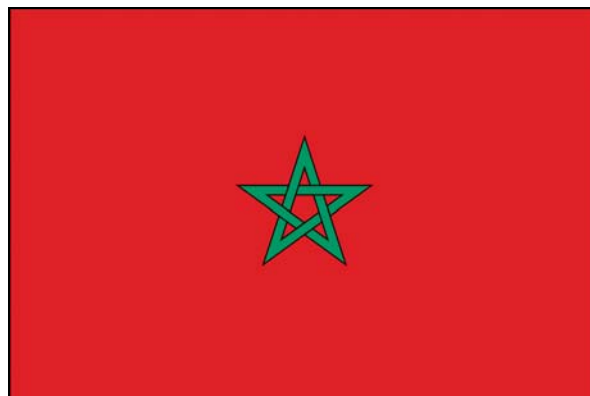


BILAN COMMUN DE PAYS
ROYAUME DU MAROC
2005



Préface du Système des Nations Unies au Maroc

La coopération dynamique établie entre Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies et leurs partenaires, a permis l'établissement de ce troisième Bilan Commun de Pays en tant que plateforme analytique autorisant la formulation du Plan Cadre pour l'Assistance des Nations Unies au Royaume du Maroc pour la période 2007-2011.

Le processus, mis en œuvre sur une base de dialogue et de concertation soutenue, a permis de rappeler que tout développement durable doit avant tout s'ancrer dans une vision stratégique clairement définie, et s'appuyer sur une analyse rigoureuse des défis et enjeux identifiés comme essentiels à l'aboutissement de la démarche. Que cette analyse prenne en compte les droits humains fondamentaux en soulignant leur rôle de clé d'accès au processus de développement est aujourd'hui une priorité structurant l'approche harmonisée des Nations Unies pour le développement. Agences, Fonds et Programmes de l'Organisation s'engagent ainsi à coordonner leurs efforts de manière cohérente et efficiente dans le sens d'un accès améliorés des citoyens à ces « portails » de développement présentés et dûment examinés par le présent document.

Cette démarche conjointe des Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies au Maroc a également permis aux acteurs impliqués de mieux appréhender la place centrale et les multiples dimensions de l'Initiative Nationale de Développement Humain lancée par S.M le Roi Mohammed VI en Mai 2005. Dans le contexte de cette Initiative inédite et ambitieuse, le Plan Cadre d'Assistance des Nations Unies apparaît comme une contribution spécifique, base de la programmation cohérente et efficiente que le Système des Nations Unies appelle de ses vœux.

TABLE des MATIÈRES

Partie I

1. Démarche et approches
 - 1.1 Structure et objectifs du processus d'élaboration du BCP
 - 1.2 Approche « droits humains »
 - 1.3 L'institutionnalisation du genre et l'autonomisation des femmes
 - 1.4 Déclaration du Millénaire et Rapport National sur les OMD
 - 1.5 Partenariats pour le Développement

2. Contexte
 - 2.1 Contexte démographique
 - 2.2 Contexte économique et social –économie illicite du cannabis-
 - 2.3 Contexte des réformes institutionnelles et de la gouvernance
 - 2.4 Prévision et prévention des crises

Partie II

1. Enfance, jeunesse et insertion
 - 1.1 Le défi de la santé maternelle
 - 1.2 La mortalité infantile et juvénile : un défi majeur au système national de santé publique
 - 1.3 La problématique nutritionnelle au Maroc
 - 1.4 La protection de l'enfance en tant que droit fondant tout développement humain
 - 1.5 La pandémie VIH/SIDA
 - 1.6 Le droit à une éducation de qualité pour tous : progrès et insuffisances
 - 1.7 La jeunesse et ses problématiques spécifiques

2. La vulnérabilité du monde rural
 - 2.1 Vulnérabilité du monde rural et contexte de sa résistance au recul de la pauvreté
 - 2.2 Les défis majeurs à relever dans les zones rurales vulnérables

3. Problématique de l'habitat et gouvernance urbaine
 - 3.1 Constats
 - 3.2 Analyse des causes
 - 3.2 Défis majeurs identifiés
 - 3.3 La stratégie

4. Sauvegarde du patrimoine naturel et culturel
 - 4.1 Sauvegarde, protection et valorisation du patrimoine naturel
 - 4.2 Sauvegarde, protection et valorisation du patrimoine culturel

Conclusion

PARTIE I

1. Démarche et approches

1.1 Structure et objectifs du processus d'élaboration du Bilan Commun de Pays

La préparation de ce Bilan Commun de Pays, le troisième établi par les Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies au Maroc, s'inscrit avant tout dans la dynamique de réforme caractérisant tant l'évolution des Nations Unies que celle des acteurs majeurs de la coopération pour le développement. Dans le cadre de ce processus de préparation, priorité a été donnée au dialogue, à la concertation et à la consolidation dynamique de partenariats établis avec le Royaume du Maroc, ses institutions, sa société civile, ses universitaires et ses bailleurs de fonds.

Au sein des Nations Unies, une double structure a été créée dès Janvier 2005 dans le but de structurer un dialogue constructif entre représentants des Agences, Fonds et Programmes, ce dialogue se fondant sur les analyses et recommandations d'un Comité Délégué regroupant chargés de programmes, chargés de coordination et autres spécialistes identifiés sur une base sectorielle. L'ensemble des défis et potentiels propres au processus de développement national ont ainsi été identifiés, analysés et évalués par une équipe chargée de consolider la base analytique permettant, à terme, d'établir un cadre programmatique permettant aux Agences, Fonds et Programmes de renforcer leur effort conjoint en matière de développement humain, l'Initiative Nationale, présentée le 18 Mai 2005 par SM le Roi Mohammed VI constituant dans ce contexte une référence majeure.

Dans cette même logique de renforcement des partenariats et d'harmonisation des efforts, une série de consultations et ateliers thématiques ont été organisés par le Bureau du Coordonnateur Résident dans le sens d'échanges constructifs avec les principaux partenaires gouvernementaux, inclus le Haut Commissariat au Plan, les Agences Régionales telles que la Commission Economique pour Afrique (CEA) ou la Banque Africaine de Développement (BAD), les représentants de 16 Organisations Non Gouvernementales engagées dans les secteurs relatifs aux « portails » identifiés (développement rural, environnement, droits des femmes et développement social notamment), les principaux bailleurs de fonds (Union Européenne, Agence Française de Développement, Agences Italienne et Espagnole de Coopération) ainsi qu'avec le bureau de la Banque Mondiale au Maroc dont la CAS (« Country Assistance Strategy ») a été approuvée en Mai 2005.

Suite à la Retraite organisée en Janvier 2005 dans le but de présenter les grandes phases du processus et sa structure d'appui, un ensemble de cinq journées de réflexion ont été organisées par le Bureau du Coordonnateur Résident dans le but de sensibiliser les partenaires aux approches retenues en termes de préparation du Bilan Commun de Pays, dont l'approche basée sur les droits humains, d'approfondir la réflexion initiée quant à la nécessaire durabilité des initiatives mises en œuvre, enfin d'examiner sur une base conjointe les problématiques propres aux secteurs retenus comme prioritaires dans le contexte analytique défini. Deux consultations spécifiques ont d'autre part été organisées entre Equipe des Nations Unies et Bureau de la Banque Mondiale dans le but d'examiner plus avant les priorités identifiées et les grandes lignes d'action stratégique pouvant favoriser les synergies entre partenaires.

Il est ici essentiel d'ajouter que l'ensemble des membres du Comité Délégué ont, durant la période d'élaboration du présent document, participé à la série d'Ateliers organisés par le Haut Commissariat au Plan en collaboration avec UNIFEM/PNUD dans le cadre du projet « Genre et ODM » : la totalité des données et analyses mises à jour dans le cadre dudit projet ont constitué une précieuse source d'informations, de données et autres analyses mises à la disposition de l'Equipe des Nations Unies dans le cadre du présent processus.

La phase de consultation initiée par le Bureau du Coordonnateur Résident dans le but d'assurer à cette initiative l'appropriation nationale indispensable à une bonne gestion de son suivi, a permis à l'ensemble des partenaires en présence d'examiner l'ensemble des orientations et principes soulignés par SM le Roi Mohammed VI lors de son Discours à la Nation (18 Mai 2005). Les références au processus de démocratie politique, d'efficacité économique, de cohésion sociale ont en effet dûment structuré des discussions articulées dans le sens d'une consolidation de l'Etat de Droit, de l'affirmation des libertés dévolues par le législateur aux citoyens, de la promotion des droits de la femme, enfin de la protection de l'enfance et des groupes de population démunis ou vulnérables.

Ces priorités, déclinées par le biais de programmes ciblant 350 communes identifiées par les responsables nationaux, sont aujourd'hui appelées à structurer le « chantier » national de développement humain. Elles ont ainsi inspiré la réflexion conjointe menée par les Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies et leurs partenaires engagés dans un dialogue portant sur les quatre domaines prioritaires d'action » identifiés par l'équipe constituée sur la base des analyses approfondies et statistiques disponibles au niveau du Royaume,.

Le processus ci-dessus évoqué a ainsi engendré, outre une meilleure compréhension des problématiques à gérer, une maîtrise renforcée d'approches centrées essentiellement sur les droits humains, droits dont la programmation à venir doit avant tout permettre une connaissance accrue, une application plus rigoureuse et, à terme, une concrétisation pleine et entière. Ce processus a également permis la consolidation de priorités communes voire d'initiatives complémentaires à l'ensemble des acteurs en présence : en tant que tel, il apparaît donc comme une démarche essentielle à toute programmation rationnelle et efficiente justifie le renforcement stratégique des mécanismes de consultation établis dans le cadre de la préparation du Bilan Commun de Pays.

Dans ce contexte d'analyse et de dialogue, il est à noter que les éléments essentiels à la suite de l'effort entrepris sont: (a) Le rôle déterminant des politiques nationales de développement et leur mise en œuvre effective par le biais d'acteurs, institutions et mécanismes dûment habilités et dotés de ressources adéquates ; (b) la reconnaissance des besoins spécifiques des citoyens appartenant aux groupes pauvres ou vulnérables, besoins justifiant une attention accrue en termes d'accès au processus de développement ; (c) la nécessité de réaffirmer, à tous niveaux, la primauté de la norme de droit en tant que source de légitimité des acteurs habilités et en tant que garante de l'efficacité des acteurs et institutions mandatés à agir ; (d) l'importance du monitoring et de l'évaluation de toute action menée dans ce domaine ainsi que celle, corollaire, des instruments d'analyse statistique nécessaire ; (e) La décentralisation du pouvoir de décision ainsi que des ressources doit permettre une plus grande participation des citoyens sur une base équitable.

1.2 Approche droits humains

L'approche « Droits Humains » telle que définie par le Système des Nations Unies, comprend un ensemble d'éléments - clés structurant une approche nouvelle qui autorise une analyse cohérente et exhaustive du développement humain :

1. Tout effort de développement doit impliquer un progrès en matière de respect des droits humains tels que définis par la Charte des Nations Unies et par l'ensemble des instruments internationaux établis depuis 1948.
2. Les Nations Unies se doivent donc d'agir dans le sens d'un renforcement de la capacité des Etats à honorer leurs engagements internationaux en matière de promotion et de protection des droits humains tels que précisés par le corps d'instruments ci – dessus mentionné.
3. L'action des Nations Unies doit être fondée sur une analyse préliminaire de la capacité des titulaires de droits à connaître leurs droits et à en revendiquer l'application auprès de l'Etat et autres porteurs d'obligations habilités à veiller à la protection et à la concrétisation desdits droits.

4. L'action des Nations Unies doit également s'appuyer sur l'évaluation de la capacité des porteurs d'obligations à veiller au respect des droits humains afin que lesdits droits soient progressivement reconnus et pleinement réalisés.

L'approche basée sur les droits humains articule l'analyse du développement économique et social autour des normes contenues dans le corps d'instruments internationaux en vigueur. Elle permet donc de faire de ces droits fondamentaux la raison d'être d'une action visant à consolider, au moyen du respect des droits, de l'épanouissement du citoyen, ainsi que de la paix et de la sécurité en tant que dimensions essentielles d'un environnement propice à l'épanouissement des citoyens.

Sans prétendre à l'exhaustivité, le Bilan Commun de Pays tente de cerner les défis, et partant, les potentialités de nature à interpeller Agences, Fonds et Programmes, appelés à harmoniser leur effort dans le sens de réponses conjointes aux besoins identifiés.

1.3 L'institutionnalisation du genre et l'autonomisation des femmes

L'institutionnalisation de l'approche genre consiste en l'intégration systématique des questions de genre dans la (ré) organisation, amélioration et évaluation des processus politiques afin que l'écart homme/femme soit pris en compte à tous les niveaux et à tous les stades, par les acteurs traditionnellement habilités à élaborer ces politiques. Cette approche n'est pas un objectif en soi mais représente une stratégie d'action tendant vers la concrétisation du concept d'égalité hommes/femmes au moyen notamment d'un renforcement des capacités de ces dernières. Cette stratégie doit donc être comprise dans ses dimensions tant politiques que techniques, en ce qu'elle est fondée sur la volonté, exprimée au plus haut niveau de l'Etat, de consolider un processus de développement démocratique, moderne et équitable, dont le fondement est la primauté de la norme de droit.

Il convient, dans ce contexte, de rappeler l'adhésion du Maroc à la Convention Internationale pour l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDAW) ainsi que la prise en compte de la dimension « genre » lors de la révision de la législation nationale: le Code Pénal, le Code de Procédure Pénale, le Code du Travail, le Code de l'Etat Civil, le Code Electoral et le Code de la Famille. A l'ensemble de ces mesures, essentielles à la protection des droits de la femme marocaine, s'ajoute désormais l'initiative de « budgétisation sensible au genre », destinée à assurer une meilleure prise en compte des besoins des femmes dans le cadre d'un processus de développement humain durable sans discrimination aucune.

Si la tendance générale en matière d'institutionnalisation du genre peut aujourd'hui être qualifiée de « satisfaisante » au Maroc, les analyses soulignent le besoin d'un train de mesures complémentaires jugées nécessaires à une pleine réalisation des objectifs définis. Les politiques et programmes mis en œuvre doivent ainsi, de manière rigoureuse, prendre en compte les dimensions spécifiques des divers groupes de population, les groupes dits « pauvres » ou « défavorisés » devant faire l'objet d'une attention accrue dans le domaine du genre comme dans les autres domaines d'action.

L'analyse des causes

Certes, les politiques de développement ont toujours veillé à prendre en compte les besoins spécifiques des femmes, mais les résultats atteints en sont restés limités en raison d'un certain nombre de facteurs directs et indirects: (1) L'absence d'approche « genre » au niveau des politiques macro – économiques, qui ralentit les progrès escomptés en négligeant toute évaluation spécifique de l'impact desdites politiques sur la population féminine ; (2) L'absence de mécanisme institutionnel chargé des droits de la femme, dûment habilité en termes de ressources et mandaté à coordonner toute politique dans ce domaine, à en assurer le suivi et l'évaluation, enfin à en rendre compte devant les différentes instances. Il est à souligner que le rôle du SEFEPH, aujourd'hui doté de ressources limitées, ne peut répondre à tous les besoins et attentes que suscite la question des femmes; (3) La vulnérabilité des femmes sur le marché du travail, dûe à des facteurs culturels mais également au faible niveau d'éducation des femmes, se traduit par une grande

difficulté d'accès à l'emploi (24,3% de femmes sans emploi en zones urbaines pour 16,6% en 2004) ; (4) Cet accès à l'emploi est aujourd'hui compromis par la libéralisation de l'économie et les privatisations subséquentes qui menacent les acquis permis durant la décennie précédente en précarisant leurs conditions de travail et leur niveau de salaire ; (5) Le maintien de certaines dispositions légales continue en outre de fragiliser le plein accès à la citoyenneté de la femme marocaine, le Code de la Famille restant tributaire d'un cadre juridique ne consacrant pas la prééminence de la norme internationale sur la norme interne; (6) La prise en compte insuffisante du lien entre pauvreté/ analphabétisme/santé/éducation qui freine la participation des femmes au développement et entrave son autonomisation ; (7) La question des rôles stéréotypés véhiculés dans le système éducatif d'où la nécessité de la promotion d'un ensemble de mesures de promotion d'une culture de l'égalité.

Stratégie à entreprendre

La mise en œuvre d'une approche basée sur le genre (approche basée sur les rapports de pouvoir, et non plus seulement destinée à répondre aux « besoins des femmes ») est aujourd'hui proposée aux responsables politiques et aux concepteurs d'initiatives de soutien au développement national. Ladite approche repose sur la combinaison de deux stratégies distinctes mais complémentaires : (1) une stratégie d'intégration de l'approche genre en tant qu'outil transversal et méthode de travail applicable à chaque phase et à chaque niveau de planification, de budgétisation, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques, dans le sens d'une recherche de l'égalité hommes/femmes ; (2) une stratégie de programmes spécifiques visant à combler les décalages identifiés en matière d'égalité hommes/femmes. Ces programmes sectoriels ou thématiques, ciblant à la fois hommes et femmes, cherchent à promouvoir de nouveaux rapports sociaux entre les deux sexes. L'objectif est ici de promouvoir l'égalité hommes/femmes en renforçant la capacité des femmes à participer au processus de décision, quel qu'en soit le cadre ou le niveau ; (3) De manière parallèle et complémentaire, une stratégie nationale de promotion de la femme axée sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement doit être consolidée et mise en œuvre au moyen d'un Plan d'Action dûment suivi et évalué dans le sens d'une gestion efficiente des ressources disponibles à l'échelle nationale voire mobilisées auprès des bailleurs de fonds.

Nombre d'autres éléments doivent, dans cette perspective, être pris en considération : (a) La pertinence d'une reconnaissance de la primauté de la norme internationale de droit, cette reconnaissance devant faciliter nombre d'amendements à la législation nationale gouvernant les droits des femmes et la levée des réserves à la CEDAW ainsi que la signature par le Maroc de son protocole facultatif; (b) La mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation de l'application des lois (Code de la Famille, Code Pénal, etc) dans le sens d'une meilleure protection des droits reconnus à la femme marocaine et des violences commises à leur égard; (3) L'institutionnalisation de systèmes de discriminations positives en tant que mesures d'aplanissement des écarts hommes/femmes, notamment en matière de participation à la gestion des affaires publiques et d'accès aux sphères de décision ; (4) La mise en œuvre de la charte relative aux médias au moyen notamment de programmes s'inscrivant un esprit de promotion et de valorisation de l'image de la femme ; (5) La promotion de valeurs d'égalité en tant que composantes essentielles au changement d'attitudes souhaité ; (6) Le soutien, enfin, au mouvement des femmes qui joue désormais un rôle moteur au sein du pays, ce rôle étant aujourd'hui consolidé au moyen de partenariats locaux, régionaux et internationaux dynamiques. (Outre son engagement au plan international et ses contributions multiples à l'établissement de Rapports et Etudes sur les Femmes, son action au niveau national a permis l'élaboration du PANIFD, la réforme du CSP, sans oublier la mobilisation soutenue dans le sens de la reconnaissance de la citoyenneté pleine et entière de la femme marocaine).

