règle imposée aux déficits publics constitue un mécanisme qui sert de base à la coordination de la politique économique. Elle est supposée rendre plus aisées les relations entre le gouvernement et la Banque centrale, car elle permet d'éviter des conflits d'objectifs susceptibles de générer des dérives à la hausse du déficit public et du taux d'intérêt directeur. La dilution du pouvoir budgétaire favorise le leadership de la Banque centrale (Van Aarle, 1996). Ainsi, l'articulation des deux actions est garantie. La règle de déficit public ne dépassant pas les 3% du PIB semble de plus en plus institutionnaliser la dominance de la politique monétaire dans la mesure où elle trouve son bien-fondé dans la lutte contre l'inflation. L'Institut d'émission et le gouvernement coordonnent leur politique pour pallier les effets d'un biais inflationniste. Le déficit public est indésirable et fragilise la stabilité monétaire. Aussi, la rigueur budgétaire vise essentiellement à mieux protéger la Banque centrale de ces effets sachant que «pour qu'une politique monétaire rigoureuse soit crédible, le plus simple est de lier les bras au pouvoir politique»¹⁶; et la règle des 3% est le moyen d'y parvenir.

Ce régime de politique économique coordonne une règle monétaire active centrée sur l'objectif d'inflation et une règle budgétaire passive de restriction du déficit public. Dans ce contexte, la fonction-objectif de la Banque centrale se présente par :

$$U_m = -\Pi^2$$

Le gain de bien être social U_m dépend du seul taux d'inflation.

La fonction d'utilité des autorités budgétaires est donnée par :

$$U_g = -a(g - g^*)^2 - \Pi^2$$

avec g , le niveau de déficit public effectif et g^* le niveau nécessaire à la limitation du déficit à 3%.

¹⁶ Pour le cas de l'Union Européenne voir C. Mathieu et H. Sterdyniak, (1989), p.118.

En respectant cette règle, le gouvernement ne cherche pas à utiliser les dépenses publiques à des réglages conjoncturels mais soutient la politique de la Banque centrale dans sa lutte contre l'inflation. Ainsi la marge de manœuvre est très limitée dans la mesure où la taxe d'inflation est exclue et les concours financiers de l'autorité monétaire au Trésor public sont faibles.

Compte tenu de la préférence et de l'entente des deux autorités sur la maîtrise de l'inflation, la fonction d'utilité collective est la somme de leurs fonctions-objectifs pondérée par le poids de chacune dans l'orientation de la politique monétaire :

$$U = \lambda[-a(g - g^*)^2 - \Pi^2] - (1 - \lambda)\Pi^2$$

ou encore

$$U = -\lambda[a(g - g^*)^2] - \Pi^2 \text{ avec } 0 < \lambda < 1$$

Ce paramètre U se présente comme la résultante de la concertation entre les deux autorités publiques dans la gestion du déficit. La complémentarité entre les objectifs témoigne du caractère coopératif du *policy-mix* dans la promotion de la stabilité. En somme, les décideurs monétaire et budgétaire maximisent une fonction qui dépend de l'inflation et de l'écart du déficit à sa valeur cible. Cette variable budgétaire ne révèle pas un engagement en faveur de l'activité mais la gestion du dilemme inflation-déficit par le biais d'un ratio prudentiel. La règle assignée à ce *policy-mix* conservateur, cherche à décourager le gouvernement d'être tenté de laisser filer le déficit public en vue d'infléchir la politique monétaire et d'accroître les recettes de seigneurage et à diminuer la demande globale afin de réduire les pressions qui pèsent sur la Banque centrale.

L'examen de ce *policy-mix* révèle une primauté de la politique monétaire sur la politique budgétaire. Le respect de la règle de 3% constitue la pierre angulaire de mise en cohérence de la politique économique dans la mesure où elle favorise, d'une part, une dynamique vertueuse (réduction du déficit, réduction des dépenses improductives, stimulation de la croissance), et d'autre part, elle assoie un garde-fou apte à prévenir toute dérive budgétaire susceptible de menacer la stabilité des prix.

L'importance d'un *policy-mix* cohérent consiste dans la coordination entre les deux autorités afin de faire converger le taux d'intérêt réel vers le taux de croissance potentiel. Il s'agit d'assurer le meilleur dosage des moyens d'action. En effet, dans l'hypothèse d'une «période de surchauffe inflationniste et afin d'éviter une hausse trop forte des taux d'intérêt par la Banque centrale, la réduction des déficits publics est indispensable» (A. Fourçans, 1998).

Ainsi, la coordination des deux autorités s'avère nécessaire pour faire évoluer leurs politiques dans la même direction et évitant ainsi toute discordance et conflit. La coopération, en évitant par définition les comportements séparés et la recherche d'effets favorable au détriment de l'autre autorité, permet de contrôler le niveau du déficit public, et par suite empêche un accroissement de l'inflation consécutif au manque de crédibilité de l'autorité monétaire.

Une non-coordination entre politique budgétaire et monétaire est fortement dommageable car les autorités budgétaires vont anticiper de la part de la Banque centrale une politique non coopérative et vice versa. Une anticipation par l'Institut d'émission d'une politique budgétaire expansionniste de la part du gouvernement risque de susciter de sa part une politique monétaire d'autant plus restrictive. La mise en accord sur les règles de conduite ainsi que leur respect, montre le caractère coopératif de la politique économique.

Ainsi, le respect de règles contraignantes résout le problème de conflit ou de manque de coordination. Le réglage budgétaire détermine la juste dose de contraction dans le but de réaliser la stabilité économique. A cette fin, la Banque centrale et le gouvernement se sont engagés dans un jeu coopératif dans la mesure où chaque autorité ne peut agir sans tenir compte des actions de l'autre. Il est aussi inscrit dans les statuts que l'autorité monétaire est tenue de soutenir la politique du gouvernement si cela ne se fait pas au détriment de la maîtrise de l'inflation.

Les règles de politique économique conçoivent à rendre plus aisées les relations entre les deux partenaires publics car elles cherchent à éviter des conflits d'objectifs générateurs de dérives à la hausse des déficits publics et des taux d'intérêt directs.

A cet égard, la politique monétaire se trouve au centre des préoccupations macro-économiques : la lutte contre l'inflation est l'ultime objectif de la politique économique dans la mesure où les coûts de l'inflation sont considérés relativement supérieurs à ceux du chômage et que l'emploi ne fluctue que si les agents économiques ne parviennent pas à anticiper correctement l'inflation. Ainsi, l'arbitrage entre inflation et chômage n'est plus pertinent du moment que la résorption de ce dernier nécessite une stabilité des prix et que pour y parvenir les décideurs politiques doivent suivre des règles. La politique monétaire prime sur la politique budgétaire pour assurer cette stabilité : le caractère potentiellement inflationniste d'une politique de déficit budgétaire pousse les décideurs publics à coopérer tout en s'imposant des restrictions budgétaires.

L'intégration du Maroc dans l'économie mondiale a accéléré le processus de libéralisation et de restructuration du système productif et institutionnel tout en veillant sur le principe de la

stabilité. La signature d'un accord d'association avec l'Union Européenne en 1996 et l'accès aux marchés mondiaux ont ouvert la voie à des réformes d'accompagnement et de mise à niveau. Celles-ci répondent et s'inscrivent dans le processus de la stabilité macroéconomique où l'idée de "l'Etat minimum" prime et assure la suprématie des théories monétaristes. L'analyse des performances est évidemment indissociable de celle de la transformation en profondeur des règles du jeu et des structures d'organisation de la vie économique.

Ainsi, la relance de la croissance et de l'emploi présuppose la stabilité économique et la mise en œuvre de réformes structurelles. En s'inscrivant dans le long terme, elles concernent en premier lieu la restructuration des entreprises publiques et leur privatisation. En effet, les programmes de stabilisation consistent dans une stricte discipline budgétaire (les déficits keynésiens ne sont plus considérés comme la panacée), une redéfinition des priorités en matière de dépenses publiques (aux dépens des subventions et de l'investissement public dans l'éducation et la santé), une libéralisation des taux d'intérêt (par la réforme du marché du crédit) et l'adoption d'un taux de change stable et compétitif (à travers un ancrage aux devises fortes).

C'est dans cet esprit qu'un ensemble de lois et textes réglementant les nouveaux contours de l'activité des agents économiques internes et externes ont été établis. Ils concernent particulièrement le droit des affaires, à la vie des entreprises, à la fiscalité, au fonctionnement du système bancaire, aux relations économiques extérieures, à la promotion des investissements directs étrangers. L'application de ces textes reflète l'intériorisation par la société des règles de jeu du marché.

D'autre part, en soutenant l'idée que l'assouplissement des réglementations d'embauche et de licenciement ainsi que la modération de l'influence des syndicats dans le processus de négociation, permet d'améliorer la flexibilité¹⁷ et constitue un effet positif sur la croissance et la demande du travail, le décideur public a entrepris en 2003 une réforme du code du travail destinée à rendre la législation marocaine conforme aux conventions internationales, à simplifier et moderniser le droit du travail.

La loi sur la liberté des prix de la concurrence s'inscrit dans le souci de créer plus de dynamisme et de développer «une culture de la concurrence» susceptible de favoriser une meilleure affectation des ressources, d'encourager les dirigeants à une gestion innovatrice de leur entreprise afin de renforcer les gains de productivité. Le dispositif législatif est appuyé par

¹⁷ Le nouveau code du travail prévoit la possibilité de signer des contrats à durée déterminée d'un an renouvelable une fois pour les entreprises venant d'être créées. Il permet également le licenciement économique.

la création d'un conseil de la concurrence, institution ayant le pouvoir de procéder à des enquêtes, d'imposer des sanctions et dont les moyens restent malheureusement très limités.

L'une de ces réformes structurelles -la privatisation- a fait l'objet d'une attention particulière de la part des décideurs politiques. En effet, la poursuite du programme des privatisations entre dans le processus d'assainissement des finances publiques et cherche à réduire le poids de l'Etat et à encourager les IDE en améliorant les conditions dans lesquelles opèrent les entreprises. La privatisation a touché plusieurs secteurs clés de l'économie (les télécommunications, l'énergie, l'assainissement, le tourisme, les mines, ...) et pris la forme de ventes de concessions, de cessions directes, de conversion de dette publique en investissements.

D'autres réformes structurelles axées sur les institutions ont été prises et cherchent l'assouplissement de la réglementation dans le but d'améliorer la croissance et de stimuler l'investissement privé. La création des centres régionaux d'investissement (CRI) a pour but de favoriser la création d'entreprises dont les procédures d'autorisation se sont modernisées avec de nouvelles règles destinées à faciliter leur enregistrement et un guichet unique désigné par les autorités pour coordonner les procédures des divers ministères.

De façon synthétique, les réformes entreprises dans le cadre du Consensus de Washington associées à une politique économique axée sur des règles contribuent à maintenir la stabilité macroéconomique. Les Institutions financières internationales ont accordé aux autorités publiques un satisfecit quant au choix de ce *policy-mix*. Néanmoins, les réformes structurelles, qu'elles soient de première ou deuxième génération, impliquent aussi des coûts de transition qui dépassent les bénéfices attendus dans la mesure où la relance de la croissance reste limitée tant le processus de rattrapage se heurte aux contraintes du *policy mix* restrictif. En effet, ces réformes s'avèrent souvent coûteuses économiquement et politiquement. Leur coût économique résulte de ce que le changement de règles ou d'institutions s'accompagne d'ajustements auxquels ménages et entreprises répondent par des comportements de précaution. Leur coût politique provient du fait qu'elles font des perdants.

Ces réformes sont loin de représenter un consensus quant à leurs effets sur la croissance et l'emploi. Elles ont suscité des critiques, à la fois de la part des populations concernées et de certains économistes néo-keynésiens dont notamment Joseph Stiglitz (1998a) pour qui le Consensus propose un trop faible nombre d'instruments, une vision restrictive du développement et un rôle minimal de l'Etat. De plus, on a souvent jugé que le désengagement de l'Etat de son rôle de producteur via les privatisations massives, conjugué à la déréglementation et à la libéralisation des IDE, s'ils permettent de réduire le déficit budgétaire

et relancer la croissance, induisent une sorte de recolonisation économique des pays en développement¹⁸. De même, "les résultats ont été très éloignés des objectifs. L'austérité budgétaire poussée trop loin, dans une situation qui ne s'y prête pas, peut provoquer des récessions et les taux d'intérêt élevés peuvent bloquer des entreprises encore frêles" (Stiglitz, 2002). Ainsi, les réformes structurelles et les politiques de stabilité "sont devenues des fins en soi, non des moyens au service d'une croissance juste et durable. Dans ces conditions, elles ont été poussées trop loin, trop vite, et sans être accompagnées d'autres mesures qui étaient nécessaires" (Ibid.). Pour sa part, Rodrik (1998) montre que la libéralisation des flux de capitaux n'induit pas une croissance et un développement plus soutenus. Ainsi, parallèlement à une croissance faible, le bilan social des efforts de stabilisation est médiocre.

L'objectif de ce chapitre a été de montrer que les choix institutionnels réalisés en matière de politique économique s'inspirent de la Nouvelle Economie Classique. L'économie marocaine connaît depuis plus d'une décennie un ensemble de réformes structurelles qui rentrent dans le cadre de la libéralisation recommandée par le Consensus de Washington et qui imposent la stabilité macroéconomique comme condition nécessaire au processus de croissance. Les décisions de politiques économiques s'inspirent des critères nominaux de convergence de Maastricht. La définition d'une cible d'inflation à 2% énonce l'engagement en faveur de la stabilité des prix comme objectif prioritaire de la Banque centrale. La maîtrise du déficit à 3% du PIB est une règle budgétaire assignée à assurer la soutenabilité des finances publiques. Ainsi, la détermination et la mise en œuvre d'un *policy mix* basé sur ces règles est supposé faciliter les anticipations des agents en créant un environnement stable propre à assurer les conditions d'une croissance forte et pérenne.

Ce système de règle associé à l'indépendance de la Banque centrale a fait de la maîtrise de l'inflation son principal objectif. La définition des objectifs de la politique monétaire et l'étude du mode de fonctionnement de l'Institut d'émission constituent les éléments du deuxième chapitre. Il s'agit, en particulier, de préciser tant l'organisation et les missions de cette institution que de présenter les effets de ses interventions sur l'activité réelle.

¹⁸ Voir à ce sujet J. Stiglitz, (1998a), <http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-010798/wider.htm>.

CHAPITRE 2 : LA POLITIQUE MONETAIRE

La politique monétaire regroupe l'ensemble des moyens mis en œuvre par la Banque centrale pour maintenir le stock de monnaie en circulation à un niveau compatible avec la sauvegarde des équilibres interne et externe. Pour y parvenir, elle recourt à des moyens intermédiaires. Il s'agit de variables monétaires que les autorités publiques surveillent l'évolution et sur lesquelles elles peuvent agir directement : agrégats monétaires, taux d'intervention de la Banque centrale, taux de change. Il s'agit ainsi, d'adapter le niveau de la masse monétaire aux besoins réels de l'économie dans la mesure où une augmentation des moyens de paiement par rapport à l'offre de biens et services crée des tensions inflationnistes. Ce qui remet en cause la stabilité macroéconomique, seule garante de la croissance économique.

L'objet de ce chapitre est de présenter la politique monétaire entreprise entre 1998 et 2007, d'analyser comment BAM a atteint son objectif de stabilité des prix. Le but étant de montrer comment la règle monétaire est passée du rôle d'outil d'élimination du biais inflationniste à celui de guide de la politique monétaire afin de promouvoir la crédibilité de la Banque centrale. Néanmoins, la politique de désinflation n'est pas sans coût, elle s'est traduite par un rationnement du crédit qui remet en cause l'efficacité du réglage monétaire.

SECTION 1 : LA STRATEGIE DE LA POLITIQUE MONETAIRE

La stratégie monétaire entreprise entre 1998 et 2007 par la Banque centrale a pour unique objectif la stabilité des prix. Cette détermination à lutter contre l'inflation contribue à la sauvegarde de la valeur interne et externe de la monnaie nationale, condition nécessaire pour assurer la crédibilité de l'Institut d'émission dont la stratégie est fondée sur une définition quantitative de la stabilité des prix. BAM assimile la stabilité des prix à une hausse annuelle de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH) ne dépassant pas les 2%.

Le respect de cette règle monétaire impose un dispositif de gestion de la politique monétaire constitué de mécanismes directs et indirects de régulation de la liquidité qui privilégient les procédures et instruments de marché.

A. La stabilité des prix : unique objectif de la politique monétaire

Si la stabilité des prix est aujourd'hui un objectif fondamental affiché par toutes les Banques centrales, les moyens pour y parvenir divergent. Ainsi, certaines Banques se fixent des objectifs d'inflation (cas de la Banque Centrale Européenne), d'autres la croissance économique (cas de Réserve Fédérale). Le large consensus imposé par l'objectif de la stabilité des prix a poussé BAM à adhérer et à entreprendre une stratégie monétaire axée sur la maîtrise de l'inflation. En effet, depuis 1998, la Banque centrale affiche publiquement une stratégie monétaire basée sur un objectif final de stabilité des prix qui consiste en un objectif de croissance quantifiée d'un agrégat monétaire.

Tableau 2.1 : Mandat des banques centrales dans la zone Euro, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, au Japon et au Maroc

	BCE	BANQUE D'ANGLETERRE	SYSTEME FEDERAL DE RESERVE	BANQUE DU JAPON	BANK AL-MAGHRIB
Objectifs	- Stabilité des prix - Sans préjudice de la stabilité des prix, soutenir les politiques économiques générales de la Communauté	- Stabilité des prix - Sous réserve de la stabilité des prix, soutenir la politique économique du gouvernement, y compris ses objectifs de croissance et d'emploi	- Prix stables - Emploi maximum - Taux d'intérêt à long terme modérés	-Stabilité des prix, contribuant au développement sain de l'économie nationale	- Stabilité des prix, - Sans préjudice de l'objectif de la stabilité des prix, la Banque contribue à la réalisation des objectifs économiques et sociaux arrêtés par le gouvernement.
Objectif principal	- Maintien de la stabilité des prix	- Maintien de la stabilité des prix	- Pas de priorité	- Maintien de la stabilité des prix	- Maintien de la stabilité des prix
Spécification de l'objectif de stabilité des prix	- Quantifié par la BCE	- Quantifié par le Trésor	-Spécification quantitative fournie par la FED	-Spécification qualitative fournie par la Banque du Japon	- Quantifié par le conseil de la BAM

Source : bulletin mensuel de la BCE, novembre 2002 et Statuts de Bank Al Maghrib.

A cet effet, et pour réduire les coûts du biais inflationniste, les autorités monétaires estiment que le maintien durable de la stabilité des prix est en mesure de contribuer à l'amélioration des perspectives économiques et à l'augmentation du niveau de vie. La maîtrise de l'inflation permet la réduction des incertitudes au sein de l'économie et l'amélioration de l'efficacité du mécanisme des prix. Elle est ainsi considérée, d'une part, comme une condition nécessaire pour préserver et renforcer le pouvoir d'achat des citoyens, un facteur déterminant de la compétitivité des entreprises et d'autre part, comme un élément nécessaire pour inspirer confiance aux agents économiques qu'ils soient épargnants ou investisseurs nationaux ou étrangers.

En outre, stabiliser les anticipations d'inflation à long terme contribue à rendre plus crédible la politique monétaire de la Banque centrale et cette rigueur d'action entraîne des effets positifs sur les politiques de développement économique et social. La définition de la stabilité des prix fournit ainsi un repère stable qui permet aux agents économiques de guider leurs anticipations relatives à l'évolution des prix et d'en évaluer les résultats atteints. L'adoption d'une règle d'inflation est censée en fin de compte, accroître la prospérité et le potentiel de croissance de l'économie.

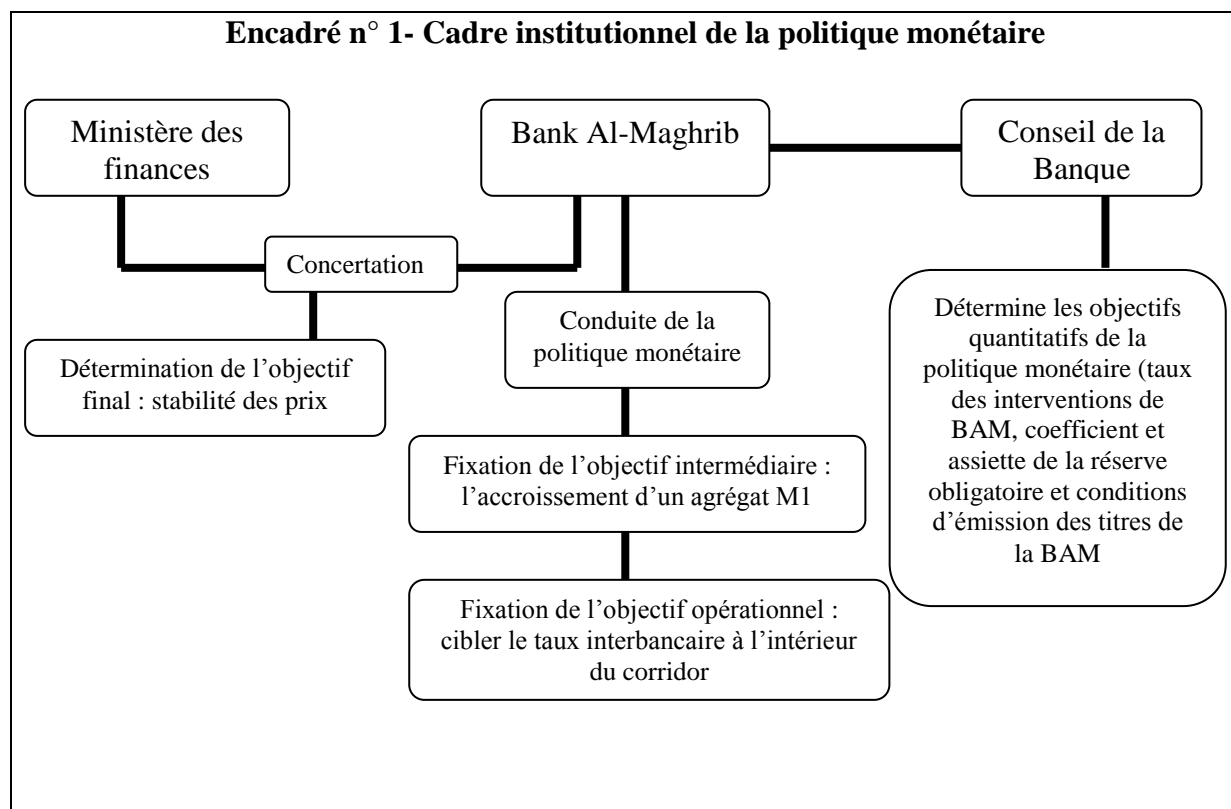
La conduite et les orientations de la politique monétaire s'inscrivent jusqu'à fin 2005 en concertation entre le Ministère des Finances et Bank Al Maghrib. Depuis 2006, BAM s'est dotée de nouveaux statuts instaurant son indépendance dans la définition et la conduite de sa politique. Cette réforme, constituant le corollaire du *policy mix* conservateur appliqué et affiché de manière souveraine par les autorités publiques, a pour but de séparer la gestion monétaire de toute influence politique. Ainsi, l'article 5¹⁹ stipule que la Banque centrale a pour mission de :

- veiller à la stabilité de la monnaie et à sa convertibilité;
- développer le marché monétaire en relation avec la stabilité de la monnaie et d'assurer sa régulation;
- s'assurer du bon fonctionnement du système monétaire;
- gérer les réserves publiques de change;
- établir des statistiques sur la monnaie et le crédit.

¹⁹ Dahir portant loi n°1.93.386 du 6 octobre 1993 modifiant et complétant le dahir n°1.59.233 du 30 juin 1959 portant création de Bank Al-Maghrib.

En 2006, de nouveaux statuts ont été promulgués par le Parlement pour la Banque centrale qui lui accordent plus d'autonomie au niveau de la mise en œuvre des politiques monétaires et du taux de change, et qui diversifient ses instruments de politique afin de garantir le bon fonctionnement du marché monétaire. Les nouveaux statuts interdisent à BAM de donner des facilités au Gouvernement et aux institutions publiques.

Les instruments de la politique monétaire et sa mise en œuvre sont déterminés par la Banque centrale à l'exception de la réserve monétaire dont le niveau maximum et l'assiette sont fixés par arrêté du Ministère des finances (cf. Encadré n°1). La réalisation de l'objectif de stabilité des prix conditionne la politique monétaire de BAM. Il a pris la forme d'une règle plus explicite à travers laquelle l'autorité monétaire assied sa crédibilité.



Source : Bank Al-Maghrib

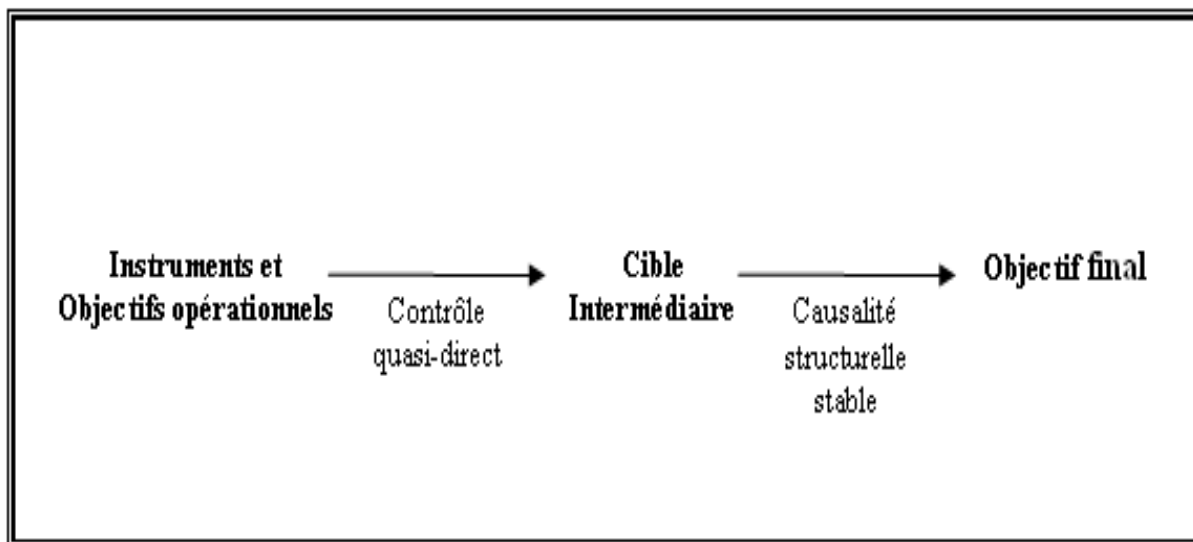
La politique monétaire de BAM se donne comme objectif intermédiaire la masse monétaire. La stabilité des prix renferme trois indicateurs : les prix des biens et services, le taux d'intérêt (prix interne de la monnaie) et le taux de change (prix externe de la monnaie). A travers ces indicateurs, BAM réalise son ultime objectif de maîtrise de l'inflation en définissant l'évolution de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH)²⁰ en une règle monétaire ne dépassant pas les 2%. Cet indice des prix présente l'avantage d'être disponible en base mensuelle, d'être publié sans longs délais et d'être constant. La mesure des évolutions de prix est ainsi axée sur lui.

²⁰ Le calcul de cet indice par la Direction de la Statistique repose sur un panier de biens comportant 385 articles.

L'inflation sous-jacente est une mesure de l'inflation qui a l'avantage d'être moins sensible à la volatilité de court terme de certaines de ses composantes telles que celles se rapportant aux produits énergétiques ou alimentaires. En outre, cette mesure élimine de l'indice des prix des sources de chocs sur lesquels la politique monétaire n'a aucun moyen d'action. La mesure des évolutions de prix est ainsi axée sur l'indice des prix à la consommation.

L'ajustement de la liquidité totale de l'économie est le principe d'action de base de l'Institut d'émission dont l'approche est fondée sur une définition quantitative de la stabilité des prix ainsi que sur l'analyse des risques qui pèsent sur celle-ci. Etant donné qu'elle a seulement un contrôle indirect sur le niveau des prix et que ces derniers réagissent avec un décalage long et variable aux mesures de la politique monétaire, il est judicieux de fixer des objectifs intermédiaires qui lui permettent d'atteindre son objectif final (cf. figure ci-dessous).

Figure 2.1 : rôle de la cible intermédiaire



Alors que l'objectif final de la politique monétaire est sans équivoque la stabilité des prix, les décisions prises pour l'atteindre ont connu des changements sous l'effet de la libéralisation financière. Les agrégats de monnaies servent de support à la définition d'un objectif intermédiaire pour la politique monétaire. Ce choix repose sur une approche monétariste, largement inspirée de la théorie quantitative de la monnaie qui affirme l'existence d'une relation stable entre la masse monétaire, le PIB nominal et les prix. Néanmoins, cette relation s'est affaiblie sous l'effet de la surliquidité qui affecte, depuis 1999, le marché monétaire.

L'étude de cette question concernant le Maroc peut s'éclairer à partir des éléments suivants. En effet, le concept de cible intermédiaire a été avancé par M. Friedman au cours des années soixante-dix. R-G. Davis (1990) pour sa part, emploie le terme «intermediate measures» pour qualifier toutes les variables intermédiaires économiques qui pourraient intervenir dans la formulation de la politique et qui se situent entre les instruments et l'objectif(s) final(s). Deux grandes catégories de mesures intermédiaires peuvent être distinguées : les indicateurs et les cibles intermédiaires. Ces mesures, qu'elles soient cibles ou indicateurs, influent sur l'acheminement des actions des politiques monétaires jusqu'à l'objectif final. Toutefois, l'adoption de l'une ou l'autre des deux mesures intermédiaires agit sur la manière de concevoir et de formuler la politique monétaire. Elles sont considérées par l'Institut d'émission comme des indicateurs dont les variations reflètent de manière efficace celles relatives à la stabilité des prix. Elles constituent ainsi, lorsqu'elles sont publiées, un gage de crédibilité et de continuité de la politique monétaire.

En effet, autrefois instrument normatif d'appui à la politique d'encadrement de crédit²¹, le choix du régime monétaire de BAM est de fixer une cible intermédiaire. Il repose sur un paradigme monétariste selon lequel l'évolution future des prix doit être attribuée au rôle premier de la monnaie et ce, à travers une relation empirique de long terme, supposée stable, entre le niveau des prix et la masse monétaire. Cet ancrage constitue aujourd'hui un cadre privilégié de détermination des objectifs intermédiaires indicatifs et du suivi de la politique monétaire dont l'analyse, sous-tendant ses décisions, prend en considération les origines fondamentalement monétaires de l'inflation.

Dans le cadre d'une politique monétaire fondée sur la stabilité des prix, l'ancrage nominal permet de guider le comportement des autorités monétaires et d'aider à coordonner le processus de fixation des salaires et des prix ainsi que les mécanismes d'anticipations d'inflation. Il consiste à fixer des variables nominales comme objectif de la politique monétaire. Trois variables sont ainsi utilisées comme cible : le taux de change, un agrégat monétaire et l'inflation. Le choix s'est fixé sur ces variables compte tenu de l'impact de chacune d'entre elles sur l'objectif final de la politique monétaire, à savoir la stabilité des prix. Par exemple, une diminution de l'offre de monnaie par rapport à la demande tend à augmenter la valeur de la monnaie et donc à diminuer l'inflation. BAM s'est ainsi fixée deux objectifs intermédiaires, l'un interne et l'autre externe. L'idée est qu'à travers ses interventions sur le marché monétaire, elle peut influencer sur la quantité de monnaie en circulation. Ainsi, en respectant les règles

²¹ La politique d'encadrement de crédit a été supprimée par la loi bancaire de 1993.

annoncées et en œuvrant pour atteindre l'objectif fixé, la Banque centrale entend renforcer sa crédibilité auprès du public.

L'objectif interne de stabilité des prix est basé sur le contrôle d'un agrégat monétaire dont la croissance ne doit pas dépasser un taux préalablement fixé par l'Institut d'émission. L'agrégat ciblé devient une ancre nominale ou un objectif intermédiaire de la politique monétaire. Son contrôle revient alors à stabiliser le taux d'inflation au voisinage de la valeur cible. La capacité des agrégats à constituer des cibles intermédiaires repose à la fois sur la stabilité de leur relation empirique avec la variable ciblée (stabilité des prix) et sur leur rapport avec les instruments de la politique monétaire. Une condition fondamentale à cette stratégie d'ancrage est l'existence d'une relation forte et stable entre l'objectif final (l'inflation) et l'agrégat cible. En effet, d'après les monétaristes, le régime de ciblage d'agrégat de monnaie découle directement de la théorie quantitative de la monnaie selon laquelle, toutes choses étant égales par ailleurs, une variation de la quantité de monnaie induit des variations sur son pouvoir d'achat, mesuré par l'indice des prix.

Le choix des indicateurs de politique monétaire doit, d'une part, être relié de manière stable à l'objectif final et être contrôlable par l'Institut d'émission, d'autre part. La stratégie monétaire adoptée considère la croissance de la masse monétaire comme source principale d'inflation en se référant à la théorie quantitative de la monnaie. Celle-ci établit une corrélation stable et positive entre la masse monétaire et le PIB nominal. Ses principes se résument dans les éléments suivants:

- les variations de la masse monétaire sont les principaux facteurs explicatifs du revenu monétaire.
- La politique monétaire a peu d'effet sur les variables réelles à court terme et n'en a aucun à long terme.
- La politique budgétaire n'a pas d'incidence réelle (sauf à très court terme) et son impact sur les variables nominales dépend de son mode de financement.
- Les autorités peuvent contrôler l'offre de monnaie en la considérant comme variable exogène.
- La variation de la masse monétaire exerce très lentement ses effets sur le revenu, si bien qu'une politique interventionniste peut s'avérer déstabilisante.
- Puisque la demande de monnaie est stable, l'instabilité est principalement causée par les politiques discrétionnaires de la Banque centrale.

- La masse monétaire doit ainsi croître à un taux fixe afin d'assurer la stabilité des prix à long terme.

L'adhésion de BAM à ces éléments lui a permis de privilégier M1 comme agrégat monétaire de référence lui permettant de contrôler l'évolution des liquidités. Le calcul de M1 se fonde sur la relation quantitative de la masse monétaire appelée équation de Fisher : $MV = PT$ qui met un lien entre la croissance monétaire, l'inflation, la croissance du PIB en volume et la variation de la vitesse de circulation de la monnaie. Une augmentation de la monnaie en circulation entraîne un accroissement de la demande en biens et services, si cette demande ne s'accompagne pas d'une hausse de la production alors les prix grimpent. L'objectif à moyen terme est un taux de croissance de M1 qui varie entre 6 et 7,5% compatible avec la stabilité des prix à moyen terme et un taux de croissance de 3 à 3,5%. La Banque centrale, à travers ses interventions, essaie d'agir mécaniquement aux écarts constatés entre M1 et sa valeur de référence.

Néanmoins, son engagement à cet agrégat n'est pas contraignant dans la mesure où son dépassement ne remet pas en cause la stabilité monétaire. Les données relatives à l'évolution de M1 montrent que l'économie marocaine dispose d'un volume de liquidité qui dépasse de loin les prévisions de l'Institut d'émission. Son taux de croissance n'a pas cessé de s'accroître, au point de dépasser les 14 % en 2005, alors que l'objectif prévu était de 7%. En effet, avec l'augmentation des avoirs extérieurs (cf. tableau 2.2), il est difficile de trouver un lien entre les décisions de BAM et la croissance de M1 ou de M3²². Dans le cadre de sa stratégie d'objectif monétaire, la Banque centrale a procédé au changement de sa cible de référence à deux reprises depuis 1998. Entre 1999 et 2005, l'Institut d'émission retenait l'agrégat M1 comme valeur de référence. Par ailleurs, les flux de devises, générés notamment par les opérations de privatisation et le développement des recettes du tourisme et des transferts privés, se sont traduits, dans un contexte de régime de change fixe, par une création monétaire dépassant la norme fixée en début d'année et l'accumulation d'excédents de liquidités. Dans ces conditions, le coût de détention d'encaisses a baissé et des arbitrages ont été opérés entre les placements à terme auprès des banques et sur les marchés de capitaux, d'une part, et les avoirs à vue d'autre part. Cette évolution a eu pour conséquence l'accroissement de l'instabilité de l'agrégat M1 et la réduction de son contenu informationnel sur la demande agrégée et les tensions inflationnistes.

²² M3 comprend, en plus de M1, les placements à vue sous forme de comptes sur carnet (placements liquides) et les placements à terme effectués auprès du système bancaire sous forme de comptes et bons à échéance fixe et de certificats de dépôt.

Avant 1998 et à partir de 2006, BAM prend pour valeur de référence l'agrégat monétaire M3 qui a atteint une croissance de 16% en 2007, pour un objectif prévisionnel en début d'année de 10%. Cette progression s'explique principalement par celle de l'agrégat M1 dont le poids est en constante augmentation. Il est passé de 62% en 1999 à 69,4% en 2007, gagnant ainsi 7,4 points de pourcentage en l'espace de 8 ans. Entre 1998 et 2007, la croissance de M1 a enregistré une forte corrélation à M3, sa progression s'est située en 2000 en dessus de celle-ci, et a atteint 20,5% en 2007.

Tableau 2.2 : Ciblage monétaire (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de croissance du PIB	7,7	0,5	1,6	7,6	3,3	6,3	4,8	3,0	7,8	2,7
Agrégat cible (objectif intermédiaire)	M3	M1	M1	M1	M1	M1	M1	M1	M3	M3
M1 (objectif)	7,0	7,0	6,5	9,5	7,0	8,0	7,0	7,0	-	-
M1 (réalisation)	9,2	11,5	8,2	15,9	9,0	9,6	9,7	14,8	17,3	20,5
M3 (objectif)	-	-	-	-	-	-	-	-	8,0	10,0
Evolution de M3	6,0	10,2	8,4	14,1	6,4	8,7	7,8	14,0	17,0	16,0
M1/M3	-	62,0	61,9	62,9	64,4	65,0	66,2	66,7	66,8	69,4
Taux d'inflation	2,7	0,7	1,9	0,6	2,8	1,2	1,5	1,0	3,3	2,0

Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib.

L'évolution de M3 est liée aux effets exercés sur la demande de monnaie qui est due, tout d'abord, à l'augmentation des avoirs extérieurs nets résultant essentiellement des flux de devises au titre des recettes de la privatisation ainsi que des transferts des marocains résidents à l'étranger. L'importance du stock en devise contribue fortement à la croissance de cet agrégat qui a évolué au taux de 11,3% en moyenne entre 1998 et 2007. Ensuite, elle résulte de l'appréciation des concours à l'économie (surtout des facilités de caisse et des crédits à l'immobilier) qui est passée de 45,8% du PIB en 1998 à 70,9% en 2007, soit une augmentation de 25 points de PIB et enfin de la baisse des créances de l'Etat dont la contribution est restée

relativement faible : de 22% du PIB en 1998 à 13% en 2007, soit 9 points du PIB. Le taux de liquidité totale a atteint 113% du PIB en 2007 contre 72,6% en 1998 (soit une progression de 40 points du PIB). En effet, à partir de 1999, la surliquidité de l'économie est devenue un phénomène structurel, vu l'évolution très large des avoirs extérieurs.

Tableau 2.3 : Contrepartie de M3 (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de liquidité de l'économie (1)	72,6	79,4	81,4	86,1	88,7	88,6	90,6	97,7	106,2	113
Avoirs extérieurs nets/PIB	11,2	15,2	13,9	23,9	24,9	26,7	28,6	31,4	33,0	33,9
Créances sur l'Etat/PIB	22,0	19,5	21,8	18,4	18,1	16,5	14,4	14,7	13,5	13,0
Concours à l'économie/PIB	45,8	49,5	52,9	50,9	50,8	51,6	52,0	55,3	58,8	70,9

Source : rapports de Bank Al-Maghrib.

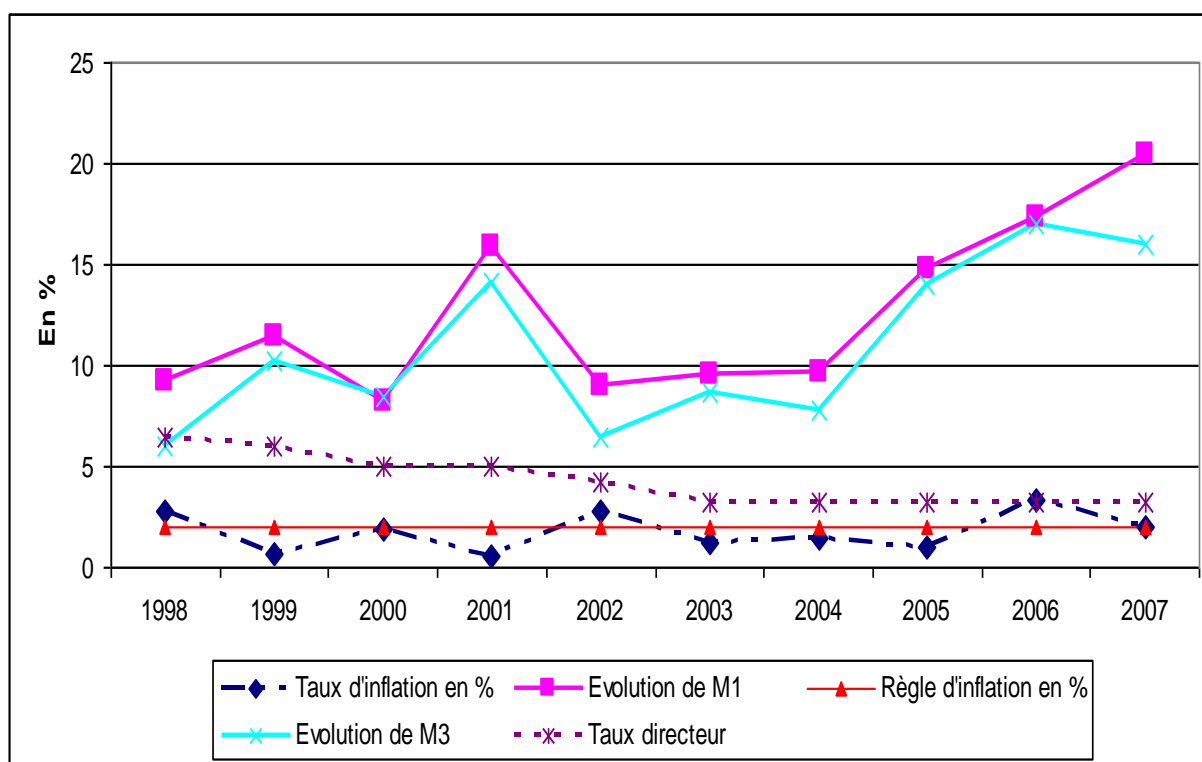
(1) (M3 + Agrégats de placement liquide/PIB).

L'affichage de la règle de stabilité des prix rend plus compréhensible le cadre de la politique monétaire et lui confère une certaine transparence dans le sens où il donne un indice clair et mesurable qui permet aux agents économiques, non seulement de pouvoir évaluer les résultats obtenus par la Banque centrale, mais aussi de former leurs anticipations sur l'évolution future des prix. En affichant un taux d'inflation ne dépassant pas les 2%, BAM est tenue d'expliquer tout écart éventuel entre l'évolution des prix et ses objectifs intermédiaires. Ses prévisions relatives à l'objectif intermédiaire sont souvent déconnectées par rapport à la réalité.

Le dépassement de la valeur de l'agrégat retenu n'entraîne pas une modification automatique à la hausse des taux directeurs de la Banque centrale. Au contraire, ceux-ci ont accusé une baisse continue depuis 1998 passant ainsi de 6,5% à 3,25% en 2002 pour se stabiliser à ce taux jusqu'à 2007 (cf. graphique 2.1). Les résultats obtenus en termes de maîtrise de l'inflation appuient la satisfaction des autorités monétaires quant à la crédibilité de leur politique monétaire.

En dépit des écarts enregistrés entre les objectifs et les réalisations quantitatifs des agrégats monétaires, l'Indice du Coût de la vie a pu être contenu à des niveaux relativement faibles dans la mesure où il a évolué autour de la règle de 2%, à l'exception des années de 2002 et 2006 qui ont accusé des taux d'inflation respectifs de 2,8% et de 3,3%. Cette maîtrise d'inflation et son maintien régulier en-dessous d'une règle compatible avec la norme de stabilité du taux de change, ont sollicité un effort considérable de la part de la Banque centrale, dans un contexte économique constamment exposé à des chocs à la fois exogènes et endogènes liés aussi bien à la hausse des prix du pétrole et des matières premières importées qu'aux effets de la sécheresse, engendrant de grandes fluctuations des prix des produits alimentaires et de la production globale. A cela s'ajoute l'accroissement de la masse monétaire et l'état de surliquidité²³ du marché monétaire.

Graphique 2.1 : Agrégats monétaires, taux d'inflation et taux directeur en% (98-2007)



Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib

La hausse généralisée des prix est restée contenue durant cette décennie à une moyenne de 1,9% (l'inflation a atteint en 1999 un niveau historiquement bas de 0,7%). La détermination des autorités monétaires dans la lutte contre l'inflation, associée à une gestion adaptée du taux de

²³ Le taux de liquidité de l'économie a atteint en moyenne 111%. On utilise l'indicateur (masse monétaire/PIB) pour mesurer la monnaie excédentaire qui existe dans l'économie, appelé également k marshallien. Il indique un excès de surliquidité bancaire qui a atteint 99,4% en 2002 contre 81,1% en 1998.

change et une politique budgétaire de rigueur²⁴, lui assure une crédibilité quant aux résultats obtenus. En effet, la politique budgétaire axée sur la réduction des dépenses et la limitation du financement monétaire du déficit participe au processus de désinflation.

L'évolution des taux de change a sans doute également contribué dans une large mesure à limiter l'inflation. En effet, en parallèle à cet objectif interne de l'ICV, la Banque centrale s'est fixé un objectif externe : la stabilité du taux de change. Dans une économie ouverte, la variation du taux de change a des répercussions sur l'évolution des prix internes. Aussi, le taux de change a-t-il longtemps été considéré comme l'objectif intermédiaire le plus pertinent permettant d'atteindre la stabilité des prix. D'abord, il constitue une cible dont l'annonce se fait essentiellement par le gouvernement en concertation avec la Banque centrale, ce qui facilite son contrôle. Ensuite, choisir un ancrage sur le taux de change a été avant tout établi par rapport à la relation directe qui existe entre le taux de change et l'objectif de stabilité des prix.

En effet, toute dépréciation du taux de change entraîne automatiquement une augmentation des prix des biens importés, ce qui, à son tour, entraîne une hausse du niveau général des prix. De son côté, une appréciation du taux de change nominal et réel peut avoir un effet sur les prix relatifs, puisqu'elle tend à baisser la demande en biens domestiques dont les prix deviennent supérieurs aux prix des biens importés et affecte ainsi la demande générale. Enfin, outre sa relation directe avec les prix, le taux de change peut jouer un rôle de discipline des autorités face au problème d'incohérence temporelle de la politique monétaire (Kydlund et Prescott, 1977).

L'ancrage par le taux de change constitue une règle qu'a suivie la Banque centrale. Le principal argument théorique en faveur du choix d'un tel régime est qu'il fournit un ancrage nominal aux prix. Le rattachement du dirham à un panier de devises de pays à faible inflation est considéré comme un gage et un instrument pour assurer la stabilité des prix. Sa simplicité et sa transparence constituent pour les autorités publiques une cible plus crédible et correspond, selon la classification du FMI de 1999, à un arrimage conventionnel à un panier de devises en fonction du libellé des volumes de transactions et de la dette. Ce panier est dominé par l'euro et inclut d'autres devises dont le dollar américain. Le dirham fluctue à l'intérieur d'une bande de plus ou moins de deux pour cent par rapport à l'euro.

²⁴ L'étude de la politique budgétaire fait l'objet du 3^{ème} chapitre.

L'ancrage du dirham se traduit par une stabilisation du taux de change effectif nominal et une évolution favorable du taux de change effectif réel en raison d'un différentiel de prix relativement avantageux pour l'économie marocaine. Il se justifie par le souci d'offrir une ancre nominale à l'évolution des prix intérieurs ainsi que par la volonté de minimiser les effets défavorables des fluctuations des grandes monnaies sur l'économie nationale, particulièrement sur la gestion de la dette extérieure et des réserves de change.

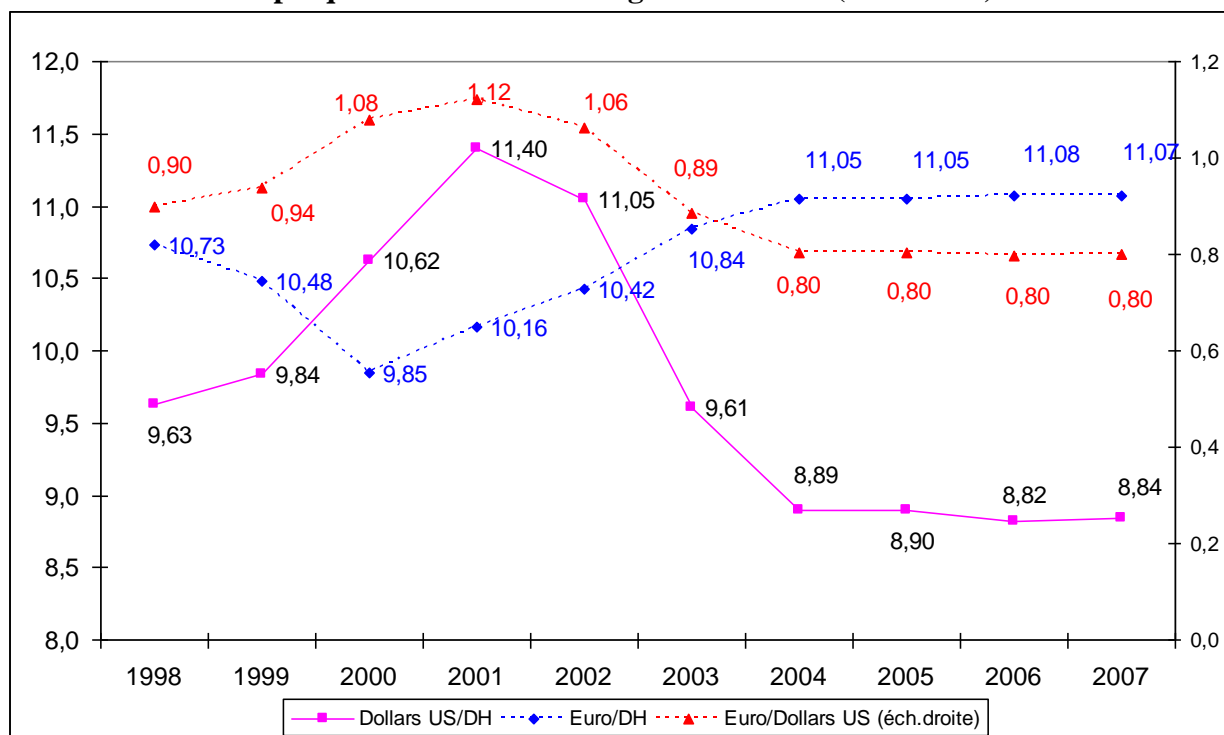
Cette règle est censée aider à discipliner les autorités monétaires et éventuellement les aider à établir la crédibilité de leur politique monétaire en faisant converger leur inflation à celle de leurs partenaires commerciaux. En effet, sous un régime de change fixe, la politique monétaire est subordonnée à la nécessité de maintenir cette parité fixe. Le choix de la règle est effectué du moment que les autorités publiques ont opté pour un régime de change fixe. Par ailleurs, l'ancrage du dirham à un panier de devises dont l'euro notamment, permet à BAM de bénéficier de la réputation de la BCE qui mène une politique restrictive lui assurant la stabilité des prix. En effet, le rattachement à une monnaie forte et stable comme l'Euro est censé traduire un effet de discipline qui conduit à un transfert de crédibilité en faveur d'une politique monétaire stable (C. Berthomieu et al., 2000). L'incitation à la discipline monétaire reflète alors une aversion pour l'inflation et une préférence plus forte pour la stabilité des prix. En d'autres termes, le rattachement à l'euro est censé permettre aux autorités monétaires d'importer la discipline anti-inflationniste de la BCE. Elles cherchent ainsi à réduire la vulnérabilité de l'économie aux fluctuations individuelles des monnaies étrangères. Dans ce contexte, il est important de respecter la structure commerciale des échanges internationaux dans les proportions de construction du panier ancre et de procéder ainsi à des réformes du marché monétaire.

A cet égard, le processus de libéralisation entamé par les réformes structurelles s'est accompagné par la mise en place, à partir de 1996, d'un marché de changes interbancaire qui a mis fin à l'obligation de cession des devises à la Banque centrale. Ainsi les banques commerciales négocient librement, à l'intérieur des taux limites fixés par l'Institut d'émission, les cours des devises avec leur clientèle. Le taux de change est fixé librement sur le marché interbancaire des changes et BAM n'intervient que pour maintenir le taux de change dans une fourchette cible, définie autour d'un taux central fixe. Outre son action sur le volume de devises qu'elle peut détenir, BAM est chargée de maintenir la valeur externe du dirham et participe ainsi à la stabilisation des relations monétaires extérieures entre le Maroc et ses partenaires commerciaux. La Banque centrale détermine les rapports entre le dirham et les devises étrangères dans le cadre d'un régime de change fixe.

Le rattachement d'une monnaie à la devise d'un pays à faible inflation est souvent utilisé comme un instrument et un engagement des gouvernements pour assurer la stabilité des prix. L'objectif de ce choix est, selon les autorités publiques, «d'assurer la stabilité du dirham en termes de taux de change effectif nominal et d'atténuer l'effet sur le dirham des fluctuations propres des monnaies du panier» (BAM, 2006, p.64). Leur souci majeur est a fortiori d'éviter une dévaluation du dirham, dans un contexte d'ouverture économique tout en maintenant une position concurrentielle sur les marchés étrangers. Autrement dit, l'objectif externe des autorités publiques est le maintien de la stabilité du dirham par rapport à l'euro et au dollar. La Banque centrale doit concilier entre le maintien du taux de change suffisamment élevé pour limiter l'inflation importée et l'incitation des entreprises exportatrices à des gains importants de productivité.

Une baisse de la valeur du dirham est un facteur inflationniste car elle entraîne une hausse du prix des biens importés. Une étude du FMI (1995, pp.95-121) sur la période 1960-1990 a mis en évidence que les pays dotés d'un régime de change fixe ont en général enregistré des taux d'inflation plus faibles et moins variables que les pays appliquant un régime de change flexible. Ainsi, l'indexation du taux de change du dirham sur les devises des économies à faible inflation, qui permet une dépréciation limitée, est en fait une stratégie anti-inflationniste courante. La stabilité du taux de change est un élément essentiel à la stabilité des prix internes.

Graphique 2.2 : Taux de change* du dirham (1998-2007)



Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghreb

* moyenne des taux de change journaliers (vente).

En 2001, la composition du panier d'ancrage a été réduite à l'euro et au dollar américain, avec des pondérations respectives de 80% et 20% et ce, afin de « réduire les fluctuations du dirham vis-à-vis de la monnaie du principal partenaire commercial du Maroc » (BAM, 2006, p.64). L'ancrage relativement plus fort du dirham par rapport à l'euro lui fournit un profil plus stable vis à vis de cette devise et relativement bas par rapport au dollar US se traduisant ainsi par une forte corrélation entre les parités dirham/euro et dollar/euro (cf. graphique 2.2). Par ailleurs, l'appréciation continue de la monnaie européenne par rapport au dollar a entraîné une appréciation du dirham par rapport à celui-ci.

Après une appréciation de 6,63% en 2000, l'évolution moyenne annuelle de la parité du dirham par rapport à l'euro sur la période 2000-2007 a accusé une dépréciation tendancielle de l'ordre de 1,91%, soit 12,61% durant cette décennie. En parallèle, le dollar américain a enregistré un recul vis-à-vis de la monnaie unique de près de 34,65% entre 2001 et 2007, soit un taux annuel moyen de 6,84%. Par ailleurs, durant la même période, le dirham s'est relativement apprécié de 37,9%, soit 5,51% en moyenne annuelle. Ce renchérissement est dû, d'une part, aux dépréciations de 2000 et 2001 qui s'élevaient respectivement à 7,7% et 6%, aux mouvements de fluctuations du dollar par rapport à l'euro et d'autre part, des interventions de la Banque centrale sur le marché des changes.

Les taux de change bilatéraux du dirham vis-à-vis des devises ancrées correspondant au calcul du taux de change effectif nominal (TCEN) et réel (TCER), sont exprimés au certain. Ainsi, toute augmentation (resp. diminution) du TCEN ou du TCER correspond à une appréciation (resp. dépréciation) du dirham. Les données du tableau ci-dessous montrent que les deux indices se caractérisent par de faibles fluctuations, exception faite de l'année 2001 au cours de laquelle le panier de cotation du dirham est révisé au profit de la monnaie européenne, enregistrant même une relative stabilité, surtout au niveau du TCEN. L'ancrage du dirham aux devises d'économies à faible inflation contribue ainsi à la stabilité du taux de change effectif et, par conséquent, à la maîtrise de l'inflation.

Tableau 2.4 : Evolution (en %) des indices des taux de change effectifs nominal (TCEN) et réel (TCER)

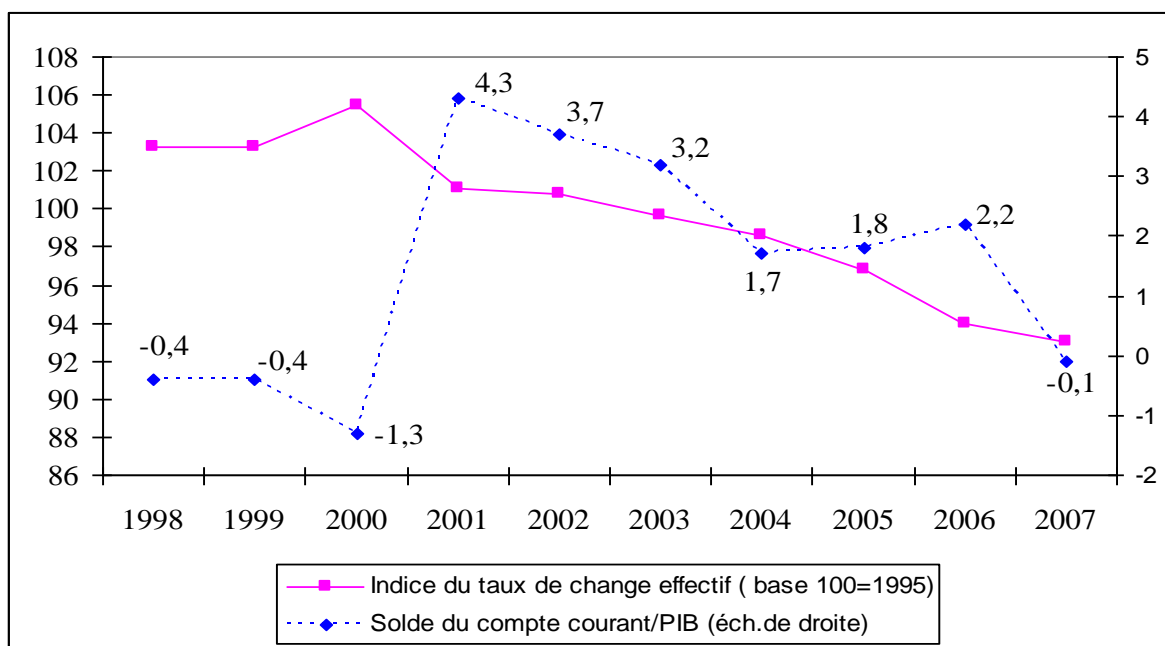
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TCEN	1,5	0,5	2,4	-2,6	-1,3	0	-0,3	-0,5	0,1	-0,1
TCER	2,8	0,1	2	-4,1	-0,3	-1	-1,2	-1,8	1,2	-0,4

Source : données établies par le FMI.

Entre 1998 et 2000, le dirham marocain a enregistré une appréciation du TCEN de +3% soit 1,5% en moyenne annuelle. Le TCER a connu la même tendance avec une moyenne de +1,1%, soit +2,1% pour la même période. L'année 2006, pour sa part, a accusé une légère réappréciation du TCEN et du TCER respectivement de +0,1% et +1,2%. La longue dépréciation nominale entre 2000 et 2005 a été en moyenne annuelle très faible et s'est située à -0,9%, soit -4,6% sur la période, alors que la dépréciation réelle a été plus forte, atteignant les -1,7% en moyenne par an, soit -8,2% sur l'ensemble de la période, et ce, en raison notamment d'une hausse de l'inflation enregistrée chez les partenaires commerciaux. Enfin, l'année 2007 a affiché une légère dépréciation du TCEN et du TCER de -0,1% et -0,4% respectivement. La faible évolution du taux de change effectif nominal reste conforme à l'objectif de stabilité et conforte la Banque centrale dans sa stratégie de lutte contre l'inflation.

En effet, le choix du régime de change fixe adopté par les autorités publiques est crucial dans le processus de détermination des prix à l'import et par conséquent dans le dispositif de maîtrise d'inflation importée. A cet égard, l'évolution de la valeur du dirham par rapport au dollar US et par rapport à l'Euro exerce des effets opposés sur la valeur des importations marocaines. D'un côté, la dépréciation du dirham par rapport à l'Euro a pour effet de renchérir les prix exprimés en dirham des importations libellées en euro qui s'est répercuté négativement sur le solde des transactions courantes jusqu'à l'année 2000 (cf. graphique 2.3). A partir de 2001, le compte courant a enregistré une forte augmentation atteignant 4,3% du PIB, soit une moyenne annuelle sur l'ensemble de la période de 2,2%. Ce solde positif a largement bénéficié des importantes rentrées de devises liées aux transferts des marocains résidants à l'étranger et aux recettes touristiques.

Graphique 2.3 : Evolution de l'indice du taux de change effectif* (base100=1995) et solde des transactions courantes (1998-2007)

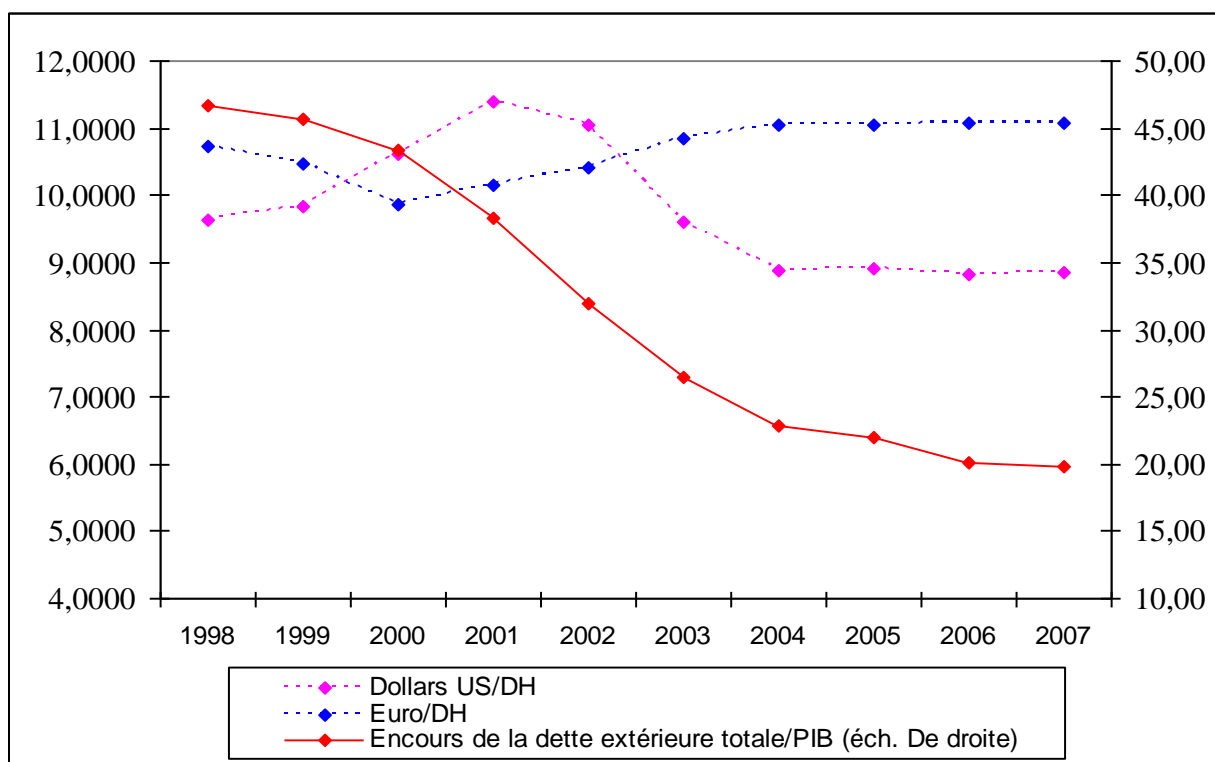


Source : Bank Al-Maghrib

*taux de change effectif nominal déflaté par le différentiel d'inflation indice des prix à la consommation entre le Maroc et ses partenaires commerciaux.

La dépréciation tendancielle du dirham vis-à-vis de ces deux devises et à travers laquelle les autorités monétaires ont tiré un avantage relatif à l'amélioration de sa valeur face au dollar surtout que l'encours de la dette extérieure (libellée et payable en dollar) s'est nettement amélioré. Les excédents en devises (en provenance surtout de la zone Euro) enregistrés ont permis, par ailleurs, le paiement des importations qui ont accusé une forte progression. Les réserves des changes en mois d'importations de biens sont passées de 5,2 mois en 1998 à 9,6 mois en 2007, soit une augmentation de plus de 84%.

Graphique 2.4 - Evolution des taux de change et l'encours de la dette extérieure en % du PIB (1998-2007)



Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib.

La politique de change fixe, en se limitant à une gestion de liquidité en devises, joue un rôle majeur dans la réussite de la mission de stabilisation de l'inflation et permet d'importer la crédibilité de la monnaie-ancre, comme l'ont démontré Giavazzi et Pagano (1991) dans le cadre du Système Monétaire Européen. La règle de change et d'inflation ainsi définie permet à l'opinion publique de bénéficier d'informations claires quant aux perspectives de stabilités interne et externe de la monnaie.

Les autorités monétaires se trouvent confrontées à la contrainte de stabilité macroéconomique dans un contexte économique caractérisé par la surliquidité bancaire. Cette dernière s'est reflétée sur le fonctionnement du marché monétaire et a poussé la Banque centrale à réviser ses instruments de politique monétaire (sous section B) dans le sens d'un durcissement des règles monétaires.

Au regard de l'objectif ultime de sauvegarde de la valeur interne et externe de la monnaie, la politique monétaire de BAM vise essentiellement à assurer un meilleur contrôle de la liquidité globale de l'économie. Ce faisant, il en résulte un financement sain et adéquat de l'économie, sans pression excessive sur la monnaie centrale qui doit conserver son caractère de ressource d'appoint.

B. Dispositifs et instruments de la politique monétaire

L'évolution de l'environnement économique détermine les instruments et les objectifs opérationnels de la politique monétaire. En effet, ces derniers ont connu une évolution aussi bien dans leurs modes de sélection que dans les modalités d'intervention dont ils font l'objet, surtout après le développement des marchés financiers qui a eu pour conséquence la modification des structures de l'économie. L'Institut d'émission dispose d'un pouvoir qui lui permet d'influencer l'offre de monnaie banque centrale. Ainsi, il peut facilement orienter la demande de monnaie vers la hausse ou vers la baisse jusqu'à atteindre l'objectif opérationnel qu'il s'est fixé et qui est susceptible de transmettre de manière plus au moins efficace ses actions de politique monétaire à la sphère réelle.

Avec l'abandon de l'encadrement du crédit et du refinancement des banques par le réescompte, la Banque centrale a adopté une approche indirecte pour le contrôle de la masse monétaire. Cette approche privilégie l'action par le taux d'intérêt et a pour terrain le marché monétaire. Par le biais de fixation des taux d'intérêt, la politique monétaire agit sur l'économie et en fin de compte sur le niveau des prix. Pour réaliser son objectif final de maîtrise d'inflation, BAM dispose d'un ensemble d'instruments et de procédures qui constituent son cadre opérationnel.

La stratégie de BAM fixe le niveau des taux d'intérêt du marché monétaire susceptible de maintenir la stabilité des prix, en parallèle, son cadre opérationnel détermine le moyen pour y parvenir à l'aide des instruments de politique monétaire. Ses fonctions renferment le pilotage des taux d'intérêt et la gestion de la liquidité. En effet, la Banque centrale, en tant qu'émetteur unique de billets et de réserves de banque, intervient à travers le pilotage des taux d'intérêt et de la liquidité bancaire.

L'évolution importante enregistrée durant cette période au niveau des agrégats M1 et M3 n'est pas compatible avec l'objectif de stabilité des prix qui constitue la première et unique préoccupation de la politique monétaire de la Banque centrale. Néanmoins, force est de constater que l'excédent de liquidité bancaire s'accompagne d'une gestion maîtrisée des prix. A cet égard, les agrégats monétaires ne constituent pas des indicateurs adéquats et fiables pour établir une base crédible du comportement de l'Institut d'émission. Cette situation s'est répercutée sur le fonctionnement du marché monétaire et BAM a entrepris un resserrement de sa politique monétaire, craignant alors des tensions inflationnistes que peut susciter la

surliquidité bancaire et qui risque de s'amplifier par la dépréciation enregistrée de l'euro par rapport au dollar au premier semestre 2000²⁵.

Ainsi à partir de 1999, dans un contexte de surliquidité bancaire, la Banque centrale a entrepris une série de procédures d'intervention qui s'inspirent des opérations standards de la stratégie monétaire européenne. En intervenant sur les variables opérationnelles - à savoir les taux du marché interbancaire - et sur la quantité de monnaie centrale, BAM agit sur les taux d'intérêt qui constitue le moyen d'intervention du réglage monétaire. Elle pilote les taux à court terme du marché monétaire en signalant l'orientation de sa politique monétaire et en gérant sa liquidité sur ce marché. En tant qu'émetteur unique de billets et de réserves de banque, BAM détient le monopole de la fourniture de base monétaire. De par ses fonctions, elle a également pour objectif de veiller au bon fonctionnement du marché monétaire et d'aider les établissements de crédit à satisfaire leurs besoins de liquidité. A cet effet, elle offre régulièrement aux banques de second degré à la fois des possibilités de refinancement et des facilités leur permettant de traiter les soldes de fin de journée et d'amortir des variations temporaires de la liquidité.

De ce fait, les instruments (cf. encadré n°2) constituent les outils dont dispose la Banque centrale pour mettre en œuvre sa politique monétaire qui lui permet d'influencer le comportement économique et financier des agents privés. Ces outils déterminent la capacité de l'autorité monétaire (i) à fixer les conditions minimales et à régler les différents aspects de l'activité des banques et des institutions financières (c'est le cadre législatif qui régit l'activité des institutions financières); (ii) à déterminer la quantité de réserves que les banques et les institutions de dépôts doivent détenir par rapport à la valeur de leurs dépôts : c'est le niveau de réserves obligatoires²⁶; (iii) à accorder des facilités de prêts et de dépôts directement aux banques : ce sont les opérations des facilités permanentes; enfin (iv) à faire varier l'offre de la monnaie en achetant et en vendant les titres pour le compte de la Banque centrale : il s'agit des opérations d'*open market*.

La mise en œuvre de la politique monétaire s'effectue à travers les interventions de BAM sur le marché monétaire pour agir sur l'offre et la demande de monnaie banque centrale. Cette dernière est constituée par les avoirs des établissements de crédit à la Banque centrale (réserves bancaires).

²⁵ A l'automne 2000, depuis sa mise en place, l'euro avait perdu 20% de sa valeur face au dollar.

²⁶ Le rapport quantité de réserves/dépôts, est plus connu sous le nom de rapport Q. Il mesure le taux des réserves obligatoires que les institutions de dépôts doivent détenir dans les comptes de la Banque Centrale.

Encadré n° 2 : Les instruments de politique monétaire utilisés par BAM

INTERVENTIONS DE BANK AL-MAGHRIB SUR LE MARCHÉ MONÉTAIRE
AVEC L'OBJECTIF D'INFLUENCER LE TAUX INTERBANCAIRE, LEQUEL
CONSTITUE LA CIBLE OPERATIONNELLE

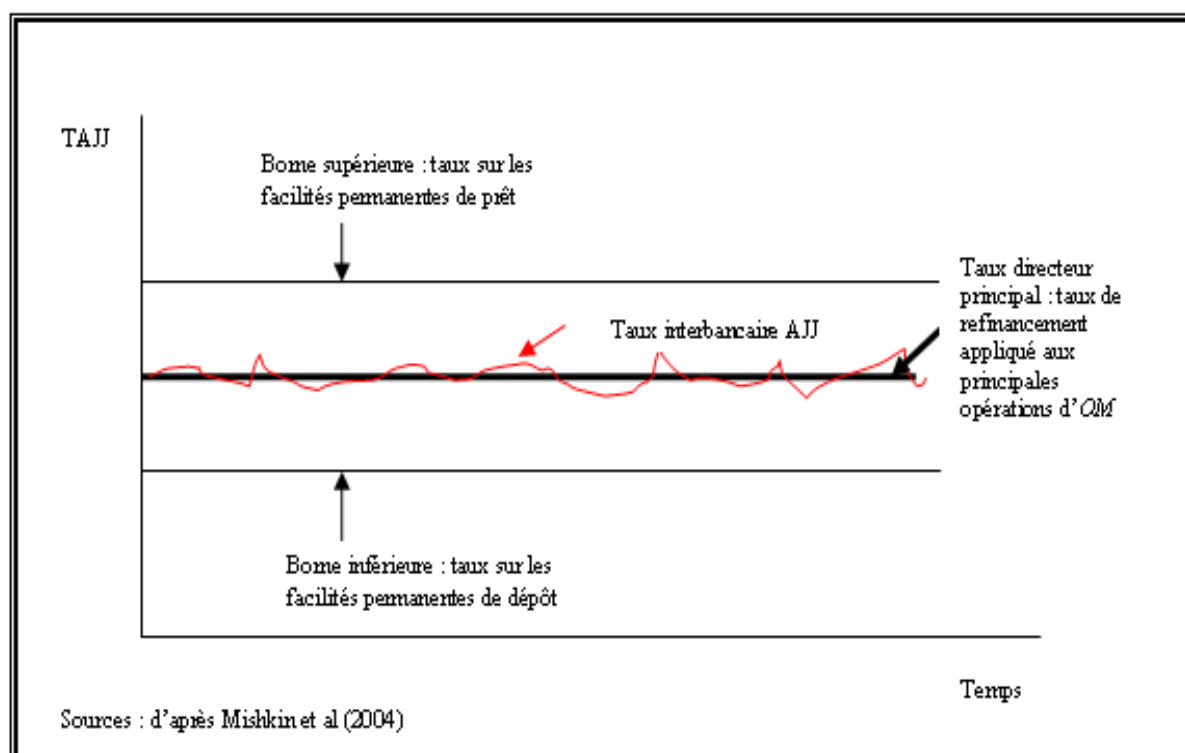


Source : Bank Al-Maghrib

Actuellement, le secteur le plus actif sur le marché monétaire est celui de l'argent au jour le jour, où la monnaie banque centrale y est négociée au taux de l'argent au jour le jour (TAJJ). Dans la zone euro, ce taux est appelé EONIA²⁷. Aux Etats-Unis d'Amérique, on parle de taux des fonds fédéraux. Le TAJJ ou taux du marché interbancaire est le taux que la Banque centrale cherche à contrôler à travers les instruments dont elle dispose. Son contrôle s'effectue par la fixation d'un objectif à atteindre appelé «principal taux directeur» de la Banque centrale ou «taux de refinancement».

²⁷Eonia : Euro Over Night Index Average, est le taux de référence quotidien des dépôts interbancaires de la zone euro.

Figure 2.2: Les principaux taux directeurs



Les opérations d'*open market* incarnent l'instrument qui jouit de la plus grande importance dans la gestion du marché monétaire. En effet, l'achat et la vente des titres matérialisés par ces opérations sont les premières fonctions assignées à la politique monétaire et définissent sa mise en œuvre journalière. L'Institut d'émission dispose d'un contrôle total sur cet instrument qui lui permet d'avoir un réglage fin de la liquidité. En cas de mauvaises prévisions des véritables besoins du marché monétaire en monnaie banque centrale, une correction rapide moyennant le rachat ou la vente des titres à l'*open market* est assurée. Cette intervention a pour objectif d'influencer les conditions du marché, en particulier le taux d'intérêt en vue d'agir sur l'affectation des liquidités excédentaires des banques et par conséquent sur leurs capacités à créer la monnaie. Les opérations d'*open market* permettent de ce fait de contrôler le taux d'intérêt au jour le jour. Si BAM envisage de le diminuer, elle achète de la dette gouvernementale en contrepartie d'une injection de liquidité en circulation ou d'un crédit de réserves sur les comptes des banques commerciales. Aussi, ces opérations agissent-elles sur l'évolution du coût du refinancement bancaire.

Le fonctionnement du marché monétaire repose principalement sur les taux actuels et l'anticipation des banques sur l'évolution ultérieure de ces taux. Dans le cadre de leur recherche du placement le plus rentable, les banques ont à faire un choix entre l'achat de titres sur le marché monétaire (refinancement de crédits anciens) ou l'accroissement de leurs crédits

à l'économie (financement de crédits nouveaux). Une élévation du taux d'intérêt du marché monétaire incite les banques à choisir le refinancement. Cette augmentation du taux d'intérêt s'analyse comme une baisse de la valeur des titres anciens que BAM possède. En anticipant une baisse du taux d'intérêt, les banques sont plus attirées par l'acquisition des titres anciens dont la valeur est prévue en augmentation.

Par ce mode d'intervention, BAM refinance les banques commerciales en leur accordant des crédits (appelés des pensions) à court terme, garantis par des titres tels que les bons de trésor. Il existe les pensions à une semaine sur appel d'offre, les pensions à cinq jours et les pensions à 24 heures (encadré n°2). Le premier type de pension a une dimension déterminante par rapport aux deux restantes en matière de contrôle par les taux d'intérêt. En effet, les taux de rémunération des pensions à 5 jours et à 24 heures sont callés sur ceux des pensions à une semaine. A partir de là et connaissant le fonctionnement de ce mode de refinancement des banques, il apparaît que cette dernière dispose d'un outil qui peut se révéler efficace : en fixant un niveau de rémunération élevé, BAM tend à décourager le refinancement et donc à limiter les liquidités des banques et inversement.

Cette opération entraîne ainsi un effet quantité dans la mesure où il y a moins de monnaie centrale sur le marché et un effet prix car en étant rare, son taux d'intérêt est plus élevé. A travers ce mécanisme, les opérations d'*open market* offrent à BAM une possibilité supplémentaire pour contrôler la masse monétaire par l'action indirecte sur les taux d'intérêt du marché monétaire. Elles constituent le principal mécanisme de refinancement des banques commerciales et dont le taux de rémunération représente le taux directeur de la Banque centrale. Si cette dernière décide d'augmenter le taux de refinancement pour lutter contre l'inflation, les banques commerciales, n'ayant plus d'autres sources de financement, répercutent cette hausse sur leurs conditions débitrices.

Les facilités permanentes sont réalisées dans un cadre de relations bilatérales entre la Banque centrale qui en fixe les conditions et les banques de second rang qui demandent à en bénéficier. Contrairement aux opérations d'*open market*, elles ne donnent pas lieu à des opérations de marché. En fixant les conditions de prêts et de dépôts relatives aux opérations permanentes, l'Institut d'émission détermine un corridor -une borne inférieure et une borne supérieure- pour le taux d'argent au jour le jour (figure n° 2.2). C'est surtout la fixation de la borne supérieure qui joue un rôle dans la gestion quotidienne du marché monétaire, en empêchant que le taux au jour le jour ne dépasse largement l'objectif qui lui est fixé et en limitant ainsi sa volatilité. La borne supérieure concerne les opérations de facilité marginale de

prêt. Elle constitue le deuxième taux directeur de la Banque, appelé taux d'intérêt appliqué sur la facilité marginale de prêt. La borne inférieure constitue quant à elle le troisième taux directeur de la Banque centrale appliqué aux opérations de facilité marginale de dépôt, appelé le taux d'intérêt sur la facilité marginale de dépôt. Il s'agit des facilités d'avance et de dépôt à 24 heures à l'initiative des banques, dont les taux respectifs (taux directeur majoré de 100 points de base et taux directeur minoré de 100 points de base) représentent les limites de la bande de fluctuation à l'intérieur de laquelle le taux interbancaire doit être maintenu.

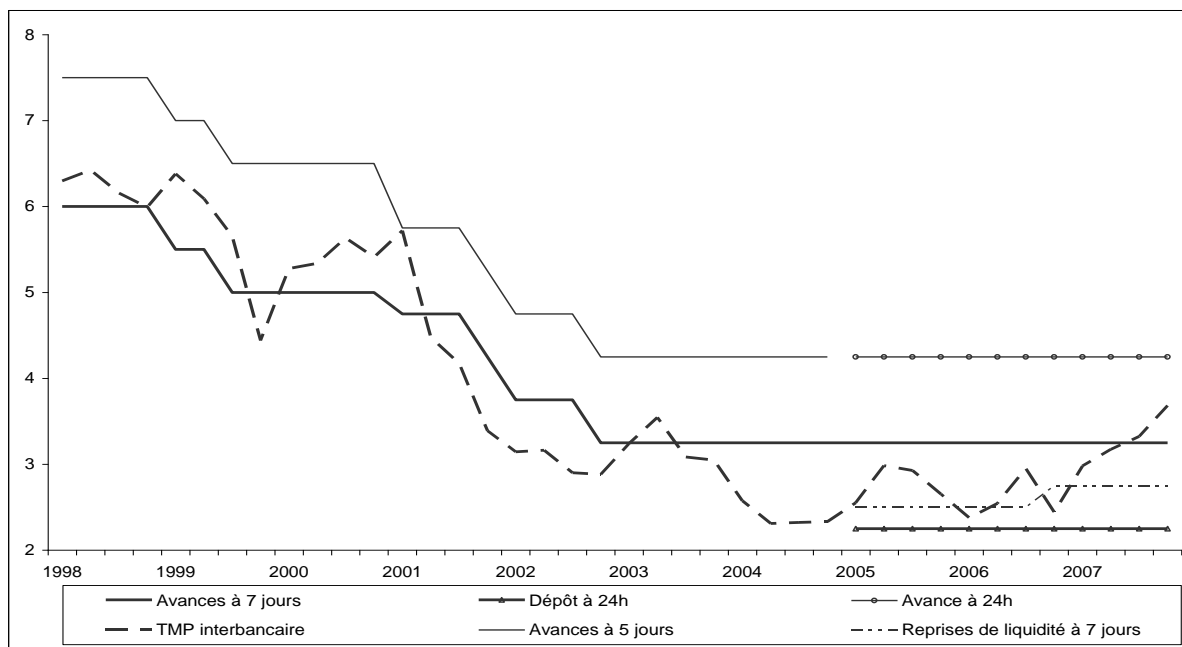
Ainsi, la Banque centrale accorde des avances qui lui permettent de fournir ou de retirer des liquidités au jour le jour. Il s'agit tout d'abord des avances à 5 jours que les banques exploitent pour obtenir de l'Institut d'émission des liquidités moyennant des actifs éligibles. Le taux d'intérêt de cette avance constitue un plafond aux taux de marché. Ensuite, les facilités de dépôt rémunérées à un taux faible (taux plancher), permettent aux banques d'effectuer des dépôts à 24 heures auprès de leur institut d'émission. En fixant les taux des facilités permanentes, le conseil de l'Institution d'émission détermine le corridor à l'intérieur duquel le taux interbancaire peut fluctuer. Les mécanismes de réglage fin de la liquidité visent à maintenir ce dernier à un niveau proche du taux directeur de BAM.

Les facilités permanentes permettent ainsi, aux banques d'obtenir de leur Institut d'émission, contre remise de garanties, des prêts de liquidités pour une courte durée, à un taux prédéterminé. La quantité de monnaie centrale ainsi créée apparaît à l'actif du bilan de la Banque centrale. Le taux d'intérêt des avances à 5 jours appelé également le taux d'intérêt appliqué sur la facilité de prêt marginal, est supérieur à celui pratiqué sur les opérations *d'open market*.

Avec l'abondance de la liquidité bancaire et la baisse des taux interbancaires, le taux des avances s'est stabilisé depuis 2002 à 4,25% contre 7,5% en 1998. Le taux interbancaire reste proche du taux directeur, illustrant ainsi l'importance de cet instrument de la politique monétaire. A partir de 2001, celui-ci a baissé en dessous de sa fourchette d'évolution. Entre le deuxième trimestre de 2001 et la fin de 2004, le système bancaire est resté "hors banque" avec un TIJJ qui n'a été maintenu à l'intérieur de cette bande qu'une seule fois, au second trimestre de 2003. Ses variations reflètent en grande partie les conditions de surliquidité que connaît le marché monétaire. Sa légère reprise en 2003 (soit 3,16%) est due à l'augmentation de 4 points de pourcentage du coefficient de la réserve monétaire qui est resté inchangé depuis 1992. Ce faisant, la Banque centrale a gelé les excédents persistants et ramené le taux interbancaire à l'intérieur de la bande délimité par les taux des avances à 7 jours et à 5 jours. D'un autre côté,

BAM a procédé à restaurer au cours de cette année, les opérations de reprise de liquidité qui ont été suspendues depuis décembre 2002, sous forme d'emprunts à 24 heures au taux de 3,25% au lieu de 2,25%. Ces opérations ont en moyenne avoisiné un volume quotidien de 2,9 milliards de dirhams.

Graphique 2.5 : Evolution des taux d'intervention* de BAM sur le marché monétaire (1998-2007)



Source : Etabli à partir des données de Bank Al-Maghreb

*valeurs des fins de trimestres.

Par ailleurs, la politique de réduction de la dette extérieure entreprise par le Trésor public, cherche à gérer l'effet expansif des avoirs extérieurs sur la liquidité bancaire. BAM a renforcé son dispositif de régulation du marché monétaire par le recours à des opérations de *Swaps* de change, effectuées pour des besoins de politique monétaire par voie d'appel d'offre ou de gré à gré. Ce sont des contrats de vente ou d'achat de dirhams contre devise, assortis respectivement de clause de rachat ou de revente, à un taux de change préétabli. Cette opération a pu résorber à la fin de l'année 2003, l'équivalent 1,6 milliard de dirhams.

Devant cet état de surliquidité, BAM adopte en 2005 un nouveau cadre opérationnel et ce, afin de ramener le système bancaire «en banque» en supprimant les avances à 5 jours et en les remplaçant par une facilité d'avance permanente à 24 heures au taux de 4,25%. A l'intérieur de ce dispositif, les avances à 7 jours par voie d'appels d'offres, dont le taux de rémunération représente le taux directeur de la Banque centrale, constituent toujours le principal mécanisme de refinancement des banques.

L'institut d'émission recourt par ailleurs à des mécanismes de réglage fin de la liquidité à travers les opérations d'achat et vente des bons du Trésor sur le marché secondaire et de *swaps* de change afin de maintenir le taux interbancaire à un niveau proche du taux directeur. Ces instruments sont utilisés pour influencer le niveau de la liquidité bancaire et maintenir le taux interbancaire à l'intérieur du corridor délimité par les facilités d'avances et de dépôt à 24 heures (soit le taux directeur majoré, respectivement minoré, de 100 points de base). Avant 2005, les avances à 7 jours et à 5 jours représentaient, respectivement, les taux directeurs planché et plafond entre lesquels BAM visait à maintenir le taux interbancaire.

Tableau 2.5 : Evolution des taux d'intérêts en % (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux intervention de BAM en %										
Taux d'appel d'offre	6,00	5,00	5,00	4,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Taux des avances à 5 jours (à 24h à partir de 2005)	7,50	6,50	6,50	5,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25
Taux des comptes sur carnets	6,25	6,00	4,48	4,72	3,42	2,95	2,35	2,28	2,49	2,41
Taux des livrets CEN	6,00	4,75	3,30	3,75	3,50	2,36	2,10	1,50	1,90	1,20
Taux créditeurs en %										
Taux de dépôts à 6 mois	-	5,05	5,05	4,52	3,59	4,77	3,29	3,29	3,64	3,48
Taux de dépôts à 6 et 12 mois	6,52	5,42	4,95	4,69	3,88	3,58	3,38	3,48	3,69	3,58
Taux moyens pondéré des dépôts à 1 an	-	5,74	5,10	4,84	4,11	5,19	3,48	3,61	3,74	3,74
Taux d'intérêt des bons du trésor par adjudication										
13 semaines	6,30	4,50	5,70	-	2,46	3,35	2,42	2,48	2,56	3,58
26 semaines	-	4,60	5,90	-	2,60	3,50	2,65	2,61	2,63	3,48
52 semaines	6,90	4,85	6,33	4,64	2,74	3,79	2,75	2,89	2,99	3,34
2 ans	7,00	-	6,56	5,30	3,77	4,04	3,44	3,22	3,11	3,27
5ans	7,68	5,24	6,72	6,18	4,84	5,00	4,02	3,95	3,76	3,18

Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib.

Néanmoins, le TIJJ est resté relativement éloigné du principal taux directeur et ce jusqu'au quatrième trimestre de 2006, période à laquelle l'Institut d'émission a augmenté le taux de reprise de liquidité à 7 jours, qui passe de 2,5% à 2,75%. A partir de cette date, le TIJJ est maintenu proche du taux directeur. Enfin de compte, les interventions de la BAM ont

principalement pris la forme d'avances à 7 jours sur appel d'offres, ce qui lui a permis d'équilibrer le marché à un taux au jour le jour de 3,29% en moyenne sur l'année 2007 contre 2,79% entre 2002 et 2006.

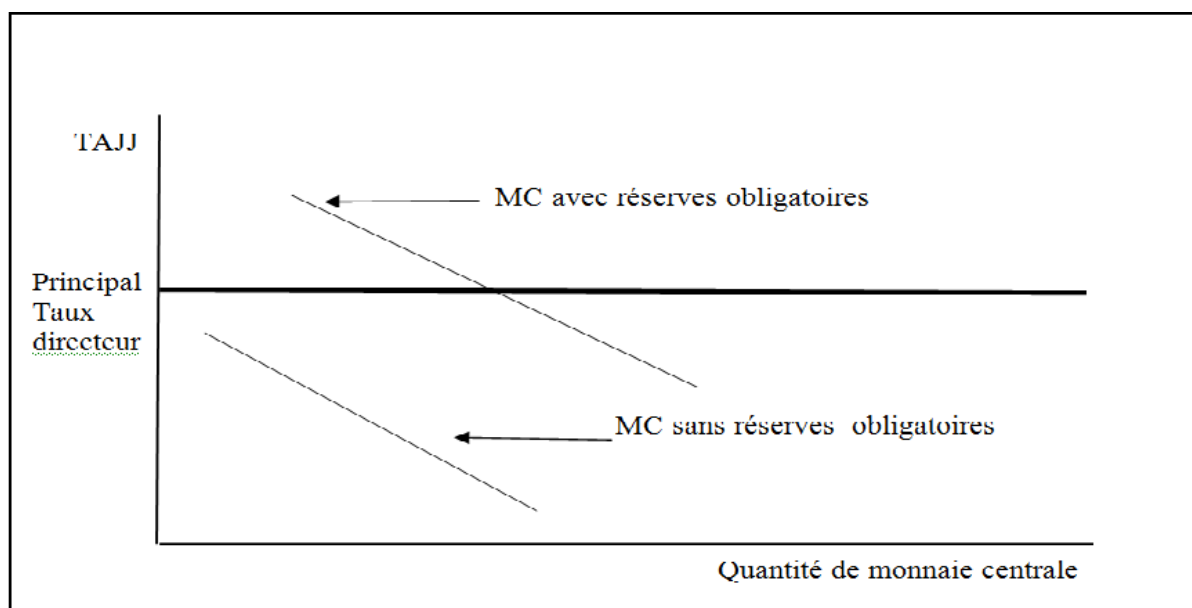
Par ailleurs, les taux d'intérêt assortissant les bons du Trésor d'une échéance de 52 semaines se sont inscrits en hausse de 59 points entre 2004 et 2007, tandis que les taux d'intérêt créditeurs ainsi que les taux à moyen et long terme sur le marché des bons du Trésor ont marqué, selon les maturités, une stabilité ou de légères hausses et ce, pour la même période.

Ainsi, le taux moyen des dépôts à 6 mois auprès des banques est passé de 5,05% en 1999 à 3,48% en 2007, soit une baisse de 157 points, tandis que celui des dépôts à un an, a enregistré une baisse de 200 points pour la même période, après en avoir accusé une autre de près de 108 points en 2003 par rapport à 2002. Parallèlement, la rémunération servie sur les comptes sur livrets de la Caisse d'Epargne Nationale, indexée sur le taux des bons du Trésor à 5 ans, s'est inscrite en baisse entre 2001 et 2007, de 255 points de base pour s'établir à 1,20% en fin de période. Le taux appliqué aux comptes sur carnets auprès des banques a connu pour sa part le même repli entre 1998 et 2005. A partir de 2006, ce taux a accusé une légère amélioration de 21 points par rapport à l'année précédente pour s'établir à 2,41% en 2007. Quant aux taux des émissions des autres titres de créances négociables, ils ont accusé dans l'ensemble un recul, abstraction faite de la différenciation des primes de risque. Le taux moyen pondéré des bons à 52 semaines ont pu être majoré de 59 points entre 2004 et 2007.

Pour compléter son dispositif de contrôle de la liquidité bancaire, BAM impose aux établissements de crédits de constituer des dépôts sur des comptes ouverts auprès d'elle : il s'agit de réserves obligatoires. Leur montant est déterminé en fonction de l'assiette de réserve de chaque banque commerciale et varie en fonction des impératifs de la politique monétaire. La variation du niveau de ces réserves est utilisée pour la politique monétaire afin de créer un besoin en monnaie centrale qui affecte, via le multiplicateur de crédits, les conditions d'exploitation des banques et donc la création monétaire.

Ainsi, les banques de second rang sont astreintes à un certain montant de réserves obligatoires déposés et bloqués auprès de l'Institut démission. Ce montant évolue en fonction du taux de réserves obligatoires défini de manière réglementaire. Toute augmentation de ce montant grève la somme de réserves utiles à la création monétaire. Par conséquent, en jouant sur le montant des réserves obligatoires, la Banque centrale influence la capacité de création monétaire dans l'économie.

Figure 2.3: Les réserves obligatoires et la demande de monnaie centrale



Source : d'après Minshkin et al. (2004)

La figure ci-dessus s'adapte ainsi au cas du Maroc dans le sens où une augmentation considérable de la demande de monnaie suite à l'élévation du taux des réserves obligatoires, déplace la courbe de demande de monnaie centrale vers le haut. Le recours aux réserves obligatoires vise ainsi à contraindre le système bancaire au refinancement lorsque les facteurs autonomes de la liquidité bancaire engendrent un excédent de monnaie centrale. Les réserves obligatoires, par leur action structurelle, sont un complément à la politique de refinancement. Elles permettent de mettre les banques «en banque», en les forçant à détenir un niveau suffisant de réserves. L'Institut d'émission oblige ainsi les banques à emprunter sur le marché interbancaire, ce qui lui permet d'agir sur les taux.

Le système des réserves obligatoires permet à la Banque centrale de pouvoir affecter les conditions de la demande et maintenir son contrôle sur le marché monétaire. Il marque une gestion prudentielle et restrictive de la politique monétaire et un moyen de régulation de la liquidité bancaire. BAM accorde un rôle important aux réserves obligatoires dans la mesure où elles permettent de stabiliser et de limiter la volatilité du taux au jour le jour. L'augmentation du taux des réserves obligatoires à 16,5% en 2003 a permis de réduire la liquidité bancaire et par conséquent la distribution des crédits, maintenant ainsi les taux débiteurs à un niveau élevé. En effet, la variation de ce taux permet à la Banque centrale d'agir sur le coût du crédit sans modifier son taux d'intérêt directeur. La hausse des taux de réserves, ou l'élargissement de l'assiette, entraîne leur accroissement qui, en augmentant les besoins de financement des banques de second rang en monnaie centrale, les pousse à ralentir leur activité. L'ajustement

des coefficients de réserves obligatoires permet à l'autorité monétaire d'influencer les conditions de la demande.

L'évolution importante des transferts de devises et l'excédent du compte courant ont amplifié la surliquidité bancaire dans la mesure où, dans le cadre d'un régime de change fixe et de restrictions légales au niveau des sorties de capitaux, ces flux se transforment en des mouvements de la base monétaire susceptibles de remettre en cause les orientations de la politique monétaire. Le système des réserves obligatoires a permis à la Banque centrale de stériliser les réserves excédentaires et cet excédent de devises n'a pas entraîné une augmentation des prix. Ce système facilite la mise en œuvre d'une politique de régulation par les taux susceptibles d'amortir l'effet des chocs de liquidité sur les fluctuations des taux interbancaires²⁸.

