

REPERES

N° 10 / avril – juin 2006

EDITORIAL

FOCUS : L'INDH entame sa première année : bilan et perspectives

TRESOR PUBLIC :

- L'avenir du régime de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics : le point de vue du Directeur Général de la Comptabilité publique
- La nouvelle comptabilité de l'Etat : une dynamique partagée au service de la gestion publique
- La convergence du plan comptable avec le référentiel IFRS
- La normalisation comptable internationale pour le secteur public : une réussite encore méconnue
- Des avances de la Banque de France à la gestion de trésorerie de l'Etat

FINANCES PUBLIQUES :

dossier « Les retraites : une réforme nécessaire »

- Les retraites à l'heure de la réforme
- La CIMR cherche de nouveaux débouchés
- Approche participative des retraites au Maroc
- Les régimes de retraite au 21^{ème} siècle : perspectives internationales sur les systèmes de retraite et leurs réformes
- Les régimes de retraite au Moyen Orient et en Afrique du nord doivent faire l'objet de réformes urgentes
- Une crise des retraites

POLITIQUE ECONOMIQUE

- Mémoire économique pour le Maroc
- Croissance : Banque Mondiale vs gouvernement
- Dette publique
- Dévaluation du dirham
- Face à la progression de la dette publique, l'austérité budgétaire n'est pas le meilleur remède

BANQUE

- Bank Al Maghrib, indépendante, travaille à conforter l'ouverture de l'économie marocaine
- Evolution des canaux de distribution bancaire
- Banque à distance : nouvelles dispositions conclues par voie électronique
- Signature d'une convention pour le remboursement des créances détenues par Bank Al Maghrib sur l'Etat

NTIC ET GRH

- La signature électronique : un projet ambitieux mais farouchement critique
- Peter Drucker, prophète de l'âge des organisations
- L'imprimerie : de Gutenberg au numérique
- Le Knowledge management ou comment gérer les connaissances
- Les leçons de coaching pour le management de la qualité
- RH : la complexité du métier central
- La formation professionnelle : une priorité nationale et un facteur de compétitivité
- Le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique
- Salaires des fonctionnaires : la méthode Jacob

CHRONIQUE

- Création d'une nouvelle association : l'Association Marocaine des Sciences Economiques

A LA UNE DES PERIODIQUES

EDITORIAL

Le rapport de la Banque mondiale 2005 sur les régimes de retraite dans le Monde est très inquiétant. Il indique que dans la plupart des pays de la planète les régimes de retraite sont affaiblis, et une bonne partie est à bout de souffle. Ce sont surtout les pays en développement qui sont le plus touchés en raison de la faiblesse et de la fragilité des modes de transfert et de redistribution des revenus. Le rapport explique que si le volet budgétaire l'emporte dans les réformes desdits régimes, il est indéniable qu'il est devenu désuet de se préoccuper de la seule question budgétaire et de délaisser, en conséquence, les problèmes cruciaux sine die notamment les facteurs sociaux comme le vieillissement, le chômage, le divorce,

Comme le dit à juste titre un spécialiste en matière de protection sociale du Réseau développement humain de la Banque mondiale « la raison de la crise est simple : la plupart des pays ont promis plus que ce qu'ils leur étaient possible de faire, donc ne pourront plus honorer leur promesse ». Et un autre spécialiste de le dire ironiquement « garder artificiellement en vie des régimes de retraite grâce à une « transfusion budgétaire », aggrave les déficits budgétaires et rompt avec l'équilibre macroéconomique ».

Au Maroc, la plupart des systèmes de retraite actuels fonctionnent sur la base du mode de répartition qui signifie la solidarité entre générations en terme de redistribution des richesses. Cette solidarité inter et intra-générationnelle s'explique, de facto, par le fait qu'une génération d'actifs se trouve endettée vis-à-vis de la génération précédente et que la cotisation qu'elle débourse lui assure une pension garantie par les générations futures. Le diagnostic des régimes de retraite au Maroc fait ressortir que plusieurs facteurs sont à l'origine du déséquilibre des caisses notamment, l'âge relativement avancé d'entrée dans la vie active, la mise en place de plans sociaux (départ anticipé à la retraite) au niveau du secteur public et privé, la faible indexation des salaires aux prix, l'augmentation du chômage, ... d'où l'inversement proportionnel du rapport démographique entre actifs et inactifs qui s'est traduit par des déficits colossaux. Une réforme des systèmes en place est devenue nécessaire pour ne pas dire urgente. Ainsi en 2004, une commission technique auprès du Premier ministre chargée de la réforme des régimes de retraite a été créée. Les experts de ladite commission exhortent les scénarios suivants :

- Le 1er scénario a trait au maintien des régimes actuels tout en introduisant des ajustements paramétriques pour améliorer la surface financière des régimes en place notamment le relèvement de l'âge de la retraite à 65 ans, du taux de la cotisation et du niveau des prestations. Le seul écueil pour ce mode est que pour le secteur privé les salariés des tranches inférieures seront lésés

étant donné que l'assiette de cotisation est la même pour les deux régimes (CNSS et CIMR).

- Le second scénario plausible porte sur la refondation des régimes existants en deux pôles, l'un pour le secteur public et l'autre pour le secteur privé. Cette réforme est conditionnée par l'existence d'un équilibre financier entre les différentes caisses.

- Le troisième scénario concerne l'unification des régimes de retraites et donc la fusion des modes existants en un régime unique.

Tout calcul fait — y compris le calcul politique — c'est le 1^{er} scénario qui retenu l'attention du gouvernement car il constitue une phase transitoire indépassable dans le processus de mise sur pied d'un régime de retraite qui répond aux exigences de l'air du temps.

Le Service de la Documentation

L'INDH entame sa deuxième année : bilan et perspectives

Jeune Afrique, Economap, intervention de M. El Harrouchi
(Forum GENI – 2006 / ENSIAS – 3et 4 mai 2006)

L'Initiative nationale pour le développement humain (INDH), lancée par SM le Roi Mohammed VI et qualifiée de "chantier de règne", est une expérience qui vise à inculquer une culture de participation à la vie publique, affirme l'hebdomadaire "Jeune Afrique" dans sa dernière édition.

Ce grand chantier, voulu par le Souverain comme une stratégie cohérente fondée sur une philosophie nouvelle qu'est la participation, ambitionne notamment de tourner la page du "centralisme" et de replacer "l'humain" au centre de la décision politique, souligne le magazine dans un article intitulé "Le paradoxe de la croissance".

L'INDH, qui se propose de décliner concrètement le nouveau concept de l'autorité, prôné par SM le Roi, est en train de se transformer en "grande cause nationale", précise-t-il, rappelant que ce programme, doté d'un budget de 10 milliards de dirhams, a pour objectif de "diviser par deux en cinq ans les chiffres de la précarité et de la pauvreté".

L'Initiative nationale pour le développement humain (INDH) a enregistré un bilan initial «très positif» lors de la commémoration du premier anniversaire de son lancement par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, le 18 mai 2005, a affirmé le Premier ministre, Driss Jettou. Présidant, les travaux de la 3e réunion du Comité stratégique de l'INDH, M. Jettou s'est félicité des démarches importantes franchies par le Royaume pour la concrétisation des objectifs nobles de l'Initiative Royale, rappelant que le gouvernement a accéléré la mise en oeuvre de l'INDH à travers l'adoption d'un programme prioritaire couvrant le dernier trimestre de 2005 et qui a concerné plus de 1.100 projets pour un montant global de 600 millions de DH, financés à hauteur de 60 % par les partenaires.

Le Premier ministre a ajouté que les opérations de suivi et d'évaluation ayant accompagné les différentes phases de la mise en oeuvre de ce programme ont conclu à l'assimilation par les différents intervenants et bénéficiaires de la philosophie de l'INDH et à leur pleine adhésion à traduire dans les faits ses objectifs.

Il a également fait état de la mise en place de comités régionaux, provinciaux et locaux, composés, de manière équilibrée, de tous les intervenants : services publics, élus et société civile et la formation d'environ 5.000 cadres spécialisés, ajoutant que des réseaux d'experts sont en cours de constitution.

M. Jettou a, par ailleurs, rappelé l'importance des financements alloués aux projets programmés pour l'année 2006, dont le montant est de 2,5 milliards de DH, soit 15 % de l'enveloppe budgétaire globale consacrée à la période 2006-2010 comme crédits programmés et 10 % de crédits engagés.

Concernant le programme de lutte contre la précarité, le Premier ministre a indiqué

que les comités régionaux de l'INDH sont en train d'analyser les données des études de terrain qui ont permis de déterminer les catégories ciblées, soulignant que cette opération permettra d'élaborer des "plans régionaux de lutte contre la précarité" avant la fin du mois en cours.

Ce même délai, a-t-il précisé, a été fixé pour l'approbation des "Initiatives locales de développement humain" portant sur les programmes de lutte contre la pauvreté dans le milieu rural et la lutte contre l'exclusion sociale dans le milieu urbain.

Le Premier ministre a, d'autre part, appelé tous les intervenants à préserver la dynamique que connaît la mise en oeuvre de ce chantier social d'envergure, soulignant le rôle vital que peuvent jouer les collectivités locales afin de garantir la complémentarité entre, d'une part, les interventions sectorielles des départements gouvernementaux dans le domaine social, et celles programmées dans le cadre de l'INDH, d'autre part.

Les interventions des membres du gouvernement qui ont participé à cette rencontre ont souligné l'importance d'opérer un brassage des programmes convergents de l'INDH et de ceux des secteurs gouvernementaux comme la formation professionnelle et l'assurance maladie obligatoire.

Les ministres et secrétaires d'Etat ont également insisté sur les volets communication et sensibilisation, en vue d'informer sur les projets qui s'inscrivent dans le cadre de ce chantier de développement, soulignant l'importance des financements que peuvent apporter les institutions et bailleurs de fonds internationaux, notamment la Banque mondiale.

Intervenant à cette occasion, Aziz Dades, gouverneur chargé de la cellule de l'INDH au sein du ministère de l'Intérieur, a présenté une évaluation du bilan du programme prioritaire de l'année 2005, l'état d'avancement du programme 2006 et les résultats du ciblage des communes rurales et quartiers urbains.

Selon M. Dades, sur les 1104 projets programmés dans le cadre du programme prioritaire 2005, quelque 528, soit 47,8 %, ont été achevés, alors que 576 autres projets (52,2 %) sont en cours de réalisation.

Il a, par ailleurs, proposé une série d'actions pour célébrer le premier anniversaire du discours Royal historique du 18 mai 2005 relatif à l'INDH, et ce en vue d'établir le bilan de la première année, valoriser les actions et projets réussis et mobiliser l'ensemble des composantes de la société.

Parmi les actions proposées figurent la cérémonie de mise en place de l'Observatoire national du développement humain, le lancement du site Internet de l'INDH, dont un aperçu a été présenté lors de cette rencontre, l'organisation de plateaux télévisés et de reportages et la tenue de forums régionaux sur des thématiques précises et présidés par des délégations ministérielles. qu'il existe d'autres mécanismes relatifs notamment au contrôle, au suivi et à l'évaluation, citant les Inspections générales de l'Administration territoriale et des Finances, le recours à des bureaux spécialisés pour l'examen des projets et la mise en place d'un système informatique sous forme de réseau couvrant l'ensemble du territoire

national pour évaluer toutes les réalisations financières et techniques et assurer leur suivi. Figurent également parmi ces mécanismes, la mise en place des mesures nécessaires pour la création d'un observatoire de l'INDH visant à suivre l'évolution des indicateurs du développement humain.

L'avenir du régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics : le point de vue du Directeur Général de la Comptabilité Publique

La Revue du Trésor / mars – avril 2006

Le point de vue que j'adopterai ici est celui du gestionnaire du principal réseau des comptables publics plus que celui d'un juriste.

Un double attachement au principe de la responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) des comptables publics et au pouvoir de régulation du ministre des Finances

Les deux questions de la responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) et celle du pouvoir de régulation du ministre des Finances sont indissociablement liées : je ne crois pas à un régime de RPP qui exclurait l'intervention du ministre.

Attachement au principe de la RPP

La RPP offre une triple garantie

- Garantie de qualité et de rigueur professionnelle dans le contrôle de régularité. Même s'il doit être complété par une mesure de l'efficacité et de l'efficience, le contrôle de régularité demeure nécessaire, et la RPP contribue à la professionnalisation de ce contrôle exercé sur la dépense. Il serait en effet erroné de juger la portée du principe de la RPP à la seule aune de ses conséquences financières pour les comptables. Indépendamment du pouvoir régulateur du ministre, un comptable vit toujours le débet juridictionnel comme un échec du contrôle dont il est en charge, et ses collaborateurs ont le souci d'éviter la mise en cause de leur « patron ».

- Garantie de positionnement par rapport aux ordonnateurs

recouvrer les recettes et contrôler la dépense est un exercice délicat qui, par nature, peut créer des tensions avec les ordonnateurs. La RPP contribue à asseoir la nécessaire autonomie du comptable dans son activité de contrôle vis-à-vis de l'ordonnateur.

- Garantie financière pour les collectivités locales en cas de dysfonctionnements du service comptable du Trésor Public. De ce point de vue encore, le partage financier entre l'Etat et le comptable, fixé par la décision ministérielle de remise, est sans conséquence : la collectivité locale obtiendra dans tous les cas le reversement du débet juridictionnel.

Contrairement à certaines idées reçues la RPP n'est pas un obstacle aux réformes.

Sous l'emprise de la loi de finances de 1963, nous avons pu :

- rénover en profondeur le contrôle de la dépense en mettant en place le contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD). Mais évitons les erreurs d'interprétation : le CHD n'est qu'une des modalités d'exercice du contrôle de la dépense publique dont le comptable doit continuer à assumer les conséquences.

- industrialiser certaines tâches : je pense en particulier à la création des centres d'encaissement et, à titre expérimental, de services facturiers ;

- engager en collaboration avec le juge des comptes un processus de dématérialisation, qui va s'amplifier dans les prochains mois;

- faire monter en puissance la certification des comptes publics, ceux

de l'Etat mais aussi ceux des EPN, avec la loi dite de « sécurité financière ». Comme la Cour, nous pensons que les deux dispositifs sont complémentaires.

Attachement au pouvoir régulateur du ministre des Finances

Ce sujet est bien sûr délicat. La DGCP n'ignore pas que l'équilibre des pouvoirs entre le juge et le ministre - principalement construit par la jurisprudence du Conseil d'Etat - est subtil. Je laisserai les juristes en débattre. Permettez-moi quelques commentaires inspirés par l'écoute du rapport introductif du professeur Lascombe.

- La DGCP n'a jamais estimé que le jugement des comptes était « automatique » et, de ce point de vue, le fait qu'avec l'arrêt Desvignes, le Conseil d'Etat valide la jurisprudence traditionnelle de la Cour des comptes en matière de recouvrement ne me choque pas.

- De même, les débats juridiques, aussi riches soient-ils, ne doivent pas nous empêcher d'être pragmatiques - en réformant au besoin la réglementation. Nul n'ignore que les conséquences de l'arrêt Blémont sur la RPP des régisseurs étaient problématiques, Elles entraînaient des charges de gestion importantes pour des déficits déjà apurés et conduisaient à solliciter à deux reprises les assemblées délibérantes pour un même objet. Nous avons, avec l'accord de la Cour des comptes, choisi de modifier en conséquence le décret du 15 novembre 1966.

Cette modification était nécessaire et ne semble pas fondamentalement novatrice, la loi de finances de 1963 elle-même évoquant explicitement le cas de responsabilité engagée par la faute du comptable public.

- Nul enfin ne saurait nier que le jugement Martinie pourrait aboutir, compte tenu de la dynamique des débats contradictoires devant les CRC ou la Cour des comptes, à modifier les relations entre les comptables et les juridictions financières. Mais ne faut-il pas aussi souligner que ce que la Cour

européenne des droits de l'homme (CEDH) a jugé n'a aucune répercussion directe sur l'exercice par le ministre de son pouvoir de décharge et de remise gracieuse ? Et quand bien même la CEDH aurait à se prononcer (par exemple à l'occasion d'une mise en débet juridictionnelle dans laquelle auraient été rejetés comme inopérants des arguments du comptable tirés des circonstances ou de son comportement personnel) rien n'indique que le partage des tâches entre le juge des comptes et le ministre implique par lui-même une violation des principes de procès équitable. N'oublions pas que les décisions ministérielles peuvent être censurées par le juge administratif.

En toutes hypothèses, le rôle du ministre des Finances en matière de remise gracieuse doit être maintenu

- L'existence d'une atténuation financière du débet ne peut être en soi contestée, sauf à souhaiter le retour à la ferme générale ; la question est bien de savoir qui est le mieux placé pour la prononcer. A mon sens, c'est le ministre des Finances.

- C'est en effet l'autorité hiérarchique qui fournit aux comptables les moyens de fonctionnement de leurs unités de travail, qui pilote leurs systèmes d'information, qui oriente et définit leurs méthodes et leur politique de contrôle et de recouvrement, qui gère leur carrière. Elle est, je crois, la mieux placée pour décider la part de débet qui doit rester à la charge du comptable et celle que l'Etat choisit d'assumer.

- Ne nous y trompons pas : si le juge disposait de la faculté de fixer le laisser à charge du comptable, nous changerions profondément de système. Le rôle hiérarchique du ministre serait mis à mal, et de fait le juge deviendrait le « patron » des comptables publics. Le cas de l'instruction ministérielle, au demeurant exceptionnel, me paraît l'exemple emblématique de l'équilibre du système actuel.

Quelles que soient les interrogations

des juristes, nous savons tous qu'il peut être indispensable, notamment pour des raisons d'urgence, qu'un ministre puisse donner à ses comptables une instruction de mettre en paiement une dépense irrégulière. Un tel système suppose nécessairement que le ministre puisse assumer les conséquences de son instruction en accordant alors une remise gracieuse totale en cas de débet juridictionnel.

- De surcroît, et sans être ni paradoxal ni provocant, je me demande si le juge financier ne perdrait pas un moyen de pression fort si le ministre était privé de son pouvoir de remise : dans son récent rapport public, la Cour n'indique-t-elle pas que l'importance des débet mis à la charge des comptables publics a été un facteur de régularisation des régimes indemnitaires ?

Pour autant je comprends parfaitement que le juge financier soit attentif à la politique de la DGCP en matière de remise gracieuse. C'est pourquoi, une réforme équilibrée me paraît souhaitable et possible.

Quelle réforme ?

Trois évolutions paraissent envisageables pour conserver, tout en l'adaptant, le régime de RPP des comptables publics. Elles font l'objet de discussion avec la Cour des comptes avec laquelle nous travaillons dans un excellent climat.

Mieux préciser les champs du débet juridictionnel

- Il s'agirait d'abord de maintenir le débet pour les cas où les manquements du comptable à ses obligations entraînent un préjudice financier pour la caisse publique. Concrètement seraient naturellement visés le maniement et la garde des fonds et le recouvrement des recettes. Pour les dépenses, le débet ne concernerait que celles qui ont été indûment payées, la définition de la dépense indue ayant vocation à être fixée par la jurisprudence du juge financier.

- Dans ce cadre, resterait à préciser

le traitement par le juge des dépenses irrégulières n'ayant pas entraîné un préjudice financier à la collectivité. Ces irrégularités ne seraient plus sanctionnées par un débet-ce qui mettra fin à ce que les comptables qualifient de « débet sans déficit ou sans préjudice ». Mais il faudra préciser les voies d'intervention du juge, par exemple, sous forme de communication à l'autorité hiérarchique

- Cette clarification du champs du débet juridictionnel présenterait par ailleurs le mérite de bien conforter les champs respectifs de la certification des comptes et de la mise en oeuvre de la RPP : la tenue de la comptabilité stricto sensu ne relèverait pas du débet. S'agissant d'une activité de plus en plus partagée entre gestionnaire et comptables, le traitement des irrégularités comptables pourrait être examiné dans le cadre plus général, et débattu au cours de ce colloque, sur la responsabilité des agents publics qu'ils soient gestionnaires, ordonnateurs ou comptables.

Reconnaître au juge des comptes la possibilité de décharger le comptable de sa responsabilité en cas de force majeure

Je ne doute pas qu'une telle évolution ferait le délice des juristes, qui ne manqueraient pas de signaler son importance.

Si cette réforme était décidée, le juge étendrait son pouvoir d'intervention. Je n'ignore pas que l'appréciation des trois critères classiques de la force majeure (extériorité, imprévisibilité, irrésistibilité) se faisant *in concreto*, le juge aurait à examiner le comportement du comptable. Mais il faut aussi indiquer que la reconnaissance de la force majeure est aujourd'hui appréciée strictement par le juge administratif et qu'il serait nécessaire de veiller à ce que le pouvoir de décharge reconnu au juge financier en cas de force majeure n'évolue pas vers un pouvoir plus général de modulation du débet en fonction des circonstances de l'espèce et du comportement du comptable.

Ainsi, les deux champs d'intervention

du juge et du ministre resteraient séparés : qualification juridique pour le juge, opportunité et équité pour le ministre. Mais ce pouvoir de remise serait exercé dans un contexte différent.

Objectiver davantage les conditions de remises.

Deux évolutions devraient y contribuer. Le recentrage des débet sur les dépenses indues tout d'abord, le débet sans déficit étant aujourd'hui très généralement assorti d'une large remise gracieuse. Le développement du contrôle hiérarchisé de la dépense ensuite.

Il s'agit d'un changement fondamental puisque désormais a été élaboré et mis en place, à l'initiative de la DGCP, un référentiel définissant des règles rigoureuses et précises opposables au comptable pour élaborer son plan de contrôle. Parallèlement sont associés à cette nouvelle forme de contrôle des mécanismes de traçabilité permettant d'identifier les dépenses contrôlées et de s'assurer du respect du plan de contrôle.

La méthodologie du CHD sera en conséquence un instrument puissant d'objectivation de la décision ministérielle. J'ai déjà eu l'occasion de l'affirmer à plusieurs reprises aux comptables du Trésor : dès lors qu'ils seraient mis en débet pour une dépense qui figurait ou qui aurait dû figurer dans leur plan de contrôle les conditions d'examen de leur demande de remises seront strictes. A l'inverse pour un débet prononcé sur une dépense qui n'a pas légitimement été contrôlée, la remise sera systématiquement accordée.

Bien entendu seront pris en compte, lors de l'instruction de la demande de remise, la situation personnelle et financière du comptable, l'importance du débet, le comportement des ordonnateurs et les moyens (effectifs et système d'information notamment) mis à la disposition du comptable.

L'exemple du CHD me paraît d'ailleurs une bonne illustration de la nécessité de maintenir un pouvoir de remise du ministre.

C'est le ministre qui fixe les règles du contrôle hiérarchisé, notamment le référentiel national obligatoire et les règles d'échantillonnage. Celles-ci ne sauraient naturellement s'imposer au juge financier qui garde sa pleine liberté dans la détermination d'un débet. Mais le ministre doit pouvoir s'assurer du respect par les comptables de ses directives en termes de contrôle. Ceux-ci doivent à l'inverse pouvoir être assurés à leur tour que le respect de ces règles les protégera. A travers le pouvoir de remise, c'est fondamentalement le ministre qui assure le risque financier d'une défaillance d'une méthode qui est fondée sur le sondage et n'est donc pas infaillible.

Le débet perd-il de son utilité ? Sûrement pas : si la dépense en cause aurait dû être contrôlée, le débet sanctionne normalement le dysfonctionnement du service comptable. Si le débet porte sur une dépense légitimement non inscrite au plan de contrôle, son utilité est également certaine : il permet naturellement d'ajuster la méthode et assure l'indemnisation de la collectivité victime du dysfonctionnement.

D'une certaine façon, le pouvoir de remise est l'expression de la nécessaire autonomie juridictionnelle - le plan de contrôle ne s'impose pas au juge - mais aussi du pouvoir hiérarchique du ministre - les règles du contrôle hiérarchisé de la dépense s'imposent aux comptables.

Reste à savoir dans quelles conditions le pouvoir de remise du ministre pourrait être défini par un texte de référence. Ce point doit être approfondi : il faut veiller à préserver au dispositif actuel sa finalité - qui reste une approche en opportunité - sa souplesse ainsi que la capacité du ministre à donner des instructions aux comptables placés sous son autorité. Mais, vous l'avez compris, notre volonté est bien de rendre plus restrictive notre politique de remise. Pour convaincre le juge des comptes

de l'effectivité de cette volonté, nous serions disposés à solliciter l'avis de la Cour avant la décision du ministre, en substitution à l'avis actuellement donné par le Conseil d'Etat.

La nouvelle comptabilité de l'État, une dynamique partagée au service de la gestion publique

Nathalie MORIN

RFFP - N° 93/ Février 2006

Les attentes du législateur placent la Direction Générale de la Comptabilité publique ainsi que ses services déconcentrés le réseau du Trésor public, face à un défi triplement novateur. Il s'agit d'appliquer de nouvelles normes au plus proche des meilleurs standards internationaux, de comprendre et de faire comprendre que, dans le cadre de la comptabilité d'exercice, la fonction comptable est partagée entre gestionnaires et comptables et enfin d'intégrer totalement l'enjeu majeur de qualité des comptes de l'État qui seront soumis à l'opinion du certificateur. Mais il convient également de ne jamais perdre de vue que ce défi s'inscrit dans une ambition stratégique plus vaste, liée à l'amélioration de la gestion publique et à la réforme de l'État.

C'est cette ambition qui a constitué le fil conducteur des travaux de mise en oeuvre de la nouvelle comptabilité de l'État, travaux qui se sont articulés autour d'une dynamique de trajectoire, à savoir une nouvelle comptabilité normalisée et transparente au coeur de l'amélioration de la gestion publique et dont la pertinence doit progressivement se renforcer au sein d'une fonction comptable partagée.

I. - UNE NOUVELLE COMPTABILITÉ NORMALISÉE ET TRANSPARENTE AU CŒUR DE L'AMÉLIORATION DE LA GESTION PUBLIQUE...

Le législateur a tenu à préciser que « les règles applicables à la comptabilité générale de l'État ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action ». Il s'agit donc bien de mettre en place une comptabilité générale, proche

de celle des entreprises, au service d'une gestion publique plus performante et qui doit constituer un vecteur d'informations sur la situation financière de l'État et la « soutenabilité » des finances publiques. Elle doit, en outre, devenir pour les services gestionnaires, d'une part, un outil de pilotage (outil d'aide à la préparation budgétaire, mais aussi outil d'assistance en cours d'exécution budgétaire pour des arbitrages de gestion) ; d'autre part, un support de contrôle dans leurs nouvelles responsabilités concernant le suivi et la gestion de leurs actifs (immobilisations, stocks).

Il faut, en effet, relever que la réforme comptable et la convergence avec le secteur privé ne constituent pas des effets de mode. Les nouvelles normes comptables applicables à l'État ont été conçues dans le souci d'emprunter aux meilleurs standards et aux meilleures pratiques internationaux, les instruments propres à moderniser la gestion de l'État, tout en prenant en compte les spécificités de son action.

1. Un nouveau référentiel comptable orienté vers l'aide à la décision

a) Des normes déclinées au niveau le plus opérationnel

C'est le « Recueil des Normes Comptables de l'État », approuvé par arrêté du 21 mai 2004, qui constitue le socle de ce nouveau référentiel comptable. On ne reviendra pas dans cet article sur la description de ces normes puisqu'elles sont exposées, par ailleurs, dans la présente revue (*cf. article de Jean-Paul Milot, Mission des nonnes*

comptables à la direction générale de la modernisation de l'État).

On se contentera de rappeler que ces normes permettent de parvenir à une comptabilité fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations et assurent une description du patrimoine de l'État, conformément aux attentes du législateur. La prise en compte des éléments d'actif est fortement enrichie au niveau de l'inventaire et de la valorisation des immobilisations ainsi que par la prise en compte des stocks. De même les postes de passif intègrent les risques potentiels, les opérations à rattacher et notamment les charges à payer. Par ailleurs, l'identification et la publication des engagements hors bilan confortent une vision plus fidèle de la situation patrimoniale de la France.

Ce socle normatif a été complété par la rédaction d'un corpus d'instructions comptables, qui va constituer le cadre réglementaire de niveau le plus fin pour mettre en oeuvre la nouvelle comptabilité de l'État, dans le contexte du « Palier 2006 », environnement informatique transitoire dans l'attente du futur système de gestion intégré « Chorus ».

Les instructions comptables décrivent l'ensemble des opérations et des schémas comptables, permettant ainsi de constituer le texte « codificateur » opérationnel pour les comptables et les gestionnaires.

L'ensemble des développements est structuré en cohérence avec la segmentation des activités financières de l'État qui prévaut, également, en matière de contrôle interne. Il en résultera la disponibilité de huit livres respectivement consacrés aux « États financiers », aux « Produits », aux « Charges », à la « Dette financière et instruments financiers à terme », aux « Immobilisations et Stocks », aux « Engagements, provisions et autres passifs », à la « Trésorerie » et enfin aux « Transferts comptables et comptes spéciaux ».

Le référentiel comptable s'articule, en outre, sur un nouveau plan de comptes, très proche de celui des entreprises, avec la déclinaison de huit classes de comptes. Il constitue ainsi le cadre d'enregistrement, en cours d'année, de l'ensemble des opérations comptables traduisant l'activité des services (constatations de dettes ou créances, mouvement sur immobilisations ou stocks, opérations de trésorerie, etc.).

Les spécificités de l'État ont conduit à apporter quelques aménagements aux conventions de nomenclature communément admises dans les comptabilités d'entreprises. Il en est ainsi de la nécessité de maintenir des comptes de liaisons internes regroupés sous la rubrique 39. De même certains comptes de classe 6 sont réservés aux charges d'intervention (déclinaisons des comptes 63 ou 65).

b) Des apports concrets pour faciliter les décisions de gestion

L'optimisation de la gestion publique a constitué le fil rouge des travaux qui ont permis la finalisation du référentiel comptable. De longs développements pourraient être consacrés à l'illustration de cette recherche. On se contentera ici de citer trois exemples : le suivi des passifs et des engagements hors bilan, le rattachement des charges à payer et enfin le recensement et la valorisation du parc immobilier.

- Les nouvelles normes relatives au passif et aux engagements hors bilan ont pour objectif de mieux mesurer la réalité de la situation patrimoniale de la France et ainsi de mieux apprécier la soutenabilité budgétaire des politiques publiques. Cet éclairage à moyen-long terme des charges qui pèsent potentiellement sur l'État est indispensable pour les décideurs nationaux et pour la représentation nationale dont le rôle est accru dans la procédure budgétaire comme dans l'appréciation de son exécution.

- La comptabilisation des charges à payer est également un outil précieux au moment de la préparation des budgets. Au-delà, la surveillance des charges à payer et des dettes fournisseurs constitue un indicateur utile de la célérité avec laquelle l'État désintéresse ses créanciers. Il n'est, en effet, pas admissible que par négligence ou défaut d'organisation l'État pénalise ses fournisseurs. À cet égard, les expériences de services facturiers menées depuis 18 mois, sur lesquelles on reviendra dans la seconde partie de cet article, ont permis non seulement de réaliser de réels gains de productivité, mais également d'accélérer le règlement des fournisseurs. Ainsi, l'État peut réduire le montant des intérêts moratoires qu'il supporte et améliorer son image, ce qui atteste que la recherche de la qualité comptable et de la bonne connaissance des charges à payer conduisent naturellement à l'amélioration de la gestion publique.

- Mais l'exemple le plus emblématique de ce souci de doter l'État des instruments de modernisation de sa gestion peut être recherché dans les travaux relatifs au parc immobilier conduits depuis plus de deux ans.

- la substitution du critère de contrôle au critère de propriété traduit la volonté de faire primer la réalité économique sur les liens juridiques et de responsabiliser les affectataires des immeubles d'État qui en tirent des avantages et en supportent les charges de gestion ;

- par ailleurs, la fiabilisation et l'enrichissement des inventaires physiques ont permis d'affiner la connaissance de ce patrimoine, notamment au travers des coefficients d'entretien qui permettent d'en appréhender l'état et de prévoir d'éventuels travaux ;

- de plus, la valorisation du patrimoine immobilier banalisé (ex. surfaces de bureaux) à la valeur de marché place les administrations dans une situation comparable à celle des entreprises privées et facilite les

décisions d'arbitrage entre domanial et locatif ou au sein du locatif ;

- dans le même ordre d'idée, l'émergence de pratiques de loyers budgétaires constituera pour les gestionnaires une incitation forte à réfléchir sur les solutions immobilières les plus adaptées aux besoins de leurs services;

- enfin, la dynamisation du service des domaines et son rattachement à la DGCP au 1^{er} janvier 2007 attestent la complémentarité évidente entre technique comptable et enjeux de gestion.

C'est ce nouveau référentiel comptable de l'État qui va constituer le cadre d'information et de communication à l'intention de tous les acteurs de la fonction comptable. Il convient donc d'en valoriser toutes les potentialités, d'où un travail engagé depuis plusieurs mois pour fortement optimiser l'offre de restitution en la diversifiant et l'adaptant à l'ensemble des besoins de transparence comptable et financière.

2. Une offre de restitution adaptée aux attentes en matière de pilotage et de suivi

L'une des finalités majeures de tout système comptable est de constituer un vecteur d'informations pouvant répondre aux besoins de destinataires diversifiés. La dimension « Restitution » prend donc une ampleur particulière, en termes d'enjeux de transparence et d'efficacité, eu égard à l'étendue et à la diversité des attentes du législateur à compter du 1^{er} janvier 2006.

La mise en place d'une comptabilité la plus proche possible des entreprises constitue une opportunité de développer une communication financière qui se rapproche de celle pratiquée dans le secteur marchand.

Pour la Direction Générale de la Comptabilité publique la valorisation des restitutions n'est pas une démarche nouvelle liée à la mise en

oeuvre de la loi organique. Depuis plusieurs années, elle s'est attachée à enrichir les restitutions comptables, notamment à l'aide d'un dispositif d'info-centre dénommé « India », mais cela ne pouvait se faire que dans le cadre limité d'une comptabilité budgétaire, privilégiant l'approche par flux et qui ne répondait que très imparfaitement à des besoins de nature patrimoniale ou gestionnaire.

Cette communication, outre les états financiers constituant le « Compte général de l'État », permettra également de donner des informations régulières aux autorités publiques et de répondre aux besoins des gestionnaires les plus diversifiés.

a) Des « États Financiers annuels et périodiques », vecteurs de convergence

Sans attendre la mise en oeuvre de la nouvelle comptabilité, la perspective d'États financiers 2006 conformes aux dispositions de la loi organique a constitué une forte incitation à d'ores et déjà rénover en profondeur la présentation du « Compte général de l'Administration des Finances ». Cette nouvelle présentation, conçue à l'occasion de la publication des comptes 2004, vise à préparer celle du futur « Compte général de l'État ».

Pour 2006, le Compte général de l'État respectera les préconisations de la norme n° 1 sur les « États financiers ». Il comprendra un bilan (sous forme de tableau de situation nette), un compte de résultat, articulé autour de trois tableaux de développement des charges et produits, un tableau de flux de trésorerie et une annexe.

Il ne s'écartera de la pratique des grandes entreprises qu'en raison des spécificités de l'action de l'État (absence de capitaux propres, absence d'évaluation du principal actif incorporel que constitue la capacité à lever l'impôt).

Ce document concrétisera, d'une part la prise en compte d'un contexte de convergence des normes, facilitant les comparaisons dans le temps et l'espace, d'autre part l'affichage d'une volonté de transparence et de lisibilité et plus globalement de communication financière fortement modernisée et enrichie. Le dispositif de certification de ce document constituera bien évidemment le point d'orgue de la dynamique engagée sur la qualité comptable.

Au-delà de la production des restitutions de fin d'exercice, une comptabilité de qualité se doit de fournir des informations régulières, notamment à destination des autorités politiques pour les renseigner, par exemple, sur l'exécution budgétaire ou la situation de la trésorerie. Cette offre existait déjà dans le cadre de l'ordonnance de 59, mais la mise en oeuvre de la loi organique a très fortement contribué à une remise à plat des productions financières et comptables institutionnelles. Ainsi, le principe d'une situation hebdomadaire n'a pas été remis en cause. En revanche les restitutions mensuelles ont été profondément réorganisées avec la publication de documents présentant l'exécution des dépenses par grandes missions de politiques publiques. En matière de recettes, elles apporteront une information détaillée permettant de s'articuler avec le « tableau des voies et moyens » figurant dans la loi de finances.

b) Une offre de restitution modulaire au bénéfice des gestionnaires

L'offre de restitutions doit répondre aux attentes des acteurs de la gestion publique, qu'il s'agisse des responsables de programmes, des responsables de « budgets opérationnels de programme » ou encore des préfets. C'est un point central pour rendre effective l'intégration des informations comptables dans les choix de gestion, tels que les arbitrages entre faire soi-

même ou faire-faire, acquérir ou louer ou encore réguler les commandes en fonction de la visibilité sur les immobilisations ou les stocks.

Pour les besoins des gestionnaires, il est possible de paramétrer des types de restitutions normalisées qui seront produites régulièrement. De nombreuses restitutions ont ainsi, d'ores et déjà, été identifiées et font actuellement l'objet de développements informatiques, permettant, en 2006, l'automatisation de leur diffusion. C'est le cas des états comptables assurant le suivi des comptes d'immobilisations et de stocks. Mais il importe d'aller au-delà en dotant les services d'une capacité d'expertise leur permettant d'analyser des attentes spécifiques d'informations comptables et de les produire à la demande par des techniques de paramétrage. Ces compétences auront vocation à exister tant dans les services des comptables que dans ceux des gestionnaires.

La qualité des restitutions constitue donc un atout majeur pour la prise de conscience des gestionnaires quant à la plus-value que peuvent leur apporter les données comptables dans leurs arbitrages de gestion et plus globalement pour les faire adhérer totalement à la logique de fonction comptable partagée inhérente à la nouvelle comptabilité de l'État.

II-... ET DONT LA PERTINENCE VA PROGRESSIVEMENT SE RENFORCER AU SEIN D'UNE FONCTION COMPTABLE PARTAGÉE

Dans le cadre d'une comptabilité d'exercice, le centre de gravité de la comptabilité se déplace en amont

chez le gestionnaire qui constate désormais à son niveau le fait générateur, c'est-à-dire la naissance de la dette ou de la créance.

Dans le domaine des écritures d'inventaire, rendues nécessaires pour respecter les principes posés par la LOLF, la participation du gestionnaire à la fonction comptable est évidente dans la mesure où seul ce dernier est à même de donner les informations relatives aux charges et produits à rattacher à l'exercice ou aux amortissements, dépréciations et provisions.

Il importe donc pour l'ensemble des acteurs de la chaîne comptable de finaliser de nouvelles relations entre gestionnaires et comptables dans le cadre d'une fonction comptable partagée. C'est un processus déjà largement engagé dont les premières réalisations sont riches d'enseignement, avec notamment les travaux d'élaboration du bilan d'ouverture mais aussi l'émergence de nouvelles structures ou de procédures innovantes.

1. Une dynamique de trajectoire pour le bilan d'ouverture

Engagés depuis 2003, les travaux d'élaboration du bilan d'ouverture constituent une opération emblématique, sur le plan de la fonction comptable partagée. Ils ont, en effet, permis de faire prendre conscience aux services gestionnaires de la dimension patrimoniale de la comptabilité telle qu'elle ressort des dispositions de la LOLF et de ses conséquences en termes de gestion. Ils ont également constitué la première illustration de la nécessaire dynamique intégrant l'ensemble des ministères et qui préfigure l'émergence d'une comptabilité qui n'est plus le domaine réservé du teneur de comptes.

Cette dynamique du bilan d'ouverture s'appuie, enfin, sur une démarche alliant ambition et

pragmatisme, qui se retrouve dans la nécessité d'une vision significative du patrimoine de l'État et dans la mise en oeuvre de chantiers opérationnels.

a) La nécessité d'une vision significative du patrimoine

L'élaboration du bilan d'ouverture ne se limite pas à un changement de référentiel mais traduit une démarche de reconstitution d'une nouvelle comptabilité. Aussi afin d'assurer une cohérence des flux comptables sur l'exercice 2006, ce changement nécessite de reconstituer les soldes des comptes de comptabilité générale du bilan au 1^{er} janvier 2006 comme si les nouvelles normes comptables de l'État avaient été préalablement appliquées.

Le périmètre du bilan d'ouverture doit permettre de fixer une ambition pragmatique sur le contenu et la réalité de la mise en oeuvre de la comptabilité d'exercice au 1^{er} janvier 2006. À ce titre, il est apparu cohérent de ne prendre en compte que les éléments significatifs en termes de pertinence des métiers et d'enjeux financiers. Le schéma ci-dessus retrace les principales catégories d'actifs et de passifs qui vont constituer cette photographie patrimoniale conforme aux attentes du législateur.

Ces principes ont conduit à identifier trois chantiers pouvant relever du niveau déconcentré (le parc immobilier, les autres immobilisations corporelles et les stocks, et enfin les rattachements à l'exercice), les autres restant de la compétence du niveau des administrations centrales eu égard à leur spécificité ; c'est le cas des immobilisations incorporelles (logiciels, brevets, coûts de développement, domaine public), ou d'immobilisations corporelles spécifiques (les infrastructures, les équipements militaires et les oeuvres d'art) et enfin des engagements hors bilan et des provisions pour charges. Dans tous les cas, les travaux d'inventaire et de

valorisation associent services gestionnaires et comptables.

S'agissant des périmètres, une approche pragmatique a également été recherchée et trois méthodes d'identification du périmètre ont ainsi été retenus :

- Une méthode exhaustive qui s'applique pour l'ensemble des ministères, à l'ensemble des biens, relevant d'une même catégorie. Cette méthode a été retenue pour le parc immobilier de l'État, pour les matériels de transport roulant, flottant et aérien, pour les armes et les munitions et enfin pour les engagements hors bilan ainsi que les provisions pour risques et charges.
- Une méthode partielle qui concerne une catégorie homogène de biens, mais qui conduit à ne prendre en compte que les ministères désignés comme pilotes, dans la mesure où ils détiennent un parc significatif des biens concernés, en termes de flux d'activité et/ou financiers. C'est le cas des matériels techniques, des stocks ainsi que des brevets, logiciels et concessions.
- Un choix de reconstitution d'inventaire qui consiste à écarter certains types de biens, pour l'essentiel des biens non significatifs en termes d'enjeux financiers, et dont il conviendra de voir avec les ministères concernés la façon de les intégrer progressivement dans une démarche dite de trajectoire. Cela concerne notamment le mobilier, le matériel informatique ainsi que les outillages. Ces biens feront, dans un premier temps, l'objet d'une évaluation sur la base des flux budgétaires courants.
- Cette approche devrait permettre d'intégrer début 2006, dans le bilan d'ouverture, des enjeux financiers, tels qu'on peut aujourd'hui les appréhender au travers du Compte général de l'administration des Finances, estimés à environ 80 à 85 % de ceux qui ont

vocation à figurer dans des comptes de l'État exhaustifs. Les deux à trois prochaines années permettront d'achever l'inventaire et la valorisation des actifs et passifs permettant de respecter totalement le principe d'image fidèle.

b) La fonction comptable partagée au coeur de chantiers opérationnels

Trois chantiers qui illustrent la nécessité de la fonction comptable partagée, peuvent être évoqués à titre d'exemples, le parc immobilier, les autres immobilisations et stocks et enfin, les rattachements à l'exercice.

Le parc immobilier

S'agissant du parc immobilier, c'est la méthode exhaustive qui a été retenue. Cette démarche, en termes d'image fidèle, supposait de fiabiliser l'inventaire du parc immobilier, répondant au critère de contrôle de l'État, principe affirmé par le recueil des normes comptables.

Elle supposait également d'évaluer ce patrimoine immobilier, en utilisant des méthodes hétérogènes en fonction de la nature des immeubles. Pour le parc immobilier non spécifique qui regroupe les immeubles qu'il est possible d'affecter à des usages multiples, c'est-à-dire des locaux banalisés abritant des activités administratives, industrielles ou commerciales, la comptabilisation s'opère sur la base de la valeur marchande avec un dispositif de réévaluation annuelle.

En revanche, pour le parc spécifique qui regroupe des biens qui n'ont pas d'autre utilité ou valeur que leur valeur historique, culturelle, ou des biens non susceptibles d'être reconvertis à des usages banalisés sans de très lourds travaux, la comptabilisation se fait pour une valeur symbolique lors du bilan d'ouverture. À partir de 2006, ils seront comptabilisés à leur coût d'acquisition.

Les objectifs de ce chantier, que constituent la fiabilisation de l'inventaire, la valorisation de ce patrimoine et la finalisation du suivi comptable sont désormais, en voie d'être atteints, ainsi qu'en attestent les résultats d'un parc de 26 000 immeubles contrôlés par l'État et estimé à hauteur de 33 milliards d'euros. Plusieurs ministères ont désormais une visibilité très améliorée sur la consistance et l'état d'entretien de leur parc immobilier, ce qui leur facilitera les arbitrages de gestion dans les années à venir.

Les autres immobilisations corporelles et les stocks

Pour l'ensemble de ces biens, l'objectif est également de réaliser un inventaire valorisé, en suivant les méthodes précédemment décrites. La démarche retenue en 2005 s'est décomposée en deux phases. Des expérimentations ont été conduites entre avril et juillet dans des départements pilotes. Des expérimentations ont permis de faciliter la définition des règles comptables applicables (catégories de biens, règles de valorisation, durées d'amortissements, etc.) ainsi que la méthodologie des opérations d'inventaire (définitions des procédures, identification des outils). La généralisation de ce dispositif est engagée depuis l'automne 2005. Dans ce cadre, certains ministères, notamment concernant le suivi des stocks, ont réalisé tout l'intérêt d'une telle démarche comptable. Elle les a conduit à repenser totalement leur gestion et leur a permis de parvenir ainsi à une maîtrise des volumétries, des localisations ou des contraintes de renouvellement.

Les rattachements à l'exercice

Le principe de constatation des droits et obligations à l'exercice suppose de pouvoir identifier les charges à payer, les charges constatées d'avance ainsi que les produits à recevoir, l'objectif étant là aussi d'initier un bilan d'ouverture comprenant les dettes non financières et les

créances.

Aujourd'hui, en l'absence d'outil dans les systèmes d'information, l'existant s'appuie sur un dispositif d'enquêtes réalisées auprès des gestionnaires, qui privilégie le caractère significatif de l'information recherchée. Ce dispositif vise à s'assurer de l'exhaustivité du périmètre cible avec une cartographie des services de l'État. Il y a également sur ce chantier la nécessité d'une coordination très étroite entre les services gestionnaires, qui devront procéder au recensement de ces opérations en instance, et les trésoreries générales qui effectueront le contrôle des informations fournies afin d'analyser les charges et produits justifiant un rattachement à l'exercice.

Les travaux d'élaboration du bilan d'ouverture auront donc permis d'engager, tant au niveau des ministères qu'à celui des services déconcentrés, une prise de conscience des enjeux de la comptabilité en termes de complémentarité des acteurs. C'est dans cette même logique que s'inscrivent des premières évolutions d'organisation et de structure visant à faciliter leur articulation.

2. Une démarche d'adaptation des organisations et des procédures

La nouvelle comptabilité de l'État, outre les implications fonctionnelles rappelées ci-dessus, a conduit les administrations concernées et notamment la Direction Générale de la Comptabilité publique à engager une réflexion sur les adaptations les plus à même de répondre à la logique de fonction comptable partagée tant sur le plan de l'organisation des acteurs que sur celui de l'expérimentation de procédures innovantes.

a) Des évolutions d'organisation, gages de rapprochement et de professionnalisation des acteurs

Pour le réseau du Trésor public, cette ambition impliquait de repenser sa dynamique d'action interne et d'établir de nouvelles relations avec

l'ensemble de ses partenaires, d'où des évolutions d'organisation qui s'articulent sur trois niveaux avec la création d'un « Service de la Fonction Comptable de l'État » au sein de la Direction Générale de la Comptabilité publique, la création de départements comptables auprès des ministères, et enfin la définition d'une « Fonction comptable » rénovée au sein des Trésoreries générales de régions et de départements.

Un pilotage confié au Service de la Fonction comptable de l'État

La création du « Service de la Fonction comptable » au sein de la DGCP, par deux arrêtés du 10 août 2004, traduit la nécessité d'un centre d'impulsion, d'animation et de pilotage pour l'ensemble de la fonction comptable de l'État. Ce service est responsable de la qualité des comptes de l'État. Outre la conception et la mise en oeuvre des nombreux chantiers liés à l'échéance du 1^{er} janvier 2006, il aura la responsabilité de la production des restitutions annuelles, et notamment celles du Compte Général de l'État.

Ce nouveau service « Fonction comptable de l'État » constitue donc désormais le pivot central chargé de mettre en oeuvre la nouvelle architecture comptable de l'État, un défi majeur à mesurer à l'aune des attentes du législateur telles qu'elles ressortent des dispositions de l'article 31 de la loi organique, consacré aux comptes publics. Il lui faut réussir la mise en place du cadre et de l'organisation comptable ainsi que préparer les conditions d'auditabilité et de certification des comptes de l'État.

Les départements comptables, préfiguration de la fonction comptable au niveau ministériel

L'émergence d'une fonction comptable partagée rendait nécessaire de rapprocher les services gestionnaires/ordonnateurs et ceux des comptables, notamment au niveau des

administrations centrales. Ce besoin de proximité s'est concrétisé par l'expérimentation puis la généralisation de « Départements comptables ministériels ».

Expérimenté dès 2002 au Ministère de l'Intérieur, ce « DCM » a constitué l'exemple permettant de généraliser le dispositif. Le bilan des Départements Comptables Ministériels est très positif. Ils ont joué un rôle clé pour accompagner la montée en puissance du volet comptable de la LOLF. Ils ont décliné concrètement la comptabilité d'exercice dans leurs ministères. Ils ont contribué aux travaux de confection du bilan d'ouverture en relayant les difficultés spécifiques de leurs gestionnaires. Ils assurent la promotion de la diffusion des référentiels de contrôle interne, auprès de services qui n'en voient pas toujours les enjeux. Ils doivent accompagner, tant sur le plan technique que pédagogique, leurs interlocuteurs directs dans la mise en place de la nouvelle comptabilité, notamment pour les sensibiliser à l'impact de leur activité vis-à-vis de l'enregistrement du service fait ou des opérations de fin d'exercice.

Cette première étape de mutualisation des enjeux comptables va connaître un nouveau développement avec l'installation des « Services de contrôle budgétaire et comptable » qui, conformément aux dispositions du décret du 18 novembre 2005, vont permettre de fédérer sous une autorité unique au sein de chaque ministère les départements comptables et les services responsables du contrôle financier, dont le rôle va lui aussi fortement évoluer de par les dispositions du décret du 27 janvier 2005.

Au niveau déconcentré une logique de professionnalisation des acteurs

Au niveau déconcentré, l'évolution du

rôle des Trésoriers-payeurs généraux va s'inscrire dans une logique d'excellence comptable au niveau de l'ensemble de leurs services. Il est donc apparu nécessaire de mettre en avant les nouveaux enjeux de la comptabilité d'où la volonté de redéfinir la « Fonction comptable en Trésorerie générale ». Cette mutation s'opère avec un double souci de professionnalisation des acteurs, d'une part afin de garantir la dimension « qualité comptable », concrétisée par la création de structures dédiées au contrôle interne (cf. l'article consacré au CI dans cette Revue) ; d'autre part pour valoriser le nouvel environnement comptable par la redéfinition des missions assignées aux services qui en ont la responsabilité.

Les « Cellules de qualité comptable » ont vocation à assurer vis-à-vis de l'ensemble des autres services un rôle de pilotage et d'animation de la fonction comptable en trésorerie générale. À ce titre, elles sont appelées à devenir, dans un contexte de généralisation de ce dispositif en 2006, l'acteur référent en matière comptable et l'interlocuteur privilégié des Départements comptables ministériels.