1.4 Déclaration du millénaire et Rapport National sur les OMD

Le Maroc, signataire de la Déclaration du Millénaire, s'emploie aujourd'hui à mieux cibler son action dans le sens de la réalisation des OMD. Le Gouvernement marocain, ayant permis l'élaboration d'un premier Rapport National sur les OMD en 2003, a entrepris une mise à jour dudit Rapport au cours de cette année 2005, en mettant en lumière le rôle et la participation des femmes au processus de

développement en tant qu'élément majeur de ce processus. Le second « Rapport National Relatif aux Objectifs du Millénaire pour le Développement », élaboré par le Haut Commissariat au Plan en collaboration avec UNIFEM-PNUD, résulte d'un ambitieux processus de recherches, d'analyses et de consultations auquel ont été associés de nombreux acteurs essentiels au développement national ainsi que leurs partenaires du système des Nations Unies, de la société civile et des agences bilatérales et multilatérales de développement. Ce projet a permis aux Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies d'accéder, dans le cadre de leur processus de préparation du Bilan Commun de Pays, à une masse de données et d'analyses dûment mises à jour dans le sens d'une compréhension dynamique de la situation actuelle à travers les tendances observées au niveau du pays en matière de développement humain.

Suite à la publication de ce premier rapport, le Gouvernement marocain a veillé à (1) adapter les OMD à la réalité du pays, (2) proposer une approche participative et (3) intégrer efficacement le concept genre dans l'analyse de la situation. Le Rapport National 2005 a ainsi résulté d'une réflexion réorientée sur une base participative qui a permis une analyse qualitative par objectif en définissant 29 cibles et 89 indicateurs (soit 11 cibles et 41 indicateurs de plus qu'au niveau international) dans le but de permettre un suivi plus précis et une évaluation de la mise en œuvre des politiques nationales assurant nombre d'aménagements ponctuels et réorientations appropriées.

1.5 Partenariats pour le développement

Depuis l'an 2000, les flux nets annuels d'Aide Publique au Développement représentent une moyenne de 300 millions USD. En dollars constants, cette aide marque une tendance à la hausse notable. 50% de l'APD provient de la coopération bilatérale, la France représentant environ 25% du volume total, suivie d'une dizaine d'autres pays. En termes de coopération multilatérale, l'UE demeure le plus grand bailleur de fonds et représente plus de 50% de l'aide extérieure, dont environ 4,5% provenant du Système des Nations Unies.

Ces flux nets considèrent le solde déboursement – remboursement de l'aide. Ils ne renseignent donc que partiellement sur les niveaux actuels d'engagement des partenaires car les montants de ces flux nets dépendent de l'intensité des prêts concessionnels accordés dans le passé par chacun d'entre eux. Les déboursements de dons permettent une estimation plus exacte des efforts déployés par les bailleurs de fonds au Maroc. A noter que les dons constituent la majeure partie de l'aide extérieure, soit 72% en 2003. Le changement récent le plus significatif tient au déclin de l'assistance technique de pré - investissement, ceci traduisant le renforcement salutaire de la capacité nationale en termes de connaissances techniques et administratives.

L'UE intervient également par le biais de la BEI qui, pour la période 1997-2003, a accordé au Maroc des prêts d'un montant total de plus d'un milliard d'euros. Les autres grands prêteurs multilatéraux sont la Banque Africaine de Développement (BAD) dont les engagements cumulés au Maroc dépassent USD 3 milliards, le Fonds Arabe de Développement Economique et Social (FADES) et la Banque Islamique de Développement (BID) avec des engagements de volume comparable, essentiellement orientés vers la création ou renforcement des infrastructures du pays. Bien que ses prêts ne soient pas comptabilisés dans l'APD au Maroc, la Banque Mondiale, malgré la faiblesse des déboursements constatée ces dernières années, redevient un partenaire d'importance en raison avant tout de ses capacités d'expertise et de conseil. A souligner ici que le CAS (Mai 2005) prévoit une nette croissance des engagements de la Banque, passant de USD 250 à 300 millions annuels.

Il demeure que 12 à 13% seulement du volume total de l'Aide Publique au Développement sont canalisés vers les services sociaux de base, ce pourcentage soulignant la nécessité de déployer de nouveaux efforts en vue d'atteindre les objectifs définis par l'initiative 20/20¹.

¹ Cf. Initiative 20/20 ; rapport national sur la situation des services sociaux essentiels, 2002. Royaume du Maroc, le

2. Contexte

2.1. Contexte démographique

En 2004, la population du Maroc était de 29,9 millions d'habitants (RGPH 2004), soit 0,6 million de moins que les prévisions officielles. Le rythme de croissance démographique est en baisse, passant de 2,04% (de 1982 à 1994) à 1,4% (de 1994 à 2004) ; la transition démographique devra ainsi être opérée plus tôt que prévu.

Le déclin progressif de la fécondité se poursuit. L'indice synthétique de fécondité (ISF) a fortement baissé sous l'effet conjugué du recul de l'âge au premier mariage, du plus grand espacement des naissances et d'un recours plus répandu à la contraception. Cette baisse de fécondité s'accompagne d'une grande disparité de l'ISF selon les groupes de revenus : les ménages les plus pauvres se caractérisent par des taux plus élevés, soit une moyenne de 5 enfants par femme pour les ménages du quintile le plus pauvre, contre 1,8 pour le quintile le plus riche (ENNV 1998/99). Ces tendances sont allées de pair avec un courant migratoire vers l'extérieur dont l'effet sur la croissance démographique globale reste peu significatif, du moins sur le plan numérique.

Evolution de la structure par âge de la population : La part relative des moins de 15 ans va baisser. Les effectifs de la tranche d'âge 0-4 ans vont passer de 3,16 millions en 1994 à 2,94 millions en 2010, accusant ainsi une baisse moyenne de 0,4% par an. Les enfants de 7 à 12 ans verront leur effectif diminuer très légèrement tout au long de la période de ces projections à un rythme annuel moyen de -0,6%. Ce rythme devrait être de 0,7% en milieu urbain et de -1,8% en milieu rural. La population âgée de plus de 60 ans va croître à un rythme modéré jusqu'à l'horizon 2015-2020, date à laquelle le vieillissement progressif de la population va s'accélérer alors que les baby boomers des années 50 et 60 atteindront l'âge de la retraite. La population appartenant au groupe d'âge de pleine activité (15 - 59 ans) va voir sa part dans la population totale passer de 56 % en 1994 à 61 % en 2010.

L'implication socio-économique majeure de cette évolution de la pyramide des âges pour les années à venir est que le poids relatif des transferts vers les enfants aura tendance à diminuer (dépenses d'éducation) alors que celui des transferts au profit des personnes âgées aura tendance à augmenter (dépenses de retraite). L'augmentation considérable de la population active (3,5% par an) induira une très forte demande d'emploi en milieu urbain. C'est le défi majeur que va affronter le Maroc dans les 15 prochaines années. D'où l'intérêt d'analyser très attentivement la problématique de l'emploi en milieu urbain et surtout celle de l'emploi des jeunes.

Jusqu'en 2020, le Maroc va ainsi connaître une phase démographique favorable. Cette phase ne se transformera cependant en « âge d'or » démographique que si le taux de croissance s'accélère en parallèle. Faute de croissance suffisante le pays court le risque de devenir "vieux" avant d'être "riche" alors que les pays industrialisés sont devenus "riches" avant d'être "vieux".

2.2. Contexte économique et social

Le Maroc, caractérisé au lendemain de son indépendance par une pauvreté excessive affectant plus d'un citoyen sur deux, a enregistré au fil des décennies, et essentiellement grâce au renforcement des capacités de la population, un progrès tangible: si 25% de la population du Royaume demeure économiquement vulnérable, la pauvreté affecte aujourd'hui 13,7 % de la population (23,1% en zones rurales et 6,3% en zones urbaines où 30% de la population continue de vivre dans un habitat insalubre). De 1960 à 2005, le taux d'alphabétisation est passé de 22% à 60%; 40% de la population demeure aujourd'hui analphabète, en dépit d'un taux de scolarisation atteignant 90%. La population d'enfants non - scolarisés ou déscolarisés est d'environ 2,5 millions d'enfants, la qualité de l'éducation dispensée demeurant un défi

essentiel à tout progrès réel dans ce secteur. En dépit d'une mortalité infantile se maintenant au taux de 40 0/00, d'une couverture médicale limitée à 17% de la population, l'espérance de vie à la naissance dépasse aujourd'hui 70 ans.

L'Indice de Développement Humain, tombé du 117^{ème} rang (1995) au 124^{ème} rang sur 177 (2005) recouvre des disparités tangibles que les Plans et Initiatives de Développement s'emploient aujourd'hui à réduire. Les progrès permis par les politiques de développement antérieures apparaissent actuellement comme hétérogènes sur le plan quantitatif autant que du point de vue de leur durabilité, ceci semblant dû aux choix opérés en amont, choix tendant à cibler, directement ou indirectement, les villes au détriment des régions rurales ou enclavées, les hommes au détriment des femmes et les groupes les plus favorisés au détriment des plus vulnérables. Si la croissance faible mais régulière des années 90 a permis une amélioration du revenu moyen et des conditions de vie des ménages, la hausse du taux de croissance des années dernières a souligné de nouvelles disparités affectant essentiellement les zones rurales, les populations urbaines et péri - urbaines vulnérables, et spécifiquement les jeunes et les diplômés dont le taux de chômage –anormalement élevé- atteint respectivement 34% et 26%. L'amélioration des indicateurs relatifs à la situation des femmes et des filles d'âge scolaire tarde à se refléter dans un accès amélioré au marché de l'emploi.

En dépit des mesures prises de 2000 à 2004 dans le but de relancer une croissance génératrice d'emplois, les données et indicateurs mis à jour traduisent la permanence de problèmes structurels appelant de nouvelles initiatives tant économiques et budgétaires que sociales. Le risque d'endettement croissant lié à la hausse des prix du pétrole et au poids des passifs publics latents (dont celui lié au système des retraites) alimente une réflexion gouvernementale visant à assurer les réformes structurelles permettant d'assainir une situation budgétaire marquée par des dépenses structurelles rigides et des recettes limitées par un faible rendement fiscal, par un démantèlement tarifaire progressif ainsi que par la baisse des recettes de privatisation.

Dans ce contexte, le Maroc renforce son effort de réduction des disparités régionales et sociales. Formulée au plus haut niveau de l'Etat, l'Initiative Nationale de Développement Humain s'articule ainsi autour de priorités essentielles : relance de la croissance, intégration de l'ensemble des citoyens à la dynamique de développement et renforcement institutionnel aux niveaux national, régional et local. Si les groupes vulnérables et défavorisés doivent être dûment ciblés par cette nouvelle Initiative, les partenaires s'entendent à reconnaître que la jeunesse –et spécifiquement les « jeunes adultes »- doivent bénéficier d'une attention accrue dans le sens d'une pleine participation à l'effort de développement.

L'économie illicite du cannabis

En 2003, le gouvernement marocain et l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime ont réalisé la première enquête sur la culture du cannabis au Maroc. Ce rapport fait ressortir les données suivantes :

- On estime à environ 134 000 hectares la superficie consacrée à la production du cannabis, soit 10 % de la superficie totale, 27 % de la surface agricole utile du territoire étudié et 1,5 % de la surface agricole utile du Maroc.
- Dans les régions de production, 66 % des exploitations recensées produisent du cannabis, soit 75 % des villages regroupant 96 600 exploitations et 800 000 personnes, soit 2,5 % de la population du pays;
- Les recettes de la production de cannabis, dont 66 % est vendue sous forme brute et 34 % sous forme de poudre, représentaient environ 214 millions de dollars en 2003, soit 57 % du produit intérieur brut marocain (PIB) ;
- Le revenu moyen tiré du cannabis par chaque famille est estimé à 2 200 dollars, soit environ la moitié (51 %) de son revenu annuel total (4.351 dollars) en 2003.

L'importance prise au cours des dernières décennies par la production de cannabis est attribuée à trois facteurs: sa présence séculaire, la pauvreté de régions très peuplées, et l'accroissement de la demande de cannabis sur le marché à partir des années 1970.

Cette monoculture, qui va de pair avec une surexploitation des sols, l'usage massif d'engrais et l'érosion des sols, engendrée par une déforestation destinée à accroître les superficies de production, met d'autre part en danger l'écosystème des régions affectées.

Tout en confirmant l'importance de la production nationale, l'enquête de 2004 révèle une réduction de 10% de la superficie consacrée à la production de cannabis, estimée à 120 500. Cette enquête souligne en outre les mécanismes socio culturels déterminant le comportement des producteurs en mettant en lumière le rôle de l'organisation sociale collective déterminant le succès de tout programme de développement alternatif. Le soutien de la coopération internationale dans ce domaine est ici considéré comme un facteur majeur, au vu des ressources financières nécessaires.

La production illicite du cannabis a généré une économie rurale atypique, dans des régions caractérisées par un taux de croissance démographique supérieur à celui des autres zones rurales. Le travail intensif lié à la production du cannabis créant une capacité d'occupation des jeunes, les familles nombreuses résidant dans les zones de production sont moins affectées par la pauvreté que celles résidant dans d'autres zones rurales.

Il demeure que dans les zones de production du cannabis, le savoir-faire et les pratiques agricoles traditionnels se perdent : les jeunes habitants de ces régions ne connaissent pas d'autres moyens de subsistance et voient dans la production du cannabis l'unique source de revenus. La création de sources de revenus stables apparaît donc comme le seul remède à l'expansion d'une industrie illicite.

Les revenus dérivés du cannabis (325 millions de dollars en 2004), ne représentent cependant que 0,7% du revenu national : le problème peut donc être résolu par le biais d'activités génératrices de revenus suffisantes à remplacer celles liées à la culture du cannabis.

2.3. Contexte des réformes institutionnelles et de la gouvernance

De 1992 à 2004, nombre de réformes majeures ont été introduites au Maroc dans les domaines politique, économique et social, ainsi que dans celui de la justice et des droits humains. Les amendements constitutionnels de 1992 et 1996 ont précédé une alternance gouvernementale constructive ainsi que l'organisation d'élections libres. Ce contexte de réformes a également permis la révision de la Charte Communale, de la Loi sur les Associations et du Code de la Presse, la Loi sur les partis politiques faisant actuellement l'objet de discussions au sein du Parlement national.

Dans le domaine de la justice et dans celui, spécifique, de la promotion et de la protection des droits humains fondamentaux tels que définis par les instruments internationaux, il convient de souligner la promulgation du Code Pénal, la publication du nouveau Code de la Famille, la révision du Code du Travail et de la Charte de l'Education, ainsi que la création de structures ou organismes habilités à veiller à la mise en œuvre des réformes opérées (la CCDH, qui accorde désormais 9 sièges aux ONG, l'Instance Equité et Réconciliation, chargée d'examiner les violations des droits de l'homme de 1956 à 1999, ceci allant de pair avec la restructuration et la modernisation des tribunaux administratifs et de commerce.

Ces réformes, dont l'impact demeure à évaluer de manière rigoureuse, représentent d'ores et déjà un progrès réel en ce qu'elles impliquent une démarche proactive fondée sur la reconnaissance du droit et du référentiel universel promu par les Nations Unies. Si le rythme de leur mise en œuvre demeure lent, elles

permettent dès à présent de mieux cerner le potentiel et la dynamique institutionnels existants en mettant en lumière les défis à relever. L'application des droits humains telle que nécessaire en divers domaines (égalité des sexes, jeunesse, éducation, justice, gestion des biens publics ou participation à la vie publique) est revue plus en détails par les parties suivantes.

Démocratie locale et participation

L'élargissement des attributions reconnues aux autorités locales, initié suite à la révision constitutionnelle de 1992, se poursuit conformément aux nouvelles dispositions de la Charte Communale (révisée en 2001). Le système se structure désormais sur la base de régions, préfectures, provinces et communes dotées de la personnalité juridique et d'une autonomie financière autorisant la prise de décisions sous la tutelle d'une autorité centrale représentée par les agents placés au niveau de chaque entité territoriale, lesquels sont habilités à opérer un contrôle sur nombre de décisions prises.

Le processus de déconcentration administrative s'est pour sa part nettement consolidé et se reflète aujourd'hui dans une gestion « de proximité » des affaires publiques. A l'instar des administrations centrales, les entités territoriales comprennent désormais nombre de services et mécanismes de promotion des économies régionales et locales (dont les centres régionaux habilités à promouvoir et à faciliter les investissements). Ce mouvement s'oriente désormais vers d'autres secteurs majeurs du développement, dont les secteurs de la santé et de l'éducation.

Le multipartisme est garanti par la constitution marocaine. Actuellement on assiste à un éclatement croissant du paysage politique, 29 partis étant représentés au Parlement. Un nouveau projet de loi sur les partis politiques est actuellement à l'étude, tendant à mieux règlementer la création des partis ainsi que leur financement et fonctionnement. Sur la base de ce projet de loi, tout parti sera considéré comme légal –donc habilité à obtenir les subventions prévues- sur la base du respect des critères établis par le législateur.

La situation défavorable de la femme marocaine (éducation, emploi, participation à la vie économique...) se traduit également en termes de participation politique. A cet égard des efforts ont été faits lors des dernières élections législatives (2002), qui grâce à un système de listes nationales spéciales réservées aux femmes ont permis l'élection de 30 femmes députés à la Chambre des Représentants sur un total de 325 sièges. Pareilles mesures sont aujourd'hui considérées comme nécessaires afin d'éviter des reculs, tel que celui enregistré lors du scrutin local de 2003.

2.4 Prévision et prévention des crises

L'ensemble des études réalisées au cours des cinq dernières années contribuent à souligner l'impact croissant du changement climatique sur les politiques nationales de lutte contre la pauvreté et, plus globalement, sur la capacité des états à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Au Maroc, l'impact du changement climatique sur la capacité de développement durable des régions pauvres et vulnérables relève de facteurs exogènes (dûment examinés lors de la préparation d'un Plan National de Prévision et Prévention des Catastrophes naturelles et Environnementales) autant qu'endogènes. Les effets du changement climatique engendrent en effet, dans les régions les plus fragilisées, de nouveaux comportements assurant aux plus pauvres l'accès aux denrées et produits essentiels à leur survie (eau, bois de chauffage, matériaux de construction...). Cette adaptation comportementale - vitale du point de vue des populations pauvres, mais non planifiée - porte atteinte aux ressources naturelles (renouvelables ou non) et détruit des écosystèmes fragiles, accentuant de ce fait le rythme du changement climatique incriminé et aggravant son impact sur une biodiversité essentielle à toute action de prévention de catastrophes autant qu'à toute initiative de développement durable.

La protection et la promotion des ressources naturelles en tant que vecteurs de mitigation du changement climatique mais également en tant que base essentielle à tout développement durable, requièrent ainsi une vigilance rigoureuse de l'ensemble des acteurs concernés, lesquels doivent envisager sans délais deux gammes de réponses complémentaires : (1) programmes destinés à enrayer le changement climatique *per se* et (2) programmes permettant une adaptation efficiente et durable des groupes humains à un changement climatique désormais incontournable.

Facteurs endogènes :

L'accumulation d'un certain nombre de facteurs de risque aboutit à créer, voire à accélérer un processus de paupérisation générateur de régression économique, voire d'instabilité sociale. Au Maroc comme dans divers autres pays de la région, le terme de « pauvreté » recouvre aujourd'hui un phénomène complexe, dont la « limitation des ressources financières » ne constitue qu'un aspect. Parmi les autres dimensions de ce phénomène polymorphe peuvent être retenus les aspects, également importants, de déficience scolaire ou de formation, de non – accès à l'eau potable, aux équipements sanitaires ou aux services de santé, d'insalubrité ou de précarité de l'habitat, mais également de non – existence de systèmes de sécurité sociale leur permettant de faire face aux revers liés aux crises ou catastrophes naturelles, et de non – participation au processus de consultation démocratique.

Si nombre d'indicateurs soulignent que la pauvreté est plus urbaine que rurale, plus féminine que masculine, s'il est accepté que les groupes de population dits « vulnérables » regroupent une majorité de personnes âgées, de handicapés (moteurs ou mentaux), de drogués et d'enfants des rues, il demeure qu'un effort de recherche accru doit être soutenu au niveau de l'Etat dans le sens d'une meilleure compréhension de ce phénomène à travers l'analyse de données dûment mises à jour, et de l'adaptation subséquente des politiques et programmes mis en œuvre.

