

PN - ABQ-343
85524

Royaume du Maroc

Ministère de l'Agriculture
et de la Réforme Agraire

USAID/Maroc

Division de l'Agriculture
et des Ressources Naturelles

**PROJET DE LA REFORME DE LA
COMMERCIALISATION DES CEREALES
(PRCC--PHASE I)**

**SITUATION ET PERSPECTIVES DE L'AIDE
ALIMENTAIRE AU MAROC**

par : Philip Boyle
Development Alternatives, Inc.

Décembre, 1991

Rapport DT--2

1. Introduction

La question de l'aide alimentaire au Maroc est étroitement liée à celle de la libéralisation de la commercialisation des céréales. Depuis l'indépendance, en fait, une aide aux familles nécessiteuses s'est faite essentiellement par le biais de L'Entraide Nationale, depuis 1975 rattachée au Ministère de l'Artisanat et des Affaires Sociales (MAAS). L'élimination en 1988 des subventions de l'Etat au prix de la consommation de l'orge, du maïs, et du blé dur, et la réduction de la quantité subventionnée de blé tendre la même année ont milité en faveur d'une augmentation de cette aide, surtout après 1987, pour assurer une transition modérée à la libéralisation complète des prix des céréales avant 1992.

Cette partie du Rapport de la Phase I du projet Réforme de la Commercialisation des Céréales (PRCC) du MARA/DPAE s'est donné pour tâche l'étude de la situation actuelle de l'aide alimentaire, surtout par rapport à une libéralisation complète du prix du blé tendre, en vue de recommander des options politiques et des études plus approfondies pour la Phase II du projet (1992-93). Néanmoins, les actions des bailleurs de fonds, notamment la Banque Mondiale, le PAM, et l'USAID, en matière de politique alimentaire et sociale, semblent devancer la possibilité de prolonger bien longtemps le travail de la Phase II. L'USAID termine son programme d'aide alimentaire en 1992, le PAM semble réduire son assistance pour l'avenir, et la Banque Mondiale entreprend des études approfondies sur la pauvreté au Maroc en vue d'inclure une composante importante de conditionnalité sociale au sein du Programme d'Ajustement Structurel II (PAS II), dont le démarrage est prévu pour 1992.

2. Situation Actuelle

A présent l'aide alimentaire au Maroc est accordée essentiellement par le Programme Alimentaire Mondial (PAM) et, de façon réduite de 50% en 1991, par l'USAID. Le PAM fournit une assistance en biens de consommation (blé, huile végétale, sucre, et autres) dans le cadre de 6 projets, dont la majeure partie est constituée par le programme d'alimentation scolaire. Le cadre de l'aide de l'USAID depuis octobre 1987 est le Programme Alimentaire Compensatoire (PAC) qui prend fin en 1992.

Programme Alimentaire Mondial (PAM)

Depuis 1988 le PAM fournit au Maroc à peu près \$20.000.000 d'aide alimentaire par an au moyen de 6 projets totalisant \$100.607.652. Le projet d'Alimentation dans les Ecoles Primaires, lancé en octobre 1988, constitue 59% du total de cette aide et sera vraisemblablement prolongé après la fin de l'actuel projet en juin 1992. Selon le PAM quelques 4.380.000 enfants ont bénéficiés de cette aide en nature, composée de farine de blé, huile végétale, lait écrémé en poudre, dattes, et autres. L'assistance en farine de blé constitue 62% des 118.268 tonnes de denrées livrées au cours du programme.

Les objectifs de ce projet sont:

- o Assurer une fréquentation scolaire régulière et une amélioration du rendement des enfants scolarisés dans les zones rurales et les zones urbaines marginales.
- o Accroître le taux de scolarisation des enfants de l'enseignement primaire dans les zones rurales et marginales avec une attention particulière à la scolarisation des filles.
- o Alléger les effets du programme d'ajustement structurel sur les populations désavantagées.