La restriction d'octroi de crédits freine la progression de la masse monétaire en circulation, qui «est accentuée par le fait que l'assèchement de la liquidité conduit les banques à emprunter sur le marché monétaire»²⁹. L'augmentation de la demande de refinancement favorise la hausse du taux d'intérêt et contraint les banques à réduire la distribution de crédit. En décembre 2002, BAM a alourdi la contrainte de refinancement des établissements de crédits en augmentant le taux des réserves obligatoires de 10 à 14% avec un taux de rémunération de 0,50% exerçant ainsi un contrôle indirect sur la création de monnaie scripturale. Ce relèvement du taux des réserves n'a pas suffi compte tenu de l'ampleur de la liquidité du système bancaire. Ainsi, en septembre 2003, les autorités monétaires ont procédé à une autre augmentation du taux des dépôts obligatoires qui a atteint 16,5% avec une rémunération de l'ordre de 0,75%. Cette opération a permis de geler 4,5 milliard de dirhams d'excédent de liquidité réduisant ainsi la volatilité du loyer de l'argent au jour le jour.

Le gel d'une partie des actifs des banques permet à la Banque centrale de plafonner indirectement le montant des crédits que peut créer le secteur bancaire. Cet instrument agit par excellence sur la demande de monnaie banque centrale en affectant le besoin structurel du secteur bancaire. En effet, toute chose étant égale par ailleurs, si l'Institut d'émission décide d'augmenter le taux des réserves obligatoires, le besoin des banques en monnaie banque centrale augmente et crée des effets sur l'activité économique.

²⁸ Les réserves obligatoires étant exigées en moyenne sur une période pluri-journalière, elles permettent de limiter la sensibilité du loyer de l'argent au jour le jour aux variations des facteurs autonomes de la liquidité bancaire.

²⁹ Voir à ce sujet pour le cas de l'Europe, G. Jacoud, (2003).

Le canal du crédit bancaire défini en termes de prix suppose que la politique monétaire affecte l'activité réelle par l'intermédiaire des conditions d'octroi de crédits aux ménages et entreprises. Le maintien des taux débiteurs à des niveaux élevés entraîne une baisse de l'offre de prêts bancaires qui affecte particulièrement les PME. Ce réglage monétaire restrictif, imposé par le système des réserves obligatoires et la structure du marché bancaire, influe à la fois sur la disponibilité et sur les conditions de crédits accordés aux agents non financiers et risque d'entraîner un déclin de l'activité économique.

SECTION 2 : MECANISMES ET EFFETS DE TRANSMISSION MONÉTAIRES

L'examen de la politique monétaire durant la décennie 1998-2007 fait apparaître que les autorités ont accordé un intérêt particulier à l'évolution de la masse monétaire et ont utilisé le taux d'intérêt à court terme comme objectif opérationnel. Dans un contexte marqué par la persistance des excédents monétaires et une demande intérieure modérée, Bank Al-Maghrib a centré sa politique monétaire sur la résorption de la liquidité. Ainsi, ses interventions sur le marché monétaire se sont attelées au maintien du taux du marché interbancaire à l'intérieur de la bande de fluctuation établi autour de son taux directeur dont l'évolution a permis le maintien de l'inflation à des niveaux faibles, respectant ainsi le principe de règle monétaire.

L'efficacité de la stratégie monétaire relève du comportement dont les actions de la Banque centrale sur les taux courts se répercutent sur les variables (taux longs, taux de change, crédits bancaires, actifs boursiers...) pour agir sur l'activité économique. Les répercussions des décisions monétaires sur les taux du crédit bancaire constituent un des canaux par lesquels l'information monétaire et financière est acheminée vers la sphère réelle. On constate que le canal utilisé par BAM est le canal du crédit. L'influence de ses interventions monétaires sur les taux des crédits détermine ainsi les décisions de consommation et d'investissement des agents économiques.

Le réglage monétaire imposé par la règle d'inflation et mis en œuvre par l'intermédiaire des taux directeurs et du système des réserves monétaires s'est traduit par un rationnement de l'offre du crédit. Le niveau élevé des taux d'intérêt réels pénalise l'investissement privé et particulièrement les PME qui se trouvent doublement affectées : d'une part, il limite, de par son impact sur le coût du crédit, les projets d'élargissement des capacités de production contribuant ainsi, selon le terme d'A. Blinder (1987), à une imperfection de l'offre effective; d'autre part, il accable les charges financières des entreprises et compromet leur capacité à honorer leurs

dettes. Ainsi, les banques rationalisent le crédit en imposant aux PME, en plus des taux élevés, des primes de risque exorbitantes. La mise en place d'une stratégie de désinflation a fait donc perdre de vue d'autres objectifs importants, à savoir l'investissement et la création de richesse et d'emplois.

A. Modalités de transmission monétaire

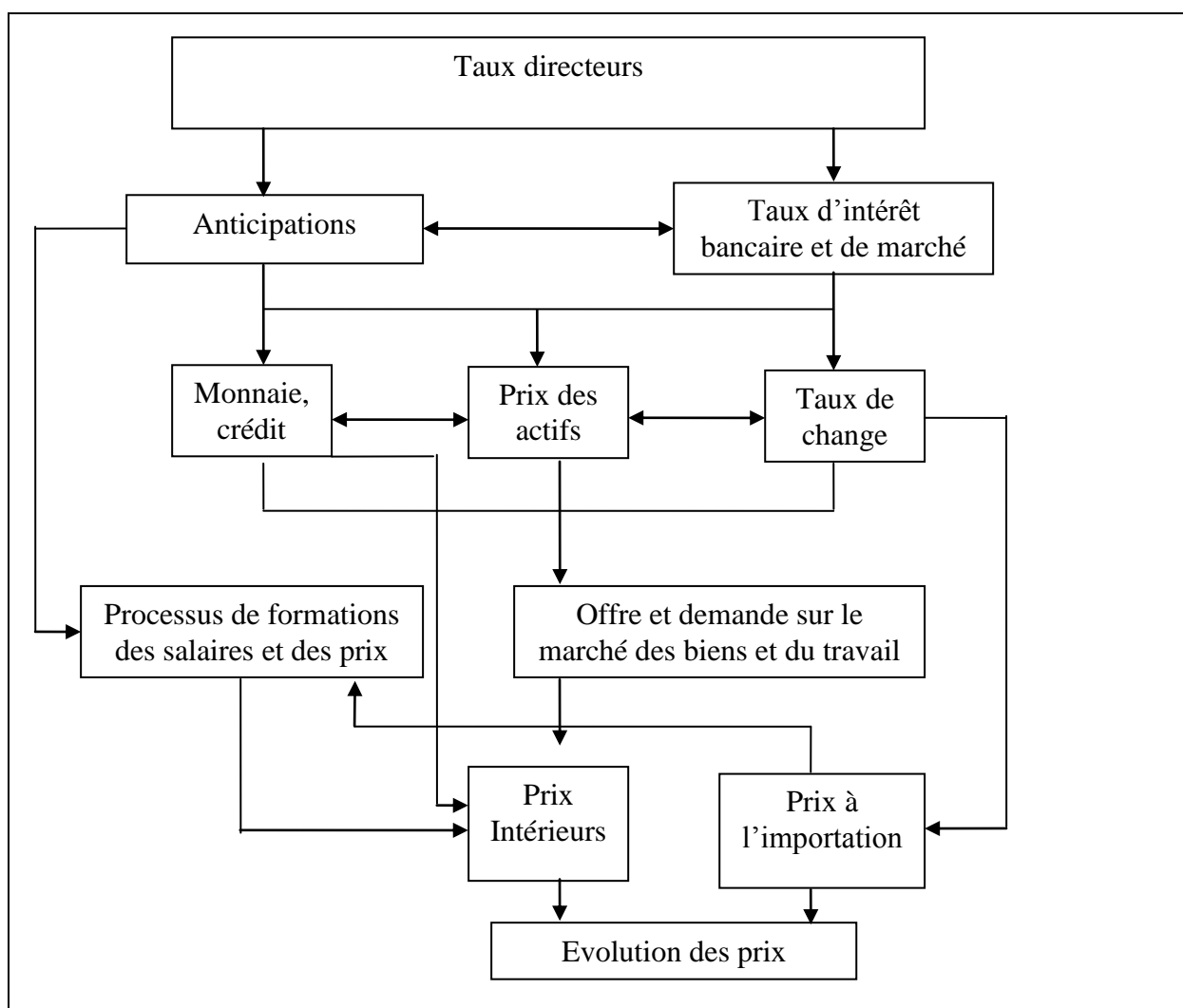
Les mécanismes de transmission sont définis comme «l'action conjuguée des différents canaux par lesquels la politique monétaire agit sur la production et les prix, souvent en terme de délais qui sont longs et variables et qui ne peuvent être entièrement anticipés» (BCE, juil. 2000). Le degré de transmission de ces canaux permet de mesurer l'efficacité de la politique monétaire. Généralement, les impulsions monétaires se transmettent à l'activité réelle à travers plusieurs canaux; on en distingue particulièrement trois : le canal du taux d'intérêt, celui du crédit et celui du taux de change. Il est à rappeler que BAM, de par ses statuts, poursuit une politique d'ancrage du taux de change. Le réglage monétaire est lié à une gestion de la parité de la monnaie nationale à l'intérieur d'une zone cible dont le taux de change central est fixe et rattaché à un panier de devises des principaux partenaires commerciaux.

En se tenant à une règle de croissance monétaire, BAM agit sur l'activité économique et le système bancaire à travers le canal du crédit. La thèse du canal du crédit sous-entend que la politique monétaire affecte la demande globale non seulement par ses effets directs sur le taux d'intérêt mais aussi par l'offre de crédit bancaire. Le canal du crédit est défini comme étant le mécanisme par lequel les actions de la politique monétaire affectent l'activité des prêts des banques et agissent, par là même, sur le niveau de l'activité économique réelle. La réduction des taux d'intérêt directeurs de BAM est censée modifier les conditions de refinancement des banques commerciales sur le marché monétaire. De même, un durcissement de ces conditions de refinancement par l'augmentation des réserves obligatoires pèse sur leur activité de création monétaire, sur leur production de crédit à l'économie et donc sur l'investissement des entreprises et la consommation des ménages. Les variations des taux directeurs se diffusent à l'ensemble des taux d'intérêt qui à leur tour affectent les conditions d'équilibre de nombreux marchés et du revenu global.

En effet, la figure ci-dessous démontre que toute modification des taux d'intérêt par la Banque centrale constitue le point de départ des impulsions monétaires dans la mesure où elle affecte les coûts de financement de la liquidité des banques commerciales qui doivent les répercuter sur les prêts qu'elles accordent à leurs clientèles. Ainsi, l'Institut d'émission exerce une influence déterminante sur la situation du marché et, par conséquent, oriente les taux

d'intérêt du marché monétaire. L'évolution de ces derniers affecte d'autres taux d'intérêt à des degrés divers.

Figure 2.4 : Les mécanismes de transmission de la politique monétaire



Source : Bank Al Maghrib.

Ainsi, lorsque la Banque centrale hausse ou diminue son taux directeur, elle déclenche un processus de réactions qui se répercute sur :

- le marché bancaire, par l'entremise des taux d'intérêt,
- le niveau de la dépense, de la production et de l'emploi, par le biais des coûts du crédit,
- le niveau des prix et plus précisément le taux d'inflation.

Les interventions de BAM à travers ses taux d'intérêt (taux des opérations principales de refinancement et des facilités permanentes), constituent les causes et les effets qui relient les décisions de politique monétaire au niveau des prix. Un réglage monétaire restrictif se traduit par une augmentation du taux d'intérêt réel, ce qui réduit l'investissement et le produit global. La réduction de l'offre de monnaie qui maintient les taux d'intérêt réel à des niveaux élevés

pousse les banques à réduire leur offre de crédits. Le canal du taux d'intérêt exerce un effet considérable sur les dépenses de consommation et d'investissement. Le durcissement de la politique monétaire à travers la hausse des taux d'intérêt risque ainsi de réduire la demande globale et par conséquent la croissance économique.

Ainsi, les variations du taux du marché bancaire doivent agir sur les taux d'intérêt appliqués par les établissements de crédits aux prêts et dépôts à court terme. De même, les anticipations relatives à des baisses (ou hausses) ultérieures du taux directeur sont en mesure d'affecter les taux d'intérêt à long terme de marché, dans la mesure où ils traduisent les anticipations de l'évolution future des taux d'intérêt à court terme. L'effet sur les taux long reste toutefois moins direct car ils dépendent dans une large mesure des anticipations de croissance à long terme du marché et des tendances inflationnistes de l'économie.

L'impact de la politique monétaire sur l'activité réelle n'est pas aisément prévisible dans la mesure où d'une part, des chocs internes (surliquidité, sécheresse) et externes (augmentation des prix du pétrole et des matières premières, crises financières...) affectent l'environnement économique et d'autre part, les délais d'ajustement des mécanismes de transmission sont longs et incertains. Ainsi, l'état de l'économie joue un rôle important dans le processus de transmission. Cela signifie que la Banque centrale est appelée à déterminer, d'une manière prospective, sa stratégie de politique monétaire afin d'assurer à moyen terme la stabilité des prix.

A cet égard, la surliquidité qui caractérise le marché monétaire se répercute sur son fonctionnement et sur le processus de transmission de la politique monétaire à l'activité réelle. L'intensité de l'impulsion monétaire dépend ainsi de la vitesse et de l'ampleur avec lesquelles l'évolution des taux directeurs de BAM se répercutent sur les taux appliqués aux agents non financiers. L'observation des données relatives aux différents taux d'intérêts bancaires pour la période 1998-2007, révèle l'existence d'un effet d'hystérèse qui réside dans la façon dont réagissent ces taux à une impulsion (notamment une réduction du taux directeur) de la politique monétaire (tableaux 2.5 et 2.6). Ces données démontrent une relative inertie des taux débiteurs aux variations des taux directeurs décidées par la Banque centrale et dont la baisse n'a pas conduit à une sensible modification des taux pratiqués par le système bancaire.

Elles montrent également une baisse tendancielle des taux appliqués aux comptes sur carnet de 3,84 points entre 1998 (6,25%) et 2007 (2,41%). Parallèlement, les taux des comptes sur livret de la Caisse d'Épargne Nationale ont connu la même tendance, passant respectivement de 6% à 1,2%, soit l'équivalent d'une baisse de 4,8 points.

De même, les taux de refinancement de l'Institut d'émission ont marqué, pour la même période, une réduction des taux de 2,75 points pour les appels d'offres, de 3,25 points pour les avances à 5 jours et de 9,25 points pour les dépôts à 24 heures. Les taux d'intérêt créditeurs (dépôts 6-12 mois) ont enregistré une baisse de 2,94 points passant de 6,52% en 1998 à 3,58% fin 2007. La surliquidité bancaire et la baisse des taux directeurs ont entraîné une baisse de 3,46 points des taux interbancaires qui chutent à 3,29% en 2007 contre 6,57% en 1998. Néanmoins, la baisse des taux débiteurs à court, moyen et long termes n'est pas de la même ampleur, passant respectivement de 8% à 7%, de 8,25% à 7,25% et de 9% à 7,5% entre 1998 et 2005. La baisse du coût de refinancement n'a pas entraîné une baisse conséquente du coût du crédit. Les banques ont maintenu leurs taux élevés grâce à l'entente qui existe au sein du système de financement et qui remet en cause les mécanismes de transmission monétaire. La diffusion de la baisse des taux d'intérêt de la Banque centrale aux taux bancaires est aussi faible que lente.

Tableau 2.6 : Evolution des taux de base bancaire en % (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Crédits à l'export	-	7,50	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00
Court terme < 2 ans	8,00	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25	7,00	7,00	7,25	7,25
Moyen terme >2ans et < 7ans	8,25	7,75	7,75	7,75	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25
Long terme > 7ans	9,00	8,50	8,50	8,50	8,25	8,25	7,50	7,50	7,50	7,50
Taux interbancaire	6,75	4,67	5,35	3,23	2,94	3,16	2,39	2,78	2,58	3,29

Source : établi à partir des rapports de Bank Al-Maghrib.

L'ensemble des taux d'intérêt ne varie pas de la même manière. Il existe des écarts entre les taux d'intérêt sur les différents marchés dus notamment à l'imparfaite substituabilité des actifs sous-jacents. Le système financier bancaire souffre de certaines imperfections liées à ses activités qui compromettent sa contribution au financement de l'économie. En effet, il existe trois types de distorsions qui caractérisent le comportement du système financier. Tout d'abord, la prudence affaiblit sa contribution à la croissance économique³⁰, ensuite, la concurrence et la concentration bancaire imparfaite implique un risque systémique et ne permet pas l'amélioration de l'efficacité productive des intermédiaires financiers; enfin, le rationnement

³⁰ L'impact de la prudence du système financier sur la croissance a été développée en 1993 par F. Allien dans «Stock market and resource allocation », in Mayer et X, vives (dir pub) ; ainsi que chez CH. Huveneers et A. Steinherr, (1993).

du crédit bancaire dû à l'imperfection de l'information³¹ conduit à l'exclusion de certaines entreprises du système de production ce qui conduit à maintenir l'économie dans un équilibre bas. Cette dernière observation démontre l'importance du canal du crédit dans les mécanismes de transmission de la politique monétaire entreprise par BAM et sera traitée dans la sous section B.

Le fonctionnement du système bancaire est encadré par les autorités monétaires conformément à des règles prudentielles³² et restrictives. Bien que la dérégulation financière ait connu une évolution depuis le milieu des années quatre vingt dix, ces restrictions persistent et imposent aux établissements de crédits des contraintes qui limitent leur champ d'action. En effet, les réformes de structures recommandées par les Institutions financières internationales dans le cadre du «Consensus de Washington», visaient à accroître l'intermédiation financière dans le but d'augmenter la capacité du système financier à mobiliser l'épargne pour l'investissement productif afin de soutenir la croissance économique. Elles concernent l'élimination de l'encadrement du crédit (en 1991), la libéralisation des taux d'intérêt, et la suppression progressive des obligations de placements imposées aux banques (plancher d'effets publics entre 1992 et 1998). Ces réformes ont nécessité la refonte du cadre juridique régissant l'activité des établissements de crédit. Celui-ci a développé de nouveaux produits, tels les certificats de dépôt, et adopté de nouvelles techniques de crédit s'inspirant de celles en vigueur sur le plan international.

Les réformes de structures consistant à développer des mécanismes de marché et la libéralisation du système bancaire qui s'en est suivie, cherchaient à créer une intermédiation financière³³ concurrentielle susceptible d'améliorer la croissance économique. En effet, plusieurs études³⁴ ont permis de montrer l'existence de relation étroite et, à double sens, entre le niveau de développement du secteur financier et la croissance. Le rôle du système financier est d'améliorer l'efficacité de l'accumulation du capital physique, en permettant une meilleure allocation de l'épargne à l'investissement. Celle-ci affecte la croissance à travers la productivité du capital. Le taux d'investissement se trouve lié de manière endogène au développement du système financier. Ainsi, la structure financière affecte la croissance économique à travers trois canaux (M. Pagano, 1993, pp. 613-622).

³¹Plusieurs auteurs ont présenté le rationnement comme une distorsion au système financier dont notamment S.D. Williamson, (1987) et V.R. Bencivenga et B.D. Smith (1993), pp.97-122.

³² Cf. Dahir n° 1-05-178 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi n° 34-03 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés.

³³ L'intermédiation mise en exergue par Diamond et Dybvig (1983) a été introduite par Bencivenga et Smith (1991) dans un modèle de croissance endogène, pour déterminer ses effets sur la croissance.

³⁴ Une littérature abondante a été développée à ce sujet. Voir ainsi Gurley et Shaw (1967), Mc Kinnon (1973, 1991), Shaw (1973), Ghani (1992), King et Levine (1992, 1993), Levine (1997).

- i) D'abord en augmentant la proportion de l'épargne nationale allouée à des investissements productifs. L'augmentation de celle-ci peut être due à la baisse de l'inefficacité de la sphère financière. La libéralisation du secteur bancaire associée à une baisse des réserves obligatoires ou des taxes associées aux transactions permettent aussi une meilleure allocation de l'épargne.
- ii) Ensuite en augmentant la productivité marginale, grâce à la collecte d'information et à l'incitation des investisseurs à replacer leur argent dans les projets plus risqués en raison d'un partage du risque plus significatif de la part des intermédiaires.
- iii) Enfin, en influençant la croissance par l'intermédiaire du taux d'épargne de l'économie.

Il existe ainsi une interaction entre la croissance économique et le système financier³⁵. Convertir des actifs illiquides en actifs liquides (sous formes de dépôts disponibles à vue, sans coût de transformation, ni risque) est un service bancaire fondamental, au sens où il fonde l'action bancaire. La croissance pour sa part, permet des gains de productivité, ainsi qu'une ouverture de nouveaux marchés, une évolution des échanges qui renforcent la monétisation de l'économie nécessaire à la croissance économique.

Par ailleurs, la productivité marginale de l'investissement augmente avec le développement de la sphère financière dans la mesure où les banques, d'une part, de par leur structure financière et réglementaire, sont plus enclines à gérer les risques et, d'autre part, disposent d'un avantage comparatif en matière d'information. Ainsi, le système bancaire, du fait de l'importance de son portefeuille, en diversifiant les risques de ses prêts, est en mesure d'offrir des crédits risqués, sans augmenter pour autant le risque des déposants (B. Bernanke et M. Gertler, 1986). Le système bancaire en tant qu'intermédiaire a pour rôle de réduire le risque économique tout en assurant un rendement plus élevé des investissements³⁶ susceptibles de relancer la croissance.

Ainsi, à travers la réforme du système bancaire et le processus de libéralisation, les autorités monétaires visent à libérer les taux d'intérêt et de développer les marchés de capitaux pour aboutir à une distribution des crédits plus efficiente. Il s'agit d'augmenter les ressources du système financier par une meilleure rémunération des dépôts bancaires en attirant plus d'épargne et une concurrence au niveau des taux. De même, elles cherchent à inciter les

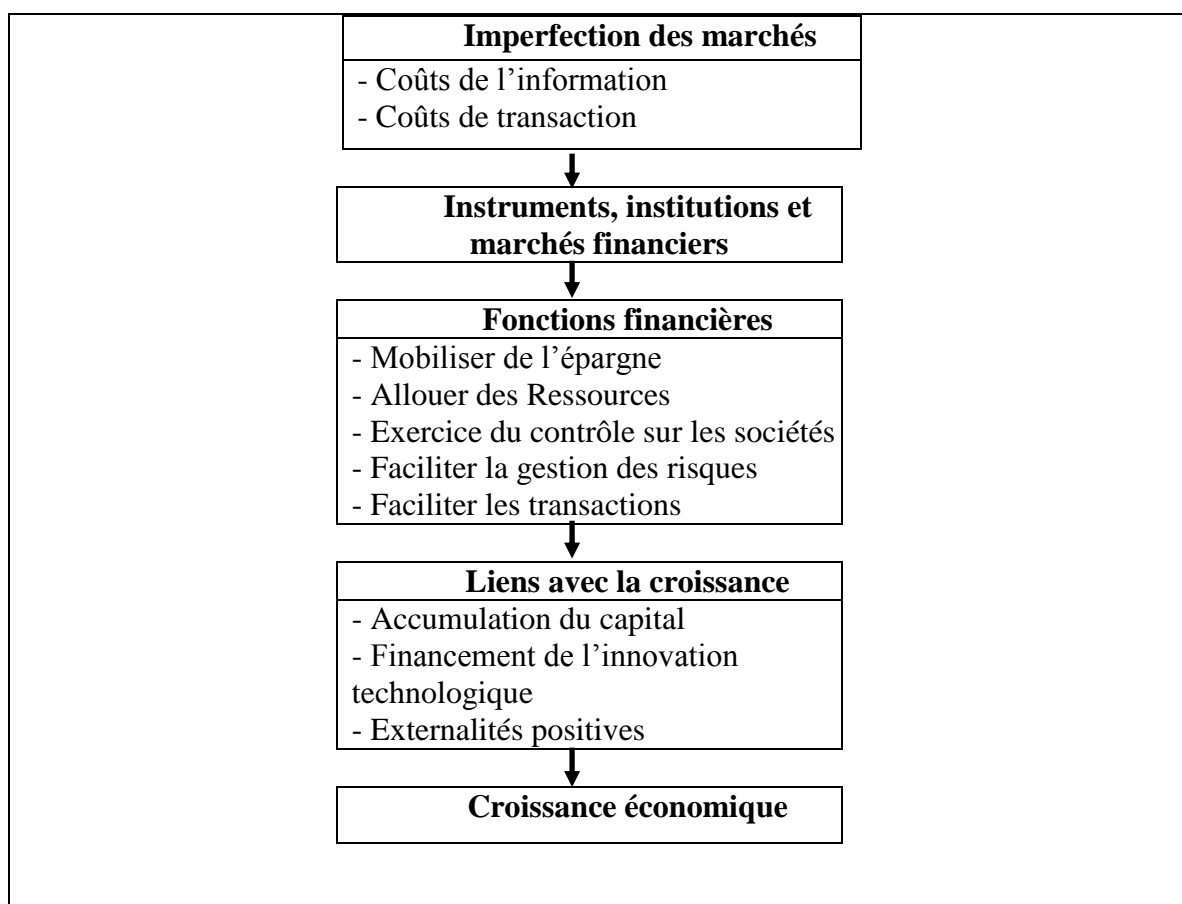
³⁵ A ce sujet, Goldsmith, en 1969, a souligné la relation qui existe entre l'évolution du PIB et le degré de monétisation de l'économie. Pour lui, la croissance entraîne des gains de productivité, mais aussi une ouverture continue de nouveaux marchés, une complexité croissante des échanges qui renforcent la monétisation des économies, nécessaire à son tour pour soutenir la production globale et ainsi l'activité économique.

³⁶ Voir l'analyse faite par de J. Greenwood et B. Jovanovic (1990), pp.1076-1108.

emprunteurs à investir dans des activités plus productives améliorant ainsi la productivité de l'économie.

Le système financier, en améliorant les frictions du marché par la réduction des coûts d'acquisition de l'information et de transaction, constitue un indicateur performant pour l'accumulation du capital et de la croissance économique. R. Levine (1997) a représenté l'impact du développement financier sur la croissance en retraçant (cf. figure n°2.5) les principales fonctions du système financier et les mécanismes à travers lesquels il peut influencer l'activité économique.

Figure 2.5 : Système financier et croissance économique



Source: R. Levine (1997), "Financial development and economic growth ", *Journal of Economic literature*, Vol. XXXV, June p. 691.

Le degré de transformation financière des dépôts à vue et à terme en crédits à l'économie constitue un indicateur pour mesurer l'importance du rôle du système financier dans le processus de croissance. Ainsi, le système financier est un canal par lequel la croissance économique devient endogène³⁷. La politique économique, en encourageant l'investissement et

³⁷ Voir à ce sujet Grossman et Helpman (1991), Romer (1986, 1989) qui ont démontré que les disparités qui existent entre les pays qui, au départ jouissent des revenus par tête semblables, émanent de l'efficacité de leur systèmes financiers.

l'épargne qui lui sont nécessaires, doit mettre en œuvre les conditions nécessaires pour faciliter l'accès au marché financier. Celui-ci est en mesure de créer les conditions d'investissement par la baisse des taux d'intérêt.

Néanmoins, les réformes de structures n'ont pas permis une meilleure allocation des ressources bancaires et ont débouché sur une concentration du système de financement. La libéralisation financière s'effectue dans un contexte de politique monétaire restrictive visant la maîtrise de l'inflation et dans un cadre de réglementation prudentielle. Le renforcement prudentiel associé au manque de concurrence entre les banques commerciales a limité l'implication de celles-ci dans le financement de l'économie. En effet, l'intervention de BAM sur le marché monétaire impose certaines contraintes aux banques commerciales. D'un côté, cette intervention a pour effet de maintenir le taux d'intérêt que les banques offrent aux épargnants à des niveaux très faibles. De l'autre, les banques commerciales se trouvent contraintes à constituer auprès de leur Institut d'émission des réserves monétaires dont le taux de rémunération, s'il n'est pas gratuit, demeure en dessous des taux du marché. Le résultat de cette politique monétaire est la réduction de la disponibilité du crédit débouchant sur de sévères distorsions et inefficacités dans le processus d'intermédiation financière.

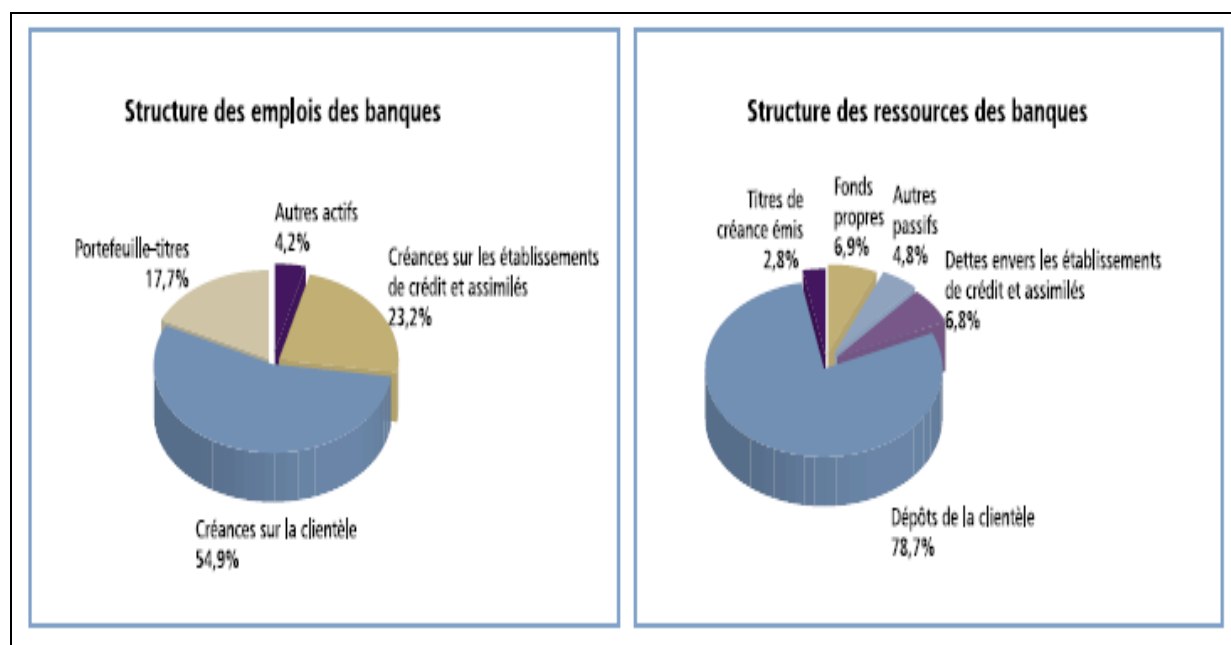
En parallèle, l'Institut d'émission a mis en place une réglementation prudentielle rigoureuse afin de limiter les risques que ces établissements encourent. La consolidation de leur assise financière s'est effectuée par le relèvement du montant de leur capital social minimum et de leurs fonds propres nets. L'adhésion aux normes internationale, notamment celles édictées par le Comité de Bâle, les ratios prudentiels (ratio Cooke, coefficient de division des risques, classification et provisionnement des créances en souffrance, etc.) constitue des mesures permettant in fine, à travers la maîtrise des risques par les banques, d'assurer la protection des déposants et la crédibilité du système bancaire. Les ratios des règles prudentielles dépassent largement ce qui est requis, notamment le ratio Cooke qui impose aux établissements de crédit de proportionner le montant de leurs fonds propres au niveau des risques de crédit qu'ils encourent, de manière à respecter en permanence, sur base individuelle et consolidée, un ratio minimum de 8%. Aussi, le ratio moyen des banques est-il estimé à 10,2% et à 13,5% si l'on ne tient compte que des banques commerciales. Cet impératif a conduit en janvier 2000 à l'alignement de la comptabilité des établissements de crédit sur les normes internationales en la matière et à l'institution des règles d'audit et de contrôle interne visant à informer davantage les organes dirigeants des établissements de crédit et donc à les responsabiliser. En effet, l'évolution des crédits bancaires dépend de la croissance des fonds propres afin de respecter le

coefficient de solvabilité qui s'est établi à 11,2% en moyenne sur la période 2001-2005, (cf. rapports de BAM).

L'impact de ces règles prudentielles relatives aux normes de fonds propres, pousse les banques, en phase de ralentissement économique, à réduire leurs encours de prêts. En effet, les bilans des banques risquent de se détériorer durant les phases de basse conjoncture et produisent d'une part, une contraction des fonds propres et une augmentation du risque de défaut, d'autre part. Pour respecter la réglementation, les banques ont la possibilité soit, d'augmenter le volume des fonds propres en levant des capitaux, soit de réduire le montant des crédits octroyés. Sachant que le coût des fonds propres peut être élevé en période de ralentissement économique, le système bancaire a préféré limiter ses encours de prêts (Cf. F. Mishkin, 1999, pp. 3-20). Ce rationnement constitue alors un frein à l'investissement et à la croissance.

L'examen de la structure du système bancaire (graphique 2.6) et la surliquidité qui le caractérise, font que celui-ci est en mesure de jouer un rôle essentiel dans le financement de l'économie. Les dépôts bancaires constituent la forme la plus importante de l'épargne des ménages et les prêts bancaires avec les bénéficiaires non-distribués constituent une source importante. Ils représentent en 2007, 78,7% des ressources du système bancaire contre 6,9% de fonds propres et 54,9% des crédits sont alloués aux particuliers et aux entreprises sous forme de crédits à court terme et de facilités de caisse.

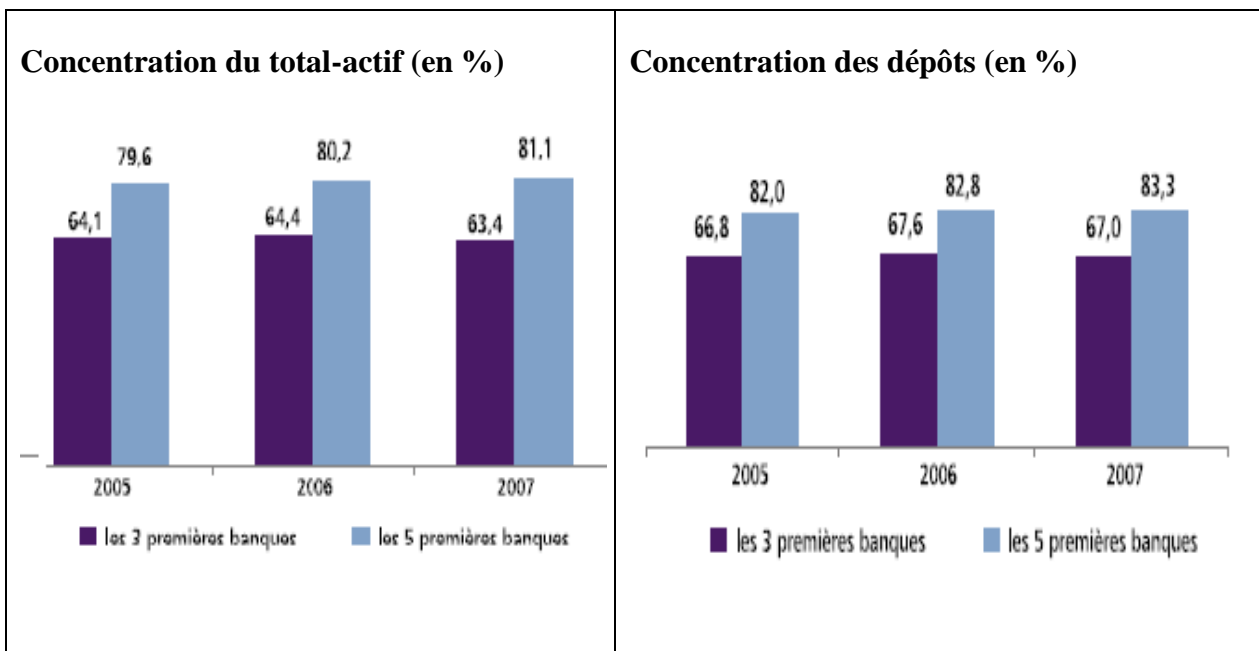
Graphique 2.6 : Structure du système bancaire



Source : rapport Bank Al-Maghrib

Néanmoins, force est de constater que l'entente et la concentration de celui-ci empêche toute concurrence et pénalise le financement de l'économie. Cette concentration se manifeste par un Indice Herfindhal-Hirschman (IHH) assez élevé de 0,19 contre 0,1 en France, 0,04 au Royaume-Uni et 0,06 en Espagne. La situation d'oligopole du marché bancaire s'est affirmée. A cet effet, déjà en 1995, M.J Fry (1988, p.304) présente le cas du Maroc comme un exemple type de manque de concurrence et la situation n'a pas tellement changé depuis et s'avère même prévisible surtout que la libéralisation du système financier s'est traduite par une entente tacite du système bancaire. Ce qui a encouragé le maintien des taux d'intérêt à des niveaux élevés. D'autres facteurs entrent aussi en jeu, comme le degré de développement du marché monétaire, le faible niveau de bancarisation qui est de l'ordre de 35%, l'ouverture de l'économie, le monopole de certaines banques et les marges d'intermédiation.

Graphique 2.7: Concentration du système bancaire en 2007



Source : Bank Al-Maghrib

La concurrence entre les banques au niveau des taux d'intérêt n'est pas effective et ces dernières se comportent comme si elles 'préparaient' à travers leur groupement un taux d'intérêt débiteur 'officieux' uniforme. Le GPBM constitue une sorte de cartel de banques 'organisant la concurrence'. La part de marché des trois premières banques de la place dans le total-actif est estimé en 2007 à 63,4%, celle des cinq premières a atteint 81,1%. La concentration, en termes de dépôts, généralement plus élevée que celle des crédits et du total des actifs, est de 67% pour les trois premières banques et de 83,3% pour les cinq premières.

Pour le FMI (1998a), cette faible concurrence implique des coûts élevés du crédit. A cet égard, L. Jaïdi et F. Zaim (1996) précisait que «les taux d'intérêt ont rarement été aussi rigides que depuis qu'ils ont été libérés..., les profits des banques de dépôts marocaines par rapports aux fonds propres sont nettement plus élevés que dans les pays de l'OCDE». La marge entre le taux de rémunération des dépôts et celui des crédits est exagérées et même 'abusive' dans la mesure où le taux d'intérêt moyen sur les crédits est de près de 10% comparé au taux moyen appliqué aux dépôts qui reste inférieur à 3%.

La taille du système financier associée à la faible concurrence bancaire, implique des marges d'intermédiation financière élevées. Cela entraîne une diminution du taux d'intérêt réel net versés aux ménages et, donc, un faible taux de croissance d'équilibre à long terme³⁸.

Les écarts qui existent entre les taux débiteurs et créditeurs sont liés aux caractéristiques financières de l'économie dans la mesure où la quasi entente qui existe entre les banques commerciales sur la fixation de leurs taux, élimine toute concurrence dans le système bancaire dont le comportement ne semble pas accorder une importance quelconque à la baisse des taux d'intérêt directeurs. Le manque de concurrence qui caractérise ce marché ralentit la transmission de la politique monétaire. Une concurrence parfaite est en mesure de créer un ajustement clair et rapide des taux de marché aux variations des taux directeurs. L'imperfection de la concurrence se traduit par la faible intermédiation du système bancaire entraînant une accumulation du capital peu dynamique. L'activité économique est par conséquent piégée dans une activité atone que les insuffisances de l'intermédiation financière n'arrivent pas à dynamiser.

Le manque de réactions des taux d'intérêt bancaires suite à la baisse des taux directeurs, a des répercussions négatives sur le revenu, la richesse et la demande. En effet, la théorie économique nous a enseigné, que les variations des taux d'intérêt agissent sur l'économie réelle à travers trois effets : l'effet revenu, l'effet de substitution et les effets de richesse. On parle à ce niveau du canal monétaire. Ainsi, généralement, une baisse des taux est susceptible d'affecter les revenus des agents économiques en allégeant les charges financières des emprunteurs et en diminuant les revenus financiers des prêteurs. Parallèlement, cette baisse des taux est en mesure de soutenir le cours des actifs qui permet aux agents d'augmenter leurs dépenses : il s'agit de l'effet de richesse. De même, selon l'effet de substitution, la même baisse des taux d'intérêt stimule les dépenses de consommation et d'investissement des agents non financiers aux dépens de l'épargne.

³⁸ Voir à ce sujet les analyses effectuées par J-C Berthélemy et A. Varoudakis (1994, 1995, 1998).

Le réglage monétaire imposé par l'Institut d'émission et la structure du système bancaire amène celui-ci à ajuster ses conditions débitrices : augmentation du taux des nouveaux crédits et/ou une réduction des crédits offerts. En effet, une politique monétaire restrictive se traduit par une contraction de la base monétaire et par conséquent des dépôts, ce qui pourrait affecter le comportement d'offre de crédit des banques. Par ailleurs, les crédits bancaires ne sont pas substituables aux émissions de titres pour financer les projets d'investissement et ce, à cause des imperfections qui existent sur le marché du crédit et de la faiblesse du marché boursier. Le canal étroit du crédit se manifeste aussi quand les banques ne peuvent pas accéder facilement à des ressources de financement autres que les dépôts, comme par exemple l'émission de certificats de dépôts ou l'acquisition de nouveaux fonds propres. Ainsi, une augmentation des réserves obligatoires peut amener le système bancaire à ajuster son portefeuille de crédits.

La transmission des impulsions monétaires à l'économie réelle à travers le canal du crédit bancaire est fondée sur deux types de relations : une relation entre les actions des autorités monétaires et le secteur bancaire et une relation entre ce dernier et le secteur privé (ménages et entreprises). La première relation suppose que la Banque centrale agit sur la capacité des banques de second rang à offrir des crédits et ce, en modifiant la quantité de réserves bancaires disponibles, par les opérations d'*open market* et des réserves obligatoires. En parallèle, le caractère particulier des crédits bancaires par rapport aux autres actifs financiers, repose sur l'existence d'une catégorie d'emprunteurs dont le financement dépend des banques. En effet, les emprunteurs disposent d'une meilleure information que les prêteurs sur les caractéristiques de leurs projets d'investissement et sur la situation financière (asymétrie d'information).

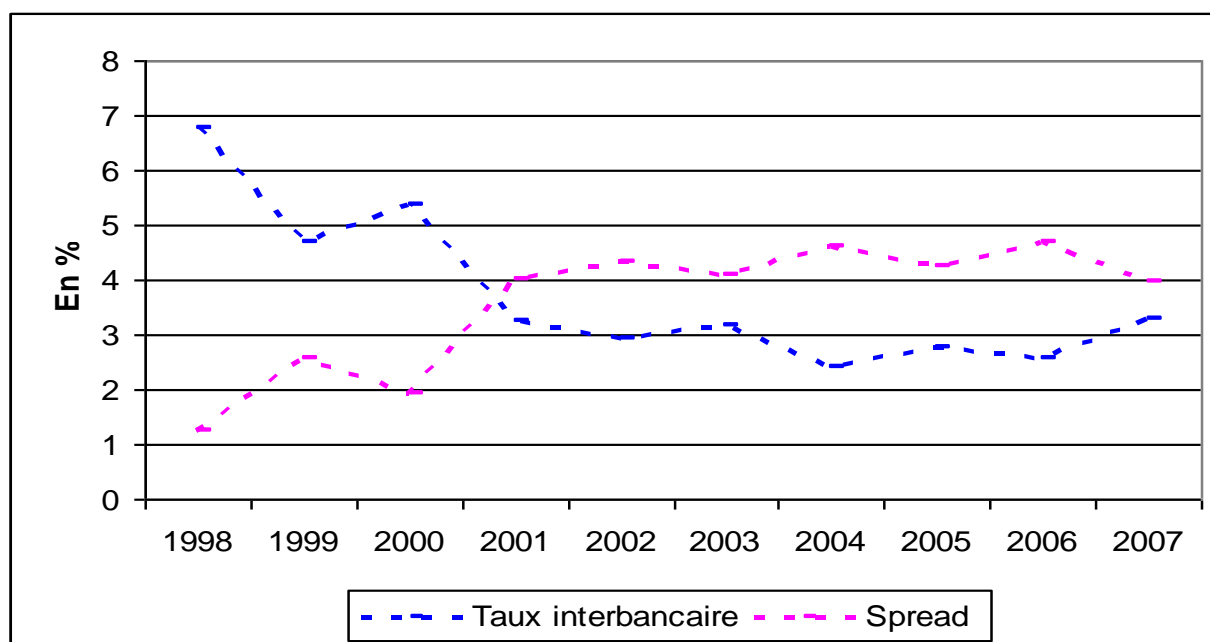
La transmission monétaire de ce canal à l'activité réelle s'effectue par les variations de l'offre de crédits. Les actions d'interventions de la Banque centrale ont des effets sur les décisions d'investissement. Ainsi, une diminution des prêts bancaires, suite à un réglage monétaire restrictif par l'augmentation du taux des réserves obligatoire, touche le comportement des PME qui restent tributaires des banques en matière de financement. La baisse de réserves monétaires conduit à une réduction de l'offre de crédits, d'où un excès de demande de crédit, qui est apuré par une hausse du taux débiteur bancaire. La dépense des emprunteurs tributaires du crédit bancaire tend à baisser lors d'un resserrement de la politique monétaire dans la mesure où une réduction du volume des réserves entraîne une réduction du volume des prêts³⁹.

³⁹Voir à ce sujet B. S. Bernanke et S. Blinder (1988), «Credit Money and Aggregate Demand», *American Economic Review*, 78, 435-439

Ainsi, lorsque la Banque centrale diminue l'offre de réserves pour augmenter le taux d'intérêt à court terme, la réduction de l'offre de dépôts par les banques de second rang les limite dans leur capacité à financer des prêts aux entreprises. La baisse des crédits accordés à ces PME implique une réduction des dépenses de consommation et d'investissement. Le canal du crédit bancaire permet une transmission directe de la politique monétaire qui se fait par une action sur la capacité des banques commerciales à octroyer des crédits. Par conséquent, en réduisant les réserves du système bancaire par une vente de titres sur le marché monétaire, la BAM fait baisser les dépôts bancaires. Cette diminution s'explique par le mécanisme du multiplicateur monétaire qui dresse une relation entre la base monétaire et l'offre de monnaie.

L'une des mesures utilisées pour ce canal-prix du crédit est l'évolution de *spread* entre le taux d'intérêt des crédits bancaires et celui du marché monétaire. Si, par une manipulation des taux d'intérêt à court terme, la Banque centrale laisse inchangé le *spread* (taux débiteur – taux du marché), on assiste à une substitution parfaite entre les titres et les crédits bancaires et, dans ce cas, la transmission se fait à travers le canal de la monnaie. En effet, si le *spread* évolue malgré la baisse des taux interbancaires, cela signifie que les taux débiteurs sont maintenus élevés pour couvrir l'accroissement du coût des ressources bancaires suite à un resserrement monétaire. La transmission monétaire s'effectue ainsi à travers le canal du crédit par un accès limité aux prêts bancaires.

Graphique 2.8 : Evolution du taux interbancaire et du spread* en % (1998-2007)



Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib.

* Ecart entre le taux débiteur à court terme et le taux interbancaire.

L'augmentation de l'écart entre les taux débiteurs et créditeurs des banques commerciales, dans un contexte de surliquidité et d'assouplissement des taux directeurs, témoigne d'un blocage et réticence du mécanisme d'intermédiation financière. Les actifs du secteur bancaire ont progressé de près de 30 points de PIB au cours de la décennie pour atteindre 94 % du PIB en 2005. Malgré la baisse des taux de refinancement, l'écart entre les taux créditeurs et débiteurs des banques accuse depuis 1998 une tendance ascendante.

A cet égard, la politique monétaire de BAM peut paraître contradictoire dans le sens où d'une part, l'augmentation des réserves obligatoires réduit les offres de crédits des banques aux agents non financiers et d'autre part, la baisse de ses taux directeurs ainsi que l'accroissement de la liquidité bancaire sont supposés conduire à une hausse de l'offre de crédit et à une baisse des taux d'intérêt débiteurs. Cette politique monétaire, qui se veut souple (baisse des taux directeurs) et restrictive en même temps (augmentation des réserves obligatoires), brouille les mécanismes de transmission et risque d'altérer sa visibilité et ses effets sur l'activité économique.

B. Rationnement de crédit et blocage des impulsions monétaires

Les interventions de BAM lui confère le rôle de prêteur en dernier ressort : elle prête et résorbe des liquidités aux banques, supervise et réglemente le système bancaire, régule la masse monétaire et les taux d'intérêt afin d'atteindre son ultime objectif de stabilité des prix. L'orientation de sa politique monétaire est d'assurer le contrôle des taux courts avec en vue un objectif intermédiaire de maîtrise de la croissance d'un agrégat monétaire, et des objectifs finaux internes ou externes. La littérature économique s'est attachée à cette orientation prévalant à une période donnée dans le sens où elle affecte en effet les comportements de l'économie réelle par de nombreux canaux. Les taux d'intérêt, court ou long, influencent directement les décisions de consommation et d'investissement. La distribution de crédit, le niveau des liquidités et les prix des actifs agissent également sur la demande intérieure. Le taux de change pour sa part influence les exportations nettes et l'inflation importée.

L'évaluation de la politique monétaire se mesure non seulement par la réalisation de l'objectif de stabilité des prix mais aussi et surtout par le niveau de transmission de la politique monétaire à la sphère réelle. Autrement dit, il s'agit de saisir la manière dont l'économie réelle réagit aux variations des taux d'intérêt et des différentes interventions sur le marché monétaire.

En effet, la capacité d'une Banque centrale à agir sur les anticipations des marchés constitue une condition cruciale de l'efficacité de la politique monétaire, Blinder (1998). Cette efficacité dépend, d'une part, de la manière dont les actions de BAM sur les taux courts est transmise aux variables, qui, elles, ont un impact sur les anticipations aussi bien des ménages (décision d'épargner) que des entreprises (décision d'investir); et d'autre part, du degré de cohérence entre les mécanismes de transmission de cette politique et des objectifs intermédiaires choisis.

Des éléments d'analyse montrent que la politique monétaire entreprise durant cette décennie a un impact faible sur l'activité économique, dans la mesure où l'évolution de cette dernière reste peu sensible à la baisse des taux d'intérêt directeurs. La faiblesse des canaux de transmission qui se manifeste à travers des impulsions morbides s'explique par plusieurs éléments. D'une part, le taux d'endettement des ménages et des PME est relativement faible. De même, une grande partie de l'épargne des ménages et des ressources bancaires est composée de produits réglementés dont la rémunération ne suit pas les variations des taux d'intérêt directeurs. D'autre part, les données statistiques relatives à l'évolution des taux débiteurs révèlent que le système bancaire ne répercute pas la baisse des taux directeurs sur la fixation des taux de leurs crédits et contribue même dans le durcissement de la politique monétaire.

La réglementation prudentielle exerce une contrainte sur la capacité des banques à développer leur offre de crédit. En effet, l'imposition de règles monétaires et réglementaires, si elle vise la protection du système bancaire par la maîtrise des créances en souffrance, complique la mise en œuvre de la politique monétaire dans la mesure où les restrictions rendent le système bancaire réticent aux projets d'investissement et bloque ainsi le processus de transmission de la politique monétaire.

Le marché du crédit se distingue des autres marchés des biens et actifs financiers du fait que le taux d'intérêt demandé par une banque donnée sur un contrat de prêt à un emprunteur donné, diffère du rendement que la banque espère réaliser sur le prêt, qui est égal au produit du taux d'intérêt contractuel et la probabilité que l'emprunteur remboursera effectivement le prêt. L'information imparfaite et asymétrique entre les banques et les emprunteurs - c'est-à-dire une situation dans laquelle les emprunteurs ont une meilleure information sur leur propre risque de défaut que les banques - fait que cette probabilité est presque inférieure à l'unité.

L'utilisation des garanties dans les contrats de prêts permet de faire face aux asymétries d'information. Les problèmes d'asymétrie d'information sont plus présents pour les PME car elles sont supposées être moins fiables, plus risquées, moins garanties et manquent de transparence au niveau de leur comptabilité. Ce qui conduit à quelques formes de répression financière notamment le rationnement de crédit (J.E Stiglitz, 1994, pp. 19-52) afin de limiter les coûts relatifs à l'aléa moral. Les cas d'asymétrie de l'information motivent le rationnement de crédit qui touche particulièrement les PME. Les banques décident de rationner la quantité de crédit qu'elles accordent car une action sur les taux d'intérêt influence le risque de l'emprunteur. Ce rationnement apparaît de façon endogène dans la mesure où la probabilité de remboursement des crédits est négativement liée au taux d'intérêt contractuel (J. Stiglitz et A. Weiss, 1981, pp. 393-410). Autrement dit, quand le taux d'intérêt appliqué au prêt augmente, la probabilité de remboursement peut baisser. Celle de certains emprunteurs peut ainsi baisser plus que l'augmentation du taux d'intérêt contractuel si ce dernier augmente au dessus d'un certain niveau, ce qui implique que le rendement attendu par la banque sur les prêts à ces emprunteurs peut aussi diminuer, résultant des hausses supplémentaires du taux d'intérêt contractuel.

Ce rationnement est à la fois endogène et exogène. Du fait de la rigidité des taux débiteurs à la baisse, les banquiers ne peuvent véritablement pas orienter l'épargne disponible vers les agents économiques qui en font le meilleur usage. À ce rationnement par les quantités s'ajoute le rationnement par les prix et la responsabilité des établissements de crédit est engagée. On constate d'une part, que l'absence de relations étroites entre les banques et les entreprises ne leur permet pas d'avoir des informations fiables sur les emprunteurs. Une telle carence ne peut qu'inciter celles-ci à refuser de prêter à une clientèle estimée, parfois à tort, risquée. D'autre part, l'absence de garanties réelles empêche l'évaluation du risque des prêts aux PME. Dans un tel contexte, les PME recourent alors à l'autofinancement qui enferme leurs structures dans des capacités productives limitées et contraint leur croissance à des niveaux faibles.

Le rationnement du crédit qui affecte les PME constitue le canal à travers lequel les banques traduisent la politique monétaire entreprise par les autorités monétaires. L'abondance de liquidité exprime pour sa part, un déséquilibre persistant sur le marché du crédit qui révèle un problème d'intermédiation. Alors que cette situation doit normalement engager l'économie dans un processus de rattrapage et de convergence vers les économies développées, basé sur un niveau élevé d'investissement, elle n'arrive pas à absorber ses besoins de financement. Ce qui constitue une double préoccupation dans le sens où d'une part, BAM cherche à travers ses interventions sur le marché monétaire à réguler la surliquidité à fin de réduire les tensions

inflationnistes et d'autre part, on s'interroge sur les facteurs de blocage qui affectent son utilisation et sa transformation en investissements et création de richesse et d'emplois. L'épargne financière dégagée ne satisfait pas suffisamment aux besoins d'investissement car sa structure (majoritairement liquide et qui profite essentiellement aux banques) n'est pas adaptée en maturité aux besoins d'investissement actuels ou attendus et qu'au lieu d'apporter leurs ressources aux PME qui constituent l'ossature de l'économie marocaine, le système bancaire préfère acheter des titres publics plus sûrs, financer les grandes entreprises à des taux compétitifs et stocker sa liquidité résiduelle à la Banque centrale (S. Ingves et T. Abed G, 2004).

Les financements bancaires réservés aux PME ont enregistré durant cette période un net recul: les crédits à moyen terme qui leur sont octroyés par les établissements de crédits ont baissé de 23% alors que la distribution des crédits à l'économie par le système bancaire a en parallèle progressé en moyenne de 6,8% par an. Ce recul est plus significatif en termes relatifs puisque la part des crédits à moyen terme accordés aux PME ne constitue en 2004 que près de 7,5% de l'encours total des crédits distribués par les banques contre 49,4% en 1996. En effet, bien que représentant 95% du tissu économique, les PME n'ont reçu, en 2008, que 54 milliards de dirhams, soit 18% des crédits accordés par le secteur bancaire aux entreprises marocaines.

La régulation de la surliquidité bancaire demeure, ainsi, un mécanisme qui préserve la stabilité du marché monétaire. La politique monétaire de la Banque centrale reste neutre et sans effet dans la mesure où la baisse de ses taux directeurs n'a pas encouragé les banques commerciales à augmenter leur offre de crédits. Cet effet d'hystérèse constitue une anomalie car l'intervention indirecte de l'autorité monétaire à travers les taux d'intérêt ne se répercute pas sur l'activité économique par l'augmentation des investissements, de la production et des créations d'emploi. A cet égard, le secteur industriel accuse un retard et un manque d'investissement et de compétitivité⁴⁰. Cette situation confine la Banque centrale à un rôle de régulateur de la liquidité bancaire et atteste ainsi de la fragilité des mécanismes de transmission de sa politique monétaire.

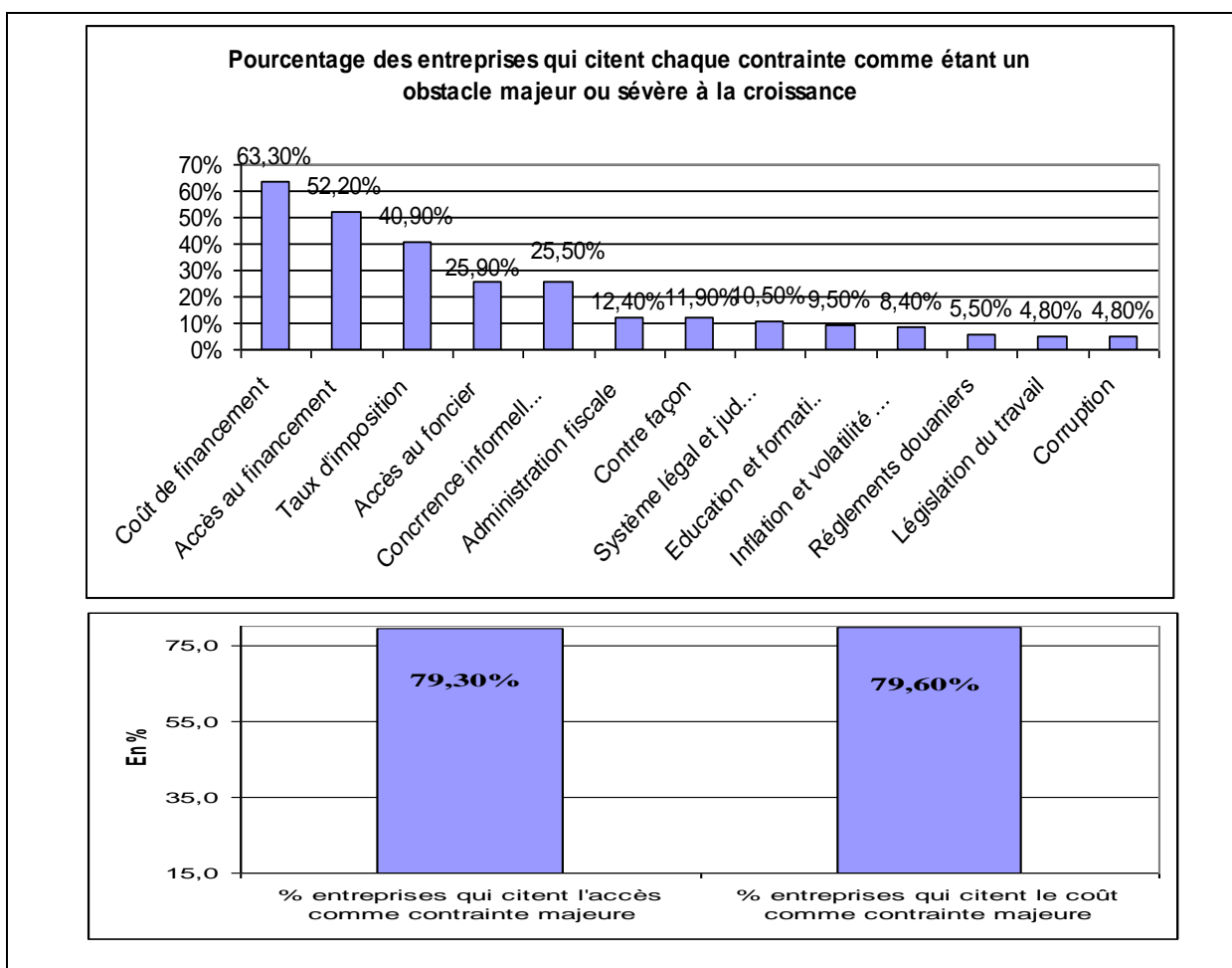
Les impulsions de la politique monétaire de la Banque centrale se transmettent à l'activité économique de façon moins directe. Leurs effets sur le comportement des ménages et des entreprises dépendent de leur structure d'endettement : une inflexion de la politique monétaire n'affecte pas tous les agents de la même façon et au même moment, compte tenu de la sensibilité différenciée des acteurs aux mouvements des taux d'intérêt. Les petites et moyennes

⁴⁰ Se référer au chapitre 4.

entreprises, dont la trésorerie est financée à court terme, sont plus sensibles aux effets de la politique monétaire que les grandes, qui se financent à long terme et à des conditions avantageuses. Les conditions de financement des PME montrent la défaillance des mécanismes de transmission de la politique monétaire. D'ailleurs, dans son intervention au CNME le gouverneur de Bank Al-Maghrib, a qualifié d'anormal «que dans les conditions actuelles du marché, les petites structures se fassent facturer des taux d'intérêt à deux chiffres»⁴¹.

Les taux à deux chiffres restreignent les demandes de crédits des PME. Il en résulte un déficit de l'offre globale et une faible création d'emplois. Ainsi, le durcissement des conditions de financement et le maintien des taux d'intérêt élevés ralentissent l'accumulation du capital productif des PME et leur développement. Celles-ci se trouvent contraintes à renoncer à des projets d'extension de leur capacité productive. Le niveau élevé des taux d'intérêt réels exerce, de ce fait, un impact négatif sur l'investissement privé.

Graphique 2.9 : Marché du crédit: perception des obstacles à l'accès



Source : Banque Mondiale (2005c).

⁴¹ Réunion du 06 avril 2004 du Conseil National de la Monnaie et de l'Épargne (CNME) à la Banque Centrale. C'est une instance de concertation prévue par la Loi bancaire de 1993.

L'enquête menée par la Banque Mondiale (2005) sur les obstacles à l'investissement, a démontré que le rôle du système bancaire dans le financement des PME est très faible et coûte très cher. Ces dernières recourent généralement à leurs fonds propres et au secteur informel. D'autres enquêtes et études ayant trait au problème de financement des PME s'accordent pour conclure qu'elles sont sous-capitalisées. Cette faiblesse en capitaux permanents est tributaire de leur taille réduite qui les pénalise dans leur accès aux crédits bancaires. Leur recours à l'endettement nécessite des capitaux propres assez consistants vu que le secteur bancaire n'accorde de crédits qu'aux entreprises présentant des garanties solides de remboursement. L'explication d'un tel comportement réside principalement dans une grande aversion vis-à-vis du risque de la part des institutions bancaires. Le marché des capitaux, largement dominé par l'épargne liquide à court terme, offre peu de possibilités de transformation des échéances de la part des établissements du crédit. En outre, l'étroitesse du marché boursier et la quasi-inexistence d'un véritable marché obligataire ne permettent pas aux banques de disposer de ressources à long terme pour pouvoir accompagner les entreprises dans leurs projets d'investissement.

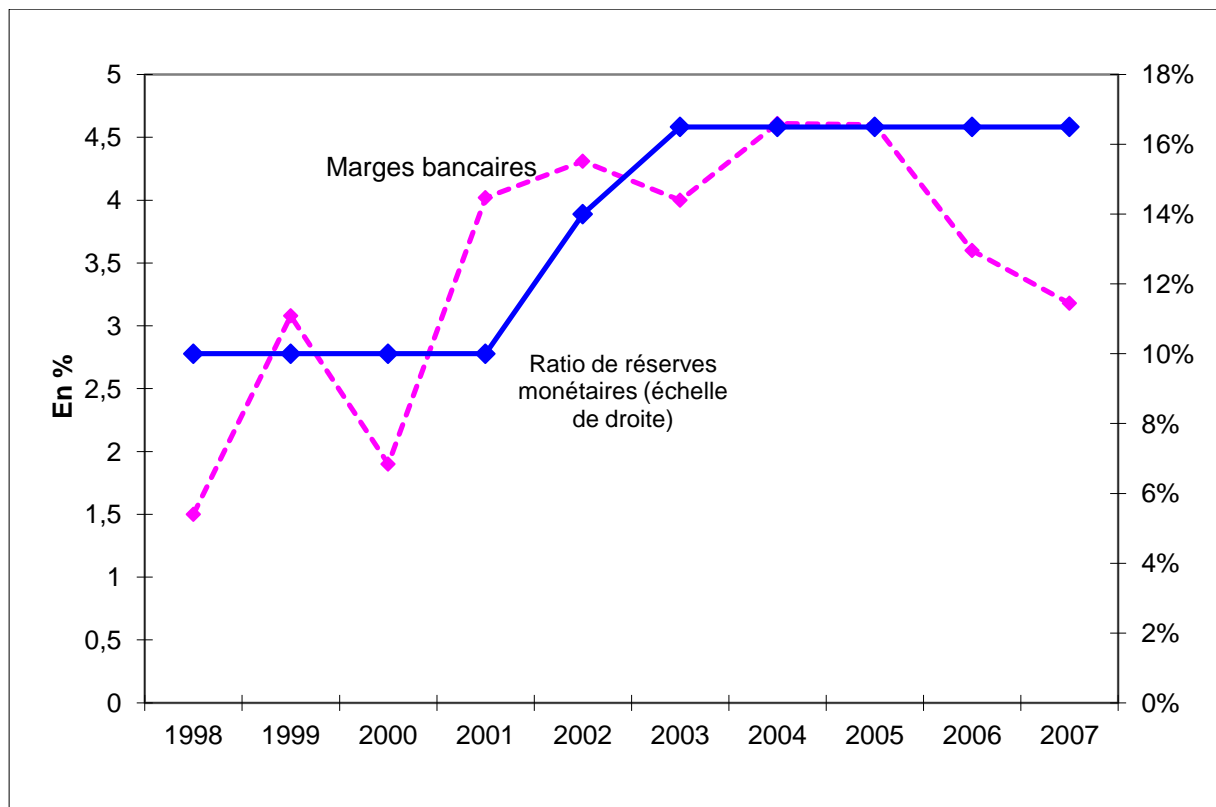
Parmi les deux premiers obstacles de l'environnement des affaires, l'enquête a révélé que 80% des entreprises interrogées ont fait mention de l'accès au financement, ou à son coût, comme étant un obstacle majeur. L'accès au prêt est difficile pour les PME tant que les banques commerciales exigent des garanties qui dépassent de loin leurs capacités. Ceci reflète d'une part, un problème de disponibilité du crédit entravé par l'augmentation des réserves obligatoires exigées par l'Institut d'émission et de la capacité d'intermédiation du système bancaire, mais aussi et d'autre part, par le niveau de la qualité de la demande ou des éléments de l'environnement des marchés du crédit (disponibilité de l'information sur le crédit, application de la législation régissant les garanties, etc.).

Par ailleurs, l'évolution progressive des marges bancaires⁴² et du ratio des réserves obligatoires corroborent l'application d'un réglage monétaire qui affaiblit les effets de l'assouplissement monétaire par le maintien de taux rigides sur le crédit bancaire, si bien que les effets de substitution conduisent à limiter la demande de crédits en cas de hausse des taux.

⁴² Les marges bancaires sont calculées comme la différence entre le taux de crédit et le taux du marché monétaire. La notion de prêts non performants est généralement utilisée pour avoir une approche plus globale de la qualité d'un portefeuille de crédits. Ils regroupent les prêts qui ont un retard de paiement d'intérêt ou de remboursement du principal. Ainsi, lorsque la proportion des prêts non performants augmente, la banque est amenée à constituer des provisions pour pertes afin d'ajuster la valeur des crédits détenus. La pratique comptable impose aux banques de passer en revue la qualité de leurs crédits de façon annuelle dans le cadre de la publication de leur situation financière. Les stocks de prêts non performants résultent notamment de l'octroi de crédits aux entreprises d'Etat.

L'augmentation du ratio de réserves obligatoires a conduit les banques commerciales à devoir se refinancer sur le marché interbancaire. La rémunération de ces réserves est depuis 2003, de 0,75% contre 0,5% en 2002, alors que le taux de refinancement sur le marché monétaire est en moyenne supérieur à 3%. La politique de stérilisation menée par la Banque centrale a réduit l'offre de crédit du système bancaire.

Graphique 2.10: Evolution des marges bancaires et du ratio des réserves obligatoires



Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib.

La faiblesse des fonds propres des banques peut également expliquer la contraction des crédits. Ainsi, l'existence d'une contrainte réglementaire sur les fonds propres peut conduire à une faible réaction du secteur bancaire suite à un choc de politique monétaire. L'offre de crédit du système bancaire est contrainte par le niveau de leurs fonds propres. L'accumulation de nouveaux fonds propres passe par des profits non distribués. Une politique monétaire restrictive conduit donc à une contraction de la marge d'intérêts perçue par les banques. Les profits et donc les fonds propres diminuent. In fine, l'offre de crédit est affectée compte tenu de la contrainte réglementaire sur les fonds propres⁴³. L'amplification de l'effet de la politique restrictive sur l'offre de crédit du système bancaire peut potentiellement se transmettre à l'activité économique si des emprunteurs (PME) sont contraints dans leurs moyens de

⁴³ Van den Henveul, (2002), nomme ce mécanisme le « canal du capital bancaire » (*bank capital channel*).

financement, conférant ainsi un effet pro-cyclique aussi bien à la réglementation qu'aux mécanismes de transmission.

Des restrictions de crédit sont exercées pour que soit respectée une certaine condition de solvabilité mesurée par des ratios prudentiels du type provisions constituées/créances en souffrance et créances en souffrance nettes/actifs du bilan. L'activité des banques se trouve ainsi davantage régie par des exigences de rentabilité et la nécessité de couvrir les risques encourus. La couverture des risques passe notamment à travers la constitution de provisions pour pertes et le respect d'un ratio réglementaire d'adéquation des fonds propres. Le système bancaire a l'exigence de solvabilité défini par les accords de Bâle de 1988. L'existence de ces ratios prudentiels est imposée par l'Institut d'émission qui les justifie par des raisons d'aléa moral qui se manifestent par l'ampleur des créances douteuses et par la constitution des provisions. L'existence d'un portefeuille important de créances en souffrance, dont le montant a atteint 19,4% en 2004, a alourdi le coût du crédit. Néanmoins, l'assainissement récent du bilan des banques (le montant des créances en souffrance est passé de 12,6% en 1998 à 7,9% en 2007) et la baisse des taux directeurs n'ont pas contribué à réduire les taux débiteurs.

La fragilité des mécanismes de transmission de la politique monétaire de BAM affecte tant le coût de financement des entreprises que le volume des prêts. Les interventions sur le marché monétaires pratiquées par l'intermédiaire des taux directeurs se sont traduites par un rationnement du crédit. Les établissements de crédits ayant peu d'expérience dans le domaine des prêts aux PME, évitent de prendre des risques excessifs en matière de distribution des fonds. L'organisation des PME et leur manque de garanties et d'information affectent leur relation avec les organismes de crédits et créent un déficit de confiance et d'incompréhension mutuelle. Les chefs d'entreprise de leur part, restent réticents quant à l'ouverture de leur capital à d'autres personnes étrangères en raison du caractère familial des entreprises et préfèrent préserver leur autonomie financière en matière de gestion et de décision. De leur côté, les banques défendent leurs exigences en matière de garantie par le fait que la qualité des demandes de crédit et le manque de transparence des entreprises dans leur gestion à travers la manipulation des documents comptables et financiers, les amènent à limiter leurs offres de financement.

Au total, l'accès des PME au crédit bancaire semble difficile étant donné que les banques, de part leur réglementation, refusent de prendre des risques et préfèrent financer les grandes entreprises à des taux attractifs. De même, pour réduire l'ampleur des créances en souffrance, elles se couvrent contre le risque de défaut des PME en imposant (*i*) des taux d'intérêt élevés,

(ii) des coûts de traitement, de gestion et de suivi des dossiers de crédit onéreux et (iii) des garanties réelles importantes. Pour se prémunir contre ce risque supposé élevé, les banques alourdissent les procédures et exigent des garanties réelles que la majorité de ces entreprises est dans l'incapacité de présenter : le nantissement du fonds de commerce, du matériel de production, diverse assurances (incendie, vol...) et souvent une garantie personnelle. Ainsi, les interventions de la Banque centrale s'avèrent inefficaces : le crédit bancaire recule et les banques constituent des réserves excédentaires. Autrement dit, le système bancaire préfère redéposer à la Banque centrale la liquidité qu'il a reçue par les opérations de politique monétaire, au lieu de l'affecter à des prêts. Les banques refusant de prendre part au risque spécifique aux PME, augmentent leur ratio liquidité/dépôts bancaires et réclament en plus des taux d'intérêt élevés, des primes de risque allant jusqu'à 2%. Ces exigences limitent l'accès au crédit dans la mesure où rares sont les PME qui disposent de garanties hypothécaires.

Par ailleurs, les créances en souffrance, compte tenu des agios réservés, montrent que les bilans bancaires sont encombrés par de telles créances de sorte qu'elles sont incitées à élever la prime de risque accentuant ainsi la contrainte financière des entreprises. La hausse des charges de l'endettement et la réduction de la richesse nette qui en résultent viennent détériorer la valeur des collatéraux et peser ainsi sur la demande d'investissement.

Les impulsions monétaires sont faiblement retransmises par le système bancaire et si elles le sont, c'est à travers le rationnement du crédit qui véhicule le caractère restrictif de la politique monétaire. Les collatéraux constituent un obstacle majeur à l'obtention de crédits : près de 100%⁴⁴ des prêts sont soumis à des garanties dont la valeur moyenne se situe à 230%⁴⁵ du montant du financement. Ces garanties hypothécaires constituent une sorte de «tickets d'entrée» et un gage de crédibilité sur le marché du crédit. Elles sont davantage une indication de la qualité de l'emprunteur qu'une garantie réelle qui assurerait à la banque la couverture de son prêt en cas d'un éventuel défaut de paiement. Le système bancaire a tendance à rationner les PME qui ne disposent pas de garanties solides : de nombreuses entreprises sont évincées du marché du crédit, 54% parmi elles sont privées de financement et entre 16 et 24% le sont suite au poids des collatéraux⁴⁶. Ce rationnement devient systématique et dure dans le temps dans la mesure où l'exclusion des PME du marché du crédit s'auto entretient tant qu'elles ne sont pas incitées à maintenir des comptes transparents. D'autant plus que le coût budgétaire de la transparence n'est pas contrebalancé par la perspective d'obtenir un prêt bancaire.

⁴⁴ Le deuxième taux le plus élevé au monde après la Moldavie (cf. enquête de la Banque Mondiale).

⁴⁵ L'enquête de la Banque Mondiale a révélé que le niveau des garanties requises par le secteur bancaire est le deuxième taux le plus élevé au monde après celui de la Géorgie.

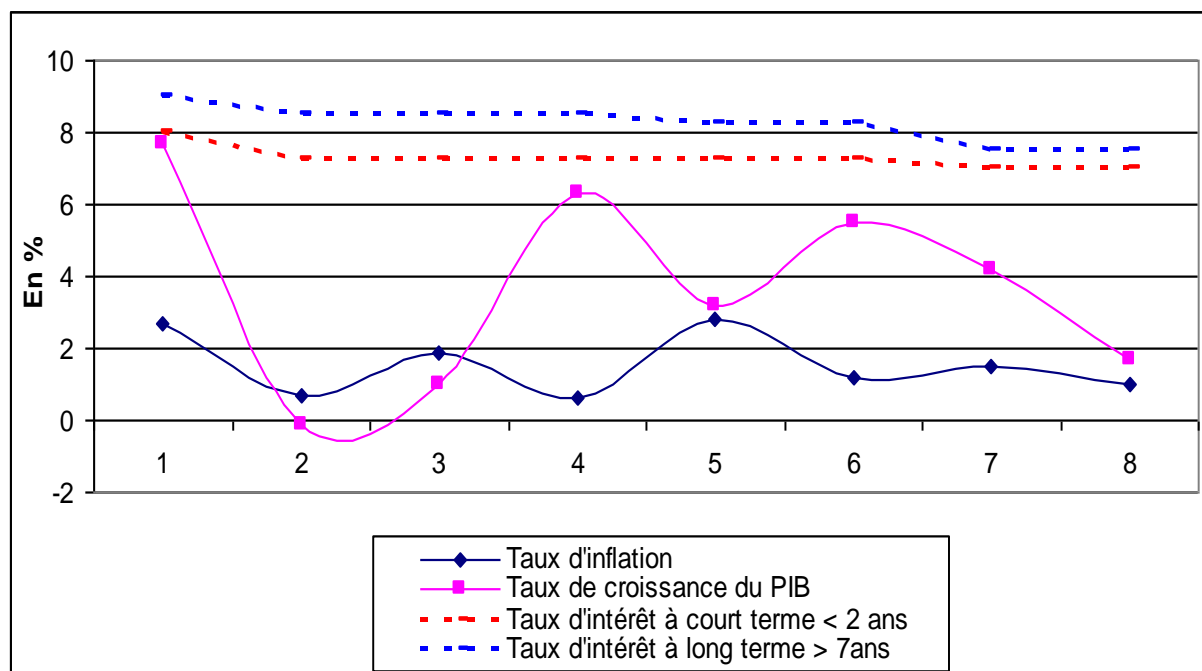
⁴⁶ Ibid.

La part des crédits alloués aux PME a représenté en 2003, 7,7% de l'encours total des crédits à moyen terme distribués par les banques contre 49,4% enregistrés en 1996. Le coût du crédit bancaire aux PME reste élevé, il oscille entre 8 % et 12 % alors que les taux appliqués pour les grandes entreprises sont proche des taux de base de la Banque centrale. Les grandes entreprises ont bénéficié de 16,4% du total des crédits à l'investissement avec des taux d'intérêt ne dépassant pas 4,5% (GPMB, 2004-2006). Dès lors, le comportement des banques et des entreprises ne favorise pas l'efficacité du marché de crédit. La conjonction de ces deux facteurs provoque une situation où les PME ne peuvent se financer qu'en externe et où les banques ne peuvent pas réinjecter l'épargne collectée dans l'économie domestique privée. Ce constat relatif à l'accès aux crédits bancaires est d'autant plus préoccupant que la structure du système productif est largement constituée de PME qui représentent plus de 95% des affaires, emploient 50% de salariés et sont responsables de 40% de la production totale.

La déréglementation du marché financier et la baisse des taux directeurs sont censés exercer des effets sur l'activité économique à travers la baisse des coûts de crédits et l'augmentation de son offre. Néanmoins, le système bancaire remet en cause ce mécanisme de transmission en contrecarrant les inflexions souhaitées par la Banque centrale. Ainsi, malgré la baisse des taux d'intérêt directeurs constatée depuis 2002, la progression des crédits bancaires a enregistré un ralentissement et ce jusqu'à 2006. La transmission de la politique monétaire s'est heurtée à la concentration du système bancaire.

Le maintien des taux d'intérêt à deux chiffres est contraignant surtout dans un contexte de croissance faible. Il constitue un frein à l'investissement et à la création d'emplois. Les taux d'intérêt réels moyens entre 1998-2007, à court et long termes, sont situés au-dessus du taux de croissance de l'économie qui, faute de demande, évolue en deçà de son potentiel dans un environnement de faible inflation (cf. graphique 2.11). Cette situation de croissance atone et volatile est entretenue et s'aggrave par le coût élevé du crédit et la difficulté qu'éprouvent les PME à accéder aux services financiers.

Graphique 2.11 : Evolution des taux d'intérêt, du taux de croissance et de l'inflation (1998-2007)



Source : établi à partir des données de Bank Al-Maghrib.

Le rationnement du crédit émane ainsi d'une application, par les banques, de la politique monétaire dès lors que leur offre de crédit dépend de l'offre de réserves de la Banque centrale. La politique monétaire restrictive en diminuant les réserves et les dépôts bancaires, tend à réduire l'offre de prêts bancaires. Le crédit et surtout son prix constituent donc un canal de transmission de la politique monétaire et conduisent à évincer les PME du marché monétaire. L'impact de la politique monétaire sur les liquidités, comme sur la position financière du système bancaire, se traduit par une allocation du crédit qui obère le niveau de l'activité réelle. La faiblesse de la croissance économique renforce et maintient le rationnement du crédit.

L'implication et l'apport du système bancaire dans le financement de l'activité économique sont saisis à travers le degré de transformation financière qui consiste à utiliser les ressources à vue et/ou à court terme pour effectuer des emplois à moyen et long termes. Les données statistiques révèlent que la part des crédits à l'économie dans le total des emplois des banques est passée de 62% en 2000 à 59,2% en 2005 soit une baisse de 2,8 points de pourcentage. Cela témoigne d'une sous-utilisation des ressources collectées et d'une gestion prudente des fonds, même si la part des prêts à moyen et long termes dans le total des crédits distribués a augmenté de 3,9 points pour se situer à 42,7%. Il est à noter que l'essentiel des crédits accordés par le système bancaire est constitué de facilités de trésorerie à court terme.

Tableau 2.7: Structure des crédits à l'économie en % (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Crédits à court terme	45,20	44,20	41,20	42,5	43,20	41,30	41,80	41,10	42,20	41,20
Crédits à moyen terme	18,70	19,00	20,60	18,60	22,50	20,40	17,50	21,30	21,10	25,70
Crédits à long terme	19,00	19,30	20,70	21,70	16,60	19,60	21,30	21,40	25,80	25,20
Créance en souffrance	12,60	15,60	17,50	17,20	17,70	18,70	19,40	16,20	10,90	7,90
Crédits bancaires/PIB (en %)	48,70	53,10	57,70	54,30	53,90	55,10	55,70	61,10	-	-
Crédits bancaires à l'Etat/ Total des crédits (en %)	-	-	31,00	35,30	35,90	33,3	29,10	26,90	-	-
Crédits à LMT/Total du bilan (en %)	-	-	25,80	24,40	23,10	24,20	23,30	23,30	23,30	23,30
Provisions constituées/ Créances en souffrances	-	-	55,80	61,70	64,40	67,60	69,80	69,80	69,80	69,80
Créances en souffrance nettes/Actifs du Bilan (en %)	-	-	4,30	3,90	3,70	3,50	3,40	2,50	-	-
Comptes débiteurs et crédits de trésorerie	-	-	37,70	34,70	32,21	29,40	28,30	29,40	31,40	30,50
Crédits à l'équipement	-	-	22,60	21,70	19,46	20,40	18,80	18,90	19,30	19,00
Crédits immobiliers	-	-	13,60	14,70	16,24	16,80	18,10	20,00	22,00	24,40
Crédits à la consommation	-	-	3,99	3,97	3,87	4,05	3,92	3,77	4,18	4,58
Créances diverses sur la clientèle	-	-	2,14	1,63	2,62	2,62	2,24	2,50	2,41	2,43
Créances en souffrance	-	-	15,40	17,10	17,56	18,40	19,10	15,90	10,70	7,76
Crédits accordés aux sociétés de financement	-	-	4,25	5,82	7,33	7,33	8,31	8,40	8,94	10,00

Source : rapports de Bank Al-Maghrib.

Le système bancaire est peu réactif à la stratégie monétaire entreprise par BAM. Cette érosion du financement bancaire s'explique par la stratégie entreprise par les autorités monétaires qui peinent à installer les conditions de transmission de ses actions sur le marché du crédit. Elle s'explique d'un côté, par la liquidité abondante dans la structure financière des banques : les avoirs liquides et les placements à courts terme constituent environ 72% de tous les actifs en 2005 contre 40,1% en 1996; ensuite par l'accroissement des créances en souffrance qui s'élèvent à 16,7% en 2005 contre 11,5% en 1996 et la lenteur dans le règlement des contentieux n'ont fait que creuser ce recul; enfin par le durcissement des conditions financières appliquées, surtout en matière de taux d'intérêt appliqués aux PME qui dépasse les 12% TTC.

Le système bancaire affecte ses ressources davantage à des activités de marché qu'à l'octroi de crédits à moyen et à long termes. Les crédits à moyen terme alloués aux PME ont baissé, entre 1996 et 2002, de 14.360 millions de dirhams à 3.219 millions de dirhams, soit un recul de 22,1%. Leur part n'a représenté, en 2002, que 7,7% de l'encours total des crédits à moyen terme distribués par les banques contre 49,4% enregistrés en 1996, alors que la distribution totale des crédits à moyen terme durant la même période a augmenté de 6,4% en moyenne annuelle. Les crédits immobiliers ont atteint en 2005, 57,2 milliards de dirhams et représentent 22,7% du total des concours à l'économie, contre 15,2% fin 2000.

En ce qui concerne les crédits à la consommation qui s'effectuent dans le court terme et doivent ainsi être plus sensibles aux effets de la politique monétaire, les ménages en ont eu recours de moins en moins à cause de leurs conditions d'accès. Leur faiblesse tient notamment au niveau du taux de chômage, à la faiblesse des revenus ainsi qu'aux conditions contraignantes d'ordre organisationnel et réglementaire⁴⁷ qui ont incité les sociétés de financement à être plus sélectives dans leur offre de crédits à la consommation. Entre 1995 et 1999, l'encours global accordé par les établissements de crédit s'est accru de plus de 33%, pour décélérer à 7% entre 2000 et 2005 témoignant ainsi d'une orientation restrictive qui pénalise la demande globale et partant la croissance.

L'orientation de politique monétaire agit également sur l'arbitrage des ménages entre consommation présente et consommation future. Dans la réalité, des contraintes de liquidité pèsent sur les ménages car leur accès au crédit est encore tributaire de pratiques bancaires prudentielles. Ainsi, les seuils d'endettement maxima⁴⁸, les contraintes réglementaires ou les garanties demandées, ainsi que la faiblesse des revenus, limitent les possibilités d'arbitrage sur le crédit. Le taux d'endettement correspond au rapport entre les crédits contractés par un client et ses revenus déclarés à l'établissement prêteur. Les estimations relatives à la dette des ménages indiquent qu'elle se situe en 2005 à moins de 10% de leur Revenu Disponible Brut (soit 3364 dirhams de dette par habitant), contre 36% en Espagne, 33% en France et 52% en Allemagne⁴⁹.

⁴⁷ La Banque centrale a établi des exigences réglementaires pour réduire les créances en souffrance par notamment, les règles prudentielles à partir de 1996, le taux maximum des intérêts conventionnels en 1997, le plan comptable des établissements de crédit en 2000, les règles minimales en matière de contrôle interne en 2001 et les règles de classement et de provisionnement des créances en souffrance en 2002.

⁴⁸ L'octroi de crédit à la consommation est très réglementé.

⁴⁹ Voir DP, Analyse Economique, N° 47 sept, 2004.

La dette globale des ménages s'établit à un niveau nettement inférieur à celui observé dans plusieurs pays développés et ce, essentiellement à cause du faible niveau des revenus, du coût élevé des crédits et d'un faible taux de bancarisation. Selon une étude de l'OCDE, la dette des ménages représentait dans la zone Euro 91% du RDB à fin 2003 et se chiffrait à 16 337 Euros par habitant à fin 2004. Les ménages marocains s'endettent peu et principalement à taux fixe et ne renégocient guère leurs emprunts suite à une baisse des taux directeurs. Ce qui explique la faiblesse du canal du taux d'intérêt qui ne joue qu'à la marge sur les nouveaux crédits au logement. L'évolution de l'endettement total des ménages est surtout déterminée par l'expansion des crédits à l'habitat⁵⁰ qui a atteint en 2005 environ 60% du total.

La politique monétaire entreprise agit davantage et restrictivement sur l'investissement en raison de l'importance du canal du crédit. Ceci s'explique par un moindre recours des PME au financement direct sur le marché bancaire. En effet, les facilités de trésorerie et les crédits à l'équipement, destinés principalement aux entreprises ont accusé un ralentissement graduel pour s'établir respectivement à 29,70% et à 19,10% en 2005 contre 38% et 22,7% en 2000. Le recul du rythme de distribution du crédit à l'économie à moyen et long terme explique la faiblesse de l'investissement privé. L'observation des différents dispositifs financiers mis en place pour accompagner le financement des PME montre une régression de la satisfaction des besoins de celles-ci.

L'objectif principal de la politique monétaire consiste à maintenir la stabilité des prix sur le moyen terme à partir d'une définition quantitative explicite qui constitue un élément fondamental de cette stratégie. La Banque centrale a maintenu cette stabilité en visant un taux d'intérêt interbancaire par le biais d'une combinaison de taux de réserves obligatoires, de mécanismes préalables de dépôt et refinancement, et d'adjudications de dépôts ou crédits

⁵⁰ Jusqu'à 2003, la politique des pouvoirs publics encourageait le financement de l'acquisition de «l'Habitat Bon Marché» via un système de ristournes d'intérêt qui était assuré par deux banques. Ce système a été remplacé par l'institution de plusieurs fonds de garantie visant à faciliter l'accès des ménages aux crédits à l'habitat auprès de l'ensemble des banques généralistes et ce, en leur offrant des conditions avantageuses en termes de taux d'intérêt, de quotité et de durée. Les prêts bénéficiant de mécanismes de soutien ont constitué 29% de l'encours des crédits à l'habitat à fin 2005. Ils se sont accrus de 37% par rapport à 2003 contre 60% pour les autres prêts. L'encours des crédits à l'habitat assortis de taux variables représente en moyenne 40% du total de cette catégorie de concours à fin 2005. De manière générale, la part des crédits à l'habitat à taux fixe tend à baisser d'une année à l'autre, les nouveaux crédits étant consentis en grande partie à taux variables. Cette évolution résulte plutôt de la nouvelle politique de l'offre des banques que de la demande de la clientèle (cf. rapport de Bank Al-Maghreb sur les établissements de crédits 2006).

orientées par les prévisions en matière de liquidité. Les taux d'intérêt subséquents sont positifs en termes réels.

Les retombées tant espérées de la politique de désinflation en termes d'augmentation des investissements, de croissance et d'emplois se font attendre. Le durcissement des conditions de financement et le maintien des taux d'intérêt élevés imposé par le réglage monétaire, ralentissent l'accumulation du capital productif des PME. Ils démontrent une certaine inertie des mécanismes de transmission imposée par la structure du marché bancaire et qui rend la stratégie monétaire de BAM inopérante malgré la réduction de son taux directeur. Ainsi, une concomitance entre une surliquidité persistante et une insuffisance de financement du secteur réel demeure.

La politique de désinflation n'est pas le seul fait de la Banque centrale, la politique budgétaire, à travers ses ajustements, participe à son tour à la stabilité macroéconomique.

CHAPITRE 3 : LA POLITIQUE BUDGETAIRE

La politique budgétaire entreprise depuis 1998 s'est recentrée sur la nécessité de consolider les finances publiques en imposant des normes de gestion à caractère comptable susceptible d'assurer la stabilité macroéconomique et créant ainsi une dynamique de croissance vertueuse. En se référant aux principes de la NEC et au Pacte de Stabilité et de Croissance européen, le décideur public effectue des ajustements qui réduisent le déficit en dessous de 3% du PIB. Ainsi, "L'Etat, comme tout ménage, ne doit pas vivre au dessus de ses moyens" et toute augmentation du déficit public crée un effet d'éviction et remet en cause la soutenabilité de la dette publique. L'application de la règle budgétaire a un caractère préventif et dissuasif dont le respect profite surtout à la Banque centrale dans sa lutte contre l'inflation.

Il s'agit d'une orientation restrictive de la politique budgétaire et les arguments invoqués en sa faveur ne sont pas pertinents et sans fondements économiques. C'est une règle arbitraire et contreproductive qui ne tient pas compte de la conjoncture économique et constitue un obstacle aux stabilisateurs automatiques et à l'action de redistribution. Ainsi, elle n'est pas sans conséquences négatives sur la croissance et l'emploi dans la mesure où la rigueur s'est effectuée au moyen de réduction des dépenses d'investissement, de privatisations et de maîtrise de la dette externe.

SECTION 1 : LES AJUSTEMENTS BUDGETAIRES

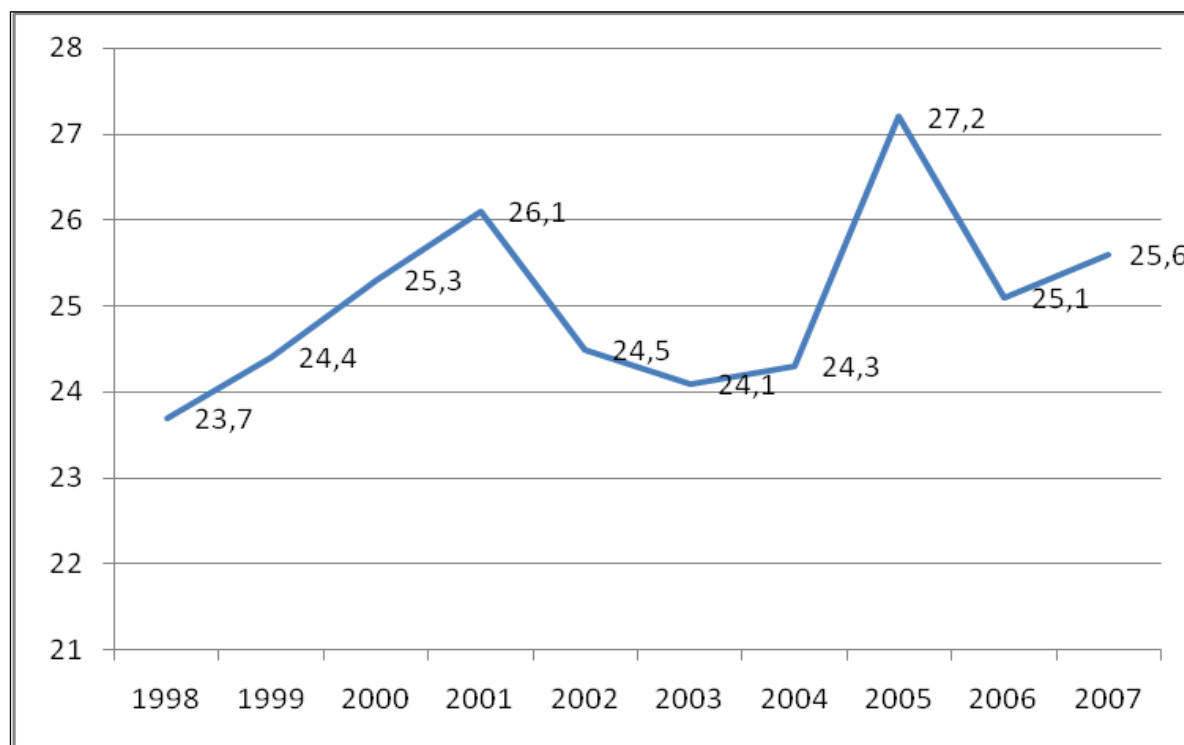
Les autorités budgétaires utilisent deux instruments d'intervention: les dépenses publiques et la fiscalité. Elles disposent de ces éléments pour gérer des objectifs finaux : la production, les prix et la richesse extérieure nette, mais aussi pour stabiliser des objectifs intermédiaires comme la dette publique, le taux d'intérêt nominal et la demande globale. L'analyse des faits stylisés de la politique budgétaire démontre que les restrictions imposées par la règle des 3% touchent les dépenses d'investissement et la dette extérieure.

A. Réduction des dépenses publiques d'investissement

Ne pouvant accroître les prélèvements fiscaux, le décideur public s'est attelé à réduire les dépenses publiques car faciles à contenir et politiquement gérables. L'étude de la structure des dépenses et recettes publiques offre des éléments d'appréciation qui permettent de mieux

déterminer la nature du déficit et mieux comprendre l'effort des ajustements budgétaires entrepris entre 1998 et 2007.