L'examen de la conjonction de facteurs tels que le non - accès aux services sociaux de base, la précarité ou l'insalubrité de l'habitat, le sous – emploi ou chômage, la désagrégation des structures familiales voire l'insécurité de certaines zones, cet examen doit être appuyé par une base de données constamment revues et analysées de manière à permettre l'identification de mesures adaptées et leur mise en œuvre au moyen de ressources suffisantes et dûment gérées aux niveaux national, régional et local.

Certains phénomènes spécifiques doivent faire l'objet d'une vigilance accrue: le chômage des jeunes, et spécifiquement des jeunes adultes diplômés, constitue ainsi un facteur de risque s'aggravant au rythme de la mondialisation. Ce phénomène nécessite un engagement politique dûment soutenu par un renforcement des capacités institutionnelles existantes. Une politique d'éducation réaménagée dans le sens d'une meilleure orientation et d'un accès des jeunes aux filières non – formelles ou relevant de l'enseignement technique apparaît comme nécessaire et devra être relayé par la création ou le renforcement de ces filières, mieux adaptées au marché national.

Une attention particulière doit ici être accordée aux jeunes femmes, qui, diplômées ou non, font face à des difficultés accrues en matière d'intégration au marché de l'emploi.

Facteurs exogènes

Les risques liés aux catastrophes naturelles (séismes, glissements de terrain, inondations et sécheresses, pollution de l'eau, de l'air ou liée aux déchets, invasion de criquets pèlerins...) et à la dégradation des ressources renouvelables ou non - renouvelables, naturelles et culturelles, qui constituent le patrimoine indispensable au processus de développement, sont désormais dûment analysés au Maroc et engendrent une réflexion soutenue devant permettre la mise en œuvre rapide d'une politique nationale de prévention, de gestion et de mitigation des risques.

Les aléas climatiques représentent dans ce cadre un facteur de risque à part entière et requièrent une vigilance accrue du législateur, appelé à adapter au référentiel international le corps de lois et de règlements devant être appliqués à l'échelle du pays. (voir chapitres 2 et 4, partie II)

L'incertitude quant à la sécurité alimentaire, les difficultés liées au respect de la réglementation foncière, de même que la bonne gestion des ressources hydriques dans les zones agricoles, continuent par ailleurs de freiner l'amélioration de la gestion des sols sur la base d'une stricte application des normes de protections agréées. La déforestation engendrée par la paupérisation des communautés rurales et par la croissance d'une population en quête d'habitat, le surpâturage et la non - alternance des cultures vivrières sont autant de facteurs contribuant à une dégradation chronique des sols, à une sensibilité accrue aux phénomènes de pollution et à un déséquilibre des écosystèmes indispensables.

Outre un engagement politique soutenu, au plus haut niveau, dans le sens d'un appel au respect des normes établies en matière de prévention et de protection des ressources naturelles, il convient aujourd'hui de soutenir l'effort de sensibilisation et d'information au profit des citoyens. Basées sur un suivi efficace des zones fragilisées ou « à risque », et sur une analyse des tendances observées, des mesures de prévention efficaces voire d'alerte rapide, doivent être envisagées dans un but de meilleure protection des populations et de la sauvegarde de l'environnement nécessaire à leur développement.

Le défi lié au transit de flux migratoires illégaux

Le Maroc, traditionnellement considéré comme pays émetteur de main d'œuvre migrante, est désormais confronté à un problème croissant de migration clandestine « de transit », le nombre de migrants transitant illégalement par le territoire marocain représentant un total estimé à 40 000 (Octobre 2005), dont environ 25 000 sont munis de documents d'identité en règle. 90% de ces migrants illégaux sont originaires de pays d'Afrique Sub-Saharienne, 10% d'entre eux provenant de pays d'Asie ou du Maghreb. La quasi-totalité de ces migrants séjourne illégalement en territoire marocain dans l'attente d'un passage vers les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, leur séjour (de quelques mois à plusieurs années) étant caractérisé par une grande précarité, l'absence de droits reconnus, voire une criminalité « de survie » destinée à assurer les besoins fondamentaux du groupe.

Suite aux incidents du mois d'Octobre 2005, durant lesquels des centaines de clandestins ont simultanément pris d'assaut les lignes frontalières séparant les enclaves sus mentionnées du territoire marocain, les multiples aspects de la gestion de ces flux illégaux croissants sont examinés par les responsables marocains et leurs partenaires dans le sens d'une meilleure prise en charge d'un phénomène requérant une approche concertée et rigoureuse, tant sur les plans politique et diplomatique que juridique et économique.

Les responsables marocains expriment leur engagement à coopérer avec leurs partenaires en utilisant une assistance accrue dans le sens d'un renforcement de la capacité nationale à gérer ces flux migratoires sur la base des principes formulés par instruments internationaux en vigueur. Le Maroc souligne que ce phénomène relève autant de la problématique du développement que de celle de la sécurité. Dans ce contexte, une assistance largement renforcée des partenaires bilatéraux et multilatéraux à l'ensemble de la région est considérée comme élément majeur de réponse à un problème croissant.

Conformément aux principes d'action formulés par le Rapport de la Commission Globale sur la Migration, tout état souverain se doit en effet de définir sa politique de migration de manière coordonnée et cohérente au niveau régional et international, veiller à ce qu'elle soit mise en œuvre par des acteurs institutionnels dotés de capacités et ressources appropriées. La problématique des flux migratoires illégaux doit être appréhendée dans la perspective globale de croissance et de développement, d'échanges commerciaux et de sécurité humaine, sur fond de coordination constructive favorisant l'implication de

partenaires internationaux et nationaux dans le sens d'une participation effective d'un potentiel humain dont l'apport au processus de développement reste à prendre en compte.

PATIE II

1. Enfance, jeunesse et insertion

Le Maroc a opté pour une vision intersectorielle de l'enfance permettant la prise en compte de l'ensemble des facteurs préjudiciables à l'épanouissement de l'enfant. Le PANE (Plan d'Action National pour les Enfants), défini en Mai 2002 pour la période 2005-2015, propose ainsi 5 engagements collectifs destinés à assurer le bien être de l'enfance marocaine à travers des programmes de santé, la garantie d'une éducation de qualité, la protection des enfants contre toute forme d'abus, ainsi que la promotion et la protection des droits de l'enfant tels que définis par les instruments internationaux.

1.1 Le défi de la santé maternelle

Objectif 5 du Millénaire : réduction du taux de mortalité maternelle et amélioration de la proportion d'accouchements assistés par un personnel médical qualifié.

Constats

(a) Une mortalité maternelle élevée : La dernière enquête PAPFAM indique un taux de mortalité maternelle de 227 pour 100 000 naissances (période 1995-2003), soit un taux quasi-identique à celui de 1997 (enquête PAPCHILD : 228 pour 100 000 naissances). Ce taux demeure plus élevé dans le monde rural (267 pour 100 000 naissances, pour 187 pour 100 000 en zones urbaines).

(b) Soins prénatals et assistance à l'accouchement : 63 % des mères bénéficient d'une assistance professionnelle lors de l'accouchement, soit 85 % en zones urbaines pour 40 % en zones rurales, l'assistance étant davantage requise par les femmes éduquées (94 % pour les femmes ayant atteint le cycle secondaire contre 49% pour les femmes sans instruction). 48% des femmes rurales seulement sont l'objet de consultations prénatales pour 85 % en zones urbaines. Ici aussi, le niveau d'éducation de la mère constitue un facteur majeur.

Causes

Nombre de facteurs contribuent à maintenir un taux élevé de mortalité maternelle : l'insuffisance du financement du programme "maternité sans risques ", les déficiences de la prise en charge des soins obstétricaux d'urgence, le maintien de pratiques traditionnelles liées à la pauvreté et à l'analphabétisme, la faible participation communautaire ainsi que la présence limitée des ONG et du secteur privé dans le domaine des services de santé.

Actions à entreprendre

L'ensemble des études menées et données disponibles soulignent la nécessité d'agir de manière cohérente dans les domaines suivants : les infrastructures et un plateau technique adaptés, la dotation en médicaments essentiels au profit de la mère et du nouveau-né, le renforcement quantitatif et qualitatif du personnel médical (obstétriciens, chirurgiens, réanimateurs, pédiatres, sages-femmes, infirmiers et anesthésistes), l'information des populations quant aux risques liés à la grossesse et à l'accouchement, l'implication des partenaires potentiels non gouvernementaux (société civile, ONG). Un engagement politique à long terme demeure cependant la condition préalable à toute réduction de la mortalité maternelle : à cet effet, l'« Initiative marocaine pour la réduction de la mortalité maternelle et néonatale » doit être renforcée sur base de participation accrue des populations, notamment des populations les plus vulnérables.

1.2 La mortalité infantile et juvénile: un défi majeur au système national de santé publique

Constats

L'enquête PAPPAM menée au Maroc souligne un taux de mortalité infantile de 5%. Sur 155.000 décès annuels, 26 000 concernent des enfants de moins d'un an. De 1987 à 2003, le taux de mortalité néonatale n'a pu être réduit que de manière insuffisante (36‰ en 1987 pour 27‰ en 2003). Ce phénomène touche avant tout les populations rurales et pauvres, le taux de mortalité infanto -juvénile atteignant 78‰ dans les groupes de population pauvres.

Analyse des causes

Si une légère baisse du taux de mortalité des moins de cinq ans est notée, l'Enquête Nationale sur les Causes et Circonstances des Décès Infanto-Juvéniles (ENCCDIJ-1999) souligne la persistance de facteurs tel que la présence d'infections en période néonatale, de diarrhées et infections respiratoires aiguës en périodes infantile et juvénile. Les pratiques d'allaitement et d'alimentation sont autant de facteurs déterminants en termes de morbidité et de mortalité infantiles. Si 56% des enfants de 12 à 15 mois restent allaités, 94% des nourrissons le sont jusqu'à l'âge de 2 mois dont 62% nourris exclusivement au sein.

Au vu du recul des maladies ciblées par le programme d'immunisation mis en œuvre², il est désormais évident que de mauvaises conditions de grossesse et d'accouchement demeurent les facteurs majeurs de morbidité et de mortalité néonatales, une amélioration stratégique des programmes de santé maternelle devant donc faire l'objet d'une attention prioritaire de la part des partenaires impliqués. Une réduction suffisante du taux de mortalité juvénile ne peut en outre être obtenue que sur la base d'un accès élargi aux soins de base, cet accès étant actuellement limité du fait que 30% de la population rurale réside à 5km ou plus du centre de santé le plus proche, moins de 3% de cette population bénéficiant d'une assurance maladie pour 15% en moyenne dans le pays. Si le RAMED (Régime d'Assurance Maladie pour les Economiquement Démunis) doit faciliter l'accès des populations rurales aux soins de base, il convien d'en accélérer la mise en œuvre dans les meilleurs délais.

Les ressources financières et humaines doivent ainsi être renforcées de manière à permettre une gestion efficiente des services de santé. 70% du budget de la Santé (soit 5-6% du budget de l'Etat) est alloué au secteur hospitalier selon des critères spatiaux parfois critiqués. (2/3 des obstétriciens travaillent ainsi dans la zone Casablanca – Kénitra, le reste du pays souffrant d'une pénurie chronique d'infirmiers et d'infirmières, indispensables aux zones rurales).

La pauvreté et l'analphabétisme des populations rurales constituent ici des facteurs aggravants. 37% de femmes non -alphabétisées n'utilisent ainsi aucune thérapie orale en cas de diarrhée, ce taux tombant à 23% pour les femmes ayant atteint un niveau d'instruction secondaire. La problématique liée à l'usage de la langue arabe, mal voire non maîtrisée par certains groupes de population, est également à prendre en compte dans ce domaine.

Le manque de décentralisation, la trop faible participation communautaire caractérisant la gestion des problèmes de santé et l'absence d'implication suffisante du secteur privé constituent autant d' obstacles à la bonne mise en œuvre d'une politique de santé fondée sur un cadre légal et réglementaire renforcé.

Actions à entreprendre

² La couverture vaccinale est élevée au Maroc, puisque 89 % des enfants de 12 à 23 mois ont été complètement vaccinés et seulement 1,4 % des enfants n'ont reçu aucun de ces vaccins. La couverture vaccinale varie selon le milieu de résidence : 94 % en milieu urbain contre 84 % en milieu rural.

La réforme nécessaire de la politique de soins de santé de base (préventifs et curatifs) devra tendre vers un aplanissement des disparités constatées à l'échelle du pays. Les causes majeures de morbidité et de mortalité devront faire l'objet d'actions prioritaires incluant la création de soins ambulatoires (stratégie mobile) et de santé maternelle, le déploiement de ressources humaines qualifiées, l'implication des communautés, des collectivités locales et autres secteurs associés à la gestion des problèmes de santé locaux.

1.3 La problématique nutritionnelle au Maroc

Constats

La population du Maroc reste pour partie affectée par des déficiences nutritionnelles qui compromettent les fondations de tout processus de développement durable. Les retards de croissance infantile constatés chez les enfants de moins de cinq ans touchent aujourd'hui 18% de ce groupe d'âge, l'insuffisance pondérale affectant 10.2% de ce même groupe. Si un net recul (environ 10%) de ces deux phénomènes a été constaté, une action ciblée demeure nécessaire dans le sens d'un équilibre nutritionnel adéquat pour tous. En dépit de l'amélioration globale reflétée par les indicateurs examinés, certains phénomènes spécifiques, telle la malnutrition aigue (« émaciation ») se sont aggravés de 1987 à 2003, passant de 3% à 9.3% pour atteindre 11.1% dans certaines zones rurales.

Parallèlement, le problème de l'obésité touche aujourd'hui 13.8% des femmes résidant en zones urbaines pour 6.5% de femmes résidant en zones rurales. Les carences en micronutriments sont répandues au sein de la population la plus vulnérable (enfants et femmes en âge de procréer): la carence en iode touche ainsi 22 % des enfants en âge scolaire (6-12 ans) et représente un coût équivalent à 1.48% du PIB, soit 3.7 milliards de DH (ref:UNICEF). L'anémie liée à la carence en fer affecte les populations urbaines et rurales, le taux moyen étant de 31.5% (moins de 5 ans), 32.6% (femmes en âge de procréer) et 37.2% (femmes enceintes). Enfin, les carences en Vitamine A touchent 41% des enfants de 6 mois à 6 ans, 2.5% des enfants souffrant de rachitisme radiologique.

Analyse des causes

Quatre types de causes sont identifiées: (1) les causes médicales, liées à la malnutrition, tiennent aux carences alimentaires fréquentes chez les femmes rurales, lesquelles risquent de donner naissance à des nourrissons vulnérables, (2) la causalité « géographique » est dûment mise en lumière par des indicateurs soulignant que le retard de croissance frappe deux fois plus les populations rurales, certaines régions n'ayant réalisé aucun progrès depuis 1987, (3) la causalité « sanitaire » est liée au système de santé et à l'accessibilité (physique ou économique) aux centres de soins, tandis que (4) les causes socio-économiques demeurent étroitement liées aux phénomènes de pauvreté et d'analphabétisme.

Les déficiences nutritionnelles tiennent avant tout au comportement alimentaire d'origine culturelle dont le recul, notable, de l'allaitement maternel (l'allaitement maternel exclusif durant les 6 premiers mois a baissé de 51% en 1987 à 32% en 2003). A cela s'ajoutent l'insuffisance d'accès aux soins liés entre autre par la contrainte économique elle aussi reliée à l'insuffisance quantitative et qualitative de la prise en charge des groupes vulnérables par l'AMO et le RAMEL. Ces éléments sont à examiner dans la perspective de l'engagement politique insuffisant en termes d'action multisectorielle adéquate, mais également de l'inadéquation des normes imposées en matière de fortification en micronutriments, cette fortification constituant un élément essentiel à toute stratégie efficace dans ce domaine.

Actions à entreprendre

Le programme de lutte contre les carences en micronutriments mis en œuvre par le Ministère de la Santé comporte quatre composantes : la supplémentation, l'information nutritionnelle, la fortification et l'élargissement des programmes en cours. Ces programmes doivent être renforcés et complétés par de nouvelles initiatives permettant un meilleur encadrement des maternités et services pédiatriques, ainsi

qu'une meilleure sensibilisation et information destinée aux groupes concernés. Sur fond d'engagement politique suivi, il conviendra en outre d'amender les normes en vigueur, de veiller à leur application et de consolider les systèmes d'acheminement et de distribution des aliments fortifiés et sel iodés à toutes les régions du pays.

1.4 La protection de l'enfance en tant que droit fondant tout développement humain

Le Maroc a ratifié la Convention relative aux Droits de l'Enfant, une seule réserve ayant été formulée quant à l'article relatif à la liberté religieuse, qui établit que conformément aux préceptes de l'Islam, tout enfant né d'un père musulman est lui-même musulman. Le Maroc a également ratifié les conventions de l'OIT (âge minimum pour l'accès des jeunes à l'emploi et leurs conditions de travail), ainsi que le Protocole Facultatif de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant. Il demeure que nombre de défis restent à relever afin d'assurer à l'enfance marocaine la protection établie par la loi.

Enfants au travail : Le travail des enfants, recouvrant toute forme d'activité économique réalisée par des enfants, est un phénomène particulièrement répandu dans le Maroc rural où l'on recense plus de 87% du total d'enfants au travail. Les sources disponibles estiment à 600.000 le nombre d'enfants au travail dans le pays³, ce chiffre restant à examiner à la lumière d'autres données indiquant que près d'un million d'enfants en âge scolaire ne vont pas à l'école. Si le travail domestique est rarement pris en compte, le travail rémunéré des enfants représente une moyenne de 45 heures par semaine, ce travail s'effectuant souvent dans des conditions préjudiciables à la santé de l'enfant (bruit, port de charges lourdes, exposition aux pesticides, fumées toxiques et autres substances nocives).

Si l'engagement politique suivi d'une adaptation des lois et règlements destinés à protéger l'enfance doivent être soutenus dans ce domaine, il demeure que les faibles ressources et la vulnérabilité de la cellule familiale, le faible niveau de scolarisation –voire l'analphabétisme- des parents, ainsi que la déficience des services de base accessibles en milieu rural constituent autant de facteurs favorisant la mise au travail des enfants, notamment dans les régions caractérisées par une insuffisance chronique des programmes publics d'investissement pour le développement.

Enfants victimes d'exploitation sexuelle : L'exploitation sexuelle des enfants constitue une violation de leurs droits fondamentaux et par là même un obstacle à leur développement. Ce phénomène, qui concerne les deux sexes, reste cependant difficile à mesurer de manière précise. Ses causes, multiples, relèvent essentiellement de la pauvreté, de l'atomisation de la cellule familiale génératrice d'abandon ou de maltraitance, de l'inadéquation de structures éducatives aux besoins liés à l'insertion professionnelle, mais également du développement du tourisme sexuel doublé de sanctions insuffisantes, voire difficiles à mettre en oeuvre. Les enfants victimes de ces violations sont donc souvent victimes du silence de la justice (manque de moyens et de formation des magistrats, lenteur en termes de gestion des dossiers, problème de la preuve, non-reconnaissance de la parole de l'enfant...) et de celui des familles ignorant leurs droits ou réticentes à admettre une violation ressentie comme « honteuse ».

Les mécanismes de prise en charge et de réinsertion des victimes d'exploitation sexuelle, insuffisants, sont à développer au moyen de ressources autorisant un processus de reconstruction et de réinsertion adapté aux besoins.