Les autres projets du PAM actuellement en cours sont:

- (1) Développement Rural, Economique, et Social Intégré des Provinces du Rif (\$9.511.140)
- (2) Formation de Jeunes Ruraux (\$5.331.300)
- (3) Construction de Petits Barrages Colinéaires et Mise en Valeur Intégrée de Leurs Bassins Versants (\$13.908.370)
- (4) Développement de la Plaine de Abda (\$2.178.846)
- (5) Assistance à la Ligue Marocaine pour la Protection de l'Enfance (\$73.000)

Les projets de Développement Rural, Economique, et Social Intégré des Provinces du Rif, Construction de Petits Barrages Colinéaires et Mise en Valeur Intégrée de Leurs Bassins Versants, et celui du Développement de la Plaine de Abda fournissent tous une aide alimentaire en compensation partielle du travail prêté par la population locale. L'objectif de ces projets, outre la construction de la petite infrastructure hydraulique, l'expansion du réseau routier, la plantation d'arbres fruitiers, et la réduction de l'érosion, est de promouvoir la création d'emplois temporaires. Ils entrent donc dans le cadre du programme général de "vivres contre le travail."

Le projet de Formation de Jeunes Ruraux soutient des centres de formation et vise à : inciter les jeunes à fréquenter les centres de formation, encourager les instructeurs, et diminuer l'exode rural. Entre 1991 - 1995, le nombre de bénéficiaires de ce projet doit atteindre entre 1991-1995, 10.000 stagiaires et 840 membres du personnel des centres. Le petit projet d'Assistance à la Ligue Marocaine pour la Protection de l'Enfance a pour objectifs d'assister la Ligue à combattre la mortalité infantile et d'améliorer le statut nutritionnel des enfants abandonnés. Il se place dans la catégorie d'activités du PAM qui

cherchait à renforcer les Organisations Non-gouvernementales (ONG) au Maroc.

Depuis 1988 le PAM a donc fourni une importante assistance alimentaire en nature au Maroc, rien que dans le cadre des projets actuels (d'autres projets ont pris fin en 1990). La farine de blé tendre a constitué la majeure partie de cette aide, les quelques 188.689 tonnes de farine représentant 78% des denrées livrées. Cependant, cette farine au total ne représente que 2% du contingent total annuel de farine nationale de blé tendre. Il semble, néanmoins, que les projets ont pu viser les régions marginales et les couches les plus défavorisées de la population marocaine.

Agence Américaine pour le Développement International (USAID)

Le but du Programme Alimentaire Compensatoire de l'USAID, financé par le programme PL-480 Title II est de protéger le niveau de vie des pauvres qui pourraient souffrir pendant la période de hausse des prix des vivres et de libéralisation des marchés des céréales pendant la période d'octobre 1987 à décembre 1990. Quelques 400.000 bénéficiaires directs et 700.000 membres de leurs familles, représentant la population au Maroc la plus vulnérable aux chocs des hausses de prix à la consommation, étaient visés par le programme.

Selon la Banque Mondiale, qui avait identifié cette population dans une étude en 1986 (Maroc: Programmes Compensatoires pour la Réduction des Subventions Alimentaires), les bénéficiaires dans les zones rurales étaient les travailleurs saisonniers et les agriculteurs possédant moins de 5 hectares (80% du total des ménages en milieu rural en 1974)). Dans les zones urbaines les bénéficiaires devaient être:

- o ménages sans chef de ménage masculin et dans lesquels la femme chef de ménage n'est pas employée dans le secteur moderne de l'économie
- o artisans à faibles revenus
- o femmes enceintes
- o enfants âgés de 10 à 33 mois

Les institutions qui ont servi de cadre pour acheminer l'aide alimentaire étaient : la Direction de l'Entraide Nationale et la Direction de l'Artisanat du Ministère de l'Artisanat et des Affaires Sociales (MAAS), Direction de la Santé Maternelle et Infantile du Ministère de la Santé Publique (MSP), Direction de la Promotion Nationale du Ministère de l'Intérieur, et la Direction des Eaux et Forêts du Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire (MARA). Toutes ces institutions avaient une expérience dans la distribution de vivres.

