

L'IMPACT ET L'INFLUENCE DES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES SUR LE MOYEN-ORIENT ET L'AFRIQUE DU NORD

Le Maroc et le Fonds Monétaire International ou le
développement introuvable

Mohammed Said Saadi



UNTIL DEBT
TEAR US APART



Non destiné à la vente
© Friedrich-Ebert-Stiftung

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être imprimée, reproduite ou utilisée de quelque manière que ce soit sans l'autorisation écrite préalable des éditeurs.

Les points de vue et opinions exprimés dans cette publication sont uniquement ceux des auteurs originaux. Elles ne représentent pas nécessairement celles de la Friedrich Ebert Stiftung.

Édition anglaise: Tarek Radwan | Photo de couverture : Thomas Claes | Design graphique : Mehdi Jelliti | Traducteur : Ferid Rahali

SOMMAIRE

Introduction	04
L'échec de la réforme économique (1983-1993)	04
Le rôle de surveillance du FMI (1994-2008)	11
De la crise financière mondiale au Printemps Arabe	15
Conclusion	23

Introduction

Les révolutions arabes qui ont éclaté en 2011 avaient des causes politiques liées à la propagation de la tyrannie, de la corruption et de la répression des droits de l'homme, mais elles avaient également une forte dimension économique. Les politiques néolibérales adoptées par plusieurs pays arabes sous le couvert de réformes économiques parrainées par des institutions internationales telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont eu un impact négatif sur le niveau de vie des citoyens.

La répartition inégale des richesses a alimenté le sentiment d'injustice et les troubles civils à différents moments de l'histoire de la relation. Cette tendance nous invite à réfléchir sur les résultats réels de ces politiques et à examiner les raisons de leur échec. Elle nous oblige également à nous interroger sur la capacité de ces institutions à revoir leurs politiques dans la région MENA, plus de huit ans après le Printemps arabe.

Les relations du Maroc avec le FMI et la Banque mondiale sont passées par trois phases dont la première date du milieu des années 60, lorsque l'économie marocaine a traversé une grave crise financière (1964-1965). La deuxième phase a été celle qui a le plus affecté les structures économiques et sociales du Maroc (1983 à 1993). La dernière phase a montré un caractère essentiellement austère qui pourrait jeter les bases de futurs troubles (2012-2018). Compte tenu de leur importance, cette étude de cas se concentrera sur les deuxième et troisième phases en discutant du contenu de chacune d'entre elles et en analysant leurs implications économiques et sociales dans une perspective de développement et de droits de l'homme.

Contrairement aux hypothèses du FMI, le fait d'avoir focalisé sur la stabilité et la libéralisation macroéconomiques a conduit à la marginalisation des besoins des citoyens et des priorités de développement, avec l'absence de matérialisation concrétisation de leur impact positif présumé sur le secteur privé. De même, les politiques d'austérité inspirées par le FMI et adoptées par le Maroc au lendemain du printemps arabe ont contribué à faire des années 2010 une « nouvelle décennie perdue » pour le développement.

1. L'échec de la réforme économique (1983-1993)

Le Maroc a été aux prises avec une crise financière récurrente depuis la fin des années 70, à la fois pour des raisons internes liées aux déséquilibres du modèle de croissance adopté dans les années 60 et 70 et pour des raisons externes liées aux fluctuations du marché international du pétrole et à la hausse soudaine des taux d'intérêt américains en 1978 et 1979. Dans le prélude de son intervention en 1983, le FMI a minimisé les contraintes externes et s'est concentré sur les facteurs internes pour diagnostiquer la crise, en ciblant les interventions de l'État dans l'économie qui ont conduit à de profonds déséquilibres macroéconomiques.

Pour surmonter ces déséquilibres, le FMI a recommandé un ensemble de réformes économiques visant à libéraliser l'économie marocaine, à privatiser les entreprises publiques et à adopter des politiques fiscales et monétaires restrictives.¹ Dans cette section, nous allons évaluer ces réformes sur la base

1) Pour une bonne critique de cette insistance sur les facteurs internes de la crise financière, voir Stiglitz, G. (2002) *Whither Reform? Towards a New Agenda for Latin America* (Vers un nouvel agenda pour l'Amérique latine). Santiago: CEPALC, août.

des mesures critères de succès du FMI et examiner leur impact sur les priorités économiques et les impératifs de développement des Marocains.

Les réformes économiques selon le point de vue du FMI

Le Maroc s'est engagé dans un programme d'ajustement structurel (PAS) avec l'appui financier et technique du FMI et de la Banque mondiale pendant dix ans (1983-1993). Ce programme avait deux dimensions : (1) Stabiliser les indicateurs macroéconomiques et (2) introduire un ensemble de réformes à moyen terme avec l'appui du FMI. Le PAS s'est concentré sur la lutte contre les déséquilibres macroéconomiques internes et externes de l'économie marocaine sur deux périodes.² La première période (1983-1988) visait à stabiliser l'économie par des politiques fiscales et monétaires et une dévaluation importante de la monnaie nationale. La seconde période (1986-1993) s'est concentrée sur le renforcement de l'offre avec le soutien direct de la Banque mondiale. Les réformes devaient « renforcer l'économie marocaine au niveau de l'offre tout en continuant à réduire les déséquilibres macroéconomiques ».³

En 1986, le FMI a notamment concentré ses interventions sur les réformes structurelles, en ciblant les politiques budgétaires et commerciales (consolidation budgétaire progressive et taux de change libéralisé basé sur un panier de devises représentant les principaux partenaires commerciaux du Maroc).

Le contenu du PAS peut être résumé en cinq composantes :⁴

- Libéralisation économique : libéraliser les prix des biens et services et éliminer les barrières tarifaires au commerce extérieur avec une réduction significative des taux de douane (le pourcentage le plus élevé est passé de 400 à 35%), qui a été mis en œuvre après l'adhésion à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1987. Le système de subventions a également été abandonné car il a été jugé préjudiciable aux exportations.
- Libéralisation des taux de change : En 1993, il est devenu possible de convertir le dirham pour les opérations courantes et pour les opérations impliquant des opérations en capital effectuées par des non-résidents.
- Réforme fiscale : Le système fiscal a été modernisé et simplifié en trois impôts de base, à savoir l'impôt sur les sociétés, l'impôt général sur le revenu et la taxe sur la valeur ajoutée.
- Libéralisation de la politique monétaire et réforme du secteur financier.
- Réforme du secteur public et privatisation.

Le PAS a entraîné une diminution nette des déséquilibres macroéconomiques au cours des années 1980 comprenant le déficit de la balance des paiements (passant de 12,3 % du PIB en 1982 à seulement 2,3 % en 1988), le déficit budgétaire (de 9,7 % à 4,5 % au cours de la même période) et du taux d'inflation (de 10,5 % à 2,3 %).⁵

2) Hamdouch, B. (1998) « Ajustement de la planification stratégique et de l'économie marocaine », in Shafik, N. Défis économiques auxquels sont confrontés les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, Alternatives Futures. Le Caire : ERF.

3) Ibid.

4) Ibid, p. 14-16.

5) Hamdouch, B. (1998).

Tableau 1 : Impact de la politique d'ajustement structurel (1981-1993)

Politique budgétaire (en % du PIB)	1975-77	1978-80	1981-85	1986-93
Consommation publique	19,8	20,2	17,1	16
Investissements publics	10,2	6,6	6,2	3,4
Prêts nationaux	6,1	4,4	4	2,8
Prêts bancaires	3,4	3,4	3,8	1
Prêts extérieurs	8,4	6	6,3	1,7
Inflation (coût de la vie)	9,7	9,1	9,9	5,4
Réserves de devises étrangères (en % des importations)	1,6	1,5	0,4	2,8
Part de marché à l'exportation	4,4	-6,1	1,5	-0,1
Balance des opérations courantes	-12,4	-8,9	-9,1	-1,3

Emploi	1970-79	1978-80	1981-85	1986-91	1986-93
Emploi urbain formel (variation annuelle)	5,1	1,5	1,3	5,9	6,7
Salaire urbain réel formel	0,4	2,3	-2,4	1,4	1,4
Chômage urbain			14,4	15,7	15,7

Croissance	1972-77	1978-80	1981-85	1986-91	1986-93
Croissance du PIB	6.3	3.8	3.4	4.9	3

Capital	1972-77	1978-80	1981-85	1986-91	1986-93
Investissement (% PIB)	22,9	22,9	21,8	18,2	18,5
- Investissements publics	7,7	6,4	5,5	2,9	2,9
- Investissement privé	9,5	11,8	11,3	11,4	11,5
- Investissement des entreprises publiques	5,7	4,8	5,1	3,9	4,1
Épargne nationale	17,8	16,1	17,6	22,4	22,1

Source: Direction des études et des prévisions financières (1996).

