



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



Banque Européenne
pour la Reconstruction et le Développement

Maroc

Investir dans l'action collective: quelles opportunités pour les coopératives du secteur agro-alimentaire?



ZOOM SUR LES PAYS



CENTRE D'INVESTISSEMENT DE LA FAO

Maroc

Investir dans l'action collective: quelles opportunités pour les coopératives du secteur agro-alimentaire?

Luis Dias Pereira

Economiste, Centre d'investissement, FAO

Nuno Santos

Economiste, Centre d'investissement, FAO

avec la contribution de:

Hagen Henry

Expert en droit coopératif, Institut Ruralia de l'Université d'Helsinki,
Finlande

Ali Benmokhtar

Directeur, Direction des études sectorielles et régionales
de l'agriculture et de l'agro-industrie,
Centre d'Etudes et de Recherches du Groupe Crédit Agricole du Maroc

Abdelkrim Azenfar

Directeur, Office du Développement de la Coopération

ZOOM SUR LES PAYS

Cette étude a été préparée dans le cadre
du programme de coopération entre la FAO et la BERD

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou de la Banque européenne de reconstruction et développement (BERD) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou de la BERD, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou de la BERD.

ISBN 978-92-5-130882-0 (FAO)

© FAO 2018

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Cover photo: © evp82 / Shutterstock.com



TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	v
Remerciements	ix
Sigles et abréviations	xi
Résumé	xiii
Un environnement juridique favorable à l'action coopérative	xiii
Le grand mouvement de création coopérative	xiv
Manque de capacité à soutenir la croissance	xv
Les défis du financement de l'action coopérative	xvi
Résultats et perspectives variables pour les coopératives dans les différents sous-secteurs agricoles	xvii
Opportunités au niveau du cadre politique	xviii
Un cadre d'action	xx
1 Introduction	1
1.1 Principales caractéristiques des coopératives	1
1.2 La scène internationale en matière de coopératives	3
1.3 Les coopératives au Maroc - une longue histoire de soutien public	6
2 Options et politiques pour l'action coopérative au Maroc	9
2.1 Les coopératives, une forme particulière d'action collective	9
2.2 Cadre juridique actuel de l'action collective	13
2.3 Politiques, programmes et institutions d'appui	27
3 Cartographie des coopératives agricoles au Maroc	42
3.1 Différences principales du rôle et du développement des coopératives dans les sous-secteurs	43
3.2 Répartition géographique des coopératives au Maroc	47
3.3 Gouvernance et gestion - piliers de la croissance et de la durabilité	51
3.4 Gamme de services - spécialisation vs diversification	52
3.5 Intégration dans les réseaux nationaux - une opportunité manquée	57
3.6 Principales conclusions	58
4 Principaux problèmes et opportunités dans le secteur coopératif	65
4.1 Coopératives <i>de jure</i> vs coopératives <i>de facto</i>	65
4.2 Capacité à soutenir la croissance	68
4.3 Financement de l'action coopérative	73
4.4 Défis spécifiques des différentes filières	78

4.5 Opportunités d'investissements à fort impact dans les coopératives	82
4.6 Cadre d'action préliminaire	93
Bibliographie	97
Annexe 1 Analyse comparative sommaire des principales formes juridiques des organisations non centrées sur les investisseurs au Maroc	103
Annexe 2 Description sommaire des principaux instruments de politique	106



AVANT-PROPOS

Les coopératives ont une forte présence dans le secteur agricole dans le monde entier: elles sont impliquées, à un stade ou l'autre de la filière, dans la transformation et/ou la commercialisation de la moitié de la nourriture produite dans le monde. Au Maroc seulement, environ 10.000 coopératives sont enregistrées dans le secteur agricole. L'enregistrement formel d'un si grand nombre de coopératives¹ est avant tout le résultat d'un certain nombre de politiques dont les impacts sur le secteur et sur la performance des coopératives elles-mêmes n'ont pas encore été étudiés de manière approfondie.

Cette analyse a pour but de fournir une meilleure compréhension de la manière dont les coopératives peuvent contribuer au développement du secteur agricole et des zones rurales au Maroc et d'identifier les orientations qui pourraient être envisagées en matière de politiques et d'investissements pour améliorer cette contribution. Cette étude s'adresse aux décideurs politiques, aux partenaires du développement et aux investisseurs institutionnels potentiels dans le secteur agricole au Maroc et vise à apporter des réponses aux questions fondamentales suivantes: (i) Quelles sont les caractéristiques principales des coopératives au Maroc? (ii) Quel rôle les coopératives peuvent-elles jouer dans le développement du secteur agricole et des zones rurales? (iii) De quelle façon les politiques récentes ont-elles aidé les coopératives à jouer ce rôle? et (iv) Comment créer un environnement plus favorable au développement des coopératives? Ces questions servent de base pour évaluer l'environnement politique et institutionnel des coopératives au Maroc, expliquer certaines de leurs caractéristiques actuelles, et enfin identifier les opportunités et problèmes principaux sur lesquels les décideurs politiques, les partenaires du développement et les investisseurs devraient se concentrer, au bénéfice du secteur agricole dans son ensemble.

¹ En 2014, l'Italie comptait 5.834 coopératives agricoles enregistrées, l'Espagne 3.844 et l'Allemagne 2.400. Tous les autres États membres de l'UE comptent moins de 1.200 coopératives agricoles enregistrées. En 2014, le nombre des coopératives agricoles enregistrées dans l'UE était de 21.769 (COGECA, 2014).

L'analyse adopte la définition de la «coopérative» telle qu'utilisée aussi bien par l'Alliance Coopérative Internationale dans sa déclaration sur l'identité coopérative (ACI, 1995) que par l'Organisation Internationale du Travail dans sa Recommandation n° 193 de 2002 sur la promotion des coopératives. Une coopérative est «une association autonome de personnes qui se sont volontairement rassemblées en vue de réaliser leurs aspirations et de satisfaire leurs besoins économiques, sociaux et culturels communs, au travers d'une entreprise gérée de manière démocratique et détenue collectivement.» Cette définition peut inclure des associations, unions, fédérations ou autres entités définies dans les législations nationales spécifiques. Une attention particulière est donc accordée aux différentes formes juridiques d'entreprise collective au Maroc et à leurs différences avec les entreprises ayant le statut légal de coopératives. L'analyse est néanmoins centrée sur les coopératives enregistrées en tant que telles par l'Office de Développement de la Coopération (ODCO).

En particulier, cette étude se concentre sur les coopératives actives dans le secteur agricole/agroalimentaire. Malgré leur rôle important dans le pays, les pêcheries artisanales et les coopératives forestières ne rentrent pas dans le cadre de cette analyse. Les cadres politiques dans lesquels opèrent les coopératives de pêche, les coopératives forestières et les coopératives agricoles sont complètement différents les uns des autres. Par exemple, les coopératives de pêche et les coopératives forestières se voient attribuer des responsabilités plus explicites en matière de gestion des ressources naturelles et de conservation de l'environnement. De plus, les coopératives forestières sont soumises à un cadre juridique différent et sont en majorité des coopératives de travailleurs² plutôt que des coopératives de production, transformation et/ou commercialisation. Compte tenu de leurs spécificités, ces coopératives nécessitent donc une analyse séparée. Les coopératives du secteur de l'argan, bien qu'elles opèrent dans une filière des produits forestiers, constituent une exception car elles ont le même cadre juridique et politique que les coopératives agricoles; il s'agit de coopératives de production/transformation et de commercialisation, et non pas de travailleurs comme la plupart des coopératives forestières, et pour cette raison elles sont incluses dans cette étude.

Les coopératives issues de la réforme agraire au Maroc, en tant que sous-ensemble spécifique de coopératives agricoles régies par une loi spécifique,

² Les membres d'une coopérative de travail sont exclusivement les personnes qui y travaillent (y compris les gestionnaires).

ne sont pas incluses dans cette analyse car elles ne présentent pas les caractéristiques des coopératives. Par exemple, il est obligatoire d'être membre, ce n'est pas une démarche volontaire, et ce ne sont pas des entités complètement indépendantes puisque le gouvernement est représenté aux assemblées générales et au conseil d'administration.

L'étude est divisée en quatre chapitres. Le premier chapitre présente les principales caractéristiques des coopératives, leur histoire au Maroc et au niveau international. Le deuxième chapitre analyse les principales mesures de soutien dont les coopératives bénéficient au Maroc et leur impact sur le développement des coopératives. Le troisième chapitre dresse une cartographie des coopératives sur la base de différents paramètres. Enfin, le quatrième chapitre traite des opportunités et problèmes à résoudre pour créer un environnement plus favorable aux coopératives afin de maximiser leur contribution au développement du secteur agroalimentaire marocain. Les deux dernières sections de ce chapitre présentent des possibilités d'investissements à fort impact dans les coopératives et un certain nombre d'options susceptibles d'accélérer leur développement dans un cadre d'action à court terme.



Mohamed Manssouri
Directeur
Division du Centre
d'Investissement, FAO



Natalya Zhukova
Directeur
Agribusiness,
EBRD



Florence Rolle
Représentante FAO
Maroc



Victoria Zinchuk
Directeur
intérimaire
Bureau du Maroc,
EBRD

Méthodologie

Les coopératives ne sont pas un groupe homogène d'entreprises. Elles opèrent dans tous les secteurs, leur but peut être unique ou multiple, et elles peuvent être au service exclusif de leurs membres, ou servir les non-membres aussi, ou même le grand public (comme les banques coopératives par exemple). En outre, leurs adhérents peuvent avoir aussi bien des intérêts communs que des intérêts différents et être hétérogènes en matière de milieu social ou professionnel. Au niveau mondial, les lois sur les coopératives ne sont pas homogènes et, selon le texte juridique, il n'est pas toujours facile de faire la distinction avec des entreprises familiales et des entreprises détenues par des investisseurs. Pour ces raisons, entre autres, il n'existe pas à l'heure actuelle de cadre méthodologique cohérent assorti d'un ensemble d'indicateurs pour mesurer l'impact social des coopératives (Borzaga et Galera, 2012), même s'il existe des outils pour mesurer leur performance et durabilité, comme présenté dans cette étude.

En l'absence d'une méthodologie de référence complète, l'analyse du cadre juridique et politique marocain sur les coopératives se fonde dans cette étude sur l'identification des caractéristiques principales des textes de droit en matière de coopératives et des recommandations au niveau international en matière de création d'un environnement favorable au développement des coopératives; l'analyse utilise donc une définition large des coopératives «traditionnelles» et de l'environnement favorable à leur développement. Cette définition sert de référence pour analyser la façon dont, au Maroc, les déviations par rapport à ces meilleures pratiques peuvent influencer le rôle et la performance des coopératives dans le développement de l'agriculture et des zones rurales du pays.

Étant donné le manque de données statistiques sur beaucoup des caractéristiques importantes des coopératives, la cartographie des coopératives réalisée dans cette analyse repose pour l'essentiel sur des données et des informations qualitatives secondaires tirées de la littérature internationale sur les coopératives, d'études et de base de données limitées (y compris d'enquêtes ayant fait l'objet de publication), combinées avec des informations primaires obtenues au travers de discussions avec des personnes-ressource locales. La performance des coopératives est évaluée au travers de la comparaison de leurs opérations dans le contexte de leurs sous-secteurs agricoles spécifiques et en comparant avec des exemples dans d'autres pays où les coopératives ont joué un rôle important dans le secteur agricole.

L'analyse a grandement bénéficié des contributions et commentaires des principales parties prenantes dans le pays au travers d'ateliers au Maroc et d'un processus de dialogue permanent. En particulier, l'étude a bénéficié d'un soutien important de l'ODCO, du Centre d'Études et de Recherches du Crédit Agricole du Maroc et de la Division Développement des Filières de Production du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (MAPM). L'étude a en outre bénéficié des contributions d'experts internationaux en matière de développement des coopératives d'Agriterra, une organisation non gouvernementale visant à fournir un appui entre pairs aux organisations paysannes et aux coopératives.



REMERCIEMENTS

Cette étude a été réalisée dans le cadre de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD). Elle fait partie d'un ensemble plus large d'activités visant à évaluer les opportunités et les contraintes liées au développement des coopératives agricoles dans un certain nombre de pays de la partie méridionale et orientale du bassin méditerranéen - l'Égypte, le Maroc et la Tunisie.

L'étude a été initiée et dirigée par Luis Dias Pereira et Nuno Santos, économistes à la FAO, en collaboration avec Iride Ceccacci, économiste principale à la BERD. Les auteurs au sein de la Division du Centre d'Investissement de la FAO sont Luis Dias Pereira, Nuno Santos, Arianna Carita et Geneviève Theodorakis, économistes. Giulio Marchi, forestier à la FAO, a dessiné les cartographies du chapitre 3. Hagen Henry, expert en droit coopératif à l'Institut Ruralia de l'Université d'Helsinki, Finlande, Maria Ricci, ingénieur à la FAO, et deux experts marocains, El Hassan Bourarach, agronome, et Ahmed Ghazali, conseiller juridique, ont fait également partie de l'équipe de recherche. Des contributions écrites ont également été fournies par Abdelkrim Azenfar, directeur de l'Office du Développement de la Coopération (ODCO), et son équipe, ainsi que par Mustapha Ben El Ahmar et Ali Benmokhtar du Centre d'Études et de Recherches du Groupe Crédit Agricole du Maroc (CERCAM).

Les auteurs souhaitent remercier les nombreux experts, représentants du gouvernement et organisations opérant dans les secteurs coopératif et agricole au Maroc pour l'assistance apportée à l'équipe du projet, notamment lors des trois missions de collecte d'informations et de discussion des résultats entre septembre 2016 et mars 2017. En particulier, l'équipe tient à remercier les représentants des institutions suivantes pour leur disponibilité à partager informations et idées: Agence pour le Développement Agricole (ADA), Agence Nationale pour le Développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier (ANDZOA), Direction du Développement des Filières de Production (DDFP, MAPM), Direction de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche (DEFR, MAPM), Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD), Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire (MAESS), Office National du Conseil Agricole (ONCA), Association Nationale des Coopératives d'Argan (ANCA), Association Nationale des Producteurs de Viandes Rouges (ANPVR), Association Nationale Ovine et Caprine (ANOC), Coopérative Agricole (COPAG), Coopérative Agricole Marocaine du Sud (CAMDUSUD), Coopérative Agricole Jawharat El Nnah, Coopérative Hidach, Coopérative Maroc Vert, Coopérative Marocaine De Primeurs

(COMAPRIM), Coopérative M'Brouka, Coopérative Ouled Abdellah, Coopérative Zerara, Fédération Interprofessionnelle de la Filière de l'Arboriculture Fruitière (FEDAM), Fédération Interprofessionnelle Marocaine de Production et d'Exportation des Fruits et Légumes (FIFEL), Fédération Interprofessionnelle des Viandes Rouges (FIVIAR), Interprolive, Maroc Taswiq, Union Nationale des Coopératives Agricoles Marocaines (UNCAM), Union Tissaliouine Argane et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS).

L'équipe chargée de l'étude souhaite également remercier le personnel de la représentation de la FAO à Rabat et Michael George Hage, ancien représentant de la FAO au Maroc, pour le soutien fourni tout au long de l'élaboration de l'étude ainsi que lors des missions et de la préparation du rapport final, ainsi que Mariagrazia Rocchigiani, experte en développement des capacités et des coopératives à la FAO, Khalid El Harizi, spécialiste du développement rural, Cristiana Sparacino, économiste à la FAO, Walteri Katajamaki, spécialiste des coopératives à l'Organisation Internationale du Travail, Rodrigo Gouveia, directeur des politiques à l'Alliance Coopérative Internationale, et Yves Pelle, spécialiste des coopératives agroalimentaires, consultant chargé de la revue du rapport final. Un remerciement spécial va au personnel de la BERD pour leur appui et le cofinancement du projet, et pour leur revue de l'étude.

Stephanie Leontiev, chargée de communication à la FAO, a apporté un soutien précieux lors des dernières étapes de publication et diffusion. Le rapport a bénéficié de l'excellent travail d'édition de Brett Shapiro, consultant auprès de la FAO. Enfin, les auteurs souhaitent remercier Mohamed Manssouri, directeur de la Division du Centre d'Investissement de la FAO, et Emmanuel Hidier, économiste principal au sein de la Division du Centre d'Investissement de la FAO, pour leurs orientations générales.



SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACI	Alliance Coopérative Internationale
ADA	Agence pour le Développement Agricole
ADS	Agence de Développement Social
AGR	Activité Génératrice de Revenus
ANARBOM	Association Nationale des Arboriculteurs de Montagne
ANB	Association Nationale des Bouchers
ANCA	Association Nationale des Coopératives d'Argan
ANDZOA	Agence Nationale pour le Développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier
ANOC	Association Nationale Ovine et Caprine
ANPVR	Association Nationale des Producteurs de Viandes Rouges
APEFEL	Association Marocaine des Producteurs Exportateurs de Fruits et Légumes
AUE	Associations des Usagers de l'Eau
BDCO	Bureau du Développement des Coopératives
BERD	Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement
CAM	Coopératives Agricoles Marocaines
CBO	<i>Cooperative Bank of Oromia</i> (Banque Coopérative d'Oromia)
CERCAM	Centre d'Etudes et de Recherches du Groupe Crédit Agricole du Maroc
COGECA	Comité Général de la Coopération Agricole de l'Union européenne
COMAPRIM	Coopérative Marocaine de Primeurs
COPAG	Coopérative Agricole
DDFP	Direction du Développement des Filières de Production
DEFR	<i>Direction de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche</i>
EACCE	Etablissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FDA	Fonds de Développement Agricole
FEDAM	Fédération Interprofessionnelle de la Filière de l'Arboriculture Fruitière
FEM	Fonds pour l'Environnement Mondial
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FIMALAIT	Fédération Interprofessionnelle Marocaine du Lait
FIMAP	Fédération Interprofessionnelle Marocaine des Apiculteurs

FIVIAR	Fédération Interprofessionnelle des Viandes Rouges
FSP	Fonds de Stabilisation Prudentielle
GCAM	Groupe Crédit Agricole du Maroc
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GIZ	<i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> (agence allemande de coopération internationale)
HACCP	<i>Hazard Analysis and Critical Control Points</i> (Analyse des dangers - points critiques pour leur maîtrise)
HCEFLCD	Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification
INDH	Initiative Nationale pour le Développement Humain
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i> (agence japonaise de coopération internationale)
MAD	Dirham marocain (monnaie)
MAESS	Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire
MAPM	Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts
MCA	<i>Millennium Challenge Account</i>
MCC	<i>Millennium Challenge Corporation</i>
MDCGAEG	Ministère Délégué auprès du Chef du Gouvernement, Chargé des Affaires Economiques et Générales
ODCO	Office du Développement de la Coopération
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONCA	Office National du Conseil Agricole
ONG	Organisation non gouvernementale
ONSSA	Office National de Sécurité Sanitaire des Produits Alimentaires
ONU	Organisation des Nations Unies
PAN-LCD	Programme d'Action Nationale de Lutte Contre la Désertification
PIB	Produit Intérieur Brut
PMV	Plan Maroc Vert
PNEEI	Plan National d'Économie d'Eau en Irrigation
SAGB	Coopérative Souss d'Amélioration Génétique des Bovins
SIG	Systèmes d'information géographique
SNES	Stratégie Nationale de Développement de l'Economie Sociale et Solidaire
TEF	Tamwil El Fellah
UE	Union Européenne
UNCAM	Union Nationale des Coopératives Agricoles Marocaines
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les Services d'Appui aux Projets
USDA	<i>United States Department of Agriculture</i>



RÉSUMÉ

Les formes coopératives d'entreprise suscitent l'intérêt des décideurs politiques, des donateurs et des chercheurs du monde entier car elles sont perçues comme pouvant contribuer à un développement économique inclusif. Le Maroc ne fait pas exception, où depuis la fin des années 1990, le nombre de coopératives a considérablement augmenté, encouragé par un certain nombre de programmes de soutien. En 2014, un nouveau cadre juridique a été introduit pour permettre la création et le développement d'entreprises coopératives dans le pays. Cette étude analyse l'impact des cadres politiques et juridiques récents sur les caractéristiques du tissu coopératif agricole au Maroc et recense les défis et opportunités qui se présentent pour une participation plus forte des coopératives au développement du secteur agricole.

Un environnement juridique favorable à l'action coopérative

Les coopératives sont définies par l'Alliance Coopérative Internationale (ACI) et l'Organisation Internationale du Travail (OIT) comme des *associations autonomes de personnes qui se sont volontairement rassemblées en vue de réaliser leurs aspirations et de satisfaire leurs besoins économiques, sociaux et culturels communs, au travers d'une entreprise gérée de manière démocratique et détenue collectivement*. Cette définition est plus large que celles adoptées dans certains textes juridiques nationaux sur les coopératives et peut inclure ce que l'on appelle dans de nombreux pays des associations, des unions, des fédérations, etc. Au Maroc, cette définition inclut les coopératives ainsi que leurs unions, les associations et certains groupes d'intérêt économique (*Groupements d'Intérêt Economique* - GIE).

De façon générale, les coopératives sont caractérisées par des objectifs, une structure de gouvernance et des formes de distribution des excédents qui diffèrent de ceux des entreprises conventionnelles. Ces caractéristiques (ou principes) les rendent plus attractives que les entreprises conventionnelles pour les agents économiques ayant des préférences spécifiques, à savoir ceux qui recherchent des formes d'association visant à fournir des services à leurs membres (par exemple pour améliorer les bénéfices des membres ou pour créer des emplois stables) ou ceux recherchant des formes d'entreprise offrant la possibilité que tous les associés aient le même poids dans le processus de prise de décision, indépendamment du montant investi. Un autre avantage des coopératives est qu'elles peuvent fournir certains types de biens publics et de services que souvent, le marché n'est pas en mesure de fournir.

D'un autre côté, ces mêmes caractéristiques spécifiques des coopératives peuvent également constituer un frein à l'investissement des membres et résulter en des portefeuilles de services non optimaux et des investissements en capital insuffisants pour faire face à la concurrence. Ces caractéristiques comprennent le contrôle démocratique par les membres et la répartition des excédents en fonction du volume des transactions (contrairement à d'autres formes d'entreprise collective dans lesquelles les droits de vote et la distribution des bénéfices sont proportionnels au montant investi - ou à la valeur des actions), qui empêchent la transférabilité et l'appréciation des parts sociales. De nombreux cadres juridiques et coopératives à travers le monde ont, dans une plus ou moins grande mesure, adopté des stratégies pour surmonter certaines de ces contraintes, en s'éloignant de certains principes fondamentaux des coopératives.

La loi marocaine est alignée sur les principes coopératifs internationaux mais elle est aussi flexible. Les coopératives doivent être basées sur un processus de prise de décision démocratique et leurs excédents doivent être répartis en fonction du volume des transactions; par conséquent, les parts sociales non liées à l'investissement sont non transférables et ne peuvent générer de plus-value. Cependant, le cadre juridique marocain laisse une certaine flexibilité quant à la manière de traiter certaines des contraintes liées à l'investissement dans les coopératives et prévoit différentes formes juridiques d'entreprise coopérative avec divers degrés de flexibilité dans leur structure de capital et de gouvernance. Par exemple, les GIE ont des caractéristiques communes avec les coopératives: (i) ils ne doivent pas générer de bénéfices autres que ceux liés aux activités communes des membres; (ii) les bénéfices doivent être distribués par les membres ou affectés à la constitution d'une réserve; et (iii) les parts sociales des membres sont «non négociables». Toutefois, la nature et la structure du capital et de la gouvernance des GIE peuvent être en grande partie stipulées librement par un contrat entre les membres.

Une analyse du cadre juridique actuel suggère que les principales contraintes liées à l'investissement dans les coopératives marocaines ne sont pas dues au cadre légal. Cela ne signifie pas, cependant, que la loi est bien comprise et utilisée efficacement par toutes les parties prenantes. En particulier, la formation de coopératives, d'unions et de GIE a été encouragée sans que les intéressés aient nécessairement une compréhension claire des différences entre ces formes juridiques et de leurs implications, ce qui a pu entraîner un taux de réussite faible pour les coopératives soutenues. Aussi bien les programmes soutenus par le gouvernement que ceux soutenus par les partenaires au développement négligent souvent cet important aspect.

Le grand mouvement de création coopérative

Au Maroc, au cours des 15 dernières années, les coopératives ont été un véhicule privilégié pour la mise en œuvre des politiques de développement

social et sous-sectoriel, en particulier dans les zones rurales défavorisées caractérisées par un grand nombre d'agriculteurs exploitant de petites propriétés. La focalisation des politiques sur les coopératives peut avoir certains mérites du point de vue du développement rural et aussi en tant que solution « commerciale » à la fragmentation des terres, mais les mécanismes de soutien existants ne constituent pas toujours un environnement adéquat pour le développement des coopératives, en particulier en ce qui concerne les services d'appui juridique et d'appui à la gestion, le financement de la recherche appliquée ou la production de statistiques pour les instituts nationaux d'économie sociale. En outre, ces mécanismes ne permettent pas de garantir que les coopératives soient formées avec des objectifs communs réels autres que l'accès aux incitations gouvernementales. Ce phénomène a entraîné la formation d'un grand nombre de coopératives non opérationnelles qui ne sont probablement que des instruments pour obtenir des avantages privés – que l'on appelle coopératives *de jure*. Le Centre d'Etudes et de Recherches du Groupe Crédit Agricole du Maroc (CERCAM) et PCM Consulting estiment que seulement 10 pour cent des coopératives agricoles nationales peuvent être considérées comme ayant un objet clair, un projet défini et un mode de fonctionnement pour le mettre en œuvre; on estime donc que seulement 10 pour cent des coopératives nationales sont des coopératives *de facto*³.

Cela signifie qu'une part importante des investissements a résulté en une utilisation inefficace des fonds publics, des opportunités perdues pour les membres des coopératives et un impact négatif sur l'image des coopératives, ce qui peut à son tour avoir des conséquences négatives sur les perspectives commerciales des coopératives *de facto*, en termes de crédibilité auprès des clients et des fournisseurs, de solvabilité, d'image des produits, etc. Ceci n'est pas un phénomène exclusif au Maroc.

Manque de capacité à soutenir la croissance

Le manque général de compétences en matière de management et de gestion financière dans les coopératives agricoles rend difficile la durabilité et la croissance de leurs opérations et crée des obstacles en termes d'accès au financement, car ces entreprises manquent souvent de *business plans* clairs et réalistes, d'états financiers adéquats ou d'un historique d'engagement auprès des banques de leurs membres. Leurs capacités techniques faibles ou partielles génèrent des problèmes supplémentaires, tels que des difficultés à adopter des processus industriels compétitifs ou des systèmes de contrôle de la qualité adéquats.