L'aide alimentaire s'est donc accordée de trois manières: Assistance Sociale par le biais du MAAS, dont la majeure partie des bénéficiaires directs (63%) étaient les jeunes femmes des Centres Socio-éducatifs (CSE) ; Vivres Contre le Travail dans les programmes des Eaux et Forêts et la Promotion Nationale; et Aliment de Sevrage par le MSP dans ces centres socio-médicaux infantiles. Au total il était estimé que le nombre de bénéficiaires directs et indirects de la composante Assistance Sociale serait de l'ordre de 756.500, dont 59% pour les seuls CSE. Quant aux autres composantes du PAC, il était prévu d'atteindre quelques 231.250 bénéficiaires et membres de leurs familles (68% par la seule Promotion Nationale) à travers le programme de Vivres Contre le Travail, et 130.000 enfants par la composante Aliment de Sevrage.

L'évaluation du PAC (1991) semble indiquer qu'en dépit d'une réduction du nombre de bénéficiaires effectuée en 1988 de 1.100.000 à 975.175 en 1988 et un nombre réel de bénéficiaires atteint de l'ordre de 699.563 (d'après les rations distribuées), les ménages qui ont bénéficié du PAC sont des ménages effectivement pauvres, mais ils ne sont pas parmi les plus défavorisés du Maroc. 77% des ménages ont un revenu mensuel global inférieur à 1.500 DH et 53% ont moins de 1.000 DH (le SMIG en 1991 est égal à 1.086 DH/mois). Là où l'aide alimentaire était destinée au ménage par le biais du bénéficiaire direct -- tous les programmes sauf les orphelins et internes des centres des Associations Musulmane de Bienfaisance (AMB) et les enfants des Centres Socio-médicaux Infantiles du MSP -- le plus fort ciblage de pauvres, dans la composante Vivres Contre le Travail de la PN, suivi des Centres Socio-éducatifs, les centres de formation (CFT, CET), et les coopératives artisanales (CA) de la Direction de l'Artisanat. Le programme des Eaux et Forêts de Vivres Contre le Travail a dû être abandonné avant la fin du PAC à cause de problèmes de logistiques.

L'évaluation du PAC indique que seule l'USAID a mobilisé un programme compensatoire visant l'allègement de l'impact de la suppression de la subvention céréalière, malgré le fait que la Banque Mondiale ait préconisé un tel programme dès 1986 et ait conditionné son aide à ce propos dans l'accord du deuxième Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA II) en 1987. Pourtant, par rapport aux recommandations de la Banque Mondiale en 1986, le nombre de bénéficiaires du PAC aurait dû être 4 fois plus grand et l'Entraide Nationale aurait dû construire 150 nouveaux centres et créer une capacité logistique pour acheminer une aide alimentaire quatre fois plus importante que celle de l'actuel PAC.

Cependant, l'aide alimentaire de l'USAID a sûrement contribué à alléger le sort d'une partie des pauvres du Maroc--20,6%, si l'on accepte le chiffre de la Banque Mondiale (Banque Mondiale, 1990) de 3.400.000 de très pauvres--mais n'a pas représenté un véritable programme compensatoire contre la hausse des prix des aliments de base et la suppression de la subvention céréalière (prévue pour 1992). Comme dit l'évaluation à propos de la période d'exécution du PAC: "Les augmentations des prix les plus importantes ont été observées avant cette période, et tous les éléments laissent à croire que ces augmentations vont reprendre après cette période avec la dé-régularisation totale des marchés des produits alimentaires en 1992 (Evaluation du PAC, 1991)."

Actuellement le PAC touche à sa fin. Plutôt que de réduire le nombre de CSE de l'Entraide Nationale, la ration par centre a été coupée de moitié en 1991 et sera annulée en 1992. En 1993 l'aide alimentaire de l'USAID, présente dans les CSE de l'Entraide Nationale depuis 1956, n'existera plus. Seul restera un Fonds de Développement Social de Title II monétisé géré par le Catholic Relief Services et s'élevant à \$2.500.000, qui visera l'amélioration de 24 centres de formation professionnelle et technique de l'EN. Le programme d'éducation nutritionnelle avec le Ministère de la Santé Publique continuera avec une dotation de \$440.000 dérivée également d'une monétisation du Title II du PAC. Finalement, un petit projet visant l'amélioration des conditions sanitaires et d'eau potable dans trois provinces du sud marocain sera lancé en 1992 avec des fonds monétisés de PL-480 Title II. Ces projets, néanmoins, ne comporteront pas d'aide alimentaire.