S'agissant des services chargés de la tenue des comptes, les dispositions du texte organique ouvrent à ces services de nouveaux champs à investir, avec les opérations du bilan d'ouverture, le suivi comptable ultérieur des immobilisations corporelles, incorporelles et des stocks, la maîtrise de l'ensemble des nouvelles écritures en format LOLF telles qu'elles ressortent du référentiel, présenté en début d'article.

Outre ces évolutions d'organisation, la fonction comptable partagée doit également trouver sa concrétisation au niveau des évolutions de chaînes de travail. C'est dans le cadre expérimental des départements comptables ministériels qu'a pu être lancée une expérience s'inscrivant dans une démarche d'optimisation des procédures, le service facturier.

b) Les services facturiers, un exemple de rationalisation des procédures

Les réflexions induites par la LOLF concernant la réingénierie des processus ont pu prendre un tour très concret dans le cadre de l'expérimentation de « services facturiers ». C'est le cas au Ministère de l'Intérieur et depuis le printemps 2005 au Ministère des Affaires étrangères. Tout en respectant le principe de séparation ordonnateur/comptable, le « service facturier » est un vecteur fort de rationalisation et de qualité comptable. C'est un point d'entrée unique de réception des factures qui permet d'en assurer un règlement rapide et sécurisé, d'éviter les redondances de traitement et notamment de contrôles. En centralisant la gestion des factures, il autorise une connaissance exhaustive de leur stock. Il facilite l'évaluation des éventuelles provisions pour contentieux ainsi que la détermination des charges à payer ou constatées d'avance.

Toujours en termes d'optimisation de la gestion, le service facturier permet aux services gestionnaires de se recentrer sur leur coeur de métier en consacrant leurs moyens sur la politique des achats (pilotage des commandes, relations avec les fournisseurs).

Tant au niveau des organisations que des procédures, la dynamique de fonction comptable est engagée. L'échéance du 1er janvier 2006 et le démarrage en réel des nouvelles modalités de tenue des comptes ne peuvent que la conforter.

... EN GUISE DE CONCLUSION

Souvent moins mis en valeur que le volet budgétaire ou le volet gestionnaire, le volet comptable de la LOLF n'en est pas moins primordial pour la réussite de la réforme. Le

législateur l'a bien compris, en spécifiant très précisément ses attentes en termes d'apports de la comptabilité.

Le nouveau référentiel comptable, l'offre de restitution enrichie, les travaux d'initialisation du bilan d'ouverture, les évolutions d'organisation et de procédures constituent les premiers jalons d'une dynamique engagée au profit de la qualité de la gestion publique.

Il convient de conforter et d'amplifier cette démarche. Deux évolutions majeures vont y contribuer ; d'une part, la disponibilité du progiciel de gestion intégré « Chorus » qui, en termes d'outils, concrétisera la dimension partagée de la fonction comptable ; d'autre part l'émergence d'une comptabilité d'analyse des coûts, qui par traitement des données de la comptabilité générale, parachèvera l'architecture comptable de l'État en fournissant aux décideurs les enseignements pertinents s'agissant de l'efficacité de leurs services.

C'est donc une réforme de longue haleine. De fait, les États qui nous ont précédé dans cette voie nous enseignent que l'on ne change pas les habitudes et les mentalités du jour au lendemain. Une telle réforme n'est pas qu'une affaire d'outils. Sa réussite dépend tout autant de notre capacité collective à nous réorganiser et à repenser nos positionnements respectifs. Ce n'est pas le moindre des défis.

La convergence du plan comptable général avec le référentiel IFRS

Odile DANDON et Laurent DIDELOT

Revue Française de Comptabilité – février 2006

Les règles comptables françaises s'appuient aujourd'hui sur trois référentiels :

- Pour les comptes individuels, le règlement 99-03 modifié par les règlements CRC ultérieurs,

- Pour les comptes consolidés, le règlement 99-02 modifié par les règlements CRC ultérieurs ou les normes IFRS. Le normalisateur a pris toutefois conscience de la difficulté à terme de maintenir plusieurs référentiels, d'où le processus de convergence du PCG avec les IFRS, entamé dès 1999 par la réécriture du PCG à droit constant (règlement CRC 99-03), afin de faciliter sa mise à jour en continu.

Le présent article a pour objet de faire le point sur les modalités et le stade actuel de la convergence, afin de mettre en évidence les limites et incohérences du processus et de proposer des pistes de réflexion.

Etat des lieux et modalités de la convergence du PCG avec les IFRS

Le référentiel IFRS est fondé sur :

- un cadre conceptuel, dans lequel sont énoncés les objectifs des états financiers, les caractéristiques qualitatives de l'information financière et les définitions des éléments fondamentaux des états financiers (notions d'actif, de passif, de produit, de charge, de capitaux propres) ;

- des normes (IAS, IFRS) et des interprétations (SIC, IFRIC) précisant les modalités d'application

des définitions et principes fondamentaux énoncés dans le cadre conceptuel en termes :

- de comptabilisation,
- d'évaluation,
- et d'information à fournir.

L'application dans les normes et interprétations des définitions contenues dans le cadre conceptuel ne souffre à notre connaissance d'aucune contradiction ou dérogation. En cela, nous pouvons dire que ce référentiel constitue un système cohérent et logique : un ensemble de normes et interprétations basé sur un socle commun, le cadre conceptuel.

Les modalités de convergence avec les IFRS retenues par le normalisateur français consistent à intégrer dans le PCG, totalement ou partiellement, de manière progressive, des normes IFRS mais également des définitions fondamentales contenues dans le cadre conceptuel.

Un certain nombre de règlements publiés depuis la réforme de la normalisation comptable française (loi du 6 avril 1998) témoignent de cette volonté de convergence et du caractère désormais évolutif du PCG.

Le choix par le Conseil national de la comptabilité de modalités variées de convergence est illustré sommairement comme suit :

- Transposition d'une norme faisant l'objet d'un règlement spécifique (exemple : règlement CRC 00-06 pour la norme IAS 37) ;
- Règlement unique pour la transposition partielle d'un ensemble de normes (exemple : règlement CRC 04-06 pour les

normes IAS 2, 16, 23 et 38).

La convergence progressive du PCG avec le référentiel IFRS n'est pas un processus linéaire de traduction pure et simple. Elle nécessite un certain nombre d'adaptations qui en constituent les limites.

Limites de la convergence du PCG vers l'IFRS

Les limites actuelles de la convergence sont de trois ordres :

- La fiscalité,
- La hiérarchie des sources du droit comptable français,
- Le rythme de convergence retenu se matérialisant par des exclusions du champ d'application des règlements CRC, l'existence de points non abordés par le PCG.

La fiscalité

Dans les normes internationales IFRS, comptabilité et fiscalité sont déconnectées. En France, *a contrario*, l'article 38 quater de l'annexe III du CGI fixe le principe de connexion entre la comptabilité et la fiscalité : « *les entreprises doivent respecter les définitions édictées par le plan comptable général, sous réserve que celles-ci ne soient pas incompatibles avec les règles applicables pour l'assiette de l'impôt* ».

Cette connexion a pour conséquence le maintien d'options comptables après le processus de convergence, afin de ne pas perdre le bénéfice d'avantages fiscaux.

Il en est ainsi pour le traitement comptable, à compter des exercices ouverts à partir du 11 janvier 2005, des frais d'acquisition d'immobilisations.

Le coût d'entrée d'une immobilisation corporelle comprend tous les coûts directement attribuables engagés pour mettre l'actif en place et en état de fonctionner selon l'utilisation prévue par la direction. Cette nouvelle notion de coûts directs, conforme à la norme IAS 16, comprend à la fois les frais

accessoires (transport, montage, installation) et les frais d'acquisition d'immobilisations (droits de mutation, honoraires, commissions, frais d'acte), comptabilisés selon les anciennes règles en charges ou en charges à répartir.

Le coût de revient fiscal d'un bien, défini à l'article 38 quinquies de l'annexe III du CGI, correspond à l'ancienne définition comptable. En conséquence, le normalisateur a introduit l'option, dans les comptes individuels uniquement, de rattachement des droits de mutation, honoraires, commissions, frais d'acte au coût d'acquisition de l'immobilisation ou de comptabilisation en charges. Cette mesure permettra le maintien de la déductibilité de telles dépenses concernant des immobilisations non amortissables.

De manière plus large, le groupe de travail IAS/fiscalité mis en place au sein du CNC a pu mettre en évidence, dans un rapport d'étape en date du 24 mars 2005 établi avec la collaboration de la Direction de la législation fiscale, les incidences de l'application des nouveaux règlements CRC, ainsi que les divergences qui résulteraient de l'application de l'ensemble du référentiel IFRS.

La hiérarchie des sources de droit comptable français

La hiérarchie des sources de droit, en matière de comptes individuels, est la suivante :

- Directives et règlements européens : 4ème directive européenne du 25 juillet 1978 et règlement européen du 19 juillet 2002 ;
- Lois : loi comptable du 30 avril 1983 articles L123-12 à L123-28 du Code de commerce ;
- Décrets : décret comptable du 29 novembre 1983 ;
- Arrêtés ministériels : arrêtés promulguant les règlements du CRC.

Cette typologie montre que les règlements CRC se situent à un niveau juridique inférieur à celui du Code de commerce et du décret du 29 novembre 1983. Prenons l'exemple des frais d'établissement. Ces dépenses ne correspondent pas à la nouvelle définition d'un actif résultant du règlement CRC 04-06 « *Un actif est un élément identifiable du patrimoine ayant une valeur économique positive pour l'entité, c'est-à-dire un élément générant une ressource que l'entité contrôle du fait d'événements passés et dont elle attend des avantages économiques futurs* » (PCG, art. 211-1).

Toutefois, le décret du 29 novembre 1983 prévoit que « *les dépenses engagées à l'occasion d'opérations qui conditionnent l'existence ou le développement de l'entreprise mais dont le montant ne peut être rapporté à des productions de biens ou services déterminés peuvent figurer à l'actif du bilan au poste frais d'établissement* » (art. 19 - 1 II alinéa).

En conséquence, les frais d'établissement pourront subsister dans les bilans des entreprises, tant que les textes de niveau supérieur n'auront pas été modifiés, selon le voeu émis par le CNC.

Le rythme de convergence retenu

La volonté du normalisateur de réaliser la convergence de manière progressive le conduit à procéder par étapes, en n'intégrant que certaines normes dans le PCG et parfois de manière partielle. Cette approche se traduit par :

- Des exclusions du champ d'application des règlements CRC,
- L'existence de points non abordés par le PCG.

Les exclusions du champ d'application des règlements

Les règlements CRC relatifs aux actifs et aux passifs ont introduit dans le PCG les définitions de ces éléments correspon-

dant à celles du cadre conceptuel IFRS « *Un actif est un élément identifiable du patrimoine ayant une valeur économique positive pour l'entité, c'est-à-dire un élément générant une ressource que l'entité contrôle du fait d'événements passés et dont elle attend des avantages économiques futurs* » (art. 211-1). « *Un passif est un élément du patrimoine ayant une valeur économique négative pour l'entité, c'est-à-dire une obligation de l'entité à l'égard d'un tiers dont il est probable ou certain qu'elle provoquera une sortie de ressources au bénéfice de ce tiers, sans contrepartie au moins équivalente attendue de celui-ci* » (art.212-1).

Cependant, l'exclusion de certains éléments du champ d'application de ces règlements en réduit la portée de manière significative, et/ou aboutit à maintenir la comptabilisation de certains éléments ne correspondant pas aux nouvelles définitions.

Ainsi, la nouvelle définition des actifs reposant sur la notion de contrôle et non plus de propriété juridique aurait dû se matérialiser par l'activation des contrats de location-financement. Mais la décision de ne pas intégrer la norme sur les contrats de location (IAS 17) en raison de sa complexité a conduit à l'exclusion du champ d'application du règlement CRC 04-06 des contrats de location.

Quant à la définition des passifs, elle remet en cause les provisions pour pertes de change pour lesquelles il n'existe aucune obligation actuelle à la date de clôture. L'exclusion du champ d'application du règlement CRC 00-06 de la conversion des actifs et passifs libellés en devise étrangère en raison de la décision de ne pas intégrer la norme IAS 21 "effet des variations des cours des monnaies étrangères" permet de maintenir la constitution de telles provisions. En règles internationales, les écarts de conversion des actifs et passifs monétaires libellés en monnaie étrangère sont enregistrés en résultat de la période à laquelle ils se rapportent.

L'existence de points non abordés par le PCG

La convergence PCG/IFRS est limitée aujourd'hui par deux concepts fondamentaux du référentiel IFRS que le normalisateur n'a pas encore introduits dans le PCG : la juste valeur et l'actualisation.

Un certain nombre d'éléments bilanciaux peuvent ou doivent être évalués à la juste valeur en IFRS. Ainsi, l'évaluation postérieure des immobilisations corporelles (norme IAS 16) peut être effectuée selon le modèle du coût (équivalent de notre coût historique amorti) ou celui de la réévaluation (évaluation à la juste valeur), le choix de la méthode étant effectué par catégorie d'immobilisations. En règles françaises, la réévaluation est prévue dans le cadre des articles L123-18 du code de commerce et 350-1 du PCG. Il s'agit toutefois d'un système ponctuel de réévaluation libre, qui doit être appliqué à l'ensemble des immobilisations corporelles et financières.

Quant à l'actualisation, les normes IFRS la rendent obligatoire lorsque son impact est significatif pour l'évaluation des produits (IAS 18), des provisions (IAS 37), du coût d'entrée des immobilisations (IAS 16, 38 et 40) et la détermination des flux de trésorerie (IAS 36 notamment). La seule règle française en matière d'actualisation concerne les impôts différés constatés en consolidation : « *les actifs et passifs d'impôts différés sont actualisés lorsque les effets de l'actualisation sont significatifs et qu'un échéancier fiable de reversement peut être établi* » (CRC 99-02 § 3150). Or, sur ce point précis la norme IAS 12 interdit l'actualisation, au motif qu'un planning détaillé de reversement ne peut être établi de manière fiable.

Inconvénients d'une convergence partielle du PCG vers les IFRS

L'état actuel de la convergence du PCG avec les IFRS induit plusieurs types de

problèmes :

- le maintien de nombreuses options comptables,
- des incohérences de traitement comptable et de terminologie,
 - des textes insuffisamment précis,
- une lisibilité moindre des états financiers.

Le maintien de nombreuses options comptables

Contrairement aux normes IFRS qui ouvrent des options comptables uniquement lorsque l'objectif d'image fidèle est respecté quelle que soit la méthode retenue, les règles françaises contiennent de nombreuses options comptables, qui nuisent à la comparabilité de l'information financière inter-entreprises.

Le règlement CRC 99-03 a toutefois introduit la notion de méthode préférentielle dans le PCG. Elle permet au normalisateur, lorsqu'il existe plusieurs méthodes comptables, de désigner celle qui conduit à une meilleure information. L'adoption par une entité d'une méthode préférentielle lui permet d'être conforme au référentiel IFRS. Le processus de convergence conduit ainsi à une multiplication des méthodes préférentielles

- contrats à long terme : méthode de l'avancement préférentielle par rapport à celle de l'achèvement (PCG, art 3801-IX) ;
- engagements de retraite : provision de la totalité des engagements plutôt que simple information dans l'annexe (PCG, art 335-1) ;
- coûts de développement : méthode préférentielle de comptabilisation à l'actif par rapport à la comptabilisation en charges (PCG, art 311-3-2) ;
- coûts de développement et de production de sites Internet : méthode préférentielle de comptabilisation à l'actif par rapport à la comptabilisation en charges (PCG, art 331-8-II) ;
- frais de constitution, de transformation, de premier

établissement : leur inscription en compte de résultat constitue la méthode préférentielle, par rapport à l'inscription à l'actif comme frais d'établissement (PCG, art 361-1) ;

- frais d'augmentation de capital, de fusion et de scission : leur imputation sur les primes d'émission et de fusion (avec comptabilisation en charges en cas d'insuffisance) constitue la méthode préférentielle par rapport à l'inscription à l'actif comme frais d'établissement (PCG, art 361-1).

Des incohérences de traitement comptable et de terminologie

Le règlement CRC 04-06 aligne le traitement comptable des escomptes de règlement relatifs aux actifs sur les normes IFRS : ils sont déduits du coût de l'actif (immobilisation corporelle, incorporelle et stocks) et non plus constatés en produits financiers (PCG art. 321-10, 321-15 et 321-20). Le thème de la reconnaissance des produits n'ayant pas encore été abordé dans le cadre de la convergence, les escomptes de règlement accordés et/ou obtenus restent enregistrés respectivement en charges et produits financiers en cours de période. Cette incohérence de traitement comptable a une répercussion sur les calculs de marge.

Concernant la terminologie, le référentiel IFRS réserve le terme de provision à notre notion française de provisions pour risques et charges. Les provisions pour dépréciation des éléments d'actifs sont qualifiées de dépréciations. Le normalisateur a commencé à converger avec les IFRS en renommant "dépréciations" les anciennes "provisions pour dépréciations" des immobilisations corporelles et incorporelles (règlement CRC 02-10). La terminologie de "provisions pour dépréciations" subsiste pour les autres éléments d'actifs : stocks, comptes de tiers et comptes financiers.

Des textes insuffisamment précis

Le règlement CRC 02-10 introduit dans le droit comptable la notion de valeur d'usage d'un actif, définie comme la valeur des avantages économiques futurs attendus de son utilisation et de sa sortie. Elle est calculée à partir des estimations des avantages économiques futurs attendus (art. 322-1-11). Aucune précision n'est fournie quant à la base d'estimation des flux de trésorerie futurs, leur composition, ni la détermination du taux d'actualisation à retenir.

De la même manière, la dépréciation d'un actif est la constatation que sa valeur actuelle est devenue inférieure à sa valeur nette comptable (art 322-14). Le règlement CRC 02-10 ne spécifie pas le traitement comptable des actifs pour lesquels il n'est pas possible de déterminer la valeur actuelle de façon isolée (notion d'unité génératrice de trésorerie en IFRS).

Pour les deux exemples évoqués ci-dessus, la référence aux normes IFRS, et notamment à la norme IAS 36 relative aux dépréciations d'actif, semble incontournable.

Une lisibilité moindre des états financiers

Les règles comptables françaises concernant les comptes individuels sont marquées par une conception patrimoniale du bilan et du compte de résultat avec une application prédominante du principe de prudence, alors que le référentiel IFRS met en avant l'approche économique, le résultat devant constituer le véritable indicateur de la performance de l'entreprise.

La convergence partielle du PCG avec le référentiel IFRS induit les éléments suivants :

- La version actuelle du PCG constitue un mélange hybride de l'approche patrimoniale et de l'approche économique qui se répercute sur l'information financière ;

- les exclusions du champ d'application des règlements aboutissent à des exceptions à

l'application des définitions de base du référentiel IFRS et aux modalités de comptabilisation énoncées par celui-ci, entraînant une rupture dans la cohérence et la logique du système ;

- les divergences en matière d'évaluation maintenues par le normalisateur (juste valeur, actualisation) nuisent à la comparabilité des états financiers PCG avec des états financiers IFRS ;

- les retraitements à effectuer aux fins d'une analyse financière des comptes individuels sont toujours aussi nombreux (contrats de location, effets escomptés non échus, frais d'établissement...)

- pédagogiquement, l'enseignement des règles comptables actuelles, notamment pour les étudiants en formation initiale, devient un véritable exercice de style.

Réflexion sur la poursuite de la convergence

La comptabilité, technique au service d'un ensemble de parties prenantes (dirigeants, investisseurs, Etat...), doit concilier de multiples objectifs (information sur la performance, base de calcul des impôts...) et tenir compte de l'évolution de l'environnement économique.

C'est pourquoi le débat ne se situe pas sur le plan de la pertinence et du bien-fondé de la convergence. L'internationalisation des marchés financiers rend en effet nécessaire la normalisation du langage comptable et financier, qui était jusqu'alors spécifique à chaque pays. Il s'agit plutôt de s'interroger sur les modalités de la poursuite de la convergence.

Les limites et inconvénients de la situation actuelle nous conduisent à proposer deux pistes de réflexion concernant :

- le rythme de la convergence,
- les liens comptabilité/fiscalité.

Le rythme de la convergence

L'entrée en application des règlements CRC promulgués depuis 1999 s'est faite de manière échelonnée, conduisant à des problèmes de définition de champ d'application et d'incohérences entre les nouvelles définitions adoptées et leur traduction comptable.

Il serait dès lors envisageable que les prochains textes de convergence soient publiés selon un rythme à déterminer, mais que leur entrée en application soit uniformisée à une date donnée, le 1er janvier 2008 par exemple. Cette solution aurait un double avantage :

- Elle permettrait aux professionnels de se former progressivement, et non pas dans l'urgence, à la mise en oeuvre de textes applicables à très court terme,
- elle aboutirait à une cohérence d'ensemble du PCG à la date d'application des nouveaux textes.

Les liens comptabilité/fiscalité

Si la comptabilité veut jouer son rôle de représentation de la situation financière et de la performance financière d'une entité, la déconnexion comptabilité/fiscalité semble nécessaire. Elle permettrait en effet

- de supprimer les amortissements dérogatoires et provisions réglementées, qui n'ont pas de justification économique ;

- de réduire sensiblement le nombre d'options comptables, favorisant ainsi la comparaison des performances interentreprises.

L'état 2058 serait aménagé en conséquence, afin de traduire l'ensemble des écarts entre résultat comptable et résultat fiscal.

Conclusion

La convergence du PCG avec le référentiel IFRS, entamée dès 1999, s'est sensiblement accélérée avec l'entrée en vigueur pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2005 des règlements CRC 02-10, 03-07 et 04-06 sur les actifs.

Cette évolution est aujourd'hui irréversible, même si l'application de ces règlements peut être freinée par des aspects fiscaux ou l'existence de textes de niveau supérieur. Par ailleurs le rythme progressif de convergence ne permet pas actuellement une cohérence globale du PCG. Il paraît dès lors souhaitable que la convergence ne s'étale pas sur une trop longue période, tout en préservant la nécessaire simplification des règles applicables aux TPE et PME. A notre avis, cette simplification ne devrait toutefois pas remettre en cause les définitions et principes fondamentaux du référentiel IFRS énoncés dans le cadre conceptuel mais se limiter aux aspects relatifs aux modalités d'évaluation et d'information.

La normalisation comptable internationale pour le secteur public : une réussite encore méconnue

Philippe Adhémar, Président du Conseil de normalisation comptable international du secteur public
La Revue du Trésor, janvier 2006

Les Etats, les entités publiques en général sont redevables envers les contribuables et plus généralement envers les citoyens. En France, cette obligation est inscrite dans notre Déclaration des droits de l'homme qui, dans son article 15, précise « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »

Rendre compte efficacement suppose qu'on puisse le faire à partir d'un corps de règles précises et stables qui permette la compréhension, évite la dissimulation ou l'information partielle ou erronée. Cette obligation, naturelle envers les citoyens nationaux l'est aussi à l'égard de partenaires dans des ensembles régionaux ou à l'échelle internationale.

Vers la fin des années 1990 par exemple, la crise asiatique a révélé au monde et aux grandes institutions financières internationales les dangers pouvant résulter de l'impossibilité d'appréhender l'importance de l'endettement de certains Etats de la zone et d'apprécier ainsi l'ampleur des éventuels risques systémiques.

Ce n'est sans doute pas une simple coïncidence si c'est vers la même époque qu'est apparu un organe voué à la normalisation comptable internationale pour les Etats et autres entités publiques connu d'abord sous le nom de Comité secteur public de l'IFAC et aujourd'hui de Conseil de normalisation comptable internationale pour le secteur public ou International Public Sector Accounting Standard Board (IPSASB).

La normalisation comptable internationale répondait à un besoin pressant et apporte des avantages reconnus

Il y a une dizaine d'années, s'est donc produite une prise de conscience forte du caractère néfaste de la faiblesse et de la pauvreté ou de l'insuffisance du reporting des Etats ou de manière plus générale du secteur public sur ses opérations. On a mieux discerné la profonde insatisfaction qui était celle des citoyens et des principaux acteurs de la gestion publique que sont les contribuables, les Parlements mais aussi les gestionnaires eux-mêmes. En France, par exemple, c'est ce type de préoccupations qui donnera naissance, quelques années plus tard, à la réforme de la constitution financière de l'Etat que sera la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF. Fait inhabituel dans notre pratique constitutionnelle, la réforme n'a pas eu pour origine un projet de l'exécutif mais est le produit d'une initiative parlementaire « bipartisane » des deux assemblées.

Le constat s'est fait plus clairement qu'il y avait d'abord un besoin fort pour le gestionnaire public de disposer d'une base claire et sûre pour retracer son activité. Il est bien connu qu'une information de mauvaise qualité ne peut permettre qu'une gestion médiocre. Il n'est pas étonnant non plus que, dans un environnement où les données financières et comptables sont partielles ou douteuses, la gestion financière se relâche et que des pratiques de corruption puissent apparaître plus aisément.

Le besoin de clarté et de compréhension est tout aussi essentiel pour les Parlements nationaux et leurs commissions des finances. En France, par exemple, la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 dont l'objectif principal est la transparence de

la gestion budgétaire et de la portée de l'autorisation parlementaire - à côté de la responsabilisation des gestionnaires du contrôle de la performance - a ainsi introduit la comptabilité d'exercice ou de droits constatés dont le développement est un objectif essentiel fixé dès le départ par le normalisateur international. Or, souvent, dans le monde, les systèmes nationaux en place ne répondaient pas à ces préoccupations et parfois n'y répondent toujours pas. Des comptabilités frustes, non exhaustives, mouvantes, souvent créées par l'Etat lui-même qui va les appliquer, ne remplissent pas le rôle attendu.

Enfin, on peut dire que la situation dans laquelle on se trouvait à la fin de la précédente décennie était celle du chaos comptable. Chaos à l'échelle d'un pays dans la mesure où, très souvent, les différentes entités formant le secteur public obéissaient, et assez largement obéissent encore, à des règles différentes, chacun ayant voulu trouver un format jugé comme convenir mieux à sa spécificité mais surtout à ses habitudes. Les collectivités locales retraçaient leurs opérations de façon distincte de l'Etat, les hôpitaux de même, tout comme les écoles ou universités. Pas facile de se retrouver dans cette cacophonie.

Chaos aussi si l'on regarde la situation à l'échelle internationale, chaque pays ayant son système propre. D'où une extrême difficulté pour tout exercice de comparabilité. Les Etats entrant dans des formes d'union ou de regroupement ou de rapprochements régionaux ont du mal à communiquer entre eux. Les Etats qui souhaitent progresser sont obligés de chercher d'autres bases pour le faire en allant, le plus souvent, du côté de systèmes statistiques ou de comptabilité nationale dont l'objectif, de nature plus macro-économique, est, par construction, différent. Les institutions financières internationales dans leur rôle de surveillance, de veille ou d'apports de

concours financiers ne s'y retrouvent pas et se plaignent de l'impossibilité d'une correcte comparabilité entre Etats.

Toutes ces raisons ont joué dans l'apparition et maintenant le développement d'un normalisateur international : le Conseil de normalisation comptable internationale pour le secteur public IPSAS Board. Pour les entreprises du secteur privé, le normalisateur comptable international est l'IASB (International Accounting Standard Board) avec son conseil de 14 membres, en provenance de 9 pays et son siège à Londres. Pour le secteur public, ce rôle revient à l'IPSASB. C'est lui qui élabore les normes internationales pour les Etats, connues sous le nom d'IPSAS.

Une bizarrerie institutionnelle

Le Conseil IPSAS Board est placé sous la houlette de l'IFAC, l'organisation mondiale des experts-comptables, principalement dédiée au renforcement de la profession comptable, notamment par l'élaboration de normes d'audit ou d'assistance à l'audit. Il y a donc quelque paradoxe à voir placé dans la galaxie IFAC, qui se concentre sur les questions d'exercice de l'audit, un organisme totalement et exclusivement dédié à l'élaboration de normes comptables. Il s'agit là du fruit de l'histoire. Cette situation convient d'ailleurs, pour le court/moyen terme, à une institution comme l'IPSAS Board, encore jeune et qui, au sein du grand ensemble, conserve pour son activité une totale indépendance.

La gouvernance

L'indépendance de l'institution résulte d'abord notamment de la diversité géographique et fonctionnelle de ses membres

La solidité des normes dépend de la qualité de la gouvernance. A ce titre, on peut considérer que le Conseil de

normalisation comptable internationale pour le secteur public intègre la diversité nécessaire de compétences, qu'il s'agisse d'experts-comptables en libre pratique, de membres des ministères des Finances ayant la responsabilité dans l'élaboration ou l'application de normes nationales ou d'auditeurs publics comme la Cour des comptes française ou ses équivalents. Cette diversité professionnelle se combine avec une large diversité géographique comme le montre la composition actuelle du Conseil : France (présidence), Afrique du Sud, Argentine, Australie, Allemagne, Canada, Etats-Unis, Inde, Israël, Japon, Malaisie, Mexique, Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande, Norvège.

A ces membres devraient venir se joindre deux ou trois membres dits « publics » ayant une connaissance approfondie du domaine public sans avoir nécessairement une expertise comptable reconnue, ce qui permettrait d'élargir à nouveau le champ de la discussion dans le cadre de l'élaboration de futures normes.

A ces membres s'ajoutent des observateurs venant d'abord des grandes institutions financières internationales : la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Banque asiatique de développement, mais aussi l'OCDE, l'INT OSAI, l'ONU/PNUD et l'IASB ainsi que la Commission de l'Union européenne. Ces observateurs, contrairement à leur appellation, ne se contentent pas d'observer les travaux mais sont des participants très actifs dans les discussions bien que ne disposant pas du droit de vote.

Le Conseil a fait un large appel à des groupes de travail spécialisés composés de membres de différents pays, notamment chaque fois qu'il a estimé ne pas avoir en son sein les compétences techniques particulières nécessaires. Cela a par exemple été le cas, s'agissant

des travaux sur les impôts et taxes où l'apport de professionnels des ministères des Finances ou des trésors a été particulièrement utile, mais plusieurs autres opportunités semblables se sont présentées.

Le processus de travail est à dessein très ouvert sur l'extérieur

Comme pour les autres normalisateurs, la procédure d'élaboration d'une norme comprend une large consultation sur le projet initial et un examen attentif des commentaires ou remarques recueillis. L'IPSAS B a également fait un large appel à des groupes de travail spécialisés composés de membres des différents pays. Le Conseil de normalisation comptable internationale pour le secteur public. Il dispose enfin de l'aide précieuse d'un groupe consultatif de personnalités qui l'assistent notamment lors de choix difficiles ou décisifs qui doivent être opérés.

Le Conseil attache une très grande importance à l'écoute et à la discussion, préalables indispensables à la mise en place, puis mise en oeuvre de normes de qualité et efficaces. Au-delà des mesures déjà mentionnées, la tenue régulière quatre fois par an, à l'occasion des réunions du Conseil, de séminaires associant des professionnels des différents pays de la zone permet un dialogue particulièrement utile.

Le processus de travail est entièrement transparent. Toutes les normes IPSAS, comme les exposés sondages et invitations à commentaires sont disponibles sur le site www.IFAC.ORG/PUBLICSECTOR. Elles le sont sans frais, mesure intentionnelle et plutôt inhabituelle, mais destinée à mieux faire connaître et à promouvoir des instruments considérés comme particulièrement utiles dans la sphère publique.

Pour être connues et utilisées largement,

ces normes devaient être comprises, et pour cela traduites, l'anglais toujours utilisé pouvant être une barrière importante. Ces normes seront donc traduites. Elles sont disponibles en français depuis octobre 2005 et, en même temps, en espagnol. Elles seront ensuite disponibles dans d'autres langues.

Au cours de la première étape de ses travaux un large champ a été couvert par le normalisateur international

Quelques mots sur l'approche qui a été celle de la normalisation comptable au début de ses travaux.

L'idée de départ a été que, pour un grand nombre de ses opérations, l'Etat agissait comme une entreprise le ferait. Dès lors, plutôt que d'inventer abstraito un système nouveau de comptabilisation, mieux valait partir des meilleures pratiques existantes - et celles-ci sont, pour les entreprises cotées, les normes IAS/IFRS. Il est intéressant de noter que c'est exactement la même approche qui a été retenue en France. La loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 indique clairement que « les règles générales applicables à la comptabilité de l'Etat ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action ».

Mais le Conseil de l'IPSAS a considéré que la plupart des normes internationales IAS n'étaient pas applicables telles quelles aux Etats et entités publiques qui sont organisés différemment des entreprises et n'ont pas nécessairement ni les mêmes structures, ni les mêmes objectifs. La démarche a donc consisté à prendre chacune de ces normes, à vérifier si elle avait un sens pour une entité publique et, en cas de réponse positive, à l'adapter pour qu'elle puisse y être applicable.

Dans cette même logique, la principale caractéristique de l'approche retenue a donc été

d'adopter une comptabilité d'engagements, fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations.

Conscient toutefois de son caractère international et du fait qu'un grand nombre de pays dans le monde peuvent ne pas avoir les moyens financiers ou humains nécessaires pour passer à un système comptable plus sophistiqué et plus exigeant, le Conseil a développé à leur intention une norme particulière : la base de caisse, plus simple même si elle est moins satisfaisante, qu'il a accompagnée des recommandations qui permettraient, si l'Etat considéré souhaite aller plus loin, de lui donner les orientations utiles pour le faire. Ce travail a représenté une très grande partie des tâches du Conseil entre le début de ce programme en 1996 et 2004.

Au total, c'est désormais 21 normes internationales destinées aux Etats ou entités publiques qui sont disponibles, sur la base des droits constatés, et dont la liste figure en annexe, sans compter sur la norme de base caisse.

Mais cette approche n'était pas suffisante et les travaux se développent maintenant dans de nouvelles directions

L'approche initiale, indispensable, n'était toutefois pas suffisante. Et dès le départ, on avait eu conscience de ce qu'elle ne couvrait pas l'étendue du champ. Il y a en effet des sujets, des processus ou des opérations qui sont spécifiques au secteur public et donc pour lesquels la référence aux règles applicables aux entreprises ne peut apporter de solution. Avec le temps, il est aussi apparu nécessaire de ne pas développer un système comptable et de reporting complètement déconnecté des autres systèmes que les Etats sont aujourd'hui amenés à appliquer. Enfin, la base initiale IAS elle-même des normes actuelles pouvait avoir vieilli et devoir être mise à jour.

En 2004, le Conseil a donc décidé de clarifier ses priorités et d'en retenir trois -la première priorité sera de couvrir les sujets spécifiquement secteur public, non traités;

- la seconde de poursuivre la convergence avec les normes IAS/IFRS ;
- la troisième d'organiser autant que possible la convergence avec les bases dites « statistiques ».

La **première priorité** a été et continue d'être activement poursuivie autour de trois sujets non traités par la comptabilité des entreprises ou dans des conditions et modalités qui n'ont rien à voir avec les traitements nécessaires au secteur public: l'impôt (ou d'une manière plus générale tous les revenus autres que les revenus résultant d'échanges) ; les obligations de politique sociale des Etats et plus particulièrement le problème des retraites ; le reporting budgétaire.

Sur ces trois sujets, le premier qui a fait l'objet d'intenses travaux a bien avancé et il devrait permettre de soumettre au public un projet de norme dès la fin de l'année 2005 ou au début 2006. Un projet de norme vient, d'autre part, d'être proposé sur le lien avec le budget (ED 27 Presentation of Budget Information in Financial Statements).

Le travail sur les obligations sociales des Etats continue et doit tenir compte de la diversité et de la complexité des situations existantes notamment en matière de retraites.

La **seconde** priorité porte sur la mise à niveau des normes existantes, qui étaient basées sur les normes IAS telles qu'elles étaient en août 1997, a fait l'objet d'un projet dit de convergence, sur 11 des normes, actuellement soumis à consultation. La convergence est donc insuffisante. Elle sera poursuivie dès que les moyens disponibles de l'IPSASB le permettront.

La **troisième** a pour but d'établir un lien

et d'éviter autant que possible trop de divergences entre la norme internationale IPSAS et les références statistiques utilisées par les Etats soit à la demande du FMI (le GFS) soit, par exemple, à celle de l'Union européenne. Le respect des critères de Maastricht sur la dette publique et les déficits publics se mesure en effet aujourd'hui dans le cadre d'un système de comptabilité nationale, le SEC 95, développé à une époque où aucune règle internationale n'existait et où il fallait bien organiser la comparabilité des situations des divers Etats membres. Maintenant qu'une règle internationale existe, il faut, au minimum, assurer autant que possible le raccord entre les deux systèmes. Enfin, si les ressources le permettent, le programme de travail du normalisateur international devrait être chargé : poursuivre un projet déjà avancé sur un reporting par les Etats bénéficiaires de l'aide au développement qui soit harmonisé, traiter les actifs dits de souveraineté ou historiques ; travailler sur la meilleure manière de rendre compte des opérations de partenariat public privé, sujet à la mode mais qui peut en termes de transparence des comptes de l'Etat comporter des risques importants, tracer les grandes lignes d'un cadre conceptuel pour le secteur public, ce que l'on aurait peut-être dû faire au début de la normalisation, poursuivre enfin la convergence avec des normes IFRS qui elles-mêmes évoluent.

En conclusion et si l'on jette un coup d'œil en arrière, le Conseil de normalisation comptable internationale pour le secteur public apparaît comme un organisme encore jeune mais qui a, en peu de temps, comblé un vide qui existait et fait face à un besoin pressant en matière de clarification des opérations des Etats. Outil essentiel pour la transparence tant recherchée même si elle n'est pas toujours aussi désirée, il apporte des solutions, à toutes les entités publiques cherchant à rendre compte de la manière la plus

sincère et la plus claire possible de leurs opérations à leurs concitoyens et aux contribuables. Comme toujours en

ces domaines, beaucoup reste à faire.

Des avances de la Banque de France à la gestion de trésorerie zéro : La gestion de trésorerie de l'Etat

Bertrand DUMONT

Administrateur civil à France Trésor

La Revue du Trésor - N°12/ Décembre 2005

Chaque jour, le compte unique de l'Etat auprès de la Banque de France dit compte du Trésor, enregistre des mouvements financiers dont le cumul atteint 22 milliards d'euros. Ce montant qui place l'Etat loin devant les entreprises ou même les grands établissements bancaires résume en partie la tâche qui revient quotidiennement à l'Agence France Trésor (AFT) en charge de la gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat. Il s'agit de rendre possible la bonne exécution des opérations initiées par les comptables publics en veillant à ce que l'Etat dispose toujours de liquidités suffisantes pour faire face à ses obligations. Impératif qui s'impose aussi bien au règlement d'une dépense de fonctionnement mineure qu'à celui des payes et des pensions des fonctionnaires qui représentent une sortie nette de l'ordre de 7 Md € en deux jours tous les mois.

Spécifique par ses montants, la trésorerie de l'Etat l'est aussi par les contraintes légales qui s'imposent à elle. Ainsi, là où une entreprise, qui fait face à une dépense imprévue ou à un décalage ponctuel entre recettes et sorties de capitaux, pourra recourir à son banquier qui lui assurera, au moins temporairement, la ligne de trésorerie nécessaire, l'Etat ne peut compter sur une telle facilité de la part de son banquier unique, la Banque de France. L'article 101 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) interdit, en effet, aux Etats membres de recevoir la moindre avance de leur banque centrale. L'Etat doit donc gérer sa trésorerie de telle sorte que le solde du compte du Trésor, transmis chaque soir par la Banque de France à la Banque centrale européenne, soit toujours positif.

Une fois ces deux réserves majeures signalées, la gestion de la trésorerie de l'Etat s'apparente largement à celle que pratique une très grande entreprise non financière. Concrètement, comme toute direction financière pratiquant une gestion active de trésorerie, l'Agence France Trésor se donne pour objectif de minimiser le solde quotidien du compte et de maximiser ses placements dès lors que ceux-ci affichent des taux supérieurs aux avoirs placés à la Banque de France. Cet effort de calibrage fin des ressources et des emplois exclut une approche plus spéculative qui reviendrait à définir par exemple le niveau des émissions en fonction d'une anticipation sur l'évolution des taux d'intérêt. L'objectif central de continuité financière se double ainsi d'une exigence d'économie, c'est-à-dire d'émission de dette aussi réduite que possible et de placement dans les meilleures conditions des excédents de trésorerie ponctuels.

La gestion de trésorerie de l'Etat se trouve donc placée sous le signe de différentes exigences dont la cohérence n'est pas garantie. On s'efforcera de revenir ici sur la façon dont l'organisation actuelle permet d'assurer à la fois le respect des obligations internationales de la France, le financement quotidien de l'Etat et l'exigence de gestion la plus fructueuse possible du compte du Trésor.

Gérer le compte unique de l'Etat

Un profil de trésorerie heurté

La première des difficultés auxquelles doit faire face l'AFT est celle du décalage, tout au long de l'année, entre les recettes et les dépenses enregistrées sur le compte du Trésor. De façon schématique, on peut opposer le rythme des dépenses, hors opération de refinancement, relativement régulier, et celui des recettes fortement contrasté. C'est ainsi que la mi-juin ou la mi-décembre constituent des échéances majeures avec la perception d'une partie de l'impôt sur les sociétés et des prélèvements au titre de la fiscalité locale. La position consolidée du compte du Trésor peut alors se trouver améliorée de plus de 10 Md€ en quelques jours sans, de surcroît, qu'il soit possible de prévoir avec exactitude les montants de ces recettes soumises à une assez forte variabilité. Le profil du compte du Trésor en 2004 met clairement en évidence cette succession d'échéances en sorties comme en flux positifs que constitue la situation du compte de l'Etat tout au long d'une année.

Décalées dans leur rythme, les dépenses et les recettes enregistrées sur le compte du Trésor sont aussi globalement inégales en volume, ce qui n'est que la traduction en trésorerie du besoin de financement de l'Etat. Ainsi, au cours de l'année 2004, le solde net des recettes et des dépenses n'aura été positif que trois mois en juin, en septembre et en décembre, alors que certains mois comme janvier ou août laissent apparaître un solde négatif de l'ordre de 10 Md €. A cette première composante du besoin de financement qui est proche en cumul annuel du montant du déficit budgétaire, s'ajoute le remboursement des emprunts d'Etat arrivant chaque année à échéance. Là encore, le rythme des amortissements est tout sauf régulièrement réparti sur l'année. Les échéances d'obligations assimilables du Trésor (OAT) et de

bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuels (BTAN) sont ainsi concentrées respectivement en avril et octobre pour les premières et en janvier et juillet pour les seconds. Il s'agit là des sorties nettes les plus significatives de l'année. Le remboursement de l'OAT à échéance le 25 octobre 2004 et le règlement le même jour des coupons annuels des OAT ayant une échéance le 25 octobre d'une année postérieure s'est traduite par un flux négatif de l'ordre de 28 Md€ en une seule journée. Si cette concentration répond à une logique financière puisqu'elle est le corollaire de la technique de l'assimilation qui vise à assurer la liquidité du marché des titres d'Etat, elle constitue, en revanche, une difficulté spécifique pour le gestionnaire de la trésorerie. Celui-ci doit, en effet, préparer ces sorties en accumulant les liquidités nécessaires et dans l'attente du règlement s'efforcer d'en faire l'usage le plus fructueux possible.

Des flux financiers croissants

Il faut également relever que si le profil général du compte offre une relative régularité au cours des années, les montants en jeu vont eux croissant notamment du fait de la hausse du niveau des amortissements de dette, elle-même corollaire de l'augmentation du volume de la dette négociable qui représentait 833 Md€ à fin 2004 contre 583 Md€ cinq ans auparavant. Sur l'année 2004, le besoin de financement global de l'Etat atteignait quelque 112 Md€ dont 46 Md€ au titre du déficit budgétaire et 66 Md€ au titre des échéances de dette). En 2000, ce besoin était de l'ordre de 85 Md€. Cette tendance ne semble pas devoir être remise en cause dans les prochaines années puisqu'il est acquis que les amortissements de dette porteront sur des sommes supérieures à 80 Md€ pour la période 2006-2009, soit des niveaux historiquement élevés.

Un compte pivot et 7853 sous-comptes : la question de l'information

Ce panorama du contexte financier dans lequel s'inscrit la gestion de trésorerie serait incomplet sans évoquer la question de l'information du trésorier qui constitue pour l'Etat, comme pour une entreprise privée, une des conditions nécessaires à la gestion optimale des fonds disponibles. C'est, en effet, l'anticipation des mouvements financiers venant s'imputer sur le compte du Trésor qui rend possible le calibrage fin des émissions de titres d'Etat en fonction des besoins et le placement des disponibilités. A défaut d'information pertinente, le trésorier doit en permanence maintenir un « volant de sécurité » sur le compte pivot ce qui constitue une immobilisation de fonds qui auraient pu être placés, c'est à dire un coût d'opportunité supporté par le contribuable. De ce point de vue, l'annonce d'une opération en dépense qui ne se dénoue finalement pas est aussi handicapante pour le gestionnaire que celle d'une recette supplémentaire de dernière minute. Dans le cas de l'Etat, la pleine information du trésorier revêt, en outre, une dimension prudentielle puisque l'imputation tardive d'une dépense non annoncée peut avoir pour effet de placer le compte du Trésor en situation de débit et mettre ainsi la France en contradiction avec ses obligations internationales.

En termes pratiques, le principe de centralisation des fonds auprès du Trésor donne un relief spécifique à la problématique de l'information. En effet, comme le montre le graphique joint plus de la moitié des opérations financières enregistrées sur le compte du Trésor est réalisée non au titre de l'Etat mais des correspondants du Trésor, c'est-à-dire des institutions qui sont tenues de déposer leurs fonds auprès du Trésor. Cette notion très générale recouvre aussi bien de petits établissements publics locaux ou

nationaux dont les opérations sont peu nombreuses et portent sur des montants modestes que de grandes collectivités locales comme la région Ile-de-France. Au total, les dépôts des correspondants représentaient un encours de 58,2 Md€ à fin 2004.

Pour ne retenir que l'exemple des collectivités locales et de leurs établissements publics, l'AFT doit tenir compte chaque jour d'opérations financières portant sur un volume moyen de 1,5 Md€ sur lesquelles elle n'a pas de prise et pour lesquelles l'information que lui transmettra le comptable direct du Trésor en charge de la collectivité est donc cruciale. En ce sens, la gestion de la trésorerie de l'Etat est nécessairement une entreprise partenariale qui repose également sur les ordonnateurs et les comptables publics, qu'ils relèvent des réseaux des Douanes, des Impôts ou du Trésor Public. La structure du compte du Trésor résume assez bien cette la nécessité d'une action conjointe. Le compte n'est pas une entité unique qu'il serait possible de réguler de façon centrale en acceptant ou non l'exécution des opérations, mais la consolidation de 7 853 sous-comptes, chacun placé sous la responsabilité d'un comptable unique. Si les mouvements entre sous-comptes sont neutres du point de vue du trésorier, il lui revient de gérer chaque jour la résultante positive ou négative des flux entre ces sous-comptes et le monde extérieur.

Une gestion active de trésorerie

Face à l'importance et à la variabilité des flux financiers en jeu ainsi qu'à l'impératif de solde positif quotidien, la gestion de trésorerie pourrait se résumer au maintien d'un montant très élevé de liquidités sur le compte du Trésor permettant de faire face à tout imprévu. C'est en réalité une démarche plus ambitieuse qui a été adoptée visant à une gestion fine de la liquidité dans le cadre d'objectifs et de résultats régulièrement transmis au Parlement.

Un principe de gestion active consacré par le juge constitutionnel

Dans sa décision du 29 décembre 2003, le Conseil constitutionnel a pour la première fois précisé les exigences qui encadrent la gestion par l'Etat de sa trésorerie. Il était saisi d'une disposition législative posant le principe de l'annonce préalable par les collectivités locales des opérations financières qu'elles initient et qui affectent le compte du Trésor. L'examen de la compatibilité de cette obligation avec le principe de libre administration des collectivités locales l'a conduit à mettre en lumière les exigences constitutionnelles qui doivent orienter la gestion de trésorerie de l'Etat : « l'obligation d'information préalable instituée par la loi déferée a pour objet, grâce à une meilleure anticipation des opérations importantes affectant le compte du Trésor, d'améliorer la gestion de la trésorerie de l'Etat en utilisant de façon plus active les fonds déposés auprès de lui par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ; que ce faisant, elle participe au bon usage des deniers publics, qui est une exigence de valeur constitutionnelle, qu'elle doit également permettre d'éviter que le solde du compte du Trésor puisse être débiteur et respecter ainsi l'article 101 du Traité instituant la Communauté européenne qui interdit à la Banque de France d'accorder des avances à des organismes publics ».

Si sa référence à l'article 101 était attendue, le Conseil constitutionnel a choisi de porter plus loin son analyse et de définir ainsi le cadre de gestion de la trésorerie de l'Etat. C'est ainsi qu'il a considéré que l'utilisation des fonds disponibles constituait bien une exigence ayant la même force juridique et qui s'imposait aux correspondants du Trésor, en l'occurrence les collectivités locales, mais aussi au trésorier lui-même chargé de poursuivre conjointement ces deux objectifs. A ce titre, la gestion active n'est pas définie

comme l'accessoire d'un objectif prudentiel mais comme l'une des composantes de la mission confiée à l'AFT.

Emission de dette à court terme et opérations de placement : les outils financiers de la gestion active

Pour assurer le besoin de financement à court terme de l'Etat, dont on a vu qu'il était marqué par une forte variabilité, l'Agence France Trésor dispose, en premier lieu, des émissions de titres à court terme, les bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés (BTF). Ayant une maturité de trois, six ou douze mois, ils sont proposés chaque lundi aux spécialistes en valeurs du Trésor au cours d'une adjudication et émis pour un volume hebdomadaire de l'ordre de 4 Md€ en 2004. Au total, l'encours de BTF qui atteignait fin 2004 quelque 100 Md€, soit 12 % du stock de la dette négociable, permet à l'Etat de disposer en permanence de l'essentiel des liquidités nécessaires pour faire face à ses obligations immédiates. La couverture des besoins de moyen et long terme (financement du déficit budgétaire et amortissements de la dette à moyen et long terme) est quant à elle assurée par des titres de maturité supérieure.

C'est ainsi, par exemple, que l'AFT a fait face à la dégradation en cours d'année de la situation budgétaire par rapport au déficit prévu par la loi de finances en 2000, 2001, 2002 et 2003 en augmentant le niveau des émissions de BTF hebdomadaires. Symétriquement, la stabilité voire la diminution de l'encours comme en 2004 est allée de paire avec une exécution plus favorable qu'anticipée. On peut relever qu'en lien avec les spécialistes en valeurs du Trésor, l'AFT a fait le choix de ne pas refinancer les BTF émis dans les périodes de conjoncture budgétaire difficile par des titres à moyen et long terme, notamment pour maintenir la meilleure liquidité qu'offrait au marché secondaire des BTF un encours de

titre plus important. Le montant des adjudications résulte en ce sens à la fois du niveau effectif des besoins de l'Etat et d'une logique de marché.

Si les émissions de titres assurent le financement de l'essentiel des besoins à court terme, le rythme des émissions hebdomadaires ne permet pas toujours de répondre à la survenue d'un besoin immédiat et imprévu. En outre, dans le cas d'une nécessité ponctuelle de trésorerie, l'émission de titres ayant une maturité d'au moins trois mois n'est pas nécessairement opportune financièrement. L'Agence France Trésor a alors la possibilité d'emprunter directement auprès des SVT sur le marché interbancaire les liquidités nécessaires. Même si elles sont relativement rares, ces opérations constituent un élément de flexibilité et de sécurité essentiel.

Corollaire de la variabilité des flux enregistrés sur le compte du Trésor évoquée supra et de l'impératif de disposer d'un solde positif en fin de journée, l'Agence France Trésor dispose également de la possibilité de placer les fonds présents sur le compte du Trésor sur le marché interbancaire. Ce troisième élément du triptyque est indispensable à la poursuite d'une politique d'une gestion active. Ces placements de trésorerie sont réalisés grâce à deux types d'instruments : les prêts auprès des SVT et de certains Trésors de la zone euro d'une part, et des opérations de prise en pension de titres d'Etat d'autre part. Ces dernières correspondent à des prêts aux SVT garantis par le dépôt auprès du Trésor, pour la durée du prêt, de titres d'Etat français ayant une valeur équivalente aux sommes prêtées. L'Etat se prémunit ainsi contre le risque de défaut de la contrepartie : il pourrait, le cas échéant, revendre les titres qui lui ont été confiés.