³ Cette estimation est basée sur les 438 coopératives qui bénéficient du programme d'accompagnement *Mourafaka* et le millier de coopératives clientes du GCAM. Cet échantillon n'est cependant pas aléatoire et le nombre exact de coopératives pleinement fonctionnelles au niveau national n'est pas connu. Toutefois, les discussions tenues avec les représentants des coopératives, des organisations sectorielles et des pouvoirs publics suggèrent que la part des coopératives *de facto* dans le nombre total des coopératives enregistrées au Maroc est faible.

La situation au Maroc n'est pas très différente de celle généralement rencontrée dans d'autres pays. L'analyse menée pour cette étude suggère que le manque d'expertise en matière technique et de gestion est clairement un problème pour les coopératives marocaines et que ce problème n'a pas encore été traité de manière adéquate malgré de nombreux efforts. Par exemple, la filière de la viande rouge est confrontée à des difficultés pour contrôler la qualité de la viande, se différencier sur le marché et accéder à des marchés prêts à payer un premium pour un produit de meilleure qualité. Pour l'extraction de l'huile d'argan, les coopératives sont moins rentables que les grandes entreprises qui disposent d'équipements plus sophistiqués. La filière de l'argan est une bonne illustration de la façon dont le manque de capacités techniques, managériales et d'investissement peut conduire à une perte de compétitivité des coopératives par rapport à d'autres acteurs du secteur, compromettant ainsi leur durabilité.

Les défis du financement de l'action coopérative

Le ratio crédit privé / PIB au Maroc est plus élevé que dans de nombreux pays en développement, mais reste nettement inférieur à celui des pays ayant un revenu par habitant plus élevé. Le Maroc a fait de grands progrès en termes de développement de produits financiers pour le secteur agroalimentaire et d'augmentation de l'offre, mais il semble qu'une large part des acteurs du secteur agroalimentaire reste encore difficile à atteindre. Le Groupe Crédit Agricole du Maroc (GCAM) est la première banque du secteur agroalimentaire au Maroc et offre une large gamme de produits financiers pour l'agriculture, avec un total d'encours de prêts de 6,9 milliards de dollars, dont 60 pour cent à des entreprises agricoles. Le GCAM détient près de 100 pour cent des parts de marché du crédit aux exploitations agricoles familiales et aux petites coopératives, car il finance des investissements à chaque niveau de la chaîne de valeur dans tous les sous-secteurs agricoles.

Le GCAM a cherché à élargir sa clientèle pour inclure ceux qui ne peuvent pas s'adresser aux banques, y compris de nombreuses coopératives agricoles. Ce segment est servi depuis 2009 par sa filiale Tamwil El Fellah (TEF). Le développement de TEF a été rendu financièrement réalisable par la mutualisation de ressources humaines au sein du GCAM, sa connaissance du marché agricole, son infrastructure et son portefeuille largement diversifié, ainsi que par un fonds de garantie mis en place par l'Etat (le PSF) et couvrant jusqu'à 60 pour cent du risque.

TEF représente une percée et une référence régionale en matière de fourniture de crédit aux entreprises rurales; sur un total d'environ 1.000 coopératives bénéficiant d'un crédit octroyé par une des diverses filiales du GCAM, 365 sont clientes de TEF⁴. Au 31 décembre 2016, TEF avait déboursé un volume de crédit

⁴ Le GCAM finance également environ 40 GIE, principalement dans les secteurs de l'huile d'olive et des palmiers dattiers.

de 160 millions de dollars⁵ à 70.000 clients, dont plus de 10.000 ont bénéficié d'un crédit par l'intermédiaire de coopératives. La marge de progression est cependant encore substantielle, puisqu'à la fin de 2016, seulement 9,3 pour cent environ des 750.000 exploitations agricoles que le GCAM considère comme appartenant au segment de TEF avaient accès au crédit.

Résultats et perspectives variables pour les coopératives dans les différents sous-secteurs agricoles

Le Maroc compte environ 11.000 coopératives agricoles enregistrées. Leur taille (tant en termes de membres que de capital), leur nombre, leur niveau de maturité et les services qu'elles fournissent varient considérablement selon les sous-secteurs agricoles.

Les coopératives jouent un rôle important dans les sous-secteurs du lait et des fruits et légumes. Les coopératives de transformation laitière sont déjà relativement mûres et font face à une forte concurrence de la part du principal transformateur de lait national, Centrale Danone, ce qui les oblige à maintenir des niveaux élevés de qualité et d'innovation dans leurs produits. Certaines coopératives qui fournissent du lait à la Centrale Danone reçoivent un soutien technique de l'entreprise mais dépendent aussi presque exclusivement de cet acheteur pour vendre leur produit.

Le maintien de la compétitivité du secteur laitier implique des investissements dans l'amélioration de la productivité, en particulier pour assurer la durabilité de la production dans un contexte potentiel de pénurie d'eau dans le pays. Les augmentations de production seront probablement attribuables à l'augmentation de la productivité (par animal, par dollar d'intrant et par goutte d'eau), obtenue grâce à des gains d'efficacité générés par la consolidation des exploitations et des troupeaux et l'amélioration génétique du cheptel.

Les coopératives opérant dans le sous-secteur des fruits et légumes ont également de bonnes opportunités de croissance liées à la fois aux exportations et à l'augmentation de la consommation intérieure. On assiste encore à l'émergence de nouvelles coopératives performantes. Le sous-secteur dans son ensemble est cependant fortement menacé par la pénurie d'eau et les coopératives seront de plus en plus appelées à jouer un rôle dans la gestion de l'eau et la durabilité de la production.

⁵ Les besoins en investissements publics et privés pour les cinq prochaines années sont estimés dans le contrat-programme actuel à : 29,5 milliards MAD pour les olives, 21 milliards MAD pour les fruits et légumes, 9 milliards MAD pour les agrumes, 76 milliards MAD pour les dattes, 10,2 milliards MAD pour les arbres fruitiers, 2,8 milliards MAD pour barginier, 100 millions MAD pour le safran, 100 millions MAD pour les roses, 12 milliards MAD pour les produits laitiers, 5 milliards MAD pour la viande rouge et 1,48 milliard MAD pour le miel (MAPM, 2015).

Le sous-secteur de l'argan a émergé avec le soutien de donateurs internationaux par le biais de coopératives de femmes. Il est prévu que le marché de l'huile d'argan continue à se développer et le Maroc a la chance d'être le seul producteur au monde. Les coopératives connaissent toutefois des difficultés persistantes en matière de compétitivité en raison du manque d'investissements industriels (notamment en ce qui concerne l'efficacité de l'extraction de l'huile). Elles ont également des difficultés à exporter directement (notamment à établir des contacts à l'étranger et à accomplir les procédures et formalités d'exportation) et doivent donc recourir à des intermédiaires. Les coopératives du sous-secteur auront besoin de partenaires commerciaux solides (incluant éventuellement de grandes coopératives opérant dans la même zone géographique) avec des connaissances techniques et des capacités d'investissement permettant l'introduction d'innovations en matière de produits et de processus opérationnels.

Dans de nombreux autres sous-secteurs, tels que l'huile d'olive, les cultures oasiennes, la viande rouge, les cultures d'arbres fruitiers et le miel, les coopératives semblent jouer un rôle moins important. Dans ces sous-secteurs, la plupart des coopératives semblent avoir été le fruit d'actions gouvernementales qui ont stimulé leur création, comme par exemple le Plan Maroc Vert (PMV) qui a poussé à «l'agrégation» et à la création de coopératives et de GIE dans les sous-secteurs de l'huile d'olive et des dattes. Les cultures oasiennes et l'huile d'olive ont des marchés internationaux et nationaux avec un potentiel de croissance en volume et en valeur ajoutée, mais elles souffrent de contraintes sévères en termes de qualité des produits, de sensibilisation des consommateurs et de capacités au niveau des coopératives, tant en matière technique que de gestion et de commercialisation. En général, les autres sous-secteurs (viande rouge, miel et arbres fruitiers) auraient besoin de réformes encore plus profondes de leurs structures de production et de mise en marché et/ou de fortes interventions de renforcement des capacités afin que les incitations à l'action collective puissent porter leurs fruits.

Opportunités au niveau du cadre politique

Depuis le lancement de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) et du PMV, le gouvernement marocain et ses partenaires ont soutenu le développement des coopératives en tant qu'instrument pour le développement agricole, et plus spécifiquement la réduction de la pauvreté et l'inclusion sociale. De 2005 à 2015, le nombre de coopératives au Maroc a presque triplé, atteignant 15.000 (dont 11.000 coopératives agricoles). Cependant, les politiques récentes et actuelles ne fournissent pas encore un environnement global d'appui au développement des coopératives et se chevauchent souvent dans certains domaines (par exemple en matière de financement des actifs des coopératives).

Les thèmes sur lesquels il serait souhaitable d'augmenter le soutien direct aux coopératives comprennent le financement de la recherche appliquée et de

la formation continue, la structuration des incitations et des mécanismes de financement pour les services de soutien technique privés et le développement de systèmes statistiques et d'information sur le tissu coopératif dans le pays.

Le soutien indirect aux coopératives peut également avoir des résultats positifs importants, car le développement des coopératives (et d'autres formes d'action collective) dépend dans de nombreux cas des politiques spécifiques à chaque sous-secteur et de la façon dont elles sont mises en œuvre. Par exemple, des investissements dans les sous-secteurs de la viande rouge ou de l'huile d'olive seront plus efficaces s'ils sont associés à l'adoption et à l'application de politiques qui induisent des changements dans la demande des consommateurs pouvant à leur tour produire une incitation à l'intégration verticale de la filière et à l'action collective des producteurs primaires. Dans ces sous-secteurs, ces politiques dépendent dans une large mesure de l'amélioration et de l'application de la réglementation en matière de qualité et de sécurité sanitaire des aliments, ainsi que de la sensibilisation des consommateurs aux questions de qualité.

Les services financiers au secteur agricole sont bien développés au Maroc et couvrent tous les sous-secteurs ciblés par les politiques de développement agricole du gouvernement, même si certains segments de marché ne sont pratiquement desservis que par une seule banque, le GCAM. Le GCAM a lancé une filiale spécialisée dans l'octroi de crédit aux segments de la population rurale qui ont généralement un accès limité aux services financiers (en particulier ceux ayant peu ou pas de garantie formelle). Le GCAM estime néanmoins que seulement 10 pour cent des coopératives sont «bancables» et il y a donc ici pour les banques une opportunité de s'engager dans des activités d'appui à la gouvernance et aux *business plans* des coopératives afin d'améliorer leur «bancabilité».

La capacité à promulguer et appliquer des politiques plus favorables au développement des coopératives dépend également du cadre institutionnel et des mécanismes de coordination interinstitutionnelle du pays. Au Maroc, quatre ministères sont en charge de formuler des politiques qui influencent directement l'environnement dans lequel les coopératives se développent (accès à la terre, réglementations commerciales, lois sur les coopératives et politique agricole). En ce qui concerne les services de soutien, le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts (MAPM) compte une dizaine d'agences et divisions chargées de fournir un appui technique aux acteurs ruraux, y compris les coopératives. L'Office de Développement de la Coopération (ODCO) et un certain nombre d'organisations non gouvernementales (ONG), d'agences de développement et de banques fournissent également un appui technique aux coopératives. Il serait donc souhaitable de rationaliser le cadre institutionnel et améliorer la coordination entre les institutions chargées de la conception des politiques et du développement des services de soutien technique et financier aux coopératives.

Cette étude conclut sur la nécessité de mettre en œuvre une approche progressive, avec un ciblage précis de certains sous-secteurs et coopératives spécifiques, afin de maximiser l'impact des programmes de soutien. À court et moyen terme, l'accent devrait être mis sur les services de soutien direct aux coopératives dont les membres ont une vision claire des affaires, opèrent au sein d'une filière et bénéficient donc déjà d'un environnement politique favorable à l'action collective. À moyen et long terme, une amélioration de l'environnement politique général dans les sous-secteurs actuellement peu incités à l'intégration verticale des chaînes de valeur ou à l'action collective pourrait être la mesure la plus efficace pour encourager les coopératives (et d'autres formes d'entreprises collectives) à jouer un plus grand rôle dans l'économie nationale.

Un cadre d'action

La présente étude et les discussions qui ont accompagné sa réalisation ont abouti à un cadre préliminaire pour soutenir l'action collective dans le pays. Les domaines clés d'intervention pour résoudre les principaux problèmes identifiés ci-dessus peuvent être classés comme suit: (i) soutien ciblé aux coopératives reposant sur des modèles économiques réalisables; (ii) accès accru aux financements; (iii) meilleur accès à l'information et constitution d'une base de données sur les coopératives; (iv) simplification du dispositif institutionnel et amélioration de la coordination interinstitutionnelle; et (v) élimination des distorsions de marché et amélioration des infrastructures de base dans certaines filières agroalimentaires spécifiques afin d'encourager le développement de coopératives durables. La Figure 1 résume comment des interventions dans ces domaines principaux peuvent contribuer à renforcer l'action collective dans le secteur agricole au travers de coopératives plus performantes (ou GIE ou unions).

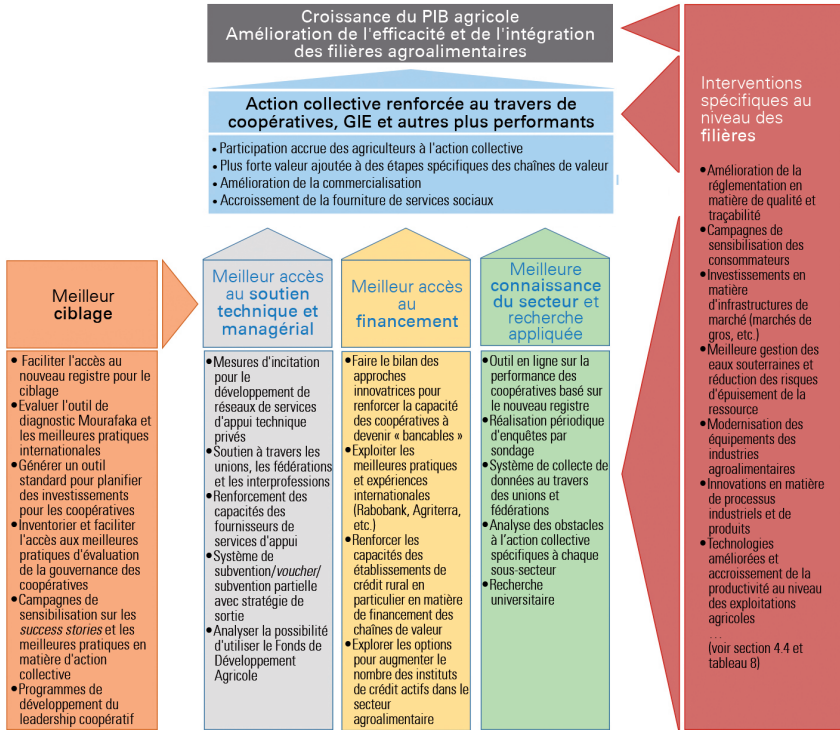
Pour obtenir des résultats positifs dans ces différents domaines, il faudra: (i) tirer parti des meilleures pratiques internationales; (ii) encourager le développement de réseaux de prestataires de services privés, y compris par l'intermédiaire d'interprofessions, d'unions et de fédérations; (iii) passer d'une logique de services publics de soutien aux coopératives à une logique de services à la demande, dans laquelle le soutien public est directement accordé aux bénéficiaires finaux (coopératives); et (iv) accroître la concurrence et les marchés en matière de fourniture de services financiers et techniques. La constitution d'une base de données améliorée implique de mettre à disposition des différentes parties prenantes un ensemble d'informations sur le secteur, y compris des études spécifiques sur les sous-secteurs, des enquêtes par sondage sur les coopératives et leur rendement et d'autres données pour lesquelles un soutien à la collecte sera nécessaire.

S'il est clair que l'action collective de coopération peut apporter des avantages, elle ne peut être poussée à tout prix car dans ce cas le résultat (fonctionnement

et durabilité des coopératives) et finalement l'impact (amélioration de la commercialisation, réduction des coûts d'exploitation, etc.) sont souvent très médiocres. L'approche recommandée par cette étude, basée sur les meilleures pratiques internationales et les discussions tenues avec les principales parties prenantes marocaines, est de se concentrer sur les coopératives qui ont un certain potentiel, choisies selon des mécanismes de sélection simples. Certains de ces mécanismes existent déjà au niveau international et ont été également testés localement; ils peuvent être mis au point pour aider à sélectionner les coopératives qui devraient être éligibles à un appui technique ou un autre type de soutien. Il est également recommandé d'appuyer des programmes de développement du *leadership* coopératif afin de favoriser l'émergence de nouveaux talents.

À court terme, un groupe de travail sur le développement des coopératives pourrait servir de forum et conseiller les décideurs politiques sur les approches susceptibles de favoriser l'action coopérative. Le groupe de travail serait composé de représentants de coopératives, de l'ODCO, des ministères clés, d'interprofessions sélectionnées, d'institutions financières (GCAM, autres banques commerciales), des institutions financières internationales et des autres agences concernées. Le groupe de travail serait impliqué dans la mise en œuvre et le suivi d'un certain nombre de projets pilotes de soutien aux coopératives, sur la base des éléments suivants: (i) sélection de quelques filières présentant des défis sous-sectoriels spécifiques; (ii) diagnostic préliminaire pour sélectionner des coopératives ayant un potentiel; (iii) analyse rapide des principales contraintes et des besoins en termes de développement des capacités; (iv) fourniture d'un ensemble complet de services d'appui technique à un petit nombre de coopératives, en utilisant les organisations existantes (par exemple, les coopératives, les interprofessions, l'Office National du Conseil Agricole); et (v) mise en relation avec les institutions financières. Le groupe de travail pourrait également travailler sur des projets pilotes spécifiques sur l'accès au financement avec les banques commerciales. Les enseignements de ces projets pilotes et les autres informations disponibles (telles que le registre des coopératives) seraient ensuite utilisés pour planifier des programmes sectoriels plus vastes en faveur des coopératives.

Figure 1: Idées préliminaires pour un cadre d'action pour le soutien au secteur coopératif agroalimentaire marocain



Source: élaboration des auteurs.

■■■■■ Chapitre 1 – Introduction

Les coopératives présentent des caractéristiques distinctes des autres formes d'entreprise. Les objectifs qui président à leur création, en particulier, sont autres que la maximisation des profits pour les investisseurs, par exemple la création d'emplois pour leurs membres ou la prestation de services à des populations (membres) mal ou pas desservies. Dans la plupart des pays, les coopératives sont également soumises à un cadre juridique spécifique qui définit, entre autres, les règles d'adhésion, la gouvernance, la structure du capital et la forme d'imposition.

Bien que leurs objectifs et règles de fonctionnement diffèrent des autres formes d'entreprise, les coopératives doivent adopter des modèles économiques compétitifs leur permettant de fournir des services à leurs membres de façon continue sur le long terme. Dans les pays où elles ont réussi à la fois à adopter des objectifs centrés sur leurs membres (plutôt que sur les investisseurs) et à développer des modèles économiques durables, les coopératives ont prospéré comme une forme d'entreprise alternative qui a suscité un fort mouvement d'adhésion et, dans certains cas, elles ont capté des parts significatives des marchés dans lesquels elles opèrent.

Cette étude vise à évaluer les possibilités pour les coopératives de contribuer au développement du secteur agricole au Maroc, ce qui exige de comprendre comment ces entreprises diffèrent des autres formes juridiques d'entreprise collective et quelles politiques ont pu influencer le développement des coopératives vis-à-vis des autres formes d'entreprise collective dans le pays. Les différences en matière de cadres juridique et politique auxquels elles ont été soumises déterminent, dans une large mesure, la contribution des coopératives au développement agricole.

Afin de poser les bases de l'analyse, cette introduction décrit les principales caractéristiques des coopératives dans le monde, explique comment la scène internationale en matière de coopératives a changé depuis leur création et fournit un bref historique de l'évolution des coopératives agricoles au Maroc dans le contexte propre au pays.

1.1 Principales caractéristiques des coopératives

Les cadres juridiques et politiques dans lesquels les coopératives sont définies et opèrent varient d'un pays à l'autre. Les normes sont établies par trois textes qui jouent le rôle de points de référence au niveau international en matière de valeurs et principes des coopératives et décrivent ce qu'un environnement favorable au développement des coopératives devrait inclure. Ces textes sont: (i) la Déclaration de l'Alliance Coopérative Internationale sur l'identité coopérative (ACI, 1995); (ii) les Principes Directeurs des Nations Unies pour créer un

environnement favorable au développement des coopératives (ONU, 2001); et (iii) la Recommandation n° 193 de l'Organisation Internationale du Travail sur la promotion des coopératives (OIT, 2002).

La Déclaration de l'ACI définit sept principes coopératifs: (i) adhésion volontaire et ouverte à tous; (ii) contrôle démocratique par les membres; (iii) participation économique des membres; (iv) autonomie et indépendance; (v) éducation, formation et information; (vi) coopération entre les coopératives; et (vii) engagement envers la communauté (ACI, 1995). La Recommandation n° 193 de l'OIT reprend les principes coopératifs de la Déclaration de l'ACI et en ajoute d'autres, tels que le droit à l'égalité de traitement des coopératives et les audits spécifiques aux coopératives, ainsi que la nature et la structure des unions, fédérations et confédérations de coopératives. Les Principes Directeurs des Nations Unies définissent un contexte d'appui et mettent un accent particulier sur l'importance du droit coopératif, de la recherche, des statistiques et autres informations, de l'éducation, des collaborations et des partenariats.

Vu qu'ils se concentrent généralement sur la création d'un environnement d'appui au développement des coopératives plutôt que d'en définir les caractéristiques, ces textes traitent assez peu des caractères distinctifs des coopératives par rapport aux autres modèles d'entreprise. Ils définissent néanmoins deux caractéristiques clés des coopératives:⁶

- L'adoption des principes coopératifs d'**adhésion ouverte et contrôle démocratique par les membres**, ce qui signifie que les membres participent activement à la mise en place des politiques et à la prise des décisions et qu'ils ont **des droits de vote égaux** (un membre, une voix).
- L'adoption du principe coopératif de la **participation économique des membres**, qui implique: (i) **la distribution des excédents⁷ aux membres en proportion de leurs transactions avec la coopérative**, plutôt que par des dividendes basés sur l'investissement de chaque actionnaire; et (ii) la constitution de **réserves indivisibles** (au moins partiellement) à partir des excédents.

La deuxième caractéristique signifie que les excédents sont répartis entre les producteurs dans une coopérative de production (commercialisation/

⁶ Une caractéristique supplémentaire propre aux coopératives de commercialisation/transformation est la possibilité de pratiquer des retenues sur le prix d'achat des produits, c'est-à-dire la possibilité de choisir quel prix est payé à la livraison (éventuellement inférieur au prix du marché) et de distribuer (ou conserver) les excédents à la fin de la saison. Ainsi, la coopérative a: (i) une plus grande marge de manœuvre quant au prix final qu'elle paie pour les apports de ses membres; et (ii) des besoins moindres en matière de crédits d'exploitation, réduisant ainsi potentiellement ses coûts variables.

⁷ Le terme «excédent» est souvent utilisé pour décrire le bénéfice généré par les transactions avec les membres. Certains textes juridiques sur les coopératives utilisent le terme «bénéfice» pour désigner celui tiré des transactions avec les non-membres. Cette distinction est particulièrement importante dans les pays où les revenus nets obtenus des transactions avec les membres et les non-membres sont taxés différemment.

transformation), les acheteurs dans une coopérative d'achat (de machines agricoles ou intrants par exemple) ou les employés dans une coopérative de travailleurs. Pour Srinivasan et Phansalkar (2003), ce changement dans le mode de distribution des profits/excédents, basé sur le volume d'échange de biens/services et non plus sur l'apport de capitaux propres, constitue la marque distinctive d'une coopérative et, comme on le verra au chapitre 2, il forme, en combinaison avec la prise de décision démocratique, la base de ce qui différencie le plus les mécanismes de prise de décision et d'attraction du capital des coopératives par rapport à ceux des autres formes d'entreprise.

Les coopératives sont donc des entreprises orientées vers leurs membres dans lesquelles tous les adhérents ont une voix égale dans la prise de décision et les excédents sont distribués en fonction des transactions. Cela diffère des entreprises centrées sur le capital ou sur leurs investisseurs,⁸ dans lesquelles les profits et le capital accumulé appartiennent aux propriétaires de l'entreprise en proportion de leur apport de capital.

1.2 La scène internationale en matière de coopératives

Les coopératives sont nées en Europe, créées par et pour des personnes laissées pour compte par l'industrialisation, dans un contexte de mécanisation de l'agriculture et alors que la situation politique de l'époque ne permettait pas de résoudre les difficultés générées par ces mutations profondes. Des règles coopératives ont été établies pour ces entreprises qui n'avaient pas pour objectif la maximisation du profit pour leurs investisseurs mais plutôt la résolution de problèmes collectifs (Bozarga et Galera, 2012) et, dans de nombreux cas, la fourniture de services qui n'auraient pas été développés sinon à cause de défaillances du marché⁹. Avec l'émergence de l'État providence après la Seconde Guerre mondiale, les segments défavorisés de la population ont eu accès à un certain nombre de services publics et, en conséquence, les coopératives ont commencé à perdre leur orientation sociale pour se consacrer au développement d'entreprises bénéficiant à leurs membres. Ce changement d'orientation a suscité l'intérêt de toutes les classes sociales pour une forme d'entreprise qui, jusqu'alors, n'avait pratiquement intéressé que les groupes sociaux les plus démunis. Plus important encore, les gouvernements, les bailleurs de fonds, les agences de développement et d'autres acteurs extérieurs au mouvement coopératif ont commencé à être tentés de prendre l'initiative de former des coopératives pour diverses raisons: développement économique, mise en œuvre de politiques, contrôle social, etc.

⁸ L'expression «entreprise centrée sur les investisseurs» est utilisée par des auteurs comme Iliopoulos (2005), Bozarga et Galera (2012) et par Srinivasan et Phansalkar (2003) pour distinguer ce type d'entreprise des coopératives.

⁹ Parmi les premières coopératives, beaucoup ont fourni des services sociaux (par exemple, des coopératives de travailleurs ont garanti des conditions de travail humaines au Royaume-Uni, des coopératives de consommateurs ont vendu des produits à prix réduit aux États-Unis, des coopératives de crédit ont permis l'accès à un crédit abordable en Allemagne).