Le programme de PL-480 Title I, autrefois important dans la création de monnaie locale par la vente de denrées agricoles afin de promouvoir des mesures d'auto-assistance (self-help) et pour financer l'apport marocain aux projets de l'USAID, a été transféré au Département d'Agriculture des Etats-Unis (Ambassade) et ne fera plus partie de l'assistance de l'USAID au Maroc.

3. Conclusions

La fin du programme d'aide alimentaire de l'USAID en 1992 et la forte possibilité d'une réduction de l'aide du PAM à court ou à moyen terme, ajouté à un certain relâchement de la Banque Mondiale au sujet des subventions dans les négociations du PAS-II, semble traduire un manque d'intérêt des principaux bailleurs de fonds dans la question de la sécurité alimentaire au Maroc. Seule la Banque Mondiale semble se soucier d'identifier les groupes vulnérables et les catégories de pauvres, afin de les cibler dans un programme d'Action Sociale d'ici un an ou deux. L'USAID continue à avoir comme objectif le ciblage de certains secteurs sociaux comme la santé maternelle et infantile, l'habitat, et l'assainissement mais ne semble pas être disposée de connaître le profil des bénéficiaires.

Tout se passe un peu comme si, le plus dur du processus d'ajustement économique passé, la question des groupes vulnérables et la pauvreté au Maroc peut reprendre sa place dans l'ombre. Cependant, la libéralisation complète des marchés des céréales et d'autres aliments de base comme le sucre et l'huile, prévue pour 1992, auront un impact certain et significatif sur les très pauvres au Maroc. Cette question est loin d'être négligeable, même si elle ne semble plus être à l'ordre du jour.

D'un autre côté existe-t-il une grande population de très pauvres au Maroc et n'y aura-t-il pas des réseaux traditionnels de solidarité pour aider les vraiment nécessiteux une fois les denrées de bases libéralisées? Peut-on croire au chiffre de 3.4 million (15.7% de la population en 1985) de "ultra-pauvre" proposé par la Banque Mondiale fin 1990, une population de gens apparemment "sévèrement malnouris, handicapés, ou malades" du fait de

leur bas niveau de revenu (Banque Mondiale, 1990)? Même si les résultats de l'Enquête sur la Consommation de 1984-85 nous révèle que la consommation des 20% des plus riches au Maroc est égale à 8 fois celle des 20% les moins nantis et que 17% de la population dépensaient moins de 7.200 DH par an avec une moyenne de 4.758 DH/ménage (SMIG égal à 9.800 DH par an en 1985), peut-on être sûr que cette partie de la population ne saurait éviter la catastrophe suite à la libéralisation complète des prix à la consommation? Cette question est d'autant plus difficile à résoudre que 58% des ultra-pauvres, selon la Banque Mondiale, habite la campagne, une zone où l'on suppose trouver des possibilités d'auto-consommation. D'un autre côté, nous savons qu'en 1974, 23% des agriculteurs étaient sans terre et 57% possédaient moins de 5 hectares. Il n'est pas évident que ces pourcentages soient réduits depuis.

Du point de vue de la sécurité alimentaire, Laraki et McGuire (1989) déclarent que les effets de la suppression des subventions alimentaires sur les revenus réels des ménages, iront de 7% pour les 10% les moins nantis jusqu'à 2% pour les 10% les plus riches. L'effet se fera sentir plus lourdement dans les zones rurales. La baisse de calories consommées sera en moyenne de 20% dans le secteur rural et entre 7% à 12% dans le secteur urbain.

Quant aux très pauvres, l'effet de la suppression des subventions alimentaires sera de réduire le revenu disponible et les calories consommées des ultra-pauvres de 5% à 7% (Laraki et McGuire, 1989). Cependant, il faut supposer qu'une telle variation se fera sentir très lourdement sur un segment de la population qui n'arrive même pas à présent à subvenir à ses besoins nutritionnels.