Schématiquement, on peut considérer que l'Agence France Trésor tend à faire un usage

différencié de ces deux instruments. Les opérations de prise en pension servent plus particulièrement aux placements de maturité plus longue, supérieure à trois jours. Conclues pour une durée moyenne de dix jours en 2004, elles ont permis à l'AFT de lisser le profil du compte de l'Etat et préparer les grandes échéances d'amortissement de dette. En effet, lorsque l'Etat doit rembourser les porteurs d'OAT et de BTAN à hauteur de plusieurs milliards d'euros sur une même journée, il est indispensable de préparer cette sortie nette en accumulant les semaines précédentes les liquidités nécessaires. Les sommes en question font alors l'objet de placements dont la date d'échéance est ajustée sur celle de la maturité des titres. C'est ainsi que les flux en dépenses et en recettes sur le compte de l'Etat peuvent dépasser largement 50 Md€ en une seule matinée. Pour les placements de durée plus courte et notamment les placements sur la journée, les prêts sont largement majoritaires.

En pratique, pour conclure ces opérations, les équipes de l'AFT mettent en concurrence les différents spécialistes en valeurs du Trésor pour leur proposer un montant de liquidités pour une durée comprise entre trois semaines et une journée (placement over-night). Les fonds sont alors alloués en fonction des conditions financières, c'est-à-dire du taux d'intérêt proposé par les SVT et de la sécurité offerte par les placements. L'ensemble de la procédure, qui a lieu au moins une fois par jour, prend au plus quelques minutes. Elle est réalisée par appel téléphonique et les spécialistes en valeurs du Trésor sont informés de la même façon de la distribution des fonds. Si nécessaire, la cellule trésorerie renouvelle cette mise en concurrence simple et transparente deux ou trois fois dans la journée pour ajuster précisément le niveau du compte. Ces modalités pratiques sont assez proches de celles utilisées par les autres pays de la zone euro gérant activement leur

trésorerie. En revanche, le Trésor américain place, lui, ses liquidités directement sur des comptes ouverts auprès d'établissements bancaires dans des conditions financières prédéfinies et identiques.

En 2004, l'AFT a ainsi réalisé 9 700 opérations au titre de la gestion de trésorerie de l'Etat et les recettes tirées de ces placements ont atteint 493 M€.

Des objectifs de gestion approuvés par le Parlement

Si les placements sur le marché interbancaire se rattachent bien à l'exigence de bon usage des deniers publics évoqué plus haut, ce principe général a été décliné en une série d'objectifs plus précis qui orientent la pratique quotidienne de la cellule trésorerie de l'AFT et permettent d'évaluer son action en fin d'année. Ces objectifs ont été élaborés au cours d'un dialogue approfondi avec les commissions des finances des deux assemblées notamment dans le cadre des programmes « dette et trésorerie » joints au projet de loi de finances entre 2001 et 2004 et, depuis le PLF pour 2005, dans les projets annuels de performance (PAP) de l'Agence France Trésor. Un tel processus de formalisation renvoie également à un souci de transparence vis-à-vis des citoyens comme des marchés financiers.

L'action de l'Agence France Trésor est déterminée par deux objectifs : l'un relatif au niveau du compte en fin de journée et l'autre portant sur les niveaux de rémunération des opérations de placement. A l'instar des entreprises privées ou des collectivités locales, menant une gestion active de leur liquidité, l'AFT s'efforce d'être le plus proche possible d'une situation de « trésorerie zéro », c'est-à-dire de ressources calibrées aussi précisément que possible sur les besoins. Le solde affiché par le compte du Trésor à la clôture des opérations à 18 heures rend compte chaque soir de la performance du

gestionnaire en la matière. L'AFT se donne pour objectif un solde moyen de fin de journée de 100 M€, montant qui doit être rapporté au niveau moyen des flux enregistrés chaque jour sur le compte, soit 21,7 Md€ en 2004, et de l'impératif qui lui est propre de solde positif. Depuis 2003, le solde moyen s'inscrit autour de 110 M€ alors qu'il atteignait encore 500 M€ en 2001. Naturellement, cet effort pour limiter l'encours des liquidités sur le compte pivot prend en compte le niveau relatif des taux offerts sur le marché interbancaire et ceux proposés par la Banque de France. Celle-ci rémunère, en effet, les avoirs du Trésor entre 0 et 300 M€ à un taux qui peut se trouver plus favorable que celui proposé par les SVT conduisant alors l'AFT à maintenir un solde plus élevé.

Le niveau de rémunération obtenu constitue l'autre grand objectif de gestion de l'AFT. Dans ce domaine, la référence retenue est l'EONIA, c'est-à-dire le taux moyen, pondéré par les volumes, des prêts à un jour, réalisés sur le marché interbancaire par un panel d'établissements bancaires de la zone euro. En d'autres termes, l'Etat se donne pour objectif de placer ces liquidités au taux moyen du marché dans des conditions de sécurité optimale en recourant à des instruments financiers simples et éprouvés. Cet objectif est atteint, voire légèrement dépassé, sur les opérations de prêts aux SVT depuis 2002.

Un troisième objectif est venu compléter en 2004 ce cadre d'action : celui du niveau d'annonce par les collectivités locales des opérations financières qu'elles initient et qui ont un impact direct sur le compte du Trésor. La gestion de trésorerie ne se résume pas, en effet, aux opérations de placement mais repose également sur la qualité de l'information dont dispose le trésorier. Dans ce domaine, un effort spécifique a été mené en lien direct avec la Direction générale de la Comptabilité publique pour mieux

suivre les flux des collectivités locales et de leurs établissements publics. Au plan technique, il a pris la forme d'un déploiement depuis 1999 sur l'ensemble du territoire d'un système d'information : le système d'annonces Trésor (SAT). Juridiquement, le principe d'une information préalable a été consacré depuis 2004 par des dispositions législative et réglementaire, autorisant notamment le report des opérations non annoncées. Ce dispositif est désormais suivi dans le cadre d'un indicateur national qui affiche un premier résultat de 91 % en 2004 et décliné au niveau de chaque département.

Une mise en perspective : le rôle déterminant des mutations du contexte

La modernisation profonde de la gestion de trésorerie qui vient d'être décrite n'aurait pas été possible sans un certain nombre d'évolutions décisives du contexte financier et institutionnel. Il faut rappeler qu'historiquement, le financement de court terme de l'Etat a longtemps reposé sur les crédits que lui accordait la Banque de France. Le Trésor couvrait ainsi son besoin de trésorerie quotidien grâce à des avances sollicitées auprès de la Banque dans les limites d'un plafond adopté chaque année par le Parlement. Si le niveau de ces avances directes s'avérait insuffisant, le Trésor avait alors la possibilité de mettre en escompte une partie des créances détenues sur les contribuables. Il pouvait également s'appuyer sur la Caisse de dépôts et consignations dont les fonds étaient déposés au Trésor. Un tel système se caractérisait donc à la fois par le rôle clé de la Banque de France comme financeur de l'Etat et par l'importance des financements administrés. L'Etat se trouvait ainsi contraint de gérer en permanence un risque de refinancement. Ce risque a pu parfois se matérialiser de façon dramatique lors de crises où le niveau de consommation des avances de la

Banque de France prenait une signification politique.

Un marché monétaire profond et solide

Il faut d'abord rappeler qu'un des déterminants essentiels de la capacité des Etats à mener une gestion active de trésorerie réside dans la taille et dans le fonctionnement du marché interbancaire sur lequel le Trésor est susceptible de placer les liquidités dont il dispose ou d'emprunter les fonds qui lui sont nécessaires. L'importance de ce facteur est révélée a contrario par les difficultés que rencontrent les Trésors de certains pays émergents ou de certains pays développés pour gérer activement leur liquidité. Concrètement, les volumes susceptibles d'être placés ou empruntés auraient, compte tenu de la taille du marché monétaire national, un effet direct sur le niveau des taux d'intérêt. La plupart des Etats étant, en outre, comme la France, confrontés à la problématique d'une forte variabilité de leur profil de trésorerie, cet impact sur les taux aurait toute chance d'être erratique et d'obliger les banques centrales à des interventions fréquentes et délicates. Cette situation résumée très schématiquement constitue en général un obstacle dirimant à la mise en place d'une politique de gestion active de trésorerie.

La création de l'euro et la mise en place d'un marché interbancaire intégré remplaçant les marchés nationaux ont contribué de façon décisive à lever cet obstacle. Dans le cas du principal instrument de placement de l'AFT, par exemple, l'encours moyen détenu en fin de mois par l'AFT est de l'ordre de 18,7 Md€ tandis que l'encours moyen détenu par les SVT hors opération avec l'AFT atteint environ 370 Md€. De façon symétrique, c'est le bon fonctionnement du marché interbancaire et en particulier la possibilité pour le trésorier de réaliser des emprunts sur des montants

significatifs qui permet d'optimiser le solde du compte du Trésor. Plus généralement, on peut donc souligner que l'AFT conduit sa politique de placement comme un acteur financier « normal » en toute indépendance vis-à-vis de la Banque de France ou de la Banque centrale européenne (BCE). Certes, l'Agence France Trésor transmet, chaque soir vers 18 h 30, à la BCE via la Banque de France, une prévision de trésorerie mais cette transmission vise à aider la BCE dans ses décisions de régulation du marché monétaire en l'éclairant sur la situation d'un acteur de poids et non à orienter la politique de placement de l'AFT.

On peut également relever que la présence d'un tel marché a rendu beaucoup moins problématique la forte décroissance des financements administrés, ressource longtemps essentielle de la trésorerie de l'Etat. Pour ne retenir qu'un seul exemple, l'année 2003 a ainsi vu la sortie du périmètre du Trésor des liquidités du fonds de réserve des retraites ainsi que les fonds au titre des chèques postaux, soit un retrait global de 18,1 Md€. Ces fonds qui constituaient du point de vue du trésorier une ressource stable contribuant à la couverture des besoins quotidiens, ont dû être entièrement refinancés sous forme de dette négociable.

Le nouvel équilibre des relations entre le Trésor et la Banque de France

Dans ce contexte, les relations entre l'Etat et la Banque de France étaient naturellement amenées à être profondément modifiées. En premier lieu, le Traité de Maastricht, en interdisant les avances des banques centrales nationales au secteur public, est venu consacrer juridiquement la fin du rôle de la Banque de France dans la couverture du besoin de financement de l'Etat. L'essentiel pour ce qui est de la gestion de la trésorerie de l'Etat n'est sans doute pas là. En effet, la relation entre l'Etat et la Banque a considérablement

évolué : la Banque de France est le banquier ou plus exactement le teneur des comptes de l'Etat et ce rôle n'est pas lié à son statut de banque centrale et pourrait en théorie être tenu par un autre établissement. La création d'une direction ad hoc au sein des services de la Banque pour assurer cette mission est emblématique de cette évolution.

Cette mutation profonde s'est traduite par la mise en place d'une relation contractuelle avec l'Etat organisée autour des principes d'information, de sécurité et de neutralité. Une convention entrée en vigueur le 1^{er} mai 2002 décrit ainsi les conditions dans lesquelles la Banque de France assure un service correspondant au besoin d'une gestion active de trésorerie. Elle précise en particulier les modalités du suivi en temps réel de l'imputation sur le compte du Trésor de l'ensemble des opérations financières, y compris celles liées au refinancement et aux placements des excédents. En termes prudentiels, elle pose des horaires limites au-delà desquels l'Etat est assuré de ne pas voir son solde dégradé par certains types d'opérations.

L'organisation de la journée autour de ces horaires limites est essentielle pour optimiser le niveau et le nombre des opérations de placement. Enfin, la convention a consacré un principe de neutralité qui conduit la Banque de France à compenser le coût d'erreurs se traduisant par exemple par une perte d'opportunité de placement du fait de l'absence d'information complète sur la situation du compte. Dans le même temps, les modalités de rémunération des fonds laissés par l'Etat sur son compte ont été revues à la baisse. En pratique, la Banque ne rémunère à un taux proche des conditions de marché que les 300 premiers millions d'euros déposés par le Trésor sur son compte en cohérence avec la volonté de limitation de ce solde.

La double mutation du contexte institutionnel et financier ainsi que l'effort de modernisation approfondi des modalités de gestion de trésorerie permettent sans doute aujourd'hui de mieux garantir la continuité financière de l'Etat qui demeure l'objectif central des gestionnaires de la trésorerie. Même si la question du niveau du compte du Trésor se pose chaque soir à 18 heures et si l'effort de prévision et de gestion des flux est un processus constant, on peut considérer que l'Etat est désormais mieux protégé contre les crises de

trésorerie qui mettaient en cause sa crédibilité. Ce résultat, positif en soi puisqu'il assure la couverture de besoins dans de meilleures conditions de sécurité et à moindre coût, ne va cependant pas sans une certaine ambiguïté. Il contribue en effet à rendre au quotidien moins manifeste la nécessité d'assurer à travers le temps la soutenabilité pour l'Etat des moyens qui sont engagés pour couvrir son besoin de financement de court terme.

Les retraites à l'heure de la réforme

Economia- mars 2006

Une telle logique, devrait souffrir de la baisse de fécondité et de l'allongement de l'espérance de vie, facteurs démographiques accentuant le vieillissement de la population. Des facteurs socio-économiques viennent aggraver la crise, principalement : l'augmentation de l'âge d'entrée dans la vie active, la diminution continue de l'âge de départ à la retraite, la faible progression des salaires et le taux de déséquilibres, si des réformes profondes ne sont pas engagées, afin d'assurer leur viabilité financière à long terme

Un processus formel de réflexion

Les Assises nationales sur la réforme des retraités au Maroc, organisées les 16 et 17 décembre 2003, sous l'égide du Département du Premier ministre ont été l'occasion tant attendue pour donner le coup d'envoi à un processus formel de réflexion et de recherche de voies de réforme des retraites au Maroc. A l'issue des travaux, les recommandations formulées, au nombre de trois, se sont contentées, d'abord, de considérer que « la tenue des Assises nationales est un événement capital, de nature à contribuer à la réforme des régimes de retraite. Une telle réforme est devenue l'un des principaux chantiers à caractère social et économique devant faire l'objet d'une réflexion approfondie, dans le cadre d'un consensus entre partenaires sociaux et économiques, afin de tracer les grandes lignes des réformes de fond visant à réactualiser le cadre juridique des régimes de retraites, à sauvegarder leurs équilibres financiers, assurer leur pérennité et à permettre l'extension de la couverture sociale à la population active », ensuite, de convenir de « la nécessité de réactualiser les études et audits réalisés par les Caisses

de retraite, en vue d'établir des rapports concernant les scénarios [possibles] de réforme, s'inspirant des expériences étrangères ; et de diffuser ces données aux partenaires sociaux » enfin, d'interpeller les partenaires sociaux et économiques pour « continuer à entretenir un débat national sincère et transparent au sujet de la réforme des régimes de retraite, et ce à l'occasion des différentes étapes du dialogue social, dans un cadre tripartite susceptible d'instituer les mécanismes nécessaires à une telle réforme ». Pourtant, différents diagnostics ont été élucidés et plusieurs scénarios ont été esquissés.

Une crise annoncée

Les régimes de retraites sont, aujourd'hui, dans une situation qui, en tendance, est caractérisée essentiellement, par les éléments suivants :

- Sur le plan de la démographie, les projections du CERED font ressortir une situation préoccupante, au cours de la moitié du siècle prochain. La fécondité (indice synthétique de fécondité) diminuerait, régulièrement de 3,25 enfants par femme en 1994, pour atteindre, en 2012, le niveau de reproduction clés générations, à savoir 2,1 et se stabiliser, à l'horizon 2060, à 2,01. L'espérance de vie est passée de 47 ans en 1962 à 68,8 ans en 1997, ce qui correspond à un gain de 21,8 années en 35 ans, et frôlerait les 80 ans à l'horizon 2060.

La combinaison de ces deux tendances, entraînerait une hausse très sensible du rapport, entre le nombre des plus de 60 ans et celui des 20-59 : en 2060, il y aurait 50 personnes de 60 ans et plus pour 100 personnes, ayant entre 20 et 59 ans, contre seulement 15 en

2000. C'est dire, en supposant que l'âge de départ à la retraite soit maintenu, que la durée de service de la pension doublerait, sur les 60 prochaines années.

-Le rapport, entre le nombre des actifs et celui des retraités, devrait donc se détériorer, à un taux d'activité constant. Actuellement, ce ratio dépasse trois actifs pour un retraité, pour l'ensemble des régimes et atteindrait probablement des niveaux insoutenables pour certains régimes, en 2040 ;

-La dette implicite des régimes en répartition, correspondant aux droits acquis, mais qui n'ont pas pour contrepartie un capital investi dans l'économie, ne cesse de s'aggraver. L'ampleur des déficits actuariels n'est, cependant, pas la même pour tous les régimes.

Des pistes de réformes

En dépit de l'« obsolescence » des études actuarielles retenues et de quelques désaccords, qui ont marqué les débats, les Assises ont eu le grand mérite, de dégager des lignes directrices, relativement claires et surtout utiles pour entamer le débat. Outre, le maintien du statu quo, considéré comme un « piège redoutable », quatre scénarii ont été présentés. Le premier, consiste en une réforme paramétrique du dispositif actuel, s'appuyant sur les trois « leviers » de base: repousser l'âge clé la retraite, réduire le niveau des prestations et augmenter les taux de cotisation. Après regroupement des régimes de retraites en deux pôles: public (selon les normes des pensions civiles) et privé (selon les normes de la sécurité sociale), le second scénario, prévoit également des réajustements paramétriques. Plus audacieux, le troisième préconise, après regroupement des régimes en deux pôles, une réforme structurelle introduisant deux piliers obligatoires: un pilier « de base » à prestations définies, fonctionnant en répartition, et un pilier complémentaire à cotisations définies,

fonctionnant en capitalisation. A l'extrême, le quatrième scénario envisage la transition vers un dispositif à cotisations définies, entièrement géré en capitalisation.

Des réformes disparates

Ce contexte relève d'une situation quelque peu paradoxale : Parallèlement au processus en cours, les principaux régimes étaient, soit entrain de mettre en oeuvre, soit sur le point de faire adopter leurs propres réformes :

- La réforme entérinée, en mars 2003, par l'assemblée générale de la CIMR, a introduit les changements majeurs : Récupération de la part salariale, basculement en répartition intégrale (en maintenant, cependant, la sortie en capital pour les cotisations salariales), baisse du rendement technique et instauration d'un processus formel de pilotage. Autant de mesures, qui « permettent d'améliorer significativement l'horizon de viabilité », mais « ne permettent, cependant, pas d'éviter une situation, où le fonds se trouve négatif (...) ».

- La hausse progressive, à partir de 2004, des taux de cotisation au régime des pensions civiles (CMR), au rythme de 2% par an jusqu'en 2006, a été entérinée dans la foulée du processus d'adoption de la Loi de finances 2004. L'assainissement de la dette publique, vis-à-vis de la CMR, (arriérés, correspondant aux contributions patronales) par l'augmentation, à partir de 2005, de la réserve de prévoyance, d'environ 11 milliards de dirhams - sous forme de Bons du Trésor à 20 ans - portera la réserve de prévoyance, à 30 milliards de dirhams mais, n'améliorerait l'horizon de viabilité, que de deux années.

- La réforme, du dahir de 1972, régissant la sécurité sociale et prévoyant notamment, l'instauration d'une préretraite, à partir de 55 ans, a été adoptée par des deux chambres en

2004. Le maintien du taux de cotisation en vigueur, assurerait l'équilibre financier de la branche des prestations à long terme, réformée jusqu'en 2011 seulement.

- En ce qui concerne le RCAR, le processus d'intégration des caisses internes, entamé en 2002, se poursuivra jusqu'en 2006 (ONCF en 2002, Régie des Tabacs en 2003, OCP et ONE en 2006). A très long terme, ces intégrations n'auraient réduit l'horizon de viabilité du régime, que d'une année. En revanche, leurs effets ont été vivement ressentis à court terme. Le rapport actifs/retraités passe de 7,53 en 2001 à 4,88 en 2003. Les charges d'allocations ont été multipliées par un facteur d'environ 2,4 sur la même période.

Cette situation risque fort, de rendre délicate la mise en oeuvre d'une réforme majeure. La viabilité financière à long terme, nécessite d'aller au delà des ajustements paramétriques, qui sont des solutions, plutôt abruptes, ne permettant pas de résoudre durablement le problème de financement des retraites (la hausse de 6 % des taux de cotisation, retenue pour la CMR, permettrait d'améliorer l'horizon de viabilité de 3 années seulement).

De même, la transition d'un régime en répartition, à un régime en capitalisation, induirait des coûts, liés à la nécessité de rendre explicite, la dette implicite, correspondant aux droits acquis en répartitions (En l'absence d'une prise en charge de la dette implicite, les actifs devraient cotiser deux fois : une fois pour payer les retraites des bénéficiaires de la répartition, et une seconde fois pour leurs propres retraites par capitalisation). Enfin, dans le contexte d'une réforme des retraites s'appuyant, entre autres, sur l'allongement de la durée du travail, le mécanisme de préretraite poserait un réel problème. Cette «facilité», qui visait initialement un objectif de diminution du chômage, est devenue une arme redoutable de gestion des ressources

humaines et un moyen de discrimination masquée, permettant plutôt de résoudre des problèmes d'effectifs et de coût de main-d'oeuvre. Disons-le clairement, les préretraites constituent une menace pour l'équilibre financier des régimes de retraite.

Orienter autrement le débat sur la réforme des retraites

Les projections démographiques et financières disponibles font ressortir, à coup sûr, les « tendances lourdes », en matière de besoins de financement, des différents régimes. Il n'en demeure pas moins, que les approches adoptées par chaque régime, diffèrent sensiblement sur différents facteurs déterminants de leur viabilité financière à long terme : hypothèses démographiques et macroéconomiques, critères de viabilité financière (période d'équilibre, correspondant à une prime échelonnée, horizon de viabilité tributaire de l'évolution du fonds de réserve), modalités d'acquisition des droits et de liquidation des retraites, dispositions d'utilisation des fonds de réserve, ... Un diagnostic concerté, sur l'ensemble des régimes de retraite, devrait être élaboré, à partir d'un scénario macroéconomique et d'hypothèses communes à tous les régimes, fournis par la Commission Technique.

Le mérite, du débat actuel sur la réforme des retraites, est qu'il réserve une place reconnue pour les partenaires sociaux. Ce débat n'a pas manqué de soulever, pertinemment, de nombreuses questions, liées tant à la gouvernance, au positionnement, à la coordination, à la couverture et aux statuts des régimes, qu'aux aspects financiers de leur gestion : optimisation des rendements des fonds de réserve, rôle des réserves dans la consolidation de leur équilibre financier.

Un diagnostic concerté, permettra indéniablement à la Commission nationale, de tracer les orientations, de

nature à permettre de dépasser les clivages d'opinions pour aborder, de manière sereine, les vraies questions : comment renforcer les différentes dimensions de la solidarité sociale ? Quel est le taux de remplacement à « garantir » à long terme ? Sur quelle base indexer les pensions ? A quel niveau situer la pension minimale ? ... Les choix de société, clairs et de longue portée, à retenir, devraient être arrêtés, en projetant vers l'avenir, les variables clés dont, notamment, la population active et la croissance économique. Lancinant débat, que celui de la réforme des retraites ...

La CIMR cherche de nouveaux débouchés

L'Economiste du 17 avril 2006

(Entretien avec le Directeur de la CIMR)

LA CIMR a décidé de ne plus cantonner ses placements sur le marché financier. Elle est déterminée, selon son président, Khalid Cheddadi, à investir des secteurs en plein essor.

La caisse vise en premier lieu le secteur de l'immobilier où elle réfléchit, avec d'autres institutionnels, à constituer des fonds de placement orientés vers la gestion immobilière ou locative. Ces fonds pourraient être spécialisés par région dans la promotion ou la location de bureaux. L'autre créneau, visé par la caisse, concerne le développement et la création de sociétés non cotées.

L'on pourrait s'orienter vers des fonds de placement en capital-risque qui se feront également par le biais de fonds d'investissement adossés aux sociétés de gestion d'actifs. A l'instar des autres caisses de retraite, la CIMR dispose d'une force de frappe importante sur le plan financier avec un volume d'actifs de 13,5 milliards de DH. Les placements de la caisse sur le marché obligataire s'élèvent à 6,5 milliards de DH gérés par des OPCVM dédiés (SICAV). Sur le marché des actions, elle détient deux FCP dotés chacun de 400 millions de DH, gérés de manière dynamique en fonction des arbitrages sur le marché financier. La caisse dispose également d'un portefeuille de placements stable, composé de participations à long terme dans des valeurs stratégiques cotées en bourse.

Ce portefeuille est doté d'environ 6 milliards de DH déclinés en lignes

directes de placements. La politique de placements financiers de la CIMR est basée sur des études d'allocation stratégiques qui répartissent les fonds à hauteur de 70% sur le marché obligataire et 30% sur celui des actions. La caisse sous-traite auprès du marché de la gestion d'actifs pour réaliser ses placements monétaire et obligataire. Sur le volet obligataire, la caisse a retenu quatre sociétés, après appel d'offres: CDMG, Wafa Gestion et Attijari Gestion (absorbés par Wafa Gestion) et Gestar (Groupe Société Générale). Dans le compartiment actions, elle a sélectionné CFG et BMCI Gestion.

La stratégie de placements de la CIMR a été réformée en 2003. La caisse est d'ailleurs engagée dans une nouvelle mise à jour dont les résultats seront obtenus dans les semaines à venir.

Ci-après, entretien avec Mr. Khalid Cheddadi, Président de la CIMR

- **L'Economiste: Où en est le projet de réforme de la CIMR?**

- **Khalid Cheddadi:** La réforme, menée depuis 2003, a introduit des changements fondamentaux visant à garantir la pérennité à long terme de notre régime. Grâce à des mesures qui ont mis à contribution aussi bien les affiliés que les entreprises adhérentes ainsi que les retraités, nos objectifs sont atteints et même dépassés, sur les trois dernières années. Mais ce qu'il faut avant tout comprendre, c'est que la pérennité d'une caisse de retraite n'est pas une notion figée. C'est une

image instantanée de la projection du régime à un instant donné et en fonction des hypothèses de calcul retenues. Il faut donc refaire l'exercice régulièrement et s'assurer que cette pérennité est toujours assurée. C'est pour cela que nous avons mis en place un système de pilotage permanent, que nous avons inscrit dans nos statuts. Nous réalisons chaque année un bilan actuariel sur une période d'au moins 60 ans, qui nous permet de vérifier le respect de nos critères de pérennité. En cas de problème, nous avons les moyens d'engager une réforme à temps. La gouvernance du régime CIMR repose sur des instances institutionnelles, une charte spécifique et un processus de certification. Ainsi, il appartient au Comité de pilotage, issu du Conseil d'administration, de diligenter l'élaboration du bilan actuariel annuel, dans le respect des dispositions de la «Charte de Pilotage».

Ce bilan fait l'objet d'une certification de la part d'un actuaire indépendant, avant d'être présenté au Conseil. Ce dernier soumet alors une résolution à l'Assemblée générale concernant les mesures éventuelles à prendre pour équilibrer le régime, dans le cas où il serait menacé. Jusqu'à maintenant nous n'avons détecté aucun problème nécessitant l'enclenchement d'une nouvelle réforme, et les études menées, montrent que le régime est viable au-delà de 60 ans, et même qu'il s'améliore d'année en année.

- La question de la tutelle n'est toujours pas réglée. Pensez-vous qu'il soit raisonnable de soumettre votre régime à la réglementation des assurances?

- Le code des assurances adopté en 2002, n'a pas distingué entre les caisses et les compagnies d'assurance en matière de gestion des régimes de retraite, considérés comme une branche des assurances. La CIMR, qui dispose d'un statut d'association,

s'est retrouvée automatiquement soumise aux dispositions de ce code du moment qu'elle ne relève pas d'une réglementation particulière comme c'est le cas pour la CNSS, la CMR ou le RCAR. Toutefois, la CIMR, gérée en répartition, ne pourra jamais respecter les dispositions du code des assurances conçues pour un système de retraite en capitalisation. Notre caisse doit donc faire l'objet d'une réforme institutionnelle qui la dotera d'un statut particulier et lui permettra d'évoluer en dehors du champ d'application du code des assurances.

- Nous avons l'impression que la réforme des régimes de retraite piétine

La réforme du système de retraite n'est pas chose aisée en raison des incidences énormes qu'elle attrait à long terme sur l'économie dans sa globalité. Nous ne voulons pas reprendre les erreurs commises de par le monde en adoptant trop rapidement des mesures qui ont peut-être fait leurs preuves ailleurs, mais qui ne sont pas forcément adaptées au cas de notre pays. La réforme des caisses de retraite doit concilier les intérêts des salariés des entreprises et de l'Etat qui intervient en tant que régulateur.

Concernant la CIMR, plusieurs scénarii de réforme sont envisagés. Le passage à un régime complémentaire obligatoire est la voie de réfonna1a plus réaliste et la plus adéquate à notre avis. Cette solution fait partie des scénarii retenus par la commission de réforme qui prône, entre autres, le maintien institutionnel de la CNSS et de la CIMR dans le cadre d'une harmonisation entre les deux systèmes. L'instauration d'une couverture retraite en deux étages, apporte un juste équilibre entre les principes de solidarité, garantissant un revenu minimum de retraite et celui de l'équité qui permet aux affiliés de bénéficier pleinement de leurs cotisations. Encore faut-il que le régime complémentaire obligatoire n'agisse pas sur la même assiette de contribution que le régime de base.

- Où en sont les travaux de la commission nationale de réforme des caisses de retraite?

Les commissions technique et nationale n'ont commencé à être opérationnelles qu'en juillet 2005. La poursuite des travaux dépend de l'adoption des termes de référence de la réforme par la commission nationale. En attendant, la commission technique a élaboré un programme de formation pour ses membres concernant le fonctionnement et les bases du système de retraite. Pour ne pas perdre de temps, la réflexion a été entamée pour l'élaboration des cahiers des charges à soumettre aux bureaux spécialisés, pour mener les études nécessaires à la réforme.



APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

Plan de la présentation :

1. Structure et indicateurs du secteur de la retraite
2. Contraintes pesant sur les régimes de retraite
3. Processus de réforme du secteur de la retraite

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC



Structure et indicateurs du secteur de la retraite

4 régimes à caractère général :

- Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) : salariés du secteur privé ;
- Caisse Marocaine de Retraites (CMR): fonctionnaires titulaires de l'Etat (civils et militaires) et des collectivités locales ;
- Régime Collectif d'Allocation de Retraite (RCAR) : personnels des établissements publics ;
- Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite (CIMR) : régime complémentaire pour les salariés du secteur privé .

2 caisses internes :

OCP et ONE/Régies de distribution d'eau et d'électricité .

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

	CMR	CNSS	RCAR	CIMR	OCP	ONE
Statut juridique	Etablissements publics		Régime géré par la CDG	Association Dahir 1958	Structures internes aux établissements	
Mode de financement	Répartition avec constitution de provisions		Régime mixte répartition (1/3) / capitalisation (2/3)	Répartition avec constitution de provisions		
Taux de cotisation global	14% en 2003 et 20% à partir de 2006 (50 - 50)	11,89% (1/3 - 2/3)	18% (1/3 - 2/3)	Taux variable entre 6 et 12% (50 - 50)	27,22% (1/3 - 2/3)	27% (1/3 - 2/3)

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

Année 2003 montants en millions DH	CMR	CNSS	RCAR	CIMR	OCP	ONE	TOTAL
Actifs cotisants	840 549	1 284 647	217 398	229 388	20 695	21 409	2 614 086
Bénéficiaires de pensions	415 277	275 862	44 504	90 305	28 584	7 016	861 548
Cotisations	9 665	3 410	957	2 373	432	405	17 242
Pensions servies	7 385	3 756	907	1 766	925	435	15 174
Réserves constituées	16 120	16 704	34 882	6 548	16 028	1 463	91 744
Produits financiers	875	518	2 270	588	1 156	99	5 506

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC



2. Contraintes pesant sur les régimes de retraite (1/3)

- **Faiblesse du taux de couverture : 21% contre une moyenne de 31% pour les pays de la région;**
- **Absence d'une loi cadre portant organisation du secteur de la retraite caractérisé par la diversité:**
 - des statuts juridiques;
 - des modes de financement et;
 - des niveaux et natures des cotisations et des prestations;
- **Fragmentation du secteur : Existence de 6 caisses de retraite contre 2 à 3 pour les pays de la région;**

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

2.

Contraintes pesant sur les régimes de retraite (2/3)

- **Générosité de certains régimes se manifestant à travers:**
 - des taux de remplacements élevés qui peuvent atteindre 100%, dépassant ainsi les niveaux assurés dans les pays de l'OCDE, mais restant similaires à ceux des pays de la région;
 - des taux de rendement implicites, difficilement soutenables, se situant entre 4 et 6% contre une moyenne de 3% pour les pays de la région.

Cette générosité s'explique principalement par:

- des taux d'annuité pour le calcul des droits élevés qui peuvent dépasser 4%;
- des assiettes de liquidation des pensions se basant pour certains régimes sur le salaire de fin de carrière;
- des majorations de pensions pouvant représenter 25% de la pension de base...

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

2.

Contraintes pesant sur les régimes de retraite (3/3)

- **Mutations démographiques de la population Marocaine:**
 - amélioration de l'espérance de vie qui passe de 65 ans en 1987 à 69,5 en 1999 et puis 78 en 2060);
 - baisse de l'indice synthétique de fécondité de 3,2 en 1994 à 2 en 2060.
- **Apparition des déficits dans quelques années pour certains régimes;**
- **Importance de la dette implicite des régimes qui dépasse une année du PIB;**
- **Faible taux de couverture des engagements des régimes par les réserves constituées (entre 30 et 86%);**

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

3. Processus de réforme du secteur de la retraite

- ✓ Rappel historique
- ✓ Phase actuelle: Commissions nationale et technique
- ✓ Travaux de la commission technique

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

3.

Processus de réforme du secteur de la retraite

✓ Rappel historique:

• Travaux du comité de suivi des études actuarielles:

- Premier rapport sur le diagnostic de la situation des régimes de retraite en 2000;
- Deuxième rapport sur les pistes de réforme en 2002.

• Inscription de la réforme des régimes de retraite dans l'ordre du jour du dialogue social:

- Accord du 30 avril 2003: Nécessité d'organiser, avec les partenaires économiques et sociaux, une rencontre nationale pour approfondir le débat sur le dossier de la retraite.

• Colloque national sur la réforme du secteur de la retraite

- 16 et 17 décembre 2003;
- Principales résolutions: Continuer le débat dans un cadre tripartite et actualiser les études actuarielles réalisées.

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

3. Processus de réforme du secteur de la retraite

✓ Phase actuelle : Commissions nationale et technique

- **Création:** Suite à la résolution du colloque national, une commission nationale présidée par M. le Premier Ministre ainsi qu'une commission technique ont été créées en janvier 2004.

- **Composition et missions:**

- **Commission nationale:** Secrétaires généraux des centrales syndicales, Président de la CGEM et Ministres concernés. Elle a pour mission d'élaborer un programme de réforme pour le secteur de la retraite.

- **Commission technique:** Représentants des institutions et départements représentés dans la commission nationale en plus de ceux des régimes de retraite. Elle étudie et prépare les dossiers avant leur soumission à l'avis de la commission nationale.

3. Processus de réforme du secteur de la retraite

✓ Travaux de la commission technique

- **Phase n°1:** Diagnostic de la situation des régimes de retraite;
- **Phase n°2:** Etude des scénarios de réforme

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

✓ Travaux de la commission technique (phase n° 1)

Lors de cette première phase, les travaux de la commission ont porté sur les aspects suivants:

- Mise à niveau des connaissances des membres de la commission à travers des présentations sur le dispositif juridique et le fonctionnement de l'ensemble des régimes;
- Examen des résultats des études actuarielles réalisées;
- Organisation d'une rencontre avec l'expert de la Banque mondiale sur la problématique des réformes des retraites;
- Programmation d'une prochaine rencontre avec l'expert du BIT.

Elaboration d'un rapport sur la situation actuelle des régimes de retraite et le programme d'évaluation des scénarios de réforme envisageables

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

- ✓ **Travaux de la commission technique (phase n° 1)**
 - **Principales conclusions du rapport de la première phase:**
 - Fragilité des équilibres démographiques et financiers;
 - Importance de la dette implicite;
 - Importance des taux de cotisation d'équilibre;
 - Nécessité d'introduire des réformes dans l'immédiat;
 - Problématique de gouvernance;
 - Faiblesse de la couverture sociale en matière de retraite.

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

✓ Travaux de la commission technique (phase n° 1)

• Scénarios de réforme envisageables :

Principes fondamentaux à respecter :

- Garantie de l'équilibre et de la pérennité des régimes à long terme;
- Prise en compte de la capacité contributive des affiliés et des employeurs;
- Conservation des droits acquis à la date de la réforme;
- Respect du lien actuariel entre l'âge de la retraite, le taux d'annuité et le taux de cotisation;

Scénarios à étudier :

- Maintien de l'organisation institutionnelle actuelle avec introduction de réformes paramétriques;
- Création d'un pôle public (CMR et RCAR) et d'un pôle privé (CNSS et CIMR);
- Système de retraite intégré (Régime unique);
- Mise en place d'un deuxième pilier à cotisations définies financé par capitalisation qui pourrait s'ajouter à l'un des trois scénarios précédents.

Objectif à long terme: atteindre un régime cible bien défini

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

✓ Travaux de la commission technique (phase n° 1)

▪ Apports et préoccupations des partenaires économiques et sociaux (1/2) :

- Participation instructive (animation du débat, propositions,..) et meilleure perception de l'ampleur du dossier de la réforme;
- Assimilation des mécanismes de fonctionnement des différents régimes et des méthodologies des études actuarielles réalisées (dette implicite, bilan actuariel..);

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

✓ Travaux de la commission technique (phase n° 1)

▪ Apports et préoccupations des partenaires économiques et sociaux (2/2) :

- Veiller sur l'équilibre et la pérennité des régimes de retraite;
- Assurer une meilleure participation des représentants des salariés dans les instances dirigeantes des régimes de retraite;
- Sauvegarder les droits acquis ;
- Assurer une redistribution équitable au sein des régimes;
- Garantir un niveau de pension décent;
- Tenir compte de la capacité contributive des salariés et des employeurs;
- Elargir la couverture aux catégories qui n'en bénéficient pas;
- Etudier l'opportunité d'introduire une dose de capitalisation dans la configuration de la réforme;
- Harmoniser les mécanismes de fonctionnement des régimes de retraite.

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

✓ Travaux de la commission technique (phase n° 2)

Le programme de travail de la commission au cours de la deuxième phase portera sur les points suivants:

- Etude et évaluation des scénarios précités en tenant compte de l'avis de la commission nationale;
- Elaboration du rapport de la deuxième phase sur la base duquel les scénarios de réforme seront choisis.

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

- ❖ **Décision de la commission nationale sur le programme de réforme à retenir**
- ❖ **Travaux à réaliser une fois les scénarios de réforme définitivement retenus:**
 - Plan de mise en œuvre de la réforme;
 - Elaboration d'une loi cadre et harmonisation du dispositif juridique actuel;
 - Elaboration d'un plan comptable et des règles prudentielles;
 - Mise en place des structures et procédures de contrôle;

APPROCHE PARTICIPATIVE DE LA REFORME DES RETRAITES AU MAROC

❖ **Autres chantiers :**

- Mise ne place d'un système de pilotage et de suivi;
- Convergence vers le régime cible;
- Extension de la couverture retraite.

Les régimes de retraite au Moyen-Orient et en Afrique du Nord doivent faire l'objet de réformes urgentes

Extrait d'une étude régionale portant sur plus de 30 régimes de retraite dans 13 pays¹ qui préconise une série de mesures permettant aux gouvernements de réformer progressivement des régimes de retraite dont ils ne peuvent assurer le financement à terme, et d'éviter ainsi des crises à l'avenir.

www.worldbank.org/pensions

La réforme des régimes de retraite progresse de façon inégale dans la région ; Selon le nouveau rapport, les problèmes des régimes de retraite de la région tiennent à leur faible taux de couverture, à la fragmentation de leur administration et à la manière dont ces systèmes sont conçus, tous facteurs ayant des incidences négatives sur les incitations et sur l'équité. Le rapport donne à penser que ces systèmes de retraite essaient d'offrir des prestations trop généreuses. En moyenne, les travailleurs, à la fin d'une carrière complète, bénéficient d'une pension équivalant à 80 % de leur revenu avant le départ à la retraite. Ce taux est beaucoup plus élevé que les pensions promises dans 24 pays à revenu élevé (ainsi que dans 10 pays d'Europe orientale et d'Asie centrale et dans 9 pays d'Amérique latine et des Caraïbes), où les pensions représentent en moyenne de 57 % des revenus pendant la vie active.

« La crise du régime des retraites est souvent associée au vieillissement de la population, ce qui est trompeur. Dans la région MENA où 60 % de la population est jeune, les régimes de retraite connaissent déjà des difficultés financières », déclare M. Christian Poortman, Vice-président de la Banque mondiale pour le Moyen-Orient et l'Afrique. « Le problème est donc d'ordre structurel et non démographique. C'est maintenant qu'il faut prendre des mesures de réforme. Si la réforme du régime des retraites

est remise à plus tard, il faudra effectuer des ajustements majeurs par la suite et cela aura pour conséquence de faire endosser le coût de la réforme aux générations futures » a-t-il ajouté.

La réforme du régime des retraites n'a pas progressé au même rythme dans l'ensemble de la région MENA. Certains pays comme l'Algérie, la Libye et la Syrie en sont au tout début du processus de réforme ou n'ont pas encore commencé à en débattre. Dans d'autres pays tels que l'Iran, l'Irak, la Tunisie et le Yémen, les débats sur les grandes orientations en sont à un stade plus avancé mais une stratégie cohérente n'a pas encore été arrêtée. Djibouti, l'Égypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Cisjordanie et Gaza par contre, ont fait des progrès importants dans ce domaine, en rédigeant des législations novatrices et en introduisant des réformes structurelles.

Le rapport exhorte les pays qui en sont au tout début du processus de réforme à évaluer de façon très complète les problèmes financiers auxquels les systèmes de retraite sont confrontés. En l'absence de telles études de base, il n'est pas possible d'engager le débat sur les avantages et les inconvénients de différents programmes de réformes. Dans d'autres pays, l'objectif immédiat est de passer des directives stratégiques à un plan de réforme détaillé, ce qui exigera un travail d'analyse supplémentaire et la recherche d'un consensus.

¹ L'Algérie, la Cisjordanie et Gaza, Djibouti, l'Égypte, l'Iran, l'Iraq, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Syrie, la Tunisie et le Yémen.

Le dernier groupe doit encore consolider une stratégie de réformes intégrée et passer au stade de l'exécution.

« Les pays de la région MENA sont très différents quant à leur situation économique et politique, mais leurs systèmes de retraite ont en commun d'importants problèmes liés à la conception et aux structures, » affirme M. David Robalino, économiste senior à la Banque mondiale et principal auteur du rapport. *« Il est possible d'arrêter un ensemble de normes minimales auquel tout programme de réforme devra satisfaire; le contenu spécifique de ces programmes devra clairement traduire les préférences sociales et être compatible avec la situation économique du pays ».*

Le rapport fait ressortir que **tous les pays ont des systèmes de retraite liés aux revenus**, financés par répartition, et qui datent de la fin des années 60 et du début des années 70. Aucun changement n'a été apporté à la structure des systèmes depuis lors. En moyenne, ces systèmes assurent une couverture à 30 % de la population active. Malgré ces niveaux de couverture relativement modestes et le fait que seuls 5 à 10 % des personnes âgées touchent une retraite, les dépenses en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) sont déjà de l'ordre de 1 à 3 %, ce qui est élevé compte tenu de la proportion de la population âgée dans l'ensemble de la population.

En dépit des différences de structure démographique, **tous les pays de la région ont en commun une population relativement jeune**. Un accroissement rapide des rapports de dépendance économique des personnes âgées n'interviendra que d'ici 15 à 20 ans. Cependant, indépendamment du processus de vieillissement de la population, les systèmes de retraite se heurteront tôt ou tard à des problèmes. Le vieillissement futur de la population ne fera qu'aggraver la situation. La plupart des fonds de pension accumulent d'énormes engagements de retraite non capitalisés qui ne peuvent être

soutenus et qui, en l'absence de réformes, devront être financés par les générations futures.

En outre, les régimes de retraite se heurtent à des politiques qui affaiblissent les incitations et qui redistribuent arbitrairement les revenus entre les membres. L'administration des pensions est fragmentée et il existe souvent deux régimes de retraite, voire davantage, pour différents groupes de travailleurs. Ce procédé est coûteux et limite la mobilité de la main-d'oeuvre. Le rapport souligne également les problèmes de gouvernance favorisant des politiques d'investissement risquées, qui ne profitent pas nécessairement aux membres.

Le rapport aborde également la question de l'égalité hommes -femmes au sein des systèmes de retraite. Il révèle que **dans toute la région, la législation relative aux pensions offre aux femmes une plus grande souplesse quant aux décisions de départ à la retraite et celles-ci bénéficient de prestations aux survivants plus sécurisées**, une politique qui repose sur l'hypothèse que les hommes sont les principales sources de revenu des ménages. Cette particularité de la législation a toutefois pour conséquence de rendre les femmes plus vulnérables à la réforme du régime des retraites. En effet, si l'objectif est d'avoir une législation qui traite les hommes et les femmes sur un même pied d'égalité en matière de retraite, toute modification des régimes actuels affectera davantage les femmes que les hommes. Par conséquent, les décideurs devront mettre au point des mécanismes qui tiennent compte de l'impact potentiel de telles réformes sur les femmes.

« Les leçons que l'on peut retirer de l'expérience internationale en matière de réformes au cours des dix dernières années montrent qu'il n'y a pas qu'une seule méthode valable – les pays peuvent choisir les différents éléments d'un régime de retraite efficace en fonction de leurs besoins, »

déclare M. Robert Holzmann, Directeur du Groupe de la protection sociale à la Banque mondiale une autorité internationale en matière de réforme des systèmes de retraite. « Ce qui ressort également, c'est la nécessité de continuer à réduire la pauvreté, à éliminer le risque d'une chute rapide des niveaux de vie et à protéger les populations âgées vulnérables des crises économiques et sociales. »

Une crise des retraites

24 Mai 2005 — La Banque mondiale vient de sortir un nouveau rapport sur les régimes de retraite, intitulé « *Aide au revenu des personnes âgées au vingt et unième siècle : une perspective internationale en matière de régimes de retraite de vieillesse et de leurs réformes* ».

Le rapport lance un cri d'alarme : de profonds changements dans les sociétés et dans la façon dont les gens travaillent aujourd'hui risquent d'entraîner une crise grave des systèmes de retraite dans de nombreux pays. Il est urgent, pour ces derniers, d'envisager une refonte de leur système de retraite pour l'adapter aux besoins de demain. Le constat principal du rapport est qu'en effet de nombreux régimes de retraite sont totalement inadaptés aux besoins de l'économie mondiale, et ne seront financièrement plus possibles à plus ou moins long terme.

Robert Holzmann, Directeur de l'Unité Protection sociale de la Banque mondiale et co-auteur du rapport, explique que, dans la plupart des pays, les réformes des régimes de retraite sont avant tout motivées par des considérations budgétaires visant à garder en vie des caisses de retraite étatiques souvent coûteuses.

« Il faut que nous tenions compte aujourd'hui des problèmes importants à plus long terme comme le vieillissement au niveau mondial, ainsi que les changements dans l'économie mondiale, problèmes souvent relégués au second plan dans le débat initial, » dit-il.

Le rapport identifie plusieurs facteurs sociaux qui rendent la réforme des régimes de retraite pratiquement incontournable, comme la hausse de l'espérance de vie, la participation plus grande des femmes dans la population

active, l'évolution des profils d'emplois, l'augmentation des divorces et des déficits budgétaires.

Pour Yvonne Sin, Spécialiste principale en matière de protection sociale du Réseau développement humain de la Banque mondiale, la raison de la crise est simple : « La plupart des pays ont promis plus que ce qu'il leur était possible de faire, ce qui signifie qu'ils ne pourront pas honorer leurs promesses, » dit-elle.

Selon le rapport, la plupart des régimes de retraite ne pourront payer des avantages sociaux et futurs aux taux de cotisation existants que s'ils ajustent en profondeur leur financement ou les dispositions actuels. Ceci va donc demander une restructuration des promesses d'avantages sociaux ou des coupes dans d'autres secteurs, comme la santé ou l'éducation.

« Si aucune action n'est prise, ces pays courent le risque d'avoir un coût des régimes de retraite pour les dépenses publiques si élevé qu'il pourrait entraîner d'office des coupes dans les autres dépenses, comme par exemple les salaires des enseignants ou les soins de santé, bref des coupes dans des programmes sociaux qui risquent de se transformer en gouffres financiers pour les pouvoirs publics », explique Sin.

Pour Holzmann, garder artificiellement en vie des régimes de retraite grâce à une « transfusion budgétaire » permanente entraîne souvent des

déficits budgétaires de plus en plus élevés, lesquels peuvent à leur tour rompre l'équilibre macroéconomique en temps de crise. Une réforme des régimes de retraite peut inverser les choses, et créer un environnement favorable à la croissance et à la stabilité à long terme.

Changer pour refléter l'évolution sociale

Selon le rapport, de nombreux régimes de retraite ne reflètent plus la réalité des travailleurs d'aujourd'hui.

Prenons la femme, par exemple. Sa participation dans la population active affiche une croissance sans précédent au niveau mondial. Pourtant, la plupart des régimes de retraite restent fondés sur le modèle du mari employé et de la femme au foyer élevant ses deux enfants, dont la protection au cours de la vieillesse sera assurée par sa pension de veuve.

Le rapport explique que l'augmentation des divorces a pour résultat un nombre important de personnes seules et âgées. Cette situation érode d'avantage les systèmes traditionnels et informels d'assistance aux personnes âgées, et va à l'encontre de plusieurs hypothèses de base sur lesquelles est fondée la structure des avantages sociaux.

Un autre facteur qui milite en faveur d'une réforme des régimes de retraite est le vieillissement de la population au niveau mondial.

Selon le rapport, l'augmentation du nombre de personnes âgées pose un problème particulièrement aigu pour les pays en développement : 60% des personnes âgées vivent aujourd'hui dans les pays en développement. En 2050, la proportion sera de 80%.

« La problématique des pays en développement est la suivante : leur

population vieillit avant que les pays ne deviennent riche, » dit Sin. « C'est l'inverse de ce qui se passe dans les pays développés. Ces derniers sont d'abord devenus riches et ont ensuite vu leur population vieillir. »

Selon le rapport, ce différentiel dans le vieillissement rend encore plus impératif de concevoir et mettre en œuvre une aide au revenu efficace pour les personnes âgées dans les pays en développement.

Même si la problématique est sensiblement la même dans tous les pays, le rapport recommande une approche spécifique aux besoins de chaque pays. Ces derniers doivent en effet choisir les modèles et trajectoires de réformes qui conviennent à leurs besoins et à leurs situations propres.

Le rapport souligne également que l'objectif des régimes de retraite, à savoir réduire la pauvreté, assurer à tous des conditions de vie décentes au moment de la vieillesse et, de façon générale, protéger les populations contre les crises économiques et sociales, est toujours d'actualité.