Au cours de ce processus, les coopératives se sont dans certains pays de plus en plus rapprochées des entreprises orientées vers les investisseurs, notamment en matière de gouvernance (droits de vote plural par exemple) et de nature et structure du capital (appréciation et transférabilité des parts sociales en particulier) (Henry, 2014) - et ont commencé à être évaluées principalement selon le critère de la performance financière. En conséquence, les années 1970 ont vu une disparition progressive du droit coopératif en tant que système cohérent de principes, notions, règles, pratiques et théories qui institutionnaliseraient l'idée de coopérative comme suggéré, par exemple, par Barnes (1951).

Bien qu'elles n'aient pas un objectif commun dans le monde entier, les coopératives ont continué de croître en nombre et en membres. Les chiffres fournis par l'Organisation Internationale des Coopératives de Production Industrielles, d'Artisanat et de Services donnent une image globale de l'importance des coopératives au niveau mondial:¹⁰

- Dans le monde, les coopératives comptent un milliard de membres, soit trois fois le nombre des actionnaires des autres formes d'entreprise.
- En Finlande, le nombre de membres des coopératives dépasse celui de la population.
- Les coopératives fournissent leurs moyens de subsistance à près de 250 millions de personnes.
- Selon les secteurs, les coopératives représentent entre 4 et 40 pour cent de la contribution du secteur au produit intérieur brut (PIB); c'est dans les secteurs de l'agriculture et de l'épargne/crédit que cette contribution est la plus importante.
- La moitié de la nourriture mondiale est produite, transformée et/ou commercialisée par des entreprises coopératives.
- En outre, le Comité Général de la Coopération Agricole de l'Union européenne (COGECA) estime qu'en Europe, les coopératives agricoles gèrent plus de 40 pour cent de la fourniture des intrants agricoles ainsi que de la collecte, la transformation et la commercialisation des produits agricoles (COGECA, 2014).

L'importance sociale et économique des coopératives, ainsi que les cas de plus en plus documentés de services qu'elles fournissent (voir exemples dans l'Encadré 1), ont suscité un regain d'intérêt envers elles de la part des universitaires, des experts et des responsables politiques, en particulier en matière de droit coopératif. La plupart des discussions portent sur la question suivante: quelles caractéristiques distinctives des coopératives devraient être préservées et quelles autres devraient évoluer?

¹⁰ Roelants *et al.* (2014). Les critères utilisés sont cependant, dans une certaine mesure, discutables.

Encadré 1: Comment les coopératives peuvent servir de résolveurs de problèmes collectifs

En tant qu'organisations orientées vers leurs membres, les coopératives peuvent, dans certaines conditions, constituer des instruments plus efficaces pour la fourniture de certains services que les entreprises centrées sur les investisseurs. Cela est particulièrement vrai lorsque les services qu'elles peuvent fournir ne sont pas disponibles sur le marché (en raison, par exemple, d'une faible rentabilité ou d'un risque élevé). En voici quelques exemples:

Régimes d'assurance: La Coopérative Agricole de fruiticulteurs Khao Kitchakood, en Thaïlande, a réussi à mettre en place un fonds d'aide sociale afin de soutenir ses membres affectés par des catastrophes naturelles, palliant ainsi une défaillance du marché qui n'offre pas ce service (Tanrattanaphong et Boworn, 2015). Les risques agricoles variant selon la culture et la localisation et étant difficiles à évaluer, de nombreux agriculteurs se retrouvent sans accès aux produits financiers. Les coopératives, qui ne visent pas à maximiser leurs profits mais à fournir des services qui intéressent la majorité de leurs membres et de leurs activités, peuvent être en mesure de mettre en place des fonds d'assurance trop risqués et pas assez profitables pour des compagnies d'assurance classiques.

Changements sociaux dans les communautés: La Phan Fisheries Cooperative, en Thaïlande, a été créée dans une communauté vieillissante qui a décidé qu'il était important d'attirer des jeunes. La coopérative a mis en place un centre de formation sur l'élevage du tilapia du Nil en Thaïlande (Ševarlić *et al.*, 2012) pour attirer les jeunes dans la communauté en leur offrant des possibilités d'emploi. L'objectif de créer des emplois pour les jeunes a remplacé celui de générer des excédents.

Accès à l'innovation: Les bénéfices de l'expérimentation et de l'innovation sont incertains et difficiles à prévoir pour chaque membre. Grâce aux coopératives, les membres peuvent participer à un forum dans lequel, en théorie, tous ont une voix égale mais contribuent à l'expérimentation et à l'innovation proportionnellement à la valeur de leurs transactions avec la coopérative. Dans certains contextes, cela peut faciliter l'accord entre les parties par rapport à un système de vote et d'investissement basé sur les revenus attendus et les profils de risque de chaque membre (comme cela serait le cas dans une entreprise orientée vers les investisseurs).

Problèmes liés à un cadre juridique injuste ou pas appliqué: Le statut de réfugié et l'intégration peuvent être améliorés grâce à des coopératives ayant pour objectif principal d'offrir des emplois. Le but n'est pas de maximiser les revenus de l'agriculture, mais de pérenniser une entreprise capable d'embaucher plus de travailleurs. Les décisions sur la manière dont cet équilibre est atteint sont prises par un vote démocratique et ne sont pas basées sur la participation au capital. L'OIT a travaillé en étroite collaboration avec des coopératives agricoles en Jordanie, grâce auxquelles 1.420 réfugiés ont reçu leur permis de travail (OIT, 2016). Dans certaines sociétés, les groupes économiquement exclus, comme les femmes, peuvent également trouver des opportunités économiques grâce à des organisations coopératives de travailleurs qui accordent la priorité à l'inclusion des femmes locales dans les activités économiques par rapport aux objectifs financiers. En Grèce, par exemple, 140 coopératives de femmes ont été créées, principalement dans le secteur de l'agrotourisme dans les zones rurales (Gidarakou, 2007).

1.3 Les coopératives au Maroc - une longue histoire de soutien public

La création de coopératives au Maroc a commencé à l'époque du protectorat français avec la mise en place de coopératives de consommateurs pour les citoyens européens. C'est seulement en 1935-1938 que de nouvelles lois (*dahirs*) ont autorisé l'adhésion coopérative pour tous les citoyens et réglementé la création de coopératives qui étaient en majorité consacrées à la modernisation des secteurs agricoles traditionnels (céréales, produits laitiers, horticulture, huile d'olive, riz, élevage) au travers l'accès au crédit et à l'assurance et l'achat et l'utilisation en commun de machines agricoles (Bouchafra, 2012). Au cours de cette période initiale du développement coopératif au Maroc, les membres des coopératives agricoles étaient pour la plupart de grands fermiers des régions les plus productives du pays. En 1962, le Maroc ne comptait encore que 58 coopératives au total (Alami, 2012).

Peu de temps après l'indépendance en 1956, et en particulier au cours des années 1960 et 1970, le pays a connu une réforme juridique importante. L'un des principaux acquis a été la création du Bureau du Développement des Coopératives (BDCO) en 1962. La réforme juridique a également influencé, entre autres, la gouvernance des banques régionales et conduit à la réforme agraire de 1972 (*dahir* 1-72-278). Avec cette réforme, des coopératives ont été mises en place sur des terres qui étaient précédemment collectives ou détenues par l'Etat. Ces coopératives étaient *de facto* des institutions parapubliques avec des objectifs tels que la facilitation de la coordination entre leurs membres et les agences de développement agricole en charge de la mise en œuvre des politiques nationales, l'organisation de la distribution de l'eau pour l'irrigation, ou encore le recouvrement des impôts, des redevances pour l'eau ou les services et des dettes impayées de leurs membres (Zouhir et Ihajji, 2012).

En 1975, le BDCO a été restructuré en ODCO. Ses objectifs étaient de promouvoir le rôle des coopératives dans la création d'emplois indépendants, soutenir leur création auprès des petits et moyens producteurs, aider leurs gestionnaires et leurs membres à améliorer la gouvernance et la gestion, fournir des conseils juridiques et veiller au respect du droit coopératif (Alami, 2012). Toujours en 1975 a été lancé le Plan Laitier dont les principaux axes étaient le développement des cultures fourragères, l'amélioration génétique du cheptel national, l'organisation professionnelle des éleveurs et de la filière, l'augmentation du nombre de laiteries et l'amélioration de l'encadrement sanitaire (Araba *et al.*, 2001). Le Plan Laitier a encouragé, directement et indirectement, la formation de coopératives dans le secteur laitier et celles-ci ont été les premières à se développer en grand nombre au Maroc (voir chapitre 3). En dehors du secteur laitier toutefois, l'approche dirigiste concernant les coopératives associées à la réforme agraire, le faible soutien des institutions nationales et les contraintes juridiques pesant sur leur champ d'activité, leurs objectifs et leur gestion ont conduit à un faible développement des coopératives durant cette période.

Une nouvelle loi sur les coopératives (24-83) a été promulguée en 1984,¹¹ définissant la coopérative comme un “groupement de personnes physiques qui conviennent de se réunir pour créer une entreprise chargée de fournir, pour leur satisfaction exclusive, le produit ou le service dont elles ont besoin.” La nouvelle loi fait une distinction entre les sociétés, les associations et les coopératives et permet la création de coopératives dans tous les secteurs économiques. Elle introduit des avantages fiscaux, tels que des exemptions sur la TVA, la taxe sur les ventes (sur les ventes aux membres) et la propriété intellectuelle (Arouch, 2011) et régleme nte l’assistance juridique et technique aux coopératives. La loi encadre également la création de coopératives composées exclusivement de femmes et de jeunes diplômés. Cependant, elle n’a été complètement appliquée qu’en 1993 (ODCO, 2016).

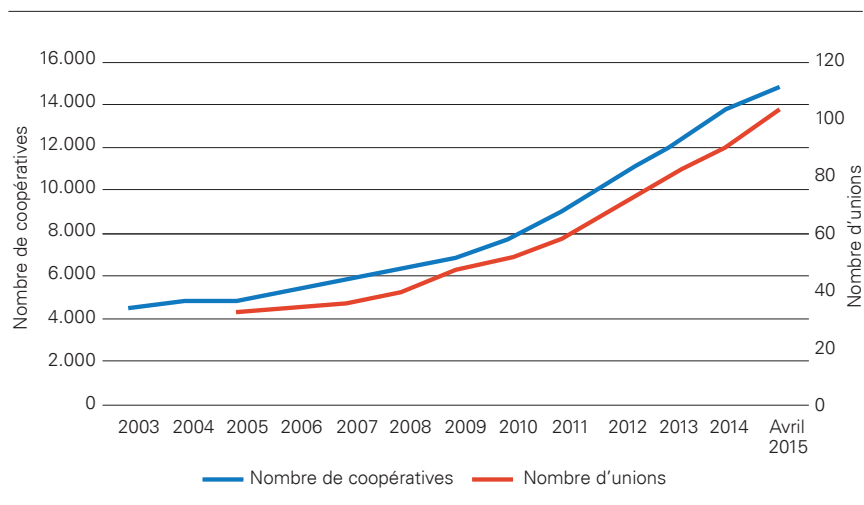
Ce n’est donc qu’à la fin des années 1990 et dans les années 2000 que, avec un nouveau cadre juridique et un certain nombre de programmes de soutien tels que le PMV, qui met l’accent sur l’agrégation,¹² le nombre de coopératives a commencé à augmenter de manière significative (Figure 2). De nouvelles activités agricoles en dehors des sous-secteurs traditionnels ont ainsi commencé à former des coopératives. En 2015, il y avait plus de 2.000 coopératives de production de miel enregistrées auprès de l’ODCO, environ 300 d’argan et 375 de différentes cultures oasiennes.

Malgré l’augmentation du nombre de coopératives au cours de la dernière décennie, des études récentes sur le cadre politique et juridique (MDCGAEG 2011, par exemple) ont montré que la loi de 1984 et l’approche adoptée à partir de 2000 en matière de création de coopératives n’étaient plus adaptées au contexte économique et social. Les programmes se sont avérés insuffisants pour soutenir le développement des capacités humaines nécessaires à la croissance durable des coopératives commerciales. La loi de 1984 prévoyait des procédures administratives complexes et des mécanismes de gouvernance qui se sont avérés inefficaces; de plus, elle n’avait pas mis en place un registre national des coopératives et ne permettait pas aux coopératives d’accéder aux marchés publics ni de fournir des services à des non-membres, ou de vendre les produits de non-membres. Une nouvelle législation a été promulguée entre 2012 et 2014 pour combler ces lacunes du cadre juridique.

¹¹ Cette loi ne régleme nte pas les coopératives liées à la réforme foncière (Zouhir et Ihajji, 2012).

¹² Voir le chapitre 2 sur les programmes d’appui récents.

Figure 2: Évolution du nombre de coopératives et d'unions de coopératives au Maroc (dans tous les secteurs)



Note: En juin 2015, les coopératives de jeunes diplômés étaient au nombre de 358 (contre 289 en 2011) et celles de femmes 2.140 (contre 1.213 en 2011).

Source: Remacoop, numéros 4 (2014 - page 117) et 5 (2015 - page 47).

■■■■■ Chapitre 2 – Options et politiques pour l’action coopérative au Maroc

Les opportunités en matière d’action collective d’un pays dépendent de son cadre juridique et politique. Ce chapitre propose une analyse des principaux textes juridiques et des principales politiques qui influencent le développement des coopératives agricoles au Maroc. La première section est un développement de l’Introduction qui fournit des informations plus détaillées sur les différences entre les coopératives «traditionnelles» et les autres formes d’entreprises collectives, en se concentrant en particulier sur leur capacité à mettre en place des structures de gouvernance et de capital qui permettent d’attirer les investissements et de générer de la croissance. Les sections suivantes évaluent la mesure dans laquelle la définition des coopératives et leur environnement d’appui au Maroc sont conformes aux normes internationales «traditionnelles».

2.1 Les coopératives, une forme particulière d’action collective

Les formes particulières de gouvernance (prise de décision démocratique) et de répartition des excédents des entreprises orientées vers leurs membres, présentées dans l’Introduction, permettent aux coopératives de pallier certaines défaillances du marché (voir les exemples dans l’Encadré 1) et, selon certains auteurs (notamment Birchall et Ketilson, 2009), d’être plus résistantes aux crises et en mesure d’atteindre leurs objectifs sur la durée (voir le deuxième exemple dans l’Encadré 2). D’autres auteurs (notamment Iliopoulos, 2005), sans nier ces avantages, soutiennent également que les principes coopératifs, tels que l’adhésion ouverte et le contrôle démocratique par les membres ou la répartition des excédents proportionnellement aux transactions, limitent la croissance des coopératives et leur capacité à optimiser le portefeuille de services qu’elles fournissent à leurs membres. Dans les entreprises orientées vers les investisseurs, la part des bénéfices revenant à chaque actionnaire est basée sur les apports en capitaux, c’est-à-dire que les bénéfices distribués (dividendes) sont répartis proportionnellement au montant investi; les bénéfices non-distribués et réinvestis contribuent à l’augmentation de la valeur des actions. Dans les coopératives, dans lesquelles la distribution des excédents se fait généralement sur la base des transactions, soit: (i) la totalité des excédents est distribuée aux membres - et à la fin de chaque période il ne reste aucune créance résiduelle; soit (ii) une partie des excédents n’est pas distribuée et est incorporée dans un fonds de réserve de la coopérative et partiellement réinvestie - et il devient difficile, après plusieurs années, de savoir quelle part des actifs ainsi augmentés revient à chacun des membres. Pour cette raison, les parts sociales dans les coopératives sont non-liquides et non-transférables et elles ne peuvent générer de plus-value. Le Tableau 1 présente une synthèse des principales contraintes liées au développement des coopératives recensées dans la littérature.

Tableau 1: Contraintes des coopératives vis-à-vis des entreprises orientées vers les investisseurs

Contraintes liées à l'investissement	
L'adhésion ouverte peut permettre l'accès aux <u>opportunistes</u>	Les nouveaux membres obtiennent les mêmes avantages et droits de propriété que les anciens, même s'ils n'ont pas contribué aux investissements passés. Cela décourage l'investissement dans les coopératives, les membres actuels participant à un investissement risquant de voir le taux de rendement dudit investissement réduit à l'avenir.
La non-transférabilité* et/ou la non-appréciation des parts sociales peuvent conduire à des <u>conflits entre les objectifs à court et long terme.</u>	Les capitaux propres ne peuvent généralement être restitués qu'à leur valeur nominale, quelle que soit la valeur de la coopérative elle-même, ce qui incite à augmenter la part des flux de trésorerie de la coopérative consacrée aux paiements courants aux membres par rapport aux investissements dans les actifs de la coopérative.
... et rend difficile la mise en cohérence du <u>portefeuille</u> d'actifs des coopératives avec les stratégies de gestion des risques de leurs membres.	L'absence de mécanismes de transférabilité, de liquidité et d'appréciation pour l'échange des parts sociales, ainsi que le mécanisme démocratique de prise de décision en matière d'investissements, signifient que les membres détiennent des portefeuilles qui ne sont pas optimaux et ceux qui sont obligés d'accepter plus de risques qu'ils ne le souhaiteraient (suite à des décisions prises par l'assemblée générale) vont pousser les décideurs à réorganiser le portefeuille d'investissements de la coopérative, même si le portefeuille à risque réduit implique un rendement potentiel plus faible.
Contraintes liées à la prise de décision collective	
La divergence d'intérêts entre les membres et les gérants peut rendre le <u>contrôle</u> trop cher.	Des coûts d'agence peuvent découler de la divergence d'intérêts entre les membres (et le conseil d'administration) et le gérant. Ces coûts d'agence se répartissent en deux grandes catégories: les coûts de surveillance du gestionnaire et les coûts de l'opportunisme managérial qui résultent d'une surveillance inefficace du gestionnaire. Ce problème, commun à toutes les entreprises, est exacerbé dans les coopératives, dans lesquelles les administrateurs n'ont souvent que peu ou pas d'expérience en matière de contrôle du management, ce qui constitue un handicap pour les organes de gouvernance.
La prise de décision démocratique peut <u>augmenter les coûts de transaction.</u>	L'hétérogénéité des adhérents peut entraîner des conflits entre divers groupes de membres au sein de la coopérative. Si chacun de ces groupes tente d'influencer les décisions du conseil et de la direction à son propre avantage, cela pourra se traduire par des surcoûts pour la coopérative, dus à des décisions tardives ou inappropriées, ou simplement à une absence de décision, ou encore générer des pertes de temps pour les parties prenantes (coût d'opportunité).

* Note: la non-transférabilité n'est pas une caractéristique inhérente aux coopératives, mais elle permet d'économiser sur les coûts de transaction dans une entreprise qui distribue les excédents en fonction de volumes de marchandise fournis qui ne sont pas spécifiés *ex ante* (au lieu de les répartir en fonction des apports en capital) - voir Srinivasan et Phansalkar (2003) sur les modalités de répartition des excédents dans les coopératives.

Source: résumé des auteurs à partir d'Iliopoulos (2005).

Ainsi que démontré dans la littérature (notamment Iliopoulos, 2005; Sánchez-Pachón, 2016; Srinivasan et Phansalkar, 2003), de nombreuses coopératives partout dans le monde ont, dans une mesure plus ou moins importante, adopté des stratégies pour surmonter certaines des contraintes identifiées. Le Tableau 2 résume les stratégies les plus couramment trouvées dans la littérature. L'Encadré 2 fournit des exemples de leur application. Généralement,

ces stratégies contreviennent d'une manière ou d'une autre à certains des principes coopératifs (par exemple à l'adhésion ouverte ou au fonctionnement démocratique) qui, par définition, distinguent les coopératives des entreprises orientées vers les investisseurs. Certaines stratégies mettent l'accent sur la fonction de distribution d'excédents des coopératives au détriment, par exemple, de l'«engagement envers la communauté» inscrit dans les principes coopératifs de l'ACI (par exemple la création d'emplois stables pour les populations locales défavorisées ou la mise en place de systèmes d'assurance maladie). Le choix de l'adoption de telles stratégies par les législateurs et les membres des coopératives va donc dépendre de la concrétisation effective des contraintes résumées dans le Tableau 1 et de la nature des intérêts des membres dans la coopérative.

Tableau 2: Stratégies pour surmonter les contraintes généralement rencontrées par les coopératives

Nature et structure de l'adhésion et du capital - résolution des contraintes liées à l'investissement

Sur les opportunités: (i) contrats de commercialisation (incluant éventuellement des normes de qualité) avec les membres, liés ou non à l'achat de droits de livraison; (ii) adhésion non ouverte à tous; (iii) transactions fixes prédéterminées (en volume) par produit et membre; (iv) augmentation de la valeur de la part sociale (apport de capitaux propres par les nouveaux membres) par une décision de l'assemblée générale; (v) investissement dans l'expansion des opérations financé par les capitaux apportés par de nouveaux membres ou des membres qui souhaitent augmenter leurs volumes de transactions.

Sur le problème du conflit entre objectifs à court et long termes: (i) programmes de gestion du capital de base¹³ visant à maintenir une étroite correspondance entre la contribution en capital des adhérents et leur utilisation de la coopérative; (ii) parts sociales sous la forme de droits de livraison transférables et pouvant s'apprécier, en fonction des excédents dégagés par la coopérative; (iii) systèmes d'épargne dans lesquels les contributions des membres sont alignées sur leur niveau d'apport de produits.

Sur l'optimisation du portefeuille: (i) filiales ou entreprises communes avec d'autres coopératives et/ou des entreprises orientées vers les investisseurs; (ii) mécanismes de financement en sous-groupes, dans lesquels les membres individuels peuvent choisir d'investir et signer des engagements d'utilisation pour des investissements spécifiques¹⁴; (iii) apport de capitaux propres initiaux dans lesquels le montant total des capitaux propres à lever est divisé en petites unités et l'achat de parts est lié à la quantité de produit qui sera livrée; (iv) titres participatifs (obligations par exemple).

Gouvernance - résolution des contraintes liées à la prise de décision collective

Sur les coûts de contrôle: droits de vote proportionnel aux transactions; audit externe; certaines des stratégies mentionnées ci-dessus, telles que l'adhésion non ouverte à tous.

Sur les coûts d'influence: stratégies indiquées ci-dessus, telles que les mécanismes de financement en sous-groupes.

Note: Certaines stratégies peuvent être appropriées pour résoudre plusieurs contraintes; la classification ci-dessus a été conçue pour simplifier l'analyse.

Source: résumé des auteurs à partir des études de Iliopoulos (2005), Sánchez-Pachón (2016) et Srinivasan et Phansalkar (2003).

¹³ Le plan prévoit un montant objectif de capitaux propres requis qui est ajusté périodiquement et systématiquement pour répondre aux besoins en capital réels de la coopérative. Il maintient en outre une étroite concordance entre la contribution en capitaux propres des adhérents et leur utilisation de la coopérative (USDA, 1995).

¹⁴ Pour plus d'informations sur ces systèmes, voir, par exemple, Kenkel et Long (2007).

Les stratégies résumées dans le Tableau 2 ont leurs limites intrinsèques. Par exemple, les programmes de gestion du capital de base, les mécanismes de financement en sous-groupes ou les systèmes dans lesquels les parts sociales s'apprécient impliquent des exigences initiales (différenciées) en matière d'investissement en capital qui peuvent imposer un fardeau financier aux nouveaux membres et constituer un obstacle à l'adhésion. Ces mécanismes sont également plus complexes par rapport aux fonds de réserve ou de roulement traditionnels, ce qui oblige à recruter des gestionnaires ayant les connaissances nécessaires pour les mettre en œuvre et peut entraîner, lorsqu'ils ne sont pas bien compris par les membres, une réduction de la transparence de la gestion.

En résumé, les différentes stratégies disponibles pour surmonter les contraintes qui pèsent sur les coopératives comportent toutes des compromis à faire sur d'autres aspects. Il revient donc aux décideurs politiques de déterminer quel degré de liberté il faut inclure dans le cadre juridique coopératif en matière de structures d'adhésion, de capital et de gouvernance. De même, les membres des coopératives doivent bien comprendre les caractéristiques traditionnelles des coopératives et l'impact éventuel des stratégies innovantes pour améliorer le fonctionnement de leur coopérative.

Changer les caractéristiques des coopératives d'un pays implique une analyse et d'éventuelles modifications du cadre légal et réglementaire, mais aussi une coordination au niveau institutionnel, un soutien technique et la diffusion des connaissances, et des instruments financiers et mécanismes qui permettent la mise en œuvre des stratégies choisies. Les sections suivantes de ce chapitre examinent les cadres juridique, institutionnel et politique du Maroc, afin de déterminer dans quelle mesure ils offrent un environnement favorable au développement des coopératives à même d'en faire des acteurs importants du secteur agricole.

Encadré 2: Stratégies pour surmonter les contraintes liées à l'investissement

Srinivasan et Phansalkar (2003) décrivent le cas intéressant de l'Inde. La législation nationale limite le dividende sur les capitaux propres et considère les bénéficiaires non-distribués (dans un fonds de réserve) comme propriété commune sans droits de retrait. L'assemblée générale a la possibilité de limiter l'adhésion. Dans ce cadre, les coopératives sucrières en Inde opèrent avec trois bases de transactions: (i) l'approvisionnement en matière première (canne à sucre); (ii) les capitaux propres; et (iii) les dépôts non retirables. Les trois bases sont alignées, c'est-à-dire que chaque saison, chaque membre reçoit un paiement basé sur le volume de canne à sucre livré; une partie de l'excédent non distribué, proportionnelle à la valeur de la livraison de canne à sucre de chaque membre, est déposée dans un compte individuel et ne peut pas être retirée; et la quantité de capitaux propres demandée à chaque nouveau membre est proportionnelle à sa surface en canne à sucre (un alignement approximatif). Les comptes non-retirables offrent un taux d'intérêt aligné sur celui du marché et prévoient un droit de sortie (l'utilisation de ce droit implique toutefois de renoncer à l'adhésion). Ces comptes jouent le rôle de quasi-capitaux propres, car ils sont alignés sur l'offre de canne à sucre et donc sur la détention de parts sociales. Les parts sociales et les dépôts peuvent être transférés sous certaines conditions afin de ne pas nuire aux membres. Il apparaît que la plupart des producteurs de sucre en Inde sont conscients du prix des parts sociales de plusieurs coopératives dans leur région et utilisent ces données comme un indice de performance.

Jones et Kalmi (2012) fournissent d'autres études de cas intéressantes sur les compromis entre le respect des principes coopératifs traditionnels et une compétitivité accrue. L'un de ces cas est celui de la coopérative de travailleurs Mondragon, le plus grand groupe d'entreprises du Pays Basque et le dixième en Espagne, qui opère dans les secteurs de la finance, de l'industrie et du commerce de détail. Mondragon s'est lancée dans des entreprises communes avec des sociétés et a créé des filiales afin de faire face à la concurrence. Dans une certaine mesure, cela exigeait de renoncer à l'adhésion de tous les employés et aux principes démocratiques et de perdre de vue l'objectif principal de fournir des emplois et des avantages stables à ses membres. Cependant, les propriétaires/membres du conglomérat avaient la volonté et la capacité de négocier les conditions de travail, des transferts d'emplois et des financements croisés entre les entreprises pendant la crise et Mondragon a réussi à éviter les faillites et les licenciements (The Economist, 2009). En renforçant sa position sur le marché, elle s'est recentrée sur ses objectifs initiaux: faire de la majorité de ses salariés des adhérents, respecter le principe démocratique et offrir des emplois stables et des avantages à ses employés.