L'élimination des subventions semble être justifiée sur les bases d'efficacité administrative et financière. En 1988 le programme de subventions (3.5 milliards de DH) représentait 23% du budget social et 2% du PNB. Pourtant, ces denrées subventionnées (farine de blé tendre, sucre, huile végétale) constituent autour de 55% des calories consommées dans le secteur urbain et 35% dans les campagnes (Laraki et McGuire, 1989). Il est à supposer que pour les 16% de la population que représentent les ultra-pauvres, la proportion de calories subventionnées par rapport au total consommé dépasse largement la moyenne, bien que la quantité consommée soit certainement moins importante.

La subvention à la farine de blé tendre représente la denrée la plus chère des produits encore subventionnés. En 1989 sa part de la subvention totale était de l'ordre de 50%. Entre 1986 et 1989 la farine de blé tendre représentait en moyenne plus de 76% des subventions de l'Etat à la consommation alimentaire (Laraki et McGuire, 1989).

Il semble permis désormais de conclure que la suppression des subventions à la consommation en 1992 entraînera un impact nutritionnel non négligeable sur les ultra-pauvres, soit environ 16% de la population. Cet impact nutritionnel se fera sentir essentiellement au moment où le Programme Alimentaire Compensatoire de l'USAID prendra fin. Même si l'on peut mettre en cause parfois l'efficacité des systèmes de distribution de l'aide alimentaire par la PN et l'EN, l'évaluation du PAC indique que ce sont les pauvres --

mais pas les plus pauvres-- qui sont effectivement atteints. Ironiquement, la fin du PAC correspond presque exactement au début d'une période d'impact nutritionnel significatif pour les pauvres, surtout les ultra-pauvres.

Nous nous trouvons début 1992, comme en 1987, toujours au stade de chercher les moyens de remplacer les subventions alimentaires par un système de ciblage et de dépistage des pauvres dont la suppression des subventions entraîner une baisse vitale dans les conditions de vie. Cette catégorie d'ultra-pauvres ne semble pas, cependant, correspondre au terme de "nécessiteux" utilisé au Maroc, qui paraît signifier un état de déprivation absolue sans recours. Par contre, les ultra-pauvres, bien plus nombreux, semblent bien exister, d'après l'Enquête sur la Consommation (1984-85), dans un état de consommation inadéquat au maintien d'une santé et énergie suffisantes pour participer à part entière à l'économie du pays. En plus, sans aide alimentaire ou autre, ce groupe de 3.4 million d'habitants urbains et ruraux n'ont que peu de chances de s'en sortir et ne feront que reproduire leur pauvreté aux dépens du développement économique et social marocains.

Options Possibles d'Amortissement des Chocs

Dès maintenant on peut prévoir un certain nombre d'actions hypothétiques que le gouvernement marocain pourrait considérer en vue d'amortir les chocs de la suppression des subventions dont la plus importante en matière de nutrition sera la hausse du prix d'au moins 50% de la farine de blé tendre. Si l'on exclut un système de coupons de ravitaillement, qui semble-t-il serait très coûteux, complexe du point de vue logistique, et l'objet de corruption, il reste un certain nombre de possibilités pour pallier au choc de la fin des subventions.

Dans les zones rurales l'Etat pourra appuyer les groupes d'entraide mutuelle existant là où les structures tribales ont été maintenues. Ces structures de parenté patrilinéaire existent dans les zones montagneuses et dans les vallées des rivières et fleuves au sud de l'Atlas. Ces lignages, composés de 15 à 30 familles étendues, pourront recevoir des vivres, si leurs conditions de vie rapportées par les représentants du Ministère de l'Intérieur en justifient l'apport pendant une période de transition plus ou moins brève. Le contrôle de la distribution se fera par les conseils traditionnels (jamaas) de ces groupes d'entraide.