Enfants maltraités : Si l'absence de données suffisantes ne permet pas de préciser l'ampleur de ce phénomène, il demeure que la maltraitance des enfants est régulièrement mise en lumière par les media qui en soulignent l'existence sur les lieux de travail, à l'école, au sein des familles, voire dans les institutions d'accueil. Le Ministère de l'Education Nationale souligne dans une étude récente que nombre de sévices graves (incluant les cas d'abus sexuels) ont été signalés aux autorités.

³ Understanding Children's Work, 2004.

Enfants privés d'environnement familial

Les enfants des rues, en nombre croissant dans les grandes villes autant que dans les villes moyennes, sont exposés à nombre d'abus liés à leur vulnérabilité et absence de protection. Nombre d'entre eux, interpellés pour vagabondage, sont placés dans des centres dont les moyens doivent être renforcés.

Enfants abandonnés ou placés en institutions : En 2003, plus de 41,000 enfants (dont 17% filles) se trouvaient placés (souvent par des parents démunis) dans des institutions relevant de l'Entraide Nationale. La maltraitance et les abus survenant dans ces institutions aux ressources inadaptées n'ont jusqu'à présent fait l'objet d'aucune étude exhaustive. L'information disponible souligne cependant les faiblesses de l'encadrement et l'inadéquation du personnel recruté par ces institutions. Près de 22% de ces enfants sont enregistrés en tant que « cas sociaux » (divorce, détention ou troubles psychiques au sein de la famille), 66% y étant admis en raison de la pauvreté de leur famille d'origine.

Les enfants en conflit avec la loi: Les enfants interpellés par les forces de l'ordre pour violation de la loi peuvent être déférés devant un tribunal correctionnel qui, le cas échéant, statuera sur leur placement en centre de sauvegarde voire sur leur remise à la famille. Les 16 centres de sauvegarde (dont deux pour filles) ont ainsi accueilli 5731 enfants en 2004, dont 1066 filles (soit 51 % d'augmentation par rapport à 2002, ceci étant essentiellement lié au recul de la majorité pénale de 16 à 18 ans). Le rapport du CCDH (avril 2004) souligne l'existence de quartiers réservés aux mineurs au sein de l'institution carcérale dont 1,67% de la population est mineure. Les réformes, importantes, du Code Pénal ainsi que du Code de Procédure Pénale, doivent désormais être suivies de mesures permettant une meilleure prise en charge et réinsertion des enfants incarcérés.

Enfants migrants non accompagnés: Le nombre d'enfants marocains ou étrangers (transitant par le Maroc) non accompagnés, tentant clandestinement d'atteindre l'Europe, est en augmentation constante. Plus de 60% de ces enfants sont issus de familles nombreuses ayant quitté leur région d'origine, et sont exposés aux risques liés aux divers trafics et autres formes de délinquance. L'étude menée en 2004 sur ces « enfants migrants » met en lumière le fait qu'ils sont en majorité marqués par l'échec scolaire, la maltraitance intra – familiale, le non – accès aux services de base.

Contraintes et défis:

Autant que la nécessité de définir une politique nationale de protection de l'enfance, il est essentiel de veiller de manière cohérente et coordonnée à la mise en œuvre de cette politique en améliorant la capacité de l'administration et de la justice à faire respecter un corps national de lois et règlements dûment adapté au référentiel international. Parallèlement, l'établissement d'une banque de données sur l'enfance, désagrégées selon la région, le milieu et le sexe, s'impose en tant qu'outil majeur de programmation. Il est enfin nécessaire de soutenir l'établissement de stratégies alternatives au placement des enfants en centres de sauvegarde, voire en établissement carcéral, parallèlement au renforcement de l'encadrement indispensable au bon fonctionnement des centres existants.

1.5 La pandémie VIH / SIDA :

La pandémie du VIH/SIDA et ses implications à l'échelle du pays doivent être pris en compte dans toute politique de développement. Les objectifs de l' ODM consistent à arrêter la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance.

Constat:

Les données mises à jour en matière de prévalence de l'infection au VIH indiquent que si ladite prévalence demeure relativement faible au Maroc, elle est aujourd'hui en hausse croissante et appelle à une vigilance accrue, soutenue par un ensemble de mesures ciblées. La surveillance sentinelle opérée sur

la femme enceinte révèle ainsi un taux de prévalence de 0,13% pour 2003, soit une nette augmentation par rapport à l'année 1999 (0,07%).

La mise en œuvre, en 2002, de mécanismes de surveillance des groupes de population vulnérables ou « à risque » permet aujourd'hui d'affirmer que le taux de prévalence est notablement plus élevé chez les professionnels/professionnelles du sexe (2,3 %) ainsi que dans la population carcérale (0,8 %), ce constat augurant d'un risque réel de propagation à la population dans son ensemble. L'estimation effectuée en 2003 par le Ministère Marocain de la Santé chiffre le nombre de personnes infectées à un total allant de 13 000 à 16 000 personnes, de 2000 à 2500 nouveaux cas apparaissant chaque année. La majorité des ces personnes ignorent qu'elles sont infectées.

Le nombre total de cas de SIDA enregistrés par les services de santé de 1986 à décembre 2004, s'élève à 1587. Ce total, relativement peu élevé, atteste cependant d'une progression régulière depuis 1993, et plus spécifiquement depuis 2000. Les régions du Grand Casablanca, du Souss Massa Draa et de Marrakech Tensift El Haouz rassemblent à elle seules plus de 50% des cas, cette concentration semblant témoigner d'une convergence de facteurs propices à l'expansion de la pandémie.

L'analyse des données permet de dégager deux constats saillants, lesquels doivent être pleinement pris en compte par tout programme destiné à enrayer la dégradation de la situation :

- 1 L'augmentation du nombre de cas de SIDA dans la population féminine (environ 50% pour les cinq dernières années pour 20% de 1986 à 1990).
- 2 La nette prédominance de la transmission du VIH/SIDA selon le mode hétérosexuelle (74% des cas pour 6% constatés dans la population homosexuelle et 3% par transmission périnatale ou injections intraveineuses liées à la consommation de drogues). S'y ajoute la fréquence des infections sexuellement transmissibles curables (IST) favorisant la transmission du VIH/SIDA (plus de 370 000 cas enregistrés en 2003, soit 50% des cas réels estimés).

Analyse des causes

Les études qualitatives réalisées au cours des dernières années indiquent que les facteurs de vulnérabilité au VIH au Maroc sont individuels mais demeurent étroitement liés à certains contextes économiques et sociaux: manque d'information quant aux IST et au VIH/SIDA, et de sensibilisation de la population engendrant discrimination et stigmatisation des personnes infectées ; comportements sexuels à risque, dont la persistance, essentiellement au sein des groupes dits vulnérables, de rapports sexuels non protégés avec des partenaires multiples; facteurs sociaux et économiques soulignant une nette corrélation entre pauvreté et exclusion (liées essentiellement à la précarité de l'emploi, à l'analphabétisme, et aux mouvements migratoires). Il est ici à souligner que le statut de la femme au sein de la société marocaine ne favorise pas, à l'heure qu'il est, la reconnaissance d'un libre choix en termes de sexualité, voire en terme de prévention, qu'il s'agisse de VIH/SIDA ou d'IST. Les femmes les plus vulnérables demeurent dans ce domaine spécifique les femmes appartenant aux groupes pauvres, vulnérables ou exclus.

Le ferme engagement de SM le Roi Mohammed VI et des autorités marocaines ainsi que la mobilisation des acteurs nationaux sur fonds de partenariats internationaux, ont permis de réels progrès en matière de lutte contre le VIH/SIDA au Maroc. La mise en œuvre du plan stratégique national 2002 à 2004, notamment en matière de communication sociale, d'action de prévention auprès des populations vulnérables et de prise en charge des personnes infectées. Le revue de ce plan en cours actuellement, permettra l'élaboration d'un nouveau plan pour la période 2006 à 2010.

Les défis à relever

Parmi les défis à relever :

- 1 La nécessité d'assurer un accès continu de la population jeune à l'information sur les IST/SIDA
- 2 L'extension de la couverture par les activités de prévention, des populations vulnérables
- 3 La prise en compte de facteurs émergents de vulnérabilité comme les risques VIH parmi les consommateurs des drogues et la migration sub-saharienne.
- 4 Le maintien des acquis enregistrés en termes de prise en charge des personnes vivant avec le VIH/SIDA

Une décentralisation réelle des activités de lutte doit ici être assurée, de même qu'un renforcement des partenariats établis au moyen d'une mobilisation de l'ensemble des acteurs du développement et de la prise en compte de l'ensemble des secteurs sociaux non encore impliqués dans l'action définie.

En résumé, on peut dire que les données relatives à la situation du VIH/SIDA au Maroc indiquent une nette progression de la pandémie au niveau national. Les groupes vulnérables de la population sont les plus affectés par la progression du fléau, qui risque par la suite à l'échelle de la population dans son ensemble.

L'action ciblant les facteurs de vulnérabilité à l'infection VIH nécessite une décentralisation accrue, le renforcement des partenariats ainsi qu'une mobilisation durable de l'ensemble des acteurs soutenant le processus de développement national.

1.6 Le droit à une éducation de qualité pour tous: progrès et insuffisances

L'accès et la qualité constituent les deux dimensions complémentaires du droit à l'éducation reconnu à l'ensemble des citoyens marocains. Les données et indicateurs disponibles permettent désormais de mieux appréhender les disparités et insuffisances existantes ainsi que leurs causes immédiates ou structurelles. [□]

Accès à une éducation de base de qualité.

Faiblesse et stagnation de l'accès au préscolaire : Si le taux national de pré - scolarisation est élevé par rapport au reste du monde arabe^[4], il demeure inférieur à 50% et recouvre d'importantes disparités régionales, socio-économiques et de genre.^{5 [5]} Seule une stratégie d'envergure semble aujourd'hui pouvoir assurer la réalisation des OMD, soit le doublement du taux actuel avant 2015.

Progrès dans la généralisation de l'accès à l'enseignement primaire et persistance de disparités: le taux net de scolarisation des 6-11 ans, passé de 92% (2004) à 70% (1996), a évolué parallèlement à une forte réduction des disparités liées au genre, notamment en zones rurales^{6 [1]}. Le taux net de scolarisation des filles en zones rurales est passé de 47 à 83% en 5 ans, soit un gain annuel de plus de 7 points sans toutefois permettre l'aplanissement des disparités constatées : si les zones rurales pauvres

⁴ Les taux moyens de pré-scolarisation observés au Maroc sont effectivement parmi les plus élevés dans le monde arabe. Ceci s'explique, dans une large mesure, par le fait que le préscolaire au Maroc (kuttab) est largement basé sur le modèle des écoles coraniques traditionnelles (msid). En effet, bien qu'en diminution face au préscolaire moderne, la part la plus importante des établissements à ce niveau d'enseignement sont encore de type msid ou kuttab (88.3% en 2003-2004), même si le kuttab ne représente pas un modèle unique, mais plutôt une variété de types d'adaptation du msid traditionnel vers un modèle véritablement préscolaire.

^{5[5]} A cet effet, diverses mesures et initiatives ont été prises tant sur le plan institutionnel que sur celui des droits. Il s'agit notamment de l'adoption de la loi 05-00 sur le statut de l'enseignement préscolaire, de la promulgation de la circulaire relative à l'obligation de la déclaration des enfants ayant atteint 4 ans conformément aux dispositions de la note du Ministère de l'Intérieur (juin 2000), de la publication du décret d'application de cette loi en juin 2001, de la publication de l'arrêté ministériel n° 1535.03 du juillet 2003 relatif aux conditions d'ouverture des établissements du préscolaire et au profil des ressources humaines opérant dans ces établissements. Cf. Education Maroc, L'espoir en l'avenir « Cadre stratégique de développement du système éducatif », DEN, décembre 2004.

^{6[1]} Entre 1999-2000 et 2003-2004, l'enseignement primaire public a connu une augmentation de 8.385 salles de classe additionnelles dont 85 %, en faveur du milieu rural. Autrement dit, la capacité d'accueil en nombre de salles de classe a augmenté de plus de 2000 salles en moyenne annuelle. Cf cadre stratégique du développement du système éducatif, MEN

ont enregistré en 15 ans une croissance rapide de la scolarisation des jeunes filles (7-12 ans), les disparités socio – économiques et de genre demeurent (cf. tableaux en annexe) et 30% des filles appartenant aux groupes pauvres de la population rurale demeurent non scolarisées.

La persistance d'un taux élevé d'abandon scolaire : Le taux d'abandon scolaire (6,3%-7,9% pour 2001-03) au niveau primaire est l'un des plus élevés du monde arabe. Malgré le recul de ce phénomène de 1997 à 2000, une détérioration est constatée pour la période 2001-2003^{7[6]}, appelant à une vigilance accrue des partenaires en développement^{8 [7]}.

Les raisons, multiples, de ce phénomène sont essentiellement liées au manque d'adéquation du système scolaire aux besoins des populations. L'étude menée en 1998 soulignait déjà que 36% des plaintes portaient sur les aspects matériels et pédagogiques de l'enseignement, 30 et 21% d'entre elles incriminant les conditions familiales et locales, 12% ayant trait à l'enfant lui-même^{9 [8]}. Les études MEN-UNICEF ultérieures (2002-2006) soulignent pour leur part la chaîne de causalités menant à l'abandon scolaire : l'abandon scolaire de la petite fille issue d'une famille pauvre en milieu rural s'explique ainsi par la faible valeur reconnue à l'éducation des filles (face à celle, reconnue, du travail domestique et du mariage précoce), l'absence de planning familial et l'absence d'accès des parents au corps enseignant. A ces facteurs s'ajoutent les difficultés liées à l'éloignement de l'école, aux coûts afférents aux transports et fournitures scolaires, à l'absentéisme des enseignants et à l'inadéquation de leur pédagogie, enfin à la non-pertinence des connaissances acquises en termes d'insertion professionnelle. (Voir encart détaillé en annexe).

Accès incomplet et inéquitable au Collège : L'accès accru au primaire lié à l'insuffisance de la seule complétion de ce cycle justifient la croissance de l'intérêt pour le deuxième cycle d'enseignement fondamental (le collège). Malgré les progrès enregistrés (taux net de scolarisation estimé à 31% en 2004 pour 20% en 1996), le taux de scolarisation en deuxième cycle reste l'un des plus faibles du monde et recouvre des disparités déterminantes en termes de développement. Si 50% des filles vivant en zones urbaines accèdent au collège, seule une fille sur dix y accède en milieu rural^{10[2]}, ce pourcentage méritant une attention soutenue.

Les enfants et les jeunes exclus du système scolaire 11[9]: Le taux d'analphabétisme des jeunes Marocain est l'un des plus élevés au monde. 40% des filles et de jeunes femmes de 15 à 24 ans sont analphabètes, ce taux atteignant 50% en zones rurales. 1,5 millions d'enfants en âge scolaire non scolarisés ou déscolarisés^{12[10]}, dont 350 000 ont entre 9 et 11 ans. Dans le but d'assurer les objectifs de scolarisation de tous les enfants de 6 à 15 ans, conformément aux dispositions de la Charte de l'Éducation, il faudra assurer l'accueil annuel de 200 000 enfants en milieu scolaire. Selon la Direction de l'Éducation Non Formelle (ENF)^{13 [11]}, l'éducation d'environ 500 000 enfants de 9 à 15 ans non scolarisés ou

^{7[6]} Cadre stratégique du développement du système éducatif, Direction de la Stratégie, de la Statistique et de la Planification, MEN, avril 2005.

^{8[7]} « En 2002-03 le coût public global de l'abandon a atteint 660.776.400 Dhs » dans : « Pour une stratégie nationale de lutte contre l'abandon scolaire : évaluation des activités du programme gouvernement du Maroc-Unicef », MEN -UNICEF, B. Chedati, novembre 2004

^{9[8]} « D'une catégorisation à une typologie des enfants en situation de non scolarisation et de déscolarisation » ; rapport de synthèse ; MEN - UNICEF ; E. Azoui et M. Ghefrane, novembre 1998.

^{10[2]} Le calcul du taux net de scolarisation en milieu rural ne prend en considération que les élèves inscrits dans les collèges situés dans les communes rurales ; ce qui minimise ces taux car on sait que de nombreux élèves ruraux de la classe d'âge 12-14 ans poursuivent leurs études dans des collèges situés dans les villes. Cependant, on ne dispose pas d'indications sur l'importance des effectifs concernés.

^{11[9]} Au Maroc, la lutte contre l'analphabétisme, tant des jeunes déscolarisés ou non scolarisés que des adultes a, pendant longtemps, figuré parmi les grands absents de la politique socioculturelle du Maroc. Passée l'euphorie de l'après indépendance marquée par les grandes campagnes nationales d'alphabétisation des adultes de 1956 et 1957, l'action de l'Etat en la matière a été insignifiante pendant plus de quatre décennies. Ce n'est qu'à la fin des années 90 que le Gouvernement d'alternance a inscrit cet axe parmi ses priorités.

^{12[10]} Malgré les lois en vigueur qui ont été renforcées par de nouvelles mesures :

- la circulaire du PM stipulant l'obligation d'insertion de tous les enfants âgés de 8 ans à l'école formelle ;
- la promulgation de lois pour rendre l'enseignement obligatoire de 6 à 15 ans ;
- l'adoption de mesures consacrant les droits de l'enfant et le protégeant contre la non scolarisation ou la déscolarisation.

^{13[11]} L'ENF est un programme national initié par le Ministère de l'Éducation Nationale en mai 1997. Il est organisé en dehors du cadre scolaire

déscolarisés devrait en effet être assurée en 2005-07, ceci représentant un défi majeur si l'on sait que l'ENF a scolarisé une moyenne annuelle de 30 000 enfants, depuis 1997, pour un coût unitaire annuel de 650Dhs (contre 3300dhs dans l'enseignement formel). 20% seulement des bénéficiaires de l'ENF réintègrent l'enseignement formel, leurs résultats ne leur permettant aucune scolarité viable.^{14 [12]}

Résultats insuffisants de l'apprentissage

Les tests internationaux opérés au niveau de la quatrième dans le cadre du « Projet de suivi permanent de l'éducation pour tous » traduisent la faiblesse du système éducatif. En 1999, seuls 17% des élèves atteignaient le seuil de maîtrise pour les matières « lecture/écriture », « mathématiques » et « vie courante »^{15 [15]}, 50% y parvenant pour l'arabe (lecture/écriture), 27% pour les mathématiques et 25% pour « vie courante ». Ces taux révèlent d'importantes disparités entre urbain et rural, privé et public, confirmant les bilans précédents.^{16 [16]} Les tests traduisent une détérioration des connaissances par rapport à 1994-95 (particulièrement dans le domaine « compétences de la vie courante »^{17 [17]}), la tendance à la détérioration étant renforcée par les résultats obtenus lors des tests de 2001^{18 [18]}. Le Maroc se situe à l'avant dernier rang des 35 pays testés, ses faiblesses apparaissant essentiellement dans le domaine des sciences et mathématiques. A noter qu'en 2004, un test similaire mené à Tanger, Fès et Marrakech a montré que 7,3% seulement des élèves ont atteint le seuil de maîtrise requis pour l'arabe, 2,2% pour le français et 6,1% pour les mathématiques^{19 [19]}. Pour l'arabe, seuls 2,1% des élèves maîtrisent l'expression écrite, et 36% la lecture.

Le faible rendement du système éducatif

Les taux de rendement interne demeurent bas, qu'il s'agisse des taux d'écoulement, de rétention, de redoublement, d'abandon, voire de la proportion d'élèves achevant un cycle donné. Seuls 25% des élèves entrant en première année du fondamental arrivent en fin de collège, 12% seulement obtenant le baccalauréat^{20 [13]}. Ces taux faiblissent de moitié (50%) en zones rurales (cf. tableau en annexe.) L'abandon reste cependant plus fréquent chez les garçons dont les résultats sont globalement moins satisfaisants que ceux des filles dont le taux d'accès au collège est de 20 à 40% supérieur à celui des garçons (cf. tableau en annexe). Ces diverses tendances indiquent que les difficultés d'accès sont compensées en cours de cycle, assurant *de facto* une parité relative (45% en moyenne) dans l'enseignement supérieur.