Il ajoute : « Au vu de ces objectifs, la Banque mondiale estime que le régime à plusieurs piliers reste la solution de choix pour une réforme du système de retraite. Ce régime permet, en effet, de diversifier les sources de revenus de retraite de façon à la fois plus souple et plus robuste. Il pourra donc mieux s'adapter aux conditions changeantes et sera beaucoup plus résistant à l'épreuve du temps. »

Mémoire économique pour le Maroc : Promouvoir la croissance et l'emploi par la diversification productive et la compétitivité

Groupe Développement économique et social
Région Moyen-Orient et Afrique du Nord (Bureau de la Banque Mondiale à Rabat)
14 mars 2006

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif, qui a bénéficié de l'apport de nombreux intervenants de l'Université de Harvard, du Fonds monétaire international et du Département du développement et de la recherche économique de la Banque mondiale. Il a été élaboré sur la base de consultations avec le gouvernement, différents opérateurs économiques et des chercheurs marocains.

La faible croissance au Maroc est une question centrale du programme de développement du pays. Dans les années 60, la performance régionale de croissance économique par habitant dans les pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) était la plus élevée au monde avec une moyenne d'environ 5 pour cent par an. Le Maroc arrivait en deuxième position, après l'Arabie

Saoudite. Cet avantage a été perdu dans les années 80 et, au cours des années 90, le Maroc s'est retrouvé classé dernier de la région MENA avec une moyenne de 2,5 pour cent. La reprise a démarré entre 2000 et 2004, grâce aux bonnes saisons agricoles et à d'importants efforts de stabilisation et des politiques structurelles. Le Maroc a retrouvé des taux moyens de croissance de 4 pour cent, qui restent cependant insuffisants pour réduire la pauvreté et le chômage de façon significative.

L'accélération de la croissance est nécessaire pour réduire le chômage.

La croissance de la population active marocaine se maintient à plus de 3 pour cent par an alors que le taux de chômage officiel stagne à 11 pour cent. La réduction du chômage exigera que la croissance économique franchisse le seuil des 6 pour cent par an et ce, sur plusieurs années. Sans ce type de croissance, la pauvreté ne

pourra pas reculer et les tensions socio-politiques vont croître. Le rythme des réformes s'est ralenti au cours des années 90 et la croissance annuelle moyenne a baissé jusqu'à environ 3%. Depuis 2001, le rythme des réformes s'accélère, la croissance est entrée dans un cycle d'expansion et le chômage baisse.

C'est une amélioration significative, mais insuffisante pour répondre aux attentes de la population et si elle n'est pas sensiblement activée, une crise sociale pourrait s'ensuivre.

La problématique de croissance au Maroc reste une énigme.

Le pays dispose pourtant d'atouts significatifs laissant présager des résultats élevés en termes de croissance: sa position géographique privilégiée, ses progrès notables en termes de stabilité des prix, la réduction de sa dette publique, le renforcement de son système financier, l'amélioration des infrastructures, la réforme de l'éducation et la relance du tourisme et de la privatisation. Le pays dispose, de plus, d'une très bonne image auprès des agences internationales de notation de risque qui reconnaissent sa stabilité politique et sociale.

Comment se fait-il donc qu'un pays qui dispose de tant d'avantages et qui s'est engagé dans tant de réformes ne puisse pas accélérer son taux de croissance?

Cette étude cherche à répondre à ces questions fondamentales. Le Maroc n'est pas le seul pays dans cette situation. Des études précédentes démontrent que sur 83 pays ayant adopté des processus de libéralisation économique similaires entre 1960 et 2000, 20 pour cent seulement ont ensuite bénéficié de périodes de croissance rapide. Les mêmes études démontrent aussi que des périodes de croissance rapide ne sont pas nécessairement liées à des réformes, mais à des changements ciblés éliminant un certain nombre de contraintes à la croissance. Si les réformes sont donc fondamentales, elles ne permettent pas de garantir une croissance rapide : ceci relève plutôt d'une identification pertinente des contraintes majeures. De même, se limiter aux réformes en cours et se reposer sur les conditions externes favorables représenterait un pari risqué pour le Maroc, et il faut encore envisager de nouveaux efforts.

Ce Mémoire économique du pays (CEM) tente d'identifier les contraintes majeures qui freinent la croissance au Maroc. La méthodologie est innovante, intitulée "diagnostic de croissance", elle est spécifique à chaque pays et s'appuie sur une vaste évaluation, ses politiques sont sélectives et hétérodoxes, dans la mesure où elle suggère des politiques volontaristes notamment dans les domaines de la diversification productive et de la stimulation de la compétitivité de l'économie. Ainsi, le profil unique des réformes requises pour le Maroc diffère-t-il des recommandations classiques qui donnent le même poids aux multiples réformes à entreprendre simultanément.

Le rapport établit un diagnostic central. L'économie marocaine souffre d'un processus de transformation structurel trop lent pour obtenir une croissance plus forte, notamment dans le domaine des exportations qui doivent faire face à des chocs externes

défavorables de la part des pays concurrents sur les principaux marchés ciblés par les exportations marocaines. Ce processus de « diversification productive » requiert que le Maroc accélère sa mutation vers une production à haute valeur ajoutée aux dépens de ses produits à faible valeur et qu'il développe sa compétitivité. L'expérience internationale montre que ce n'est pas la quantité exportée mais le choix de ce que l'on exporte qui compte le plus pour obtenir une solide performance économique.

Quatre défaillances des politiques économiques ont été identifiées comme les contraintes majeures à la croissance pour le Maroc :

- un marché du travail rigide, – une politique fiscale qui crée une charge trop élevée sur les entreprises et représente un handicap pour le recrutement du capital humain Le plus qualifié ; – un régime de change à parité fixe qui a permis certes de retrouver la stabilité des prix, mais qui ne favorise pas la compétitivité internationale du pays étant donné les rigidités existantes sur le marché du travail ; – et un biais anti-exportations, caractérisé par un niveau de protectionnisme encore très élevé malgré les récents progrès marqués par des réductions tarifaires et la signature de plusieurs Accords de libre échange (ALE).

Parallèlement à ces contraintes, trois défaillances du marché responsables de la faiblesse de la croissance ont également été identifiées :

- des défaillances d'information qui facilitent la violation des droits de propriété et réduisent donc la rentabilité des investissements dans de nouvelles activités productives ;
- des défaillances de coordination entre le secteur public et le secteur privé ;
- des défaillances de formation qui placent le pays parmi ceux qui ont le plus bas niveau de formation dans

les entreprises. Ces trois contraintes contribuent à réduire la compétitivité et à décourager l'innovation.

L'Etat marocain et les entrepreneurs sont pleinement conscients de l'urgence d'une nouvelle Stratégie de croissance pour le Maroc.

L'élément central du programme du gouvernement sera le Programme Emergence annoncé en décembre 2005. En outre, une Initiative pour l'emploi a été lancée en septembre 2005. Les deux décisions font implicitement partie du projet de Nouveau pacte pour la croissance et l'emploi du Maroc et représentent des étapes très positives, allant dans la bonne direction.

En complément de ces efforts si appréciables, et conformément à son approche ciblée, le CEM propose une série de politiques sélectionnées pour encourager la diversification productive et stimuler la compétitivité.

Il faut tout d'abord un leadership politique des autorités du pays au plus haut niveau, avec un conseil de coordination de haut niveau présidé par l'autorité la plus haute du pays et s'appuyant sur une participation active du secteur privé. Ensuite, une série de mesures à court terme est proposée : le maintien du salaire minimum à niveau constant ; la préparation et la mise en oeuvre d'une réforme neutre de modernisation fiscale avec une réduction de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et du taux d'imposition de l'IGR, accompagnée d'une simplification de la taxe sur la valeur ajoutée ; une transition progressive vers un régime de taux de change flexible ; l'accélération de la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour faire face aux défaillances du marché. Elles comprennent l'adoption d'une série de mesures fiscales incitatives s'adressant aux nouvelles activités

productives, aussi transversales que possible et aussi sectorielles que nécessaire ; des modalités de sélection des nouvelles activités recevant des incitations compétitives, transparentes et responsables ; des droits de propriété renforcés ; et des incitations additionnelles de formation par les entreprises. Il conviendrait aussi de recourir autant que possible aux contrats programmes pour encourager la discipline et la transparence.

Le CEM a également retenu d'autres politiques.

Pour éviter que de nouvelles contraintes ne viennent obérer la croissance, le rapport propose de poursuivre le programme de consolidation budgétaire, en portant le déficit budgétaire à 3 pour cent et le ratio de la dette publique à au moins 65 pour cent du PIB d'ici à 2008 ; de réduire les taxes portuaires et le prix des traversées du détroit de Gibraltar ; de finaliser et mettre à exécution le programme anti-corruption appuyé par une commission indépendante ; d'appliquer de nouvelles mesures pour adapter les financements abondants disponibles aux PME, y compris en appliquant l'allègement des pré requis de garanties et collatéraux ; et de développer un cadre contractuel entre le gouvernement, les universités et les centres de formation professionnelle afin de faire progresser le taux d'obtention des diplômes. Parmi les mesures relatives à l'amélioration du climat des affaires, le CEM propose la création d'un identificateur unique pour chaque entreprise ; l'élaboration d'un système d'information sur le crédit ; le renforcement de l'application des décisions de justice ; et des mesures pour faciliter l'accès des entreprises au parc immobilier. Enfin, parmi les politiques de promotion de l'emploi et des conditions de travail, le CEM ajoute à ses propositions de modération des salaires des incitations à l'embauche des demandeurs d'un premier emploi et des femmes par une

réduction temporaire du salaire minimum ; l'introduction à terme d'un programme d'assurance chômage ; et la réforme du système de sécurité sociale en vue de réduire la part de la pension dans le salaire brut actuellement trop élevé, tout en renforçant les mécanismes de cotisations volontaires.

Il n'existe pas de remède miracle pour remédier aux contraintes à la croissance et à l'emploi au Maroc, le rapport encourage donc l'approche globale, couplée à un échelonnement approprié d'une stratégie de croissance.

Ceci signifie qu'il faut envoyer d'emblée des signaux forts au secteur privé tout en remédiant aux défaillances des politiques économiques. En parallèle, des réformes institutionnelles doivent être menées, dont les résultats se feront sentir à moyen terme. La Banque Mondiale reconnaît la complexité de cette démarche d'élaboration d'une vision pour le Maroc. Aussi continuera-t-elle à proposer son appui aux autorités du pays pour la conception et le développement de ce qu'elle considère être la première des priorités du programme de développement du Maroc.

Le présent Mémoire économique – pays (CEM) s'inscrit dans le débat des dirigeants du Maroc sur les perspectives de croissance et d'emploi du pays. Il est essentiel que ce débat repose sur une perception claire des principales contraintes à la croissance, des ajustements potentiels nécessaires des politiques pour lever ces contraintes et du degré de volontarisme requis de la part du gouvernement pour changer de cap. Le rapport est divisé en cinq sections, indépendantes mais intégrées, traitant des questions suivantes, jugées d'une importance capitale :

- Que peut-on apprendre des performances de croissance passées et qu'est-ce qui reste inexplicé ?
- Quelles sont les principales contraintes, réelles et potentielles, à la croissance ?
- Comment le Maroc peut-il améliorer le climat des affaires tout en stimulant la diversification productive ?
- Quels sont les éléments clé d'une stratégie commerciale qui éliminerait les biais anti-exportations et contribuerait à diversifier les exportations et relancer la croissance et la compétitivité ?
- Quels sont les éléments clé d'une stratégie relative à l'emploi susceptibles de renforcer la stratégie de croissance ?

La problématique de faible croissance est omniprésente au Maroc. C'est en partie un héritage du passé. Dans les années 1960, la croissance par habitant dans la région du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) était la plus élevée du monde, se situant en moyenne à presque 5 pour cent par an. Le Maroc se rangeait au deuxième rang mondial juste après l'Arabie Saoudite. Cet avantage s'est érodé dans les années 1980 et 1990, le Maroc se classant dernier au sein de la région MENA avec une croissance annuelle moyenne de 2,5 pour cent.

Une combinaison d'instabilité macroéconomique et de faiblesses microéconomiques résultant des politiques économiques adoptées représentait la principale contrainte affectant la croissance dans les années 80. C'est la conséquence de la stratégie de développement adoptée par le Maroc dans les années 70. Le « moteur marocain » de l'économie

associait une industrialisation de substituts aux importations, une agriculture autarcique, une restriction des prises de contrôle par des capitaux étrangers, l'encouragement du contrôle de l'État sur les ressources naturelles et son implication dans les industries à forte capitalisation ainsi protégées des pressions de la concurrence par un fort protectionnisme. Le financement de cette stratégie de repli sur soi provenait de deux sources : le revenu des taxes sur les exportations de phosphates et de produits agricoles et d'importants emprunts à l'étranger. Avec la récession internationale des années 70 les termes de l'échange se sont détériorés et les revenus de l'exportation ont fortement chutés. Le Maroc a alors connu ses plus forts déséquilibres extérieurs et intérieurs. Le compte courant externe a atteint en 1981 un déficit de 12,2 pour cent du PIB et le déficit total représentait 14,2 pour cent du PIB. La dette extérieure, quant à elle, a continué de s'alourdir atteignant en 1984 des niveaux alarmants à trois chiffres.

Les politiques de stabilisation et une première génération de réformes structurelles ont permis au Maroc de renouer avec des taux de croissance élevés dans la deuxième moitié des années 80, mais ces efforts se sont bloqués dans les années 90. D'après Nsouli et al. (1995) les modèles de croissance de cette période correspondent à peu près aux deux phases des politiques d'ajustement suivies.

Durant la première phase, de 1981 à 1985, l'accent a été mis sur les ajustements budgétaires par de fortes réductions des dépenses en capital, une réduction des salaires, une limitation des embauches, une politique monétaire restrictive et la réglementation du crédit. Les taux de croissance ont été modestes, en moyenne de 3,4 pour cent et le rythme des ajustements budgétaires a été plus lent que prévu. L'économie a été affaiblie par de graves sécheresses et

des revers politiques liés aux émeutes ont freiné la réforme des impôts et de la politique de subventions tout en augmentant les dépenses militaires.

Lors de la deuxième phase, qui a démarré en 1986, les mesures d'ajustement n'ont pas seulement mis l'accent sur plus de stabilisation, mais elles ont été accompagnées de réformes structurelles visant à améliorer l'épargne, encourager les investissements productifs et à mobiliser les ressources en faveur du secteur des exportations. Ceci a amené un recul des contrôles directs et de l'intervention de l'Etat au profit du jeu du marché. Les autorités marocaines ont aussi été très actives sur le dossier du taux de change. Après une première dépréciation du dirham en termes réels de 30 pour cent entre 1981 et 1986, elles l'ont stabilisé jusqu'à la fin de la décennie. La hausse des prix à la consommation est restée en dessous de 3 pour cent entre 1987 et 1989. Les taux d'exportations sont progressivement remontés, passant d'une moyenne basse à 1,8 pour cent entre 1980 et 1986 à 9 pour cent entre 1987 et 1989. Par ailleurs, la libéralisation des échanges commerciaux a profondément modifié la fiscalisation : l'impôt sur le revenu a été baissé, la TVA a été introduite et les restrictions quantitatives des échanges ont été remplacées par des tarifs en baisse quoique encore très élevés. La fin des années 80 a également été marquée par de bonnes conditions climatiques et des termes de l'échange favorables. La croissance a ainsi pu accélérer et atteindre une moyenne de 4,7 pour cent entre 1986 et 1989. Ce rétablissement n'a malheureusement pas duré : dès le début des années 90 deux années de sécheresse et la détérioration des termes de l'échange (résultant de la baisse des prix des phosphates et d'une forte hausse des prix du pétrole liée à la crise du Moyen Orient) ont provoqué une forte récession et de nouveaux déséquilibres budgétaires, gelant toute

progression de la libéralisation de l'économie. Les taux de croissance sont devenus négatifs en 1992 et 1993 et sont restés bas jusqu'à la fin de la décennie.

Le précédent CEM de la Banque sur le Maroc intitulé « Vers un taux de croissance et d'emploi plus élevé », rédigé en 1995, abordait ces sujets.

Le rapport concluait que le Maroc était en mesure d'accélérer encore la croissance et l'emploi, par l'adoption d'une stratégie de développement ouverte, orientée vers les exportations, et d'une deuxième génération de réformes structurelles. Ces réformes incluaient notamment « le renforcement de l'ajustement macroéconomique, la libéralisation supplémentaire du régime commercial, le développement du marché du travail (en particulier par des investissements renforcés et plus efficaces en formation de capital humain et par moins de rigidités), le développement et la privatisation du secteur financier ». Le CEM prévoyait sur le moyen terme un doublement du taux de croissance à 6 pour cent par an, en anticipant une mise en oeuvre rapide de ces réformes.

Les retards dans la mise en oeuvre des réformes dans la décennie 1990 se sont soldés par des progrès irréguliers et les objectifs de croissance plus forte et de réduction du taux de chômage n'ont pas été atteints. Un cycle de croissance économique s'est développé entre le milieu des années 90 et 2004. Le taux de croissance a atteint 4 pour cent en moyenne entre 2000 et 2004, permettant une progression moyenne du PIB par habitant d'environ 2,3 pour cent par an. Bien que prometteuse, cette performance n'a pas été à la hauteur des attentes suscitées par la mise en oeuvre des réformes structurelles, et est restée bien inférieure à celle des autres pays de la région MENA. Son impact sur le taux de chômage a été mitigé. Le taux de chômage total a

baissé en valeur annuelle de 1.6 pour cent entre 1995 et 2004. Le flux de migration continu des zones rurales vers les villes a cependant fait considérablement augmenter ce taux, notamment en milieu urbain, où il touche plus particulièrement les femmes et les jeunes à la recherche d'un premier emploi. Comme on pouvait s'y attendre, un nombre croissant de travailleurs marocains a été tenté par l'émigration, surtout au début des années 2000.

Il est cependant devenu clair que le Maroc n'avait pas favorisé une stratégie efficace de promotion des exportations.

Bien que le Maroc ait appliqué plusieurs politiques d'encouragement des exportations comportant des incitations fiscales, des facilités douanières, des zones franches, des facilités en devise forte pour les exportateurs ainsi que des accords commerciaux préférentiels, le retour de la croissance a résulté davantage de la relance de la demande intérieure, en partie stimulée par la hausse des recettes provenant du tourisme et des transferts des marocains résidant à l'étranger, et non du dynamisme des exportations. La tendance de la présente décennie est préoccupante, elle présente des exportations dont le taux de croissance moyen est inférieur à 5 pour cent tandis que les importations affichent une croissance à deux chiffres. Le résultat des deux évolutions était prévisible : un déficit historique de la balance commerciale de plus de 13 pour cent du PIB en 2004 et qui pourrait atteindre 16 pour cent en 2005. Ce rapport tente de montrer l'étroite corrélation existant entre la faiblesse des exportations et de la croissance économique et comment cela suscite des interrogations préoccupantes sur les politiques actuelles de croissance et de promotion des exportations du Maroc.

Le statu quo représenterait une option à haut risque pour le Maroc.

Une politique attentiste fera le pari de voir la croissance s'accélérer conformément aux tendances les plus récentes. La politique macroéconomique prudente, le taux d'épargne élevé, les efforts significatifs déployés par le Maroc en faveur du développement des infrastructures, des privatisations, de la modernisation du système financier et du secteur public, la signature des accords de libre échange, sont autant d'éléments qui peuvent effectivement contribuer à dynamiser la croissance (et réduire la pauvreté). Ces prévisions de résultats sont de plus confortées par la relance économique qui a eu lieu au cours de la période 2000-2004, stimulée par de bonnes récoltes et un secteur non agricole plus dynamique, laissant croire que le Maroc se trouvait enfin dans un cycle de croissance durable. Malheureusement, bien que de tels résultats soient positifs et porteurs d'espoir, les évolutions récentes ont démontré les limites de cette approche. D'une part, le ralentissement du cycle expansionniste en 2005, avec une croissance estimée initialement entre 1,6 et 1,8 pour cent suite à une sécheresse sévère, démontre à quel point l'économie marocaine reste vulnérable aux chocs internes. D'autre part, le pays fait face à des chocs externes de grande ampleur, comme la fin de l'Accord multifibres qui frappe durement l'industrie du textile marocaine, la faiblesse de la croissance en Europe, principal débouché du Maroc (pouvant également affecter négativement les transferts des marocains résidant à l'étranger), l'envolée des cours du pétrole, et le niveau insuffisant d'investissement – national et international – dans un environnement mondial incertain (pouvant également affecter les recettes touristiques). Tous ces facteurs combinés font qu'une politique attentiste serait trop risquée.

Dans la Stratégie de Coopération 2005-2009 (CAS), la Banque reconnaît la mauvaise compréhension de l'évolution de la

croissance marocaine durant la dernière décennie, et d'une manière générale, de l'histoire de la croissance au Maroc. Le gouvernement, pour sa part, s'interroge sur le contraste entre le ralentissement de la croissance et le vaste programme de réformes mis en oeuvre.

L'accélération de la croissance est évidemment nécessaire pour relever le niveau de vie des marocains.

L'expérience internationale montre clairement que la croissance constitue un facteur déterminant pour la création d'emplois et la réduction de la pauvreté, mais elle souligne également les efforts considérables qu'un pays en développement, affecté par des inégalités de revenus, doit déployer pour réaliser des performances de croissance suffisantes pour juguler la pauvreté. À cet égard, le Maroc ne fait pas exception. Le Royaume a récemment lancé comme priorité nationale une Initiative nationale de développement humain (INDH). Il ne fait aucun doute que de forts taux de croissance et des dépenses ciblant les plus pauvres joueront un rôle de premier plan pour la réussite d'une telle stratégie. Les autorités réfléchissent, en outre, à la meilleure façon de stimuler la croissance, par la relance de la demande interne.

Le CEM propose également une série de politiques sélectionnées pour encourager la diversification productive et stimuler la compétitivité

Une série de mesures à court terme est proposée :

- La préparation et la mise en oeuvre d'une réforme neutre de modernisation fiscale avec une réduction de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et du taux d'imposition de l'IGR, accompagnée d'une simplification et une meilleure collection de la taxe sur la valeur ajoutée;
- L'accélération de la réduction des

barrières tarifaires et non tarifaires;

- La préservation de la modération salariale avec le maintien du salaire minimum à niveau réel constant;
- Une transition solide et progressive vers un régime de taux de change flexible

Des mesures Supplémentaires sont nécessaires pour faire face aux défaillances du marché.

- Des droits de propriété renforcés;
- L'adoption d'une série de mesures fiscales incitatives s'adressant aux nouvelles activités productives, aussi transversales que possible et aussi sectorielles que nécessaire ; les dernières en coordination avec les chantiers identifiés par le Programme Emergence
- Des incitations additionnelles à la formation professionnelle par les entreprises ou les universités.

Il conviendrait aussi de recourir autant que possible aux contrats - programmes pour encourager la discipline et la transparence.

Les autres propositions du CEM

Pour éviter que de nouvelles contraintes potentielles ne viennent obérer la croissance, le rapport propose de :

- Poursuivre le programme de consolidation budgétaire, en portant le déficit budgétaire à 3 % et le ratio de la dette publique à moins de 65 % du PIB d'ici à 2008;
- Réduire les taxes portuaires et le prix trop élevé des traversées du détroit de Gibraltar;
- Finaliser et mettre à exécution le programme anti-corruption appuyé par une commission indépendante;

- Appliquer de nouvelles mesures pour adapter les financements abondants disponibles aux PME, y compris en appliquant l'allègement des pré requis de garanties et collatéraux.

Le CEM propose également une série de politiques sélectionnées pour encourager la diversification productive et stimuler la compétitivité

Une série de mesures à court terme est proposée :

- La préparation et la mise en oeuvre d'une réforme neutre de modernisation fiscale avec une réduction de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et du taux d'imposition de l'IGR, accompagnée d'une simplification et une meilleure collection de la taxe sur la valeur ajoutée;
- L'accélération de la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires;
- La préservation de la modération salariale avec le maintien du salaire minimum à niveau réel constant;
- Une transition solide et progressive vers un régime de taux de change flexible

Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour faire face aux défaillances du marché.

Elles comprennent :

- Des droits de propriété renforcés;
- L'adoption d'une série de mesures fiscales incitatives s'adressant aux nouvelles activités productives, aussi transversales que possible et aussi sectorielles que nécessaire ; les dernières en coordination avec les chantiers identifiés par le Programme Emergence

- Des incitations additionnelles à la formation professionnelle par les entreprises ou les universités. Il conviendrait aussi de recourir autant que possible aux contrats programmes pour encourager la discipline et la transparence.

POLITIQUE ECONOMIQUE

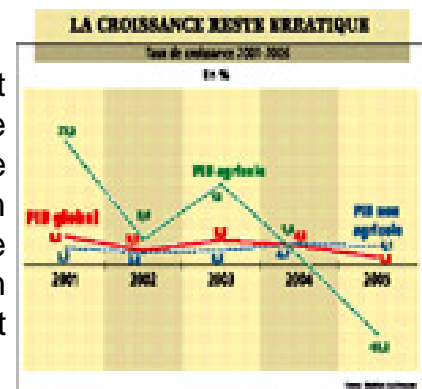
Croissance : Banque mondiale vs gouvernement

La Vie Economique – 16/12/2005

La Banque mondiale vient de présenter au Maroc son mémorandum économique. Elle identifie quatre facteurs de blocage à la croissance : protection douanière, impôts élevés, marché du travail rigide et taux de change déséquilibré. Pour Driss Jettou, les bons leviers se trouvent ailleurs : productivité, logistique et intégration.

La visite au Maroc de François Bourguignon, début décembre, pouvait être présentée comme une visite de routine, comme en font souvent les dirigeants de la Banque mondiale. Celle-là n'avait cependant rien de routinier. Quand le numéro deux et économiste en chef de la puissante institution se déplace en personne, c'est pour une mission bien déterminée et souvent difficile. Et elle l'a été effectivement.

Accompagné par un groupe d'experts, il a présenté la première copie du mémorandum économique de la Banque mondiale sur le Maroc (la version définitive est prévue pour fin janvier 2006). Première copie parce que, comme il est d'usage dans les relations qu'entretient la banque avec les pays, le rapport final se doit de tenir compte des observations du pays passé à la loupe. Encore plus lorsqu'il s'agit d'un travail de fond effectué tous les quatre ou cinq ans (le dernier mémorandum remonte à 2000). On retiendra de la visite du numéro deux une longue séance de travail avec le ministre des Finances, Fathallah Oualalou, le gouverneur de Bank Al Maghrib, Abdellatif Jouahri, et plusieurs hauts fonctionnaires de différents départements. Cette séance de travail, tenue dans l'après-midi du jeudi 8 décembre au ministère des Finances, était l'occasion pour les officiels marocains de découvrir le Country Economic Review, mais peut-être aussi d'exprimer leur désaccord sur certains points. Le



soir même, François Bourguignon et son équipe étaient les hôtes d'un dîner organisé par le premier ministre, auquel ont pris part plusieurs membres du gouvernement, dont Karim Ghellab, Adil Douiri, Salaheddine Mezzouar et Habib Malki. Là encore, les points de désaccord n'auront pas manqué.

Ces désaccords n'en partent pas moins d'un constat commun : en dépit des réformes engagées, des chantiers d'infrastructure lancés, de la hausse de l'investissement public, le Maroc n'arrive pas à décoller. C'est sur les causes de cette faiblesse de la croissance que les avis divergent.

Le PIB évolue de 3,3% par an en moyenne. Trop peu ! Mais d'abord le constat. Pour la Banque mondiale, «l'expérience du Maroc avec la croissance est une énigme». Une croissance qui, pour eux, est demeurée terne notamment sur la période 1999-2004 : 3,3% en moyenne pour le

PIB et 3,6% pour le PIB non agricole. Des niveaux jugés insuffisants et ne permettant pas à l'économie marocaine d'être à la hauteur de celles des pays émergents. Pourtant, comme le rappellent les analystes de Washington, le Maroc ne manque pas d'atouts : une position géographique favorable, une stabilité macroéconomique et politique et aussi et surtout beaucoup de réformes engagées.

La Banque mondiale pose en fait une question centrale : pourquoi l'investissement privé est-il faible au Maroc ? est-ce un problème de financement ? ou d'infrastructures ? de ressources humaines qualifiées ?

Rien de tout cela, comme en attestent les réponses fournies par quelque 800 décideurs et chefs d'entreprises interviewés à ce sujet. Ce qui conduit les économistes à une première série de conclusions qui contredisent des clichés bien ancrés dans le monde économique local. La première est qu'il n'existe plus un frein de financement pour l'investissement. Plusieurs indicateurs sont mis en avant dans le rapport. Les ressources disponibles, mesurées par l'épargne nationale, dépassent constamment l'investissement intérieur. Ainsi, depuis 2001, le taux d'épargne se situe entre 26 et 28 % du PIB, alors que le taux d'investissement, lui, oscille entre 23 et 25 %. Le deuxième indicateur, qui est le coût du capital, confirme la tendance. Les taux d'intérêt réels ont considérablement baissé entre 1997 et 2004. Ils sont passés de 9,5% environ à 6%. Et enfin, l'accès des entreprises au crédit bancaire n'est plus un problème puisque, comme l'explique le rapport, seules

10% des demandes de crédit sont rejetées par les banques.

Pour les infrastructures, suspectées un moment d'être un facteur de blocage pour l'investissement, le rapport estime que le niveau des infrastructures au Maroc n'est pas particulièrement mauvais et même parfois meilleur que dans beaucoup d'autres pays de la région Mena (Moyen-Orient & Afrique du Nord). A ce niveau, les experts de la banque n'ont pas manqué de relever, toutefois, le coût élevé de la logistique au Maroc. Pour un container de 20 pouces par exemple, les charges portuaires et les coûts de manutention à Casablanca sont respectivement de 248 et 147 dollars contre 126 et 91 dollars au port d'Izmir en Turquie ou 153 et 98 dollars au port d'Alexandrie en Egypte.

Le secteur privé a peur d'embaucher

Si toutes ces conclusions peuvent sembler réconfortantes, elles ne font, en fait, qu'obscurcir le mystère de la croissance au Maroc. Car si les ressources sont là et à des coûts abordables, si le pays dispose des infrastructures nécessaires, pourquoi n'arrive-t-il pas à engranger la dynamique nécessaire ? Pour la Banque mondiale, un certain nombre de défaillances, négligées par le passé ou non considérées comme telles, font aujourd'hui blocage. Ces défaillances sont au nombre de quatre : elles concernent les politiques économiques poursuivies par le Maroc en matière de réglementation du marché du travail, de fiscalité, de régime de change et d'ouverture du marché. Pour la Banque mondiale, et en dépit d'une récente réforme du

cadre réglementaire, le marché du travail du Maroc est l'un des plus rigides au monde. «Le Maroc souffre de la peur de l'embauche avec moins de flexibilité que les pays concurrents pour ajuster les coûts», peut-on lire dans le mémorandum. Quant au nouveau Code du travail, il n'a pas arrangé les choses puisque, comme le relève le rapport, il implique des coûts de licenciement plutôt élevés avec une moyenne de 83 semaines de travail, soit 19 mois. La banque va plus loin en estimant que l'augmentation de 10% du Smig instituée suite à l'accord du 30 avril 2003 n'a fait qu'affaiblir la compétitivité des entreprises marocaines.

Sur le plan fiscal, le Maroc en prend également pour son grade. Le rapport de la Banque mondiale pointe sans détour un système encore largement déséquilibré avec des impôts directs qui rapportent plus que les impôts indirects alors que la norme, dans une économie de marché, est inversée. Vérification faite auprès des Finances, en 2004, l'IS et l'IGR qui taxent le capital et la main-d'oeuvre ont rapporté 36 milliards de DH contre 34 seulement pour les impôts indirects dont 25 milliards au titre de la TVA qui, elle, est censée taxer l'activité économique. Les impôts directs sont non seulement trop dominants mais leurs taux sont jugés trop élevés. Ainsi, pour l'IGR, le taux correspondant à la tranche marginale de l'IGR (44,5%) appliqué au Maroc est parmi les 20 plus élevés au monde. Identifié comme le 3e obstacle, le plus important aux affaires, le taux d'imposition des revenus individuels «augmente les charges salariales, décourage l'embauche des

travailleurs qualifiés et encourage leur migration».

Sur le registre de la politique de change, le mémorandum de la Banque mondiale estime qu'il est temps que le Maroc fasse le grand saut vers un taux de change plus flexible. Précision importante, il ne s'agit pas de passer à un système flottant mais plutôt de faire les ajustements nécessaires et surtout le plus souvent possible. A commencer par le fait que le dirham s'est apprécié par rapport au dollar de 20% depuis la moitié des années 1990.

Enfin, et la Banque mondiale n'y va pas par quatre chemins, «le Maroc est le 3e régime le plus restrictif dans le monde». En clair, l'économie marocaine est surprotégée avec un taux de droits de douane moyen de 52% ! Ce sont donc ces contraintes qui créent un «blocage du processus de transformation structurelle du secteur privé», conduisant à une faible diversification productive, notamment dans les exportations. Les statistiques de l'Office des changes le prouvent d'ailleurs : depuis 15 ans, elles évoluent moins rapidement que celles des pays concurrents. Entre 2001 et 2004, les exportations marocaines ont progressé en moyenne de 2% par an, contre 29% pour la Roumanie, 25% pour la Turquie ou encore 14% pour l'Egypte et 10% pour la Malaisie. Pire, elles se sont très peu diversifiées. Une dizaine de produits, les mêmes depuis plus de 10 ans, rapportent bon an mal an 60 milliards de DH sur un total de l'ordre de 86 milliards. Et pour finir, ces produits phare, comme le signale la Banque mondiale, sont d'un bas niveau de sophistication et comportent très peu de valeur ajoutée. La valeur ajoutée était de

17% environ en 2003, contre presque 30% pour la Turquie, 47% pour la Pologne et 65% pour la Hongrie.

Placer la croissance au même titre que l'INDH, sous l'autorité du Roi
Mais les politiques économiques ne sont pas les seules mises en cause. La Banque mondiale met également en avant un problème de gouvernance : manque de coordination entre ministères, déperdition de l'information, processus décisionnel mal défini, lenteur des réformes en raison de la recherche constante du consensus ou encore réforme n'ayant servi à rien. Deux exemples : un conseil de la concurrence fantôme ou encore un Code du travail inappliqué.

Que penser de tout cela ? Les responsables marocains ont un avis différent sur plusieurs causes de défaillance, notamment le niveau de protection, le régime de change ou encore la fiscalité. Sur ce dernier point, Driss Jettou convient bien que le taux de l'IGR ou de l'IS est trop élevé, mais, explique-t-il, «il faut tenir compte d'un équilibre budgétaire. En 2005 par exemple, les charges de compensation se sont alourdies de 5 milliards de DH et les recettes de privatisation ont à peine atteint les 5 milliards contre 12 prévus. On ne peut pas supporter ce gap et alourdir derechef les charges de l'Etat par un allègement fiscal. Le Maroc n'a tout simplement pas les « moyens ». Pour la Banque mondiale, il y a urgence. Un des ses responsables résume en quelques mots la philosophie du rapport. «Il faut non seulement changer ce qui doit l'être, mais il faut le faire très rapidement, d'ici deux ans ou moins, le Maroc ne pourra plus rattraper son retard».

Pour cela, l'élaboration d'un pacte national pour la croissance et l'emploi est suggérée. En fait, il s'agit d'une nouvelle stratégie dont l'objectif principal est de diversifier la production industrielle du Maroc et d'amener le secteur privé à investir encore plus et surtout dans les secteurs à forte valeur ajoutée. Sans le dire clairement, la Banque mondiale suggère qu'il soit placé sous l'autorité du Souverain : «un leadership et une implication institutionnelle au plus haut niveau, l'instauration d'un Conseil de coordination de haut niveau qui aura pour mission d'établir et de fédérer tous les acteurs autour du pacte national pour la croissance et l'emploi et, à court terme, des mesures choc et urgentes pour corriger les défaillances nées des politiques économiques». Lors d'un dîner avec la presse, vendredi 9 décembre, François Bourguignon a avoué être étonné de la rapidité avec laquelle l'INDH avait pris corps, manière de dire qu'il faudrait pour le Maroc une initiative nationale pour le développement économique (INDE)

Driss Jettou : «Les problèmes sont autres. Ils s'appellent productivité, intégration et logistique»

«Que le Maroc ne réalise pas un taux de croissance suffisamment élevé en dépit des réformes, des investissements publics et d'une économie qui se porte relativement bien laisse effectivement perplexe. Mais de quoi parle-t-on ? En 2005, le taux de croissance du PIB sera de 1,8% à peine. On explique cela par l'impact d'une faible campagne agricole. Mais ce taux de 1,8% est-il réaliste ?

En 2005, la production céréalière a été de 42 millions de quintaux, soit 18 de moins que pour une campagne moyenne. Par opposition, les exportations de fruits et légumes sont en hausse ainsi que ceux de produits de la mer (qui entrent dans la composition du PIB agricole). A cela s'ajoutent les indicateurs du dynamisme de l'économie. La consommation d'électricité est en hausse de 9%, les crédits à l'équipement se sont appréciés de 15%, la consommation de produits pétroliers, en dépit de la flambée des prix, est également en hausse, la demande intérieure des ménages a progressé de 11%, les ventes de véhicules utilitaires ont bondi de 34%. Par secteur, on remarquera que les progressions sont également honorables. BTP, télécoms, services, commerces, mines affichent des taux de croissance aux alentours de 8%. Certes, l'industrie connaît quelques problèmes, mais l'on ne rappelle jamais que le secteur secondaire ne représente que 9% des emplois. En 2005 toujours, et pour prendre un simple exemple, le chiffre d'affaires des télécoms sera en hausse de 5 milliards de DH et celui du tourisme de 6 milliards de DH, soit 11 milliards de DH de plus pour ces deux activités seulement. Ces 11 milliards de DH ne font pas frémir le PIB et 18 millions de quintaux le font baisser de 3 points ? Si c'est le cas, j'ai bien envie d'acheter ces 18 millions de quintaux pour avoir un taux de croissance «convenable». Il y a manifestement un problème avec nos chiffres et ce ne sont pas les méthodes de calcul que je mets en cause mais plutôt la pondération de chaque secteur dans le calcul du PIB. Ce qui fait que notre PIB est sous-estimé et son taux de croissance bien en deçà de la

réalité. Ainsi, en 2006, et sur la base d'une production céréalière de 60 millions de quintaux, nous réaliserions un taux de croissance de 5,4%. Tout cela par la grâce de 18 millions de quintaux en plus !!! Si la croissance du PIB était aussi faible qu'on le dit, comment expliquer alors que le taux de chômage ait baissé en trois ans de 14 à 10,8% ? Une norme bien établie veut que le taux de croissance du PIB soit égal à celle de la consommation électrique divisée par 1,8. Cela nous donne un taux de 5% pour cette année.

Cela dit, je ne nie pas que des facteurs de blocage à une plus forte croissance existent. Mais ce n'est pas le Code du travail, ni le taux de change. Nos problèmes ont pour noms productivité en vue d'une meilleure compétitivité, intégration pour réaliser plus de valeur ajoutée et facilitation logisitique pour rendre le pays plus attractif en matière d'investissement.

Enfin, on dit que le Maroc est surprotégé, mais dans son calcul la Banque mondiale inclut les droits de douane appliqués aux produits agricoles. Sur ce chapitre, le Maroc se protège autant que l'Europe ou les Etats-Unis par exemple. En revanche, pour les produits manufacturés, les taux sont bien en deçà de la moyenne de 50% et ils vont baisser fortement d'ici peu»
Driss Jettou Premier ministre

Plan Emergence ? Oui, mais...

Beaucoup se sont interrogés sur le silence, jusqu'à ce jour, de la Banque mondiale par rapport au plan Emergence. En lisant le mémorandum entre les lignes, on découvre la réponse. Si mesures incitatives il y a, estime la Banque mondiale, elles doivent être

destinées uniquement aux nouvelles activités et ne doivent pas être «capturées par des groupes de pouvoir liés à des activités traditionnelles condamnées à disparaître». La Banque mondiale préconise plutôt de cibler des activités et non pas des secteurs avec des politiques «aussi transversales que possible et sectorielles que nécessaire». En fait, explique un responsable de la banque, «globalement, l'intention est bonne, mais il faut éviter de favoriser un ou plusieurs secteurs sous peine de créer à nouveau des systèmes de rente»

Dette Publique : baisse de l'encours

Lettre du CMC- avril 2005

Le poids de la dette extérieure consolidée (dette directe du trésor et dette garantie) accuse une baisse spectaculaire faisant passer l'encours de 186,7MMDHS en 1997 à 115,02MMDHS à la fin de l'année écoulée. A la faveur de cette baisse, la part dans le PIB n'est plus que 26% en 2004 contre 58,5% en 1997. Toutefois, cette réduction du seuil d'endettement extérieur a été compensée, en sens inverse, par une progression soutenue de l'endettement l'intérieur : 224,8MMDHS en 2004 contre 142,6MMDHS en 1997 enregistrant un taux d'accroissement annuel moyen de 6,7% entre 1997 et 2004 ou 7,4% entre 2000 et 2004. Si bien que de 44,8% du PIB en 1997, la part de cette deuxième composante en représente plus de 50% à la fin de 2004.

Poursuivant la tendance amorcée en 2001, l'encours de la dette publique totale enregistre une baisse pour la troisième année consécutive. En effet, après avoir culminé à 344,8 milliards de dirhams en 2001, le stock n'est plus que de 339,1 milliards de dirhams en 2004. Exprimé en pourcentage du PIB, cet encours représente 76,7% à la fin de l'année écoulée contre 96,6 en 2000 et 103,3% en 1997. La baisse de la dette publique est donc indéniable. Cependant, un tel constat doit être nuancé selon que l'on considère la composante interne ou externe : le principe des vases communicants semble avoir caractérisé la dynamique d'évolution de ces deux composantes.

Dettes Intérieure et Extérieure Les Vases Communicants

S'agissant de la dette intérieure, il y a lieu

de relever que son encours (224,1 milliards de dirhams) représente à la fin de 2004 environ 50,7% du PIB contre 50,5% (ou 211,5 milliards de dirhams) en 2003. Plusieurs faits marquants caractérisent l'évolution de cette deuxième composante. La ventilation de cet encours par échéance montre que la part la dette à moyen et long termes représente 80% contre seulement 20% pur le court terme. Ventilé par catégorie de créanciers, le portefeuille de titres publics détenus les banques est en net recul (32% en 2004 contre 40% en 2001) contre une progression soutenue pour les compagnies d'assurances (32% en 2004 contre 23,2% quatre ans plus tôt) et les OPCVM dont la part atteint désormais 20%, en progression de 5 points environ par comparaison à 2000. Avec 11 % du total, la part de la CDG est restée stable au cours de ces cinq dernières années. Enfin, l'essentiel de l'encours de cette dette intérieure est représenté par des bons émis par adjudication dont le niveau s'élève à 214,8MMDHS fin décembre 2004 représentant ainsi plus de 96% de l'encours total contre 24% à fin 1995. Pour ce qui est de la dette extérieure dont le processus de diminution s'est poursuivi en 2004 avec une nouvelle baisse de 9% le ramenant de 126MMDHS à la fin de 2003 à 115MMDHS à la fin de 2004, il y a lieu de faire plusieurs observations.

La répartition du stock par groupe de créanciers fait ressortir une forte modification durant les dix dernières années caractérisée par une diminution de la dette bilatérale (dette à l'égard des membres du Club de Paris, des pays arabes ou autres pays), une quasi-stabilité de la part du marché financier international et une montée en puissance de la dette multilatérale.

Ainsi, les institutions financières internationales - avec à leur tête le groupe de la Banque Mondiale- sont devenues le premier groupe créancier du Maroc avec une part de marché de 42% (49MMDHS d'encours) suivies des créanciers bilatéraux -la France en tête- avec 41 % du total (47MMDHS d'encours) et 17% (19MMDHS d'encours) pour les créanciers privées incarnées par les banques commerciales.

Au plan de sa composition en devises, cette dette se caractérise par un renforcement considérable de la monnaie européenne dont la part de marché ne cesse de progresser pour atteindre désormais 60% du total contre à peine 40% en 1996, soit une amélioration de part de marché quelques 20 points suivie du dollar américain qui n'intervient plus qu'à hauteur de 22% contre 38% huit ans plus tôt accusant ainsi un recul de 16 points ; la part du yen est de 8% à la fin de l'année écoulée en baisse de 5 points par référence à 1996. la contribution des autres devises est restée stable autour de 10%. Par ailleurs, cette dette est, pour l'essentiel, à taux fixe (67% du total) contre respectivement 24% et 9% et pour les composantes à taux flottants ou semi-fixes.

Enfin, l'endettement extérieur est, dans sa grande partie, une dette directe du trésor contre une part moindre pour la composante garantie. En gros, le seuil de partage est désormais environ 60% pour le Trésor contre 40% pour la dette garantie qui a été initiée par ces certains des principaux établissements publics. Il y a cinq (?) la répartition était de 70% pour la dette du Trésor contre de 30% pour la dette garantie. A la fin de 2004, les deux encours sont respectivement de 70,5 milliards de dirhams pour le Trésor public (soit une part de 61,2 % dans le total) contre 44,7 milliards (ou 38,8%) pour certaines entreprises relevant du

secteur public alors qu'en 2000, les parts respectives étaient de 70% (ou 118,6 milliards de dirhams) pour le Trésor contre environ 30% (ou 52,6 milliards de dirhams) pour la composante garantie. A la fin de 2004, Cette dette garantie est détenue principalement l'ONE (12 milliards DH), la société des Autoroutes du Maroc (5,8 milliards), la RAM (4 milliards), l'ONEP (3,5 milliards), les ORMVA (3,5 milliards) et le Groupe OCP (3 milliards).

Charges de la Dette Des Niveaux Elevés

- S'agissant de la composante intérieure de la dette publique, il est à relever que les charges totales s'élèvent au titre 2004 à 84,189MMDHS en progression de 22,7% (16,554MMDHS) par comparaison à 2003. Ces charges se répartissent entre 82,5% (69,489MMDHS) comme remboursement du principal et 17,5% (14,691 MMDHS) pour les charges en intérêts et commissions. Cette forte progression s'explique surtout par les charges du remboursement du principal en accroissement d'environ 1 5MMdhs. Le niveau des charges en intérêts et commissions est resté, par contre, stable (14,7MMDHS en 2004 pour 14,7MMDHS en 2003). Par ailleurs, la ventilation de ces intérêts par terme permet de relever que le court terme absorbe 24% contre respectivement 28% et 48% pour le moyen et le long termes. Répartis par maturité initiale, ces remboursements ont concerné essentiellement les maturités à court terme qui ont représenté près de 78% du total remboursé au cours de l'année 2004. Enfin, il est à signaler que par rapport à l'année 2003, les règlements en principal ont augmenté de près de 1 5MMDHS en raison de la hausse des remboursements au titre des bons émis par adjudications.

- Pour ce qui est de la dette extérieure,

les charges en amortissements et intérêts réglées en 2004 se sont élevées à 22,9MMdhs contre 29,8MMdhs en 2003, soit une baisse de 8,9MMdhs. Au chapitre des amortissements, les remboursements en principal se sont établis à 18,4MMDHS contre 24,4MMDHS en 2003, soit une baisse de 6MMDHS. Ces dépenses ont servi au remboursement des dettes à l'égard des banques commerciales à hauteur de 22%, des Institutions financières Internationales pour 38%, et des créanciers bilatéraux appartenant au Club de Paris, aux Pays Arabes ou

Autres Pays Créanciers du Maroc pour 40%. Au niveau des intérêts, les charges réglées se sont inscrites en baisse (4,5MMDHS en 2004, 5,4MMDHS en 2003, 9,2MMDHS en 2000 et 1 1,9MMDHS en 1997).

Entreprise depuis 1994-1995, cette baisse est l'aboutissement de la gestion active de la dette extérieure qui a revêtu plusieurs formes : opérations de conversion de refinancement des dettes onéreuses, baisse du cours du dollar et taux d'intérêt sur le marché financier international auquel est adossée la dette rééchelonnée à l'égard du Club de Londres.

Dévaluation du dirham : La polémique

Economia- mars 2006

Plusieurs arguments peuvent être avancés, aussi bien par les opposants que par les défenseurs de cette dévaluation prévue du dirham, à l'appui de leur position.

Arguments des défenseurs de la dévaluation

Pour les défenseurs de la dévaluation, constitués essentiellement des exportateurs, et plus précisément des professionnels du textile, le déficit alarmant de la balance commerciale et la détérioration de la performance et de la compétitivité de certains secteurs clés de l'économie, exigent une intervention rapide du gouvernement. En plus des actions à entreprendre au niveau structurel lié à la qualité, à la productivité, à la maîtrise des coûts et à la logistique, une mesure monétaire doit être entreprise d'urgence. Il s'agit, de la correction de la valeur surévaluée du dirham, afin de redynamiser les secteurs d'exportation.

L'appréciation du dirham érode la compétitivité du produit marocain sur les marchés étrangers et réduit ainsi le niveau des exportations, voire même le niveau de l'activité économique des secteurs tournés vers les exportations. Selon les partisans de la dévaluation, la surévaluation du dirham n'affecte pas uniquement l'export, mais également l'activité économique d'une manière générale, du fait qu'elle encourage l'import, en même temps que la contrebande.

S'agissant des exportations, leur niveau de progression devient inquiétant, une fois comparé à celui des importations (5.5 % contre 13 % en 2005). Même, ce taux de progression moyen cache des

disparités alarmantes; et à partir de là on peut comprendre l'inquiétude des professionnels. Le secteur textile est le plus touché par la crise et par l'évolution défavorable de l'environnement et de la conjoncture internationale. Les vêtements confectionnés et les articles de bonneterie ont respectivement enregistré des régressions, de l'ordre de 5,8 et 11,3 % en 2005.

Cette situation est préoccupante, du fait que le secteur des industries de textile - habillement est un secteur moteur de l'économie marocaine. En effet il est le leader du secteur industriel en matière d'emploi et de recettes d'exportation. Du fait que ce secteur est fortement extraverti (plus de 65 % de sa production est destinée à l'export), cette régression peut lui causer des dommages préjudiciables, ainsi qu'à l'activité économique et à l'emploi d'une manière globale. En relation avec la valeur du dirham, les professionnels considèrent que l'appréciation de la monnaie nationale est un handicap à la compétitivité du textile et des exportations, d'une manière générale.

La relance du secteur exige, selon eux, une dévaluation, allant jusqu'à 20 % alors que les experts de la banque mondiale recommandent une révision à la baisse de la valeur du dirham de 5 à 10 %. L'appréciation du dirham perdure, depuis la crise des pays du sud est asiatique, dépréciant les monnaies de ces pays et favorisant leur position concurrentielle par rapport à

des concurrents comme le Maroc. De 1990 à 2000, le dirham s'est apprécié de 90 % par rapport aux devises de la Chine et de l'Inde, alors que la dévaluation du dirham, opérée en 2001, n'a été que de 5 %, une situation provoquant un avantage monétaire pour les concurrents du produit marocain exporté. L'appréciation récente, aussi bien par rapport à l'euro qu'au dollar, amplifie le problème en rendant davantage plus cher le produit marocain sur les marchés externes. Mais, s'agit-t-il uniquement d'un problème monétaire relatif à la valeur du dirham ou d'un problème plus profond, lié à des facteurs réels, attachés à la structure même de nos secteurs d'exportation ?

Argumentation des opposants à la dévaluation

Selon les opposants à la dévaluation, la révision à la baisse de la valeur du dirham peut s'avérer contreproductive pour l'économie pour plusieurs raisons. Sur le plan macroéconomique, la situation actuelle de l'économie marocaine n'exige pas une dévaluation urgente. La détérioration continue de la balance commerciale est sûrement préoccupante, mais la balance des paiements courants est encore excédentaire. En outre, le stock des réserves de change est rassurant, du fait qu'en fin décembre 2005 il a représenté 11 mois d'importation (alors qu'il était uniquement de quelques jours en 1983). Par ailleurs, le niveau de la dette extérieure ne cesse de baisser pour ne plus représenter que moins de 25 % du PIB.

