

PRESENTATION DU PLAN QUINQUENNAL 1960-1964

M. Albert ASSOULINE

Chargé de la Division
de la Coordination Economique
et du Plan.

Le Plan Quinquennal 1960-1964 constitue la première étape d'un développement concerté de l'économie marocaine. Pour la première fois au Maroc, en effet, le développement économique est envisagé dans son ensemble ; des orientations et des objectifs sont formulés dans le cadre d'une politique de développement portant sur plusieurs années. Pour la première fois également grâce à l'organisation institutionnelle qui a présidé à l'élaboration du plan, les représentants des groupements professionnels, et des syndicats ont pu collaborer étroitement avec l'administration pour décider de l'avenir économique du pays ; à ce titre le plan quinquennal peut être considéré comme une œuvre collective.

S'appuyant sur les résultats du plan biennal 1958-1959 qui avait jeté les premières bases d'une réorientation de l'économie marocaine, le plan quinquennal poursuit l'effort de réaménagement des structures de production et de mise en place des organismes indispensables à l'action de l'Etat et des particuliers. Il s'attache d'autre part à cerner d'une façon concrète les programmes de développement et à chiffrer le progrès que l'on peut en attendre afin de jouer pleinement, dans un système de planification souple, son rôle de guide et d'instrument de mesure du progrès à réaliser. Malheureusement, si l'évolution des grands agrégats, et des objectifs sectoriels dans certains cas ont pu être exprimés en termes quantitatifs, ne serait-ce que provisoirement, l'absence d'un certain nombre de renseignements statistiques et d'études fondamentales ne nous a pas permis de donner au plan quinquennal tel qu'il est actuellement publié la formulation souhaitable. Les études qui nous ont fait défaut sont maintenant en cours d'élaboration en en voie d'être achevées. Les perspectives de développement de l'économie pourront être alors définies avec plus de rigueur.

I. — LES IDÉES MAÎTRESSES DU PLAN

Le Plan quinquennal est axé sur deux idées essentielles :

- 1° Mettre en œuvre tous les moyens qui permettent au Maroc d'affermir son indépendance économique et de promouvoir son développement à partir de ses forces internes.
- 2° Relancer une économie en perte de vitesse.

La réalisation de ces objectifs permettra au Maroc d'accéder à une phase de progrès décisif et irréversible mettant à profit dans les meilleures conditions ses immenses potentialités dans un processus cumulatif de développement.

A. La libération économique

Le développement de l'économie marocaine s'est effectué dans le contexte du régime du Protectorat sous l'impulsion de capitaux et techniciens étrangers. Il s'est ainsi créé une économie du type moderne groupant près de 25 % de la population, dynamique puisqu'elle participe pour les 2/3 à la production intérieure brute, mais qui reste fortement orientée vers l'extérieur et garde une structure primaire parce qu'elle tire ses ressources principalement de l'exportation de matières premières, produits miniers et agricoles, et compte dans une large mesure sur les importations pour subvenir à ses besoins, tant pour la production que pour la consommation.

Juxtaposés à l'économie moderne, l'agriculture et l'artisanat marocains sont pratiquement restés à l'écart de tout développement et maintiennent 75 % de la population dans un système et des structures de production du type traditionnel qui condamnent d'emblée tout progrès.

Le manque d'intégration de ces deux secteurs et la carence des complémentarités entre les différentes activités font de l'économie marocaine un ensemble hétérogène et désarticulé où les facteurs du développement se trouvent débilisés ; l'importance de la propension à importer de l'économie moderne et la faiblesse de la productivité de l'économie traditionnelle réduisent au minimum les possibilités d'épargne, cantonnent le marché intérieur dans des limites très étroites et contraignent au sous-emploi une masse importante de la population.

Le Maroc est donc par ses structures actuelles porté à être tributaire de l'étranger pour les capitaux dont il a besoin, l'écoulement d'un pourcentage élevé de sa production, et une bonne partie des fournitures nécessaires au fonctionnement de son économie.