Les taux de rendement externes restent défavorables, les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur ayant de grandes difficultés à trouver un emploi. En zones urbaines, le taux de chômage masculin est nettement plus élevé pour les diplômés de l'enseignement supérieur (57% des 25-29 ans en 2002 pour 30% de chômeurs diplômés du secondaire et 17% de sans diplômes, ces taux étant de 70%, 33% et 15% pour les femmes). Les tableaux en annexe reflètent les grandes disparités liées à l'accès des femmes, diplômées ou non, au marché du travail^{21 [14]}.

traditionnel. Il vise les enfants âgés de 9 à 15 ans non scolarisés ou déscolarisés en vue de les insérer dans l'enseignement formel ou dans le tissu productif à travers une formation professionnelle. L'alphabétisation des plus de 15 ans est du ressort de la Direction de l'Alphabétisation /MEN.

^{14 [12]} « Pour une stratégie nationale de lutte contre l'abandon scolaire : évaluation des activités du programme gouvernement du Maroc-Unicef », MEN -UNICEF, B. Chedati, novembre 2004

^{15 [15]} Cf. Analyse de la situation de l'Enfant au Maroc, 2001, Gouvernement UNICEF. Paragraphe rédigé par : MEN/ Direction de la Stratégie, des Etudes et de la Planification et Direction de l'Evaluation du Système Educatif.

^{16 [16]} Education pour Tous, bilan à l'an 2000, Evaluation des acquis scolaires des Elèves de la 4ème AF (MLA) et Evaluation des Conditions d'Enseignement et d'Apprentissage dans le premier cycle de l'enseignement Fondamental (CTL) MEN-SG-DESE/UNESCO/UNICEF 2001

^{17 [17]} Cf. « Projet de suivi permanent de l'Education pour tous ; Evaluation du niveau d'acquisition des élèves de la quatrième année fondamentale ; Imp. Elmaarif Al Jadida, Rabat ; MEN 1995

^{18 [18]} PIRLS 2001 (Progress in International Reading Literacy Study)

^{19 [19]} Analyse de la situation de l'enfant, indicateur 15, Rapport préliminaire, Rabat, mars 2005 ; MEN avec l'appui de l'Unicef ; test auprès de 3100 élèves

^{20 [13]} Les taux de rétention par niveau sont actuellement de 66% pour la fin du primaire, de 41% pour la fin du collégial et de 20% pour la fin du secondaire ; le taux de réussite au baccalauréat est de 12%. Cf. Cadre stratégique de développement du système éducatif ; MEN décembre 2004

^{21 [14]} Cf. l'étude de la Banque mondiale sur les coûts et le financement de l'enseignement supérieur au Maroc ; version préliminaire ; Banque Mondiale, juin 2004

Quelles orientations possibles ?

Si une relative amélioration est rendue possible par une capacité d'accueil accrue, la précocité de la scolarisation et l'infléchissement de la courbe démographique, il demeure essentiel d'assurer aux enfants issus de milieux défavorisés l'accès à une scolarisation qui leur permettra, à terme, d'améliorer leurs conditions de vie^{22 [4]}. Une stratégie spécifiquement adaptée aux zones vulnérables doit ici être mise en œuvre dans le sens d'un renforcement nécessaire des modèles alternatifs de scolarisation sur fond de responsabilisation accrue de l'ensemble des acteurs impliqués (autorités nationales, collectivités locales, administration, corps enseignant, syndicats...) et d'un remède efficient aux carences identifiées, qu'il s'agisse de formation du corps enseignant, déterminant, ou des inadéquations des méthodes pédagogiques retenues.

La Charte de l'Education (2000) souligne l'impératif lié à un renforcement de la qualité de l'enseignement. De nouveaux curricula et manuels scolaires ont ainsi été introduits parallèlement à la reconnaissance des langues amazigh (CP) et français (CE1), ces mesures étant actuellement en cours d'évaluation. Il demeure qu'améliorer la qualité de l'enseignement requiert avant tout une mise à niveau du corps enseignant et, partant, l'allocation de moyens suffisants. En 1999, seuls 2% des responsables de 1^{er} cycle confirmaient l'accès de leurs enseignants à une formation continue^{23[20]}, 20 millions Dh annuels, soit 0,08% de la masse salariale, étant affectés par le MEN aux programmes de formation. Le rôle des syndicats d'enseignants est ici à renforcer, dans le sens d'une revalorisation de leurs conditions de travail liée à l'amélioration de leurs prestations grâce à une formation soutenue leur donnant les moyens nécessaires à une forme d'enseignement approprié.

Jeunesse et insertion

Le Maroc compte plus de 6 millions d'adolescents et jeunes âgés entre 15 et 24 ans²⁴, soit près de 21% de la population. Les dynamiques liées à l'évolution socio-économique et culturelle du pays affectent actuellement nombre de structures, comportements et valeurs traditionnels touchant au fondement même du processus de développement humain. Cette évolution requiert nombre de mesures nouvelles assurant aux jeunes, et notamment aux jeunes issus de milieux vulnérables ou pauvres, un encadrement multidimensionnel adapté aux besoins.

Les études révèlent que 52% des jeunes désignent la drogue, l'alcoolisme, et le tabagisme comme des problèmes de santé majeurs, 33.4% d'entre eux soulignant que les problèmes psychiques et les risques liés aux IST/SIDA constituent leur préoccupation secondaire. Il demeure que la vulnérabilité de la jeunesse reste actuellement fortement liée à la précarité de l'emploi (facteur de pauvreté), à l'environnement familial (désintégration de la cellule traditionnelle et relâchement du contrôle parental), aux relations sociales (faiblesse du capital social), ainsi qu'au manque d'information relative aux problèmes de santé.

Dans le domaine de l'éducation (voir ci – dessus), malgré un taux de scolarisation en nette hausse²⁵, l'analphabétisme continue d'affecter 15% des jeunes de 15 à 29 ans (soit 30% en milieu rural et 4.5% en milieu urbain)³. L'abandon scolaire demeure élevé (34% des jeunes entre 15-19 ans ont abandonné leur scolarité³, le pourcentage de filles déscolarisées demeurant supérieur à celui des garçons déscolarisés.

^{22[4]} Une étude du MEN menée en 1998 révèle que sur les 32 000 douars identifiés cette année, 40% disposaient d'une unité scolaire primaire (contre 33% en 1992). Par ailleurs, la même source montre que le taux de couverture des communes rurales était de 30,4% pour les collèges et de 7,3% pour les lycées. Cf. « Projet d'appui au premier cycle de l'enseignement fondamental » ; MEN, avril 1998.

^{23[20]} Education pour tous : Evaluation des conditions d'enseignement et d'apprentissage dans le 1^{er} cycle de l'enseignement fondamental (CTL) ; MEN 2001

²⁴ Annuaire statistique du Maroc 2002

²⁵ Ministère de l'éducation et de la jeunesse, 2000

Les études effectuées par le MJS et le CERED indiquent un recul de l'âge moyen du mariage dû à un ensemble de facteurs socioéconomiques. Ce recul est à examiner parallèlement à celui de la solidarité familiale traditionnelle face à la famille nucléaire « moderne », considérée comme mieux adaptée au monde moderne bien que maintenant des rôles traditionnels peu favorables à l'égalité du genre.

Les activités socioculturelles et de loisir restent caractérisées par de grandes variations liées au niveau socio-économique de jeunes souvent désorientés en termes d'un temps libre limité par l'absence de clubs de loisirs et l'insuffisance des maisons de jeunes. L'étude du MJS montre que si les mosquées restent les endroits les plus fréquentés par les jeunes, les écoles, cafés, téléboutiques, dispensaires, terrains de sport, cybercafés, foyers féminins et maisons de jeunes sont également choisis par les jeunes, dans l'ordre d'importance indiqué.

En termes de connaissances sur le VIH/SIDA, différentes études montrent que moins de 2/3 des garçons et seulement 1/3 des filles identifient le préservatif comme moyen de prévention. La majorité des jeunes privilégie l'idée que des relations avec une fille « de bonne famille » et propre constitue le meilleur moyen de prévention. A souligner ici que les jeunes affirment ne recevoir ni information, ni conseils, ni écoute de leurs parents ou enseignants, toute discussion touchant au tabou que constitue la sexualité étant assimilée à un manque de respect.

L'action envers les jeunes a été renforcée ces dernières années à travers une approche intégrée et multisectorielle. Les diverses préoccupations des jeunes (développement physique et psychologique, questions de santé, d'éducation, d'accès à l'emploi ou de loisirs ...) étant prises en compte dans un cadre multisectoriel impliquant les principaux partenaires. L'expérience ainsi menée dans le cadre de projets régionaux (Marrakech, Fès, Tanger, Tétouan, Tadla-Azilal..) met en lumière l'efficacité d'une action coordonnée, chacun apportant une contribution spécifique à une réponse adaptée aux besoins. Le poids démographique et l'ampleur des questions relatives à l'encadrement des jeunes appelleront dans les années futures au développement d'une politique intégrée de soutien aux jeunes.

2. La vulnérabilité du monde rural

Le « développement du monde rural » a longtemps été appréhendé de manière globale, ses diverses composantes (évolution et disparités environnementales, ressources et conditions de vie des habitants...) n'ayant pas été analysées de manière spécifique par les intervenants impliqués. Le présent exercice tente ainsi d'examiner la problématique de référence de manière plus désagrégée, l'examen incluant une revue de l'évolution du patrimoine naturel propre aux zones rurales et ses implications sur les conditions de vie des groupes de population habitant lesdites zones. Ce choix résulte de l'analyse des tendances enregistrées en termes de prévalence de la pauvreté en milieu rural, tendances reflétant une forte résistance au recul de ce phénomène.

Il est ici essentiel de cerner les raisons pour lesquelles les politiques et programmes nationaux de lutte contre la pauvreté en milieu rural n'ont pas atteint les résultats obtenus dans d'autres zones enregistrant aujourd'hui un recul significatif de la pauvreté. L'analyse causale opérée suggère l'inadéquation des politiques publiques aux disparités caractérisant le monde rural, ces disparités relevant de dynamiques sociales spécifiques, de l'évolution des données environnementales ou autres spécificités données. Ladite analyse permet également de souligner l'importance centrale de la gouvernance, notamment dans sa dimension de renforcement des capacités locales à mobiliser en vue de la mise en œuvre de stratégies territoriales axées sur la déconcentration.

L'ensemble des études récentes mettent ainsi en lumière les liens étroits, voire l'interaction chronique entre les divers facteurs (endogènes et exogènes) contribuant à aggraver une vulnérabilité désormais établie par les données existantes, mais dont il reste à mesurer l'ampleur, à mieux maîtriser l'évolution et à enrayer la logique au moyen de programmes de prévention adaptés. (*voir I « Prévention et gestion des crises »*). Ces études soulignent que les populations pauvres, disposant de ressources financières limitées,

dépendent plus que les autres d'un environnement naturel leur permettant d'accéder à l'eau, à des denrées alimentaires voire à un habitat de base. Toute dégradation de cet environnement (qu'il s'agisse de ressources renouvelables ou non renouvelables) engendre donc un nouveau déficit quant aux conditions de vie de groupes de population déjà fortement limités dans leur capacité à réagir, à agir, voire à envisager l'adaptation leur permettant une participation durable au processus de développement.

L'impératif d'une politique rigoureuse et d'un plan cohérent de prévention des catastrophes naturelles et environnementales (*voir ci-dessus Partie I*), pleinement intégré à la stratégie nationale de développement, est désormais reconnu par les responsables marocains, conscients du fait que les aléas climatiques (et notamment le réchauffement constaté à l'échelle du continent) exigent l'anticipation de ces phénomènes à travers une gamme de propositions adaptée aux besoins. Ces propositions se doivent de cibler divers domaines de gestion (urbanisme et construction de logements, agriculture, pêcheries, exploitation forestière...), divers niveaux d'intervention (législation et réglementation adaptées, information et sensibilisation de la population, capacité institutionnelle à mettre plans et programmes en œuvre en étroite collaboration avec les communautés locales, création de modèles alternatifs au profit des groupes les plus exposés ...).

2.1 Vulnérabilité du monde rural et contexte de sa résistance au recul de la pauvreté

Les zones rurales les plus vulnérables et les plus résistantes au recul de la pauvreté

Les données et nombreuses études menées sur ce thème permettent d'examiner de manière approfondie la dynamique caractérisant le phénomène de la pauvreté, notamment sous l'angle de son évolution géographique, en analysant les causes de l'aggravation de la pauvreté dans certaines zones ainsi que celles du recul de cette même pauvreté dans d'autres zones.

La moitié de la population rurale du Maroc est considérée comme « vulnérable » et peut basculer dans la pauvreté relative ou absolue en cas d'événements (naturels, économiques ou familiaux) entraînant une baisse temporaire ou prolongée de ses revenus. La pauvreté relative touche ainsi plus de 25% de la population rurale, la pauvreté absolue (phénomène quasi-exclusivement rural) frappant 1/6^{ème} de cette même population. A ajouter ici que si un progrès global a été enregistré en termes de recul de la pauvreté rurale suite à l'indépendance du pays, les disparités « ville - campagne » se sont fortement accentuées. Pour exemple, les périphéries rurales de Meknès – Tafilalet et les régions des plaines atlantiques (Doukala – Abda, Gharb-Chrarda-Beni Hssen,...) maintiennent des taux de pauvreté très élevés, comme le montre l'analyse de l'évolution de la position des seize régions du pays selon la prévalence de la pauvreté sur la période 1985-2001(cf. tableau 1).

Le phénomène de la « vulnérabilité » voire de la « pauvreté » en milieu rural appelle aujourd'hui un recours constructif aux nouveaux outils statistiques existants, dont la « Carte de la Pauvreté Communale » qui offre aux partenaires impliqués les données indispensables à une véritable compréhension des défis. Sur base de ces données mises à jour, les communes atteignant un taux de pauvreté de 30% ont ainsi été intégrées à l'Initiative Nationale de Développement Humain qui, sur un mode intégré, entend y consolider les fondements d'un développement durable. A ajouter ici que la « Carte de la Pauvreté Communale » permet également, dans le cadre de son suivi désagrégé des situations, de mieux cerner les « poches de résistance » au recul d'une pauvreté dont les facteurs sont de mieux en mieux identifiés, autorisant un ciblage amélioré et une meilleure adéquation des stratégies mises en œuvre aux besoins locaux (ex : gestion des ressources naturelles / accès aux infrastructures, aux marchés, aux services sociaux de base ou aux centres de formation aux activités génératrices de revenus).

La persistance de la pauvreté rurale dans la perspective de l'activité agricole

Plus de 80% des ménages ruraux du Maroc vivent du produit de l'agriculture. La productivité du secteur agricole (40% de la main d'œuvre active du pays pour environ 15% de son PIB), demeure cependant faible. Cette faiblesse résulte essentiellement de l'inadéquation de politiques agricoles articulées sur un

mode hautement centralisé, du manque d'attention suffisante portée au monde rural durant des décennies, enfin des sureffectifs de main d'œuvre dans ce secteur.

Les zones rurales demeurent affectées par la pauvreté, le sous – emploi et l'analphabétisme. L'accès aux services sociaux, bien qu'en progression, demeure insuffisant. L'amplitude des sécheresses observées au cours des 25 dernières années aggrave une situation préoccupante, marquée par une répartition hautement inégalitaire des moyens de production. Les micro-exploitations (moins de trois hectares en « bour » et moins d'un hectare en irrigué) occupent 5% seulement des terres irriguées et 8,5% de la SAU totale. Ces micro - exploitations (40% des 1,5 millions d'exploitations recensées) représentent actuellement 43% de la population rurale: le Conseil Général du Développement Agricole les estimant inaptes à répondre aux normes définies par les politiques de développement agricole, elles demeurent cependant exclues des programmes nationaux mis en œuvre. A ajouter que la politique foncière agricole continue de promouvoir l'enregistrement des terres en tant qu'élément essentiel à la garantie des droits de propriété autant que dans une perspective de remembrement : ladite politique se doit désormais de remédier aux faiblesses engendrées par les structures agraires existantes en prenant dûment en compte la faiblesse de la productivité agricole.

Dans certaines zones, l'agriculture dépend largement de l'accès à l'irrigation. Le pays enregistre en effet une pluviométrie hautement variable, 14 % seulement de la surface agricole utile (SAU) étant irriguée et plus de la moitié des terres en bour (non irriguées) recevant une moyenne inférieure à 400 mm/an.

Bien que leur contribution au PIB agricole ait diminué au fil des années, les céréales constituent toujours le "produit vital" d'une majorité d'exploitations agricoles, occupant plus des deux tiers de la SAU (70 à 75% des terres en bour et 35 à 40% des terres irriguées). Les rendements céréaliers dépendent dans une large mesure de variations climatiques fortement marquées au cours de la décennie écoulée, ceci affectant de manière substantielle les revenus de petits exploitants qui, de « vulnérables » peuvent tomber dans une pauvreté génératrice d'insécurité chronique et, partant, de refus des risques inhérents à toute adaptation (ou investissement) dans un type de culture mieux adapté.

Les technologies permettant d'atténuer les effets de la sécheresse (variétés précoces, déplacement des dates des semis, irrigation d'appoint, techniques de labour et de captage des pluies, ..) demeurent, actuellement, peu utilisées.

Sur fond de déséquilibre des structures agro – foncières et de faiblesse des politiques agricoles mises en œuvre, la fréquence accrue des sécheresses, la dégradation des ressources naturelles (eau, forêts, sols...), la faiblesse des infrastructures et autres services de base accessibles aux populations, ainsi que l'insuffisance des investissements en petite et moyenne hydraulique apparaissent ainsi comme les facteurs essentiels de stagnation du monde rural à vocation agricole.

Sécurité Alimentaire et vulnérabilité en milieu rural

En adhérant aux sept engagements du Sommet Mondial de l'Alimentation (SMA), le Royaume du Maroc s'est engagé formellement dans le sens d'une Sécurité Alimentaire conforme (aux niveaux quantitatif et qualitatif) aux dispositions de la Déclaration du Millénaire et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), notamment l'Objectif n°1.

L'offre en termes de disponibilité alimentaire dépasse 3000 calories par Marocain et par jour, les besoins nutritionnels représentant une moyenne de 2200 calories par jour. L'agriculture marocaine suffit, de par sa production annuelle moyenne, à répondre à ces besoins : 100 % de la demande en fruits, légumes, viandes, lait, œufs et produits halieutiques est ainsi couverte par l'offre existante, la demande en céréales, sensible aux aléas climatiques, étant en moyenne de 55 % environ, avec une variation allant de 26% en 2000 à 72 % en 2003. Ces taux atteignent 50% (sucre), et 35% (huiles végétales).

Malgré ces taux relativement bas, la sécurité alimentaire « globale » n'est pas menacée par les variations pluviométriques nationales. Seuls les groupes ruraux les plus vulnérables se trouvent dans des situations « à haut risque » lors de fortes baisses des rendements céréaliers. Ces groupes (soit environ 2 millions de Marocains) vivent en dessous du seuil de pauvreté absolue, leur survie en périodes de sécheresse étant liée à une épargne constituée généralement de quelques têtes d'ovins ainsi qu'aux programmes de solidarité mis en œuvre.