Études de cas complètes disponibles en ligne à l'adresse: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8292.00228/epdf> et <http://www.jeodonline.com/sites/jeodonline.com/files/articles/2012/12/21/jeodjones-kalmieconomiesofscaleversusparticipationacooperativedilemma.pdf>

2.2 Cadre juridique actuel de l'action collective

Cette section propose une analyse du cadre juridique qui régit les organisations d'action collective au Maroc. La première partie donne un aperçu de la loi actuelle sur les coopératives; une analyse comparative des coopératives vis-à-vis des autres formes juridiques d'entreprise collective est ensuite

effectuée. L'analyse vise à évaluer dans quelle mesure le cadre juridique actuel est adapté aux caractéristiques des coopératives et à identifier les possibilités de surmonter les contraintes juridiques auxquelles sont confrontées les coopératives.

2.2.1 La loi sur les coopératives - loi n° 112-12 - un cadre juridique approprié

La loi actuelle (n° 112-12) est entrée en vigueur en janvier 2015, remplaçant la première loi sur les coopératives promulguée en 1984. Elle régit tous les types de coopératives à l'exception des coopératives faisant partie de la réforme agraire. Par rapport à la loi précédente, la loi actuelle atteint ses objectifs de simplification en matière de procédure d'enregistrement, de prise en compte de la multiplicité des intervenants dans le secteur, d'amélioration de la gestion administrative et financière des coopératives et d'abrogation des règles devenues redondantes avec la libéralisation économique progressive du pays. En outre, la loi fait clairement référence aux normes internationales sur les coopératives et est tout à fait conforme aux lois correspondantes des pays dans lesquels les coopératives trouvent un environnement juridique favorable à leur développement. Contrairement à d'autres pays, la loi n'inclut pas de restrictions sur les secteurs dans lesquels les coopératives sont autorisées à opérer, et elle est flexible en ce qui concerne le champ des activités pouvant être exercées par les membres et le nombre minimum de membres (cinq) et le capital minimum (1.000 MAD) nécessaires à la création d'une nouvelle coopérative. De même, la loi n'impose pas d'obligations lourdes aux coopératives qui ne s'appliqueraient pas aux entreprises orientées vers les investisseurs, comme il arrive dans certains pays.

L'adhésion coopérative et le capital - une approche traditionnelle avec une certaine flexibilité

La réglementation marocaine adopte une approche plutôt traditionnelle en matière de nature et structure de l'adhésion et du capital des coopératives: un système un membre - une voix avec des parts sociales non transférables et ne pouvant générer de plus-value¹⁵. Cependant, le cadre juridique général laisse une certaine flexibilité sur la manière de traiter certaines des contraintes liées à l'investissement décrites dans la première section de ce chapitre.

La loi n° 112-12 restreint les mécanismes de financement des coopératives aux parts sociales des membres, au crédit et aux fonds de réserve (provenant des

¹⁵ En cas de liquidation, les actifs de la coopérative sont censés être transférés à l'union à laquelle elle appartient - mais la loi ne met pas clairement en évidence ce qui devrait arriver dans le cas où la coopérative n'appartient pas à une union ou à une fédération. De même, la nouvelle loi permet la transformation d'une coopérative en entreprise/société, mais la façon dont la créance sur les actifs (y compris le fonds de réserve) devrait être partagée n'est pas claire, ni les modalités de retrait éventuel du fonds de réserve, étant donné que l'excédent dont il provient a été exempté du paiement de l'impôt (voir plus loin pour les coopératives exonérées d'impôt sur le revenu).

excédents), et le droit de vote plural¹⁶ n'est pas admis. Cependant, elle permet un certain nombre de stratégies/mécanismes pour faciliter le financement:

- Les membres sont autorisés à détenir des parts de valeur inégale, sans limitation, et à augmenter leur participation;
- Les coopératives peuvent également adhérer à d'autres coopératives (coopératives «holding») en tant que membres, posséder des parts de filiales et créer des entreprises communes:¹⁷
- Les coopératives sont libres de déterminer l'obligation des membres à effectuer leurs transactions avec la coopérative et de procéder à des retenues sur le prix d'achat des produits; et
- Les coopératives peuvent limiter l'adhésion¹⁸.

Bien que la loi ne prévoit ni le financement de nouvelles entreprises avec des capitaux propres provenant seulement d'un certain nombre de membres intéressés (mécanisme de financement en sous-groupes par exemple) ni les programmes de gestion du capital de base, en pratique ces mécanismes peuvent être inclus dans les statuts. Cela signifie qu'en pratique les capitaux propres apportés peuvent être liés à la quantité de produit livré et le capital rémunéré en fonction des montants apportés. Les coopératives peuvent mettre en place un système similaire à celui des coopératives sucrières indiennes décrit dans l'Encadré 2, par le biais de contrats et/ou de statuts.

Cette analyse suggère que le cadre légal n'est pas la contrainte principale à l'investissement pour les coopératives marocaines. Bien qu'un certain nombre de mécanismes pour la levée de capitaux et la structuration de l'entreprise ne soient pas prévus par la loi sur les coopératives, la loi marocaine reste suffisamment souple pour permettre l'adoption d'un nombre suffisant de stratégies pour protéger les intérêts des membres et des autres investisseurs en matière de financement de leurs entreprises. Une bonne illustration est la Coopérative Agricole (COPAG), dont l'Encadré 3 ci-dessous décrit certaines des stratégies pour attirer les investissements dans le contexte du cadre juridique actuel du Maroc, en particulier de la loi n° 112-12. La COPAG a

¹⁶ Un nombre croissant de législations – par exemple le droit coopératif allemand et le règlement de l'UE n° 1435/2003 relatif au Statut de la Société Coopérative Européenne – permettent le droit de vote plural, mais pas en proportion de la valeur des parts sociales et souvent limité à un maximum de 5 votes par membre.

¹⁷ La loi prévoit une responsabilité financière faible des membres, limitée à cinq fois le montant des parts de chaque membre (article 32), pour une valeur minimale de la part de 100 MAD. Le capital social total minimal est de 1.000 MAD.

¹⁸ L'admission de nouveaux membres est décidée par une assemblée générale. Cependant, la loi interdit à une personne de devenir membre de plus d'une coopérative par localité et objectif/fonction. Bien que destinée à protéger les petites coopératives dans leur premier stade de développement, cette disposition risque d'être contre-productive, en freinant le développement des coopératives qui ont un nombre suffisant de membres. De plus, cette disposition restreint la concurrence et la liberté d'association.

enregistré une croissance significative de ses actifs et de son chiffre d'affaires tout en étant soumise à une loi plus complexe et plus restrictive que celle en vigueur aujourd'hui (par exemple, les coopératives ne pouvaient pas être converties en sociétés ou commercer avec des non-membres). Autoriser des mécanismes supplémentaires, tels que la mise en place de plans d'épargne pour les membres, pourraient sans doute faciliter la mobilisation de capitaux pour financer de nouveaux investissements. Des exemples dans d'autres pays montrent cependant qu'il convient d'être prudents sur ce point. Par exemple, Sánchez-Pachón (2016), dans un article sur les instruments financiers alternatifs pour les coopératives espagnoles, conclut que ces mécanismes additionnels ne sont pas une solution miracle. La commission qui a élaboré la loi sur les coopératives en Norvège a également conclu qu'il n'y avait pas un besoin substantiel d'instruments alternatifs de financement et que l'introduction de tels instruments (certificats d'investissement transférables par exemple) risquait de générer un conflit non souhaitable entre les intérêts des membres et ceux des investisseurs. (Fjørtoft et Gjems-Onstad, 2009). Un tel conflit peut apparaître notamment si des investisseurs externes à la coopérative ont des droits de vote¹⁹. Selon la loi norvégienne, les coopératives doivent être exclusivement basées sur l'autofinancement complété par l'épargne des membres et les emprunts extérieurs.

¹⁹ La loi norvégienne diffère de la loi suédoise qui permet aux coopératives de lever des fonds propres auprès d'investisseurs externes, qui ont des droits de vote (limités).

Encadré 3: Présentation de quelques caractéristiques importantes du modèle économique de la COPAG et analyse de leur relation avec le cadre juridique actuel au Maroc

La COPAG est une holding de coopératives composée de 108 adhérents particuliers (certains œuvrent uniquement dans le sous-secteur des fruits et légumes, d'autres à la fois dans le sous-secteur des fruits et légumes et le sous-secteur laitier) et 72 coopératives de collecte de lait comptant environ 14.000 producteurs. Chaque membre de la COPAG a droit à une voix. Comme le nombre des membres dans chaque coopérative est différent et chaque coopérative n'a qu'un vote, la COPAG fonctionne avec un système proportionnel au niveau de la holding. Le capital social est très faible par rapport à la valeur totale des actifs de la COPAG, les investissements étant financés par les excédents non-distribués et par l'emprunt. Chaque coopérative membre reçoit une part de ses propres excédents et réalise ses propres investissements avec la supervision et l'appui technique de la holding. Une autre part des excédents est conservée par la holding, qui l'utilise pour l'exploitation des usines de transformation du lait et des fruits, pour de nouveaux investissements et pour des projets sociaux (comme par exemple un centre de soutien aux femmes rurales et des centres de formation professionnelle) dont tous les membres bénéficient (de manière inégale). Les décisions finales sur l'utilisation de ces excédents sont prises par l'assemblée générale.

La COPAG détient en outre une participation de 92 pour cent dans une société de commercialisation et d'exportation, Prim Atlas, et partage son conseil d'administration avec la Coopérative Souss d'Amélioration Génétique des Bovins (SAGB). La SAGB et la COPAG sont deux entités juridiques distinctes (avant tout pour des raisons historiques, la SAGB ayant été créée par le MAPM), avec une comptabilité et des bilans séparés et différentes sources de revenus (ceux de la SAGB proviennent de services tels que l'insémination artificielle ou l'engraissement de génisses) et de financement (la SAGB peut contracter des prêts indépendants). La COPAG établit également des accords de collaboration avec d'autres coopératives, des instituts de formation et des écoles pour l'utilisation de leurs structures et services en échange de services de la COPAG.

Le COPAG a donc adopté un certain nombre de stratégies qui lui permettent de fournir un large éventail de services à des membres très divers, en réalisant un compromis entre la création de sous-groupes (coopératives membres et partenaires) servant les intérêts spécifiques de certains de ses membres et la forme traditionnelle de coopérative dans laquelle tous les excédents sont utilisés pour le bénéfice de tous les membres, indépendamment de leur part sociale et priorités spécifiques.

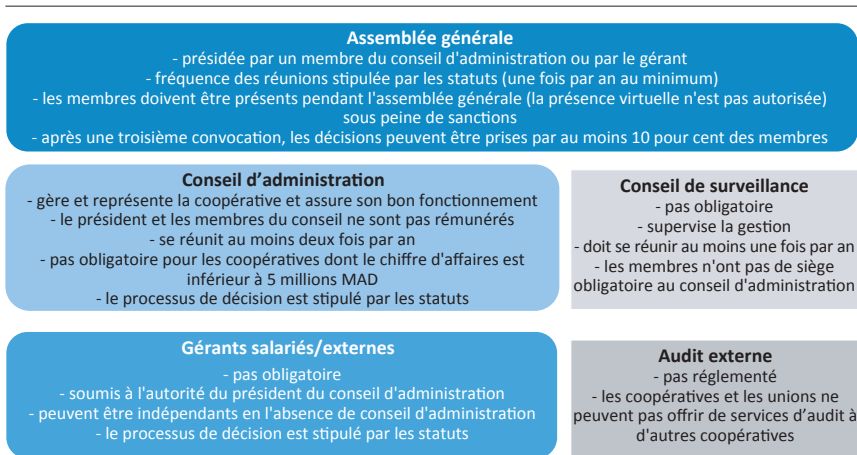
Source: élaboré par les auteurs à partir de communications personnelles avec des représentants de la COPAG, Grandval (2014) et Khallouf (2004).

Différentes options pour une meilleure gouvernance coopérative

Comme en matière de nature et structure de l'adhésion et du capital, la loi n° 112-12 donne une certaine marge de manœuvre aux coopératives marocaines pour établir leur modèle de gouvernance. La Figure 3 résume le modèle de gouvernance coopérative défini dans la loi n° 112-12.

L'organisation et les fonctions principales des différents organes de gouvernance définis dans la loi sont comparables à ce qui se pratique à l'échelle internationale. Les exigences minimales prévues pour chacun d'eux sont cependant insuffisantes pour assurer une structure de gouvernance solide dans tous les scénarios possibles. Des statuts bien formulés sont donc nécessaires. Par exemple, dans un scénario extrême, une coopérative avec un chiffre d'affaires inférieur à 5 millions MAD pourrait fonctionner sans conseil d'administration, conseil de surveillance ou audit externe, contrôlée seulement par des gérants (probablement externes) et supervisée par une assemblée générale pouvant prendre des décisions basées sur les votes de seulement 10 pour cent des membres (après une troisième convocation). Même dans les cas où un conseil d'administration et un conseil de surveillance sont en place, la fréquence minimale obligatoire pour leurs réunions ne garantit pas un contrôle adéquat de la gestion et de la prise de décision. Si elle n'est pas corrigée par les statuts, cette situation peut conduire à des coûts d'agence et d'influence, c'est à dire une incapacité à contrôler des gestionnaires et des décisions qui ne maximisent pas la satisfaction des différents intérêts des membres. Ce risque est exacerbé par le manque de communication généralement observé entre les membres et la direction. Comme indiqué plus haut, cependant, ces problèmes peuvent être corrigés par des statuts bien formulés, ce qui laisse aux coopératives une certaine flexibilité dans le choix de leur modèle de gouvernance.

Figure 3: Modèle de gouvernance coopérative défini par la loi n° 112-12 : organes de management en bleu; mécanismes de contrôle non obligatoires indiqués en gris.



Note: Ceci est un résumé des caractéristiques clés élaboré par les auteurs. Voir la loi pour le cadre complet de la structure de gouvernance des coopératives au Maroc.

Source: compilation des auteurs.

Les dispositions les plus discutables de la loi sont celles qui concernent: (i) les fonctions gratuites de président et de membre du conseil d'administration (article 49);²⁰ (ii) l'intégration non obligatoire des membres du conseil de surveillance dans le conseil d'administration; et (iii) les sanctions prévues pour les membres ne participant pas personnellement à l'assemblée générale. La gratuité des fonctions de président et de membre du conseil d'administration peut conduire à écarter les membres qui n'ont pas les moyens de consacrer du temps à ces tâches chronophages ou entraîner un manque d'implication des titulaires. Les membres du conseil de surveillance devraient siéger sans droit de vote au sein du conseil d'administration afin d'accroître la transparence et d'améliorer le contrôle, en particulier dans le cas des grandes coopératives. En ce qui concerne la non-participation à l'assemblée générale, les sanctions ne sont souvent pas appliquées dans la pratique. Prévoir des incitations à la participation (par exemple sous la forme d'une prime lors de la distribution des excédents) et des moyens électroniques de participation et de convocation pourraient par conséquent constituer des stratégies plus efficaces pour accroître la participation. Ces aspects de la loi pourraient encore être améliorés.

Enfin, il n'y a pas de disposition dans la loi pour la mise en œuvre de fonds d'éducation et de formation. Ce type de fonds peuvent être très utiles pour promouvoir la croissance et la durabilité des coopératives et peuvent être encouragés par une politique fiscale avantageuse. De tels fonds peuvent également être mis en place comme mécanismes de solidarité par les unions et/ou fédérations, les coopératives les plus fortes contribuant proportionnellement plus que les coopératives les plus faibles. On trouve un exemple d'un tel fonds de solidarité dans la loi coopérative italienne.

La loi sur les coopératives et le rôle des fédérations et des unions

La loi ne définit pas les fonctions des coopératives secondaires (unions) - selon l'article 92, ces fonctions doivent être stipulées par leurs statuts. En fait, la loi n° 112-12 attribue des fonctions à l'ODCO qui, dans la plupart des pays, sont attribuées aux unions et aux fédérations de coopératives: fournir des services de formation, d'information et d'assistance juridique; financer les missions de promotion de l'action coopérative et de vulgarisation; et soutenir la mise en œuvre d'activités sociales au profit des membres des coopératives.

L'absence de définition des fonctions des unions et l'attribution des fonctions généralement attribuées aux unions à l'ODCO peuvent être l'une des raisons de la confusion qui prévaut sur la différence entre coopératives de deuxième rang, unions et groupements d'intérêt économique (voir la section suivante pour une analyse comparative de ces différentes formes juridiques).

²⁰ Le conseil d'administration peut toutefois engager des administrateurs (rémunérés, article 62). Le mandat de ces administrateurs (qui peuvent être des membres ou des personnes externes à la coopérative) est défini par le conseil.

Résoudre ce problème ne se limite pas à apporter des modifications à la loi, mais étant donné le manque général de gestionnaires qualifiés dans le secteur coopératif, il pourrait être judicieux d'adopter des dispositions qui permettent de renforcer les unions et fédérations/associations afin qu'elles puissent promouvoir le développement de leurs membres²¹. Les unions et les fédérations se verraient ainsi attribuer un rôle clair et contribueraient à garantir la durabilité et la pertinence des services de soutien apportés aux coopératives sur le long terme.

Encadré 4: Coopératives, unions et fédérations - Quelles fonctions et quels objectifs?

Le sixième principe coopératif de l'ACI et le paragraphe 6 de la Recommandation 193 de l'OIT font appel à «une coopération entre les coopératives». Cependant, comme l'a reconnu Henry (2016), les dispositions législatives et réglementaires encadrant le secteur coopératif n'approfondissent généralement pas le thème de la fonction et des formes de collaboration entre les coopératives. De plus, les formes de collaboration et les réglementations diffèrent largement d'un pays à l'autre et dans chaque cas des nomenclatures distinctes sont utilisées pour les organisations de coopératives. Bien qu'il n'y ait pas de nomenclature établie pour classer les formes de collaboration entre les coopératives, trois rôles principaux (groupes de fonctions qui se chevauchent partiellement) peuvent être identifiés:

Organisations d'action collective dans lesquelles les coopératives s'associent pour augmenter leur taille critique ou développer des fonctions complémentaires dans leur domaine d'activité. Généralement, ces coopératives regroupent, transforment et commercialisent la production ou achètent des intrants en gros pour leurs coopératives membres. Sous la loi marocaine, ce type d'organisation peut prendre la forme de coopératives secondaires, d'unions ou de groupements d'intérêt économique (GIE) de coopératives, étant donné que les GIE bénéficient d'une plus grande flexibilité pour la mise en place de leurs règles de gestion financière et de gouvernance et l'embauche d'administrateurs rémunérés (voir section suivante).

Coopératives fournissant des services d'appui. Ces coopératives fournissent des services complémentaires au domaine d'activité de leurs coopératives membres, c'est-à-dire qu'elles sont appelées à assumer les fonctions suivantes prévues par l'OIT dans sa Recommandation 193, paragraphe 17, relatif aux organisations représentant les coopératives: (a) établir une relation active avec (...) les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux compétents en vue de créer un climat favorable au développement des coopératives; (c) fournir des services commerciaux et financiers aux coopératives affiliées; (d) favoriser et investir dans la mise en valeur des ressources humaines de leurs adhérents, travailleurs et gestionnaires. Les coopératives d'appui peuvent gérer des fonds d'éducation et de formation ou d'autres types de fonds collectifs alimentés par des prélèvements sur les transactions et sont donc généralement mis en place par des coopératives dont les parts sociales sont non-liquides. Sous la loi marocaine, ces fonctions peuvent être assumées par des unions de coopératives.

²¹ Certaines fonctions, si elles sont considérées comme un bien public (notamment les services de formation), pourraient être partiellement subventionnées par le gouvernement.

Coopératives de représentation. Il s'agit d'organisations de niveau supérieur qui visent à représenter les intérêts des coopératives auprès des autorités et des autres parties prenantes concernées. Elles peuvent représenter les coopératives dans un sous-secteur donné (par exemple l'UNCAM au Maroc) ou dans une région, ou représenter l'ensemble du mouvement coopératif dans un pays. En Europe, par exemple, les coopératives agricoles sont unies au niveau de chaque pays dans des organisations qui représentent leurs intérêts auprès des gouvernements nationaux et au niveau européen dans le COGECA, le Comité Général de la Coopération Agricole de l'Union européenne. Le COGECA représente environ 40.000 coopératives agricoles avec un chiffre d'affaires annuel global de plus de trois cent milliards d'euros. Le COGECA est reconnu par les institutions européennes comme l'organe représentatif et le porte-parole du secteur des coopératives agricoles et de la pêche en Europe. Les organisations faitières (ou «intersectorielles»), telles que le COGECA, ont les fonctions suivantes prévues dans le paragraphe 17 de la Recommandation 193 de l'OIT: (a) établir une relation active avec (...) les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux compétents en vue de créer un climat favorable au développement des coopératives; (d) favoriser et investir dans la mise en valeur des ressources humaines de leurs adhérents, travailleurs et gestionnaires; (e) favoriser le développement des organisations nationales et internationales et l'adhésion à celles-ci; (f) représenter le mouvement coopératif national au niveau international; et (g) entreprendre toute autre activité pour la promotion des coopératives. Au Maroc, ces fonctions peuvent être assumées, par exemple, par les unions et les fédérations de coopératives.

La répartition des fonctions décrite ci-dessus vise à fournir une image claire des principaux rôles que les organisations de coopératives peuvent jouer dans un environnement favorable au développement des coopératives; une organisation peut toutefois assumer plus d'un rôle. Par exemple, la COPAG, au Maroc, intervient dans les trois fonctions.

Source: élaboration des auteurs et Agriterria.

2.2.2 Les différentes formes juridiques de l'action coopérative - caractéristiques principales et analyse comparative

Le contexte agricole marocain ne diffère pas fondamentalement de celui des autres pays, dans lesquels les formes juridiques d'organisation les plus communes sont les entreprises orientées vers les investisseurs et les entreprises orientées vers leurs membres, comme les associations ou les coopératives. Au Maroc, les principales formes juridiques d'organisation collaborative existantes sont: (i) les coopératives et leurs unions; (ii) les associations;²² et (iii) les groupements d'intérêt économique (GIE)²³. Les institutions de microcrédit, sous la forme d'associations, les organisations d'assurance mutuelle, les associations d'usagers pour l'eau d'irrigation, ainsi

²² Les fédérations sont également réglementées par la loi n° 1-58-376 du 15 novembre 1958 sur le droit d'association, modifiée en 2002. Les fédérations de coopératives sont limitées à un certain nombre de fonctions énumérées dans la loi n°112-12 sur les coopératives.

²³ Les GIE sont régis par la loi n° 13-97 sur les groupements d'intérêt économique.

que les interprofessions agricoles et halieutiques, chacune ayant une loi spécifique, jouent un rôle complémentaire. A ces formes organisationnelles, il convient d'ajouter les dispositions contractuelles. Au Maroc, une forme particulière de contrat légal - le contrat d'agrégation agricole²⁴ - se distingue par ses caractéristiques semi-structurelles.

Normalement, la caractéristique distinctive fondamentale des organisations économiques est leur objectif ou objet. Leur structure juridique en matière de gouvernance ainsi que de la nature et la structure de leur capital dépendent de cet objectif/objet spécifique. Au Maroc cependant, les objectifs de ces organisations ne sont pas toujours facile à identifier²⁵. Les associations, les coopératives, les unions et les GIE ne présentent pas de différences très claires les uns des autres en termes d'objectifs tels qu'exprimés dans leurs textes juridiques respectifs mais sont surtout différents en matière de: (i) nature et structure du capital; et (ii) gouvernance. Ces différences sont discutées ci-dessous dans le cadre défini au début de ce chapitre²⁶. Le contrat d'agrégation agricole n'est pas inclus dans cette analyse comparative car: (i) il s'agit d'un contrat commercial plutôt que d'une forme juridique d'organisation; (ii) sa principale différence par rapport aux autres contrats commerciaux régis par la loi marocaine est qu'il s'agit avant tout d'un mécanisme de mise en œuvre de politiques, plutôt que d'un instrument permettant aux parties concernées de poursuivre des objectifs déterminés par elles-mêmes. Un paragraphe de la section «Principales conclusions» de ce chapitre est cependant dédié à ce type particulier de contrat, étant donné que les contrats d'agrégation sont un élément important de la politique agricole visant à encourager l'action collective.

Principales différences en matière d'adhésion et de structure du capital

Les coopératives et les unions ont des caractéristiques communes en matière de transférabilité, liquidité ou appréciation des parts sociales et adhésion des membres. Dans le cas des unions, les droits de vote peuvent être attribués proportionnellement au volume d'affaires avec l'union, si les statuts le prévoient.

Les GIE ont quelques caractéristiques en commun avec les coopératives, à savoir: (i) ils ne doivent pas générer de bénéfices autres que ceux liés aux activités communes des membres; (ii) les bénéfices doivent être distribués aux membres ou affectés à la constitution d'une réserve (selon la loi, le but du GIE n'est pas de «produire des bénéfices pour lui-même»); et (iii) les parts sociales des membres

²⁴ Réglementés par la loi n° 04-2012 sur l'agrégation agricole.

²⁵ Les associations servent les intérêts de leurs membres et/ou de tiers et/ou du public en général, tandis que les coopératives doivent satisfaire les besoins économiques et sociaux de leurs membres. Les unions doivent avoir des objectifs/objets identiques ou similaires et complémentaires aux coopératives primaires et servir les intérêts des membres de leurs affiliés. Les GIE doivent être auxiliaires aux activités existantes de leurs membres et servir les intérêts de leurs affiliés, c'est-à-dire soutenir et développer les activités économiques des membres.

²⁶ L'annexe I fournit un tableau récapitulatif des principales caractéristiques des différentes formes juridiques d'action collective au Maroc.

sont «non négociables». Toutefois, la nature et la structure du capital et de la gouvernance des GIE peuvent être en grande partie stipulées librement par un contrat entre les membres; ceux-ci sont autorisés, par exemple, à transférer leur participation ou une part de celle-ci à un autre membre dans les conditions prévues par le contrat²⁷. Les bénéficiaires peuvent aussi être distribués comme spécifié dans le contrat, notamment proportionnellement à l'investissement effectué par chaque membre (c'est-à-dire proportionnellement aux capitaux propres apportés par les membres) et le droit de vote plural est autorisé (bien que tous les membres doivent participer à la prise de décision). Un avantage des coopératives (pour les membres) est que la responsabilité des membres est limitée, tandis que les GIE confèrent une responsabilité illimitée aux membres pour les dettes de l'organisation²⁸ - proportionnellement à leurs parts sociales sauf accord contraire prévu par le contrat.