Une telle dépendance risque d'aller en s'accroissant et de devenir quasi insurmontable si, dans un proche avenir, une réorganisation des structures et

une réorientation du comportement de l'économie, aptes à promouvoir un développement endogène ne sont pas réalisés.

Le Plan Quinquennal se fixe par conséquent pour objectifs fondamentaux une série de réformes d'ordre structurel qui pourront être mises en place au cours de ce premier quinquennat. Réformes qui concernent essentiellement : Les structures agraires et les modes de faire valoir, la création d'une industrie de base, la reconversion de l'artisanat en unités de productions semi-industrielles, la décentralisation industrielle et commerciale, la formation professionnelle.

B. La relance de l'économie

L'économie marocaine connaît depuis 1954 une certaine stagnation qui n'est d'ailleurs pas étrangère aux problèmes d'ordre structurel qui ont été soulignés précédemment. La production intérieure brute ne progresse que très faiblement tandis que les investissements subissent une baisse sensible.

Base 100 (1952)

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
P.I.B.	100	108	113	108	106	98	110	98	111
Investissement ...	100	93	84	74	62	48	55	48	56

Sur la base 100 en 1952, la production intérieure brute (P.I.B.) atteint à peine l'indice 111 en 1960 tandis que les investissements ont presque diminué de moitié, se situant à l'indice 56.

Loin de suivre le sens de l'évolution des investissements, l'épargne au contraire tend à augmenter. L'épargne des entreprises et des particuliers a notamment plus que doublé depuis 1952 passant de 48 à 101 Mde en 1960 et se traduit, depuis le contrôle des transferts, sous forme d'avoirs extérieurs ou de disponibilité bancaires qui ne s'investissent pas.

Pour faire face à cette dangereuse atonie de l'économie, le plan prévoit une masse d'investissements nets, de l'ordre de 715 Mds dans les différents secteurs qui se répartit comme suit :

— Agriculture et Hydraulique	203 milliards
— Industrie, Mines, Energie, artisanat	240 »
— Habitat et équipement administratif	110 »
— Aménagements ruraux et urbains	57 »
— Infrastructure	52 »
— Secteur social	44 »
— Tourisme	9 »
Total	715 milliards

Par ailleurs, les moyens d'intervention de l'Etat sont renforcés par la création d'un Office National des irrigations qui centralise l'ensemble des actions en agriculture irriguée, l'Office de la modernisation rurale qui joue le même rôle en agriculture en sec et

un Haut commissariat à la formation professionnelle qui doit permettre à l'Etat de développer une action intensive dans le domaine de la formation des techniciens et des cadres.

La réalisation des programmes d'investissements prévus permet d'envisager un accroissement annuel moyen de 3,5 % pour l'agriculture, 5 % pour les mines, 10 % pour les industries, 8 % pour le bâtiment et les travaux publics, 6 % pour les services, transport et commerce. L'augmentation corrélative de la production intérieure brute est estimée à 6 % environ.

Mais si un tel effort d'investissement est à même de susciter une reprise de l'économie, il demeure très modéré et représente un minimum au dessous duquel il est difficile de descendre. En effet, si l'on tient compte de l'accroissement démographique de la population qui se situe autour de 3 % et de la nécessité de maintenir une différence de 2 % entre l'évolution de la production et celle de la consommation pour créer l'accumulation de capital indispensable à la poursuite du développement, il apparaît que le niveau de vie de la population serait à peine maintenu.

D'autre part, au cours de la période quinquennale, le volume de la main d'œuvre est appelé à s'accroître d'environ 500.000 unités soit une moyenne de 100.000 unités par an ; or même dans l'hypothèse du maintien des taux actuels de sous-emploi et de chômage, que l'on évalue respectivement à 50 % dans les campagnes et 20 % dans les villes, de nombreuses estimations concluent que les inves-

tissements prévus dans le plan restent insuffisants pour créer le nombre d'emplois nécessaires et à plus forte raison entraîner une diminution du sous-emploi et du chômage actuels.