A souligner ici que les grands programmes d'équipement rural (désenclavement, eau, électricité,...) ont eu un impact favorable sur la sécurité alimentaire des groupes vulnérables tant en termes de qualité, de rapidité et de régularité des approvisionnements qu'en termes de variété, ceci allant dans le sens d'un meilleur équilibre nutritionnel. Rompant avec l'ancienne conception de la sécurité alimentaire, liée à l'autosuffisance, il est désormais considéré que la production nationale doit contribuer à la sécurité alimentaire en s'alignant sur les critères de viabilité économique dictés par le nouveau système économique mondial (libre échange). Certes, ces critères doivent être retenus avec précaution, la seule efficience économique n'étant pas toujours compatible avec la réalité du secteur agricole national. La fin de la protection du secteur céréalier au Maroc devra, dans ce contexte, être dûment pris en compte par les responsables appelés à poser les bases de la sécurité alimentaire de l'avenir.

Les réponses apportées dans les années 90

Les grands programmes de développement rural ont permis, à partir des années 90, d'assurer un accès à l'eau potable, à l'électricité et à la route à un nombre largement accru de foyers ruraux. La volonté politique et la mise en place de montages financiers efficaces ont permis une coopération durable entre divers groupes de partenaires (Etat, collectivités locales, bénéficiaires, et organismes publics concernés) dans le sens d'une gestion cohérente des fonds de solidarité avec le monde rural. Les aléas financiers sont désormais quasiment éliminés, le budget de l'Etat n'excédant pas le quart des fonds investis (Pager) ou n'étant plus requis (électrification). Le succès de ces programmes éclaire donc le rôle essentiel d'une volonté politique bien gérée en tant que moteur de développement.

Le BAJ (programme de priorités sociales en milieu rural) constitue dans ce cadre une implication majeure de la Stratégie de Développement Social (SDS) élaborée en 1993. Mis en œuvre de 1996 à 2003, le BAJ est fondé sur l'extension des services sociaux (santé et éducation pour tous) aux pauvres de 14 provinces rurales, parmi les plus démunies en 1995. Une étude récente souligne les effets positifs du BAJ, les indicateurs relatifs aux deux secteurs mentionnés ayant progressé à un rythme supérieur à celui constaté dans les autres provinces. A noter cependant que si la réalisation de ces objectifs est satisfaisante, les autres objectifs (renforcement institutionnel et de l'administration, réduction de la pauvreté...) n'ont pu être pleinement atteints.

Les expériences pilotes de développement local dont celles menées avec des partenaires de la coopération, ont permis pour leur part de dégager des approches nouvelles en termes de lutte contre la pauvreté, certains modèles d'intervention doivent aujourd'hui être généralisés. Parmi ces modèles, on peut relever l'alimentation en eau potable où le Pager a adopté l'approche participative et l'école communautaire pour l'adaptation de l'enseignement fondamental en milieu rural (intégration d'activités pratiques, adaptation des horaires et congés scolaires...), le recours aux ONG pour dispenser les cours d'alphabétisation, d'éducation non formelle, de sensibilisation...

De plus en plus de responsables admettent désormais que les réponses aux problèmes liés à la pauvreté rurale doivent s'appuyer sur une régionalisation et sur une déconcentration bien menées, sur un décloisonnement de l'administration permettant une communication améliorée au sein du secteur public, ainsi que sur base d'innovations institutionnelles en matière de lutte contre la pauvreté. La création et

l'appui aux activités génératrices de revenus demeure ici prioritaire en tant que vecteur de développement s'appuyant sur l'accès, essentiel, aux services de base.

Autres programmes de lutte contre la pauvreté : Le programme pastoral et l'amélioration de la production animale, la petite et moyenne hydraulique, les projets de mise en valeur dans les zones bour défavorisées, les programmes forestiers, l'aménagement des bassins versants et la lutte contre la désertification constituent un ensemble de programmes et projets au sein duquel les programmes d'irrigation ont joué un rôle majeur. Une nette amélioration des revenus des agriculteurs a été constatée dans les zones bénéficiaires où l'amélioration continue des conditions de vie peut être soutenue par de nouveaux transferts de savoir faire, de technologie, ainsi que par de nouveaux investissements dans les infrastructures économiques et sociales. L'irrigation (grande, petite et moyenne irrigation) permet donc une alternative viable à l'agriculture traditionnelle marocaine, bien que les autres « pôles » de l'économie rurale restent à développer. L'Appel Royal (2004-05) au Gouvernement s'inscrit ainsi dans une nouvelle vision du développement rural et relance l'idée de nouvelles alternatives permettant au monde rural de diversifier ses sources d'emploi et de revenus.

2.2 Vulnérabilité des zones rurales et défis majeurs à relever

L'expérience du développement rural au Maroc souligne que le cercle vicieux de la pauvreté requiert des réponses aux trois facteurs maintenant la femme rurale pauvre dans un état de quasi servitude : (1) la corvée du bois, (2) le taux élevé de procréation et (3) la dépendance économique à l'égard du conjoint.

La réduction de la corvée du bois : aucun programme d'envergure nationale (à l'instar du Payer pour la corvée de l'eau) n'a été défini, bien que la corvée de bois soit reconnue comme un obstacle majeur au développement de la femme rurale. Le niveau de corrélation entre « pauvreté absolue » et « corvée de bois » assumée par les femmes est patent. Si nombre de foyers ruraux ont limité ce phénomène en substituant le gaz butane au bois, il demeure que le gaz, pourtant subventionné par l'Etat et recommandé en termes de sauvegarde des ressources naturelles, demeure hors d'accès pour les plus pauvres. Le besoin de nouvelles initiatives permettant l'économie en bois de feu (notamment pour les milliers de hammams, fours à pain et foyers de cuisson individuels du monde rural) est établi.

La Planification familiale : si l'évolution démographique et les taux de fécondité reflètent désormais une tendance nationale satisfaisante, le programme de planification familiale ne permet pas encore de répondre à l'ensemble des besoins, notamment en zones rurales où les ménages de 7 personnes et plus représentent 75% de la population. Les taux de fécondité demeurent élevés chez les plus pauvres (ISF moyen : 4,9 enfants par femme pour les ménages du quintile le plus pauvre, contre 1,8 pour le quintile le plus riche). Ces taux s'expliquent essentiellement par le faible taux d'utilisation des contraceptifs (des différences de 5 points et de 14 points par rapport respectivement aux non pauvres rurales et aux pauvres urbaines) menant à l'acceptation de grossesses non désirées. De nouvelles stratégies proactives sont aujourd'hui examinées afin de permettre à l'ensemble des groupes de population d'accéder à la planification familiale.

Le Micro Crédit (MC), qui touche désormais plus de 20% des populations urbaines ciblées (soit 400 000 clients actifs en 2004), demeure peu répandu en zones rurales. Une extension progressive du MC au monde rural est aujourd'hui planifiée par les opérateurs d'un secteur dont les résultats sont estimés satisfaisants en termes d'impact sur les profits, sur l'accès au marché et sur l'investissement. Les études réalisées en zones urbaines, qui soulignent l'impact positif du MC en termes d'autonomisation de la femme et d'amélioration des conditions de vie des familles bénéficiaires, doivent aujourd'hui servir de base aux stratégies à consolider au profit des zones rurales où la mise en valeur du savoir faire traditionnel peut permettre des progrès décisifs dans certaines communautés.

Défis relatifs aux besoins du monde rural en équipement.

10% de la population rurale n'a pas accès à l'électricité : dans des dizaines de milliers de localités rurales et douars, de 25% à 50% des foyers restent privés d'électricité, faute de pouvoir en assumer le coût. La connaissance des taux de branchement par douar peut ainsi permettre de mettre à jour une « carte de l'électrification » permettant un complément essentiel à la « Carte de la Pauvreté » déjà existante.

L'évolution du taux de branchement à l'eau potable doit également faire l'objet d'un suivi. Le branchement individuel est souvent limité par son coût dans des ménages pauvres qui optent pour la borne fontaine, gratuite et par là même essentielle aux plus démunis. La « marchandisation » de l'eau pose en effet le double problème du paiement de la denrée et de celui du coût global de l'installation (5% à payer par les bénéficiaires), ce qui peut, à terme, conditionner la pérennité de l'approvisionnement. Le PAGER est en effet fondé sur l'idée que les populations bénéficiaires puissent assurer elles-mêmes la gestion des équipements et la prise en charge des frais de fonctionnement des systèmes de distribution d'eau. Les difficultés rencontrées ont conduit à la décision de confier à l'ONEP la responsabilité de ce programme.

Les réponses aux nouveaux défis liés à la mise en œuvre des grands programmes d'équipement rural nécessitent une prise en considération explicite de la pauvreté dans la conception de ces programmes. La conception de ces programmes doit ainsi accorder une attention vigilante aux disparités en termes d'accès. Dans ce but, il est capital que les collectivités encouragent les associations d'usagers à dialoguer de manière à améliorer l'adéquation des programmes définis aux besoins réels.

Le défi majeur de l'amélioration des revenus des plus vulnérables : Quels programmes de développement agricole dans un contexte de libre échange ? La protection assurée à la production céréalière a favorisé avant tout les grands exploitants des riches plaines de la côte atlantique. Les petits producteurs en bour, produisant essentiellement pour leurs besoins de subsistance, dégagent en effet peu d'excédents commercialisables. Conscient du fait que cette protection accrue a encouragé une production interne à un coût économique élevé elle – même cause de distorsions préjudiciables au dynamisme du secteur agricole, le pays a pris, récemment, des mesures de libéralisation du marché intérieur dans les sous-secteurs des céréales, du sucre et des oléagineux. Signataire des accords de libre échange avec l'UE et les Etats-Unis, le Maroc est conscient de ce que la protection du secteur céréalière, dont dépend la survie de millions de paysans pauvres, est vouée à disparaître sous peu. Priorité doit donc être accordée rapidement à une politique et à des programmes permettant aux groupes vulnérabilisés par l'évolution de faire face aux nouveaux défis en promouvant et en appuyant la transformation d'anciennes pratiques agricoles non adaptées aux tendances à venir.

Le succès de toute réforme agricole apparaît aujourd'hui comme conditionné par la capacité du Maroc à imaginer et à mettre en place des services décentralisés et adéquats de vulgarisation au profit d'exploitants devant s'adapter à de nouveaux types de production ainsi que des systèmes de formation professionnelle permettant aux agriculteurs un recyclage nécessaire vers d'autres activités agricoles et non agricoles. Pareille initiative supposera (1) la mise à niveau des équipes d'encadrement et leur redéploiement afin de mieux assurer l'assistance technique et managériale de la production, (2) la mise à niveau des organisations professionnelles dans le sens d'une meilleure adaptation à l'évolution des marchés nationaux et internationaux, (3) l'investissement dans des infrastructures assurant le désenclavement de certaines zones, (4) la réforme des systèmes agro – fonciers permettant d'appuyer l'investissement productif, (5) le développement et la gestion rationnelle des systèmes d'irrigation, (6) La restructuration des circuits de distribution, de transformation et de valorisation des produits alimentaires et agricoles . A ajouter qu'ici qu'un chantier est actuellement ouvert par les autorités chargées de l'agriculture et des pêches maritimes afin de mieux appuyer les producteurs dans le sens des engagements souscrits lors du Sommet Mondial de l'Alimentation et du sommet du Millénaire.

3. PROBLÉMATIQUE DE L'HABITAT ET GOUVERNANCE URBAINE

Nombre de facteurs liés l'exode rural engendrent actuellement une forte pression démographique sur le milieu urbain. Les analyses récentes soulignent que les tendances dans le domaine de l'urbanisation (29% en 1960 pour 55% en 2005) risquent de s'accroître pour atteindre un plafond proche de 70% en 2020. Une action cohérente et soutenue s'impose donc dans le but d'enrayer les effets pervers de cette rapide mutation du fait urbain et de préserver les bénéfices dérivés du processus national de développement.

Le nombre de ménages dans les bidonvilles est passé de 160 000 en 1992 à 270 000 en 2003. A cela s'ajoutent 100 000 ménages habitant un logement insalubre, 90 000 occupant des logements délabrés ou menaçant ruine, 240 000 familles vivant en cohabitation et 540 000 ménages souffrant d'un déficit en infrastructures.

L'Objectif 7 du Millénaire pour le Développement renvoie à la nécessité de « Villes sans bidonvilles » en tant que composante essentielle à la lutte contre la pauvreté urbaine et, partant, au processus de développement durable. Ce même Objectif 7 renvoie également au besoin de sécuriser l'occupation foncière et résidentielle au moyen d'instruments législatifs, administratifs et institutionnels appropriés.

3.1 Constat

L'évolution de la pauvreté urbaine.

La pauvreté urbaine représente aujourd'hui un tiers de la pauvreté totale avec une concentration dans les grands centres. Les pauvres ne sont plus dans leur majorité des migrants récents, mais des urbains de la deuxième ou troisième génération qui ont rompu les liens avec leur espace d'origine et dont les stratégies de survie s'inscrivent désormais en milieu urbain. Outre dans les bidonvilles où le phénomène est notable, le milieu péri-urbain est également marqué par la pauvreté.

La pauvreté urbaine a des caractéristiques et des déterminants parmi lesquels son rapport à l'emploi et au marché du travail. L'essentiel de la pauvreté et des situations de vulnérabilité sociale se trouvent concentrées dans les zones d'habitat urbain insalubre ou précaire. Cela signifie un accès limité aux services sociaux de base et au marché de l'emploi, et souffrir de discriminations diverses liées à la représentation sociale négative véhiculée, notamment en termes d'insécurité.

Les insuffisances de la sécurité résidentielle

Les statuts d'occupation des logements mettent en évidence l'augmentation des taux de propriétaires en milieu urbain (un ménage sur deux en 1985 et six sur dix de nos jours). Mais des analyses plus fines montrent que le taux de locataires peut atteindre des pourcentages élevés selon la taille des villes et le type de quartier (tissu anciens, quartiers clandestins...). Les insuffisances du dispositif juridique de la location (législation sur le bail disparate) font aussi ressortir la nécessité d'une mise en cohérence des règles applicables en la matière pour garantir un équilibre contractuel entre le locataire et le bailleur.

La réglementation foncière comprend de multiples régimes et statuts, incluant les statuts « traditionnels » (propriété Melk, domaniale, terres collectives, terres Guich, immeubles Habous...). Quant au régime des propriétés immatriculées, il présente des défaillances inhérentes à : (i) la lenteur et la durée d'exécution ; (ii) la multitude des intervenants dans les procédures et l'absence de règles claires.

La précarité des conditions d'habitat

Les données disponibles sur les caractéristiques actuelles de l'habitat précaire, insalubre et non réglementaire mettent en relief les constats suivants :

- Les quartiers non réglementaires ou d'habitat clandestin : ils sont au nombre de 706 dont 455 dans les grandes villes et 251 dans les villes petites et moyennes. Ils abritent

2 700 000 habitants, sont construits sans autorisation et quasiment dépourvus d'infrastructures de base et d'équipements sociaux. La population de ces quartiers croîtrait de 25 000 logements par an.

- Les bidonvilles : au nombre de 933, ils abritent 1 300 000 habitants soit 230 000 ménages répartis entre : (i) les très grands bidonvilles (9) ; (ii) les grands bidonvilles (37) ; (iii) les bidonvilles moyens (157) ; (iv) les petits bidonvilles (730). Depuis 1992, leur part dans l'habitat urbain est remontée à 9,1% (1994).
- Les médinas : cette forme d'habitat traditionnel est soumise à de nombreuses contraintes telles que la surdensification, l'insalubrité et les menaces d'effondrement. L'habitat dégradé est notamment localisé dans les tissus anciens de Fès, Meknès, Marrakech, Tanger, Tétouan, Rabat, Salé.

L'analyse des causes

L'insalubrité dans l'habitat est l'une des principales manifestations des formes d'urbanisation que connaît le Maroc. Le phénomène résulte essentiellement :

- d'un déficit chronique de logements (1 240 000) et d'une production réglementaire insuffisante (80 000 unités par an) ;
- de la progression de la pauvreté en milieu urbain.

Une telle insuffisance est à l'origine d'une production « non réglementaire » (bidonvilles et habitat sous-équipé). Les principales contraintes peuvent se résumer dans :

L'échec des actions de résorption de l'habitat insalubre

Face à la prolifération des bidonvilles, les pouvoirs publics ont tenté, au cours des quatre dernières décennies, des mesures qui ont montré leurs limites.

(1) Les programmes de résorption des bidonvilles et de relogement. Les réalisations de l'Etat ont porté entre 1982 et 1992 sur près de 13 570 unités par an, faisant baisser la part des ménages bidonvillois de 12,8% à 7,8% de la population urbaine. De 1992 à 2003, le bilan des réalisations a été moindre et la problématique des bidonvilles demeure, malgré des expériences telles que : (i) la stratégie du Projet de développement urbain (PDU), opération intégrée de restructuration in situ des bidonvilles (Plan de développement économique et social, 1978-80); (ii) la stratégie des opérations intégrées des années 1980.

(2) La réhabilitation de l'habitat dégradé dans les centres anciens. Contrairement aux bidonvilles et aux quartiers d'habitat clandestin, l'habitat ancien dégradé n'a pas encore fait l'objet d'interventions à grande échelle de la part des opérateurs spécialisés du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.

Les limites de ces programmes consistent essentiellement dans : (i) la nature de la programmation technico-financière des projets et leur gestion ; (ii) l'insuffisance de la maîtrise du foncier ; (iii) les problèmes de financement de l'auto-construction ; (iv) l'adhésion des bidonvillois.

L'absence de maîtrise de l'offre du foncier

Jusqu'à présent, l'offre publique de terrains a joué un rôle déterminant dans l'accès à la propriété des ménages à revenus modestes. On observe cependant un ralentissement de cette offre suite à l'amenuisement des réserves urbaines publiques, à la rareté de terrains publics urbanisables de grande superficie et à la cherté de leur équipement.

Les dysfonctionnements dans l'application des règles d'urbanisme

Les lois restent peu ou mal appliquées et les exigences urbanistiques rendent les opérations coûteuses ; les procédures d'immatriculation sont longues, tout comme les autorisations de lotir. Par leur caractère

onéreux, les normes d'équipement constituent une contrainte pour les projets d'habitat social (délais), ce qui implique le renchérissement des opérations. L'une des conséquences est le rôle minoritaire des promoteurs privés dans la production de l'habitat social formel.

L'inefficience des politiques de financement du logement

Le Maroc est entré dans la hausse maximum de croissance urbaine du fait que sa population intègre la tranche de 50% d'urbains ; il en est de même de la demande de financement du logement et de refinancement des infrastructures urbaines. Or la taille du système de financement du logement marocain par rapport au PNB n'est pas compatible avec les besoins de logements pour les dix années à venir. A un système de financement peu développé correspond une industrie de la promotion immobilière relativement petite et peu dynamique : moins de 10 % de la production de logements bénéficie de prêts hypothécaires, le reste étant financé par l'auto-promotion.

Une gestion hypertrophiée des villes

Les dispositifs institutionnels et les instruments de planification urbaine continuent de pécher par excès de centralisme. La multiplication des structures administratives (wilayas, provinces, communes, agences urbaines, etc.) ne semble pas motivée par le souci du développement local ou d'une gestion urbaine intégrée ; la démarche reste souvent liée à la problématique de contrôle et de sécurité. Si les acteurs décentralisés, notamment les collectivités locales, gagnent de l'importance, ils n'acquièrent pas, dans les faits, une meilleure consécration dans la gestion territoriale.

3.2 Les défis

Une meilleure approche des phénomènes de vulnérabilité et de pauvreté en zones urbaines

Appréhender de manière cohérente et durable les phénomènes de vulnérabilité et de pauvreté en zones urbaines exige une compréhension approfondie des dynamiques génératrices de précarité, de pauvreté, voire de marginalisation. Pareil effort apparaît comme indispensable à la formulation de réponses stratégiques adaptées. Vulnérabilité et pauvreté ne sont pas, en effet, les « simples » conséquences d'un exode rural mal maîtrisé : le chômage de masse lié à l'inaccessibilité de l'habitat décent représentent en effet deux facteurs à prendre en considération dans toute approche de ce phénomène.