Certaines poches de pauvreté rurale, cependant, existent dans les grandes zones d'irrigation ou dans les régions de grandes exploitations ou de migration paysanne (Gharb, Saïs, Chaouïa, etc.) et sont composées surtout d'agriculteurs sans terre ou d'ouvriers itinérants. La manière de les atteindre reste à préciser, mais déchoira certainement aux institutions de l'Etat ou aux organismes d'entraide semi-privés comme les Associations Musulmane de Bienfaisance. Le rôle de la zakat (contribution religieuse annuelle aux pauvres) et de l'achour (la partie agricole de la zakat, égale en principe au 1/10 de la récolte en terre sèche et au 1/5 en irriguée) dans la couverture des besoins alimentaires des pauvres n'est pas clair, mais cette charité pourrait être canalisée aux plus pauvres en temps de disette et pendant la période de transition aux marchés totalement libéralisés des denrées

subventionnées.

La situation des villes est très difficile à résoudre. La solidarité marocaine basée sur le lignage n'y existe plus, mais les possibilités de s'adapter aux chocs économiques sont multiples et variées et relèvent du fameux "Système D." Les personnes les plus vulnérables aux chocs alimentaires dans les bidonvilles sont les vieux et les femmes ayant des enfants à charge, qui se voient souvent réduits à la mendicité. En principe ces personnes peuvent solliciter un Certificat d'Indigence, les exonérant des charges hospitalières et autres. Néanmoins, un trop grand nombre de ces certificats est fabriqué et vendu au marché noir. Remettant un tel certificat à tous les ultra-pauvres des bidonvilles en vue de leur permettre de recevoir des vivres pendant une période de transition ne saurait éviter la corruption et les contrefaits.

La concentration des très pauvres dans certains bidonvilles bien visibles devraient permettre à un petit nombre d'organisations non-gouvernementales de subvenir aux besoins des plus démunis. Surtout important dans ce contexte pourraient être les distributions de vivres et les soins médicaux fournis par des dispensaires privés géré par des organisations à vocation de charité. Cependant, ce secteur d'Organisations Non-gouvernementales (ONG) humanitaires ne semble pas être très développé au Maroc pour plusieurs raisons.

Les ONG au Maroc

Les possibilités de compléter ou de remplacer le travail de l'Entraide Nationale par les activités de bienfaisance d'Organisations Non-gouvernementales internationales ou nationales semblent être freinées par le manque d'expérience dans ce domaine au Maroc. Ainsi, peu de véritables ONG internationales existent, les plus connues étant le CRS (Catholic Relief Services), Save the Children--UK, Salesian Mission, Terre des Hommes. D'autres ONG sont affiliées à des organismes internationaux, telles que l'Association Marocaine pour le Planning Familial (affiliée avec l'International Planned Parenthood Federation--IPPF), Caritas Maroc (Eglise Catholique), Environnement et Développement du Tiers Monde (ENDA au Sénégal).

Le plus grand nombre d'ONG est purement nationale. Une étude de la Banque Mondiale (1988) les divise en 4 groupes:

- o Organisations créées directement ou indirectement par le gouvernement du Maroc
- o Organisations liées aux partis politiques
- o Organisations dirigées par des notables non-affiliés aux partis politiques

o Institutions religieuses traditionnelles (habus, zawiya)

Bien que le Dahir de 1958 réglemente les activités de tous les groupes organisés et que toutes les ONG doivent s'inscrire, il n'existe pas de statistiques précises sur ces organismes au Maroc. La responsabilité des ONG relève de plusieurs ministères, tels que le MAAS, Jeunesse et Sports, Santé Publique, et Plan.

Une forte tendance chez les bailleurs de fonds en Afrique, Asie, et en Amérique Latine est de s'appuyer de plus en plus sur les ONG pour cibler les plus défavorisés dans les villes et les zones rurales. Les contacts directs et non-bureaucratiques de ces organismes privés justifient un tel appui financier. Cependant, cette stratégie au Maroc paraît se heurter au manque de développement de ce secteur d'assistance sociale privée et au désir du gouvernement de contrôler de près les activités de bienfaisance et surtout d'organisations communautaires.

Malgré ces limitations, il paraît y avoir des signes de changement en réponse à l'intérêt des principaux donateurs de financer l'oeuvre de tels organismes au Maroc. Dans ce sens, le Ministère des Affaires Etrangères a établi en 1988 un service s'occupant des ONG étrangères. Le PNUD a un programme modeste (\$25.000 par an) de sous-contrats avec diverses ONG, telles que l'Association de Lutte Contre l'Erosion, Solidarité Féminine, Association Marocaine de la Promotion de la Petite Entreprise, Union Démocratique des Femmes du Maroc, et Mouvement Touiza.