Les institutions Financières Internationales font souvent l'éloge du Maroc en tant que leader parmi les pays à revenu intermédiaire en termes de gestion macroéconomique et de stabilité économique, mais négligent les facteurs externes qui ont eu un rôle principal dans ces améliorations plutôt que le programme de réforme lui-même.⁶ Alors que le Maroc a reçu un soutien financier important du FMI et de la Banque mondiale entre 1990 et 1993, il a également bénéficié du rééchelonnement de 1,2 à 1,5 milliard de dollars de la dette extérieure des clubs de Londres et de Paris entre 1983 et 1986, ce qui a renforcé ses réserves de devises étrangères. Cependant, l'amélioration des conditions climatiques a entraîné une baisse marquée des produits alimentaires importés par le Maroc.⁷ D'autres facteurs tels que la baisse des prix internationaux du pétrole et des taux d'intérêt et l'imposition par le gouvernement marocain d'une taxe de 15 % sur le pétrole importé ont également contribué à stabiliser les indicateurs macroéconomiques.

L'économie marocaine n'a enregistré qu'une croissance modeste du PIB pendant la période d'ajustement structurel, qui n'a pas dépassé 3,2 % par an et qui a marqué un déclin significatif par rapport aux années 1970 (le taux de croissance du PIB était en moyenne de 5,2 % pendant les années 1970). Le taux de croissance est tombé à 2,29 % entre 1987 et 1993, au cours de la dernière phase du programme d'ajustement structurel. Le fait que ce taux soit presque égal au taux de croissance démographique (2,2 %) a entraîné une quasi-stagnation de la croissance du PIB par habitant (+0,09 %). On peut corréliser cette baisse significative de la croissance au manque d'investissement intérieur brut par rapport au PIB (de 24 % en 1980 à 21 % en 1995). Ces chiffres suggèrent que l'investissement public a joué un rôle clé dans la croissance économique des années 70.

L'impact des réformes sur les besoins économiques des Marocains

Étant donné l'accent mis par le FMI sur la stabilité macroéconomique pour assurer le remboursement de la dette extérieure, les priorités des citoyens - notamment l'emploi, l'amélioration du niveau de vie et le développement humain - n'ont pas été prioritaires dans la formulation des politiques, comme le montrent les indicateurs de chômage, de pouvoir d'achat, de pauvreté et de vulnérabilité.

La hausse du chômage et la détérioration du pouvoir d'achat

La baisse de l'emploi dans le secteur public et l'incapacité du secteur privé à compenser ce déficit a entraîné une hausse du chômage. Les possibilités d'emploi dans le secteur privé n'ont atteint que 10.000 par an au cours de la période 1983-1993, ce qui est largement dépassé par la croissance de l'offre sur le marché du travail.⁸

La baisse significative des investissements publics a également entraîné un déclin de l'activité économique dans des secteurs importants tels que l'industrie manufacturière et les travaux publics, alors que le pari sur le secteur privé pour relancer l'économie ne s'est pas réalisé. Le taux d'investissement privé par rapport au PIB est passé de 11,8 % (1978-1980) à une moyenne de 11,4 % dans les années 1980 et au début des années 1990, ce qui est contraire à la logique conventionnelle avancée par les IFI selon laquelle les réformes permettraient d'augmenter ce taux.⁹

Le chômage urbain est passé de 9 % en 1980 à 17,3 % en 1991, puis à 21,9 % en 1999. Le chômage est considéré comme plus répandu chez les jeunes (15 à 24 ans), représentant 36 % des chômeurs en 1984 et 41,3 % en 1993. Les jeunes diplômés et les femmes sont également plus exposés au chômage que les autres. L'augmentation de l'emploi dans des secteurs comme le commerce, les services, le travail indépendant et les travailleurs non déclarés indique la croissance de l'économie informelle. Alors que le développement des exportations de textile et de vêtements au cours des années 1980 a contribué à l'entrée des femmes sur le marché du travail, ces dernières ont dû faire face à des conditions de travail précaires et médiocres en tant que travailleuses non qualifiées.

8) Alami, R.M. (2000) «L'ajustement structurel et la dynamique de l'emploi informel», Critique Economique, 2.

9) Direction des études et des prévisions financières (1996) «L'Impact du programme d'ajustement structurel », Document de travail n°13. Rabat: Ministère de l'économie et des finances.

Pauvreté et vulnérabilité

Selon les statistiques officielles, le taux de pauvreté a diminué dans les années 1980 (de 21 % en 1984 à 13 % en 1991) avant de remonter à 19 % en 2000. Certaines des données disponibles ne reflètent cependant pas la réalité de la pauvreté et de la vulnérabilité au sein de la société marocaine. La baisse des taux de scolarisation au cours des années 1980 et 1990, les taux élevés d'analphabétisme et la persistance de l'exode rural suggèrent une pauvreté plus généralisée par rapport aux rapports officiels.¹⁰

La stabilisation macroéconomique à court terme affecte les taux de pauvreté par quatre canaux principaux, à savoir : les dépenses publiques, la demande intérieure, l'inflation et le taux de change réel.¹¹ Avec les faibles filets de sécurité sociale du Maroc au cours des années 1980 et 1990, la stabilisation macroéconomique et les politiques d'ajustement structurel ont accru la pauvreté et l'exclusion sociale. Les mesures d'austérité dans les dépenses publiques se sont manifestées par un gel des salaires dans la fonction publique de 1981 à 1985 et par la réduction des subventions pour les biens essentiels tels que le pain, le sucre et le pétrole de respectivement 30%, 52% et 87%. Les prix de 45 produits de base ont été libéralisés entre 1983 et 1985, ce qui a entraîné des prix élevés pour les engrais, l'électricité, l'eau et les produits pétroliers. Ces augmentations de prix ont directement contribué au déclenchement de soulèvements populaires au cours desquels de nombreux civils ont été tués et des centaines de manifestants ont été arrêtés dans les villes du pays en 1981. En termes de demande globale, la baisse significative des dépenses publiques d'investissement (10,2 % entre 1975 et 1977, contre 6,2 % entre 1981 et 1985, et 3,4 % entre 1986 et 1993) a eu un impact négatif sur le développement et l'exploitation des ressources économiques et sociales.

Le déclin de l'investissement public et les taux d'intérêt en hausse (tableau 1), composante clé du programme de stabilisation du FMI, ont entraîné une baisse de l'investissement privé. Les dépenses publiques ont eu des effets positifs sur le secteur privé marocain durant les années 1970, par le biais des marchés publics et des dépenses d'infrastructure, en particulier dans les zones rurales où résidait alors la majorité de la population. Pour les économies rurales qui dépendent de l'investissement public dans les infrastructures, les services, les engrais et la mécanisation, cette politique a réduit la production et le pouvoir d'achat en milieu rural et a entraîné une dégradation des infrastructures publiques (transport, communication, services) et des services sociaux (éducation, santé, formation professionnelle et logement). Les dépenses dans les secteurs sociaux ont également diminué au cours des années 1980, comme le montre la baisse des dépenses par habitant.¹²

Les effets genre

Au Maroc, la pauvreté en tant que forme d'exclusion touche davantage les femmes que les hommes en raison de nombreux facteurs économiques, sociaux et culturels.¹³

Le nombre de femmes scolarisées (8-13 ans) n'a pas dépassé les 51,5 % en 1997, encore que ce chiffre ne dépasse pas les 25 % dans les zones rurales. L'analphabétisme était plus répandu chez les femmes âgées de 14 ans ou plus (62,6 % contre 41 % chez les hommes). L'analphabétisme féminin se concentre dans les zones rurales à 87% et dans les zones urbaines à 43,7%. Cette exclusion est due

10) El-Said, H. et Harrigan, J. (2014) «Economic Reform, Social Welfare, and Instability: Jordan, Egypt, Morocco and Tunisia», *Middle East Journal*, 68 (1), Winter.