L'idée dominante du plan, dans le cadre de la relance économique est par conséquent « **la Mobilisation de l'épargne — travail à des fins productives** » notamment dans les secteurs :

— de l'agriculture : aménagement foncier, travaux d'irrigation, travaux de DRS, mise en valeur des terres inexploitées, développement des cultures industrielles et fruitières etc...

— du bâtiment et des travaux publics : construction de logements, d'écoles, travaux d'infrastructure, routes, chemins tertiaires, pistes etc...

— de la petite industrie à faible coefficient de capital, dans les campagnes.

La mise en œuvre rapide de cette politique constitue pour le Maroc un des rares moyens dont il peut disposer pour lutter contre le sous-emploi et le chômage, et pour contenir dans des limites raisonnables l'aide étrangère.

II. — Les Principaux objectifs du Plan

A. La scolarisation et la Formation des cadres

La pénurie de personnel qualifié et des cadres constitue le goulot d'étranglement le plus grave dont souffre actuellement l'économie marocaine et c'est sans doute par cette insuffisance que le Maroc reste le plus étroitement tributaire de l'étranger.

Les problèmes de la formation des hommes sont également des plus difficiles à cause de leur ampleur et de l'urgence des solutions requises.

Il s'agit d'accomplir en un temps relativement court ce que la plupart des pays ont réalisé en plusieurs générations.

Il faut concilier une action de masse avec un enseignement de qualité.

Les buts recherchés dans ce domaine sont de poursuivre à un rythme accéléré la marocanisation des postes encore occupés par des étrangers et de faire face au plus tôt par nos propres moyens aux besoins du développement économique.

Dans ce secteur, une fois de plus, notre premier souci est de refondre l'appareil qui dispense actuellement l'enseignement et de réorienter les programmes en fonction des besoins du pays. L'enseignement technique et la formation professionnelle doivent notamment fournir au cours du plan un important effort pour élargir leur champ d'action.

En ce qui concerne l'enseignement primaire notamment le plan se propose d'atteindre un taux de scolarisation de 70 % en fin de période. A partir de 1963 tous les enfants en âge d'être scolarisés cette année

là trouveront place dans les établissements scolaires. La scolarisation sera totale dans les 10 années à venir.

Pour la mise en œuvre de ces objectifs, plus de 7.000 maîtres seront formés en cours de période, il est prévu en outre la construction de 6.000 classes et de 10 écoles normales d'instituteurs.

Parallèlement à cet effort entrepris le plan envisage la création d'un « secteur de résorption » destiné à donner une formation de courte durée, essentiellement pratique, aux enfants âgés entre 8 et 14 ans qui n'auront pas pu trouver normalement leur place dans les écoles primaires jusqu'en 1963.

Les crédits globaux consacrés à l'Enseignement dans le cadre du plan quinquennal s'élèvent à 33 Milliards de francs.

B. Le Développement de l'Agriculture

L'agriculture occupe une place fondamentale dans le processus de développement de l'économie marocaine ; elle doit en effet grâce à ses immenses possibilités accroître sensiblement sa production pour :

- Subvenir aux besoins alimentaires d'une population en pleine expansion ;
- Couvrir par l'exportation des produits agricoles les plus favorisés une large partie des devises nécessaires à l'équipement du pays ;
- Réduire les importations de biens alimentaires.
- Fournir les matières premières indispensables au développement industriel.

L'accroissement de la production que l'on doit assigner à l'agriculture et les résultats que l'on peut en attendre dans un processus cumulatif de développement, à savoir un accroissement des revenus de la population rurale et par suite une extension du marché intérieur, ainsi que la formation d'une épargne mobilisable, ne pourront toutefois être réalisés que dans la mesure où un certain nombre de réformes préalables concernant les structures agraires et les modes de faire valoir auront été mis en place.