La première ONG créée par des marocains avec l'aide d'ONG internationales est le Magnreb Development Investment (MADI). Un groupe de marocains, la Banque Populaire, une ONG française, et une ONG néerlandaise ont tous contribué à la création d'un organisme marocain. Le CRS continue à oeuvrer dans le même sens pour créer une capacité nationale d'entraide sociale privée pour compenser la baisse de l'aide publique aux pauvres.

Conclusion: Rôle Limité des ONG

Malgré un accroissement des activités des ONG au Maroc, il ne semble pas possible d'envisager une intervention significative de leur part pour contrecarrer les effets de l'élimination des subventions alimentaires à partir de 1992. Une stratégie d'appui sur les ONG nationales pour cibler le mieux-être des plus pauvres devra s'inscrire dans le contexte d'une politique de développement économique et sociale à long terme. D'une part cette stratégie visera l'aide au secteur informel et partant la stimulation de l'emploi dans les micro et petites entreprises. D'autre part, les ONG pourront participer à l'organisation de comités locaux de développement pour que les populations cernent leurs besoins et cherchent une aide privée pour y subvenir.

4. Recommandations pour la Phase II

Il paraît évident que d'une part les données existent au Maroc, ainsi que dans de nombreuses expériences similaires à travers le monde, pour faire le point à plus ou moins brève échéance du profil de la pauvreté nutritionnelle, du rôle des denrées subventionnées dans la consommation de ces ménages, et de l'impact nutritionnel probable de la suppression des subventions. D'autre part, il existe le besoin de faire le plus tôt possible une étude sérieuse des options pouvant remplacer ces subventions. Les options d'alternatives politiques et administratives vis à vis du maintien des subventions actuelles doivent être élaborées une fois pour toutes, et elles doivent s'accompagner d'une idée claire des coûts et des bénéfices de chacune. Ceci nécessitera une connaissance beaucoup plus convaincante qu'actuellement des segments de la population à cibler, pourquoi, et comment.

Participation aux Etudes Socio-économiques du PAS-II

Un effort dans le sens de combler cette lacune est déjà en cours. Le gouvernement marocain s'est engagé récemment dans le contexte des négociations du PAS-II d'entreprendre 3 études sur : l'impact sur les revenus des changements dans les prix agricoles et les dépenses publiques, l'effet des dépenses publiques sociales sur les défavorisés, et les sources de vulnérabilité des plus défavorisés et l'adéquation des programmes de sécurité sociale. Ces études seront menées entre janvier-juin 1992 et pourront fournir un complément d'information significatif aux résultats de l'Enquête Nationale sur le Niveau de Vie des Ménages (ENNVM), dont les premiers résultats devraient être rendus publics en février ou mars 1992. Il est important que le projet Réforme de la Commercialisation des Céréales (PRCC) et la DPAE participent à ces études et retire, dans la mesure du possible, le nécessaire pour répondre très exactement aux questions des alternatives au système de subvention de la farine nationale de blé tendre.

L'intérêt pour le PRCC/DPAE de l'étude de l'impact sur les revenus des changements dans les prix agricoles et les dépenses publiques se trouve dans sa première composante : l'impact direct sur les ménages urbains et ruraux des changements des prix agricoles, y compris les prix des produits agricoles consommés dans les zones urbaines. Puisque cette étude visera l'impact des changements de prix entre 1985-91 sur toutes les couches socio-économiques, y compris sur les ménages défavorisés, la contribution de la DPAE et son objectif principal devraient être l'étude détaillée des impacts des changements de prix sur les ultra-pauvres. Ceux-ci seront définis par les résultats de l'Enquête Nationale sur le Niveau de Vie des Ménages.