En plus du cadre macroéconomique, ne nécessitant pas d'urgence la révision à la baisse de la valeur du dirham, à l'instar de la situation précédant les dévaluations des années 80 et 90, plusieurs facteurs structurels nous incitent à être sceptique face à toute dévaluation abusive. Ces

facteurs expliquent même le bilan mitigé de la série de dévaluations opérées jusqu'à maintenant.

Diverses raisons peuvent être avancées pour expliquer la portée limitée des opérations de dévaluation au Maroc et pour s'opposer à toute autre dévaluation. Efficacité de la dévaluation nécessite l'existence de possibilités de substitution entre les produits nationaux et les produits importés. Cette possibilité de substitution est inexistante pour la majorité des biens importés notamment, les produits énergétiques et alimentaires, ou encore les biens d'équipement. Les statistiques révèlent, à l'encontre de l'objectif recherché, une augmentation accrue des importations, aussi bien en volume qu'en valeur, même en cas de dévaluations prononcées.

Par ailleurs, la structure des exportations indique la prédominance des produits bruts d'origine minière ou végétale (environ 60%). Ces produits sont insensibles aux variations des prix, induites par une manipulation du taux de change. En revanche, la contribution aux exportations des produits manufacturés, dont la demande est élastique aux prix, demeure encore faible. En plus, ils souffrent de l'augmentation des prix des inputs intermédiaires, importés à cause de la dévaluation elle-même.

Le succès de la dévaluation nécessite, aussi, que l'offre présente une élasticité suffisante pour répondre aux fluctuations de la demande. Or, au Maroc, la mobilité des facteurs de production entre les branches est faible. En raison des coûts fixes, les entreprises peuvent refuser d'abandonner des marchés établis ou à conquérir de nouveaux.

Enfin, malgré les dévaluations, le déficit commercial persiste, en raison du

mouvement défavorable des termes de l'échange. Les dépréciations du DH, conjuguées aux dévaluations successives, ont gonflé la valeur des importations sans déprimer suffisamment leur volume, et sans susciter un accroissement appréciable du volume des exportations. Le volume des exportations évolue, depuis le début des années quatre-vingt jusqu'à nos jours, entre 16 et 20 millions de tonnes, malgré les multiples dévaluations du dirham. On peut conclure, ainsi, avec les opposants de la révision à la baisse de la valeur du dirham, que les conditions requises pour une dévaluation porteuse de résultats souhaités, ne sont pas remplies. Par ailleurs, cette opération de dévaluation peut porter atteinte à certains acquis de l'économie marocaine. Elle peut provoquer des tensions inflationnistes, du fait que la demande sur le produit domestique échangeable, peut augmenter et du fait que les prix exprimés en monnaie nationale des inputs et des produits finis importés augmentent. En plus, étant donné que la dette extérieure marocaine est libellée en devises, la dévaluation rend cher le service de la dette et augmente son encours exprimé en dirham.

Enfin, vu le caractère psychologique du taux de change, toute dévaluation du dirham est perçue, par les investisseurs étrangers, les concurrents et les partenaires, comme un signe d'économie en difficulté. Une perception, que les autorités et Les acteurs économiques cherchent à éviter, étant donné que les équilibres macroéconomiques fondamentaux demeurent encore soutenables.

Certes, la situation du secteur textile et des exportations, d'une manière globale, est préoccupante. Mais, doit-on hypothéquer une économie entière pour favoriser un secteur déterminé?

Ou encore doit-on dévaluer à vie pour soutenir un secteur non compétitif, ou bien faut-il chercher les vraies causes de la non compétitivité dans la structure même des secteurs d'exportation, loir des facteurs monétaires? C'est dire que tout (la question est dans la capacité de l'économie marocaine à renforcer sa tendance exportatrice travers des produits à forte valeur ajoutée. Ainsi avant de se plier à la pression des institutions financières internationales et du lobbying de exportateurs, une décision de dévaluation exige un bilan global de ses points positifs et négatif aussi bien sur le plan économique que social et humain!

Face à la progression de la dette publique, l'austérité budgétaire n'est pas le meilleur remède.

Alternatives Economiques – janvier 2006

Il est temps de « rompre avec la facilité » qui consiste à financer les dépenses publiques en recourant à l'emprunt. Tel est le principal message contenu dans le rapport Pébereau, rendu le 14 décembre dernier au ministre des Finances, Thierry Breton. La sortie de ce rapport a été accompagnée d'une relative dramatisation médiatique, comme s'il s'agissait de préparer l'opinion à une nouvelle cure d'austérité. De fait, le rapport propose de geler les dépenses publiques en valeur - ce qui revient à les diminuer chaque année du montant de l'inflation - et de consacrer l'intégralité des éventuelles plus-values fiscales à venir à diminuer l'endettement public. De quoi permettre un retour progressif à l'équilibre des budgets de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale. Et ramener en cinq ans le stock de dettes à moins de 60 % du produit intérieur brut (PIB).

La France est bien malade de sa dette. Elle a atteint 1 100 milliards d'euros fin 2005, si l'on cumule l'endettement de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale. Surtout, cette dette est en progression quasi continue depuis vingt-cinq ans. C'est ainsi qu'en dépit des discours vertueux tenus par les gouvernements Raffarin et Villepin, les déficits publics ont été, depuis 2002, constamment supérieurs aux 3 % du PIB autorisés par le pacte de stabilité chargé d'encadrer les politiques économiques des pays participant à l'euro. Au final, alors qu'elle ne s'élevait qu'à 21 % du PIB en 1980, la dette publique atteint désormais 66 %, bien au-delà de la

limite des 60 % prévue par ce même pacte de stabilité. Résultat : le remboursement de la dette est devenu le second poste du budget de l'Etat avec 40 milliards d'euros, juste après l'enseignement scolaire, 56 milliards.

Est-ce grave ? Pas vraiment pour l'instant, mais cela pourrait le devenir si rien n'est fait.

Car être très endetté conduit à devoir transférer de plus en plus de ressources des actifs qui payent les impôts vers les rentiers qui ont prêté à l'Etat. Cela réduit également à néant les marges de manoeuvre budgétaires, rendant à la fois coûteuses et moins efficaces les politiques de relance budgétaires quand la conjoncture s'aggrave.

De fait, une trop forte montée du stock de dette finit par susciter la méfiance des prêteurs, et donc à faire monter les taux d'intérêt exigés par ceux-ci pour refinancer cette dette, entraînant un cercle vicieux dont on ne peut alors sortir qu'au prix d'une austérité majeure ou d'une fuite dans l'inflation. Nous n'en sommes heureusement pas encore là et le crédit de la France demeure excellent. Mais l'exemple de l'Italie de Silvio Berlusconi, qui paye désormais ses emprunts légèrement plus chers que nous, en dépit de son appartenance à la zone euro, est à méditer.

Se désendetter au bon moment

Comment en est-on arrivé là ? L'équation est simple depuis quinze ans, la faiblesse de la croissance a réduit la progression des recettes fiscales, alors même que la population réclamait toujours plus d'enseignants,

d'infirmières ou de policiers et que les gouvernements pensaient s'acheter une popularité en se faisant les champions du moins d'impôt. Certes, la montée de la dette n'a pas été linéaire, mais les gouvernements ont laissé jouer les stabilisateurs automatiques en période de récession, tout en s'abstenant d'affecter massivement les surplus de recettes au désendettement en période de reprise. On le voit bien sur la séquence 1993-2002 la dette explose de 1993 à 1997 quand Balladur puis Juppé sont au pouvoir, du fait de leur incapacité à relancer l'activité. Quand Jospin leur succède, elle ne baisse que modérément, dans la mesure où il choisit logiquement de consacrer une partie des fruits de la croissance au financement de son programme. Plus curieusement encore, quand la croissance suscite un surcroît de recettes inattendues - la fameuse « cagnotte » -, Dominique Strauss-Kahn, alors ministre PS des Finances, se voit reprocher par l'opposition de ne pas la « rendre aux Français » alors qu'il comptait précisément l'utiliser pour réduire la dette... Résultat : quand les vaches maigres reviennent, la dette repart de plus belle à la hausse.

Que faire dans ces conditions ? C'est là que le débat commence. Première leçon à retenir : faire du déficit n'est pas un mal en soi. Cela permet d'engager tout de suite des dépenses qui, si elles engendrent de la croissance, vont permettre de rembourser sans difficultés les emprunts souscrits. C'est le principe même de fonctionnement du capitalisme : les entreprises font elles aussi des déficits, c'est - à dire qu'elles s'endettent pour investir et créer des richesses supplémentaires qui leur permettent de rembourser leurs emprunts. Tout le problème aujourd'hui tient au fait que la croissance n'est pas au rendez-vous et qu'en conséquence la dette, loin de se résorber s'accumule.

Elever la croissance potentielle

Face à cet état de fait, on ne peut s'en tenir à une approche statique, qui voit la solution dans une réduction des dépenses publiques, sans s'interroger sur les conséquences d'une telle réduction sur la variable essentielle : le niveau de la croissance. Le problème se pose à deux niveaux : un premier débat oppose les partisans de politiques de relance d'inspiration keynésienne, qui proposent de pratiquer des déficits bien plus élevés en période de récession, à condition toutefois d'affecter les surplus de recettes obtenus, une fois la croissance revenue, au remboursement des emprunts souscrits antérieurement. Cette méthode a prouvé son efficacité quand elle est appliquée dans des économies relativement fermées et disposant d'un réel potentiel de croissance. En face, d'autres économistes, plus orthodoxes, considèrent qu'une réduction rapide des déficits, même au prix d'une forte austérité, est de nature à permettre un retour de la confiance des investisseurs et des ménages propre à éviter toute récession durable. Et de citer les exemples de la Suède et du Canada qui sont parvenus à réduire leurs déficits sans casser durablement la croissance.

Mais ce débat conjoncturel ne doit pas en occulter un autre, d'ordre plus structurel : quelle est la meilleure façon d'élever la capacité de croissance à long terme du pays, son taux de croissance potentiel, pour parler le jargon des économistes ? Et c'est là que le rapport Pébereau trouve ses limites. Car vouloir à tout prix contenir l'évolution des dépenses publiques n'est pas sans risque. Certes, il faut réformer l'Etat et améliorer l'efficacité de la dépense, mais il ne faut pas en attendre des miracles. Contenir l'évolution des dépenses publiques signifie nécessairement investir moins dans la recherche, dans l'éducation

ou dans l'indemnisation du chômage, au risque de diminuer la qualité de la main d'œuvre et d'insécuriser les salariés. Le risque aujourd'hui est que , pour parvenir à réduire la dette tout en continuant à faire des cadeaux fiscaux aux plus aisés , comme le gouvernement l'a programmé pour 2007, on aboutisse à sacrifier l'avenir de tous.

Rencontre annuelle de M. Jouahri avec la presse : Bank Al-Maghrib, indépendante, travaille à conforter l'ouverture de l'économie marocaine

La Nouvelle Tribune - 16 mars 2006

M. Abdelatif Jouahri, Wali de Bank Al-Maghrib a tenu une conférence de presse mardi dernier au siège de la banque centrale. Une fois l'an en effet, le gouverneur de la banque centrale réunit l'ensemble de la presse dans l'immense salle de réunion de l'institution pour évoquer, avec un engagement toujours renouvelé, le rôle de BAM dans la politique monétaire, mais aussi économique et financière du Royaume. Il s'agit au-delà du bilan de l'année écoulée, 2005 en l'occurrence, d'une mise au point sur les différentes réalisations et avancées auxquelles la banque qu'il dirige, a participé de près ou de loin.

Mais, comme si bien dit par M. Jouahri, sa politique reste liée à l'environnement socio-économique du pays qu'il inscrit dans une dynamique évolutive, favorable à une meilleure conjoncture économique.

Revenant sur la maîtrise des grands équilibres macroéconomiques d'une année à l'autre, le Wali fait ainsi plusieurs constats. Celui de l'inflation qui s'est fixée en 2005 à 1 % contre 1,5 % l'année précédente, de l'excédent du compte courant de la balance des paiements grâce aux réserves de change, lesquelles ont atteint 165 milliards de dirhams en 2005, soit 11 mois d'importations, du financement du déficit budgétaire sans pression à la hausse sur les taux d'intérêt, de la poursuite des réformes structurelles de la gouvernance du secteur public.

M. Jouahri évoque encore de l'accélération de l'investissement public et le rôle très important du Fonds Hassan II, dynamique de l'INDH et la volonté de créer, à moyen terme, une classe moyenne solide dans notre pays. En un mot, le gouverneur de l'institut d'émission considère que l'environnement de l'investissement s'est beaucoup amélioré et ne cessera de l'être.

Que fait donc Bank Al-Maghrib dans cet environnement qui s'ouvre de plus en plus au monde à travers des accords de partenariat et de Libre Échange qui se multiplient (USA, UE, Turquie, pays du pourtour méditerranéen) ? La première réponse, un peu triomphale, est certainement la publication rapide, le 20 février dernier, au Bulletin Officiel des textes de lois relatifs au nouveau statut d'indépendance de la Banque Centrale et à la nouvelle loi bancaire.

En effet, désormais BAM est indépendante, ce qui signifie qu'elle n'a plus de compte à rendre au Ministre des Finances et, à travers lui, au gouvernement. C'est le Conseil de la Banque, où il n'y a pas de représentant du pouvoir exécutif, qui définit la politique monétaire et ses instruments, en toute indépendance. Cette nouvelle donne n'empêche pas M. Jouahri de réitérer son engagement premier, celui de la maîtrise de l'inflation pour stabiliser les prix, favoriser la croissance et la création d'emplois. Ce faisant d'ailleurs, Bank Al-Maghrib développe une démarche similaire à celle de la Banque Centrale

Européenne, à la différence de son homologue américaine, la Federal Reserve, la fameuse FED, qui a comme seconde priorité le soutien de la politique économique du pays.

La "sanction" de la Banque du Maroc, ou plutôt son obligation, dans cette perspective, c'est qu'elle doit asseoir sa crédibilité en communiquant de mieux en mieux à travers la presse, mais également avec les opérateurs du secteur financier qu'elle supervise et, à un niveau plus global, avec les entreprises. Elle doit, en fait, assurer une réelle présence de place. BAM, d'ailleurs, s'est préparée, depuis l'arrivée de M. Jouahri, à ce nouveau statut en affinant ses instruments d'analyse pour suivre la conjoncture au plus près et y adapter sa politique monétaire.

D'autre part, M. Jouahri insiste sur le fait que sa politique monétaire doit être "transmise" par les banques à tous leurs clients et tout particulièrement aux PME qui ne bénéficient pas toujours de crédits à des taux raisonnables. À ce titre, BAM exigera de plus en plus des banques d'appliquer un scoring à ses clients pour justifier la prime de risque qui renchérit le taux qui leur est appliqué. Par ailleurs, le Wali reconnaît que le Maroc s'ouvre et que le régime des changes doit évoluer vers un système plus flexible compte tenu de l'appel captif qu'il exerce sur les capitaux étrangers, volatiles par essence. C'est là une nouvelle position qu'il peut afficher en toute indépendance...Et pour cause !

En ce qui concerne la nouvelle loi bancaire, elle élargit le pouvoir de Bank Al-Maghrib à la supervision de la CDG, des caisses de garantie, du micro - crédit, mais, surtout, installe les règles de protection du système bancaire dans son ensemble, afin de le protéger d'éventuelles crises financières et d'amener sa mise à niveau dans le respect des règles de

Bâle II qui entreront en vigueur dès 2007. M. Jouahri, qui en a préparé l'entrée en vigueur avec le GPBM, estime d'ailleurs que les banques sont déjà prêtes pour l'application de ces nouvelles règles.

Il considère, par exemple, que les banques commerciales devraient publier les conditions des prestations offertes à la clientèle et s'y tenir car il n'est pas question pour le Wali de la Banque centrale que celles-ci facturent des commissions sur les mouvements de comptes si les comptes courant ne sont pas rémunérés. Et, compte tenu des résultats importants que la plupart ont réalisés en 2005, M. Jouahri leur conseille de provisionner pour les besoins de Bâle II, d'autant qu'une discussion très avancée entre le Gouverneur et le Directeur des Impôts présage d'une acceptation définitive par le Fisc des règles prudentielles imposées aux banques et des provisions qui en découlent.

C'est donc pour remplir ces missions, nouvelles et anciennes que Bank Al-Maghrib a mis en place un premier plan stratégique, 2005-2007, et prépare déjà celui de 2007-2009, avec l'objectif affirmé (et réalisable, bien sûr), de participer effectivement et efficacement à la mise au diapason du Maroc pour son ouverture totale à l'économie mondiale.

Evolution des canaux de distribution bancaire

Revue Banque, janvier 2006

De manière continue, les technologies de l'information affectent profondément et progressivement la manière dont les banques distribuent leurs produits et communiquent avec leurs clients. Dans quelle direction se fait le changement ? avec quelle intensité ? et au travers de quels choix ?...

L'évolution des canaux de distribution bancaires est au centre de nombreuses préoccupations. Une série d'entretiens, menés avec les acteurs, en France, au Benelux, en Allemagne et en Grande-Bretagne, ainsi qu'une série d'études de cas, ont permis de mettre en évidence quelques éléments utiles pour comprendre et analyser ces changements*. Ces éléments tentent de synthétiser et d'ordonner des représentations et des croyances diverses dans un cadre cohérent.

Une logique de coût dominante

Au travers de ces entretiens, un fait évident apparaît. Le moteur principal qui oriente les décisions est la question de la maîtrise des coûts de distribution. Qu'il s'agisse du secteur mutualiste, où l'obsession des coefficients d'exploitation est généralisée, ou celui de la banque commerciale, où la rentabilité est garante de l'indépendance, une même orientation est donnée. Comment profiter des opportunités offertes par les technologies de l'information si ce n'est pour réduire les coûts de distribution, du moins les contrôler ?

Un schéma permet de synthétiser cet argument et d'en prendre toute la

mesure. En abscisse, les clients sont classés par ordre de valeur, critère de plus en plus fréquemment employé pour segmenter la clientèle bancaire. La situation antérieure, le réseau classique, se caractérise d'abord par une courbe décroissante puis stable. En effet, pour la grande majorité des clients, les coûts sont des coûts de réseau, et le coût moyen par client est homogène. En revanche, on fait l'hypothèse que les meilleurs clients, ceux qui sont mis en portefeuille, bénéficient d'une attention plus soutenue qui se manifeste par des coûts supplémentaires et spécifiques. Dans cette situation, seule une partie des clients est rentable, l'autre est une source de perte d'exploitation, quand bien même cette clientèle serait nécessaire pour atteindre une capacité de collecte indispensable à l'exploitation de l'ensemble.

Le but explicite, pour de nombreux acteurs, est d'ajuster le coût de gestion de la relation client à la valeur de ces derniers. Dans cette optique, la multiplication des canaux et leur ajustement aux segments de valeur sont en mesure de générer des gains considérables. Ce schéma donne ainsi d'un seul coup d'oeil une explication à des tendances parfois contradictoires. Par exemple, l'apparition d'agences patrimoniales qui s'approche d'un modèle de banque privée, voire même l'expansion de cette dernière, avec des baisses de seuils, que l'on observe dans des réseaux bancaires populaires. Mais aussi le développement de services d'automates qu'ils soient localisés

dans l'agence (les kiosques), dans la rue (les DAB) ou encore à domicile (le web banking). Dans le discours de nombreux interlocuteurs, c'est donc cette logique de coût qui motive l'accroissement de variété des canaux de distribution.

Cette logique économique simple a un corollaire commercial : comment organiser la migration des clients d'un canal à l'autre? Si ce problème est généralement soulevé par les interlocuteurs, les réponses ne sont cependant pas parfaitement claires, et les solutions ne sont pas toujours identifiées. C'est sans doute là que se situe la principale difficulté à laquelle les banquiers sont confrontés.

Deux niveaux d'action sont possibles.

Le premier s'inscrit dans une logique de gestion de stock. Il s'agit de travailler au niveau de l'unité client, et tenter de lui affecter un canal privilégié par différents moyens : la mise en portefeuille (l'outil de base), la tarification des services (par tâtonnement), la localisation des points de vente (importance du géomarketing), les dispositifs de transaction (par exemple les cartes de retrait, les codes d'accès...) et l'éducation des clients (ce qui est le moins envisagé). Cet effort se heurte cependant à des difficultés. La première est un paradoxe : les clients les plus riches et les mieux éduqués ont une préférence pour des canaux automatiques et à distance que les plus modestes n'ont pas et ne peuvent avoir car ils ne sont pas forcément équipés. L'ajustement économique se confronte à un ajustement d'usage. La seconde difficulté réside dans la capacité à orienter les clients vers le canal qui leur est destiné. C'est de manière très concrète la question des systèmes CRM, la mise en œuvre d'une telle politique nécessite que l'on dispose

de système d'information convenable, et naturellement d'un outil de segmentation opérationnel (fondé sur la valeur client). C'est aujourd'hui le cas de la quasi-totalité des établissements, seul le degré d'efficacité diffère d'une banque à l'autre.

Le second niveau d'action suit une logique de flux. La réflexion ici se porte sur la transaction ou le contact. Plutôt que d'affecter un canal à un client en s'appuyant sur des bases de données commerciales plus ou moins lourdes, il s'agit de mettre en œuvre un véritable "routeur virtuel", pour reprendre l'expression utilisée par l'un de nos interlocuteurs. L'idée est que, quel que soit le point d'entrée utilisé par le client, des routines soient mises en œuvre pour en fonction de la tâche à effectuer (demande d'information, acquisition d'un produit, réalisation d'une opération...), orienter le client vers le canal adéquat en termes de coût. Il ne s'agit pas d'exclure le client non rentable, mais de rationaliser les relations que la firme entretient avec le client en les incitant à utiliser le canal le moins coûteux pour chaque tâche qu'il doit effectuer.

En envisageant le problème sous cet angle, la distinction entre flux entrants et flux sortants devient naturelle, et peut faire l'objet de politiques de canal différenciées.

Remarquons que les véritables difficultés se rencontrent dans la gestion de l'entrant, c'est-à-dire des initiatives prises par le client. L'affectation des canaux en "sortant" est plus aisée à mettre en œuvre. Toute la question est de savoir si ces deux flux doivent être gérés de manière distincte, ou faire l'objet de compromis au niveau de chacun des canaux. Les tendances du secteur sont doubles et leur déterminant

semble être le type d'organisation. Dans les modèles bancaires centralisés (la banque commerciale classique), c'est un modèle spécialisé qui semble se dessiner, alors que dans les réseaux mutualistes, largement décentralisés, un modèle intégré semble avoir la préférence. Mais nous reviendrons un peu plus tard sur cette question.

La nécessité de l'adaptation

Si l'impératif de la gestion des coûts est considéré au fond comme le moteur principal de l'accroissement de la diversité des canaux, nous venons de voir que cet accroissement pose un problème d'adaptation aux besoins de la clientèle. La logique des coûts peut se heurter à une logique de valeur. Et cette contradiction n'échappe pas aux acteurs.

On pourrait croire que la véritable raison du développement du multicanal réside justement dans la volonté d'améliorer la qualité de service notamment en élargissant les fenêtres d'ouverture. C'est un argument important, mais relativement secondaire. Dans l'ensemble des entretiens, l'idée que l'agence est le pivot de la relation client semble être unanimement partagée, après le constat de l'échec du modèle des pure players. Ces modèles semblent en fait se limiter à trois types d'établissements financiers : les banques étrangères qui tentent de pénétrer sur le territoire, les établissements de crédit qui élargissent le spectre de leurs activités - Cofidis en étant le prototype -, et enfin certains assureurs en route vers la bancassurance. Il s'agit donc de ceux qui ne disposent pas de réseaux existants et pour lesquels les coûts d'entrée seraient exorbitants. L'exception d'ARA banque, dont le noyau était la Banque Directe, se comprenant parfaitement si l'on prend en compte le problème des conflits de

canaux. Il n'empêche que la recherche de coûts ajustés à la valeur des clients n'évite pas la nécessité de s'adapter aux usages des consommateurs. Pour bien analyser ce problème, il est utile de s'appuyer sur le constat fait par Evans et Wurster d'une antinomie entre la portée d'un canal (reach) et sa richesse (richness). Les canaux qui permettent le plus d'interactivité, la plus grande circulation d'information, le plus de flexibilité, sont - aussi les canaux dont la portée est la plus faible : ils touchent moins de clients, dans un espace de temps plus réduit et un espace géographique plus resserré .

De ce qui précède plusieurs remarques peuvent être faites :

- il est évident que pour s'adapter à l'ensemble des besoins des clients il faut disposer de l'ensemble des canaux, sauf dans le cas d'une spécialisation sur un produit particulier. On peut ainsi comprendre l'échec des pure players : leur étendue n'était pas assez grande pour construire des bases de clientèles suffisantes et leur richesse insuffisante pour traiter convenablement les clients les plus aisés;

- on comprend mieux l'enjeu stratégique de la gestion des canaux qui est de passer d'une situation aujourd'hui à la situation demain (un meilleur compromis sur l'ensemble des canaux) plus rapidement que les concurrents et à un coût moindre ;

- on comprend mieux les choix tactiques pour chacun des canaux : faut-il accroître leur portée (par exemple en ouvrant l'agence 24h/24 avec une composante kiosque) ou augmenter la richesse de ces canaux (en enrichissant les fonctionnalités du web banking) ?

- on peut contextualiser ces choix selon la position compétitive de l'entreprise : les challengers (assurances et banques étrangères)

seront ainsi incités, pour conquérir des clientèles, à augmenter la portée de l'ensemble de leurs canaux ou du moins à concentrer les investissements sur les canaux à longue portée. Au contraire, les acteurs en place auront plus intérêt à accroître la richesse des canaux pour mieux retenir leur client (on peut ainsi expliquer qu'en France, où la concentration bancaire est faible, la plupart des banques ont encore une politique d'ouverture d'agence alors qu'ailleurs en Europe on assiste plutôt à une réduction du nombre de ces agences);

- on analyse clairement les volontés d'associer les canaux selon deux grands mouvements: l'enrichissement d'une part et l'allègement d'autre part. L'enrichissement consistant à user d'un canal pour capturer un besoin et le renvoyer vers un canal mieux adapté (par exemple un simulateur de crédit sur le web renvoyant vers l'agence pour la négociation, ou au moins vers un CRC par une procédure de call back), l'allègement visant à dérouter des demandes d'informations vers des canaux mieux adaptés, c'est-à-dire moins coûteux. Ce cadre simple d'analyse permet ainsi de rendre compte de la complexité et la multiplicité des choix auxquels les entreprises sont confrontées, et auxquelles peu de solutions évidentes sont proposées. D'un point de vue pratique, on assiste plutôt à de multiples essais, une sorte de bricolage dont les résultats déterminent l'avenir. De ce point de vue, nous pouvons considérer que nous sommes en pleine période d'apprentissage et les solutions qui émergeront ne sont pas encore clairement identifiées. Ce brouillage est d'autant plus fort que les technologies et leurs promoteurs introduisent en permanence de nouvelles options, dont la valeur réside dans une adoption par les

consommateurs qui dépend fortement de leurs propres apprentissages. Avec l'expérience accumulée, les habitudes d'achats par différents médias progressent sans cesse, si bien que toute architecture multicanal est condamnée à être remise régulièrement en cause en fonction de l'appropriation par les clients des nouvelles technologies. Par exemple, si le téléphone mobile semble une plateforme intéressante et pourrait faire l'objet d'un canal à part entière, rien n'est sûr en la matière dans la mesure où les clients eux-mêmes n'ont pas encore intégré totalement l'idée qu'un portable puisse être multiusage. Si on a imaginé envoyer des alertes (découvert, opportunité d'achat d'action...), on a peu réfléchi à l'usage qu'en feront les consommateurs, et à la manière dont l'alerte puisse déclencher un appel en retour vers une plateforme adaptée : call center, agence...

Les 4 modèles du multicanal

Dans le jeu concurrentiel, il est difficile de dire qui gagnera, sauf dire que ceux qui expérimenteront le plus, et le plus vite, trouveront les solutions avant les autres. Cependant, il est possible de clarifier ce problème d'adaptation en considérant la manière dont cette adaptation peut être menée. Un choix simple se propose travailler le client (la relation) ou travailler l'usage (les transactions). Travailler le client conduit à considérer une combinaison de canaux adaptés aux usages d'un groupe de clientèle. Très grossièrement des segments riches, moyens et modestes peuvent être envisagés. Cette approche peut aboutir à un modèle où chaque canal correspond à un segment distinct. Des canaux adaptés à chacun, capables de viser chacune des cibles en fonction de leurs habitudes, de leur intérêt. Toutefois, dans ce

modèle, le client peut devenir insatisfait si l'entreprise lui impose un canal de contact différent pour résoudre les divers problèmes. Lorsque l'étanchéité entre les canaux est souhaitée, le choix de marques différentes devient incontournable. Les implications sont considérables : ce choix peut conduire à développer des marques distinctes pour chacun des canaux, un éclatement des portefeuilles, des procédures de gestion séparées. Il permet de jouir d'économies d'échelle qui s'appuient sur l'homogénéité des bases de clientèle, mais nécessite très certainement leur élargissement. C'est le modèle pur du multicanal, la coordination entre les canaux est régulée par le marché, il semble apparaître notamment en Angleterre. Le deuxième modèle est celui du cross canal. Il se centre sur les usages, vise à aligner pour chaque tâche le bon canal, et nécessite une coordination étroite : dissocier les tâches en fonction du coût de chaque canal et du volume à traiter. Il conduit à une tarification différenciée suivant le canal afin d'inciter le client à passer par le bon canal. Il pose le problème du customer owner, c'est-à-dire de définir qui gère dans sa globalité le client. La question essentielle dans ce modèle est de décider à quel niveau la coordination doit s'exercer : localement (régionalement) pour maximiser l'adaptation au prix de déséconomies d'échelle ou globalement (nationalement) pour profiter des économies d'échelles, quitte à enregistrer une qualité relativement plus faible. C'est clairement le modèle dominant et ses deux variétés se retrouvent dans les secteurs mutualistes et de la banque commerciale.

Enfin, un troisième modèle combine les deux tendances et laisse le libre choix du mode d'accès. Le client, quel que soit son segment, pourra choisir le canal qui répond le mieux à ses

besoins du moment. Même offre par le biais de différents canaux. Cette option implique de nombreux risques et contraintes de mise en oeuvre pour les entreprises et peut conduire à ne profiter d'aucun des avantages de chacune des solutions, car on augmenterait considérablement les coûts de coordination. Le seul contexte dans lequel ce modèle complexe est possible serait celui d'organisations très largement décentralisées, pour lesquelles le surcoût de coordination peut ne pas être exorbitant.

Le dernier modèle, monocanal, est le propre des établissements spécialisés. Sa faisabilité réside dans la base de clientèle sur laquelle il peut s'appuyer. C'est le cas des établissements de crédit, mais aussi d'acteurs tels que American express. Son devenir est fortement lié à l'internationalisation. Dans la mesure où certains segments de besoin peuvent être globalisés, il risque d'avoir un avenir ouvert.

Quelques implications supplémentaires

En soulignant l'importance de la gestion des coûts de distribution, puis en rappelant la nécessité d'une adaptation des solutions "multicanal" au marché, nous avons essayé de rendre compte du point de vue de nombreux gestionnaires et de les éclairer dans un cadre analytique simplifié. Cela n'épuise pas la question. Quelques autres éléments cruciaux doivent être maintenant soulignés. Nous nous limiterons à deux faits essentiels : le premier relatif à la question de la fidélisation et le second à la diversité potentielle des canaux qui peuvent être exploités.

Rappelons d'abord une des choses répétées à travers les entretiens : le cross selling est au coeur des stratégies bancaires. Équiper le client

de multiples produits est le moyen essentiel pour capturer celui-ci et s'assurer d'une rentabilité au cours de son cycle de vie. L'organisation multicanal à ce titre est au service de cet objectif. Cependant il apparaît que deux variantes peuvent être observées. Elle a des implications en matière de choix de modèle de distribution.

La première variante s'appuie sur une logique de switching cost. En multipliant le nombre de produits auxquels le consommateur souscrit, on élève les coûts de changement et l'on garantit une durée de vie plus longue, espérant ainsi accroître la lifetime value de ce client. Ce raisonnement se heurte dans la banque de détail à des événements tels que le besoin immobilier, qui peut balayer d'un seul coup toutes les attaches patiemment tissées. Dans cette perspective, la conception du système de distribution est orientée vers une approche sortante le système doit être pensé dans le but de pousser les produits vers le client. C'est une machine à vendre et la logique développée est clairement celle du cross channel. Les médias additionnels au réseau traditionnel seront orientés vers une vente active. La logique générale est une logique de conversion. Les médias les moins coûteux sont employés pour prospecter et les autres pour convertir. L'efficacité du système réside dans la capacité à enrichir. C'est sans doute dans cette perspective que l'on doit examiner le développement multicanal des compagnies d'assurances, le cas de AGF étant emblématique. Mais il est fort probable que cette approche conduise plutôt à de l'acquisition de clientèles nouvelles plus qu'à un accroissement du panier d'achat. Une seconde approche de la fidélisation peut être caractérisée de plus défensive. Elle consiste à accroître la valeur relationnelle entre le client et

sa banque, en multipliant les points de contacts, la qualité de ceux-ci et à créer une véritable intimité qui va bien au-delà du simple principe de proximité. La diversification des supports améliore l'interactivité et joue un rôle déterminant dans l'appréhension des avantages intangibles que les clients associent aux produits et services de l'entreprise. Cela permet d'intensifier la relation commerciale et in fine d'accroître le chiffre d'affaires. Les canaux, plutôt de s'enchaîner les uns aux autres, s'additionnent et créent ainsi ces switching costs recherchés. La vente croisée devient une conséquence de l'accroissement des liens tissés par la multiplicité des canaux. Le modèle est plutôt le fait des banques mutualistes. Il requiert une grande qualité de service, plutôt qu'une grande efficacité des canaux. Le premier modèle conduit à faire évoluer l'ensemble des canaux vers la droite, et à mieux lier ceux-ci de manière descendante, le second modèle conduit à les faire évoluer vers le haut, tout en les liant de manière ascendante dans la perspective de dégager plus de ressources commerciales dans les canaux les plus coûteux.

Le second fait réside dans la nature des canaux. Jusqu'ici nous ne nous sommes pas intéressés réellement à leur variété. Un des résultats de notre enquête est l'identification de canaux plus ou moins exotiques. Trois d'entre eux méritent une attention particulière : les courtiers, les canaux affinitaires et les agents, tels que les employés des compagnies d'assurances.

Le courtier, très présent dans le secteur de l'assurance et de la Bourse, semble jouer un rôle économique et social particulier : il joue finalement le rôle d'un tiers de confiance. Pour les clientèles dont les besoins sont les plus complexes, et l'implication la plus forte, une telle solution pourrait présenter un

avantage certain, et l'on peut se demander dans quelle mesure ce type de canal pourrait inspirer une alternative au modèle des agences patrimoniales.

Nous avons noté, notamment en Belgique, l'utilisation de réseaux d'agents indépendants pour distribuer des produits bancaires. L'intérêt de ce type de canal réside dans l'agressivité commerciale qui est induite par les modes de rémunération. Ne serait-ce pas une alternative à l'extension des réseaux d'agence, quand le but est celui de l'acquisition de nouveaux clients? Les réseaux affinitaires largement utilisés dans le crédit à la consommation, mais aussi dans les cartes du même nom (ex: AMEX-AirFrance), semblent être sous-employés sur le continent, ils présentent cependant des avantages qui pourraient être étendus à d'autres usages. Citons l'exemple de la Royal Bank of Scotland qui distribue des produits d'assurance autant par une association d'automobile. En appuyant des produits sur une marque familière au consommateur, et en sortant le produit d'un environnement strictement financier, cette technique accroît la portée et la richesse des canaux. Dans ces trois exemples de canal, auxquels on ne pense pas naturellement, un point commun apparaît : ils dissocient le canal de l'activité productive et encouragent à des pratiques partenariales. Ils conduisent à réfléchir à une nouvelle frontière de la distribution des produits bancaires et à un élargissement de la réflexion sur le multicanal : celle-ci ne passe pas forcément par des canaux directs, mais pourrait s'ouvrir à l'avenir à des canaux indirects.

Nécessités d'adaptation aux clientèles

Nos conclusions sont simples : si, aujourd'hui, c'est la logique de coût

qui domine la constitution de l'organisation nouvelle des canaux et qui engage les firmes dans un processus d'apprentissage, leurs formes seront déterminées, à l'avenir, par les nécessités d'adaptation aux clientèles.

Si, aujourd'hui, on peut avoir l'illusion que la plupart des banques mènent plus ou moins les mêmes stratégies, dans un avenir proche, on peut s'attendre à ce que des modèles spécifiques commencent à se distinguer cross canal, multicanal, pluricanal et spécialistes, et que le champ de la distribution dépasse l'horizon d'une distribution directe.

Un déterminant principal sera la position compétitive ceux dont la base de clientèle est importante auront avantage à développer de manière maîtrisée une approche cross canal et remettront une fois le processus d'industrialisation achevé, la question de la qualité de la relation au centre de leur préoccupation. Ceux dont l'enjeu est de regagner du leadership construiront des usines à vendre, agressives, découplant très certainement l'emploi des canaux en fonction des cibles visées. Enfin, ceux qui peuvent espérer élargir une clientèle homogène à travers les frontières auront sans doute avantage à concentrer leurs ressources sur une modalité principale de distribution, qui sera très certainement une solution numérique.

Si, dans les années 2000, celle-ci s'est révélé un échec nous ne nous étonnerons pas qu'elle revienne à la charge dans les années à venir, sous la forme d'un Vodaphone bancaire. Le paramètre clé sera naturellement un paramètre stratégique : celui de l'internationalisation bancaire. Surveillons de prêt l'évolution de HSBC, de Barclays ou de la Société Générale, pour prendre des exemples parmi d'autres.

Banque à distance : nouvelles dispositions dans les contrats conclus par voie électronique

Revue Banque – février 2006
F. Lecomte et M-H. Lemaitre

L'ordonnance n°2005-674 du 16 juin 2005, prise en application de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, est venue compléter l'arsenal des dispositions législatives relatives à la conclusion, la validité et les effets des contrats passés par voie électronique. Que l'on ne s'y trompe pas : ces nouvelles dispositions ne sauraient être limitées au seul commerce électronique, elles ont vocation à s'appliquer à un ensemble bien plus large de contrats: professionnels et particuliers sont tous concernés. En effet, dès lors que le courrier électronique est utilisé comme moyen de communication, les dispositions nouvelles auront vocation à s'appliquer, que ce soit dans la période précontractuelle ou contractuelle. Bien que les textes nouveaux entérinent la pratique déjà en place dans les relations entre professionnels, mais également entre professionnels et particuliers, ils ne sont pas sans poser des difficultés pratiques d'application, notamment au regard des dispositions nouvelles en matière de services financiers commercialisés à distance, dont le régime a, lui aussi, été adopté par l'ordonnance n° 2005- 648 du 6 juin 2005.

L'acceptation de l'utilisation de la voie électronique

Le nouvel article 1369-1 du Code civil dispose que la voie électronique peut être utilisée pour mettre à disposition des conditions contractuelles ou des informations sur des biens ou des services. Rien de bien nouveau dans

ces dispositions, sinon à la lumière des dispositions de l'article 1369-9 du même Code concernant la notion de remise d'un courrier électronique.

Les articles 1369-2 et 1369-3 du Code civil traitent de l'acceptation de l'usage des courriers électroniques et opèrent une distinction selon que le destinataire du courrier est un professionnel ou non. Ainsi, le courrier électronique ne pourra être utilisé à destination d'un non -professionnel qu'à la condition que celui-ci ait accepté son usage. Le texte ne fournit néanmoins aucune définition de l'acceptation. Le professionnel, quant à lui, dès lors qu'il a communiqué son adresse électronique, est présumé avoir accepté l'usage de ce moyen de communication. Sans de plus amples précisions, il semblerait qu'il s'agisse là d'une présomption irréfragable d'acceptation par le professionnel de l'utilisation de la voie électronique pour contracter. La question délicate restant en suspens est la forme que peut prendre l'acceptation d'un non -professionnel de l'usage du courrier électronique. Peut-on considérer que l'envoi d'une demande d'information à destination d'un professionnel par courrier électronique est une acceptation implicite de l'utilisation de ce même type de moyen de communication pour la réponse? À défaut de plus de précisions dans les textes, il convient d'attendre l'interprétation qui sera donnée par les tribunaux.

En pratique, et afin d'éviter tout risque de discussions ultérieures quant à l'acceptation ou non par le non -professionnel de l'usage du courrier électronique, il est recommandé aux

professionnels d'insérer dans leurs contrats ou conditions générales de vente la possibilité d'effectuer des notifications par voie électronique. Dans le cas particulier des services financiers commercialisés à distance, il est à noter toutefois qu'en application du nouvel article L. 121-20-I1 du Code de la consommation, le consommateur garde le droit à tout moment de changer de technique de communication et de revenir au support papier.

De l'information précontractuelle à la prospection électronique

Les dispositions de l'article 1369-2 du Code civil, soumettant à l'acceptation préalable du destinataire, l'usage du courrier électronique risquent d'être d'application délicate pour les professionnels. En effet, cette acceptation préalable, nécessaire pour éviter de tomber sous le coup de la prohibition de la prospection électronique non sollicitée de l'article L.34-5 du Code des postes et télécommunications, doit être limitée à l'objet même de l'usage pour lequel ladite acceptation a été recueillie.

Ainsi, le bon sens permet de conclure qu'un particulier sollicitant, par courrier électronique, des informations auprès d'un professionnel sur un produit ou service donné, ne devrait pas pouvoir s'opposer à ce que les informations lui soient communiquées en réponse par le même moyen de communication. Mais la conclusion sera-t-elle la même si le professionnel recueille les données personnelles du particulier et lui adresse, en sus des informations sollicitées, des informations sur d'autres produits ou services?

La frontière entre réponse à une demande d'informations précontractuelles et prospection par voie électronique est mince, les professionnels devront faire preuve de la plus grande vigilance.

La notion de remise d'un écrit électronique

Après avoir détaillé les modalités d'envoi d'un écrit par voie électronique (équivalent électronique de la lettre simple à l'article 1369-7 et de la lettre recommandée à l'article 1369-8), les nouvelles dispositions du Code civil s'intéressent à la notion de remise d'un écrit sous forme électronique. Aux termes de l'article 1369-9, une telle remise sera considérée comme effective lorsque le destinataire, après avoir pu en prendre connaissance, en a accusé réception. Toutefois, ce même article exclut expressément son application aux cas prévus aux articles 1369-1 et 1369-2 traitant de la mise à disposition des conditions contractuelles ou des informations sur des biens ou des services, et des informations demandées en vue de la conclusion d'un contrat ou celles adressées au cours de son exécution.

Cette exception ne sera pas sans poser de problèmes de preuve pour les professionnels lorsque la validité d'un contrat conclu avec un consommateur est soumise à l'échange d'un certain nombre d'informations. Ainsi, en matière de commercialisation à distance de services financiers au consommateur, ce dernier doit recevoir les coordonnées du *fournisseur*, les documents d'information particuliers sur les produits ou instruments financiers, les conditions de l'offre contractuelle, l'information relative au droit de rétractation et à la loi applicable. L'ordonnance du 6 juin 2005 énonce qu'une telle information doit être communiquée en temps utile et avant que le consommateur ne soit lié par contrat tout en spécifiant que l'obligation d'information peut être exécutée par une communication immédiatement après la conclusion du contrat. Tant que le consommateur n'a pas reçu ladite information, le délai de

rétractation ne commence pas à courir, les banques, compagnies d'assurance et autres prestataires commercialisant des services financiers auront donc un intérêt tout particulier à s'assurer que leur client a effectivement pris connaissance de ces informations en utilisant notamment le courrier électronique avec accusé de réception.

Dans l'attente de décrets d'application

Les textes adoptés les 6 et 16 juin 2005 sont loin d'être parfaits en ce sens qu'ils ne permettent pas de résoudre les difficultés pratiques qui se posaient déjà. Ils ont néanmoins le mérite de poser des principes encadrant le commerce électronique. Reste maintenant à attendre les décrets d'application quant aux modalités technique propres à l'utilisation sécurisée de courriers électroniques et à espérer que les évolutions technologique et pratiques commerciales des professionnels ne rendront pas ce textes trop rapidement obsolètes.

Signature d'une convention pour le remboursement des créances détenues par Bank Al Maghrib sur l'Etat

Economap - juin 2006

L'Etat marocain, représenté par le ministre des Finances et de la Privatisation, M. Fathallah Oualalou, et Bank Al-Maghrib, représenté par son gouverneur, M. Abdellatif Jouahri, ont signé, récemment, une convention pour le remboursement de toutes les créances détenues par l'Institut d'émission sur l'Etat.

Un communiqué du département des Finances, parvenu à la MAP, précise qu'aux termes de cette convention, l'Etat s'engage durant les années 2006 et 2007 à rembourser à Bank Al-Maghrib, par tranches, un montant global de 5,5 milliards de dirhams, représentant les avances consenties, en vertu des six conventions signées entre les deux parties entre 1964 et 1980. Il s'agit de 250 millions de dirhams accordés par convention du 12 mars 1964, de 250 millions de dirhams accordés par convention du 31 décembre 1967, de 500 millions de dirhams accordés par convention du 7 mai 1970, de 1 milliard de dirhams libéré en deux tranches les 13 mars 1974 et 24 décembre 1975, de 2 milliards de dirhams accordés par

convention du 13 octobre 1977 et de 1,5 milliard de dirhams accordés par convention du 9 avril 1980.

Avec le remboursement des ces avances, le Trésor se désengage totalement à l'égard de Bank Al-Maghrib et contribue, par là, à créer les conditions nécessaires pour la conduite d'une politique monétaire crédible à même d'assurer une croissance forte et durable dans un contexte macro-économique stable, souligne le même communiqué.

Dans le but de conforter l'autonomie de Bank Al-Maghrib en matière de politique monétaire, les dispositions de l'article 62 des nouveaux statuts de cette institution, qui vient d'entrer en vigueur en février 2006, stipulent quelles modalités de remboursement et de rémunération des avances consenties dans le passé au Trésor seront fixées dans le cadre d'une convention conclue entre Bank Al-Maghrib et l'Etat dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de ces statuts, rappelle le ministère.

La signature électronique : un projet ambitieux mais farouchement critique (!)

Presse et site Web

I - Le Ministre des Affaires Economiques et Générales dans la tourmente

Adopté en conseil de gouvernement le 18 janvier 2006 malgré une série d'imperfections, le projet de loi sur la signature électronique communément appelé loi 53/05 sera présenté à la session de printemps au Parlement par le ministre Rachid Talbi Alami. Ce dernier a réuni le mardi 3 avril dernier l'ensemble des administrations concernées pour un tour de piste des suggestions d'amélioration du texte avant sa présentation aux députés.

Ce projet de loi fige les fondamentaux de la sécurité des échanges sur Internet, mais soulève les réticences de plusieurs administrations comme l'atteste une réunion tenue le 3 avril dernier au siège du ministère des Affaires générales en présence de Talbi Alami.

À ses détracteurs, le ministre oppose sa vision politique du texte : la loi sur la sécurité des échanges est indispensable si le Maroc veut attirer des capitaux étrangers et des donneurs d'ordre dans le secteur des NTI notamment au niveau des délocalisations. C'est un des métiers mondiaux du Maroc avec 130.000 emplois à la clé et 4 milliards de dollars de revenus. Pour attirer ces projets, le Maroc se doit de se doter d'un arsenal juridique qui sécurise le e-commerce, les échanges de données et la confiance sur Internet. Le projet de texte entre également dans le cadre des impacts des accords de libre-échange signés entre le Maroc et l'UE d'un côté et le Maroc et les USA de l'autre. D'ailleurs, à l'adresse de ceux qui critiquent le texte, le ministre rappelle qu'il a eu l'aval des juristes de

l'UE et de l'ambassade des Etats-Unis. Cela ne suffit pas à convaincre les autres administrations qui souhaitent des changements de fond. Le ministre admet la possibilité d'amélioration du texte avant d'aller au Parlement, mais juste au niveau de la forme. Bref, pour M. Talbi Alami, il n'y a plus de temps à perdre, quitte à améliorer le dispositif par la suite, à la lumière de son application sur le terrain.

Intégrité des données

De quoi parle le texte ? Le projet de loi 53/05 donnera naissance au e-commerce au Maroc à travers la sécurisation des contrats noués à distance via le réseau Internet. La preuve électronique aura la même force probante que la preuve écrite et sera opposable au juge. L'e-mail peut être également sécurisé via un système de cryptage. Il ne peut être lu que par son destinataire qui dispose d'une clé de déchiffrement. Tout comme les signatures manuscrites, les signatures électroniques sont utilisées pour identifier les auteurs/co-signataires d'un e-mail ou d'autres données électroniques. Les signatures électroniques sont créées et vérifiées grâce aux certificats numériques. Pour signer des informations, pour opérer des transactions de façon sécurisée, chaque personne dispose de son propre et unique certificat numérique. Les signatures électroniques offrent des fonctions telles que : authentification, confidentialité et intégrité des données.

L'authentification est la vérification de l'identité d'une personne (ou d'un hôte: serveur et client). Cela garantit l'identité de la personne qui a signé les données ; de cette façon, on sait qui a participé à une transaction et que celle-ci n'a pas été falsifiée. Cela permet de déterminer de façon irrévocable l'utilisateur qui tente d'accéder à un système grâce à la confirmation de son identité.

La signature électronique protège l'intégrité des données, cela signifie que le message reçu n'a pas été altéré, volontairement ou involontairement. D'un point de vue technique, la signature électronique contient une empreinte numérique de l'ensemble du message qui a été signé. Toute modification apportée à ce document après signature rend cette empreinte invalide.

La force de la preuve électronique

La sécurisation des échanges se fait via les techniques de cryptographie. C'est l'art de transformer des informations lisibles (texte) en des informations que seules les personnes autorisées peuvent lire. Au cours de ce processus, l'information est codée (chiffrée) de façon à ce que seul le destinataire puisse lire ou altérer le message. Il peut être intercepté mais n'est intelligible que pour la personne qui est capable de le décoder (déchiffrer). Le chiffrement et le déchiffrement nécessitent une formule mathématique (ou algorithme) pour convertir les données lisibles en un format codé et une clé. Une clé est un nombre unique, combiné avec du texte pour produire un message chiffré ou une signature électronique.

Le projet de loi conçu par les services de Talbi Alami prévoit la création d'une Autorité Nationale d'Agrément et de Surveillance de la certification qui aura pour mission de proposer au gouvernement les normes d'un

système d'agrément et d'agréer les prestataires de services de certification de signature électronique et de contrôler leurs activités. Dans les faits, ce sera l'ANRT qui exercera ce rôle. Le code de la famille (livrets, extraits d'actes de naissance....) et le droit de succession ne sont pas concernés par la nouvelle loi.

II - Un objectif louable, un texte bancal

Le texte sur la signature électronique a passé le cap du Conseil des ministres. Il sera examiné en commission lors de la session de printemps du Parlement. Le projet de loi est, de l'avis de plusieurs experts, bancal, mal ficelé bien que l'urgence de son adoption ne fasse pas l'ombre d'un doute.

Sur la nécessité d'un texte sur la signature électronique, tout le monde est d'accord, d'autant qu'en la matière, cela fait des années qu'on attendait son avènement. Sous cet angle, il faut rendre hommage au ministre Rachid Talbi Alami, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des Affaires économiques et générales, d'avoir bousculé les uns et les autres pour le sortir. Le texte arrive bientôt au Parlement. Le problème est ailleurs : c'est un projet mal conçu et qui doit être refait de fond en comble, selon plusieurs spécialistes. Ce que le ministre écarte d'emblée, calendrier politique oblige (cf. La Gazette du Maroc n° 467).

Souci sécuritaire

Sur la forme, les ennuis commencent dès l'intitulé du texte : « Projet de loi relatif à l'échange de données juridiques ». Les rédacteurs du projet de texte confondent ainsi entre « données juridiques » et « actes juridiques » (exemple : échange de consentement par mail, contrat de vente à distance...). Dans sa structure, le projet balade le lecteur dans un florilège de notions disparates : commerce électronique, cryptologie,

force de la preuve électronique... Fortement inspiré de plusieurs textes notamment français dont la hiérarchie est diverse (lois, décrets...), le projet perd sa cohérence globale, mélangeant conditions et effets, principes et détails, causes et conséquences, territoire législatif et réglementaire.