Le principal objectif du plan dans le domaine agricole est par conséquent de promouvoir la réforme des structures agraires. Les principes de base de cette réforme visent :

- à mettre sur pied des unités de production adaptées aux conditions de la modernisation des techniques, de la rentabilité et de l'emploi ;
- à créer les conditions d'une meilleure répartition de la production afin de réduire les écarts de revenus existant entre les différentes catégories de propriétaires et les paysans sans terre ;
- à faire disparaître les obstacles de nature contractuelle des modes de faire valoir qui s'opposent au progrès agricole, en donnant un véritable statut d'exploitant à ceux qui travaillent la terre.

Conjointement à la mise en place de telles réformes qui nécessitent plusieurs années de réalisation,

le plan prévoit une série d'interventions directes sur les facteurs de production, menées ou suscitées par l'Etat, et donne la priorité aux terres les plus fertiles et aux méthodes les plus productives.

Dans cette perspective, le plan agricole repose sur trois opérations essentielles :

- 1° Extension de l'opération labour qui portera annuellement en fin de période sur 700.000 hectares, ce qui compte tenu du retour triennal des labours représentera une superficie mécanisée de 2 millions d'hectares en 1965.
- 2° Accélération de la mise en valeur des périmètres irrigués. Le plan se propose en premier lieu d'utiliser au maximum l'infrastructure installée dans les grands périmètres et de rentabiliser ces lourds investissements en entreprenant un effort important pour combler le retard pris entre l'équipement interne et leur équipement externe ; l'objectif est d'achever l'équipement interne sur 65.000 ha. De plus, le plan prévoit l'équipement de 25.000 ha dans les petits périmètres et la mise en œuvre des moyens propres à permettre l'utilisation des eaux irrégulières sur 25.000 autres ha.
- 3° Le démarrage d'une opération « élevage » fondée sur la nécessité d'adapter l'élevage aux conditions régionales en spécialisant la production animale, la nécessité d'étendre d'une façon importante les cultures fourragères, d'agir sur la commercialisation pour promouvoir le développement de cette branche de la production et l'intégrer à l'économie monétaire ; le volume des actions ainsi entreprises s'élève à 203 milliards.

TABEAU RÉCAPITULATIF DES INVESTISSEMENTS

Action sur la Production	
Culture en sec	118 mds
Arboriculture	11 »
Production animale	9 »
Production forestière	10 »
Lutte anti-acridienne	5 »
Commercialisation	5 »
Total	158 »
Travaux d'irrigation	
Aménagement des grands périmètres	19 mds
Équipement interne	8 »
Assainissement du Rharb	3 »
Petits périmètres	10 »
Études	5 »
Total	45 »

C. - Le développement industriel

Les objectifs assignés au développement industriel dans le cadre du plan ont le double but d'étendre les assises nationales de ce secteur et de réduire les distorsions existantes, d'une part entre l'industrie

et les autres secteurs de l'économie, d'autre part entre les différentes branches de l'industrie. Les efforts porteront notamment :

- sur la recherche des ressources minières,
- la valorisation plus poussée des matières premières nationales,
- la création d'une industrie de base autour de laquelle doivent se greffer des complexes industriels de transformation,
- une plus large participation des productions locales dans la satisfaction de nos besoins et une réduction corrélative des importations.

L'ensemble de ces efforts sera orienté en tenant compte de l'impératif de décentralisation et d'un aménagement équilibré du territoire.

1° Les industries extractives

Conformément aux objectifs précités, le développement des industries extractives est orienté dans le plan en fonction de son intégration et de sa participation au développement industriel et notamment à la création d'une industrie de base. Les efforts porteront à cet effet sur la recherche minière afin d'assurer au pays les fournitures en matières premières dont il aura besoin.

En ce qui concerne la production, il n'est pas envisagé d'une façon générale de l'augmenter en dehors des phosphates pour lesquels il est prévu de porter la production à 10 millions de tonnes en 1965. L'ouverture d'une nouvelle mine de plomb dans la haute Moulouya et d'une nouvelle mine de fer ou de pyrite pourra être cependant envisagée en fonction des possibilités d'industrialisation.