Graphique 3.1 : Evolution des dépenses publiques en % du PIB (1998-2007)

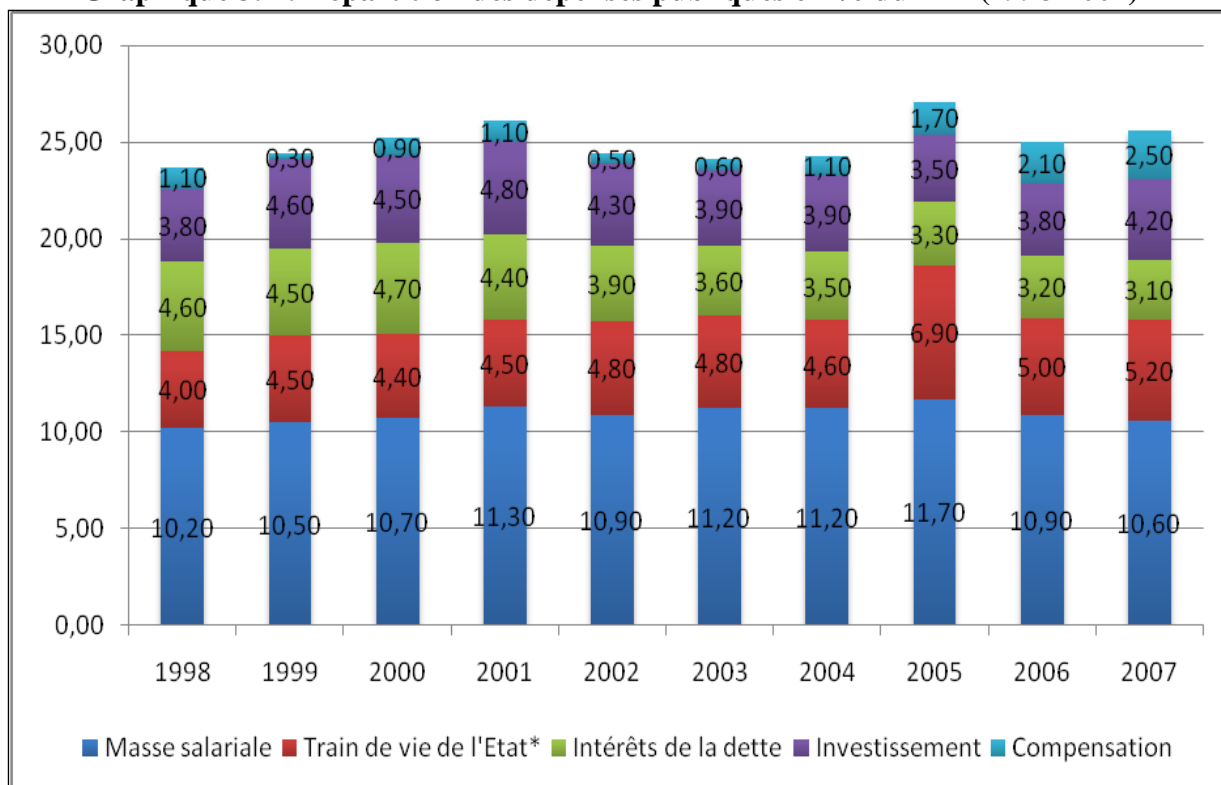


Source : établi à partir des données du HCP et des rapports de Bank Al Maghrib

Les fluctuations du solde public découlent de la variation des dépenses publiques et de celles des recettes. L'analyse du comportement des autorités publiques en matière de finances publiques est menée à partir de la variation du ratio de dépenses publiques primaires. Le programme d'assainissement entrepris résulte avant tout d'une évolution maîtrisée des dépenses. Le poids de ces dernières dans le PIB est en moyenne de 25%. Les données ci-dessus font apparaître une relative stabilité du niveau ainsi que de la structure des dépenses publiques. Leur volume nous semble assez figé sur la période et reflète même quelques tendances baissières : de 23,7 du PIB en 1998 à 26,1% en 2001 pour descendre à 24,3% en 2004, en 2005 leur part dans le PIB a atteint 27,2% pour diminuer à 25,6% en 2007, soit un recul de 1,6 point de PIB.

Si l'on examine la composition des dépenses publiques, il apparaît que les tendances baissières les plus significatives touchent les dépenses en capital et les subventions accordées à la caisse des compensations.

Graphique 3.2 : Répartition des dépenses publiques en % du PIB (1998-2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

*Dépenses de biens et services autre que la masse salariale et les intérêts de la dette en % du PIB.

En effet, eu égard à la rigidité des dépenses de l'Etat qui sont composées de près de 80% de trois postes : les dépenses du personnel, d'intervention et la charge de la dette publique -la seule dépense dont la maîtrise est facile à effectuer afin de respecter la règle budgétaire-constitue l'investissement public et les subventions. Les dépenses ordinaires pèsent lourdement sur le budget général de l'Etat et sont plus difficiles à réduire. Parmi celles-ci, les dépenses de fonctionnement arrivent en tête avec 68,6% du budget général en 2005 contre 59,8% en 1998 et 61,8% en 2007. Elles ont augmenté en moyenne annuelle de 63,2% durant cette période.

En effet, la masse salariale occupe une place importante dans le budget général avec une progression moyenne de 43,7% des dépenses totales (soit 11% du PIB). La maîtrise de cette dépense a fait l'objet d'une réforme de l'administration publique engagée depuis 2004 en collaboration avec la Banque mondiale. Il s'agit d'une opération d'encouragement au départ volontaire à la retraite⁵¹ d'agents de l'administration publique dans le but de ramener la masse salariale à un niveau qui répond aux normes internationales (soit 10% du PIB). La poursuite de

⁵¹ 39.500 employés (8 % des fonctionnaires) sont partis dans le cadre de ce programme dont le coût est estimé à 11,4 milliards DH (2,5 % du PIB) ; entre 2006 et 2009, le gouvernement va transférer chaque année 2 milliards DH à la caisse de retraite pour compenser les pertes de cotisations et espère réaliser un gain total net de 17 milliards (3,7 % du PIB).

la politique de non remplacement des postes libérés est censée réduire, d'après les estimations des autorités publiques, la masse salariale de 1,4% du PIB, et ce à partir de 2006.

Tableau 3.1 : Structure des dépenses publiques en % (1998-2007).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Masse salariale	43,1	43,3	42,2	43,1	44,5	46,3	46,1	43,1	43,6	41,4
Autres biens et services	16,7	18,3	17,4	17,4	19,8	19,9	18,8	25,5	20,0	20,4
Intérêts de la dette publique	19,6	18,5	18,7	16,8	15,9	15,1	14,3	12,1	12,9	12,2
Compensation	4,6	1,3	3,7	4,4	2,2	2,5	4,6	6,4	8,3	9,6
Investissement	16,1	18,7	17,9	18,3	17,6	16,2	16,1	12,9	15,3	16,4

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

Ce programme de départs volontaires, s'il a entraîné en 2005 une hausse des dépenses publiques de 0,5% du PIB comparativement à 2004, n'a pas encore confirmé la baisse de la masse salariale dans les dépenses publiques dans la mesure où l'augmentation des retenues⁵² liées notamment à la revalorisation du système indemnitaire du personnel enseignant et du personnel en charge de la sécurité intérieure, a permis un accroissement annuel moyen de 6,6% de la masse salariale (DPEF, 2003), confortant ainsi le fait que les dépenses du personnel en termes de PIB sont, depuis 1998, insensibles aux variations du PIB global. De même, l'épargne nette escomptée de cette opération reste limitée du fait de son impact négatif sur les comptes de la caisse de retraite de la fonction publique.

⁵²Les hausses salariales ont principalement été le fait de l'accord « social » conclu en 1996 avec les syndicats, portant sur une promotion exceptionnelle allant au-delà du quota fixé par la loi. Cette mesure a à la fois un impact permanent, du fait du plus grand nombre de fonctionnaires aux échelons supérieurs, et un impact temporaire, dû à l'effet rétroactif de la mesure sur trois années. Le paiement rétroactif a dû être réparti sur deux budgets, 2001 et 2002 (respectivement 0,9% et 0,4% du PIB), alors que le coût permanent sur une base annuelle est estimé à 0,15% du PIB.

Pour sa part, le service de la dette⁵³ a accusé une baisse significative allouée à la réduction des taux d'intérêts, la reconversion de la dette en investissements publics et privés ainsi qu'à l'achat des dettes onéreuses. Le ratio dette publique/PIB a diminué de 18 points, il est passé de 80,8% en 1998 à 62,8% en 2007.

Les dépenses affectées au système de subventions des prix au consommateur (énergie et produits alimentaires de base), sont également touchées par cette rigueur budgétaire; elles absorbent 1,2% du PIB en moyenne annuelle et 4,7% des dépenses totales. Durant cette décennie, le gouvernement a réduit les charges de compensation relatives au sucre et à la farine à travers la libéralisation des filières y afférentes. D'autres réductions et bases de calcul sont en cours d'étude; elles cherchent à remplacer graduellement ces subventions alimentaires par une assistance censée être plus ciblée. La baisse des subventions n'est pas sans conséquences négatives sur le niveau de vie des couches sociales⁵⁴ et risque de remettre en cause l'objectif de la lutte contre l'inflation notamment importée.

En effet, le système de compensation joue un double jeu, il participe d'une part, à la maîtrise des prix de certains produits importés et ainsi aux coûts de production, et d'autre part, à la redistribution en limitant la baisse du pouvoir d'achat des plus démunis par la subvention des prix des matières de première nécessité.

Enfin, il y a lieu de constater que l'investissement public constitue le parent pauvre dans la structure des dépenses de l'Etat. Il représente en moyenne annuelle 16,5% des dépenses totales pour la période 1998-2007. La prépondérance des dépenses courantes dans la structure du budget de l'Etat a laissé peu de place aux projets d'investissement nécessaires pour créer de la richesse et de l'emploi. Le ratio des dépenses budgétaires au compte de capital montre que la politique d'investissement des pouvoirs publics a connu un net recul. La consolidation budgétaire imposée par la règle des 3% s'est réalisée en sacrifiant les dépenses en capital jugées plus productives et «qui ont pour charge de préparer l'avenir», (M. Basle, 2004, p.42). Rapportées au PIB, elles sont passées de 4,8% en 2001 à 3,5% en 2005, soit une baisse de 1,3 point de PIB pour se stabiliser à 4,2% en 2007. L'examen des données statistiques confirme que l'ajustement budgétaire a surtout porté sur les dépenses en capital dont la part dans le PIB accuse une stagnation sinon un net recul par rapport à la décennie précédente passant ainsi, de 7,5% à 4,1% entre 1998 et 2007.

⁵³ L'étude de la dynamique de la dette publique fera l'objet de la deuxième sous section.

⁵⁴ Le niveau de vie de la population est étudié plus en détail dans le chapitre 5.

En comparant l'évolution des dépenses en capital et les dépenses ordinaires, force est de constater que ces dernières ont progressé de 36,6% entre 1998 et 2005 alors que l'investissement public n'a évolué que de 15% durant la même période. L'évolution de ces deux catégories de dépenses traduit une difficulté à réduire les dépenses de fonctionnement ainsi qu'un recul de l'investissement qui affecte des secteurs d'activité de grande importance. La baisse des dépenses en capital dont l'ampleur est la plus significative dans l'effort de consolidation, dégrade la qualité des infrastructures, du service public et pèse sur le potentiel de croissance de l'économie.

A l'examen du tableau 3.2, force est de constater que les investissements d'infrastructures sont faibles et représentent juste 0,7% du PIB en moyenne entre 1998 et 2005. Le budget de l'éducation nationale a, pour sa part, accusé une certaine stabilité, 5,7% du PIB en moyenne durant la même période. Les dépenses de santé affichent, de leur côté, une faiblesse qui témoigne non seulement du manque d'investissement mais aussi du degré d'importance qu'accorde le gouvernement à un secteur aussi important et vital. La santé publique récolte en moyenne 1,2% du PIB en moyenne annuelle⁵⁵.

Tableau 3.2 : Evolution des dépenses publiques totales par département/PIB (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Infrastructure	0,84	0,83	0,87	0,82	0,84	0,48	0,38	0,38	0,42	0,42
Education	5,5	5,0	3,8	6,5	5,8	6,8	6,4	6,3	6,1	6,0
Santé	1,1	1,1	1,3	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2	1,1	1,2

Source : Banque mondiale (CD WDI 2004), Institut de Statistique de l'UNESCO (UIS), Ministère de l'Education Nationale pour le Maroc.

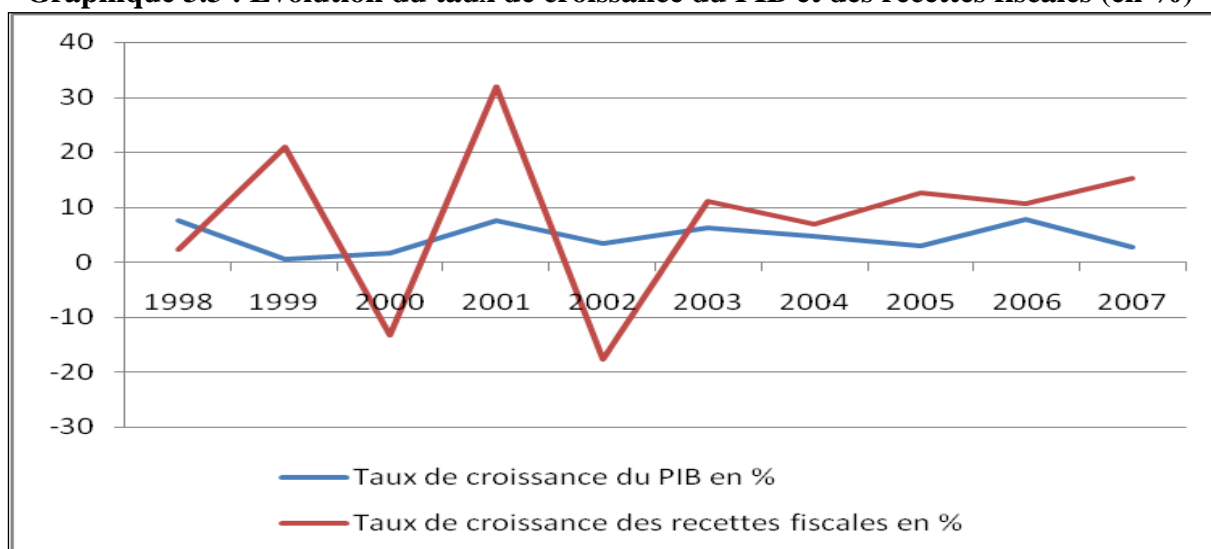
La structure des dépenses publiques laisse ainsi apparaître la prédominance des dépenses de fonctionnement sur celles d'investissement. Elle augure de la fragilité de la croissance économique. Les efforts évidents de mise en ordre des finances publiques s'inscrivent dans la volonté des gouvernements de satisfaire à l'objectif de soutenabilité et de stabilité macroéconomique que le respect de la règle budgétaire assure.

⁵⁵ Les secteurs de l'éducation et de la santé nationale sont traités de manière plus détaillée dans le chapitre 5.

Pour financer ses dépenses, l'Etat s'appuie sur trois sortes de ressources : les recettes fiscales composées des impôts directs et indirects, des droits de douane et des droits d'enregistrement et de timbre; les recettes non fiscales constituées essentiellement des recettes de monopoles, des domaines, des privatisations et enfin des recettes d'emprunts (intérieurs et extérieurs). Cette dernière catégorie exprime un caractère fluctuant et ne représente qu'une faible part des revenus de l'Etat : 18,2% en 1999 contre 13,5% en 2003. Les ressources publiques ont connu, en général, une évolution modeste : la pression fiscale a été consolidée et se situe à 20,5% durant cette décennie; elle a atteint les 24,4% en 2007 contre 19,1% en 2003.

L'examen du graphique 3.3 montre une relation entre le rythme de croissance du PIB qui reste volatile et insuffisant et l'évolution des recettes fiscales. En général, une augmentation (resp. baisse) de la croissance économique permet de dégager des recettes fiscales importantes (resp. faible) à l'Etat. Cette relation symétrique n'est pas assimilée dans la mesure où les ajustements budgétaires sont maintenus malgré la faiblesse des recettes fiscales due essentiellement à l'atonie de la croissance. En 1999, l'économie a enregistré un taux de croissance très faible de l'ordre de 0,5% ou moins, les recettes fiscales, pour leur part, ont accusé une appréciation de 1,4% du PIB en passant de 18% en 1998 à 19,4% en 1999. La même tendance est relevée en 2007 où le taux de croissance est descendu à 2,7% par rapport aux 7,8% enregistrés une année auparavant, soit une baisse de 5,1 point du PIB; les recettes fiscales, pour leur part, sont passées de 21,7% à 24,4% du PIB pour la même période, soit une augmentation de l'ordre de 2,7 points du PIB.

Graphique 3.3 : Evolution du taux de croissance du PIB et des recettes fiscales (en %)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

Ainsi, le déficit budgétaire enregistré résulte non pas d'un surcroît de dépenses publiques, supposées stimuler la demande globale, mais d'un défaut de recettes fiscales, dont l'effet multiplicateur, par le truchement d'un accroissement du revenu disponible des ménages, est moins important en raison de la faiblesse de la croissance de l'activité économique.

Dans leur programme de restructuration, les différents gouvernements ont cherché à faire de la réforme fiscale un moyen d'augmenter les recettes à travers l'élargissement de l'assiette fiscale. Cette réforme structurelle ne peut se réaliser dans un contexte de rigueur caractérisé par une inflation faible. En effet, l'assainissement des finances publiques entrepris participe à la dégradation des revenus des ménages dont la contribution fiscale est la plus forte dans la structure des recettes totales. Ces dernières se trouvent ainsi doublement touchées, d'une part, par les effets négatifs de ces ajustements : gel des salaires, réduction des recrutements dans la fonction publique, limitation des budgets de l'éducation et de la santé et d'autre part, par la lourdeur des impôts sur les revenus qui ont presque doublé, en passant de 2,8% en 1998 à 4,5% du PIB en 2007. Les impôts sur les sociétés ont accusé la même tendance ascendante : de 2% en 1998, ils sont passés à 4,9% du PIB en 2007.

Tableau 3.3: Structure des recettes fiscales de l'Etat (1998-2007)

En %	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Impôts directs	33,2	35,1	36,3	36,5	37,7	40,0	41,0	43,2	44,6	44,7
Impôts indirects	41,3	39,6	40,8	41,7	40,8	40,9	39,9	38,1	38,2	38,6
Dont – TVA	19,7	18,5	20,3	21,1	20,8	21,8	23,2	22,7	24,1	25,8
-Fiscalité pétrolière	12,6	12,7	11,9	12,0	11,6	11,3	9,6	8,9	8,1	7,5
Droits de douane	18,6	16,6	17,3	16,0	15,2	12,8	12,9	12,3	10,9	9,9
Enregistrement et timbre	5,4	5,2	5,6	5,9	6,2	6,3	6,2	6,3	6,3	6,7
Recettes fiscales en % du PIB	18,0	19,4	18,8	18,1	18,1	17,5	17,6	19,1	19,7	22,0
Pression fiscale*	19,5	21,0	20,5	19,8	19,7	19,1	19,3	20,9	21,7	24,4
Recettes non fiscales en % du PIB	2,3	5,1	1,9	7,5	1,8	3,1	3,3	3,4	3,3	2,9
Dont – Monopole	1,2	4,0	1,3	1,2	1,0	1,1	1,4	1,0	1,3	1,3
- Privatisation	0,1	0,1	0,0	5,5	0,1	1,3	1,0	1,3	0,4	0,5

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib

*Recettes fiscales (y.c TVA des CL) en % du PIB.

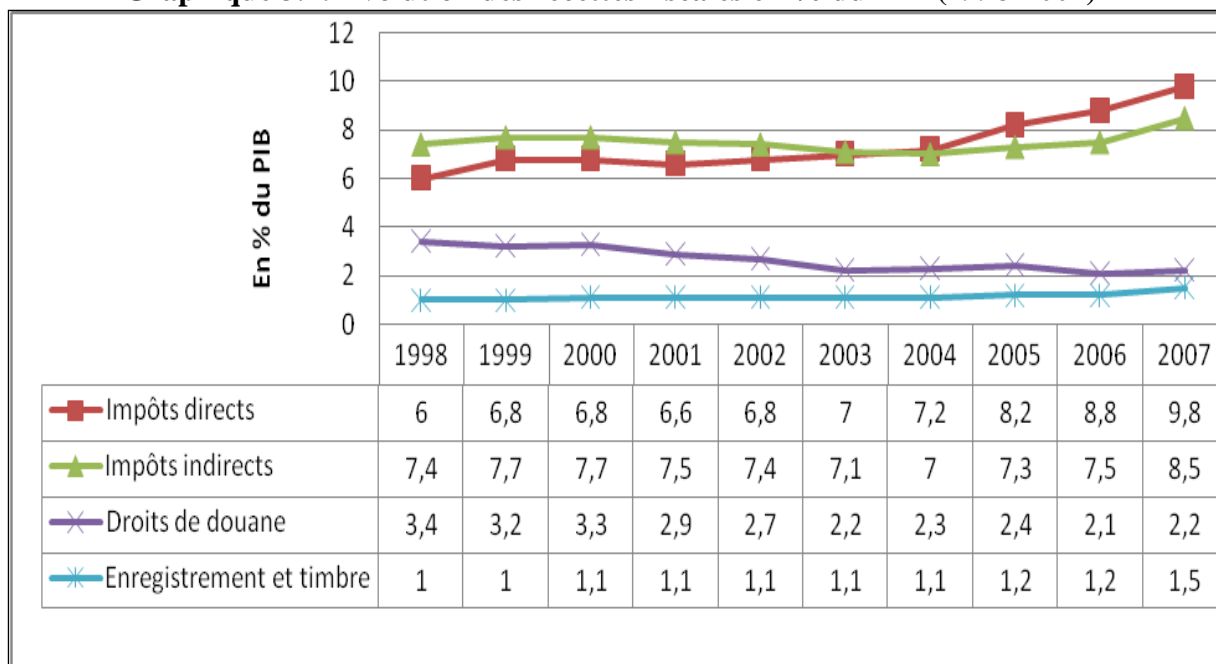
Le système fiscal reste en général dominé par les impôts indirects avec 9,8% en 2007 (8,5% pour les impôts directs). Cette domination des impôts indirects dans la structure des recettes de l'Etat est due au poids du secteur informel dans la structure du PIB, à la non maîtrise, d'une part, de l'assiette des principaux impôts directs surtout que l'impôt sur les sociétés est sujet à la fraude et à l'évasion fiscale, l'impôt sur les revenus est largement concentré sur les revenus salariaux et d'autre part, aux difficultés des recoupements fiscaux et de la constitution d'une base de données fiscales systématiques. Ils représentent en moyenne 40% de la structure des recettes de l'Etat. Leur variation annuelle par rapport au PIB s'est stabilisée autour de 7,5 % entre 1998 et 2007. La part des impôts directs dans les ressources fiscales s'est sensiblement élevée passant respectivement de 33,2% à 44,7%, soit une augmentation de 11,6 points due essentiellement au bon comportement de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés.

L'impôt sur le revenu est régi par un principe de base qui soumet indifféremment l'ensemble des revenus à un même barème et aux mêmes règles de déduction (à l'exception de certaines professions libérales auxquelles sont appliqués des traitements différenciés, les revenus agricoles par exemple, sont totalement exonérés).

D'un autre côté, la part des droits de douanes dans les recettes ordinaires a connu une régression continue passant de 3,4% du PIB en 1998 à 2,2% en 2007. Les recettes douanières ont accusé une baisse et ce depuis 1995 et qui s'est amplifiée en 1998 en raison de la mise en œuvre anticipée de l'Accord d'Association avec l'Union européenne. Cet accord a eu pour conséquence une diminution de la pression fiscale sur les importations, comme en témoigne la baisse continue du taux apparent des droits des douanes (16% en 1996, 12% en 2001, 11% en 2002 et 9% en 2003)⁵⁶. Ce démantèlement progressif des droits de douane à l'importation a ainsi réduit la part des recettes douanières de 1,2 point de PIB durant cette période : elles ne représentent que 9,9% des recettes totales en 2007 contre 18,9% en 1998 et 23,4% en 1990.

⁵⁶ Voir le rapport, « 50 ans de développement humain et perspectives 2025 », Rabat 2006.

Graphique 3.4: Evolution des recettes fiscales en % du PIB (1998-2007)



Source : établie à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

Ce manque à gagner au niveau des recettes publiques représentant neuf points de pourcentage en droits de douanes, est récupéré par les impôts directs qui passent de 33,7% des ressources totales en 1998 à 44,7% en 2007, contre 32,4% enregistrés en 1990. Elle est estimée à 0,5% du PIB pour l'année 2003 contre 0,4 et 0,3 point respectivement pour 2002 et 2001. Pour leur part, les droits d'enregistrements et de timbre restent confinés dans une proportion de 6% en moyenne des ressources.

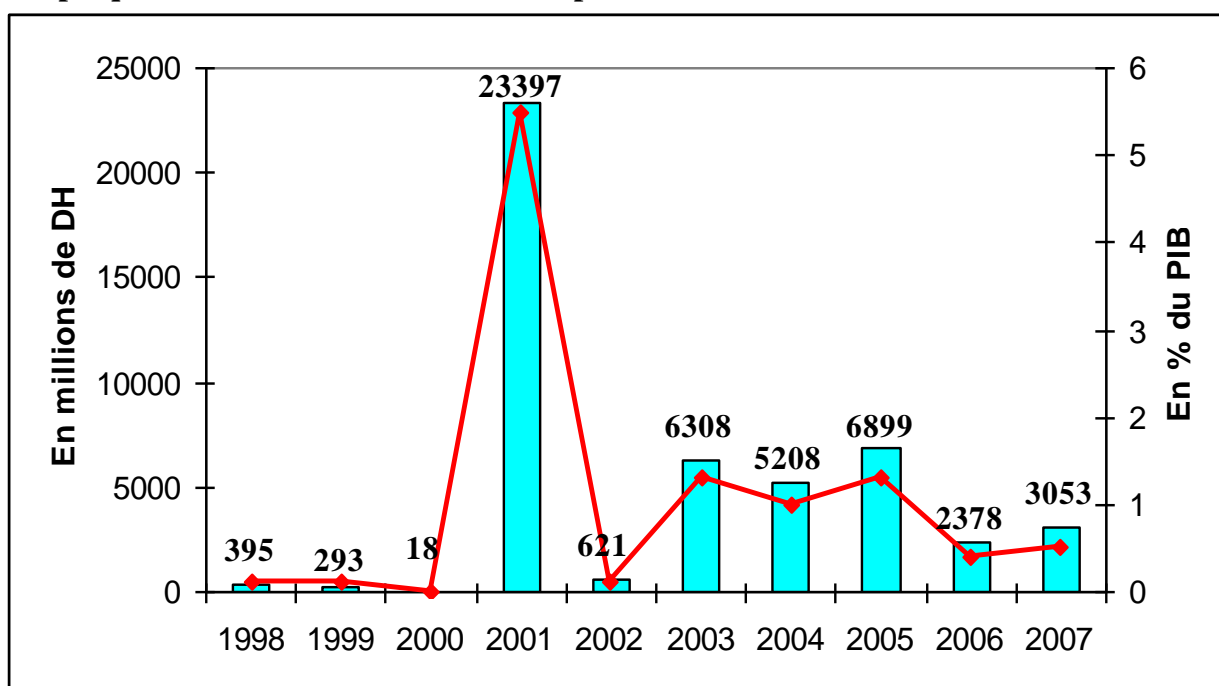
Par ailleurs, en classant les impôts par ordre décroissant de leurs recettes, on constate que les recettes cumulées des six impôts totalisent à elles seules près de 93% de l'ensemble des recettes fiscales du budget de l'Etat (cf. graphique 3.4 et le tableau 3.3).

Ces distorsions fiscales exercent une pression sur le mécanisme des prix d'autant plus que l'accentuation de la ponction sur la consommation entraîne des effets dépressifs sur la demande des biens et services et amenuise ainsi le pouvoir d'achat des ménages. En général, le système fiscal doit concilier entre le principe de redistribution et de l'équité. L'impôt, par l'ampleur et la multiplicité des effets qu'il entraîne, agit sur l'ensemble des activités allocatrices et distributrices des agents économiques (P. Llau, 1983). La réforme du système fiscal fait partie de la politique d'assainissement budgétaire mais ses effets n'ont pas réduit les inégalités. Ainsi, la structure fiscale est (i) inélastique sans relation avec la croissance et l'évolution de l'activité, (ii) inefficace dans la mesure où elle est source de distorsions économiques et d'un faible rendement, (iii) inéquitable, traitant différemment des individus ou des entreprises se trouvant dans des

situations similaires et (iv) injuste car l'administration des impôts est sélective et favorise certains agents économiques⁵⁷.

Les impôts indirects représentent en 2007 38,6% de la structure totale dont 25,8% de TVA qui constitue ainsi l'impôt le plus productif du système. Quant aux recettes non fiscales, elles accusent une croissance en dents de scie due essentiellement aux rentrées des privatisations en 1999 et qui ont connu une forte augmentation en 2001 (soit 5,5% du PIB) avec la concession de l'exploitation de la deuxième licence GSM⁵⁸. Les recettes de privatisation ont généré à l'Etat au cours de cette décennie près de 48,6 milliards de dirhams, contribuant ainsi chaque année en moyenne pour près de 1% du PIB à la réduction du déficit budgétaire⁵⁹. Cette politique des privatisations est considérée comme un outil de limitation des moyens financiers de l'Etat. Elle contribue à la réduction du déficit budgétaire par l'obtention de revenus de cession susceptibles d'améliorer la situation financière de l'Etat.

Graphique 3.5 : Evolution des recettes de privatisation en millions de DH et en % du PIB



Source : établie à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

Ce programme de privatisation a connu un grand succès qui a permis de dégager des recettes importantes pour résorber le déficit et désendetter l'Etat. La consolidation budgétaire a fait de la dette publique un des indicateurs les plus suivis pour l'évaluation de la politique économique.

⁵⁷ Voir l'analyse sur les réformes fiscales effectuée par Khalilzadeh-Shirazi et Shah (1991), pp.44-46.

⁵⁸ La concession de 2^{ème} licence GSM a rapporté 1,1 milliard de dollars.

⁵⁹ Par ailleurs, une partie des recettes de privatisation est destinée à alimenter le Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social.

Elle représente le choix du gouvernement à mener une politique de désendettement de l'Etat en cherchant à conquérir à terme des marges de manœuvre budgétaires et ce, au détriment de la dette intérieure qui constitue, depuis le milieu des années quatre vingt dix, un recours privilégié pour financer le déficit budgétaire.

B. Maîtrise et dynamique de la dette publique

En partant du principe que la dette publique trop élevée freine la croissance en décourageant l'investissement privé, car elle alimente la perspective d'une augmentation des taux d'intérêt, les autorités publiques ont procédé à un désendettement progressif qui leur permet de réduire le déficit public. Le décideur public considère que l'Etat, comme un ménage, ne peut pas vivre au dessus de ses moyens et qu'une dette publique excessive amoindrit la résilience macroéconomique en limitant sa marge de manœuvre budgétaire.

Tableau 3.4: Evolution de la dette publique totale en % (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Encours de la dette publique totale (en milliards de DH)	310,40	314,20	320,30	339,00	333,90	337,90	339,20	374,40	381,70	386,20
Croissance en %	1,40	1,20	1,90	5,80	-1,50	1,10	0,50	10,40	2,00	1,20
Structure (en %)										
Dette extérieure directe du Trésor (%)	40,50	39,50	37,00	32,60	27,70	23,40	20,70	18,40	17,00	17,10
Dette garantie (%)	17,20	17,10	16,30	15,50	14,90	14,00	13,30	12,50	13,30	14,50
Dette intérieure (%)	42,20	43,5	46,60	51,90	57,40	62,70	66,00	69,10	69,60	68,40
Taux d'endettement direct du Trésor	66,60	66,90	68,30	67,30	63,80	60,90	58,30	62,10	57,30	53,60
Dette publique totale en % du PIB	80,80	80,70	81,40	79,50	75,00	70,80	67,20	71,00	66,10	62,80

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib

L'examen de l'évolution de l'encours de la dette publique (cf. tableau 3.4) révèle que l'objectif de réduction progressive du taux d'endettement est atteint. Le ratio de la dette publique par rapport au PIB marque une baisse de 13 points passant de 66,6% en 1998 à 53,6% en 2007. La hausse observée du stock de la dette publique en 2005 (soit une croissance de 10,4%) est due au caractère exceptionnel qu'a connu cette année à travers le financement de l'opération des départs volontaires à la retraite et l'opération de l'apurement des arriérés de l'Etat vis-à-vis de la CMR⁶⁰. La dette publique totale est passée de 80,8% du PIB à 62,8% en 2007, soit une baisse de 18 points de PIB.

Parallèlement à la baisse du poids de la dette du Trésor, il importe de signaler que les charges en intérêts nées de cette dette restent maîtrisées au niveau des finances de l'Etat, et constituent 12,2% des dépenses totales contre 19,6% en 1998, soit une évolution de 15,5% en moyenne annuelle durant la décennie. Cette politique de désendettement entreprise rentre dans le cadre du processus de désinflation. L'accent a été mis sur la réduction de la dette extérieure dont la gestion s'est faite de manière continue et avec rigueur en procédant à des opérations de remboursements anticipés ainsi qu'au recours à l'endettement intérieur d'autre part.

Tableau 3.5: Evolution du stock de la dette extérieure et son encours en % du PIB

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dette extérieure en millions de \$ US	19324	17548	16047	14067	13957	14360	13990	12527	13709	15823
Encours de la dette extérieure en % du PIB	46,70	45,60	43,40	38,30	32,00	26,40	22,80	22,00	20,10	19,80
Intérêts de la dette extérieure/Total du service de la dette publique en %	38,7	36,20	33,60	31,50	19,60	18,5	14,60	14,00	13,20	13,90
Intérêts de la dette extérieure en % des dépenses totales	7,60	6,70	6,30	5,30	3,90	2,80	2,10	1,70	1,70	1,70
Intérêts de la dette extérieure en % du PIB	1,80	1,60	1,60	1,40	1,00	0,70	0,50	0,50	0,40	0,40

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

⁶⁰ L'Etat a apuré en 2005 près de 21 milliards de DH à la Caisse Marocaine des Retraites.

En effet, le désendettement de l'Etat s'est effectué en consacrant une partie des recettes des privatisations aux remboursements de la dette. Les indicateurs de la dette extérieure marquent une tendance baissière. Sa part, rapportée au PIB est passée de 46,7% en 1998 à 19,8% en 2007, soit une baisse de plus du quart de la dette : 26,9 points du PIB. Pour sa part, le taux d'endettement extérieur direct du Trésor a baissé, passant de 32,5% à 10,7%. Le coût moyen de la dette extérieure publique suit la même décélération. La part des intérêts de la dette extérieure dans la charge totale de la dette s'établit à 13,9% en 2007 contre 38,7% en 1998. Elle s'est stabilisée à 1,7% du total des dépenses de l'Etat et ce depuis 2005 contre 7,6% en 1998 et 5,3% en 2001, soit une évolution moyenne annuelle de 3,6% des charges totales. Ramené au PIB, le service de la dette extérieure est passé de 1,8% en 1998 à 0,4% en 2007, soit une baisse de plus de 70%. La diminution du ratio d'endettement est ainsi imputable aussi bien à la baisse des taux d'intérêt sur le marché financier international qu'à l'engagement des autorités à rendre les finances publiques soutenables.

Cette réduction conséquente est réalisée grâce au concours de moyens de gestion à travers des opérations de rachat et d'échange des bons de Trésor. A cet égard, quatre procédés sont mis en œuvre.

D'abord, le convertibilité de la dette en investissement : ce mécanisme, applicable à la dette relevant du Club de Paris, consiste à transformer cette dernière; soit en investissements publics⁶¹, ainsi le créancier abandonne une partie de sa dette en contrepartie de l'utilisation par le débiteur des fonds économisés pour le financement de projets ou de programmes; soit en investissements privés sous forme de cessions, à des investisseurs nationaux ou étrangers⁶² (généralement étrangers), de créances moyennant une décote importante leur permettant de financer leurs projets à des conditions avantageuses du fait de la différence entre le prix d'achat de la créance auprès du pays créancier et le prix de rachat de la créance par le Maroc.

Ensuite, le refinancement de la dette qui consiste à rembourser par anticipation des dettes contractées auparavant à des taux d'intérêt élevés et à leur substituer des dettes nouvelles moins onéreuses. Ce mécanisme a permis, notamment, de rembourser par anticipation en 1998 les dettes commerciales du 5^{ème} accord de rééchelonnement accordé par le Club de Paris à partir d'un crédit de 200 millions de Dollars contracté auprès des banques internationales. En 2003, les

⁶¹ Ce mécanisme a été mis en œuvre avec la France, l'Italie et le Koweït convertissant ainsi l'équivalent de 300 M.\$US (Trésor, 2004).

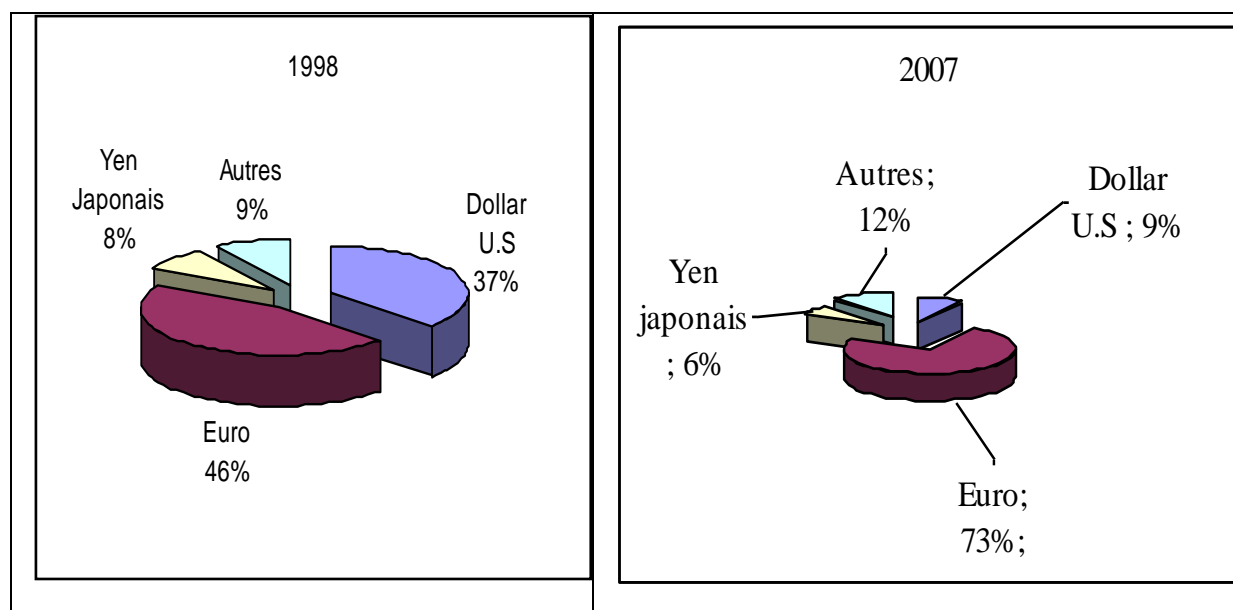
⁶² Le Maroc, en rachetant de 1996 à 1998 des dettes d'un montant de 1,3 milliards de FRF à la France et 9,6 milliards de pesetas à l'Espagne, a bénéficié d'une décote de 50% de leur valeur nominale et a rétrocédé en moyenne 10% de cette décote à des investisseurs étrangers.

autorités publiques ont remboursé par anticipation des dettes onéreuses à l'égard de la BAD et de la BIRD qui s'élèvent à 417 millions de dollars US. Ce mécanisme s'est effectué par l'émission d'un emprunt obligataire de 400 millions d'euros, et a dégagé un gain actualisé de 9,3% (soit 39 millions de \$. US) sur la base d'un taux de refinancement de 5,24% et d'une durée moyenne de près de 5 ans (Trésor public, 2004).

De même, des renégociations des accords de prêt ont été effectuées pour ramener les taux d'intérêt convenus initialement à des niveaux plus compatibles avec les nouveaux taux pratiqués à l'échelle internationale. Ces négociations ont permis de réviser les taux d'intérêts des prêts contractés de l'Autriche : un amendement aux contrats d'origine d'un encours de 63 millions de \$. US a remplacé le taux d'intérêt fixe de 9% par un taux d'intérêt variable de 6%. Par la même occasion, la Banque Sudameris a revu à la baisse, pour le montant de 86 millions de \$. US, son taux d'intérêt fixe de 9,56% à 5,24% (Idem.).

Enfin, l'amélioration de la structure par devise de la dette publique, notamment celle libellée en Dollars US et en Yen japonais afin qu'elle corresponde à celle du panier d'ancrage du Dirham.

Graphique 3.6: Structure de l'encours par emprunteurs (en % du total)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

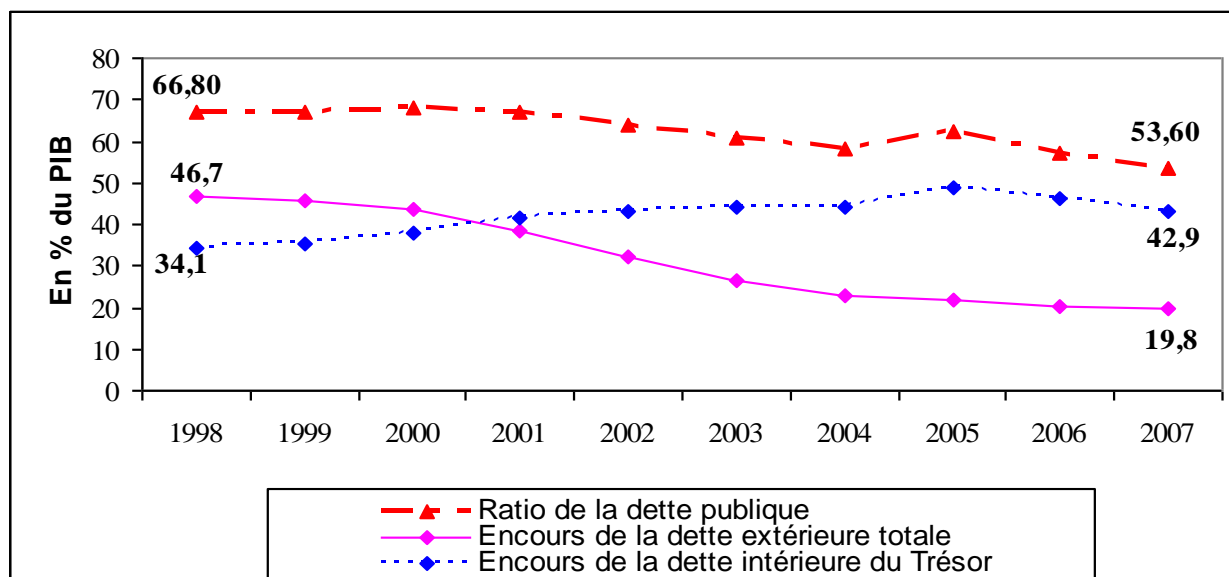
La politique de réduction des déficits publics a permis de réduire de plus de moitié la part de la dette extérieure au cours de cette période (dont la structure consiste en grand partie en des prêts de longue durée à taux d'intérêt fixe) et les réserves de change disponibles couvrent intégralement la dette extérieure globale (directe et garantie). Ce qui a conduit à limiter la

vulnérabilité de l'économie envers le marché international en raison notamment du très faible impact des mouvements des taux de change sur cette dette⁶³, de sa concentration auprès de créanciers officiels et du renforcement de la part libellée en euro qui passe de 46% en 1998 à 73% en 2007 au dépens de celle libellée en dollar US qui respectivement devient de 37% à 9% durant la même période. Devant la chute du dollar par rapport à l'euro, la dette devient plus couteuse en termes de dépenses (services de la dette) pour l'Etat.

En effet, la dette extérieure relative aux créanciers bilatéraux qui formaient 53,8% de l'encours de la dette extérieure durant la période 1990-1997, est passée à 41% durant cette décennie, alors que l'endettement auprès des institutions internationales et en l'occurrence la Banque Mondiale s'est situé à 41,5% entre 1998-2007 contre 27,6% durant 1990-1997. La répartition de la dette extérieure publique par type de taux révèle que 70% de la dette est contractée à taux d'intérêt fixes, 6% à taux d'intérêt semi-fixes et 24% à taux d'intérêt flottants.

Si l'amélioration apparente du niveau de la dette extérieure a favorisé le retour du Maroc sur le marché financier international pour y lever des fonds sans garantie, confirmant ainsi la solvabilité de ses finances publiques, il n'en demeure pas moins que c'est aux dépens de la dette interne dont l'encours en pourcentage du PIB ne cesse d'augmenter et dépasse même celui de la dette extérieure passant ainsi de 34,1% en 1998 à 42,9% en 2007, après avoir atteint 49% en 2005 (cf. graphique ci-dessous).

Graphique 3.7 : Evolution de l'encours de la dette publique et de son ratio en % du PIB



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

En effet, le taux d'endettement direct du Trésor a été réduit, avec toutefois une dette intérieure qui prend de plus en plus de poids. Cette augmentation régulière s'est accompagnée

⁶³ Le niveau de stock des avoirs extérieurs a couvert en 2004 l'encours de la dette extérieure publique contre moins de 20% en 1996.

d'un accroissement de son service qui dépasse celui de la dette extérieure avec respectivement 2,7 % du PIB contre 0,4% en 2007, soit une évolution annuelle moyenne de 2,9% du PIB durant cette décennie contre près de 1%. En comparaison avec des économies similaires, notamment la Tunisie qui a enregistré un taux d'endettement de 21,7% du PIB en 2004, la dette intérieure a évolué de manière rapide et progressive. A la fin 2007, son encours est de 264 milliards de dirhams représentant 8,8% des dépenses totales contre 12,2% en 2004.

La dette publique interne représente ainsi plus du double de la dette publique externe. En 2007, les services de la dette s'élevaient à 83,7 milliards de dirhams (43,02% du budget général de l'Etat et 42,41% des recettes fiscales). Ce besoin de financement est principalement satisfait par les banques commerciales et les compagnies d'assurance qui en assurent jusqu'à 50% dans la mesure où depuis 1999, le Trésor public non seulement ne fait plus appel au marché international, mais vise à se désendetter vis-à-vis de l'Institut d'émission⁶⁴.

Tableau 3.6 : Evolution de la dette intérieure du Trésor (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Encours de la dette intérieure du Trésor (millions DH)	131032	136669	149478	175794	191554	211590	223905	258503	266066	263832
En % du PIB	34,10	35,10	38,00	41,20	43,00	44,40	44,30	49,00	46,10	42,90
Charges en intérêts (millions DH)	10 724	11 201	12 317	12 846	13 174	14 169	15 059	15 052	16 212	16 552
En % du PIB	2,80	2,90	3,10	3,00	3,00	3,00	3,00	2,90	2,80	2,70
Coût de la dette intérieure du Trésor	8,91	8,64	8,25	8,17	7,23	6,75	6,39	6,22	6,18	6,25

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

La répartition de l'encours de la dette intérieure par instrument marque une prédominance des bons émis par adjudications. Ces dernières deviennent le canal de financement privilégié du Trésor puisque leur part dans l'endettement intérieur, en stock, s'élève à 98,3% de l'encours total de la dette intérieure en 2007, contre 15% en 1993 (en 2005, les souscriptions brutes ont atteint un record de 79,6 milliards de dirhams, soit 7,22 milliards d'euros). Ceci a permis au Trésor

⁶⁴ Le Trésor a procédé au remboursement des arriérés.

public de se financer quasi-exclusivement aux conditions du marché et de limiter son recours au financement de la Banque centrale. Jusqu'en 2005, les concours de cette dernière au financement du déficit s'effectuent à travers, d'une part, des facilités de trésorerie à titre gratuit limitées à 10% des recettes fiscales de l'année écoulée et d'autre part, sous forme d'avances exceptionnelles rentrant dans le cadre d'une convention entre l'Institut d'émission et le Trésor public.

Par échéance résiduelle, la dette intérieure se caractérise par la prédominance de la dette à long terme⁶⁵ qui représente près de 52% du total de l'encours de la dette intérieure en 2007. Par catégorie de créanciers, arrive en premier lieu les Banques et les Compagnies d'assurances qui détiennent, respectivement, une part de 28% de l'encours de la dette intérieure, suivies par les OPCVM⁶⁶ (19,5%) et la Caisse de Dépôt et de Gestion (9%).

Quant aux charges de la dette intérieure, elles ont atteint en 2007 un total de 63,8 milliards de dirhams, répartis entre 47,1 milliards de dirhams de charges en principal (soit une augmentation de 34,3% par rapport à 1998) et 16,7 milliards de dirhams de charges en intérêts et commissions. Elles représentent 2,7% du PIB en 2007 contre 0,4% pour la dette extérieure.

Ce revirement vers la dette interne rentre dans le cadre des ajustements budgétaires que le gouvernement entreprend afin de limiter la dépendance du pays des marchés financiers internationaux et d'établir la solvabilité de ses finances publiques, surtout que le coût de la dette extérieure dans le PIB, malgré le recul qu'il a enregistré, continue de ponctionner une part importante du budget général de l'Etat. Par contre, l'émission des bons de Trésor permet d'éviter le recours à l'emprunt en devises et par conséquent de réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Ainsi, l'arbitrage en faveur de la dette intérieure a permis de limiter les remboursements en devises et de se prémunir contre le risque de change. Il a également permis à l'Etat de bénéficier de la baisse tendancielle des taux d'intérêt durant les 5 dernières années, grâce à la gestion active de la dette et au refinancement de la dette onéreuse. D'un autre côté, cette émission d'obligations mobilise l'épargne, ce qui permet d'absorber la sur-liquidité du marché monétaire.

⁶⁵ A la fin de 2006, le Trésor a procédé à l'émission des bons publics à 30 ans au taux de 4,5%.

⁶⁶ Les OPCVM (Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières) ont été institués en 1993, et ont pour objet la gestion de portefeuille de titres et de liquidités. Ils sont de deux types : les SICAV (sociétés d'investissement à capital variable) et les FCP (Fonds Communs de Placement).

Tableau 3.7 : Evolution du financement du solde budgétaire (1998-2007)

En % du PIB	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Solde budgétaire	-3,4	0,8	-5,2	-2,6	-4,1	-3,1	-3,0	-3,9	-1,5	0,3
Besoin de financement	-1,6	-2,2	-2,2	-4,4	-3,9	-3,3	-2,6	-5,4	-1,7	0,4
Financement interne	3,0	3,3	3,6	6,7	6,4	5,2	3,9	5,7	1,7	-0,9
Système bancaire	15,9	13,7	16,1	17,0	16,9	16,0	14,2	14,2	12,9	11,9
Système non bancaire	18,2	21,4	21,9	24,3	26,1	28,3	30,1	31,8	33,1	31,0
Total	34,1	35,1	38,0	41,3	43,0	44,3	44,3	49,0	46,0	42,9
Dont adjudications	18,8	24,3	29,6	33,6	38,1	41,3	42,5	47,7	45,0	42,2
Financement externe	-1,4	-1,1	-1,6	-2,3	-2,5	-1,8	-1,3	-0,3	0	0,5

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

A cet égard, le financement monétaire du déficit se fait soit par création monétaire, soit par le recours à l'épargne dégagée par les agents excédentaires. Etant donnée, l'évolution modeste des recettes fiscales due à la faiblesse de la croissance, l'objectif de stabilité des prix et de consolidation budgétaire a limité le recours au financement du déficit par création monétaire. Le recours du Trésor aux avances conventionnelles et statutaires de Bank Al-Maghreb est écarté et ce, en 1998 et 2001. La maîtrise du déficit budgétaire s'est aussi concrétisée au niveau de son financement. Si les autorités publiques ont cherché à respecter la règle des 3% en desserrant la contrainte extérieure par la diminution de l'endettement extérieur, la part du déficit budgétaire financée par des ressources extérieures a baissé de manière significative au point d'être nulle en 2006. Ce qui reflète l'impératif d'améliorer le solde courant et la balance des paiements et de réduire la dette extérieure.

Durant cette décennie, la dette interne a pris le relais en comblant les besoins budgétaires, constituant ainsi la principale source de financement. En effet, la nouvelle tendance de financement budgétaire se confirme en analysant la répartition des ressources d'emprunts nets de l'Etat (cf. tableau 3.7). Le recours à l'emprunt intérieur au détriment de l'emprunt extérieur pour financer le déficit budgétaire a pris une place importance dans la gestion des finances publiques, dans la mesure où son coût moyen dépend essentiellement du taux d'intérêt moyen du marché monétaire relatif aux bons de Trésor et aux différentes adjudications. Il est passé de 3% du PIB en 1998 à 6,7% en 2001 et à 5,7% en 2005.

Le portefeuille de la dette intérieure est presque exclusivement constitué de bons du Trésor émis par adjudications et qui sont répartis entre un éventail de durées et de détenteurs, qui sont libellés en monnaie nationale et sont assortis de taux d'intérêt fixes. La part des instruments à court terme (moins d'un an) a, en moyenne, été limitée à 25 % de manière à réduire le risque d'illiquidité, et la durée moyenne de l'encours de la dette a dépassé les 6 ans à la fin de l'année 2005. Par ailleurs, et sur fond de liquidité abondante et de faible inflation (en moyenne de 1,8 % entre 1998 et 2007), les taux d'intérêt sur la dette intérieure restent modérés sur l'ensemble de la courbe de rendement. Les charges en intérêt de la dette intérieure représentent en 2007 12,2% des recettes fiscales, 10,6% des recettes ordinaires et 12,4% des dépenses ordinaires contre respectivement 15,6%, 14% et 14% en 1998.

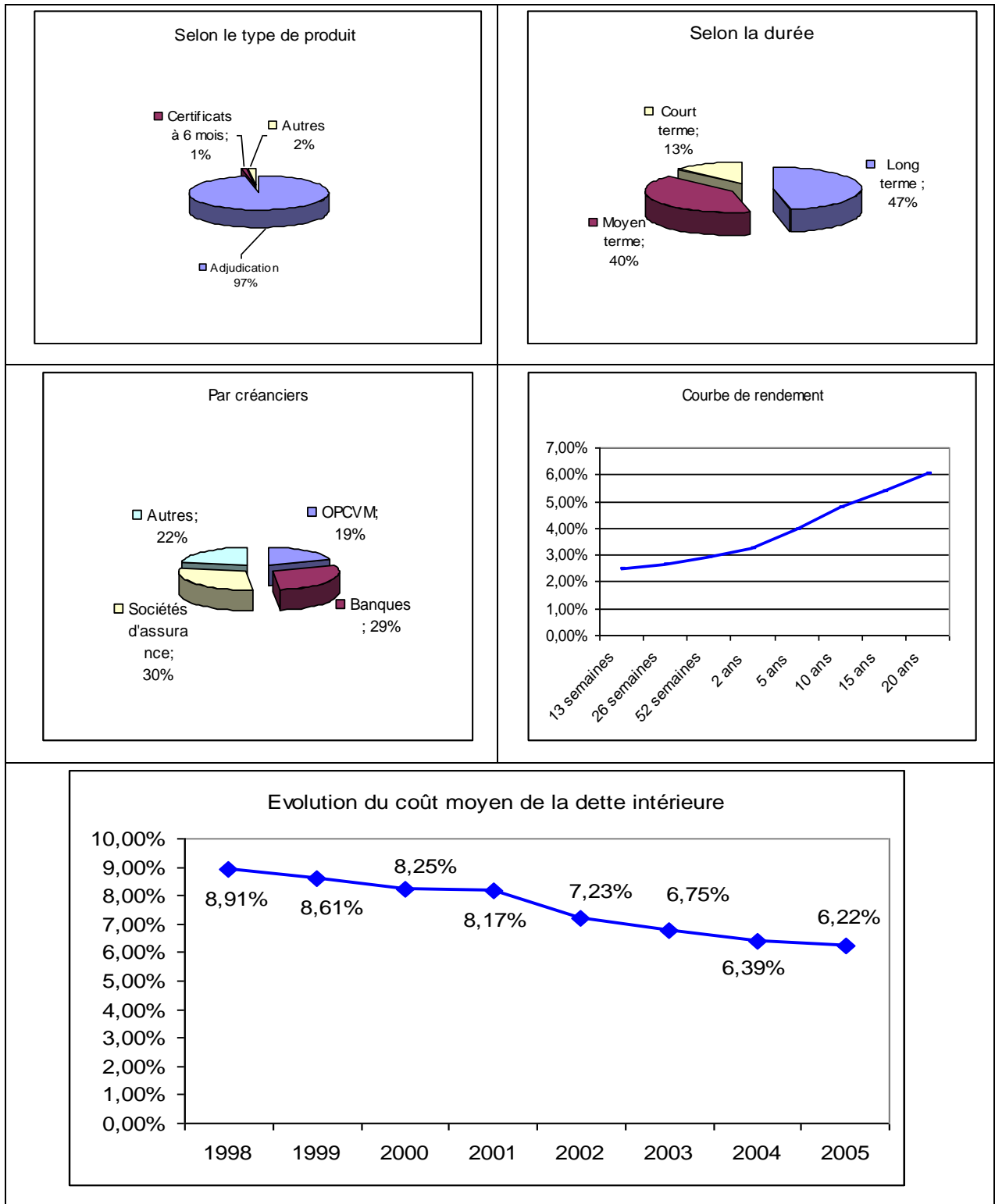
En effet, l'examen des données statistiques confirme que le financement intérieur est assuré par quatre moyens : les emprunts intérieurs non bancaires, les concours de Bank Al-Maghrib, la souscription des banques commerciales et la réception des dépôts. Les concours de la Banque centrale consistent dans les avances qu'elle octroie au Trésor public pour financer son déficit. Ils prennent deux formes : la première concerne les facilités de caisse⁶⁷ appelées également facilités conventionnelles qui sont gratuites et l'Etat a l'obligation de les rembourser; la deuxième modalité est constituée par des avances à titre exceptionnel⁶⁸.

Par ailleurs, les Banques commerciales participent au financement monétaire du déficit budgétaire dans la mesure où elles ont l'obligation de détenir dans leur portefeuille un minimum d'effets publics sous forme de bons de trésor en compte courant. Ce sont des actifs monétaires car ils sont convertibles en monnaie centrale, soit par négociation auprès des banques sur le marché monétaire, soit auprès de la Banque centrale. Les placements des bons se font par voie d'adjudication assurant aux banques les conditions de rentabilité. Les taux de rémunération qui peuvent atteindre les 7 et 8%, dépendent du marché monétaire qui reste attractif pour les banques et dont les souscriptions ont pris une ampleur qui dépasse le plancher d'effets publics qu'elles doivent détenir. Ce concours des banques commerciales constituant la principale source de financement du déficit budgétaire, a l'avantage de favoriser le désendettement rapide du Trésor et donc l'allègement du service de sa dette.

⁶⁷ L'article 35 du Dahir n° 1-59-233 portant création de Bank Al-Maghrib du 30 juin 1959 modifié et complété par le dahir portant loi n°1-93-386, stipule que « Banque Al-Maghrib peut consentir des avances à l'Etat à titre de facilités de caisse, limitées au dixième des recettes budgétaires ordinaires constatées au cours de l'année budgétaire écoulée ».

⁶⁸ Elles sont consenties en vertu d'une convention dûment établie entre la Banque centrale et le Ministère des Finances. Cette convention est approuvée par décret et prévoit le montant, la durée, la rémunération et les modalités de remboursement des concours accordés.

Graphiques 3.8: Caractéristiques de la dette intérieure en 2005



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

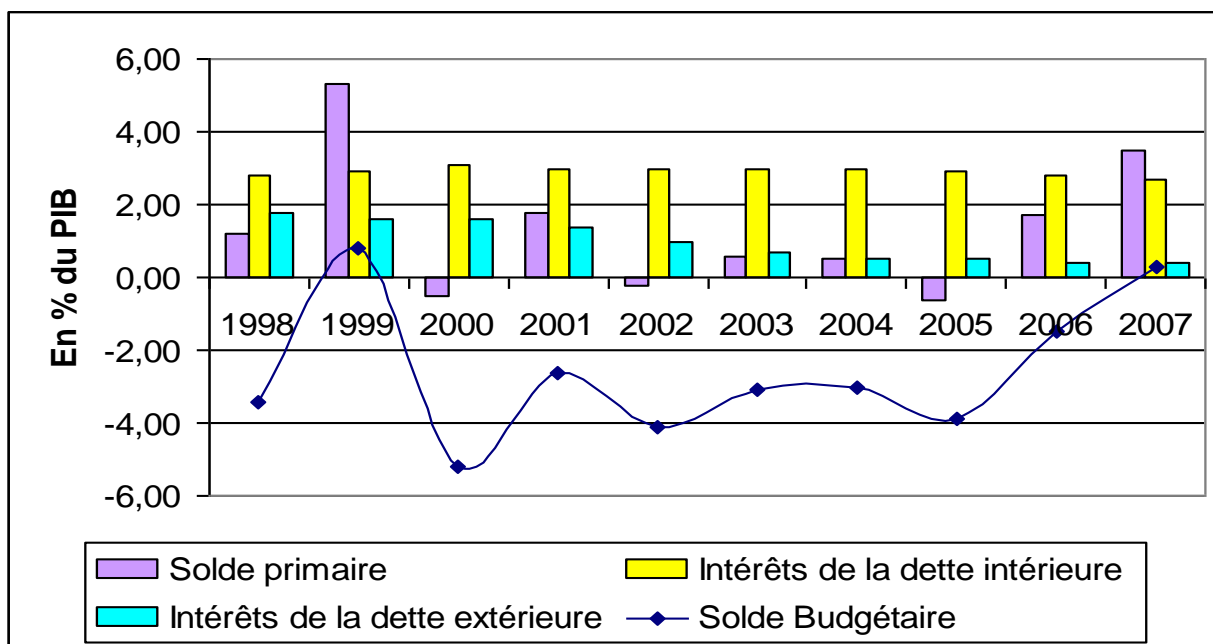
Le recours massif à l'endettement intérieur, aussi bien pour couvrir les besoins émanant du financement du déficit budgétaire, que pour financer les flux nets négatifs de la dette extérieure, a permis une évolution rapide des encours de la dette intérieure durant cette période. Cet accroissement s'est accompagné d'un recours massif et exclusif au compartiment des adjudications dont la part dans l'endettement intérieur a presque doublé. En effet, le mode de financement du Trésor sur le marché intérieur a pris la forme d'adjudications qui deviennent depuis 1995 son canal de financement par excellence puisque leur part dans l'endettement intérieur est passé de 48% en 1997, à 89% en 2002 et à 98% en 2007⁶⁹.

Les pouvoirs publics gèrent la dette intérieure en cherchant à minimiser la charge en intérêt. En effet, en présence d'une surliquidité et d'une maîtrise de l'inflation, les taux d'intérêt ont pu être contenus dans des proportions raisonnables. Au total, l'Etat emprunte aujourd'hui en monnaie nationale sur son marché intérieur, à des échéances allant de trois mois à vingt ans, avec un marché principal situé sur les échéances entre cinq et quinze ans; la courbe des taux (de 2,5 à 5,9 en moyenne en 2005) reflète une prime de risque limitée (cf. graphique 3.8).

Ainsi, la gestion active de la dette entreprise dans le cadre des ajustements budgétaires a permis de réduire de plus de moitié la part de la dette extérieure au cours de cette décennie. La part de la dette totale correspondant à la dette extérieure est faible, elle consiste en grande partie en des prêts de longue durée à taux d'intérêt fixe, et les réserves de change couvrent intégralement la dette publique extérieure et la dette garantie par l'État. La gestion de la dette a été modernisée et la diversification de la dette intérieure est raisonnable. Dans le contexte actuel caractérisé par une faible inflation et une surliquidité bancaire, les autorités ne devraient pas avoir de mal à répondre à leurs besoins en capitaux moyennant des charges d'intérêts acceptables et qui sont de plus en plus comprimés vue l'amélioration du solde primaire qui a atteint 3,5% du PIB en 2007 contre 1,2% en 1998.

⁶⁹ Rapports du ministère des finances.

Graphique 3.9 : Evolution des soldes primaire et budgétaire et intérêts de la dette publique en % du PIB (1998-2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

Le respect de la règle de limitation du déficit à 3% du PIB profite aussi à la Banque centrale. La politique de rigueur soulage l'Institut d'émission de la contrainte de financement des dépenses publiques et participe ainsi à la stabilité des prix. Les ajustements budgétaires ont permis, de manière globale, à contenir le déficit public dans sa valeur de référence, soit en moyenne 3,1% du PIB entre 1998 et 2007. Ce qui conforte la stratégie coopérative entre BAM et le gouvernement dans la lutte contre l'inflation.

L'objectif de réduction du poids de l'Etat à travers, la baisse des dépenses publiques, les privatisations et la maîtrise de la dette extérieure, est atteint dans le cadre d'une politique budgétaire axée sur une règle. Cette rigueur n'est pas sans conséquences négatives sur l'activité économique. L'orientation de la politique budgétaire dégage les aspects fondamentaux ainsi que les objectifs visés, lesquels permettront de tirer les enseignements concernant la philosophie sous jacente de la rigueur et de ses conséquences.

SECTION 2 : FAIBLE REACTIVITE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE

L'orientation des finances publiques peut être définie comme l'évolution, subie ou voulue, des variables budgétaires. A cet effet, il est nécessaire de savoir si, d'une part, l'évolution des variables budgétaires provient de l'environnement économique ou de la volonté du gouvernement, et si d'autre part, cette évolution est temporaire ou permanente.

En effet, pour le décideur public, la réduction du déficit public et la stabilité qui en découle est en mesure de créer les conditions d'une croissance forte et pérenne. La règle des 3% est un dispositif anti-inflationniste quasi-automatique qui vient soutenir les actions de la Banque centrale. La focalisation sur la maîtrise des dépenses publiques est une composante essentielle de la politique budgétaire et qui constitue la conséquence du recentrage de la stratégie budgétaire sur une orientation qui, à moyen terme réduit l'action de régulation conjoncturelle. L'analyse de la politique de rigueur montre que cette règle est rigide, peu fiable et ne tient pas compte de la conjoncture économique. Elle est de nature à atrophier les stabilisateurs automatiques. Ses implications demeurent incertaines quant à la relance de l'activité économique.

A. Une règle arbitraire et inadéquate

L'objectif de maîtrise du déficit budgétaire est généralement atteint grâce à la restriction des dépenses d'investissement, à la privatisation et à la maîtrise de l'endettement externe. Néanmoins, la question de l'encadrement de la politique budgétaire est au croisement de deux enjeux. D'une part, la règle budgétaire constitue une contrainte qui pèse sur les finances publiques et empêche toute marge de manœuvre. D'un autre côté, le choix de réduire le déficit à une valeur de 3% du PIB est arbitraire n'émanant d'aucune analyse théorique et scientifique sauf qu'elle a été négociée et adoptée par les pays de l'Union européenne.

Rappelons que dans le Traité de Maastricht (1991), puis *via* le Pacte de Stabilité et de Croissance (1997) le chiffre de 3% de déficit brut annuel a été fixé comme limite basse avec en perspective de moyen terme un retour à l'équilibre pour l'ensemble des membres de l'Union. L'argument le plus avancé est que le déficit budgétaire a des effets néfastes sur les taux d'intérêt, la consommation voire l'inflation et le change. Il contribue de surcroît à alimenter la dette publique. Ces analyses économiques ont largement influencé le discours du décideur public : au nom du réalisme, l'Etat comme un ménage ne peut pas vivre au-dessus de ses

moyens. Cet argument contre la pratique du déficit et de l'endettement manque de fondements empiriques solides dans la mesure où le budget reste le seul instrument de stabilisation du rythme de l'activité économique et constitue une force redistributive dans l'économie nationale. Le respect de la règle contraint le pouvoir de stabilisation de la politique budgétaire.

On peut examiner la règle adoptée par les autorités budgétaires en partant des critères présentés par G. Kopits et S. Symansky (1998) et W. Buiter (2003) pour qualifier ce qu'est une «bonne» règle. En effet, une règle budgétaire doit être clairement *définie* tant en ce qui concerne l'indicateur contraint que les clauses d'échappement et l'encadrement institutionnel. Les exceptions à la règle doivent être clairement explicitées. Elle doit être *appropriée* à l'objectif affiché à savoir la rigueur budgétaire. Elle requiert des politiques *efficaces* dans la mesure où le choix de la cible et de la valeur de référence doivent répondre à une justification économique précise. La règle doit être *transparente, simple et applicable* c'est-à-dire accessible à tous en présentant une *cohérence* interne entre les instruments et les objectifs mais aussi au regard des autres politiques macroéconomiques et des autres règles (politique monétaire, régime de change). Enfin, la règle se doit d'être *flexible* et rester souple pour permettre aux autorités publiques de faire face aux chocs exogènes.

Certes, le choix de la règle budgétaire présente l'avantage de la simplicité et de la transparence, mais elle est loin d'être cohérente au contexte économique et flexible face aux chocs exogènes. Réduire le déficit public à la valeur de 3 % du PIB est considéré par de nombreux économistes comme arbitraires et dépourvus de tout fondement économique sérieux. Le réglage budgétaire est sujet à caution surtout que la valeur de référence correspond au niveau de déficit de l'Union européenne qui permet de stabiliser la dette à 60%⁷⁰ du PIB avec une hypothèse de croissance de l'ordre de 5% en valeur nominale, c'est-à-dire environ 3% de croissance réelle et une inflation ne dépassant pas les 2%. La valeur de 3 points de PIB est obtenue en multipliant le niveau de la dette par le taux de croissance du PIB réel et respecte l'équation suivante:

Si on note :

D : le déficit nominal,

B : la dette publique,

P : le niveau des prix,

Y : le PIB réel,

π : le taux d'inflation,

γ : le taux de croissance du PIB réel.

on définit :

⁷⁰ Il s'agit du niveau moyen de la dette de l'Union européenne lors des négociations du Traité de Maastricht.

$d = D/PY$, le déficit public en pourcentage du PIB nominal

$b = B/PY$, la dette publique en pourcentage du PIB nominal

Puisque l'accroissement de la dette B correspond au déficit D , on a la relation :

$$B/PY = D/PY = d$$

or, $B/PY = (B/PY) + B/PY(P/P + Y/Y) = b + b(\pi + \gamma)$

donc, $d = b + b(\pi + \gamma)$

à l'état stationnaire, on a finalement : $d = b(\pi + \gamma)$.

Pour stabiliser la dette à un niveau b quand la croissance tendancielle du PIB nominal est de $\pi + \gamma$, il faut que le déficit moyen sur l'ensemble du cycle soit égal à $b(\pi + \gamma)$.

Si le seuil de 3 points de PIB peut paraître approprié pour une économie comme l'Union européenne⁷¹, il n'en demeure pas moins qu'il reste injustifié et peu fiable pour relancer l'économie marocaine et créer de la richesse et de l'emploi. Ce critère découlant du calcul de la dette publique moyenne des pays de l'Union Européenne retenu pour l'élaboration des critères de convergence de Maastricht, n'a pas de fondement scientifique. Elle fait référence aux indicateurs macroéconomiques de l'Allemagne du début des années quatre vingt dix. Le respect de cette règle budgétaire s'avère discutable et fortement critiqué au sein même de l'Union européenne. L'idée même d'une discipline budgétaire est «une notion vague qui n'a pas (...) de définition précise et opérationnelle. En tout état de cause, même si ce concept peut être défini théoriquement, il reste peu probable que cette définition aboutisse au chiffre de 3%...» (J. Créel et H. Sterdyniak, 1995). Son application automatique ne convient pas au contexte économique marocain qui reste fragile et exposé aux aléas climatiques et aux chocs externes.

D'un autre côté et au-delà du caractère arbitraire de la règle budgétaire et de son indifférence vis-à-vis de la situation économique nationale, la critique fondamentale qui pouvait lui être adressée consiste en cette approche purement quantitative des finances publiques qu'elle traduit. En effet, l'examen des actions budgétaires révèle que le rôle macroéconomique des finances publiques est assimilé au seul redressement du déficit. La possibilité de faire usage de la politique budgétaire comme outil de redressement de la situation économique n'a pas été envisagée dans les décisions publiques. Le respect de la règle

⁷¹ Plusieurs critiques ont été adressées aux principes du Pacte de Stabilité et de croissance. Voir à ce sujet, C. Mathieu, et H. Sterdyniak (2003) et P. Artus, (1998/B).

budgétaire lui confère une interprétation unidimensionnelle et mécanique de la gestion des finances publiques et empêche tout investissement public, pourtant nécessaire pour préparer les conditions de la croissance.

En effet, le mécanisme d'encadrement budgétaire se concentre sur deux caractéristiques des finances publiques, en l'occurrence le solde des administrations publiques et leur niveau de dette. Cette conception de la politique budgétaire néglige le rôle des dépenses publiques, ainsi que l'équilibre entre l'épargne et l'investissement, le revenu par habitant, le chômage, la dotation en infrastructures, etc. La règle des 3% ne fait pas de distinction entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissements dans la détermination du solde budgétaire.

La règle des 3% n'est pas assez flexible car elle ne tient pas compte du cycle économique ni des changements de croissance potentielle. Elle ignore la différence qui existe entre une dépense «porteuse d'avenir» et une dépense d'intérêt général. En raisonnant en termes comptables, le décideur public ne prend pas en considération la structure et la nature des dépenses publiques qui lui permettent d'éclairer les mécanismes déterminant les effets de la politique budgétaire sur l'activité économique et, inversement, l'impact des fluctuations cycliques sur les soldes publics. Ainsi, les dépenses de fonctionnement n'ont pas la même signification économique que l'investissement public créateur de richesse. Celui-ci ne peut pas subir les mêmes ajustements car, les dépenses d'infrastructure, de Recherche et Développement, d'enseignement supérieur, produisent à court terme un déficit public, mais améliorent la situation des finances publiques à moyen et long terme en augmentant la croissance potentielle. Le décideur public ne peut ignorer que les dépenses d'investissement donnant lieu à des recettes futures et produisant plus de richesse, sont susceptibles de limiter à terme le déficit budgétaire et d'augmenter les actifs publics, réduisant ainsi la dette publique.

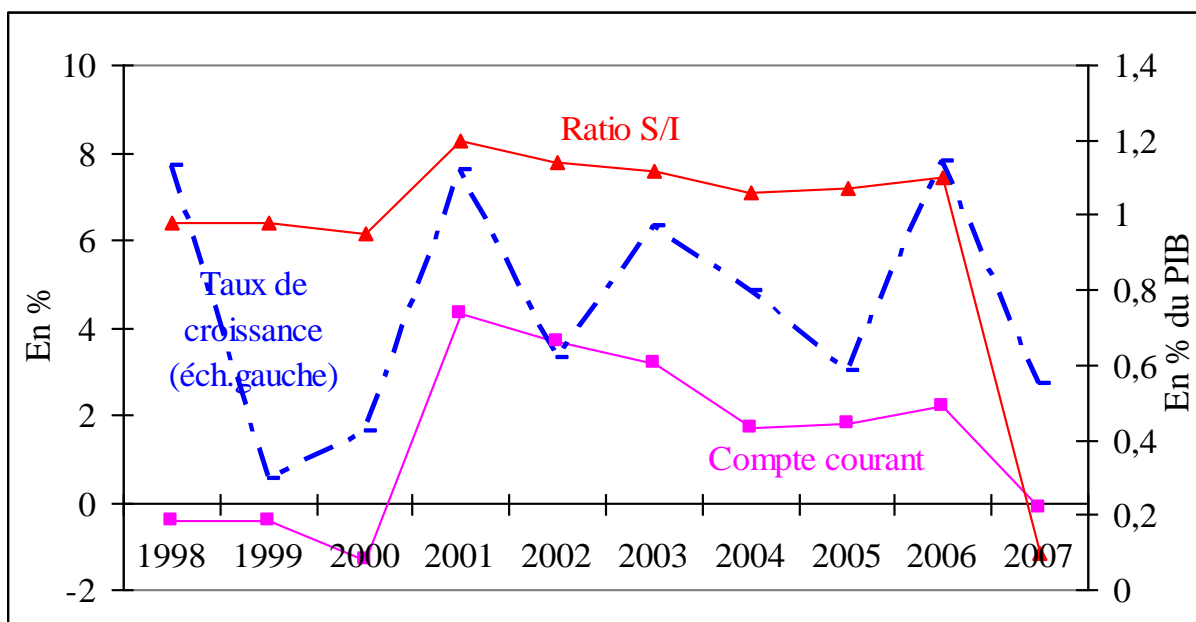
La régulation de la croissance économique passe par des actions budgétaires contra-cycliques. Cette perspective amène les pouvoirs publics à soutenir l'activité dès lors que la demande des agents est faible. Ainsi, l'Etat doit dégager un excédent si l'épargne est insuffisante et accepter un certain déficit si celle-ci se révèle excessive et que l'économie évolue dans un niveau bas. Dans une conjoncture de croissance faible, il est primordial de dépasser le simple raisonnement comptable en matière des finances publiques sachant que «le solde public sera jugé satisfaisant s'il concourt à la réalisation des objectifs macroéconomiques de la nation, tant en ce qui concerne le partage consommation/investissement que la réalisation d'un niveau correct d'activité. Cela peut nécessiter aussi bien un excédent qu'un déficit» (A. Gubuan et H. Sterdyniak, 1991).

La concentration de la règle d'ajustement sur le court terme limite toute marge de manœuvre budgétaire et évite toute considération et évaluation qualitative. Elle ne laisse pas, en période de croissance atone, de marge de manœuvre suffisante aux gouvernements pour asseoir les principes d'une régulation conjoncturelle. Sa crédibilité reste sujette à caution dans la mesure où son application dans un contexte de basse conjoncture remet en cause toute intervention discrétionnaire permettant d'assurer une gestion distributive de l'Etat. La qualité de la règle ne repose sur aucun fondement théorique mais son respect permet de crédibiliser une satisfaction de la contrainte budgétaire du gouvernement.

La focalisation sur la règle des 3% est arbitraire dans le sens où un déficit n'est qu'une composante de l'épargne nationale dont le niveau constitue un élément pertinent et qu'il faut en tenir compte avant de se prononcer sur le caractère excessif du déficit et de la dette publics. L'évolution de l'épargne nationale et l'abondance de liquidités qui caractérisent le marché marocain ne sont pas prises en compte dans la détermination de la règle des 3%. En effet, «lorsque l'épargne privée se maintient à un niveau élevé, ou que l'investissement privé est structurellement faible (...), on peut présumer que les déficits publics structurels sont nécessaires dans certains cas pour assurer un rendement de la production potentielle (...). Il est donc possible qu'un budget structurel équilibré soit inapproprié du point de vue d'une harmonisation avec le flux d'épargne privée» (RWR. Price et P. Muller, 1984). La position de la balance courante des paiements est excédentaire à partir de 2001, elle contribue à consolider la stabilité monétaire et du taux de change.

La corrélation entre le déficit budgétaire et le déficit extérieur dépend de l'effet de la politique budgétaire sur les décisions d'investissement et d'épargne. Le déficit du compte courant engendré par les années de sécheresse de 1998 à 2000 est largement compensé par un retour aux excédents dans les années qui suivent (cf. graphique 3.10). Le solde de la balance courante constitue l'épargne nette du pays vis-à-vis de l'extérieur. Le solde positif enregistré à partir de 2001 signifie que l'épargne nationale reste supérieure à l'investissement national. Le parallélisme des évolutions du ratio S/I et du solde courant est net sur l'ensemble de la décennie. Le recours au déficit public s'avère nécessaire pour absorber l'excès d'épargne sans pour autant porter préjudice au secteur privé.

Graphique 3.10 : Ratio épargne/investissement, balance courante (% PIB) et taux de croissance du PIB en % (1998-2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

En effet, en période de faible demande, le recours au déficit budgétaire est nécessaire et ne peut être qualifié d'excessif; il a tendance à exercer un effet de soutien de l'activité économique amorçant éventuellement sa reprise. De même, ce déficit ne peut en aucun cas entraîner des effets d'éviction mais plutôt combler la baisse de la demande. Une augmentation de la dette publique suite à une baisse de l'endettement privé ne peut être préjudiciable dans la mesure où les emprunts effectués par l'Etat n'évincent en aucun cas les agents privés du marché de crédit. Les dépenses publiques en capital compensent le manque d'investissement des entreprises privées pénalisées par des coûts de crédit élevés. Ainsi, à travers le déficit public, les autorités publiques peuvent soutenir la demande globale et relancer la croissance en se substituant et/ou être complémentaire au secteur privé.

L'Etat ne peut pas être considéré comme un ménage pour avoir une dette qui tend vers zéro. En effet, l'Etat en tant qu'institution immortelle peut s'endetter en garantissant le service de sa dette. De même, la dette publique interne n'a pas le caractère d'une charge dans la mesure où elle n'est pas de même nature que la dette extérieure et joue un rôle important de redistribution entre les agents ainsi qu'entre les créanciers et l'Etat à travers la ponction fiscale. Les titres de dettes publiques constituent un capital pour les agents privés qui trouvent dans leur détention une certaine sécurité et liquidité. La dette publique ne peut créer des tensions inflationnistes si l'économie est en sous emploi.

A cet égard, le déficit public qui dépasse les 3% du PIB est en mesure de jouer un rôle actif et distributif à travers l'augmentation des dépenses d'investissement dont le financement ne peut en aucun cas évincer l'investissement privé, vue la surliquidité qui caractérise le marché bancaire. D'ailleurs, l'Etat, par le biais de la dette publique interne, est en mesure d'absorber l'excès de liquidité et de crédit pour pallier au déficit d'investissements du secteur privé. Ainsi, le déficit public joue le rôle de régulateur entre l'épargne et l'investissement à long terme. Car, si le taux d'épargne est constant et supérieur au taux d'investissement requis par la croissance économique, le déficit public est nécessaire pour absorber l'épargne excédentaire (JP. Fitoussi et PA. Muet, 1988). En cherchant à réduire le déficit public et par là même la dette publique, le décideur public se prive de toute marge de manœuvre et de tout investissement susceptible de créer les conditions d'une croissance saine et pérenne.

Tableau 3.8: Synthèse des comptes nationaux

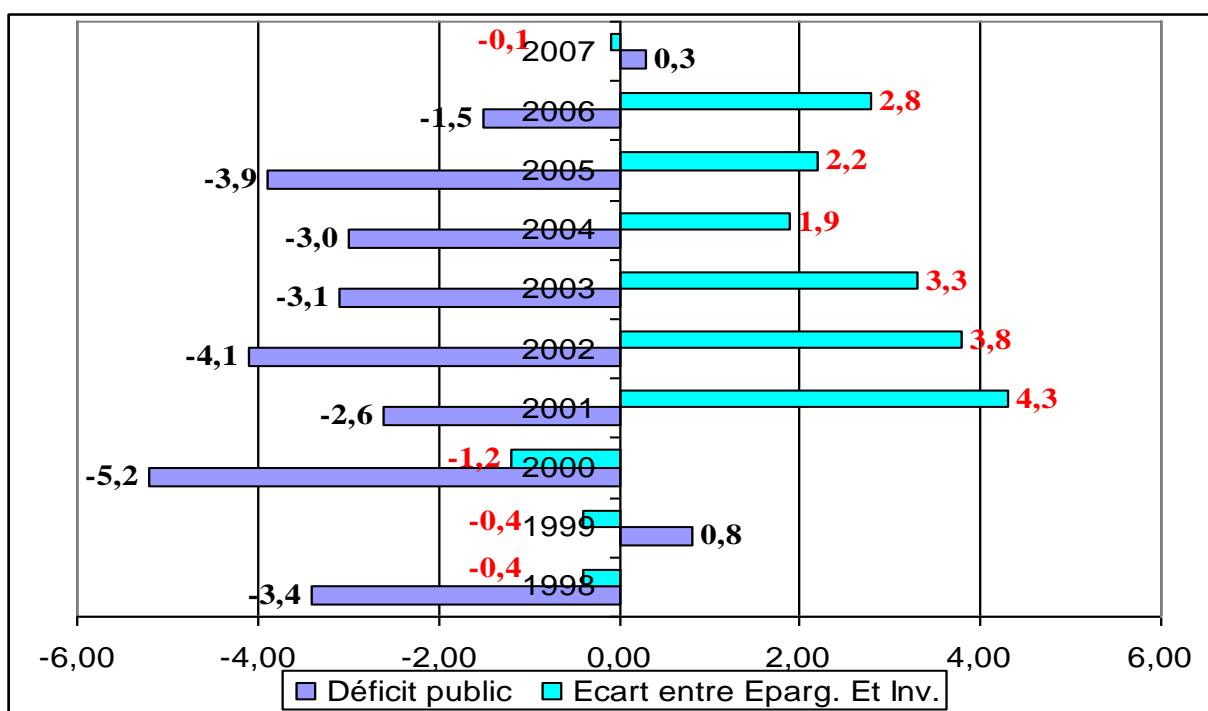
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux d' I brut, en % du PIB (a)	26,0	24,8	25,5	26,1	25,9	27,4	29,1	28,8	29,4	32,5
Taux d'Epargne nationale brute en % du PIB (b)	25,6	24,4	24,3	30,4	29,7	30,7	31,0	31,0	32,2	32,4
Epargne intérieure brute en % du PIB	22,3	21,5	20,2	23,6	23,6	24,5	24,2	23,2	24,0	23,4
Ratio Épar./Inv. en % du PIB	0,98	0,98	0,95	1,2	1,14	1,12	1,06	1,07	1,1	0,1
Ecart entre Epar. Et Inv. (b-a)	-0,4	-0,4	-1,2	4,3	3,8	3,3	1,9	2,2	2,8	-0,1
Compte courant/PIB	-04	-04	-1,3	4,3	3,7	3,2	1,7	1,8	2,2	-0,1
Solde budgétaire en % du PIB	-3,4	0,8	-5,2	-2,6	-4,1	-3,1	-3	-3,9	-1,5	0,3

Source : calculs établis à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

L'examen de l'évolution du taux d'épargne nationale brute révèle que celle-ci progresse à un rythme qui dépasse celui de l'investissement brut et ce à partir de 2001 où elle atteint 30,4% du PIB. Elle enregistre une croissance de 13,6% en 2006, soit 32,2% du PIB, contre un taux d'investissement de 29,4% du PIB et un déficit budgétaire de 1,5%. Ainsi, l'écart de 2,8% du PIB entre le taux d'épargne nationale brute et le taux d'investissement brut est complètement résorbé par le financement des dépenses publiques. Aussi, dans un contexte de sous-emploi, si l'excès d'épargne ne se solde pas par un déficit, il risque d'être résorbé par le déficit de croissance⁷².

Ainsi, l'Etat peut éteindre cet excès croissant d'épargne en laissant filer son déficit lorsque la consommation et l'investissement privés sont insuffisants. Par ailleurs, devant les coûts élevés des crédits et la baisse des emprunts du secteur privé qui en découle, les banques manifestent un intérêt important pour les titres «souverains».

Graphique 3.11 : Evolution de l'écart entre Epargne et investissement et du déficit public en % du PIB (1998-2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

L'argument de l'effet d'éviction, tant avancé par le décideur public, est réfuté dans une situation de sous emploi et de surliquidités. En augmentant ses dépenses d'investissement, l'Etat n'écarte pas le secteur privé mais se substitue à lui. De ce fait, «si les agents n'ont pas la

⁷² Cette réflexion a été développée par M. Anyadike –Dane, JP. Fitoussi et J. Le Cacheux, (1983).

possibilité d'emprunter par eux mêmes pour lisser la consommation dans le temps, l'Etat leur rend un service en le faisant à leur place. On peut également penser que les agents ont une certaine aversion pour le risque lié à l'imprévisibilité induite en général par les fluctuations» (D. Vasseur, 1995a, p.164). Il convient de se demander si les autorités publiques mettent en place les moyens pour relancer l'investissement et contrecarrer les défaillances du secteur privé.

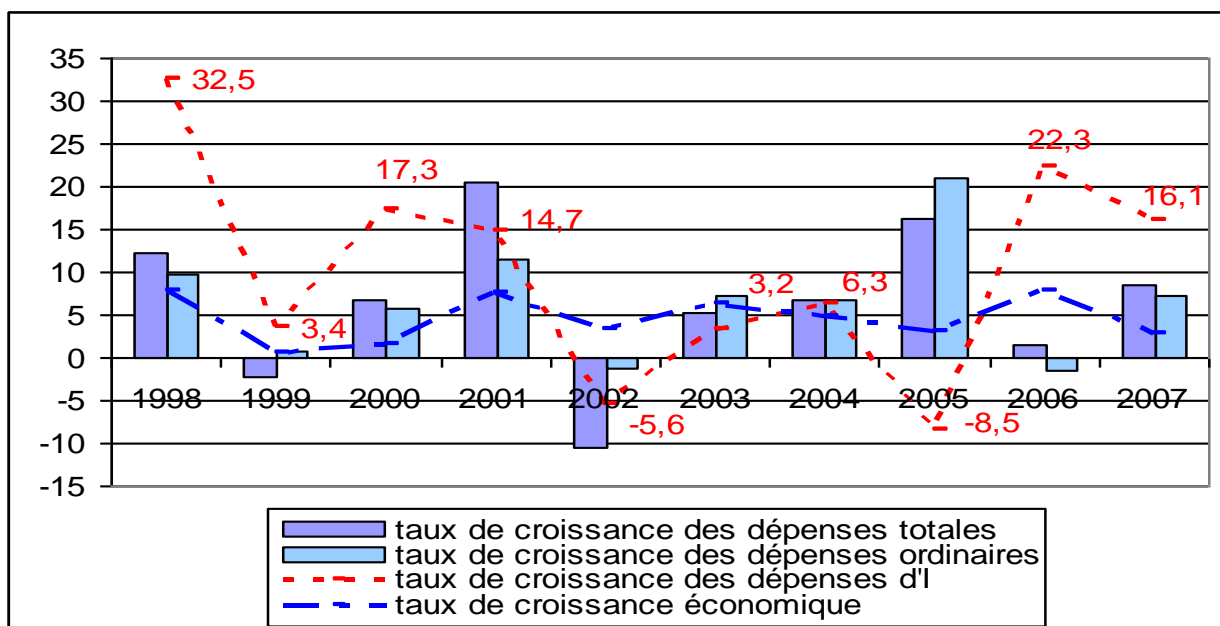
D'un point de vue macroéconomique, un budget équilibré n'est pas toujours optimal. S'il existe un excès du taux d'épargne par rapport au taux d'investissement requis, un déficit public est nécessaire pour absorber l'épargne excédentaire (cf. P. Llaur, 2000). Raison pour laquelle la soutenabilité à long terme d'une politique budgétaire qui tient compte de la conjoncture ne s'impose pas car elle n'a pas vocation à durer dans le temps.

Un solde public négatif est en mesure d'avoir des effets positifs sur l'économie. L'Etat peut s'endetter en phase de basse conjoncture afin de combler l'insuffisance de la dépense privée et d'atténuer les fluctuations cycliques de l'activité économique. Le recours à l'endettement public constitue une solution qui vise à étaler dans le temps les charges inhérentes à un ajustement requis par les chocs transitoires.

Par ailleurs, réduire la dette publique constitue un non sens en période de faible croissance car la baisse des dépenses contraint toute relance économique. L'application de la règle des 3%, si elle contribue à la stabilité, s'avère inappropriée et accroît la volatilité de la croissance. La baisse des dépenses en capital suppose que celles-ci sont inutiles. Or, de nombreux investissements publics sont utiles à la croissance (éducation, recherche) ou à la production (infrastructure). D'autres s'avèrent indispensables (santé) de sorte que leur baisse doit être compensée par une augmentation de l'investissement privé. L'effort d'économie budgétaire s'est attaché, prioritairement, à contenir les dépenses qui sont faciles à réduire. Ce qui a affecté les services socioéconomiques.

L'augmentation significative des dépenses publiques totales enregistrée en 2005 (16,3%) concerne surtout des dépenses de fonctionnement relatives au programme de départs volontaires à la retraite et qui s'est réalisé au détriment de l'investissement public qui accuse un net recul de - 8,4%. Les faibles taux de croissance enregistrés en 1999, 2002 et 2005 (soit respectivement 0,5%, 3,3%, 3%) coïncident et s'expliquent par le recul des dépenses d'investissement (soit 3,4%, -5,6%, -8,5).

Graphique 3.12: Evolution de la croissance économique et des dépenses publiques en %



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

Le manque d'investissements enregistré en matière d'infrastructures, de santé ou autre activité sociale entraîne des taux de croissance faibles. Ce qui doit pousser le décideur public à réévaluer le déficit budgétaire et à en déduire tout investissement public créateur de la richesse et de bien être économique. L'intégration des actifs immobiliers publics dans le calcul du déficit est en mesure d'évaluer ce dernier par la variation de la dette moins celle de ces actifs.

Ainsi, l'emprunt consacré au financement d'un investissement n'accroît pas le déficit et il devient primordial d'appréhender le solde des finances publiques dans une optique intergénérationnelle et d'évaluer ses effets sur les revenus et les stocks de capital des générations présentes et futures. Dans ce cadre, la distinction entre dette interne et dette externe est importante dans la mesure où elles ne sont pas de même nature. Une politique restrictive est susceptible d'induire des effets récessifs qui contraignent l'Etat à réduire ses investissements pour honorer sa dette. La dette intérieure, quant à elle, ne relève pas de la même logique : un investissement public financé par emprunt intérieur constitue une créance identiquement égale à la dette contractée par l'Etat.

Ce déficit cumulé ne constitue pas une charge pour la génération future mais plutôt un héritage en stock de capital. En effet, le décideur public dénonce la dette publique comme un fardeau imposé aux générations futures. Cet argument, même s'il suscite un certain bon sens, ne peut être appuyé car la dette est un transfert intergénérationnel et ne se limite pas à qui va payer mais plutôt à la qualité et la nature de la dépense et de ses effets sur l'économie. C'est un processus de transfert de l'état de l'économie qui s'effectue. Chaque génération reçoit et lègue des biens et services (éducation, santé, retraite,...). L'augmentation des dépenses publiques profitent aussi bien aux générations actuelles que futures et créent une dynamique de transferts.

D'un autre côté, la règle d'assainissement budgétaire ne permet pas d'apprécier dans quelle mesure la situation des finances publiques est en partie le résultat des fluctuations conjoncturelles de l'activité économique, et non la conséquence d'une politique budgétaire expansionniste ou laxiste. En effet, l'impact du déficit et de la dette publics est différent et varie selon qu'il résulte de mesures contra cycliques en période de faible croissance ou pro cyclique en période d'expansion. Le déficit public comme seul et unique indicateur ne semble pas satisfaisant car il comprend des composantes qui échappent au contrôle des autorités publiques, tels que le service de la dette et l'impact de la position cyclique de l'économie sur les ratios budgétaires. Le régime de croissance économique reste peu performant et ne relève pas de modèle stable.

La focalisation des autorités sur la maîtrise des déficits publics s'avère inopportune et inefficace dans la mesure où les ajustements budgétaires jouent un rôle pro-cyclique alors même que la faiblesse de l'activité économique nécessite une politique de relance, vu la volatilité et l'atonie de la croissance. Le cadre rigide de cette politique de rigueur constitue un frein à toute action de stabilisation et de redistribution face à un choc conjoncturel, car le respect de la règle des 3%, dans une conjoncture faible, constitue tant une contrainte qu'un handicap.

B. Une règle contreproductive

Durant cette décennie, la soutenabilité des finances publiques est placée au premier rang des préoccupations des différents gouvernements. La politique de rigueur cherche à dissuader toute action discrétionnaire susceptible de mettre en danger la solvabilité budgétaire et la crédibilité monétaire.

Le respect de la règle de maîtrise du déficit public à 3% du PIB est inapproprié dans un contexte de croissance molle et dépendant des aléas climatiques. En effet, ce réglage budgétaire est asymétrique et comporte un biais pro-cyclique car, en imposant une politique restrictive en période de basse conjoncture, il ne laisse aucune marge de manœuvre au gouvernement pour relancer la demande et lutter contre les chocs asymétriques. De même, la réduction des dépenses publiques constitue l'une des raisons du ralentissement de l'activité économique. Cette stratégie a eu une conséquence importante sur le rythme de la croissance qui reste largement en deçà des potentialités de l'économie marocaine. La volonté des gouvernements de réduire le déficit et la dette publics s'est traduite par une réduction des dépenses d'investissement. Cette orientation de politique économique est inadéquate; elle est lacunaire et contraignante, voire pénalisante pour la croissance et l'emploi.

L'objectif de la stabilité des prix, unique préoccupation de la Banque centrale, et le respect d'un plafond en matière de déficit public ne permettent aucune action discrétionnaire susceptible de réguler et d'améliorer une conjoncture défavorable. D'autant plus qu'en cas de baisse de la demande, le réglage budgétaire réclame une politique restrictive qui enlise le ralentissement de la croissance et entraîne ainsi le creusement du déficit public. Cela constitue un cercle vicieux difficile à briser qui renferme l'économie dans un niveau d'activité faible. Ainsi, la consolidation budgétaire est réalisée mais les capacités de régulation conjoncturelle s'avèrent compromises.

La préoccupation principale du décideur public est d'éviter tout dérapage des finances publiques susceptible de remettre en cause la crédibilité de la Banque centrale dans sa lutte contre l'inflation, et la maîtrise des déficits publics concourt à la garantir. Cette soumission et passivité de la politique budgétaire à l'autorité monétaire a fait perdre au gouvernement toute action et pouvoir de régulation et distribution. La règle budgétaire est un dispositif anti-inflationniste quasi-automatique qui vient compléter le dispositif de réglage monétaire que la Banque centrale impose aux finances publiques. Le recours à des ajustements budgétaires en période de croissance molle est contreproductif.

En effet, se soumettre à tout prix à une règle contraignante comporte des inconvénients. En cas de mauvaise conjoncture économique (sécheresse), les ajustements budgétaires constituent non seulement un obstacle au jeu des stabilisateurs automatiques, mais amplifient et accentuent la tendance baissière de l'économie. En cherchant à maintenir les objectifs de déficit public et de maîtrise de la dette par la diminution des dépenses publiques, le gouvernement crée les conditions de blocage qui font que l'activité économique peine à décoller.