Les associations ne peuvent pas distribuer d'excédents (il s'agit d'entités à but non lucratif) et au Maroc, elles offrent généralement les mêmes types de services à tous leurs membres. Le problème des contraintes liées à l'investissement ne s'applique donc pas,²⁹ puisqu'elles ne sont pas destinées à être des entités commerciales. Toutes les formes juridiques sont soumises au régime général d'imposition, à l'exception des coopératives dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 millions MAD pendant deux années consécutives et dont la part des transactions avec les non-membres est inférieure au seuil autorisé; ces coopératives sont exemptées de l'impôt sur le revenu. Les transactions entre membres par l'intermédiaire de la coopérative ne sont pas taxées.

Les coopératives, les unions et les GIE au Maroc peuvent être classés selon une échelle de flexibilité par rapport aux principes coopératifs. Les coopératives sont les plus fidèles à ces principes et les GIE ne sont pas tenus de les respecter; les GIE sont donc les plus flexibles en termes de structure du capital et de droits de vote. En fait, les GIE ne sont pas nécessairement des entreprises centrées sur leurs membres, à la différence des coopératives, des unions et des associations. Si les membres sont d'accord, les GIE peuvent être structurés de façon à fonctionner d'une manière très proche de celle des entreprises orientées vers les investisseurs, sauf que les titres ne sont pas négociables (mais ils sont transférables et peuvent s'apprécier). Pour les membres potentiels bien informés qui sont prêts à renoncer, dans une certaine mesure, au respect des principes coopératifs, les GIE constituent la forme juridique d'action collective la plus flexible³⁰.

²⁷ Lorsqu'un membre transfère des droits, il a droit à une part des actifs du GIE correspondant à sa participation dans le GIE.

²⁸ En pratique, si les membres du GIE sont des coopératives, tous les membres des coopératives sont protégés par leur responsabilité limitée.

²⁹ Certaines associations ont tenté de s'engager dans des entreprises qui profiteraient à certains de leurs membres. Par exemple, l'ANOC a tenté de développer des activités de transformation du lait et d'étiquetage de la viande mais elle a réalisé que le statut d'association n'était pas adéquat du point de vue juridique pour ce type d'activité et elle s'est recentrée sur la fourniture d'appui technique aux éleveurs/pasteurs.

³⁰ Le GIE ne peut cependant être qu'auxiliaire aux activités existantes de ses membres.

Flexibilité dans la gouvernance

Les coopératives et les unions ont des structures de gouvernance similaires, comme décrit dans la section précédente sur la loi sur les coopératives. La principale différence entre ces institutions est que, au contraire des unions, les coopératives n'autorisent pas le droit de vote plural. En ce qui concerne les GIE, la structure de gouvernance est décidée par les membres et réglementée par le droit des contrats. Encore une fois, les GIE présentent une plus grande flexibilité en termes de gouvernance. La loi n° 112-12 n'est cependant pas très contraignante en matière de structure de gestion et de système de contrôle interne pour les coopératives; l'exigence du vote démocratique est ce qui les différencie le plus des GIE en pratique.

Comme les GIE offrent la possibilité d'une nature et structure du capital plus flexibles et ne peuvent actuellement être composés que de personnes morales, ils constituent une forme juridique naturelle pour une holding de coopératives souhaitant s'engager dans un partenariat qui s'affranchisse de certaines des contraintes liées à l'investissement et à la prise de décision dans les coopératives (et les unions de coopératives). Pour autant, cela ne signifie pas que les unions n'aient pas un rôle à jouer dans la gouvernance globale du secteur coopératif, elles constituent au contraire la forme juridique la plus adaptée pour assumer les fonctions d'appui (formation, audits (si autorisé), collecte d'informations, promotion de l'action coopérative et défense des intérêts des coopératives, etc.) qui sont mieux exécutées par une organisation démocratique axée sur les services ou sur ses membres. Le fait que plusieurs formes juridiques d'entreprise collaborative soient disponibles, avec des niveaux de rigidité différents, est un aspect positif du cadre juridique marocain. Comme illustré dans l'Encadré 5, les coopératives sont une forme d'organisation jugée utile par leurs membres, mais, si les règles sont trop rigides, il est probable que leurs adhérents cherchent à les contourner.

Encadré 5: Quel est le juste niveau de rigidité d'une loi sur les coopératives?

Dans certains pays, et en particulier dans le secteur agricole, l'essor des coopératives a été associé à un effort des gouvernements et des agences de développement en faveur de l'action collective. Plusieurs raisons ont pu motiver cet effort, telles que la mise en œuvre de politiques de développement (organisation des services de vulgarisation, octroi de prêts et de subventions, etc.) ou la volonté d'étendre une influence politique. Ces coopératives formelles présentent le risque de ne pas répondre réellement aux intérêts de leurs membres, d'introduire des tâches bureaucratiques ou de surveillance que les membres ne souhaitent pas accomplir, ou d'imposer des formes commerciales et organisationnelles non adaptées au contexte et aux compétences des membres.

Cependant, historiquement, les coopératives sont apparues dans les zones rurales sans l'intervention d'acteurs externes ou d'une réglementation formalisée. Les agriculteurs développent souvent de manière intuitive des actions coopératives informelles pour améliorer la performance de leurs activités économiques et générer des services pour leurs communautés, même lorsque le cadre formel ne soutient pas ce type d'initiative. Les «entreprises collectives paysannes» au Chili en sont un exemple. Ces entreprises ont vu le jour au début des années 1990 après 18 ans de dictature au cours desquels les lois et règlements coopératifs étaient complexes, les avantages de l'adhésion n'étaient pas clairs et les coopératives avaient la réputation d'être avant tout des entreprises politiques. Les entreprises collectives paysannes ont été créées par des agriculteurs chiliens qui, suivant les conseils des services de vulgarisation du nouveau gouvernement démocratique, ont formalisé leurs entreprises et les ont enregistrées comme entreprises privées mais avec les caractéristiques des coopératives. Ces entreprises étaient gérées par un conseil d'administration, les décisions reposaient sur le principe démocratique d'un membre – une voix et la structure du capital était celle des coopératives traditionnelles.

Les lois présentant un certain degré de flexibilité, qui garantissent le respect des grands principes qui différencient les coopératives des entreprises centrées sur les investisseurs tout en autorisant une certaine marge de manœuvre dans la définition des règles de gouvernance et de gestion, favorisent la création de coopératives mieux adaptées aux besoins et aux caractéristiques de leurs membres. A l'opposé, les lois trop contraignantes sont souvent contournées par la mise en œuvre de mécanismes et/ou entreprises informels.

Source: texte élaboré par Agriterra sur la base de l'expérience de l'organisation.

2.2.3 Principales conclusions

De façon générale, la loi marocaine sur les coopératives garantit le strict respect des principes coopératifs de l'ACI. Ainsi, le droit de vote n'est pas affecté par l'apport en capital (le capital peut toutefois être rémunéré comme stipulé par les statuts de chaque coopérative). Ceci confère des caractéristiques distinctives aux coopératives, leur permettant d'atteindre des objectifs comme ceux illustrés dans l'Encadré 1 et l'Encadré 6, mais leur impose également de trouver des compromis pour attirer des investisseurs et des crédits et se développer rapidement ou générer des retours sur investissement pour leurs membres.

La constitution du capital d'une coopérative se fait donc habituellement initialement à partir de la rétention des excédents (ou de subventions).

Le cadre juridique marocain offre aux coopératives la possibilité d'adopter différentes stratégies pour encourager les investissements et mettre en place un processus de prise de décision plus efficace. La majorité des obstacles existants au développement des coopératives ne sont donc pas dus à des lacunes de la loi, mais plutôt à des défaillances dans son utilisation et sa mise en œuvre³¹. La question est de savoir si les stratégies disponibles pour améliorer la performance financière, en contournant les garde-fous posés par les principes coopératifs, réduisent ou non la protection que la loi doit offrir aux membres des coopératives³².

Bien qu'elle donne le choix entre différentes structures d'adhésion, de capital et de gouvernance, la loi ne précise pas les rôles distincts des coopératives, des unions et des GIE. Par exemple, au Maroc, les unions et les GIE sont souvent promus en tant qu'entités dédiées aux activités de transformation, tandis que les coopératives primaires sont considérées par certaines parties prenantes comme des entités chargées de l'organisation de la production primaire des membres. En outre, la loi attribue aux GIE les fonctions d'une coopérative primaire (c'est-à-dire auxiliaire à l'activité des membres) mais leur accorde la structure d'adhésion d'une organisation de second niveau (c'est-à-dire pouvant être composée de personnes morales). Des campagnes de sensibilisation devraient être menées pour informer le public concerné sur la pertinence des différentes formes juridiques pour des fonctions différentes.

La promotion de modèles par le gouvernement et ses partenaires de la coopération internationale accroît la confusion sur le rôle potentiel des coopératives, des unions et des GIE. S'est mise en place une pratique selon laquelle les coopératives primaires choisissent d'établir des GIE ou d'adhérer à des unions en fonction des aides qu'elles reçoivent des partenaires externes (voir la section suivante sur les politiques et programmes d'appui).

Le cadre juridique global pourrait tenter d'apporter des solutions plus explicites au problème généré par le fait que les pratiques classiques de gestion sont souvent inadéquates pour la gestion des coopératives. Les programmes d'éducation et de formation adaptés aux besoins des coopératives et les diagnostics/évaluations spécifiques des pratiques managériales ne sont pas traités par le cadre réglementaire, qui n'aborde pas non plus la possibilité que certaines organisations d'action collective (notamment les unions et fédérations) puissent remplir ces fonctions. Cela peut conduire à un

³¹ On peut citer comme exemple les défaillances dans la gestion et dans la conception de la structure du capital, ainsi qu'une gouvernance inadéquate.

³² Par exemple, les coopératives garantissent des droits égaux à ceux qui ont une capacité d'investissement inférieure et conservent les excédents non distribués dans des fonds communs.

environnement dans lequel les gestionnaires adoptent des pratiques et des outils incompatibles avec les principes et les caractéristiques des coopératives.

En plus des formes juridiques d'organisation, le Maroc dispose d'un outil contractuel spécifique et réglementé – le contrat d'agrégation. Ce contrat diffère des dispositions contractuelles «normales», caractérisées par des objectifs spécifiques uniques et limités dans le temps. Les contrats d'agrégation prévoient des taux de subvention publique plus élevés pour les participants au contrat, et ils peuvent ne pas contenir toutes les dispositions nécessaires à l'accord entre les parties ou conférer une rigidité à certains aspects contractuels que certaines parties ne souhaitent pas. Ces contrats devraient donc être considérés comme des instruments pour la mise en œuvre de politiques plutôt que comme une forme spontanée d'accord contractuel entre les parties.

Les contrats en général présentent le risque de mettre en péril l'autonomie des producteurs (qui peuvent être à risque dans un accord contractuel entre partenaires inégaux). Dans le cas des contrats d'agrégation, il pourrait être utile dans de nombreux cas d'envisager que les *agrégés* soient des coopératives (fournisseurs) plutôt que des producteurs individuels. Cela pourrait également profiter à l'autre partie contractante (l'*agrégateur*), qui n'aurait pas à traiter avec plusieurs partenaires, mais avec un seul (la coopérative).

Encadré 6: Prise de décision inclusive et démocratique: un processus lent mais essentiel pour la durabilité environnementale (et donc économique)

L'inclusion des habitants de la communauté locale dans une entreprise pratiquant la prise de décision démocratique peut permettre l'adoption de pratiques qui protègent les ressources naturelles et profitent à tout le groupe (notamment en empêchant des opérateurs opportunistes de surexploiter les ressources naturelles). Par exemple, la création d'organisations coopératives d'agriculteurs de forêt en Chine a permis de favoriser la prospérité économique dans les zones autour de ces coopératives sans compromettre les ressources forestières. La coopérative de producteurs de noisettes Lisiling, dans le village de Xinghua, dont la grande majorité des plantations sont situées dans une région montagneuse, a réussi à créer un modèle écologique intégré basé sur «la plantation d'arbres sur les parties hautes de la montagne, la culture des noisetiers sur les pentes, les cultures annuelles sur les zones plus basses, la culture du ginseng sous le couvert forestier et l'élevage de poissons dans les plans d'eau». En conséquence, le développement écologique du village a été accompagné d'une augmentation du revenu des villageois et les coûts de transaction généralement plus élevés dans une coopérative ont été en grande partie compensés par les bénéfices qu'elle a créés.

Source: Agriterra.

2.3 Politiques, programmes et institutions d'appui

En plus d'un cadre juridique approprié, une politique nationale et un cadre institutionnel adéquats sont des éléments clés pour mettre en place un environnement favorable au développement des coopératives. Les directives de

l'ONU visant à créer un tel environnement et la recommandation de l'OIT relative au développement des coopératives appellent à des efforts coordonnés sur des aspects clés tels que l'application des lois, la réalisation d'audits financiers et sociaux, la recherche appliquée sur l'utilité et l'efficacité des coopératives et la production d'informations et de statistiques. Ces textes soulignent également l'importance de développer les capacités des membres des coopératives, y compris leurs compétences entrepreneuriales et de gestion, ainsi que de bien comprendre les caractéristiques des coopératives et de faciliter leur accès au crédit et aux marchés. Cette section passe en revue les cadres stratégiques, les instruments de politique et les programmes d'investissement concernant les coopératives au Maroc, ainsi que les dispositifs institutionnels correspondants, afin d'analyser leur approche et leur efficacité dans la mise en place d'un environnement porteur qui permette aux coopératives de jouer un rôle important dans le développement du secteur agroalimentaire marocain.

2.3.1 Cadres stratégiques et instruments de politique

Les interventions gouvernementales qui intéressent le secteur coopératif s'inscrivent dans le cadre de deux grandes stratégies trans-sectorielles: (i) la Stratégie Nationale pour le Développement de l'Economie Sociale et Solidaire 2010-2020 (SNESS), qui propose d'importantes réformes institutionnelles, juridiques et politiques pour soutenir le développement des organisations d'action collective; et (ii) le PMV, lancé en 2008, qui constitue la stratégie principale du pays pour le secteur agricole.

La SNESS vise à accroître le rôle des organisations d'action collective qui suivent les principes de «solidarité et cohésion sociale» dans l'économie nationale, la fourniture de services et la création d'emplois. Un accent particulier est mis sur l'amélioration de la qualité et de l'adéquation aux marchés des produits des organisations de l'économie sociale, sur le renforcement des capacités techniques, organisationnelles et managériales et sur le renforcement des mandats et des compétences des institutions faïtières (unions, fédérations et ODCO)³³. La SNESS est également cohérente avec les politiques sectorielles qui ont pour objectif le développement des petits producteurs, telles que le Pilier II du PMV (voir ci-dessous).

Le PMV a été lancé en 2008 et a fixé des objectifs pour 2020 basés sur sept principes: (i) faire de l'agriculture le principal moteur de la croissance du pays; (ii) organiser les filières de manière à agréger la production des petits producteurs; (iii) développer le secteur dans son ensemble sans exclusion [sans exclure aucune catégorie d'exploitant ni forme d'exploitation]; (iv) encourager l'investissement privé; (v) favoriser les partenariats entre les différents types d'acteurs; (vi) améliorer la durabilité du secteur (y compris la reconversion d'un million d'hectares d'exploitations céréalières vers l'arboriculture fruitière); et

³³ Une loi sur l'économie sociale et solidaire est en cours d'élaboration, qui déterminera des critères d'éligibilité pour l'appui du gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie.

(vii) doter le secteur d'un environnement plus favorable à son développement. La réalisation des objectifs sous-tendus par le troisième principe a entraîné la division du PMV en deux piliers principaux:

- Pilier I - Interventions dans les zones agricoles les plus productives (20 % de la superficie agricole utilisée totale), avec pour objectif principal le développement d'une agriculture moderne à haute productivité/haute valeur ajoutée.
- Pilier II - Interventions dans les zones les moins productives ou les plus reculées (80 % de la surface agricole utilisée totale), avec pour objectif principal le développement des filières locales en vue d'améliorer le revenu des agriculteurs.

Plus récemment, en 2012, la loi sur les organisations professionnelles a ouvert la voie à la formulation et à la signature récente (2015) de contrats-programmes entre le gouvernement et les organisations professionnelles sous-sectorielles, dans le cadre du PMV. Les contrats-programmes fixent des objectifs ambitieux en termes d'expansion des superficies et d'augmentation de la productivité pour 19 filières agricoles³⁴ (voir l'annexe II pour plus de détails). Pour atteindre ces objectifs, il est clair que les petites exploitations dont la productivité est actuellement faible seront appelées à contribuer davantage à la production agricole globale du pays. Cela est une opportunité pour les coopératives, qui sont bien placées pour résoudre certaines des imperfections du marché, notamment dans les sous-secteurs où prédominent les petits producteurs; la question reste néanmoins de savoir si les politiques et les instruments d'appui aux investissements sont en place pour permettre effectivement aux coopératives de contribuer à la croissance du secteur.

Politiques spécifiques non liées à l'investissement public

Outre les instruments de politique ciblant spécifiquement les coopératives agricoles, les réglementations sectorielles et sous-sectorielles en matière de commerce et de sécurité influent sur la manière dont chaque sous-secteur se développe et en conséquence, sur le rôle et les opportunités des coopératives dans chaque sous-secteur. Bien qu'il soit hors de la portée de cette étude d'effectuer une analyse complète pour chaque sous-secteur, une brève description de certains éléments de politique susceptibles d'affecter le développement des différents sous-secteurs est présentée ci-dessous³⁵.

En ce qui concerne les échanges internationaux et sur le marché national, le Maroc s'oriente globalement vers une libéralisation progressive du marché pour tous les sous-secteurs agricoles. Le sous-secteur du lait et des produits

³⁴ Olives, fruits et légumes de plein champ, agrumes, semences, palmiers dattiers, arbres fruitiers, arganier, safran, rose à parfum, graines oléagineuses, riz, sucre, céréales, productions biologiques, produits laitiers, viande rouge, miel, aviculture, produits du chameau.

³⁵ Les informations contenues dans cette section ont été obtenues en grande partie lors de discussions avec les représentants d'organisations professionnelles et d'autres organisations d'action collective dans différents sous-secteurs.

laitiers est libéralisé aussi bien pour les échanges que pour les investissements étrangers. Les investisseurs étrangers détiennent une part importante de ce marché et y ont introduit une plus grande concurrence qui oblige les opérateurs du sous-secteur, y compris les coopératives qui y opèrent, à développer la gamme et la qualité de leurs produits. Les fruits et légumes de plein champ et les cultures d'agrumes bénéficient d'accords de libre-échange avec des marchés importants. Ils sont soumis aux réglementations des marchés d'exportation en matière de sécurité et de qualité des aliments, qui sont souvent très exigeantes. En conséquence, le secteur s'est modernisé pour devenir relativement sophistiqué en termes de technologies et de marketing et est très compétitif sur le marché international.

Les autres sous-secteurs agricoles importants sont ceux de la viande rouge et de l'huile d'olive. Leurs productions sont en grande partie destinées au marché national qui, dans le cas de l'huile d'olive, est toujours protégé par une taxe à l'importation. Les marchés nationaux de la viande et de l'huile d'olive ne sont pas encore alignés sur les normes internationales les plus exigeantes en termes de qualité et sécurité des aliments. De cette situation naît la possibilité d'une segmentation du marché, avec des consommateurs domestiques prêts à payer plus cher pour des aliments de qualité (pour, par exemple, la viande provenant d'animaux élevés dans des systèmes de production spécifiques ou abattus dans des conditions sanitaires adéquates, ou l'huile d'olive avec certaines caractéristiques organoleptiques). Le sous-secteur apicole souffre également de l'absence d'un système reconnu de contrôle et assurance qualité qui permette une différenciation claire des produits.

À l'exception des amandes, les fruits sont produits en grande partie pour le marché national et ne répondent généralement pas aux normes internationales en matière de contrôle de la sécurité alimentaire (sur l'utilisation des pesticides et la traçabilité par exemple); en outre, il n'existe pas de système national de calibrage des fruits auquel les producteurs et les opérateurs commerciaux sont tenus de se conformer. Cette absence de normalisation - associée à la diversité des variétés et des systèmes de production, caractérisés en outre par une capacité d'approvisionnement irrégulière - empêche l'agrégation de la production et la mise en œuvre d'actions collectives d'envergure en matière de transformation et de mise en marché. L'état actuel des marchés de gros publics et des chaînes de froid est aussi un obstacle à la différenciation en matière de qualité des produits (par exemple, ils ne disposent pas des installations de traitement et de stockage nécessaires). Il faut espérer que cela changera avec la privatisation progressive des opérateurs de la filière et les efforts actuellement déployés pour la modernisation des marchés de gros (construction d'un marché de gros modèle à Rabat par exemple).

Les cultures destinées à des marchés de niche ou spécialisés (comme les «produits du terroir» par exemple) ou confrontées à la concurrence de produits importés (comme les dattes) pourraient également bénéficier d'améliorations dans la réglementation et les mécanismes de contrôle associés, qui garantiraient aux consommateurs l'origine, la qualité et l'authenticité des produits.

D'autres sous-secteurs, pour lesquels les marchés sont libéralisés et bien réglementés en termes de normes de sécurité et de qualité, font néanmoins également face à des défis spécifiques: la transformation et la commercialisation du sucre sont concentrées dans un conglomérat; la culture des céréales, dont le marché national est progressivement libéralisé, est susceptible de diminuer par rapport à d'autres cultures plus compétitives; les graines oléagineuses occupent actuellement une faible part de la surface cultivée totale; et le marché des huiles végétales est fortement concentré dans quelques entreprises.

2.3.2 Programmes d'investissement public

Les programmes gouvernementaux qui contribuent directement ou indirectement à la création et au développement des coopératives peuvent être divisés en trois grands groupes: (i) les programmes non-spécifiques au secteur agricole en faveur du développement des acteurs de l'économie sociale au Maroc; (ii) les investissements encadrés par le Pilier I du PMV pour soutenir le développement d'entreprises agricoles performantes et compétitives, qui met toutefois peu l'accent sur le développement des coopératives; et (iii) les investissements dans le cadre du Pilier II du PMV réalisées, pour la grande majorité, à travers des formes d'organisation coopératives.

Le programme phare du premier groupe est l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH). Lancée en 2005 pour lutter contre l'exclusion sociale, l'INDH a soutenu la création de nombreuses entreprises coopératives dans le pays. Un programme plus récent dans le même groupe est le Programme d'Appui Post-Création aux Coopératives Nouvellement Créées - *Mourafaka*, sous l'égide de l'ODCO. *Mourafaka* vise à promouvoir le développement des compétences managériales telles que l'esprit d'entreprise, l'innovation et les capacités de gestion au sein des coopératives nouvellement créées. Le programme en est encore à ses débuts, une première phase a été présentée en septembre 2016: les résultats des diagnostics de performance réalisés auprès de 438 coopératives présélectionnées. L'ODCO fait aujourd'hui appel à une société de conseil privée pour la mise en œuvre du programme, mais l'objectif est que l'Office se dote à terme des capacités internes nécessaires pour fournir directement ce type de soutien aux coopératives.

Les investissements publics en vue de la réalisation des objectifs du Pilier I du PMV sont mis en œuvre par le Fonds de Développement Agricole (FDA), alors que les investissements publics dans le cadre du Pilier II du PMV sont mis en œuvre par un certain nombre de projets et d'institutions, y compris le FDA, et priorisés au niveau régional par les Plans de Développement Régionaux. A titre d'exemple, on peut citer les programmes financés par le Fonds International de Développement Agricole (FIDA), qui sont alignés sur les plans de développement régionaux, ou les interventions coordonnées par l'Agence Nationale pour le Développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier (ANDZOA) et le Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD). Le Tableau 3 donne un aperçu des compétences des

coopératives soutenues par les interventions les plus importantes. L'annexe II fournit des informations plus détaillées.

Le Tableau 3 montre également que les investissements récents du gouvernement et des bailleurs de fonds ont été orientés vers la création de nouvelles coopératives dans les zones agricoles défavorisées. L'ampleur et la quantité des programmes et institutions récemment mis en place pour encourager le développement des coopératives - directement ou par le biais d'interventions de soutien spécifiques aux sous-secteurs - démontrent l'intérêt du gouvernement pour la promotion des coopératives en tant qu'agents de développement dans le secteur agricole. Beaucoup des coopératives soutenues par ces programmes sont cependant à un stade de développement précoce, avec de forts besoins en termes de renforcement des compétences et d'inclusion dans la filière, en particulier en matière de qualité des produits et d'accès aux marchés et au financement. Elles ne sont donc pas encore en mesure de contribuer de manière significative à la croissance du secteur. Par exemple, lors de la mise en œuvre de la première phase d'organisation des filières de l'INDH,³⁶ les projets d'appui étaient souvent à grande échelle et avec un haut niveau de capacité technique pour des organisations dont les compétences techniques et en matière de gouvernance et de gestion étaient généralement encore peu développées (Landell Mills, 2011).

De la même façon, un groupe de projets de développement rural financés par le FIDA entre 1996 et 2008 (la troisième génération de projets financés par le FIDA au Maroc) n'a pas atteint les résultats attendus en matière d'appui à la commercialisation, à l'accès au financement et au renforcement des compétences en faveur des organisations d'action collective. A Taoutirt-Taforalt, par exemple, la mise en marché des produits soutenus par le projet (huile d'olive, amandes et câpres) avait encore besoin d'un appui supplémentaire à la fin du projet (FIDA, 2011); dans la région orientale, les entreprises ovines n'ont pas connu le succès escompté; à Errachidia, le projet a soutenu l'installation d'unités de transformation pour les amandes (2), les prunes (1), l'huile d'olive (5) et le miel (8) et quatre groupements d'éleveurs (représentant 483 éleveurs au total) ont reçu l'appui de l'ANOC sur les techniques d'élevage mais au moment du dernier rapport de supervision disponible, la durabilité des coopératives soutenues était encore incertaine (FIDA, 2013). A partir de 2011, une nouvelle génération de projets a été conçue (quatrième génération de projets financés par le FIDA) et alignée sur les objectifs du PMV, avec une importance accrue accordée à l'organisation et au développement des filières. Ces projets visent à établir des partenariats avec des institutions nationales en vue de développer les capacités des instances de gouvernance et de gestion des coopératives. Ces dernières n'en demeurent pas moins confrontées à des défis en termes d'incitations du marché pour leur développement.