2° Les Industries de base

Les créations prévues dans le Plan comportent :

a) La mise en place d'un **complexe sidérurgique** qui sera implanté sur un port du Nord oriental, à proximité des gisements de fer de Uixan et Sétolazar.

Les productions escomptées en fin de période sont de 165.000 tonnes d'acier et 20.000 tonnes de ferro-manganèse.

Le Plan envisage par ailleurs les possibilités d'installer une unité de transformation du minerai de zinc des mines de Touissit et de Boubeker, ainsi que les possibilités de création d'une nouvelle fonderie pour traiter la production de plomb des mines du Tafilalet.

b) La création d'un complexe chimique à Safi avec une usine de superphosphates triples d'une capacité de 200.000 tonnes/an ; une usine d'acide sulfurique de 400.000 tonnes/an et une usine d'acide phosphorique de 150.000 tonnes/an.

De plus, les conditions particulières du prix de l'énergie et de l'hydrogène à Safi pourraient permettre la création d'une unité d'ammoniac de 25.000 tonnes et la production de 100 à 110.000 tonnes de phosphates d'ammonium.

c) La construction à Mohammedia d'une raffinerie de pétrole d'une capacité de 1.400.000 tonnes.

3° Industries de transformation

Les perspectives de développement chiffrées des industries de transformation n'ont pu être définies en temps voulu du fait de l'absence d'un certain nombre de renseignements statistiques qui sont actuellement en cours d'élaboration. Les marges de développement de ce secteur demeurent cependant considérables, compte tenu de l'évolution de la demande, de l'existence de grandes capacités de production non utilisées, et de l'importance de nos importations.

Les grandes importations de produits industriels (prix 1958, CAF)

Sucre brut	9	Milliards
Sucre raffiné	6	»
Corps gras, lait	10	»
Boissons, tabac	3	»
Produits sidérurgiques	8	»
Métaux demi-produits	20	»
Auto, avions, cycles	16	»
Métaux, articles de consommation ..	7	»
Textiles, filature, tissage	19	»
Textiles, vêtements	6	»
Produits chimiques, parachimiques et pharmaceutiques	15	»
Caoutchouc	4	»
Papiers, carton	5	»
Bois et divers	9	»

Notons toutefois que le plan insiste particulièrement dans ce secteur sur les industries de transformation des produits agricoles et donne la priorité aux industries grosses utilisatrices de main d'œuvre.

4° L'Artisanat

Les perspectives de développement de l'artisanat se situent dans une reconversion des structures de production dans les branches les plus viables. Le plan se propose de regrouper 10.000 artisans qui travaillent actuellement dans des ateliers de type traditionnel, au sein d'unités de production comprenant des ateliers modernes équipés d'un outillage perfectionné et homogène, selon la branche, qui permettront aux artisans ainsi groupés de travailler selon les mêmes normes et de procéder à des fabrications régulières et suivies, d'une qualité uniforme.

La création d'un grand nombre de centres d'apprentissage permettra par ailleurs de poursuivre et d'intensifier l'effort de formation entrepris dans l'artisanat depuis quelques années.

Le montant des investissements, consacré par le plan au développement industriel (industries proprement dites, mines, énergie, artisanat) s'élève à près de 240 Milliards de francs dont 100 Mds environ représentent le coût global des projets prévus par le Bureau d'Etudes et de Participations Industrielles.

III. — LES MOYENS D'APPLICATION DU PLAN

A. — Les Moyens institutionnels

Depuis l'Indépendance un certain nombre de mesures ont été prises et de nouveaux organismes ont été créés qui constituent des instruments d'actions déterminants :

— En 1957 la promulgation d'un tarif douanier différencié assure depuis une protection efficace des industries locales.