La réduction des dépenses publiques n'est pas sans effet sur le sentier de la croissance économique. Ses conséquences sont d'autant plus marquées qu'elles affectent directement les composantes publiques du PIB, c'est-à-dire la consommation et l'investissement public. Ce dernier est plus lourdement affecté ce qui donne un effet accélérateur négatif résultant de la demande globale. Concernant l'emploi, la suppression des postes dans la fonction publique et la réduction des recrutements publics a un effet négatif sur le revenu des ménages qui en pâtissent, entraînant ainsi une baisse de la consommation et de l'activité.

Le respect de la règle des 3% dans le contexte de croissance molle et volatile est déstabilisant dans la mesure où il contraint les dépenses publiques à une évolution pro-cyclique qui pèse sur les marges de manœuvre budgétaire et comprime l'investissement public. Ce choix de politique économique a entretenu le ralentissement de l'activité et ne peut être justifié par une rhétorique moralisante qui cherche surtout à respecter le Consensus de Washington et les Institutions internationales considérant l'Etat comme un simple ménage. Le ralentissement de la demande globale qui en découle installe l'économie dans un environnement macroéconomique stable mais dans un niveau d'activité faible et de sous emploi. La consommation privée se résigne des conséquences de l'atonie de la croissance et exerce des effets dissuasifs sur l'investissement.

Le rôle macroéconomique des finances publiques est ainsi, assimilé au seul redressement du déficit. La possibilité de faire usage de la politique budgétaire comme outil de régulation et de relance économique est remis en cause. Ce qui contribue à maintenir la croissance à un niveau faible. En effet, la pro-cyclicité de la politique budgétaire fait durer les périodes de faible croissance car en plus de la baisse des dépenses d'investissement, le secteur privé, qui est censé prendre la relève, souffre de manque de moyens de financement dû au rationnement du crédit imposé par le système bancaire et par la lenteur des mécanismes de transmission de la politique monétaire de la Banque centrale. Si la rigueur budgétaire confère la stabilité et une gestion saine, elle ne peut être une question de bon sens car dans un contexte où l'investissement du secteur privé fait défaut, la politique de rigueur amplifie le déficit de croissance⁷³. Aussi, est-il important de s'assurer de la qualité de cette stabilité macroéconomique.

⁷³ Cette critique a été adressée au PSC par JP. Fitoussi cité dans J. Bourrinet, (2003).

La focalisation et la vision court-termiste du décideur public le poussent à bannir et éviter tout déficit vu son caractère nuisible dans le sens où il entraîne des tensions inflationnistes, une augmentation des taux d'intérêt et une baisse de l'investissement. Or, un déficit public résultant d'une mauvaise conjoncture est de nature transitoire et est susceptible d'être compensé par des surplus budgétaires ultérieurs. Un tel déficit est non seulement soutenable mais aussi nécessaire vu l'effet contra cyclique qu'il exerce sur l'activité économique.

Il est toutefois important de rappeler que le budget de l'Etat constitue un outil à la disposition des autorités financières pour faire face au ralentissement de l'activité économique. Il peut théoriquement soutenir l'activité de deux manières : soit par le canal d'une politique d'impulsion budgétaire (relance), soit par le jeu des stabilisateurs automatiques de la conjoncture.

Les stabilisateurs automatiques sont définis comme étant des «éléments incorporés dans les budgets publics qui produisent, sans décisions législatives ou administratives ad hoc, des variations des recettes et des dépenses publiques en réaction aux variations à court terme de l'activité économique. Ces réactions automatiques atténuent les effets des fluctuations du revenu national sur les revenus disponibles. Elles stabilisent, de ce fait, la demande effective des agents économiques et réduisent ainsi l'ampleur des effets qui résultent des chocs responsables des écarts conjoncturels de production»⁷⁴. Ils permettent de capter en temps réel les renversements de conjoncture en constituant une solution idéale lorsque les objectifs de régulation et de discipline sont placés à court et à moyen termes.

La stabilisation automatique exerce un effet sur la demande finale par la réaction spontanée du budget des administrations publiques aux variations de la conjoncture. Le ralentissement économique se traduit par un tassement des recettes budgétaires (sachant que la TVA, l'Impôt sur le Revenu, l'Impôt sur les Sociétés sont liés à la conjoncture). Étant donné qu'il existe une forte sensibilité de la situation des comptes publics à l'activité économique, la fixation de la règle du déficit public empêche les stabilisateurs automatiques de jouer pleinement leur rôle. Ce qui conduit à une plus grande instabilité de la croissance. Pourtant, la logique macroéconomique accepte le creusement du déficit en période de baisse de la demande, en laissant jouer les stabilisateurs budgétaires automatiques. L'activation de ces derniers est en définitive préférable à une réduction des dépenses, notamment d'investissement, susceptible de

⁷⁴ L. Philip (sous la direction de), *Dictionnaire encyclopédique des finances publiques*, Tome 2. Economica, Paris, 1991, p.1451.

soutenir la croissance et d'établir les équilibres financiers, quitte à *de facto* ne pas respecter la norme disciplinaire.

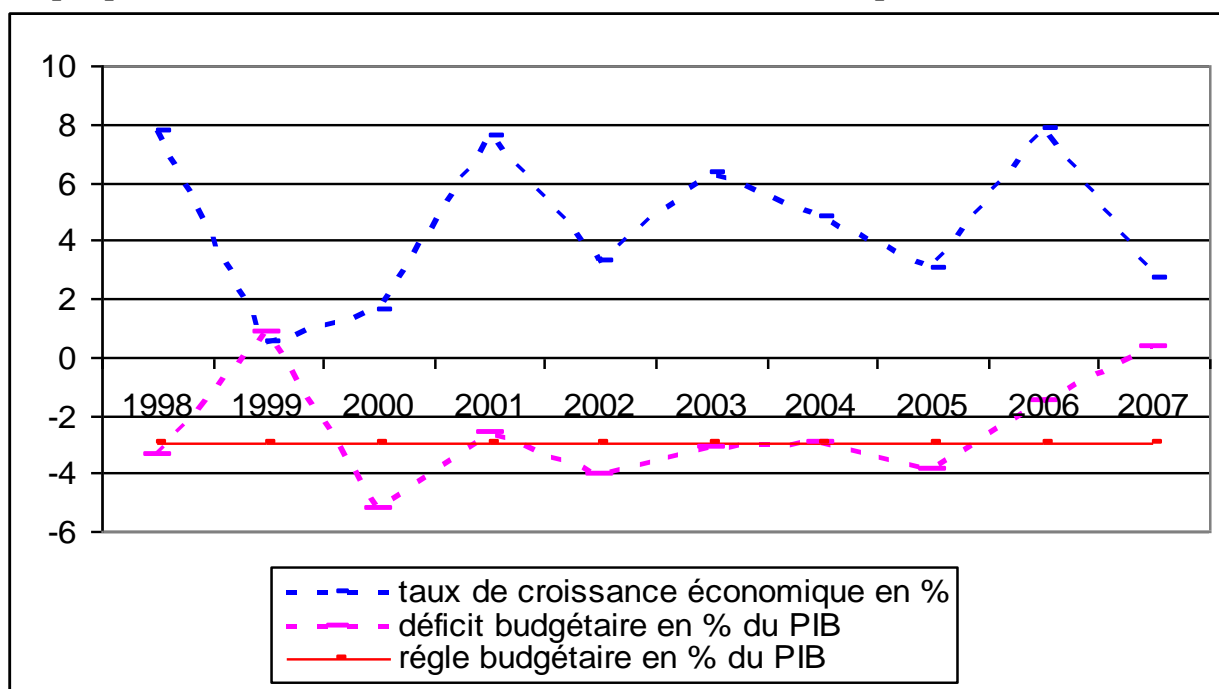
En se privant de toute marge de manœuvre, les autorités publiques renoncent ainsi à toute fonction de régulation. La politique dite des «stabilisateurs automatiques budgétaires» se veut essentielle et implique des actions discrétionnaires en laissant filer le déficit en cas de ralentissement économique pour maintenir la demande publique lorsque la demande privée fait défaut. Une telle politique renforce en effet le jeu des stabilisateurs automatiques et permet d'amortir les fluctuations de l'activité, à l'origine d'inefficacités économiques et de coûts sociaux. Le jeu des stabilisateurs automatiques s'impose et la réduction de la dépense publique en période de basse conjoncture s'avère infructueuse et risque même de compromettre la demande globale (P. Llau, 1999). Par le jeu des stabilisateurs automatiques, les finances publiques sont en mesure de limiter les fluctuations de l'activité de façon spontanée. Le rôle de la politique budgétaire est de participer de façon active à la gestion du cycle, en répondant aux chocs de demande par une politique contra-cyclique. L'absence de réaction discrétionnaire est donc associée à une politique budgétaire passive axée sur la maîtrise des dépenses publiques et le désendettement. La discipline budgétaire a neutralisé toute action de régulation conjoncturelle. Elle a contraint les finances publiques à une progression peu réactive face aux aléas de la conjoncture. Le respect automatique de cette règle fixe, face à un choc de demande, ne peut qu'aboutir à une baisse des dépenses privées et publiques accentuant ainsi le tassement du régime économique.

La consolidation budgétaire encouragée par les recommandations des Instances Internationales restreint le jeu des stabilisateurs automatiques à une limite de déficit en dessous de 3% du PIB. Le décideur public ne s'intéresse pas de savoir si les marges de manœuvre laissées aux stabilisateurs automatiques sont suffisantes en cas de baisse de la demande. L'application impérative de la règle porte préjudice à l'activité économique et entraîne des coûts considérables tant qu'ils détruisent les stabilisateurs économiques et amplifient les fluctuations, (G. Semedo, 2001, p.309).

De son côté, la gestion dynamique de la dette publique renforce le biais restrictif de la politique budgétaire. La baisse de l'activité économique astreint, par le jeu des stabilisateurs automatiques, les recettes fiscales. Il s'ensuit une augmentation du ratio d'endettement public que les autorités budgétaires peuvent neutraliser par une réduction des dépenses publiques ou une hausse de la ponction fiscale. La recherche à court terme de la solvabilité budgétaire à travers la stabilité de la dette limite toute marge de manœuvre susceptible de relancer l'activité

économique et contraint le décideur public à affecter des instruments de la politique économique à la compression des dépenses hors intérêts.

Graphique 3.13: Evolution du taux de croissance et du déficit public en% (1998-2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de la Bank Al Maghrib.

En effet, la décélération de l'activité économique associée aux contraintes budgétaires entretient un équilibre bas. L'application de la règle des 3% et les coupes dans les dépenses en capital aggrave l'état de l'économie. La mise en œuvre d'une politique de rigueur dans un contexte de basse conjoncture maintient l'atonie de la croissance. En effet, le respect formel de la règle budgétaire inhibe l'action budgétaire face à l'enlisement dans une croissance molle, alors que le déficit d'une année donnée enregistre l'impact cumulé de plusieurs années de faible croissance. La faiblesse de la croissance économique accentue et alimente le déficit budgétaire (cf. Graphique 3.13). En cherchant à maîtriser ce déficit à 3% du PIB sur un horizon court, l'action du gouvernement contribue à faire perdurer et enfoncer le niveau bas de l'activité.

L'atonie de la croissance économique et sa dépendance des campagnes agricoles, se traduit par une baisse des recettes fiscales et une augmentation de certaines dépenses publiques. L'évaluation précise de l'orientation de la politique budgétaire est donc nécessaire. Aussi, convient-il de distinguer entre ce qui relève de l'état de la conjoncture et des actions délibérées des autorités publiques. Autrement dit, l'évaluation de la politique budgétaire consiste à analyser si le déficit public enregistré est subi ou voulu et d'en tirer les conséquences quant aux effets de la politique économique.

En effet, les contributions conjoncturelles de l'économie, à l'ampleur du solde public, se compenseraient sur l'ensemble du cycle, car positives en phase de pic conjoncturel et négatives en période de creux, ce qui se traduit par un effet nul sur l'ensemble du cycle économique. En phase de récession, l'activité économique agit de manière négative sur les comptes publics à cause de la baisse des recettes et la hausse des dépenses sociales qu'elle provoque. Ce qui entraîne mécaniquement le gonflement du déficit. C'est la raison pour laquelle, il s'avère primordial et opportun que la définition d'«un objectif en termes corrigés des évolutions conjoncturelles permet de laisser les stabilisateurs automatiques répondre aux fluctuations cycliques et de faire face à des circonstances exceptionnelles, tout en évitant un relâchement pro-cyclique dans les périodes de reprise» (OCDE, 2002, p.157).

Le choix de la règle s'avère inopportun et ne peut s'appliquer à une économie caractérisée par une croissance faible et volatile. Ainsi, l'indicateur de l'orientation de la politique budgétaire doit répondre à la question suivante : quelle part doit-on attribuer à l'environnement économique et aux mesures dites discrétionnaires dans les variations observées du solde budgétaire ? L'impact de la conjoncture sur le déficit budgétaire empêche toute appréciation immédiate sur l'orientation des finances publiques. Il est donc primordial d'estimer la sensibilité du déficit à un changement de conjoncture et d'en déduire le déficit hors variations de l'activité, appelé traditionnellement déficit structurel. De même, le déficit public comptable utilisé par les autorités publiques n'exprime pas correctement leurs actions délibérées dans la mesure où une amélioration du solde peut correspondre soit à une croissance économique plus élevée, soit à une relance budgétaire.

Ainsi, la variation du solde public dépend de choix politiques mais aussi de l'activité économique, les recettes et les dépenses publiques étant sensibles à l'évolution de la conjoncture. Le déficit global est traditionnellement scindé en deux composantes, le déficit structurel d'une part, censé refléter les conséquences des choix de politique économique et le déficit conjoncturel d'autre part, lié à la position de l'économie dans le cycle. Une gestion contrôlée des finances publiques nécessite de distinguer dans le déficit global la part due à la situation de l'économie dans le cycle et la part indépendante de ces fluctuations. Les méthodes traditionnelles que les organisations internationales utilisent consistent d'abord à caractériser l'état de la conjoncture par le niveau de l'*output gap* présent. A l'aide de calculs plus ou moins détaillés des élasticités au PIB des différentes recettes et dépenses de l'Etat, elles calculent un solde dit «conjoncturel», le solde dit «structurel» étant le reliquat.

La distinction entre les composantes conjoncturelle et structurelle du déficit est fonction de l'écart entre la production effective et la production potentielle. Celle-ci désigne le PIB qui peut être durablement réalisé sans générer de déséquilibre sur les marchés des biens et services et du travail. Il correspond au niveau soutenable caractérisé par la stabilité à la fois de l'inflation et des salaires. L'évaluation des soldes structurel et conjoncturel permet ainsi d'appréhender le caractère discrétionnaire ou automatique des déficits. Le point délicat de la décomposition entre les deux déficits est alors de déterminer le niveau d'activité de plein emploi ou du PIB potentiel.

Le choix du déficit structurel apparaît pertinent pour évaluer la politique budgétaire. Nombreux sont les économistes qui ont soutenu l'établissement d'une norme de déficit structurel qui présente un avantage clair dans le sens qu'elle permet de laisser jouer pleinement les stabilisateurs automatiques quand l'activité économique évolue en dessous de son sentier de croissance,(J-P. Fitoussi, 2002).

Autrement dit, le déficit structurel corrige les effets de la conjoncture sur le solde effectif. Une situation conjoncturelle favorable (resp. défavorable) diminue (resp. creuse) le déficit public à politique budgétaire donnée, du fait de l'élasticité des dépenses et des recettes au niveau d'activité. Ainsi, en période de ralentissement, les recettes publiques diminuent mécaniquement, tandis que les dépenses, surtout de compensation, augmentent. Il est considéré comme un indicateur de l'action délibérée du gouvernement dans la mesure où les variations du déficit budgétaire sont considérées comme une cause et non une conséquence des fluctuations de l'activité économique. Il permet la distinction entre les variations de nature conjoncturelle susceptibles de se corriger avec l'amélioration de la situation économique et les mutations de l'état des finances publiques à caractère plus durable, ce qui facilite un contrôle plus efficace de l'évolution à long terme des dépenses et des recettes publiques.

Le solde structurel définit ainsi ce que devraient être les recettes et les dépenses budgétaires lorsque l'économie est dans une phase d'emploi élevé. Selon une méthodologie largement commune aux organisations internationales, la détermination du déficit structurel consiste d'abord à caractériser la situation de l'économie dans le cycle par le niveau de *l'output gap*, estimé par rapport à un PIB potentiel. La valeur de *l'output gap* permet ensuite, à l'aide de calculs des élasticités des dépenses et des recettes budgétaires par rapport au PIB, de calculer un solde conjoncturel. Le solde structurel est alors déduit comme un résidu, par différence entre le solde effectif et sa partie conjoncturelle. On appelle «impulsion budgétaire» la variation du déficit structurel d'une année sur l'autre et elle représente la partie discrétionnaire de la

politique budgétaire. Le déficit conjoncturel disparaît avec l'amélioration de la conjoncture. Quant au déficit structurel, il nécessite des réformes profondes pour sa réduction.

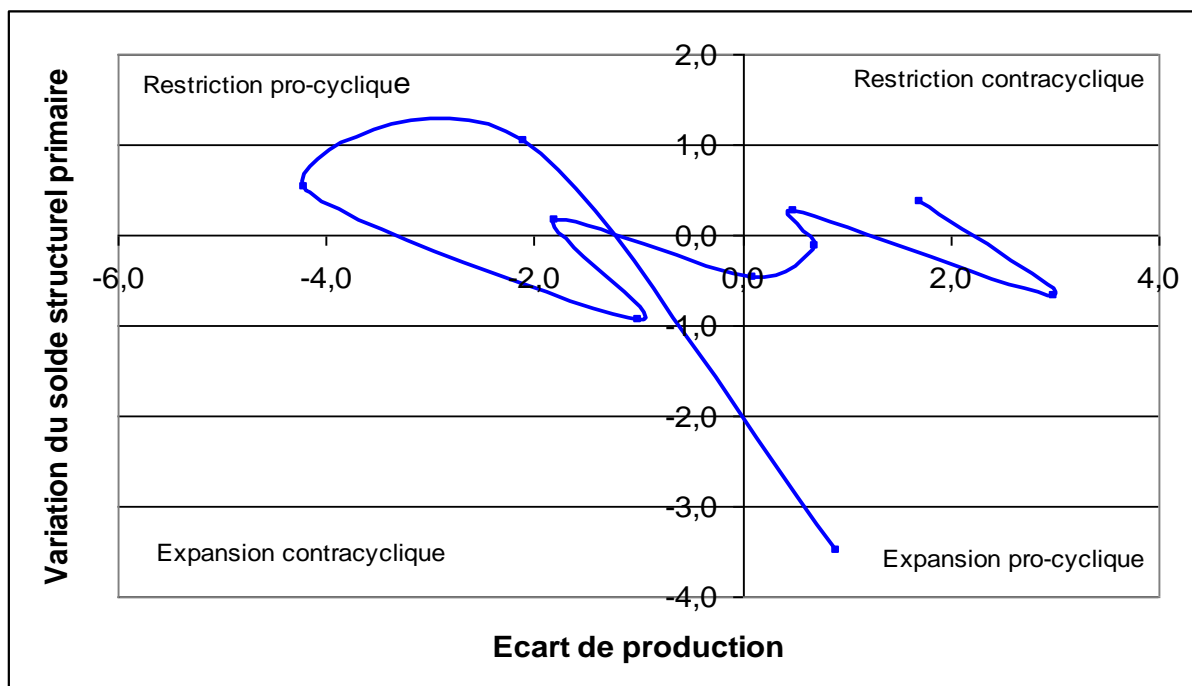
Se donner un objectif de solde structurel est toutefois le seul moyen de neutraliser l'effet sur le déficit de fluctuations conjoncturelles sur lesquelles le gouvernement n'a quasiment aucune prise. Son calcul permet de saisir la qualité de la politique budgétaire et d'inscrire son orientation dans un contexte dépouillé des aléas liés aux fluctuations de la croissance, (C. Bouthevillain et C. Schalck, 2007).

On peut s'appuyer sur cette définition pour calculer le déficit structurel. Celui-ci fait appel à la notion d'écart de production (*output gap*), (OCDE, 2008). Il se mesure par rapport à son niveau potentiel \bar{Y} (ou écart d'activité). A partir des expériences passées, la sensibilité du solde budgétaire s , mesuré en pourcentage du PIB, à une variation de l'écart de production : $\varepsilon = \frac{ds}{d(y - \bar{y})}$, $\varepsilon > 0$ avec $y = \ln Y$. On soustrait alors la composante cyclique $\varepsilon(y - \bar{y})$ du solde financier pour obtenir le solde structurel : $s^* = s - \varepsilon(y - \bar{y})$. s^* est donc le déficit qui serait constaté si la production y était égale à son niveau potentielle \bar{y} . La mesure de s^* dépend d'une part de la méthode de calcul de la production potentielle, d'autre part de la valeur de ε , qui dépend de la structure des prélèvements et leur élasticité.

Un déficit définit la composante active de la politique budgétaire du gouvernement, reflétant ainsi ses effets volontaristes appelés «activisme budgétaire». L'avantage du calcul du déficit structurel est évident dans la mesure où il permet de laisser jouer pleinement les stabilisateurs automatiques puisque la norme s'assouplit mécaniquement dès que l'activité économique tombe en dessous de son sentier de croissance potentiel. Autrement dit, en période de basse conjoncture, les autorités budgétaires peuvent laisser filer le déficit et dépasser la règle des 3% en raison des pertes de recettes fiscales induites par une croissance faible.

Le solde public est donc affecté par la position de l'économie dans le cycle, ses variations peuvent refléter soit une amélioration de la conjoncture soit un redressement des finances publiques décidé par le gouvernement. A cet égard, l'analyse de la politique budgétaire à partir du solde structurel donne une orientation et une intensité des impulsions discrétionnaires adoptées par le gouvernement. Ainsi, on peut déceler si le déficit apparent du solde budgétaire résulte toujours des choix délibérés des pouvoirs publics ou au contraire d'actions subies.

Graphique 3.14 : Les stabilisateurs automatiques (1998-2007)



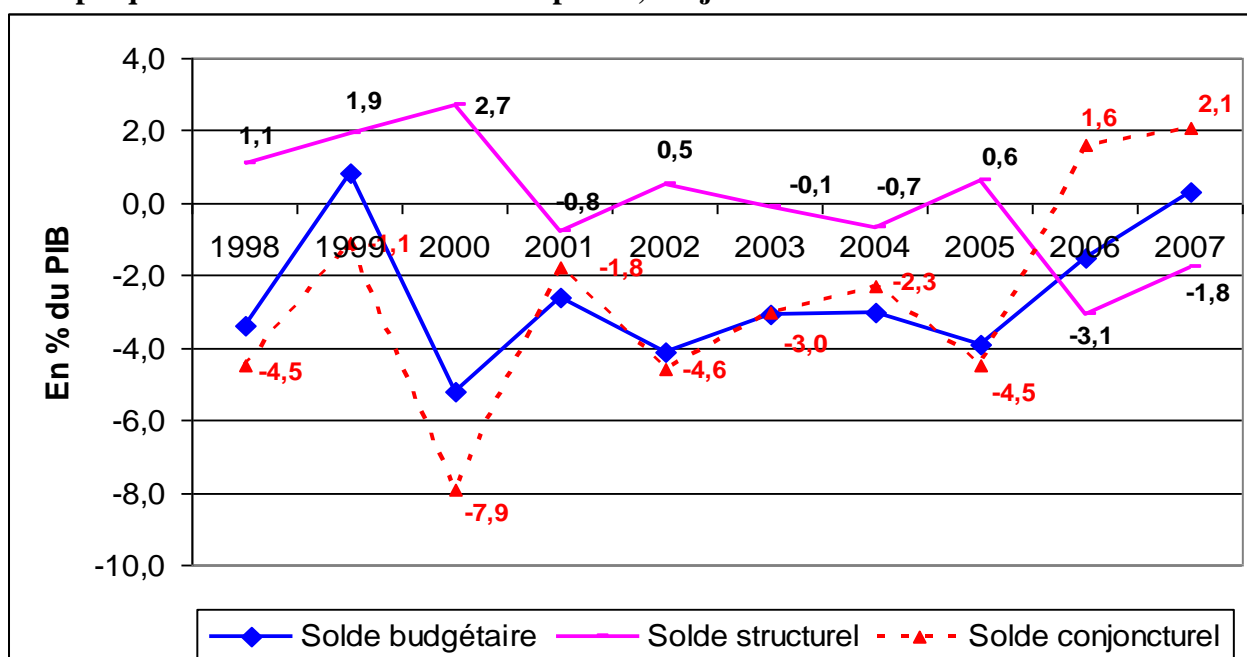
Source : établi à partir des calculs effectués par l'auteur sur la base de données du Haut Commissariat au Plan et de la Direction des Études et des Prévisions Financières.

Pour juger du caractère pro-cyclique de la politique budgétaire, il y a lieu de comparer l'écart de production et la variation du solde structurel primaire. Le graphique 3.14 représente la variation du solde primaire structurel en fonction de la position de l'économie dans le cycle. Le solde structurel évolue de manière pro-cyclique dans le sens il contribue à accentuer les fluctuations de l'activité au lieu de les atténuer. Un écart de production négatif entraîne une dégradation du solde conjoncturel.

L'examen des données ci-dessus confirme que la dégradation de la situation des finances publiques est le résultat d'une conjoncture économique défavorable. Il ressort de l'indicateur de solde structurel construit à partir des corrections des variations conjoncturelles, que la conjoncture économique a largement affecté l'évolution des soldes budgétaires entre 1998 et 2007. La croissance de l'activité est restée inférieure à son niveau tendanciel et cette situation n'a pas été compensée par des effets de composition favorables aux finances publiques. En effet, les composantes des revenus et des dépenses qui ont en général une incidence très importante sur le compte des administrations publiques, n'ont pas connu une progression corrélative à la croissance tendancielle.

En effet, le solde structurel est proche du solde effectif, ce qui implique que le rôle des stabilisateurs automatiques est faible. La variation du solde budgétaire est causée par les effets de la conjoncture (chocs externes et baisse de la production agricole) et non des mesures discrétionnaires des autorités publiques.

Graphique 3.15: Evolution des déficits public, conjoncturel et structurel en % du PIB



Source : établi à partir des calculs effectués par l'auteur sur la base des données du Haut Commissariat au Plan et de la Direction des Études et des Prévisions Financières.

L'orientation macroéconomique des finances publiques est ainsi saisie avec plus de pertinence par le calcul du déficit structurel. Sur la période considérée, celui-ci se replie de 3,3% en 1996 à 1,3% en 1999 avant de se redresser à 1,4% en 2001(cf. tableau 3.8). Ces données caractérisent un climat global restrictif en termes de politique budgétaire. Elles indiquent l'évolution des déficits primaire et structurel retenus comme indicateurs ex post de la politique discrétionnaire. La tendance à la rigueur est accentuée en 2000 (-5,1%) et reflète le caractère pro-cyclique de l'orientation budgétaire dans une conjoncture économique très faible (1,6%), sachant que l'écart de production atteint un niveau très élevé (-4,2%).

Entre 1998 et 2007, les ajustements budgétaires sont conséquents : l'impulsion cumulée est négative et s'élève à -1,02. La réduction des déficits n'est pas le fruit d'une conjoncture favorable mais de la consolidation budgétaire imposée par la règle des 3%. La réduction des déficits corrigés des fluctuations cycliques montre que la baisse du déficit primaire, voire même son excédent, provient des modifications structurelles de la politique budgétaire.

Tableau 3.9 : Indicateurs budgétaires (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Croissance du PIB, en %	7,7	0,5	1,6	7,6	3,3	6,3	4,8	3,0	7,8	2,7
PIB potentiel en %	3,4	3,6	3,8	4	4,2	4,3	4,3	4,2	4,1	4,0
Output Gap	0,9	-2,1	-4,2	-1	-1,8	0,1	0,7	-0,5	3	1,7
Déficit public	-3,4	-0,8	-5,2	-2,5	-4,1	-3,1	-3	-3,9	-1,5	0,3
Charges d'intérêt	4,6	4,5	4,7	4,4	3,9	3,6	3,5	3,3	3,2	3,1
SSP en % du PIB potentiel	-0,4	0,7	1,2	0,3	0,4	0,0	-0,2	0,1	-0,6	-0,1
Solde structurel	1,1	1,9	2,7	-0,8	0,5	-0,1	-0,7	0,6	-3,1	-1,8
Impulsion budgétaire	-0,3	-1,4	-5,1	-0,3	-0,8	0,0	-0,1	-0,1	-1,7	-0,4

Source : calcul établi par l'auteur sur la base des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

En effet, dans une situation de basse conjoncture, le gouvernement réduit la composante structurelle du déficit pour compenser le jeu des stabilisateurs automatiques qui accroissent le déficit nominal, donnant ainsi une impulsion budgétaire négative, à l'exception de l'année 2003 où elle était nulle avec une croissance économique a atteint 6,3% et l'allègement des charges d'intérêt de la dette atteint 1,1% du PIB par rapport à l'an 2000. Durant cette période, le déficit budgétaire primaire structurel a évolué en moyenne de 0,14 point du PIB. La stabilité macroéconomique a été obtenue grâce à une impulsion budgétaire négative.

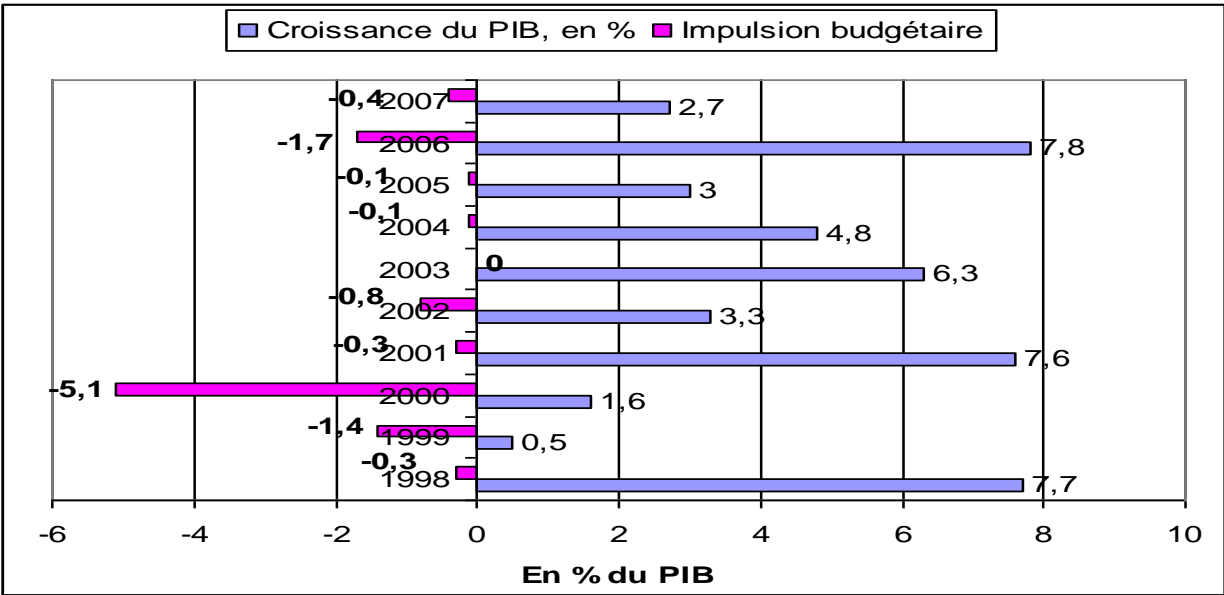
De ce fait, le décideur public ne peut pas procéder à des coupes de budget, en l'occurrence celles relatives à l'investissement et aux subventions, surtout avec des pertes de recettes fiscales consécutives à un retournement de l'activité. En cherchant à respecter la règle des 3%, le

gouvernement limite toutes marges de manœuvre lui permettant d’agir sur l’activité économique et relancer la croissance. Le déficit nominal donne une vision biaisée de la discipline et conduit à une politique pro cyclique.

Le choix d’une politique de rigueur s’avère inadéquat alors que le ralentissement économique se profile. L’action, sinon la passivité des autorités budgétaires neutralise l’effet des stabilisateurs automatiques grâce auxquels les finances publiques modèrent mécaniquement les fluctuations conjoncturelles. Le déficit budgétaire enregistré n’implique pas une mauvaise gestion publique ni l’adoption par le gouvernement d’une politique de relance : une grande partie de ce déficit reflète plutôt le recul automatique des recettes fiscales dû essentiellement à une croissance molle et volatile. Les décisions de politique publique se sont traduites par une réduction des dépenses d’investissement dans un contexte instable et de mauvaise conjoncture.

Le respect de la règle des 3% a entraîné une orientation restrictive cherchant à assurer la soutenabilité des finances publiques. Ainsi, la préoccupation majeure du décideur public s’est focalisée sur des mécanismes strictement comptables relatifs aux soldes publics, omettant de ce fait l’impact de la politique budgétaires sur l’activité économique. En effet, la rigueur entreprise reste inadaptée à la conjoncture économique et annule les effets des stabilisateurs automatiques. De même, si la production est inférieure à son niveau potentiel, c’est que la demande agrégée est insuffisante par rapport à l’offre, ce qui se traduit par un solde extérieur courant excédentaire (ou un moindre déficit).

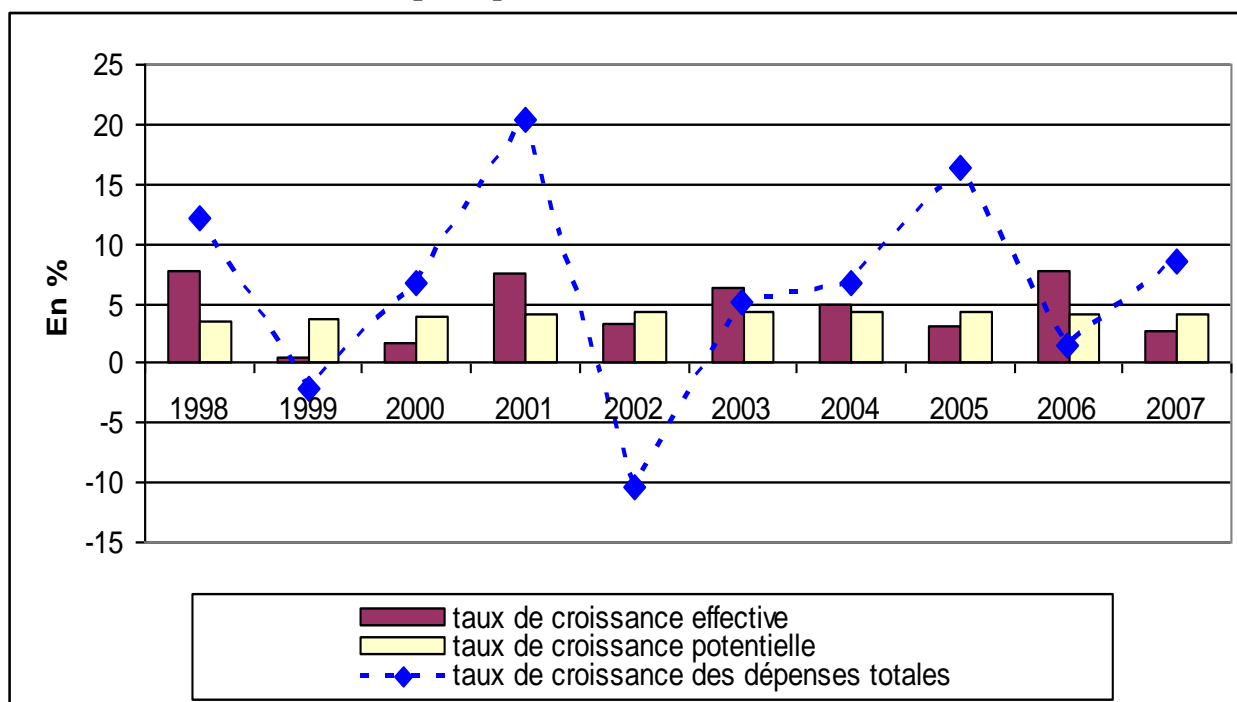
Graphique 3.16: Procyclicité de la politique budgétaire au cours de la période (1998-2007)



Source: établi à partir des calculs de l’auteur sur la base des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

L'application de la règle des 3% empêche la politique budgétaire d'avoir la marge requise pour laisser les stabilisateurs automatiques. Les resserrements budgétaires entrepris dans un contexte de croissance faible font reculer la production et partant la création d'emploi. Les impulsions négatives ont des effets restrictifs sur la croissance de l'économie (-5,1% en 2000 pour un PIB de 1,6%). La structure des dépenses publiques conditionne l'apport de cette impulsion négative dans la mesure où la prédominance des dépenses de fonctionnement et du service de la dette, limite tout effet d'entraînement sur le PIB. L'investissement public, censé impulser une relance économique, voit sa part dans les dépenses publiques totales diminuée à cause de la rigueur budgétaire. La contribution négative de l'impulsion budgétaire à la croissance révèle l'incapacité des autorités publiques à gérer les finances de publiques: la mauvaise gouvernance fait que l'impact des dépenses publiques sur l'activité économique est en deçà des potentialités de l'économie marocaine.

Graphique 3.17: Evolution de la croissance effective, potentielle et des dépenses publiques en % (1998-2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

La dette publique interne ne constitue pas une charge dans la mesure où son impact ne dépend pas de son volume mais de ses effets distributifs entre agents. Son remboursement permet à l'Etat de faire des ponctions fiscales, le plus souvent envers ses mêmes créanciers, sachant que les sommes prélevées et les sommes décaissées soient équivalentes. Ainsi, l'argument de l'effet d'éviction sur l'investissement privé ne se justifie pas. De même qu'en

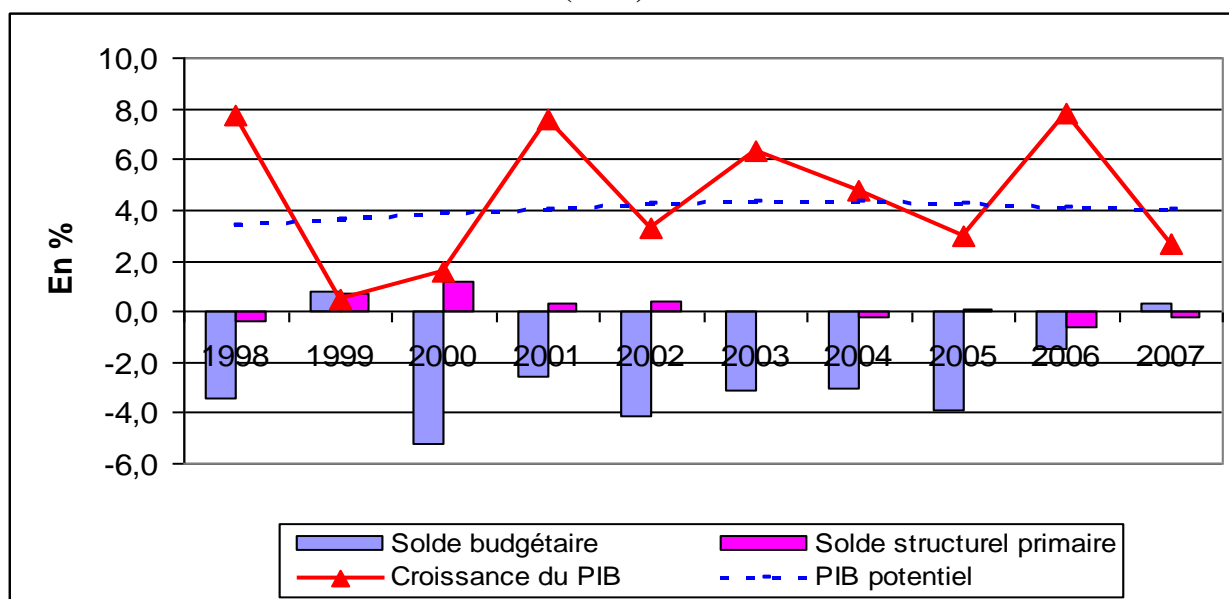
faisant appel au marché financier, l'Etat n'écarte pas le secteur privé par l'augmentation des taux d'intérêt. Il n'existe pas de lien direct entre le financement du déficit par la dette et la hausse des taux d'intérêt dans une situation de sous-emploi. Les cas des Etats-Unis (entre 2001 et 2004) et de l'Union européenne (entre 2002-2005) sont révélateurs et remettent en cause le bien-fondé de l'éviction financière. De même, la persistance du déficit public au Japon durant la période de 1995 à 2005 n'a pas pour autant exercé une pression à la hausse des taux d'intérêt nominaux. L'émission de titres publics n'a pas entraîné une augmentation des taux.

Le financement par emprunt externe n'est susceptible de constituer un coût et un effet «boule de neige» que lorsqu'il existe un écart négatif entre le taux de croissance du PIB et le taux d'intérêt réel. Dans ce cadre, une politique contra-cyclique est capable de créer les conditions d'une croissance saine propice à la stabilisation macroéconomique et à la réduction de la dette publique. Les investissements publics qui en découlent créeront de la richesse et des revenus propres à réduire la part de la dette dans le PIB et à améliorer les capacités de remboursement.

A cet égard, le décideur public ne peut continuer de considérer uniquement l'évaluation purement comptable du déficit budgétaire. La prise en compte de la capacité de l'endettement et par conséquent du déficit à stimuler la croissance et à générer des ressources productives pour l'activité économique s'avère nécessaire. En période de sous emploi, l'augmentation des dépenses publiques relance l'activité économique et crée de la richesse susceptible des dégager des surplus et d'assurer la soutenabilité des finances publiques. Le recours à des prêts à taux variables ou fixes en fonction des conditions de marché, comme les opérations de swap de taux et de devises, offre la possibilité d'une meilleure gestion de la dette publique. Il permet de réduire le risque sur les taux d'intérêt et sur le change.

En effet, dans un contexte de surliquidité bancaire, le déficit public ne peut en aucun cas réduire les moyens de financement de l'investissement privé. Le recours du secteur privé au crédit bancaire est limité par les coûts financiers. La politique de rationnement du crédit pratiqué par le système bancaire à travers des taux d'intérêt élevés pénalise les PME dans leurs projets d'investissements qui restent par ailleurs timides vu l'insuffisance de la demande globale qui restreint leur besoin de financement et comprime leur capacité productive. Une économie qui se caractérise par une croissance faible et volatile a besoin d'un déficit public supérieur à 3 % pour compenser la baisse de sa demande privée.

Graphique 3.18 : Déficit public, SSP (en% du PIB), croissance effective et potentielles (en%)



Source : établi à partir des calculs de l'auteur sur la base des données du Haut Commissariat au Plan et des rapports de Bank Al Maghrib.

Le caractère restrictif de l'action budgétaire se confirme par l'évolution des dépenses publiques qui présente le même trend que celui du taux de croissance. En effet, la baisse des dépenses publiques entraîne un recul de l'activité économique. Ces dernières sont marquées par une certaine inertie, en raison du caractère *de facto* pluriannuel d'un grand nombre de lignes budgétaires, et surtout par une relative déconnexion à l'égard de la conjoncture.

Le déficit, que l'on peut qualifier de récessif, résulte au contraire davantage de changements intervenus du côté des recettes que du côté des dépenses. Ces dernières n'augmentent pas de manière significative, elles ont même accusé une certaine stabilité. La consolidation budgétaire réalisée par la baisse des dépenses publiques se fait au prix de la suspension de l'action des stabilisateurs automatiques et en renonçant donc à l'objectif de soutien de la croissance. De leur côté, les recettes fléchissent et suivent un rythme de croissance plus faible que celui des dépenses. Dans ce cas, aucun surcroît de demande, donc de croissance économique, ne peut être attendu du déficit public. Ainsi, le gouvernement a cherché à réduire les dépenses publiques d'investissement, en prenant le risque de voir, d'une part, la demande globale se contracter et, d'autre part, ses recettes futures se restreindre en raison du rétrécissement des bases imposables, suite à la détérioration de la conjoncture.

Tenir compte des aléas de la conjoncture est un facteur décisif pour le succès des politiques d'assainissement budgétaire dans la mesure où tenter de réduire trop rapidement les déficits dans le court terme risque d'avoir des conséquences défavorables à moyen terme. L'application «mécanique» de la règle constitue une approche totalement contreproductive. S'il est en effet indispensable d'atteindre une stabilité macroéconomique, il apparaît en revanche inopportun de ne pas tenir compte dans son application de la qualité de la consolidation budgétaire obtenue et de l'adéquation des efforts d'assainissement avec la capacité de l'économie nationale à en supporter la mise en œuvre.

Il faut à cet égard comparer les conséquences économiques de la stabilité économique à celles d'un ajustement budgétaire, brutal et arbitraire freinant l'activité économique. La politique de compression budgétaire entreprise a réalisé une réduction importante du déficit structurel et a permis de contenir d'une manière stricte le déficit du budget structurel dans des limites qui fragilisent la croissance. La règle de limitation du déficit constitue donc un butoir face à la politique budgétaire en lui laissant peu de marges de manœuvre. Une telle restriction a un coût en terme de stabilisation car devant des contraintes budgétaires imposées par des règles et institutionnalisées, l'activité économique peine à se redresser. L'examen des indicateurs budgétaires révèle que le dépassement de la règle des 3% n'est pas excessif dans la mesure où il résulte des fluctuations conjoncturelles dues essentiellement à la réduction de la production agricole et non à des actions discrétionnaires.

Les orientations de la politique budgétaire sont menées dans le cadre de la règle de limitation du déficit des finances publiques à 3% du PIB. Celle-ci est effectuée grâce à la réduction des dépenses d'investissement et de compensation ainsi qu'à une gestion active de la dette publique extérieure. Elle soulage l'Institut d'émission de la contrainte de financement monétaire des dépenses publiques et participe ainsi à la stabilité des prix.

Le respect de la règle budgétaire a certes permis le désendettement de l'Etat à l'égard de l'extérieur (la part de la dette extérieure rapportée au PIB est passée de 46,7% en 1998 à 19,8% en 2007) mais il n'est pas sans conséquences négatives sur l'activité économique. La réduction des dépenses publiques entretient les facteurs de blocage liés à la baisse de la demande et du revenu globaux dans le sens où l'application stricte de la règle budgétaire et ce, quelques soient les chocs qui affectent l'activité économique (mauvaises campagnes agricoles, hausse des prix de l'énergie et des matières premières...) est contreproductive. La règle des 3% limite de manière rigoureuse les actions publiques. Elle entrave l'exercice des

effets stabilisateurs et empêche le décideur public d'assurer des actions de redistribution censées soutenir le niveau de vie de la population et réduire les disparités sociales.

CHAPITRE 4 : PERFORMANCES ECONOMIQUES ET QUALITE DE LA STABILITE

Le bilan de la politique économique peut être dressé en fonction des performances macroéconomiques du pays. Il est établi en faisant le lien entre le concept de croissance molle et l'hypothèse du piège du sous-développement. Il s'agit d'une situation où le taux de croissance économique est inférieur à celui que permettrait une utilisation optimale des ressources productives. L'atonie de la demande globale et la persistance du chômage des jeunes témoignent d'un gaspillage de ressources. L'activité économique se caractérise par une sous-utilisation des capacités de production et des ressources financières disponibles. Les règles monétaire et budgétaire ont certes réalisé la stabilité macroéconomique sans pour autant réussir le processus de convergence de l'économie.

La stabilité macroéconomique est assurée mais avec une croissance faible peu créatrice d'emplois. Les coûts de la politique de désinflation posent ainsi la question sur l'incompatibilité entre le choix d'une orientation restrictive et les conditions d'une croissance forte et régulière. Aussi, convient-il de s'interroger sur la qualité de cette stabilité et d'analyser les mécanismes qui produisent une croissance molle.

SECTION 1 : UNE CROISSANCE BRIDEE PAR L'ATONIE DE LA DEMANDE

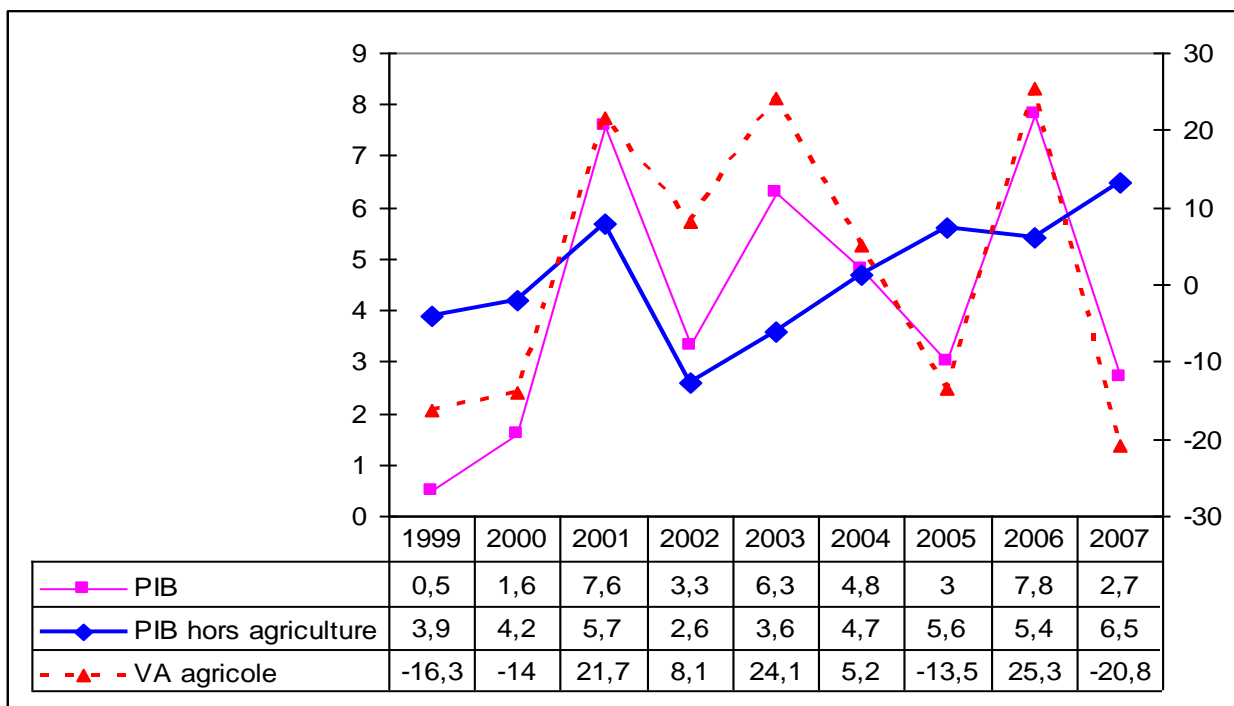
L'évolution du taux de croissance et de la productivité des facteurs montre que l'insuffisance de la demande globale entretient des facteurs de blocage qui empêche l'économie de réaliser ses performances. La faiblesse de l'investissement public et ses effets en termes d'emploi et de revenu tirent vers le bas la demande effective qui enferme l'économie dans une croissance faible et volatile.

A. Pourquoi la croissance est-elle molle ?

La croissance économique est mesurée à travers l'évolution du taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) qui est défini comme étant la variation de la production des biens et services pendant une période déterminée. L'observation de la croissance économique enregistrée entre 1998 et 2007 révèle que la majeure partie de cette période est marquée par des récessions en 1999-2000 et 2007, des reprises avortées en 2002, 2005 et 2006 et a subi de

nombreux chocs internes (sécheresses) et externes (hausse des prix de pétrole, des matières premières, baisse de la demande étrangère) qui fragilisent l'activité économique.

Graphique 4.1 : Evolution du taux de croissance du PIB global et par secteur (en %)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

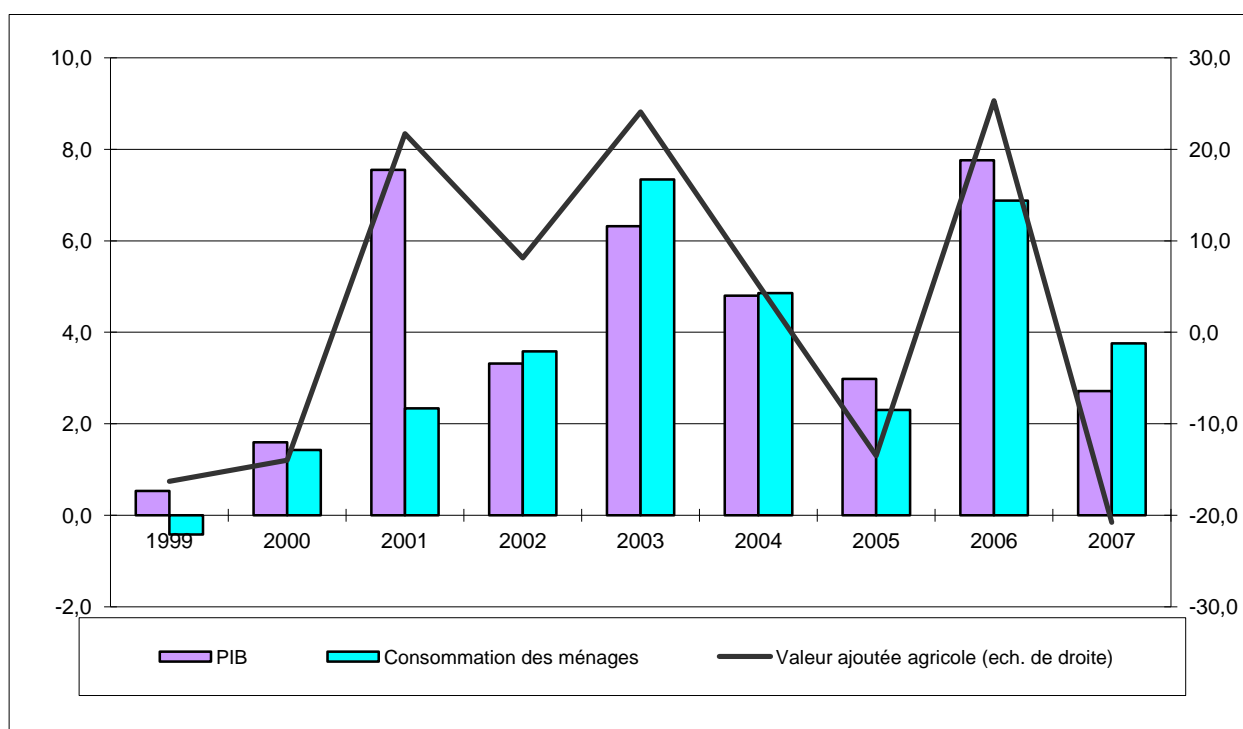
Cette période se caractérise par une croissance en dents de scie qui reste inférieure aux potentialités de l'économie. Le caractère instable et irrégulier de la croissance économique est manifeste (cf. graphique n°4.1). Celle-ci évolue en moyenne autour de 3,3%, entre 1998 et 2004, soit à un niveau relativement faible par rapport à la moyenne des économies en voie de développement qui est de 5,35%. Le produit intérieur brut a enregistré durant cette décennie une croissance annuelle moyenne de 4,1%. Les reprises enregistrées en 2001, 2003 et 2006 restent ponctuelles et la baisse de la production agricole casse leur élan à créer des effets vertueux.

En effet, la croissance économique est liée aux performances de la production agricole qui joue un rôle majeur dans la formation des revenus et de la demande. Le secteur agricole, malgré son recul, continue d'occuper un poids important dans l'économie. Il emploie la majorité de la population active rurale (près de 80%), assure près de 46% de l'emploi national⁷⁵. Il contribue à hauteur de 13% à 20% au PIB selon les campagnes agricoles.

⁷⁵Rapport sur «Cinquante ans de Développement Humain et perspective 2025 », Rabat 2006.

La croissance économique engendrée par l'activité globale et par l'activité agricole coïncide avec des amplitudes plus importantes pour le PIB agricole. Cette dépendance se répercute sur la croissance et a des effets directs à court terme : baisse de la production agricole céréalière, hausse des importations correspondantes, réduction des consommations intermédiaires qui sont adressées aux autres branches par les exploitations touchées, baisse des revenus du travail agricole. La valeur ajoutée agricole dont le poids représente 14,4% en moyenne sur la période 1998-2007, contribue de 0,03% en moyenne à la croissance du PIB et représente 12% des exportations totales⁷⁶.

Graphique 4.2 : Croissance en volume du PIB, de la valeur ajoutée agricole et de la consommation des ménages (en %)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

Les années de sécheresse ont augmenté de manière considérable la volatilité du PIB agricole et partant le PIB global. La baisse de la production agricole entraîne, en plus d'une diminution de l'offre d'exportation de produits agricoles, un recul considérable du revenu agricole et donc de la demande globale. Le secteur agricole souffre d'une faible pénétration technologique et la taille petite des exploitations ne permet pas une production à grande échelle. Ce qui amplifie la volatilité de la valeur ajoutée agricole. Ainsi, il existe une corrélation positive sur la période, sauf pour les années de sécheresse (1999 et 2001), entre la

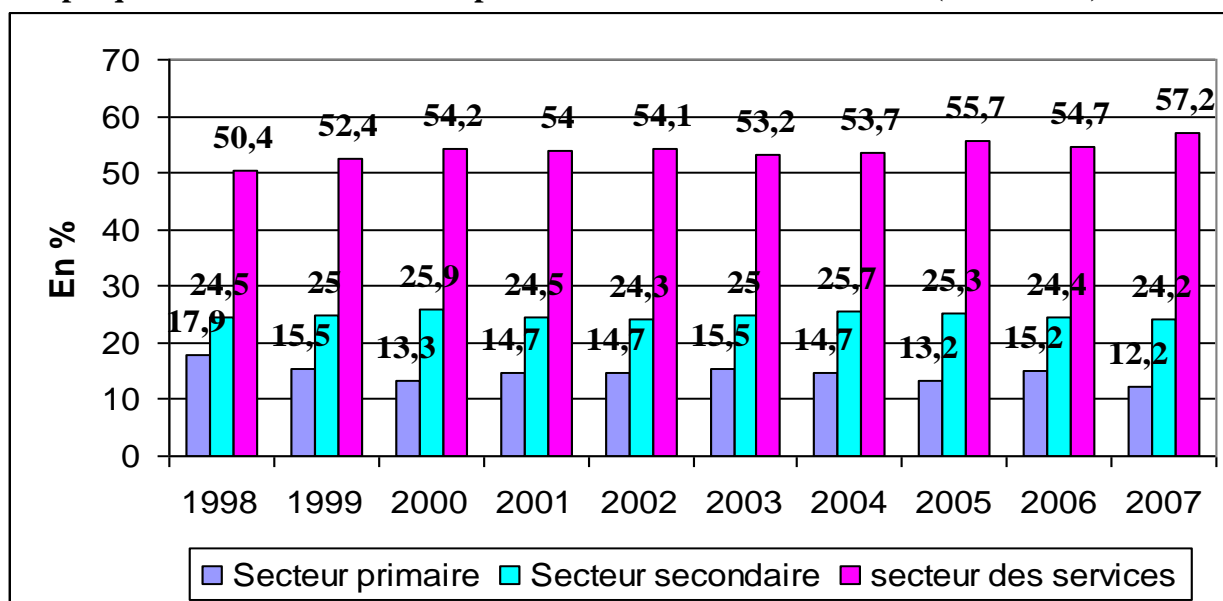
⁷⁶ Etude prospective sur le secteur agricole, HCP, 2006.

consommation des ménages, le PIB total et la valeur ajoutée agricole caractérisés par des amples fluctuations.

Le PIB non agricole a évolué en moyenne autour de 4,7% entre 1998 et 2007. Cette croissance s'avère insuffisante pour atténuer les fluctuations de la production agricole qui restent compensées par des importations entraînant des effets directs sur le revenu global et la consommation des ménages. De même ce rythme est faible pour résorber les déficits sociaux.

L'évolution du PIB non agricole a connu une certaine stabilité due essentiellement à l'amélioration du secteur tertiaire (secteur touristique, du bâtiment et des travaux publics). En effet, la composition sectorielle montre une nette progression des services dont la contribution à la croissance de la valeur ajoutée a atteint 2,5% en moyenne sur la période 1998-2007. Leur part dans la structure du PIB nominal est prédominante et se stabilise en moyenne autour de 54% (cf. graphique n°4-3). La valeur ajoutée des services marchands est de 38,6% réalisée grâce aux transports qui ont bénéficié des grandes opérations de privatisation. Le tourisme représente près de 8% du PIB, ses recettes constituent avec les transferts des RME, une source de devises importante pour l'économie.

Graphique 4.3 : Evolution de la répartition sectorielle du PIB en % (1998 -2007)



Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

Le secteur secondaire occupe la deuxième place avec une progression moyenne de 24,8% du PIB et n'arrive pas à être suffisamment autonome par rapport au secteur primaire pour permettre une croissance pérenne et stable. Son évolution accuse une nette stabilité avec une concentration sur trois secteurs manufacturiers exportateurs : les produits chimiques, l'agroalimentaire et les textiles et produits du cuir. L'industrie manufacturière reste peu

développée, contribue pour seulement 14,8% en moyenne à la valeur ajoutée, accusant même un recul dans la structure totale du PIB nominal en passant de 15,3% en 1998 à 13,3% en 2007 (15,9% en 1999) et n'emploie que 14% de la population active occupée. Au cours de la décennie 1998-2007, ce secteur a participé de seulement 1% en moyenne à la croissance économique. Comparativement à certains pays émergents, la croissance du PIB industriel a évolué en moyenne de 3,6% entre 2000-2006, elle est de 11% pour la Jordanie, 7% pour la Turquie et 5% pour la Roumanie et l'Indonésie. L'Égypte et la Tunisie, les concurrents voisins, ont enregistré un taux de croissance industriel de 4% en moyenne.

Le secteur industriel reste peu dynamique et participe faiblement à la création d'emploi. Entre 2000 et 2007, 95% des emplois créés en milieu urbain ont concerné le secteur des services, de la construction et BTP dont l'évolution en volume de sa valeur ajoutée a atteint 6,8% en moyenne annuelle au cours de cette décennie, contre seulement 5% pour l'industrie manufacturière. Cette dernière représente à peine 12,5% (en 2005) du total des investissements du secteur privé. La baisse du volume des investissements manufacturiers, enclenchée depuis le début des années 90, témoigne d'un changement dans la structure sectorielle de l'économie dans la mesure où de plus en plus d'entreprises préfèrent investir dans les services et le bâtiment jugés plus rentables. Plusieurs unités industrielles ont fermé ou changé d'activité (Banque mondiale, 2004).

Tableau 4.1: Contribution sectorielle à la croissance* (1998-2007)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Secteur primaire	-2,6	-1,9	2,5	0,6	3	0,7	-1,6	2,8	-3,0
Secteur secondaire	0,5	1,0	1,2	0,7	1,1	1,0	1,2	1,2	1,6
Services	2,3	2,6	2,9	1,4	2,2	2,7	3,1	2,7	3,1
PIB non agricole	3,2	3,6	4,9	2,2	3,1	4,0	4,8	4,7	5,6
PIB	0,5	1,6	7,6	3,3	6,3	4,8	3,0	7,8	2,7

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

*En nombre de points de la croissance réelle.

La contreperformance du secteur industriel tient autant, voire davantage, à une productivité du travail faible qu'à un manque d'investissement technologique. Une productivité faible a pour résultat de cumuler une incapacité structurelle à convertir la croissance tendancielle en

croissance effective. La productivité des salariés constitue une cause principale de ce déclin. Celle-ci s'élève dans le secteur manufacturier à 8 000 dollars par ouvrier et annuellement, alors que la moyenne observée dans les pays émergents est de 15 000 dollars. Sur les 30 pays étudiés, le Maroc est classé 21^{ème}, loin derrière des pays comme la Corée du Sud (45 000 dollars), Taïwan (31 000 dollars), l'Afrique du Sud (22 000 dollars) ou encore le Mexique (17000 dollars) (Idem.). De même, la qualité du facteur travail joue un rôle essentiel dans le processus de croissance. Le déficit de productivité qu'enregistre l'industrie est lié au manque de qualification et de formation de la main d'œuvre: 53% de l'effectif des entreprises⁷⁷ sont, soit analphabètes, soit ont le niveau du primaire. Ce taux est de 2% au Chili et de 1,7% en Turquie pour lesquels le taux d'ouvriers ayant le niveau du collège ou du lycée est respectivement de 83% et 78%, contre 38% au Maroc. Pour ce qui est des salariés ayant un niveau d'études supérieures, il est de 8,7% au Maroc contre 13,8% au Chili et 19% en Turquie. Cette situation ne permet pas à la force de travail d'améliorer son aptitude à utiliser les technologies disponibles. L'existence d'une importante quantité de travail non qualifiée empêche tout changement technologique. Elle enfonce la situation du secteur industriel dans le sens où elle retarde le progrès technique et la compétitivité des entreprises.

En effet, les problèmes relatifs à la croissance économique ne sont pas uniquement cantonnés à des problèmes d'accumulation de capital physique mais aussi à la prise en compte de l'accumulation du capital humain et le progrès technique. La contribution du capital humain dans le processus de production est importante⁷⁸ et la qualité du facteur travail joue un rôle majeur dans les mécanismes de croissance. Les investissements éducatifs et technologiques constituent des facteurs de progrès économique et social. De même, la situation du piège de sous développement se caractérise également par un déficit d'investissement en infrastructure (M. Justman, 1995, pp. 131-157), et si l'on examine le PIB tendanciel, force est de constater qu'il accuse un ralentissement de 2,2 points durant cette période pour le Maroc contre 1,9 pour la Tunisie et 1,3 pour l'Egypte (RDH50, 2006). Le taux de croissance tendanciel reste inférieur ou égal à 3% lié, entre autres, à une productivité globale des facteurs insuffisante et à un marché national relativement étroit.

⁷⁷ L'enquête est menée auprès des 650 entreprises qui citent parmi les facteurs qui retardent la mutation de l'industrie: le foncier rare et difficilement accessible, l'accès au financement, le coût de l'énergie, notamment l'électricité et enfin, la pression fiscale et le coût des charges sociales.

⁷⁸Voir à ce sujet, R.E. Lucas (1988), p.3-42 et Romer (1990).

La contribution négative de la productivité totale des facteurs révèle des blocages significatifs qui restent difficiles à mesurer. En effet, cette situation s'explique pour deux raisons : la première tient aux faits que l'économie dépend toujours de la production agricole⁷⁹ associée à une sous utilisation des capacités de production. La seconde difficulté de mesure tient à la place prépondérante du secteur informel qui représente 40% de la valeur ajoutée globale. Les performances très versatiles comptent encore pour plus du tiers des résultats en termes de croissance.

Tableau 4.2: Décomposition de la croissance de l'ensemble de l'économie (en%)

	1982-1991	1991-1998	1998-2004
PIB réel	4.32	2.11	3.33
Contribution du capital	1.47	1.17	2.02
Contribution du travail	1.54	1.48	1.57
Contribution du PTF (résidu)	1.32	-0.54	-0.25

Source : Estimation du FMI, 2005.

Le niveau d'accumulation du capital physique se caractérise par une faible productivité. Les investissements réalisés dans le secteur privé sont en deçà des potentialités de l'économie. Les gains de productivité se sont dégradés par la faiblesse des investissements, entraînant ainsi une croissance économique modérée. La croissance de la productivité mesurée en termes de productivité totale des facteurs (PTF)⁸⁰ n'a pas contribué à la croissance économique. Il en résulte un régime de croissance à accumulation de capital dont la contribution est supérieure à 2,02% contre 1,57% pour le facteur travail.

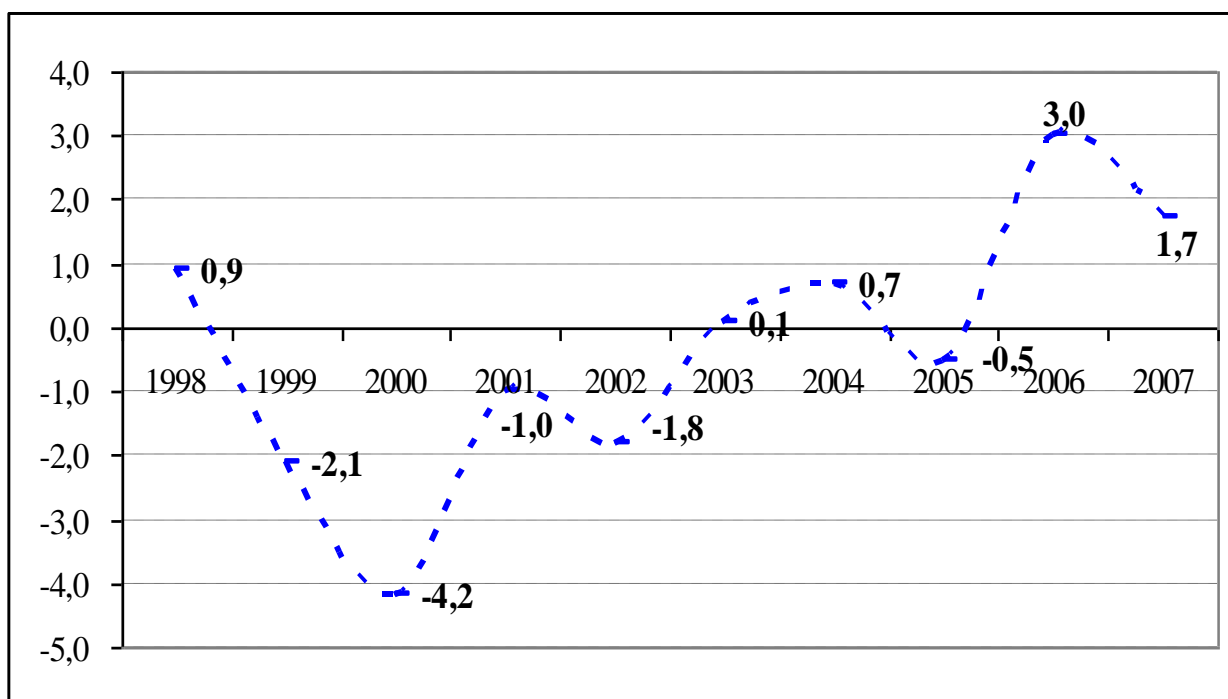
L'atonie de la croissance économique s'explique par la faiblesse de la croissance potentielle dont le taux d'évolution est resté stable. L'écart de production (*output gap*) permet d'apprécier l'ampleur des déséquilibres entre l'offre et la demande et d'étudier la contribution des différents facteurs de production à la croissance (capital, travail et progrès technique). En principe, le rôle de la politique budgétaire est d'obtenir le plein emploi des facteurs, donc de réduire ce «*output gap*» sans accélérer l'inflation. Cependant, on constate qu'il existe de véritables cycles de «*l'output gap*». L'économie se trouve engluée dans une phase de bas équilibre qui s'auto-entretient par la reproduction des conditions du déficit de production. La

⁷⁹ La part de la valeur ajoutée agricole est passée de 13,7% en 1999 à 15,3% en 2004.

⁸⁰ La PTF constitue la moyenne pondérée des productivités du travail et du capital, son taux de croissance se décompose en effet productivité du capital et en effet productivité du travail.

croissance économique effective est atone et s'éloigne de plus en plus de son sentier potentiel: de -2,1% en 1999 à -4,2% en 2000 et -2,8 en 2002 pour remonter à 3% en 2006 et redescendre 1,7% en 2007. Cet écart est dû à des capacités de production qui restent inemployées vu l'insuffisance de la demande effective.

Graphique 4.4 : Ecart entre le PIB réel et le PIB potentiel (1998-2007)



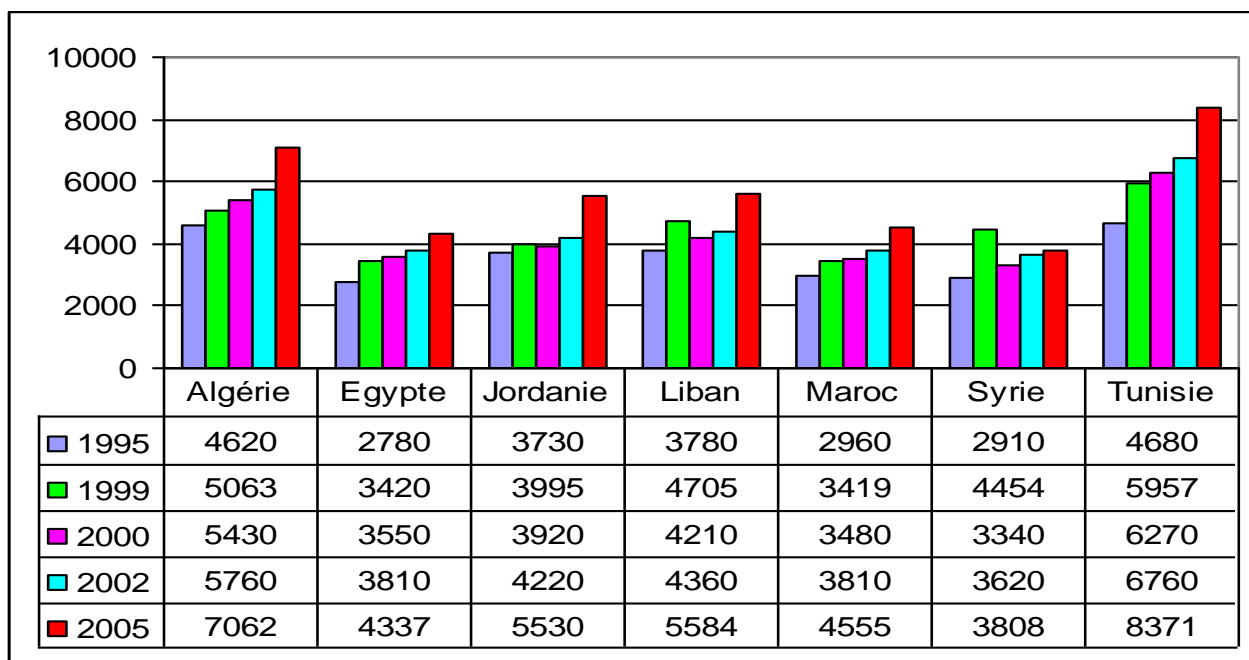
Source : établi à partir des calculs de l'auteur sur la base des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

Par ailleurs, l'impact de l'évolution du taux de croissance sur le niveau de vie de la population est limité. La croissance du PIB par habitant durant cette période n'a pas dépassé 1,7% en moyenne annuelle. Cette situation a limité les opportunités de création des revenus, facteur déterminant pour améliorer le niveau de vie de la population. La performance de l'économie appréhendé à travers le revenu par habitant est insuffisante par rapport aux potentialités du pays et à celles de certains pays du MENA. Le revenu par habitant exprimé en parité de pouvoir d'achat (PPA) s'élève à 4555 USD en 2005 contre 8371 USD en Tunisie, 7062 USD en Algérie et 5584 USD au Liban.

Le déficit de croissance limite l'évolution du revenu par tête. A cet égard, le retard enregistré au niveau du PIB par tête est la conséquence conjointe, d'une part, (i) d'une faiblesse de l'investissement ou de l'accumulation du capital physique dont l'efficacité est limitée, (ii) d'une compétitivité limitée de l'économie due à un faible niveau d'éducation, à (iii) de faibles dotations en infrastructures physiques et technologiques et d'autre part, d'une faible

mobilisation de l'épargne nationale pour relancer la croissance économique. Tous ces éléments concourent pour maintenir l'activité économique dans une situation de croissance molle et d'équilibre bas.

Graphique 4.5 : Evolution du PIB en PPA (en US \$) des pays du MENA (1995-2005)



Source : établi à partir de données du FMI.

La notion de croissance molle peut être assimilée à celle du piège de sous développement (C. Azariadis et A. Drazen, 1990, pp.501-526) dans la mesure où elles reflètent toutes les deux un état stationnaire de l'activité économique correspondant à un équilibre bas et auquel est associé un niveau de revenu par tête également faible. L'explication réside dans la faiblesse des connaissances⁸¹ qui caractérise l'économie et qui dépendent de l'accumulation du capital physique et du capital humain. Ainsi, la faiblesse du développement éducatif inhibe également l'économie dans une situation de sous développement.

En effet, la croissance du revenu par habitant dépend de la conjonction de trois facteurs de production (Solow, 1956) : le capital, le travail et un élément résiduel (appelé productivité totale des facteurs) inexplicé qui mesure l'efficacité de l'économie. Ainsi, le progrès technique joue un rôle moteur pour améliorer la productivité des travailleurs et développer l'offre de main d'œuvre réelle. Néanmoins, le niveau de formation et de qualification de celle-ci est trop faible pour permettre une meilleure compétitivité. La réalisation d'un objectif de croissance suffisant et durable nécessite, en plus d'un taux d'investissement élevé, une augmentation de la productivité, (Easterey et Levine, 2001).

⁸¹ Voir chapitre 5.

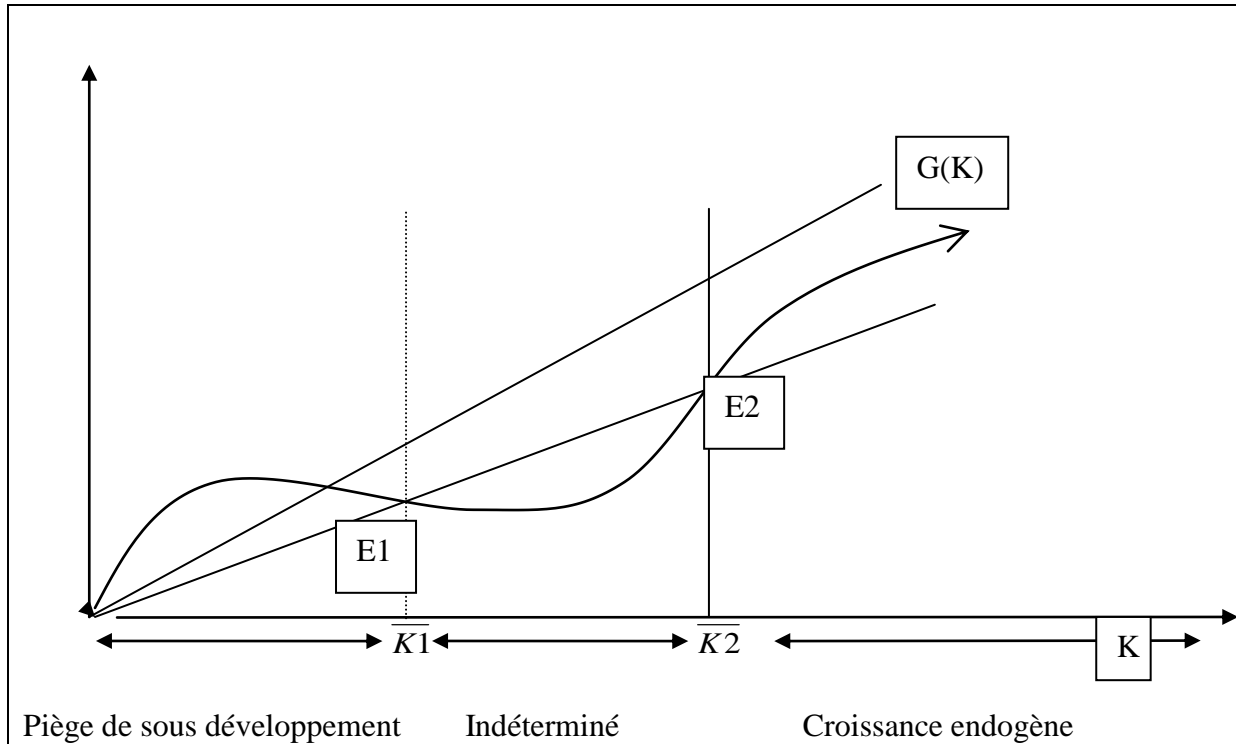
La politique économique n'a pas permis une croissance stable et évolutive. Les autorités publiques se sont engagées dans une politique de rigueur dont l'impact a contribué à renforcer l'atonie de la demande globale. La règle du déficit à 3% du PIB, en sacrifiant les dépenses en capital, a affaibli la croissance potentielle. La priorité accordée à la stabilité des prix a condamné les taux d'intérêt à un niveau élevé qui a directement affecté les dépenses d'investissement et partant l'augmentation et l'extension des capacités productives. Ce qui contraint les transformations structurelles de l'économie.

L'activité économique se situe à un niveau inférieur à son potentiel de croissance. Elle ne peut pas bénéficier d'externalités suffisantes pour atteindre le sentier de croissance endogène. Ce qui maintient l'économie à un niveau faible et rend la croissance volatile face aux chocs interne et externe. Cette vulnérabilité devient structurelle et déstabilise tout processus de convergence et de rattrapage. La dépendance de la croissance économique à la production agricole et à la faible demande globale renforce et crée une forme d'hystérésis d'équilibre bas. L'orientation restrictive de la politique économique a une emprise quant au choix de l'équilibre atteint. Le sentier de croissance dépend ainsi de l'état initial de l'économie. Les faibles niveaux, d'investissement, de revenu par habitant, de capital humain, profilent un cercle vicieux de croissance molle qui se reproduit à travers un enchaînement de déficit.

Ainsi, la sous utilisation des facteurs de production anime les conditions d'une croissance molle et leur persistance a des effets sur l'activité économique de sorte qu'une «accumulation primitive» inachevée piège durablement, par un effet d'hystérésis, l'économie dans une trappe de non convergence et de sous développement (A. D'Autume et P. Michel, 1993). Le processus de convergence vers les pays développés est contraint par une activité économique qui évolue à un rythme en deçà de ses potentialités. Cette trappe empêche l'économie de maintenir son élan de croissance qui représente un processus dont l'évolution dépend des capacités de production.

Ainsi, le schéma suivant représente les différentes étapes de ce processus de croissance.

Figure 4.1: Equilibres multiples



La première zone est celle du piège du sous développement où, pour un faible niveau de capital ($K < \bar{K} 1$) la trajectoire du sentier conduit l'économie à un équilibre stationnaire sans croissance de point selle (E1). L'économie débute avec une intensité capitaliste faible converge vers une croissance molle et stable et ne peut éviter cette trappe du sous développement.

Une deuxième zone E2 correspond à un équilibre instable où les externalités jouent pleinement et au-delà duquel l'économie peut atteindre le sentier de croissance endogène sinon elle s'enfonce dans le piège du sous développement. Les bonnes années de récoltes agricoles dues à une pluviométrie favorable amorcent le passage de l'économie de son sentier de zone E1 vers E2 mais vue la sous-utilisation des capacités productives (faible investissement, faible création d'emploi, chômage), ces reprises sont avortées, d'où une évolution de croissance en dents de scie, volatile et fragile. Le décollage économique échoue et l'économie est prisonnière d'un cercle vicieux qui assimile le sous développement à un état d'activité faible qui se reproduit *via* un enchaînement inévitable de sous production et de déficit en capital.

Enfin, il existe une zone E3 où l'évolution de l'économie dépend de sa situation initiale et de son niveau de capital physique et humain. Le stock de capital par tête est situé au-delà du

niveau critique, le sentier de croissance endogène à taux constant est donc accessible, les externalités étant suffisantes pour accéder à une croissance forte et régulière. Ainsi, le sentier de croissance, sa trajectoire suivie et *in fine* l'équilibre de long terme, dépendent du niveau initial d'intensité capitaliste. Ce qui confère à l'Etat un rôle important dans la promotion du capital et des investissements (Equipements physiques, Education, Recherche, Infrastructures).

La faiblesse du capital humain au Maroc participe à la baisse de la productivité du travail et à l'insuffisante utilisation des capacités productives. L'élévation de la productivité des investissements à travers l'amélioration des connaissances et des compétences humaines comme déterminants de la croissance n'a pas suscité d'intérêt. Le niveau d'innovation dans l'économie saisi, aussi bien par la part des biens de haute technologie dans les échanges extérieurs que par le niveau des dépenses en Recherche et Développement dans le PIB, témoigne concurremment de la faible utilisation du progrès technologique et de son faible impact sur la croissance économique. Les exportations marocaines des produits à haute technologie représentent près de 11% des exportations de biens manufacturés, soit un niveau très bas par rapport à celui atteint par la Corée de Sud et la Malaisie.

Seul 9% des entreprises sont engagées dans la Recherche et Développement, directe et sous-traitée (Ministère de l'Industrie, 2004). Les données du tableau ci-dessous mettent en évidence la corrélation positive entre la productivité globale des facteurs et les dépenses en Recherche et Développement. En consacrant près de 0,3% du PIB en 2004 à la Recherche et Développement, la contribution de la PTF est négative avec -1,2%. La Tunisie consacre 0,6 de son PIB et enregistre une PTF de 1,04%, celle de la Corée de Sud est de 1,9% avec des dépenses qui atteignent les 3% du PIB.

Tableau 4.3 : Indicateurs globaux relatifs à la Recherche et Développement

Pays	PTF en %	Produits à haute technologie (% des exportations de biens manufacturés)	Dépenses en recherche Et développement/PIB en %
Egypte	-1,3	0,76	0,2
Corée du Sud	1,9	31	3,0
Malaisie	2,8	58	0,7
Maroc	-1,2	11	0,3
Tunisie	1,04	4	0,6

Source : UNESCO, statistiques sur la Recherche et Développement (2004).

Les performances de la croissance économique souffrent principalement de l'inefficience des entreprises dont les niveaux technologiques restent insuffisants. Le tissu productif se distingue par une main d'œuvre peu qualifiée, pâtit d'un coût de financement élevé et évolue dans un cadre de concurrence déloyale, renforcée par l'ampleur du secteur informel développant ainsi des capacités peu productives. En effet, l'investissement dans le capital humain n'a pas retenu l'attention des autorités publiques et encore moins celle des entreprises. Les statistiques relatives à l'emploi montrent que le niveau de formation des travailleurs est très faible et que le chômage touche de plus en plus les personnes ayant un niveau d'instruction plus élevé. Selon l'étude sur le climat de l'investissement (Banque mondiale, 2006), à peine 9% des travailleurs ont terminé leurs études secondaires.

D'un autre côté, l'effort d'alphabétisation n'a pas eu d'incidence majeure sur la croissance économique. Le taux d'analphabétisme reste élevé comparativement à certains pays (l'impact du taux de couverture de l'enseignement secondaire est très faible avec une élasticité partielle de 0,0009 seulement contre 0,017 pour le Mexique, 0,012 pour la Tunisie et 0,12 pour la Turquie) (RDH50, 2006).

Les estimations économétriques du taux de rendement de l'éducation nationale par la méthode Mincer⁸² sont modestes pour un budget de l'ordre de 6% du PIB. En effet, pour un taux de croissance annuel de 11% de la population urbaine, le rendement sur l'éducation est comparativement faible par rapport aux normes internationales: il est bien plus bas que celui du Brésil, qui a sensiblement le même taux de scolarisation, et en dessous de ceux du Chili et des États-Unis qui ont des taux de scolarisation plus élevés (Banque mondiale, 2006). Cette faiblesse du taux de rendement de l'éducation est un obstacle à la dotation des entreprises en capital humain qualifié. D'ailleurs, «quand le savoir disponible dans la population est trop restreint, les gains de cette externalité ne peuvent pas se manifester, ce qui conduit, sauf intervention de l'Etat par une politique éducative ambitieuse, à un blocage de la croissance» (J.C. Berthelemy, 2006). Ainsi, l'économie se trouve piégée dans un équilibre bas qui l'empêche de parvenir au sentier de croissance endogène (A. D'Autume et Ph. Michel, 1993, pp. 431-450). La réduction des dépenses publiques en capital ont limité la portée des externalités comme facteurs clés de la croissance.

⁸² Les taux de Mincer sont calculés selon la méthode de Jacob Mincer, professeur à l'université de Columbia, aux États-Unis. Le modèle de régression est $\ln \text{ salaire} = f(\text{âge}, \text{âge}^2, \text{et autres indices de genre et études primaires, secondaire et supérieures achevées})$. Les coefficients calculés représentent le taux de retour sur investissement pour le niveau correspondant d'instruction (coût d'opportunité).

Le déficit de croissance est la conséquence d'une politique de rigueur contreproductive et peu accommodante. La lutte contre l'inflation comme objectif prioritaire de la politique économique représente un coût important en termes de croissance économique. La lutte contre l'inflation et la réduction des dépenses publiques se sont soldées par une sous-utilisation des facteurs de production. La croissance économique s'est écartée de son sentier potentiel et n'a pas permis d'améliorer le niveau de vie de la population ni d'infléchir la montée du chômage des jeunes et des diplômés. En effet, il y a lieu de préciser que l'Institut d'émission, en adoptant une politique restrictive et peu réactive, participe de manière directe dans l'affaiblissement de l'économie à travers son incidence sur le crédit, sur les modes de financement de l'investissement, de la consommation et des finances publiques (cf. J. Créel, E. Laurent et J. Le Cacheux, 2007).

La politique de stabilité des prix a entraîné une hausse des taux d'intérêt qui ont réduit l'accès des petites et moyennes entreprises aux crédits bancaires, pénalisant ainsi l'investissement productif susceptible de relancer l'activité et de créer des emplois. Le recul de l'intervention de l'Etat et la réduction de ses dépenses n'a fait que renforcer la faiblesse de la demande globale. La combinaison des ajustements budgétaires et du réglage monétaire représente la principale contrainte affectant la croissance. La hiérarchie des objectifs de la politique économique est ainsi tracée au détriment de la croissance et du plein emploi.

La faiblesse de la croissance économique a pris en défaut les règles auxquelles est soumise la politique économique. La maîtrise de l'inflation à un taux ne dépassant pas les 2% et d'un déficit public n'excédant pas les 3% constituent une contrainte explicative du manque de réactivité de la politique économique face aux aléas économiques et aux fluctuations cycliques. Elle ne laisse place à aucune discrétion, ni examen approfondi de la situation du pays, quant aux causes de sa faible croissance. Ce manque de réactivité de la politique économique lié aux contraintes imposées par les règles entraîne des effets durables notamment sur la demande et le chômage dont elle renforce la composante structurelle (effet d'hystérésis). A chaque fois que le chômage augmente suite à un ralentissement de l'activité, il devient de plus en plus difficile de le faire baisser pour le ramener au niveau antérieur (phénomène du chômage de longue durée)⁸³.

L'amélioration du niveau éducatif des travailleurs augmente leur productivité et par conséquent leurs revenus. En effet, l'accumulation du capital humain permet de soutenir la

⁸³ Ce point sera détaillé dans la deuxième section.

croissance à long terme en agissant directement sur la productivité de la main-d'œuvre mais aussi au travers des externalités positives que cette amélioration engendre⁸⁴.

B. Une expansion faible de la demande

La Banque mondiale (2006) estime que la croissance de l'économie marocaine reste une énigme dans la mesure où la stabilité macroéconomique n'a pas déclenché le processus de convergence. Ainsi, pour l'Institution Internationale, cette situation est due à «la croissance faible des secteurs hors agriculture, à la lente transformation de l'épargne nationale en investissements à haut niveau de productivité (...) et à la faible compétitivité des entreprises marocaines».

L'étude des déterminants de la croissance s'effectue à partir des principales composantes de la demande globale. L'analyse de celle-ci fait ressortir que la consommation finale constitue le principal vecteur⁸⁵ de la croissance. Il s'agit d'une croissance modérée tirée par la consommation des ménages et ralentie par le commerce extérieur.

Tableau 4.4 : Contribution à l'évolution du PIB au prix de l'année précédente (1998-2007)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	99-2007
Dépenses de consommation finale des ménages	-0,3	0,9	1,4	2,1	4,3	2,8	1,3	4	2,2	2,1
Dépenses de consommation finale des Administrations publiques	1,1	0,2	0,9	0,1	0,4	0,8	0,7	0,6	0,8	0,6
Formation brute du capital fixe	2,2	0,7	0,2	1,8	1,9	2,1	1,9	2,7	4	1,9
Solde du commerce extérieur	0,4	0	3,2	-0,4	-2,1	-1,3	0,6	0,7	-4,2	-0,1
Exportations	2,4	2,3	3,7	1,7	0,2	1,8	3,9	3,8	1,8	2,3
Importations	-2	-2,3	-0,5	-2,1	-2,3	-3,1	-3,3	-3,1	-6	-2,7
Variation de stocks	-3	-0,2	1,8	-0,3	1,8	0,4	-1,5	-0,1	-0,1	-
PIB	0,5	1,6	7,6	3,3	6,3	4,8	3	7,8	2,7	4,1

Source : établi à partir des données du Haut Commissariat au Plan.

⁸⁴ Cette idée a été développée par Gary. S. Becker, (1964 et 1993, 3rd ed).

Les théories de la croissance endogène qui se sont développées à la fin des années quatre-vingt avec les travaux de Romer (1986) et de Lucas (1988) fournissent des modèles qui permettent de mieux comprendre le processus de croissance économique et notamment, l'implication du capital humain dans la croissance à long terme.

⁸⁵ Au-delà des fluctuations cycliques, la contribution de cette dernière est restée supérieure à 2,8 points du PIB.

Représentant en moyenne près de 59 % du PIB dont 18,3% est constituée de produits agricoles, la consommation des ménages est la principale composante de la demande intérieure et ce, malgré la baisse tendancielle de sa contribution qui s'est établie en moyenne à 2,1 points du PIB au cours de cette décennie. Celle-ci a toutefois fléchi au cours des années, passant ainsi de 61,0% en 1998 à 58,4% en 2007. Sa participation à la croissance du PIB est instable : de 4,3 en 2003 à 2,2 points en 2007 après avoir chuté à 0,9 en 2000.

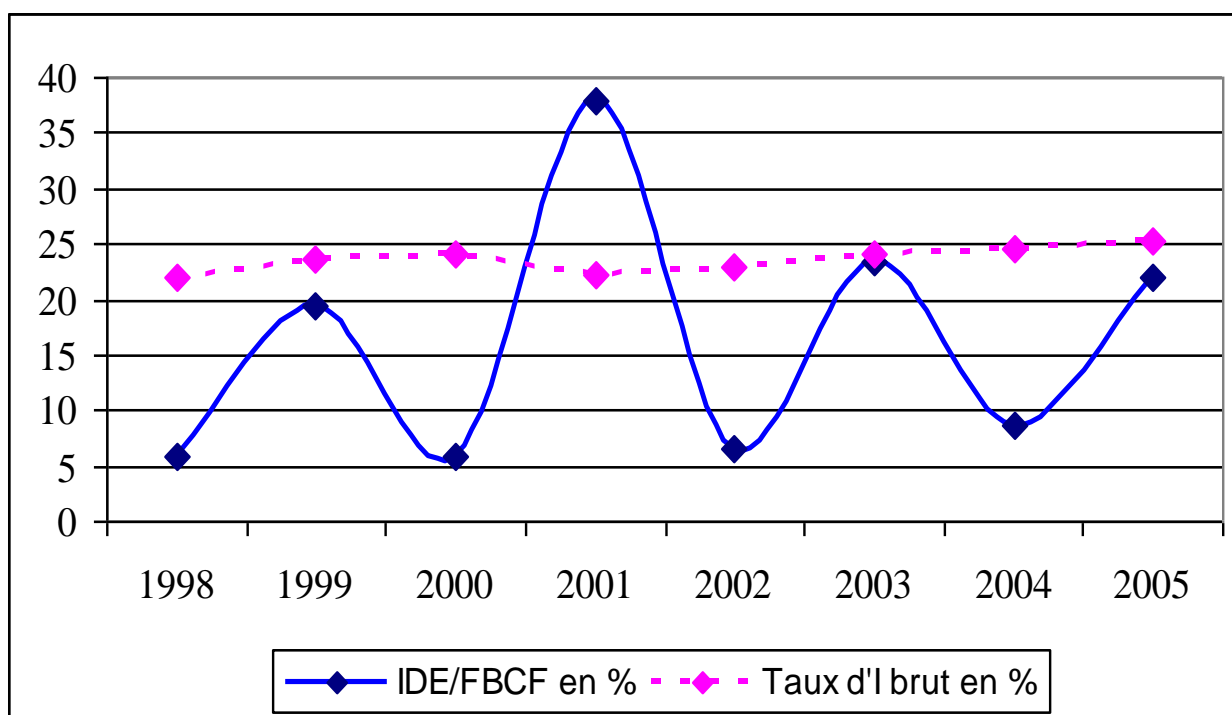
Ce recul est dû en partie à la politique restrictive et aux fluctuations des revenus générés par le monde rural suite aux années de sécheresse. Son maintien à ce niveau est rendu possible grâce à la maîtrise de l'inflation et à la valorisation des salaires dans les secteurs public et privé (hausse du SMIG). Quant aux dépenses de consommation finale des administrations publiques, leur contribution au PIB varie entre 0,1% et 1,1% soit 0,6 moyenne sur l'ensemble de la période.

Les données relatives au tableau 4.4 synthétisent les effets de la rigueur : faible croissance du PIB, décélération de la consommation et des dépenses publiques, baisse de l'investissement et un solde commercial négatif.