11) Ali Abdelkader Ali, non daté.

12) Kydd, J. et Thoyer, S. (1992) L'ajustement structurel et l'agriculture marocaine : une évaluation des réformes dans les secteurs du sucre et des céréales. Paris: OCDE.

13) Skalli, L.H. (2001) «Women and Poverty in Morocco: The Many Faces of Exclusion», *Feminist Review*, 69.

à plusieurs facteurs, dont les plus importants sont le manque de ressources financières, en particulier dans les zones rurales, l'absence d'infrastructures appropriées dans les domaines de l'éducation, du transport et de la communication et le patriarcat culturel qui privilégie les hommes par rapport aux femmes.¹⁴

Impact de la réforme économique du point de vue du développement

Les taux de croissance ont chuté pendant l'ajustement structurel au Maroc par rapport aux années 1970, mais ce qui est plus inquiétant, c'est la qualité réduite de la croissance et la confiance mal placée dans le secteur privé et les exportations comme ses principaux moteurs.

Tableau 2 : Croissance de la productivité du travail, de l'intensité du capital et du TPF (en%) Croissance du produit du travail

	1960-2000	1960-1981	1981-1990	1991-2000
Productivité du travail	2,57	4,43	1,42	0,00
Intensité du capital	3,08	5,37	1,25	0,32
Productivité totale des facteurs- GA	1,49	2,54	1,00	-0,12
Productivité totale des facteurs - DEA	1,00	1,85	0,49	-0,19

Source : Chemingui, M.A. et Isaksson, A. (2007) (GA et DEA signifient "growth accounting", (comptabilité de la croissance) et DEA (l'analyse de l'enveloppe des données), respectivement.

Croissance limitée et faible productivité

Le Maroc a connu sa plus forte augmentation de la productivité globale des facteurs entre 1960 et 1980 - avant l'ajustement structurel (tableau 2). Depuis lors, la croissance de la productivité est tombée à 1 % entre 1981 et 1990, avant de devenir négative (-0,12 %) entre 1991 et 2000. La première raison de ce ralentissement est liée à la baisse des investissements de l'État (le taux d'investissement est passé de 24 % en 1980 à 21 % en 1995), qui représentaient la majeure partie de l'investissement total dans les années 70 et étaient principalement axés sur les infrastructures, les services et les entreprises publiques. La deuxième raison est liée à l'essor des exportations des industries qui tentent de bénéficier d'un accès préférentiel au marché européen (principalement le textile et l'habillement, le cuir, les chaussures et les industries alimentaires) et à la dévaluation du dirham au cours des années 1980. Ces industries ont connu une baisse de 30 % de la productivité du travail entre 1986 et 1990.¹⁵ La troisième raison est liée à l'absence de progrès technologique due à la réticence de l'État à jouer un rôle actif dans la promotion de la recherche et du développement et à son incapacité à stimuler les institutions publiques et privées à acquérir des capacités technologiques par l'apprentissage et l'accumulation.¹⁶

Un secteur privé rentier et non productif

Contrairement aux attentes de la théorie néolibérale et aux affirmations des IFI, les réformes économiques n'ont pas donné l'impulsion nécessaire au secteur privé pour stimuler la croissance, créer des emplois et réaliser une transformation structurelle en favorisant les activités à haute productivité.

14) Kydd, J. et Thoyer, S. (1992).

15) Leymarie, S. et Tripier, J. (1992) Maroc: Le Prochain Dragon (Maroc le prochain dragon). Rabat: Eddif.

16) El Fakir, A. (2011) «Deux décennies de réformes de libéralisation au Maroc: succès et échecs», in Harrigan, J. et El-Said, H. Globalization, Democratization and Radicalization in the Arab World. Royaume-Uni: Palgrave Macmillan.

Comme indiqué ci-dessus, la baisse des investissements publics due aux politiques d'austérité mises en œuvre entre 1983 et 1993 a entraîné une réduction significative de l'effort total d'investissement. Le taux d'investissement privé par rapport au PIB est passé de 11,8 % en 1978-80 à 11,4 % avant de remonter légèrement à 11,7 % en 1986-93 (tableau 1).

Les réformes néolibérales engagées dans les années 1980 et 1990 ont été mises en œuvre de manière à renforcer et à étendre le patronage et le réseau de clientélisme du « Makhzen » (synonyme d'élite du pays étroitement associée au Roi et à l'autorité centrale). Le Makhzen a canalisé la privatisation au profit de groupes d'entreprises marocains spécifiques, notamment ceux contrôlés par la famille royale, tout en ignorant l'ensemble du cadre institutionnel destiné à l'encadrer.¹⁷

Les composantes dominantes du secteur privé marocain (groupes financiers, commerciaux et industriels) avaient une nette tendance à se concentrer sur la banque, la finance et les services au détriment des secteurs productifs et à tirer profit des relations politiques et du copinage. Craignant la concurrence étrangère, certains groupes d'entreprises se sont retirés du secteur manufacturier au profit de secteurs « non dominés par la Chine ». ¹⁸ Les petites et moyennes entreprises, en revanche, étaient confinées au commerce et aux services, avec une petite expansion dans le secteur de l'habillement en tant que sous-traitants des entreprises européennes. ¹⁹

Le rythme des investissements directs étrangers (IDE) s'est effectivement amélioré vers la fin des années 1990 et début des années 2000, mais la plupart de ces activités ont porté sur la privatisation d'entreprises publiques (par exemple, le secteur des télécommunications et le raffinage du pétrole), et le développement des activités d'assemblage utilisant une main-d'œuvre bon marché avec des retombées limitées sur l'économie, au détriment des investissements de création de nouvelles capacités de production.

Les aspects politiques de la réforme économique

Alors que le régime politique marocain s'est engagé à répondre aux pressions extérieures et intérieures pour adopter des réformes structurelles néolibérales, il a dû faire face à des risques sociopolitiques importants.

Les pressions extérieures des institutions financières internationales ont nécessité la mise en œuvre d'une conditionnalité associée (via des programmes d'ajustement structurel) en contrepartie de prêts de crédit. Toutefois, le poids de ces contraintes a quelque peu été atténué grâce à l'alignement du régime marocain sur les intérêts des donateurs occidentaux. En effet, entre 1982 et 2003, le Maroc a conclu six accords de rééchelonnement de la dette avec le Club de Paris et trois avec des banques privées internationales, il a reçu 15 prêts d'ajustement structurel et sectoriel de la Banque mondiale et sept facilités de confirmation et prolongées du FMI.²⁰

En même temps, le pouvoir central, dominé par le palais et son appareil (le soi-disant Makhzen), était confronté à des intérêts intérieurs divergents. Alors que la riche classe capitaliste soutenait avec ferveur

17) Saadi, M.S. (2016) Le capitalisme de connivence marocain: faits, mécanismes et impact, Forum de recherche économique. Document de travail, Le Caire.

18) Saadi, M.S. (2013) Les réformes néolibérales, les groupes d'entreprises et les défis du développement marocain. MRM 14th, Mersin (Turquie), mars.

19) Saadi, M.S. (2006) «Secteur privé et développement humain au Maroc 1956-2005», in Rapport du Cinquantenaire sur le développement humain au Maroc. Rabat.