— En 1958 la publication d'un code des investissements (étudié et complété par un dahir de 1960, notamment par la création d'une prime d'équipement) et la création du Bureau d'Etudes et de Participations Industrielles permettent de favoriser les investissements, qui s'orientent vers des fins conformes aux exigences du plan et donnent à l'Etat de puissants moyens d'intervention pour accélérer le processus d'industrialisation.

— En 1959 l'extension du contrôle des transferts met un terme à l'hémorragie de capitaux dont souffrait le Maroc depuis quelques années et permet à l'épargne formée dans le pays de rester à la disposition de l'économie. La transformation de l'appareil bancaire, d'autre part (création d'un Institut national d'Emission, d'une Banque nationale pour le développement économique d'une Caisse Nationale d'Epargne, d'une Caisse de dépôt et d'une Banque du commerce extérieur) doit faciliter l'orientation et l'investissement de ces capitaux.

— En 1960 les élections communales présentent une importance considérable sur le plan économique ; elles permettent de dégager les représentants des populations et de faciliter leur participation active à l'action développée à travers le pays.

— En 1960, la création de l'Office National des Irrigations et en 1961 de l'Office de la Modernisation rurale qui concentrent les moyens techniques et financiers pour une plus grande efficacité des interventions dans le domaine de l'agriculture.

Le Maroc dispose donc d'une gamme assez vaste de moyens institutionnels pour assurer l'exécution du plan.

B. Les moyens de financement

Nous avons mentionné précédemment que l'épargne au Maroc avait, contrairement aux investissements, tendance à augmenter ; il convient toutefois de donner à ce phénomène sa réelle importance dans les problèmes de financement du plan. En effet, si dans une certaine mesure les disponibilités actuelles sont à même de faciliter la mobilisation des ressources financières nécessaires à la réalisation du plan, le montant absolu de l'épargne reste nettement insuffisant. Le Maroc est un pays où le taux d'épargne est l'un des plus faibles du monde. Rapporté au produit national brut il est estimé actuellement aux alentours de 13 % ; six pays seulement ont un taux

inférieur : Panama (6 %) le Chili (8 %) la Corée et les Philippines (10 %) Porto-Rico et le Nigéria (11 %).

Pour pouvoir assurer le financement du plan dans une hypothèse raisonnable en tenant compte de l'aide et des investissements privés que le Maroc peut recevoir de l'extérieur et tout en supposant que les avoirs extérieurs doivent diminuer progressivement pour ne correspondre qu'à la seule en — caisse or en 1965, le taux d'épargne devra passer de 13 % à 18 % en fin de période.

Une telle croissance du taux de l'épargne en cinq ans implique d'une part qu'un ensemble de mesures