Ainsi, la cryptologie à laquelle le projet réserve la part belle (par souci sécuritaire ?) n'est qu'une conséquence du e-commerce. Ce n'est pas le seul domaine où la cryptologie s'applique. Pourtant, le législateur ne fait pas le lien. Les impacts sur le DOC (Dahir des Obligations et Contrats) ne sont pas non plus clarifiés (le lieu du contrat électronique par exemple). Autre incohérence : le rôle de « l'autorité nationale d'accréditation et de surveillance de la certification ». Celle-ci est censée « surveiller, réguler, délivrer des autorisations », mais pas à « délivrer des certificats » selon le sacrosaint principe qui veut qu'on ne peut pas être à la fois « juge et partie »

Le texte doit être ré - agencé

Au niveau de la cryptologie, le texte se focalise sur la technique de la clé publique. Or, les technologies avancent tellement en la matière que le texte risque d'être rapidement caduc. Une solution simple consisterait à ne pas mentionner un type de technologie spécifique par rapport à un autre. Les exemples sont multiples où le texte présente des lacunes de forme ou de fond. Bref, le projet gagnerait selon plusieurs experts à être ré - agencé. C'est toujours possible au niveau du Parlement où les amendements risquent de pleuvoir. Rachid Talbi Alami a intérêt à s'accrocher !

III- L'ANRT décortique le projet sur les échanges électroniques

L'année 2006 sera placée sous le signe de la confiance numérique. En effet, le conseil de gouvernement de 18 janvier dernier a adopté le projet de loi relative à l'échange électronique de données. Objectif : doter le Royaume d'un cadre juridique pour réglementer les transactions conclues par voie électronique et reconnaître l'équivalence des documents établis par voie électronique et sur support électronique.

Ce texte reconnaît aussi la signature électronique et l'usage de la cryptographie tout en mettant en place des gardes fous à travers un régime répressif de la cybercriminalité.

Jusqu'à présent, le projet tel qu'il a été soumis au gouvernement a été adopté en catimini et sur la base d'une mouture revue et corrigée du projet préparé en 2000 par la commission « commerce électronique » créée par le Premier ministre Abderhaman El Youssoufi.

Cependant, les réactions des professionnels ne se sont pas faites attendre. Premier concerné par ce nouveau dispositif juridique l'autorité de régulation. Pour le directeur de l'ANRT, Mohamed Benchaaboun, « ce projet de loi se présente comme un cadre de référence cohérent dans sa vision globale. Néanmoins, certains points méritent des précisions à l'instar des aspects cryptographiques qui nécessitent une réflexion plus approfondie notamment par rapport au régime réglementaire concernant l'usage des moyens et prestations permettant l'authentification et la confidentialité ».

Sur le volet de la cryptographie, l'autorité de régulation a clarifié sa position « nous sommes pour une organisation hiérarchique à deux niveaux avec une autorité de certification racine (RootCA) qui certifie les identités du reste des autorités de

certification », ajoute le directeur de l'Agence.

A rappeler qu'après avoir passé le cap du conseil de gouvernement, le projet de loi doit être validé au conseil des Ministres avant son atterrissage au Parlement. Autrement dit, un processus de moins d'un an est nécessaire pour que le Royaume soit dotée d'un cadre juridique dédié à la confiance numérique.

Ce futur projet une fois adopté par le pouvoir législatif doit être appuyé par une série de textes d'application pour rendre opérationnel l'ensemble de ses mesures.

Bug d'intitulé !

Le projet de loi tel qu'il est adopté par le gouvernement souffre d'un bug d'intitulé. En effet, la note de présentation accompagnant ce projet l'appelle "projet de loi pour l'échange de données juridiques". Il s'agit sûrement d'une erreur, car il s'agit en fait, selon le corps du texte, de "l'échange de communications électroniques pour les transactions commerciales en ligne".

IV- La résistance s'organise

La joie de Rachid Talbi Alami n'aura pas duré longtemps. Convaincu que le projet de loi sur «les échanges électroniques de données» participera au développement du commerce électronique et d'Internet, le ministre des Affaires économiques, générales et des télécoms doit néanmoins faire face aux professionnels des Technologies de l'information (TI). Ces derniers ont opéré une véritable levée de boucliers pour contrer l'entrée en vigueur de ce texte dans sa mouture actuelle. Et ce, bien que le projet ait déjà passé les caps du conseil de gouvernement et celui des ministres. «Le projet souffre de plusieurs failles, aussi bien sur la forme, le contenu que sur sa conformité aux normes

internationales», souligne-t-on auprès de l'Apebi. Ralliant la CGEM, la Fédération des technologies de l'information et des télécommunications a dédié un groupe de travail à l'étude des failles de ce projet. Plusieurs recommandations ont alors été transmises au gouvernement avant la tenue du dernier Conseil des ministres. «Nous avons adressé des copies des recommandations à l'ANRT, au ministère des Affaires économiques et générales et à la Primature», précise-t-on auprès de l'Apebi. L'une des plus importantes recommandations concerne la dénomination même du projet. Celui-ci s'appelle échanges électroniques de données, «mais dès le deuxième article, le législateur ne parle plus que du commerce électronique», explique un juriste d'affaires. Bref, c'est à ne rien y comprendre.

De plus, «ce projet s'inspire trop des dispositions des textes français en les agençant parfois d'une manière un peu décousue. Or le Maroc, lié par des accords commerciaux avec l'espace européen et américain doit établir un environnement réglementaire de compromis», souligne le groupe de travail dans le rapport transmis au gouvernement.

Autre reproche: les informations minimales à afficher pour les offres de vente en ligne sont insuffisantes. Le rapport cite comme exemple la Directive européenne sur le commerce électronique. «D'ailleurs, cette directive s'appliquera d'office au Maroc en 2010 en vertu de l'Accord d'association». Le rapport évoque également la définition de la signature électronique. «Celle-ci n'a jamais été définie auparavant dans la loi marocaine. Et le projet la définit par ses fonctions et non par ses formes». Les 3 fonctions de la signature électronique figurent dans la loi-type de la Cnudci (Commission des Nations unies pour le droit commercial international) et la Directive européenne. «La définition de la

signature électronique sécurisée est également vague et fait double emploi avec celle de la signature électronique normale.

Outre le caractère contraignant et le flou qui entoure le champ d'application, les professionnels reprochent à ce texte l'absence de «neutralité technologique».

Le projet établit en effet le choix de l'usage de la cryptologie à clef publique (PKI) comme technique fiable de signature. «Ce qui contredit les principes de la Cnudci et de l'ALE Maroc-USA sur la neutralité technologique», souligne-t-on auprès de l'Apebi.

Certes, pour le moment, c'est la technologie la moins vulnérable, mais les techniques évoluent vite, «et l'on peut très bien découvrir une autre technique beaucoup plus sophistiquée. Ce qui recommande de se limiter à définir les fonctions d'une signature électronique et les exigences de fiabilité requises». A signaler qu'un ancien projet datant de 2001 avait renvoyé toutes les dispositions afférentes à la cryptologie vers le domaine réglementaire.

Pour l'heure, aucune information ne filtre sur l'avenir de ce projet. Il faudra attendre son étude par la commission juridique du Parlement, pour savoir quelle sera la mouture finale d'adoption.

Problèmes Economiques – 1^{er} mars 2006

La fin de l'année 2005 a été marquée par la disparition de Peter Drucker, un des plus éminents théoriciens américains des sciences de gestion du XX^e siècle. S'il est sans doute exagéré de dire de lui qu'il fut l'inventeur du management, nul en revanche ne peut contester le rôle pionnier qui a été le sien, dès les années 1940, dans l'avènement aux États-Unis, à partir notamment de ses travaux sur General Motors, d'une nouvelle approche de la gestion des entreprises. Doué d'une vision prophétique, il avait, dès les années 1950, prévu l'émergence de l'économie de la connaissance et son impact sur les organisations. Il permit aux dirigeants anglo-saxons de découvrir les vertus de certaines méthodes japonaises de management. Il défendit également avec beaucoup d'enthousiasme le management par objectifs. Si certaines de ses approches ont suscité la critique ou si on a pu lui reprocher de ne prêter attention qu'aux grandes entreprises - négligeant par exemple l'analyse des start-up- son influence sur la vie des organisations (entreprises, associations, Églises, administration publique) est restée jusqu'au bout sans égale.

Naissance d'un gourou du management

Le 11 novembre 2005, quelques jours à peine avant son quatre-vingt-seizième anniversaire, Peter Drucker est mort. Celui qui fut, au XX^e siècle, le théoricien du management le plus marquant ne laisse pas moins de quarante ouvrages (dont le dernier, *The Effective Executive in Action*, doit paraître prochainement) et des milliers d'articles. Pour l'élite mondiale des

dirigeants d'entreprise, il était une sorte de « gourou », de milliers non seulement dans son Europe natale et aux États-Unis, sa patrie d'adoption, mais aussi au Japon et dans les pays émergents (un homme d'affaire sud-coréen *au nombre de ses administrateurs alla jusqu'à changer son prénom*. pour prendre celui de Drucker). Toute sa vie, imperturbablement, il a poursuivi la même mission : persuader le monde de l'importance du management - « l'organe des institutions [...], l'organe qui fait d'une masse une organisation, et transforme en performance l'effort humain », selon une de ses formules, un peu solennelle, peut-être.

Y est-il parvenu ? Son influence fut extraordinaire. George Bush est un adepte du « management par objectifs », idée chère à Drucker. (« J'avais lu Peter Drucker, confia Karl Rove à *L'Atlantic Monthly*, mais je ne l'avais jamais vu en action avant de rencontrer Bush ».) Newt Gingrich le cite dans presque tous ses discours. Drucker fut un des inspirateurs des privatisations - politique qui galvanisa, dans les années 1980, une économie britannique sclérosée.

Il a bouleversé le destin de milliers d'entreprises, et il est à l'origine de deux grandes révolutions chez General Electric. La première lorsque la firme adopta la décentralisation radicale qu'il prêchait dans les années 1950 ; puis, dans les années 1980, *quand Jack Welch restructura General Electric en s'appuyant sur l'idée, dont la paternité revenait à Drucker, qu'il fallait abandonner tous les secteurs d'activité pour lesquels il n'était pas leader ou au moins en deuxième -position. Mais Drucker est*

aussi cité comme inspireur tant par l'Armée du Salut que par le mouvement récent des « méga-Églises » pentecôtistes. Partout où l'on se débat avec d'épineux problèmes de management, des grosses aux petites structures, du secteur public au privé, et de plus en plus dans le domaine de l'activité bénévole, vous pouvez retrouver l'empreinte de Drucker.

Ce qui ne veut pas dire que Drucker ait toujours eu raison - ou même qu'il se soit toujours montré raisonnable. Il avait l'habitude des formules radicales, qui parfois ont pu confiner à l'absurde. Il soutenait, par exemple, que les grandes universités de recherche américaines étaient des « fiascos » et qu'elles ne seraient bientôt plus que des « reliques » - ce qui est tout de même étrange pour quelqu'un qui attachait tant d'importance à l'économie de la connaissance. Il était plutôt porté sur les grosses entreprises et mit du temps à s'intéresser aux start-ups ou aux sociétés de capital-risque. Mais s'il eut parfois tort, il eut en définitive plus souvent raison. Et même lorsqu'il se trompait, ses idées n'en étaient pas moins stimulantes.

L'homme, qui devint célèbre comme théoricien américain du management, était resté un intellectuel juif de la Vienne d'autrefois. L'auteur de ces lignes lui rendit visite un jour dans sa résidence de Claremont, en Californie - modeste en comparaison des somptueuses villas qu'affectionnent généralement les gourous du management. Le restaurant qu'il choisit pour que nous y déjeunerions était encore plus modeste. Mais en l'écoutant, il n'était pas difficile d'oublier le kitsch des papiers peints qui ornaient les murs ou même la nourriture exécrable. Avec son fort accent germanique, il évoquait Sigmund de Freud (qu'il rencontra lorsqu'il était enfant), John Maynard Keynes et Ludwig Wittgenstein (qu'il connut tous deux quand il était étudiant à

Cambridge). Il aimait, disait-il, se rafraîchir. L'esprit en abordant tous les trois ou quatre ans un sujet nouveau (il était à l'époque complètement plongé dans le Paris médiéval). On eût cru entendre, pour traduire l'impression générale que dégageait sa conversation, Isaiah Berlin s'exprimant comme l'aurait fait un Henry Kissinger.

Peter Drucker était né en 1909, en Autriche, dans une famille aisée de la classe moyenne - son père était fonctionnaire - et avait fait ses études à Vienne et en Allemagne. Il obtint en 1931 son doctorat de droit public et international à l'université de Francfort. En temps normal, cela aurait dû le conduire vers une carrière de professeur, prestigieuse et sans surprise. Mais les temps n'étaient guère normaux, et Drucker n'était pas homme à se laisser enfermer dans les limites de la discipline universitaire. Ses vingt ans, il les employa à fuir Adolf Hitler et à enchaîner les métiers, passant par la banque, le conseil, l'enseignement du droit et le journalisme (il fut même un temps rédacteur pour la presse féminine).

Chemin faisant, il acquit la conviction que les meilleurs espoirs, pour sauver la civilisation de la barbarie, résidaient dans la science presque banale de la direction d'entreprise. Il était trop conscient de la fragilité du vernis de la civilisation pour embrasser le traditionnel credo libéral du marché, mais trop clairvoyant pour succomber à la vogue grandissante du big-government et de l'État-providence. Les cadres en costume de flanelle offraient somme toute plus d'espoir à l'humanité que la « main invisible » du marché ou les *gentlemen* et les politiciens de Whitehall.

Aux États-Unis, Drucker finit par trouver un foyer à l'université, où il enseigna les sciences politiques, la philosophie et l'économie. Mais ce n'était pas vraiment un foyer heureux.

Ces deux premiers livres, *The End of Economic Man* (1939) et *The Future of Industrial Man* (1942), eurent leurs admirateurs, dont Winston Churchill, mais ils rebutèrent la critique universitaire qui leur reprochait d'offrir un panorama trop large sur des sujets trop nombreux. Cela aurait dû suffire à sceller un destin de franc-tireur, voire de dissident à l'université. Mais *The Future of Industrial Man* retint l'attention de General Motors, alors la plus grosse firme mondiale, pour la passion avec laquelle il défendait la dimension sociale, outre son but économique, de l'entreprise.

Le constructeur automobile invita Drucker à faire son portrait, lui offrant ainsi la chance unique d'accéder, depuis Alfred Sloan, le patron, à tous les « GMers ». Le livre qui en résulta, *The Concept of Corporation*, allait bouleverser la vie du jeune homme. Non seulement l'ouvrage devint immédiatement un best-seller, au Japon comme en Amérique, continuellement réimprimé depuis, mais il contribua à lancer la vague de décentralisation que connut le management. Ainsi, dans les années 1980, les trois quarts environ des entreprises américaines avaient adopté un modèle décentralisé. À en croire Drucker, toujours provocateur, le livre « avait eu un impact immédiat sur les entreprises américaines, sur les institutions de service public et les agences gouvernementales, mais pas le moindre sur General Motors ». Peter Drucker, gourou du management, était né.

TRAVAILLEURS DU SAVOIR

En réalité, les deux arguments les plus intéressants du *Concept of Corporation* n'avaient que fort peu à voir avec l'engouement pour la décentralisation, mais ils devaient dominer son oeuvre.

Le premier concerne la nécessité de donner du pouvoir (empowering) aux ouvriers, de les responsabiliser. Drucker

pense qu'il faut traiter les ouvriers comme des ressources et non pas seulement comme des coûts. Il se montre extrêmement critique envers le système de production à la chaîne qui dominait alors le secteur manufacturier, d'une part parce que les chaînes de montage sont calées sur la vitesse de travail des ouvriers les plus lents, d'autre part parce qu'elles sont incapables de mobiliser leur créativité individuelle. Il est également cinglant envers les dirigeants qui ne voient dans leur entreprise qu'une façon de générer des profits à court terme. À la fin des années 1990, il devint un des principaux détracteurs de l'inflation des rémunérations des cadres supérieurs, et lança cet avertissement : « Lors de la prochaine phase de ralentissement de la croissance, on assistera à une explosion d'amertume et de mépris à l'égard des dirigeants qui se paient des millions. »

Le deuxième argument porte sur l'émergence des travailleurs du savoir. Drucker soutient que le monde est en train de passer d'une « économie des biens matériels » à une « économie de la connaissance » - et d'une société dominée par la figure du prolétariat industriel à une société dont le moteur sera le travailleur du savoir. Il insiste sur les conséquences profondes d'une telle transformation aussi bien pour les dirigeants d'entreprise que pour les dirigeants politiques. Les premiers doivent cesser de considérer les ouvriers comme de simples rouages d'une machinerie inhumaine - idée qui est au coeur du management chronométrique inventé par Frederick Taylor - et commencer à les traiter comme des travailleurs du savoir. Les dirigeants politiques, quant à eux, doivent comprendre que la connaissance - qui nécessite un effort d'éducation - est de loin la plus importante ressource des sociétés avancées.

Mais Drucker pense aussi que ce type d'économie a des conséquences sur

les travailleurs du savoir eux-mêmes. Ils doivent accepter le fait qu'ils ne sont ni des « patrons », ni des « ouvriers », mais quelque chose entre les deux : des « entrepreneurs » dont la responsabilité est de développer leur ressource la plus importante, leur force intellectuelle, et qui se doivent aussi de mieux contrôler leur propre carrière, y compris leurs plans de retraite.

Tout cela inciterait à ranger Drucker parmi les tenants un peu farfelus de l'école du management par les relations humaines. Mais son travail comporte aussi un versant qu'on pourrait qualifier de « dur ». Drucker est l'inventeur d'un des produits les plus célèbres de l'école rationnelle de management, à savoir le « management par Drucker est objectifs » (celui-là même auquel G. W. Bush est toujours attaché).

Dans l'un de ses ouvrages les plus stimulants, *The Practice of Management* (1954)(1), il insiste sur l'importance, pour la direction et pour l'entreprise, de la définition d'objectifs à long terme, et de leur traduction en buts plus immédiats. Il affirme qu'une société doit se doter d'un corps d'élite de managers généralistes, qui fixent les objectifs à long terme, et d'un groupe complémentaire de managers plus spécialisés.

Pour ses détracteurs (qui n'ont pas tout à fait tort), il est ici en retrait par rapport à ses précédentes positions qui mettaient plutôt en avant la souplesse du management. Pour Drucker au contraire, tout est parfaitement cohérent : si l'on accorde une trop grande confiance à la responsabilisation (*empowerment*), on risque l'anarchie ; tandis que si l'on mise trop exclusivement sur le tandem « commander contrôler », on sacrifie la créativité. Ce qu'il faut, pour le manager, c'est fixer les buts à long terme, tout en permettant à ses collaborateurs d'employer les meilleurs

moyens d'y parvenir.

Drucker a toujours cherché à élargir, le plus possible, son horizon en matière de management. Ainsi comprit-il que l'Amérique n'avait pas en cette matière le monopole de la sagesse.

Aujourd'hui, à la lumière du miracle asiatique, un tel constat *ne semble pas des plus perspicaces, mais dans l'Amérique des années 1950* - lorsque la plupart des patrons américains renvoyaient le Japon au statut de fabricant de babioles à bas prix et l'Asie tout entière à son anachronisme -, c'était une révélation.

Fort de sa toute fraîche renommée, Drucker s'en fut donc au Japon, où il put confirmer ses pressentiments, à savoir que ce pays était en train de devenir lui-même une locomotive économique. (Incidentement, il parvint à réunir une fort belle collection d'art japonais.) Il écrivit abondamment sur les techniques managériales japonaises, longtemps avant qu'elles ne fussent popularisées en Amérique, dans les années 1980. Mais il exporta aussi nombre de techniques américaines, dans un pays qui avait désespéré d'apprendre quoi que ce fût de l'Oncle Sam.

Plus qu'un simple penseur de l'entreprise

Si Drucker contribua à faire du management une industrie globale, il lui permit aussi de sortir de sa base strictement entrepreneuriale. Il fut décidément un théoricien du management, et non seulement de l'entreprise. Il pensait que le management était « l'organe déterminant *de toutes les institutions modernes* », *et pas seulement des entreprises*. L'école de management qui porte son nom à Claremont College recrute ainsi un tiers de ses étudiants en dehors du monde des affaires.

Dans le secteur public, en se faisant le champion des privatisations, il

contribua à inspirer le mouvement du « *re inventing government* » (« réinvention de la manière de gouverner ») qu'un Al Gore défendit avec quelque succès au cours des années 1990. Ce mouvement a connu une éclipse au niveau fédéral, mais il continue à aller de l'avant dans certains États, tel le Massachusetts, où Mitt Romney, le gouverneur en est un fervent (et puissant) partisan.

Parmi les travaux les plus innovants de Peter Drucker, il faut compter ceux qu'il mena auprès d'institutions religieuses ou bénévoles (G. W. Bush tint même à récompenser sa contribution aux institutions civiles en lui remettant la médaille présidentielle de la liberté, il y a trois ans). Peter Drucker disait à ses clients, dont la Croix Rouge américaine et les *Girl Scouts* d'Amérique, qu'il leur fallait adopter une logique d'entreprise, mais une entreprise dont l'activité devait être de « changer des vies » plutôt que de maximiser les profits. Leurs donateurs, prévenait-il, les jugeraient de plus en plus, non sur le bien-fondé de leurs intentions, mais sur la base de leurs résultats.

Le récent mouvement des « méga-Églises » pentecôtistes est un exemple, peut-être inattendu, du « druckerisme ». Peter Drucker suggéra aux pasteurs évangéliques de créer un environnement plus favorable au consommateur (d'alléger le symbolisme strictement religieux pour insister sur la mise en place d'une multiplicité de services). Bill Hybels, pasteur de l'Église communautaire de South Barrington, dans l'Illinois, forte de 17 000 membres, a placardé à la porte de son bureau cette citation de Drucker « Quel est votre métier ? Qui est votre client ? Qu'est-ce que votre client considère comme une valeur ? ».

Drucker fit plus qu'appliquer les techniques de l'entreprise à la direction d'organisations bénévoles. Il pensait que ce type de structures a aussi des

leçons à donner aux entreprises du secteur marchand. Elles réussissent souvent beaucoup mieux, auprès de leurs bénévoles, à susciter l'enthousiasme - et elles savent faire de leurs « clients » leurs propres « promoteurs » (marketters). De nos jours, les organisations marchandes ont beaucoup à apprendre des Églises et celles-ci, en retour, s'inspireraient avec profit de celles-là.

En quoi avait-il tort ?

On peut retenir trois critiques persistantes de l'oeuvre de Peter Drucker.

● La première, c'est qu'il n'a jamais été aussi bon pour ce qui concerne les petites organisations - et notamment les start-ups - que pour les grandes. *The Concept of Corporation* était, à bien des égards, un hymne aux grandes organisations: « Nous savons aujourd'hui que dans le domaine de la production industrielle moderne, et particulièrement dans celui de la production de masse - affirmait-il les petites unités sont non seulement inefficaces, mais qu'elles ne peuvent même être de plus pas produire. » Le livre contribua à lancer la « vague des grandes organisations » qui allait dominer la théorie de l'entreprise les vingt années qui suivirent.

● La deuxième critique, c'est que l'enthousiasme de Drucker pour le management par objectifs a conduit dans une impasse. Aujourd'hui, la plupart des meilleures organisations ont abandonné le concept - au moins dans la forme mécaniste vers laquelle il a rapidement évolué. Elles préfèrent permettre aux idées - et même à celles qui concernent les stratégies à long terme - de remonter en surface, depuis le fond ou le milieu de l'organisation, plutôt que de les imposer depuis le sommet. Et elles tendent à rejeter les structures complexes de management telles qu'on les connaissait à l'époque du

management par objectifs. La raison principale en est que le management au sommet apparaît souvent coupé des individus qui connaissent le mieux et leurs marchés et leurs produits (une critique sans doute pertinent à l'adresse de la Maison-Blanche de G. W. Bush, bien que cela soit une autre histoire). Troisième point : on reproche à Drucker de n'être qu'un touche-à-tout, un franc-tireur, dans le monde du management, qui aurait été de plus en plus dépassé par la rigueur croissante qu'exigeait son champ d'activité. Il enseignait dans la minuscule université de Claremont et non pas à Harvard ou à Stanford. Il ne s'est jamais colleté à la rigueur des techniques quantitatives. Pas un seul domaine de la théorie universitaire du management auquel il ait véritablement attaché son nom - comme Michael Porter ou Théodore Levitt l'ont fait avec la stratégie ou le marketing. Il lançait des idées provocatrices - par exemple que l'Occident, du fait de l'importance prise par les fonds de pension, était entré dans une société post-capitaliste - sans véritablement chercher à en clarifier les termes ou à mettre ses arguments à l'épreuve.

Il y a du vrai dans les deux premières critiques. Ainsi Drucker n'écrivit-il jamais rien d'aussi pertinent sur les *start-ups* que *The Concept of Corporation*. Ce qui semble curieux, étant donné sa personnalité : ce prophète de l'« âge des organisations » était un individualiste intrinsèque qui n'aimait rien tant que tracer son propre sillon. (« Soit on va aux réunions, soit on travaille », avait-il coutume de dire.) Tout comme il est remarquable qu'il ait passé une si longue période de sa vie en Californie du Sud, foyer de l'individualisme et de cet esprit d'entreprise qui donna naissance, dans les années 1980, à la révolution de la petite entreprise (*small-business*). Le travail de Drucker sur le management par objectifs s'accorde mal avec ses

écrits antérieurs (et postérieurs) consacrant l'importance des travailleurs du savoir et des équipes auto-dirigées.

● La troisième critique - qu'il fut par trop un franc-tireur - relève à la fois de la myopie intellectuelle et de l'injustice. Myopie parce qu'elle ne fait aucun cas du rôle pionnier de Peter Drucker dans la création de la profession moderne du management. Il réalisa l'une des premières études systématiques d'une grande entreprise. Il insuffla l'idée que les firmes avaient justement besoin d'idées. Et il contribua à mettre le management à la mode grâce à un flux constant d'ouvrages à succès. Sans doute est-ce exagérer les choses que de proclamer qu'il fut l'« homme qui inventa le management » ; mais sa contribution, en la matière, fut indubitablement unique.

Il est vrai qu'on ne peut ranger Drucker dans aucune niche universitaire précise : il aimait se définir comme « écologiste social », plutôt que comme théoricien du management, encore moins comme gourou du management (il prétendit un jour, non sans malice, que les journalistes utilisaient le mot « gourou », pour la seule et simple raison que celui de « charlatan » était trop long pour les gros titres). Il est encore vrai qu'il évita les systèmes construits par certains de ses collègues, et qu'il préférerait lire Jane Austen que de se livrer aux joies de l'analyse multivariée.

Mais la construction de systèmes produit souvent des châteaux de cartes, à défaut d'idées durables (il est notable que le travail le plus systématique auquel se soit consacré Drucker - sur le management par objectifs - est aussi celui qui a le moins bien résisté). Drucker compensa son absence de système par un flux d'idées pénétrantes sur une extraordinaire variété de sujets : il fut, par exemple, l'un des premiers à prédire, dès les années 1950, que les ordinateurs allaient révolutionner

l'entreprise. Sa lecture de l'histoire lui permettait de percer le brouillard qui obscurcissait des esprits moins instruits : il aimait dégonfler le discours extatique sur le nouvel âge de la globalisation en soulignant que dès leur création, ou presque, des entreprises comme Fiat (fondée en 1899) et Siemens (fondée en 1847) produisaient déjà plus à l'étranger que dans leur propre pays. De nos jours, la théorie du management est de plus en plus dominée par des clones sortis des universités qui produisent un nombre incalculable d'articles sur les sujets les plus infimes dans une prose illisible. Ce qui ne s'applique certainement pas à un homme qui déclarait que le cours le plus marquant auquel il avait assisté, celui qui, de tous, avait eu sur lui la plus grande influence, portait sur le droit maritime.

L'héritage

La principale difficulté, lorsqu'on cherche à évaluer quelle fut l'influence de Peter Drucker, c'est qu'un grand nombre de ses idées sont désormais de l'ordre du simple bon sens - en d'autres termes, qu'il a été victime de son succès. Ses écrits sur l'importance des travailleurs du savoir et sur la responsabilisation peuvent sembler aujourd'hui d'une certaine banalité. Mais ils ne l'étaient lorsqu'ils furent conçus, dans les années 1940, ou lorsqu'ils connurent une première mise en pratique, dans le monde anglo-saxon des années 1980. Il suffit de se rappeler les moqueries de nombreux patrons britanniques lorsque les constructeurs automobiles japonais implantèrent des usines en Grande-Bretagne et expliquèrent aux ouvriers du bassin de la Tyne qu'il fallait penser, autant que riveter, souder et marteler. En outre, Peter Drucker continua à produire des idées nouvelles au-delà même de sa quatre-vingt-dixième année. Son travail sur le management des organisations bénévoles - en particulier sur les organisations

religieuses - est toujours en pointe. Les professeurs d'études commerciales des universités américaines ne font que commencer à examiner sérieusement la transformation organisationnelle dont il fut l'un des pionniers.

Peter Drucker, à sa manière, a souvent eu le dernier mot. Richard Nixon commença un jour un discours d'encouragement au ministère de la Santé, de l'Éducation et de la Protection sociale par une raillerie à peine déguisée à son encontre : « M. Drucker prétend qu'un gouvernement, aujourd'hui, n'est bon qu'à deux choses : faire la guerre et augmenter la masse monétaire. Le but de mon administration est de prouver que P. Drucker a tort. »

Rétrospectivement, force est de constater que R. Nixon n'a pas été en mesure de mener à bien ces deux tâches pourtant réalisables.

À une question sur les ouvrages de management qui avaient retenu son attention, Bill Gates répondit un jour : « Eh bien, Drucker, évidemment ! », avant de citer quelques simples mortels. Si la théorie du management n'est pas devenue la discipline intellectuelle la plus rigoureuse ou la plus attrayante qui soit, au moins a-t-elle trouvé en Peter Drucker un champion que tout honnête homme devrait se donner la peine de lire.

L'imprimerie : de Guentenberg au numérique

Gérard Bigot
Problèmes économiques du 14-09-2005

Si, en France comme ailleurs, l'imprimerie reste encore une activité de proximité, le secteur n'échappe pas pour autant au mouvement de concentration autour de grandes unités et de groupes de dimension internationale. Ces derniers se dotent d'équipements de plus en plus performants pour contrer la concurrence. L'imprimerie de labour apparaît en surcapacité de production sur certains marchés en repli. En position d'attente, les grandes entreprises du secteur, bien que très sensibles à la concurrence, seront très réactives en cas de retournement de conjoncture. Les petites unités, ayant peu investi faute de moyens, affichent néanmoins actuellement de bons résultats.

En 2002, le chiffre d'affaires de l'imprimerie de labour approche sept milliards d'euros. 43 % du tonnage produit est utilisé par la vente par correspondance et le périodique, pour seulement 20 % de chiffre d'affaires. Les tirages en grandes séries permettent d'y réaliser des économies d'échelle et de contracter les prix. En revanche, pour les marchés à faibles tirages, les prix moyens sont plus élevés. Ainsi, l'exigence de qualité pour les reproductions de peintures justifie un prix moyen à la tonne parfois considérable.

Une dynamique de croissance

De 1995 à 2001, la production a augmenté en quantité de 3,5 % par an, les nouveaux supports électroniques s'avérant des compléments au papier plutôt que des concurrents. La croissance est plus lente en valeur (2,5 % par an) car le chiffre d'affaires pâtit du resserrement des prix, sur un marché où les volumes sont peu sensibles aux tarifications. Avec 3,3 millions de tonnes imprimées, le volume global

mis sous presse n'a jamais été aussi important qu'en 2000. Les marchés de la VPC et des périodiques, comme celui de la publicité, sont tendanciellement en croissance, ceux des imprimés administratifs et de l'imprimé en continu sont nettement plus tendus. En 2001 et 2002, l'activité marque un fléchissement dû à la chute du marché publicitaire et redémarre à partir du second semestre 2003.

L'imprimerie se concentre, mais reste fragmentée

L'Île-de-France, le Nord-Pas-de-Calais, les régions Centre et Rhône-Alpes concentrent 60 % de la valeur de la production. On recense 7 000 imprimeries en 2001. Une multitude de petites unités artisanales cohabitent avec des PMI et des grands groupes. Le secteur se restructure : un tiers des petites unités de moins de 20 salariés ont disparu durant la dernière décennie au profit d'unités plus importantes. Une centaine d'entreprises de 100 salariés et plus concentrent désormais 40 % des effectifs et 45 % du chiffre d'affaires.

La taille des entreprises et leur orientation conditionnent l'accès aux différents marchés. L'impression en continu, celle du livre ou des catalogues de vente par correspondance sont l'affaire des grandes imprimeries, qu'il s'agisse de spécialistes de tel ou tel marché ou de généralistes. En revanche, les imprimeries de 20 à 100 salariés prédominent sur les marchés de l'imprimé administratif et de la publicité, et les petites entreprises généralistes sur la plupart des marchés secondaires.

Même si chacune des activités de l'industrie graphique - prépresse, imprimerie de labour, finition - dispose

de technologies, de qualifications et de savoir-faire particuliers, ces activités peuvent faire l'objet d'une intégration totale ou partielle dans l'imprimerie. En effet, les frontières entre les différentes professions sont moins marquées qu'antérieurement et certaines imprimeries cherchent à proposer un service complet à leurs clients, allant du prépresse à la finition.

Une activité exigeante en hommes et en matériel

L'imprimerie requiert à la fois des capitaux importants et un personnel nombreux et qualifié. Dans un contexte de fortes évolutions technologiques qui les poussent à investir, le bon fonctionnement des imprimeries tient largement aux capitaux mobilisables. En 2000, l'intensité capitaliste du secteur, mesurée par le montant des immobilisations brutes additionnées du crédit-bail et des besoins en fonds de roulement, atteint 64 000 euros par personne employée. C'est 20 % de plus que pour l'industrie des biens de consommation hors pharmacie. Le coût de l'emploi dans l'imprimerie reste du même ordre que dans le reste de l'industrie manufacturière (un peu plus 35 000 euros par personne et par an). Le facteur travail (formation comprise) mobilise toutefois près de 80 % de la valeur ajoutée, les prix de vente étant bridés par la concurrence.

Une forte concurrence

La grande hétérogénéité des produits prive d'un référentiel de prix ; cette absence renforce les différences de positionnement des imprimeurs et l'intensité de la concurrence. Les grandes entreprises et les spécialistes, à l'exception de ceux du marché de l'imprimé administratif et commercial, pratiquent des prix bas. Les petites imprimeries jouent sur la flexibilité et la proximité. Globalement, la concurrence par les prix est forte sur tous les marchés. Les clients se servent du large choix d'ateliers d'impressions et exercent aussi une pression sur les délais de paiement.

Au cours des dernières années, les charges globales de production ont augmenté plus vite que la valeur de cette production, réduisant l'évolution des marges. La part des coûts fixes de fabrication, ceux qui sont indépendants des volumes produits, tend en effet à s'accroître. La maîtrise des coûts, notamment des coûts de personnel, et la publicité, via les sites sur la Toile en particulier, sont des moyens de se positionner dans la concurrence. L'investissement dans des techniques pointues aussi. Les grandes entreprises, grâce aux économies d'échelle, y consacrent plus de moyens que les petites. Elles sont alors mieux armées qu'elles face à la concurrence.

La souplesse du recours au crédit-bail

Dans un contexte où marché est tendu, toutes les économies d'échelle liées à l'innovation des équipements peuvent créer un avantage concurrentiel. Soucieuses de renouveler rapidement les techniques, les entreprises doivent trouver des moyens financiers pour investir. Le crédit-bail leur permet souvent de contourner le manque de fonds propres face au coût des acquisitions. Le recours au crédit-bail est fréquent, quelle que soit la structure de l'entreprise : plus souple financièrement que l'achat, il permet surtout de suivre l'obsolescence rapide des matériels. Près d'une imprimerie sur quatre y a recours chaque année et les nouveaux contrats représentent un quart environ de l'effort global d'investissement du secteur (contre 6 % seulement dans l'ensemble de l'industrie manufacturière).

Au cours des dix dernières années, les imprimeurs ont consacré 16 % de leur valeur ajoutée à l'investissement, qu'il soit ou non financé par crédit-bail. C'est trois points de plus que l'ensemble de l'industrie manufacturière. Les imprimeries moyennes (50 à 100 salariés) ont réalisé l'effort d'investissement le plus important, les plus grandes ont procédé par cycles et les petites ont été plus

mesurées. Cette intensité du renouvellement devrait probablement s'infléchir à l'avenir. Au vu des capacités de production performantes déjà installées, le retour sur investissement n'est pas globalement assuré, d'autant que le développement du marché reste limité. Du fait des risques liés à un surendettement ou à l'excès de charges externes, une partie des imprimeurs a d'ailleurs modéré son effort global d'investissement.

Investir tout en optimisant le mode de production existant

Les nouvelles technologies ont un impact sur l'organisation du travail, Adapter les structures existantes pour assurer la compétitivité des entreprises est un défi relevé par nombre d'imprimeurs. Certes, l'appropriation des nouvelles technologies est principalement guidée par la recherche d'avantages compétitifs. Mais ces derniers ne sont pas toujours immédiats. Ils nécessitent une bonne adéquation entre la compétence du personnel et le matériel récent. La rationalisation de l'existant et l'attention accordée à la formation prennent alors toute leur importance. L'organisation optimale de la production passe aussi par le bon dosage de l'externalisation : celle d'activités annexes comme le transport, la comptabilité, mais aussi celle d'activités de base, comme le prépresse. Le recours à la sous-traitance de spécialité est un axe essentiel de la production déléguée. Une entreprise sur quatre de 20 salariés ou plus y consacre la totalité de sa sous-traitance. 86 % des imprimeurs recourent au partenariat industriel, contre deux industriels sur trois dans l'ensemble de l'industrie. La sous-traitance industrielle représente plus de 10 % de la production propre de l'imprimerie (7 % dans l'industrie manufacturière).

Une rentabilité des équipements à assurer

La rentabilité économique des équipements souffre des conditions de

la concurrence dans l'imprimerie. Elle y est plus faible que dans l'industrie manufacturière : 16,3 %, contre 22,1 % en 2001. Des situations contrastées coexistent néanmoins : pour un quart des imprimeurs, ce taux de rentabilité économique est supérieur à 42 % et, pour un autre quart, il est inférieur à 10 %.

Cette situation tient au fait qu'une partie des imprimeries disposent d'outils modernes très performants. Pour les rentabiliser, les imprimeurs tentent de s'approprier des parts de marché en contractant les prix. L'élasticité du marché étant réduite, bien des entreprises se trouvent en surcapacité de production. On perçoit là un effet pervers des stratégies d'investissements trop poussées.

Des petites imprimeries qui résistent aux difficultés

Le taux de marge dégagé par les imprimeries de 20 à 49 salariés approche 23 % en 2001. Il est supérieur à celui des entreprises de 50 salariés et plus, et notamment celles de 100 salariés et plus, considérées comme grandes pour le secteur. Le potentiel d'emprunt de ces petites imprimeries reste toutefois limité par la faiblesse de leurs fonds propres, en dépit d'une bonne capacité d'autofinancement et d'un faible niveau d'endettement. Pour ces entreprises, la balance des comptes passe par un juste équilibre entre le financement en interne et le recours au crédit-bail. Elle tient aussi à une politique d'investissement mesurée qui conduit à chercher la meilleure rentabilité économique des outils existants. À court terme, cette stratégie est positive puisque l'équipement de ces imprimeries a la meilleure rentabilité économique du secteur. En 2001, elle dépasse 21 %, un taux proche de celui de l'industrie manufacturière.

Les imprimeries de plus grande taille, notamment de plus de 100 salariés, ont adapté leur outil de production aux exigences d'un marché fortement concurrentiel, Elles se sont endettées au profit d'un matériel moderne au

cours des dernières années. Pour certaines d'entre elles, la capacité de production est élevée par rapport à la demande. De ce fait, la rentabilité économique de leur matériel, pourtant performant, n'est pas optimisée. Cette fragilité tend à s'aggraver. Une reprise confirmée de l'activité repositionnerait favorablement ces imprimeurs.

Spécialistes et généralistes : des résultats contrastés

Les spécialistes de la vente par correspondance et du périodique ont été contraints d'investir dans des outils coûteux sur un marché qui s'est contracté, où l'offre est donc importante. Leur marge brute est plutôt bonne, mais ces imprimeurs n'assurent pas suffisamment vite le retour sur investissement. Toutefois, ces entreprises devraient améliorer sensiblement leurs performances dans un contexte de reprise.

Les spécialistes du livre, quelle que soit leur taille, dégagent suffisamment de fonds pour investir, tout en étant peu endettés. Leur marché est en constante augmentation depuis plusieurs années, les éditeurs multipliant les titres et les réimpressions.

Les spécialistes de l'imprimé administratif et commercial obtiennent des résultats proches de la moyenne du secteur de l'imprimerie. Ayant relativement peu investi, ils parviennent à maintenir l'équilibre de leurs comptes en exploitant au mieux les outils de production en place.

Dans la publicité, un quart des imprimeurs affiche de bons résultats et un autre quart rencontre de réelles difficultés. Le taux de marge de ces derniers est faible, conséquence d'une médiocre rentabilité d'outils en fin de vie, utilisés dans un contexte très concurrentiel qui pèse sur les prix qu'ils proposent.

Dans l'emballage comme dans l'imprimé en continu, les performances sont globalement peu satisfaisantes. La marge est le plus souvent trop faible pour permettre l'investissement et la situation

devient d'autant plus critique que le marché n'est pas en développement. Ce sont surtout les spécialistes de l'emballage de luxe qui réalisent de bonnes performances.

Très contrasté selon ses marchés clients, le secteur de l'imprimerie souffre actuellement de certains handicaps : malgré les restructurations, encore trop d'entreprises restent positionnées sur ce secteur et leurs équipements sont globalement trop importants pour des débouchés papier dont la croissance est insuffisante. Face à ces difficultés, la diversification vers le multimédia (cédéroms, gestion de bases de données, création de sites Internet) offre des opportunités de développement. Elles sont plus faciles à saisir pour les imprimeurs déjà dotés d'un secteur prépresse qui repose sur des compétences analogues. Mais cette diversification passe souvent par la filialisation de l'activité qui s'en trouve externalisée. Dans l'avenir, pourraient coexister des imprimeurs producteurs de « feuilles » et des sociétés de services spécialisées en produits numérisés.

Le knowledge management ou comment gérer les connaissances

Michel Grundstein

Problèmes Economiques N° 2894 / 1^{er} mars 2006

Peter Drucker l'avait prédit, le capital immatériel était voué à devenir un facteur de compétitivité pour l'entreprise. La libéralisation des échanges accélère les processus de décision de l'entreprise et implique que l'assimilation des informations soit à la fois de meilleure qualité et plus rapide. Ainsi, la fonction qui consiste à « manager » les connaissances au sein de l'entreprise s'avère primordiale. Bien que la prise de conscience de l'importance du capital immatériel ait été tardive - le concept de *knowledge management* est apparu en France, aux États-Unis et au Japon au milieu des années 1990 -, à l'heure actuelle, l'organisation de l'échange d'informations et le partage des connaissances sont devenus des facteurs clés d'une gestion performante de l'entreprise. Ils doivent s'inscrire dans un projet global, destiné à mettre en valeur les savoirs et les savoir-faire individuels et collectifs.

La nécessité d'organiser l'échange d'informations et le partage des connaissances

La mondialisation des marchés, la libéralisation de l'économie et l'impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) engendrent des transformations structurelles rapides et l'accélération des processus de décision. L'entreprise développe ses activités dans un espace planétaire à trois dimensions : une dimension globale couvrant l'ensemble de l'organisation quels que soient les lieux géographiques d'implantation ; une dimension locale correspondant au sous-ensemble de l'organisation située dans une zone géographique donnée ; une dimension d'influence qui couvre le champ d'interaction de

l'entreprise avec d'autres organisations. L'entreprise hiérarchique fermée sur ses frontières locales se transforme en « entreprise étendue », sans frontières, ouverte et adaptative, placée sous l'emprise d'un environnement imprévisible qui engendre l'incertitude et le doute (Grundstein, 2003). Deux réseaux d'information se superposent : un réseau d'information formel entre les entités dans lequel circulent des données et des connaissances explicites ; un réseau d'information informel entre les membres, qu'ils soient nomades ou sédentaires, qui privilégie l'échange d'informations et le partage de connaissances tacites.

L'entreprise rencontre des problèmes fondamentaux d'échange d'informations et de partage de connaissances entre, d'une part, ses entités formelles réparties dans le monde (fonctions, métiers, unités d'affaires, projets) et, d'autre part, ses membres à la fois porteurs de valeurs et de cultures diversifiées selon les lieux d'implantation. Les acteurs sont confrontés à de nouvelles situations qui accroissent leur marges d'initiatives et de responsabilités. Ils se transforment en « acteurs-décideurs » quels que soient leurs rôles et leurs positions hiérarchiques. Pour répondre à leurs missions, sous les conditions de coût, de délai, de qualité et de sécurité qui leur sont imposées, les acteurs-décideurs doivent se forger de nouvelles compétences, individuelles et collectives, adaptées aux valeurs et aux cultures spécifiques de chaque lieu d'implantation. (...)

Quoi qu'il en soit, au-delà de leurs propres savoirs et savoir-faire, les membres de l'entreprise étendue ou

de l'entreprise virtuelle doivent accéder aux informations et aux connaissances largement réparties dans l'espace global de leur organisation et dans l'espace d'influence de celle-ci.

En fin de compte, dans les entreprises étendues ou virtuelles que sont devenues de nombreuses entreprises, nous pouvons dire, paraphrasant Davenport & Prusak (1998), que « ce qui fait la valeur des connaissances pour une organisation est de permettre à chacun de ses membres de bien décider et agir sur la base de ces connaissances ».

C'est dans ce contexte et sous l'impact de l'évolution des technologies de l'information et de la communication (TIC) qui a complètement modifié notre rapport à l'espace et au temps, que les connaissances sont devenues une ressource immatérielle primordiale. Comme le souligne Foray (2000) dans la conclusion de son ouvrage, « les effets de l'économie fondée sur la connaissance se propagent dans de nombreuses activités économiques, notamment la science, l'industrie et les services, l'éducation et la culture, la santé, l'administration publique ; ceci à travers diverses modalités : l'exploitation de forts gains de productivité (notamment sur la codification et la transmission des connaissances), la création de nouvelles activités et l'élaboration de nouveaux modèles organisationnels. Partout, ces tendances sont renforcées par les nouvelles aptitudes du monde économique et financier à valoriser positivement les performances en matière de connaissances ». (...)

Les deux grandes approches du *knowledge management*

Guidés par la recherche d'une articulation avec les systèmes d'information d'une part, et l'aide à la décision d'autre part, nous avons pu

déterminer deux grandes approches du *knowledge management* (KM) fortement complémentaires :

- *une approche technologique* qui répond à une demande de solutions fondées sur les technologies de l'information et de la communication. Cette approche est centrée sur la codification de connaissances explicites, stables et bien définies (en général les connaissances scientifiques et techniques). Elle relève de l'implantation d'outils informatiques, de bases de données et de techniques spécifiques de représentation des connaissances ;

- *une approche managériale* qui intègre les connaissances en tant que ressources contribuant à la mise en oeuvre de la vision stratégique de l'entreprise. Cette approche est centrée sur les performances de l'entreprise et sur l'échange et le partage des connaissances tacites conjoncturelles et dynamiques (en général les connaissances organisationnelles). Elle relève des processus de décision, des processus d'apprentissage et de gestion des compétences, du fonctionnement en réseau et de l'animation de communautés de pratiques.

De plus, nous avons constaté le rôle primordial des TIC, tout à la fois : supports des activités de l'entreprise ; générateurs d'infrastructures techniques et organisationnelles le plus souvent rigidifiantes ; facteurs de ruptures fondamentales dans les rapports que nous entretenons à l'espace et au temps, à la connaissance, à la perception de la réalité, au monde des objets matériels.

L'approche technologique

L'approche technologique du KM est la plus répandue. Envisagée sous l'angle du système d'information, la connaissance est implicitement traitée comme un objet indépendant de la personne qui la crée et l'utilise.

Le plus souvent, bien que les auteurs contexte prennent soin de proposer une définition destinée à distinguer les concepts de données, d'informations et de connaissances, dès lors que les applications sont abordées de en termes de système informatique, ces trois concepts se déclinent rapidement en termes de traitement de données : la connaissance n'étant qu'une forme de donnée enrichie

Le paradigme positiviste qui soutend cette approche conduit à caractériser et organiser les connaissances selon une vision hiérarchique d'objets. Ainsi les auteurs qui rejoignent cette perspective sont principalement intéressés par le contenu des connaissances de l'organisation. Ils se concentrent sur la construction et la gestion de stocks de connaissances. De ce point de vue, l'approche technologique se traduit par des projets de KM qui, par nature, se conduisent d'une façon identique au pilotage de projets de systèmes d'information.

Toutefois, les projets de KM font appel à des techniques et des outils spécifiques qui exigent des compétences particulières.

Ainsi, la distinction entre le développement d'un projet de KM et le développement d'un projet de système d'information n'apparaît qu'au niveau des technologies utilisées. Citons notamment les technologies suivantes : techniques d'acquisition et de représentation des connaissances ; outils de e-learning, de cartographie des connaissances, de localisation d'expertise, de travail collaboratif, de traitement automatique du langage, de text mining et de data mining, de workflow, de système de raisonnement à base de cas, de gestion électronique de documents ; outils de navigation, de recherches, de visualisation ; environnement de réalité virtuelle et portails.

L'approche managériale

L'approche managériale prend en compte la diversité des situations, la complexité des problèmes et la multiplicité des acteurs concernés par le knowledge management. Cette approche met l'accent sur le lien entre l'apprentissage et l'action et tient compte des contraintes du système social qui imposent de donner un sens au temps de travail.

Ce point de vue repose sur la théorie des besoins et des motivations (Osborn,1964; McGregor, 1971 ; Dortier et Ruano- Borbalan, 1999 ; Plane, 2000 ; Cohen et Prusak, 2001), et notamment sur une hiérarchie pyramidale des motivations déterminant le comportement humain, proposée par le psychologue américain Abraham Maslow (1900-1970) qui distingue entre eux les besoins physiologiques (se nourrir, se désaltérer), les besoins de sécurité (se protéger, être protégé), les besoins d'appartenance et d'affection (être accepté, écouté par les autres), les besoins d'estime et de prestige (être reconnu, valorisé) et les besoins de réalisation ou d'accomplissement (utiliser et développer ses capacités, s'épanouir dans son travail).

Comme le souligne Plane (2000), « Ces travaux s'opposent aux idées de Taylor qui ne prenait en considération que les deux premiers niveaux de besoins. En effet Maslow identifie des besoins et des motivations sociales plus profonds au travail tels que l'identité, la reconnaissance, la considération ou encore la réalisation de soi ». Ainsi, chaque employé doit avoir le sentiment d'appartenance à la compagnie ; il doit être intégré dans un réseau de personnes et avoir de bonnes relations avec les autres ; il doit être respecté et reconnu ; il doit prendre plaisir dans l'accomplissement de son travail. Le KM doit apporter les moyens permettant d'être autonome et d'épanouir ses potentialités propres.

L'approche managériale du KM concerne les activités et les processus

destinés à amplifier l'utilisation et la création des connaissances au sein d'une organisation selon deux finalités complémentaires sous-tendues par leurs dimensions économiques et stratégiques, organisationnelles, socioculturelles et technologiques:

- une finalité patrimoniale, plutôt statique, qui pose le problème de la préservation des connaissances, de leur réutilisation et de leur actualisation. Cette finalité soulève les questions suivantes : comment acquérir les connaissances tacites ? Comment les modéliser, les formaliser ? Comment les conserver ? Comment y accéder ? Comment les diffuser ? Comment les évaluer ? Comment les mettre à jour ?