La mise en œuvre d'une stratégie d'inclusion en milieu urbain.

Les dynamiques de pauvreté, de vulnérabilité et d'exclusion sociale sont autant de menaces à la cohésion sociale et au développement. Toute stratégie se doit ainsi de s'articuler autour de politiques de l'habitat et de l'urbanisme, de l'emploi, de l'accompagnement social, de la jeunesse, etc. D'où la nécessité de capitaliser sur les expériences des programmes de lutte contre la pauvreté urbaine et péri-urbaine par le renforcement des capacités des acteurs impliqués, l'encouragement des processus consultatifs et participatifs, et le développement du partenariat local.

L'amélioration des services à la population. L'accès aux infrastructures de base et aux équipements socio-collectifs reste à généraliser. Les données de la dernière Enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages (ENVM) de 1998-1999 montrent que : (i) 21,6% des ménages urbains ne sont pas desservis par les réseaux de distribution d'eau potable ; (ii) 13,9% des ménages ne disposent pas d'électricité ; (iii) 11,3% des ménages des grandes villes ne sont pas raccordés aux collecteurs (assainissement liquide).

La réhabilitation de la planification spatiale

Depuis l'adoption de la Charte communale de 1976, le cadre juridique et les dispositifs mis en place consacrent un transfert progressif des compétences au profit des collectivités locales, notamment en matière de planification urbaine. De la mise en œuvre de telles prérogatives dépendent la maîtrise de

l'urbanisation et l'amélioration des conditions de vie des populations. Les textes de loi adoptés depuis les années 90 témoignent du souci d'adapter le cadre réglementaire à une réalité urbaine en mutation. Mais les difficultés que les pouvoirs publics rencontrent dans la maîtrise du développement urbain (absence d'encadrement et de sanctions dissuasives), laissent le champ à des actions non coordonnées, qui continuent de favoriser les formes d'habitat informel et insalubre.

Réussir le nouveau système de gestion de la ville

Ce système est basé sur le principe de l'unité de la ville depuis les élections municipales de 2003. Six villes supérieures à 500 000 habitants sont concernées par le retour au système de l'unité de la ville. Cette nouvelle organisation vise à remédier aux chevauchements des compétences entre les communautés urbaines et les communes membres, ainsi qu'aux inégalités économiques et financières et aux disparités fiscales. L'objectif est de consolider la démocratie de proximité, de renforcer le statut de l'élu, de rationaliser et simplifier les règles de fonctionnement du conseil communal, et d'améliorer la gestion des services publics.

La maîtrise de la gestion des risques

De par ses modes d'occupation des sols et son niveau de développement, le milieu urbain peut être confronté à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine. La gestion de ces risques n'est pas toujours appréhendée selon les conditions appropriées (inondations de Mohammedia, 2003 – tremblement de terre d'Al Hoceima, 2004). Les actions liées à la gestion des risques au cours des dernières années restent sectorielles, non coordonnées et consolidées au travers d'une stratégie globale. Cette stratégie nécessite la définition d'une politique de gestion des risques urbains et une intervention sur la réglementation en matière d'habitat et d'équipements, de surveillance et de secours impliquant la collectivité locale et la population.

L'implication des collectivités locales en matière d'aménagement urbain

L'association des acteurs locaux à l'effort d'aménagement est une condition nécessaire à la réduction de l'habitat insalubre. Celle-ci passe par l'implication des collectivités locales et des institutions en matière de développement, d'aménagement urbain et de gestion urbaine. Dans cette perspective, les montages institutionnels de projets opérationnels doivent contribuer à renforcer le rôle de coordination des communes et à promouvoir des partenariats entre opérateurs publics et collectivités locales. Un certain nombre d'expériences passées ont démontré le rôle essentiel apporté par les responsables locaux investis d'un mandat public par la population.

La levée des contraintes foncières et l'accès au financement bancaire

L'insuffisance de l'offre de terrains urbains viabilisés à un coût non prohibitif constitue un des blocages principaux au développement du secteur de l'habitat. Elle se pose avec acuité en raison de la diversité des régimes juridiques des terres, du coût d'acquisition du terrain, et de la raréfaction de l'offre publique de terrains.

Il s'avère d'autre part nécessaire de rehausser la participation du système bancaire au financement de l'acquisition du logement, plus particulièrement du logement social. Ceci par la mise en place de modalités destinées à concilier les contraintes économiques et financières de l'activité bancaire privée avec la solvabilisation des ménages pour l'accès à la propriété.

La promotion de la gouvernance participative

Si la mise en place d'une politique de lutte contre l'habitat insalubre nécessite une vision stratégique basée sur une approche intégrée des contraintes (physiques, économiques, sociales), il revient aux populations concernées – au centre du processus – d'adhérer ou non aux propositions définies en leur nom. Le contexte actuel, plus à l'écoute des problèmes du fait urbain, doit conduire l'ensemble des acteurs à se mobiliser autour de pratiques associant plus étroitement les populations en faveur de projets destinés à

améliorer leurs conditions d'habitat et leur cadre de vie. De nombreux projets ont prouvé, dans ce sens, la capacité des habitants à s'organiser dans le cadre de travaux d'aménagement et de services collectifs.

3.3 La stratégie

Les changements induits par l'urbanisation interpellent les pouvoirs publics qui tentent de mettre en place des approches plus réalistes pour satisfaire les besoins des populations en matière de logement et de services, élargir l'accès à la propriété aux couches démunies, mettre en œuvre une nouvelle approche de lutte contre l'habitat insalubre par l'implication de l'ensemble des intervenants.

Le gouvernement a érigé l'habitat social parmi ses quatre priorités nationales et arrêté une nouvelle stratégie d'actions visant à augmenter le rythme de production des logements sociaux et à œuvrer à l'éradication progressive de l'habitat insalubre. Dans ce cadre, un programme national de résorption de l'habitat insalubre a été adopté comportant plusieurs volets.

Le programme Villes sans bidonvilles (VSB)

Ce programme a pour objectif l'éradication, d'ici 2010, des bidonvilles identifiés dans 70 villes, soit un total supérieur à 213 000 ménages. Les mesures d'accompagnement arrêtées pour l'exécution de ce programme consistent à : (i) établir des contrats de ville entre le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (MHU), les autorités locales, les collectivités territoriales, les opérateurs publics, les promoteurs privés ; (ii) mobiliser le foncier public pour la résorption des bidonvilles et la réalisation de l'habitat social à moyenne et faible valeur immobilière totale (VIT) ; (iii) utiliser le Fonds social pour l'habitat (FSH), alimenté par les produits de la taxe sur le ciment et du budget général de l'Etat, comme principales sources de financement des actions de résorption des bidonvilles.

A la fin de 2003, les opérations ont touché près de 70 000 familles, 62 000 autres étant ciblées par les projets prévus pour 2004. Toute réussite de ce programme dépendra, entre autres, de l'accompagnement social des programmes et autres mesures assurant aux entités responsables les moyens d'une maîtrise sociale des opérations (formation des personnels d'encadrement à l'échelle locale). Elle dépend également des réformes en cours dans d'autres domaines (réformes du système d'immatriculation, mise en place des fonds de garantie, élargissement du micro-crédit à l'habitat social, développement d'un système d'épargne-logement...).

L'établissement d'un cadre normatif de la Gouvernance urbaine pour l'habitat et l'urbanisme

Cette action est engagée par le gouvernement, notamment avec l'adoption du projet de loi 04-04, destinée à édicter une réglementation en matière d'habitat et d'urbanisme en responsabilisant l'ensemble des partenaires impliqués. Cet exercice de gouvernance urbaine implique un renforcement des relations entre collectivités locales, associations et secteur privé, de même qu'un nouveau dialogue entre collectivités locales et populations, dans le sens de nouvelles formes dynamiques de gouvernance urbaine.

L'Agenda 21 local

Mis en œuvre par le département de l'Aménagement du territoire, le PNUD et UN-HABITAT, l'Agenda 21 local répond à la volonté politique d'inscrire les interventions spatiales dans un cadre intégré. Ce programme est novateur par son approche en faveur d'un développement local fondé sur la gouvernance locale en termes de participation, de transparence et de durabilité. Sa finalité est de responsabiliser les acteurs locaux en faveur de leur ville et de promouvoir les instruments d'une gestion partagée et consensuelle. Engagée dans de nombreuses villes (Agadir, Marrakech, Meknès, région de Marrakech-Tensift Al Haouz), cette approche innovante de développement local participatif a pour objectif la mise en place d'un réseau de villes porteur d'Agendas 21 locaux à l'échelle nationale.

Les Campagnes nationales sur la Sécurité d'occupation résidentielle et la Gouvernance urbaine

Ces campagnes, à caractère essentiellement normatif, sont le relais des campagnes menées par UN-HABITAT dans de nombreux Etats. Elles ont respectivement pour cadre d'intervention : (i) le programme national « Villes sans bidonvilles », auquel il s'agit de donner un caractère durable, notamment au travers d'un plan d'action (réforme des textes réglementaires et législatifs, instruments d'accompagnement) ; (ii) les nouvelles formes de gouvernance urbaine à travers les Agendas 21 locaux, les Stratégies de ville et le programme Gold. Cette campagne a pour cadre fédérateur les parties prenantes au développement local, notamment les municipalités, les services de l'Etat, la société civile et le secteur privé.

4. Sauvegarde, protection et valorisation du patrimoine naturel et culturel

La richesse d'une nation forme un tout composé de ressources naturelles et de biens culturels. Le Maroc possède un important patrimoine culturel réparti sur l'ensemble de son territoire, ce patrimoine acquérant une dimension spécifique en raison de l'environnement naturel dans lequel il s'inscrit. Les patrimoines naturel et culturel du Maroc sont souvent indissociables, nombre de sites culturels étant situés dans un environnement naturel intrinsèque de leur identité. Si ce lien est avant tout positif dans le contexte touristique, il peut s'inverser et devenir préjudiciable au développement lorsque la dégradation de l'un met en cause l'existence de l'autre. Si tout développement est fondé sur un processus de croissance exigeant une bonne gestion des ressources naturelles, il demeure que lesdites ressources doivent également être considérées comme un patrimoine au sens large de ce terme, promu, protégé (voire sauvegardé) et valorisé au moyen de politiques et de programmes dûment mis en œuvre.

La vulnérabilité croissante du Maroc aux aléas climatiques (*voir Partie II, 2*) déjà évoquée par les Bilans de Pays antérieurs, est désormais dûment analysée par nombre d'études destinées à asseoir un Plan National de Prévision et Prévention des Catastrophes Naturelles et Environnementales. A l'échelle du pays, ces catastrophes correspondent à nombre de phénomènes (séismes et glissements de terrain, inondations et sécheresses, pollution de l'eau, de l'air ou liée à la présence de déchets, dégradation d'écosystèmes ou invasion de criquets pèlerins...) risquant d'entraîner la dégradation, voire la destruction de ressources naturelles et culturelles constituant un patrimoine vital dont les composantes essentielles déterminent à leur tour la capacité des individus à accéder au processus de développement de manière satisfaisante et durable.

4.1 Patrimoine naturel : sauvegarde, protection et valorisation

Suite à la Conférence de Rio réclamant l'établissement d'un cadre institutionnel et légal permettant une meilleure gestion des ressources naturelles, de nombreux progrès ont été permis, qu'il convient aujourd'hui de renforcer au niveau des pays. Les efforts déployés doivent être soutenus afin d'assurer, conformément aux Objectifs du millénaire pour le Développement (OMD 7), la durabilité des ressources environnementales au moyen d'une intégration des principes de développement durable aux politiques nationales, et afin de renforcer la mise en œuvre du Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) et de ses recommandations relatives aux changements climatiques, à la diversité biologique et à la lutte contre la désertification et la sécheresse. Dans ce contexte, la mise à jour régulière de données désagrégées apparaît comme un impératif dans lequel le Maroc se doit d'investir sans réserve.

Ressources en eau

Si la Loi de 1995 a contribué à éclairer les enjeux liés à la gestion des ressources nationales en eau, il demeure que la situation continue de se dégrader, appelant une gestion rigoureuse du problème. Le réchauffement climatique prévu est en effet de 1 degré par décennie, ceci devant être évalué sur fond de hausse continue de la demande et de dégradation chronique de la qualité de l'eau disponible. Une politique rigoureuse s'impose désormais, axée sur la gestion rationnelle et la protection des ressources existantes, sur l'optimisation de la demande ainsi que sur un recours accru aux procédés de recyclage et de retraitement des eaux usées. La hausse constatée de la demande, génératrice de pénurie chronique voire

d'assèchement des nappes phréatiques, menace en effet d'épuiser la ressource hydrique et d'attiser les tensions entre utilisateurs. Si la demande se maintient à son niveau actuel, nombre de bassins risquent ainsi de s'épuiser avant 2025. Aux solutions coûteuses examinées à ce jour peuvent se substituer, à court terme, une hausse du prix de l'eau et une stratégie d'économie d'eau préconisée au niveau de sa consommation, de nature à réduire un gaspillage estimé à 40% de la consommation totale. Il demeure que si une véritable politique de responsabilisation passe par une prise en charge des coûts par les bénéficiaires, pareille mesure ne pourra que constituer une menace grave pour les populations pauvres, et notamment pour les petits agriculteurs vivant de productions vivrières (voir ci – dessus), renvoyant les décideurs au problème plus large du développement rural.

Dégradation des sols

Désertification, érosion, salinisation et saturation des sols contribuent au recul de terres agricoles indispensables à la survie de certaines régions. Si une base de données désagrégées et dûment mises à jour reste à établir afin d'opérer un véritable monitoring de ce phénomène, nombre d'experts s'entendent d'ores et déjà à y voir un défi essentiel à l'agriculture nationale : 22 000 hectares de terres arables disparaissent en effet chaque année, les effets du surpâturage et du défrichement spontané des zones de parcours affectant une moyenne annuelle de 65 000 hectares de terres pastorales ou forestières. Le recours croissant à l'irrigation engendre pour sa part une salinisation préjudiciable des sols et des nappes phréatiques, affectant quelque 500 000 ha situés essentiellement dans les périmètres de grande hydraulique et dans les régions du sud-est du pays.

Protection de la biodiversité : forêts, zones humides, milieu marin, terres de pâturage

La biodiversité du Maroc, telle que reflétée notamment par le Plan National des Aires Protégées, est aujourd'hui affectée par la dégradation chronique d'écosystèmes spécifiques à 168 sites répertoriés, répartis sur huit parcs nationaux et 146 réserves naturelles appelant des mesures urgentes de protection.

(1) Forêts : sa dégradation liée au défrichage et au surpâturage, ainsi qu'à l'utilisation du bois-énergie doit être enrayerée de manière vigoureuse, représentant aujourd'hui l'équivalent de 31 000 hectares par an. Les provinces à forte couverture forestière accusent des déficits très importants (Al Hoceima, Tétouan, Larache) voire alarmants (Chefchaouen, Khénifra), ces déficits tenant à la forte pression démographique et à une consommation importante de bois - énergie (chauffage, cuisson du pain).

(2) Les zones humides du Maroc, dont quatre d'importance internationale, constituent un habitat nécessaire aux oiseaux migrateurs du paléarctique occidental durant leurs phases d'hivernage et de nidification. Ces zones sont menacées par l'urbanisation anarchique, par la pollution chimique et par l'assèchement (naturel ou artificiel) lié à la mise en culture.

(3) Les zones marines limitrophes des côtes marocaines comptent parmi les plus poissonneuses du monde et regroupent une flore et une faune considérables. Leurs ressources halieutiques, essentielles à la sécurité alimentaire et, partant, au développement du pays, sont aujourd'hui victimes d'une surexploitation aggravant les effets de la pollution préjudiciable à la survie de certaines espèces.

(4) Les terres de pâturage connaissent également une dégradation préoccupante résultant d'une série de facteurs anthropiques aggravés par des sécheresses récurrentes. Le défrichage lié à une céréaliculture itinérante et au surpâturage vont, en outre, à l'encontre de la vocation de ces terres fragiles.

(5) Littoral, montagnes et oasis

Zones littorales. La pression démographique exercée sur ces zones est un facteur majeur de dégradation en raison notamment du volume d'eaux usées et de matières solides déversées sans contrôle. La pollution des eaux marines, liée avant tout aux insuffisances des politiques d'aménagement et de protection du littoral, entraîne une révére dégradation des ressources halieutiques. Les prélèvements de sable destinés aux constructions aggravent en outre l'érosion naturelle de sites fragiles tels que dunes, baies, lagunes, estuaires et plages, dont plusieurs sont largement affectées par le phénomène d'érosion quand elles n'ont pas totalement disparu. A ajouter que l'espace côtier, en tant qu'écosystème spécifique, n'est aujourd'hui protégé par aucune législation particulière, ce vide juridique –et l'absence d'autorité dûment habilitée à veiller à sa protection- étant hautement préjudiciable à sa conservation. L'établissement d'une structure

habilité à mettre en œuvre une politique de gestion intégrée de ces zones, essentielles en termes de développement industriel et touristique, est aujourd'hui une priorité.

Les zones de montagne représentent d'importantes réserves hydriques ainsi qu'une grande diversité floristique et faunique. Leur couverture forestière, en recul sous la pression de la surpopulation et de l'urbanisation anarchique, mérite une protection spécifique sur fond d'engagement institutionnel et communautaire bien compris. Les réflexions menées dans le cadre de la préparation du SNAT (schéma national d'aménagement du territoire) soulignent la nécessité de protéger la région du Moyen Atlas, essentielle en tant que réserve hydrique nationale. Un « Observatoire de la montagne », en tant qu'organe scientifique chargé du suivi des politiques mises en œuvre est également recommandé.

Les oasis, au cœur même de l'identité culturelle du Maroc, constituent autant de sites menacés par des phénomènes et pratiques qu'il convient de maîtriser (prolifération incontrôlée des pompages, décomposition des structures traditionnelles assurant leur entretien, exode rural et inadaptation du droit foncier traditionnel au changement fondé sur l'indivision). Une action multisectorielle s'impose pour protéger et réhabiliter les oasis, action englobant des projets agricoles et touristiques cohérents, respectueux de l'environnement et des cultures locales, et inspirés de principes d'urbanisme et d'architecture respectueux de l'intégrité des sites d'origine.

Pollution de l'environnement urbain

L'urbanisation rapide et mal maîtrisée est source de détérioration de l'environnement à travers le recul des espaces verts, le déséquilibre architectural et la dégradation de sites historiques et culturels uniques. Les insuffisances des infrastructures liées aux lacunes d'une gestion communale affaiblie par de trop faibles ressources humaines et financières, représentent dans ce contexte autant de facteurs de risques (Voir chapitre 2.3)

Le nécessaire appui au Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE)

Le Maroc est signataire de plus d'une cinquantaine de conventions et traités internationaux portant sur la protection de l'environnement. Les domaines d'application de ces instruments normatifs relèvent ainsi de diverses institutions ou autorités appelées à accroître leur collaboration dans le sens d'un respect efficient des engagements pris. La nomination de « points focaux » dans ce domaine est ici une mesure positive devant assurer une action dûment concertée dans le sens de l'application des mesures et plans définis.

Le PANE, document de référence dans ce domaine, permet désormais d'articuler les plans établis par l'ensemble des partenaires et représente un ensemble de programmes prioritaires portant sur (1) la gestion conservatoire des ressources en eau, en terre et en biodiversité, (2) la sauvegarde de l'environnement face aux pollutions et nuisances ; (3) la protection des milieux fragiles, notamment les zones littorales, de montagnes et les oasis, (4) les mesures d'accompagnement et de soutien de la politique environnementale en vue d'un renforcement institutionnel et réglementaire et de la promotion de l'éducation environnementale. Si des avancées substantielles sont d'ores et déjà constatées, il demeure que les institutions mandatées doivent être renforcées et soutenues en terme de concertation avec les régions et les collectivités locales dont l'implication demeure déterminante dans ce domaine.