³⁶ Les principaux domaines d'interventions de la phase 2 de l'INDH dans les zones rurales ont été les projets de services sociaux, plutôt que la production agricole.

Tableau 3: Stade de développement des compétences des coopératives après les principales interventions

Gouvernance	Nombre et type d'adhérents	Services fournis par les coopératives	Réseau et accès au marché	Financement	Sous-secteur
INDH					
Coopératives nouvellement créées avec des membres en grande partie sans expérience.	Généralement important (en moyenne 211 membres).	Principalement axés sur la transformation et la commercialisation de la production primaire.	Aucune attention accordée à la mise en place de liens de réseau et avec le marché, ou souvent préoccupation très récente.	Subventions de contrepartie, mais peu de rapports avec les marchés financiers.	Olive, argan, élevage, «produits du terroir», etc.
Mourafaka					
Faible au départ, mais devrait s'améliorer après deux ans de formation (on est au stade initial de la mise en œuvre).	Moyenne d'environ 20 membres; 33 % sont des coopératives de femmes.	Ajout de valeur et commercialisation (21% ont une politique de prix, 4% vendent aux supermarchés, 11% vendent aux grossistes).	25% appartiennent à un GIE; 38% ont des accords avec l'ONSSA (ou sont en train de les établir); 20% appartiennent à une union*.	Aucune attention accordée au financement, mais un fort accent est mis sur le développement des capacités de gestion.	Priorité accordée aux projets contribuant à des sous-secteurs clés: la plupart des projets soutenus appartiennent aux filières viande rouge et miel.
Fonds de Développement Agricole					
Pas spécifique aux coopératives (dans certains cas, les coopératives bénéficient d'un niveau de subvention plus élevé que les particuliers ou les sociétés).	Pas spécifique aux coopératives.	Les coopératives de collecte, réfrigération et vente du lait ont un niveau de subvention pour l'investissement plus élevé par rapport aux particuliers.	Les coopératives de collecte du lait doivent avoir un contrat avec un transformateur.	Aide axée sur les équipements et infrastructures seulement. Le développement des capacités est financé par d'autres sources.	La collecte du lait seulement (le FDA soutient d'autres sous-secteurs mais sans incitations spéciales pour les coopératives).
Projets de développement rural du FIDA (3^{ème} génération de projets financés par le FIDA au Maroc)					
Dans de nombreux cas, des coopératives nouvellement créées avec des membres en grande partie sans expérience.	Moyenne non précisée, mais généralement plus de cent membres.	Gestion des parcours, amélioration de la production, transformation et commercialisation. Beaucoup de coopératives sont confrontés à des problèmes en matière de prestation de services.	Pas de lien particulier avec les marchés, des partenaires ou l'appui technique.	Reçoivent des subventions de contrepartie, mais avec peu de liens avec les marchés financiers.	Huile d'olive, amandes, câpres, prunes, miel, viande rouge.

Gouvernance	Nombre et type d'adhérents	Services fournis par les coopératives	Réseau et accès au marché	Financement	Sous-secteur
Programmes de Développement des Filières Agricoles dans les Zones de Montagne (4^{ème} génération de projets financés par le FIDA au Maroc)					
Un plus petit nombre de coopératives est soutenu dans chaque sous-secteur en accordant une plus grande attention à la qualité des business plans, au renforcement des capacités et à la différenciation des produits.	(Projets encore en phase initiale).	Gestion des parcours, amélioration de la production agricole, transformation et commercialisation. Encore trop tôt pour évaluer la durabilité.	Accords avec l'ANOC (petits ruminants) et la FIMALAIT (centres de collecte du lait). Création et développement des capacités des GIE. Labels IG.	La mise en relation avec des associations/ entités de microcrédit est en cours d'expérimentation.	Pommes, amandes, carottes, cerises, produits laitiers, miel, olives, prunes, petits ruminants, noix.
Coopération bilatérale					
Dans de nombreux cas, des coopératives nouvellement créées avec des membres en grande partie sans expérience. Dans le sous-secteur de l'argan, une union de coopératives a été soutenue depuis 2003 pour améliorer sa gouvernance.	Hétérogène	Dans la plupart des cas, amélioration de la production, transformation et commercialisation.	Dans le cas de l'argan, soutien au développement d'unions de coopératives, de GIE et de l'Association Nationale des Coopératives d'Argan (ANCA).	Principalement des subventions de contrepartie avec des formations sur les compétences techniques et managériales.	Coopératives opérant dans différents sous-secteurs. Certaines se concentrent sur les «produits du terroir». Les coopératives spécialisées dans la production d'argan ont bénéficié d'une aide de la coopération bilatérale depuis les années 1990.
ANDZOA					
Les activités liées aux contrats-programmes devraient commencer à être financées (par exemple par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)) ou sont dans un état initial de mise en œuvre.					
HCEFLCD					
Initiatives d'appui à des groupes d'éleveurs dans la gestion des parcours ainsi qu'à des coopératives de travailleurs forestiers. Dans les deux cas, les coopératives sont de petites entreprises gérant une zone d'exploitation commune (pour le bois, la caroube, les plantes aromatiques, les pâturages, etc.) dans le but principal de créer des activités rémunératrices pour leurs membres. Une exception est constituée par trois GIE dans la région de Rabat qui représentent 16 coopératives au total avec un chiffre d'affaires d'environ 8 millions MAD et l'accès au crédit du GCAM.					

* Présentation de l'ODCO: Restitution des résultats de la 1ère étape du Programme *Mourafaka* (ODCO), 30 septembre 2016.

Source: compilation des auteurs à partir des documents d'évaluation des projets (voir l'annexe II) et de discussions avec des représentants de l'ANDZOA, du HCEFLCD et d'ODCO/PCM Consulting.

2.3.3 Coordination institutionnelle dans la mise en œuvre des politiques

Les politiques et programmes résumés ci-dessus sont conçus et mis en œuvre par un ensemble d'institutions nationales qui ont pour rôle de garantir la mise en place d'un environnement d'appui cohérent et efficace pour le développement des coopératives. Cette section analyse les fonctions de chaque institution concernée et la manière dont elles s'intègrent dans le cadre institutionnel national. L'analyse est divisée en deux grandes catégories de fonctions: (i) la mise en place de cadres juridiques et politiques cohérents; et (ii) la fourniture d'un soutien technique et de mécanismes de financement.

Mise en place de cadres juridiques et politiques cohérents

Il y a au Maroc de nombreuses institutions dotées de fonctions de réglementation dans les domaines de l'agriculture, de l'économie sociale, de l'accès à la terre et du commerce qui exercent une influence sur le rôle potentiel et les opportunités des coopératives dans le secteur agricole. A partir du résumé des fonctions réglementaires/normatives de chaque institution présenté dans le Tableau 4 et des informations sur les politiques exposées dans les sections précédentes, on peut conclure que: (i) il serait souhaitable de développer davantage les synergies entre le MAPM et le Ministère de l'Artisanat, de l'Economie Sociale et Solidaire (MAESS); et (ii) il est nécessaire de garantir une harmonisation continue entre les politiques en matière de commerce, de sécurité alimentaire et d'accès à la terre et les objectifs de développement du MAPM. Ces deux aspects sont développés ci-dessous:

Possibilité de développer davantage les synergies entre le MAPM et le MAESS

- Le travail normatif en matière de recherche appliquée et de formation sur l'utilité et l'efficacité des coopératives au Maroc est inclus dans le mandat de deux institutions, l'ODCO et la Direction de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche (DEFR) du MAPM.
- Pour l'élaboration des politiques, il serait souhaitable que le MAPM et l'ODCO bénéficient d'un plus grand partage des connaissances et expériences. Par exemple, l'objectif de l'Office National du Conseil Agricole (ONCA) est de soutenir la création de 10.000 coopératives entre 2015 et 2020 dans le cadre du Pilier II du PMV et le programme *Mourafaka* de l'ODCO fournit des enseignements sur l'appui au développement des coopératives nouvellement créées.
- L'ODCO, le MAPM et le HCEFLCD pourraient également envisager de conjuguer leurs efforts pour accroître les capacités nationales en matière de statistiques sur les coopératives et de systèmes d'information (y compris les systèmes d'information géographique). Au sein du MAPM lui-même, la Direction de la Stratégie et des Statistiques (DSS), la Direction du Développement des Filières de Production (DDFP) et l'ONCA pourraient jouer un rôle complémentaire dans la compilation et la publication de statistiques sur les coopératives agricoles. Il serait très utile d'effectuer des enquêtes périodiques auprès d'un certain nombre de coopératives, même sur un échantillon limité.

Comme on l'a vu précédemment, la loi élaborée par le MAESS sur les coopératives permet le développement de différents modèles d'action collective dans le secteur agricole. La nouvelle loi sur la mise en œuvre de la SNESS devrait également tenir compte des spécificités de l'agriculture, notamment si l'on considère que l'appui financier et technique aux coopératives est en grande partie fourni par le biais du MAPM.

Harmonisation continue entre les politiques en matière de commerce, de sécurité alimentaire et d'accès à la terre et les objectifs de développement du MAPM

- Dans de nombreux cas, le développement des coopératives dépend de politiques spécifiques aux sous-secteurs et de leurs modalités de mise en œuvre. Les institutions ayant des mandats en matière de sécurité alimentaire et de commerce doivent continuer à collaborer avec celles qui soutiennent directement le développement des coopératives pour:
(i) assurer la cohérence entre les opportunités de marché et les incitations à l'investissement accordées aux coopératives; et (ii) fournir des orientations aux coopératives et à ceux qui leur apportent un appui technique en matière de marchés, sécurité alimentaire et législation commerciale.
- Les progrès vers la réalisation des objectifs généraux du PMV sont coordonnés au niveau régional par les plans de développement régionaux. Cette initiative positive peut également bénéficier d'une meilleure coordination au niveau régional entre les institutions mentionnées plus haut, à la fois pendant les phases de planification et de suivi.
- L'accès à la terre est encadré par les politiques conçues et mises en œuvre par le Ministère de l'Intérieur et le HCEFLCD. Il est nécessaire de s'assurer que les modalités d'utilisation, d'accès et de propriété définies pour la terre permettent la réalisation des objectifs régionaux de développement agricole; par exemple, dans le cas où une grande concession de terres collectives est attribuée à un seul opérateur, des problèmes de compétition (pour l'accès aux marchés, à l'eau, etc.) peuvent apparaître avec les agriculteurs déjà installés dont le développement est soutenu par le MAPM.

Tableau 4: Fonctions réglementaires et normatives des institutions clés qui influencent l'environnement opérationnel des coopératives

Domaines et institution	Fonctions principales
Agriculture	
Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts (MAPM)	Propose la législation pour le secteur, conçoit et met en œuvre des programmes de développement sectoriel à travers ses départements et agences, notamment le PMV.
Office National de Sécurité Sanitaire des Produits Alimentaires (ONSSA) - MAPM	Met en œuvre les politiques et réglementations du gouvernement en matière de sécurité sanitaire des aliments dans les filières alimentaires (de la production à la consommation).
Etablissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations (EACCE) - MAPM	Responsable des contrôles qualité sur les produits exportés, ainsi que de la promotion et de la coordination des exportations.
Économie sociale	
Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire (MAESS)	Propose une nouvelle législation sur les coopératives et coordonne la conception de politiques clés telles que la SNESS. Préside l'ODCO.
Office du Développement de la Coopération (ODCO)	Examine et propose des réformes législatives ou réglementaires et toute autre mesure particulière liées à la création et au développement des coopératives.
Gestion des terres	
Ministère de l'Intérieur	Responsable de la gestion collective des terres (terres pastorales et agricoles, ainsi que des terres forestières limitées situées dans les régions de l'Oriental et de la Mamora).
Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD)	Coordonne l'exploitation des terres forestières, ainsi que la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques liées à la lutte contre la désertification. Aide en outre à formuler et mettre en œuvre les politiques gouvernementales en matière de développement rural.
MAPM	Espace limité d'intervention dans le cadre de programmes spécifique du PMV abordant cette problématique.
Commerce	
Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique	En charge de la conception et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale dans les domaines de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies.

Source: compilation des auteurs.

En plus des institutions décrites dans le Tableau 4, les organisations interprofessionnelles récemment créées peuvent également jouer un rôle fondamental dans la négociation de politiques sectorielles pertinentes pour l'agriculture et le développement rural. Cependant, à quelques exceptions près (notamment la FIMALAIT, qui défend de manière effective aussi bien les intérêts des producteurs de lait que de l'industrie laitière), la grande majorité des organisations interprofessionnelles sous-sectorielles ont encore des capacités trop faibles (notamment au niveau humain et financier) pour représenter efficacement leurs mandataires dans les activités d'élaboration des politiques.

Appui technique et financier

L'appui technique et l'appui financier sont souvent fournis ensemble, à travers des programmes du gouvernement et des institutions financières. Les principales contributions des différentes institutions sont résumées ci-après:

- **L'institution ayant le mandat national de fournir l'appui technique au secteur agricole est l'ONCA**, qui opère depuis 2013. L'ONCA compte 300 centres d'appui décentralisés et environ 1.000 agents de vulgarisation. Il s'agit d'une nouvelle organisation à vocation essentiellement agricole, qui devra également répondre à la demande de développement des capacités de gouvernance et de gestion. L'objectif d'appuyer la création de 10.000 coopératives susceptibles de contribuer au développement du secteur agricole en six ans pourrait ne pas être réalisable avec les ressources existantes. Il n'est pas sûr en outre qu'une structure incitative ait été mise en place pour que ses ressources humaines contribuent effectivement à atteindre ces objectifs.
- **Au sein du MAPM lui-même, il existe d'autres institutions ayant une responsabilité d'appui technique**, notamment les Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole (ORMVA) et les Directions Régionales de l'Agriculture (DRA). L'ONSSA a un mandat spécifique en matière d'appui technique lié à la sécurité alimentaire. L'ANDZOA est chargée de coordonner un programme de développement des filières dans les zones oasiennes et productrices d'argan, à travers la réalisation d'études et de recherches, l'incitation aux investissements dans les groupements de producteurs et l'appui technique³⁷. L'Agence pour le Développement Agricole (ADA) finance, entre autres, 48 GIE (dont 20 sont déjà en place) dans le sous-secteur de l'huile d'olive, 23 GIE (dont 7 sont déjà opérationnels) dans la transformation des dattes et 332 unités de stockage des céréales (ADA, 2016). Ces investissements sont initialement financés par le Millennium Challenge Account (MCA) et la Banque Islamique de Développement et mis en œuvre par le biais du Bureau des Nations Unies pour les Services d'Appui aux Projets (UNOPS). Le suivi des GIE relève de la responsabilité de la DDFP (une direction du MAPM).

³⁷ L'ANDZOA a pour objectif de mettre en œuvre 45 programmes de développement totalisant un investissement global de l'ordre de 93 milliards MAD sur 8 années (ANDZOA, 2016). Les investissements comprennent également la mise en place d'infrastructures publiques et la planification.

- **Un certain nombre d'agences de coopération bilatérale ont fourni un appui financier important aux coopératives** dans des sous-secteurs tels que l'argan, le safran et l'huile d'olive. Bien que les projets soient mis en œuvre en collaboration avec la Direction de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche du MAPM, ces agences mettent généralement en place leur propre appui technique. Un exemple est «le Projet Arganier», financé conjointement par l'Agence de Développement Social (ADS) et l'Union Européenne (2003-2010). Cette initiative d'un montant de 12 millions d'euros en faveur de l'expansion des coopératives de femmes engagées dans la production d'huile d'argan a permis de faire passer le nombre de coopératives d'une poignée, représentant quelques centaines de femmes, en 1999, à bien plus de 100, représentant plus de 4.000 femmes. Actuellement, ces coopératives ne reçoivent pas d'appui du gouvernement, mais le sous-secteur de l'argan bénéficiera du soutien des interventions prévues de l'ANDZOA.
- **Une nouvelle loi sur l'appui technique et les services de vulgarisation privés a été approuvée** (loi n° 62-12 relative à l'organisation de la profession de conseiller agricole) mais, selon ses articles 2 et 4, les conseillers techniques agricoles privés doivent être des agronomes et la profession n'a pas de mandat spécifique en matière d'assistance pour la gouvernance et la gestion. L'article 2 inclut «la proposition de modèle de développement [de l'entreprise] adéquat» et «l'accompagnement des agriculteurs à moderniser leurs techniques de production» dans les principaux services à fournir (MAPM, 2015b), mais l'accent est mis essentiellement sur la production primaire. Il est donc possible que l'appui technique privé soit initialement davantage orienté vers l'amélioration de la production par rapport à l'amélioration des capacités de gestion des entreprises, notamment dans les coopératives de transformation et de commercialisation.
- **Des initiatives privées d'appui technique aux petits producteurs existent déjà**, en grande partie sous la forme d'associations/ONG. Quelques exemples sont l'ANOC, une association bien connue avec 14.000 membres qui fournit des services d'amélioration génétique, ou le Centre d'Incubation Agrotech. Des initiatives non spécifiques à l'agriculture fournissent des services d'aide à la gestion, à la gouvernance et à la commercialisation, par exemple le Réseau Entreprendre Maroc, la Fondation du Jeune Entrepreneur ou bien encore le Centre Mohammed VI des Très Petites Entreprises Solidaires.
- **L'ODCO et certaines banques ont développé des programmes pour aider les petits entrepreneurs à développer des compétences en gestion, gouvernance et commercialisation ainsi que des idées innovantes.** En ce qui concerne les banques, on peut citer le GCAM, la Banque Populaire et la banque Attijariwafa.

En résumé, il existe un grand nombre d'institutions dans le pays, et au sein du MAPM lui-même, qui fournissent un appui technique et financier aux coopératives. Certains, comme l'ONCA, ont des mandats larges et des objectifs ambitieux et auront besoin d'être complétés par d'autres services (un conseil technique privé efficace par exemple) pour pouvoir atteindre les objectifs qui ont été fixés au niveau national. D'autres institutions ont des missions et des fonctions qui se chevauchent dans le financement et l'appui technique aux coopératives et ces missions et fonctions devraient être mises en cohérence pour garantir aux organisations bénéficiaires un soutien plus complet, articulé et continu.

Par ailleurs, un certain nombre de fonctions d'appui jugées nécessaires au développement des coopératives pourraient être développées davantage, par exemple: les programmes de développement des ressources humaines; les services de conseil en matière de gestion, technologie et innovation, droit, fiscalité et commercialisation; le soutien à la recherche et aux services de diffusion de l'information³⁸. Il est également nécessaire d'améliorer les services de conseil dans certains domaines techniques, notamment pour les organisations de deuxième niveau (transformation).

2.3.4 Principales conclusions

Depuis le lancement de l'INDH et du PMV, le gouvernement marocain a fortement soutenu leur développement des coopératives, en plus de mettre en place un cadre juridique nouveau qui leur est plus favorable.

Les coopératives ont été utilisées comme un moyen d'atteindre des groupes d'agriculteurs dans le cadre des programmes de développement en faveur des filières/sous-secteurs. Cela a conduit à une augmentation du nombre de coopératives dans les sous-secteurs considérés comme stratégiques pour le pays.

Les coopératives peuvent s'avérer être incapables de combler les lacunes au niveau des capacités de gestion de leurs membres et encore moins capables de s'attaquer à certains **problèmes spécifiques de leur filière**, ce qui réduit leur valeur ajoutée et n'incite pas les différents acteurs de la filière à l'investissement (manque d'incitation à investir dans l'amélioration des systèmes de sécurité alimentaire et d'assurance-qualité par exemple). La mise en place du projet *Mourafaka* apporte une réponse aux insuffisances en matière de capacités de gouvernance et de gestion des coopératives, mais ce type d'initiative ne peut pas résoudre les problèmes spécifiques aux filières, qui sont généralement liés aux politiques en vigueur dans les différents sous-secteurs.

Certaines améliorations nécessaires dans l'environnement d'appui aux coopératives, identifiées dans la SNESS, doivent encore être mises en œuvre, à savoir: des programmes de formation et d'enseignement pour les organisations coopératives, notamment pour les organisations de deuxième et

³⁸ Ces différents services doivent être disponibles dans un environnement d'appui aux coopératives selon la Recommandation n° 193 de l'OIT.

troisième rang, telles que les unions et les fédérations, afin de permettre, entre autres, la rédaction de statuts adaptés à chaque coopérative; la formulation de business plans solides; et la mise en place de systèmes d'appui technique efficaces pour la mise en œuvre de ces business plans.

Il faut améliorer la coordination des efforts pour construire un environnement plus favorable au développement des coopératives.

Au niveau national, l'ODCO a le mandat de coordonner ces efforts, mais les mécanismes de coordination et les fonctions de chaque partie prenante doivent encore être définis. Au niveau des sous-secteurs, les organisations professionnelles (interprofessions) doivent devenir le lieu où les principaux opérateurs de chaque filière discutent des mécanismes permettant de surmonter les goulots d'étranglement spécifiques à chaque sous-secteur.

Dans le cadre d'une éventuelle remise en cohérence des interventions, les institutions publiques devraient prendre en compte le rôle que peuvent jouer d'autres acteurs, tels que les banques et les ONG, en faveur du

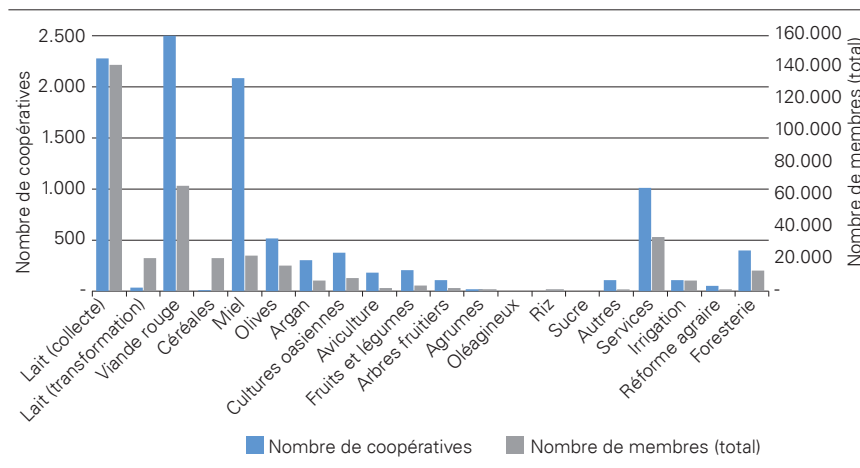
développement des coopératives. Il conviendrait de faire un point sur les fonctions et les activités actuelles de chaque institution, en analysant leurs avantages comparatifs, afin de déterminer lesquelles devraient être renforcées pour jouer leur rôle dans un système qui fournirait un appui technique de manière holistique, effective et efficace, à un certain nombre de coopératives prometteuses.

Ce chapitre a présenté un certain nombre d'aspects clés qui influenceront le développement futur et les opportunités d'investissement dans et à travers les coopératives. Le chapitre 3 se penche davantage sur l'état actuel des coopératives dans chaque sous-secteur agricole, héritage des politiques passées et actuelles, et analyse les différentes opportunités d'accroître le potentiel des coopératives à jouer un rôle important dans le développement de chaque sous-secteur.

Chapitre 3 – Cartographie des coopératives agricoles au Maroc

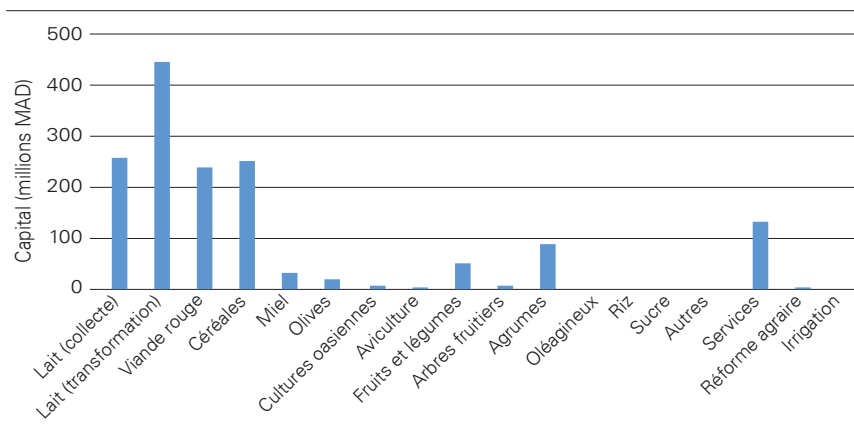
Le contexte historique de l'agriculture au Maroc suggère que les sous-secteurs et les régions agricoles doivent se distinguer dans les caractéristiques des entreprises qui les constituent. En conséquence, ce chapitre rend compte d'abord du nombre de coopératives et de leur taille en termes de nombre de membres et de capital par sous-secteur (Figure 4 et Figure 5) et par région (Figure 6 et Figure 7),³⁹ afin d'identifier les différences principales entre les sous-secteurs et les régions. Il décrit ensuite les caractéristiques principales des coopératives agricoles marocaines en termes de gouvernance et gestion, prestation de services, accès au financement et collaboration avec d'autres institutions (intégration aux réseaux régionaux et nationaux). Un résumé des principales conclusions, à la fin du chapitre, fournit une évaluation qualitative de l'importance des coopératives vis-à-vis des autres opérateurs et du potentiel de développement des coopératives dans les sous-secteurs sélectionnés.

Figure 4: Nombre de coopératives et nombre total de membres par sous-secteur d'activité



Source: compilation des auteurs à partir de la base de données de l'ODCO (2015).

³⁹ Cette section se base sur les données de l'ODCO de décembre 2015. Le nombre de membres dans chaque coopérative peut avoir changé depuis la dernière mise à jour et le capital social des coopératives n'a pas été actualisé. Les données utilisées sont indicatives des résultats des politiques précédentes en termes de création de coopératives, mais ne fournissent que peu d'informations en matière de niveau d'opération actuel des coopératives ou de durabilité à long terme de leurs opérations.

Figure 5: Capital social total des coopératives par sous-secteur d'activité

Source: compilation des auteurs à partir de données de l'ODCO (2015).

3.1 Différences principales du rôle et du développement des coopératives dans les sous-secteurs

La Figure 4 et la Figure 5 confirment que la taille (à la fois en termes de nombre de membres et de capital) et le nombre des coopératives au Maroc varient largement d'un sous-secteur à l'autre⁴⁰. Le **sous-secteur laitier** est le plus important en termes d'adhésion et représente 15 pour cent du nombre total de coopératives agricoles, avec plus de 2.000 coopératives pour la collecte et la commercialisation du lait et une vingtaine de coopératives pour la transformation laitière. L'existence des coopératives a longtemps été associée à un modèle mis en place grâce à l'appui de l'Etat, en particulier à travers le Plan Laitier⁴¹. Le sous-secteur a été structuré de façon à ce que les industries laitières reçoivent directement leur lait des grands et moyens producteurs et des centres de collecte, qui regroupent le lait des petits producteurs. Des unions de coopératives dans toutes les régions où la production laitière est concentrée (périmètres irrigués) - ou la COPAG dans le cas de Souss - favorisent l'amélioration génétique par l'insémination artificielle ou l'organisation des importations de génisses (Faysse *et al.*, 2010). Les coopératives jouent donc un rôle important dans les

⁴⁰ Les filières/sous-secteurs ont été définis à partir des filières prioritaires du PMV et en introduisant quelques adaptations afin de faciliter l'analyse. La classification des coopératives par l'ODCO a été adaptée à cette nouvelle classification.