- une finalité d'innovation durable, plus dynamique, qui pose le problème de l'apprentissage organisationnel dans le sens défini pour la première fois, au début des années 1970, par Argyris et Schön (1996), c'est-à-dire le problème de la création active de connaissances individuelles et de leur intégration au niveau collectif dans une organisation. Cette finalité soulève la question suivante : comment promouvoir et mettre en place des activités et des processus qui amplifient les connaissances individuelles et les cristallisent au niveau collectif au travers des interactions, du travail en réseau, du partage d'expérience ?

Le knowledge management se concrétise dans la mise en place d'un système global socio-technique, c'est-à-dire, selon Joël de Rosnay (de Rosnay, 1975) : « un ensemble d'éléments en interaction dynamique organisés en fonction d'un but ». Le but de ce système est d'amplifier l'utilisation et la création de connaissances de façon à améliorer les performances de l'entreprise. C'est ainsi que de nombreux modèles décrivant ce type de système ont été suggérés à travers le monde, Cependant, peu d'entre eux ont

intégré les deux principales approches qui sous-tendent le KM. Cela donne lieu à des solutions ouvrant sur un portail donnant l'accès à une mémoire (de métier, de projet, d'entreprise) et permettant la constitution de communautés de pratiques diversifiées. (...)

Le modèle global de *knowledge management* pour l'entreprise

Le modèle global de knowledge management pour l'entreprise (MGKME) qui nous sert de référence s'inspire, en partie, du « Guide européen de bonnes pratiques en knowledge management ». (...)

Ce modèle fournit une vision globale. Il favorise la compréhension des concepts et réconcilie les deux grandes approches qui sous-tendent ces concepts : l'approche technologique et l'approche managériale. Il est centré sur les individus. C'est un référentiel utile à la conception et à l'implantation d'un projet global de KM (Grundstein, 2005).

Au cœur du MGKME de l'entreprise se trouvent le milieu sociotechnique c'est-à-dire les individus et les infrastructures techniques qui le composent, les processus de fonctionnement et les processus à valeur ajoutée de l'entreprise. Ces processus représentent le contexte organisationnel pour lequel les connaissances sont des facteurs essentiels de performance.

De plus, le MGKME comprend des principes de management spécifiques au KM, un dispositif d'action et une infrastructure ad hoc, des processus génériques de KM, des méthodes et des outils d'appui et d'accompagnement.

Le MGKME peut être vu comme un modèle de référence qui permet à chaque entreprise d'évaluer l'état de maturité de son système global de knowledge management et d'affiner

son programme d'action dans ce domaine. Celui-ci présente des formes plus ou moins évoluées selon l'état de maturité de l'entreprise. Il peut se réduire à une ou plusieurs applications informatiques locales, mises en place dans les métiers et/ou les unités fonctionnelles de l'entreprise. Il peut se présenter sous une forme plus générale, alignée sur la stratégie de l'entreprise, prenant en compte une approche et des principes de management spécifiques, s'appuyant sur des méthodes d'ingénierie des connaissances et des outils mettant en oeuvre les technologies de l'information et de la communication, et constituant un réseau d'apprentissage collectif.

Du point de vue de la recherche, le MGKME peut servir de référentiel permettant de construire un « bouquet d'indicateurs » nécessaires au suivi du programme d'action et des projets de KM, à l'estimation de l'état de maturité du KM spécifique à une entreprise donnée, à l'évaluation de la pertinence des actions engagées et de l'efficacité des solutions mises en place. (...)

Les processus génériques du *knowledge management*

Les processus génériques du KM répondent à la problématique de capitalisation des connaissances définie par Grundstein (1992) de la façon suivante : « Capitaliser sur les connaissances de l'entreprise c'est considérer les connaissances utilisées et produites par l'entreprise comme un ensemble de richesses constituant un capital, et en tirer des intérêts contribuant à augmenter la valeur de ce capital ». Cette problématique se présente comme un ensemble de problèmes récurrents auxquels l'entreprise a toujours été confrontée. Elle est caractérisée par cinq facettes et leurs interactions, chacune des facettes fait l'objet de sous-processus destinés à apporter une solution à l'ensemble des problèmes concernés.

● **Processus de repérage des connaissances**

Il concerne les problèmes liés au repérage des connaissances cruciales, c'est-à-dire les savoirs (connaissances explicites) et les savoir-faire (connaissances tacites qui sont nécessaires aux processus de décision et au déroulement des processus essentiels qui constituent le coeur des activités de l'entreprise : il faut les identifier, les localiser, les caractériser, en faire des cartographies, estimer leur valeur économique et les hiérarchiser.

Ce processus a pour objet de fournir une étude de faisabilité conduisant à la proposition d'un plan d'action. Cette étude peut se conduire selon deux types de démarche. Une démarche qui dissocie les connaissances de l'action ; c'est la démarche d'audit qui conduit à identifier les connaissances utilisées et produites dans l'organisation à partir de l'étude des documents existants et d'un plan d'interviews guidé par des questionnaires pré-établis fondés sur des modèles de référence. Une démarche qui s'attache à relier les connaissances à l'action; c'est la démarche type GAMETH (Grundstein, 2000; Pachulski, 2001) qui se focalise sur les processus de fonctionnement et les processus à valeur ajoutée de l'entreprise.

● **Processus de préservation des connaissances cruciales**

Il concerne les problèmes liés à la préservation des connaissances : lorsque les connaissances sont explicites, il faut les acquérir auprès des porteurs de connaissances, les modéliser, les formaliser et les conserver ; lorsque les connaissances ne sont pas explicites, il faut encourager le transfert de connaissances de type « maître - - apprenti » et les réseaux d'interaction entre les personnes.

Ce processus est destiné à mémoriser les connaissances explicites et à

mettre en place les conditions de préservation des connaissances tacites non explicitables. Ces actions, proposées dans le plan d'action, sont entreprises à petite échelle. En effet, tous ces efforts ne peuvent prendre un caractère permanent qu'après avoir été évalués par rapport à l'amélioration des performances des processus opérationnels concernés. Ces actions engendrent un processus d'apprentissage conduisant à une meilleure compréhension des problèmes rencontrés et à une bonne appréciation des limites des solutions choisies, le plus souvent techniques, sans tenir compte des dimensions organisationnelles et socioculturelles du KM. Il aboutit à un état de maturité qui permet de lancer une étude d'évaluation orientée par les processus de valorisation.

● Processus de valorisation des connaissances

Il concerne les problèmes liés à la valorisation des connaissances : il faut les mettre au service du développement et de l'expansion de l'entreprise c'est-à-dire les rendre accessibles selon certaines règles de confidentialité et de sécurité, les diffuser, les partager, les exploiter, les combiner et créer des connaissances nouvelles. Ce processus s'articule avec le processus d'innovation. Il repose, d'une part, sur des dispositifs organisationnels physiques ou virtuels favorisant les interactions entre les personnes (concept de « ba », « mode de fonctionnement semi-ouvert », plateau » ; d'autre part, sur les technologies de l'information et de la communication.

● Processus d'actualisation des connaissances

Il concerne les problèmes liés à l'actualisation des connaissances : il faut les évaluer, les mettre à jour, les standardiser et les enrichir au fur et à mesure des retours d'expériences, de la création de connaissances nouvelles et de l'apport de

connaissances externes. C'est là que s'insèrent les problèmes liés à l'intelligence économique.

● Processus d'apprentissage organisationnel (manager)

Il s'agit de comprendre l'apprentissage organisationnel comme un processus qui amplifie de façon organisationnelle les connaissances individuelles et les cristallise au niveau collectif au travers du dialogue, des discussions, du partage d'expérience, de l'observation. Ceci dans le but d'accroître les connaissances individuelles et de les transformer en connaissances collectives.

L'objectif principal consiste à combattre les routines défensives qui apparaissent dans toute organisation et qui font obstacle au changement et à l'apprentissage. Ainsi, il s'agit d'aider les membres de l'organisation à changer la manière dont ils raisonnent en leur facilitant l'apprentissage d'un raisonnement constructif et non défensif.

Les méthodes et les outils d'appui : le portail d'entreprise, fournisseur d'informations

Les méthodes et outils pertinents ne les réseaux peuvent être déterminés qu'en fonction du contexte de l'entreprise. Une description de la plupart des outils utilisés dans le KM se retrouve dans de nombreuses publications. On citera par exemple les publications de (Wensley & Verwijk-O'Sullivan, 2000 ; Balmisse, 2002). Dans ce document, seul le « portail d'entreprise » est abordé.

Qu'est-ce que le portail d'entreprise ?

Le « portail d'entreprise » qui fournit un accès global à l'information peut répondre aux besoins du KM. Dans ce cas, les fonctionnalités des applications informatiques propres aux finalités du KM sont intégrées au système d'information numérique qui,

dans sa conception, doit tenir compte de la nature des informations traitées.

L'accès global à l'information, au travers du « portail d'entreprise », pose le problème de la nature des informations auxquelles l'acteur-décideur doit pouvoir accéder.

L'acteur-décideur engagé dans les processus finalisés de l'entreprise est soumis à des contraintes inhérentes à ces processus (temps, délais, ressources disponibles, objectifs spécifiques à atteindre...). Il utilise des ressources physiques (environnement de travail, outils). Il possède des savoirs et des savoir-faire, il reçoit et capte des « informations circulantes » c'est-à-dire des données relatives aux tâches qu'il doit exécuter (données d'état, données événementielles, données techniques et de gestion...). Il communique en temps réel avec d'autres acteurs, c'est-à-dire échange des informations et partage des connaissances tacites, au travers du « système d'informations partagées » rendu possible par les TIC.

Pour décider, il déclenche un processus qui fait appel à sa capacité à mettre en oeuvre ses savoirs et ses savoir-faire, son savoir-être, son attitude éthique dans les conditions de travail et les contraintes définies précédemment : il met en oeuvre ses compétences. Ses savoirs et ses savoir-faire peuvent s'avérer insuffisants pour résoudre le problème auquel il est confronté. Dans ce cas, et selon son intention qui dépend de la marge d'autonomie laissée à sa liberté de décision, il va chercher des données complémentaires stockées dans les « systèmes d'informations, sources de connaissances ».

Ces données, par interaction avec ses propres savoirs et savoir-faire, deviennent, pour lui, des connaissances nouvelles utiles à la résolution du problème qu'il rencontre. Ce faisant, il renforce ses compétences et produit des connaissances. Ces connaissances, à

condition d'être formalisées, se transforment en informations qui viennent compléter les systèmes d'informations sources de connaissances.

- Les trois natures de l'information

Ainsi, il faut distinguer trois natures d'informations :

- ▶ les informations partagées et les informations sources de connaissances.

- ▶ Les informations circulantes. Elles constituent le flux d'informations qui statuent sur l'état des processus de production et de fonctionnement de l'entreprise.

- ▶ Les informations partagées. Elles constituent les informations traitées par les technologies de l'information et de la communication qui, tout à la fois :

- permettent le transfert instantané de documents numériques multimédia intégrant du texte, des images et du son, et offrent la possibilité d'échange asynchrone d'informations qui transforme notre rapport au temps et à l'espace ;

- rendent possibles les conférences électroniques qui nous conduisent à être au même instant à des endroits différents ;

- engendrent une transformation de nos comportements au travail.

Ces technologies provoquent une rupture avec les technologies antérieures, rupture liée au rapport de l'homme à l'espace, au temps et à la capacité d'ubiquité qui font passer du monde physique au monde virtuel et de la manipulation d'objets concrets à la manipulation d'objets abstraits. Elles génèrent des processus d'échange d'information et de partage de connaissances en temps réel, inimaginables avec les technologies

antérieures.

Les informations sources de connaissances. Elles sont, notamment, le résultat d'une démarche d'ingénierie des connaissances qui propose des techniques et des outils d'acquisition et de représentation des connaissances : les connaissances, encapsulées dans des logiciels capables de les restituer ensuite sous la forme d'informations directement compréhensibles par les personnes, deviennent ainsi accessibles et manipulables.

La distinction entre trois natures d'informations s'appuie sur une acception du terme connaissance qui ne dissocie pas la personne des processus métiers dans lesquels elle se trouve engagée, des actions qu'elle mène, des décisions qu'elle prend, des relations qu'elle a avec son système environnant (personnes et artefacts). Les données que la personne reçoit, celles qu'elle va chercher selon la perspective dans laquelle elle se place, sont transformées par interaction avec ses propres savoirs et savoir-faire : ces données sont activées pour en faire des connaissances utiles à la compréhension et la résolution des problèmes, la prise de décision et l'exercice de l'activité à effectuer.

Dans toute entreprise exploitant les nouvelles technologies de l'information et de la communication, des éléments MGKME existent au moins partiellement, que ce modèle soit évoqué explicitement ou non. Ainsi, lorsque le knowledge management devient une préoccupation plus formelle pour l'entreprise, se traduisant par le lancement d'un projet officiel de mise en place de KM, il est impératif de prendre en compte l'existence de ces éléments. Le MGKME devient alors un référentiel permettant d'évaluer l'état réel du KM existant, afin de proposer les orientations et un programme d'actions destiné à faire évoluer cet état vers un

ensemble d'initiatives menant à un état comprenant, à terme, tous les composants présentés dans ce chapitre.

Les leçons du coaching pour le management de la qualité

Problèmes Economiques - 1^{er} mars 2006
Martine Brasseur

Le coaching, comme accompagnement vers la qualité totale

Notre analyse a porté sur les trois approches, auxquelles nous avons été formée : le coaching de projet personnel par le Dôjô, la résolution de problème à l'École de Palo-Alto et le bilan personnel en appui sur le questionnaire de personnalité MBTI (1). Ce recours à plusieurs supports d'intervention n'est pas exceptionnel chez les praticiens. Il ne doit pas signifier une absence de cadre, ou de référentiel unique. Le terme « Coaching » est souvent utilisé à mauvais escient notamment par les medias, pour des activités de conseil ou de direction par exemple. Or, il désigne une pratique d'accompagnement destinée à initier et faciliter le processus de développement d'une personne, à instaurer une relation bienveillante et empathique, telle que la définit Rogers (,1968), afin que le coaché puisse dans l'interaction s'inscrire dans un processus de découverte et d'affirmation de soi. Si les trois supports d'accompagnement utilisés dans notre démarche de coaching se réfèrent à des cadres théoriques différents et sont choisis en fonction de la nature de la demande des coachés (voir tableau 1), ils correspondent à une même conception positive de la personne et du rôle de l'interaction. Le sujet est invité à se développer, à instaurer une relation avec son environnement, lui permettant de satisfaire ses besoins en s'émancipant d'une dynamique par le manque, et de croître en autonomie et en sollicitation de ses ressources internes (Maslow, 1972).

Face à un coaché bloqué dans un mode d'interaction pernicieux (...), l'accompagnement va représenter une

incitation et un soutien à un apprentissage, qualifié par Bateson (1977) de type II. Il est opposé à l'apprentissage de type I, où l'individu peut développer de nouveaux comportements mais reste enfermé dans la même logique d'action. (...) L'apprentissage de type II amène les personnes à enclencher un changement d'un autre niveau par un changement de logique, de valeurs ou encore d'identité. (...)

Dans ce sens, le coach est « le créateur d'une dynamique de progrès » (Stacke, 2000, p. 50). Comme le précisait Roche (2004, p. 175) pour le développement personnel, les personnes sont, en effet, invitées à explorer « tout ce champ de progrès sur lequel [elles vont] pouvoir travailler à faire au mieux de [leurs] capacités intellectuelles, psychologiques mais aussi émotionnelles pour réussir à devenir véritablement... [Elles-mêmes] ». La notion de progression des personnes est à dissocier de celle de dépassement de soi, qui, paradoxalement, a pour origine le culte du progrès né au siècle des lumières.

Exacerbée, elle se traduit pour les individus par un besoin jamais satisfait d'exploits, une tentative vaine d'aller au-delà de soi-même, sans que cette dynamique représente une source d'épanouissement personnel (Queval, 2004). Par contre, elle se rapproche de celle d'accomplissement, issue de l'antiquité, correspondant à une quête d'équilibre dans son environnement, et reposant sur la connaissance de ses limites, sans laquelle les personnes ne peuvent pas développer leurs ressources.

Mettre en oeuvre une démarche qualité individuelle

1- L'instauration d'une dynamique collective de progrès passe par le développement personnel des salariés

Quel que soit le courant (2) dans lequel s'inscrit l'approche de la qualité des gestionnaires, elle passe aujourd'hui par la prise en compte des individus. Ainsi, dans la version 2000 publiée par l'AFNOR, de la norme ISO 9004, qui définit les lignes directrices pour l'amélioration des performances, des recommandations sont spécifiées afin, textuellement, d'encourager l'implication et le développement des personnes. Quant à la démarche de qualité totale, qu'il s'agisse des cercles de qualité ou des prix qualité, elle s'appuie sur la mobilisation et le développement des compétences individuelles, l'instauration d'une dynamique collective d'amélioration permanente et surtout l'appropriation par chaque salarié de cette finalité, qu'il traduit en objectifs personnels. Pour le salarié, en dehors du désir d'épanouissement et de réussir sa vie, propre à toute personne normale, la demande d'adhésion et d'optimisation de ses ressources le renvoie à une double quête, celle de soi et celle du sens de son activité.

Il est sommé de se réaliser au travail. Son absence d'accomplissement personnel a même tendance à prendre la signification d'une défaillance professionnelle. Cette tentative de pression externe pour agir sur un processus interne est l'un des paradoxes du management. Par ailleurs, la notion de projet, utilisée en coaching, est bien différente de celle assimilable à des objectifs imposés. Elle ne peut se comprendre que telle que la définissent, en philosophie, les existentialistes, c'est-à-dire associée au concept de liberté. Ainsi, selon Sartre (1943), « ... l'être dit libre est celui qui peut réaliser ses

projets » (p, 528), et « ..., être libre n'est pas choisir le monde historique où l'on surgit- ce qui n'aurait point de sens - mais se choisir dans le monde, quel qu'il soit » (p. 566).

2 - Le coaching permet aux salariés de s'approprier les finalités de progrès

Les enjeux organisationnels associés au développement des personnes, et le mal-être dans lequel cela peut placer les intéressés, Sont souvent à l'origine de nos demandes de coaching. Dans un premier temps, la démarche va dès lors consister à accompagner le sujet pour qu'il sorte de cette situation de double contrainte de devoir faire de lui-même ce que d'autres lui imposent, de devoir faire aboutir instantanément ce qui suppose de se donner le temps. La progression se traduira par la transformation de la demande de conformité à une exigence externe en une véritable demande personnelle, ce que Turner et Hévin (2000, p. 21) désignent comme le passage de l'ancien principe « du dehors - dedans » au nouveau principe « du dedans - dehors ».

Elle s'accompagnera aussi d'une évolution du rapport au temps. Limité généralement aux échéances immédiates, à la nécessité d'un emploi efficace et total, il prendra sens dans une perception élargie à tout un parcours de vie. Les coachés sont également invités à « dire adieu » pour « faire l'abandon de certains aspects de [leur] vie et... démarrer une nouvelle étape » (Turner et Hévin, 2000, p. 61-62). Similaire à un processus de deuil, cette phase incontournable du changement demande au sujet de se donner le temps de franchir toutes les étapes, du déni à l'acceptation de la perte (Kübler-Ross, 1994) pour qu'il puisse de nouveau se réinvestir. C'est seulement à ce stade, que la qualité pourra commencer à poindre suivant une conception qui oriente la dynamique de progrès du coaché.

3- Le coaching vise à soutenir le développement de l'autonomie des personnes

La définition d'un projet professionnel personnel, un PPP, représente généralement le prétexte à une demande ou l'indicateur d'un besoin d'accompagnement d'une personne qui n'arrive pas ou plus à s'identifier et à se positionner dans son environnement, soit parce que celui-ci a changé parfois brutalement, soit parce qu'elle-même a évolué. Le changement peut résider dans l'émergence d'un questionnement interne chez le sujet, qui ébranle ses points de repères. L'objectif du coaching n'est surtout pas de donner les bonnes réponses, de proposer un « PPP clefs en main », mais d'instaurer ponctuellement une interaction qui permettra au coaché de clarifier ses valeurs, de reprendre contact avec ses ressources ou encore d'identifier ce qui l'entrave, pour élaborer par lui-même son projet. Le coaching a atteint son objectif lorsque le demandeur n'éprouve plus le besoin d'être accompagné pour le mettre en oeuvre. Il s'agit bien de l'inscrire dans sa propre démarche qualité individuelle.

Donner la permission de réussir

Si le coaching peut trouver sa place dans une démarche de qualité totale, il est très éloigné de toute approche que pourrait désigner la formule « zéro défaut ». L'une des raisons en est son rapport à l'erreur et sa conception de l'échec. Comment, en effet, progresser, si l'on considère que tout est définitivement perdu quand on a fait une erreur ? En dehors du caractère parfois relatif de la notion d'échec et de la nécessité d'amener le sujet à s'appuyer sur ses propres indicateurs de réussite, deux conceptions opposées des erreurs semblent coexister, l'une entravant l'autre source de progrès

La première présuppose d'être certain de réussir avant d'agir. Elle ne peut que bloquer le développement des compétences des personnes, d'une part parce que l'apprentissage est un processus de détection et de correction d'erreurs (Argyris et Schön, 1978), d'autre part parce que les individus ont besoin de se confronter aux situations pour que leurs facultés soient révélées (Vygotski, Piaget et Sève, 1934). À l'opposé, dans une démarche de progrès, les erreurs sont reconnues comme potentiellement fécondes (Pourprix, 2003), et dans certains contextes, comme un résultat validant l'expérience. Des périodes de désenchantement et d'instabilité sont considérées comme inévitables, les phases de réussite ne pouvant pas être permanentes. Sans s'aventurer dans l'analyse du rôle de l'inconscient dans l'acte manqué (Freud, 1901), que les coachs laissent le soin aux psychanalystes d'explorer, les échecs sont considérés comme signifiants pour les personnes, mais aussi pour les organisations (Novara, 2004).

Face à un coaché se présentant comme en échec, le rôle du coach est alors de procéder par association/dissociation pour lui permettre de contextualiser son comportement, de ne pas réduire son identité à celle de perdant, mais aussi de lui ouvrir de nouvelles perspectives et de l'inviter à retrouver du sens. Comme Kourilsky (1995, p. 257), qui face à Alice qui « souffrait, disait-elle : d'une compulsion d'échec », lui fit comme prescription de « décider, chaque matin, quels échecs, [elle allait] réussir dans la journée », la démarche peut également consister, en appui sur les théories de l'École de Palo-Alto, à utiliser les résistances du sujet. Les techniques provocatrices de Farrelly (Farrelly et Brandsma, 1989, p. 78), amenant le coach à jouer un « rôle diabolique en poussant son client à continuer à « pécher »... en lui fournissant des excuses plausibles » en sont une variante. Il s'agit en finalité pour le coach de changer la vision du

monde limitante du coaché en une vision du monde, où il lui est possible de sortir de ce que Merry et Brown (1987) nomme le *failure script*, le scénario d'échec, d'abandonner une image de soi marquée par l'impuissance pour se développer et réussir. En cela, l'accompagner, c'est lui donner des permissions.

Toute personne est en quête de qualité

Ce n'est pas la qualité qui freine la progression des personnes, mais les dynamiques pernicieuses qui s'instaurent en son nom. Plus que compatible avec l'épanouissement individuel des acteurs organisationnels, la démarche de qualité totale est inconcevable sans leur adhésion et même leur développement.

Pour sortir d'une quête impossible et entravant de perfection ou de conformité à des normes subies, le facteur humain ne doit plus être considéré comme l'une des rubriques d'un référentiel, auquel la gestion des ressources humaines a été intégrée. Si dans la notion de qualité totale, on a oublié la qualité de vie au travail (Mintzberg, 1996), au regard du coaching, cette négligence se présente comme la principale raison des contre-performances des pratiques mises en oeuvre. La question soulevée ne peut pas se réduire à une simple prise en compte du bien-être des salariés.

Considérer qu'il est nécessaire que chacun s'approprie la démarche réintroduit la problématique de l'autonomie, présuppose qu'enfin la qualité puisse faire sens. Dans cette optique, la réduire à une unique recherche de profit et n'utiliser comme seul levier de la mobilisation au travail que la rémunération, ne peut que dénaturer l'investissement des personnes, pour qui satisfaire les clients représente une finalité ou dont les valeurs sont en concordance avec le produit ou le service fourni.

De la même façon, la postuler comme contraignante, c'est se cantonner à une conception de l'homme proche de la théorie X de McGregor (1960), qui considère que les individus ont une tendance spontanée à la médiocrité et que sans intervention externe, ils vont s'y cantonner. Notre expérience de coach nous permet d'affirmer le contraire : toute personne est en quête de qualité, à condition de ne pas lui imposer des contraintes l'empêchant de progresser.

Fonction DRH : la complexité du métier central

Jonas Codjo (Senior consultant)

Revue Banque – mars 2006

Dans un contexte de défiance et de démobilitation des salariés, les DRH doivent assumer pleinement des missions et objectifs qui seuls leur permettront de gagner la confiance du personnel tout en restant en prise sur les décisions stratégiques et opérationnelles.

Plus de 120 entreprises représentant 2 millions et demi de salariés ont participé à cette 3^{ème} édition du baromètre CSC - Liaisons Sociales - Entreprises et Personnel. Ce dernier met en lumière un certain nombre de difficultés, notamment dans l'articulation court terme / long terme, mais également sur les impératifs de marchés et préoccupations des salariés.

Confirmations des grandes tendances de la fonction RH

Les préoccupations majeures de la fonction RH confirment l'importance accordée à la gestion des compétences et à la rétention des meilleurs éléments, le baromètre souligne cette tendance. Pour les DRH interrogés, l'amélioration des politiques RH passe par la gestion des compétences clés (51 %), l'accompagnement des réorganisations (50 %) et enfin la rétention des meilleurs éléments (38 %). Ces nouvelles priorités dépassent de loin la maîtrise des coûts de la fonction RH, l'amélioration des conditions de travail, l'individualisation des rémunérations ou bien la hausse de la flexibilité de travail qui recueille chacun à peine plus de 10 % des réponses.

D'autre part, la préparation du papy-boom régresse par rapport aux résultats de la précédente enquête. Faut-il y voir un changement d'orientation stratégique ou la

rétrogradation d'un "faux sujet" devenu secondaire? Si l'on en croit le panel des DRH interrogés, les priorités de la fonction RH tournent désormais autour :

- de la gestion des compétences clés;

- de l'accompagnement des réorganisations ;

- du suivi du climat social interne ;

- de la mise en place du DIF ;

- de la rétention des meilleurs éléments et l'implication des collaborateurs.

- Ce constat, commun à tous les secteurs d'activité est particulièrement amplifié dans le cas du secteur bancaire, où se dessine plus particulièrement:

- une croissance lente mais régulière de la population salariée ;

- une progression nette de la population des cadres (36 % des effectifs en 2003 contre 23 % dix ans plus tôt) avec une nécessité de faire évoluer en compétences des salariés entrés avec peu de qualification ;

- plus de 30 % des salariés ont plus de 50 ans avec une répartition différenciée entre back-office (42 %) et réseau (25 %);

- une importance croissante des métiers liés au commercial au détriment des métiers administratifs (de 5 à plus de 10 % de croissance pour les métiers liés au commercial, Enquête emploi AFB 2004) ;

- la nécessité de détecter et de retenir des hauts potentiels (notamment dans le domaine de la banque d'investissement) ;

- une certaine frustration des salariés qualifiés par rapport aux évolutions potentielles entrevues. Ces tendances concourent à faire du secteur bancaire un terrain d'analyse particulièrement intéressant des politiques

RH. En effet, la structuration des résultats fournis par le baromètre peut s'articuler autour d'une double dimension : temporelle d'une part (entre problématiques de court terme et de long terme) et de fracture entre logique salariés et logique d'entreprise, d'autre part.

Une certaine difficulté à gérer l'opposition court/long terme

Le premier constat est basé sur la prise en compte de problématiques de court et de long terme. En s'inscrivant dans la stratégie globale des entreprises de part leur positionnement (94 % des DRH se considèrent comme favorablement positionnées auprès du comité de direction), les DRH doivent être en mesure de faire le grand écart entre missions de long terme (comme la gestion des compétences clés, attirer et retenir les meilleurs éléments ou bien préserver la paix sociale) et les actions de court terme (comme la mise en place du DIF, le développement de l'épargne salariale ou la fourniture de nouveaux services aux managers et collaborateurs).

Cependant, certaines actions de court terme ne doivent pas nuire aux problématiques de long terme. Prenons l'exemple de la mise en place du DIF. Nombre de professionnels des RH ont tiré la sonnette d'alarme dénonçant le retard pris par les entreprises dans sa mise en place. Pourtant, cette mise en place arrive en tête des axes émergents des politiques RH. A contrario, l'amélioration de la gestion des compétences clés semble constituer l'une des deux principales priorités des politiques RH avec l'accompagnement des réorganisations opérationnelles.

Ces deux priorités sont récurrentes puisqu'elles apparaissent déjà dans les éditions précédentes du Baromètre. La question de la crédibilité des priorités se pose alors. La préparation du papy-boom est un objectif de moyen et de long terme qui s'appuie sur la gestion des compétences clés et, sur l'attraction et la rétention des meilleurs éléments. Cet objectif n'apparaît pas dans axes

prioritaires des politiques RH alors que le secteur bancaire se trouve particulièrement concerné par le choc démographique à venir. C'est un vrai problème aujourd'hui.

In fine, on pourrait penser que le sentiment que la gestion des problématiques de court terme et de long terme n'est pas vraiment assumée; les DRH se contenteraient de gérer les problématiques comme elles viennent sans se soucier de les replacer dans la perspective « je traite le court terme comme la première étape de ma problématique de long terme ». De ce fait, il est difficile de définir un positionnement clair pour les DRH dans la mesure où la décentralisation des fonctions RH conduit à traiter des problématiques de court terme au détriment de celles de long terme. La baisse des effectifs centraux ne paraît pas aller dans le sens d'une importance accordée aux questions RH compte tenu des enjeux à venir (choc démographique, gestion des compétences...).

Parmi les problématiques articulant court terme et long terme figure la gestion du choc démographique. Parmi les priorités évoquées par les DRH, on ne voit ni un message clair se dégager permettant de voir comment cette question sera traitée ni quelles sont les mesures concrètes et immédiates qui sont prises.

En matière de GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et compétences), le Baromètre montre qu'un certain nombre d'outils ont été déployés auprès des opérationnels entretiens annuels d'évaluation (q6 %) gestion des populations clés (74 %), bourses à la mobilité (73 %) qu'il faut mettre en regard des priorités annoncées : mieux gérer les compétences clés (52 %), anticiper les nouvelles organisations du travail (40 %) améliorer la mobilité professionnelle (38 %) ou améliorer l'employabilité (36 %). Rien que sur cette question, les outils déployés paraissent légèrement en décalage avec les priorités. En effet, les entretiens annuels sont alignés d'un point de vue quantitatif (100 % de réalisa-

tion) alors que l'on voudrait les prendre sous un angle plus qualitatif. De plus, ces entretiens constituent le premier niveau d'une démarche globale de gestion des compétences dont on attend toujours la mise en place. La problématique court terme vs long terme se double d'une problématique entre logique d'entreprise et logique des salariés.

Replaçons cette opposition dans le contexte actuel : pressions productivistes, complexité croissante des organisations, moindre lisibilité de la stratégie des entreprises. L'accroissement du niveau de qualification dans le secteur bancaire (53 % des effectifs en 2004 ont un niveau d'études qui ne dépasse pas le bac contre 74 % en 1996) rendu nécessaire par les nouveaux métiers rend cruciale la nécessité de mettre l'accent sur la valorisation de l'expérience. Le baromètre 2005 réaffirme la nécessité d'adopter des politiques de rétention des meilleurs éléments et d'implication des salariés. D'autre part, les salariés les plus âgés semblent préoccupés par leur départ à la retraite, mais aussi par la recherche d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle/vie privée. Dans les priorités des DRH, il est difficile de trouver un embryon de réponse à ce questionnement. Certaines réponses ne trompent pas comme la perception par les DRH elles-mêmes des salariés (55 % considèrent qu'ils sont favorablement perçus par les salariés). Ce qui pourrait laisser à penser qu'une enquête auprès des salariés aurait donné des scores assez décevants. Un début de réponse s'amorce dans la définition des politiques RH. La relégation du papy-boom au rang de priorité secondaire, d'accompagnement des réorganisations (dont on sait comment elles sont globalement interprétées) et la rétention des meilleurs éléments témoignent d'une stratégie visant à se focaliser sur un type de population (dite à haut potentiel) mais avec le risque de délaisser les autres. Notamment ceux qui dans la banque ont évolué au gré de concours internes et ont acquis progressivement des niveaux de

qualification compatibles avec l'évolution du métier et qui sont en partie dépositaires d'un certain savoir-faire et d'une expérience que les politiques RH ne semblent pas vouloir exploiter. La mise en place de systèmes de d'incitations et de rétention des meilleurs éléments est dans la plupart des cas appliquée aux cadres dirigeants et à quelques compétences clés. Or, le climat d'une entreprise repose, certes, sur la capacité de ses dirigeants à jouer un rôle de locomotive pour l'ensemble de l'entreprise, mais aussi sur la capacité de l'ensemble des salariés de se sentir encouragés, compris et récompensés.

Cet autre témoignage résulte également de ce décalage et de l'accent mis sur les compétences clés. En effet, définir des compétences clés et les gérer nécessite d'être en prise directe sur la stratégie de l'entreprise et de pouvoir anticiper les futures compétences rendues nécessaires par l'évolution du marché. Articuler les compétences individuelles sur les compétences collectives représente un autre défi pour l'instant non résolu. Cela conduit les DRH à faire le grand écart entre

Il semble que la gestion du papy-boom ou des seniors ne semble pas être une priorité pour les entreprises. Et pourtant il faudra bien occuper l'ensemble de ces seniors jusqu'à leur retraite. Les dispositifs mis en place actuellement ne semblent pas s'attacher à traiter cette question. En effet, au-delà des incitations (compétences clés, mobilité professionnelle, employabilité, transfert de compétences...), rien ne transpire vraiment au niveau opérationnel. Environ 80 % des entreprises n'ont pas encore pris de mesures concrètes pour prolonger la durée d'activité des seniors et surtout assurer un transfert de connaissances qui à la fois les valorisent mais préserve aussi l'ensemble. L'impression d'un décalage entre les attentes des salariés (gestion du papy-boom, meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle) et celles des entreprises (gestion des compétences

clés, gestion des candidats à haut potentiel...).

Le cas des banques est particulièrement révélateur de la nécessité de traiter beaucoup de questions en même temps. La notion de priorité est ici difficile à tenir.

Pour les DRH, il faut tout à la fois traiter les questions de court terme (mise en place du DIF) et les questions de long terme dont les enjeux sont capitaux pour le secteur (gestion du choc démographique) avec la nécessité de valoriser l'expérience et les compétences de tous les salariés et pas uniquement celles des hauts potentiels. Ce n'est qu'à cette condition que les politiques RH arriveront à se réconcilier avec les salariés et surtout à assumer le grand écart permanent entre court terme et long terme, mais aussi entre impératifs de marché et impératifs des salariés.

TÉMOIGNAGE

La mise en place du DIF constitue désormais l'une des priorités des DRH. Estimez-vous difficile de concilier une gestion à moyen et long terme?

À ce jour, le DIF ne constitue une priorité que dans la mesure où nous devons faire en sorte qu'il ne vienne pas se surajouter aux efforts de formation déjà très importants dans le secteur bancaire, ceci à la différence d'autres secteurs d'activité (près de 8 % de la masse salariale et 80 heures/collaborateur à la BPLC). Il ne faut pas opposer cet objectif immédiat, qui nous est imposé par des contraintes légales et réglementaires, aux autres préoccupations pérennes des DRH que sont la motivation et le développement du professionnalisme des équipes, l'anticipation et l'accompagnement du changement dans nos organisations.

- En ce qui concerne la gestion de la pyramide des âges, est-il difficile d'avoir une gestion prévisionnelle? Et pourquoi? Une gestion prospective est devenue incontournable que ce soit pour intégrer et accompagner les juniors dans la maîtrise de leur métier et leur

déroulement de carrière, ou pour veiller à maintenir la motivation des plus expérimentés qui devront être à même de se mobiliser pour leur entreprise jusqu'à 65 ans (et donc faire oublier qu'on peut cesser toute activité professionnelle dès 58 ans) sans oublier, ceux de la tranche d'âge intermédiaire, qui forment l'essentiel des managers de nos établissements.

- Dans l'articulation entre besoins des entreprises et attentes des salariés, peut-on considérer que la gestion des hauts potentiels est suffisante? N'y a-t-il pas un risque de délaisser les autres?

Une gestion de hauts potentiels, si indispensable soit elle, ne peut-être qu'un des volets d'une gestion plus large des potentiels de l'ensemble des salariés: l'élévation du niveau des recrutements, comme celui des exigences l'imposent pour assurer une juste reconnaissance de la réussite et de la maîtrise du métier et donc fidéliser les talents. Elle s'appuie d'une part, sur une gestion individuelle des compétences des collaborateurs et d'autre part, sur une approche fine et un suivi des projets professionnels. Cela passe par une implication plus grande des hiérarchiques dans la gestion des ressources humaines placées sous leur responsabilité.

- La gestion du papy-boom et des seniors ne semble pas être une priorité pour les entreprises. Les banques prennent-elles des mesures concrètes, notamment avec la vague des départs à la retraite annoncés à horizon 2007?

L'année qui précède le papy-boom permet seulement de mettre en oeuvre les plans de remplacement pour assurer les successions. L'importance des départs dans les back-offices ne nécessite - au demeurant - pas des remplacements poste pour poste mais doit permettre de réaliser des gains de productivité. La véritable préparation des départs attendus et une véritable anticipation, ont conduit de longue date la BPLC à rajeunir ses effectifs (et son encadrement). En participant activement à la création du premier Centre de formation d'apprentis (CFA) de France des métiers

de la banque et de la finance, en 1992, de bac +2 à bac +5, elle a largement fait en sorte que le papy-boom ne soit, demain, plus un problème pour elle.

La formation professionnelle : une priorité nationale et un facteur de compétitivité

Interview de M. Said Oulbacha, Secrétaire d'Etat Chargé de la Formation Professionnelle

Economia – mars 2006

Pour être compétitive, toute activité économique doit nécessairement avoir deux fonctions auxiliaires : la formation et la recherche. Le Maroc est en train de découvrir qu'il souffre de l'insuffisance de l'une et de la quasi-absence de la deuxième. Le rétablissement, au moins partiel de ces deux fonctions est obligatoire si l'on veut continuer à œuvrer dans le sens d'une plus grande compétitivité des certains de nos activités économiques. L'Etat, en attendant de passer le relais à l'entreprise, a un rôle majeur à jouer dans ces domaines. C'est pour explorer les possibilités existantes et celles à venir dans le domaine de la formation professionnelle que nous avons rencontré M. Said Oulbacha, Secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle

Economia: Quels sont les partenaires de votre département en matière de formation professionnelle ?

Said Oulbacha: Le Secrétariat d'Etat Chargé de la Formation professionnelle a développé un vaste programme de partenariat, à la fois au niveau national et avec plusieurs pays amis et partenaires internationaux. Au niveau national, les partenariats sont développés avec les fédérations professionnelles représentant les différents secteurs économiques, les conseils régionaux, provinciaux et locaux, les chambres professionnelles (Commerce et Industrie, Artisanat, Agriculture, Pêche), les opérateurs de formation

publics et privés, les Académies Régionales de Formation et d'Éducation (AREF), les ONG. Concernant la coopération internationale, le Secrétariat d'Etat chargé de la formation Professionnelle (SEFP) a développé de nombreuses coopérations avec des partenaires étrangers, pour bénéficier de leur appui et de leur expertise, dans le domaine de la formation professionnelle. Parmi les principaux partenaires qui contribuent au financement de ce secteur, il y a lieu de citer : l'Union Européenne, qui accompagne notre pays pour le développement des Ressources humaines depuis le début des années 80 et avec laquelle le SEFP a démarré le grand projet Meda qui cible 3 secteurs prioritaires : le tourisme, les TIC et le textile habillement.

A rappeler que le Programme MEDA 2 est d'un montant de 50 millions d'Euros, financé à titre de don par l'Union Européenne. La France, partenaire du SEFP depuis plus de 40 ans et avec laquelle on est passé cette année d'une logique de programmes annuels de coopération qui manquait de visibilité, à une logique de projets pluriannuels, avec une gestion axée sur les résultats et ciblant des secteurs prioritaires non touchés par les autres bailleurs de fonds, notamment le BTP, les IMMEE et l'industrie du cuir.

Le Canada qui accompagne le secteur marocain de la formation

professionnelle depuis plus de 20 ans et avec lequel le SEFP a démarré depuis fin 2003 un Projet structurant de ré-ingénierie de notre système de formation, selon l'approche par compétences. La première phase de ce projet est financée par le Canada, pour un montant de 10 millions de \$ CAN (à titre de don). La RFA avec laquelle le SEFP a lancé début 2004 un projet de développement de la formation professionnelle, en milieu du travail dans le textile habillement et le tourisme, après un appui très important pour le développement de la Formation alternée au Maroc. Le programme de formation professionnelle en milieu de travail (FPMT) est financé par la RFA pour un montant de 5 millions d'Euros (à titre de don). La Belgique contribue également au financement de notre système de formation. Le projet de mise à niveau du dispositif de formation professionnelle dans le secteur de la réparation des engins à moteur et le projet de développement la formation par apprentissage, sont financés par la Belgique pour un montant de 2,5 millions Euros (à titre de don).

Les États-Unis d'Amérique USAID) contribuent au financement du système marocain de FP à travers le projet d'amélioration de l'Enseignement et de la Formation pour l'Emploi pour un montant de 40 millions de \$ US (à titre de don) avec l'USAID (projet avec une composante formation professionnelle et une autre éducation).

L'une des plus grandes originalités de tous ces projets est la très forte implication des professionnels, dans leur mise en oeuvre. En effet, pour tous ces projets, des Comités de Pilotage et des comités sectoriels de suivi ont été mis en place et sont présidés, par les professionnels qui veillent, à ce que les activités

menées et le mode de gestion répondent à leurs attentes et permettent l'atteinte des résultats escomptés. Il est à préciser, que ces projets sont menés en parfaite coordination, pour favoriser les synergies, éviter les doubles emplois et faire bénéficier chaque projet, des résultats et des bonnes pratiques des autres.

D'autres partenaires, avec lesquels nous avons développé une coopération fructueuse dans le domaine de la formation professionnelle, notamment la Wallonie, la Corée du Sud, le Québec..., contribuent au développement du système marocain de formation professionnelle.

Par ailleurs, et dans le cadre de la coopération avec les pays de l'Europe Centrale, notamment avec la Bulgarie, la Fédération de la Russie et la Roumanie, des formateurs étrangers exercent à l'OFPPT. Une coopération est développée avec les pays de l'UMA (Algérie, Tunisie, Mauritanie et Libye), les pays d'Afrique subsaharienne (Mali, Côte d'Ivoire, Guinée) et les pays du Moyen-Orient (Egypte, Yemen, Iran, Bahreïn). Les accords de coopération conclus avec ces pays, portent notamment, sur les échanges d'expertise et de visites, entre les responsables et les experts du secteur, l'organisation de sessions de formation et de perfectionnement.

Economia : Quelle sont les modes de formations dispensées?

Said Oulbacha: Il convient de rappeler de prime abord, que la formation professionnelle est investie d'une double mission: celle de satisfaire les besoins des entreprises, pour améliorer leurs performances et leur compétitivité et celle de répondre aux besoins des populations, pour favoriser leur insertion dans la vie

active et assurer leur promotion socioprofessionnelle. Pour assurer cette double mission, le système de formation professionnelle comprend: la formation professionnelle initiale et la formation en cours d'emploi (formation continue). Concernant la formation professionnelle initiale, elle est structurée en quatre niveaux de formation: le niveau Spécialisation (S), accessible aux élèves ayant terminé la 6ème année de l'enseignement fondamental; le niveau Qualification (Q), accessible aux élèves ayant terminé la 5ème année de l'enseignement collégial ; le niveau Technicien (T), accessible aux élèves ayant terminé la dernière année du cycle du baccalauréat de l'enseignement secondaire qualifiant; le niveau Technicien Spécialisé (TS), accessible aux bacheliers.

Cette formation initiale est dispensée selon 3 modes: La formation professionnelle résidentielle, qui se déroule dans un établissement de formation professionnelle (EFP), avec obligatoirement, un stage dans une entreprise; La formation professionnelle alternée, qui se déroule à raison de 50 % au moins, de sa durée totale en entreprise et du 1/3 au moins, de sa durée au sein d'un EFP Cette formation, régie par la Loi 36.96, a pour finalités de: former des jeunes selon les besoins de l'entreprise; imprégner des jeunes de la culture du milieu du travail, pour faciliter leur insertion; renforcer l'ouverture de l'EFP sur le milieu professionnel.

L'accès à ces deux modes de formation est ouvert aux jeunes, justifiant du niveau scolaire requis. La formation est sanctionnée, selon le niveau, par l'obtention du diplôme correspondant.

La 3e formation est la professionnelle par apprentissage, régie par la Loi n° 12.00, est un mode de formation professionnelle qui comprend une formation pratique, d'au moins 80 %

de sa durée globale en entreprise, complétée, pour 10 % au moins de cette durée, par une formation générale et technologique dans un centre de formation par apprentissage (CFA). Ce mode de formation, mis en place dans le cadre de la concrétisation des principes de la Charte Nationale d'Éducation et de Formation, est destiné aux personnes n'ayant pas nécessairement les conditions de niveau scolaire et d'âge requis, pour l'accès aux deux autres modes de formation précités, et ce, dans l'objectif de: dispenser une formation professionnelle aux jeunes en rupture de scolarité, en vue de faciliter leur insertion dans la vie active; doter les PME/ PMI d'une main d'oeuvre qualifiée; contribuer à la préservation des métiers de l'artisanat, menacés de disparition; offrir aux jeunes ruraux, une formation adaptée aux spécificités de leur environnement.

S'agissant de la formation en cours d'emploi (formation continue), elle est destinée à développer la qualification et les compétences des salariés, en vue de favoriser leur promotion socioprofessionnelle

Economia : Vous voudrez bien nous donner une idée sur le nombre actuel d'établissements de formation en secteur public et privé? Et quel est le nombre de bénéficiaires de la formation ?

Said Oulbacha: Le Secrétariat d'Etat Chargé de la Formation Professionnelle a poursuivi en 2004 ses efforts, visant à répondre à la demande sans cesse croissante, en formation professionnelle. Actuellement, le dispositif de formation compte 2262 établissements:

489 établissements relevant du secteur public, accueillant 151000 stagiaires; 1773 établissements relevant du secteur privé, accueillant près de 66300 stagiaires. Ainsi, le

nombre total des stagiaires au titre de 2005-2006, a atteint plus de 217000, répartis selon les modes de formation comme suivant: Formation résidentielle: 167 000 stagiaires; Formation alternée: 18000 stagiaires et Formation par apprentissage: 29000 stagiaires.

Economia: Quelles sont les mesures et les dispositions prises par le Département, pour la mise à niveau, des ressources humaines des entreprises?

Said Oulbacha: Dans le cadre de l'accompagnement de la mise à niveau des ressources humaines des entreprises, les Pouvoirs Publics ont engagé, de concert avec les partenaires sociaux, une profonde réforme s'appuyant sur deux mécanismes complémentaires et visant à encourager les entreprises à intégrer la formation continue, de leurs ressources humaines, en tant que vecteur stratégique de leur plan de développement. Le premier mécanisme porte sur la création de Groupements Interprofessionnels d'Aide au Conseil (GIAC), qui sont des associations constituées, par les organisations professionnelles des entreprises. Financé par l'Etat, la taxe de formation professionnelle (TFP) et les entreprises bénéficiaires et géré par les GIAC concernés dans le cadre de conventions, ce mécanisme a pour objectif de faire émerger la demande des entreprises en formation en cours d'emploi et d'identifier les besoins en compétences de ces entreprises. Les GIAC créés, couvrent les secteurs des IMMEE, du Textile- Cuir, des Technologies, des Pêches Maritimes, du BTP de l'Hôtellerie et de l'Agro-alimentaire.

Le deuxième mécanisme porte sur le développement de la formation en cours d'emploi, dans le cadre du

système des Contrats Spéciaux de Formation (CSF). Ce système, géré de façon tripartite (État, Employeurs et Salariés) et financé par la Taxe de Formation Professionnelle (TFP), a pour objectif d'amener l'entreprise à intégrer la formation dans son plan de développement, en lui accordant une assistance financière, pour élaborer et réaliser ses plans de formation.

Afin d'offrir aux PME/PMI un cadre adapté et incitatif, des formations sectorielles, encouragées par des taux de remboursement préférentiels, sont initiées par les fédérations et organisations professionnelles et visent la satisfaction des besoins en formation, au niveau d'une branche ou d'un secteur d'activité.

Par ailleurs, et dans le cadre de la coopération avec le Canada (ACDI), le Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle, a lancé en 2003 un important projet portant sur la ré- ingénierie du système de formation professionnelle ment du système de la formation professionnelle et de mettre en oeuvre, la validation des acquis académiques et expérientiels. Elle permettra également de: garantir à l'individu la capacité de mobilité et d'adaptation sur le marché de travail et donc d'améliorer son employabilité; favoriser la mise en place d'un système de validation des acquis expérientiels des salariés, leur permettant d'améliorer leurs compétences et d'évoluer dans leur carrière professionnelle; améliorer le rendement de l'appareil de formation (révision des durées de formation, production de plus de lauréats, souplesse des programmes de formation, axés sur des objectifs et fondés sur des compétences).

Economia: Qu'en est-il des budgets affectés pour la mise à niveau des ressources humaines des entreprises?

Said Oulbacha: Il est à préciser tout d'abord, que l'action du Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle en matière de mise à niveau des ressources humaines, s'adresse en particulier aux salariés des entreprises publiques et privées assujetties à la taxe de la formation professionnelle (TFP). À ce propos, et afin d'assurer la pérennité financière des mécanismes précités de développement de la formation en cours d'emploi, un décret modifiant le décret portant création de la Taxe de la Formation Professionnelle (TFP) a été adopté en 2002. Aux termes de ce décret, une fraction de 20 % du produit de la TFP a été réservée, à partir de 2002, au financement des actions de formation en cours d'emploi, soit 150 MDH. Cette fraction a été augmentée à 22 % en 2003 et à 24% en 2004. Elle atteindra 30 % à l'horizon 2007, soit 300 MDH environ. Par ailleurs, le projet de loi organisant la formation en cours d'emploi (FCE), élaboré et finalisé de concert avec les partenaires sociaux, consacre le financement de la formation en cours d'emploi par le produit de la TFP

Economia: En quoi consiste l'implication de l'entreprise dans le système de la formation professionnelle et comment?

Said Oulbacha: Pour le secteur de la formation professionnelle, et contrairement à ce qu'on peut croire, l'entreprise est de plus en plus impliquée dans le système de la formation professionnelle. Cette implication apparaît à travers différents niveaux, notamment: La participation au financement de la FP à travers la taxe de la formation professionnelle (TFP), qui est à hauteur de 1,6 de la masse salariale (850 millions de DH environ au titre de 2005). La gestion des établissements de formation

professionnelle, dans le cadre des conseils de perfectionnement, institués au niveau de ces établissements et dont la présidence est assurée par une personnalité du monde du travail. L'acte de formation, par l'accueil et l'encadrement des stagiaires dans les entreprises, lors des stages obligatoires, pour ce qui est de la formation résidentielle ou dans le cadre de la formation alternée et la formation par apprentissage. L'élaboration de programmes sectoriels de développement de la FP, notamment dans les secteurs du Tourisme, du Textile - habillement et des TIC qui permettent aux professionnels de ces secteurs, de participer à toutes les phases de réalisation de présentation des employeurs au niveau du comité national et les comités régionaux des contrats spéciaux de formation, chargés de la mise en oeuvre des mécanismes de financement de la formation continue des salariés.