20) Paloni, A. et Zanardi, M. (éd.) (2012) Banque mondiale et Réformes politiques. FMI.

la privatisation, les industriels étaient aux prises avec un clivage difficile entre protectionnistes des industries de substitution aux importations et les « libre-échangistes », plus intéressés par l'exportation sur le marché mondial. Les secteurs du textile et de l'habillement, où « les conflits les plus visibles se sont produits entre les fabricants nationaux de textiles et une faction d'exportateurs de vêtements pronant une libéralisation extrême », illustrent bien ce clivage.²¹

Sur le plan social, les réformes économiques néolibérales ont directement menacé les moyens de subsistance de larges segments de la population, notamment les pauvres des zones urbaines. En conséquence, ces réformes ont été accueillies par une vague de grèves et une opposition syndicale croissante. En juin 1981, à la suite d'une augmentation importante des prix des produits de base, la grève « s'est transformée en une manifestation plus générale contre les effets des politiques économiques du gouvernement, les travailleurs des secteurs privé et public ont été rejoints d'abord par les commerçants, puis par les étudiants et les chômeurs... ».²² Face à une telle opposition, le gouvernement a été contraint de suspendre un programme de stabilisation du Fonds monétaire international négocié en octobre 1980.²³

2. Le rôle de surveillance du FMI (1994-2008)

Les prêts du FMI ont été assortis d'une fonction de surveillance pendant la période 1994-2008. Les tensions entre le FMI et la Banque mondiale se sont accrues lorsque la Banque a modifié son discours en faveur de la prise en compte des dimensions sociales des politiques publiques. En revanche, le FMI a continué à négliger des questions sensibles telles que l'emploi, la pauvreté, la vulnérabilité et l'es inégalités, conformément à sa politique de rester apolitique.²⁴

Surveillance du FMI : Une critique prudente des directives du « gouvernement d'alternance »

Bien que le Maroc ait officiellement tourné la page de l'ajustement structurel en 1993, l'engagement en faveur de ce qu'on appelle « l'ajustement structurel permanent » est resté en vigueur par la mise en œuvre de l'article IV de l'accord avec le FMI. La surveillance du FMI consiste généralement à émettre des recommandations de politique économique auxquelles les gouvernements s'engagent par la suite. Les marchés financiers mondiaux tiennent compte de ces recommandations lorsqu'ils évaluent les possibilités d'investissement et de commerce avec ces pays. A titre d'exemple, le rapport des experts du FMI de 2001 sur les consultations au titre de l'article IV a noté « un accord avec les autorités marocaines sur les priorités de la politique économique ... à savoir le maintien de la stabilité macroéconomique, le contrôle des finances publiques, la libéralisation du commerce extérieur et le renforcement du secteur financier ».²⁵ Cet engagement n'a toutefois pas empêché l'adoption par le gouvernement marocain d'une approche partielle et sélective des réformes néolibérales pour atténuer le coup porté au bien-être social.

21) Cammett, M.C. (2007) Mondialisation et politique des affaires en Afrique du Nord arabe, une perspective comparative. Cambridge: Cambridge University Press.

22) Walton, J. et Seddon, D. (1994) Marchés libres et manifestations alimentaires, la politique de l'ajustement mondial. Oxford: Blackwell.

23) White, G. (2001) Une économie politique comparée de la Tunisie et du Maroc. New York: Université d'État de New York Press.

24) Harrigan, J. et El-Said, H. (2009).

25) FMI (2001) Maroc : Consultation de 2001 au titre de l'article IV - Rapport des services ; Avis d'information publique ; et Déclaration du Directeur exécutif pour le Maroc. Rapport de pays du FMI n° 01/205 [en ligne]. Disponible sur : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2001/cr01205.pdf>.

Dans ce contexte, la politique marocaine a connu un changement important en 1998, lorsque les forces politiques progressistes et nationalistes qui avaient autrefois lutté contre l'autoritarisme du roi Hassan II sont arrivées au pouvoir. Cette coalition politique a formé le gouvernement dit « d'alternance consensuelle » (1998-2002). Ce gouvernement a bien tenté de se concentrer sur l'impact social de ses programmes tout en préservant les politiques à tendance néolibérale, mais il a dû faire face aux critiques sévères du FMI. Un exemple en est l'insatisfaction du FMI concernant les augmentations salariales dans le secteur public, qui ont augmenté de 12,2 % du PIB en 2004, au lieu des 9 à 9,5 % prévus dans le plan quinquennal 2000-2004. Le FMI a estimé que l'augmentation de la masse salariale du secteur public « limite l'espace fiscal car les salaires et le paiement de la dette publique représentent 74% des recettes fiscales ». Pourtant, il a négligé le fait que l'augmentation de la masse salariale était due en partie aux efforts du gouvernement pour promouvoir la scolarisation, en particulier dans les zones rurales et chez les filles. Finalement, le gouvernement a cédé aux pressions du FMI, promettant de revoir le système de rémunération et de promotion des fonctionnaires et d'adopter un programme de réforme de l'administration publique avec l'assistance technique et financière de la Banque mondiale et de l'Union européenne.²⁶

Cette politique s'est traduite par une campagne massive de départs volontaires des fonctionnaires en 2005, qui a contribué à une réduction circonstancielle de la masse salariale à 10 % du PIB avant de passer à 11 % en 2011, selon un rapport de la Cour des comptes de 2017. En conséquence, le gouvernement a dû faire face à la perte d'expertise technique qui en a résulté, en particulier dans les secteurs sociaux tels que l'éducation et la santé.²⁷

La croissance excluante ouvre la voie au soulèvement de 2011

Contrairement aux années 1980 et 1990, le Maroc a connu des taux de croissance raisonnables entre 2000 et 2009 grâce à une conjoncture mondiale et des facteurs internes favorables. Mais un certain nombre de phénomènes négatifs a accompagné cette croissance et en a limité les effets positifs sur l'économie et la société, notamment pour ce qui concerne la marginalisation continue des questions sociales par le FMI.

Un taux de croissance raisonnable sans transformation structurelle

La croissance économique au Maroc s'est considérablement améliorée entre 2000 et 2009, atteignant 5,1 % (contre 2,5 % dans les années 1990 et 3,8 % dans les années 1980). Deux facteurs principaux ont contribué à cette évolution. Le premier est lié à une conjoncture économique mondiale favorable (par exemple, la hausse des prix des matières premières et la financiarisation) qui a entraîné une augmentation des IDE et des transferts de fonds venant de Marocains résidant à l'étranger. Une augmentation significative des revenus du tourisme a également stimulé la demande intérieure grâce à l'investissement et à la consommation. Le deuxième facteur concerne d'importants travaux publics financés par l'État et le maintien des subventions pour l'alimentation et le carburant qui ont permis de maintenir la demande globale et de modérer les taux d'inflation.

26) Banque mondiale (2005).

27) Cour des Comptes (2017) Système de la Fonction Publique. Rabat, décembre

**Tableau 3 : Comparaisons internationales des taux de croissance réels
(moyenne sur un an)**

	1980-1989	1990-1999	2000-2009	2010-2013
Monde	3.4	3.1	3.5	3.3
Pays en développement	3,5	3,7	6,1	5,8
Afrique subsaharienne	2,4	2,2	5,7	5,1
Asie	6,8	7,6	6,8	6,8
Moyen-Orient	1,6	3,8	4,9	4,7
Maroc	3,8	2,5	5,1	4,3

Source : Vergne, C. (2014).

Néanmoins, cette croissance présentait des faiblesses qui la rendaient non soutenable. Une reprise de la demande intérieure - et non l'exportation de produits manufacturés à contenu technologique moyen ou élevé comme le préconisent les institutions financières internationales - a conduit à cette prospérité relative. En d'autres termes, la croissance n'a pas reflété une transformation structurelle de l'économie marocaine. La répartition sectorielle du PIB montre l'hypertrophie des secteurs de services à faible productivité au détriment du secteur manufacturier (de 43 % du PIB en 1980 à 51 % en 2012).²⁸ En revanche, la part du secteur manufacturier dans le PIB a continué de baisser tout au long des années 2000 et la contribution globale de la productivité totale des facteurs à la croissance du PIB est restée faible (estimée à 15 % seulement entre 1980 et 2010)²⁹, contrairement à la contribution significative des facteurs capital et du travail.

Le capitalisme de connivence en hausse

Le capitalisme de connivence est également apparu sous forme d'un petit groupe d'hommes d'affaires - eux-mêmes politiciens de haut niveau ou proches d'eux - qui ont dominé les plus importantes opérations de privatisation. Ils ont bénéficié de transferts de terres domaniales à bas prix et d'une mise en œuvre discriminatoire des règles et réglementations.³⁰ Ces distorsions dans la structure économique ainsi qu'une culture d'influence dominante ont contribué à la propagation de la corruption et du népotisme, comme le montre le score de l'Indice de perception de la corruption du Maroc.³¹ Non sans surprise, les institutions internationales sont restées silencieuses face à ces pratiques et n'ont proposé aucun plan d'action ni imposé de conditions au gouvernement marocain pour y mettre fin. Par conséquent, ces développements ont encouragé les situations de rente et les pratiques monopolistiques au détriment des consommateurs et des petites et moyennes entreprises.