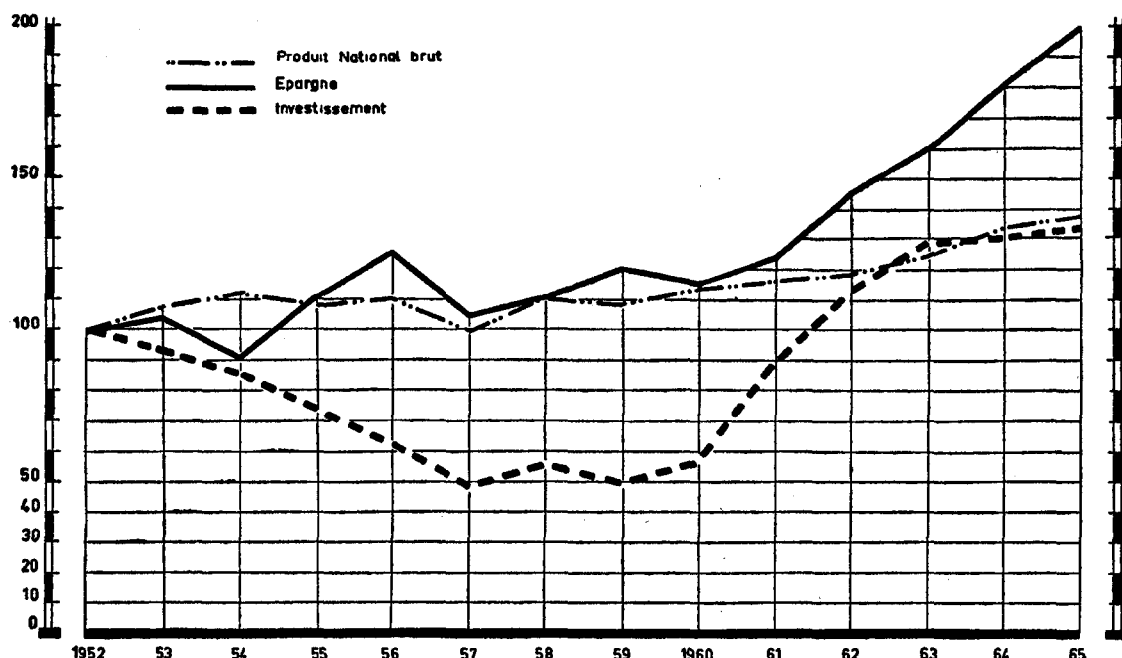
soit prises pour que l'accroissement de la production résultant des investissements prévus dans le plan soit, compte tenu de l'accroissement de la population, presque entièrement consacré à l'épargne nécessaire à la poursuite de l'effort d'investissement entrepris. Mais ces mesures, du type classique, ne sauraient à elles seules permettre d'obtenir les résultats escomptés, la mobilisation de l'épargne — travail revêt ici une fois de plus toute son importance. C'est un impératif auquel le Maroc ne peut se soustraire sans risquer d'hypothéquer son développement par une aide extérieure demeurée et aléatoire dont on ne pourrait prévoir la date d'expiration.

EVOLUTION DES INVESTISSEMENTS, DU PRODUIT INTERIEUR BRUT ET DE L'EPARGNE EN COURS DU PLAN.

EPARGNE, INVESTISSEMENT ET PRODUIT NATIONAL BRUT

(Base 100 - 1952)

(volume)



Le cheminement des investissements durant les cinq années du plan a été établi avec le souci de rattraper le retard pris en cours des dernières années et en même temps de ménager en fin de période un taux de croissance compatible tant avec les possibilités de l'économie qu'avec le maintien de l'expansion.

La progression du produit intérieur brut est définie en fonction des programmes d'investissements et d'hypothèses concernant l'évolution des traitements des fonctionnaires et des revenus nets en provenance de l'extérieur.

En ce qui concerne l'épargne nous voyons qu'après avoir suivi sensiblement d'une façon parallèle l'évolution du PIB jusqu'en 1960, un « décrochage » doit

être amorcé à partir de cette date, pour porter le volume de l'épargne en 1965 à un niveau deux fois plus important qu'en début de période.

C. Poursuite des travaux de planification à l'échelon régional

Actuellement le plan se situe à son niveau le plus haut ; il définit les orientations, les directives et les programmes du développement économique et social pour l'ensemble du pays.

Or ces orientations et ces programmes ne peuvent être appliqués totalement que dans la mesure où les agents économiques, au niveau le plus bas, orientent leurs activités conformément aux directives du plan.

De ce fait l'application du plan est limitée par deux séries de contraintes :

— D'une part la méconnaissance des problèmes économiques précis qui se posent en chaque point du territoire ne permet pas de définir les priorités locales et la liaison de celles-ci avec les priorités définies globalement. Il en résulte que l'agencement optimum des facteurs de production, qui est un des buts essentiels de la planification, ne peut se faire actuellement au Maroc que d'une façon approximative.

— D'autre part, les moyens propres à coordonner autour des directives du plan l'action de l'ensemble des agents économiques demeurent très insuffisants.

Pour pallier ces lacunes le Plan quinquennal doit être complété par des travaux de planification à l'échelon régional qui doivent permettre d'adapter les directives nationales aux problèmes réels locaux et d'établir les procédures de liaison indispensables entre la conception à partir de données globales et les problèmes pratiques de réalisation.