La deuxième étude, sur l'effet des dépenses publiques sociales sur les défavorisés, sera d'un intérêt spécial pour la DPAE dans la mesure où les groupes socio-économiques au Maroc devront être clairement définis d'après leur niveau de revenus, statut urbain ou rural

de résidence, et la région géographique et économique de résidence. Le rôle des subventions alimentaires, surtout ou uniquement la farine nationale de blé tendre, dans la consommation des ultra-pauvres peut être ciblé par les chercheurs de la DPAE parmi l'ensemble des analyses portant sur les impacts de toutes les dépenses publiques sectorielles.

Finalement, la DPAE et ses collaborateurs (ONICL et Ministère de l'Intérieur) doivent participer à la conduite de la troisième étude, portant sur les sources de vulnérabilité des défavorisés et l'adéquation des programmes de sécurité sociale traditionnelle ou étatique. Comme les deux autres études, les buts de celle-ci dépassent en partie les intérêts de la DPAE, car toutes les sources de vulnérabilité et toutes les façons d'y faire face seront recherchées. Cependant, parmi ces sources de vulnérabilité, la DPAE pourra examiner en particulier celle de la suppression des subventions alimentaires, notamment celle de la farine de blé tendre.

Recommandation: Participation aux Etudes

En résumé, le rôle de la PRCC/DPAE (et ses collaborateurs) dans la conduite des études ci-dessus se bornera à cibler les ultra-pauvres dans le contexte de l'identification des groupes socio-économiques, de préciser les impacts majeurs de changements de prix sur cette couche depuis 1985, de définir les sources de vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle que subissent les ultra-pauvres, d'identifier clairement leurs stratégies sociales, d'y faire face, et d'estimer de façon précise non seulement l'envergure de l'impact de l'élimination des subventions alimentaires sur les plus pauvres, mais aussi des options politiques d'y alléger les effets.

Recommandation: Enquêtes Supplémentaires

Puisque les objectifs des trois études dépassent les besoins de la DPAE, qui doit viser d'abord la population d'ultra-pauvres pour ensuite saisir le rôle et l'importance financière des denrées subventionnées (pas nécessairement que la farine de blé tendre) dans leur consommation alimentaire, il serait nécessaire d'entreprendre des enquêtes spéciales dans des zones choisies pour leur représentativité. Ces enquêtes doivent être entreprises dès que les données nécessaires seront dégagées des trois études socio-économiques. Si ces données ne paraissent pas être disponibles en temps voulu, la DPAE et ses collaborateurs devraient procéder indépendamment à l'examen de l'Enquête sur le Niveau de Vie des Ménages en vue de cerner les populations d'ultra-pauvres et d'y entreprendre des enquêtes ponctuelles. Ces enquêtes pourraient concerner des échantillons de 50 ménages tirés de deux bidonvilles importants et trois régions représentatives des zones rurales défavorisées au Maroc. L'enquête ne devrait donc pas dépasser 250 ménages les moins nantis (dont les paramètres limites seront identifiés par l'Enquête sur le Niveau de Vie) et ne posera que les questions-clé concernant la sécurité alimentaire et nutritionnelle de ces ménages. L'objectif des enquêtes dans chaque endroit sera d'explorer les stratégies alimentaires des ultra-pauvres, l'impact

probable sur cette couche sociale par region, et les options de politiques d'assistance gouvernementale ou non-gouvernementale destinées à amortir les chocs d'une élimination progressive des subventions à la consommation.

BIBLIOGRAPHIE

1. Banque Mondiale. 1988. Indigenous Non-governmental Organizations in Morocco and Tunisia. EMENA Country Department II. Washington, D.C. 31 août 1988.
2. Banque Mondiale. 1990. Morocco--Reaching the Disadvantaged: Social Expenditure Priorities in the 1990s. Washington, D.C. 10 septembre 1990.
3. Catholic Relief Services. 1991. Etude d'Evaluation Finale du Programme Alimentaire Compensatoire. Rabat.
4. Laraki, Karim. 1989. Food Subsidies: A Case Study of Price Reform in Morocco. LSMS Working Paper 50. Washington, D.C.
5. Laraki, Karim et Judith McGuire. 1989. Economic Growth and Social Welfare--Social Sector Strategy. Volume II: Sectoral Studies--Annex 2: Nutrition and Food Subsidies. Banque Mondiale. Washington, D.C.