Augmentation du chômage, du sous-emploi et des disparités sociales et spatiales

Avant le printemps arabe, les IFI (en particulier le FMI) ne tenaient pas compte des problèmes d'équité, d'égalité des chances et de protection sociale, comme le confirme une lecture attentive des rapports et de la correspondance entre le FMI, l'Égypte, le Maroc et la Tunisie (2006-2013). Le contenu de ces

28) Vergne, C. (2014) «Le modèle de croissance marocain: opportunités et vulnérabilités», Macroéconomie et développement, 14. Tableau N°3

29) Ibid.

30) Saadi, M.S. (2016).

31) Trading Economics (2019) Morocco Corruption Index1998-2019 Data [Online]. Available at: <https://tradingeconomics.com/morocco/corruption-index>.

rapports révèle que le FMI n'a intégré ces questions dans la stratégie de croissance qu'il préconisait qu'après les soulèvements (tableau 4).

Le FMI considère toujours que la stabilité macroéconomique a un impact positif sur la croissance inclusive et pousse les pays d'Afrique du Nord à agrandir le gâteau économique avant de le redistribuer. L'expérience marocaine réfute cet argument, car seuls certains groupes sociaux ont bénéficié de l'amélioration de la croissance au cours des années 2000. Malgré la baisse du taux de pauvreté de 15,3 % à 9 % entre 2001 et 2007, la proportion de Marocains vivant avec moins de 2 dollars par jour est restée relativement élevée (14 % au niveau national et 14,4 % dans les zones rurales). En outre, les statistiques du Haut-commissariat au Plan indiquent que 18 % des Marocains étaient en situation de vulnérabilité en 2007.³² Au total, un quart de la population marocaine était soit pauvre, soit menacée de tomber dans la pauvreté.

Le classement du Maroc dans l'indice de développement humain s'est détérioré, passant de 112 en 2001 à 130 en 2013. Les pays arabes ayant un niveau de développement similaire à celui du Maroc sont mieux classés (94, 100 et 112, respectivement pour la Tunisie, la Jordanie et l'Égypte). L'indice de pauvreté multidimensionnelle du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), qui se concentre sur le niveau de privation en matière d'éducation, de santé et de niveau de vie, révèle que 15,6 % de la population (environ 5 millions de citoyens) souffraient de ce type de pauvreté en 2011, avec 12,6 % (4,1 millions) de Marocains vivant au seuil de pauvreté.

Tableau 4: Suivi des conseils de politique du FMI sur les dimensions sociales de la politique économique

Maroc	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Croissance inclusive	-	-	-	-	ND	X	X	X
renforcer les soins de santé et l'éducation	-	-	-	-	ND	X	X	X
améliorer la redistribution et les inégalités	-	-	-	-	ND	X	X	X
Tunisie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Croissance inclusive	-	-	-	-	-	ND	X	X
renforcer les soins de santé et l'éducation	-	-	-	-	-	ND	-	X
améliorer la redistribution et les inégalités	-	-	-	-	X	ND	X	X
Egypte	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Croissance inclusive	-	-	-	ND	-	ND	ND	X
renforcer les soins de santé et l'éducation	-	-	-	ND	-	ND	ND	X
améliorer la redistribution et les inégalités	-	-	-	ND	X	ND	ND	X

Remarque : "X" indique que le FMI a formulé des recommandations explicites pour améliorer l'objectif politique déclaré. "-" indique que le FMI n'a pas formulé de recommandations explicites pour améliorer l'objectif politique déclaré. "ND" indique qu'il n'y avait pas d'article IV ou de données comparables disponibles

Source : Momani, B. et Lanz, D. (2014)

32) Vergne, C. (2014).

L'inégalité des revenus a également augmenté :Le coefficient de Gini est passé de 39,2 % en 1991 à 40,9 % en 2007. Le quart supérieur des Marocains aisés concentrait 48 % du revenu national brut (RNB), contre seulement 6,5 % pour le quart le plus pauvre.³³

Le chômage a atteint 9,1 % de la population active en 2013. La participation au marché du travail a diminué à 48,5 % pour les personnes âgées de 15 à 64 ans. Le taux de chômage est resté élevé dans les zones urbaines (14 %), chez les jeunes (19,1 %) et les diplômés (17 %). En outre, 37 % des travailleurs non agricoles étaient actifs dans le secteur informel, tandis que le pourcentage de sous-emploi (travailleurs familiaux non rémunérés et travailleurs indépendants) était estimé à 50 % de l'emploi total.

3. De la crise financière mondiale au Printemps Arabe

Si le Printemps arabe - et sa version marocaine, représentée par le mouvement du 20 février - a modifié la rhétorique du FMI à l'égard du monde arabe, il n'a pas changé les politiques et les recommandations de cette institution à l'égard du Maroc. Les mesures d'austérité imposées en contrepartie de la mise en place d'une ligne de précaution et de liquidité à la disposition du Maroc ont eu un impact négatif sur la croissance, l'emploi et la stabilité sociale, suscitant des protestations populaires et déclenchant la résistance de la société civile et des mouvements sociaux. L'absence de toute transformation significative du système politique a cependant contribué à propulser les réformes néolibérales en cours.

Une autre décennie d'ajustement structurel et d'austérité (2012-2020)

Avec l'éclatement des révolutions arabes en Tunisie et en Égypte, les Marocains sont descendus dans la rue le 20 février 2011 pour protester contre l'autoritarisme, mettre fin à la corruption et au copinage, et réclamer la justice sociale. La réponse du Roi a été de désamorcer le mouvement du 20 février à travers l'initiation d'une réforme constitutionnelle relativement avancée. Si cette réforme a effectivement renforcé les prérogatives du chef du gouvernement et du parlement, elle n'a pas modifié de manière significative le caractère exécutif de la monarchie. Elle a également mené à l'inscription dans la Constitution de « l'austérité budgétaire comme principe directeur des finances de l'État et des processus budgétaires ».³⁴

Sur le plan socio-économique, le gouvernement s'est empressé de contenir la situation et d'acheter la paix sociale en sacrifiant les équilibres financiers. Il s'est engagé à employer des milliers de jeunes instruits et sans emploi et a accordé une augmentation sans précédent des salaires des fonctionnaires. Il a également augmenté les subventions pour les produits de base à un niveau record de plus de 8% du PIB.

Naturellement, cette politique a créé des déséquilibres macroéconomiques, exacerbés par la hausse des prix mondiaux du pétrole et la crise économique qui sévissait en Europe. Dans ce contexte, le gouvernement marocain a décidé de demander au FMI une ligne de précaution et de liquidité de 6,2 milliards de dollars pour deux ans, en prévision des chocs externes qui pourraient affecter la balance des paiements et les réserves de change. Cette ligne de crédit a été renouvelée en 2014 (5 milliards de dollars) et en 2016 (3,42 milliards de dollars) et a pris fin en juillet 2018. Bien que le gouvernement

33) Ibid.