Entre 1998 et 2007, le taux d'investissement mesuré par le montant de la FBCF rapporté au PIB, a évolué de 23,4% à 31,3%, soit une amélioration de 7,9 points. Le taux d'épargne nationale a atteint 32,4% du PIB en 2007 contre 25,6% en 1998, soit une croissance moyenne de 29,1% du PIB. L'écart entre le taux d'épargne et le taux d'investissement, soit en moyenne 2,9% du PIB, est positif. Cet excédent de l'épargne nationale réalisé grâce aux ressources extérieures provenant des transferts des RME, des ressources des privatisations et des recettes touristiques (la part de l'épargne extérieure dans l'épargne nationale a atteint 28,5% en 2003) (MFP, 2005a), n'a pas profité aux projets d'investissement susceptibles de créer de la richesse et de l'emploi. Il montre l'incapacité de l'économie à transformer une épargne disponible en effort d'accumulation dont la croissance a besoin. L'absorption d'une partie de l'épargne par l'investissement public est supposée, d'une part, favoriser le développement des capacités productives du secteur privé, et d'autre part, entraîner une augmentation de l'épargne globale. Le secteur bancaire ne joue pas d'une manière efficace son rôle d'intermédiaire financier dans la mesure où il bloque, à travers le rationnement du crédit, une partie de cette épargne qui reste inemployée ou majoritairement affectée à la souscription aux bons du Trésor.

La contribution de la FBCF à la croissance économique a atteint 1,9% au cours de cette période grâce au programme des privatisations qui a largement participé au redressement de l'investissement réel à travers des flux d'IED dont la contribution reste insuffisante en raison de l'étroitesse du marché, de la lourdeur administrative, comparativement avec les pays émergents voisins (cf. graphique n°4.6). Cette contribution de l'investissement à la croissance dépend non seulement du taux d'investissement mais aussi de l'efficacité de son utilisation. L'investissement demeure caractérisé par une faible efficacité dans la mesure où le taux marginal du capital, qui exprime le nombre d'unité d'investissement par unité supplémentaire de PIB, reste élevé et se situe entre 5 et 6, alors qu'il est de 4 en Tunisie, 3 en Egypte et moins de 1 dans les pays développés (Idem.). Ce manque d'efficacité de l'investissement est associé à une croissance économique molle.

Graphique 4.6 : Evolution du Taux d'I brut et des flux d'IED/ FBCF en % (1998-2005)



Source : établi à partir des données de la CNUCED, base de données FDI/TNC (<http://uncrad.org/fdistatistics>) et du Haut Commissariat au Plan.

L'investissement n'a pas atteint les niveaux requis et constitue une variable d'ajustement d'une politique budgétaire rigoureuse. De même l'épargne nationale ne répond pas d'une manière efficace aux besoins d'investissement du fait de sa constitution d'avoirs liquides et de placements à court terme. Elle a bénéficié plutôt au secteur bancaire qu'à l'investissement

productif créateur de richesse et d'emploi. Le déficit en infrastructures de base et le recul des services publics créent des distorsions qui faussent les incitations à l'investissement. Ce qui limite la productivité du capital et augmente l'ampleur des risques qui pèsent sur sa rentabilité.

Les taux d'investissement réalisés sont à un niveau qui ne permet pas de réaliser une croissance forte et durable susceptible de contrecarrer les chocs internes et externes. Les experts de la Banque mondiale estiment que pour atteindre une croissance économique annuelle de 6%, il faut réaliser de manière continue des taux d'investissement qui dépassent 28% du PIB. La faiblesse de l'investissement et son impact en termes d'emploi et de revenu ont entretenu et contribué au déficit de la demande effective qui enferme l'activité économique dans une situation de sous-emploi qui alimente les facteurs de blocage et contraint l'économie à mettre à profit ses capacités productives.

Le régime de croissance nécessite une PGF positive qui reflète une dynamique d'ensemble essentielle pour l'amélioration continue des facteurs de production et ceci n'est possible qu'à travers une politique macroéconomique de relance axée sur la croissance et l'emploi. En effet, conformément à la logique keynésienne, les dépenses publiques exercent une influence contracyclique significative sur les variables fondamentales des économies, notamment sur la consommation et l'investissement. Elles agissent d'une manière directe sur la croissance économique à travers l'augmentation du stock de capital par les investissements publics en infrastructure, en éducation et dans d'autres services qui contribuent à l'accumulation du capital humain. Le respect de la règle des 3% du déficit public et la réduction des investissements qui en résultent, ont affaibli la demande globale. Les plus-values fiscales, ainsi que les recettes exceptionnelles des privatisations, ont souvent servi à réduire la dette publique extérieure, en remboursant par anticipation la dette onéreuse, ou pour engager de nouvelles dépenses de fonctionnement (augmentation des salaires, compensation des produits pétroliers) et ce, au dépens de projets d'investissements productifs et créateurs d'emplois.

Tableau 4.5: Flux d'IED et recettes de privatisations (Millions de dollars)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Investissements directs	460,3	1638,7	470,6	2874,8	533,2	2429,5	1069,8	2946,4
Dont: privatisations	-	7,1	-	2065,9	-	1477,7	-	733,7
Recettes des privatisations	55,4	27,6	1,8	2065,9	7	1498,6	1071,5	1514
Investissements directs hors privatisations	460,3	1631,6	470,6	808,9	533,2	951,9	1069,8	2212,7

Source : Office des changes, Ministère des finances et de la privatisation, Bank Al-Maghrib, 2006.

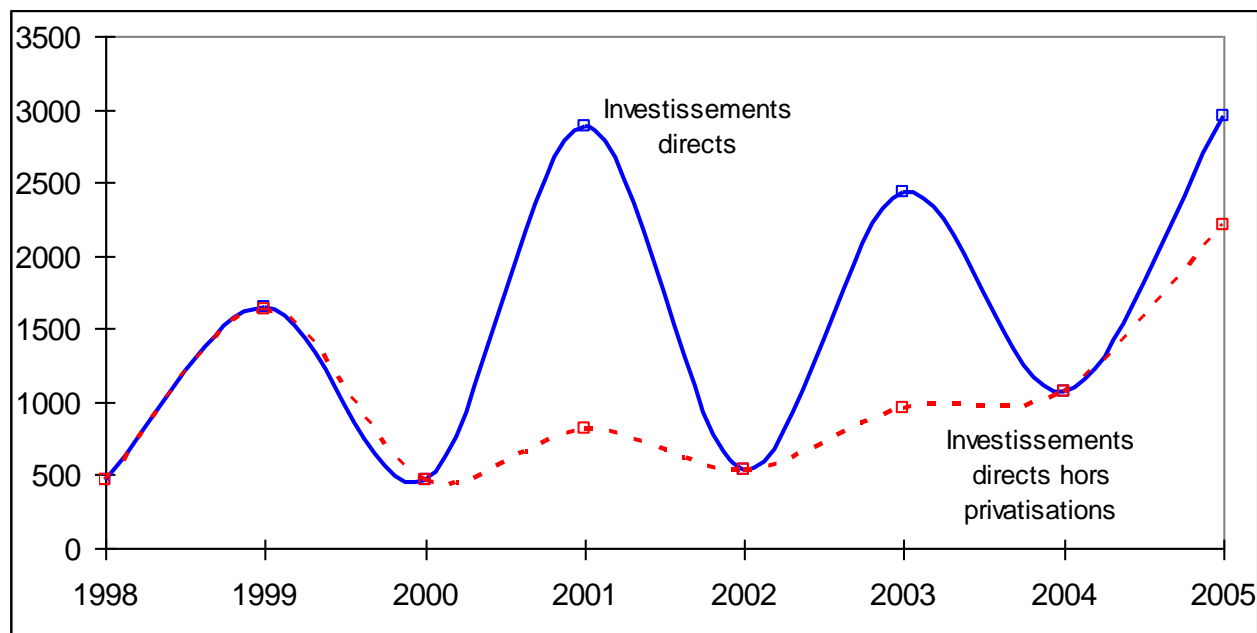
L'analyse des flux d'IED durant cette période révèle que leurs effets sur l'activité économique (emploi, transfert de technologie...) sont limités dans la mesure où ces flux proviennent des programmes de privatisations et ne relèvent point d'une stratégie globale pour renforcer les capacités productives. Leur impact sur l'activité économique est plutôt faible, sinon inexistant. Ces investissements ont concerné les PMI-PME et le secteur tertiaire où la croissance et l'emploi se sont principalement localisés dans les BTP (6,5% en 2006) et les services (2,5%) contre 1,5% dans l'industrie. Ce constat est confirmé par le fait que ces IDE n'ont pas contribué de manière efficace à l'acquisition de capacités technologiques. La part des exportations de haute technologie par rapport aux exportations manufacturières totales est de près de 9%⁸⁶. Cette faiblesse émane aussi bien de la forme d'intégration des entreprises internationales dans la structure de l'économie, de la composition sectorielle des IDE et de leurs capacités d'absorption qui reste limitée, que des priorités de politique économique. Il est vrai que des efforts⁸⁷ ont été fournis pour améliorer l'attractivité de l'économie aux flux d'IDE mais «peu de liens en amont et en aval sont noués avec les entreprises locales» (FEMISE, 2008). Ce qui conduit à un manque de transfert de technologie vers ces entreprises.

⁸⁶ World Bank (2007): Doing Business in 2008, Governance indicators database.

⁸⁷ Les autorités publiques ont d'une part, assoupli la réglementation de l'investissement étranger, facilité les opérations douanières et d'autre part, fourni l'infrastructure de base dans les zones franches pour favoriser la croissance des différents secteurs d'activité dans les chaînes de valeur.

Ainsi, les autorités publiques ont négligé de mettre en place des politiques susceptibles de promouvoir des capacités technologiques endogènes. L'absence d'apprentissage technologique dans le secteur industriel limite sa productivité et ses effets d'entraînement sur l'activité économique occasionnant ainsi une évolution stable et insuffisante du PIB hors agricole.

Graphique 4.7: Flux d'IED et IED hors privatisations 1998-2005 (millions de dollars)



Source : établi à partir des données de l'Office des Changes et rapports de Bank Al Maghrib.

Comme l'indique le graphique ci-dessus, l'évolution des flux des IED varie et dépend largement des opérations de privatisations. La période 2001-2003 se caractérise par une rentrée massive par rapport à 1998-2000. Le rapport sur l'investissement dans le monde de la CNUCED (2007) établit que le Maroc est la deuxième destination des IED en Afrique et la première parmi les pays du Maghreb avec des flux de 2,82 milliards de dollars en 2001 et de 2,31 milliards en 2003⁸⁸. En 2004, les recettes d'IED se sont chiffrées à 1071 millions de dollars, tandis qu'en 2005, les recettes de la privatisation sont essentiellement dues à la cession du 16 % du capital de Maroc Télécom et enregistrent une rentrée de 2,9 milliards de dollars. Rapportées à la FBCF, elles ont atteint 22% en 2005 contre 5,9% en 1998 avec la même volatilité liée au programme des privatisations. Les principaux secteurs destinataires des flux d'IDE en 2007 sont le tourisme (33%), l'immobilier (20%), les télécommunications (8.4%),

⁸⁸ Ces chiffres doivent cependant être relativisés, étant donné qu'en 2001 a eu lieu la vente de 35 % du capital de l'opérateur public de téléphonie, Maroc Télécom, à Vivendi Universal pour un montant de 2,72 milliards de dollars. En 2003, l'État a cédé 80 % de la Compagnie Régie des Tabacs pour 1,7 milliards de dollars à la société franco-espagnole Altadis ; cette dernière transaction représente le deuxième plus important investissement étranger après la vente de Maroc Télécom.

l'industrie (8.2%), les transports (7.3%) et l'énergie et les mines (7.3%). Le stock d'IED représente donc en 2005 44 % du PIB contre 13 % en 1998.

L'essentiel de ces flux ne s'est pas traduit par un accroissement important des capacités de production dans la mesure où il est constitué, pour près de la moitié de placements en portefeuille qui n'ont pas d'effet d'entraînement immédiat sur le potentiel productif (HCP). Par ailleurs, le réinvestissement des revenus issus des IED est très faible : il représente 0,72% en moyenne. Ce pourcentage confirme l'existence d'une sorte « d'hystérésis » des obstacles liés à l'investissement associés à l'étroitesse du marché et à l'absence d'une réelle stratégie de suivi⁸⁹. Beaucoup d'investisseurs étrangers potentiels considèrent que le système judiciaire ne dispose pas de capacités suffisantes et constitue un obstacle important à l'investissement. La justice est perçue comme lente, peu prévisible (jugements contraires et non appliqués) et insuffisamment transparente.

Tableau 4.6: Les revenus réinvestis (millions de dollars)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
IED	333	850	427	2825	480	2308
Revenus réinvestis	12	3	10	3	-	8

Source : FMI, Balance des paiements, Statistics yearbook 2004.

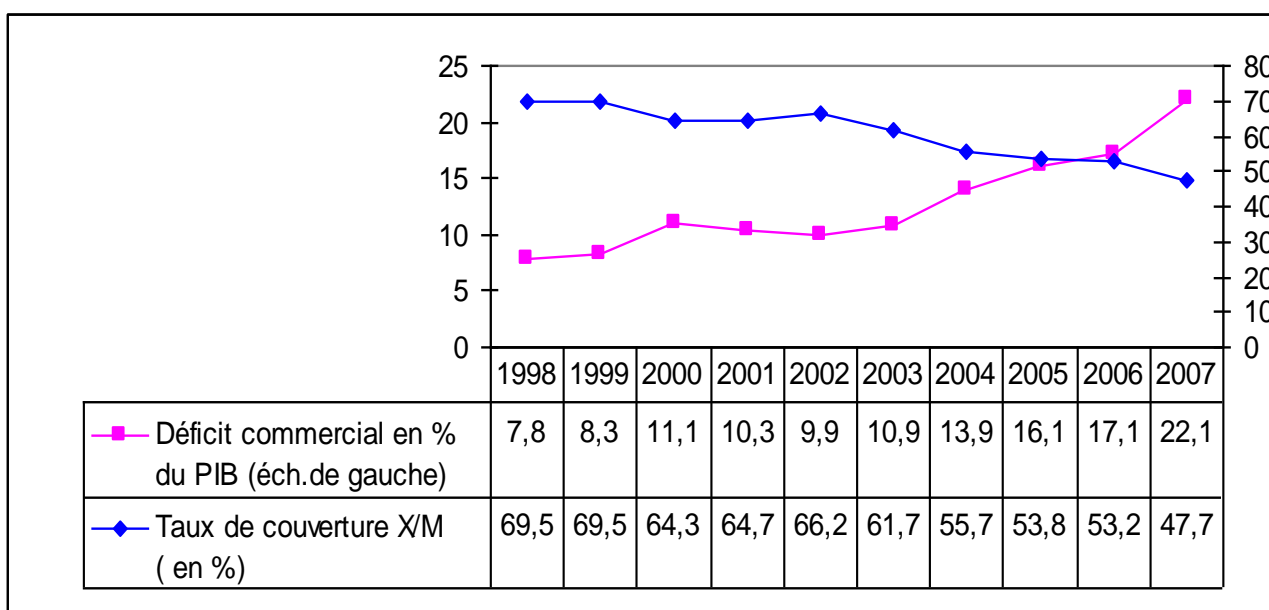
Par ailleurs, l'ouverture de l'économie et les réformes structurelles qui ont suivi constituent en principe un catalyseur d'une croissance durable tirée par de nouvelles opportunités aussi bien en matière d'échanges commerciaux qu'en matière d'investissement et d'attrait de capitaux étrangers. Néanmoins, étant donné la vulnérabilité de l'économie et sa taille relativement petite, son insertion dans l'économie mondiale lui fait subir les effets des chocs externes, surtout au niveau des échanges commerciaux. Leur évolution en termes de volume et de valeur dépend des changements survenus sur le marché mondial et particulièrement les variations des prix des marchandises et de la demande extérieure.

En effet, sur le plan des échanges extérieurs, le rythme d'évolution de la demande étrangère adressée au Maroc a décéléré (6%, en variation annuelle, contre 11,2%). Ceux-ci subissent les effets, d'une part, d'un environnement international relativement moins porteur et d'un produit marocain de moins en moins compétitif, d'autre part. La vigueur plus importante des importations (+11% en moyenne) par rapport aux exportations (+5,8% en moyenne), au

⁸⁹ L'étude « doing business 2008 Morocco ») classe le Maroc au 129^{ème} rang parmi 178 pays en matière de facilité à régler les diverses procédures administratives relatives à la création d'une entreprise.

cours de cette décennie, s'est traduite par un creusement du déficit commercial beaucoup plus important et un recul du taux de couverture de 21,8 points, qui s'établit à 47,7% en 2007 contre 69,5% en 1998. Ce taux a connu des améliorations entre les années 80 et la période 1990-1995, passant respectivement de 62,5% à 66,5% pour atteindre 70,9% en 1996.

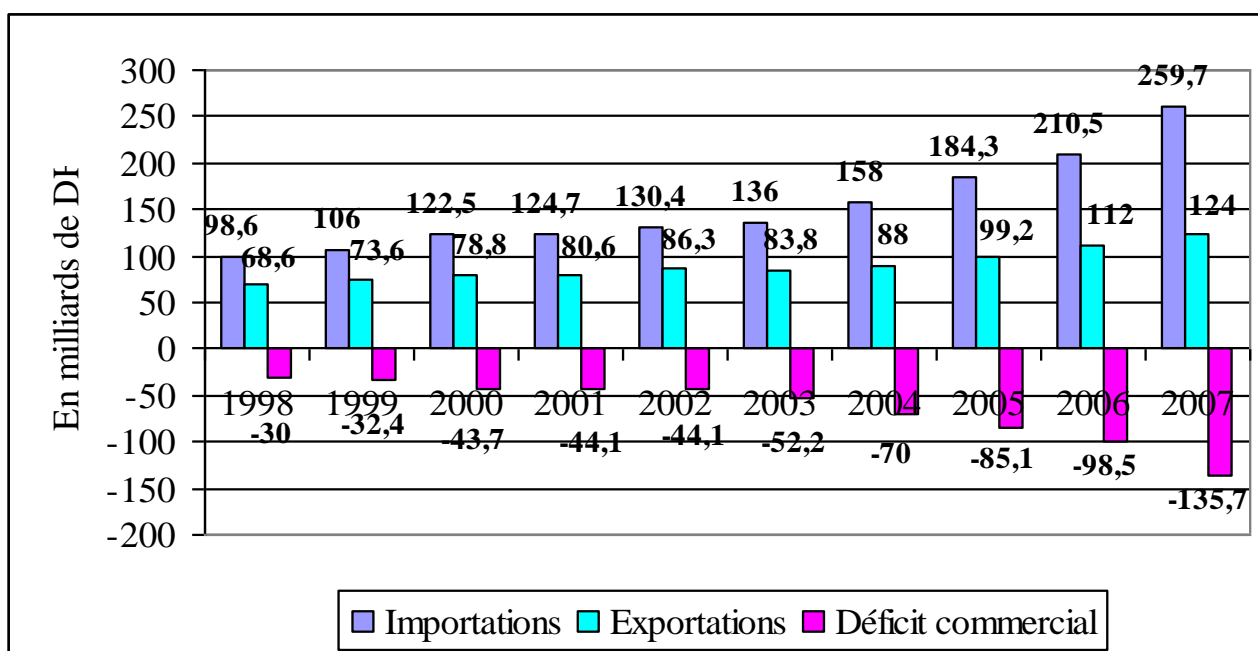
Graphique 4.8: Evolution du déficit commercial en % du PIB et du taux de couverture (en %)



Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

La contribution du solde commercial des échanges extérieurs de biens et services à la croissance économique est négative (-0,1% en moyenne). Le commerce extérieur est un « facteur de décroissance », la balance commerciale est structurellement déficitaire. Le déficit commercial est passé de 26,82 milliards de DH en 1995 à 85,1 milliards de DH en 2005 pour atteindre 167,4 milliards de DH en 2007, soit un accroissement annuel moyen de 13,35%. Rapporté au PIB, il a atteint 22,1% en 2007 contre 7,8% en 1998.

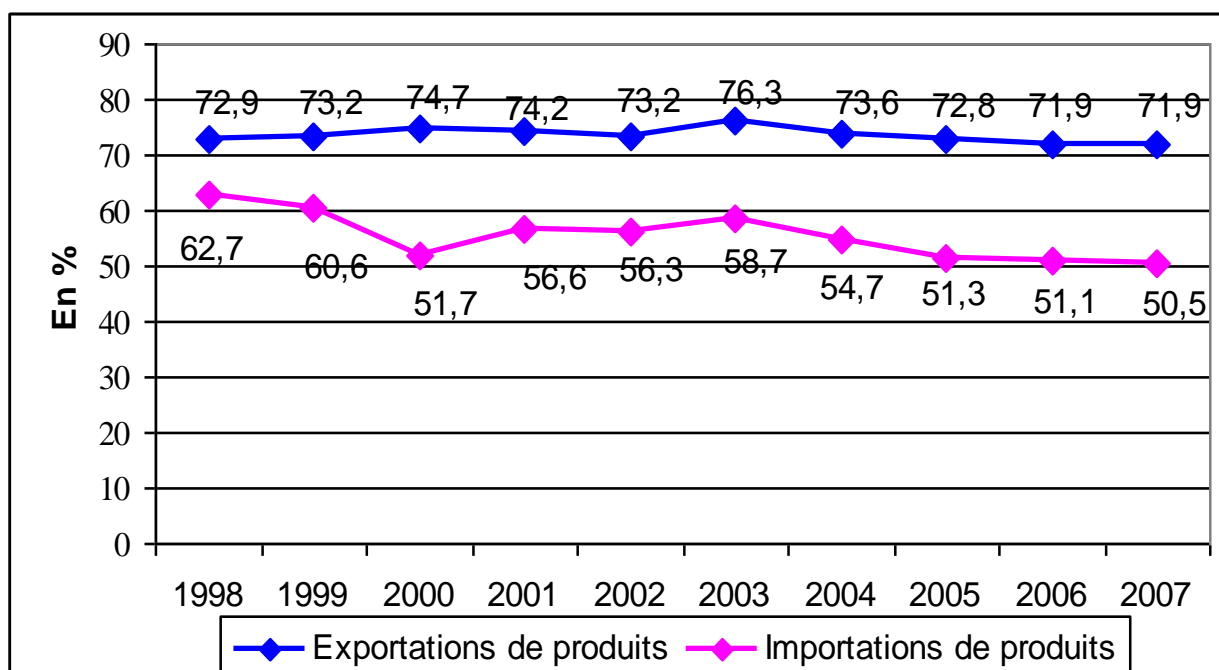
Graphique 4.9: Evolution de la balance commerciale en milliard de DH (1998-2007)



Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

La détérioration du solde commercial est la conséquence de plusieurs défaillances caractérisées essentiellement par la faible compétitivité des produits à l'exportation. La part des exportations manufacturières est de l'ordre de 67% en 2004 assurée toutefois par un nombre très restreint de branches à faible valeur ajoutée (habillement, textile, cuir et chimie) et qui dépendent souvent d'inputs importés. L'analyse de la répartition géographique confirme la place prépondérante qu'occupe l'Europe avec 77% des exportations et 66% des importations. L'Union européenne demeure le principal client et fournisseur avec respectivement 73% et 53% en moyenne au cours de cette décennie, suivie de l'Asie 15%, l'Amérique 9%, l'Afrique 5% et l'Océanie 1%. Le marché européen est fortement concurrencé et devient peu dynamique, ce qui handicape et fragilise la structure du commerce extérieur.

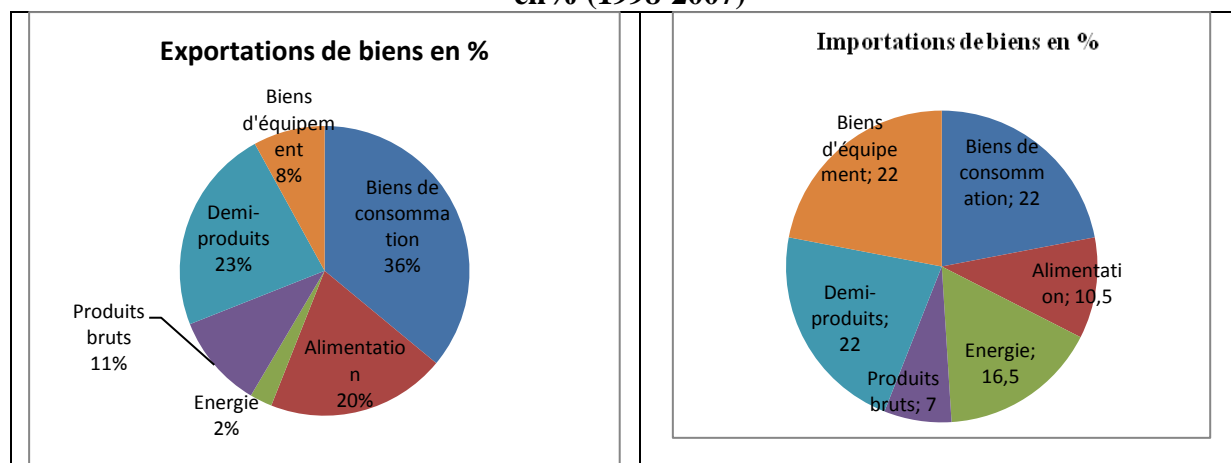
Graphique 4.10: Part de l'Union européenne* dans la structure du commerce extérieur (en %)



Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

Entre 1998 et 2007, les importations ont augmenté en moyenne de plus de deux tiers par rapport aux exportations. Leur structure se caractérise par le poids important des factures alimentaires (11%) et énergétiques (15%) ainsi que par la part des biens de consommation (23%), favorisée par le démantèlement des protections tarifaires. Cette situation est liée au manque de compétitivité dont souffre le secteur industriel et qui fait perdre à l'économie des parts de marché au profit des pays voisins.

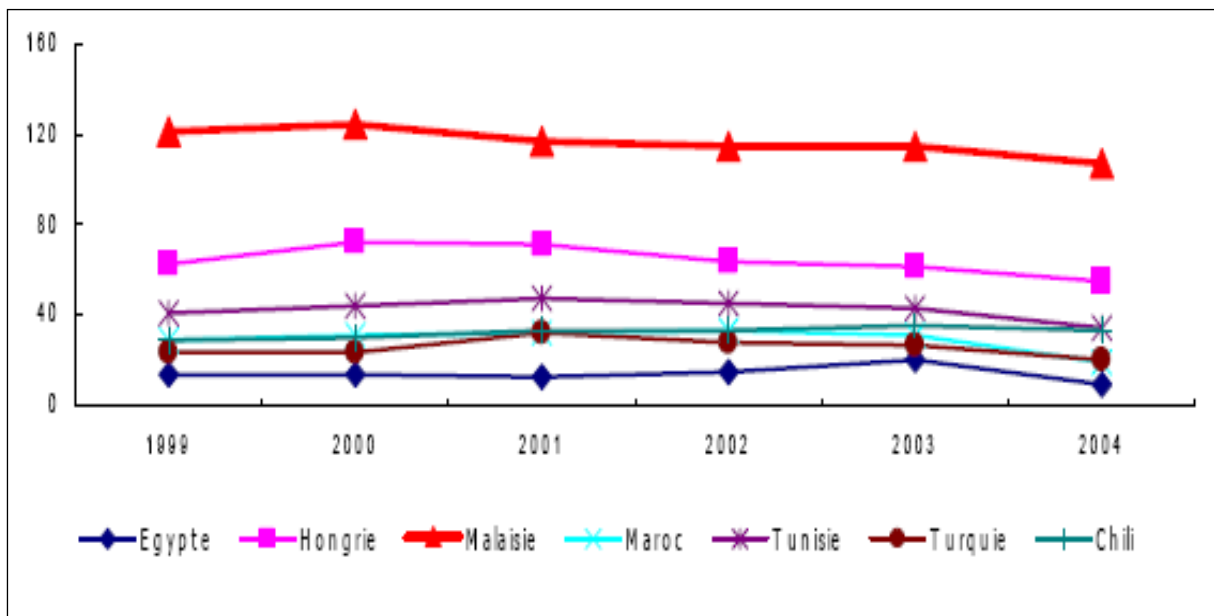
Graphique 4.11 : Structure des exportations et des importations par groupe de produits en% (1998-2007)



Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et de l'Office des Changes.

La production nationale est dans l'incapacité de répondre à la demande intérieure et étrangère tout en offrant un niveau de vie adéquat et permanent. Le tissu industriel n'a pas réussi la mise à niveau nécessaire à la libéralisation de l'économie et son intégration au marché mondial. Le produit marocain est peu compétitif sur le marché étranger. En effet, l'appréciation de la compétitivité fait appel à deux approches complémentaires : les indicateurs de performance d'un côté et leurs déterminants de l'autre. Les indicateurs les plus importants sont les parts de marché des exportations dans le commerce mondial et le PIB par tête en parité des pouvoirs d'achat. En se référant à ces indicateurs, la compétitivité de l'économie marocaine accuse une régression par rapport à ses principaux concurrents. Cette perte de compétitivité est, selon le ministère des finances, liée conjointement à un dirham fort⁹⁰ et à une faible qualité de la main d'œuvre avec une perte de part de marché au profit de la Turquie, de l'Algérie et de l'Egypte. Elle s'est traduite par des pertes de part de marché qui passe de 2,1% à 0,10% en 2006 contre respectivement 0,71%, 0,45% et 0,11%. Le taux d'effort à l'exportation s'est chiffré en moyenne à près de 29,4% au cours de la période 1999-2004, soit moins que la Malaisie, la Hongrie, la Tunisie et le Chili dont les taux respectifs sont de 116,3%, 64,4%, 43% et 33%.

Graphique 4.12: Effort à l'exportation⁹¹



Source : base de données de l'OMC

⁹⁰ La valeur de dirham s'est appréciée vis-à-vis des monnaies des principaux concurrents du Maroc sur les marchés de la zone dollar de près de 20% depuis 2001, dont 10% est due à l'appréciation réelle de l'Euro par rapport au dollar.

⁹¹ Effort d'exportation = (Exportation/PIB)*100

Outre les considérations d'offre et de compétitivité qui contribuent en général à la détermination de la part de marché, la faible croissance des exportations, en volume, est due au ralentissement de la demande extérieure, surtout de la part des destinations traditionnelles : en Union européenne, elle est passée de 8,7% en 1998 à 1,7% en 2002 pour remonter à 7,7% en 2006. Il en résulte une variabilité accrue de la demande étrangère adressée aux produits exportés due, d'une part, à des avancées rapides de la pénétration des concurrents asiatiques (Chine, Inde, Indonésie...), à la dynamique performance des exportations turques et d'autre part, à l'émergence des économies de transition dont la main d'œuvre est comparativement plus qualifiée et bon marché.

Tableau 4.7: Evolution de la demande étrangère adressée au Maroc en volume (en%*)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Demande étrangère	8,1	7,8	4,6	1,6	1,8	3,2	5,6	7,4	5,5	6,3
Union européenne	8,7	9,6	4,5	2,3	1,7	2,8	6,6	5,5	7,7	5,7
Hors Union européenne	6,2	1,7	5,3	-0,8	1,9	4,5	9,4	6,3	6,5	9,3

Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières.

*(Base 100=1995)

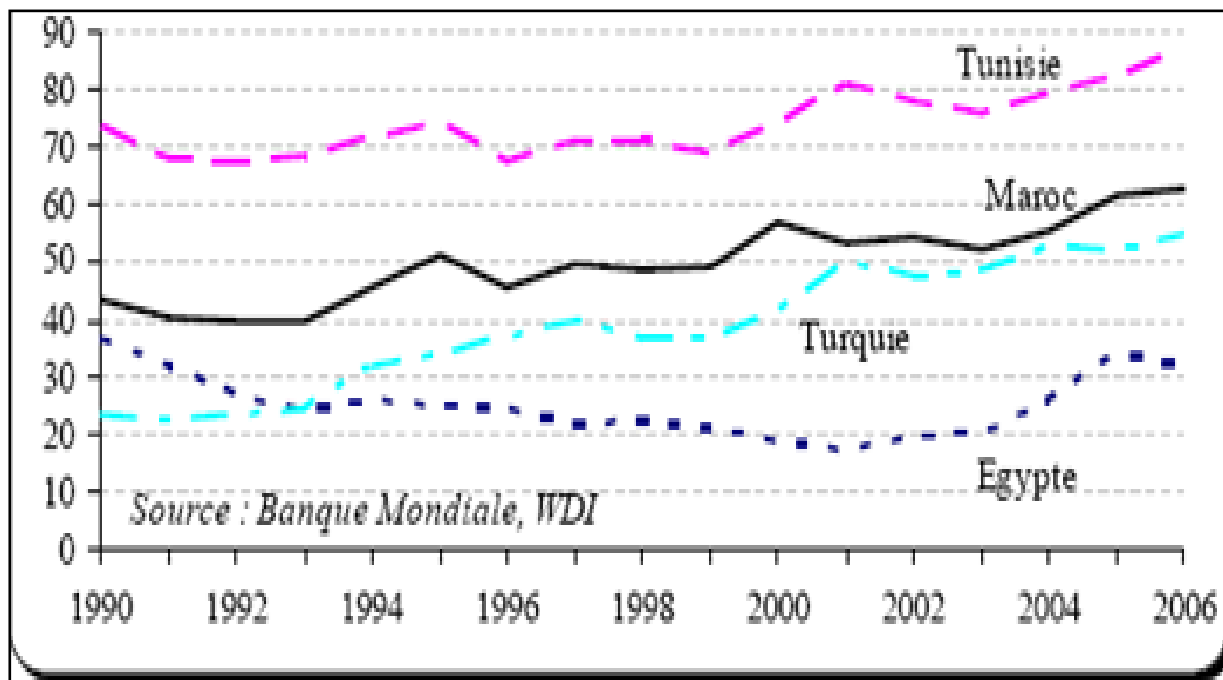
La baisse des parts de marché au profit de ses concurrents s'est renforcée avec l'expiration de l'Accord Multifibres en 2005, fragilisant ainsi l'exportation d'articles d'habillement et de textile. Les exportations de produits agricoles restent tributaires des campagnes agricoles et de la concurrence des produits espagnols.

Le degré d'ouverture⁹² de l'économie s'inscrit en ligne avec la moyenne des pays à revenu intermédiaire (62%), taux qui n'a pas connu une évolution significative et reste en deçà des performances réalisées par des pays comme la Tunisie (87%). Cette intégration à l'économie internationale n'a pas permis aux exportations de constituer un véritable levier de la croissance économique dans la mesure où la compétitivité de l'offre de produits exportables est très

⁹² Degré d'ouverture = (Import+export/PIB)*100

limitée, associée par ailleurs à une forte concentration géographique et une spécialisation dans des produits à faible valeur ajoutée.

Graphique 4.13 : Taux d'ouverture en %

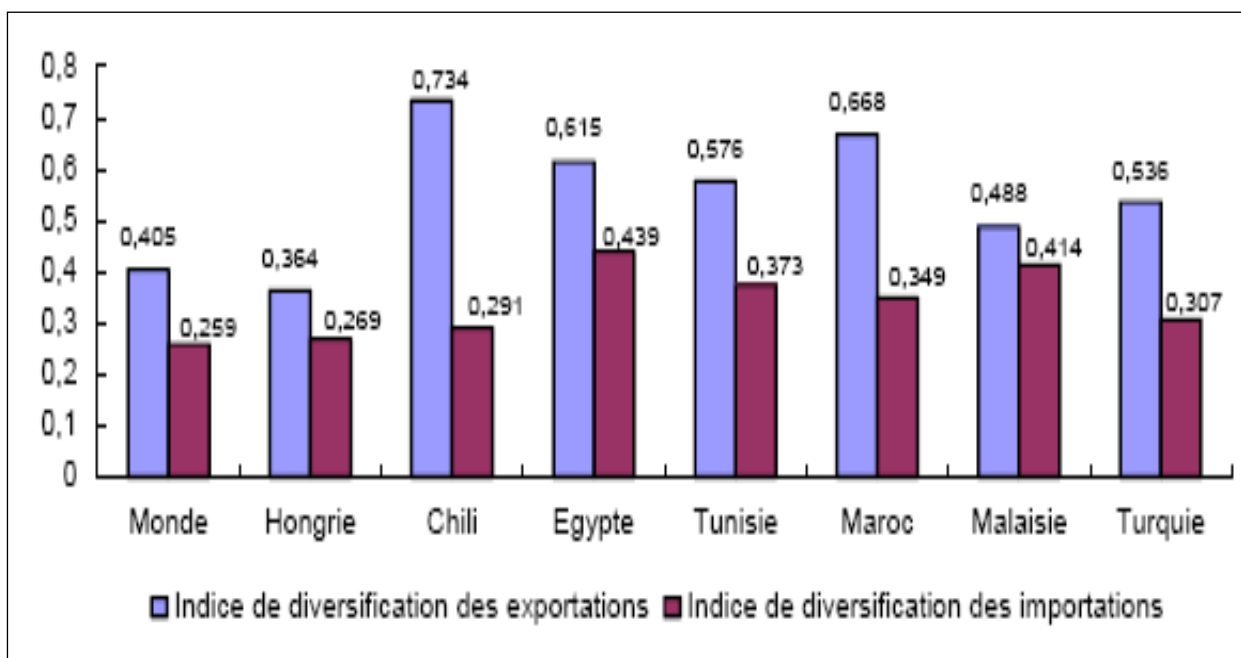


L'économie marocaine ne s'est pas adaptée à l'évolution de l'environnement international de plus en plus marqué par les perturbations des marchés et la concurrence accrue. Les indicateurs de la compétitivité du pays ont régressé par rapport aux principaux concurrents. Le retard accumulé par le tissu productif en termes de modernisation des moyens de production, de restructurations sectorielles, d'intégration des filières et de développement de nouveaux créneaux à l'exportation, pénalise le commerce extérieur au profit de pays voisins du pourtour méditerranéen. De même, le renchérissement des coûts de facteurs de production (énergie, taux d'intérêt élevés, coûts de transport élevés) rend le produit à l'export cher et peu compétitif. La quasi-totalité des produits énergétiques, en l'occurrence le pétrole qui domine la structure de la consommation énergétique, est importée. Le déficit de la balance énergétique couvert par les importations s'élève en 2003 à 94%⁹³ des besoins. Ainsi toute variation du prix du pétrole est de nature à affecter sensiblement les équilibres macroéconomiques. Cet impact est plus important depuis 2004 avec l'augmentation du cours de baril qui a dépassé le seuil des 30 dollars.

⁹³ Rapport Bank Al-Maghreb, (2003).

La contreperformance du commerce extérieur s'accompagne d'une faible diversification des exportations qui restent concentrées sur le marché européen et qui présentent des produits peu compétitifs. L'indice de diversification⁹⁴ des exportations se situant à près de 0,668 révélant ainsi l'ampleur du degré de divergence entre la structure des exportations des produits et celui de la demande mondiale. La Tunisie et la Turquie ont respectivement enregistré un indice de diversification des exportations de 0,576 et 0,536. Les exportations restent largement dominées par les produits primaires à faible valeur ajoutée. Les articles d'habillement, les phosphates et dérivés et les produits de la mer en constituent environ 60% en moyenne annuelle pendant ces cinq dernières années.

Graphique 4.14: Indices de diversification des exportations et des importations (2003)



Source : manuel de statistiques de la CNUCED de 2005.

Cette situation est liée au niveau insuffisant de diversification de l'appareil productif. Plusieurs facteurs participent au processus de diversification⁹⁵ et permettent de diluer le risque de l'économie face aux aléas conjoncturels⁹⁶ et de réduire sa vulnérabilité envers les nouveaux concurrents. On note à cet égard le niveau du revenu par habitant, de la formation des ouvriers,

⁹⁴ Il mesure la déviation absolue de la structure de l'économie par rapport à la structure mondiale. Il est donné

$$\text{par : } S_j = \frac{\sum_i |h_{ij} - h_i|}{2}$$

h_{ij} = part du produit i dans le total des exportations (ou importations) du pays j ;

h_i = part du produit i dans le total des exportations (ou importations) mondiales.

⁹⁵ Voir H. Ben Hammouda et al. « D'une diversification spontanée à une diversification organisée », *Revue économique* 1/2009 (Vol. 60), p. 133-155.

⁹⁶ Voir à ce sujet, J-C. Berthélemy, (5/2005), p. 591-611.

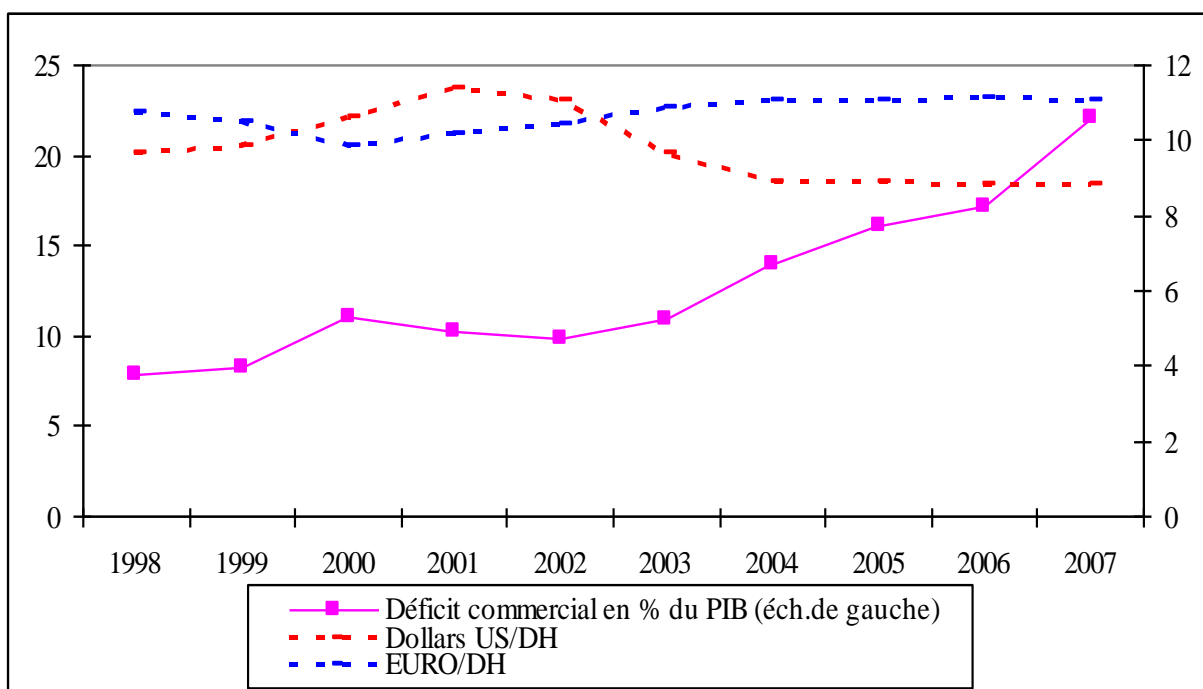
de l'investissement aussi bien public que privé qui améliore la productivité et permet de créer une dynamique du système productif et notamment industriel capable d'instaurer une transformation structurelle nécessaire pour pérenniser la croissance. Ainsi, les contraintes imposées par la politique de rigueur empêchent cette dynamique et affectent tant la compétitivité des produits à l'export que les parts de marché.

La nature des exportations détermine les externalités que le commerce extérieur peut engendrer. La spécialisation dans des produits à faible valeur ajoutée (concentration dans des secteurs traditionnels : phosphate-textile-produits agricoles et de la mer) n'a pas permis aux exportations de jouer leur rôle de moteur dans le processus de développement économique. Certains produits requièrent des intrants additionnels et un tissu productif performant susceptibles de générer des effets d'entraînement positifs. La faible diversification témoigne d'un potentiel d'externalités limité (surtout en contenu technologique) et engendre une faible transformation structurelle de l'économie. Elle entraîne une instabilité des recettes d'exportations qui se répercute sur l'investissement et la croissance. Les contreperformances du commerce extérieur renforce l'atonie de la croissance économique et constitue un facteur de blocage qui valide l'hypothèse du piège du sous-développement.

Les importations ont progressé à un rythme continu et évolutif qui s'est amplifié avec le processus de libéralisation des échanges après la signature de plusieurs accords⁹⁷ de libre échange, notamment l'accord d'association avec l'Union européenne signé en février 1996 et entré en vigueur le 1^{er} mars 2000. Cet accord prévoit le démantèlement tarifaire total sur les biens d'équipement en 2000, ainsi que pour les matières premières, les pièces de rechange et les produits non fabriqués localement à partir de 2003 et enfin un tarif de 10 % annuellement pour les produits fabriqués localement.

⁹⁷ L'Accord de libre échange conclu entre le Maroc et les Etats-Unis prévoit, entre autres, la libéralisation immédiate de secteurs incluant près de 95 % des produits manufacturés au Maroc, avec une exonération des droits de douanes sur une période de 10 ans du secteur textile et habillement.

Graphique 4.15 : Evolution des parités DH/Euro et DH/Dollar et du déficit commercial en % du PIB (1998-2007)



Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

La parité du dirham est déterminée sur la base d'un panier de devises où le poids de chaque devise reflète en général les tendances et les structures du commerce extérieur du pays. Le système de parité a réussi à maintenir la stabilité des taux de change, favorisée par une politique monétaire restrictive dont l'objectif prioritaire est la maîtrise de l'inflation. Le rattachement du dirham a conduit à une certaine appréciation de l'ordre de 20% au cours de la période 1990 – 2000 (Banque mondiale, 2006a). Comme il a été mentionné auparavant, les autorités publiques ont modifié en avril 2001, la structure du panier de référence du dirham, en y augmentant le poids de l'euro, ce qui aboutit à une dévaluation nominale de 5% de la monnaie nationale. Cet ajustement a permis de corriger partiellement l'écart enregistré par rapport à l'euro et une appréciation de 20% par rapport au dollar depuis 2001 (dont 10% est due à l'appréciation réelle de l'Euro par rapport au dollar). La Banque mondiale estime que cette appréciation a renchéri les prix des produits marocains dans la zone dollar et les rend peu compétitifs (Idem.). Cependant, la compétitivité ne peut être liée uniquement au taux de change. Elle dépend aussi de la productivité, de l'investissement, du niveau d'éducation et de qualification.

Finalement, l'analyse du profil de croissance de l'économie marocaine au cours de la période 1998-2007 dégage les éléments suivants :

- une croissance économique molle avec un taux annuel moyen de 4,1% ;
- cette croissance varie en dents de scie et dépend de la valeur ajoutée agricole ;
- les taux d'investissement sont toujours en deçà des niveaux nécessaires pour une véritable relance de l'activité économique;
- la croissance est relativement tirée par la demande intérieure, notamment la consommation des ménages;
- le commerce extérieur constitue un facteur de décroissance.

La mise en œuvre d'une politique de rigueur axée sur un réglage monétaire et des ajustements budgétaires a bridé la croissance économique. La contraction des dépenses publiques exerce un effet négatif sur la production et la demande qui est loin d'être compensé par l'effet d'augmentation de l'investissement escompté par le gain de crédibilité que suscité la stabilité macroéconomique. Si la politique monétaire peut créer les conditions d'anticipations non inflationnistes, les taux réels élevés découragent fortement l'investissement notamment dans les petites et moyennes entreprises. Ce rationnement, joint à la faiblesse de l'investissement public, a des retombées restrictives sur l'emploi qui affectent le revenu disponible des ménages et renforcent, l'accentuation de la pauvreté monétaire aidant, l'atonie de la croissance.

Ce processus de croissance faible remet en cause la hiérarchisation et le choix des objectifs fixés par le décideur public. La politique des règles n'a pas permis une relance économique. En cherchant à maîtriser l'inflation et à réduire le déficit dans l'espoir de baisser les taux d'intérêt et d'impulser une reprise par l'investissement, elle s'avère plutôt coûteuse en termes de chômage et de niveau de vie. Comme le souligne avec force J.E. Stiglitz (2002), la confiance des investisseurs ne repose pas sur les seuls déficits mais aussi sur les performances en matière de croissance.

Malgré la stabilité macroéconomique, l'économie est caractérisée par une sous-utilisation des facteurs de production et des ressources financières et le problème de l'emploi en constitue un élément majeur. La contraction des dépenses publiques, l'atonie de la demande domestique, le chômage de masse, les fortes inégalités de niveaux de vie sont autant de facteurs qui s'entrelacent pour installer l'économie dans cet état de déficit d'activité qui conforte l'hypothèse de piège du sous-développement (C. Azariadis, A. Drazen, 1991). La politique de

rigueur ne saurait avoir un effet anti-kénesien qui se manifeste dans des effets expansifs (F. Giavazzi et M. Pagano, 1995).

SECTION 2 : UN CHOMAGE DE MASSE A FORTE PROPORTION DE DIPLOMES

La transition démographique que connaît le pays est de nature à intensifier son impact sur les exigences de la demande sociale, aussi bien sur le marché du travail que sur les besoins de la population. Cette transition est marquée par la baisse continue du taux d'accroissement de la population qui est passé de 2,06% entre 1982/1994 à 1,2% durant la décennie 1998-2007, la diminution de la part des moins de 15 ans, l'élargissement significatif de celle de la tranche d'âge 15/59 ans et l'augmentation continue de celle des personnes âgées de 60 ans et plus. Cette évolution a, à l'évidence, des répercussions importantes en termes notamment de nature et de rythme de la croissance économique, de valorisation et de mobilisation des ressources humaines et leurs besoins sociaux en matière d'emploi et de protection sociale.

La croissance économique n'a pas par ailleurs profité de cette transition mais l'a au contraire transformée en problème structurel : un chômage de masse. La priorité accordée à la stabilité macroéconomique a débouché sur une croissance molle et volatile qui n'a pas réussi à générer suffisamment d'emplois pour résorber sensiblement le chômage et absorber le nombre croissant de primo- entrants sur le marché du travail.

Le chômage se pose non seulement en termes de stratégie de croissance, mais aussi d'orientation de politique économique, d'adéquation du système d'éducation et de formation aux besoins de l'économie et de l'importance du secteur informel. Par ailleurs, les investissements sont restés à un niveau relativement bas et n'ont pas pu tirer profit de l'épargne disponible, ce qui dénote une faible capacité de l'économie à transformer ce surplus en capacités productives. La croissance économique et la création d'emploi dépendent de la quantité de deux facteurs de production : le capital physique et le capital humain, et de leur accumulation. L'évolution négative de la PGF associée à des politiques restrictives a entraîné des créations d'emplois insuffisantes par rapport à l'évolution de la population active. Le constat est le suivant : une part importante de jeunes dans la pyramide des âges, une faible création d'emploi, une exacerbation du chômage urbain et des jeunes diplômés.

Le propos de cette section est d'analyser la nature et la dimension du problème de l'emploi, ses causes et ses conséquences. A cet effet, il est nécessaire de présenter successivement la dynamique démographique et le profil de l'offre de travail, les performances du marché du travail ainsi que les liens entre croissance et emploi.

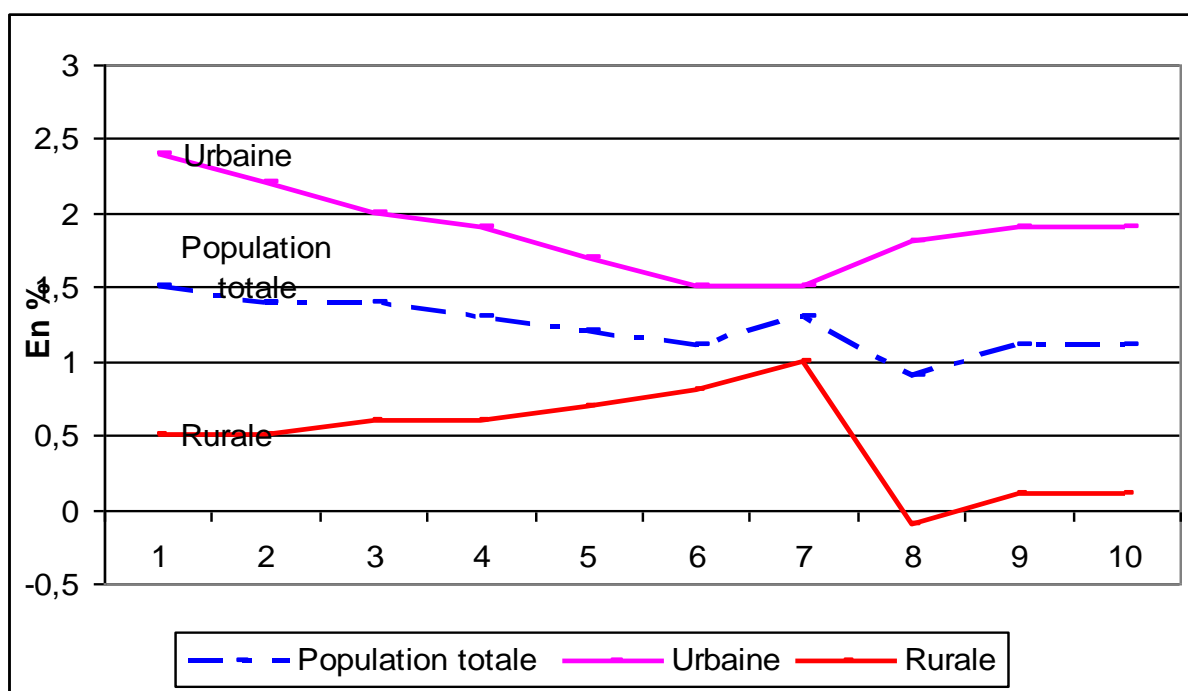
A. Faible création d'emploi

L'évolution et la composition de l'offre de travail dépendent de l'interaction des facteurs socioéconomiques, en l'occurrence la croissance démographique, l'urbanisation et le développement de l'éducation. Les données démographiques révèlent que la population se caractérise par sa jeunesse et par une tendance à l'urbanisation dont les effets sont déterminants sur les taux d'activité et de chômage tant qu'elle exerce une forte pression sur le marché du travail.

En effet, avec une population totale estimée, en 2007, à 30,8 millions d'habitants, le nombre de personnes actives s'élève à 11,3 millions, soit un taux brut d'activité de 36,9%. Par sexe, ce taux est de 54,1% pour les hommes et de 20,1% pour les femmes. La part des femmes dans la population active est de 27,5%. Le taux brut d'activité des femmes rurales atteint 27,3% contre seulement 14,6% pour les citadines. Cet écart est dû au niveau élevé du taux brut d'activité enregistré en milieu rural (41,8%) en comparaison avec celui relevé en milieu urbain (33,1%). Chez les 15 ans et plus, le taux d'activité au niveau national est estimé à 51,0%. Ce taux atteint 59,7% en milieu rural et 44,9% en milieu urbain.

Le rythme d'accroissement de la population active se situe à une moyenne de 2,9% par an sur la période 1998-2007. L'offre globale de travail augmente à un rythme plus accéléré que celui de la population totale qui évolue en moyenne de 1,2%, avec un différentiel de croissance de plus de un point par an et révèle une certaine pression qu'exerce l'afflux de plus en plus important de jeunes sur le marché du travail. Ce chiffre risque de s'aggraver et ce à cause d'une part, de la faiblesse du taux de participation des femmes (taux très bas à 25%) et la pression de l'exode rural, d'autre part.

Graphique 4.16: Taux d'accroissement de la population (1998-2007)



Source : établi à partir des données de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières et du Haut Commissariat au Plan.

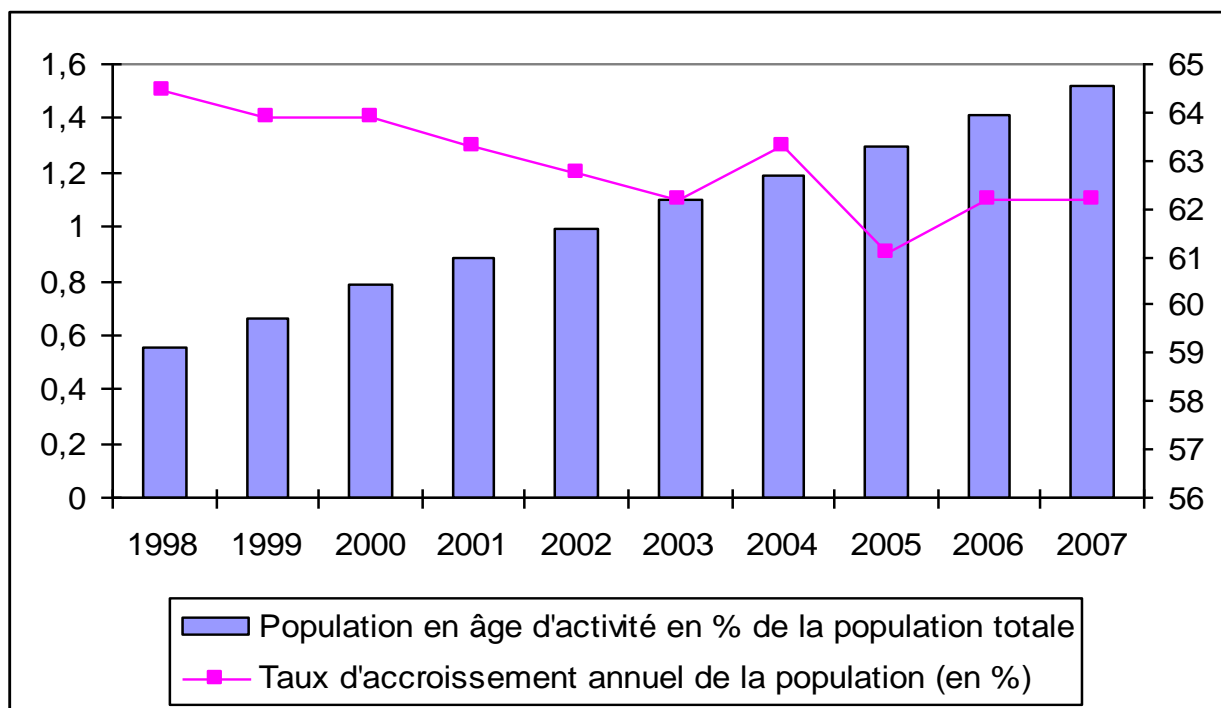
De même, la phase de transition démographique que connaît le pays se caractérise par une baisse relative du rapport du taux de dépendance (rapport entre la population de moins de 15ans et plus de 60 ans); et donc par un accroissement important de la population en âge de travailler, baisse accompagnée d'un processus d'urbanisation de la société. La population en âge d'activité (15 ans et plus) enregistre ainsi une augmentation de 3,8 points en passant de 59,1% en 1998 à 62,9% en 2007.

Ce changement a pour conséquence une demande additionnelle sur le marché du travail estimée à 400000 emplois par an en moyenne, soit plus que le double du niveau des emplois créés et ce, depuis 1998. En effet, l'activité économique offre en moyenne moins de 200.000 emplois aujourd'hui et l'émigration permet d'absorber, en moyenne, 25.000 actifs. Dans les conditions actuelles, le déficit est donc de l'ordre de l'ordre de 175.000 emplois par an ce qui risque d'amplifier mécaniquement le taux de chômage dans les années à venir.

Les différents recensements inscrivent que la jeunesse est l'un des principaux traits qui caractérisent la structure et l'évolution de la population active: en 2007 les actifs âgés de moins de 35 ans en représentent 51,9% dont 53,1% de femmes et 51,1% d'hommes. Cet écart entre les deux sexes est plus accentué en milieu urbain avec des parts de 56,1% et 48% pour les femmes

et les hommes respectivement. La part des jeunes de 15 à 24 ans demeure relativement stable, ne subissant qu'une légère baisse: de 21,2% en 1998 à 20,4% en 2007.

Graphique 4.17: Taux d'accroissement annuel de la population et population en âge d'activité en % (1998-2007)



Source : établi à partir de données du Haut Commissariat au Plan.

Mesuré par le rapport entre la population active et la population en âge de travailler, qui exprime l'offre potentielle de travail, le taux d'activité représente l'influence des facteurs agissant sur les comportements d'activité des différentes composantes de l'offre de travail. Il détermine l'importance relative de la main-d'œuvre disponible pour la production de biens et de services. La population active âgée de 15 ans et plus est constituée de 11,2 millions de travailleurs en 2007, correspondant à un taux d'activité de 51 % contre 54,5% en 1999 soit une baisse de 3,5%. Ce taux n'est que de 26% chez les femmes contre 76% chez les hommes.

Tableau 4.8: Taux d'activité national selon le sexe et le milieu en %.

Années	Masculin	Féminin	Urbain	Rural	Ensemble
1999	79,3	30,4	48,1	63,1	54,5
2000	78,9	28,1	47	61,4	53,1
2001	78,1	25,6	46	58,9	51,4
2002	77,5	25,1	45,4	58,5	50,9
2003	77,7	27,7	45,9	61	52,4
2004	77,5	28,4	45,8	62	52,6
2005	76,9	27,9	45,2	61,7	52,1
2006	76,4	27,2	44,7	60,5	51,3
2007	76,1	27,1	44,9	59,7	51

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

La population active se caractérise également par un niveau de qualification assez bas dans la mesure où près de 63,1% de la population active n'a aucun diplôme en 2007. Cette proportion a atteint 47,9% en milieu urbain et 81,7% en milieu rural. Par ailleurs, la part de la population active urbaine disposant d'un niveau de diplôme moyen et supérieur a atteint respectivement 33,5% et 20,8%. Par contre, en milieu rural, ces parts sont respectivement de 12,6% et 1,4%. Actuellement, 90% de la population active occupée est constituée d'une « main d'œuvre banale », (HCP, 2008), c'est-à-dire sans qualification. Ce qui se répercute négativement sur la compétitivité des produits à conquérir les marchés étrangers, dans la mesure où leur contenu est peu compétitif et pauvre en technologie.

Cette déqualification de la population active permet une certaine flexibilité du marché du travail. En effet, les travailleurs peu qualifiés sont faciles à licencier et s'adaptent aux contraintes de l'entreprise en matière des heures de travail et de rémunération car le rapport de force n'est pas en leur faveur. La modération salariale prédomine. Leur nombre important permet aux entreprises de mesurer sa flexibilité et aptitude de changer leurs capacités productives face aux aléas conjoncturels.

Tableau 4.9: Population active selon le niveau de diplôme, le sexe et le milieu de résidence en% (2007)

Niveau du diplôme	Urbain			Rural			National		
	Masc.	Fém.	Ens.		Masc.	Fém.	Ens.		Masc.
Sans diplôme	47,9	38,0	45,6	Sans diplôme	47,9	38,0	45,6	Sans diplôme	47,9
Niveau moyen	34,8	29,2	33,5	Niveau moyen	34,8	29,2	33,5	Niveau moyen	34,8
Niveau supérieur	17,4	32,8	20,8	Niveau supérieur	17,4	32,8	20,8	Niveau supérieur	17,4

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

Près de 41,0 % de la population est analphabètes (60,0% chez les femmes et 33,9 % chez les hommes). La proportion de la population active et analphabète est estimée à 45,8% (27,9% chez les femmes et 79,3 chez les hommes) dont 57,3% en milieu rural et 29,5% parmi les citadins. En milieu urbain, le taux d'activité des femmes analphabètes (11,4 %) est deux fois moins élevé que celui des alphabétisées (25,8 %). En milieu rural, force est de constater que ces taux atteignent respectivement 40,5% et 26,4%. Ce constat pèse sur le niveau de la croissance dans la mesure où « les économies dont le système d'éducation et de développement des compétences est déficient se retrouvent prises au piège d'un cercle vicieux caractérisé par un bas niveau d'instruction, de productivité et de revenu⁹⁸ ».

La baisse du taux d'activité a touché aussi bien les deux sexes que les milieux de résidence : les femmes et les hommes ont vu leur taux d'activité décliner entre 1999 et 2007, respectivement, de 30,4% à 27,1% et de 79,3% à 76,1%. Ce changement s'est accompagné d'une diminution du taux de féminisation de la population active qui est passé, durant la même période, de 28,4% à 27,2%. Cette baisse est attribuée, d'une part, à la diminution de la demande de main-d'œuvre surtout en milieu urbain dont le taux est passé de 48,1% en 1998 à 44,9% en 2007, et, d'autre part, au recul de l'offre de main-d'œuvre en milieu rural (de 63,1% à 59,7%),

⁹⁸ Rapport V du Bureau International du Travail sur « Améliorer les aptitudes professionnelles pour stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement », Genève 2008.

dont le taux d'activité est passé de 63,1% à 59,7% et ce en raison des flux migratoires vers les villes⁹⁹ qui constituent plus de tensions sur le marché du travail urbain.

Tableau 4.10: Taux d'activité et taux d'alphabétisation de la population active âgée de 15 ans et plus selon le sexe et le milieu de résidence en% (2007)

Indicateurs	Urbain			Rural			National		
	Mas.	Fém.	Ens.		Mas.	Fém.	Ens.		Mas.
Taux d'alphabétisation	79,8	75,0	78,7	Taux d'alphabétisation	79,8	75,0	78,7	Taux d'alphabétisation	79,8
Taux d'activité (en%) selon le fait d'être alphabétisé ou pas									
Alphabétisé	72,3	25,8	52,2	Alphabétisé	72,3	25,8	52,2	Alphabétisé	72,3
Non alphabétisé	68,4	11,4	29,5	Non alphabétisé	68,4	11,4	29,5	Non alphabétisé	68,4

Source : Haut Commissariat au Plan.

A cet égard, les causes de la migration rurale sont multiples et la pauvreté en constitue la principale. Le faible niveau de productivité et l'ampleur du sous-emploi dans les activités agricoles traditionnelles, dominantes en termes de superficie et de volume d'emploi, poussent les jeunes ruraux vers les villes et notamment dans les périphéries des grandes agglomérations. De même, les sécheresses récurrentes et leurs conséquences sur la production agricole et sur les revenus, ainsi que l'absence d'une pluri-activité génératrice de revenus dans les zones rurales, amplifient le phénomène. Ces facteurs hostiles associés à la pauvreté dont les taux les plus élevés sont enregistrés dans le milieu rural, se conjuguent et s'auto-entretiennent pour pousser les ruraux à délaisser les campagnes, moins attractives pour les jeunes, les incitant ainsi à migrer vers les villes dans l'espoir de trouver de meilleures perspectives en matière d'emploi et de niveau de vie.

En examinant la demande de travail par grands secteurs, nous relevons qu'elle se caractérise par une forte diminution de la part de l'emploi des activités primaires, compensée par une augmentation dans le secteur tertiaire et un léger accroissement dans l'industrie. En effet, durant cette décennie, la part des activités primaires dans l'emploi total a accusé une

⁹⁹ On estime à plus de 200 000 personnes le nombre de ruraux qui migrent, en moyenne annuelle, vers les villes depuis le milieu des années 1990.

régression assez sensible, en passant de 46,2% en 1999 à 42,1% en 2007. La croissance de l'emploi dans le secteur secondaire a baissé, en passant de 23,3 % en 1994 à 20,1 % en 2007, le bâtiment et les travaux publics étant la branche qui a contribué le plus à cette croissance. Mais ce sont les activités tertiaires qui ont participé à la croissance de la demande de travail; leur part dans l'emploi total a évolué jusqu'à 35,5 % en 2002.

La répartition de la demande de travail entre les secteurs public et privé montre que la part de ce dernier dans l'emploi total a évolué en moyenne de 89% contre 9,7% en moyenne pour le deuxième, après avoir atteint 15,9% en 1994, ce qui confirme la volonté des gouvernements de limiter les postes budgétaires et réduire le poids de l'Etat.

Tableau 4.11: Répartition sectorielle de la demande d'emploi en % (1999-2007)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Secteur public - semi public	10,8	10,3	10,6	10,1	9,3	9	8,5	9,8	9,2
Secteur privé	87,6	88	87,9	88,7	89,3	89,8	90,2	90,2	89,3

Source : Haut Commissariat au Plan.

La création d'emplois reste évidemment liée à l'évolution de la croissance économique et le recul des investissements et la faible productivité ont empiré la situation. L'emploi a augmenté moins vite que la population active et la faiblesse de la croissance, en diminuant la demande de main d'œuvre, est à l'origine du rythme lent de la création d'emplois.

La population active occupée s'est établie en 2007 à 10056 milliers de personnes après 9612 milliers actifs en 1998, ce qui correspond à la création nette de 444000 emplois. Le taux d'emplois, mesurant la part des personnes employées dans la population de plus de 15 ans, reste faible et témoigne d'une situation préoccupante. En milieu urbain, il est estimé à 38% en 2007 alors qu'il était supérieur à 40% au début des années quatre vingt-dix. La population occupée représente 46% de la population âgée de 15 ans et plus alors qu'elle avoisine les 55% en moyenne dans les pays émergents. Ce taux est de 68,7% pour les hommes contre 24,4% pour les femmes.

Le niveau d’instruction des actifs occupés adultes reste relativement moyen : 43,6% parmi eux n’ont aucun niveau scolaire, 49% ont un niveau primaire ou secondaire et seulement 7,4% ont un niveau supérieur. Par ailleurs, l’analyse de la structure de la population active occupée par secteur d’emploi, indique que le secteur privé emploie près de 90,2% du total des actifs occupés, avec 81,1% en milieu urbain et 98,0% en milieu rural. Le secteur public offre, quant à lui, plus d’opportunités d’emploi aux citadins (16,3% de l’emploi urbain) qu’aux ruraux, (seulement 1,7%). Il est à signaler également que près de 89,5% des employés dans le secteur public sont des citadins et que 58,3% des employés dans le secteur privé sont des ruraux.

Tableau 4.12: Structure sectorielle de l’emploi adulte selon le sexe et le milieu de résidence (en%) année 2007

	URBAIN			RURAL			ENSEMBLE		
	Mas.	Fém.	Ens.		Mas.	Fém.	Ens.		Mas.
Agriculture, forêt et pêche	5,3	6,8	5,6	Agriculture, forêt et pêche	5,3	6,8	5,6	Agriculture, forêt et pêche	5,3
Industrie	18,3	30,5	20,8	Industrie	18,3	30,5	20,8	Industrie	18,3
BTP	13,5	0,6	10,8	BTP	13,5	0,6	10,8	BTP	13,5
Services	62,8	61,9	62,6	Services	62,8	61,9	62,6	Services	62,8
Non déclarés	0,2	0,3	0,2	Non déclarés	0,2	0,3	0,2	Non déclarés	0,2

Source : Enquête sur l’emploi du Haut Commissariat au Plan.

La répartition des emplois selon les secteurs d’activité révèle que l’agriculture, forêt et pêche absorbe une part importante des actifs occupés, notamment en milieu rural et dont le niveau de qualification et de valeur ajoutée sont faibles. En effet, ce secteur emploie 42,1% des actifs occupés au niveau national dont 76,3% en milieu rural et 5,6% en milieu urbain. Il est dominé par le sous emploi et l’emploi non rémunéré¹⁰⁰ et les opportunités d’emploi demeurent limitées.

¹⁰⁰ Emploi des aides familiales.

Les potentialités sectorielles en matière de création d'emplois résident essentiellement dans le secteur des services qui se situe en seconde position avec 36,7% d'emplois créés au niveau national. En milieu urbain, il emploie près de 62,6% de la population active occupée (12,5% en milieu rural). La part du secteur manufacturier est modeste, elle s'est stabilisée aux alentours de 20% de création d'emplois marquant la faiblesse des performances industrielles qui s'expliquent d'une part, par l'insuffisance de la demande de travail et au changement de la structure de l'emploi en faveur des industries liées au secteur d'exportation caractérisées par la faiblesse des salaires et d'autre part, l'emploi des travailleurs sans qualification,¹⁰¹. Le secteur du bâtiment et des travaux publics représente 8,3% d'emplois créés dont 10,8% en milieu urbain et 6,1% en milieu rural.

Tableau 4.13: Branche d'activité de la population active occupée

Années	Agriculture forêt et pêche	Industrie (y compris bâtiment)	Services
1999	46,2	20,3	33,4
2000	45,9	19,4	34,7
2001	44,6	19,4	35,9
2002	44,4	20,0	35,5
2003	46,2	19,5	34,3
2004	45,8	19,5	34,7
2005	45,4	19,5	35,0
2006	43,3	20,3	36,3
2007	42,1	21,1	36,7

Source : Haut Commissariat au Plan.

L'analyse des facteurs de contribution à la croissance a montré que le capital constitue le principal déterminant de la croissance et que le contenu de celle-ci en emplois s'inscrit dans une tendance baissière, comme en témoigne l'élasticité de l'emploi par rapport au PIB, qui ne dépasse pas 0,7¹⁰² point. Autrement dit, chaque point de croissance économique a engendré une croissance de l'emploi de l'ordre de 0,7%. Les principales créations d'emplois émanent du

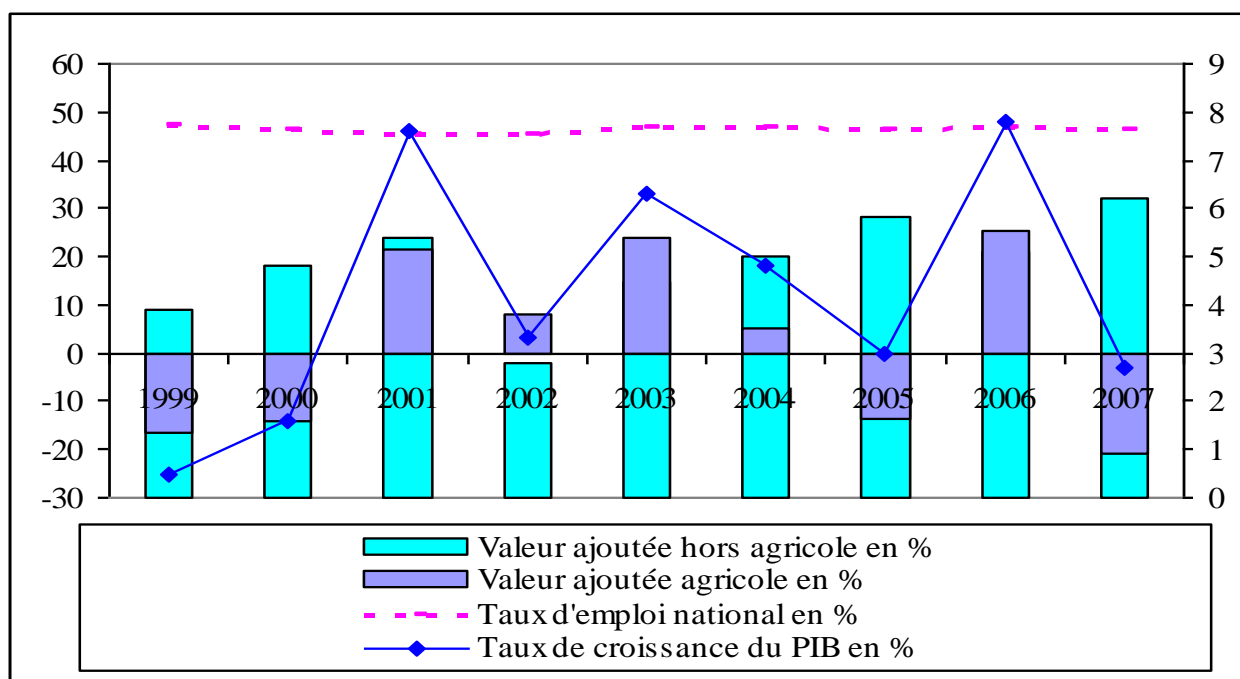
¹⁰¹ Lane, Hakim et Miranda, 1999, « Labor Market Analysis and Public Policy: The Case of Morocco », [International Bank for Reconstruction and Development](#).

¹⁰² HCP, (2004).

secteur des services marchands non agricoles¹⁰³ dont l'évolution est relativement peu influencée par les fluctuations conjoncturelles de la situation économique.

L'emploi progresse presque au même rythme depuis 1998 que ce soit en période de faible croissance ou en phase de reprise dans la mesure où «la main-d'œuvre dans le secteur des services rend le marché du travail dans ce secteur plus flexible et permet un accès plus facile de la main -d'œuvre, particulièrement celle qui ne possède pas de qualification d'autant que les entreprises y opérant sont souvent de type PME ne mobilisant que peu de capital» (HCP, 2005).

Graphique 4.18: Evolution du taux d'emploi et du taux de croissance en % (1998-2007)



Source : Etabli à partir de données du Haut Commissariat au Plan.

La croissance économique crée peu d'emplois car, d'une part, elle dépend de la valeur ajoutée agricole dont les effets multiplicateurs sur la formation du revenu sont faibles, alors que plus de 40 % de l'emploi total se trouve dans l'agriculture. D'autre part, le secteur industriel, pour de multiples raisons, paraît comme figé dans son rythme d'évolution, alors même qu'il est censé prendre la relève et être porteur de croissance et d'effets d'entraînement positifs. Par ailleurs, une troisième raison à cette faible corrélation entre croissance et emploi apparaît et qui est en quelque sorte la synthèse des deux premières : une croissance économique atone et volatile est peu créatrice d'emplois.

¹⁰³ Plus de 60% des actifs occupés dans les villes.

En effet, face à la concurrence internationale, le secteur industriel a subi des pertes d'emplois (près de 5000 entre 2000 et 2004) au profit d'une intensification technologique et ce dans le contexte des dispositions de l'accord d'association avec l'union européenne. Cette situation, conjuguée à la faible croissance du secteur (sa contribution à la croissance du PIB est passée de 0,9% en 2001 à 0,5% en 2007), s'est traduite par une hausse de la productivité apparente du travail dans l'industrie qui a atteint 141,7 milliers de DH/employé en 2005 contre 113,1 en 1998, alors qu'elle était de 93,6 en 1994, ce qui a ralenti le rythme de création d'emplois (de 15,6 milliers d'emplois créés à 0 création en 2005).

Tableau 4.14: Performances du secteur industriel et taux d'emploi (1998-2007)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Contribution du secteur de l'industrie à la croissance économique (1)	0,4	0,3	0,5	0,9	0,7	0,7	0	0,7	0,6	0,5
Taux de valeur ajoutée (en%) (2)	33,4	33,5	33,4	33,3	33,7	31,6	30,4	32	27,1	27,5
Taux d'exportation (en %) (3)	25	25,5	26,4	26,9	26,8	27,1	27,7	26,1	25,8	27,5
Productivité apparente du travail (en millier de DH par employé (4)	113,1	113	115	117,2	122,9	114,4	113,1	141,7	114,4	114
Création d'emplois permanents (en milliers d'emplois)	15,6	16,9	-2,7	4,6	10,9	7,2	-2	0	11	24,5

Source : établi à partir des calculs de la Direction des Etudes et des Prévisions Financières, sur la base des données du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies et du Haut Commissariat au Plan.

(1) en nombre de points de croissance réelle.

(2) valeur ajoutée rapportée à la production.

(3) valeur des exportations rapportée à la valeur de la production

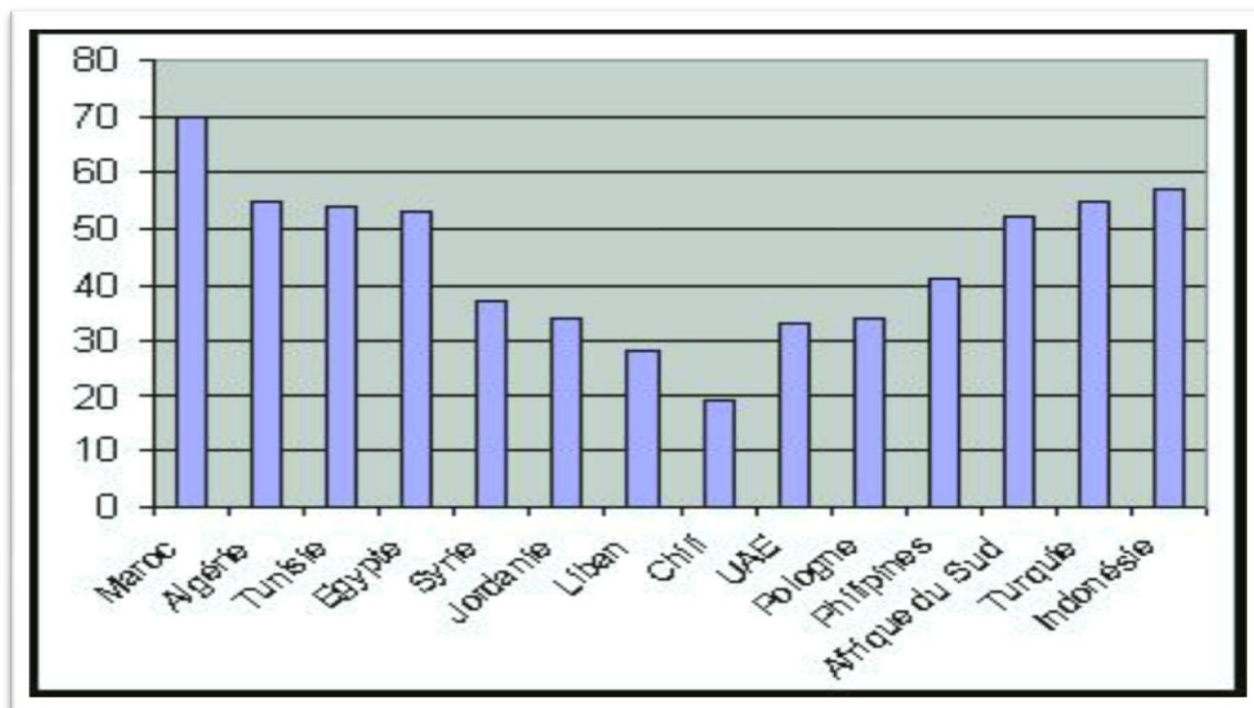
(4) valeur ajoutée rapportée à l'effectif des employés.

D'un autre côté, le taux de création brute d'emplois temporaires dans les entreprises reste élevé : il est de l'ordre de 30% contre 15% pour l'emploi permanent. Les entreprises font recours ainsi à plus de travail occasionnel, soit à une main d'œuvre moins qualifiée, pour échapper à la rigidité¹⁰⁴ du marché du travail et partant réduire leurs coûts d'ajustement,

¹⁰⁴ L'indice de rigidité de l'emploi est la moyenne de trois sous-indices : difficulté de recruter, rigidité des horaires et difficulté de licencier pour fermeture de poste. Chacun de ces sous-indices se compose de plusieurs éléments, et présente une note comprise entre 0 et 100 ; plus la valeur en est élevée, plus rigide est la réglementation.

hypothéquant de ce fait leur potentiel de développement et de compétitivité. Ainsi, la flexibilité du marché de l'emploi ne repose pas sur l'ajustement des salaires mais plutôt sur l'accroissement des activités tertiaires nécessitant une main d'œuvre peu performante et moins instruite mais aussi sur l'interdépendance qui existe entre le secteur formel et le secteur qualifié d'informel.

Graphique 4.19: Indice de rigidité du marché de travail



Source : Banque Mondiale : Doing business (2005).

Les partisans de la flexibilité du travail, à l'instar de la Banque mondiale (2006), considèrent que la réglementation du marché du travail est la cause principale de la faible création d'emploi. Ils préconisent une flexibilité externe pour réduire les rigidités du marché et estiment que la protection de l'emploi et particulièrement les contraintes au licenciement, diminue le niveau global d'emplois créés. Ce qui augmente la sélectivité du marché du travail au détriment des jeunes diplômés. De même, pour ces experts, l'existence légale des salaires minima constitue une contrainte qui s'oppose à toute flexibilité nécessaire pour équilibrer l'offre et la demande du travail. Ainsi, le travail, comme n'importe quelle marchandise, est assigné à se plier à l'inévitable flexibilité et ce au nom de la compétitivité et de la création de la richesse. Ils estiment qu'en voulant sécuriser les emplois, les autorités publiques ont créé des barrières à l'entrée pour les nouveaux demandeurs d'emploi et n'ont pas adapté leur politique aux réalités du marché du travail qui se caractérise par une main d'œuvre non qualifiée et peu formée.

Les entreprises, de leur part, privilégient la réduction des coûts salariaux, par méthodes d'intensification du travail, de déconnexion des salaires par rapport aux hausses de productivité, de modulation des durées de travail selon la conjoncture. Les conditions de rémunération et de travail des salariés doivent obéir à une logique de coûts minimum qui remet en cause la légitimité du salaire minimum. Elles ont d'abord cherché à minimiser leurs coûts de main-d'œuvre, en réduisant les heures de travail, en grignotant les statuts de travail et avantages sociaux consentis à leurs employés et en réduisant le plus possible leurs effectifs. Ce qui a créé une sorte d'articulation et d'interdépendance entre le secteur formel et informel.

En effet, le recours au secteur informel constitue une flexibilité à travers laquelle les entreprises essayent de réduire leurs charges. Cette flexibilité engendre l'apparition de formes particulières d'emplois (travail partiel, auto-emploi...) et le marché du travail se segmente avec un dualisme entre un secteur formel et légal et un secteur informel. L'emploi dans ce dernier secteur est souvent précaire et occupé en majorité par des jeunes et des femmes. Ceux-ci connaissent un chômage récurrent, car ils n'arrivent pas à s'insérer dans des emplois plus stables. De même, plus la période de chômage se prolonge, plus les risques d'exclusion définitive du marché du travail sont importants. Aussi, une grande majorité accepte-elle un emploi précaire, à temps partiel, plutôt que de rester au chômage. C'est ainsi que le chômage alimente en quelque sorte la flexibilité et les emplois précaires.

Ces arguments ne peuvent être soutenus car dans un contexte de croissance molle et de sous-emploi, la flexibilité reste irresponsable d'un point de vue social et économique. Le chômage et la précarité de l'emploi risquent de se développer et faire basculer une frange de la population dans la pauvreté que l'institution du salaire minimum a pour but de limiter. Ce piège à bas salaires influe de manière négative sur la productivité et la croissance économique. Si la flexibilité peut être efficace à court terme, elle constitue un blocage à la compétitivité à long terme. En effet, les entreprises investissent peu dans les compétences spécifiques des travailleurs dans les contrats de travail de courte durée et adoptent le licenciement à la flexibilité interne, la réduction de l'emploi à l'amélioration de la productivité. Inversement, les réglementations et les relations industrielles limitent les réductions d'emploi, employeurs et salariés partagent le même intérêt pour l'apprentissage par l'usage, les gains de productivité à long terme et la mise en place d'innovations.

La réforme du marché du travail est indissociable de celle de l'éducation nationale. Le système d'enseignement a plutôt préparé les étudiants à des emplois du secteur public - qui représentait le principal employeur pour les nouveaux diplômés de l'enseignement supérieur - ne s'adaptant pas aux besoins du secteur privé (R. Assaad et F. Roudi-Fahimi, 2007). En 2005, l'administration publique absorbe près de 15% de la population active : elle compte environ 472.677 employés. Le travail dans la fonction publique a toujours suscité un intérêt majeur pour les diplômés universitaires qui préfèrent attendre une opportunité d'embauche dans la fonction publique leur garantissant un emploi stable et des avantages sociaux. De même, le salaire d'un fonctionnaire est de 1,5 à deux fois supérieur à celui d'un employé du secteur privé. Ce qui entraîne un effet d'éviction du secteur privé dans la mesure où les universités continuent de «produire» des fonctionnaires, ce qui crée une distorsion sur le marché du travail. D'une part, les ajustements budgétaires ont contraint l'administration publique à réduire ses effectifs et ce manque à gagner n'a pas été compensé par des créations d'emplois dans le secteur privé, et d'autre part, le taux chômage des jeunes diplômés est supérieur à celui des personnes ne disposant d'aucune formation. Le système de l'éducation ne s'est pas adapté aux changements qui ont affecté le marché du travail, ce qui remet en cause la compétitivité et la productivité du secteur privé.

Par ailleurs, la nature et la qualité des emplois créés dans le secteur privé constituent une autre source de préoccupation dans la mesure où elles sont associées non seulement à la productivité du travail, mais aussi au niveau des salaires, à l'accès à la sécurité sociale et à la stabilité de l'emploi. Une grande partie des nouveaux emplois créés est précaire à faible productivité. Déjà en 2000, 90% des emplois créés sont occupés par des personnes non diplômées de l'enseignement supérieur. De plus, 70% des emplois nets sont allés au secteur de l'agriculture et du commerce. La participation des ruraux au marché du travail est plus forte que celle des citadins et se caractérise par la prédominance du sous emploi et de l'emploi non rémunéré dans la mesure où 50% des personnes occupées sont en fait des «aides familiales» et 90% des emplois dans le secteur du commerce sont des emplois de nature informelle.

La séparation entre le secteur formel et informel n'est plus pertinente. Les pratiques illégales sont aussi bien le fait du secteur formel que des réseaux travaillant dans l'informalité. De même, plusieurs entreprises travaillant dans la légalité font de la sous-traitance auprès d'unités informelles faisant travailler une main d'œuvre sous payée et non déclarée. Ce mélange de légalité et d'illégalité a permis de définir l'emploi informel comme «comprenant toutes les personnes pourvues d'un emploi pendant la semaine de référence : a) dans une unité

économique non enregistrée, ou b) dans une unité économique enregistrée ayant des caractéristiques similaires aux unités économiques non enregistrées de la branche d'activité économique correspondante», (Charmes, 1990, p.17). Ainsi, toute unité ou emploi non déclaré est considérée comme activité informelle.

L'économie informelle occupe, comme il a été mentionné auparavant, une place importante dans l'ensemble de l'emploi et représente une issue de secours pour de nombreux jeunes au chômage. On y enregistre une forte présence des moins de 35 ans qui occupent 43,0% de l'emploi dans ce secteur d'activité (contre 10,3% pour les 60 ans et plus); ce taux atteignant les 66,1% dans la branche "réparation de véhicules", contre 13,4% pour les 60 ans et plus.

La prédominance des jeunes est principalement liée au fait qu'il s'agit d'activités n'exigeant aucune qualification, un capital de base très faible et qui peut s'exercer sans disposer de local comme c'est le cas des commerçants ambulants qui peuplent les rues et carrefours des grandes villes. Le secteur d'informalité est très peu favorable à l'investissement en capital humain et ne peut influencer, de manière significative, les salaires et encore moins la mobilité des travailleurs.

Il constitue à cet égard une composante essentielle du tissu économique et contribue pour une part importante à la production nationale et totalise près de 39% des emplois, non-agricoles (RDH50, 2006). La croissance de ce dernier résulte d'une autocréation d'emploi dans d'autres activités que celles où les emplois ont été perdus. Il reste toutefois difficile à étudier étant donné la nature du secteur qui regroupe d'une part, les micro-entreprises (ME) localisées, figurant dans le répertoire national et en constituant une part importante et d'autre part, des activités non localisées, difficilement identifiables par l'administration (production domestique, commerce frontalier, vendeurs ambulants, etc.).

Il représente un gisement d'emplois et de revenus et se distingue par des coûts d'emploi particulièrement bas et des revenus inférieurs au SMIG. Il permet d'une certaine manière de faciliter la transition économique en évitant qu'apparaissent des crises sociales du fait de l'absence d'allocations et d'indemnités de chômage. C'est un palliatif à la crise sociale de par la «flexibilité externe (la possibilité de licencier et d'embaucher sur un statut précaire), et de la flexibilité des rémunérations» (B. Lautier, 2004) qu'il assure. Cette flexibilité n'entraîne nullement des effets en termes de productivité : elle représente surtout l'absence de contraintes juridiques en matière de stabilité dans l'emploi et de non respect des lois en matière de rémunération et de protection sociale. Ainsi, une partie de la population est engagée dans des

activités sous-optimales, caractérisées par une productivité faible, des revenus bas, des conditions du travail difficiles et une absence de protection sociale. Le développement de l'informalité et la flexibilité du marché du travail qu'elle implique, crée pour les ménages une incertitude qui ralentit la demande et donc la croissance. Car souvent, avoir un emploi instable et précaire signifie un accès quasi réduit au logement par exemple ou au crédit.

Le secteur informel est synonyme de sous emplois, de faible productivité, de faible rémunération, donc de précarité. Dans un contexte de croissance faible, ce secteur absorbe une fraction importante de la main d'œuvre que le secteur qualifié de formel n'a pas pu résorber. L'emploi dans ce secteur se caractérise par des transformations structurelles de la société : tertiarisation, féminisation, délocalisation et urbanisation. Ce processus de «déversement» vers l'emploi informel et en l'occurrence dans les services, cache la réalité de l'ampleur du chômage.

L'enquête réalisée par le Haut Commissariat au Plan pour les années 1999 et 2000, témoigne de l'existence d'une interaction entre le secteur exerçant dans la formalité et celui de l'informalité et la rotation entre les deux secteurs est de plus en plus importante. En effet, les activités de l'industrie et de l'artisanat concernent près de 25,0% des travailleurs informels, dont 66,5% résident en milieu urbain, les femmes et les jeunes de moins de 35 ans représentent respectivement 30,1% et 58,8%. Le secteur d'informalité se distingue également par une forte proportion des travailleurs dans des locaux fixes (51,7%) et par un taux de salariat relativement élevé atteignant 21,5%. Le poids de la branche "industrie du textile, de l'habillement, du cuir et de la chaussure" est considérable. Celle-ci est occupée par 49,7% des travailleurs dans le secteur industriel et contribue par 12,5% à l'emploi informel total. Les femmes marquent particulièrement leur présence dans cette branche en occupant plus de la moitié des emplois offerts (52,1%). Concernant le secteur services hors commerce, la participation à l'emploi informel est évaluée à 19,8% à travers ses différentes branches : services personnels (30,5%), transport et communication (28,3%), restaurants, cafés et hôtels (22,3 %) et divers services non classés par ailleurs (18,9%).

En plus des durées de travail hebdomadaire¹⁰⁵ qui dépassent en moyenne 46,6 heures, les conditions de travail dans l'informel sont précaire et constituent une sorte d'exploitation de personnes vulnérables et pauvres. On estime à 2% seulement des salariés informels qui

¹⁰⁵ D'après l'enquête du HCP, près de 46,4% des travailleurs dans le secteur informel sont touchés par le "sur emploi apparent" (plus de 48 heures par semaine). Tandis que le "sous emploi apparent" (moins de 32 heures par semaine) affecte 26,8% des travailleurs informels, et particulièrement ceux exerçant en milieu rural (42,4%).

disposent d'un contrat de travail écrit, 66,1% sont embauchés par accord verbal et 31,8% travaillent sans accord préalable et dépendent de l'appréciation de l'employeur. De même, 61,7% ont un salaire fixe, 15,4% sont payés à la journée ou à l'heure, 11,2% à la tâche et 10,8% par rapport à un pourcentage sur les bénéficiaires. Quant à la couverture sociale, 5,8% seulement des salariés travaillant dans l'informalité sont déclarés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, soit 8,2% pour l'informel localisé.

Il en découle le développement du sous emploi qui pose trois problèmes majeurs, à savoir : (i) une grande partie de la population est en dehors du champ d'action des politiques publiques et ne dispose pas d'un statut social en tant que citoyen; (ii) les emplois créés sont précaires et de survie; (iii) ce secteur entraîne une «trappe» de faible productivité qui pèse sur le régime de croissance et sur l'évolution des revenus.

B/ Montée et persistance du chômage des jeunes

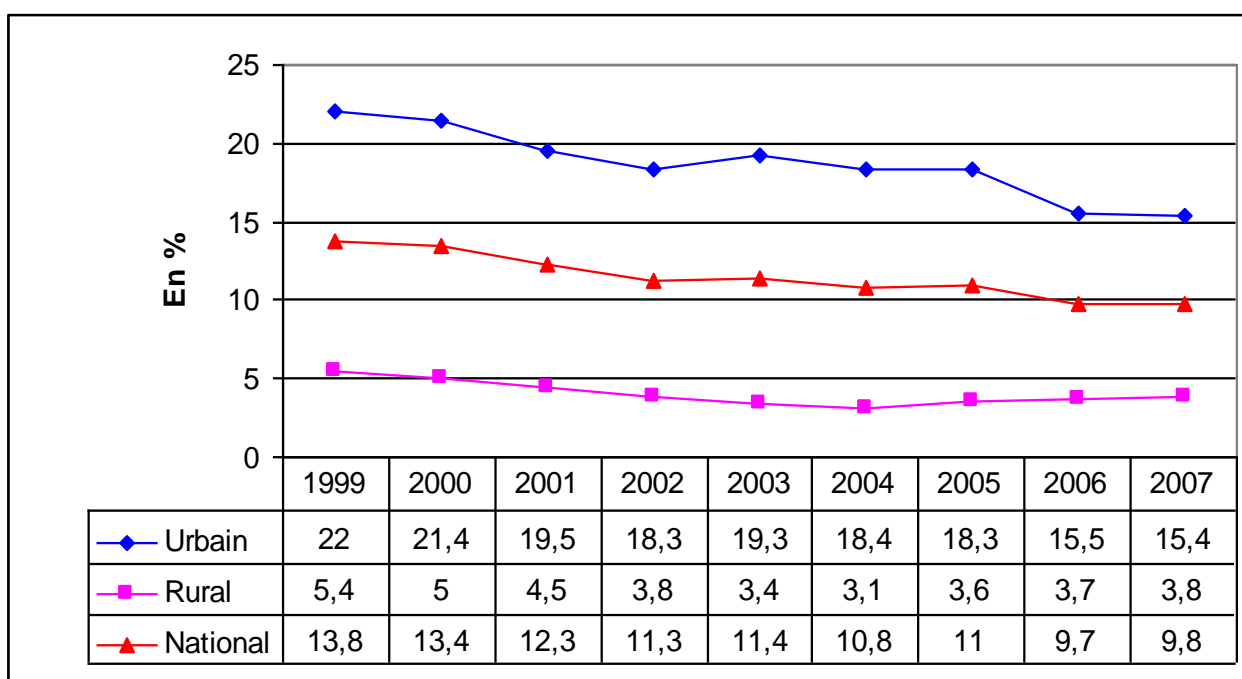
La politique de rigueur a certes permis de vaincre l'inflation, mais elle a, par son impact sur la demande, perturbé le marché du travail (M. Solow, 1994, pp. 10-11). En effet, le marché du travail est victime d'une détérioration de la demande globale et de la persistance du chômage des jeunes. La croissance économique crée peu d'emplois et la baisse des dépenses en capital n'a pas amélioré la situation.