4.2 Protection et valorisation du patrimoine culturel en tant que vecteur de développement

Bien que de nature à engendrer de nouvelles expressions artistiques, la mondialisation constitue également un risque au pluralisme culturel en ce qu'elle implique une uniformisation, voire une homogénéisation menaçant les identités spécifiques. La préservation et la valorisation du patrimoine culturel ont, dans cette perspective, un grand rôle à jouer en ce que le pays bénéficiera des effets de la mondialisation d'autant plus qu'il veillera à préserver son identité propre en tant que fondement de toute stratégie nationale de développement durable.

Le patrimoine culturel marocain, important du point de vue de l'histoire de l'humanité, constitue en effet

une donnée essentielle en tant que vecteur et facteur de développement, qu'il s'agisse du patrimoine matériel (archéologique, bâti, mobilier) ou immatériel (traditions et expressions orales, arts du spectacle, pratiques sociales ou rituelles, savoir-faire et artisanat traditionnel...). Le patrimoine bâti privé, qui comprend près d'un demi millier de médinas, kasbahs, ksours, monuments et constructions anciennes, est aujourd'hui le plus menacé. Nombre de ces médinas (Fes, Meknes, Marrakech, Tétouan, Essaouira, Ksar Ait Ben Haddou, Eljedida...) figurent cependant sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO régie par une convention ratifiée par le Maroc. Les dégradations observées y sont de diverses natures: dégradation naturelle ou engendrée par l'application d'une réglementation foncière inadéquate en termes de conservation, dégradation liée à la surpopulation, à la pauvreté, au manque d'infrastructures appropriées ou à la conception erronée des valeurs « traditionnelles », architecturales ou urbanistiques. Cette dégradation chronique des médinas est apparue au XIXème siècle avec l'ouverture des marchés et le recul subséquent de l'artisanat traditionnel. La forte croissance démographique des dernières décennies a fortement accentué le phénomène, ainsi que la priorité donnée, depuis l'indépendance, aux investissements ciblant les zones urbaines « modernes ». Les programmes publics d'amélioration de l'habitat ont ciblé en large partie les bidonvilles et l'habitat non réglementé, négligeant le bâti historique et les médinas peu à peu désertées par les ménages aisés pour accueillir les ménages pauvres issus de l'exode rural, peu sensibilisés aux besoins liés à l'entretien d'un bâti ont-ils ne comprennent pas la valeur et pour lequel les moyens leur manquent.

L'entretien des lieux de culte (mosquées, zaouïas et marabouts...) est pour sa part assuré par les institutions religieuses dont le Ministère des Habous. Cependant, à l'exception de mosquées et zaouïas connues où toute restauration respecte les règles de l'art, une importante dégradation architecturale a lieu, sous couvert de restauration. A ajouter que les Habous gèrent également, bien qu'avec des moyens limités, une part importante du patrimoine non culturel des médinas, cette gestion appelant aujourd'hui une vigilance accrue afin d'enrayer une dégradation irréversible de lieux historiques uniques.

Le patrimoine rural ne bénéficie que de peu d'attention, en raison de son éloignement physique voire des difficultés liées à son exploitation. Composé de centaines de ksour, de kasbahs (villages fortifiés et citadelles militaires traditionnelles), et d'Ingherman (greniers collectifs), le patrimoine bâti rural constitue le parent pauvre du patrimoine culturel du Maroc, les populations voisines n'ayant ni les connaissances, ni les moyens de mettre à profit une proximité de fait avec des trésors culturels non valorisés.

L'exode rural, la faiblesse des infrastructures et l'abandon des modes de vie traditionnels se conjuguent pour mettre en péril les ksours et kasbahs, fragiles du fait de la nature du matériau ayant servi à leur édification, et dont certains sont vidés de leurs habitants tandis que d'autres sont défigurés par un urbanisme anarchique.

Préservation du patrimoine et allocations de ressources

Le gouvernement accorde peu de priorité, et partant peu de ressources au ministère de la culture (261 millions Dh pour 2005, soit 0,16% du budget général de l'Etat)²⁶. La Banque Mondiale recommande pour sa part une hausse budgétaire qui permettrait d'atteindre 0,35% du budget global, ceci devant permettre de (1) renforcer le rôle des délégations provinciales dans le suivi d'activités de construction pouvant nuire à la préservation du patrimoine et de (2) appuyer la préservation du patrimoine privé à l'aide de dons publics et de partenariats. La coopération internationale doit ici s'engager dans le sens d'une vision stratégique et coordonnée pour soutenir une prise de conscience nécessaire et mener un plaidoyer appelant l'attention des responsables sur le rôle du patrimoine dans le renforcement de l'identité culturelle ainsi que sur son rôle économique dans la création de revenus et d'emplois à travers les activités liées à sa conservation et à sa gestion.

²⁶ En 2002, ce montant n'aurait pas dépassé 5 millions Dh ; Cf. le document de projet de la Banque mondiale «Moroccan-Historic centers revitalization program (Meknès) » ; PO 76921

Faiblesses des politiques et des capacités des acteurs responsables

Au Maroc, la protection - valorisation du patrimoine culturel relève de la responsabilité de l'Etat, la Direction du Patrimoine Culturel du Ministère de la culture étant habilitée à protéger, restaurer et valoriser le patrimoine national par le biais d'un suivi opéré au niveau des régions par les « inspections des monuments ». Un renforcement des ressources humaines et financières affectées à ces inspections est actuellement nécessaire afin que le simple « contrôle » s'inscrive dans le cadre d'une gestion cohérente de ce vaste mandat.

Cadre juridique et réglementaire régissant le patrimoine culturel : les institutions clés chargées du secteur culturel sont le MC au niveau central et les municipalités au niveau local²⁷. Si le décret de 1994 définit clairement la mission et les responsabilités de la direction du patrimoine, il n'en précise pas les principes opérationnels. Si la charte communale de 2000 accorde aux municipalités de vastes prérogatives en matière de protection du patrimoine, ce mandat s'appuie sur un rôle mal défini et une faible capacité humaine et financière, ainsi que sur une législation défailante en termes de protection et utilisation du patrimoine. La mise en œuvre de ladite législation touche spécifiquement à (1) l'enregistrement incomplet du patrimoine privé, (2) les négligences liées à la protection du patrimoine et aux contrôles exercés, (3) l'absence de coordination entre les autorités centrales et les administrations locales et (4) l'absence de plans de gestion, de protection ou de sauvegarde intégrés dans chaque région, appuyés par une stratégie institutionnelle et une capacité technique adéquates.

L'enregistrement très partiel du bâti privé résulte du fait que le Ministère de la Culture, institution qualifiée pour évaluer la pertinence du classement, n'est pas habilitée à recourir à la procédure de classement. Tout acquéreur d'une bâtisse privée d'intérêt patrimonial reconnu peut ainsi la détruire légalement du fait que la bâtisse dont il s'agit n'a pas été classée.

Nécessité d'une gestion efficiente du patrimoine national

Les autorités marocaines reconnaissent l'importance de la préservation du patrimoine culturel national par diverses déclarations officielles ainsi que par le biais de la stratégie formulée par le Ministère de la Culture qui souligne la nécessité de « sauvegarder le patrimoine culturel en l'intégrant au quotidien des citoyens, et en en faisant une base de développement culturel national et local ». Une stratégie décisionnelle structurée et des mesures opérationnelles spécifiques doivent désormais concrétiser ces orientations par :

- 1) Le développement de mécanismes de coordination et de coopération efficaces au moyen de structures adaptées à l'action des acteurs impliqués visant à la mise en œuvre d'activités conjointes ;
- 2) Le renforcement du MC au moyen d'un rôle accru et d'une présence renforcée de ses délégations provinciales;
- 3) L'amélioration de la capacité du MC à gérer le patrimoine, au besoin en appuyant la proposition du ministère de transformer le Fonds national pour les activités culturelles (FNAC) en agence de gestion des biens culturels ;
- 4) Le renforcement des municipalités dans le sens d'une aide aux conseils à prendre conscience de leur rôle et de s'outiller pour cela ;
- 5) L'encouragement des propriétaires privés à préserver et valoriser leur patrimoine par des mesures incitatives et par l'amélioration des systèmes d'inventaire et d'enregistrement des biens culturels ;
- 6) Le soutien à la société civile impliquée dans la mise en œuvre des politiques de protection culturelle ;
- 7) L'appui à l'établissement d'une Fondation nationale pour le patrimoine inspirée du modèle des fondations dans le domaine de la solidarité sociale.

²⁷ Cf. « Mettre les ressources du patrimoine culturel au service du développement national » ; Document de politique générale ; Banque Mondiale, mai 2003

L'artisanat marocain est une valeur reconnue et un vecteur potentiel de développement économique local. L'abandon, voire la non reconnaissance du savoir faire traditionnel lié à l'image d'un archaïsme dépassé doivent faire place à un rôle accru dévolu à des traditions et à un savoir faire à haute valeur culturelle et marchande. L'artisanat est en effet de nature à créer de nombreux emplois dans des zones de sous emploi chronique, tandis que la demande en produits de qualité « faits main » s'accroît, à l'échelle internationale notamment. Des produits originaux, de qualité, à prix compétitifs peuvent actuellement être produits au Maroc moyennant une mise à niveau de cette catégorie de production, d'une amélioration de la formation des artisans, des structures de production et de commercialisation de produits dûment sélectionnés en raison de leur potentiel²⁸.

Les atouts du secteur de l'artisanat au Maroc sont dus à²⁹

- son fort ancrage territorial aussi bien en ville qu'en campagne, faisant de lui un outil important d'aménagement du territoire et un facteur de développement de l'économie de proximité et de l'économie sociale.
- son poids extrêmement important dans le domaine de l'emploi (secteur occupant près de 20% de la population active) et aux potentialités qu'il offre dans ce domaine du fait de son caractère peu capitalistique.
- sa forte participation au développement du genre du fait de la place privilégiée qu'il réserve à la femme (de nombreuses activités artisanales sont le fait exclusif des femmes aussi en monde rural qu'urbain).
- sa forte contribution à la formation du PIB ; évaluée en 2001 à 19% à l'occasion de l'élaboration du livre blanc.
- sa forte contribution à l'apport en devises, à travers les exportations directes (près de 700 millions de DH en 2003) et les achats des touristes (estimés à près de 5 milliards DH, soit 6.5% des exportations des biens).
- son caractère formateur : chaque entreprise étant considérée comme un espace d'apprentissage et d'insertion professionnelle.
- la richesse, la beauté et la diversité des articles qu'il produit, et qui sont la traduction d'un savoir et d'un héritage culturel et civilisationnel inégalable.
- un potentiel de la demande du marché (interne et externe) jugé important. »

En conclusion, on peut dire que le patrimoine culturel est un facteur de développement porteur de dynamisme susceptible de mieux contribuer au développement du pays et à la lutte contre la pauvreté par l'offre d'emploi qu'il peut générer et l'amélioration des conditions de vie de ceux qui s'y adonnent.

Il devrait pour cela bénéficier d'une plus grande attention de la part des partenaires au développement qui devraient apporter un appui de nature à permettre au Maroc de tirer le meilleur profit d'un secteur dont les nombreuses potentialités ont été à peine entamées. Le développement du secteur de la culture permettra par ailleurs de répondre à plusieurs droits culturels et humains dont celui à l'affirmation et à la préservation de l'identité d'un peuple, la connaissance et la jouissance de son patrimoine culturel, le devoir de préserver en vue de sa transmission aux générations futures d'une composante essentielle de leur patrimoine.

²⁸ L'artisanat fait partie des 4 secteurs prioritaires retenus dans la récente étude de Mc Kinsey (commanditée par le gouvernement marocain) relative à l'élaboration d'une stratégie de développement des secteurs productifs.

²⁹ Extraits d'une récente publication du département de l'artisanat intitulée « Artisanat 50 ans 1955-2005 »

Conclusion

Le Bilan Commun de Pays élaboré de Février à Juillet 2005 résulte d'un processus ouvert et consultatif auquel les acteurs majeurs du développement national ont été associés à part entière. Si ce Bilan Commun doit permettre aux Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies au Maroc de mieux dégager les axes majeurs de leur programmation future tels que consolidés par le Plan Cadre d'Aide au Développement (UNDAF 2007-11), il est essentiel de fonder toute intervention sur une planification dûment coordonnée dans le sens d'un appui cohérent aux efforts nationaux mis en œuvre au sein de l'Initiative Nationale de Développement Humain.

Les données et analyses comprises dans ce Bilan Commun de Pays mettent en lumière les progrès d'ores et déjà réalisés par le Maroc en matière de réformes législatives et institutionnelles. Ce train de réformes, révélateur d'une réelle volonté de progrès, constitue la base indispensable à toute action de développement. Cette volonté, exprimée au plus haut niveau de l'Etat par l'Initiative Nationale pour le Développement Humain, est aujourd'hui articulée autour d'une série d'engagements ancrés dans ce référentiel représentant le cadre de référence des Nations Unies en matière de développement humain.

Les Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies au Maroc prennent aujourd'hui en compte ces nouveaux développements pour définir conjointement les axes d'une programmation future destinée à consolider des « vecteurs de progrès », eux-mêmes porteurs d'avancées subséquentes assurant l'intégration progressive desdites réformes à la réalité du développement national. Afin de faciliter ce processus, il apparaît nécessaire de veiller à ce que l'ensemble des institutions et administrations impliquées, quel qu'en soit le niveau ou l'appartenance géographique, soient dûment orientées, renforcées, formées et soutenues en tant qu'acteurs de mise en œuvre des réformes et partant, en tant que « vecteurs de concrétisation » des progrès enregistrés au niveau du droit.

Les quatre portails ci-dessus, (i) Enfance, Jeunesse et Insertion, (ii) Vulnérabilité du Monde Rural, (iii) Problématiques de l'Habitat et Gouvernance Urbaine et (iv) Sauvegarde du Patrimoine Naturel et Culturel, correspondent à quatre domaines fortement interdépendants dont les problématiques sont imbriquées à plusieurs niveaux. Ces quatre portails, abordés en termes de constats et de défis, appellent des stratégies appropriées et des actions souvent transversales permettant de consolider les bases d'un développement intégré et durable accessible à l'ensemble des citoyens. Ceci présuppose, outre une politique d'investissements publics adaptée, une planification logique basée sur l'identification de « points d'entrée » programmatiques ciblant les vecteurs de développement fondamentaux, ceux-là même qui, à leur tour, pourront activer d'autres vecteurs nécessaires.

(i) Enfance, Jeunesse et insertion :

Nombre de défis identifiés à divers niveaux et dans plusieurs secteurs du Bilan Commun de Pays apparaissent dans ce premier « portail » qui, dans une perspective d'analyse causale, conditionne et influence dans une large mesure les « portails » suivants. Qu'il s'agisse d'accès aux services sociaux de base (notamment en matière de santé et d'éducation), d'appui aux groupes vulnérables en marge du mouvement d'intégration socio-économique, de la promotion et protection de leurs droits, mais également du renforcement institutionnel nécessaire à l'application des politiques définies au bénéfice de l'ensemble des groupes de population...Il est établi que l'ensemble de ces problématiques convergent en les influençant vers les trois « portails » subséquents, bien qu'à des niveaux divers des chaînes de causalités identifiées au sein de chaque domaine examiné.

Ce premier « portail » met cependant en lumière la problématique spécifique de l'insertion des jeunes, lesquels constituent un groupe - cible « prioritaire » en termes d'intervention des partenaires pour le développement.

(ii) Vulnérabilité du monde rural

Si l'ensemble des défis et problématiques ci-dessus évoqués contribuent à oblitérer la dynamique de développement des régions rurales, il demeure que ce deuxième portail met en lumière d'autres facteurs spécifiques représentant autant de priorités essentielles à toute stratégie de développement rural. Le droit à une alimentation suffisante et de qualité dans une perspective nationale de sécurité alimentaire apparaît ainsi comme un défi fondamental dans le cadre de l'action contre la pauvreté et la vulnérabilité rurales. Afin de relever ce défi, il est nécessaire d'établir des mécanismes adaptés en termes de stabilité, de distribution, d'accès et d'utilisation de l'approvisionnement tout en consolidant les politiques publiques de renforcement des infrastructures et services sociaux de base parallèlement à un soutien à la création d'activités alternatives génératrices de revenus dans les secteurs liés à l'agriculture, à la pêche ou à l'exploitation des forêts. La réforme des lois et règlements relatifs à la propriété foncière et à l'utilisation des terres agricoles est ici une donnée essentielle, à appréhender sur fond d'adaptation des instruments nationaux aux Traités et Conventions relevant de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles. L'importance capitale d'une réponse nationale au défi que constitue le changement climatique et ses effets sur les zones pauvres et vulnérables doit s'inscrire en priorité dans tout Plan National de Développement

(iii) Problématiques de l'habitat et gouvernance urbaine :

Vers ce troisième « portail » convergent de manière explicite l'ensemble des défis et problématiques soulignés par les deux « portails » précédents : la rapide mutation du fait urbain, qui constitue aujourd'hui un enjeu majeur du développement national, met en effet en évidence les priorités évoquées de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, d'accès aux services sociaux de base et à un habitat décent pour tous, ces défis ne pouvant être relevés que sur fond de bonne gouvernance, de renforcement des capacités institutionnelles adéquates et de participation locale et communautaire bien comprise. « Gestion urbaine » et « équité sociale », dûment soulignées par l'Initiative Nationale pour le Développement Humain, sont ici essentielles à tout projet efficient et durable.

(iv) Sauvegarde du patrimoine naturel et culturel

Le Bilan Commun de Pays offre aux partenaires l'analyse pertinente et enrichie de problématiques propres à la gestion d'un patrimoine national (naturel autant que culturel) dont la sauvegarde, la protection voire la meilleure utilisation en tant que vecteur de développement (urbain autant que rural) apparaissent comme autant d'axes d'intervention d'importance majeure.

Si une meilleure gestion des ressources naturelles existantes est aujourd'hui la condition préliminaire à tout effort de développement des régions rurales, elle est également le fondement de la durabilité des efforts déployés dans les zones urbaines et péri - urbaines où la pression exercée par une population croissante constitue une menace majeure en termes de développement humain comme en termes de cohésion socio-économique.

La stratégie de réduction de la pauvreté à définir en tant que moyen de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement exige donc un ambitieux train de mesures concomitantes dans le sens d'une croissance économique équilibrée et suffisante et du progrès social pour tous. Si certaines interventions doivent être envisagées à l'aune de leur impact immédiat, il demeure évident que certains autres relèvent d'investissements à plus long terme ciblant l'adaptation de secteurs et d'institutions aux besoins identifiés.

L'hypothèse de travail retenue par l'Equipe des Nations Unies au Maroc est que les Objectifs du Millénaire pour le Développement sont ambitieux mais réalisables, si les partenaires en présence consentent aux efforts voulus et mobilisent les ressources disponibles de manière cohérente et concertée. Renforcer l'Etat de droit en améliorant la gouvernance et la protection des droits humains fondamentaux,

sauvegarder et mieux gérer les ressources naturelles et culturelles du pays, réaliser les investissements prioritaires en vue d'une véritable prise en charge de l'ensemble des groupes de population, améliorer l'efficacité du secteur public par le biais d'une gestion améliorée de ses ressources humaines, financières et techniques : autant de priorités mises en lumière par ce Bilan Commun de Pays que les Agences, Fonds et Programmes des Nations Unies au Maroc propose aujourd'hui à l'attention de l'ensemble de ses partenaires.