Economia: Qu'en est-il de prévisions, jusqu'à l'horizon 2008 ?

Said Oulbacha: En effet, comme vous le savez, dans sa déclaration d'investiture devant le Parlement en novembre 2002, le Gouvernement a placé la formation professionnelle parmi les secteurs prioritaires de son action, eu égard au rôle que joue ce secteur dans la valorisation des ressources humaines, la promotion de l'emploi et la modernisation de l'économie.

Dans ce cadre, ce Département a élaboré un plan d'action, dont les principaux objectifs sont, d'une part, d'augmenter la capacité d'accueil du système et, d'autre part, de dispenser une formation de qualité et en adéquation avec le marché de l'emploi.

Les réalisations durant les 3 dernières années, ont permis un

accroissement considérable des effectifs des inscrits, tous niveaux, modes et secteurs confondus. Ces effectifs sont passés de 158 900 en 2002-2003, à 217 053 en 2005-2006.

Il est à signaler, que dans le cadre de ce plan de développement, une attention particulière est accordée aux secteurs à grands potentiels d'emplois, notamment à ceux, pour lesquels des accords cadre ont été conclus entre le gouvernement et les Organisations Professionnelles.

Il s'agit principalement: du secteur du tourisme, dont l'accord cadre prévoit la formation de 72 000 lauréats entre 2002 et 2010; du secteur du textile/habillement, dont l'accord prévoit la satisfaction des besoins du secteur, estimés à 75 000 lauréats à l'horizon 2010; du secteur des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC), dont l'accord cadre prévoit la satisfaction des besoins définis par les professionnels du secteur et estimés à 63000 techniciens et techniciens spécialisés à l'horizon 2008.

Le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE)

Carole Moniolle
AJDA - mars 2006

Jusqu'ici, le recrutement dans la fonction publique de carrière s'effectuait par la voie du concours comportant différentes épreuves et au terme desquels les éléments les meilleurs étaient recrutés comme fonctionnaires stagiaires. Cette présentation de la fonction publique demeure réelle dans une majorité des cas. Cependant les recrutements sans concours se sont développés.

L'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005 relative aux conditions d'âge dans la fonction publique et instituant un nouveau parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de l'Etat apporte une nouvelle dérogation au recrutement par concours.

Le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE) constitue un mode original d'entrée dans la fonction publique. Il comporte des caractéristiques qui ne sont pas sans rappeler sur certains points, le régime de l'apprentissage et celui de l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique.

UN NOUVEAU MODE D'ACCES A LA FONCTION PUBLIQUE

Avant d'analyser la procédure de recrutement dans le cadre du PACTE, il convient de revenir sur le développement des recrutements atypiques dans la fonction publique.

L'ÉVOLUTION DES MODES DE RECRUTEMENT

Le développeraient des recrutements atypiques dans la fonction publique prend différentes formes. Cela concerne

au premier chef le recrutement des agents non titulaires et des emplois aidés. Cela concerne aussi les transferts de personnels qui se sont développés ces dernières années (Imprimerie nationale, GIAT).

Le développement des recrutements sans concours

Le concours n'est pas le seul mode d'accès à la fonction publique. Le statut général de la fonction publique prévoit lui-même un certain nombre de dérogations.

Cependant, le développement de recrutements sans concours ou de concours particuliers tels que le troisième concours n'a pas manqué de soulever certaines interrogations sur la place du concours (Magali Lanord, Le recrutement par concours dans la «territoriale»: chronique d'une mort annoncée? AJFP,2002). En réalité, les atteintes au concours ne sont pas toutes du même ordre. Certaines ont un caractère ponctuel comme les titularisations lors de la mise en place d'un nouveau corps de fonctionnaires. D'autres concernent un nombre limité de personnes en ouvrant l'accès à la fonction publique par le biais du tour extérieur. D'autres encore répondent à une logique différente. Tel est le cas des règles tendant à favoriser l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique. En effet, il s'agit d'un recrutement direct par contrat au terme duquel l'agent s'il est reconnu apte à exercer ses fonctions est titularisé dans le corps ou le cadre d'emplois. Cette voie d'accès reste cependant assez limitée dans les effectifs. On peut aussi considérer que certains plans de titularisation des

agents non titulaires (notamment en cas d'intégration directe) constituent une autre forme de dérogation au concours. On remarquera que dans certains cas, la forme du concours a été conservée même s'il s'agit d'un concours réservé et adapté (pour la fonction publique d'Etat : 25 563 personnes de 2001 à 2003 - points stats, Les recrutements dans la fonction publique en 2003, Marie-Christine Landry).

Une autre forme de dérogation résulte de la possibilité, dans certains cas, de recruter directement une personne sans passer par la voie du concours. Tel est le cas pour un certain nombre d'emplois de catégorie C. On les trouve principalement dans la fonction publique territoriale (agent administratif, agent d'entretien, agent de salubrité, agent d'animation, agent social, agent du patrimoine. aide médico -technique).

Une étude de l'Observatoire de la fonction publique territoriale (Repères statistiques, sept. 2004, n° 6) fait apparaître que cela concerne 47% des agents territoriaux des cadres d'emplois de catégorie C, le cadre d'emploi le plus important étant celui des agents d'entretien devenu depuis le décret n° 2005-1346 du 28 octobre 2005 le cadre d'emploi des agents territoriaux des services techniques.

Le phénomène, sans être inconnu dans les deux autres fonctions publiques, n'a pas la même ampleur. Ainsi dans la fonction publique d'Etat, les recrutements sans concours dans la catégorie C représentaient 2685 recrutements sur les 15 395 de la catégorie C1 en 2003 (rapport annuel de la fonction publique: faits et chiffres 2004). Un décret du 31 janvier 2002 avait fixé la liste des corps de catégorie C pouvant faire l'objet d'un recrutement direct. Ce texte avait une vocation provisoire puisqu'il concernait des

recrutements jusqu'au 5 janvier 2006.

Le PACTE constitue une nouvelle forme de l'accès aux emplois de la catégorie C qui écarte le mode du concours.

Le PACTE constitue une formule originale conjuguant insertion sociale et formation professionnelle

L'insertion sociale n'est pas une considération étrangère à la fonction publique. On la retrouve dans le mécanisme des emplois aidés (contrat emploi solidarité, contrat emploi consolidé, emplois jeunes et aujourd'hui: contrat d'accompagnement dans l'emploi et contrat d'avenir) et de manière implicite dans les recrutements directs de la catégorie C. Cette dimension sociale est présente dans le PACTE dans la mesure où ce recrutement est réservé à une population en difficulté. Il s'agit de donner une nouvelle chance à des jeunes gens (entre 16 et 25 ans) qui sont en échec scolaire. Cela résulte du fait que ces personnes «sont sortis du système éducatif sans diplôme ou sans qualification professionnelle reconnue ou sont sortis du système éducatif avec un niveau de qualification inférieur à celui attesté par un diplôme de fin de second cycle long de l'enseignement général, technologique ou professionnel». Cela explique que cette voie sera ouverte aux seuls emplois de catégorie C.

Le fait de réserver cette voie d'accès à la fonction publique à un groupe particulier constitue une discrimination positive. Sans se prononcer sur la constitutionnalité d'un tel recrutement JCP, on ne peut s'empêcher de constater que le PACTE aboutit d'une certaine manière, à faire de l'échec scolaire un moyen de contournement pour le moins inattendu du concours de la fonction publique.

Ce recrutement permet aux agents d'acquérir, par une formation en alternance avec leur activité professionnelle, une qualification en rapport avec l'emploi dans lequel ils ont été recrutés ou, le cas échéant, le titre ou le diplôme requis pour l'accès au corps dont relève cet emploi. L'acquisition d'une formation rapproche ces agents des apprentis dans la fonction publique.

UN RECRUTEMENT APRÈS « SÉLECTION » CONDUISANT À LA TITULARISATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Ce mode de recrutement qui pourrait concerner près de 20000 personnes par an présente une certaine originalité. A la suite d'une procédure de sélection, le candidat retenti est recruté par contrat pour une durée déterminée. Au terme de celle-ci s'il est reconnu apte à exercer les fonctions, il sera titularisé.

La sélection en lieu et place du concours

Dans la mesure où il s'agit d'un système de recrutement dérogeant au principe du concours, l'ordonnance du 2 août 2005 précitée est venue introduire dans les différents titres du statut général ce mode d'accès à la fonction publique.

La procédure de recrutement est le fruit d'un compromis entre plusieurs types de considération. Il s'agit de mettre en place une forme de sélection simple et attractive pour des personnes en échec scolaire pour lesquelles le concours aurait constitué une forme inadaptée. Celle-ci doit garantir une égalité des chances entre les candidats et être à l'abri du risque de clientélisme de la part de l'autorité qui recrute.

Les systèmes de sélection dans la fonction publique ne sont pas

complètement inconnus. On en trouve une illustration dans le statut des agents de l'Agence nationale pour l'emploi après la réforme de 2003 (décret n° 2003-1370 du 31 décembre 2003 fixant les dispositions applicables aux agents contractuels de droit public de l'Agence nationale pour l'emploi). Certes, il s'agit d'agents non titulaires mais leur régime était calqué sur celui des fonctionnaires et connaissait le système des concours. En 2004, les concours ont été remplacés par des « sélections ». Moins éloignés du concours sur épreuves sont les concours sur titres qui s'effectuent sur la base d'un dossier puis d'un entretien du candidat avec un jury.

Une procédure simplifiée

Ce mode de sélection, comme les concours, suppose une publicité préalable. Celle-ci est organisée par le biais d'avis affichés dans les agences locales de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) ainsi que dans les locaux de l'administration dans laquelle est organisée la sélection des candidats' un mois avant la date limite de dépôt des candidatures. Par ailleurs, est prévue une publication dans un quotidien d'information générale à diffusion régionale (dans les mêmes délais) pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière. Les avis sont transmis au directeur départemental du travail et de l'emploi du département pour diffusion au sein du réseau des organismes concourant au service public de l'emploi. La procédure de recrutement comporte plusieurs étapes. Tout d'abord l'agence locale de l'ANPE vérifie la recevabilité des candidatures et transmet celles-ci à la commission de sélection. Ensuite, la commission de sélection va dresser une liste des candidatures retenues. Enfin, l'administration choisit une personne sur la liste pour pourvoir le poste en question.

La commission dite de «sélection» est composée de trois membres : une personnalité extérieure qui préside la commission, un représentant de l'autorité qui recrute et une personne qui relève d'un organisme public concourant au service public de l'emploi.

La commission de sélection procède à une sélection des candidats, d'abord au vu du dossier, puis après audition. Elle doit apprécier leur valeur en prenant notamment en compte la motivation et la capacité d'adaptation des candidats à l'emploi à pourvoir. La liste des candidatures retenues par la commission de sélection varie entre 1,5 et 3 fois par rapport au nombre de postes à pourvoir.

Le recrutement est effectué par l'autorité disposant du pouvoir de nomination. Les candidats qui ne sont pas recrutés sont inscrits sur une liste complémentaire. Ce système est censé éviter un certain clientélisme dans la mesure où l'autorité qui recrute doit choisir à l'intérieur de la liste proposée par la commission. Cela étant, le mode de sélection n'offre pas les mêmes garanties que le concours.

La titularisation au terme du contrat

Un mois (au plus tard) avant le terme du contrat, la commission de titularisation, dont les membres sont désignés par l'autorité responsable de l'organisation du recrutement, doit se prononcer sur l'aptitude de l'agent au vu de plusieurs éléments : le dossier de l'agent qui contient le carnet de suivi du tuteur, l'avis du tuteur sur l'aptitude de l'agent, un entretien avec l'agent. Si la commission rend un avis d'aptitude, l'agent est titularisé après avis de la CAP du corps ou du cadre d'emploi. La titularisation est prononcée sur place et constitue aussi un élément attractif de ce mécanisme. On la retrouve dans

le recrutement des travailleurs handicapés.

La titularisation est subordonnée à l'obligation de servir pour une durée égale à deux fois la durée du contrat. Ce point mérite d'être souligné. Du point de vue des deniers publics, elle est assurément une bonne chose, l'administration pouvant s'assurer de bénéficier de personnes dont elle a contribué à financer la formation. Pour l'agent l'obligation paraît acceptable dans la mesure où sa durée est limitée.

LE REGIME DU PACTE

Le recours au contrat constitue un autre élément original de ce régime. Toutefois, il s'agit d'un contrat «désincarné» dans la mesure où le régime est quasiment défini par des règles statutaires. La formation en alternance pendant le contrat constitue un élément majeur du régime. Le contrat peut être rompu avant son terme.

LE CONTRAT ET SON RÉGIME

Le contrat conclu pour une durée déterminée, déclenche l'application d'un régime statutaire.

La durée du contrat

Le contrat comporte une période d'essai de 2 mois pendant laquelle les deux parties peuvent rompre celui-ci sans préavis ni indemnités. Au terme de celle-ci, l'employeur vérifie avec l'agent et son tuteur l'adéquation de l'emploi occupé et du service d'affectation avec le programme de formation.

La durée du contrat varie entre un et deux ans. Ceci permet d'adapter le contrat en fonction de la durée de la formation en alternance. Le contrat d'apprentissage dans la fonction

publique connaît un système semblable (contrat d'une durée de un à trois ans). La durée initiale du contrat peut être prolongée en raison de certains congés. Le contrat peut également faire l'objet d'un renouvellement (dans la limite d'un an) en raison de l'absence d'obtention d'une qualification à la suite d'un échec aux épreuves d'évaluation de la formation ou en cas de défaillance de l'organisme de formation.

Un contrat et une situation statutaire et réglementaire

Les agents sont recrutés par contrat et non de manière unilatérale. Il s'agit d'un contrat de droit public, ce qui le distingue du contrat d'apprentissage dans la fonction publique qui relève du droit privé (v. art. L. 117-1 du code du travail).

Le choix du contrat n'est pas sans rappeler le recrutement des personnes handicapées dans les trois fonctions publiques qui sont également recrutées par contrat avant d'être titularisées dans un corps ou un cadre d'emploi (art. 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat; art. 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale; art. 27 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière).

Un modèle de contrat est d'ailleurs prévu (v. annexe 2 de la circulaire du 14 septembre 2005 relative à la mise en oeuvre du contrat dénommé PACTE). Il doit notamment mentionner la dénomination du corps dans lequel l'agent a vocation à être titularisé, le programme de formation, l'intitulé précis de la qualification préparée, les nom et qualité du tuteur, les obligations de l'agent en matière de formation et d'activités professionnelles.

Les droits et obligations des agents pendant la durée du contrat relèvent d'un statut hybride. Ils sont fixés dans les décrets d'application (v. encadré) pour certaines dispositions (en particulier le congé de grave maladie). Pour d'autres, les textes renvoient à certaines dispositions des « décrets cadres » relatifs aux agents non titulaires de chacune de ces fonctions publiques (décret du 17 janvier 1986 pour la fonction publique d'Etat; décret du 15 février 1988 pour la fonction publique territoriale et décret du 6 février 1991 pour la fonction publique hospitalière).

Le même système prévaut pour les agents recrutés sous contrat en raison d'un handicap. On fera simplement observer qu'en raison de la durée du contrat ou des spécificités du PACTE, certains congés ne sont pas accessibles (par exemple : le congé pour convenances personnelles, le congé pour formation professionnelle). Ainsi, le régime est fixé de manière unilatérale.

La rémunération est fortement encadrée par les textes en fonction de l'âge de l'agent. Si celui-ci est âgé de moins de 21 ans, il perçoit au moins 55 % du minimum du traitement

de la fonction publique (et au moins 70 % de ce minimum si l'agent est âgé de plus de 21 ans). On retrouve la même logique dans le contrat d'apprentissage qui connaît une variation en fonction de l'âge de l'apprenti (avec cependant trois catégories). A la différence du régime des apprentis, la durée ne varie pas au cours des deux années lorsque le contrat est conclu pour une telle durée.

Il s'agit donc d'un contrat type dont les clauses particulières restent largement théoriques (sur les clauses des contrats de travail de droit public, v. notre thèse, *Les agents non titulaires de la fonction publique d'Etat: entre précarité et pérennité*, LGDJ, 1999, tome 208, p. 108 et s.).

Le nouveau dispositif est accompagné d'un volet intéressant les charges sociales afin de le rendre plus attractif. En effet, les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2010 bénéficient d'une exonération des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales, qui sont assises sur les rémunérations versées au cours d'un mois civil aux bénéficiaires (art. 6 de l'ordonnance du 2 août 2005, préc.). Cela le rapproche des emplois aidés dans la fonction publique.

L'ACQUISITION D'UNE FORMATION

Le dispositif présente une autre originalité qui le rapproche de l'apprentissage. Elle tient à la place des formations. La formation en alternance que suit l'agent doit lui permettre d'acquérir la qualification, le titre ou le diplôme requis pour l'accès, en qualité de titulaire à l'emploi. Des exemples sont donnés dans la circulaire d'application. Ainsi la qualification de BEP carrière sanitaire et sociale correspond à celle du corps des agents sanitaires. Le fait

de lier la titularisation à l'acquisition d'une formation témoigne aussi de l'importance accordée à la qualification des personnels. L'agent doit donc suivre une formation dont la durée totale ne doit pas être inférieure à 20 % de la durée totale du contrat.

Une convention de formation doit être conclue entre l'employeur, l'agent et l'organisme de formation. Celle-ci fixe les modalités d'organisation et de suivi de la formation et de délivrance de la qualification, du titre ou du diplôme.

Le dispositif fait intervenir un tuteur dont la fonction est proche de celle du maître d'apprentissage dans les contrats d'apprentissage. L'agent est ainsi accompagné par un tuteur qui travaille dans le même service que l'agent. Celui-ci doit tenir un carnet de suivi de l'agent.

Une économie de ce dispositif est assez proche de celle de l'apprentissage dans la fonction publique. Elle s'en distingue fondamentalement par le fait que l'acquisition de la qualification permet la titularisation de l'agent ce qui n'est pas le cas dans l'apprentissage. On peut se demander si cela n'incitera pas à étendre à terme la solution du PACTE à l'apprentissage dans la fonction publique dont le public est identique (16 à 25 ans).

LA FIN ANTICIPÉE DU CONTRAT

La cessation anticipée des fonctions peut prendre deux formes : le licenciement ou la démission. La démission suppose l'accomplissement d'un préavis lorsqu'elle intervient après la période d'essai (15 jours pour l'agent qui a moins de 6 mois d'ancienneté et un mois au-delà de cette ancienneté).

Le régime du licenciement connaît des similitudes avec le régime applicables aux agents non titulaires (la motivation, le respect d'un préavis). Il est limité à certaines hypothèses indiquées dans les différents textes : faute disciplinaire, insuffisance professionnelle, refus de signer la convention de formation, manquement de l'agent aux obligations prévues au contrat.

Les garanties procédurales sont limitées : un avis du tuteur et, en cas d'insuffisance professionnelle, obligation de communiquer les griefs à l'intéressé et de l'inviter à présenter ses observations. Il n'y a pas lieu au versement d'une indemnité, sauf en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle.

Sans préjuger du succès du PACTE, on ne peut manquer de s'interroger sur l'évolution des formes de recrutement dans la fonction publique. La prise en compte d'objectifs différents peut expliquer les dérogations au concours dans la plupart des cas. Cela ne doit pas avoir pour effet de réduire le concours à une peau de chagrin. A côté des recrutements sans concours, on peut s'inquiéter du développement des concours sur titres qui n'offrent pas les mêmes garanties d'impartialité que le concours sur épreuves. Ce dernier n'est pas à l'abri de certaines critiques. Mais celles-ci nous paraissent davantage porter sur la nature des épreuves que sur le principe même de l'épreuve.

Le principe d'égalité des chances dans l'accès aux emplois publics doit rester l'une des clés de voûte de la fonction publique.

Salaires des fonctionnaires : la méthode Jacob

O. Auguste et B. Taupin
Le Figaro du 5/12/2005

UNE BECHE et une fourche. Exposées dans un coin du bureau de Christian Jacob, elles ont intrigué plusieurs représentants syndicaux de la fonction publique, lors de leur première rencontre avec leur ministre. « Un peu menaçant, non ? », plaisante l'un d'eux. Les deux outils ont suivi Christian Jacob de ministère en ministère, depuis son entrée au gouvernement en 2002 au portefeuille de la Famille. Symboles d'un passé de syndicaliste agricole que ce fidèle chiraquien ne manque pas de rappeler. « J'ai connu les lendemains de négociations, quand il faut revenir s'expliquer devant les militants. Ce sont des moments plus agréables en cas de succès que d'échec », raconte-t-il.

Moins hautain que Dutreil

S'il n'est pas bon pour les syndicats de sortir éternellement les mains vides des discussions avec le gouvernement, « il n'est pas bon non plus pour l'Etat de se couper des représentants de ses agents », répète encore Christian Jacob. Or, depuis 1998, gauche et droite confondues, les négociations salariales annuelles se sont toutes conclues sur un échec, l'Etat appliquant unilatéralement une hausse du point d'indice -ou refusant de le revaloriser, en 2000 et 2003.

Pour sortir de cette impasse, Christian Jacob compte d'abord sur la méthode. Ecoute, dialogue, et surtout « transparence ». « On peut ne pas être d'accord sur le fond, mais je veux éviter tout sentiment de suspicion, de tromperie », martèle-t-il. Le tout couplé à un discours très prudent sur les effectifs, quelles que soient les pressions de la majori-

té sur la question. Plusieurs représentants syndicaux apprécient, soulignant le contraste avec son prédécesseur, Renaud Dutreil, jugé « hautain » et soupçonné de « ne pas aimer les fonctionnaires ».

Tout cela serait parfait... s'il restait un peu d'argent dans les caisses de l'Etat pour donner une petite marge de manoeuvre à Christian Jacob. Ce n'est pas le cas. Surtout face à des syndicats qui posent comme préalable à tout accord une hausse du point d'indice au moins égale à l'inflation en 2006 et le « rattrapage des cinq points de pouvoir d'achat perdus entre 2000 et 2004 ». Le ministre tente donc d'innover en proposant de multiples mesures ciblées (nos éditions du 9 novembre) : aides au déménagement, chèque emploi - service pour payer les gardes d'enfants, avance de caution pour le logement... « Autant de façons d'augmenter le pouvoir d'achat », argumente-t-il.

Le temps de l'action

Autant de façons, aussi, d'aller vers une logique d'individualisation des rémunérations, sans employer des mots qui fâchent, comme « salaire au mérite ». La CGT n'est pas dupe : dès le 9 novembre, son représentant, Jean - Marc Canon, rejetait des mesures « individuelles et aléatoires ». FO parlait de son côté d'« artifices ». Reçus la semaine dernière par Christian Jacob, Bernard' Thibault (CGT) et Jean-Claude Mailly (FO) lui ont répété que les attentes principales sont sur les salaires, le premier prévenant que faute de satisfaction « viendra le temps de

l'action ».

Dans une lettre commune à Christian Jacob, le 25 novembre, toutes les fédérations sauf la CFDT avaient d'ailleurs rappelé leur exigence que « les négociations portent prioritairement sur le pouvoir d'achat et le point d'indice ». Elles demandent aussi que « soit affirmé en même temps le principe d'ouverture (le négociations sur l'ensemble de la grille indiciaire » et que le document du ministre « fasse l'objet de discussions séparées indépendantes de la question salariale de façon que chacun puisse se prononcer séparément.

Des demandes qui rejoignent celles qu' a exprimées la CFDT dans une lettre distincte, car celle-ci veut éviter « de faire du salarial un préalable pour écarter les autres questions ». Marie-Claude Kervella y souligne que la CFDT est prête à « rentrer pleinement dans le débat proposé... Mais beaucoup reste à faire pour donner du sens et du souffle à ce dialogue », ajoute-t-elle. Juste de quoi ne pas désespérer le ministre.

Pour aboutir, il faut raisonner globalement sur le pouvoir d'achat

Le ministre de la Fonction publique veut ouvrir des perspectives aux fonctionnaires et mieux reconnaître les acquis de l'expérience.

ENTRETIEN AVEC CHRISTIAN JACOB

LE FIGARO. - *Les syndicats ont accueilli fraîchement vos propositions et vous ont écrit pour vous le dire. Avec quelle philosophie abordez-vous les négociations ?*

Christian JACOB. - Je souhaite ouvrir aux fonctionnaires de nouveaux horizons et renforcer leur pouvoir

d'achat, en agissant sur trois volets : social, statutaire et salarial. Sur le volet social, quand on incite les fonctionnaires à bouger pour faire progresser leur carrière, on se heurte souvent à deux obstacles, la garde d'enfants et le logement. De jeunes fonctionnaires renoncent par exemple à déménager parce que le coût du déménagement et l'avance de loyer sont trop élevés. S'y ajoute le fait que la garde de leurs enfants peut s'avérer plus coûteuse ou difficile en changeant de région.

Le volet statutaire suit la même logique ?

Je suis choqué de rencontrer des agents démotivés parce qu'au bout de dix ou quinze ans dans la fonction publique, ils n'ont plus aucune perspective de progression, ils sont au « taquet » de leur carrière. Je propose notamment de reconnaître les acquis de l'expérience. Est-il utile, lors d'un concours pour accéder à un grade plus élevé, de faire passer une dictée à un agent travaillant à l'état civil depuis dix ans ? Je veux aussi regrouper certains corps de fonctionnaires. Il est absurde qu'un agent technique ou administratif de l'éducation nationale ne puisse pas poursuivre sa carrière à l'équipement si un poste disponible l'y intéresse.

Votre prédécesseur Renaud Dutreil se montrait très ambitieux puisqu'il voulait passer de 900 à 28 corps. Quel est votre objectif ?

Je vise une réduction de 10 % du nombre de corps dès 2006. Puis nous ferons un bilan. Aller au-delà pour la seule année 2006 serait irréaliste et, finalement, le meilleur moyen de ne rien faire.

Reste le volet salarial, sur lequel se focalisent les syndicats.

Nous proposons plusieurs scénarios dont, pour 2006, l'idée d'une augmentation avec une

part fixe acquise dans tous les cas et une part complémentaire variable. Je souhaite aussi que nous puissions affiner nos indicateurs de l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires afin de sortir des mauvaises querelles.

Parviendrez-vous à surmonter l'obsession des syndicats pour la hausse du point d'indice?

Je n'ignore pas cette difficulté. Mais négocier sur ce seul critère a conduit à l'échec chaque année depuis 1998. D'où ma volonté de raisonner globalement sur le pouvoir d'achat. J'appelle les syndicats à essayer des idées nouvelles, à sortir des sentiers battus. Nous pouvons tous être fiers de notre fonction publique. Mais il faut la dynamiser, ouvrir des perspectives. Donnons ensemble une image positive de la fonction publique.

Vous commencez tout juste à négocier sur les propositions que vous avez formulées début novembre. Les fédérations de fonctionnaires vous accusent de chercher à gagner du temps et craignent qu'une fois le budget voté vous n'ayez plus de marge de manoeuvre...

Pour une fois, on ne sort pas du chapeau des mesures cinq minutes avant d'entrer en négociations ! J'ai voulu laisser aux représentants le temps d'étudier mes propositions, de consulter leurs fédérations. Je souhaite établir une relation de confiance. Pour le reste, à une semaine près, j'ai tenu le calendrier annoncé en juillet. Et l'agenda est d'ailleurs à peu près le même chaque année depuis dix ans. Mais, pour faire mieux, dès janvier 2006, nous organiserons avec chaque ministère une conférence sur la gestion des ressources humaines où nous travaillerons sur les effectifs, les départs à la retraite, les recrutements, les déroulements de carrières et les modes de rémuné-

ration (salaires et primes). Par ailleurs, chaque ministre rendra avant le 1er février des propositions de redéploiement des effectifs là où c'est possible.

Dominique de Villepin estime que le non -remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite « peut être une référence ». Supprimer 5 300 postes l'an prochain est-il suffisant ?

Comme l'a dit le premier ministre, la réduction des effectifs n'est pas un objectif en soi. Ce qui compte, c'est d'avoir un service rendu dans les meilleures conditions possibles. Dans certains cas, compte tenu de la décentralisation, notamment, et de la modernisation de l'Etat, cela conduit à réduire le nombre d'agents, mais dans d'autres, il peut y avoir besoin de plus de fonctionnaires. Nous connaissons tous des gens qui se plaignent qu'il y a trop de fonctionnaires et que cela coûte cher. Mais ce sont les mêmes qui râlent en même temps contre le manque d'infirmières, de policiers ou d'enseignants.

Une nouvelle association des économistes au Maroc : l' AMSE

Michel Aglietta, professeur de sciences économiques à l'Université Paris-X Nanterre et conseiller au Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), Auteur de plusieurs ouvrages et fondateur de l'école de la régulation, Expert mondial des marchés financiers, a inauguré, lors d'une rencontre organisée le 2 juin à la CDG, l'assemblée constitutive de l'Association Marocaine des Sciences Economiques -AMSE-; ont pris part à cette conférence, Messieurs Fathallah Oualalou, ministre des Finances et de la privatisation, et Mustapha Bakkoury, directeur général de la CDG.

Pour s'acquitter des missions d'information et d'échange qu'elle s'est fixées, l'association s'est dotée d'une structure d'édition (Presses universitaires du Maroc), d'un annuaire des économistes marocains et d'une revue marocaine d'économie. Egalement parmi les objectifs de l'AMSE, l'élaboration régulière de rapports sur l'état de l'économie marocaine. Un prix de thèse, récompensant les meilleures thèses de doctorat en sciences économiques soutenues au Maroc, est aussi dans le pipe.

L'objectif de création de l'Association Marocaine de Sciences Economiques (AMSE) correspond à une **double justification** : la première a trait à la vitalité du paradigme économique, à la diversité croissante des programmes de recherche, à la sophistication des principes méthodologiques, aux relations de plus en plus intenses entre découvertes théoriques et politiques économiques au plan international. La seconde renvoie à la carence des dispositifs de coordination et d'organisation de la discipline au

niveau national : l'involution de la recherche économique au Maroc, notamment à l'Université, est sans doute liée à des facteurs plus essentialistes, mais pour faire face aux enjeux, scientifiques et réels, de ce début de siècle la communauté des économistes marocains est appelée à élaborer et valider une stratégie de recherche scientifique, à définir les modes de fonctionnement propres à leur champ disciplinaire et à construire les interactions intra et interdisciplinaires.

L'inspiration qui fonde une telle entreprise a été condensée dans l'*Argumentaire* suivant :

Analyse économique : l'exigence scientifique

1. Il y a eu, dans les années 1970, au sein de la communauté des économistes une tendance à mettre en cause le caractère scientifique de l'économie et à réaffirmer la nature sociale et politique de son objet. Procédant d'une critique de l'économie classique et néo-classique dans la lignée de Marx et de Keynes notamment, une telle tendance a contribué à fonder et à structurer un champ concurrentiel entre les théories économiques et à aménager à l'hétérodoxie un espace plus ou moins pertinent par rapport au paradigme standard et au *mainstream*. Les nombreuses controverses épistémologiques qui ont jalonné l'histoire de la discipline ont porté à la fois sur la validité des concepts liés à la théorie de l'équilibre général et sur la pertinence de ses résultats. Dès lors, la *critique de l'économie politique* a été moins une critique des *conditions scientifiques* requises par l'analyse économique, qu'une mise en doute radicale des hypothèses relatives aux

« lois pures » régissant les relations de production et d'échange propres au capitalisme. Le principe scientifique est un principe commun à l'économie politique et à sa critique.

Transposées sur le terrain de la science économique, les inflexions profondes que le monde a enregistrées à la fin du siècle dernier n'ont pas manqué d'accréditer l'illusion que le « triomphe » du capitalisme sur le « socialisme réel » ne fait que traduire, en dernière instance, celui de la *doxa* libérale sur toute autre approche critique et alternative.

2. Toutefois, une telle illusion scolastique, aujourd'hui mise à mal par la vivacité des controverses que connaissent, entre autres, les programmes de recherche institutionnalistes, semble prendre au Maroc une double dimension de « fin de l'histoire » et de « fin de la science ». De fait, on observe depuis quelques années, outre l'hégémonie d'une pensée unique, un glissement de l'analyse économique loin des règles élémentaires qui fondent en général un discours scientifique. Ce glissement, que tendent à renforcer les traitements des questions économiques par les médias nationaux, prend appui sur une série de raisons spécifiques à notre pays :

- La crise qui frappe, depuis les années 1980, l'université a eu des conséquences négatives sur le niveau de la formation et sur la qualité des travaux de recherche, notamment des thèses soutenues dans le domaine des sciences économiques. Les problèmes matériels, amplifiés par la dépréciation du statut social et symbolique de la profession, ont contribué à détourner les enseignants-chercheurs d'abord de leurs recherches, ensuite de leurs enseignements. Aujourd'hui la « relève générationnelle » semble largement compromise.

- L'attrait symétrique du secteur privé, notamment, n'a pas manqué

d'engendrer un *effet gestion* sur les étudiants et les enseignants au détriment de la discipline de sciences économiques considérée comme trop théorique, c'est-à-dire coupée de la réalité, et tenue non seulement pour « lugubre » mais pour « ringarde ».

On a ainsi assisté à des reconversions débouchant sur des enseignements hybrides mi-économie, mi-gestion, et produisant des profils tronqués et des formations insuffisantes.

- L'engouement des étudiants pour les filières de gestion et de management, s'il est justifié par les besoins des entreprises « modernes », ne s'explique pas moins par l'image d'Épinal associée aux débouchés des grandes écoles et aux postes liés au management. Dans ce contexte, la complexité du contenu théorique est souvent sacrifiée au profit d'une insoutenable légèreté du jargon de gestion et de management. Un jargon simpliste, vulgaire mais « très branché », devenu jargon commun aux chercheurs et aux journalistes.

3. S'il y a lieu de réaffirmer l'exigence scientifique *ici et maintenant*, c'est en raison précisément des confusions de registres constatées et des faux usages récurrents faits à la fois des concepts, des théories, des approches et des principes méthodologiques. Les démarches approximatives et les analyses schématiques des articles de journaux sont souvent reproduites dans des travaux académiques et utilisées comme des références. Les conventions méthodologiques propres à la recherche scientifique sont de moins en moins scrupuleusement observées, ce qui explique les faiblesses d'analyse et la redondance des résultats. La réforme en cours de l'université peut constituer, en l'occurrence, une opportunité pour un retour aux normes et pour un réinvestissement du champ de l'analyse économique. C'est, en effet, dans ce dernier que se déclinent les

séquences d'élaboration de la connaissance, non dans celui la médiation ou de la vulgarisation des résultats du travail scientifique.

La théorie en dernière instance

4. Depuis le début des années 1980, on l'a déjà dit, la composante théorique au sein de l'analyse économique semble marquer un net recul au profit de l'approche descriptive et positive. On pourrait y voir *a priori* un lien avec la montée en régime du néo-libéralisme et avec le contenu pragmatique des politiques prônées par le FMI et la Banque mondiale. Rien n'est moins faux. Sous les programmes d'ajustement structurel, il y a la suprême théorie. Le modèle standard a pu infléchir son programme de recherche, améliorer de façon substantielle son contenu théorique et méthodologique et réarticuler le principe de rationalité des agents sur les limites procédurales liées à l'asymétrie d'information, soulignant ainsi sa *falsifiabilité*.

Parallèlement, la critique de la « science normale » a réussi à réactiver ses angles d'attaque et à fonder de nouvelles hétérodoxies pertinentes (théorie de la régulation, économie des conventions). Toutes ces avancées théoriques ainsi que les controverses auxquelles elles ont donné lieu n'ont pu trouver qu'un faible écho dans les cours dispensés tout au long de cette période, ces derniers s'étant arrêtés à la version canonique de l'équilibre walrassien et à la rhétorique de la valeur usée jusqu'à la corde par le « marxisme vulgaire ». Les quelques analyses critiques qui ont été tentées au cours de cette période ont porté, de façon tautologique, sur les effets anticipés de l'ajustement structurel, faisant totalement l'impasse sur les fondements théoriques qui le sous-tendent.

5. Or, la théorie est la matrice de l'analyse économique, le lieu d'élaboration, en dernière instance, de la connaissance du « troisième genre » (au sens de Spinoza). Le pragmatisme des politiques libérales, leur faisabilité sont le résultat d'un processus d'abstraction et de stylisation de la réalité et des phénomènes économiques réels. On connaît le travail d'élaboration théorique, de formalisation et de modélisation accompli par les Economic Advisers, les think tanks, les centres de recherche, les universités, les cercles de réflexion, etc. aux Etats-Unis notamment et le rôle qu'ils jouent dans la définition des politiques économiques et dans la mise en oeuvre des programmes de gouvernement. Présente *en creux*, la dimension théorique n'est pas moins déterminante pour assurer la cohérence à l'action publique. Une part de l'inefficience des mesures appliquées au Maroc pourrait être attribuée à la carence de l'équipement théorique pertinent. Celui-ci, pour imprimer une cohérence aux politiques publiques, ne peut faire l'économie d'une approche théorique convergente. Une politique économique ne peut être le fruit d'un « copier-coller ». Georg Simmel parle d'*intellectualité* pour désigner une cohérence idéologique structurant, par le discours, un système de valeurs. Dans cette optique, l'essentiel des politiques économiques mises en oeuvre depuis les années 1980, loin d'exprimer une neutralité procédurale, est le produit d'une *intellectualité* néo-libérale prônée au titre de *consensus universel* par les organismes financiers internationaux.

6. A cette cohérence idéologique dominante, il convient d'opposer d'autres *intellectualités* : celles-ci doivent se placer sur le même terrain radicalement théorique et procéder de la même démarche procédurale et pragmatique. L'économie critique, longtemps « plombée » par l'offensive

des « solutions libérales », est appelée à redéfinir une « pratique théorique » dont les enjeux sont traduisibles en politiques économiques opérationnelles. En soulignant cette perspective, il s'agit rien de moins que de prendre acte du pluralisme théorique et méthodologique consubstantiel au champ de la science économique et de la valeur heuristique intrinsèque au débat et à la controverse au sein de la communauté des économistes.

L'université semble le lieu approprié pour l'exercice d'une telle confrontation d'*intellectualités*. La structuration de la recherche autour d'équipes et de laboratoires, dans ses articulations avec les unités de formation et de recherche, est susceptible de constituer un facteur d'incitation et un principe d'organisation. Les moyens matériels et humains doivent être suffisants pour permettre aux chercheurs de créer les supports de publication, les interfaces de valorisation, de tisser des échanges scientifiques, d'intégrer des réseaux internationaux, etc.

De par sa présence qualitative au sein d'universités et de centres de recherches internationaux, la communauté des économistes marocains résidant à l'étranger est, de ce point de vue, une composante essentielle à même de jouer un rôle de médiation et de benchmarking.

Economie et anthropologie symbolique

7. Le pluralisme théorique et méthodologique est primordial, car nul débat n'a de chance de s'instaurer dans un contexte scientifique dominé par la pensée unique. Au Maroc, cette dernière a pu imposer son hégémonie dans le champ intellectuel, pour ainsi dire, par défaut. Il n'y a pas lieu ici, évidemment, de revenir sur les conditions, historiques et institutionnelles, ayant favorisé l'offensive du néo-libéralisme à

l'échelle mondiale. Dans d'autres pays, ces mêmes processus n'ont pas, pour autant, réussi à désarmer la critique et à empêcher de s'affirmer la contre-offensive altermondialiste, bien au contraire.

8. L'agenda que doit se fixer l'AMSE est d'abord de *constituer le champ disciplinaire* propre aux économistes. Ce champ est, il faut le souligner, un champ strictement scientifique et académique. Par conséquent, un champ pluriel en termes de *positions* théoriques et méthodologiques. Le cadre associatif doit garantir l'expression libre des différentes écoles, sans exclusive. L'hégémonie théorique, voire intellectuelle (au sens de Simmel), est un objectif légitime et doit fonctionner comme un principe d'incitation et un facteur d'avancée générale. Dans le domaine scientifique, la concurrence entre les paradigmes ne doit souffrir aucune aporie.

Ensuite, il importe d'*organiser le fonctionnement du champ*. Le principe organisationnel ne peut que tenir compte des divergences, voire des oppositions théoriques et méthodologiques. Il doit également pouvoir impliquer dans la vie de l'association et dans ses activités l'ensemble de la communauté des économistes marocains, y compris les économistes marocains résidant à l'étranger, ce qui nécessite des dispositifs structurels efficaces, souples et adaptés.

9. Cette ambition très ample n'est, objectivement, susceptible de prendre corps que si le principe organisationnel incorpore un mode de coordination électif, transparent et démocratique. Il faut insister sur ce point, car la dynamique de la discipline est fonction, non seulement des programmes de recherche scientifique qui l'alimentent, mais aussi, dans une large mesure, de l'efficacité des formes et des procédures institutionnelles. Il y a une

congruence nécessaire entre l'objectif de promouvoir la recherche en économie et l'extension du champ disciplinaire à toutes les approches théoriques et méthodologiques. L'approche normative est performative des croyances, des représentations et des anticipations des agents, mais les axiomatiques qui lui sont constitutives l'affranchissent du principe de falsifiabilité et de réfutabilité propre à la science. La pensée positive et fonctionnaliste a tendance, quant à elle, à expulser du champ des sciences économiques les croyances, les valeurs, l'éthique, le sacré, etc. sous prétexte que l'économie n'est pas une science morale. La problématique, à l'œuvre au sein de la philosophie économique, connaît aujourd'hui un regain d'intérêt imputable, au-delà des dérives du capitalisme financier, à l'impact produit sur les firmes et sur les Etats par les nouvelles médiations que constituent la société civile, les ONG, etc. Sans entrer dans le débat qu'on ne fait que signaler, il importe de mettre en évidence non seulement la *part* du symbolisme dans la société *composite* marocaine (Pascon), mais aussi son *efficace* dans le formatage des comportements individuels et collectifs et des anticipations. De même, l'économie nationale, y compris dans sa composante dite moderne, étant irréductible à la sphère marchande, il serait fallacieux de considérer comme non création de valeur l'ensemble des processus liés au don/contre don et l'ensemble des structures fonctionnant à la réciprocité et à l'altruisme.

Agir sur l'économie

10. Repousser radicalement l'anthropologie morale et l'ordre symbolique loin du champ de l'économie revient à réduire les relations sociales aux transactions marchandes et l'individu, tout à la fois agent économique et acteur dans la cité, à la vulgate de l'*Homo*

oeconomicus et, en dernière analyse, à vouloir expurger l'économie de la « scorie politique ». Le déterminisme économique, réactivé par la « contre-révolution libérale », tend à subordonner l'action collective à la logique inexorable des contraintes, des phénomènes d'hystérésis et des processus irréversibles. On doit à la théorie hétérodoxe la mise en avant du principe constructiviste et la prééminence du rôle attribué au politique, aux architectures institutionnelles et à l'action publique dans la (re)fondation sociale. La perspective suggérée est que, sans constituer une surdétermination, l'action politique est l'ultime procédure permettant de rendre réversibles les irréversibilités et d'opérer un infléchissement des trajectoires économiques par rapport à la dépendance de chemin.

11. Les politiques d'ajustement structurel ne sont pas sans lien avec les représentations fatalistes et le façonnage des comportements et de l'*habitus* par rapport à l'impuissance publique et son corollaire l'« individualisme informel ». L'équilibre financier ayant été érigé en norme, les secteurs sociaux ont dû subir la loi d'airain des restrictions budgétaires et leurs effets sur les indicateurs du développement humain n'en ont été que plus dévastateurs.

Tout au long des années 1980, la contrainte externe a été inlassablement présentée comme la traduction d'un déterminisme économique alors qu'il s'agit d'une hypothèse *ad hoc* qui, en l'occurrence, ne peut qu'être sujette à caution, voire il s'agit de l'importation d'un ordre idéologique et symbolique.

On ne plaide guère ici en faveur d'une élaboration scientifique domestique, car le savoir est de par sa nature un bien commun, universel, non exclusif et non rival. Cependant il y a lieu d'observer que les décryptages pertinents de l'économie nationale

effectués par les économistes marocains auraient pu (et dû) inspirer, à moindres frais et sans tomber sous les conditionnalités des organismes financiers internationaux, les politiques de retour aux équilibres fondamentaux.

12. Le rôle des économistes nationaux est aujourd'hui relégué au second plan, loin derrière celui des experts internationaux et des technocrates autochtones. Les premiers élaborent des modèles, établissent des diagnostics et formulent des recommandations. Il n'est pas un seul domaine, aussi stratégique soit-il, qui échappe à leur observation et investigation. Les seconds tentent, autant que faire se peut, d'appliquer les thérapeutiques préconisées par les premiers, de façon scrupuleuse et avec un souci d'efficacité digne d'un bon élève. Il n'y a dans cette description nul schématisme, les traits sont dans la réalité nettement plus prononcés. Toutefois, l'implication des économistes nationaux, aussi résiduelle soit-elle, n'est pas moins présente dans les rapports des cabinets et des experts internationaux : ils alimentent les diagnostics en termes de données et d'analyses, laissant aux autres le soin de mettre au point les « matrices des recommandations » et de fixer les objectifs à poursuivre en matière de politiques publiques. Encore une fois, le problème est moins dans l'origine de cette « littérature » ou dans l'ordre discursif et doctrinal que dans l'opportunité politique de la démarche ainsi que dans les effets ayant trait à la définition de choix nationaux et au principe de légitimité des politiques se référant au registre technocratique.

13. Si avec l'avènement du gouvernement dit d'« alternance consensuelle » en 1998, il a été opéré une inflexion dans l'affectation des dépenses publiques en faveur du social, l'effet de structure des

politiques macroéconomiques est demeuré à peu près le même, dans la continuité des choix tracés par le PAS en 1983. Mais, paradoxalement, on aurait pu s'attendre à une mise à contribution plus significative et plus directe des économistes nationaux dans la définition d'orientations et d'actions dans les domaines économiques et sociaux. Il n'en fut rien.

Aujourd'hui, devant la persistance des déséquilibres structurels et l'approfondissement des déficits en termes de développement humain, il importe d'opérer une inflexion plus vigoureuse en matière d'abord de l'*intellectualité* : agir sur l'économie et sortir de la circularité de l'ordre discursif selon le quel il n'y a qu'à maîtriser les fondamentaux pour accroître le taux de croissance demain et pour améliorer le niveau social des populations les plus pauvres après-demain. Outre qu'à long terme nous serons tous morts (Keynes), l'hypothèse sous-jacente mérite d'être testée sur la base du « bilan de cinquante ans d'indépendance » du Maroc. Eu égard à cette tâche scientifique le rôle des économistes nationaux est irremplaçable.

Développement et démocratie

14. L'équilibre budgétaire et financier ne peut, à lui seul, constituer une condition substantielle du développement, celui-ci impliquant des arbitrages entre des objectifs incompatibles et des arrangements entre des besoins divergents individuels et collectifs, privés et publics. L'économie critique inverse les enchaînements supposés vertueux dans la théorie standard : c'est l'amélioration des indicateurs du développement humain, moyennant une action stratégique puissante de l'Etat, qui est susceptible d'engager l'économie sur un sentier de croissance et d'équilibre stationnaire. On retrouve dès lors la finalité ultime

de l'économie centrée sur le relèvement des *capacités*, l'extension des libertés, le renforcement des conditions de bien-être et de « vie bonne » pour l'ensemble de la population (Sen).

15. L'option du développement humain est justifiée, de façon singulière, au Maroc en raison de l'ampleur de la *pénurie des capacités* et, par conséquent, des tensions autour de la *dette primordiale*, au sens de Charles Malamoud, définie comme l'ensemble des obligations qui structurent le lien social entre les individus (dette privée) et entre les citoyens et l'Etat (dette sociale). Dans le cas du Maroc, la dette sociale cumulée est telle que seule une reconfiguration des interventions de l'Etat autour des choix collectifs, majoritaires et populaires, est en mesure non seulement de désactiver les mobiles de conflit radical mais de favoriser, de surcroît et chemin faisant, les facteurs de « croissance bonne ».

16. Le principe constructiviste qu'implique le paradigme du développement humain renvoie à la question soulignée précédemment relative à la nature de l'action publique, aux procédures de prise des décisions et aux dispositifs de leur mise en œuvre. Jusqu'ici, on l'a dit, ce sont les arguments faisant prévaloir l'efficacité procédurale qui semblent avoir justifié les choix en faveur des « processus technocratiques ». Toutefois, en matière de développement, la rationalité instrumentale passe par des médiations politiques et, tout à l'inverse, ce sont les « processus démocratiques », c'est-à-dire les compromis obtenus par la délibération et le débat politiques, qui, en octroyant une légitimité aux politiques publiques, contribuent à améliorer à la fois leur efficacité, leur cohérence et leur crédibilité.

17. C'est par rapport à cette congruence fondatrice entre *développement et démocratie* que doit se situer l'engagement de l'économiste marocain. Il s'agit d'un engagement citoyen qui, en renouant avec une tradition remontant à Smith, Marx, Keynes et *Ali.*, permet à la science économique au Maroc de réasseoir son hégémonie et de favoriser l'exercice de son magistère.

A LA UNE DES PERIODIQUES

- **Gestion du changement : pas de changement**
Revue CIO n°22 mai 2006
- **Le contrôle interne, un concept managérial majeur, encore en phase de découverte**
Revue AUDIT n° 179 avril 2006;
- **Le comptable public n'a plus l'obligation générale d'appliquer les actes administratifs exécutoires**
Revue du Trésor n° 6 juin 2006
- **La réunification du régime du contrôle budgétaire des collectivités locales,**
Revue du Trésor n° 6, juin 2006 ;
- **De la transition au développement,**
Problèmes Economiques n° 2898 du 26 avril 2006 ;
- **L'utopie de l'économie de la connaissance**
Problèmes Economiques n° 2901 du 07 juin 2006 ;
- **un retour à la politique budgétaire contra-cyclique est-il fondé ?**
Problèmes Economiques n° 2901 du 07 juin 2006 ;
- **Délégation de service public et exigence de sincérité**
AJDA n° 21 / 2006 DU 12 Juin 2006 ;
- **La codification du droit des propriétés des personnes publiques**
AJDA n° 20 / 2006 du 29 mai 2006;
- **Loi Breton : est-il encore possible de réaliser des « petites » augmentations de capital par appel public à l'épargne ?**
Revue droit bancaire et financier n° 2 mars-avril 2006 ;
- **De la difficulté à devenir cadre par promotion**
Problèmes économiques n° 2899 du 10 mai 2006 ;
- **GED et gestion de contenu, la gestion des e-mails**
Archimag n° 195 juin 2006;
- **Vers un marché unique de la retraite professionnelle**
Revue Banque Stratégie n° 236, avril 2006
- **Eduquer le grand public à l'épargne retraite**
Revue Banque Stratégie n° 236, avril 236 ;
- **Les instructions comptables des établissements publics nationaux,**
Revue française de comptabilité n° 387, avril 2006;
- **La comptabilisation des impôts et autres transferts en comptabilité publique**
Revue du Trésor n° 7, juillet 2005 ;
- **Les enjeux de la régulation des marchés financiers**
Revue du Trésor n° 7, juillet 2005 ;
- **L'impact des fusions-acquisitions bancaires sur les accords de crédit aux PME?**
Revue Française de gestion n° 163 / 2006 ;
- **L'utopie de l'économie de la connaissance**
Problèmes Economiques n° 2901 du 07 juin 2006 ;
- **Schémas directeurs : où est la méthode ?**
CIO
- **Pilotage : à la recherche de bons indicateurs**
CIO n° 22 – mai 2006

- **Signature et archivage électronique**
Archimag n° 195 - juin 2006

- **L'informatique apprend le langage
métier**
Revue Banque n°680 – mai 2006

- **L'épargne retraite**
Revue Banque Stratégie n° 236 – avril
2006