⁴¹ Le Plan Laitier a soutenu: le développement de la production fourragère; l'amélioration de la composition génétique du cheptel national par l'importation de génisses laitières; le développement de l'insémination artificielle, les programmes de croisement génétique et la création d'étables «pépinières»; l'organisation professionnelle des éleveurs en coopératives et associations; l'octroi de subventions; l'organisation et le développement des centres de collecte du lait et des usines de transformation; et la fourniture de services vétérinaires (Araba *et al.*, 2001).

filiales laitières. Elles représentent environ 30 pour cent des parts de marché pour le lait frais. En 2016, 20 pour cent du marché du lait frais était détenu par une coopérative, COPAG (Chaudier, 2016), et la deuxième plus grande coopérative, Colainord, disposait d'une part de marché d'environ 5 pour cent en 2012 (Attouch et Nia, 2014). Au-delà du soutien gouvernemental cohérent et de long terme au développement des coopératives dans le secteur laitier, les agriculteurs de ce secteur ont été incités à créer des coopératives par le fait que le lait: (i) soit un produit très périssable (qui nécessite des chaînes du froid organisées et une commercialisation efficace); (ii) exige un contrôle de qualité (pour la teneur en matière grasse, la qualité hygiénique et la présence d'antibiotiques); et (iii) soit un produit homogène (qui se mélange facilement en grandes quantités).

Les coopératives ont également joué un rôle dans le développement du **sous-secteur céréalier** en tant que mécanisme de mise en œuvre d'une politique sous-sectorielle visant à accroître la production nationale. Avant la réforme de 1995 visant à la libéralisation du sous-secteur et sa mise en œuvre complète en 2003, les onze Coopératives Agricoles Marocaines (CAM) avaient le monopole du commerce des céréales dans le pays et agissaient comme intermédiaire entre les producteurs et le gouvernement. Ces coopératives possèdent encore d'importants actifs - par exemple, la CAM du Sud estime la valeur de ses actifs à 700 millions MAD - et ensemble elles réunissent environ 20.000 membres. A la suite de la déréglementation du sous-secteur des céréales, les CAM ont été toutefois confrontées à la concurrence d'autres négociants et transformateurs privés et elles ne représentent plus aujourd'hui que 2 pour cent du commerce de la production nationale. Certaines des CAM ont essayé de diversifier leurs activités, mais selon les représentants de l'Union Nationale des Coopératives Agricoles Marocaines (UNCAM),⁴² seulement cinq d'entre elles ont encore un niveau significatif d'activité économique. L'UNCAM est en train d'élaborer un plan de restructuration des CAM, rendu possible par les récentes modifications apportées à la loi sur les coopératives.

Jusqu'en 2000, 120 coopératives de **fruits et légumes** étaient enregistrées et comptaient moins de 3.000 membres. Ces coopératives étaient principalement concentrées dans les régions de Casablanca-Settat, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa et l'Oriental, généralement dans des périmètres irrigués. Après l'an 2000, une centaine de coopératives supplémentaires ont été créées, y compris dans des régions qui n'étaient pas traditionnellement productrices de fruits et légumes, telles que Fès-Meknès, Drâa-Tafilalet et Guelmim-Oued Noun. Ceci suggère qu'au moins certaines de ces coopératives pourraient être le résultat du soutien des programmes de développement résumés au chapitre 2 et pourraient avoir des niveaux d'activité commerciale très limités⁴³. Les discussions tenues avec les représentants du secteur semblent confirmer

⁴² Entretiens personnels (septembre 2016).

⁴³ Certaines coopératives peuvent avoir été créées pour simplifier l'accès aux subventions gouvernementales, mais ne fonctionnent pas comme des entreprises commerciales.

cette hypothèse. Par exemple, les représentants des coopératives M'Brouka et COMAPRIM, interviewés par les auteurs en septembre 2016, estimaient qu'il y avait seulement 20 à 30 coopératives actives, commercialisant la majorité de la production de fruits et légumes de leurs membres - et 30 agrégateurs de fruits et légumes dans le pays. L'Association Marocaine des Producteurs Exportateurs de Fruits et Légumes (APEFEL) compte parmi ses adhérents 12 coopératives engagées dans l'exportation⁴⁴.

Les coopératives d'éleveurs/pasteurs dans le sous-secteur des **bovins et petits ruminants (viande rouge)** ont quintuplé au cours des dix dernières années et ont été multipliées par huit au cours des 15 dernières années: de 392 en 2000, elles sont passées à près de 3.400 en 2015, principalement grâce aux programmes de développement. Ces coopératives sont de nature diverse car elles peuvent être composées de producteurs de bovins à double fin (lait et viande), de bovins de boucherie ou de petits ruminants et elles sont situées dans des zones également très diverses, allant des périmètres irrigués aux zones de montagne. Cependant, la majorité d'entre elles ont en commun le fait qu'elles ont été créées récemment et font face à des défis importants en matière d'organisation et de gestion. Le sous-secteur présente en outre des défis spécifiques pour le développement des entreprises collectives, car dans la situation actuelle, les marchés informels peuvent offrir de meilleurs prix que les marchés formels pour ceux qui traitent de petites quantités d'animaux. Parmi les raisons qui peuvent expliquer ce phénomène, on peut citer le fait que: (i) les abattoirs n'offrent pas de meilleurs prix que ceux obtenus au *souk* (marché local) et peuvent imposer des conditions difficiles à remplir par les petits éleveurs; et (ii) les ventes informelles d'animaux ne sont pas pénalisées⁴⁵. Ces caractéristiques, ajoutées aux coûts de production élevés (principalement associés aux aliments du bétail), sont un obstacle au développement de filières compétitives avec un nombre réduit d'intermédiaires et à la création d'entreprises collectives de production, transformation et/ou commercialisation de la viande rouge à forte valeur ajoutée.

Le nombre des coopératives engagées dans l'**arboriculture fruitière**, les **cultures oasiennes**,⁴⁶ la production d'**olives** et la production de **miel** n'a augmenté de façon significative qu'après le lancement du PMV en 2008. Les données de l'ODCO montrent que 95 pour cent des coopératives d'arboriculture fruitière, 89 pour cent de celles de cultures oasiennes, 78 pour cent des coopératives productrices d'olives et 73 pour cent des coopératives apicoles ont été créées après 2008. La plupart de ces coopératives sont

⁴⁴ L'information est disponible à <http://www.apefel.com/apefel-r12/presentation-c56/>.

⁴⁵ Les informations et opinions sur le sous-secteur de la viande rouge ont été obtenues au cours de discussions avec des représentants de l'Association Nationale des Ovins et Caprins (ANOC), l'Association Nationale des Producteurs de Viandes Rouges (ANPVR), l'Association Nationale des Bouchers (ANB) et la Fédération Interprofessionnelle des Viandes Rouges (FIVIAR).

⁴⁶ Dans cette section, le sous-secteur «arboriculture fruitière» regroupe les coopératives classées par l'ODCO dans les productions suivantes: arboriculture, figues, amandes, grenades et raisins; les cultures oasiennes comprennent: dattiers (65 %), cactus/*assabbar* (17 %), safran et roses.

confrontées à des problèmes de durabilité liés à leurs faibles capacités de gouvernance et de gestion (voir 3.2). Selon la Fédération Interprofessionnelle Marocaine des Apiculteurs (FIMAP), la production nationale de **miel** est presque entièrement absorbée par les marchés locaux informels et en général, les marchés formels n'offrent pas de meilleurs prix aux producteurs, ce qui décourage les investissements collectifs dans le développement des produits et la commercialisation groupée. La production de miel est en outre une activité qui ne représente généralement pas la principale occupation ou source de revenu des familles qui s'y adonnent, ce qui est également un facteur n'incitant pas à investir du temps dans le développement de coopératives. La Fédération Interprofessionnelle de la Filière de l'Arboriculture Fruitière (FEDAM) identifie également toute une série de goulets d'étranglement dans le sous-secteur de l'**arboriculture fruitière**, qui vont d'une grande hétérogénéité de la production (qualité, calibres et variétés) à un réseau de marchés de gros insuffisant au niveau national, ce qui rend l'investissement dans des centres de réfrigération, calibrage, emballage et commercialisation peu attractif et limite l'intérêt pour le développement de coopératives de petits producteurs⁴⁷.

Les coopératives de **palmiers dattiers**, en revanche, pourraient avoir un potentiel de croissance important dans le pays. Le Maroc est un importateur net et les coopératives sont concentrées dans deux provinces, Errachidia (123 coopératives) et Zagoura (57 coopératives), et regroupées dans des GIE récemment créés. Les coopératives de producteurs sont cependant confrontées à la concurrence des importateurs traditionnels et des variétés de dattes importées auxquelles les consommateurs se sont habitués. Le développement du sous-secteur nécessitera une amélioration des capacités des GIE ainsi que des gérants et membres des coopératives pour rendre leurs entreprises compétitives. En ce qui concerne les **olives**, de nombreuses coopératives nouvellement créées sont associées à 20 GIE qui ont été mis en place et équipés avec le soutien du programme MCA. Ces GIE sont équipés d'une technologie qui permet la production et la conservation d'huile d'olive extra vierge, mais cela implique des coûts d'exploitation et d'entretien élevés nécessitant la transformation de grandes quantités d'olives et l'obtention d'un prix supérieur pour l'huile d'olive vierge ou extra vierge. Cependant, 90 pour cent des ventes d'huile d'olive dans le pays se font actuellement en vrac dans des conteneurs non scellés et, par conséquent, la majorité des consommateurs nationaux ne sont pas en mesure de différencier les qualités et de payer un premium pour un produit de meilleure qualité. En outre, le marché national, qui est protégé par des droits de douane et offre une bonne rémunération pour l'huile par rapport au marché international, se caractérise également par des ventes informelles directes de petites quantités aux consommateurs finaux. Cela ne rend pas les coopératives attractives pour la commercialisation des produits. Enfin, la culture traditionnelle des olives étant

⁴⁷ Selon les représentants de la FEDAM (communication personnelle, décembre 2016), les grands producteurs commercialisent déjà leurs fruits individuellement dans les supermarchés.

extensive et n'utilisant quasiment aucun intrant, les coopératives ne sont pas non plus un instrument attractif pour l'achat collectif d'intrants.

En ce qui concerne le sous-secteur de l'**argan**, les entretiens avec les représentants de l'Association Nationale des Coopératives d'Argan (ANCA) ont révélé que sur les 299 coopératives enregistrées qui ont été soutenues depuis 1995 avec la fourniture d'équipements de récolte et de concassage, seules 77 sont adhérentes de l'ANCA et parmi celles-ci, 28 seulement fournissent les principales organisations de deuxième rang existantes (une union et un GIE)⁴⁸. Les discussions avec des représentants de l'ANDZOA et de la COPAG ont confirmé qu'il n'y a qu'une trentaine de coopératives actives dans le secteur de l'argan. En 2015-2016, le chiffre d'affaires de la principale union existante était de 6 millions MAD et celui du GIE le plus performant de 23 millions MAD. Selon l'ANCA, ils représentent ensemble environ 20 pour cent des exportations d'huile d'argan. Malgré leur importance pour le territoire, ces coopératives, leur union et leur GIE n'ont jamais réussi à développer des activités permettant de retenir plus de valeur ajoutée dans le pays et l'huile est vendue et exportée en majorité en vrac puis transformée à l'étranger en cosmétiques ou mise en bouteille comme huile alimentaire. Le GIE et l'union ont des difficultés à se moderniser au rythme que les marchés internationaux des cosmétiques imposent et ils ont perdu des parts de marché en faveur d'une multinationale qui investit actuellement au Maroc et a gagné environ 60 pour cent des parts de marché des exportations d'huile d'argan.

Au Maroc, les **oléagineux**, le **riz** et le **sucre** sont des petits sous-secteurs. Selon FAOSTAT (données de 2013), ils représentent ensemble moins de 1 pour cent de la valeur totale de la production agricole nationale. De plus, les acteurs existants sont pour la plupart des agriculteurs individuels et des entreprises; depuis 2005, le groupe privé CONSUMAR domine le secteur du sucre (Chaudier, 2014). Les coopératives sont donc pratiquement inexistantes dans les sous-secteurs des cultures oléagineuses, du riz et du sucre. En ce qui concerne la **production avicole**, le nombre de coopératives a considérablement augmenté depuis 2011, bien que le capital social moyen de ces coopératives soit de 4.610 MAD seulement, ce qui semble indiquer qu'il s'agit d'entreprises qui vendent de petites quantités sur les marchés locaux et ne sont pas en concurrence avec les élevages industriels de poulets qui dominent le secteur.

3.2 Répartition géographique des coopératives au Maroc

La Figure 6 et la Figure 7 montrent la répartition régionale des coopératives et des membres des coopératives par sous-secteur. Les régions ayant le plus de coopératives sont Fès-Meknès (1.370), Casablanca-Settat (1.158), Marrakech-

⁴⁸ Selon l'ANCA (communication personnelle, septembre 2016), la filière a été structurée autour de quatre GIE et trois unions. Cependant, un seul GIE et une seule union fonctionnent normalement, les autres GIE ayant un faible niveau d'activité. Le GIE le plus performant comprend six coopératives tandis que l'union opérationnelle regroupe 22 coopératives. Selon l'ANCA, seulement quatre ou cinq coopératives ont un leadership fort.

Safi (974), Rabat-Salé-Kénitra (956) et Béni-Mellal-Khénifra (943), qui sont toutes caractérisées par une prédominance des produits laitiers, de la viande rouge et du miel. Les régions comptant le plus de membres des coopératives sont Marrakech-Safi (60.000), Béni-Mellal-Khénifra (50.000), Casablanca-Settat (47.000), Oriental (44.000) et Drâa-Tafilalet (34.000). Dans la région Drâa-Tafilalet, les adhérents de coopératives sont pour la plupart engagés dans les cultures oasiennes (dattes principalement) et la production de viande rouge, dans la région de l'Oriental ils sont majoritairement associés aux coopératives de viande rouge (groupes d'éleveurs) et dans les trois autres régions, les membres appartiennent surtout à des coopératives de collecte du lait.

En ce qui concerne la concentration géographique des coopératives de collecte du lait, il est intéressant de constater que ces coopératives sont présentes surtout dans les régions de Casablanca-Settat (36.000 membres et 674 coopératives), Marrakech-Safi (30.000 membres et 290 coopératives) et Béni-Mellal-Khénifra (29.000 membres et 395 coopératives) alors que, comme indiqué dans le Tableau 5, ces régions ne sont pas nécessairement celles où se trouvent les coopératives qui traitent les plus grandes quantités de lait dans le pays.

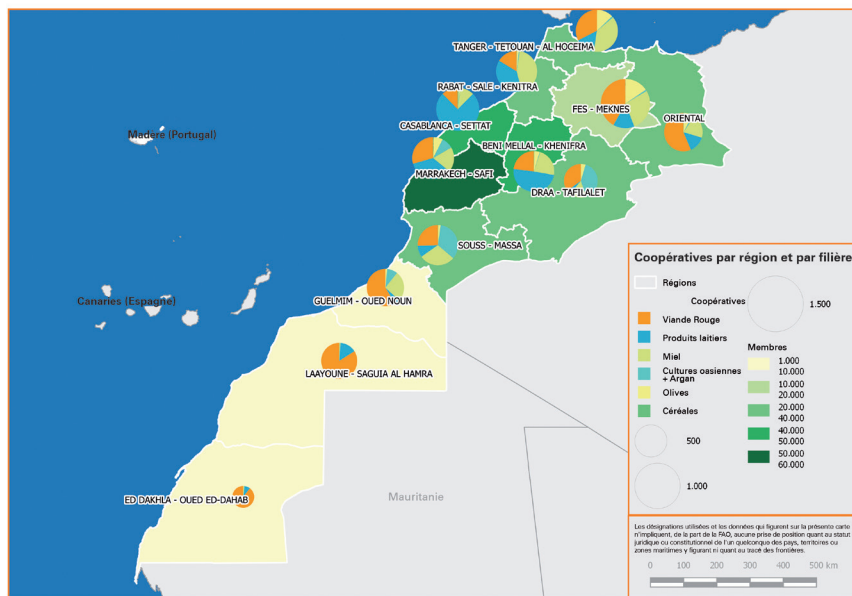
Tableau 5: Part du lait traité et localisation des principales coopératives de traitement du lait et nombre de coopératives de collecte du lait dans ces régions.

Coopérative de traitement du lait	Part du lait traité par les coopératives	Région d'appartenance	Nombre de coopératives de collecte et nombre de membres dans la région
COPAG	54 %	Souss-Massa	72 (7.600 membres)
COLAINORD	17 %	Tanger-Tétouan-Al Hoceïma	127 (11.000 membres)
EXTRALAIT	11 %	Rabat-Salé-Kénitra	307 (16.000 membres)
COLAIMO	9 %	Oriental	99 (5.000 membres)
Autres	9 %		

Source: compilation des auteurs à partir de Attouch et Nia (2014) et ODCO (2015).

Les usines laitières de Doukkala (Casablanca-Settat) et de Tadla (Béni Mellal-Khénifra), qui appartenaient auparavant à des coopératives, ont été rachetées par un opérateur privé dans les années 1980. Les coopératives de collecte du lait fonctionnent toutefois toujours comme fournisseurs. Cette situation explique l'absence de coopératives de transformation laitière pour un nombre élevé de coopératives de collecte du lait. Au Gharb (Rabat-Salé-Kénitra), il y a deux usines de transformation, une entreprise privée et une coopérative d'agriculteurs, EXTRALAIT, mais les coopératives de collecte du lait sont mal organisées et la plupart d'entre elles ne contrôlent même pas la qualité du lait (Faysse *et al.*, 2010).

Figure 6: Coopératives par sous-secteur (filière) et région: la taille des «camemberts» est proportionnelle au nombre de coopératives dans chaque région, les tranches représentent la part des coopératives par sous-secteur dans chaque région et les couleurs de fond sont indicatives du nombre de membres des coopératives dans chaque région.

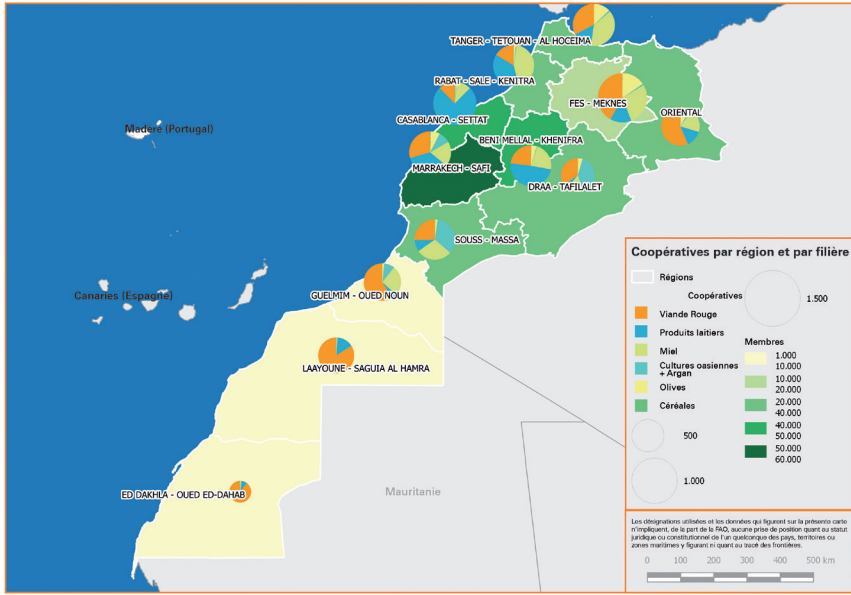


Source: auteurs.

Souss et Loukkos abritent les plus grandes coopératives de transformation laitière, COPAG et COLAINORD, mais les régions auxquelles elles appartiennent (Souss-Massa et Tanger-Tétouan-Al Houceima) ne font pas partie de celles qui ont le plus grand nombre de coopératives de collecte ou de membres des coopératives. Cela indique que la performance des coopératives de transformation laitière peut dépendre davantage de la taille plus grande des exploitations et des troupeaux et des compétences de leurs membres, plutôt que du nombre de ces derniers⁴⁹.

⁴⁹ La COPAG, de loin la plus grande des coopératives, n'est que la troisième en termes de lait obtenu à partir des centres de collecte. Néanmoins, 80 pour cent des membres de la COPAG possèdent moins de 10 vaches (Granval, 2014) et 85 pour cent des fournisseurs de Centrale Laitière ont moins de 3 vaches (Chaudier, 2016).

Figure 7: Membres des coopératives par sous-secteur (filière) et région: la taille des «camemberts» est proportionnelle au nombre de membres des coopératives dans chaque région, les tranches représentent la part des membres des coopératives par sous-secteur dans chaque région, les couleurs de fond sont indicatives du nombre de coopératives dans chaque région.



Source: auteurs.

Les autres sous-secteurs pour lesquels on constate une concentration géographique des coopératives sont: (i) les olives - principalement dans les régions productrices de Fès-Meknès (35 %), Tanger-Tetouan-Al Hoceima (22 %) et Marrakech-Safi (11 %); et (ii) les cultures oasiennes - à Drâa-Tafilalet (59 %), Souss-Massa (18 %) et Guelmim-Oued Noun (10 %). Les sous-secteurs de l'huile d'olive et des dattes ont bénéficié du programme MCA ciblé sur ces régions pour encourager le développement de coopératives associées à des GIE créés pour la transformation et la commercialisation (voir chapitre 2). Les coopératives spécialisées dans les arbres fruitiers sont nées principalement dans les zones de montagne, sur lesquelles le FIDA a ciblé ses programmes de financement.

3.3 Gouvernance et gestion - piliers de la croissance et de la durabilité

PCM Consulting, la société en charge de mettre en œuvre le programme de l'ODCO *Mourafaka*,⁵⁰ estime qu'environ 90 pour cent des coopératives au Maroc ont été créées dans le but principal de bénéficier des interventions mises en place depuis le lancement de l'INDH et du PMV et que la grande majorité des coopératives au Maroc sont confrontées à des problèmes fondamentaux liés au leadership, à la formulation d'une vision et d'une stratégie de développement, à l'élaboration de business plans solides et à leur mise en œuvre, à la définition de procédures opérationnelles, à la gestion financière et aux capacités techniques. Les GIE qui ont été soutenus dans les sous-secteurs des olives et des dattes connaissent les mêmes contraintes que les coopératives. Néanmoins, sur les 438 coopératives créées entre 2008 et 2010, pour lesquelles PCM Consulting réalise un diagnostic, 80 pour cent sont restées actives, c'est-à-dire toujours engagées à des degrés divers dans la commercialisation des produits - cinq ans après leur création.

Les principales exceptions à ce constat sont les sous-secteurs des produits laitiers et des fruits et légumes, avec la COPAG comme référence nationale en matière de gouvernance et de gestion. Cependant, bien que le sous-secteur des produits laitiers héberge certaines des meilleures pratiques de gouvernance et de gestion coopératives, il existe d'importantes différences de performance entre les coopératives laitières. Attouch et Nia (2014), dans une enquête sur les 10 plus grandes coopératives de transformation laitière, ont constaté que seulement 7 coopératives possèdent et utilisent des manuels opérationnels décrivant clairement les fonctions du personnel et les procédures d'assurance qualité. Cela indique que, même dans le secteur de la transformation laitière, la marge de progression est encore substantielle en matière de pratiques de gestion. En ce qui concerne les coopératives de collecte du lait, la plupart d'entre elles rencontrent des problèmes de gestion⁵¹ mais on peut néanmoins s'attendre à ce qu'un certain nombre d'entre elles, liées aux usines laitières (coopératives ou entreprises), disposent déjà d'un niveau de gouvernance et de pratiques de gestion leur permettant d'approvisionner les plus grands transformateurs: opérer conformément aux règlements, tenir à jour une comptabilité matière ainsi que des registres comptables (souvent électroniques), et avoir une direction et un personnel professionnels à plein temps (voir, par exemple, Granval, 2014 et Chaudier, 2016).

Le secteur des fruits et légumes présente également une certaine hétérogénéité en matière de gouvernance et de gestion des coopératives. Les coopératives

⁵⁰ Voir le chapitre précédent pour plus d'informations sur ce thème.

⁵¹ Par exemple, le Centre d'Etudes et Recherches du Crédit Agricole du Maroc (CERCAM) met en œuvre un projet pilote visant à améliorer les capacités de gestion des coopératives (certaines s'occupant du lait) afin de les rendre solvables.

fondées dans les années après l'indépendance en 1956, et créées en réunissant des groupes de nouveaux agriculteurs ayant obtenu des terres récupérées, sont toujours confrontées à des défis dans leurs processus décisionnels et dans le renouvellement et la succession des équipes de gestion, en raison d'un grand nombre de membres ayant des objectifs et des intérêts différents. C'est par exemple le cas de M'Brouka⁵². D'autres coopératives ont été créées à l'initiative de groupes d'agriculteurs de taille moyenne et à l'esprit d'entreprise développé et ont mis en place des entreprises compétitives avec une gestion professionnelle; c'est le cas de la Coopérative Marocaine de Primeurs (COMAPRIM), dont les membres disposent en moyenne de 19 ha chacun - avec une grande capacité technique. Le lancement du Pilier II du PMV a également entraîné la création de coopératives dans le sous-secteur des fruits et légumes, mais celles-ci sont généralement confrontées aux défis de gouvernance et de gestion identifiés par le programme *Mourafaka* et décrits ci-dessus.

Enfin, un autre sous-secteur ayant des caractéristiques spécifiques en matière de gouvernance et de gestion des coopératives est celui de l'argan. Des efforts considérables ont été engagés pour construire un tissu coopératif dans la région productrice d'argan et développer les compétences de ses membres. Une union bien structurée et un GIE regroupant 28 coopératives ont recruté une direction professionnelle avec des fonctions claires, mais ils sont toujours confrontés à une longue histoire d'analphabétisme et d'exclusion du marché des membres des coopératives et ils rencontrent des difficultés pour concurrencer les grandes entreprises privées en matière d'innovation, tant pour les produits que pour les procédés industriels. Beaucoup des coopératives qui ont été soutenues ont arrêté d'opérer comme telles et leurs membres vendent leur production par le biais d'intermédiaires.