34) Hanieh, A. (2015) « Des priorités changeantes ou des affaires comme d'habitude ? Continuité et changement dans l'engagement post-2011 du FMI et de la Banque mondiale avec la Tunisie, le Maroc et l'Égypte », *British Journal of Middle Eastern Studies*, 41 (1).

n'ait rien tiré de ce compte, il a payé une commission estimée à 600 millions de dirhams par le Ministre de l'Économie et des Finances du Maroc.³⁵

Davantage d'austérité pour le Maroc

La lettre d'intention envoyée en juillet 2012 par le Gouvernement marocain au FMI concernant la ligne de précaution et de liquidité contenait des engagements clairs pour « poursuivre la mise en œuvre des réformes stratégiques structurelles et sectorielles » (notamment le plan d'émergence industrielle, le plan Maroc vert pour l'agriculture et le plan bleu pour le tourisme) afin de promouvoir la croissance et de créer des opportunités d'emploi.³⁶ La lettre stipulait également que le Maroc allait « continuer à promouvoir la durabilité de la stabilité financière interne et externe ». Les signataires de la lettre rappelaient notamment que la préservation de la stabilité macroéconomique était devenue un principe constitutionnel depuis l'adoption de la Constitution de 2011. À cette fin, les représentants du gouvernement ont pris les engagements suivants :

- La réduction régulière du déficit budgétaire à 3 % d'ici la fin 2016 en augmentant l'efficacité des dépenses publiques et en améliorant la génération de revenus. Il s'agit dans cette section de donner la priorité à la réforme des subventions - par le biais de subventions ciblées et la réorientation des ressources économisées en faveur de l'investissement public - et de réformer le système de retraite pour assurer sa viabilité financière.
- La Banque Centrale du Maroc poursuivra sa politique visant à assurer la stabilité des prix à moyen terme, à soutenir le secteur bancaire et à lui fournir les liquidités nécessaires en cas de besoin.
- Maintien temporaire d'un taux de change fixe et rattaché au panier de devises composé de l'euro et du dollar.
- Adhésion aux indicateurs quantitatifs joints à la lettre d'intention concernant le maintien des réserves de change et la réduction du déficit budgétaire.

Ces engagements ont été renforcés par une note de programme en 2013 (encadré 1)

Encadré 1 : Accord de sauvegarde avec le FMI³⁷

Problème : « Le déficit budgétaire est aggravé par le coût croissant des subventions aux produits de base et par l'augmentation de la masse salariale ».

Priorités :

- Poursuivre un processus de redressement afin de reconstituer les réserves financières et d'assurer la continuité de l'équilibre budgétaire à moyen terme en remplaçant les subventions généralisées à coût élevé par des programmes sociaux soigneusement ciblés et en procédant à la réforme des retraites.
- Reconstituer les réserves précaution des comptes courants et renforcer la compétitivité par des réformes structurelles et une plus grande flexibilité des taux de change.
- Soutenir la réalisation d'une croissance plus élevée et plus inclusive par la promotion de la gouvernance économique et l'amélioration du climat des affaires.
- Maintenir des conditions monétaires et financières adéquates et préserver la stabilité financière.

35) ATTAC Maroc (2018) La ligne de prévention et de liquidité est l'expression d'une nouvelle génération de politiques d'ajustement structurel approfondies et le Nord, 22 mars.

36) FMI (2012) Maroc: Lettre d'intention, 27 juillet [en ligne]. Disponible sur: <https://www.imf.org/external/np/loi/2012/mar/072712.pdf>.

37) Note de programme, Maroc, 5 avril, site Web du FMI.

Les recommandations du FMI découlant des consultations au titre de l'article IV ont également appelé à l'adoption d'une politique flexible du marché du travail, d'un plafonnement de la masse salariale et la limitation des dépenses publiques en biens et services « afin de fournir un espace (une marge) de manœuvre budgétaire pour les dépenses prioritaires à moyen terme ».³⁸

Impact sur la croissance et l'emploi

Les structures des dépenses publiques dans la région « Moyen Orient et Afrique du Nord » ont révélé une nette tendance à la baisse qui est apparue après l'éclatement des révolutions arabes et l'intervention du FMI (tableau 5). Ceci est particulièrement évident dans le cas du Maroc, où les dépenses publiques en tant que pourcentage du PIB ont constamment diminué depuis 2012 alors que le taux de croissance annuel de ces dépenses a diminué aux prix courants par rapport aux années 2000. Les données montrent que la réduction du déficit budgétaire a été obtenue grâce à une pression sur les dépenses publiques et non une augmentation des recettes ou du budget général.

Les dépenses publiques par rapport au PIB sont passées de 29,8 % en 2012 à 24 % en 2018. Il est attendu que cette baisse se poursuive dans les années à venir pour atteindre 22,4 % en 2022. Cette baisse est due en grande partie à la baisse des salaires, qui sont passés de 11,4 % du PIB en 2012 à 11,5 % en 2018, et qui devraient atteindre leur niveau le plus bas de 9,8 % en 2022. Les subventions pour les produits de base ont également diminué, passant de 6,5 % en 2012 à 1,2 % en 2018 et atteindront 0,7 % en 2022. La marge de manœuvre budgétaire occasionnée par cette réduction n'a toutefois pas profité à l'investissement public. La part des dépenses publiques d'investissement par rapport au PIB est restée stagnante autour de 5,5 % entre 2012 et 2018, et devrait atteindre 6,1 % en 2022. En comparaison, le ratio des recettes publiques par rapport au PIB est passé de 28,0 % en 2012 à 26,5 % en 2018 et devrait atteindre 26,3 % en 2022 (tableau 7).

Tableau 5: Variations des dépenses publiques totales au Maroc, en Égypte, en Jordanie et en Tunisie 2005-2020³⁹

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Maroc	4.7	-3.1	0.7	1.8	-0.7	0.8	2.6	1.6	-2.2	-0.7	-1.9	-0.3	0.1	-0.3	-0.2	0
Égypte	-0.6	4.5	-2.5	0.7	-1.4	-1.2	-1.6	0.8	4.4	1.5	-3.4	-2.5	-0.9	-0.5	-0.5	-0.3
Jordanie	1.1	-2.5	0.6	-2.6	0.6	-4.5	2.8	-1.7	4	2.4	-9.3	0.9	0.1	-0.1	0	0.3
Tunisie	-0.1	-0.4	0	1	-0.1	-0.2	4	0.9	0.5	-1.8	-0.9	0	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1

38) Par exemple. Maroc, 2017. Consultation au titre de l'article IV.

39) Ortiz, I., Cummins, M., Capalds, J. et Karunane, K. (2017) The Decade of Adjustment: A Review of Austerity Trends 2010-2020 in 187 Countries [En ligne]. Disponible sur: <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=531192>.

**Tableau 6: Croissance réelle en glissement annuel, %
(milliards de devises locales / prix moyens à la consommation)⁴⁰**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Maroc	21.1	- 4.0	6.9	13.9	2.8	6.0	12.7	6.4	-2.4	2.4	-1.2	3.9	5.3	4.2	4.7	5.3
Egypte	0.1	25.1	1.5	9.9	-3.9	0.2	-2.7	8.6	18.2	7.6	-4.8	-3.2	1.7	3.1	3.4	4.0
Jordanie	9.8	5.4	10.3	4.8	11.2	-7.9	14.4	-2.5	16.9	10.2	-20.3	7.9	5.1	4.5	4.9	6.0
Tunisie	4.8	4.1	5.9	10.7	2.3	2.8	15.1	7.1	3.9	-3.3	-0.3	3.4	3.7	4.4	4.6	

Tableau 7: Finances budgétaires publiques centrales du Maroc, 2012-2020

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Chiffre d'affaires	28,0	27,8	28,0	26,5	26,1	26,1	26,5	26,0	26,0	26,2	26,3
Impôts	23,9	22,3	22,0	21,1	21,4	21,8	22,0	22,3	22,5	22,7	22,8
Impôts sur le revenu, les bénéfiques et les gains en capital	9,1	8,4	8,3	8,0	8,0	8,4	8,7	8,7	8,8	8,9	8,9
Taxes sur les biens et services	11,7	11,1	10,9	10,3	10,3	10,5	10,4	10,6	10,8	10,9	11,0
Charges	29,8	27,8	27,5	25,2	24,5	24,2	24,0	23,3	23,0	22,7	22,4
Rémunération des employés	12,8	12,6	12,7	12,0	11,9	11,7	11,5	11,0	10,6	10,2	9,8
Salaires et traitements	11,4	11,0	11,0	10,4	10,3	10,0	9,8	9,4	9,1	8,7	8,4
Utilisation des biens et services	2,5	2,4	2,6	2,6	2,6	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Subventions	6,5	4,6	3,5	1,4	1,4	1,4	1,2	1,0	0,9	0,8	0,7
Acquisition nette d'actifs non financiers	5,4	5,1	5,4	5,5	5,6	5,4	5,5	5,5	5,7	5,9	6,1

Source: Ministère de l'économie et des finances et estimations des services du FMI, cité au Maroc (2017), consultation au titre de l'article IV.