En effet, la consolidation budgétaire a réduit l'offre d'emplois publics à un moment où l'Etat était considéré comme le premier recruteur des lauréats des universités et le secteur privé n'a pas pris la relève pour compenser ce déficit. L'afflux des jeunes diplômés sur le marché du travail et la faible création d'emplois, crée une situation de déséquilibre et de sous utilisation des capacités productives qui enferme l'économie dans un équilibre bas et l'écarte de son sentier de croissance. Il soulève aussi le problème d'employabilité lié à l'inadéquation du système d'enseignement. L'activité économique dispose d'un niveau important de marges de capacités qui restent inemployées.

Par ailleurs, il faut rappeler que l'examen des statistiques et des enquêtes relatives à la population active et au chômage est biaisé par l'ampleur et l'interaction qui existent entre le secteur formel et le secteur informel ainsi que par le chômage déguisé lié au sous emploi. Les données officielles sont probablement sous-estimées et ne tiennent pas compte des conditions d'inscription des chômeurs. A cela s'ajoutent les "chômeurs découragés" qui ne se déclarent plus et la propension de beaucoup de jeunes qui, par crainte du chômage, choisissent de prolonger leurs études supérieures. Ce qui réduit artificiellement la population active.

L'analyse des caractéristiques structurelles du chômage montre qu'il affecte les zones urbaines et plus particulièrement les jeunes diplômés. Le niveau élevé du chômage urbain (15,4% en 2007) et des jeunes traduit les dysfonctionnements du marché du travail en raison du maintien d'une politique économique de rigueur. Le niveau élevé des taux d'intérêt et la réduction des dépenses publiques ont ralenti l'accumulation du capital. Les coûts élevés des crédits ont empêché les PME d'investir et de créer des emplois susceptibles de résorber le chômage des jeunes. Le marché du travail subit les conséquences d'une croissance atone et des niveaux d'emploi faibles.

Graphique 4.20: Evolution des taux de chômage (1998-2007)



Source : établi à partir de données du Haut Commissariat au Plan.

Le taux de chômage global atteint 9,8% en 2007 alors qu'il était de 13,8% en 1999. Ce taux signifie que d'une part, la croissance enregistrée crée peu d'emploi et d'autre part, si près de 1,1 millions de personnes se mettent au travail, la production nationale -et donc le niveau de vie- serait plus élevée (J-P. Fitoussi, 1995). Il montre l'existence d'un gaspillage des ressources de production surtout que celles-ci sont constituées de jeunes diplômés. En effet, la tendance baissière du taux ne doit en aucun cas occulter l'ampleur du chômage urbain: de 19,3 % en 2003 contre 3,4 % en milieu rural, il atteint 15,4% en 2007. Le chômage rural est faible et en diminution sensible, mais le sous-emploi¹⁰⁶ est important du fait de la saisonnalité des activités.

¹⁰⁶ La population sous employée est constituée de deux catégories : d'une part, les actifs occupés âgés de 15 ans et plus et disposés à faire des heures supplémentaires, disponibles pour le faire et ayant travaillé au cours de la

Ce sous-emploi touche plus particulièrement les femmes et si l'on prend en compte aussi bien la durée du travail que son inadéquation, il y a lieu de considérer cette sous-utilisation des capacités productives comme une donnée importante qui caractérise le dysfonctionnement du marché du travail et démontre, malgré le manque de statistiques¹⁰⁷ fiables, l'éloignement de l'activité économique de son sentier de croissance. D'après l'enquête nationale sur l'emploi, la population active occupée sous-employée est estimée en général, en 2007, à près de 995 mille personnes, soit un taux de sous-emploi de 9,9% dont 9,4% en milieu urbain et 10,4% en milieu rural et les hommes sont les plus touchés avec 87,8%.

Le recul du chômage rural (de 5,4% en 1999 à 3,8% en 2007) se transforme en chômage urbain persistant dans la mesure où cette baisse s'accroît par les flux migratoires et l'extension d'activités agricoles fortement utilisatrices de main d'œuvre, telles que les cultures irriguées et l'élevage intensif hors sol (FEMISE, 2002).

Le chômage urbain reste important et se maintient à un niveau élevé aussi bien chez les jeunes de 25-35 ans (correspondant à l'âge de sortie des cycles universitaires) que chez ceux âgés de 15-25 ans. En effet, le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans atteint au niveau national, 17,2% en 2007 contre 14,4% pour les 24-34 ans, 5,9% pour les 35-44 ans et seulement 2% pour les 45 ans et plus. Ce taux est cinq fois plus important pour les urbains que les ruraux se situant à 31,6% contre 7%. L'importance du chômage des jeunes détermine le problème d'insertion des jeunes sans expériences professionnelles et pose le problème de leur employabilité. A cet égard, l'inadéquation de la formation avec les besoins réels de l'économie est présentée comme cause essentielle de cette faible employabilité. Les dirigeants du secteur privé attestent que le manque de formation adéquate est un frein à l'emploi, à l'investissement, à la mise à niveau et à la compétitivité.

Tableau 4.15: Evolution des taux de chômage selon les tranches d'âge et le milieu

semaine de référence pendant moins de 48 heures et d'autre part, des actifs occupés âgés de 15 ans et plus ayant déclaré être à la recherche d'un autre emploi ou disposés à changer d'emploi pour l'une des deux raisons suivantes : inadéquation de leur emploi actuel avec leur formation ou leur qualification ; insuffisance de revenu procuré par leur travail actuel. (HCP).

¹⁰⁷Le taux de chômage donné par les statistiques officielles ne permet pas de rendre compte de la situation réelle de non-emploi ou de sous-emploi. Mesurer qui a travaillé une heure au moins la semaine précédant l'enquête sur l'emploi, ne donne qu'un indicateur de tendance, et ne rend pas compte de l'ampleur du travail informel.

Année	15 - 24			25 - 34			35 - 44			45 et plus		
	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble
1999	37,8	8,6	20,3	30,2	7,0	20,7	10,4	3,0	7,4	5,0	1,1	2,9
2000	37,6	7,9	19,6	30,0	6,7	20,5	10,4	2,7	7,3	4,3	1,1	2,6
2001	35,5	7,2	18,5	28,0	5,9	18,9	9,2	2,3	6,4	3,5	1,1	2,2
2002	34,2	6,2	17,2	26,2	4,7	17,3	8,7	2,2	6,1	3,2	1,0	2,1
2003	34,5	5,5	16,2	27,7	4,3	17,5	10,3	1,9	6,9	4,2	0,9	2,5
2004	33,1	5,0	15,4	25,9	4,1	16,4	10,4	1,7	7,0	3,8	0,7	2,2
2005	32,7	5,7	15,7	26	4,5	16,5	11,3	2,5	7,8	3,6	0,7	2,1
2006	31,7	6,4	16,6	21,2	4,6	14,0	8,7	2,2	6,0	3,5	1,2	2,3
2007	31,6	7,0	17,2	21,6	4,8	14,4	8,4	2,3	5,9	3,1	1,0	2,0

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

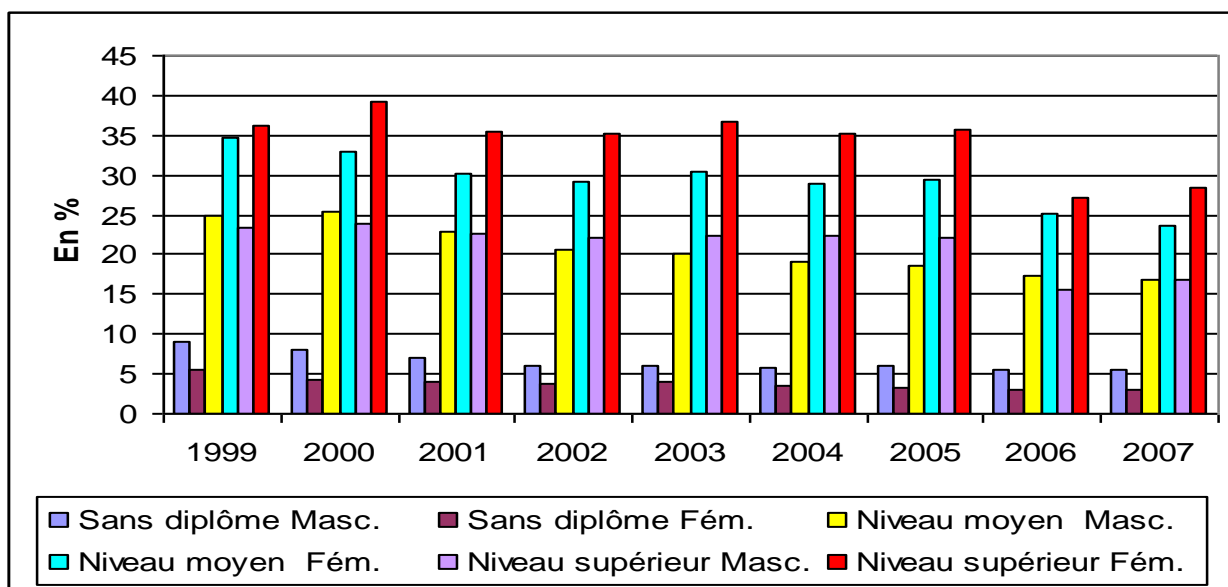
Ainsi, les jeunes diplômés sont les plus touchés par le chômage dont le taux dépasse celui des personnes sans instruction. Ce constat pose, par ailleurs, le problème de l'incapacité des entreprises à se doter d'emplois intenses en savoir et en capital nécessaire pour améliorer leur compétitivité et leur productivité. Malheureusement, force est de constater que ces mêmes entreprises se limitent à recruter des profils sous qualifiés, à temps partiel et en faisant appel au secteur informel. Ce qui leur garantit une certaine flexibilité et à moindre coût.

L'analyse de la force de travail suivant les niveaux d'éducation est paradoxale et mérite une attention particulière dans la mesure où elle permet de saisir le déséquilibre entre l'offre et la demande de compétences induisant à la fois un sous-emploi de la force de travail et une économie dépendante des méthodes de production intensives en capital. Le ralentissement du taux de croissance de la productivité totale des facteurs explique la persistance du chômage. En parallèle, la faiblesse des ressources en capital humain est susceptible de réduire d'une manière importante l'efficacité et le rendement du système éducatif et par suite paralyser le processus d'accumulation du capital.

En effet, dans la plupart des économies développées ainsi que dans de nombreuses régions en développement, le chômage est en général moins répandu parmi les jeunes instruits, traduisant ainsi un effet positif du niveau d'instruction qui se manifeste à la fois par des risques de chômage moins élevés et des chances plus élevées d'obtenir des emplois à plein temps et de longue durée (cf. BIT, 2004). Le cas du Maroc ne semble pas vérifier cette relation qui s'avère contredite par le paradoxe d'un chômage des jeunes diplômés généralement beaucoup plus élevé que celui des jeunes sans instruction. Le taux de chômage croît avec le niveau de formation, le même constat se confirme au niveau de la relation entre chômage et niveaux scolaires. Le problème d'accès à l'emploi pour les diplômés est aujourd'hui l'une des principales causes du dysfonctionnement social du pays (Kasriel, 2005).

Il y a lieu de rappeler que la population active est caractérisée par un niveau d'éducation relativement bas : 67,6% de la population active ne possèdent aucun diplôme, (cette proportion atteint 88,8% en milieu rural et 48,4% en milieu urbain). On ne compte que 10,3% de la population active (18,4% dans les villes et 1,4% dans les campagnes) qui disposent d'un diplôme de niveau supérieur. Le niveau de formation affecte aussi le taux de chômage. Plus le niveau est élevé, plus grands sont les risques d'être au chômage car le marché du travail est incapable d'accommoder une main d'œuvre qualifiée. Le niveau moyen d'éducation des chômeurs est supérieur à celui de la population active.

Graphique 4.21: Evolution du taux de chômage selon le niveau de formation et le sexe.



Source : établi à partir des données de l'Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

En effet, le recrutement des travailleurs qualifiés est limité dans le secteur privé. Ceci est dû essentiellement à (i) l'inadéquation des formations: le système éducatif s'est orienté et concentré sur l'accessibilité aux emplois dans le secteur public plutôt que sur l'acquisition de compétences adéquates qui répondent aux besoins des entreprises, ce qui crée des distorsions entre le profil des jeunes diplômés et les exigences de ces dernières; (ii) le niveau des salaires qui est nettement plus bas dans le secteur privé que dans le secteur public, ce qui affecte la qualité de l'encadrement dans les entreprises privées, et (iii) un niveau très insuffisant de la formation continue dans les entreprises, ce qui fait obstacle à la mobilité des travailleurs. Par ailleurs, les politiques de l'emploi qui, non seulement sont peu efficaces, restent insuffisamment centrées sur la lutte contre le chômage, notamment des jeunes entrant sur le marché de travail, ceux qui ont un niveau d'instruction élevé et particulièrement les femmes. Les travailleurs peu qualifiés et à faible valeur ajoutée prédominent dans les entreprises orientées vers l'export car leurs exigences en matière de rémunération et de couverture sociales rentrent dans le cadre des plans de réduction de coûts des chefs d'entreprises.

Par ailleurs, l'examen de ces caractéristiques prouve qu'il existe en premier lieu un chômage de dysfonctionnement qui découle des lacunes des mécanismes d'intermédiation ainsi que des difficultés à mettre en relation les offres et les demandes d'emplois. Les règles qui régissent le marché du travail n'existent pas, ce qui entraîne le développement des modes informels de recrutement augmentant ainsi le caractère sélectif et disproportionné du marché du travail vis-à-vis des personnes issues de milieux défavorisés. Enfin, il existe un chômage d'équilibre qui résulte de la faible création d'emploi émanant d'une croissance économique molle.

Il est clair qu'une ventilation du chômage par niveau d'éducation démontre une corrélation positive entre le niveau de formation et le taux de chômage. L'examen de la figure ci-dessus et du tableau 4.13 révèle que le taux de chômage s'accroît sensiblement avec le niveau du diplôme quel que soit le sexe, et ce aussi bien dans les villes que dans les campagnes. Les données statistiques illustrent par ailleurs que les femmes diplômées actives sont plus touchées par le phénomène du chômage que leurs homologues de sexe masculin et que cet écart augmente avec le niveau de diplôme. Ainsi, en 2005, cet écart (taux de chômage féminin – taux de chômage masculin) passe de – 2,8 points pour les «sans diplôme», à 10,7 points pour les diplômés de niveau moyen, pour atteindre 13,4 points pour les diplômés de niveau supérieur.

Les taux de chômage les plus faibles sont enregistrés chez ceux qui n'ont pas suivi de formation. En 2004, le taux de chômage des travailleurs urbains n'ayant pas atteint l'enseignement fondamental est de 11% contre 32% des diplômés de l'enseignement secondaire et 35% des diplômés des universités. La population féminine, pour sa part, ayant suivi un enseignement supérieur représente moins de 10% de la population active, son taux de chômage est équivalent à 20%. Par ailleurs, les femmes n'ayant qu'un faible niveau d'éducation représentent 50% de la population active, tandis que leur taux de chômage est près de 30%. Celui des travailleurs ayant au moins un diplôme des études secondaires est de 26,8%, il est de 20,5% parmi les diplômés de niveau moyen (études secondaires non achevées) contre 5,2% seulement parmi les personnes n'ayant aucun diplôme. Ainsi, en milieu urbain 24,8% des femmes étaient au chômage en 2005 contre 16,3% des hommes. En milieu rural, le taux de chômage des femmes était de 1,4% seulement contre 4,6% chez les hommes.

Le chômage des diplômés du niveau supérieur continue de marquer le marché de travail. Leur nombre est estimé en 2007, à 265000, et on constate alors que la catégorie des "diplômés-chômeurs" est largement féminisée (46,9%) et presque les trois quarts de ces chômeurs sont en quête de leur premier emploi. Il est à noter, par ailleurs, que 79,2% des diplômés de niveau supérieur sont au chômage depuis plus d'un an.

De même, 67,4% des actifs en situation de chômage sont titulaires d'un diplôme. Par sexe, si la part des diplômés de niveau moyen est importante parmi les chômeurs de sexe masculin (45,9% contre 35,8% pour les femmes), ce sont les diplômés du niveau supérieur qui dominent chez les femmes chômeuses. En effet, près d'une femme active au chômage sur deux est diplômée du niveau supérieur (soit 47,7%, cette proportion n'est que de 17,7% pour les hommes). La part relative des chômeurs diplômés du niveau supérieur s'est établie à 27,4% en milieu urbain et à 10,6% en zones rurales, soit 24,3% au niveau national.

Tableau 4.16: Taux de chômage en fonction du niveau de formation, du milieu et du sexe

Année	Sans diplôme				Niveau moyen				Niveau supérieur			
	Urbain	rural	fém.	masc.	urbain	Rural	fém.	masc.	urbain	rural	fém.	masc.
1999	15,2	3,8	5,5	9,1	30,3	16	34,7	24,9	27,2	34,1	36,2	23,5
2000	13,1	3,5	4,3	8,1	30,3	14,5	33	25,3	28,4	35	39,2	23,9
2001	11,8	3	4,1	7,1	27,1	13,2	30,1	22,8	26,3	35	35,5	22,6
2002	10,4	2,5	3,8	6	25,3	11,2	29,2	20,7	26,2	30,3	35,3	22,1
2003	11,3	2,2	3,9	6	26,1	9,4	30,4	20,2	27	30,6	36,8	22,3
2004	10,5	2	3,4	5,7	24,7	9,1	28,9	19	27,1	24,4	35,1	22,5
2005	10	2,5	3,2	6	24,9	8	29,3	18,5	26,8	27,2	35,6	22,2
2006	9,2	2,5	3,1	5,6	21,9	9,5	25,2	17,3	19,2	23,7	27,1	15,7
2007	9	2,6	3,1	5,6	21,2	9,4	23,6	16,9	20,3	28,6	28,5	16,8

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

Cette cartographie synthétique démontre que l'évolution du chômage urbain a été accompagnée durant cette décennie par l'ampleur et la persistance du chômage des jeunes diplômés. D'après les estimations de la direction des statistiques, un diplômé sur quatre est aujourd'hui au chômage, contre seulement un sur dix chez les non-diplômés. Le diplôme constitue ainsi un facteur discriminant sur le marché du travail. Plus le niveau de formation est important, moins des opportunités d'emplois se créent. Il faut sans doute voir dans ce phénomène le poids de ce que les économistes appellent le «chômage frictionnel», dont l'étendue remet en cause le système d'enseignement et de formation.

C'est une singularité qui distingue le marché du travail marocain alors que le taux d'analphabétisme des travailleurs est très élevé, surtout dans le secteur industriel. Des études ont montré que le taux d'encadrement constitue un élément déterminant de la hausse de la productivité globale des facteurs. Le chômage des diplômés représente donc un manque à gagner alors que l'économie peine à converger vers un sentier de croissance soutenue et durable. Il atteste de l'inefficacité des politiques publiques chargées de l'emploi.

Tableau 4.17: Durée du chômage selon le milieu

Années	Milieu Urbain		Milieu Rural		National	
	0 à 11 mois	12 mois et plus	0 à 11 mois	12 mois et plus	0 à 11 mois	12 mois et plus
1999	24,3	75,6	45,7	54,2	28,4	71,5
2000	25,1	74,8	51,2	48,7	29,9	70
2001	26	74	53,9	46	30,9	69,1
2002	25,8	74,2	54,5	45,5	30,5	69,5
2003	25,2	74,8	54	46	29,5	70,5
2004	26	74	54,1	45,9	30	69,9
2005	27,2	72,8	53,6	44,9	31,4	68,3
2006	30,3	69,7	55,1	44,9	34,9	65
2007	29,4	70,4	53,5	46	33,9	65,8

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

Par ailleurs, le taux élevés du chômage des jeunes diplômés s'accompagne d'une prolongation de la durée du chômage qui dépasse amplement un an, voire deux ou même trois. En 2007, le chômage de longue durée (12 mois et plus) touche 65,8% des jeunes chômeurs dont 46% en milieu rural et 70,4% dans les villes. La moitié d'entre eux, soit 38,2 %, était au chômage depuis au moins trois ans¹⁰⁸. Il y a aussi une plus grande persistance du chômage de longue durée chez les personnes âgées de 25 à 34 ans.

La forte proportion des chômeurs en primo-insertion démontre une certaine sélectivité du marché du travail urbain qui s'exerce sur les jeunes à la fin de leurs études (nouveaux arrivants sur le marché du travail) et qui débouche sur un chômage de masse de longue durée. Celui-ci est le résultat de l'accumulation successive au fil des années des chômeurs qui n'ont pas pu se classer ou se reclasser dans l'emploi. Parmi eux près de 49% en 2007 n'ont jamais travaillé et 51% ont déjà exercé un emploi et trouvent des difficultés à se réinsérer dans le marché du travail vu la durée de l'attente. La durée du chômage témoigne de la persistance du chômage global et remet en cause les estimations baissières déclarées au niveau national comparativement avec le nombre des nouveaux entrants et la faiblesse des créations d'emplois.

¹⁰⁸HCP, Enquête Nationale sur l'Emploi.

Plus la durée du chômage est longue, plus il est difficile d'en sortir du chômage, et ceux qui ont la chance d'avoir un emploi sont peu mobiles.

Tableau 4.18: Type de chômage national

Années	Chômeurs ayant déjà travaillé	Chômeurs n'ayant jamais travaillé
1999	47,6	52,4
2000	48,6	51,4
2001	49,9	50,1
2002	48,1	51,9
2003	47,8	52,2
2004	49,8	50,2
2005	51,1	48,9
2006	51	49
2007	50,9	49,1

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi, Haut Commissariat au Plan.

Un chômage durablement élevé dégraderait les conditions de fonctionnement du marché du travail. De même, les chômeurs de longue durée ont tendance à quitter le marché du travail et deviennent inemployables. L'examen de la population au chômage selon les causes du chômage, révèle que «la fin d'études ou de formation» est la cause principale, elle est déclarée par 38,1% des chômeurs (40,7% dans les villes contre seulement 24,5% dans les campagnes). L'arrêt d'activité ou le licenciement vient en deuxième position, avec une proportion qui s'élève à 32,2% des chômeurs au niveau national (39,2% en zones rurales contre 30,8% en zones urbaines).

Le chômage de jeunes diplômés est un problème économique et social qui touche la majorité des familles qui ont perdu confiance dans le système éducatif. Son ampleur est telle que les autorités publiques n'arrivent ni à redonner de l'espoir à des générations de jeunes ni à assurer une formation adéquate aux besoins du marché. Les nouveaux diplômés sont de plus en plus nombreux et le retrait de l'Etat n'améliore pas la situation tant que les lauréats des différentes universités espèrent intégrer la fonction publique.

Le manque de dynamisme du secteur privé qui peine à combler la baisse des recrutements dans la fonction publique imposée par la politique de rigueur, crée un dysfonctionnement du marché du travail. Ce déséquilibre du marché et la persistance du chômage des jeunes diplômés découle des effets contreproductifs de la politique de rigueur. La priorité accordée à la stabilité

des prix n'a pas permis de créer une dynamique axée sur l'investissement et l'emploi. L'atonie de la croissance économique conjuguée à une faible création d'emplois entretient les conditions de sous emploi et de chômage de longue durée.

La contraction des dépenses publiques d'investissement, la faible création d'emplois, l'atonie de la demande domestique, le manque d'investissement dans le secteur privé, la décroissance du commerce extérieur et la dépendance de la croissance aux campagnes agricoles sont autant de facteurs qui s'entrelacent et maintiennent l'économie dans un processus de transformation structurel lent qui se traduit par une croissance volatile et molle incapable de pourvoir les déficits socioéconomiques. Les résultats du *policy mix* sont en deçà des potentialités de l'économie et témoignent de son incapacité à créer les conditions de croissance et d'emploi. La politique de désinflation a créé une situation contrastée : un taux de chômage des jeunes élevés et une inflation quasi-nulle. En se focalisant sur l'objectif de stabilité des prix, la politique économique est unidimensionnelle et contraint le processus de rattrapage et de convergence. Ce qui remet en cause la pertinence et la qualité de la stabilité macroéconomique d'autant plus que l'efficacité d'une politique économique se mesure par sa capacité à créer des opportunités sociales élémentaires qui favorisent l'équité et la justice sociale. Les problèmes de chômage, d'exclusion sociale, de pauvreté et des inégalités sont étroitement liés, leur ampleur et persistance doivent inciter le décideur public à revoir l'orientation et le choix de la politique entreprise.

CHAPITRE 5 : POLITIQUE ECONOMIQUE ET APPROCHE PAR LES CAPACITES

Les expériences de développement à travers le monde ont montré qu'une croissance économique forte et soutenue n'est pas toujours synonyme de développement. La notion du bien-être de la population a été intégrée afin de prendre en considération la dimension sociale.

Promouvoir le bien-être des individus revient, d'après A. Sen, à promouvoir les capacités qui leur permettent de choisir la vie à laquelle ils aspirent et «toute politique économique a implicitement ou explicitement un objectif social : elle participe d'un projet de société. Elle ne peut être évaluée hors du champ de la démocratie, comme si elle n'était qu'application d'un principe gestionnaire» (J.-P. Fitoussi et P. Rosanvallon, 2006, p. 213).

L'approche par les capacités développée par A. Sen constitue une grille d'évaluation des finalités de la politique économique mesurées en termes de liberté réelle et d'opportunités. Elle permet de saisir et d'interpréter les relations entre action sociale et politique publique et de mesurer l'étendue des libertés que celle-ci peut restreindre ou élargir. A cet égard, l'accès à l'emploi, à l'éducation, à la santé et au logement sont pris comme cadre d'application et la politique économique est évaluée dans une perspective de promotion des capacités.

SECTION 1 : L'APPROCHE PAR LES CAPACITES : UN CADRE D'EVALUATION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE

La notion de liberté est au cœur de l'analyse d'A. Sen dans la mesure où elle détermine la place de l'individu au sein de la société par rapport à la liberté, aux droits qu'il possède et auxquels il peut prétendre. Les libertés ont un rapport étroit avec le développement puisqu'elles en constituent à la fois sa fin et ses moyens. Promouvoir le développement passe par un renforcement des libertés élémentaires, dans un système politique sain et démocratique.

L'analyse de Sen met l'accent sur le renforcement des «capacités à faire et à être», comme finalité du développement. Ainsi, la pauvreté et l'inégalité sont considérées en termes de capacités à travers la prise en compte d'accessibilité et de potentialités. Ce cadre d'analyse permet de s'interroger, pour ce qui est de la politique économique entreprise, dans quelle mesure les ressources offertes par l'assainissement budgétaire et le réglage monétaire (droit à la

formation, à la santé, à la dignité, etc.) sont convertis en réalisations choisies au regard de l'emploi, de l'éducation et de la santé.

A. L'approche par les capacités

L'approche en termes de capacité est un cadre théorique pratique constituant une alternative aux cadres dominants en économie de bien-être et aux méthodes les plus utilisées dans les recherches empiriques sur les questions relatives à la pauvreté, au développement et à l'analyse des politiques publiques. Elle constitue aussi une réflexion considérable dans le champ des théories de la justice sociale. Le concept de «capacité» est la pierre angulaire de la pensée sennienne, défini comme «un ensemble de vecteurs de fonctionnements qui reflètent la liberté dont dispose actuellement la personne pour mener un type de vie ou un autre» (A. Sen, 1987).

A. Sen a conçu le concept de «capacité» pour désigner cet espace de liberté réelle que les politiques publiques doivent chercher à élargir car la capacité d'une personne renferme l'ensemble des modes de fonctionnement humain qui lui sont potentiellement accessibles, qu'elle les exerce ou non (Sen, 2000a). C'est l'ensemble des combinaisons d'états réellement accessibles de ce qu'une personne peut faire avec les ressources dont elle dispose. Il s'agit de la liberté réelle de choix dont jouit une personne dans sa vie et son travail, que l'on appellera aussi son champ des possibles.

A. Sen considère le développement économique comme un processus de renforcement des libertés. La notion de liberté «apparaît comme la fin ultime du développement, mais aussi comme son principal moyen» (A. Sen, 1999). Elle est essentielle et doit être au centre de tout modèle économique. En la renforçant, elle permettrait aux pauvres d'acquérir les moyens de devenir des agents économiques et l'autonomie qui leur assure la vie qu'ils souhaitent mener (A. Sen, 1999a). Elle joue un rôle «constitutif» et «instrumental». Elle constitue ainsi, «la fin essentielle au développement» c'est-à-dire le processus d'expansion des libertés humaines relié aux capacités élémentaires. Par contre, «le rôle instrumental de la liberté concerne la manière dont une grande variété de droits, de possibilités et d'acquis contribuent à l'expansion de la liberté humaine en général et, par conséquent, à la promotion du développement» (A. Sen, 1999). Le développement ne se réduit pas à une mesure de la pauvreté monétaire mais c'est «un processus d'expansion des libertés réelles dont les personnes peuvent jouir» (A. Sen, 1999). Autrement dit, ces libertés constituent la fin première et le moyen principal du développement.

Sen distingue cinq types de libertés instrumentales : les libertés politiques, les facilités économiques, les opportunités sociales, les garanties de transparence et la sécurité protectrice.

1. Les libertés politiques constituent l'ensemble des libertés offertes aux individus de s'exprimer, de voter, de s'opposer, de s'organiser en association, de lire une presse libre. Elles regroupent l'ensemble des droits politiques que l'on associe au fonctionnement démocratique d'un pays;
2. les facilités économiques : ce sont des «opportunités offertes aux individus d'utiliser les ressources économiques à des fins de consommation, de production et d'échange»;
3. les opportunités sociales concernent l'ensemble des services publics disponibles permettant d'accroître la liberté de vivre mieux (accès à l'éducation, aux soins de santé, aux services sociaux);
4. les garanties de transparence représentent les libertés de traiter dans les relations de façon claire et licite;
5. la sécurité protectrice rassemble les libertés sociales accordées aux plus vulnérables afin de leur éviter la misère et la mort. Elle recouvre des dispositions institutionnelles formalisées et des capacités exceptionnelles.

La mise en place et le respect de ces libertés instrumentales consolident de façon déterminée les capacités des personnes nécessaires au processus de développement, et toute politique de développement ne peut réussir en dehors de cet espace de libertés. Pour A. Sen, les politiques de développement ont besoin d'un support institutionnel, d'une action de l'Etat et des arrangements sociaux au sein de la société et ce, afin de renforcer et d'étendre les libertés humaines auxquelles peuvent aspirer les personnes. Le développement renvoie ainsi à l'idée de «processus réel de décision» (A. Sen, 1999a) par lequel chaque personne peut choisir librement ce qu'elle désire réaliser dans l'ensemble des opportunités qui lui sont offertes par la société.

Ainsi, dans son approche, Sen distingue entre la liberté positive et la liberté négative. La liberté considérée en termes «positifs» représente ce qu'une personne, toute chose prise en compte, est capable ou non d'accomplir. La conception négative met en avant l'absence d'entrave à la liberté positive, «entraves qu'un individu peut imposer à un autre (ou encore que l'Etat ou d'autres institutions peuvent imposer à des individus)» (A. Sen, 2003). Aussi, la notion de liberté doit-elle inclure les deux aspects de la liberté considérés complémentaires dans le sens où, pour Sen, mourir est une perte de liberté positive, se faire assassiner est une perte de liberté négative.

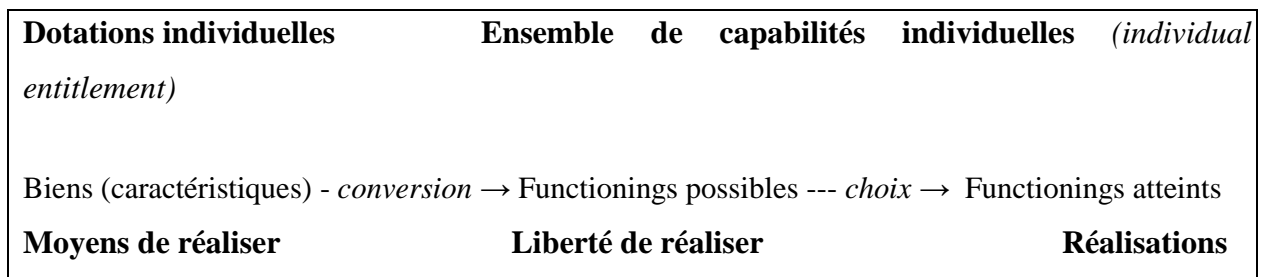
De même, Sen a séparé la notion d'accomplissement et la liberté d'accomplir pour évaluer la place de l'individu au sein d'une société. L'accomplissement consiste à faire en sorte de réaliser effectivement, et la liberté d'accomplir constitue la possibilité réelle dont dispose un individu de faire ce qu'il veut. Ainsi, «le distinguo accomplissement/liberté est donc tout à fait central dans l'évaluation sociale» (A. Sen, 1992). Néanmoins, cette distinction entre l'étendue de l'accomplissement et la liberté d'accomplir est susceptible de poser problème surtout qu'il existe «d'importantes variations dans la conversion des ressources et des biens premiers en libertés». Pour définir la notion du bien-être, A. Sen prend en considération non seulement les ressources (ou les biens premiers) dont dispose l'individu et qui déterminent sa *liberté formelle*, mais aussi ses caractéristiques propres et son environnement social, politique et économique puisqu'ils mènent la conversion des biens premiers en facultés personnelles.

Le cadre conceptuel de l'évaluation du bien-être grâce aux capacités est opportun. Il se situe dans l'optique de l'évaluation de la situation d'un individu, de son état, c'est-à-dire, la réalisation de ce qu'il «a raison de valoriser». A travers ce concept, Sen repense la pauvreté, l'inégalité et le développement. Lutter contre les inégalités de capacités, c'est réduire l'écart entre les libertés réelles auxquelles peut prétendre l'individu le moins bien loti et celles de l'individu de référence. L'approche en termes de capacité permet d'orienter les politiques économiques en faveur d'un développement qui serait humain. Améliorer le bien-être revient donc à élargir l'espace des capacités, c'est-à-dire l'espace des fonctionnements réalisables. On peut définir les fonctionnements comme les différentes choses qu'un individu peut aspirer à être ou à faire. Ils peuvent être très simples (comme être en bonne santé ou se nourrir correctement) ou très compliqués (être heureux, prendre part à la vie en communauté). Pour Sen, «les fonctionnements sont constitutifs de l'existence de la personne, et que l'évaluation de son bien-être doit nécessairement prendre la forme d'un jugement de ces composantes» (A. Sen, 1992).

Sen privilégie, pour ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques, la capacité de la personne, sa liberté réelle de choix et d'action. L'individu reste ainsi au centre de l'approche par les capacités. La problématique du choix naît de la distinction fondamentale entre capacité et fonctionnement. Elle pose la question de l'articulation des responsabilités individuelle et sociale, et plus généralement de la place qui doit revenir aux choix individuels dans le déploiement de toute politique publique surtout à caractère social. Les notions de fonctionnement et de capacité permettent de renouveler les modes de description de l'action publique.

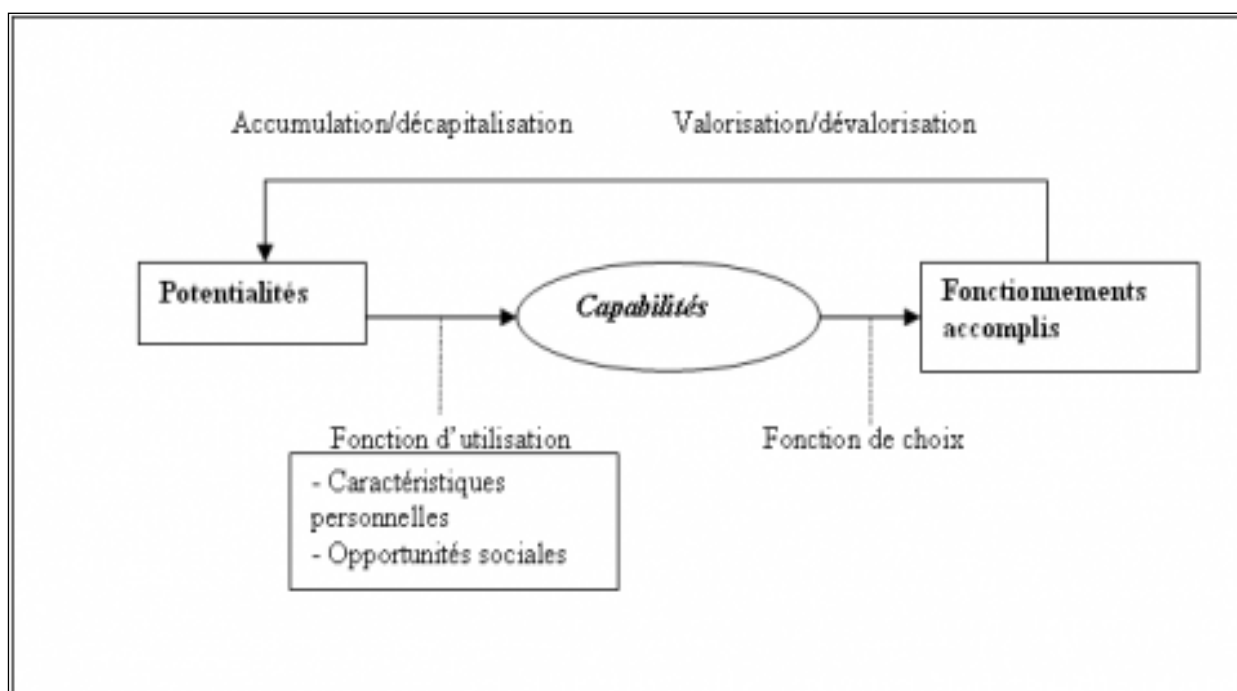
Pour J. Rousseau (2003), l'approche par les capacités a enrichi l'analyse du bien-être en mettant en valeur non seulement le sous-ensemble des fonctionnements accomplis par l'individu mais plus largement, l'ensemble des fonctionnements qu'il est en mesure de réaliser. Le bien-être de la personne dépend de sa liberté d'être et de faire. Pour ce faire, Sen estime, à titre d'exemple, qu'une personne qui «jeûne» ne peut être assimilée à celle qui «est réduite à la famine». Avoir la possibilité de se nourrir donne, en effet, un sens particulier au jeûne, à savoir choisir de ne pas se nourrir quand on a la capacité de le faire (A. Sen, 2000).

La capacité d'une personne à choisir des fonctionnements particuliers ne dépend pas seulement de ses ressources mais aussi de sa capacité à convertir ces ressources en fonctionnements réalisables. Le schéma proposé par I. Robeyns (2000), permet de visualiser la séquence qui va des dotations des individus aux réalisations.



Ainsi en utilisant les biens, les individus les transforment en fonctionnements ou réalisations. Cette transformation des biens dépend des droits de la personne à contrôler ses ressources et à les convertir en capacités qui constituent des libertés positives de l'être humain ; la liberté étant entendue comme possibilité de choix. Plus cette liberté est grande, plus large est le champ des opportunités qui lui sont ouvertes. Aussi, il ne suffit pas de prendre en considération uniquement les potentialités de la personne (c'est-à-dire l'ensemble de ses ressources matérielles ou immatérielles) dans la mesure où le mécanisme de conversion est réfréné par ses caractéristiques personnelles et les opportunités sociales qui lui permettent de tirer avantage des potentialités et de les mettre en œuvre (figure 5.1).

Figure 5.1: Potentialités, processus de conversion et capacités



Source : Gondard-Delcroix et Rousseau (2004).

Les caractéristiques personnelles définissent ce qui est inhérent à chaque individu (sexe, âge, religion...). Elles ont une influence directe sur sa capacité de conversion. De même, les opportunités sociales constituant l'ensemble des règles formelles et informelles d'un pays ainsi que des biens publics (hôpitaux, écoles, infrastructures routières...), conditionnent l'étendue des libertés des personnes et ce, en réduisant ou en accroissant leurs possibilités d'accès à des besoins essentiels. Ces opportunités sociales renvoient à l'ensemble des libertés politiques et civiques. Leur création « contribue à l'expansion des capacités et de la qualité de vie. [...] Le développement de la santé publique, de l'éducation, de la protection sociale, etc., contribuent directement à la qualité et à l'épanouissement de la vie ». (Sen, 2000). Ainsi, les autorités publiques doivent étendre et les mettre en œuvre afin de permettre à chaque individu de convertir ces potentialités en capacités.

Le renforcement des libertés touche également le système politique du pays. Le rôle instrumental de la liberté politique repose sur la possibilité que chacun possède pour s'exprimer librement. Les autorités publiques doivent tenir compte des revendications de la population, de l'opposition et faire en sorte que les décisions prises soient consensuelles, prenant en considération toutes les volontés émises. Ainsi, la « responsabilité sociale inclut en premier lieu les droits élémentaires de participation qui permettent aux citoyens d'interagir et de décider des

valeurs et des priorités» (A. Sen, 1999) et l'instauration d'un débat public constitue le préalable à toute décision économique.

Dans cette conception des libertés, la définition du bien-être passe par la discussion et l'échange. La prise en compte des besoins de chacun émane du débat public; les droits politiques ne sont pas seulement nécessaires pour établir des politiques sociales en réponses aux besoins, mais sont « cruciaux dans la façon de concevoir les besoins économiques eux-mêmes» (A. Sen, 1999). L'Etat, en tant qu'institution, joue un rôle essentiel dans la mise en place des services publics de santé ou d'éducation qui créent des opportunités sociales, contribuant ainsi à l'extension des fonctionnements et à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. Car «... Gouverner, c'est choisir. Le lieu privilégié de ces arbitrages est la démocratie» (J-P. Fitoussi, 2004). Sen conçoit le régime démocratique comme support du développement et la participation de la population aux décisions politiques est une de ses exigences essentielles.

En effet, pour Sen (1999), «la démocratie crée un ensemble de possibilités et la façon dont chacune des possibilités est mise en œuvre réclame une analyse particulière prenant en compte la pratique effective des droits démocratiques et politiques». La vigueur du système démocratique est essentielle pour assurer et réussir un processus de développement. A cet égard, l'élaboration de la politique économique au Maroc n'émane pas d'un débat public qui tient compte de l'évaluation de la situation réelle des populations mais reste attaché à des critères arbitraires qui cherchent à satisfaire les recommandations des Institutions de Bretton Woods. Le décideur public s'impose de contraintes budgétaire et monétaire en dehors de tout consensus ou débat public, faisant ainsi du choix de la rigueur, la seule alternative capable de créer les conditions d'une croissance forte et régulière. La priorité accordée à l'aval de l'expertise internationale représente un déni de la procédure démocratique dans la prise de décision collective tant que ces experts ne sont ni désignés ni sanctionnés par le suffrage universel émanant de la population.

Le débat public sur l'orientation et le choix de la politique de rigueur est limité par l'autosatisfaction permanente du décideur public quant à la stabilité macroéconomique. Ce qui remet en cause et restreint l'exercice des droits démocratiques dans la mesure où la politique économique échappe à toute discussion rationnelle et débat critique. Aucune évaluation ni contrôle n'est assuré pour éviter les décisions préjudiciables au bien-être de la population. Ainsi, un déficit budgétaire en dessous des 3% du PIB et une inflation inférieure à 2% constituent une force de loi à laquelle s'est soumis le décideur public et ce, sans adhésion de la

population qui reste étrangère aux décisions économiques et absentes même, des programmes électoraux. Les politiques budgétaire et monétaire doivent être établies, selon Sen, à partir de débats entre les acteurs concernés et seule «*la réforme par le consensus*» est à même d'assurer la stabilité macroéconomique sans coûts sociaux élevés et de répondre au double souci de l'efficacité et de l'équité en privilégiant les libertés individuelles.

L'approche par les capacités s'interroge ainsi de voir, pour ce qui concerne la politique économique, dans quelle mesure les orientations et les choix de politiques publiques (droit à l'éducation, à la santé, à l'emploi, au bien-être...) sont convertis en réalisations choisies au regard de l'emploi, de l'éducation, de la santé, etc. Elle amène aussi à considérer le bien-être comme une liberté de choix que possèdent les individus. Aussi, l'amélioration de ce bien-être nécessite-t-il l'élargissement de l'espace des capacités ou autrement dit celui des fonctionnements réalisables. La capacité d'une personne est l'ensemble des modes de fonctionnement humain qui lui sont potentiellement accessibles; c'est la liberté qu'a celle-ci de choisir les différents modes de vie auxquels elle aspire. Le développement humain passe par le renforcement et l'extension des libertés de chaque personne que seul l'Etat, à travers ses politiques publiques, est capable de réaliser par des actions de redistribution et de répartition.

B. Capacités et Développement Humain

Le débat actuel sur le développement met l'accent sur la question de la valorisation de l'être-humain et du rôle primordial que peut jouer l'Etat à travers les investissements à caractères sociaux tels que l'éducation, la santé, les infrastructures de base, etc. Le développement désigne l'ensemble des changements structurels qui affectent les pays touchés par l'introduction de technologies de production plus efficaces susceptibles d'améliorer leur bien-être économique. L'un des éléments considérés est justement l'évolution du produit national par tête, c'est-à-dire le processus de croissance économique lui-même.

L'amélioration du niveau de vie de la population et de son bien-être social constitue à l'évidence la finalité des différentes stratégies de développement économique et social. Ces objectifs dépendent étroitement d'une croissance économique soutenue et durable, à même de créer les richesses et de fournir des opportunités d'emploi. Cependant, face à la faiblesse de la croissance économique, associée à une large accumulation de déficits sociaux (chômage, pauvreté, analphabétisme, mortalité infantile, etc.), la politique économique entreprise n'a pas apporté les solutions efficaces pour améliorer le bien-être des individus. En effet, la

performance de l'économie, appréhendée à travers le PIB par habitant qui est un indicateur du niveau de vie de la population, reste insuffisante comparée aux potentialités réelles du pays et à celles des autres pays ayant été au même niveau de développement.

La croissance économique est un élément indispensable aux réformes de structures des économies. Elle permet de dégager des ressources importantes pour améliorer les conditions de vie des populations et d'investir dans des secteurs tels que l'éducation, la santé, les infrastructures publiques. A cet égard, le développement économique est un ensemble et repose sur des éléments constituant un socle de base pour la productivité des investissements, d'où l'importance des infrastructures économiques et sociales dans le processus de croissance économique et de sa pérennité. Sen (2000) remet en cause ce «préjugé implicite» selon lequel «le développement humain (ainsi que l'on désigne souvent les politiques en faveur de l'éducation, de la santé et de l'amélioration des conditions de vie en général) est un luxe inaccessible sauf pour les pays riches».

Le développement doit passer par un accroissement massif de la richesse du pays, c'est-à-dire par un enrichissement de sa population afin d'augmenter la consommation et conduire à la croissance. Pour Sen, le seul moyen d'y parvenir est d'encourager la croissance économique en rendant au marché son rôle central par le renforcement des libertés individuelles de choisir et d'entreprendre. Ainsi, «le développement humain exige la croissance économique sans laquelle aucune amélioration durable du bien-être humain n'est possible». Elle doit être soutenue et durable et principalement axée sur l'équité car «maintenir la croissance après l'avoir fait démarrer nécessite que les couches les plus larges de la population soient proprement outillées pour prendre avantage des opportunités qui se présentent, et participer à la conversation sociale et politique sur le développement économique» (F. Bourguignon, 2005). Une croissance économique «capable de dégager des marges de manœuvre et d'améliorer certaines dimensions de la vie quotidienne, de l'emploi, etc.» (S. Fongang, 2000).

Le développement humain renferme l'approche économique du développement orienté vers la croissance et qui nécessite essentiellement une politique économique visant à la soutenir (PNUD, 1990, p.71). Cette approche du développement humain fait de la croissance un moyen de développement axé sur l'individu. En effet, pour E-N. Boniface (2000), «(...) pour que la croissance soit durable et équitable, il faut que les pauvres y prennent une part active et donc, qu'ils aient accès non seulement aux moyens de production nécessaires (la terre, l'eau, le crédit, les marchés) et à des emplois productifs, mais surtout aux services sociaux essentiels, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation, qui renforcent le capital humain»

(E-N Boniface, 2000, p.85). Le développement économique ne peut pas se suffire d'une croissance atone et volatile. Il nécessite des principes et une cohérence de l'action publique dans la mesure où «la qualité de la croissance a son importance et l'objectif visé est une croissance qui soit : participative(...), équitablement répartie(...) et durable» (PNUD 1991, p.13). En se basant sur les travaux d'A. Sen, le PNUD a défini le développement humain comme « [...] le processus qui élargit l'éventail des possibilités offertes aux individus : vivre longtemps et en bonne santé, être instruit et disposer des ressources permettant un niveau de vie convenable, sont des exigences fondamentales ; s'y ajoutent la liberté politique, la jouissance des droits de l'homme et l'estime de soi ». Les capacités permettent ainsi d'élargir le champ d'évaluation du bien-être, en estimant que la liberté de choisir un mode de vie différent est plus importante que les ressources dont on dispose pour l'atteindre. Le revenu étant une composante des capacités, l'évaluation du bien-être ne peut se réaliser à travers la mesure de l'utilité procurée par la consommation mais par l'utilité retirée de l'accomplissement de certains fonctionnements et sur l'étendue de l'espace des libertés.

P. Streeten (1995), en s'inspirant de la définition d'A. Lincoln, précise que le développement humain «[...] est le développement du peuple, pour le peuple et par le peuple. *Du* peuple implique la création de revenus suffisants par l'emploi et la création de revenus primaires, *pour* le peuple implique des services sociaux à l'intention de ceux qui ont besoin d'aide et la création de revenus secondaires, *par* le peuple implique la participation de chacun. Ces trois dimensions pourraient être interprétées comme les dimensions économique, sociale et politique du développement». L'association de l'efficacité économique et le bien-être de la population est à la base de l'approche des capacités que le P.N.U.D a intégrées dans sa conception du développement humain.

La particularité de cette approche et sa pertinence tiennent au fait que le bien-être humain constitue une finalité de tout processus de développement économique et social. Ainsi, l'approche en termes de capacités a permis de développer un certain nombre d'indices permettant de cerner de manière plus satisfaisante le bien-être individuel que ne le font les indicateurs traditionnels. Le Programme des Nations Unies pour le Développement a publié dès 1990 son premier «rapport mondial sur le développement humain» qui constitue une des premières tentatives de mesurer le développement en dehors de sa stricte dimension marchande et de suivre l'évolution de chaque pays sur une nouvelle échelle du progrès. L'Indice du Développement Humain (IDH) est élaboré pour 182¹⁰⁹ pays dont quasiment tous les pays en

¹⁰⁹ PNUD, (2009).

développement. Il tient compte du niveau de santé, représenté par l'espérance de vie à la naissance, du niveau d'instruction, représenté par le taux d'alphabétisation des adultes et le nombre moyen d'années d'études, et enfin du revenu, représenté par le PIB par habitant. C'est un indicateur composite qui prend une valeur comprise entre 0 et 1, constituée de la moyenne de trois indicateurs. Autrement dit, l'IDH concentre ainsi le développement humain sur trois objectifs essentiels :

- i) vivre longtemps et en bonne santé, objectif appréhendé à travers l'espérance de vie à la naissance;
- ii) accéder aux savoirs élémentaires, objectif mesuré par le taux d'analphabétisme et de scolarité;
- iii) disposer de ressources matérielles suffisantes pour mener une vie décente, objectif appréhendé à travers le niveau du PIB par habitant.

L'IDH dépasse donc la seule mesure de la croissance puisqu'il incorpore des données relatives aux conditions de vie. Il capte de façon indirecte la qualité des systèmes de santé et d'éducation mais reste nettement influencé par l'indice de PIB.

Les indicateurs de base de développement social au Maroc sont inférieurs à ceux observés parmi les pays de même niveau de revenu moyen (PNUD, 2005). Ce déficit de développement s'explique par la combinaison d'un ensemble de facteurs, parmi lesquels figure le faible niveau de développement de l'éducation (RDH50, 2006).

En 2007, le Maroc est classé au 118ème rang sur 182 pays en termes de PIB réel par habitant, mesuré en Parité de Pouvoir d'Achat, et 130ème par ordre décroissant de l'Indice de Développement Humain, (PNUD, 2009). Le processus de développement du pays mesuré par l'IDH, fait apparaître une progression positive mais qui reste lente et insuffisante pour répondre aux besoins des populations et assurer leur bien-être. Celui-ci a enregistré une évolution atteignant en 2007, 0,654, bien derrière la Namibie qui, avec un indice de 0,686 est classée deux rangs avant le Maroc. Quatre années après le lancement de l'INDH (Initiative Nationale pour le Développement Humain)¹¹⁰, le Maroc continue à être classé parmi les pays à revenu moyen faible. Cette situation est attribuée à des déficits sociaux persistants dus aux retards accumulés en matière de santé et d'éducation (taux d'alphabétisation de 55,6%, taux de scolarisation de 61%, la mortalité des enfants de moins de 5 ans est relativement élevée

¹¹⁰ Depuis son lancement en mai 2005 jusqu'à juillet 2009, l'INDH a coûté 11,13 milliards de DH, ce montant représente près de 28% du budget de l'éducation et 135% du budget de la santé en 2009.

(47°/°), et la couverture médicale est limitée à 17% de la population). La Tunisie est classée au 98^{ème} rang avec une espérance de vie de 73,8 ans, un taux d’alphabétisation de 77,7%, un taux de scolarité de 76,2% et un PIB réel par habitant de 7520 dollars US.

Tableau 5.1: Indice de Développement Humain pour l’année de 2007

HDI	Life expectancy at birth (years)	Adult literacy rate (% ages 15 and above)	Combined gross enrolment ratio (%)	GDP per capita (PPP US\$)
1. Norway (0.971)	1. Japan (82.7)	1. Georgia (100.0)	1. Australia (114.2)	1. Liechtenstein (85,382)
128. Namibia (0.686)	96. Cape Verde (71.1)	130. Nepal (56.5)	133. Trinidad and Tobago (61.1)	116. Sri Lanka (4,243)
129. South Africa (0.683)	97. Maldives (71.1)	131. Mauritania (55.8)	134. India (61.0)	117. Bolivia (4,206)
130. Morocco (0.654)	98. Morocco (71.0)	132. Morocco (55.6)	135. Morocco (61.0)	118. Morocco (4,108)
131. Sao Tome and Principe (0.651)	99. Indonesia (70.5)	133. Liberia (55.5)	136. Nepal (60.8)	119. Honduras (3,796)

Source : PNUD, Rapport Mondial sur le Développement Humain 2009.

Ce classement montre que le concept de développement humain est global et ne peut être réduit à des opérations et projets sociaux ponctuels (construction d’une école, d’une mosquée, distribution de cartables, de lunettes, de denrées alimentaires...) qui, malgré la bonne volonté des autorités, restent insuffisants. En effet, si des efforts sont entrepris depuis quelques années, force est de constater que la démarche reste purement «techniciste», et ne procède en rien d’une concertation avec les populations concernées quant à leurs besoins et leur bien-être.

La cohésion sociale est un facteur essentiel du développement économique. Les indicateurs généralement utilisés pour évaluer une politique économique sont des critères d’efficacité économique et la stabilité des prix ne peut être considérée comme l’unique objectif de l’action publique. Le développement humain suppose une politique sociale globale : une infrastructure de base (dans tous les domaines), une lutte contre la pauvreté et les inégalités, contre le chômage, la vulnérabilité et la précarité, une éradication des bidonvilles et des logements insalubres, une lutte contre la corruption, etc. Cette politique doit s’inscrire dans une démarche multidimensionnelle, démocratique et transparente. Le recul du classement du Maroc de trois

rangs¹¹¹ atteste non seulement d'un déficit en matière de scolarité, d'alphabétisation et de santé publique mais aussi d'une vision court-termiste et unidimensionnelle des enjeux sociaux confirmant l'existence d'une mauvaise gouvernance dont les effets constituent un véritable obstacle développement.

Le développement économique et social est un processus d'expansion des libertés qui se traduit par une reconnaissance effective des droits humains. Si la croissance économique participe à cette expansion, il est important de tenir compte de facteurs instrumentaux comme les opportunités sociales et économiques ou les libertés politiques et civiles. En effet, l'étendue des libertés implique qu'il faut assurer les droits politiques fondamentaux, mais également réduire les contraintes qui entravent la réalisation effective de ces droits, comme la pauvreté, la corruption, l'analphabétisme et le manque de soins. Garantir des droits et des libertés, c'est d'abord garantir des capacités, des opportunités, des choix qui peuvent s'exprimer dans la liberté politique, la liberté économique de travailler, d'épargner, d'investir et de disposer de ses biens. Dans cette perspective, les droits sociaux sont un prolongement direct de la démocratie, et une manifestation concrète de la liberté (A. Sen, 1999). Cet ensemble de droits et de libertés établit un statut social à l'individu et détermine sa participation à la vie en communauté qui confirme sa citoyenneté.

L'analyse d'A. Sen sur les fondements de la liberté rejoint les principes de la citoyenneté. Le concept de la citoyenneté est défini comme «l'ensemble des droits allant d'un minimum de bien être économique au droit de partager le patrimoine social» (T.H. Marshall, 1950). Elle englobe trois dimensions : juridique, politique et sociale. Elle attribue à l'individu (sujet de droit) des droits civils et politiques : libertés individuelles (la citoyenneté civile), droits de participer à la vie politique comme électeur et candidat et de postuler à des fonctions publiques (la citoyenneté politique), droits – créances vis à vis de l'Etat : droit d'avoir au moins un salaire minimum, droit au travail, à la santé, à l'éducation (la citoyenneté sociale). Ainsi, «si on rapporte l'action publique aux droits, son objectif est de progresser vers la réalisation de ces droits pour chacun» (R. Salais, 2005, pp.8-23). La citoyenneté renferme de ce fait, un ensemble de valeurs (égalité, liberté et responsabilité) et constitue un principe d'inclusion de l'individu.

¹¹¹ PNUD, 2007/2008.

Cet ensemble de droits – civils, politiques et sociaux, ne sont ni séparés ni séparables et renforcent la responsabilité des autorités publiques envers la société. Pour T.H Marshall, les droits sociaux sont appliqués par la politique sociale sur la base de trois buts : (i) l'élimination de la pauvreté, (ii) la maximisation du bien-être et (iii) la poursuite de l'égalité. A. Sen, en faisant de l'individu la base de la promotion du développement humain, défend les mêmes objectifs et insiste sur l'importance des libertés d'être et de faire. La citoyenneté est bel et bien l'un des instruments fondamentaux de la liberté. Il s'agit ici de créer les conditions sociales et les opportunités d'accès permettant aux individus d'exercer réellement leurs droits et de s'acquitter de leurs devoirs de citoyen. A. Sen utilise les concepts de capabilité et d'agence comme éléments essentiels de la liberté. La capabilité renvoie aux avantages individuels et l'agence fait référence au «rôle de l'individu en tant que membre du public et en tant que participant aux actions économiques, sociales et politiques» (Sen, 1999, p.19).

L'action publique doit ainsi être soumise à un cadre de mesures évaluant l'état, l'inégalité et le développement des capacités. La construction d'une structure sociale axée sur les capacités nécessite un minimum d'égalité d'accès et une qualité de la vie démocratique, outils indispensables à la liberté et au développement humain. Ainsi, le progrès social et la démocratie sont des processus qui se renforcent mutuellement et permettent à l'individu de jouir pleinement de ses libertés et de sa citoyenneté.

On peut établir un autre parallèle entre citoyenneté et liberté dans la poursuite du développement. La notion de capabilité permet de faire une distinction entre fins et moyens. La citoyenneté civile, politique et sociale est considérée comme un facteur constructif des libertés substantielles. L'ensemble des droits (revenu, éducation, santé...) et devoirs s'inscrivent dans l'extension des libertés et par conséquent du développement humain. La conception dynamique et extensive de la citoyenneté confère une certaine égalité entre les citoyens à l'intérieur de la société et instaure une démocratie sociale où la gouvernance est au service du développement humain, à travers un Etat plus conscient et plus responsable du bien-être général et des libertés individuelles. La gouvernance est ainsi un processus par lequel les pouvoirs publics sont choisis (à travers des élections légales et transparentes). Elle dépend de leur capacité à élaborer et appliquer efficacement des politiques saines; du respect par les citoyens et l'État des institutions qui régissent les interactions économiques et sociales entre eux. Elle permet aussi à chacun d'accroître les possibilités de disposer et de jouir de sa citoyenneté en profitant pleinement des capacités dont il dispose.

A cet égard, l'engagement de l'Etat découle de l'obligation de rendre des comptes, élément central dans un programme de gouvernance participative pour lutter contre l'inégalité des capacités. La citoyenneté démocratique permet de réguler les déficits sociaux. Pour A. Sen, le degré de démocratie et d'éthique d'un Etat devient un indicateur de développement car « ce qui importe est l'égalité en liberté effective d'accès et de réalisation pour tous les citoyens » (R. Salais, 2005, pp.8-23). Cette obligation de rendre des comptes « revêt des dimensions à la fois politiques, administratives, juridiques et morales qui forment une trame relativement complexe s'appuyant sur des règles de transparence simples et sur la menace de sanctions en cas de non-conformité » (S. Schneider, 1997). Car il ne suffit pas d'inscrire un nouveau droit social dans la loi, (par exemple le droit à l'éducation pour tous, à l'emploi, au logement, à la santé), il faut opérationnaliser ce droit, c'est-à-dire, le mettre en œuvre. La démocratie et l'égalité créent ainsi, les bases pour l'exercice de la citoyenneté. Ainsi, toute politique se référant à la réalisation de droits fondamentaux doit s'insérer dans un débat public permanent, seul à même de la rendre efficace et juste.

La citoyenneté et la liberté vont de pair et nécessitent un cadre démocratique où les devoirs et les droits de chaque individu sont pris en compte et respectés. Elles permettent à l'individu de jouir de l'ensemble des opportunités et de mener à bien la vie qu'il souhaite. Ces opportunités renferment les dispositions prises par la société, en faveur de l'éducation, de la santé, de l'emploi ou de tout autre droit susceptible d'accroître la liberté substantielle qu'a l'individu de vivre mieux. L'accès à ces services modifie la qualité de vie de l'individu (l'éducation pour tous, l'emploi, la santé, le logement...) et favorise son inclusion en tant que citoyen. La citoyenneté fait partie de l'ensemble des capacités et constitue un principe d'inclusion et d'extension. Les dispositions prises en faveur de l'éducation, de la santé, ou autres postes accroissent la liberté substantielle qui permettent aux individus de vivre mieux. L'existence de tels services modifie la qualité de vie individuelle (accès à l'éducation publique, suivi médical, campagne de vaccination, prévention de la morbidité, campagne d'hygiène, etc.) et favorise aussi une participation plus effective aux activités économiques et politiques.

Néanmoins, la pauvreté et les inégalités empêchent les individus à participer à la vie en communauté. Elles leur confèrent un sentiment de détachement à leurs devoirs civiques et aux valeurs démocratiques. Ce qui révèle leur défiance vis-à-vis des institutions et de leurs représentants. En effet, leur liberté citoyenne se rétrécit non seulement par les difficultés d'accès aux services sociaux mais aussi par la dégradation de ses fondements de base que la corruption amplifie. La corruption réduit l'accessibilité des individus, notamment les plus

démunis et entrave leur espace de liberté. Si la liberté est source de développement, la corruption limite toute initiative de développement et participe dans l'exclusion sociale. Elle «accule les obstacles à un dépassement de la pauvreté, semble se nourrir de celle-ci, désagrège la société civile et libère la violence» (P. Salama et J. Valier, 1994).

La dégradation de la situation en matière de corruption prend de l'ampleur comme en témoignent à la fois l'Indice de Perception de la Corruption, publié par Transparency International¹¹², et la collecte des données des enquêtes menées auprès des ménages. Ces dernières ont révélé que parmi les problèmes qui entravent le développement au Maroc, se trouve classée au premier rang, la corruption¹¹³ avec 29,5 % des avis exprimés. Suivent de près le chômage (25,1 %) et la pauvreté (21,8 %) qui sont deux problèmes souvent liés et qui s'alimentent mutuellement.

Tableau 5.2: Les principaux facteurs constituant une entrave à la bonne gouvernance

Il vous est demandé de classer par ordre d'importance les huit problèmes ci-dessous	Estimation nationale	Pourcentage (en %)
La corruption	1 584 555	29,7
L'inefficacité des services publics	384 134	7,2
Le chômage	1 440 504	27
La pauvreté	1 163 074	21,8
L'insuffisance de la stratégie de la lutte contre le SIDA	112 039	2,1
Le crime	272 095	5,1
La violation des droits de l'homme	165 391	3,1
L'absence de sécurité/stabilité	213 408	4
Total	5 335 200	100

Source : Enquête d'opinion sur la gouvernance auprès des ménages, novembre 2003 dans le cadre de l'étude de l'OMAP, avec la participation du CAFRAD et de la CEA.

En effet, le non respect des règles de gouvernance est un élément déterminant dans l'apparition et l'expansion de la corruption qui touche tous les domaines : économique, politique, juridique et social. Elle «est considérée, (...), comme un défaut de gouvernance qui renforce les situations de rente, suscite la méfiance du secteur privé à l'égard des institutions et

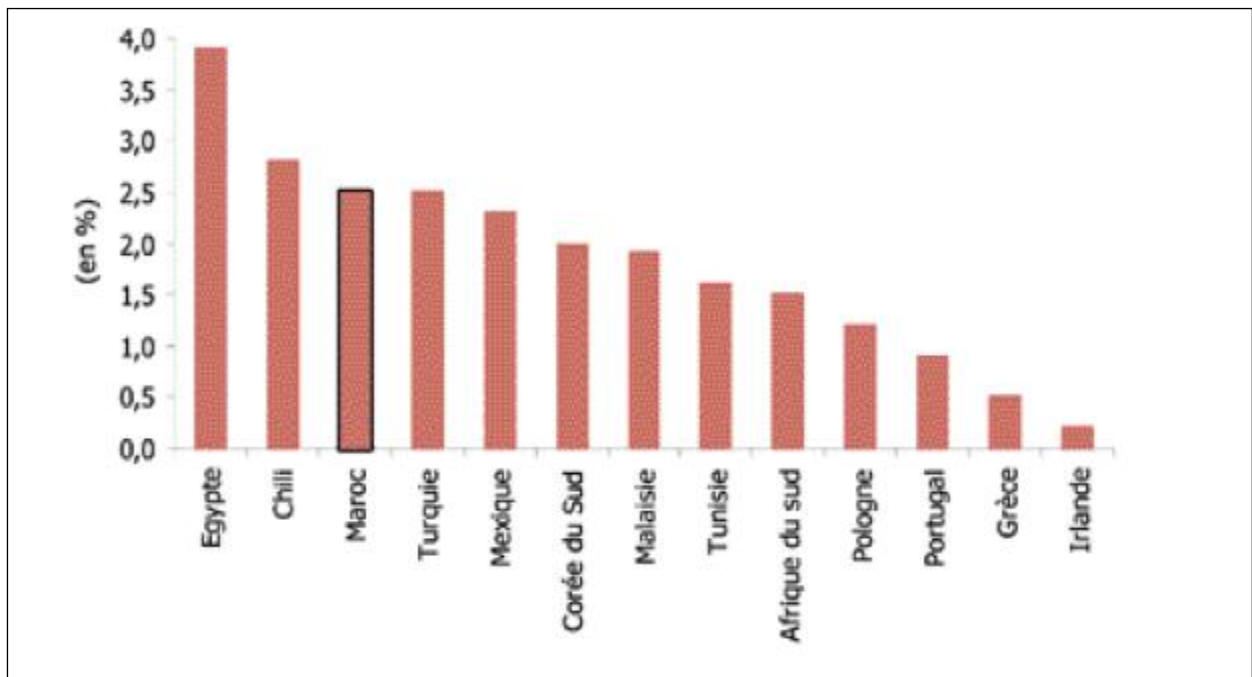
¹¹² Rapport de Transparency International, (2006).

¹¹³ Plus de 40% des sondés ont payé un pot-de-vin durant l'année 2006, à côté de l'Albanie, Cameroun et le Gabon.

occasionne un déficit de croissance» (R. Taouil, 2004). Si le contrôle est efficace, que l'application des lois est garantie par une justice indépendante et que la transparence est effective, tout acte de corruption sera détecté et puni. L'impunité constitue l'un des déterminants majeurs de la prolifération de la corruption qui devient un acte quotidien et banal.

De même, il existe des observations soulignant qu'un niveau de corruption élevé est associé à de faibles niveaux d'investissements publics et privés, ce qui montre que la corruption entrave le développement économique (Banque mondiale, 1992). Elle constitue un système de captation et de redistribution des ressources à travers un accès prioritaire ou illégal à un service public, à un marché, à un crédit ou à un emploi; comme c'est le cas aussi d'une évasion fiscale, une obtention de licences ou de contrat ou la tolérance des activités informelles. Les coûts sociaux de la corruption liés à la substitution d'activités sont élevés. La corruption diminue la productivité et l'efficacité générale de l'économie (cf. graphique n°5.1).

Graphique 5.1: Déficit du taux de croissance annuel dû à l'insuffisante qualité institutionnelle



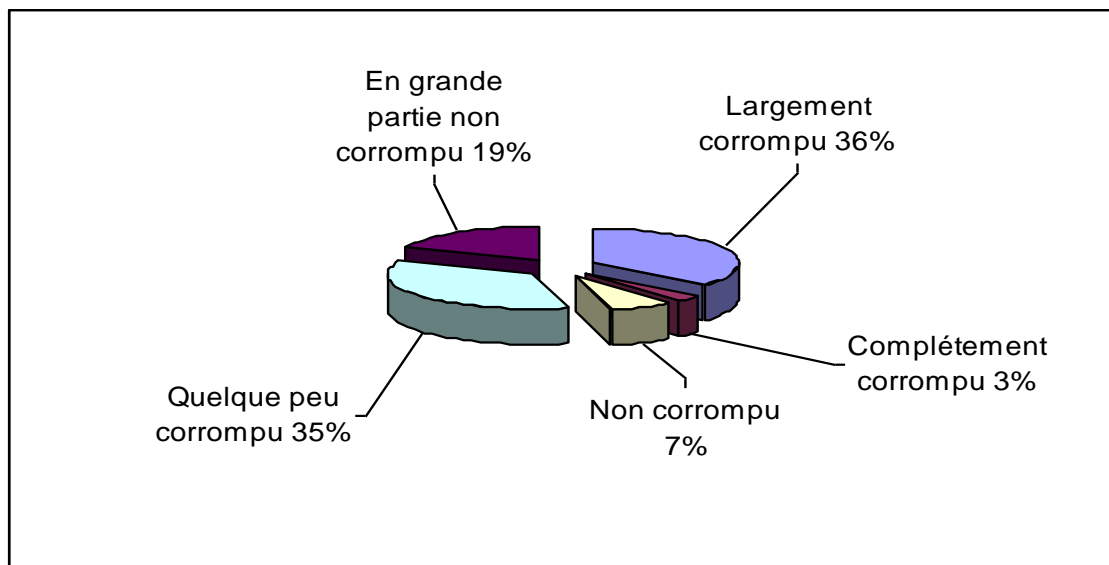
Source : RDH50, Rabat, 2006.

L'évaluation du déficit de croissance dû à l'imperfection institutionnelle prend en considération le niveau de la corruption, l'innovation et l'état de la Recherche & Développement ainsi que le degré de concurrence sur le marché des biens. Ce déficit est estimé, à travers une fonction de production de type Cobb-Douglas, à 2,5% pour le Maroc. Les gains potentiels en termes de croissance économique ont été estimés à 1 point du PIB pour la

lutte contre la corruption, à 0,9 point pour la concurrence sur les marchés et à 0,6 point pour l'innovation, le capital-risque et la Recherche et Développement (M. Tawfiq Mouline, 2005).

Le principal garant de libertés et de l'égalité des opportunités est l'Etat ou de manière globale l'existence d'un Etat de droit. Le système judiciaire dont la responsabilité est de défendre les institutions politiques en faisant respecter la loi et l'Etat de droit, n'a pas échappé aux filets de la corruption (cf. Graphique 5.2). Le manque de civisme, de conscience professionnelle et l'abus de pouvoir font que certains responsables privilégient leurs propres intérêts à celui de la défense des droits. L'indépendance de la justice censée jouer un rôle déterminant pour assurer l'égalité des chances dans le domaine politique, économique et socioculturel, est mise à mal par l'extension de la corruption. Les institutions juridiques doivent, en effet, soutenir les droits politiques des citoyens et réduire la captation de l'Etat par l'élite. Elles sont en mesure, si elles sont efficaces, de garantir l'égalité des opportunités économiques en protégeant les droits de propriété de chacun assurant ainsi un traitement équitable dans le milieu des affaires.

Graphique 5.2: Corruption au sein de l'organe judiciaire



Source : Enquête sur la gouvernance auprès des 111 experts, juin 2003.

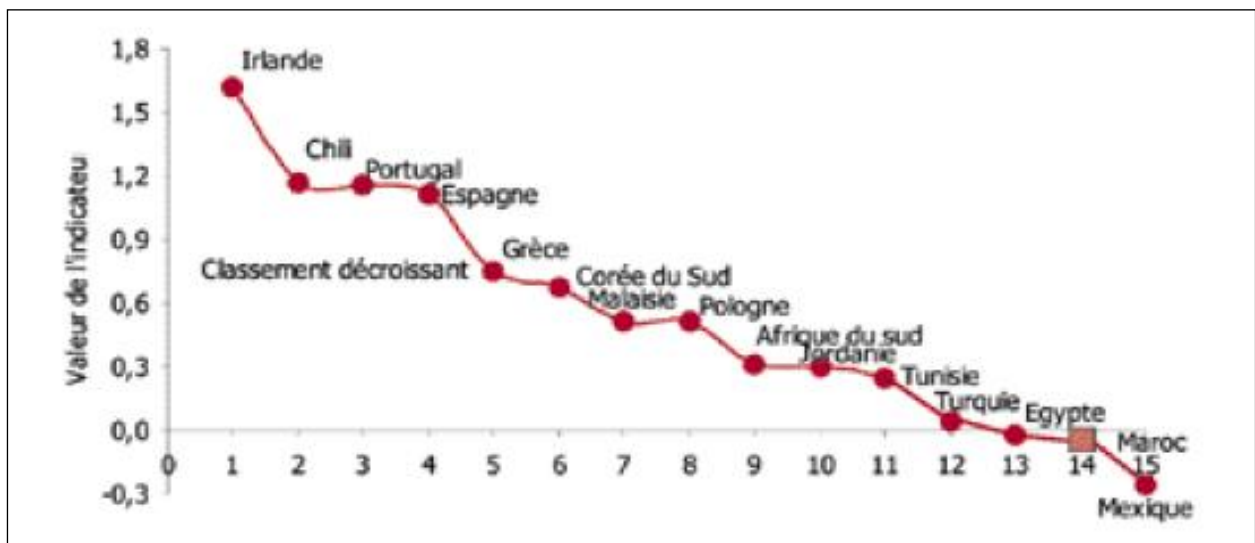
La corruption est devenue une banalité affligeante au point de s'imposer dans la vie quotidienne. Elle est acceptée comme une règle dans les transactions économiques, l'investissement et les relations entre citoyens et établissements publics en général. Le rapport de Transparency International classe le Maroc au 79^e rang en 2006 alors qu'il occupait la 37^e classe en 2000 et la 52^{ème} deux années plus tard. La corruption est considérée comme l'une des principales entraves à l'investissement local et étranger et à la prospérité des entreprises, car un

pourcentage élevé de la passation des marchés publics, de l'ordre de 60 %, s'accompagne de pots de vin qui atteignent parfois 10 % de la valeur du marché. Cette altération de l'environnement économique évince les petites et moyennes entreprises du marché (comme pour les taux d'intérêt élevés) car non seulement la corruption est considérée comme un fléau mais aussi comme un impôt, une externalité négative qui vient grever le calcul économique du chef d'entreprise. Le coût supplémentaire se greffe au prix de vente des biens fournis par les entreprises pénalisant ainsi le consommateur final. Les populations pauvres sont les plus affectées par les effets dissuasifs de la corruption dans le sens où les incidences macro-économiques touchent surtout l'accès aux biens de première nécessité, condition minimale de la survie des plus démunis.

L'extension de la corruption est un obstacle au développement et réduit l'espace de libertés des plus démunis constituant ainsi un facteur d'aggravation de la pauvreté. Cela témoigne non seulement de l'ampleur et de l'enracinement du phénomène mais aussi de l'échec des autorités publiques dans leur processus de moralisation de la vie publique. Les difficultés subsistent car il ne suffit pas de prendre une décision gouvernementale, mais la mettre en œuvre de manière rigoureuse en appliquant la loi.

En effet, le concept de l'Etat de droit est un indicateur qui mesure le degré d'efficacité du système juridique d'une nation et sa capacité à générer un environnement propice pour le développement économique et social. L'étude comparative, en termes de développement humain, classe le Maroc en matière de l'Etat de droit, à l'avant dernier rang sur un échantillon de 15 pays, juste avant le Mexique et derrière la Tunisie, la Jordanie et la Turquie.

Graphique 5.3: Classement d'un échantillon de 15 pays selon l'Etat de droit en 2004



Source : RDH50, Rabat 2006.

La corruption entraîne également une réorientation de l'activité des individus vers le secteur informel. Le développement de celui-ci empêche que l'Etat bénéficie des recettes fiscales imputables à la production de biens et de services car des sommes imposables sont détournées pour échapper aux taxes. Le versement des dessous-de-table aux collecteurs d'impôts par certains agents privés dans le but de réduire le montant dû, renforce l'évasion fiscale et constitue un manque à gagner pour les caisses de l'Etat qui va ponctionner plus fortement les individus qui restent sur le marché formel. De même, la baisse du volume de recettes fiscales touche les individus les plus pauvres puisque les marges de manœuvre de l'Etat et son action de redistribution sont doublement limitées, entraînant un renforcement des inégalités.

L'absence de dispositions institutionnelles permettant de responsabiliser au niveau local et central l'administration publique n'a pas permis à la démocratisation et la décentralisation de renforcer les mesures et directives qui favorisent la participation de la population à la gestion des affaires publiques. En effet, la décentralisation du pouvoir de l'Etat et de ses ressources est censée théoriquement le rapprocher du citoyen. Mais elle a surtout accentué les détournements de fonds publics, l'instauration du phénomène de clientélisme et d'allégeance.

Ainsi, l'espace des libertés civiques, élément essentiel pour légitimer les droits fondamentaux des individus et leur participation à la vie de la collectivité, est restreint. L'Etat de droit ne leur a pas permis d'accéder aux services publics. Les règles et les lois en vigueur dans une société où sévit la corruption sont plutôt à l'origine de discrimination et d'inégalités à l'encontre des plus pauvres : l'accès à une justice équitable est difficile pour les plus faibles. Une bonne gouvernance nécessite le respect des libertés des citoyens. Les institutions publiques ont l'obligation de concilier entre le pouvoir des uns et les capacités des autres afin de créer le climat favorable à l'Etat de droit et au développement humain. A. Sen, dans son analyse, souligne que «concevoir le développement en termes de libertés substantielles des gens modifie notre compréhension du processus de développement et nous renseigne sur les moyens à mettre en œuvre. L'évaluation consiste, dès lors, à estimer quelle entrave aux libertés affectant les membres d'une société donnée» (A. Sen, 2000b). Il s'agit ici, de faire usage de l'approche par les capacités pour analyser l'action des autorités publiques en matière de politique économique et de son impact sur le bien-être de la population.

Dans son approche en termes de capabilité, Sen estime que tout développement nécessite «la suppression des principaux facteurs qui s'opposent aux libertés : la pauvreté, aussi bien que la tyrannie, l'absence d'opportunités économiques comme les conditions sociales précaires autant que l'intolérance et la répression...» (A. Sen, 2000b). Les cinq types de libertés instrumentales cités précédemment, s'ils participent à construire la capacité d'une personne à vivre libre et dans de bonnes conditions, leur contribution n'est pas automatique. Le revenu moyen constitue un facteur déterminant de liberté par la manière avec laquelle il est réparti et par celle avec laquelle sont distribuées les possibilités de son financement. La politique économique mise en œuvre n'a pas créé de richesse suffisante à même de développer les opportunités que sont l'emploi, l'éducation, la santé. L'accentuation des inégalités et la pauvreté d'accessibilité témoignent d'un déficit social que la rigueur budgétaire a amplifié en laissant peu de place à des actions de redistribution qui ont pour objet d'atténuer les dommages sociaux nés des fluctuations conjoncturelles (P. Salama, 2006). Si cette politique de rigueur a contribué à réduire le déficit budgétaire et à maintenir la stabilité des prix, il n'en demeure pas moins qu'elle a entraîné un coût social pesant qui restreint et limite les opportunités de choix et de capabilités.

SECTION 2 : CROISSANCE MOLLE ET ETENDUE DES LIBERTES REELLES

Il est généralement admis que le processus de développement économique induit le passage progressif d'une grande partie de la population d'un secteur traditionnel caractérisé par de faibles revenus à un secteur moderne aux rémunérations plus fortes mais distribuées de manière moins égale. Néanmoins, la politique économique a entraîné une croissance faible et volatile incapable d'améliorer le bien-être social de la population.

A. Sen a cherché à ouvrir la voie à une évaluation du bien être en autorisant une critique des situations économiques existantes. Il considère que le bien être, la qualité de vie des individus se mesure par les opportunités réelles qui leur sont offertes et la capacité de choix dont ils disposent. Sa définition du bien-être inclut ainsi, une référence à la liberté d'action des individus que les politiques publiques sont en mesure d'offrir et d'étendre.

Analysé en termes de capabilité, le coût social de la politique économique est élevé. La croissance molle témoigne d'une utilisation sous optimale des ressources matérielles et humaines. Elle traduit un ensemble de privations de droits (à l'éducation, à l'emploi, à la santé)

ou encore une incapacité à utiliser les ressources (pauvreté et inégalité), de les convertir en opportunités. La pauvreté ne peut être appréhendée comme une simple faiblesse des revenus. Elle est définie comme une privation de capacités : capacité de se nourrir, de vivre en bonne santé, d'atteindre l'âge adulte et de vivre longtemps, de s'instruire, de s'exprimer, de participer aux décisions, (notamment par les élections), d'obtenir un emploi et un revenu décent, de défendre ses droits. Ces privations de libertés élémentaires constituent des violations de droits qui empêchent tout individu de mener la vie qu'il désire.

Si le développement humain est synonyme d'élargissement des possibilités de choix, la pauvreté signifie la négation des opportunités et des perspectives fondamentales sur lesquelles repose le bien-être des individus. La faiblesse de la croissance alimente le chômage et la pauvreté et restreint l'espace des libertés. La pauvreté des conditions de vie renforce l'impossibilité des personnes à réaliser leurs potentialités et augmente les inégalités d'exercice des libertés réelles.

A. Le coût social du chômage

L'évaluation de la politique économique s'appuie en général sur l'examen de l'état social qu'elle engendre et qui est déterminé par le système d'allocation de ressources et la répartition des richesses créées. Cette évaluation se réfère non pas au satisfecit des instances internationales, mais à la mesure du degré d'expansion des capacités ou des libertés. La réussite d'une politique publique consiste dans son rôle d'étendre les capacités des personnes (A. Sen, 1999). Pour le processus d'action publique, il s'agit bien d'œuvrer dans le sens d'une expansion des libertés humaines et non uniquement dans celui des équilibres macroéconomiques. La priorité accordée à la maîtrise du déficit public et à la lutte contre l'inflation a fait du chômage des jeunes un instrument de politique économique.

La lutte contre l'inflation et son préalable essentiel, à savoir la soutenabilité des finances publiques, ont pris de l'importance aux dépens de la croissance et du chômage. Le rythme modéré de la croissance économique témoigne d'une sous-utilisation des ressources humaines qui se traduit par une accumulation des déficits sociaux et des retards économiques. La mise en œuvre d'une politique économique restrictive a plutôt entraîné des coûts sociaux qui touchent le bien-être de la population : persistance du chômage des jeunes et montée de la précarité et des inégalités.

L'analyse de la situation de l'emploi examinée au chapitre quatre a révélé un certain nombre de constats et souligné les défaillances du système éducatif et du marché de l'emploi. Elle reste difficile à apprécier de façon précise en raison notamment de l'importance du secteur informel (non agricole) qui assure plus de 20% de l'emploi total. Cependant, les différents indicateurs disponibles montrent que le chômage reste élevé. Il touche 1,1 millions de personnes (11% de la population active en 2005). A cela s'ajoute le sous-emploi excessif, particulièrement en milieu rural, la prédominance de l'emploi des aides familiaux et le faible taux d'activité des femmes (27%). Les changements les plus marquants de ces dernières années concernent la montée du chômage en milieu urbain, essentiellement parmi les jeunes et surtout les diplômés, leurs taux dépassent la moyenne nationale et s'accroissent avec le niveau de formation, tout comme sa durée. D'ailleurs «si l'enseignement ne crée pas les compétences indispensables à la société, il peut conduire au chômage des diplômés et au gaspillage du potentiel humain» (PNUD, 1990, p.30). Le problème d'accès à l'emploi pour les diplômés est aujourd'hui l'une des principales causes du dysfonctionnement social au Maroc. Le chômage des diplômés symbolise la crise du système éducatif. Ainsi, non seulement l'enseignement ne réduit pas la probabilité du chômage mais il l'augmente. Ainsi, «le plus longtemps ce phénomène persiste, le plus probable une désillusion grandissante s'installera avec de telles compétences, avec des conséquences sans doute drastiques à long terme » (Lavy, Spratt et Leboucher, 1995, p. 29).

L'ampleur du chômage des diplômés et sa durée créent chez les jeunes un sentiment d'isolement et d'exclusion. Il existe deux niveaux d'exclusion : le niveau particulier ou individuel et le niveau global (M. Kasriel, 2005, pp. 61-88). Ces chômeurs sont considérés comme étant « socialement inutiles » car ce sont des personnes dites inoccupées. Cette classification non officielle qui comprend, en plus de ces jeunes diplômés, toute personne qui ne participe pas à l'accroissement économique du pays, affecte le moral des chômeurs et crée chez leurs parents le sentiment de méfiance à l'égard du système éducatif.

L'exclusion a, certes, un prix économique que l'on peut quantifier, peu ou prou, mais elle a avant tout un prix humain dont les conséquences sociales ne sont pas mesurables ; car d'une part, l'exclusion est un phénomène fluctuant parce que directement influencé par les politiques (économiques, institutionnelles, juridiques et sociales) du pays et d'autre part, parce que les conséquences des situations qu'elle engendre, telles que la solitude, la stigmatisation, la relégation, ne sont pas évaluables. Ces dernières étant, pour une large part, totalement

imprévisibles (exemple de la déscolarisation, du radicalisme religieux ou de l'émigration des jeunes diplômés).

Devant cet état de fait, comment peut-on appréhender le développement humain alors que des ressources humaines restent inemployées, sous utilisées et exclues du processus de développement ?

Sen insiste sur le recours aux principes de liberté et d'égalité des capacités. Cette dimension éthique a introduit le principe d'égalité des chances en termes d'opportunités d'avoir un emploi et d'accéder au marché du travail. Celle-ci est estimée par des variables mesurant les conditions socio-économiques qui touchent la capacité des personnes à tirer profit des opportunités offertes. Ainsi, «il incombe en premier lieu à l'Etat d'encourager la création d'emplois productifs, rémunérateurs et satisfaisants» (S. Fongang, 2000). D'autant plus qu'«une utilisation accrue des capacités humaines passe par une croissance économique soutenue et un investissement considérable dans les être humains. Les rendements d'un tel investissement sont considérables» (Idem.).

Les performances économiques restent en deçà des potentialités du pays et créent une sous-utilisation des capacités productives qui remettent en cause la qualité de la stabilité macroéconomique dans la mesure où une grande partie de la population, notamment les jeunes, se trouve privée de l'un de ses droits les plus élémentaires : le droit au travail. Le chômage des jeunes diplômés persiste et cette exclusion de l'emploi constitue non seulement une privation de liberté qui touche les choix et les opportunités offertes par la société mais aussi et surtout, un déficit important de ressources essentielles qui prive l'économie d'un capital humain jeune pénalisant ainsi la productivité et la croissance économique.

Les conséquences du chômage ne se limitent pas à une perte de revenu qui peut relativement être compensée par des actions sociales ou le soutien familial. Le chômage est une source de privation et d'exclusion, car il provoque des effets à long terme « nuisibles pour les libertés individuelles, les capacités d'initiative et la valorisation des savoir-faire » (A. Sen, 2003). C'est un manque de droit et de liberté pour les personnes concernées et leurs familles et un coût énorme pour la société. Le chômage détruit l'identité et la confiance en soi. Pour J. Gazon (2007), «la perte de l'estime de soi, quasi inévitable lorsqu'on devient chômeur de longue durée, amorce un cercle vicieux : perte de motivation professionnelle et des compétences, déséquilibres psychologiques, exclusion sociale et donc impossibilité de fait à réintégrer le monde du travail». L'emploi représente donc un moyen permettant de posséder les

éléments d'une liberté réelle; a contrario, l'absence d'emploi génère des privations de liberté. Il constitue un moyen pour se procurer des capacités essentielles à savoir l'intégration dans la vie communautaire, la citoyenneté, le respect de soi-même, de sa famille, le sentiment d'être utile, ou tout simplement être en bonne santé et bien logé. A. Sen inclut le travail parmi les capacités fondamentales. Ainsi, le chômage et les privations qui en découlent ne se limitent pas à une perte de revenus mais s'étendent à l'exclusion sociale (A. Sen, 2000d).

Le concept d'égalité des chances et de capacités exige donc une intervention de l'Etat et une approche budgétaire pour résorber le chômage afin de permettre à une grande partie de la population de pouvoir mener la vie qu'elle souhaite. «Il s'agit moins de plaider pour la possibilité de déficits publics que pour un renversement des priorités en matière de dépenses publiques» (J. Gazon, 2007). D'ailleurs, il est même inconcevable de prétendre lutter contre l'exclusion sociale tout en reléguant au second plan le principal instrument d'inclusion, c'est-à-dire l'emploi. Etre privé d'une activité professionnelle est insoutenable au regard du principe d'égalité des capacités. Le décideur public, avec sa politique de rigueur, a privilégié une démarche «sacrificielle» empêchant les jeunes diplômés de jouir de leur droit au travail.

La persistance du chômage des jeunes produit le désarroi. Il crée des tensions et nourrit les sentiments de désespoir et de révoltes. Les attentats de Casablanca en mai 2003, s'ils témoignent d'un problème d'exclusion sociale, trouvent leurs origines dans la pauvreté et le chômage qui plombent l'avenir des jeunes. Cette situation génère des tensions et amplifie le sentiment d'exclusion et de rejet. Maintenir dans le désœuvrement des jeunes en pleine force de l'âge, constitue un déni de liberté «sociale» qui pousse les chômeurs de longue durée à opter pour l'émigration qui «s'est développée sous toutes ses formes légale et clandestine. L'émigration internationale offre une «issue de secours» aux jeunes, notamment à ceux qui sont hautement qualifiés, ce qui prive le pays de la partie de sa population dont il a le plus besoin pour bâtir son futur» (B. Boudarbat, et A. Ajbilou, 2007). A cet égard, A. Sen assimile la persistance du chômage à une perte de production dans la mesure où une partie de la capacité de production reste inemployée et le revenu national est par conséquent faible.

D'un autre côté, l'approche par les capacités permet de définir le chômage par un déni de libertés. Ainsi, plus le chômage est élevé, plus les capacités individuelles sont faibles (Sen, 1997, pp.169-185). En mobilisant les résultats de différentes disciplines comme la psychologie sociale ou les sciences médicales, Sen (1997a, b, 2000c), estime que les effets cumulatifs du chômage détruisent la vie personnelle de l'individu et de la communauté.

Le chômage de longue durée dont souffre plus de 20% de jeunes diplômés, dégrade leurs qualifications et porte atteinte à leurs facultés intellectuelles. En se soumettant à leur situation de chômeurs, ces jeunes perdent toute référence à l'estime de soi et s'inscrivent dans un « état de pauvreté mentale » qui restreint leur espace de capacités et les exclut de la communauté (Idem.). La persistance du chômage des jeunes diplômés est perçue au niveau sociétal comme une fatalité, d'autant plus que les chances de retrouver un emploi s'estompent rapidement lorsque la durée du chômage s'allonge et dépasse même 44 mois.

De même, le chômage de longue durée dégrade les conditions de fonctionnement du marché du travail. Les diplômés des universités perdent tout espoir¹¹⁴ dans la capacité du marché à créer des opportunités de recrutements qui restent très aléatoires, surtout dans une société où la corruption et le clientélisme sévissent et où la fonction publique n'est plus accessible. De même, les jeunes diplômés sortis des universités trouvent des difficultés à s'adapter et s'intégrer dans le milieu professionnel car leur formation demeure inadéquate et isolée du monde de l'entreprise. Le système éducatif se caractérise par la persistance des problèmes de cohérence structurelle, par une multitude de réformes, par de faibles taux de rendement interne et par un ancrage limité dans l'environnement économique. L'employabilité des jeunes diplômés reste incertaine et ce capital humain se déqualifie. En effet, leurs aptitudes professionnelles se dégradent et les employeurs interprètent leur longue inactivité comme un indicateur de dépréciation du stock du capital humain.

Le chômage des jeunes reflète une situation de mal-être qui affecte de nombreuses familles. Outre la perte de revenus qu'il entraîne et qui «constitue la forme principale de reconnaissance d'une utilité et même d'une existence sociale» (J. Freyssinet, 2002), le malaise du chômeur a des répercussions psychologiques qui touchent l'individu dans sa dignité et le pousse à la déprime du fait d'être à la charge d'autrui, rejeté et improductif. Ce sentiment d'incapacité et de privations «modifie la relation entre l'individu et son état de santé aussi bien en agissant sur la composante économique influençable (à travers l'appauvrissement) qu'en rendant cette personne plus vulnérable face aux facteurs de la maladie (augmentation de la morbidité et de la mortalité), aux conditions de la vie sociale (isolement, rupture des relations

¹¹⁴« Cela fait longtemps que les diplômes ne servent plus à grand-chose, et ça n'a jamais remplacé un bon réseau de relations... Le système d'éducation supérieur a complètement échoué. Les recruteurs ne lui font pas confiance : ils choisiront toujours un diplôme français à l'équivalent marocain. Les plus riches font leurs études à l'étranger. Les autres tentent d'intégrer les écoles françaises. Mais avec la politique d'arabisation, elles deviennent de moins en moins nombreuses et donc de plus en plus sélectives et chères.». Propos recueillis par Rocha F. et publiés dans le journal du Figaro du 15/10/2007 : « Au Maroc, le chômage pousse les diplômés au suicide ».

affectives) et aux conditions psychologiques»¹¹⁵. L'absence d'une vie et d'un statut professionnel constitue un manque et bouleverse la vie sociale et familiale. Elle nourrit le sentiment d'exclusion et de dévalorisation qui pousse certains jeunes à sombrer dans le désespoir et la dépression¹¹⁶ et perdre toute confiance dans la société et dans ses dirigeants.

Cette situation dégrade les relations sociales et la rupture qui en découle, s'observe non seulement au sein des familles mais aussi et surtout dans toutes les formes de participation à la vie en communauté (aux élections, à la vie publique ou associative, etc.). Le concept de développement humain, comme il a été défini, implique que les individus participent au processus qui oriente leur vie. Il vise à élargir les capacités et les opportunités auxquelles aspire toute personne afin de mener une vie digne. Néanmoins, la persistance du chômage des jeunes les a conduits au cynisme face à l'ordre établi; il a affaibli leur motivation et nourri chez eux la résignation et la passivité. L'allongement des durées du chômage est un facteur d'exclusion qui exacerbe la pauvreté. La probabilité d'être pauvre pour un jeune diplômé chômeur est trois fois plus importante que la moyenne nationale (le taux de chômage des pauvres de niveau supérieur est de 73,6% en 2001 contre 52% en 1999), (HCP).

Les coûts sociaux des ajustements budgétaire et monétaire saisis à travers tous ces manques et privations, contribuent à maintenir l'économie dans un cercle vicieux qui affecte la croissance économique. L'économie est maintenue dans une situation de faible rendement de productivité qui bloque les efforts du développement et le processus de croissance et de rattrapage. Des écarts importants entre formation, emploi et productivité s'observent. Ils témoignent de l'existence d'un chômage élevé des jeunes diplômés, de la faible qualité de l'enseignement qui ne permet pas l'acquisition de compétences et de qualifications susceptibles d'être exploitées par le système productif empêchant ainsi d'atteindre des effets de seuil (E. Orivel et F.Orivel,1999; Verez, 2003).

Le choix de la rigueur budgétaire et du réglage monétaire n'a pas créé les opportunités nécessaires pour assurer le bien-être de la population. En effet, le *policy-mix* s'est focalisé sur «des solutions politiques qui donnent une priorité presque absolue à la lutte contre l'inflation, tout en tolérant des taux de chômage extrêmement élevés, qui sont perçus comme le prix nécessaire à payer pour maintenir l'objectif prioritaire de la stabilité des prix» (A. Sen, 1999,

¹¹⁵ P. Crepet, (1991), p.57, cité dans « Socio-économie du chômage » de Pugliese Enrico, l'Harmattan 1996.

¹¹⁶ Le 2 mars 2007, quatorze diplômés chômeurs ont tenté de s'immoler à Rabat, quatre autres se sont donné la mort à la fin de 2005.

p.103). Cette nouvelle hiérarchie des objectifs imposée par la rigueur contribue à la faiblesse de la croissance et induit un coût social qui compromet l'accès aux droits et libertés.

B. Accessibilité et potentialités

En effet, la stabilité macroéconomique est problématique et masque des déficits sociaux qui empêchent la population de réaliser son bien-être et ses potentialités. Classé à la 130^e position en matière de développement humain sur 182 pays, le Maroc n'a pas, à travers son système éducatif, éradiqué l'analphabétisme qui touche 43% de la population. Dans le domaine de la santé, l'accès aux services reste incomplet et inégalitaire accentué par un manque d'équipements et d'installations hospitalières. La pauvreté, quoi qu'en baisse proportionnellement à la population (14,2% en 2005 et 9% en 2007), touche près de trois millions de personnes. Le logement insalubre s'est largement développé dans les campagnes et à la périphérie des villes.

Le constat de l'évaluation de la politique économique montre qu'elle n'a pas permis d'améliorer de manière significative les conditions de vie des populations et plus particulièrement dans les zones rurales et ce malgré les efforts, les réformes et les initiatives de développement humain. Le niveau de vie d'un individu ou d'un ménage est un concept multidimensionnel englobant en principe chaque aspect de la consommation directe, ainsi que les activités et services non immédiatement consommables (A. Sen, 1987). Cet état des faits interpelle quant à l'impact des politiques économiques entreprises sur le bien-être de la population. L'approche par les capacités confère une autre lecture de la situation socioéconomique où l'individu est au cœur des actions publiques censées lui assurer les droits les plus élémentaires : droit d'être nourri, logé, soigné ou tout simplement formé.

Le concept de la pauvreté, d'abord appréhendé de façon monétaire, est depuis le début du nouveau millénaire progressivement conceptualisé comme un phénomène multidimensionnel. En restant fidèle à son principe de la liberté d'être et de faire, et en dépassant une évaluation de la pauvreté en termes de biens, Sen reconsidère l'appréhension du développement et de la pauvreté. Cette dernière ne sera plus perçue comme un manque de ressources (monétaires ou en termes de biens et services) mais comme une inadéquation de l'ensemble capacités constitué par l'individu, compte tenu de son environnement social et de ses caractéristiques personnelles. Elle constitue un phénomène dynamique résultant d'un cumul de privations qui se renforcent mutuellement, pour créer, dans son cas le plus extrême, une situation de pauvreté durable, génératrice de l'exclusion d'une partie de la population. Elle s'insère «au-delà de la fracture

sociale qu'elle creuse, parmi les facteurs d'échec des transitions économique, sociale et politique» (M. Drouich, 2006).

Ainsi, la pauvreté «doit être appréhendée comme une privation de capacités élémentaires et non, selon la norme habituelle comme une simple faiblesse des revenus » (A. Sen, 2002). Sen remet en cause la pertinence de la variable 'revenu' dans l'évaluation de la pauvreté qui constitue une «incapacité à édifier son bien-être» (A. Sen, 2000, p.160).

Cette distinction est importante dans la mesure où une grande partie de la population n'est pas prise en compte dans les statistiques officielles; ce qui confère au décideur public une satisfaction quant à l'amélioration des données relatives à la pauvreté ou à la vulnérabilité. Néanmoins, il est à rappeler que le manque de moyens monétaires est parmi les causes de la pauvreté sans en être l'élément central, car il limite l'accès à un large choix de capacités. Les revenus ne constituent plus qu'un élément parmi d'autres dans l'éventail des capacités.

Tableau 5.3: Formes de pauvreté et Développement Humain

	Dimensions économique		Dimension sociale	Dimension culturelle	Dimensions politiques	Dimension éthique
Dimensions du bien-être et formes de pauvreté	Monétaire	Conditions de vie				Dimensions du bien-être et formes de pauvreté
Pauvreté d'accessibilité (manque et absence de satisfaction)	Manque d'accès à l'emploi. Absence de revenu. Impossibilité d'acheter des produits	Manque d'accès à la santé, à une alimentation équilibrée, à l'éducation, au logement, etc.	Exclusion sociale. Rupture du lien social. Problème de genre	Non reconnaissance identitaire. Déracinement	Absence de démocratie, de participation aux élections	Pauvreté d'accessibilité (manque et absence de satisfaction)
Pauvreté de potentialités (absence d'opportunités d'accumulation)	Absence de capital physique (équipement, terrains, biens durables) et financier (épargne, crédit)	Insuffisance de capital humain (peu d'éducation, mauvaise santé)	Insuffisance de capital social (manque de cohésion sociale, relations de faible niveau)	Insuffisance de "capital culturel". Absence de fond culturel commun. Sous-culture	Absence ou insuffisance de "pouvoir", de moyens d'expression, d'information	Pauvreté de potentialités (absence d'opportunités d'accumulation)

Source : Brouillet A. Sophie, «Les stratégies internationales de lutte contre la pauvreté : l'apport d'une analyse en termes de capacités» - Mars 2004.

Les différentes formes de pauvreté et de développement regroupées au niveau du tableau ci-dessus considèrent celles-ci comme un manque de libertés réelles et formelles et de droits (droit à la formation, à l'emploi, à la santé), c'est-à-dire comme un manque de capacités d'être et de faire. Distincte de la pauvreté monétaire, mais néanmoins liée, la pauvreté humaine, en tant que privations, constitue un déni de liberté de choix et d'opportunités : c'est une violation avérée des droits des individus. Elle est pour une large part de la population la conséquence de l'exclusion et de la privation de l'emploi correspondant à l'inégalité des chances et en fin de compte à l'inégalité d'exercice des libertés réelles. Cette privation des droits (à l'emploi, à la santé, à l'éducation, ..., à une vie digne), ne peut en aucun cas exempter les autorités publiques de leur responsabilité sociale.

Les décideurs publics ont l'obligation de combler ces privations et fournir à la population ces prestations élémentaires afin de l'empêcher de s'enfoncer dans la pauvreté. Ils ont la responsabilité d'assurer l'accessibilité aux services sociaux de base aux populations démunies, parallèlement à la mise en œuvre d'une politique économique favorable à la création d'emplois et aux infrastructures de base. Ainsi, l'accès à l'éducation, aux soins de santé et à l'emploi dans leur conception de biens publics fournis par l'Etat, doit être facile et le même pour tous.

La perception de la pauvreté au Maroc est élaborée dans sa manifestation monétaire; les chiffres officiels disponibles se fondent sur une approche utilitariste et welfariste qui se réfère à la dépense de consommation par personne. La mesure de la pauvreté «absolue» conduit à mettre l'accent sur des seuils en dollars. Son étendue¹¹⁷ est mesurée par le pourcentage d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté relative est la proportion des individus dont la dépense annuelle moyenne par personne se situe en dessous de ce seuil de pauvreté. Il s'agit du niveau de revenus en dessous duquel il n'est pas possible de se procurer une quantité de nourriture suffisante, et d'accéder à un panier de biens et services minimums¹¹⁸ ou tout simplement mener une vie décente. Ce cadre de mesure a un sens limité,

¹¹⁷ Pour l'analyse de la pauvreté, c'est la dépense de consommation qui est retenue comme variable de classification, à partir d'un panier de biens alimentaires primaires. Une seule référence, peu précise, est retenue comme base de constitution de ce panier, c'est « la nécessité nutritionnelle » ou encore « les apports nutritionnels nécessaires » pour être en bonne santé.

¹¹⁸ Le seuil de la pauvreté relative est la somme du seuil de la pauvreté alimentaire et d'une allocation non-alimentaire équivalente à un coût des acquisitions non-alimentaires réalisées par les ménages qui atteignent effectivement le minimum alimentaire requis.

car il ne prend pas en compte les coûts sociaux¹¹⁹ de la pauvreté exprimés en incapacités et en manque de droits et d'accessibilité.

Tableau 5.4: Evolution de la pauvreté et de la vulnérabilité

Indicateurs	Dates et valeurs				
	1984/85	1998-99	2000-01	2004	2007
Seuil de pauvreté (en DH)*					
Urbain	2.760	3.700	3.421	3.613	3834
Rural	2.604	2.921	3.098	3.271	3569
Part dans la dépense totale des 10% plus pauvres (en %)	1,9	2,6	2,5	2,5	2,6
Part de la dépense totale des 10% plus riches (en %)	30,5	28,8	29,7	32,2	33,1
Population pauvre (en milliers)					
Ensemble	4.573	4.534	4.461	4.255	2774
Urbain	1.250	1.439	1.235	1.301	829
Rural	3.324	3.095	3.225	2.954	1945
Taux de pauvreté (en %)					
Ensemble	21	16,2	15,3	14,2	9
Urbain	13,3	9,5	7,6	7,9	4,8
Rural	26,9	24,1	25,1	22	14,5
Taux de vulnérabilité (en %)	24,1	23,9	22,8	17,3	17,5

Source : Haut Commissariat au Plan, enquêtes sur la consommation et le niveau de vie des ménages, 1985, 1999, 2001 et 2007

Note : (*) En terme de dépenses annuelles moyennes par personne.

Dans ces conditions, les besoins élémentaires de base tels que l'alimentation, la santé et l'éducation font défaut ou sont difficiles à y accéder. Le niveau de vie d'une grande partie de la population se trouve en dessous du seuil de pauvreté et se caractérise par une précarité et une certaine vulnérabilité qui touchent en particulier le milieu rural et les périphéries des grandes villes. A l'examen des indicateurs usuels de mesure de la pauvreté monétaire, force est de constater que la tendance générale de l'évolution de la pauvreté est en baisse mais demeure à un niveau assez important. Les données disponibles concernent la dépense de consommation par personne. Elles font ressortir que le taux de pauvreté qui représente le pourcentage des

¹¹⁹ La pauvreté exprimée à travers l'incapacité financière des ménages décourage 52% des consultations médicales, explique 55,4% des cas de déscolarisation (HCP (2000) et elle est à l'origine du logement de 8,2% de ménages urbains dans des conditions insalubres (HCP (2005) : Résultats du RGPH 2004).

individus dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté (soit 3834 dirhams par personne et par an en milieu urbain et 3569 dirhams en milieu rural et ce, en 2006/2007) est de l'ordre de 9% et que le phénomène sévit plutôt en milieu rural. De 1998 à 2007, l'étendue de la pauvreté a diminué de 7,2% en passant de 16,2% à 9% au niveau national en raison de son recul dans le milieu rural. La pauvreté reste un phénomène rural, elle est passée de 24,1% à 14,5% (soit une baisse de 10%) alors que le milieu urbain enregistre pour la même période une baisse de 9,5% à 4,8%. Il est à rappeler que l'incidence de la pauvreté parmi les enfants de moins de 15 ans (44%) est presque trois fois plus élevée que pour les adultes (16%) (Banque mondiale, 2004).

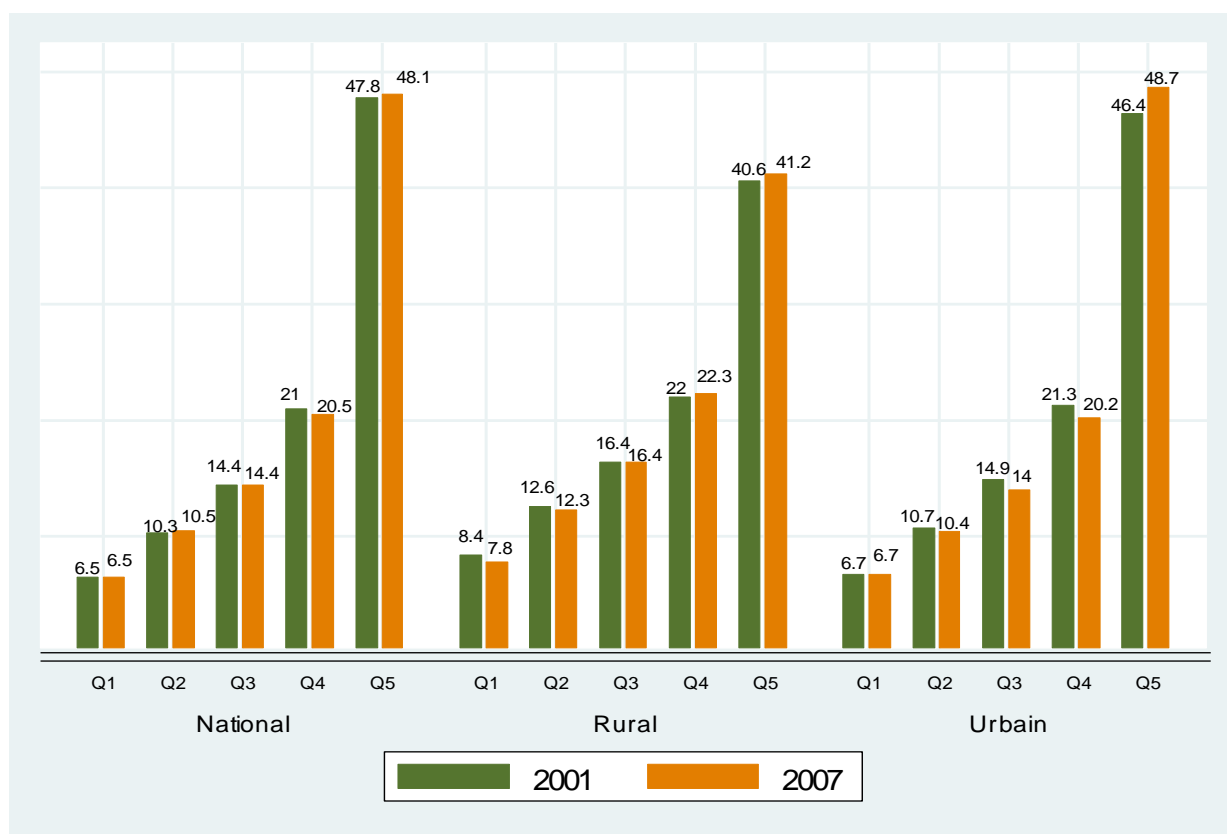
L'indice de sévérité de la pauvreté qui mesure la profondeur de celle-ci augmente parallèlement à la hausse de l'écart entre les niveaux de vie et le seuil de pauvreté. Le seuil du taux de vulnérabilité, qui donne la proportion de la population vivant sous la menace de la pauvreté, se situe entre 1687 dirhams et 2531 par mois pour un ménage urbain et entre 1745 dirhams et 2618 pour un ménage rural. Il concerne 17,5% de la population (13% en milieu urbain et 24% en milieu rural) qui vit à la limite de la précarité et le risque de basculer dans la pauvreté est grand. La dépense d'une personne vulnérable se situe entre le seuil de pauvreté relative et 1,5 fois ce seuil. La vulnérabilité est synonyme de faiblesse face aux risques d'être malade, de perdre son emploi, d'avoir un accident. Ces risques persistent tant que les conditions de vie des personnes ne s'améliorent par une politique sociale équitable susceptible de réduire leur dépendance et vulnérabilité. Les différents programmes de lutte contre la pauvreté ont seulement permis de ralentir sa progression dans la mesure où en termes absolus, le nombre de pauvres demeure important et le basculement des personnes vulnérables dans la précarité et la pauvreté est visible.

L'évolution de la pauvreté est le fait d'une combinaison de facteurs qui se renforcent mutuellement. Les performances de l'économie restent inférieures à ses potentialités, la croissance est faible, toujours dépendante des compagnes agricoles, le chômage urbain et des jeunes est élevé. D'après la Banque mondiale (1993), «le sous-emploi est la principale cause de la pauvreté». La croissance économique est molle, volatile, faiblement créatrice d'emploi. Elle s'accompagne d'inégalités de plus en plus grandes. Le niveau élevé des inégalités de revenus confère une faible valeur moyenne de l'élasticité du taux de pauvreté au revenu¹²⁰.

¹²⁰ En moyenne, dans les pays où les inégalités de revenu sont faibles, une augmentation d'un point de pourcentage de la valeur moyenne des revenus se traduit par une réduction d'environ quatre points de

La pauvreté au Maroc se vit et son ampleur est appréhendée à chaque choc externe (sécheresse, inondation, séisme...). La baisse du taux de pauvreté n'est pas perceptible car le vécu de la population démunie est en décalage avec les statistiques officielles et les inégalités sociales sont de plus en plus visibles. Sur la période 2001-2007, les disparités de revenus entre les différentes catégories sociales définies par les quantiles de dépenses montrent que les 20% des ménages les plus aisés représentant en 2001 plus de 46% de la masse totale des dépenses en milieu urbain, ont atteint la moitié de ces dépenses en 2007. De l'autre côté, les catégories des plus pauvres en milieu urbain représentent pour la même année 6,7% de la masse totale des dépenses.

Graphique 5.4: Disparités de la dépense (exprimées en termes de quantiles)



Source : Haut Commissariat au Plan, Enquête Nationale sur le niveau de vie des ménages, 2006-2007

La faiblesse de la croissance économique n'est pas favorable aux plus démunis et aux personnes vulnérables. La répartition des revenus est inégale : la part dans les dépenses de consommation des 10% des personnes les plus pauvres de la population est restée constante (2,6%) entre 1999 et 2007. A l'autre extrémité, les 10% des ménages les plus aisés pèsent, pour

pourcentage de l'incidence de la pauvreté (à l'aune d'un dollar par jour pour survivre), (cf. rapport de Bendrouich sur la pauvreté et les inégalités sociales, HCP).

leur part, 33,1%. En d'autres termes, les 10% les plus riches dépensent presque treize fois ce que dépensent les 10% les plus pauvres. En 2007, le coefficient de Gini est de 40,7% au niveau national, indiquant ainsi une forte distribution inégalitaire des dépenses entre les ménages. Cette inégalité sociale en termes relatifs, constatée à la fois en milieu urbain et en milieu rural, a entraîné un tassement des niveaux de vie juste au dessus du seuil de pauvreté d'une grande partie de la population dont la vulnérabilité est renforcée par l'atonie de la croissance et sa volatilité.

Les inégalités demeurent fortes et le sentiment d'injustice qu'elles procurent, remet en cause l'efficacité des politiques sociales et les Institutions qui les encadrent. D'où le décalage qui existe entre les indicateurs sociaux et la perception qu'a la population vis-à-vis du recul de la pauvreté.

Tableau 5.5: Inégalités des dépenses : le coefficient de Gini (1999 et 2007)

	Année	Gini	10% (+) Pauvres	10% (+) Aisés
Urbain	1999	38	2,9	29,7
	2001	39	2,8	31
	2007	41,1	3,7	27,7
Rural	1999	39	2,6	31
	2001	32	3,4	25,9
	2007	33,1	4,2	20,7
National	1999	39	2,6	31
	2001	41	2,6	32,1
	2007	40,7	2,6	33,1

Source : Haut Commissariat au Plan, Enquête Nationale sur la consommation des ménages et Enquête Nationale sur le niveau de vie des ménages.

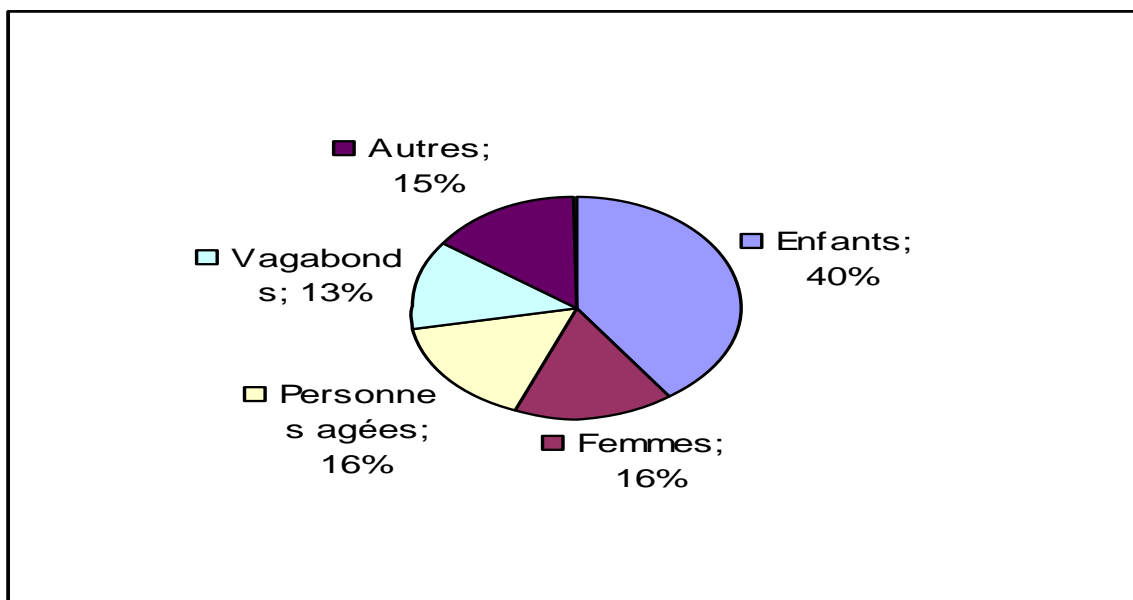
L'autre aspect inquiétant de ces disparités est le contraste entre les villes et les campagnes. En effet, 23% de la population rurale vit en dessous du seuil de pauvreté¹²¹ (le ratio des populations pauvres à l'échelle nationale est de 13,7%). La vulnérabilité économique touche

¹²¹ Revenu inférieur à 3500 Dh par personne et par an, Haut Commissariat au Plan 2004

17,3% de la population dont le revenu est inférieur à 4500 dirhams par personne et par an et dont les besoins sociaux de base ne sont pas couverts. 8,2% de la population urbaine et la majorité des ruraux (90%) vivent dans des quartiers insalubres, soit près de 10 millions d'habitants.

Le recensement de la population de 2004 estime que 2% de la population urbaine souffre de précarité qui touche en premier lieu les personnes les plus vulnérables : les enfants (40%), les femmes (16%) et les personnes âgées (16%). (Cf. le graphique 5.5). Cette précarité se caractérise également par le déficit d'accès aux services les plus élémentaires, notamment l'eau courante, l'électricité, l'assainissement et le logement décent.

Graphique 5.5: Structure de la précarité urbain



Source : Haut Commissariat au Plan, Recensement de la population de 2004.

En matière d'habitat insalubre, le Maroc enregistre des proportions alarmantes : 40% de l'habitat est insalubre et quatre millions d'habitants vivent dans des bidonvilles, soit 270.000 ménages (DEPF, 2005). L'accès difficile aux services publics élémentaires (eau, électricité, assainissement et routes), associé à l'insalubrité de l'habitat, l'analphabétisme, la déscolarisation des enfants, constitue une source de précarité et d'exclusion sociales. En 2006, 72% des ménages à l'échelle nationale dispose de l'eau potable dont 93% en milieu urbain, 36% seulement en milieu rural dont la majorité continue à ce jour de satisfaire ses besoins en puisant dans des sources naturelles et ce malgré les risques encourus de maladies et de pénurie liée à la sécheresse.

Alors que la pauvreté touche plus le monde rural, les inégalités des revenus ont intensifié la précarité en milieu urbain : comme le montre le coefficient de Gini qui a atteint 41,1% en 2007 contre 33,1% dans les campagnes. La pauvreté est fortement entretenue par le niveau faible des infrastructures économiques de base qui font défaut ou sont quasi inexistantes dans les zones rurales. Les conditions de vie restent précaires avec généralement une productivité faible et une faiblesse de revenu. En 2004, plus de 56% de la population rurale ne dispose pas d'électricité, dont 83% ne dispose pas d'infrastructures d'assainissement, contre 48,60% pour l'ensemble du pays et seuls 18% des ruraux bénéficient d'un raccordement du logement au réseau public d'eau.

Tableau 5.6: Accessibilité aux biens publics élémentaires en 2004

Accès aux services publics élémentaires	Urbain %	Rural %	Ensemble %
Electricité	89,90	43,20	71,60
Éclairage au gaz	3,40	26,80	12,60
Eclairage à la bougie	3,10	28,30	13,00
Raccordement du logement au réseau public d'eau	83,00	18,10	57,50
Approvisionnement en eau par puits	3,10	42,10	18,30
Assainissement. Evacuation par réseau public	79,00	17,00	48,60

Source : Haut Commissariat au Plan, Recensement général de la population et de l'habitat 2004.

Les différents programmes sociaux pour lutter contre la pauvreté et la précarité restent partiels et insuffisants vu la carence et le recul de l'investissement public. Les dépenses en capital constituent un levier majeur de la croissance et concourent à réduire la pauvreté d'accessibilité et la précarité. En tant que composante de la demande finale, l'investissement en infrastructure de base permet d'améliorer le niveau de vie de la population et comble ainsi les inégalités de manque en lui donnant la possibilité d'exploiter ses potentialités. Les ajustements budgétaires entrepris durant cette décennie sont allés à contre courant des résultats escomptés

de ces programmes dans le sens où ils ont surtout touché les plus démunis, notamment celles concernant l'enseignement et la santé qui demeurent relativement faibles par rapport à une demande considérable. La croissance molle, associée à la faiblesse des investissements, reste en-deçà du niveau nécessaire à la dynamique du marché de l'emploi et à l'amélioration des conditions de vie de la population. Elle représente une entrave à l'atténuation de la pauvreté et de la vulnérabilité surtout chez les enfants et les femmes.

Les autorités publiques, en respectant les critères de convergence de l'Union européenne, ont entrepris une politique économique qui, malgré le rétablissement des équilibres macro-économiques et financiers internes et externes, s'est avérée contre-productive et demeure en retrait des problèmes de réduction des inégalités et du chômage. Ces orientations de politique économique, sans avoir démerité aux yeux du décideur public et des Institutions de Breton Woods, n'ont pas répondu aux attentes de la population. La croissance molle a conduit à une lente érosion de la pauvreté, voire à son exacerbation. Le consensus de Washington « augmenté » des réformes institutionnelles et de l'action en faveur de la bonne gouvernance n'a pas eu davantage d'impact décisif sur la dynamique du développement (voir D. Rodrik, 2001). Les effets positifs de la stabilisation macroéconomique n'ont pas limité l'ampleur des inégalités ni la pauvreté d'accessibilité. Les actions de redistribution et de répartition se heurtent à la baisse des dépenses publiques imposée par la rigueur budgétaire et monétaire. La responsabilité sociale de l'Etat est soumise aux contraintes de calculs comptables à caractère arbitraire qui ralentissent l'exercice des effets stabilisateurs et de toute action sociale susceptible d'instaurer une certaine équité et d'amortir les chocs des inégalités.

A cet égard, les théories économiques du choix social se sont intéressées à la notion de l'égalité. L'égalité est recherchée par tous car elle justifie moralement les actions de politique publique. Le traitement des individus par les théories de l'organisation sociale préconise une parfaite égalité dans l'espace d'évaluation. Ainsi, il s'agit pour les libertariens de Nozick, d'une parfaite égalité des libertés, pour Dworkin, c'est une parfaite égalité dans les dotations initiales en ressources; pour Rawls, l'égalité concerne les biens premiers et enfin pour l'utilitarisme, on parle de l'égalité parfaite des poids de chacun dans la fonction d'utilité sociale.

A. Sen remet en cause l'approche utilitariste de l'inégalité car elle se base sur l'égalité de l'utilité marginale de tous les individus pour maximiser l'utilité totale indépendamment de la répartition. Il critique également l'«égalité selon Rawls» fondée sur «les deux principes de la justice» qui condamne les inégalités, sauf si elles représentent un avantage pour chacun. Rawls utilise le bien-être du plus mal loti comme mode de détermination du bien-être social, en

utilisant l'indice des biens premiers. Sen, pour sa part, définit l'inégalité dans son cadre conceptuel : les capacités. Sa conception met l'accent sur la manière la plus efficiente de réduire la pauvreté en améliorant les capacités des personnes à long terme.

Conformément à la finalité que Sen assigne au développement, par référence aux libertés réelles des individus, l'espace pertinent que doivent retenir les autorités publiques pour lutter contre les inégalités ne peut en aucun cas se limiter à celui des revenus, mais il doit également tenir compte des capacités. L'Etat devra veiller principalement à ce que les libertés substantielles soient garanties, c'est ce qui « mesure le succès d'une société » (A. Sen, 1992, p.29). Par ailleurs, « en recentrant l'attention vers les handicaps de capacités - aux dépens des seuls revenus - on met au premier plan, dans la problématique des services publics, ceux qui répondent à ces handicaps, c'est-à-dire la santé et l'éducation » (Ibid.). Parmi les capacités reconnues comme fondamentales pour accéder à une vie décente, figurent l'éducation de base, l'accès aux soins de santé, l'accès à l'eau potable, une longévité minimale, un revenu minimal.

Les recommandations du Consensus de Washington ont placé les équilibres macroéconomiques parmi les priorités en reléguant la réduction de la pauvreté et des inégalités au second plan. « La réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, ..., est conçue comme un simple sous - produit, qui sera demain la conséquence des équilibres et de la croissance retrouvée grâce au libre fonctionnement de l'économie du marché » (P. Salama et J. Valier, 1994). L'idée de base, c'est que les fruits de la stabilité et de la croissance iraient d'abord aux riches et dans un second temps, les pauvres finiraient par en profiter au fur et à mesure que le rythme d'accumulation du capital physique des premiers s'intensifieraient. Ainsi, la population pauvre bénéficie des dividendes de la croissance à travers un flux vertical, que le marché est en mesure de réguler, allant des riches aux pauvres. De ce fait, la réduction de la pauvreté s'effectue de manière graduelle et suit une progression en cascade qui respecte un ordre hiérarchique car si elle atteint en premier lieu les riches capitalistes, elle se propagera aux travailleurs urbains puis aux paysans.

Ainsi, la stabilité économique et les réformes de structures imposent le principe de ne pas utiliser la politique économique à des fins sociales et redistributives. La pauvreté et les inégalités persistent et remettent en cause ce processus de développement imposé par les Institutions Financières Internationales. Ces dernières, face aux déficits sociaux induits par les politiques d'ajustement, ont cherché à promouvoir des stratégies de croissance plus favorables aux pauvres. Néanmoins, la réduction de la pauvreté nécessite une politique de redistribution et une meilleure répartition des ressources. Celle-ci permet le dépassement de certaines entraves

au développement humain. Car les inégalités renforcent les déficits sociaux et limitent les opportunités et les accessibilités des pauvres. Leur persistance est susceptible d'entraîner une instabilité politique et sociale; elle constitue même un facteur d'affaiblissement des incitations à investir et conduit à une mauvaise allocation des ressources, réduisant ainsi la croissance à long terme. De même, «une société qui se satisfait de graves inégalités prive de larges fractions de sa force de travail (d'aujourd'hui et de demain) d'un savoir dont elle aurait besoin pour accroître sa productivité et son niveau de vie» (F. Bourguignon, 2005). D'un autre côté, certains auteurs ont défendu l'idée que de fortes inégalités constituent un élément d'inhibition dans l'accès au crédit. Les agents ne disposant pas de garanties se trouvent en effet dans l'impossibilité d'accéder au système bancaire et de financer des projets potentiellement rentables, au détriment de leur propre bien être, mais aussi de celui de l'ensemble de la communauté.

Les inégalités sociales se sont amplifiées avec le programme d'ajustement structurel et la situation ne s'est pas améliorée avec les politiques de stabilisation. Elles ne concernent pas uniquement la répartition des revenus, qui d'ailleurs constitue un handicap majeur, mais se rapportent aussi au problème d'accessibilité aux services publics de base dont souffre une partie de la population, contrainte et pénalisée pour réaliser ses potentialités. La redistribution des revenus et leur répartition sociale est un élément fondamental du développement humain mais elle est marquée par une forte inégalité des revenus et la vulnérabilité d'une frange de la population qui elle-même est source des inégalités d'opportunités.

La lutte contre les inégalités, à travers la fonction classique de redistribution de l'Etat, s'est heurtée à des restrictions budgétaires imposées par l'application de règles de gestion comptables des finances publiques. Elle s'est confrontée également à la manière par laquelle les autorités publiques conçoivent le problème des inégalités sociales. Se satisfaire d'une relative amélioration du pouvoir d'achat des ménages¹²² ne peut en aucun cas améliorer les conditions de vie de la population et encore moins étendre son espace des libertés. L'accès des citoyens aux services publics de base tels que l'éducation, la santé, le logement et les prestations d'eau et d'électricité, constitue un des aspects majeurs de la bonne gouvernance qui permet de saisir la pertinence des choix économiques entrepris. Les inégalités d'accès aux services publics et à un certain niveau de bien être matériel montrent surtout l'insuffisance de la sécurité de base et le déni des droits pour tout individu qui aspire à une vie digne. Elles portent aussi préjudice à

¹²² Il suffit d'avoir deux dirhams de plus par rapport au seuil établi pour ne pas être comptabilisé parmi les pauvres.

l'efficacité économique. Les personnes vivant des conditions de vie médiocres, ne peuvent, faute de ressources, investir dans le développement de leurs capacités.

Comme il a été mentionné auparavant, la pauvreté ne se limite pas à l'insuffisance de revenus (appréhendée par le niveau de consommation) mais se distingue par un déficit de capacités qui empêche les individus d'accéder aux services sociaux de base qui assurent un minimum de bien-être. Les populations pauvres se trouvent doublement pénalisées : d'une part, leur accessibilité sociale est limitée par leur situation précaire (analphabétisme, chômage, revenus insuffisants...), et d'autre part, par l'absence de services sociaux dans leur environnement immédiat.

Les inégalités sociales persistent face à l'accès à l'emploi. Elles s'analysent à travers l'exclusion sociale et les privations qu'elles engendrent. Celle-ci se manifeste par l'incapacité de la communauté et du marché de l'emploi d'intégrer une partie de la population. L'exclusion sociale représente «le déni de l'individu en tant qu'être socialisé, sa marginalisation par rapport à un système social qui ne lui octroie aucune place lorsqu'il est considéré comme économiquement et socialement inutile» (M. Kasriel, 2005). Elle affecte particulièrement les personnes qui cumulent un ensemble de handicaps : chômage, revenu incertain, logement indécent, faible niveau d'instruction, santé précaire et une certaine tendance à la rupture des liens sociaux. Elle exprime ainsi, l'incapacité de ces personnes à se prendre en charge et à s'insérer dans la société. Il est à rappeler que sans les filets de solidarité familiale et l'économie informelle, le nombre des personnes exclues socialement serait plus important.

La santé publique, pour sa part, est parmi les accessibilités qui renforcent le problème des inégalités. En effet, son évaluation en termes de capacités intervient de deux manières : en tant qu'état de santé final (« être en bonne santé ») et indirectement en tant qu'élément lié à l'accès et à la qualité des soins (« éviter les maladies évitables et une mort prématurée »)¹²³. La lutte contre les inégalités doit insister à la fois sur la promotion des potentialités individuelles et sur les opportunités d'accès aux soins. Les contraintes budgétaires¹²⁴ pèsent sur le système de santé et son accès pour la population pauvre et rurale. En effet, l'absence de couverture sociale (seuls 15% de la population en bénéficient) accentue les inégalités et la vulnérabilité. La promotion des capacités est contrainte par les coûts (manque de centres de santé de proximité et de dispensaires, coûts des médicaments...) qu'entraîne l'accès aux soins médicaux.

¹²³ Sen (1999a) estime que le développement « consiste avant tout à améliorer la vie que nous menons et à renforcer les libertés dont nous jouissons. Or, l'une des plus grandes libertés est celle de ne pas souffrir d'un mauvais état de santé que l'on peut prévenir et d'échapper à une mort évitable ».

¹²⁴ Le budget de la santé ne dépasse pas 1,2% du PIB.

L'étude des indicateurs ci-dessous (tableau 5.7) montre que la politique préconisée en matière de santé publique reste insuffisante compte tenu de l'accroissement de la demande portant sur les soins sanitaires publics. Le taux d'accroissement du nombre de centres de santé a été de 2,2 % à 3,7 % /an entre 2000 et 2005, atteignant ainsi 2 545 centres et portant leur taux de couverture de 14 028 habitants par centre à 11 855. Le nombre d'hôpitaux publics a connu une évolution significative : 107 unités en 1997 et 133 en 2007. Par ailleurs, la capacité d'accueil en matière de lits disponibles pour 100 000 habitants a connu un net recul, en passant de 97 lits en 1997 à 87 en 2006. D'autre part, si le nombre moyen d'habitants par médecin à l'échelle nationale est passé de 2579 en 1998 à 1922 ans en 2005, c'est que ce chiffre comprend aussi bien les médecins de la santé publique que ceux du secteur privé et qu'il recèle des disparités géographiques et sectorielles.

Tableau 5.7: Evolution de l'encadrement sanitaire.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'habitants par médecin (public et privé)	2579	2372	2288	2226	2091	2000	1961	1924	1850	1637
Nombre d'habitants par établissements de soins de santé de base	14028	13208	12557	12285	12135	12010	11904	11868	12006	12002
Nombre d'habitants par infirmier	1083	1076	1088	1093	1098	1123	1115	1173	1342	1372
Evolution des établissements de soins de santé de base (en nombre)	1980	2138	2267	2347	2405	2458	2511	2545	-	2592
Espérance de vie à la naissance (en années)	69,2	69,5	69,7	70	70,3	70,5	70,8	70,9	72,2	72,4
Masculin	67,3	67,5	67,8	68	68,2	68,5	68,7	68,6	71,0	71,2
Féminin	71,1	71,5	71,8	72,1	72,4	72,7	73	73,4	73,5	73,7
Taux de mortalité des enfants de moins de 5ans (pour 1000 naissances)	70,0	53,0	46,0	44,0	43,0	-	40,9	-	-	34

Source : Ministère de la Santé publique, 2008 et l'UNICEF.

L'encadrement médical, saisi par le nombre de médecin par habitant, est insuffisant et mal réparti : un médecin pour 1670 habitants en 2006 (forte concentration dans les grandes villes, les zones rurales sont presque dépourvues de médecins). La situation sanitaire se caractérise par une amélioration sensible de l'espérance de vie à la naissance qui passe de 69,2 ans en 1998 à 72,4 ans en 2007. Cependant, des disparités existent entre le milieu rural et le milieu urbain et

elles s'interprètent en termes de taux de mortalité, de morbidité ou d'espérance de vie liés aux conditions de vie et à la qualité des services dont peuvent bénéficier en particulier les plus démunis en matière de revenu et d'accessibilité. En milieu urbain, l'évolution du taux brut de mortalité est restée stable durant cette décennie, soit 4,7%° contre 7,3%° en milieu rural.

En comparaison avec les pays à contextes socioéconomique similaires, la santé publique demeure marquée par une surmortalité infantile et surtout maternelle, avec 227 décès pour 100 000 naissances vivantes en 2004 (dont 267 en milieu rural et 186 femmes en milieu urbain). Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans (de 70 décès pour 1000 naissances en 1998 à 40,4 en 2005), reste très élevé. Les dépenses publiques pour la santé ne dépassent pas en moyenne 1,2% du PIB. Elles avoisinent les 56\$ per capita, soit la plus faible dépense de santé de la zone de la méditerranée du sud (398 \$ au Liban, 118 \$ en Tunisie). Sur le plan de l'équité de la contribution financière pour la santé, le Maroc occupe le 125^e rang mondial (RDH50, 2006).

L'état des hôpitaux, la dégradation des infrastructures et le manque de personnel médical amplifient les difficultés d'accès aux soins de santé surtout les populations pauvres et rurales. Le rapport de Développement Humain de 2005 fait état d'un bilan négatif fortement «aggravé par les disparités sociales» (PNUD, 2005). Ainsi, 77,2% de la population aisée recourent aux consultations médicales et sanitaires, contre 45,1% des personnes appartenant au groupe social le plus défavorisé. La demande insatisfaite est 2,4 fois plus élevée chez les malades les plus démunis, qui représentent 55% des malades de cette frange sociale, contre 22,8% pour les plus aisés (HCP, 2002). En plus, 41,6% des pauvres malades en milieu urbain et 60% en milieu rural ne parviennent pas ou très difficilement à accéder aux soins de santé.

Cette situation persiste car déjà en 2000, la Banque mondiale, dans son rapport sur la pauvreté, a soulevé les mêmes difficultés d'accessibilité aux services publics de santé par les plus démunis. Les coûts qui s'y affèrent, ainsi que le faible niveau de vie de cette population, débouchent sur une situation de privations et de précarité. Les populations pauvres sont totalement exclues de l'assurance médicale et l'accès aux soins de santé varie largement selon les niveaux de revenus. La plupart des pauvres utilisent les services publics, tandis que les plus aisés optent pour le secteur privé car «les conditions sanitaires sont jugées de qualité meilleure en comparaison avec les hôpitaux publics» (IRES, 2009). Les difficultés d'accès aux soins ne se limitent pas au manque de revenu mais aussi à la disponibilité des infrastructures de base et leur accessibilité. La distance moyenne que doivent parcourir les ruraux pour se rendre à un centre public de santé est de 21 km (31 km pour des soins privés), contre 5 km pour les citadins (11

km pour le privé). La moitié environ des populations urbaines peut se rendre à pied à un centre de soins, contre 14% seulement pour les populations rurales. Les populations urbaines les plus riches (dernier quintile) bénéficient des hôpitaux publics sept fois plus que les populations urbaines les plus nécessiteuses (premier quintile). En milieu rural, 36% des pauvres optent principalement pour les dispensaires, 21% consultent des médecins privés, comparés à 15% pour les hôpitaux publics. En milieu urbain, de tous ceux qui accèdent aux dispensaires, 8,5% seulement sont pauvres (premier quintile), contre 26% pour les plus riches (dernier quintile). Dans les campagnes, les centres de santé sont surtout utilisés par les ménages à bas et moyens revenus, alors qu'en milieu urbain, les deux quintiles de ménages aux revenus les plus élevés en bénéficient cinq fois plus que le quintile le plus pauvres. Le système de santé public est ainsi perçu par les populations démunies comme inefficace et de faible qualité.

Ces constats démontrent l'incapacité des autorités à mettre en place un système de santé publique cohérent et efficace, susceptible de réduire les disparités sociales. L'accès des plus démunis aux soins de santé est restreint. Ces derniers sont doublement affectés : par la maladie qui ronge leur vie et les handicape et par l'accès limité aux soins qui contraint leur liberté négative. Ils souffrent et accumulent, en plus de la faiblesse de leurs moyens monétaires, d'autres déficits sociaux qui se renforcent et s'entretiennent mutuellement. L'analphabétisme en constitue un et pas le moindre.

En effet, en présentant le «développement comme liberté», Sen insiste sur l'importance de l'alphabétisation et particulièrement celle des femmes. Celle-ci assure la réalisation des aspirations de base telles que l'amélioration de l'espérance de vie ou de l'expression politique constituant ainsi «une capacité qui permet aux personnes d'affronter et de transformer leur mode de vie et la réalité sociale qui font problème et de progresser ainsi sur la voie du développement comme liberté».

L'éducation est une source de liberté. Elle constitue un levier du développement et joue un rôle fondamental dans le processus de croissance. Elle demeure pour la plupart des familles un moyen et une garantie contre le chômage et la précarité. En effet, dans ses travaux A. Sen a mis l'accent sur le rôle majeur de l'éducation de base en tant qu'investissement susceptible de procurer aux individus et à la société, l'extension de l'espace des libertés à travers l'amélioration des *capacités* ou des *potentialités humaines élémentaires*, c'est-à-dire dans l'élargissement des choix et des espaces de liberté des individus, liberté de faire et d'être.

D'un point de vue sociologique, l'éducation constitue un moyen de former des citoyens autonomes capables de faire face aux problèmes et de mener la vie qu'ils souhaitent. Une personne analphabète est pénalisée et peine à s'intégrer dans la vie communautaire. L'éducation participe à l'épanouissement des personnes en leur offrant les moyens de s'exprimer et la faculté d'exercer leurs droits civils et politiques. L'éducation pour tous ouvre en fin de compte la voie à la construction d'une société plus intégrée et cohésive.

Malheureusement, le système éducatif souffre depuis longtemps de défaillances et ce malgré les objectifs ambitieux des réformes et des chartes qui ont été préconisés (cf. annexe n°2). Des écarts persistent entre ce que le système éducatif a réalisé et ce dont le pays a besoin pour mener à bien les objectifs de croissance et de développement humain. En comparaison avec les pays voisins, le Maroc tarde à atteindre un niveau éducatif suffisant de la population adulte. Les réalisations enregistrées dans ce domaine sont compromises par des taux élevés d'analphabètes et d'abandon scolaire qui remettent en cause non seulement les objectifs assignés au système éducatif mais aussi les chances de sortie de l'exclusion sociale.

Selon les données de l'enquête nationale sur l'emploi (direction des statistiques et HCP), 41,3% de la population âgée de plus de 10 ans est analphabète. Ce taux augmente avec l'âge de la population et cache des disparités entre les milieux de résidence et les sexes : 52,7% des femmes sont analphabètes (dont 72,2% en milieu rural contre 39,5% en milieu urbain) contre 29,4% pour les hommes; 29% de la population urbaine est analphabète, contre 68,1% en milieu rural.

Le recensement général de 2004 estime par ailleurs que le problème d'analphabétisme touche également 52% de la population active. La population de niveau préscolaire ou primaire représente 29,5% de la population totale contre 22,7% pour le niveau collégial ou secondaire et 5% pour le supérieur. Par grands secteurs d'activité économique, on trouve 75% dans le secteur primaire, 45% dans le secteur secondaire et 31% dans le secteur tertiaire

Dans une société de plus en plus centrée sur l'écrit, être analphabète, c'est être privé de l'intégration sociale (droit au travail, accès à la vie politique, défense de ses droits et de ses libertés). L'analphabétisme réduit considérablement la capacité d'une personne à accéder au savoir et à l'instruction qui sont jugés nécessaires à son développement et son épanouissement. Il la prive de sa capacité à comprendre et faire valoir ses droits. Il constitue un préjudice «pour ceux dont les droits ne sont pas respectés par autrui, et c'est le plus souvent un problème récurrent pour les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle et dont les droits sont souvent

tout à fait bafoués en raison de leur incapacité à lire et à percevoir ce qu'elles sont en droit d'exiger et comment y parvenir» (Sen, 2002). Ainsi, la non scolarité est susceptible d'entraîner en éloignant les personnes démunies des moyens qui leur permettraient de lutter contre ce dénuement. Une personne analphabète est privée de la capacité de faire et d'être.

A l'inverse, l'alphabétisation contribue à la liberté et à l'équité; elle est partie intégrante de tout projet de construction d'une société plus équitable et plus juste. Les systèmes de gouvernance ouverts et démocratiques ne peuvent fonctionner sans modes de communications accessibles et appropriés. L'analphabétisme réduit la capacité de plus de 41% de la population à participer au débat politique et à traduire efficacement ses exigences.

Tableau 5.8: Evolution du taux d'alphabétisation

	1998	2004	2005	2006	2007
Taux d'alphabétisation de la population âgée de plus de 10 ans (en%)					
Ensemble	51,70	57,00	58,10	58,3	58,7
Masculin	66,20	69,20	70,20	70,2	70,6
Féminin	38,10	45,30	46,20	46,7	47,3
Urbain	66,30	70,60	71,00	71,0	71,0
Masculin	79,00	81,20	81,30	81,1	81,0
Féminin	54,50	60,50	61,00	61,3	61,5
Rural	33,10	39,50	41,00	41,2	41,9
Masculin	50,10	54,00	55,70	55,8	56,5
Féminin	17,00	25,50	26,60	27,0	27,8
Taux d'alphabétisation de la population âgée de plus de 15 ans et 24 ans (en%)					
Ensemble	47,60	52,30	53,10	53,9	54,3
Masculin	62,80	65,60	66,70	67,1	67,4
Féminin	33,70	39,60	40,00	41,2	41,8
Urbain	62,40	67,00	67,20	67,6	67,7
Rural	27,80	32,50	33,70	34,7	35,4

Source : Enquête Nationale sur l'Emploi; Direction de la Statistique, Haut Commissariat au Plan.

La non scolarité d'un enfant est un manque à gagner considérable en capital humain. Celui-ci désigne l'ensemble des qualités (connaissances, aptitudes, qualifications, compétences, etc.) qui sont pertinentes du point de vue du marché du travail (voir à ce sujet, J. Hartog, 1999, pp. 53-58). Le nombre d'années passées à l'école est considéré comme un investissement. Les modèles macroéconomiques qui s'inspirent de la théorie de la croissance endogène (P-M. Romer, 1986) considèrent le capital humain comme la principale source de la croissance économique. Lucas (1988) pour sa part, estime que ses effets sont aussi importants sur la production d'une entreprise que sur l'ensemble de l'économie.

L'approche en termes de développement humain détermine les liens étroits qui existent entre l'amélioration du niveau de la scolarisation, notamment des filles, et le renforcement des potentialités élémentaires des individus et de leurs capacités. A. Sen considère l'analphabétisme comme un *manque de capacités* et une privation de liberté et d'autonomie. «Ne pas être capable de lire, d'écrire, de compter ou de communiquer est en soi le signe d'un dénuement considérable». Les comparaisons internationales établies en termes d'IDH mettent en évidence une corrélation positive stationnaire entre niveau d'éducation et d'alphabétisation, de santé, d'égalité entre les sexes, d'équité et de participation d'une part, et le processus de développement humain, d'autre part.

L'éducation possède des effets intergénérationnels importants dans la mesure où «à l'égard de presque toutes les formes d'insécurité humaine, elle peut jouer un rôle préventif et apporter une contribution concrète» (A. Sen, 2002). L'alphabétisation est par nature un outil d'autonomisation à travers laquelle les femmes accroissent leur participation à la vie active. Sen indique que «...certaines variables liées à la fonction d'agent des femmes (dans le cas présent, l'alphabétisation des femmes) jouent souvent un rôle bien plus important dans la promotion du bien-être social (dans le cas présent, la survie des enfants) que des variables liées au niveau général de richesses dans la société» (A. Sen, 1999, p. 198).

En effet, il existe une corrélation positive entre le niveau d'instruction des parents et la scolarité des enfants ainsi que leur santé¹²⁵. Le niveau d'instruction de la mère reste important lorsqu'il s'agit de l'accès à l'école. D'après les estimations de l'Unicef, cet effet atteint les 25% pour le cas du Maroc. Mais pour l'espérance de vie scolaire, c'est le niveau d'instruction du père qui a un effet majeur. Les chances de rester scolarisées au collège pour les filles dont le

¹²⁵ Des études et des observations faites par J. Strauss et D. Thomas ont confirmé cette corrélation (cf. Health, Nutrition, and Economic Development. *Journal of Economic Literature* is currently published by American Economic Association)

père a le niveau du secondaire dépassent de 37% celles des filles dont le père est analphabète. Cet écart s'agrandit encore lorsque le niveau d'instruction du père augmente. D'un autre côté, l'effet positif de l'éducation des parents sur la santé des enfants est unanimement confirmé. L'éducation et l'alphabétisation des femmes contribuent en général à la baisse du taux de mortalité infantile. Ce lien est non seulement robuste, mais il est indépendant des autres facteurs favorables des mères éduquées (revenu du ménage, lieu de résidence, etc.).

L'éducation nationale a toujours suscité un intérêt particulier de la part des autorités publiques. Mais les réformes et les objectifs fixés au début de la décennie n'ont abouti que partiellement. En effet, seuls 37% des enfants inscrits en primaire en 1999/2000 arrivent en fin de cycle en 2005, au lieu des 90% préconisés par la Charte Nationale de l'Education et de Formation. Ils sont 19% au lieu des 80% à finir le cycle du collège en 2008 et 7% en 2011 au lieu des 60%, en fin d'enseignement secondaire qualifiant. Au baccalauréat, ils ne seront que 3% au lieu des 40% souhaités par ladite Charte¹²⁶.

Tableau 5.9: Evolution du taux de scolarisation par cycle, genre et milieu (2000-2007)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux net de scolarisation au primaire								
- Urbain, Garçons	92,3	94,8	98	98,3	97,1	97,1	94,8	94,9
- Urbain, Filles	87,1	91,2	94,7	95,7	95,3	95,1	92,9	92,9
- Rural, Garçons	76,3	82,5	88,6	91,4	92,2	93,4	95,5	94,6
- Rural, Filles	62,2	70,4	78,6	82,2	83,1	84,2	87,1	88,2
Taux net de scolarisation secondaire collégial								
- Urbain, Garçons	49,7	52,1	51,9	51,3	52,9	56,2	60,5	65,4
- Urbain, Filles	44,8	46,8	48,0	48,2	51,4	55,3	60,5	65,6
- Rural, Garçons	9,6	10,6	12,1	12,8	13,8	16,2	19,4	21,2
- Rural, Filles	5,1	5,9	7,1	8,1	9,3	11,6	14,1	15,6
Taux net de scolarisation du secondaire qualifiant								
- Urbain, Garçons	21,4	23,5	24,9	25,7	27,3	27,9	28,0	29,2
- Urbain, Filles	20,6	22,9	24,3	25,5	27,5	28,6	29,2	31,9
- Rural, Garçons	1,3	1,5	1,6	1,9	2,1	2,7	3,0	3,0
- Rural, Filles	0,8	0,9	1,1	1,4	1,6	2,1	2,5	3,0

Source : Ministère de l'Education Nationale.

¹²⁶ Bachir Thiam, « Résultat médiocre pour l'enseignement primaire au Maroc », l'Economiste n° du 14/03/2008
Grossman, M, and R Kaestner. 1997; Effects of Education on Health: In *The Social Benefits of Education*, J.R. Behrman, N. Stacey, eds. Ann Arbor, Mich. University of Michigan Press.

L'accès à l'éducation de base est incomplet et inéquitable. La qualité de l'enseignement fait défaut et crée une certaine dualité dans le système éducatif entre le milieu rural et les zones urbaines. Des progrès notables ont été enregistrés dans l'accès des filles et des garçons à l'enseignement primaire et collégial, mais il existe toujours une minorité d'enfants, parmi les plus démunis qui reste exclue du cycle primaire. De même, si l'enseignement collégial est quasi-généralisé en milieu urbain, c'est loin d'être le cas en milieu rural. Par ailleurs, la qualité de l'enseignement reste médiocre et les programmes scolaires sont souvent éloignés des besoins des apprenants et impropres à contribuer au développement social, culturel et économique. En effet, ce «déficit de formation fait que la pratique de l'enseignement en classe s'est peu adaptée aux changements d'orientations pédagogiques décidés par les autorités éducatives et pour lesquels les enseignants n'ont pas reçu de formation spécifique. Ceci constitue un frein à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et conduit à un réel décalage entre les nouvelles orientations et les pratiques pédagogiques en classe. Il en résulte un décalage entre le niveau attendu des élèves et leur niveau réel» (CSE, 2008, pp.33-34). Ce déficit se répercute négativement dans leur employabilité future.

Le taux de scolarisation est passé de 79,1% en 1999 à 93,5% en 2007. Cette quasi égalité des chances dans l'accès au primaire ne se traduit pas au niveau du collège et renferme des disparités importantes en termes de genre et de milieu de résidence. La parité entre filles et garçons est respectée en milieu urbain mais moins dans les zones rurales où les enfants de 9 à 14 ans qui ne vont pas à l'école représentent 76% à majorité de filles. Le taux net de scolarisation des filles dans le primaire (6 -11 ans) en 2005-06 ne dépassait pas 87,1% en milieu rural, contre 92,9% en milieu urbain.

Le taux net de scolarisation au collège (12-14 ans) se limitait pour la même année à 53,9% en milieu rural alors qu'il atteint 91% en milieu urbain. Pour les filles, l'écart reste plus marqué: une fille rurale sur deux urbaines a la possibilité d'accéder au collège. Le taux d'analphabétisme de la population âgée de 10 ans et plus s'élève à 54% en milieu rural, contre 27% en milieu urbain. Le taux net de scolarisation dans le cycle primaire est identique en milieux urbain et rural mais des différences subsistent pour les deux cycles du secondaire : 69% en milieu urbain contre 22% dans le rural pour le collégial, 34% et 4%, respectivement, pour le secondaire qualifiant.

En termes d'indicateur du développement humain, le niveau de l'indice global de scolarisation, tous cycles confondus, se répercute négativement sur le classement du Maroc : l'indice de scolarisation combiné au taux élevé de l'analphabétisme met en évidence un décalage temporel de 15 ans avec la Tunisie, de 10 ans avec l'Algérie et de 5 ans avec l'Egypte (PNUD, 2005).

De même, parmi quatorze pays de la région MENA, le Maroc se classe au 11^{ème} rang, soit huit crans en dessous de la Tunisie et 3 autres plus loin que l'Algérie dont le taux d'analphabètes ne dépasse pas 30%, il est de moins de 26% pour la Tunisie et 18% en Libye¹²⁷. En Afrique noire, il fait jeu égal avec le Libéria : il est nettement moins bien que le Rwanda (36% d'analphabètes), le Cameroun (32%) et le Kenya (26%). L'analphabétisme concerne aujourd'hui plus de la moitié des femmes et près du tiers des hommes et 61% des ruraux contre 29% des urbains. Globalement, c'est un constat d'échec qui se dégage du rapport de l'Institution Internationale surtout que l'éducation nationale est parmi les secteurs qui ont connu autant de réformes que de changement de gouvernement.

Chiffres sur l'Algérie (2005)	Chiffres sur la Tunisie (2005)	Chiffres pour le Maroc (2005)
<ul style="list-style-type: none"> • 95% de filles et 98% de garçons sont inscrits dans le primaire • 21% de jeunes adultes sont inscrits dans l'enseignement supérieur • 96% d'enfants terminent un cycle entier de l'enseignement primaire • 16.7% du budget gouvernemental est alloué à l'éducation • Les petites filles représentent 47% des élèves inscrits • Il y a un professeur pour 25 élèves dans le secondaire 	<ul style="list-style-type: none"> • 98% de filles et 97% de garçons sont inscrits dans le primaire • 30% de jeunes adultes sont inscrits dans l'enseignement supérieur • 99% d'enfants terminent un cycle entier de l'enseignement primaire • 20.8% du budget gouvernemental est alloué à l'éducation • Les petites filles représentent 47.7% des élèves inscrits • Il y a un professeur pour 20 élèves dans le secondaire 	<ul style="list-style-type: none"> • 85% de filles et 90% de garçons sont inscrits dans le primaire • 11% de jeunes adultes sont inscrits dans l'enseignement supérieur • 80% d'enfants terminent un cycle entier de l'enseignement primaire • 27,2% du budget gouvernemental est alloué à l'éducation • Les petites filles représentent 46.4% des élèves inscrits • Il y a un professeur pour 27.1 élèves dans le secondaire.

Source : Rapport Banque Mondiale, février 2008 « Maghreb : Ingénierie, incitations et responsabilité publique pour une meilleure réforme de l'éducation ».

Les populations pauvres sont généralement celles qui restent à la marge du système éducatif. La pauvreté prive les enfants de l'école et les pousse à la quitter avant terme pour aller travailler comme aide familiale pour les filles, ou encore en contre partie d'une faible rémunération pour les garçons. Le travail des enfants est lié aux conditions de vie de la

¹²⁷ Banque mondiale (2007), « Les réformes passées n'ont pas donné lieu aux résultats éducatifs recherchés », Washington DC.

population. Les coûts d'opportunité auxquels les familles les plus démunies font face sont très élevés. Certains parents sont incapables d'assurer les frais de scolarité de leurs enfants ou de se passer de leur travail¹²⁸.

La détérioration des conditions sociales de certaines familles, surtout en milieu rural, s'oppose à la scolarisation des enfants ou à sa régularité. Les dépenses de rentrée scolaire pour un enfant dans le primaire constituent pour la famille un facteur de non fréquentation de l'école et le travail de celui-ci participe au revenu collectif et soulage la famille des dépenses de sa scolarité. Les coûts d'opportunité que représenterait la scolarisation des enfants constituent un manque à gagner auquel les ménages pauvres ne peuvent ni faire face, ni s'en passer.

En outre, la crise du système éducatif et la persistance du chômage des diplômés a remis en cause la perception des familles pauvres de l'école qui s'est traduite par une perte de confiance dans le système. L'école qui constituait une opportunité d'ascensions sociales rapides, n'est plus capable aujourd'hui de garantir un emploi stable et qualifié à ceux qui passent par ses bancs, pas même aux plus diplômés d'entre eux. Le travail des enfants constitue pour ces familles une source de revenu et reflète à l'origine une situation de *manque de capacités* et de restrictions de l'espace des libertés et de choix des familles.

Outre les taux de non scolarisation qui demeurent élevés (plus de 32% des enfants âgés de 9 à 15 ans, soit un enfant sur trois), il y a lieu de souligner les inégalités associées au phénomène: inégalités selon la catégorie d'âge, le milieu de résidence, le genre (Secrétariat chargé de l'Alphabétisation et de l'Education non formelle, 2004). D'une part, ce sont les enfants âgés de 12-15 ans qui sont le plus frappés (76,2% contre 23,8% pour les 9-11 ans). Les résultats de l'enquête de 2004 réalisée auprès des ménages confirment cet état de non scolarisation des enfants dont les causes se résument finalement dans :

- des difficultés financières, pour plus de 37 % des enfants non-scolarisés ;
- de l'éloignement de l'école, pour près de 15 % ;
- de l'absence d'école, pour près de 13 % ;
- ou encore de l'attitude négative des parents, pour plus de 10 % des non-scolarisés.

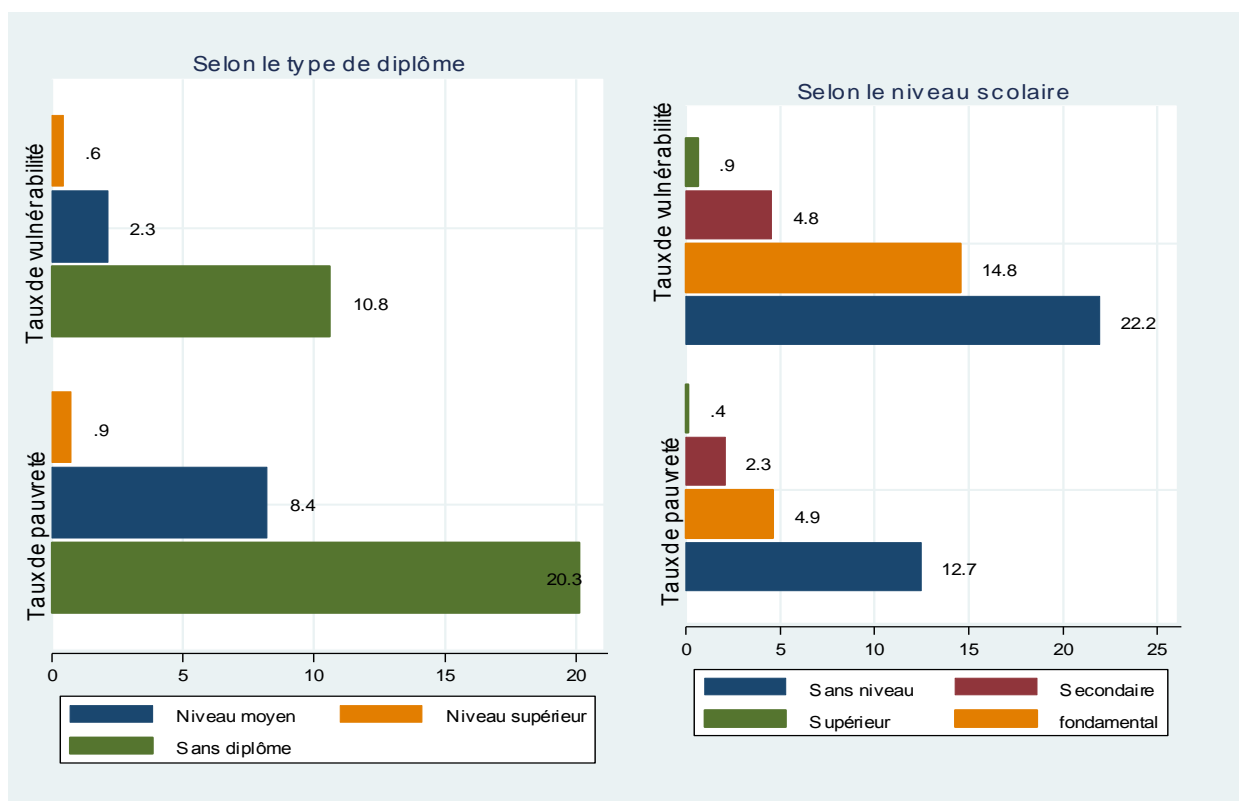
¹²⁸ Le rapport de l'Unicef publié 2004 estime que 51 % des enfants de moins de 15 ans vivant au sud du Maroc travaillent dans l'agriculture de quatre à huit heures par jour, et que la plupart d'entre eux sont issus de milieux où les conditions d'existence sont pénibles et précaires.

Les filles représentent 36% des effectifs préscolarisés, (47,4% dans le secteur moderne et 36,2% dans le secteur traditionnel). Dans l'enseignement primaire, le taux de scolarisation en 2003-2004 indique une proportion de 94,6% pour les garçons et 89,2% pour les filles. Les gains enregistrés dans la scolarisation des filles rurales se confirment mais restent insuffisants, atteignant plus de 20 points entre 1999-2000 et 2003-2004 contre 8 points chez les filles en milieu urbain et 16 points chez les garçons ruraux. L'indice de parité entre les sexes dans les classes du primaire ne dépasse pas 81% en milieu rural.

Les problèmes de sous scolarisation des filles rurales sont notamment attribués (HCP, 2005a) au retard enregistré dans l'enseignement préscolaire et au niveau relativement faible de la scolarisation des enfants de 6 ans dont le taux n'a pas dépassé 83% en 2003-2004. Ils sont dus, également, à l'insuffisance de l'offre d'éducation qui constitue un critère important dans l'accessibilité des enfants au système éducatif (proximité de l'école, cantines scolaires, manuels et fournitures scolaires). Ainsi, le taux de féminisation des bénéficiaires de ces services n'a pas dépassé 48% entre 2000 et 2005. Les retards dans les premières années de scolarisation se répercutent ensuite sur l'accès des filles aux niveaux d'éducation secondaire et supérieure. D'autres problèmes d'ordre économique et social qui touche les familles n'ayant pas accès à l'eau et qui chargent leurs enfants notamment les filles d'approvisionner en eau de puits ou de source, ce qui les contraint à parcourir de longs trajets et les empêche d'aller à l'école. L'Unicef estime que les chances pour ces filles d'aller à l'école diminuent de 13,3% par rapport aux autres qui n'ont pas ce type d'activité et de 16,3% lorsqu'elles, en plus de l'eau, elles ravitaillent la famille en bois.

Cette non scolarisation des filles représente un déni de liberté qui les condamne à l'exclusion sociale car «(...)Un enfant auquel on n'offre pas la possibilité d'être scolarisé dans le primaire n'est pas seulement défavorisé en tant que jeune, mais il sera également handicapé durant toute sa vie (car il s'agira d'une personne incapable d'effectuer certaines choses élémentaires à base de lecture, d'écriture et de calcul » (A. Sen, 1999, p. 284). C'est aussi une source d'insécurité pour les femmes qui se trouvent depuis leur jeune âge privées de leurs droits les plus élémentaires. Pour Sen, « la privation de biens jugés essentiels comme l'analphabétisme et l'illettrisme mathématique est donc un cas d'insécurité extrême. En fait, la première et la plus tangible des contributions d'une éducation primaire réussie est la réduction directe de cette insécurité extrême c'est-à-dire la certitude de mener une vie misérable et limitée» (A. Sen, 2002).

Graphique 5.6: Pauvreté, vulnérabilité et capital humain (2007)



Source : Haut Commissariat au Plan, Enquête Nationale sur le niveau de vie des ménages, 2006-2007.

C'est ainsi que se pérennise le cercle vicieux de la pauvreté. Déjà le recensement de 1994 a fait état d'une relation étroite entre analphabétisme et vulnérabilité à la pauvreté et cette relation persiste toujours : le niveau d'instruction des chefs de ménage fait apparaître une relation négative entre les deux variables. En effet, plus le niveau de scolarité des individus augmente, moins ils sont soumis à la pauvreté ou à la vulnérabilité. En 2007, le taux de pauvreté selon le niveau scolaire des chefs de ménage se situe à 0,4% pour le niveau supérieur, à 2,3% pour le secondaire, à 4,9% pour le fondamental et à 12,7% pour les personnes n'ayant aucun niveau scolaire. Le taux de vulnérabilité est de 22,2% pour les chefs de famille sans niveau scolaire contre 0,9% pour le niveau supérieur.

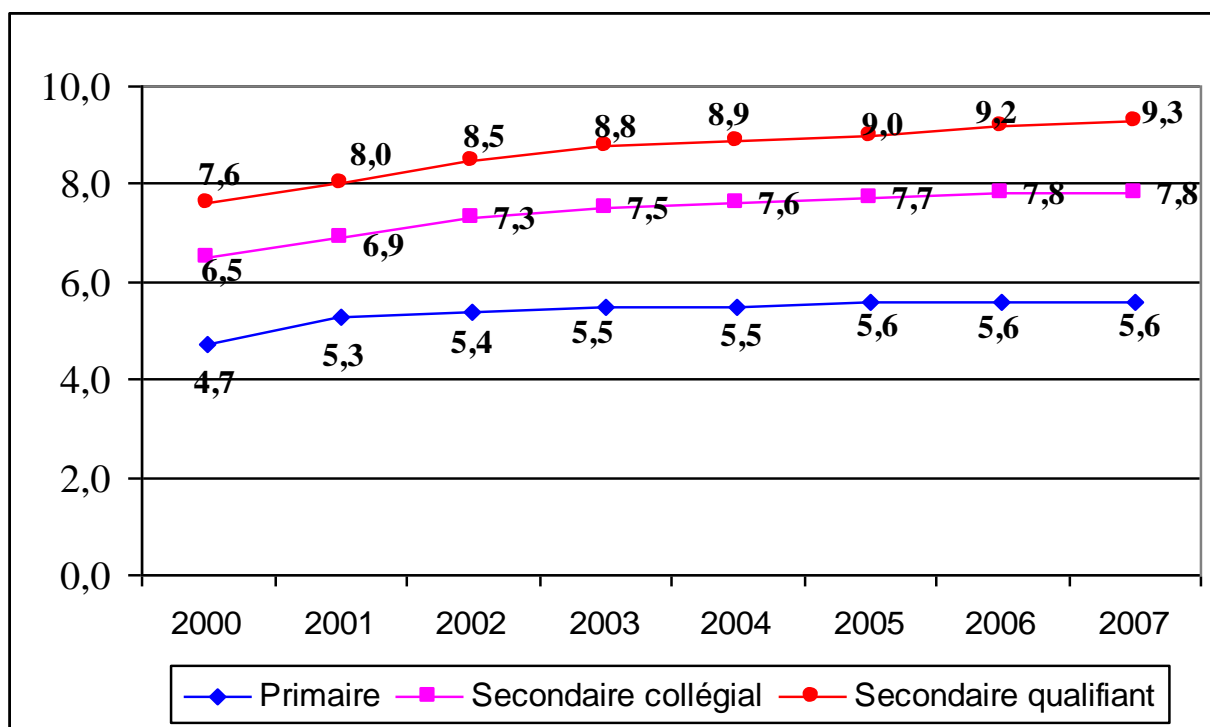
Ainsi, la non scolarisation touche plus le milieu rural et les femmes ; la déscolarisation est en revanche une situation à dominante périurbaine et concerne les deux sexes. Par ailleurs, la rupture scolaire est étroitement liée à un déficit en matière de capital socioculturel dû aux conditions de pauvreté des familles (habitat précaire, activité informelle, famille nombreuse, ruptures de lien familial, etc.). Un tel contexte anémique est à l'origine de vulnérabilités frappant les enfants ainsi privés de l'école: mise au travail précoce, exploitation économique et sexuelle, absence de protection, pires formes de travail, etc. Les causes et les effets de

l'abandon scolaire sont complexes, mais la pauvreté d'accessibilité constitue un facteur déterminant. Les schémas suivants ainsi que les données statistiques du Conseil Supérieur de l'Enseignement, viennent corroborer les lacunes des politiques de réformes qui peinent à réduire les inégalités de capacités.

D'après les données du CSE, 216.000 élèves ont abandonné les bancs du cycle primaire en 2006. Malgré les efforts, le taux d'abandon reste élevé : 4,1% en 2004 et 3,9% en 2006. En 2007, près de 76 300 élèves, soit 2% de l'effectif des 3,6 millions inscrits au primaire public, (dont 50% sont des filles), autorisés à poursuivre leurs études primaires, quittent l'école. Ce phénomène s'accroît au collège, avec 103 170 élèves (dont 54 613 filles, soit 53% et 40815 en milieu rural, soit 40%) qui sont autorisés à poursuivre mais qui abandonnent leur cursus dans le collège. Ce chiffre représente 7,7% de l'ensemble des 1,4 millions d'élèves inscrits au collégial public. Le même phénomène est observé au niveau du secondaire qualifiant. A titre comparatif, les taux de redoublement et d'abandon affichés en 2004 sont supérieurs à ceux enregistrés par des pays voisins ou à développement similaire, mais avoisinent ceux constatés au primaire au Sénégal (12,9%) ou l'Algérie (11,8%). Au niveau du secondaire, les taux de redoublement affichés au Maroc dépassent ceux observés en Tunisie dont le taux moyen est 14,6%.

Les taux élevés d'abandons scolaires associés aux niveaux des taux de scolarisation par âge font que l'espérance de vie scolaire est à un niveau très faible. En 2007, l'espérance de vie scolaire est estimée à 5,6 années en primaire, à 7,8 années au secondaire collégial et à 9,3 années en secondaire qualifiant. Ainsi par exemple, en 2005-06, sur une cohorte de 100 enfants qui sont rentrés à l'école primaire chaque année, 6,5% d'entre eux en moyenne ont abandonné le système, 64 enfants restent en fin de primaire dont 50 sont entrés au collège et 25 l'ont terminé (UNESCO, 2010). Ces chiffres montrent que la faible rétention constitue un élément essentiel du dysfonctionnement du système. Comparativement à d'autres systèmes d'enseignements, il y a lieu de constater que les déperditions influent d'une manière négative sur l'espérance de vie scolaire qui reste inférieure en référence aux pays comme la Tunisie et l'Egypte ou encore à la moyenne des pays arabes.

Graphique 5.7: Evolution de l'espérance de vie scolaire par cycle (en année)



Source : rapport du Conseil Supérieur de l'Enseignement, 2008.

Les abandons dans l'enseignement primaire sont demeurés relativement élevés, (5,7% en moyenne en 2006 contre 5,2% en 2000) et semblent même augmenter aux niveaux supérieurs (11% pour la 6^{ème} année en 2005). Par ailleurs, il y a lieu de noter que les filles enregistrent plus d'abandons que les garçons à ce niveau d'enseignement.

Dans l'enseignement secondaire, les taux de redoublement et d'abandon sont encore plus prononcés. Les taux de redoublement dans les deux cycles de l'enseignement secondaire sont demeurés élevés, respectivement de 18% et 17,3% en moyenne au cours de la période 2000-2006. Ces taux sont particulièrement élevés au niveau de la 3^{ème} année du collège et de la 2^{ème} année du baccalauréat (31,4% et 32,2% en 2006 respectivement). De même, les taux d'abandon sont également élevés au niveau de la 3^{ème} année du secondaire collégial et la 2^{ème} année du baccalauréat (20,5% et 24,9% en 2006 respectivement).

Tableau 5.10: Evolution de l'abandon par niveau et cycle entre 2000 et 2006 (en %)

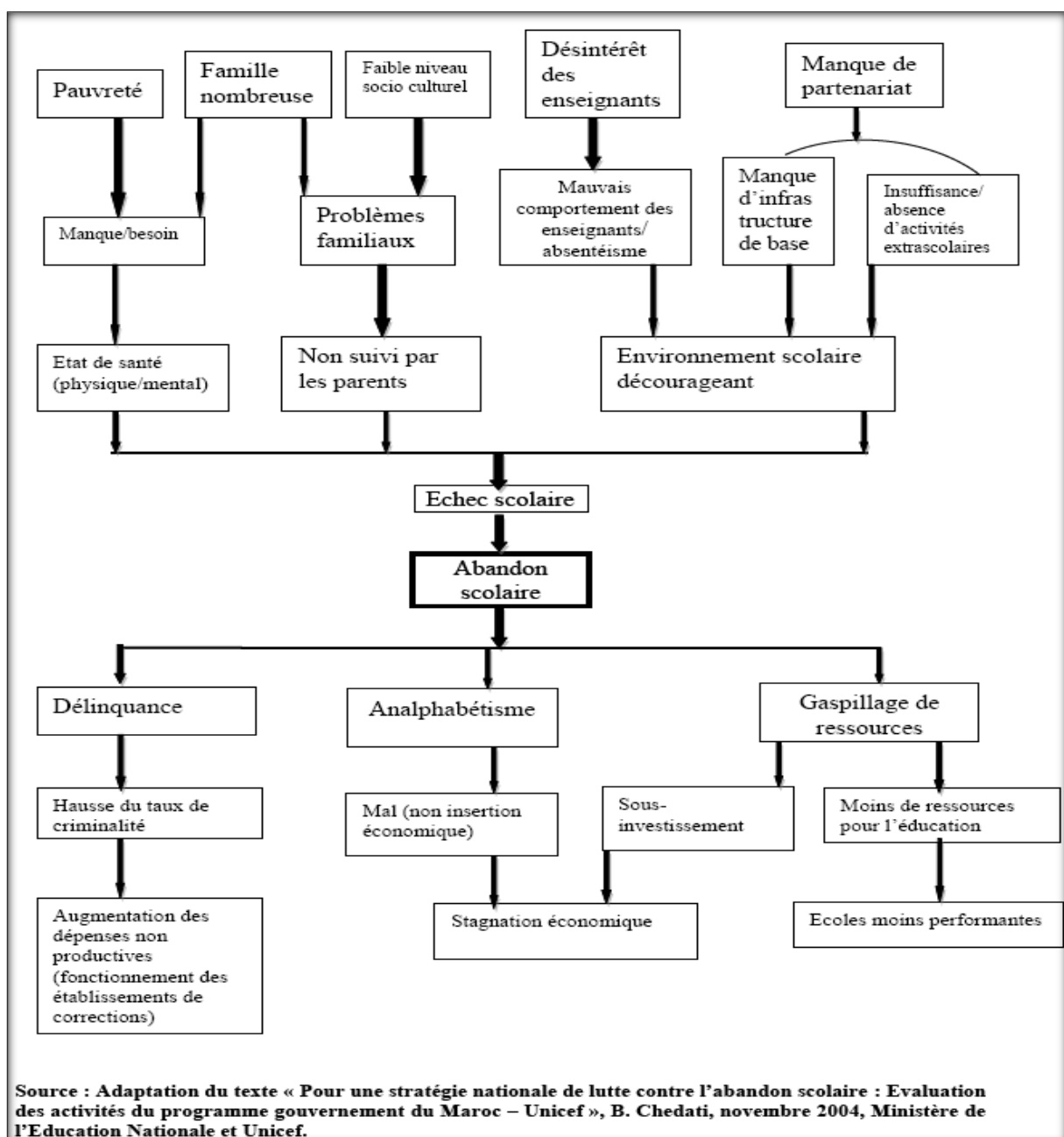
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 ^{ère} année primaire	5,69	4,69	6,48	7,90	6,56	5,52	5,03
2 ^{ème} année primaire	2,98	2,36	2,88	3,70	3,57	2,72	2,54
3 ^{ème} année primaire	3,51	3,59	3,55	5,00	5,36	4,38	3,96
4 ^{ème} année primaire	4,90	4,12	4,50	5,54	6,34	6,07	5,35
5 ^{ème} année primaire	7,07	6,14	6,09	7,06	8,15	7,84	7,47
6 ^{ème} année primaire	8,67	8,17	8,49	9,36	10,80	11,29	10,35
1 ^{ère} année secondaire collégial	12,10	11,30	12,40	12,60	11,30	10,40	11,08
2 ^{ème} année secondaire collégial	9,90	8,70	10,40	10,90	10,20	8,70	9,22
3 ^{ème} année secondaire collégial	19,70	18,10	19,10	20,10	19,80	20,80	20,48
Tronc commun	12,80	7,72	7,36	7,30	7,98	7,80	7,72
1 ^{ère} année du baccalauréat	10,86	10,81	6,39	5,70	7,00	6,43	7,95
2 ^{ème} année du baccalauréat	21,19	16,65	16,72	12,93	23,06	23,50	24,87

Source : rapport du Conseil Supérieur de l'Enseignement, 2008.

Actuellement, la composante « éducation » de l'IDH est basée sur deux indicateurs: "durée attendue de scolarisation" pour les enfants en âge d'intégrer l'école primaire, et "la durée moyenne de scolarisation", représentant le niveau d'éducation de la population adulte actuelle (âgée de plus de 25 ans). Les années de scolarisation moyennes sont estimées sur la base de la durée de la scolarité pour chaque niveau éducatif (pour plus de détails voir Barro et Lee, 2010). Les estimations des années de scolarisation escomptées sont basées sur les inscriptions par âge à tous les niveaux éducatifs et sur la population d'âge scolaire officiel pour chaque niveau éducatif. Ainsi, la durée moyenne de scolarisation pour le Maroc est estimée à 4,4 années et la durée attendue est de 10,5 années. Cette dernière est de 11 années pour l'Egypte, 13,1 années pour la Jordanie et 14,5 années pour la Tunisie (cf. Rapport PNUD, 2010 et Instituts de statistique de l'UNESCO, 2010a).

Ces durées de scolarité restent inférieures et témoignent de l'ampleur du taux d'analphabètes et de l'incapacité du système éducatif à offrir les conditions favorables qui permettent aux enfants de terminer leur parcours scolaire. Les gaspillages dus aux redoublements et aux abandons participent à la désocialisation des enfants ainsi qu'à leur mise au travail précoce. De même, l'abandon de l'école dans les premières années de scolarité (cf. tableau 5.9), amplifie le risque d'un retour à l'analphabétisation et à l'exclusion sociale. Ce qui explique le faible niveau de formation de la main d'œuvre qui se répercute sur la compétitivité des entreprises.

Figure 5.2: Les causes et les conséquences de l'abandon scolaire



La déperdition scolaire est la conséquence d'un ensemble de privations (cf. figure 5.2) dont la plus importante découle des caractéristiques de l'offre éducative et notamment de son inégale répartition géographique. Dans des zones rurales, l'accès à l'école, s'il n'est pas difficile (surtout pour les filles), reste couteux pour les familles qui se voient obligées d'envoyer leurs enfants dans des villages lointains. L'objectif n'est pas seulement d'inscrire des effectifs de plus en plus importants, mais aussi d'assurer un suivi et une qualité de l'enseignement de telle sorte que les élèves puissent accéder à un niveau qui leur permette d'acquérir les connaissances indispensables pour lutter contre l'analphabétisme et l'exclusion sociale.

Devant ces taux de déperdition et cette faible espérance de vie scolaire qui règnent, les performances éducatives du pays par rapport aux objectifs de la Charte nationale et des réformes du système de l'enseignement sont insuffisantes. Ces taux constituent des sources importantes de gaspillages de ressources publiques. En effet, l'éducation est un besoin de première nécessité pour le développement et la protection d'autres droits puisqu'elle contribue de manière notable à la santé, à la sécurité, au développement économique et à la participation dans la vie communautaire et politique. L'abandon de l'école participe à l'exclusion sociale.

Les défis auxquels le système éducatif est confronté est d'ordre quantitatif et qualitatif. Ces deux aspects constituent les bases sur lesquelles il est nécessaire d'axer les politiques publiques d'éducation sans quoi l'école ne peut constituer un élément clé de la stratégie de développement économique et sociale du pays. L'efficacité du système éducatif s'analyse par sa conformité avec la structure générale de l'économie ainsi que par la qualité des formations assurées. Les objectifs de la Charte nationale ou du Millénaire doivent entrer dans une même stratégie de développement et toute politique économique, quelles que soient ses règles et ses directives, doit les intégrer dans sa mise en œuvre.

L'approche par les capacités offre un cadre cohérent et une évaluation du bien-être à des considérations, autre que monétaires, mais multidimensionnelles. Cette évaluation nécessite la prise en compte des libertés réelles et ainsi les capacités d'action et d'accomplissement dont disposent les individus en termes de choix et d'opportunités. En effet, dans son analyse, A. Sen conçoit le bien-être d'un individu en tenant compte de l'étendue des libertés de choix entre tous les fonctionnements qui lui sont potentiellement accessibles.

Évaluée en termes de capacités, la politique de stabilité macroéconomique est loin de garantir une égalité des opportunités sociales et une expansion des libertés réelles. Parallèlement à une croissance molle, son bilan social est médiocre. Ce déficit d'activité s'accompagne d'un déficit élevé en matière d'accès aux besoins et opportunités de base. Le chômage des jeunes persiste, les inégalités d'accès à l'éducation, aux soins de santé, au logement, traduisent l'incapacité des politiques publiques à élargir l'espace des libertés des individus. La pauvreté et les inégalités s'exacerbent et amplifient les privations qui pèsent sur leur choix et le faible accès à ces services de base constitue un manque de liberté qui restreint leurs capacités de réalisations effectives.

Cette pauvreté d'accessibilité associée aux inégalités sociales pénalise, non seulement l'exercice des droits, mais aussi l'efficacité productive en piégeant l'économie dans une croissance molle. Le déficit de croissance consolide le déficit social et réduit l'accès aux plus démunis aux ressources et aux capacités nécessaires à la mise en œuvre des libertés réelles. La stabilité macroéconomique assurée par la consolidation budgétaire et le réglage monétaire s'effectue au mépris de la croissance et du bien-être social.

La responsabilité de l'Etat est engagée. Elle est politique, morale et sociale dans la mesure où «... les capacités dont une personne dispose bel et bien (et non pas simplement celles dont elle jouit en théorie) dépendent de la nature des arrangements sociaux, qui peuvent être décisifs pour les libertés individuelles. Et à ce stade, l'État et la société ne peuvent fuir leurs responsabilités ». (Sen, 1999, p. 288).

CONCLUSION GENERALE

La vérité de demain se nourrit de l'erreur d'hier.

Antoine de Saint-Exupéry.

Cette thèse a cherché, à travers l'hypothèse du piège du sous développement, à démontrer que l'orientation du *policy mix*, largement inspirée des principes de la Nouvelle Economie Classique et ainsi subordonnée aux contraintes de la stabilité, est peu efficace. La démarche analytique a consisté à saisir le lien qui existe entre la politique économique et le piège de sous-développement en examinant les performances de l'économie. L'approche par les capacités utilisée comme grille d'évaluation, a conforté cette hypothèse en démontrant que les contraintes imposées par la rigueur budgétaire et le réglage monétaire ont restreint l'espace des libertés et réduit les opportunités offertes à la population.

La politique de désinflation, axée sur une cible d'inflation de 2% a réalisé son objectif de stabilité interne et externe. Le respect de cette règle monétaire assure la crédibilité des autorités monétaires et ainsi la stabilité des anticipations des agents privés. Néanmoins, le maintien des taux d'intérêt élevés est à l'encontre des intérêts des PME qui se trouvent pénalisées par le rationnement du crédit dont elles font l'objet. La baisse des taux directeurs par la Banque centrale n'a pas entraîné les effets escomptés en matière d'assouplissement du coût de financement de l'économie susceptible de favoriser l'investissement, la croissance et l'emploi. Les mécanismes de transmission de la politique monétaire sont bloqués par la faible concurrence qui existe au sein du système bancaire, maintenant ainsi les taux d'intérêt débiteurs à des niveaux élevés.

La politique budgétaire est axée sur la règle de limitation du déficit des finances publiques à 3% du PIB. Cette règle repose sur les arguments d'effet d'éviction et de soutenabilité de la politique budgétaire. L'application de cette règle profite surtout à la Banque centrale dont la crédibilité est renforcée et les arguments invoqués en sa faveur sont arbitraires et sans fondements théoriques ni pertinence. Les ajustements budgétaires entrepris entre 1998 et 2007 ont réalisé leur objectif de réduction du poids de l'Etat et contribuent à la désinflation. La priorité accordée à la maîtrise des dépenses publiques s'effectue à travers la réduction des

dépenses en capital, de la dette publique externe et des privatisations. Néanmoins, l'impact de cette politique de rigueur sur la croissance et l'emploi est faible. Le respect impératif de la règle budgétaire, quels que soient les chocs défavorables qui affectent l'économie, entretient les facteurs de blocage liés à la baisse de la demande et du revenu globaux. Le décideur public se prive ainsi, d'actions de redistribution et de régulation de la conjoncture susceptibles de limiter les disparités sociales.

Si la pertinence d'une politique économique s'apprécie à partir de ses capacités à créer de la croissance et à assurer le bien-être de la population, celle appliquée depuis 1998 est loin d'être efficiente. La stabilité macroéconomique est assurée mais il n'en demeure pas moins que l'économie continue de se heurter à des problèmes structurels de développement. Elle a conduit à un *biais déflationniste* caractérisé par une croissance molle et un chômage des jeunes persistant.

Les objectifs de réduction de l'inflation à 2 % et du déficit public à moins de 3% créent un certain renoncement car il ne s'agit pas seulement de savoir si la croissance est suffisante pour créer des emplois mais surtout qu'une grande partie des ressources productives est sous utilisée. Par conséquent, la croissance effective est inférieure à la croissance potentielle et l'écart accusé ne peut être comblé par la rigueur monétaire et budgétaire.

Par ailleurs, l'efficacité d'une politique économique se mesure par sa capacité à créer des opportunités sociales élémentaires qui favorisent l'équité et la justice sociale. Les problèmes liés aux inégalités sociales, à la pauvreté, à la vulnérabilité par rapport à l'accessibilité aux services de base remettent en cause la qualité de la stabilité macroéconomique.

La politique de désinflation a un coût social. Analysée en termes de capacités, la politique de rigueur restreint l'espace des libertés et contraint le développement. Le partage limité des opportunités sociales et le renforcement des inégalités ne permettent pas une participation massive de la population au processus de développement économique. Ils maintiennent une pauvreté d'accessibilité qui se manifeste par un déficit d'accès aux services sociaux de base (santé, éducation, logement...).

En effet, les ajustements budgétaires et le réglage monétaire ont entraîné une croissance faible qui limite les accessibilités sociales. Les privations relevées se rapportent à la persistance de l'analphabétisme, au chômage des jeunes, aux taux d'abandon scolaire, etc., qui maintiennent la population dans des situations de pauvreté et de vulnérabilité que l'ampleur des inégalités renforce et risquent de créer une instabilité sociale.

Ainsi, l'analyse des faits stylisés sur l'évolution de l'économie marocaine a permis d'identifier, en partant de l'hypothèse du piège de sous développement associée dans cette recherche au concept de croissance molle, les limites de la politique de rigueur et témoigne ainsi de son incapacité à créer de la richesse, résorber le chômage et assurer le bien-être de la population.

Devant cette situation, peut-on parler de la résilience de l'économie face aux effets de la crise financière internationale?

Politique économique et crise financière : l'hypothèse de résilience en question.

La crise financière internationale a engendré un ralentissement économique mondial. Ses effets sur l'économie marocaine se sont manifestés avec un certain décalage car la faible libéralisation du compte du capital de la balance des paiements a protégé d'une certaine manière, le système financier des répercussions directes de la crise (C. Berthomieu et Z. Essid, (2010-2011)). Ce qui a poussé certains à défendre la thèse de découplage selon laquelle la baisse de la demande mondiale n'aura que des conséquences faibles sur l'activité économique nationale. Cet "excès de confiance quant aux perspectives de croissance alors qu'elles renferment des risques de retournement" (R. Taouil, 2009), crée l'illusion de résilience et empêche d'examiner les causes réelles de la vulnérabilité de l'économie.

Soutenir l'idée que l'économie marocaine serait préservée des effets de la crise était un jugement imprudent et prématuré de la part des responsables publics. L'optimisme affiché au début de 2008, défendant les arguments de découplage et de résilience s'est vite estompé par les conséquences économiques et sociales de la récession mondiale. La crise financière internationale est de caractère systémique et contagieux, engendrant d'importants coûts socio-économiques et financiers pour l'ensemble des acteurs publics et privés. En outre, l'économie marocaine n'est pas déconnectée du réseau économique mondial et le couplage demeure en raison de l'interdépendance qui existe vu son choix de la libéralisation, ses échanges et ses accords de partenariat avec notamment, l'Union européenne. Cette intégration à l'économie mondiale la rend plus vulnérable et l'expose aux conséquences de la crise financière. La baisse de la croissance européenne a impacté négativement l'économie marocaine.

Le fléchissement de la demande mondiale a un effet négatif sur l'activité économique au point de mettre à nu les fragilités et les limites du système de croissance. Delà à adhérer à la thèse de découplage ou de résilience signifie que le dynamisme interne de l'économie se substituerait au freinage de l'activité mondiale. Autrement dit, cela revient à avancer que la consommation intérieure et le niveau de revenu ont la capacité d'absorber les exportations des produits marocains destinés à l'Union européenne, que les investissements public et privé peuvent compenser les IDE et les transferts des RME. Mais loin de là.

Même si la stabilité macroéconomique est assurée, la récession mondiale a eu des implications considérables sur les revenus, l'emploi et le niveau de vie. En effet, "le risque immédiat le plus important est que les anticipations deviennent moins favorables et qu'elles entraînent une diminution des composantes de la demande interne (consommation et investissement)" (FEMISE, 2009). On assiste depuis, à une récession économique couplée à une crise sociale. Celle-ci est d'une ampleur telle, que la résilience n'a pas pu résister à ses effets qui, non seulement ébranlent l'activité économique, mais risquent d'enraciner les problèmes structurels de développement.

1. Les effets de la crise et ses canaux de transmission

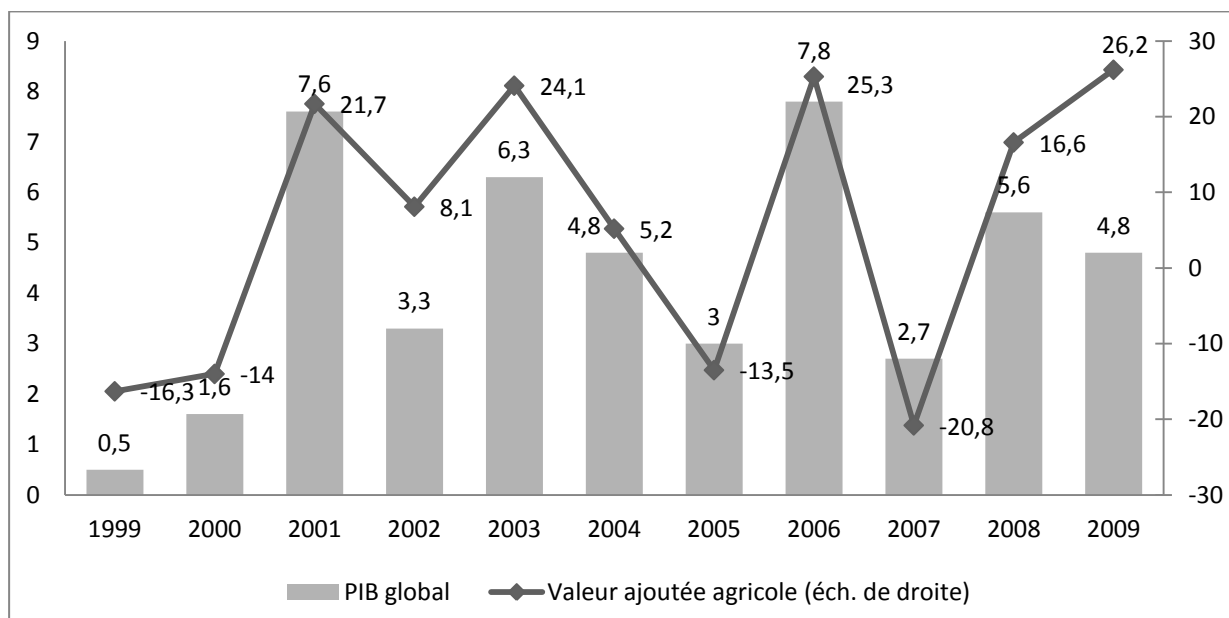
L'activité réelle a commencé à subir les répercussions de la crise financière depuis le milieu de 2008 par le biais des secteurs d'exportations, du tourisme, des transferts des MRE et des flux des IDE. Ces effets viennent renforcer l'état d'une économie qui peine à trouver une voie de croissance, la stabiliser et la soustraire de sa dépendance des campagnes agricoles.