Comment cette évolution du déficit budgétaire a-t-elle affecté la croissance et l'emploi ? Comme indiqué précédemment, les dépenses publiques affectent le comportement du secteur privé, notamment les décisions des acteurs du marché financier, la productivité et la consommation privée, entre autres variables. L'investissement public stimule l'expansion des capacités de production et ainsi, augmente les revenus. Il contribue également à la fourniture de services et d'équipements nécessaires à l'activité économique et sociale.⁴¹

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ortiz, I., Cummins, M. et Capaldo, J. (2015) La décennie de l'ajustement : examen des tendances à l'austérité 2010-2020 dans 187 pays. Document de travail ESS N° 53. The South Centre, Initiative for Policy Dialogue (IPD), Columbia University, International Labour Office.

Pourtant, l'approche du FMI a limité l'influence des dépenses publiques à son impact probable sur les attentes des opérateurs sur le marché financier. Théoriquement, la restriction des dépenses publiques contribuerait à améliorer le climat des affaires pour les acteurs financiers et le secteur privé en général. La réduction des dépenses publiques est censée augmenter les possibilités de financement disponibles pour le secteur privé. La diminution de la dette publique suggère également que la pression fiscale pourrait diminuer à moyen terme, ce qui pousserait les producteurs et les consommateurs à augmenter le niveau de consommation et d'investissement, entraînant ainsi un effet positif sur le cycle économique et contribuant à la création d'emplois.

L'optimisme qui a caractérisé l'approche du FMI concernant les effets positifs des mesures d'austérité sur la croissance et l'emploi par le biais de l'interaction avec les marchés financiers ne résiste pas à une analyse solide.⁴² L'évaluation des effets des politiques d'austérité promues par le FMI nécessite un examen de leur effet sur la demande globale. Les chercheurs ont mesuré l'impact de la baisse des dépenses publiques de 2015 à 2020 sur la croissance et l'emploi dans diverses régions du monde en utilisant le modèle de politique mondiale des Nations unies.⁴³ Les résultats pour les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ont révélé une baisse de 3,67 % du PIB et la création de seulement 710 000 emplois pendant cette période.

En l'absence d'une étude quantitative similaire pour le Maroc, il convient de noter que le taux de croissance économique est récemment tombé à des niveaux modestes et fluctuants – atteignant un pic de 4,5 % en 2013 et 2015, et 1,2 % en 2016 - en raison de la dépendance continue de l'économie marocaine vis-à-vis des précipitations. Selon la Banque mondiale, le taux de croissance devrait stagner autour de 3 % entre 2018 et 2020 en raison de la crise économique dans la zone euro et de l'impact des politiques d'austérité adoptées par le Maroc depuis 2012. Une étude réalisée en 2013 par le Haut-commissariat au Plan marocain prévoyait que l'augmentation du prix des carburants adoptée par le gouvernement en 2013 réduirait le taux de croissance de 0,15 % en 2013, et de 0,48 % en 2014, en raison de la baisse de la demande interne. Les prix des biens et services devraient également augmenter de 0,37% et 1,1% au cours de la même période. D'autre part, la même étude prévoit que le déficit budgétaire diminuera de 0,18 % en 2013 et de 0,58 % en 2014.⁴⁴

Le chômage au Maroc est passé de 8,9 % en 2011 à 10,2 % en 2017. Les jeunes (15-24 ans) vivant en milieu urbain ont été sévèrement touchés, le taux de chômage atteignant 41,5 % en 2016 contre 32,2 % en 2011, et 16,9% pour les diplômés en 2016.⁴⁵

Suppression des subventions et filets de sécurité sociale

Pour atténuer l'impact négatif de la suppression des subventions sur les plus pauvres, le gouvernement a mis en œuvre plusieurs programmes sociaux, dont la plupart sont passés sous la supervision du Fonds d'appui à la cohésion sociale (FCS) en 2012. Le programme RAMED offrait une assistance médicale aux familles nécessiteuses ; le projet Tayssir visait à réduire le taux d'abandon scolaire en fournissant aux familles des transferts en espèces ; le projet Un Million de Portefeuilles encourageait l'éducation des enfants nécessiteux et soutenait les femmes divorcées ayant des enfants en âge d'être scolarisés. Le gouvernement a également investi dans l'amélioration des transports publics afin d'atténuer l'impact

42) Blyth, M. (2013) « L'illusion de l'austérité », *Affaires étrangères*, vol (92/3), mai-juin; et Krugman, P. (2013) « Les fausses allégations d'austérité », *The New York Review of Books*, 6 juin.

43) Ortiz, I. et al (2015).

44) Haut-Commissariat au Plan (2013) *Simulation de l'impact de l'indexation des prix de certains produits pétroliers sur l'économie nationale*, Royaume du Maroc. Rabat.

45) *Rapport économique et financier*, Rabat. (2018) *Projet de loi de finances pour l'année 2018*. Ministère de l'économie et des finances

de la hausse des prix du carburant sur les usagers. En outre, le gouvernement prépare actuellement un registre social des personnes les plus vulnérables afin de bénéficier de transferts directs d'argent en espèces après la libéralisation des prix du gaz d'ici 2021-2022.

Un récent rapport de la Cour des comptes a révélé la volatilité des fonds alloués au FCS, qui se sont élevés à 2,2 milliards de dirhams en 2012, 1,4 milliard en 2013 et 4,9 milliards en 2015, avant de tomber à 3,1 milliards en 2016 et 1,8 milliard en 2017. Les dépenses du FCS nécessaires pour répondre aux besoins sociaux ont augmenté chaque année, ce qui menace la durabilité et la viabilité de ces programmes. Ces chiffres révèlent que le soutien financier consacré aux filets de sécurité sociale est inférieur aux ressources financières dégagées en 2015 grâce à la libéralisation des prix des hydrocarbures, qui s'élevaient à 35 milliards de dirhams, ou encore aux avantages fiscaux accordés aux promoteurs immobiliers, qui s'élevaient à 8 milliards de dirhams.⁴⁶

Outre les modes de financement incohérents, le projet RAMED n'a pas permis d'améliorer l'accès des personnes démunies à des services de santé gratuits pour des raisons supplémentaires, notamment le manque de médicaments, de fournitures médicales, les dysfonctionnements récurrents des équipements médicaux et les procédures administratives compliquées dans les hôpitaux publics.⁴⁷

Les données réfutent les affirmations du FMI selon lesquelles le Maroc a renforcé « les filets de sécurité sociale et amélioré le processus de ciblage des groupes nécessiteux ». Les responsables marocains ont reconnu que le dialogue avec le FMI « tourne autour de la stabilité macroéconomique plutôt que de la stabilité sociale et que le rôle du FMI reste marginal en matière de protection sociale, à l'exception de son appel aux autorités publiques pour qu'elles améliorent le processus de ciblage ».⁴⁸ La libéralisation des prix des biens de base comme le carburant, le gaz, le sucre et la farine affectera le pouvoir d'achat des citoyens (voir encadré 2), ce qui démontre les effets négatifs de la libéralisation du secteur des hydrocarbures sur la concurrence et le pouvoir d'achat.

Encadré 2 : La libéralisation des prix des carburants renforce le pouvoir de monopole au détriment du pouvoir d'achat

La libéralisation du secteur des hydrocarbures, selon le gouvernement marocain, fait partie de l'orientation stratégique actuelle, qui aspire à libéraliser l'économie et à établir des bases solides et durables pour un système économique efficace et débarrassé des politiques interventionnistes.

Il convient de souligner à cet égard que le rôle de l'Etat a diminué dans le secteur des hydrocarbures depuis le début des années 1990, au moment de la privatisation de la distribution des hydrocarbures et de la raffinerie SAMIR. Un indice des prix des carburants a été établi entre 1995 et 2000. Ce système a été réactivé dans sa deuxième version, dans le cadre de la réforme du Fonds de compensation à la fin de 2013. Les prix des carburants ont été totalement libéralisés le 1er décembre 2015.

46) Le Fonds d'appui à la cohésion sociale (2017) « *la Cour des comptes pointe "plusieurs dysfonctionnements"* », *Medias24*, 29 novembre; et Le Fonds d'appui à la cohésion sociale (2018) « *présente un déficit annuel de près d'un milliard de dirhams* », *Le Matin*, 31 mai.