En effet, depuis plus de 10 ans, les taux de croissance évoluent à des niveaux irréguliers et faibles. Le produit intérieur brut a enregistré depuis une décennie une croissance annuelle moyenne de 4,1% entre 1998 et 2007. Les reprises enregistrées en 2001, 2003 et 2006 restent ponctuelles et la baisse de la production agricole casse leur élan à créer des effets vertueux. Ce qui reste en deçà des potentialités de l'économie et surtout des taux impérativement requis pour absorber les nouveaux entrants sur le marché du travail.

Malgré la stabilité macroéconomique, l'activité économique se caractérise par un défaut de croissance régulière: la croissance est molle largement dépendante de la production agricole, un secteur industriel étiolé, une faible création d'emplois et un chômage des jeunes persistant. Avec des taux de croissance de 5,6% en 2008 et 4,9% en 2009, largement plus élevés que la moyenne enregistrée dans les pays du MENA, la thèse de résilience et de découplage a tracé

son chemin dans l'esprit des autorités publiques. Mais ce maintien de la croissance est instable. Il est attribué aux performances du secteur agricole qui joue un rôle majeur dans la formation des revenus et de la demande; lui-même tributaire de la pluviométrie.

Graphique C-1.1 : Croissance en volume du PIB, de la valeur ajoutée agricole en % (1999-2009)



Source : Haut Commissariat au Plan.

La progression de la valeur ajoutée agricole (près de 30,6% en 2009) a adouci voire, décalé les effets de la récession mondiale sur l'activité économique. Sa contribution à la croissance économique est respectivement de l'ordre de 2 et 3,8 points du PIB, entre 2008 et 2009. Le secteur agricole a bénéficié de conditions climatiques favorables qui lui a permis de jouer le rôle d'amortisseur face aux chocs de la crise. Ce qui véhicule un sentiment de confiance et crée ainsi le mythe de la thèse de résilience.

Néanmoins, le secteur agricole est caractérisé par une faible productivité due essentiellement à la faible proportion des surfaces irriguées (14,3% des surfaces cultivées), la petite taille des exploitations et du manque d'équipements. Ses capacités d'entraînement sont limitées et demeurent instables à cause de sa dépendance de la pluviométrie. Ce qui handicape les résultats économiques et renforce leur volatilité.

Le concours du secteur secondaire est faible, voire négatif (0,9 en 2008 contre -1,3 points du PIB en 2009). L'industrie reste peu dynamique, sa contribution à la croissance est de 1,4% en 2009. La baisse de l'activité mondiale, outre qu'elle a renforcé la chute de l'industrie exportatrice, révèle les lacunes et le retard que le secteur enlisse. Elle démontre une productivité insuffisante, des activités à faible valeur ajoutée, un manque de compétitivité, une intégration

limitée du système productif. La structure des exportations industrielles est dominée par des produits à faible contenu technologique et par une diversification limitée. Le choc de la crise financière n'a fait que confirmer et amplifier ce constat de contreperformance.

En effet, il y a lieu de rappeler que la baisse du volume des investissements manufacturiers, enclenchée depuis le début des années 90, témoigne d'un changement dans la structure sectorielle de l'économie dans la mesure où de plus en plus d'entreprises préfèrent investir dans les services et le bâtiment jugés plus rentables. Plusieurs unités industrielles ont fermé ou changé d'activité (Banque mondiale, 2004). Une contreperformance qui tient tant, voire davantage, à une productivité du travail faible qu'à un manque d'investissement technologique. Il en découle le cumul d'une incapacité structurelle à convertir la croissance tendancielle en croissance effective.

De même, la productivité joue un rôle essentiel dans la diversification productive et dans la mutation d'activités à faible valeur ajoutée vers des activités plus productives et plus compétitives. Le déficit de productivité qu'enregistre l'industrie est lié, outre aux contraintes financières, au manque de qualification et de formation de la main d'œuvre: 53% de l'effectif des entreprises¹²⁹ sont, soit analphabètes, soit ont le niveau du primaire. Cette situation ne permet pas à la force de travail d'améliorer son aptitude à utiliser les technologies disponibles. Elle enfonce la situation du secteur industriel dans le sens où elle retarde le progrès technique, la compétitivité et la diversification des entreprises.

D'un autre côté, les contraintes financières pèsent lourdes sur les petites unités de production sachant que, face à la récession économique engendrée par la baisse de la demande mondiale, celles-ci cherchent à réduire leurs coûts en créant très peu d'emplois ou font appel au travail temporel pour ne pas dire informel, soit une main d'œuvre peu instruite et par conséquent peu qualifiée. Ce qui maintient une faible productivité et handicape de manière structurelle le secteur industriel à constituer un relais efficace pour solidifier et pérenniser la croissance.

Les canaux de transmission de la crise financière sur l'activité économique sont essentiellement réels et c'est dans les recettes externes que l'impact de la récession mondiale s'est le plus manifesté. Les exportations ont subi le contrecoup de la réduction de la demande externe résultant du ralentissement de la croissance mondiale et particulièrement européenne.

¹²⁹ L'enquête est menée auprès des 650 entreprises qui citent parmi les facteurs qui retardent la mutation de l'industrie: le foncier rare et difficilement accessible, l'accès au financement, le coût de l'énergie, notamment l'électricité et enfin, la pression fiscale et le coût des charges sociales.

Le commerce international a reculé de 11,9% en volume et la demande mondiale adressée au Maroc a régressé de 10%. En effet, l'affaiblissement du pouvoir d'achat au niveau européen s'est traduit par une baisse des exportations des biens et services de l'ordre de 13,1%. Il en résulte une aggravation du déficit de la balance commerciale (20,8% du PIB en 2009 contre 13,9% en 2004) et celle des paiements courants, 5% du PIB en 2009, ainsi qu'une détérioration du taux de couverture, de 47,8% en 2008 à 42,2% à 2009. Il est à rappeler que l'équilibre de la balance des paiements s'effectue grâce aux flux de revenus réels (recettes de tourisme et transferts de RME), ainsi qu'aux opérations en capital, notamment les IDE et les flux de capitaux de court terme. Ce qui permettait de compenser le déficit commercial. L'ampleur de la crise a mis à mal cet équilibre, montrant ainsi la vulnérable structurelle du système de croissance que les autorités publiques doivent prendre en considération.

De même, la demande mondiale a impacté de manière négative le rythme de production dans plusieurs branches industrielles et plus rudement le textile et l'habillement qui a enregistré une perte de près de 50.000 emplois rien qu'en 2008 contre 53.000 emplois en 2009¹³⁰. Plus de 40% des fermetures d'établissements et 74,5% des effectifs licenciés ont été enregistrés dans ce secteur. Au premier semestre 2010, près de 60 entreprises ont fermé contre 57 entreprises à la même période en 2009 (Ministère de l'Emploi, 2009). Les exportations, peu diversifiées et peu compétitives, se caractérisent également par un faible niveau technologique et une faible valeur ajoutée (textile, habillement, composants électrique et électronique,...). La concentration sur le marché européen les rend plus vulnérables à la crise et la "dégradation des perspectives économiques pèse sur les projets d'investissement" (B. Gurther, 2010). Les entreprises exportatrices sont affectées par les désinvestissements enregistrés des opérateurs internationaux¹³¹. Elles se sont vues annuler leurs carnets de commandes et prolonger leurs délais de recouvrement. Certains projets ont même été retardés (cas de Renault à Tanger).

La récession a également contribué au ralentissement de la demande intérieure, à travers la baisse des flux des transferts courants et des investissements directs étrangers. Les réserves de change ont régressé de 11,5 milliards de dirhams en 2008, ramenant la couverture à 6,6 mois d'importations (BAM, 2009). Au niveau des composantes de la demande intérieure, la consommation des ménages a reculé. Sa progression est de 4% en 2009 alors qu'elle était de 6% en 2008. Le revenu national brut disponible a enregistré une évolution de 4,6% en 2009 contre 10,9% en 2008.

¹³⁰ Le secteur agricole a enregistré la perte de 83.000 postes entre juin 2009 à juin 2010, (H.C.P).

¹³¹ En 2009, les investissements étrangers ont totalisé l'équivalent de 1,33 milliard de dollars, soit une baisse de 46,5 % par rapport à 2008.

Touchés par le chômage dans leurs pays d'accueil (plus de 239000 chômeurs marocains en Espagne¹³²), les transferts des RME ont enregistré la même tendance baissière passant de 3,5% en 2008 à de 5,4% en 2009 alors ils affichaient une hausse de 15% en 2007. Ces envois de fonds constituent une source de financement et ont un impact sur la croissance et le développement¹³³. Leur baisse atteint directement le revenu des ménages et donc leur consommation car ces transferts leur permettent d'améliorer leurs conditions de vie et couvrent leurs besoins de base (nourriture, santé, logement et éducation). En effet, les transferts des RME jouent un rôle important dans la réduction de la pauvreté dans la mesure où leur majorité est destinée aux ménages pauvres¹³⁴.

Le tourisme et les transferts des RME constituent des sources importantes de revenus, ils représentaient, respectivement, 8.2% et 7.5% du PIB en 2008. La réduction des dépenses des ménages européens a fait perdre à l'économie des recettes touristiques qui ont marqué une baisse de 20% entre 2008 et 2009. Celle-ci se traduit à la fois par la diminution de la durée de séjours que par les dépenses des touristes. Les flux touristiques sont ainsi passés de 13 à 6,4% respectivement. De même, les nuitées recensées dans les hôtels classés ont diminué de 2,6%, les taux d'occupation de 3 points et les recettes de voyages de 5%¹³⁵.

Ces effets, en créant un risque d'assèchement des réserves en devises, concourent à la détérioration de la balance des paiements. La balance courante a dégagé, à la fin de 2008, un déficit de 5,6% du PIB, imputable en particulier au déficit de la balance commerciale.

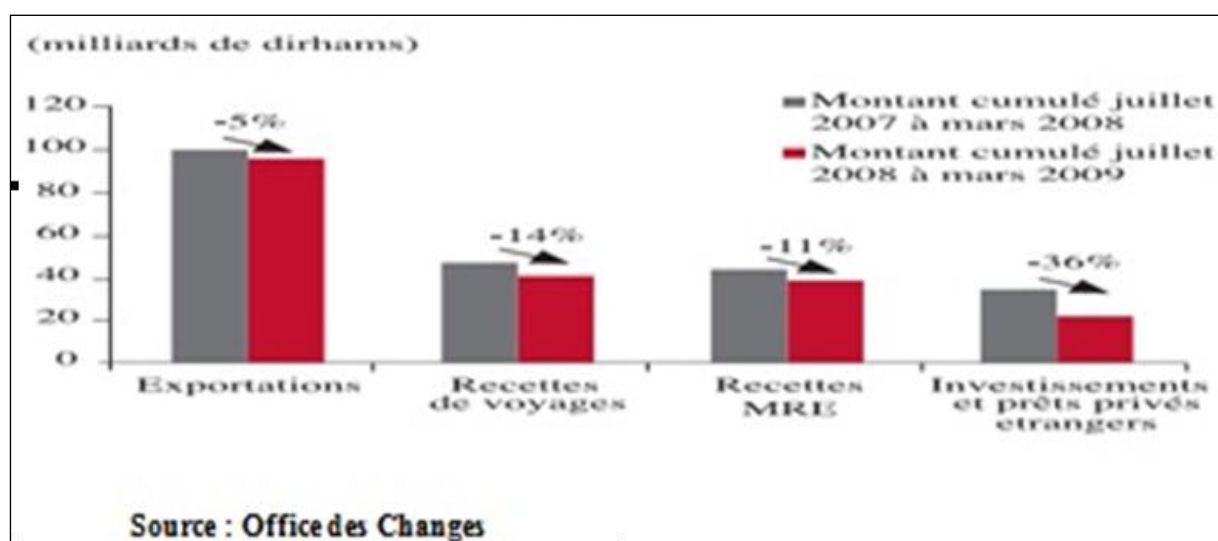
¹³² PNUD Maroc - Ministère de la Communauté Marocaine Résident à l'Etranger : Analyse d'impact de la crise financière et économique mondiale sur la pauvreté et la situation sociale des MRE et sur le flux de leurs transferts, octobre 2009.

¹³³ Cf. Global Economic Prospects 2006: « Economic Implications of Remittances and Migration » BM.

¹³⁴ Voir à ce sujet les études effectuées par Richard H. Adams [2003 et 2006], et Dumont, J.-C., « Migrations et transferts de fonds. Impact sur les pays d'origine. Commentaires », *Revue d'économie du développement*, vol. 21, n° 2-3, 2007, pp. 189-194.

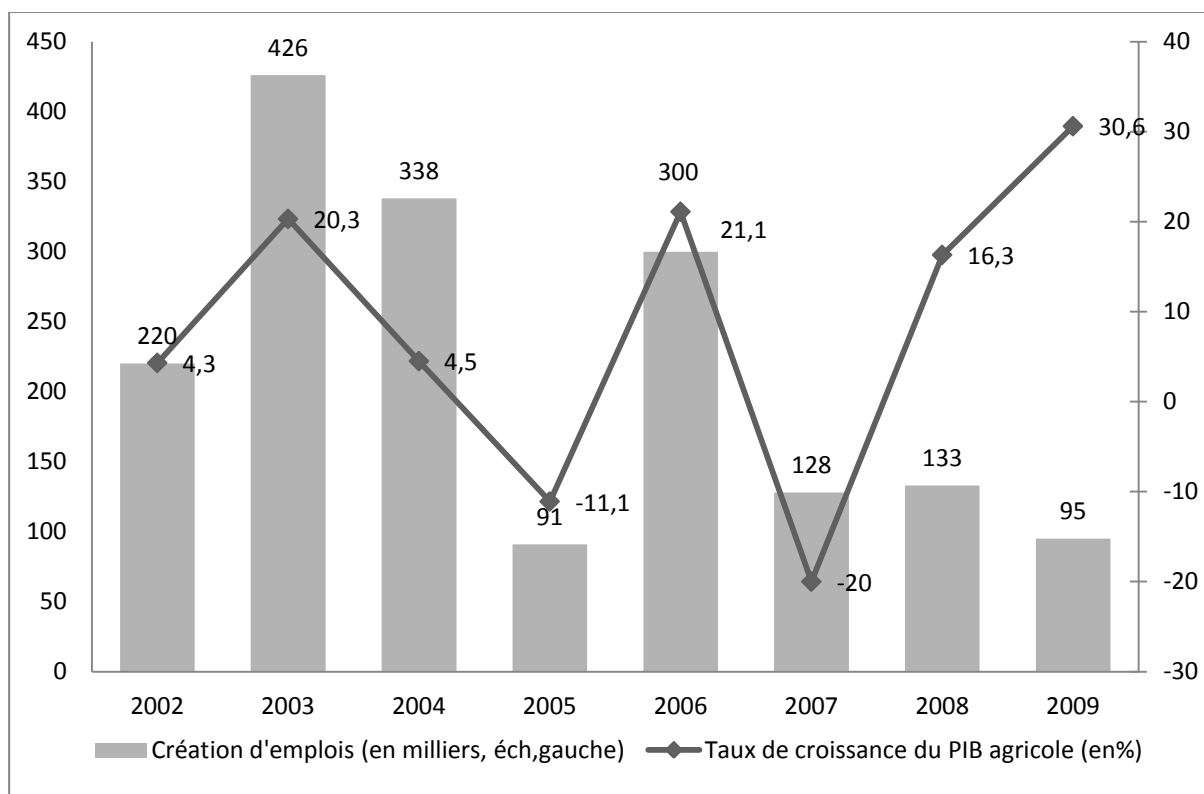
¹³⁵ Rapport BAM (2009).

Graphique C-1.2 : Impacts des canaux de transmission de la crise



La récession mondiale a eu comme effet joint une persistance du chômage. Elle a d'abord, conduit à une croissance peu créatrice d'emploi, ensuite à des pertes nettes d'emploi (notamment dans les secteurs industriels et des services). La faiblesse de la croissance continue de peser sur le marché du travail : entre 2007 et 2009, on enregistre 119 000 emplois nets créés chaque année : 128 000 postes en 2007, 133 000 en 2008 et 95 000 en 2009 (BAM, 2009). Ces créations restent en deçà des besoins du marché qui enregistre chaque année plus de 200 000 nouveaux arrivants. La création d'emploi reste tributaire des performances du secteur agricole. La contribution de l'agriculture à l'emploi représente 40% mais sa productivité et ses revenus sont faibles. Le secteur industriel accuse une baisse d'activité, 13% en 2009 contre 14 % en 1999. Le BTP et les services, ont certes amélioré leur contribution à l'emploi, passant de 6,3% à 9% et de 33,4 % à 37,2% respectivement, mais ils constituent des emplois précaires et provisoires, notamment dans le bâtiment. En 2010, 120000 emplois sont créés dont 63000 dans les BTP, 35000 dans les services, 21000 postes dans le secteur primaire, par contre, la contribution de l'industrie est nulle, vu le nombre de licenciements et de fermetures d'usines (Idem.).

Graphique C-1.3: Taux de croissance du PIB agricole et création d'emploi (en %)



Source : Haut Commissariat au Plan.

L'impact de la crise a pesé sur le taux de chômage. Les données du Haut Commissariat au Plan révèlent que le chômage épargne les individus les moins instruits (moins de 5%) ainsi que les ruraux (4% en 2009) mais affecte sévèrement les jeunes diplômés, de 22% en 2009 contre 18% en 2006 et les urbains, de 13,8% en 2009 contre 14,7% en 2008. Dans le milieu urbain, plus d'un jeune sur trois est sans emploi. Le sous emploi et le travail précaire touchent 20% des effectifs occupés en milieu urbain et 35% pour les moins de 25 ans. En 2008, le taux de chômage chez les jeunes (15-29 ans) s'est élevé à 17,6% en augmentation par rapport au 15,2 % de 2003; cette tranche d'âge représente 62% des chômeurs. A l'échelle nationale, il est de 10,1% en 2009 contre 9,6% en 2008 et affecte plus particulièrement les femmes 5,7% et les jeunes (15- 24 ans) 15,1% contre respectivement 4,9%, et 13,8%. Entre 2007 et 2009, l'emploi salarié a stagné, de 44,9% à 44,4%; par contre l'auto-emploi est passé de 24,9 à 27,6%.

Le taux de chômage national est passé de 9,6% en 2008 à 9,1% en 2009 alors que le taux d'emploi accuse respectivement, un recul de 45,8% à 45,3% contre 54,5 en 1999. La baisse de l'emploi a des conséquences sur la consommation intérieure dans le sens où elle réduit la masse salariale et impacte le revenu des ménages. Par ailleurs, cette baisse du chômage n'est pas synonyme d'une croissance riche en emploi ou d'un marché du travail performant, mais, elle est la conséquence de plusieurs facteurs dont les plus importants résident dans la transition

démographique du pays, la faible participation des femmes dans le marché du travail ainsi que la place qu'occupe l'emploi informel (L. Achy, 2010) dans la structure économique.

La transition démographique que connaît le pays est de nature à intensifier son impact sur les exigences de la demande sociale, aussi bien sur le marché du travail que sur les besoins de la population. Cette transition est marquée par la baisse continue du taux d'accroissement de la population qui est passé de 2,06% entre 1982/1994 à 1,2% durant la décennie 1998-2007, la diminution de la part des moins de 15 ans, l'élargissement significatif de celle de la tranche d'âge 15/59 ans et l'augmentation continue de celle des personnes âgées de 60 ans et plus. Cette évolution a, à l'évidence, des répercussions importantes en termes notamment de nature et de rythme de la croissance économique, de valorisation et de mobilisation des ressources humaines et leurs besoins sociaux et de protection sociale.

D'un autre côté, la participation des femmes au marché de l'emploi reste faible et régresse : elle est de 27% au niveau national en 2008 contre 28% en 2003. L'emploi informel, pour sa part, représente 37,3% de l'emploi total, non agricole. Son stock est passé de 1,9 million d'emplois en 1999 à 2,2 millions en 2007, soit 35000 créations par an dans l'informel. Le développement de l'emploi informel, amortisseur social de la crise, n'est pas nouveau. Il tient au cumul de plusieurs facteurs dont le plus important réside dans une croissance atone, peu créatrice d'emploi, associée à une absence totale d'indemnités de chômage. Il reflète aussi les transformations que connaît la société surtout en matière de tertiarisation, féminisation, délocalisation et urbanisation qui implique une recrudescence intensive d'activités à faible valeur ajoutée. Ce qui développe une certaine flexibilité qui affaiblit les conditions salariales et impose une articulation entre l'emploi et le chômage. L'intensité des effets sociaux de la crise est grande face à l'absence d'un système d'indemnisation et condamne les chômeurs à la précarité. Plus la durée du chômage se prolonge, plus les risques d'exclusion définitive du marché du travail sont grands.

L'ensemble des contractions renforce le maintien de l'économie dans un processus de transformation structurel lent qui se traduit par une croissance faible incapable de pourvoir les déficits socioéconomiques (l'emploi des jeunes, les investissements productifs, la pauvreté, les inégalités...). L'idée de découplage et de résilience révèle ainsi son caractère illusoire qui se fonde sur des éléments instables dans la mesure où l'aubaine agricole est passagère et fragilise plus qu'elle ne renforce les structures de la croissance. L'enthousiasme enregistré au début de la crise s'est vite éteint face à la vulnérabilité de l'économie.

2. Crise et réponses de la politique économique:

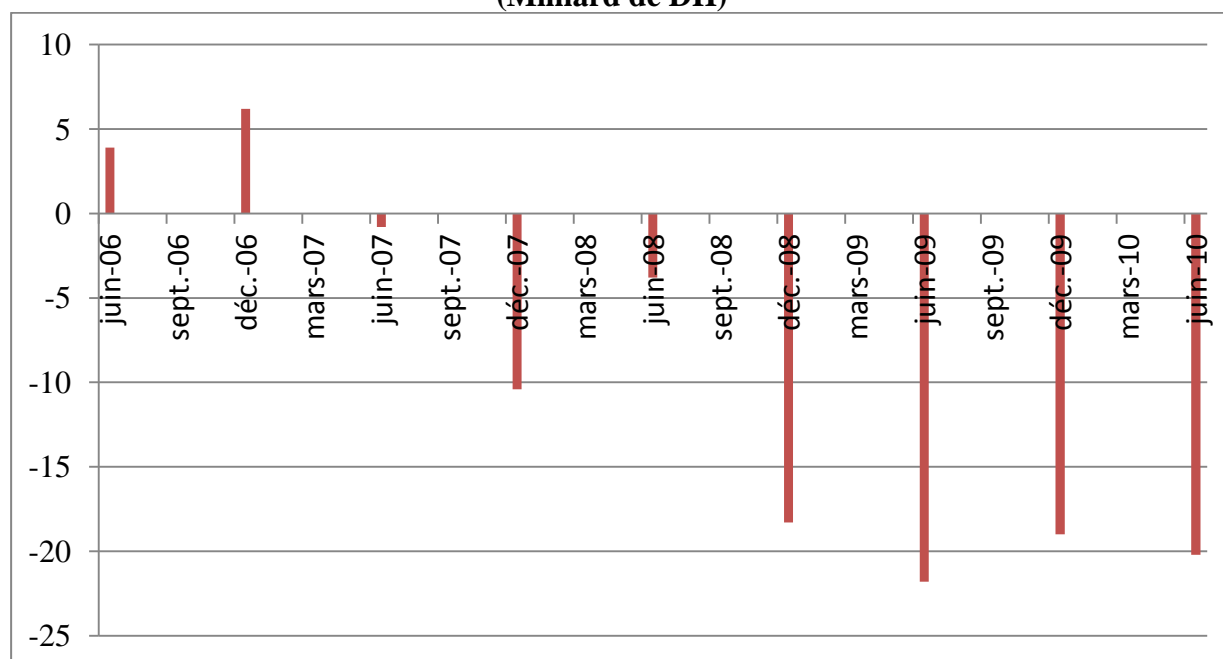
L'économie marocaine connaît depuis plus d'une décennie un ensemble de réformes structurelles qui rentrent dans le cadre de la libéralisation recommandée par le Consensus de Washington et qui imposent la stabilité macroéconomique comme condition nécessaire au processus de croissance. Néanmoins, le *policy mix* entrepris et les réformes engagées, s'ils ont assuré la stabilité des prix, n'ont pas produits de résultats significatifs en termes de croissance, d'emploi et d'équité. La stabilité macroéconomique, en tant qu'objectif unique, si elle est nécessaire pour la croissance, demeure insuffisante pour réduire le chômage des jeunes et les inégalités.

La crise financière internationale a renforcé le climat de méfiance entre les opérateurs économiques, de même que les contraintes financières handicapent le financement de l'économie. L'impact de la crise sur le secteur bancaire est relativement réduit et reflète sa faible ouverture à l'échelle internationale. En effet, les établissements de crédits sont à l'abri d'actifs étrangers douteux et rares sont les portefeuilles étrangers placés dans le marché financier marocain (moins de 4%). La mise en place de mesures réglementaires¹³⁶ par la limitation des emprunts étrangers de la part des banques et des entreprises et les restrictions sur les opérations de change et produits dérivés, ont protégé le système bancaire des dérives de la crise. De même, la part des non-résidents dans la capitalisation boursière est de l'ordre de 1,8% à fin 2007. D'un autre côté, l'importance que revêt le secteur informel et le faible taux de bancarisation (47% en 2009), permettent toujours une circulation de liquidités en dehors du système bancaire.

Malgré sa solidité face aux effets de la crise, le système bancaire est, depuis le deuxième semestre de 2007, confronté à un assèchement de liquidités. La baisse des recettes en devises liée à la crise financière et l'augmentation des cours des matières premières qui a alourdi le poids des importations, ont conduit à un besoin de liquidités de plus de 20 milliards de DH. La croissance de la masse monétaire M3 s'est ralentie à 4,6% en 2009 alors qu'elle était à 10,8% en 2008. La baisse de la création monétaire enregistrée traduit aussi bien le recul du crédit bancaire, de 22,9% en 2008 à 9,4% en 2009, que la contraction des avoirs extérieurs. En abaissant son taux directeur de 25 points de base à 3,25% ainsi que celui des réserves obligatoires à 8% en 2009 et 6% en 2010, la Banque centrale, cherche à réguler la liquidité bancaire nécessaire au maintien de la stabilité des prix.

¹³⁶ La consolidation du système bancaire marocain a consisté en l'alignement du cadre réglementaire sur les standards internationaux de Bale II.

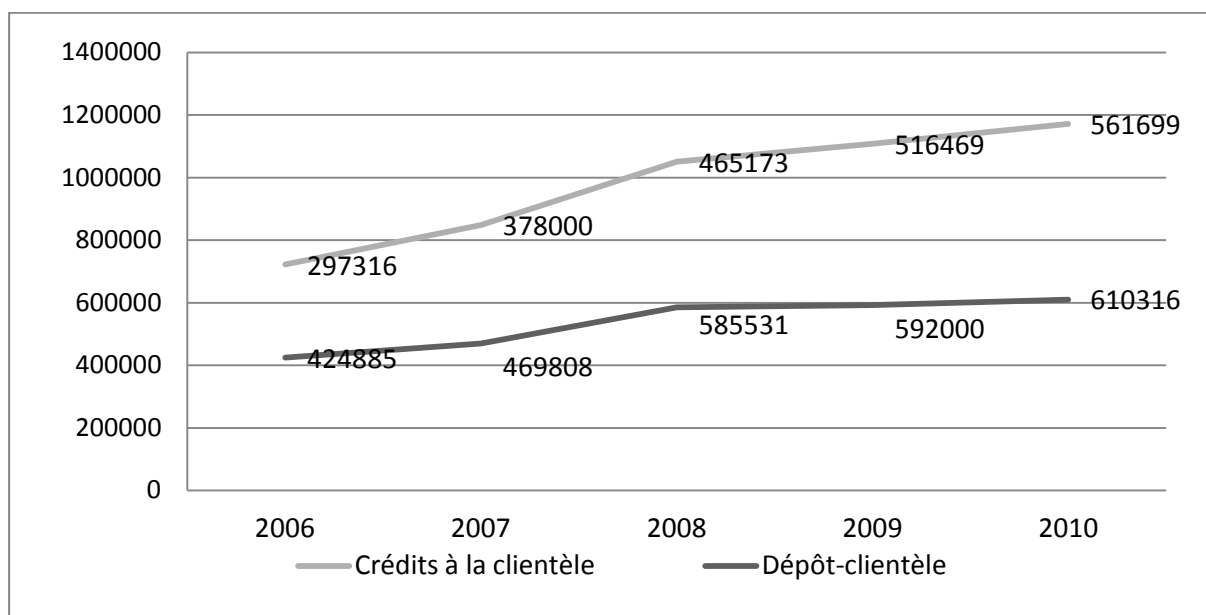
**Graphique C-2.1 : Evolution de l'excédent ou besoin de liquidité du système bancaire
(Milliard de DH)**



Source : Bank Al Maghrib.

Bien que la politique monétaire soit accommandante, la persistance des taux d'intérêt débiteurs élevés limite son efficacité. En effet, si le financement du système bancaire, par le mécanisme des avances à 7 jours en contrepartie de titres publics, a permis d'assouplir la stratégie monétaire, il n'a pas pour autant réduit le sentiment de méfiance à l'égard des acteurs économiques et plus particulièrement, les PME dont les capacités de financement sont étroites. La défiance qui a suivi la crise financière et l'aversion vis-à-vis du risque d'insolvabilité ont rendu les banques plus sélectives en imposant des taux élevés. Ceci se traduit par un resserrement du crédit et donc une baisse de l'investissement et de la consommation. Outre l'augmentation des taux d'intérêt et des primes de risque, les banques ont limité les facilités de caisse et le renouvellement des lignes de crédits accordés aux PME alors que les créances en souffrance ne constituent que 5,5% du total des crédits par décaissement et 1,5% déduction faite des provisions. Les crédits à l'économie ont atteint 611,3 milliards DH en 2010 soit une évolution de 7,4% par rapport à 2009 contre 9,66% en 2009 et 23,2% en 2008.

Graphique C-2.2 : Evolution des dépôts et des crédits (en milliards de DH)



Source : Regroupement Professionnel des Banques du Maroc (GPBM).

Cette baisse a concerné particulièrement les crédits à l'équipement dont l'évolution a atteint 16,23% en 2010 contre 27% en 2009 alors ils ont enregistré une hausse de 28,7% en 2007. Même constat pour les crédits alloués à l'immobilier (+1,16% en 2010 contre 39% en 2009 et 124% en 2008) dont les difficultés de vente ont rendu les banques plus réticentes pour accorder de nouveaux crédits. Cette baisse n'est pas sans effet sur la croissance et son impact dépressif sur l'investissement et le revenu global. Ce resserrement des conditions de crédit et la faiblesse du taux d'utilisation des capacités de production maintiennent l'activité économique dans un équilibre bas.

La réponse des autorités publiques à la crise, malgré son retard, a montré l'efficacité de l'action budgétaire à préserver le pouvoir d'achat des ménages et compenser la baisse de la demande externe. Le soutien de la demande domestique s'est effectuée à travers une politique fiscale contracyclique et ambitieuse: une augmentation, de 10% en juillet 2009 du salaire minimum, des allocations familiales (de 150 dh à 200 dh par mois et par enfant), des pensions (20% de plus pour le seuil minimum), des subventions et une réduction de l'impôt sur le revenu¹³⁷. Ces impulsions de relance budgétaires s'avèrent nécessaires pour soutenir la demande interne et atténuer les effets de la crise qui risquent de prendre des proportions socialement insoutenables.

¹³⁷ Le taux marginal des impôts sur le revenu a baissé de 42 à 40% pour les revenus supérieurs à 150000 dirhams par an. Le seuil d'exonération des impôts sur le revenu est passé de 24000 dh par an à 28000 dh.

A cet effet, les dépenses publiques de compensation¹³⁸ ont atteint 5,2% du PIB en 2008 soit 21,8% du budget général de l'Etat. Elles ont pour objectif de garantir la sécurité des approvisionnements des matières de premières nécessités et des produits d'énergie et de stabiliser les niveaux des prix sur le marché intérieur. Entre 1999 et 2009, près de 115 milliards de DH ont été déboursés au titre de la compensation des hydrocarbures et des produits de base (farine, sucre, huile), soit une moyenne de 10,45 milliards de DH par année. Cette caisse de compensation, outre le rôle social qu'elle joue, participe aussi à la stabilité des prix en limitant l'inflation importée. Ainsi, la politique budgétaire, à travers ces dépenses publiques, soutient la Banque centrale dans sa lutte contre l'inflation et conforte sa crédibilité.

La relance budgétaire entreprise pour contrecarrer les effets de la crise, n'a pas remis en cause la solvabilité des finances publiques comme elle n'a pas entraîné des tensions inflationnistes. En effet, l'application stricte et comptable de la règle¹³⁹ au contexte marocain permet de dégager une marge de manœuvre importante sans remettre en cause la soutenabilité de la politique budgétaire dans le sens où la dette publique s'est stabilisée à 47% du PIB entre 2008 et 2009 alors que la référence, en suivant la règle de calcul du déficit, est de 60%. Ainsi, le jeu des stabilisateurs automatiques renforcé par l'effort budgétaire, consenti depuis fin 2008, a permis de soutenir le pouvoir d'achat des ménages et les secteurs en difficulté, sans pour autant menacer la règle des 3% : le déficit public enregistré en 2008 est excédentaire de 0,4% en 2008 contre -2,2% en 2009.

Le recours à des actions discrétionnaires a ressuscité l'approche keynésienne où le déficit public est en mesure de soutenir l'activité économique. Celui-ci joue un rôle actif et distributif à travers l'augmentation des dépenses de consommation et d'investissement dont le financement ne peut en aucun cas évincer celui du secteur privé ou créer des tensions inflationnistes tant que les facteurs de production sont sous utilisés.

La problématique de la croissance molle est une réalité qui n'échappe pas aux autorités publiques. La combinaison des ajustements budgétaires et du réglage monétaire représente la principale contrainte affectant la croissance. La politique de désinflation ne s'est pas traduite par une compétitivité des entreprises mais plutôt par le maintien des taux d'intérêt élevés qui réduit leur accès aux crédits bancaires, ce qui pénalise l'investissement productif créateur de

¹³⁸ La caisse de compensation fait l'objet de débats depuis 2008. Le gouvernement s'attèle à la réformer car pour certains, elle devient une charge qui pèse de plus en plus lourd pour les finances publiques. Devant la grogne sociale, le gouvernement a alimenté la caisse de 17 milliards de dirhams supplémentaires, en plus des 21 milliards déjà prévues dans le budget de 2011.

¹³⁹ La valeur de 3 points de PIB est obtenue en multipliant le niveau de la dette par le taux de croissance du PIB nominal.

richesse et d'emplois. Le recul de l'intervention de l'Etat et la réduction de ses dépenses n'a fait que renforcer la faiblesse de la demande globale. La hiérarchie des objectifs de la politique économique est tracée au détriment de la croissance et de l'emploi.

La crise financière internationale et la récession mondiale qu'elle a engendrée donnent corps à une question essentielle sur la pertinence de la politique de stabilisation. Elle « a remis en cause les fondements du modèle de développement du consensus de Washington » (H. Ben Hammouda et al., 2010). En effet, « ce conservatisme financier peut certes inspirer une orientation générale, mais il ne saurait se substituer à toute autre mesure, constituer l'unique cheval de bataille du gouvernement ou de la banque centrale » (Sen, 2000). Le respect des règles de stabilité, quelque soit le contexte économique, s'avère peu efficace. Se donner comme priorité absolue un seul objectif, la stabilité des prix, et accepter en contrepartie un taux de chômage des jeunes élevé, ne peut être approprié ni équitable.

Si les objectifs de croissance et d'emploi ne sont pas atteints, il convient au décideur public de «repenser la politique macroéconomique» et de *se libérer* des contraintes monétaire et budgétaire afin de procéder à des arbitrages plus efficaces et équitables. La crise et ses effets ont permis d'établir une nouvelle réflexion sur le rôle de l'Etat dans la régulation et la redistribution. Les plans de soutien ont fait l'unanimité et prouvent que la relance de la croissance économique nécessite une autre orientation que la politique de rigueur. Celle-ci vise, comme le suggère O. Blanchard (FMI, 2010), « un taux d'inflation plus élevé en temps normal, afin d'accroître les marges de manœuvre de la politique monétaire pour réagir à des chocs déflationnistes ». En effet, l'élimination des coûts de la désinflation suppose le maintien d'une inflation positive et flexible qui tient compte des chocs imprévisibles. Aussi, est-il nécessaire que BAM fixe une fourchette d'inflation plus large entre 2 et 4% surtout que ses nouveaux statuts ne précisent nullement un objectif de stabilité des prix chiffré. Cette flexibilité ne risque pas de provoquer des tensions inflationnistes dans un contexte de déficit d'activité où les capacités productives et les ressources financières sont sous utilisées. De même, l'utilisation de l'instrument budgétaire et des actions discrétionnaires à des fins de stabilisation conjoncturelle est susceptible de déclencher un processus de convergence et le retour à la règle des 3% en période de crise, ne ferait que le retarder ou le compromettre.

Finalement, les crises suscitent un intérêt : celui d'inciter à une remise en cause. Elle interpelle le décideur public à revoir ses orientations de politique économique. Elles servent ainsi, d'occasion de rectifier les erreurs du passé et de tremplin pour de nouvelles perspectives. Elles offrent des opportunités de réformes basées sur la croissance et l'emploi. La crise

financière internationale a eu le mérite de faire converger les discussions sur l'utilité du rôle de l'Etat pour soutenir l'activité économique. Les gouvernements ont mis en place des plans de relance en recourant, avec la bénédiction du FMI, à des actions discrétionnaires qui ont pu limiter les effets de la crise. L'effort entrepris pour amortir les chocs de la récession a placé la politique budgétaire dans le rôle de leader sans pour autant porter préjudice à la stabilité des prix car dans un contexte de crise et de sous emploi profond, les tensions inflationnistes sont faibles.

L'ampleur de la crise et ses effets sur l'activité économique récuse tant la thèse de résilience que l'efficacité du *policy mix*. Elle a mis à mal le système de croissance en mettant à nu les fragilités structurelles de l'économie. L'analyse des faits stylisés relatifs à l'économie marocaine permet d'identifier les limites de cette politique et témoigne ainsi de son incapacité à pérenniser la croissance. La stabilité macroéconomique est certes, une condition importante pour la croissance, mais ne constitue qu'une étape initiale dans le processus de développement.

Le choc de la crise demeure et ses effets risquent de durer si les autorités publiques mettent fin aux actions de relance et reprennent leur politique de rigueur pour satisfaire aux règles. L'arrêt prématuré des actions conjoncturelles aura des conséquences sociales négatives. Les mesures déjà prises ne suffisent pas tant que les déficits sont d'ordre structurel et institutionnel. Plus grave encore, l'absence d'une vision globale et coordonnée des phénomènes de chômage des jeunes, de la pauvreté et des inégalités d'accès à l'éducation, aux soins de santé, etc., est en mesure de compromettre la cohésion et la stabilité sociale. Les mouvements de contestations le prouvent et témoignent de la profondeur de la crise.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages de base :

- Artus P. (1996), *Déficits publics, théorie et pratique*, éd. Economica.
- Barro, R.J. et Sala-i-Martin X. (1995), *Croissance économique*, Economica.
- Basle M. (2004), *Le budget de l'Etat*, éd. La Découverte.
- Bénassy-Quéré A. et al. (2009), *Politique économique*, éd. De Boeck.
- Bigaut C. (1995), *Finances publiques, Droit budgétaire*, Ed. Ellipses, Paris.
- Boniface E-N. (2000), *Inégalité, pauvreté et bien-être social : fondements analytiques et normatifs*, éd. De Boeck Université.
- Brender A. et Pisani F. (2001), *Les marchés et la croissance*, éd. Economica.
- Crepet P. (1991), *Le malattie della disoccupazione*, Edizioni Lavoro, Roma, p.57, cité dans
- Fitoussi J.P. (2002), *La règle et le choix. De la souveraineté économique en Europe*, éd. Le Seuil.
- Fitoussi J-P. (1995), *Le débat interdit, Monnaie, Europe, pauvreté*, éd. Points.
- Fitoussi J.P., Rosanvallon P., 1996, *Le nouvel âge des inégalités*, Paris, éd. Le Seuil.
- Fongang S. (2000), *L'indicateur du développement humain du PNUD*, l'Harmattan.
- Freyssinet J. (2002), *Le chômage*, la Découverte, 10^e édition.
- Friedman M. (1968), *Inflation et systèmes monétaires*, éd. Calmann-Lévy.
- Gazon J. (2007), *Ni chômage, ni assistance. Du choix éthique à la faisabilité économique*, l'Harmattan 2007.
- Généreux J. (1999), *Introduction à la politique économique*, éd. Du Seuil.
- Greffe X. (1987), *Politique économique*, éd. Economica, Paris.
- Landais B. (2008), *Leçons de politique monétaire*, éd. De Boeck.
- Lautier B. (2004), *L'économie informelle dans le tiers monde*, édition La Découverte.
- Llaur P. (1996), *Economie financière publique*, éd. P.U.F.
- Llaur P. (2000), *Equilibre budgétaire et déficits publics en Europe*, Economica, Paris.
- Mishkin F. et al. (2004), *Monnaie, Banque et marchés financiers*, éd. Pearson Education.
- PNUD. (1991), *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris. Economica.
- Pugliese E. (1996), *Socio-économie du chômage*, éd. l'Harmattan.
- Rawls J. (1995), *Libéralisme politique*, trad. de l'angl. par Catherine Audard, Paris, PUF, 2001 [1995], p. 259-306).
- Salama P. (2006), *Le défi des inégalités, une comparaison Amérique latine/Asie*, La Découverte, Paris.
- Salama P. et Valier J. (1994), *Pauvreté et inégalités dans le tiers monde*, éd. La découverte.
- Semedo G. (2001), *Economie des finances publiques*, éd. Ellipses, Paris.

- Sen A.K. (1987), *Ethique et économie*, Paris, PUF.
- Sen A.K. (1992), *Repenser l'Inégalité*, Paris, Seuil.
- Sen A.K. (1999), *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press.
- Sen A.K. (2000), Un nouveau modèle économique : Développement, Justice, Liberté, Ed. Odile Jacob.
- Sen A.K. (2003), *L'économie est une science morale*, éd. La Découverte.
- Sen A.K. (2005), *La Démocratie des autres : pourquoi la liberté n'est pas une invention de l'Occident?*, éd. Payot.
- Sen A.K. (2010), *L'idée de justice*, éd. Flammarion.
- Siné A. (2006), *L'ordre budgétaire: l'économie politique des dépenses de l'État*, éd. Economica.
- Solow R.M. (2006), *Réforme structurelle et politique économique*, Ed. Economica.
- Stiglitz J. (2002), *La Grande Désillusion*, Paris, Éditions Fayard.
- Taouil R. (2004), *Leçons de macroéconomie*, PUG.
- Vesperini, J-P. (2005), *Relancer la croissance de l'Europe*, éd. Economica.

Articles:

- Abrahamovitz M. (1986), "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind". *Journal of Economic History*, 46:2, pp. 385-406.
- Agénor P-R. et Montiel P. (1996), "Development Macroeconomics", Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Agénor, P. R. & El Aynaoui K. (2003), "Politiques du marché du travail et chômage au Maroc: une analyse quantitative", Washington, Banque Mondiale.
- Akesbi N. (2002), « Agriculture et développement rural ou quand la politique agricole se réduit à une politique de lutte contre la sécheresse », *Critique économique*, 8, pp.67-106.
- Alesina A. & Tabellini G. (1990), "A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt", *Review of Economic Studies* 57(3), pp.403-414.
- Alesina A. & Perotti R. (1995a), "Economic Risk and Political Risk in Fiscal Unions," *NBER Working Papers* 4992, National Bureau of Economic Research.
- Alesina A. & Perotti R. (1995b), "Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries," *NBER Working Papers* 5214, National Bureau of Economic Research.
- Alesina A. & Perotti R. (1996), "Budget Deficits and Budget Institutions," *NBER Working Papers* 5556, National Bureau of Economic Research.
- Allien F. (1993), "Stock market and resource allocation", in Mayer C. et Vives X (Eds.), *Capital Markets and Financial Intermediation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Anyadike-Dane M., Fitoussi JP. et Le Cacheux J. (1983), « De l'austérité budgétaire en période de récession », *Revue de l'OFCE*, n°5, octobre 1983, pp.121-48.
- Artus P. (1998/B), "Le pacte de stabilité est-il un accord efficace ?", *Revue d'économie financière* n°45, janvier.

- Assaad R. et Roudi-Fahimi F. (2007), "Youth in the Middle East and North Africa: Demographic opportunity or challenge?", Population Reference Bureau MENA, policy brief, avril.
- Azariadis C. et Drazen A. (1990), "Threshold Externalities in Economic Development", *Quarterly Journal of Economics*, pp. 501-526.
- Barro R.J. et Gordon D.B. (1983), «Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy», *Journal of monetary economics*, vol. 12. July, pp.101-122.
- Barro Robert J. et Gordon David B. (1983a), "A positive theory of monetary policy in a natural rate model", *Journal of political Economy*, Vol. 91.
- Barro Robert J. et Gordon David B. (1983b), "Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy", *Journal of Monetary Economics*, N°12R.
- Barro, R.J. (1991), «Economic Growth in a Cross Section of Countries », *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, N°. 2, pp. 407-443.
- Barro, Robert et Jong-Wha Lee, (2010), "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010." *NBER Working Paper* No. 15902.
- Baumo William J. (1986), "Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-run Data Show", *The American Economic Review* (AER), 76(5), 1072 - 85.
- Becker G. (1993), "Human Capital, A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education", 3rd edn, Chicago: University of Chicago Press.
- Ben Hammouda H. et al. (2009), « D'une diversification spontanée à une diversification organisée », *Revue économique* 1/2009 (Vol. 60), p. 133-155.
- Ben Hammouda H. et al. «De Washington à Pittsburgh : d'un consensus subi à un consensus nouvellement établi ?», *Mondes en développement* 2/2010 (n° 150), p. 69-86. www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2010-2-page-69.htm.
- Bencivenga V.R. & Smith B.D. (1991), "Financial Intermediation and Endogenous Growth", *The Review of Economic Studies*, Vol. 58, No. 2. April, pp. 195-209.
- Bencivenga V.R. et Smith B.D. (1993), "Some Consequences of Credit Rationing in an Endogenous Growth Model", *Journal of economic Dynamics and Control*, vol. 17, pp.97-122.
- Bernanke B. S et Gertler M. (1986), "Banking and general equilibrium", *NBER*. N°1647.
- Bernanke B.S. & Gertler M. (1986) « Agency Costs, collateral and Business Fluctuations ». NBER Working Paper, n°2015, September.
- Bernanke B.S. et Blinder S. (1988), "Credit Money and Aggregate Demand", *American Economic Review*, 78, pp. 435-439.
- Berthélemy J-C. et Varoudakis A. (1994), «Intermédiation financière et croissance endogène». *Revue Economique*, n°3, mai 1994, pp. 737-750.
- Berthélemy J-C. et Varoudakis A. (1995), «Clubs de convergence et croissance : le rôle du développement financier et du capital humain ». *Revue Economique*, n°2, pp. 217-235.
- Berthélemy J-C et Varoudakis A. (1995), "Thresholds in Financial Development and Economic Growth", *The Manchester School*, 63, supplement, pp.70-84.
- Berthélemy J.-C., Varoudakis A. (1996), "Politiques de développement financier et croissance". Editions OCDE.

- Berthélemy J.-C., Varoudakis A. (1998), «Développement financier, réformes financières et croissance : une approche en données de panel», *Revue économique*, Vol. 49, N°1, pp.195 -206.
- Berthélemy J.-C. (2005), "Commerce international et diversification économique", *Revue d'économie politique*, Vol. 115, pp. 591-611.
- Berthelemy J.C. (2006), "Clubs de convergence comment les économies émergentes ont-elles réussi à échapper au piège du sous-développement et piège de sous- développement", *Revue d'économie du développement*, vol. 20, pp. 5-44.
- Berthomieu C. et al. (2000), "Le rôle des marchés monétaire et financier dans le cadre de la zone "Euro", (analyse comparative du Maroc, de la Tunisie, de la Turquie et d'Israël). *Projet de recherche FEM Oct*.
- Berthomieu C. (2003), "Dépenses publiques, croissance et soutenabilité des déficits et de la dette extérieure- Etude de cas pour six pays riverains de la Méditerranée : Tunisie, Maroc, Turquie, Liban, Israel, Egypte", *Projet de recherche FEM2-02-21-39*.
- Billaudot B. (2005), « La dynamique macroéconomique de l'économie marocaine 1986-2003 : Un état des lieux », *Revue Critique économique* n°15, Printemps-été.
- Bismut C. et Jacquet P. (1997), "Fiscal Consolidation in Europe", Cahier de l'IFRI, n° 18.
- Blanchard O. et Fisher S. (1989), "Lectures on Macroeconomics", *MIT Press*, Cambridge, p.592.
- Blanchard O., Chouraqui J.-C., Hagemann P. et Sartor N. (1990), "La Soutenabilité de la politique budgétaire: nouvelles réponses à une question ancienne", *Revue Economique de l'OCDE*, 15, Automne, pp.7-38.
- Blanchard O. (2010), "Repenser la politique macroéconomique", FMI, 12 février.
- Blinder, A.S. (1998), "Central Banking in Theory and Practice", *The MIT Press*.
- Bouharbat B. et Ajbilou A. (2007). "Youth exclusion in Morocco: Trends and policies", *working paper #5*, The Brookings Institution's Wolfensohn Center for Development.
- Bourguignon F. (2005), « Réflexions sur la croissance et l'équité en Afrique », *Résumé en français de l'allocution d'ouverture à la Conférence annuelle de la Banque mondiale sur l'économie du développement (ABCDE) Dakar, Sénégal, 25 janvier*.
- Bouthevillain C. et Schalck C. (2007), « Quels indicateurs budgétaires pour quels objectifs de politique économique? », *Bulletin de la Banque de France*, N° 168, décembre, p. 53-68.
- Bruno M. (1991), "High Inflation and the Nominal Anchors of an Open Economy", *Princeton Essays in International Finance*, n°193, June.
- Buiter W. H. (1990), "The arithmetic of solvency", in *Principle of budgetary and financial policy*, *Harvester Wheatsheaf*.
- Buti, M. and Giudice G. (2002), "EMU's Fiscal Rules: What Can and Cannot Be Exported", paper presented at the IMF - World Bank Conference on "Rules-Based Macroeconomic Policies in Emerging Market Economies", Oaxaca, Mexico, February 14-16.
- Calès M.N. (1999), « Les enjeux du rattachement des monnaies du Maghreb à l'euro », *Revue d'économie financière*, n°52, mars.
- Créel J. et Sterdyniak H. (1995), « Les déficits en Europe : causes, conséquences ou remèdes à la crise ? », *Revue de l'OFCE*, n°54, juillet.

Créel J. (1997), "De l'optimalité des dettes et des déficits publics : une analyse et son application aux pays européens de 1997 à 1996", Thèse de doctorat en Sciences Économiques soutenue à l'Université de Paris 9-Dauphine.

Créel J., Latreille T. et Le Cacheux J. (2002), "Le Pacte de Stabilité et les politiques budgétaires dans l'Union européenne", *Revue de l'OFCE*, hors série "La mondialisation de l'Europe", mars, pp.211-244.

Créel J., Laurent E. et Cacheux J. (2007), "Politiques et performances macroéconomiques de la zone euro : institutions, incitations, stratégies", *Revue de l'OFCE*, n° 23, septembre.

D'Autume A. et Michel Ph. (1993), « Hystérésis et piège de sous-développement dans un modèle de croissance endogène », *Revue Economique*, n°2, mars, pp. 431-450.

Davis, R-G. (1990), "Intermediate Targets and Indicators for Monetary Policy", Federal Reserve Bank of New York.

Desquillet J.B. et Villieu P. (1998), "La théorie du policy-mix : un bilan critique", *Problèmes Economiques*, n°2576, 15 juillet, pp.13-21, ou *Revue d'Economie Financière*, n°45, janvier 1998.

Diamond DW, Dybvig PH (1983). "Bank runs, deposit insurance, and liquidity", *Journal of Political Economy*, 91(3), pp. 401-419.

Domar Evsey D. (1944), "The "Burden of the Debt" and the National Income", *American Economic Review* 34, pp. 793-827.

Dooley M., Lizondo J. et Mathieson D. (1989), "The currency composition of foreign exchange reserves", *IMF Staff Papers*, 36, pp.385-434.

Drouich M. (2007), « Exclusion, inégalité et pauvreté : la transition sociale et ses déterminants », Haut Commissariat au Plan.

Dumont J-C. (2007), « Migrations et transferts de fonds. Impact sur les pays d'origine. Commentaires », *Revue d'économie du développement*, vol. 21, n° 2-3, pp. 189-194.

Easterly W. & Levine R.(2002), "It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models", *World Bank Economic Review*, vol. 15, pp.177-219.

Eichengreen B. & Wyplosz Ch. (1998), "Stability Pact: More than a Minor Nuisance? », *Economic Policy*, vol. 13 n° 26, pp. 66-113.

Fisher S. (1994) : "Modern Central Banking", in *The future of Central Banking*, eds. F. Capie, C. Goodhart, S. Fisher et N. Sohnadt, *Cambridge University Press*, pp.280-281.

Fitoussi J.P (1996), "La croissance a-t-elle un avenir ?", *Revue Politique internationale*, n°72, et cité dans « Anatomie de la croissance molle », *Revue de l'OFCE* n° 59 / Octobre 1996.

Fitoussi J.-P. (1997), "Contre une conception 'sacrificielle' de l'euro", in Gouilloud M. et Schlumberger A. (dir), *Les chances des français*, Albin Michel, Paris, pp.67-77.

Fitoussi JP. (2003), in Bourrinet J. (2003), "Quelle crédibilité peut-on accorder au Pacte de Stabilité et de Croissance dans le cadre de l'Union Economique et Monétaire Européenne ?", *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne* n°472, octobre-novembre.

Fourçans A. (1998), «La politique budgétaire de la zone euro », *Commentaire*, Juin 1998.

Fry M.J. (1988), "Money, Interest, and Banking in Economic Development", Baltimore, *The Johns Hopkins University Press*, p.304.

- Ghani E. (1992), "How Financial Markets Affect Long-Run Growth, A Cross-Country Study", World Bank; Policy Research Working Paper n°843, janvier.
- Ghosh Atish R. & al. (1995), "Does the Nominal Exchange Rate Regime Matter?," IMF Working Papers 95/121.
- Giavazzi F. et Pagano M.(1986), "The advantages of tighing one's hands. EMS discipline and Central bank credibility", in *European Economic Review*, volume 24.
- Greenwood J. et Jovanovic B. (1990), "Financial Development , Growth and the Distribution of Income", *Journal of Political Economy*, vol.98, n°5, October, pp.1076-1108
- Grossman M. & Kaestner R. (1997), "Effects of Education on Health", in *The Social Benefits of Education*, J.R. Behrman, N. Stacey, eds. Ann Arbor, Mich. University of Michigan Press.
- Grossman, G. & Helpman E. (1991), "Innovation and Growth in the Global Economy", Cambridge, MIT Press, chapters 1-5.
- Gubuan.A et Sterdyniak H. (1991), «Faut-il accepter un gonflement conjoncturel du déficit public?», *Lettre de l'OFCE* n°84, 22 mars.
- Guidotti P.et Vegh C. (1992), "Losing Credibility: The Stabilization Blues", International Monetary Fund Working Paper, WP/92/73.
- Gurley, J.G. and Shaw E.S. (1967), "Financial Development and Economic Development" *Economic Development and Cultural Change* vol.15, no.3, April, pp.257-268.
- Hagen Von J. & Harden I. (1995), "Budget processes and commitment to fiscal discipline", *European Economic Review*, vol. 39, issues 3-4.
- Hakkio C.S. et Rush M. (1991), "Is The Budget Deficit too Large?", *Economic Inquiry*, vol.29, pp. 429-445.
- Hartog J. (1999), « Sur-éducation et sous-éducation dans une perspective de formation professionnelle», Formation professionnelle n°6, *Revue Européenne*.
- Huveneers CH. et Steinherr A. (1993), "Economie industrielle, des institutions bancaires, réglementation, structure, performance", *Revue d'économie financière*, n°27, Hiver.
- Issing O., Gaspar V., Angeloni I. et O. Tristani (2001a), "Monetary Policy in the Euro Area", Cambridge University Press.
- Jacoud G. (2003), *Le système monétaire et financier européen*, éd. Nathan.
- Jaïdi, L. et Zaïm, F. (1996), « L'Union Européenne et la Méditerranée, une nouvelle génération d'accords? », L'Annuaire de la Méditerranée, Edition 1996, *GERM-Publisud*, Rabat- Paris.
- Jondeau E. (1992), "La soutenabilité de la politique budgétaire", *Economie et prévision*, n°104, pp.1-17.
- Justman, M. (1995), "Infrastructure, growth and the two dimensions of industrial policy", *Review of Economic Studies*, 62, pp.131-157.
- Kennedy S. & Robins J. (2001), "The Role of Fiscal Discipline in Determining Fiscal Performance", *Department of Finance Working Paper*, 2001-16, Canada.
- Khalilzadeh-Shirazi J. et Shah A. (1991), "Les réformes fiscales dans les pays en développement", *Finances et Développement*, juin, pp.44-46.
- King R.G. et Levine R. (1992), "Financial indicators and growth in a cross section of countries", *World Bank, Policy Research Working*, n°819.

- King R. et Levine R. (1993a) "Finance and Growth: Schumpeter Might be Right". *The Quarterly Journal of Economics*, n°108, Août, pp. 717-73.
- Krichel T., Levine P. et Pearlman J. (1996), "Fiscal and Monetary Policy in a Monetary Union: Credible Inflation Targets or Monetized Debt?", *Weltwirtschaftliches-Archiv*, 132(1), pp. 28-54.
- Kydland F. E. et Prescott E. C. (1977), « Rules rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans », *Journal of Political Economy*, vol 85, n°3, pp. 473-491.
- Levine R. (1997), "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda", *Journal of Economic Literature* Vol. XXXV. June, pp. 688–726.
- Llaur P. (1983), "Réforme fiscale et choix économiques", *Revue française de finances publiques*, n°1, pp. 17-28.
- Llaur P. (1999), "Les contractions budgétaires en Europe", *Revue française des finances publiques*, n°68, décembre.
- Lucas R. (1988), "On the Mechanics of Economic Development". *Journal of Monetary Economics* 22 (1), pp. 3–42.
- Mankiw N.G. (2004), "Principles of Economics", publisher, *Thomson South-Western*, p.523.
- Marshall T.H. (1950), "Citizenship and Social Class", Cambridge University Press, Cambridge.
- Mathieu C. et Sterdyniak H. (1989), "Vers une monnaie commune en Europe ?", *Revue de l'OFCE* n°26, janvier 1989, p.118.
- Mathieu C. et Sterdyniak H. (2003), « Réformer le Pacte de stabilité : l'état du débat », *Revue de l'OFCE* n°84, janvier.
- Mc Kinnon R.I. (1973), "Money and Capital in Economic Development", Washington D.C.: The Brookings Institution.
- McKinnon R.I. (1991), "The Order of Economic Liberalisation: Financial Control in the Transition to A Market Economy", *The Johns Hopkins University Press*, Baltimore et Londres, 1er Edition.
- Meier G. M. (1995), "Leading Issues in Economic Development", *Oxford University Press*, New York, 6th Edition.
- Mishkin F. (1999), "Global financial instability: Framework, events, issues", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, issue 4, pp. 3-20.
- Muth J. (1961), "Rational Expectations and the Theory of Price Movements ", *Econometrica*, Vol. 29, No. 3, July.
- Nurkse R. (1953), "Problems of Capital-Formation in Underdeveloped Countries", Oxford university press.
- OCDE (2002), "Soutenabilité budgétaire : le rôle des règles", *Perspectives économiques* n°72, pp.147-157.
- Pagano M. (1993), "Financial Markets and Growth: An Overview", *European Economic Review*, avril, vol 37, n°2-3, pp. 613-622.
- Perotti R. (1996), "Fiscal Consolidation in Europe: Composition Matters," *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 86(2), pp. 105-110, May.
- Perotti R. (1999), "Fiscal Policy In Good Times And Bad," *The Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, vol. 114(4), pp.1399-1436, November.

- Persson T. et Tabellini G. (1994), "Is Inequality Harmful for Growth?", *American Economic Review*, Vol 84, pp.18-19.
- Philip L. (sous la direction de), (1991), *Dictionnaire encyclopédique des finances publiques*, Economica, Paris, Tome 2. p.1451.
- Prévost B. (2004 b), « Droits et lutte contre la pauvreté, où en sont les Institutions de Bretton Woods ? », *Mondes en développement*, vol. 32, n°128, pp.115-124.
- Richard H., Adams JR. et Page J. (2003), «Poverty, Inequality and Growth in Selected Middle East and North Africa Countries, 1980–2000», The World Bank, Washington, DC, USA, *World Development*, Vol. 31, No. 12, pp. 2027–2048.
- Richard H., Adams JR. et Page J. (2005), "Do international migration and remittances reduce poverty in developing countries?", The World Bank, Washington, DC, USA, *World Development*, Vol. 33, No. 10, pp. 1645–1669.
- Robeyns I. (2000), "An Unworkable Idea or A Promising Alternative? Sen's Capability Approach Re-examined", *Discussion Paper* 00.30, Center For Economic Studies, University of Leuven, Belgium.
- Rogoff K. (1990), "Equilibrium Political Budget Cycles", *American Economic Review*, Vol. 80(1), pp.21-36.
- Romer P. M. (1986), "Increasing Returns and Long-Run", *Growth The Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5. Oct., pp. 1002-1037.
- Romer, P. M. (1989), "Capital Accumulation in the Theory of Long-Run Growth", in R. BARRO (éd.), *Modern Business Cycles Theory*, Harvard.
- Romer P.M. (1990), "Endogenous Technological Change", *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No.5.
- Rosenstein-Rodan P. (1943), "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe", *Economic Journal*, 53, pp. 202-213.
- Sargent T. et Wallace N. (1981), "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic", *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, automne.
- Salais, R. (2005), "Le projet européen à l'aune des travaux de Sen », *L'Economie Politique* n°27, pp.8-23.
- Schneider S. L. (1997), "Understanding the different types of positive/negative information framing effects", Paper presented at the 1997 Meeting of the American Psychological Society, Washington, DC, May.
- Sen A.K. (1997), "L'inégalité, le chômage et l'Europe d'aujourd'hui", *Revue Internationale du Travail*, vol.136, n°2, été, pp.169-185.
- Sen A.K. (2000b), "Travail et droits", *Revue Internationale du Travail*, vol. 139, n°2, pp. 129-139.
- Sen A.K. (2003), "Réflexions sur l'alphabétisation" in "L'Alphabétisation, source de liberté", UNESCO, Paris.
- Shaw, E.S. (1973), "Financial Deepening in Economic Development" New York: Oxford University Press.
- Solow M. (1994), "Europe's unnecessary unemployment", *International Economic Insights* (Washington, DC), Vol. 5 n°2, pp. 10-11.

Solow R. M. (1956), "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No1, pp. 65-94.

Stiglitz J. et Weiss A. (1981), "Credit Rationing in markets with imperfect information", *American Economic Review*, juin, pp. 393-410.

Stiglitz J.E. (1994), "The role of the state in financial markets", in Proceedings of the World Bank Annual Bank Conference on Development Economics, 1993, Washington, D.C/World Bank, pp. 19-52.

Stiglitz J. (1998a), "More Instrument and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus", miméo, 17 janvier. <http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-010798/wider.htm>.

Strauss J. et Thomas D. (1998), "Health, Nutrition, and Economic Development", *Journal of Economic Literature*, vol. 36.

Streeten P. (1995), "Le développement humain : le débat autour de l'indicateur", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°143 (mars), p.38.

Taouil R. (1998), "Faut-il condamner le déficit budgétaire public ?", *La Vie Economique*.

Taouil R. (1999), « Responsabilité sociale de l'État et politique macro-économique restrictive : en partant de Sen », *La Vie Economique*, septembre.

Taouil R. (2002a), « Politique économique et démocratie », *L'Essentiel*, juillet-août.

Taouil R. (2002b), « Politique économique restrictive et piège de sous-développement: l'autre arithmétique déplaisante », *Revue Critique Economique*, n°8, Été-Automne, pp. 39-51.

Taouil R. (2002c), « Politique restrictive et piège du sous-développement au Maroc : l'autre arithmétique déplaisante », *Revue Critique économique*, n°8.

Taouil R. (2005), « L'économie marocaine et l'inefficience des règles fixes », *Le Matin* (Maroc), février.

Taouil R. (2006), « La croissance de l'économie marocaine est-elle une énigme ? Analyse du mémorandum économique de la Banque Mondiale sur le Maroc », *Revue Critique Economique*, n°18, été-automne.

Taouil R. (2006), « Mise à niveau des entreprises et pièges de la stabilité macroéconomique », *Bulletin économique et social du Maroc*, Centre Universitaire de la Recherche Scientifique, Rabat, novembre.

Taouil R. (2008a), « Inégalités et équité chez Sen », *Le Mensuel*, n°11, octobre.

Taouil R. (2008b), « La corruption est-elle soluble dans la gouvernance ? », *Le Mensuel*, n°5, février.

Taouil R. (2008c), « Oublier la flexibilité du travail », *Le Mensuel*, n° 7, mai.

Taouil R. (2008d), « Qualité de la croissance et équité : les clous et le marteau de la Banque mondiale », *Revue Critique économique*, n°21, hiver-printemps.

Taouil R. (2008e), « Politique monétaire et rationnement du crédit », *Informations et commentaires*, n° 143, avril-juin.

Taouil R. (2009a), "L'économie marocaine face à la crise mondiale: le paradoxe de la croissance tranquille", *le Mensuel*, février.

Taouil R. (2009b), « Le paradoxe de la croissance tranquille », *Le Mensuel*, n° 15, février.

- Taouil R. (2009c), « Le retour de la politique budgétaire ? », *La Vie Economique*, février.
- Taouil R. (2009d), « Réforme de la Banque centrale et politique monétaire au Maroc », *Economie appliquée*, n°1.
- Taouil R. (2010a), « L'économie marocaine face aux turbulences mondiales : vive la crise, publié dans *La Vie Economique*, décembre.
- Taouil R. (2010b), « La trilogie impossible de la stabilité macroéconomique au Maroc », *Revue du Tiers Monde*, n° 202, avril- juin.
- Thiam B. (2008), "Résultat médiocre pour l'enseignement primaire au Maroc", *l'Economiste* n° 2735- mars.
- Touahri S. (2007), « Les jeunes diplômés chômeurs marocains demandent des emplois dans le secteur public », journal ' *Magharebia* ', Rabat – 15/11/07.
- Van den Henvel S. (2002), "Does bank capital matter for monetary transmission?," *Economic Policy Review*, vol. 8, no. 1, pp. 259–265.
- Vasseur D. (1995), « Les déficits publics : enjeu central de la politique et la théorie économique des années quatre vingt dix », *Revue française d'économie*, vol.10, issue 1, p.135-191.
- Wilcox D. (1989), "The Sustainability of Government Deficits: Implications of The Present-Value Borrowing Constraint", *Journal of Money, Credit, and Banking*, vol.21, n°3, pp. 291-306.
- Williamson S.D. (1987), "Costly Monitoring, Loan Contracts And Equilibrium Credit Rationing", *Quartely Journal of Economics*, vol 102.
- Williamson J. (2003), «Un train de réformes devenu un label galvaudé. Consensus de Washington : un bref historique et quelques suggestions», *Finances et Développement*, septembre, pp. 10-13.
- Wyplosz Ch. (2002), "Fiscal Policy: Institution vs. Rules", *HEI Working Paper*, n°3.
- Young A. (1928), "Increasing Returns and Economic Progress", *Economic Journal*, 38; trad, française dans *Revue française d'économie*, 5 (2), (1990).
- Zilibotti F. (1995), "A Rostovian Model of Endogeneous Growth and Underdevelopment Traps", *European Economic Review*, V39.

Rapports et autres documents:

- Achy L. (2010), "Substituer des emplois précaires à un chômage élevé, les défis de l'emploi au Maghreb", *Carnegie Middle East Center*, n°23, Novembre.
- Aghion P. et al. (2006), "Politique économique et croissance en Europe", la Documentation française, Les Rapports du Conseil d'analyse économique, n°59
- Akesbi N. (2005), " Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine ", document de travail, *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025*.
- Akesbi N., Benatya D. et El Aoufi N. (2007), « Implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural », rapport dirigé par le Conseil Général du Développement Agricole, Rabat, février.
- Alami M. (2006), "Le Secteur Informel au Maroc", dans, Rapport sur "50 Ans de Développement et perspectives 2025", Rabat.

Banque mondiale (1999), «Le Savoir au service du développement », *Rapport sur le développement dans le monde*, Washington D.C.

Bank Al-Maghreb (1999-2009), *Rapports annuels*.

Banque Mondiale-MA (2000), *Poverty Update*.

Bank Al-Maghreb (2004-2008), *Rapports sur les établissements de crédits*.

Banque Centrale Européenne, *Bulletin mensuel*, juillet 2000.

Banque mondiale (1993-2007), *Rapports sur le développement humain*.

Banque mondiale (2004), *le climat de l'investissement, Maroc*.

Banque mondiale (2005), "La stratégie de coopération 2005-2009", rapport N°31879-MA.

Banque Mondiale (2005), "Investment Climate Asssment Survey", Washington, D.C.

Banque mondiale, (2006a), « Royaume du Maroc : Mémoire économique du pays : promouvoir la croissance et l'emploi par la diversification et la compétitivité », rapport n° 32948 – MOR, Washington, D.C.

Banque mondiale (2006b), « *Economic implications of remittances and migration* ». Global Economic Prospect.

Banque mondiale (2006c), " Equité et développement: Rapport sur le développement dans le monde 2006", Paris, Eska.

Banque Mondiale (2007), "Un parcours non encore achevé : La réforme de l'éducation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord", The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Banque mondiale (2007), Doing Business in 2008, Governance indicators database.

Baraka N., Benrida A. (2005), *La croissance économique et l'emploi*, document de travail, RDH50, Rabat, 2006.

Bureau International du Travail, (2008). *Améliorer les aptitudes professionnelles pour stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement*, Rapport V, Genève.

CEPII (2001). *Croissance économique mondiale. Un scénario de référence à l'horizon 2030*, Paris.

CNUCED (2007), *Examen de la politique d'investissement du Maroc*, février, Genève, Nations Unies. (http://www.unctad.org/fr/docs/c2d76_fr.pdf).

Conseil Supérieur de l'Enseignement (2008). *Etat et Perspectives du Système d'Education et de Formation*. Vol. 1. *Réussir l'Ecole Pour Tous*. Rabat : Rapport annuel 2008.

Direction de l'Emploi (2004), *Le salaire minimum au Maroc*, Rabat.

Direction de la Prévision et de l'Analyse Economique, (2004), *Les canaux de transmission de la politique monétaire en France*, n° 47. Sept.

Direction de la Statistique (1998/98 & 1990/91). *Enquête nationale sur le niveau de vie des ménages*. Rabat.

Direction de la Statistique (2002), *Population défavorisée : profil, schéma de consommation et source de revenus*, Rabat.

Direction de la Statistique (2002), *Répartition des niveaux de vie au Maroc*, Rabat.

Direction du Trésor public (2004-2008), *Rapports et statistiques*, Rabat.

- DEPF (2008). *Système financier marocain : Pour une convergence accélérée vers les standards de l'Union Européenne*, mars, Rabat.
- DPEG, Document de travail n°84, (2003). *La masse salariale et ses impacts sur les équilibres économiques et financiers*, janvier, Rabat.
- Doukkali R. (2005). *Evolution des performances du secteur agricole*, document de travail, RDH50, Rabat 2006.
- El Aoufi N., Bensaïd M. (2005). *Chômage et employabilité des jeunes au Maroc*, Cahiers de la stratégie de l'emploi, 2005/6, BIT, Genève.
- Fonds Monétaire International - Maroc. (2004), *Évaluation de la stabilité du système financier*, Département de la monnaie et des changes et le Département Moyen-Orient.
- Fonds Monétaire International (2005a), Rapport n° 05/418.
- Fonds monétaire international (2006), *Rapport n° 06/413*.
- Fonds monétaire international (2008), *Rapport n° 08/304*. Septembre, p. 8.
- Galal A. Reiffers J-L (2009), "Les pays partenaires méditerranéens face à la crise", Rapport du FEMISE sur le Partenariat Méditerranéen, Aout.
- Haut Commissariat au Plan (1990/91, 1998/99), *Enquêtes sur la consommation et le niveau de vie des ménages*, Rabat.
- Haut Commissariat au Plan (2004), *Recensement général*, Rabat, 2004.
- Haut Commissariat au Plan (HCP), Rapport de développement humain (RDH50).
- Haut Commissariat au Plan, (2007), « Croissance économique et Développement Humain au Maroc Perspectives à l'horizon 2007-2015 ».
- Haut Commissariat au Plan, (2008), "Une décennie de statistiques". Rabat
- Haut Commissariat au Plan, Soudi, K. (2007), *Dynamique de l'inégalité et de la pauvreté et croissance économique au Maroc*, étude réalisée par K. Soudi, Rabat.
- Haut Commissariat au Plan, (2009), *Enquête sur les revenus et les niveaux de vie des ménages de 2007*, Rabat.
- Institut Royal des Etudes Stratégiques (I'), (sous la direction de N. El Aoufi), (2009), "Inégalités et cohésion sociale : une analyse économique", Université Mohamed V, Rabat, Maroc.
- Kasriel M. (2005), "Exclusion sociale, pauvreté et analphabétisme : Processus d'exclusion", RDH50, Rabat 2006, pp. 61-88.
- Lane J., Hakim G. et Miranda J. (1999), "Labor Market Analysis and Public Policy: The Case of Morocco", International Bank for Reconstruction and Development/ /The World Bank.
- Lavy.V, Spratt. J-E., Leboucher. N, (1995), Changing patterns of illiteracy in Morocco: assessment methods compared, LSMS, *Working Paper* n°115.
- Madi, L. (2005). *L'alphabétisation et l'éducation des adultes*. RDH50, Rabat, pp. 309-350.
- MEN/UNICEF (2004). *Les coûts de la non-scolarisation et de la déscolarisation*. Rabat.
- MEN (2005). *Plan National de l'Education pour tous*. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique. Rabat.
- MEN (2005). *Cadre stratégique de développement du système éducatif* (2005). Direction de la stratégie, de la statistique et de la planification. Département de l'éducation national. Ministère

de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique. Rabat.

MEN (2005). *Réforme du système éducatif : Bilan et perspectives*. Département de l'éducation nationale. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique. Rabat.

MEN (2007). Bilan à mi-parcours de l'Education pour tous 2000-2007. Rabat.

Mouley S., M'Henni H. et Bouoiyour J. (2008). *Dynamique des investissements, mutations sectorielles et convertibilité du compte de capital: impacts des mesures de libéralisation et expériences comparées Tunisie – Maroc*, août, Research n°FEM32-04.

Ministère de l'économie et de la privatisation (2000-2009) *Les indicateurs financiers*, DEPF.

Ministère de l'économie et de la privatisation (2000-2009) *Tableaux de bord social*, DEPF.

Ministère de la Prévision Economique et du Plan, (2002), « Accessibilité aux soins de santé et niveau de vie ». Direction de la Statistique.

Mouline M. T. (2005), « Etude comparative, en terme de développement humain, du Maroc et d'un échantillon de 14 pays pour la période 1955-2004 ». RDH50, Rabat, 2006.

Organisation de Coopération et de Développement Economique, (2008), "Perspectives économiques", n°83, juin.

Programme des Nations Unies pour le Développement, (1990), "Le Développement Humain depuis 1960", chapitre 2.

PNUD. (2005), *Femmes et dynamiques de développement*, Rabat.

PNUD, Rapports sur le Développement Humain, (2005 -2009).

PNUD-Maroc et Ministère de la Communauté Marocaine Résident à l'Etranger (2009). *Analyse d'impact de la crise financière et économique mondiale sur la pauvreté et la situation sociale des MRE et sur le flux de leurs transferts*, octobre, Rabat.

Rapport sur "Cinquante ans de Développement Humain et perspective 2025", RDH50, Rabat 2006.

Rapports de la Direction du Trésor public (2002-2008).

Rapports du Ministère de l'Economie et des Finances et de la Privatisation (1999-2009).

Rapports du Ministère de l'emploi (2004-2007).

Rapports du Ministère de l'Industrie (2002-2009).

Statistiques de l'Office de change, (2004-2008).

Tawil S., Cerbelle S. et Alama A., (2010), *Education au Maroc, analyse du secteur*, Rabat, UNESCO.

UNDP (2002). Arab Human Development Report. New York.

Transparency International (2006-2007), "Le Baromètre mondial de la corruption 2006".

World Bank (2008). *The Road not Traveled : Education Reform in the Middle East and North Africa*, Washington D.C.

Zouaoui, M. (2005). L'enseignement supérieur depuis l'indépendance: La dégradation de la qualité est-elle inéluctable? RDH50, Rabat.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Liste des graphiques:

Graphique 2.1 : Agrégats monétaires, taux d'inflation et taux directeur en% (98-2007)	75
Graphique 2.2 : Taux de change du dirham (1998-2007)	78
Graphique 2.3 : Evolution de l'indice du taux de change effectif (base100=1995) et solde des transactions courantes (1998-2007)	81
Graphique 2.4 - Evolution des taux de change et l'encours de la dette extérieure en % du PIB (1998-2007).....	82
Graphique 2.5 : Evolution des taux d'intervention de BAM sur le marché monétaire (1998-2007).....	89
Graphique 2.6 : Structure du système bancaire	103
Graphique 2.7: Concentration du système bancaire en 2007	104
Graphique 2.8 : Evolution du taux interbancaire et du <i>spread</i> en % (1998-2007)	107
Graphique 2.9 : Marché du crédit: perception des obstacles à l'accès.....	112
Graphique 2.10: Evolution des marges bancaires et du ratio des réserves obligatoires.....	114
Graphique 2.11 : Evolution des taux d'intérêt, du taux de croissance et de l'inflation (1998-2007)	118
Graphique 3.1 : Evolution des dépenses publiques en % du PIB (1998-2007)	124
Graphique 3.2 : Répartition des dépenses publiques en % du PIB (1998-2007)	125
Graphique 3.3 : Evolution du taux de croissance du PIB et des recettes fiscales (en %)	129
Graphique 3.4: Evolution des recettes fiscales en % du PIB (1998-2007)	132
Graphique 3.5 : Evolution des recettes de privatisation en millions de DH et en % du PIB .	133
Graphique 3.6: Structure de l'encours par emprunteurs (en % du total).....	137
Graphique 3.7 : Evolution de l'encours de la dette publique et de son ratio en % du	138
Graphiques 3.8: Caractéristiques de la dette intérieure en 2005	143
Graphique 3.9 : Evolution des soldes primaire et budgétaire et intérêts de la dette publique en % du PIB (1998-2007)	145
Graphique 3.10 : Ratio épargne/investissement, balance courante (% PIB) et taux de croissance du PIB en % (1998-2007).....	151
Graphique 3.11 : Evolution de l'écart entre Epargne et investissement et du déficit public en % du PIB (1998-2007)	153
Graphique 3.12: Evolution de la croissance économique et des dépenses publiques en % ...	155
Graphique 3.13: Evolution du taux de croissance et du déficit public en% (1998-2007).....	161
Graphique 3.14 : Les stabilisateurs automatiques (1998-2007).....	165
Graphique 3.15: Evolution des déficits public, conjoncturel et structurel en % du PIB.....	166
Graphique 3.16: Procyclicité de la politique budgétaire au cours de la période	168
(1998-2007).....	168
Graphique 3.17: Evolution de la croissance effective, potentielle et des dépenses publiques en % (1998-2007).....	169
Graphique 3.18 : Déficit public, SSP (en% du PIB), croissance effective et potentielles (en%)	171
Graphique 4.1 : Evolution du taux de croissance du PIB global et par secteur (en %)	175
Graphique 4.2 : Croissance en volume du PIB, de la valeur ajoutée agricole et de la consommation des ménages (en %)	176
Graphique 4.3 : Evolution de la répartition sectorielle du PIB en % (1998 -2007).....	177
Graphique 4.4 : Ecart entre le PIB réel et le PIB potentiel (1998-2007)	181
Graphique 4.5 : Evolution du PIB en PPA (en US \$) des pays du MENA (1995-2005	182

Graphique 4.6 : Evolution du Taux d'I brut et des flux d'IED/ FBCF en % (1998-2005)	190
Graphique 4.7: Flux d'IED et IED hors privatisations 1998-2005 (millions de dollars).....	193
Graphique 4.8: Evolution du déficit commercial en % du PIB et du taux de couverture (en %)	195
.....	
Graphique 4.9: Evolution de la balance commerciale en milliard de DH (1998-2007).....	196
Graphique 4.10: Part de l'Union européenne dans la structure du commerce extérieur (en %)	197
.....	
Graphique 4.11 : Structure des exportations et des importations par groupe de produits en% (1998-2007).....	197
Graphique 4.12: Effort à l'exportation	198
Graphique 4.13 : Taux d'ouverture en %	200
Graphique 4.14: Indices de diversification des exportations et des importations (2003)	201
Graphique 4.15 : Evolution des parités DH/Euro et DH/Dollar et du déficit commercial en % du PIB (1998-2007).....	203
Graphique 4.16: Taux d'accroissement de la population (1998-2007).....	207
Graphique 4.17: Taux d'accroissement annuel de la population et population en âge d'activité en % (1998-2007).....	208
Graphique 4.18: Evolution du taux d'emploi et du taux de croissance en % (1998-2007) ...	215
Graphique 4.19: Indice de rigidité du marché de travail.....	217
Graphique 4.20: Evolution des taux de chômage (1998-2007).....	223
Graphique 4.21: Evolution du taux de chômage selon le niveau de formation et le sexe.....	226
Graphique 5.1: Déficit du taux de croissance annuel dû à l'insuffisante qualité institutionnelle	249
Graphique 5.2: Corruption au sein de l'organe judiciaire.....	250
Graphique 5.3: Classement d'un échantillon de 15 pays selon l'Etat de droit en 2004.....	251
Graphique 5.4: Disparités de la dépense (exprimées en termes de quantiles)	265
Graphique 5.5: Structure de la précarité urbain	267
Graphique 5.6: Pauvreté, vulnérabilité et capital humain (2007)	284
Graphique 5.7: Evolution de l'espérance de vie scolaire par cycle (en année).....	286
Graphique C-1.1 : Croissance en volume du PIB, de la valeur ajoutée agricole en % (1999-2009).....	295
Graphique C-1.2 : Impacts des canaux de transmission de la crise	299
Graphique C-1.3: Taux de croissance du PIB agricole et création d'emploi (en %)	300
Graphique C-2.1 : Evolution de l'excédent ou besoin de liquidité du système bancaire (milliard de DH).....	303
Graphique C-2.2 : Evolution des dépôts et des crédits (en milliards de DH)	304

Liste des tableaux :

Tableau 2.1 : Mandat des banques centrales dans la zone Euro, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, au Japon et au Maroc	66
Tableau 2.2 : Ciblage monétaire (1998-2007)	73
Tableau 2.3 : Contrepartie de M3 (1998-2007).....	74
Tableau 2.4 : Evolution (en %) des indices des taux de change effectifs nominal (TCEN) et réel (TCER).....	80
Tableau 2.5 : Evolution des taux d'intérêts en % (1998-2007).....	90
Tableau 2.6 : Evolution des taux de base bancaire en % (1998-2007)	98
Tableau 2.7: Structure des crédits à l'économie en % (1998-2007)	119
Tableau 3.1 : Structure des dépenses publiques en % (1998-2007).....	126
Tableau 3.2 : Evolution des dépenses publiques totales par département/PIB (1998-2007) .	128

Tableau 3.3: Structure des recettes fiscales de l'Etat (1998-2007)	130
Tableau 3.4: Evolution de la dette publique totale en % (1998-2007).....	134
Tableau 3.5: Evolution du stock de la dette extérieure et son encours en % du PIB	135
Tableau 3.6 : Evolution de la dette intérieure du Trésor (1998-2007).....	139
Tableau 3.7 : Evolution du financement du solde budgétaire (1998-2007)	141
Tableau 3.8: Synthèse des comptes nationaux	152
Tableau 3.9 : Indicateurs budgétaires (1998-2007).....	167
Tableau 4.1: Contribution sectorielle à la croissance (1998-2007).....	178
Tableau 4.2: Décomposition de la croissance de l'ensemble de l'économie (en%)	180
Tableau 4.3 : Indicateurs globaux relatifs à la Recherche et Développement	185
Tableau 4.4 : Contribution à l'évolution du PIB au prix de l'année précédente(1998-2007)	188
Tableau 4.5: Flux d'IED et recettes de privatisations (Millions de dollars)	192
Tableau 4.6: Les revenus réinvestis (millions de dollars).....	194
Tableau 4.7: Evolution de la demande étrangère adressée au Maroc en volume (en%).....	199
Tableau 4.8: Taux d'activité national selon le sexe et le milieu en %.....	209
Tableau 4.9: Population active selon le niveau de diplôme, le sexe et le milieu de résidence en% (2007)	210
Tableau 4.10: Taux d'activité et taux d'alphabétisation de la population active âgée de 15 ans et plus selon le sexe et le milieu de résidence en% (2007)	211
Tableau 4.11: Répartition sectorielle de la demande d'emploi en % (1999-2007).....	212
Tableau 4.12: Structure sectorielle de l'emploi adulte selon le sexe et le milieu de résidence (en%) année 2007.....	213
Tableau 4.13: Branche d'activité de la population active occupée.....	214
Tableau 4.14: Performances du secteur industriel et taux d'emploi (1998-2007)	216
Tableau 4.15: Evolution des taux de chômage selon les tranches d'âge et le milieu.....	224
Tableau 4.16: Taux de chômage en fonction du niveau de formation, du milieu et du sexe.	229
Tableau 4.17: Durée du chômage selon le milieu	230
Tableau 4.18: Type de chômage national.....	231
Tableau 5.1: Indice de Développement Humain pour l'année de 2007	244
Tableau 5.2: Les principaux facteurs constituant une entrave à la bonne gouvernance	248
Tableau 5.3: Formes de pauvreté et Développement Humain	261
Tableau 5.4: Evolution de la pauvreté et de la vulnérabilité.....	263
Tableau 5.5: Inégalités des dépenses : le coefficient de Gini (1999 et 2007)	266
Tableau 5.6: Accessibilité aux biens publics élémentaires en 2004	268
Tableau 5.7: Evolution de l'encadrement sanitaire.....	273
Tableau 5.8: Evolution du taux d'alphabétisation.....	277
Tableau 5.9: Evolution du taux de scolarisation par cycle, genre et milieu (2000-2007).....	279
Tableau 5.10: Evolution de l'abandon par niveau et cycle entre 2000 et 2006 (en %).....	287

Liste des figures :

Figure 2.1 : rôle de la cible intermédiaire	69
Figure 2.2: Les principaux taux directeurs.....	86
Figure 2.3: Les réserves obligatoires et la demande de monnaie centrale	92
Figure 2.4 : Les mécanismes de transmission de la politique monétaire	96
Figure 2.5 : Système financier et croissance économique	101
Figure 4.1: Equilibres multiples	184
Figure 5.1: Potentialités, processus de conversion et capacités	238
Figure 5.2: Les causes et les conséquences de l'abandon scolaire.....	288

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	3
LISTE DES ABREVIATIONS ET DES SIGLES.....	5
SOMMAIRE.....	6
INTRODUCTION GENERALE	7
CHAPITRE 1 : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE	25
SECTION 1 : CREDIBILITE DE LA POLITIQUE MONETAIRE ET STABILITE DES PRIX	26
A. Règles de stabilité et consensus de désinflation	26
B. Une politique de taux de change fixe	33
SECTION 2 : DISCIPLINE BUDGETAIRE : UNE EQUATION COMPTABLE	40
A. Maîtrise du déficit public et règle des 3%	41
B. Policy mix et consensus de la stabilité macroéconomique.....	54
CHAPITRE 2 : LA POLITIQUE MONETAIRE	65
SECTION 1 : LA STRATEGIE DE LA POLITIQUE MONETAIRE	65
A. La stabilité des prix : unique objectif de la politique monétaire	66
B. Dispositifs et instruments de la politique monétaire	83
SECTION 2 : MECANISMES ET EFFETS DE TRANSMISSION MONETAIRES	94
A. Modalités de transmission monétaire	95
B. Rationnement de crédit et blocage des impulsions monétaires	108
CHAPITRE 3 : LA POLITIQUE BUDGETAIRE	123
SECTION 1 : LES AJUSTEMENTS BUDGETAIRES	123
A. Réduction des dépenses publiques d'investissement	123
B. Maîtrise et dynamique de la dette publique	134
SECTION 2 : FAIBLE REACTIVITE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE	146
A. Une règle arbitraire et inadéquate	146
B. Une règle contreproductive	156
CHAPITRE 4 : PERFORMANCES ECONOMIQUES ET QUALITE DE LA STABILITE	174
SECTION 1 : UNE CROISSANCE BRIDEE PAR L'ATONIE DE LA DEMANDE	174
A. Pourquoi la croissance est-elle molle ?	174
B. Une expansion faible de la demande	188
SECTION 2 : UN CHOMAGE DE MASSE A FORTE PROPORTION DE DIPLOMES	205
A. Faible création d'emploi.....	206
B/ Montée et persistance du chômage des jeunes	222

CHAPITRE 5 : POLITIQUE ECONOMIQUE ET APPROCHE PAR LES CAPACITES.....	233
SECTION 1 : L'APPROCHE PAR LES CAPACITES : UN CADRE D'EVALUATION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE	233
A. L'approche par les capacités	234
B. Capacités et Développement Humain.....	240
SECTION 2 : CROISSANCE MOLLE ET ETENDUE DES LIBERTES REELLES ...	253
A. Le coût social du chômage	254
B. Accessibilité et potentialités	260
CONCLUSION GENERALE	291
POLITIQUE ECONOMIQUE ET CRISE FINANCIERE : L'HYPOTHESE DE RESILIENCE EN QUESTION.	293
1. LES EFFETS DE LA CRISE ET SES CANAUX DE TRANSMISSION.....	294
2. CRISE ET REPNSES DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE:	302
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	308
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	321
TABLE DES MATIERES	324
ANNEXES.....	326

ANNEXES

Annexe 1. Les objectifs du Millénaire pour le développement

Réunis en septembre 2000 à l'occasion du Sommet du Millénaire, les dirigeants politiques du monde entier ont fixé un ensemble d'objectifs mesurables et assortis de délais pour lutter contre la pauvreté, la faim, la maladie, l'analphabétisme, la dégradation de l'environnement et la discrimination à l'égard des femmes. Placés au centre du programme d'action mondial, on les appelle désormais les objectifs du Millénaire pour le développement. La déclaration du Millénaire prévoit également une vaste gamme d'engagements dans des domaines comme les droits de l'homme, la bonne gouvernance et la démocratie. La situation de référence est celle de l'année 1990 et les objectifs à atteindre sont fixés pour l'année 2015. Les huit objectifs du millénaire sont les suivants :

(1) Réduire l'extrême pauvreté et la faim.

Réduire de moitié la proportion de la population vivant avec au moins 1 dollar par jour.

Réduire de moitié la proportion de la population souffrant de la faim.

(2) Garantir à tous une éducation primaire

Donner à tous les enfants garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

(3) Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaires et secondaires d'ici 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

(4) Réduire la mortalité infantile

Réduire des 2/3 le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.

(5) Améliorer la santé maternelle

Réduire des 3/4 le taux de mortalité maternelle.

(6) Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies

Enrayer la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance actuelle.

Enrayer la progression du paludisme et d'autres grandes maladies et commencer à inverser la tendance actuelle.

(7) Assurer la durabilité des ressources environnementales

Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.

Réduire de moitié le pourcentage de la population privée d'un accès régulier à l'eau potable.

Améliorer sensiblement, d'ici 2020, la qualité de vie des 100 millions de personnes vivant dans des taudis.

(8) Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Instaurer un système commercial et financier plus ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire, ce qui implique un engagement en faveur de la bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aussi bien à un niveau national qu'international.

Subvenir aux besoins des pays les moins avancés, ce qui suppose l'admission, en franchise et hors contingents de leurs exportations, un programme renforcé d'allègement de la dette et l'annulation de la dette publique bilatérale, ainsi qu'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté.

Subvenir aux besoins spécifiques des pays enclavés et des petits États insulaires en développement en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies.

Engager une démarche globale pour régler le problème de la dette des pays en développement par des mesures nationales et internationales propres à rendre cet endettement supportable à long terme.

En coopération avec les pays en développement, imaginer et appliquer des stratégies de nature à créer des emplois productifs décents pour les jeunes.

En coopération avec les laboratoires pharmaceutiques, proposer des médicaments essentiels accessibles à tous dans les pays en développement.

En coopération avec le secteur privé, mettre à la disposition de tous les bienfaits des nouvelles technologies, notamment celles de l'information et des communications.

Source : Nations Unies (2005)

Annexe 2 - Principaux objectifs de la Charte de l'éducation et de la formation

La Charte nationale de l'éducation et de la formation a été conçue selon une approche globale basée sur la complémentarité et la flexibilité entre toutes les structures du système éducatif.

Dans ce cadre, pour chacun des sous-systèmes composant l'armature du système éducation-formation, la charte s'est attachée à fixer des objectifs qu'il s'agit d'atteindre à des horizons déterminés, dans le cadre de la mise en œuvre du processus de réforme.

■ **Au niveau de l'enseignement fondamental**, les objectifs fixés visent à généraliser cet enseignement et à le rendre obligatoire de manière progressive. Le calendrier de généralisation est fixé comme suit :

- Généralisation de l'enseignement pour les enfants âgés de 6 ans révolus, à partir de septembre 2002 ;
- Généralisation du préscolaire en 2004 ;
- Pour les élèves inscrits en 1^{ère} année du primaire, il s'agit de parvenir :
 - en fin d'école primaire en 2005, pour 90 % d'entre eux ;
 - en fin du collège en 2008, pour 80 % d'entre eux ;
 - en fin d'enseignement secondaire en 2011, pour 60 % d'entre eux ;
 - à obtenir le baccalauréat en 2011, pour 40 % d'entre eux.

■ **Compte tenu de la prévalence de l'analphabétisme**, qui constitue un fléau économique et social, la charte considère la lutte contre celui-ci comme une obligation de l'Etat et un facteur décisif dans la mise à niveau du tissu économique du pays.

Dans cette optique, la charte a fixé les objectifs suivants :

- Réduction du taux global de l'analphabétisme à moins de 20 %, en 2010 ;
- Eradication totale de l'analphabétisme en 2015.

La Charte a examiné, aussi, un autre problème, dont l'incidence hypothèque lourdement l'avenir des personnes qui en sont affectées. Il s'agit de la non scolarisation ou de la déscolarisation. Eu égard aux spécificités de cette catégorie, la charte préconise une approche particulière, à travers l'éducation non formelle. Dans ce cadre, un programme national intégral pour les enfants non scolarisés ou déscolarisés, âgés de 8 à 16 ans, a été retenu pour assurer l'alphabétisation de cette catégorie de jeunes avant la fin de la décennie. L'idéal serait de pouvoir offrir à ces jeunes une deuxième chance d'insertion dans les cycles d'éducation-formation, à travers la mise en place de passerelles appropriées.

- **Au niveau de l'enseignement secondaire**, la charte retient comme objectifs principaux :
 - Accroissement des capacités du sous-système à absorber davantage d'élèves ;
 - Amélioration de la qualité de cet enseignement ;
 - Renforcement de la formation continue du personnel enseignant.

Ces objectifs ont été accompagnés par une série de mesures incitatives pour la promotion de la scolarisation, notamment en milieu rural et une participation accrue du secteur privé à l'objectif de généralisation prôné par les pouvoirs publics.

- **Au niveau de la formation professionnelle**, les objectifs retenus sont :
 - Qualification et amélioration de la demande de main-d'œuvre ;
 - Promotion et reconversion professionnelles ;
 - Amélioration des performances et de la compétitivité des entreprises.

• **Au niveau de l'enseignement supérieur**, la Charte recommande la refonte des structures actuelles de cet enseignement, en vue de :

- Regrouper et coordonner, au maximum, et au niveau de chaque région, les différentes composantes des dispositifs d'enseignement post-baccalauréat, actuellement dispersés ;

- Optimiser les infrastructures et les ressources d'encadrement disponibles ;
- Etablir des liens organiques, des tronc communs, des passerelles et des possibilités de réorientation à tout moment, entre la formation pédagogique, la formation technique et professionnelle supérieure et les formations universitaires ;
- Harmoniser et simplifier la multitude actuelle d'instituts, de cycles et de diplômes dans le cadre d'un système universitaire à la fois intégré, interdisciplinaire et offrant des options aussi variées que l'exige la dynamique de spécialisation scientifique et professionnelle.

Source : COSEF. Réforme nationale d'éducation et de formation. Janvier 2000.