47) « Après sept années ... les déséquilibres les plus importants dans le système d'aide médicale », Mohamad Al-Raji, *Hespress*, 11 avril).

48) Tan, L.H. et Selowsky, M. (2017) *Le FMI et la protection sociale: sept cas de pays émergents*. Washington, D.C : Bureau indépendant d'évaluation du Fonds monétaire international.

Un rapport de la commission d'enquête parlementaire sur l'impact de la libéralisation des prix des carburants, publié le 28 février 2018, a révélé des soupçons de collusion dans le secteur et de violation de la concurrence loyale, ce qui a entraîné une hausse significative des prix immédiatement après la libéralisation. Ce comportement monopolistique a généré d'énormes profits pour les sociétés d'hydrocarbures (quatre sociétés représentant 70 % du marché des hydrocarbures) au Maroc.

Le président de la Commission parlementaire, M. Abdullah Bouanou, a révélé dans une déclaration télévisée des faits inédits qui ont été ignorés par le rapport susmentionné :

Les entreprises se sont adressées au gouvernement pendant la période de détermination des structures de prix en 2015 et ont demandé une fixation des prix, en considérant tous les coûts et en spécifiant une marge bénéficiaire pour le commerce de gros et de détail tout en comptabilisant toutes les dépenses ... [L]a différence par rapport au prix spécifié par le gouvernement, les services des douanes et le bureau de change s'élève à 1 dirham par litre de carburant. Sachant qu'il y a 6,5 millions de tonnes, on atteint 7 milliards de dirhams de bénéfice supplémentaire en un an seulement... Une entreprise a même triplé ses bénéfices au Maroc, alors qu'elle avait subi des pertes à l'étranger. Ces bénéfices sont passés de 300 millions de dirhams à 900 millions entre 2015 et 2016, suite à la libéralisation des prix des carburants". (News24, 16 avril 2018).

Cette marge monopolistique a permis aux entreprises de réaliser des bénéfices supplémentaires de 17 milliards de dirhams depuis la libéralisation du secteur des hydrocarbures. L'augmentation significative des prix a affecté non seulement les propriétaires de voitures, mais aussi le coût des transports publics et les prix des marchandises, ce qui a porté préjudice au pouvoir d'achat des classes vulnérables et moyennes.

Le gel des salaires nuit au développement humain

Un gel ou une réduction des salaires dans le secteur public a également des répercussions négatives sur le développement humain. Limiter ces revenus crée une pénurie de ressources humaines disponibles (enseignants, médecins, infirmières et travailleurs sociaux) avec des conséquences sociales et économiques évidentes. Pour répondre aux besoins fondamentaux du secteur de la santé et améliorer les services fournis aux citoyens, en particulier dans les zones rurales, le Maroc a besoin de plus de 6000 médecins et 9000 infirmiers.⁴⁹

Le gel des salaires et l'absence d'indexation sur l'inflation portent atteinte au pouvoir d'achat des travailleurs du secteur public, en particulier pour les services sociaux essentiels, ce qui contribue à l'augmentation de l'absentéisme au travail, à une plus grande implication dans le secteur informel et constitue un facteur d'incitation supplémentaire à la fuite des cerveaux. Un déclin marqué des services publics, en particulier dans les zones urbaines populaires et les zones rurales, en est une conséquence naturelle.

⁴⁹ Le Maroc a besoin de 6000 médecins et 9000 infirmiers, Finance News, 25 Juillet (2016).

Flexibilité du travail et plus grande vulnérabilité des travailleurs

L'application de la flexibilité du travail se traduit par la facilitation des licenciements individuels et collectifs de travailleurs, la réduction des indemnités et la promotion des contrats à durée déterminée. Il n'est pas certain que de telles actions augmentent la compétitivité des unités de production, comme le prétendent les institutions financières internationales, vu que la compétitivité est principalement influencée par la productivité, l'efficacité et l'innovation, alors que la flexibilité crée une plus grande vulnérabilité pour les travailleurs et des salaires plus bas dans des conditions de récession. On s'attend à ce que cette vulnérabilité atteigne le secteur public après l'adoption par le gouvernement marocain du travail contractuel, les autorités ayant commencé à employer de jeunes diplômés dans l'enseignement primaire pour une durée de deux ans. Cela affectera négativement la qualité du système éducatif.

D'autre part, l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée aura des effets négatifs sur la consommation, puisque les prix des biens et des services augmenteront, ce qui entraînera une baisse du pouvoir d'achat de larges segments de la société, en particulier des groupes vulnérables qui consacrent une grande partie de leurs revenus à la consommation de biens de base. Cette situation reflète les impôts injustes appliqués à la consommation par rapport aux impôts directs sur le revenu, les bénéfices des sociétés ou la fortune.

4. Conclusion

La relation entre le Maroc et le FMI a évolué en plusieurs phases, et a été fondamentalement fondée sur la mise en œuvre de réformes néolibérales visant à transformer le Maroc en une économie de marché compétitive tirée par le secteur privé et intégrée au régime capitaliste mondial par le biais d'une croissance orientée vers les exportations. Après trois décennies de mise en œuvre de ces réformes, le Maroc a démontré l'échec de ce modèle.

D'un point de vue économique, la volatilité accrue du taux de croissance, la dépendance à l'égard de la production agricole et des conditions commerciales favorables accordées par l'UE sont en corrélation avec la baisse de la compétitivité du Maroc et son incapacité à améliorer sa productivité globale. A l'instar de nombreux pays en développement, le Maroc a connu une désindustrialisation prématurée malgré le besoin d'une production moderne et industrialisée pour stimuler la transformation structurelle et le développement.⁵⁰ Le secteur privé rentier et non productif a rebondi, renforçant les liens entre les groupes financiers et industriels et le pouvoir politique au détriment des consommateurs et du petit et moyen capital.

Du point de vue de la justice sociale, le chômage - en particulier chez les jeunes et les femmes - ainsi que les manifestations de vulnérabilité, d'exclusion sociale et d'inégalités sociales et spatiales se sont également aggravées. Le développement humain reste un défi majeur que les politiques de réforme néolibérales n'ont pas réussi à relever. La durabilité de la croissance est liée à l'amélioration du développement humain, comme le montre l'expérience de l'Asie de l'Est.⁵¹

Sur le plan politique, l'impact social négatif des programmes d'ajustement structurel a déclenché des grèves et des émeutes, sans pour autant ébranler les fondements du régime marocain.

Malgré ces résultats décevants, qui ont contribué à pousser les Marocains dans la rue en 2011 dans le cadre du Mouvement du 20 février, le FMI a continué à préconiser des politiques d'austérité et des réformes structurelles néolibérales pour faire face aux déséquilibres macroéconomiques de 2012, et ce en dépit d'un changement de rhétorique sans conséquence. Dans ces conditions, il n'est guère surprenant que les protestations des mouvements sociaux, en particulier dans le nord et l'est du Maroc, aient pris de l'ampleur et soutiennent les appels à la liberté, à la dignité et à la justice sociale. Une classe moyenne appauvrie alimente cette « nouvelle vague » de protestations, souffrant d'une forte pression fiscale par rapport à d'autres pays et restant socialement défavorisée en raison de la baisse de son pouvoir d'achat.⁵² Le manque d'emplois et de services sociaux, l'absence de logements adéquats et la nécessité de recourir à des services privés en matière d'éducation et de santé à cause de la défaillance du secteur public sont autant de symptômes d'une stratégie économique défaillante.

50) Shafaeddin, S.M. (2005) *Libéralisation du commerce et réforme économique dans les pays en développement: changement structurel ou désindustrialisation*. Document de discussion no 179. CNUCED.

51) Ghosh, J. (2012) « *Stratégies d'accumulation et développement humain en Inde* », *Agrarian South*, 1 (1).

52) Nhaili, S. (2018) « *Au Maroc, le Grand Malaise des Couches Moyennes* », *Médias 24*, 27 juin



من أجل تنمية أكثر **عدالة**
For **Socially Just** Development

Publié en 2020 par
Friedrich-Ebert-Stiftung



www.fes-mena.org