3.4 Gamme de services - spécialisation vs diversification

Les informations disponibles sur les services fournis par les coopératives sont éparses et non-représentatives d'un groupe de coopératives ou d'un sous-secteur. Cependant, en partie à cause de l'appui du gouvernement à la création de coopératives en tant que stratégie de développement des sous-secteurs, il semble que les coopératives aient tendance à se spécialiser dans un sous-secteur et un ensemble de services particuliers dans chaque sous-secteur. Un exemple est l'extraction et la commercialisation dans les cas du miel et des olives. Le Tableau 6 résume les services rencontrés dans chaque sous-secteur au Maroc. En outre, les programmes de développement semblent avoir favorisé une division des fonctions entre les coopératives de premier rang et les unions ou GIE, les premiers étant chargés d'organiser la production et les seconds de gérer la transformation et la commercialisation des produits (il peut toutefois s'agir d'une division naturelle selon les caractéristiques de chaque sous-

⁵² M'Brouka compte 60 membres (communication personnelle de son président, septembre 2016).

secteur). Les services financiers sont généralement absents des portefeuilles de services des coopératives (à l'exception de la fourniture d'intrants à crédit ou de certains systèmes de réceptionnés d'entrepôt). La fourniture d'appui technique aux agriculteurs est également limitée aux coopératives les plus grandes et les mieux organisées, surtout dans les sous-secteurs du lait et des fruits et légumes et, dans une bien moindre mesure, de l'argan. L'achat d'intrants en gros et le prêt d'équipement sont l'activité principale des coopératives spécialisées dans les services, telles que les Coopératives d'Utilisation du Matériel Agricole, mais ces services ne sont pas offerts par la plupart des coopératives. L'Encadré 7 fournit une brève description des services le plus fréquemment offerts par les coopératives dans le monde entier.

Alors que la plupart des coopératives se concentrent sur la fourniture de quelques services clés, les coopératives les plus grandes (en termes de chiffre d'affaires) fournissent un large éventail de services. Ces coopératives (notamment dans les sous-secteurs du lait, des fruits et légumes et des céréales) ont appris que, afin de fidéliser leurs membres et dans certains cas de rester compétitives (sur les marchés qui exigent la traçabilité, la certification, le contrôle de qualité, etc.), elles doivent être intégrées verticalement et fournir à leurs membres un ensemble complet de services. Par exemple, Oudin (2006) a constaté que sur 12 coopératives de collecte laitière analysées dans la région de la Tadla, 100 pour cent fournissaient des machines à traire, 83 pour cent des aliments du bétail, 25 pour cent des intrants agricoles et des services de location de machines, 3 pour cent avaient des épiceries et 16 pour cent des stations-service. La COPAG aide ses coopératives de collecte du lait adhérentes par le biais de 20 centres de proximité, qui offrent un appui technique et administratif aux coopératives et à leurs membres et disposent de centres de services pour la vente d'intrants, la location d'équipement, la fourniture de carburant et l'organisation du transport du lait. Dans le périmètre d'irrigation de Loukkos, ce type d'assistance est offerte à travers cinq fédérations. La plus grande d'entre elles assiste ses coopératives adhérentes en matière de comptabilité, négociation avec l'industrie laitière et la formation en matière de techniques d'ensilage (Faysse *et al.*, 2010).

Tableau 6: Services fournis par les coopératives dans chaque sous-secteur

Services principaux / Secteurs	Fruits et légumes	Lait	Argan	Oasis	Huile d'olive	Viande rouge	Arbres fruitiers	Miel
Production primaire								
Fourniture d'intrants	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Approvisionnement en fuel	✓	✓					✓	
Prêt d'équipement	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Services vétérinaires		✓				✓		✓
Amélioration génétique (IA)		✓				✓		
Assurances	✓	✓					✓	
Logistique								
Transport de la production	✓	✓				✓	✓	✓
Collecte/regroupement	✓	✓				✓	✓	
Stockage	✓						✓	
Production secondaire								
Transformation	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Emballage	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Commercialisation	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Services de sécurité sanitaire		✓	✓	✓				
Services aux membres								
Soutien à la famille*		✓	✓	✓	✓			✓
Alphabétisation/éducation		✓	✓	✓				
Approvisionnement alimentaire		✓						
Formation	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Comptabilité (union)		✓	✓					✓

* dans le cas d'un mariage par exemple.

Note: toutes les coopératives de chaque sous-secteur ne fournissent pas l'ensemble complet des services. Certains services peuvent dépendre de subventions.

Source: élaboré par l'ODCO.

Développer et fournir un large éventail de services dès la création d'une coopérative n'est pas facile en termes de compétences techniques, managériales et financières. En conséquence, les coopératives commencent généralement avec un groupe restreint d'agriculteurs ayant une confiance mutuelle et des intérêts communs, et ces agriculteurs développent

progressivement l'ensemble des services fournis par la coopérative⁵³. Gérer la croissance est important. À mesure que l'entreprise devient plus solide et qu'elle gagne la confiance des agriculteurs non membres, sa taille (aussi bien en termes d'adhésion que de chiffre d'affaires) peut augmenter et l'éventail des services fournis s'élargir (appui technique, prêt d'équipement, intrants agricoles à crédit, stockage, transformation et commercialisation de la production, services sociaux, etc.).

Au-delà des services qui influencent directement la capacité productive des producteurs et leurs revenus (à travers une amélioration de la commercialisation, etc.), certaines coopératives jouent un rôle beaucoup plus large dans l'amélioration des moyens de subsistance de leurs membres et dans le développement des communautés locales. Un cas intéressant au Maroc est celui des coopératives d'argan. Ces coopératives, grâce à l'aide internationale, ont permis aux femmes de participer à des activités économiques (beaucoup pour la première fois) et ont également alphabétisé leurs membres, mis en place un système d'aide sociale/assurance mutuelle et encouragé la scolarisation des filles. Elles ont également initié un processus de changement basé sur l'émancipation, l'éducation et l'accès aux services de santé de leurs membres, avec la fourniture d'une combinaison de biens publics et privés, justifiant en ce sens une forme de soutien par le financement public. Lors de son diagnostic des coopératives, PCM Consulting a constaté que l'inclusion des femmes dans les activités économiques (y compris dans les coopératives mixtes) a été également un acquis important pour les coopératives d'autres sous-secteurs, notamment pour les sous-secteurs du miel, de la viande rouge et des produits laitiers⁵⁴. Oudin (2006) a rapporté que, dans un échantillon de 12 coopératives de collecte du lait dans la Tadla, toutes les 12 fournissent une assurance maladie, 5 fournissent des crédits aux agriculteurs, 11 des subventions d'investissement et 9 des subventions à des associations locales de développement.

⁵³ Par opposition aux entreprises collectives qui sont créées avec une base de membres plus large et dans le but de fournir un ou deux services aux membres sur le long terme (par exemple les GIE pour l'extraction et la commercialisation de l'huile d'olive).

⁵⁴ Plus de 2.100 coopératives sont enregistrées dans le pays en tant que coopératives de femmes. Ces coopératives de femmes sont soumises au même cadre juridique que les coopératives mixtes, mais peuvent avoir la priorité sur certains programmes ou en bénéficier de manière différente (par exemple, les programmes qui soutiennent le sous-secteur de l'argan visent exclusivement les coopératives de femmes afin de promouvoir leur rôle dans la filière ainsi que leur indépendance économique). De nombreuses coopératives de femmes ont été créées récemment grâce au soutien des programmes gouvernementaux (l'INDH par exemple) et font face aux problèmes de capacités des coopératives récemment créées décrits au chapitre 2.

Encadré 7: Services généralement fournis par les coopératives à leurs membres dans le monde entier

Dans un environnement juridique adéquat, les coopératives peuvent fournir un grand nombre de services en fonction des intérêts de leurs membres. Les services communément fournis par les coopératives sont les suivants: fourniture d'intrants (achat ou vente en vrac pour assurer une meilleure qualité et des prix moins élevés); produits financiers (crédit, assurance); prêt d'équipement; transformation de la production; commercialisation; etc.* Les coopératives et leurs unions peuvent également fournir des services de vulgarisation agricole ou même investir dans la recherche et l'éducation en faveur de leurs membres (Ortmann et King, 2007). La prestation des services peut prendre des formes différentes. Par exemple, en ce qui concerne les services liés à la commercialisation, les coopératives peuvent: (a) commercialiser directement la production des membres; (b) «faciliter» la commercialisation au nom de leurs membres en établissant des réseaux et en négociant avec des tiers; ou (c) fournir des informations sur les marchés aux agriculteurs (très commun dans les fédérations).

Bien que les services et leurs formes de prestation puissent varier considérablement en fonction des intérêts et des besoins des membres, on peut dégager des éléments communs quant à l'efficacité de la prestation de services. Une coopérative efficace doit:

1. Opérer sur la base d'une «analyse complète du marché». Cela devrait inclure non seulement l'analyse des perspectives du marché, mais aussi comment répondre aux opportunités identifiées, en prenant en compte, entre autres: les possibilités en matière d'accès aux intrants; les systèmes de production des agriculteurs et les caractéristiques des produits; les technologies de production disponibles; les limitations et les opportunités réglementaires (comme, par exemple, les exonérations fiscales pour certains produits).
2. Adopter des business plans clairs et cohérents avec l'analyse complète du marché, comprenant des objectifs précis et des plans d'action détaillés (incluant les changements nécessaires en matière de routines, de technologie, de besoins en fonds de roulement, de programme de production, d'achat d'intrants et vente de produits, etc.).
3. Chercher à simultanément augmenter la valeur ajoutée et réduire les coûts de production. Une coopérative doit toujours rester attractive aussi bien pour ses membres que pour ses clients.
4. Garantir un leadership bien défini, la transparence et l'engagement des membres. La prise de décision dans les coopératives est complexe; le manque de leadership et de confiance des membres peut facilement ralentir les décisions et, par conséquent, freiner les progrès.
5. Tirer les enseignements des échecs et adapter les stratégies. Bien que cela semble évident, les entités appuyant le développement des coopératives (bailleurs de fonds, gouvernement, etc.) doivent être prêtes à identifier les erreurs et aider les coopératives à changer de cap si nécessaire; étant donné le processus décisionnel particulier des coopératives, il peut être judicieux d'apporter un appui spécial aux conseils d'administration afin de favoriser l'approbation des changements nécessaires lors de l'assemblée générale (au travers, par exemple, d'une amélioration de la communications avec les membres).

En résumé, quels que soient les services fournis par les coopératives, un appui efficace à leur gestion et à leur gouvernance est toujours la clé de leur succès. Cela peut faire l'objet de coopération entre les coopératives. Le chapitre 4 développe cette question de l'appui au développement des capacités des coopératives.

* Pour des exemples plus détaillés sur les services communément fournis par les coopératives, se référer à Akinwumi (2006), Wanyama *et al.* (2008) ou Zarafshani *et al.* (2010)

Source: enseignements tirés des analyses réalisées par Agriterra.

3.5 Intégration dans les réseaux nationaux - une opportunité manquée

Au Maroc, les coopératives ne sont généralement pas organisées en unions et fédérations fortes. Cela peut être une conséquence des problèmes de gouvernance coopérative qui subsistent dans la plupart des sous-secteurs et limitent la capacité des coopératives à former des réseaux solides, à participer activement au dialogue politique et à influencer les marchés intérieurs (au travers de campagnes de promotion conjointes par exemple). Les exceptions sont les sous-secteurs des produits laitiers (à travers FIMALAIT, COPAG et les coopératives de la Tadla et des Doukkala), des fruits et légumes (par exemple: APEFEL, COMAPRIM, M'Brouka) et des céréales (UNCAM).

Les coopératives laitières ont influencé les prix du lait et ont pu négocier des investissements publics locaux en matière de santé, éducation et routes, ainsi que des services sociaux dans les villages dans lesquels vivent leurs membres. Cependant, à l'exception de la COPAG, ces coopératives n'ont pas été en mesure de jouer un rôle significatif dans l'amélioration de la productivité tout au long de la filière laitière (Faysse *et al.*, 2010).

Dans le cas des fruits et légumes, les coopératives et les associations ont joué un rôle important dans la négociation des accords commerciaux et dans la création d'une image de confiance et de qualité pour les produits marocains sur les marchés d'exportation. En ce qui concerne les céréales, malgré leur prédominance dans le secteur depuis longtemps, les coopératives ont été un mécanisme de mise en œuvre des politiques publiques plutôt qu'un générateur de changement dans ces mêmes politiques.

Les filières ovine et caprine présentent aussi des caractéristiques exceptionnelles en matière de réseau: l'ANOC, avec ses 14.000 membres représentant environ 10 pour cent des éleveurs de moutons et de chèvres (et 15 à 20 pour cent du cheptel ovin et caprin national), joue un rôle clé dans la fourniture d'un appui technique en matière d'élevage. L'ANOC n'a toutefois pas ou très peu d'influence sur le cadre politique et les marchés et n'a pas été en mesure de promouvoir le développement d'activités à haute valeur ajoutée significatives pour la viande et le lait d'origine ovine et caprine.

Enfin, les organisations professionnelles (interprofessions) nouvellement créées ont également vocation à aider les acteurs des filières - et pas seulement les coopératives - à renforcer la compétitivité de leur sous-secteur respectif. Cependant, comme indiqué au chapitre 2 et à quelques exceptions près (la FIMALAIT par exemple), ces organisations n'en sont qu'à un stade initial de développement en termes de capacités humaines et financières.

3.6 Principales conclusions

La contribution des coopératives au développement du secteur agricole et au développement rural au Maroc diffère considérablement d'un sous-secteur à l'autre. Etant donné que les informations disponibles ne permettent pas une analyse quantitative approfondie, un résumé qualitatif de la cartographie des coopératives agricoles au Maroc est fourni dans le Tableau 7 ci-dessous. L'analyse est fondée sur deux axes clés: (i) l'importance/pertinence des coopératives vis-à-vis des autres opérateurs au sein d'un même sous-secteur (par exemple, les coopératives représentent-elles une part de marché substantielle pour un produit spécifique?); et (ii) le potentiel des coopératives d'accroître leur importance/pertinence dans le sous-secteur à court et moyen terme, compte tenu, entre autres facteurs, de leur niveau de développement et des caractéristiques du sous-secteur. La performance générale des coopératives dans chaque sous-secteur est évaluée au moyen de quatre indicateurs (première colonne du Tableau 7)⁵⁵. Pour chaque indicateur, un système à trois étoiles est utilisé, dans lequel: une étoile (*) signifie une performance faible; deux étoiles (**) une performance moyenne; et trois étoiles (***) une haute performance. Les sous-secteurs sélectionnés sont regroupés en fonction de l'importance/pertinence de leurs coopératives et de leur potentiel d'augmenter cette importance/pertinence (colonnes 2 à 5 du Tableau 7). Les principaux résultats de cette analyse sont résumés ci-dessous.

Importance/pertinence des coopératives vis-à-vis des autres opérateurs dans chaque sous-secteur

- Les coopératives jouent un rôle important dans les sous-secteurs du lait et des fruits et légumes. Si la causalité est difficile à évaluer, les coopératives semblent avoir contribué de manière significative au développement de leur sous-secteur respectif grâce à leurs investissements en faveur de la modernisation et aux exportations.
- Les coopératives de transformation laitière sont déjà relativement mûres et font face à une forte concurrence de la part de *Centrale Danone*, ce qui les pousse à maintenir des niveaux élevés de qualité et d'innovation dans leurs produits. Elles offrent beaucoup d'avantages à leurs membres et semblent jouer un rôle social important et contribuer, plus largement, au développement rural. Un certain nombre de coopératives de collecte laitière sont des fournisseurs de *Centrale Danone* et bénéficient du support technique de cette entreprise pour l'amélioration de leur performance et de leur durabilité.

⁵⁵ Une telle classification est rendue possible par le fait qu'au Maroc les coopératives ont généralement des caractéristiques similaires dans un sous-secteur donné. Les auteurs reconnaissent cependant que cette analyse est une simplification de la réalité et qu'il existe à la fois des exceptions et des nuances dans les caractéristiques des coopératives au sein de chaque sous-secteur.

- Les coopératives opérant dans le sous-secteur de l'argan ont, avec le soutien de bailleurs de fonds internationaux, contribué à la création de la filière de l'argan dans le pays et, dans une certaine mesure, au développement des marchés internationaux de l'huile d'argan.
- Dans de nombreux autres sous-secteurs, tels que l'huile d'olive, les cultures oasiennes, la viande rouge, l'arboriculture fruitière et le miel, les coopératives semblent jouer un rôle moins important. La plupart des coopératives semblent avoir été le fruit d'actions gouvernementales pour stimuler leur développement, comme par exemple le PMV qui encourage «l'agrégation» au travers de coopératives et de GIE dans les sous-secteurs de l'huile d'olive et des dattes.

Potentiel des coopératives d'augmenter leur importance/pertinence dans chaque sous-secteur

- Le maintien de la compétitivité dans le sous-secteur des produits laitiers implique des investissements dans l'amélioration de la productivité et dans la durabilité de la production - compte tenu en particulier des scénarios de pénurie d'eau dans le pays. Le marché est encore en croissance, la consommation de produits laitiers étant attendue à la hausse du fait de l'augmentation du revenu par habitant et de la croissance démographique. Le rythme de croissance sera toutefois plus bas que celui des périodes précédentes. L'augmentation de la production sera certainement liée à l'amélioration de la productivité (par animal, par dollar d'intrant et par goutte d'eau), qui sera elle-même obtenue grâce à des gains d'efficacité découlant de la consolidation des terres et des troupeaux et de l'amélioration génétique du cheptel. Il n'est pas évident de savoir quels agriculteurs - des membres des coopératives ou des autres - ont le plus grand potentiel d'augmentation de la productivité, mais les fournisseurs de *Centrale Danone* - dont 85 pour cent ont toujours moins de trois vaches - ont clairement un potentiel de consolidation.
- Les coopératives de fruits et légumes ont encore de bonnes opportunités de croissance liées aux exportations et à l'augmentation de la consommation intérieure. Il semble que de nouvelles coopératives soient encore en train d'émerger avec succès. Cependant, le secteur dans son ensemble est fortement menacé par la pénurie d'eau et les coopératives seront de plus en plus appelées à jouer un rôle dans la gestion de l'eau pour assurer la durabilité de la production.
- Il est prévu que le marché de l'huile d'argan continue à se développer et le Maroc a la chance d'être le seul producteur au monde. Les coopératives se trouvent cependant dans une situation difficile en matière de compétitivité en raison du manque d'investissements industriels (notamment en ce qui concerne l'extraction efficace de l'huile). Elles auront besoin de partenaires commerciaux solides (y compris éventuellement des coopératives) avec des connaissances techniques et des capacités d'investissement permettant

l'introduction d'innovations en matière de produits et de processus opérationnels. Elles ont également des difficultés à exporter directement (notamment à établir des contacts à l'étranger et à accomplir les procédures et formalités d'exportation) et doivent donc s'adresser à des intermédiaires. La situation géographique des coopératives d'argan représente cependant une opportunité d'apprentissage intersectoriel, car il s'agit d'une région dans laquelle se trouvent aussi des coopératives solides et modernes opérant dans d'autres sous-secteurs.

- Les sous-secteurs des cultures oasiennes et de l'huile d'olive ont des marchés internationaux et nationaux avec un potentiel de croissance en volume et en valeur ajoutée, mais ils souffrent de contraintes sévères en termes de qualité des produits, de sensibilisation des consommateurs et de compétences des producteurs en matière de production, gestion et commercialisation. Enfin, les autres sous-secteurs (viande rouge, miel et arbres fruitiers) auraient en général besoin de réformes encore plus profondes de leurs structures de production et de mise en marché et/ou de fortes interventions de renforcement des capacités afin que les incitations à l'action collective puissent porter leurs fruits.

Tableau 7: Importance/pertinence des coopératives vis-à-vis des autres opérateurs du sous-secteur et possibilité d'accroître cette importance/pertinence à court et moyen terme, pour une sélection de sous-secteurs.

	Niveau élevé	Niveau moyen/faible	Potential élevé	Potential moyen/faible	Potential faible
Niveau actuel d'importance/pertinence dans le sous-secteur					
Potentiel d'accroître cette importance/pertinence					
Coopératives qui appartiennent généralement à ces catégories					
Indicateurs de l'importance/pertinence des coopératives vis-à-vis des autres opérateurs de la filière					
Parts de marché des coopératives et importance dans le secteur	<p>*** La COPAG détient environ 20% des parts de marché pour le jus d'orange et environ 6% de la production nationale d'agrumes. M'Brouka, Comaprim, Zaouia et Cam du Sud traitent de grandes quantités de fruits et légumes. Les plus grandes parts de marché sont toutefois détenues par des compagnies privées.</p>	<p>*** Les coopératives détiennent environ 30% des parts de marché pour le lait frais (plus de 50% de la production des coopératives étant aux mains de la COPAG). Une partie des producteurs qui vendent à la Centrale Darone commercialisent par l'intermédiaire de coopératives.</p>	<p>** La part de marché des coopératives est de 20% mais elle diminue à mesure que la taille du marché augmente et que de nouveaux concurrents s'y engagent.</p>	<p>** Les cultures oasiennes représentent une petite partie de la production agricole. L'huile d'olive est transformée et commercialisée soit par de grands groupes industriels soit par des producteurs individuels. Il existe des GIE avec des coopératives associées, mais ceux-ci représentent une petite part de la production nationale.</p>	<p>* La plupart des ventes sont effectuées par des producteurs individuels. Viande rouge, pommes, raisins et prunus contribuent fortement à la valeur globale de la production agricole nationale, mais la participation des coopératives dans ces filières n'est pas significative.</p>
Participation aux marchés internationaux	<p>*** De nombreux acteurs individuels bénéficient de structures associatives telles que l'IAPEEL pour les exportations. Les coopératives comme COMAPRIM, COPAG, M'Brouka et Zaouia sont actives à l'export.</p>	<p>* Le Maroc est un importateur net de lait. Aucun agent commercial n'a d'opération significative d'exportation.</p>	<p>** Les coopératives détiennent 20% des exportations d'huile, mais exportent en vrac. La valeur ajoutée est générée par de grandes entreprises au Maroc et surtout à l'étranger.</p>	<p>* Le Maroc est un importateur net de dattes (déficit commercial de 78 millions USD). Les quantités d'huile d'olive exportées sont encore très limitées.</p>	<p>* Parmi ces produits, le Maroc n'est un important exportateur net que pour les arandes (excédent commercial de 4,5 millions USD). Les coopératives n'ont aucun rôle sur ce marché.</p>

<p>Contribution des coopératives à l'augmentation de la valeur ajoutée</p>	<p>*** Certaines coopératives ont été pionnières sur des marchés plus sophistiqués (notamment COMAPPRIM qui a différencié ses produits pour satisfaire les marchés européens) et ont introduit des technologies de production plus efficaces.</p> <p>** Centrale Danone joue le rôle principal en matière d'innovation tant pour les produits que pour les processus de production. Cette évolution est stimulée par la concurrence avec la COPAG et le travail sur l'amélioration de la productivité.</p> <p>** Bien que les coopératives aient été les premiers agents commerciaux pour l'huile en dehors de la région de production, les innovations sont accueillies davantage le fait des compagnies privées.</p>	<p>** Un certain potentiel à l'augmentation de valeur ajoutée à court/moyen terme, si l'on supprime les principaux goulets d'étranglement en termes de gestion, capacités techniques et adaptation des produits aux marchés.</p> <p>* En raison des caractéristiques du marché et des producteurs, il y a peu de possibilités pour les coopératives de contribuer à ajouter de la valeur à court/moyen terme.</p>
<p>Importance des coopératives vis-à-vis des autres formes d'action collective</p>	<p>*** Les associations jouent un rôle dans le secteur en matière de défense des intérêts du secteur, promotion, études de marché, appui technique, fourniture de services, etc. Le rôle des coopératives est néanmoins considérable.</p> <p>*** Les entreprises collectives les plus importantes sont enregistrées en tant que coopératives, même lorsqu'elles sont de <i>facto</i> des unions de coopératives, mais il existe également un certain nombre d'unions fournissant des services d'appui aux coopératives.</p> <p>** Les unions et les GIE coordonnent la filière et disposent de ressources humaines et de capacités de gestion plus solides. Les coopératives sont pour la plupart spécialisées dans la récolte et le concassage des noix.</p>	<p>** La création de GIE est encouragée pour qu'ils deviennent les principaux moteurs du développement de la filière de l'huile d'olive et des dattes. Ces GIE sont censés structurer un plus grand nombre de coopératives de premier rang, mais ils font toujours face à de sérieuses contraintes.</p> <p>* L'association ANOC, qui soutient les filières ovine et caprine, est influente. Les autres organisations qui opèrent dans ces secteurs ont encore peu d'influence.</p>
<p>Potentiel d'accroissement du marché</p>	<p>** Le Maroc est un importateur net et la consommation intérieure devrait encore augmenter. Il reste encore des marges de progrès en termes d'augmentation de la production se heurte à la pénurie d'eau.</p>	<p>** Le Maroc est un importateur net de dattes. Les marchés de l'huile d'olive présentent un potentiel de croissance, à condition de progresser en matière de qualité de la production nationale et de sensibilisation des consommateurs.</p> <p>** Les marchés nationaux de la viande rouge, de l'arboriculture fruitière et du miel peuvent croître en taille et en valeur ajoutée, importantes de ces sous-secteurs sont nécessaires.</p>

<p>Incitations actuelles en faveur du développement de l'action collective</p>	<p>*** Selon la coopérative, les producteurs bénéficient d'un prix de vente plus élevé et d'un grand nombre de services (conseil technique, fourniture d'intrants, stockage frigorifique, prospection de marchés et exportation de la production).</p>	<p>*** Selon la coopérative, les producteurs bénéficient d'un prix de vente plus élevé (cas de la COPAG par exemple), et/ou d'un grand nombre de services à prix réduits (conseil technique, fourniture d'intrants, transport du lait, etc.)</p>	<p>** Les coopératives jouent un rôle déterminant pour permettre la vente des noix d'argan et accroître l'inclusion économique et l'accès à l'éducation pour les femmes et les jeunes, mais font face à la concurrence des intermédiaires en matière de prix.</p>	<p>* La production est absorbée par les marchés informels locaux car il n'y a pas de premium pour un produit de meilleure qualité, mais il existe néanmoins un certain potentiel pour l'action collective pour le calibrage, la transformation, l'emballage, la certification, et la commercialisation.</p>	<p>* Les marchés locaux informels absorbent la production car, en général, les marchés formels ne sont pas disposés à payer un premium pour un produit de meilleure qualité. De ce fait, les producteurs ressentent peu le besoin d'investir dans la transformation ou la vente en commun par l'intermédiaire de coopératives.</p>
<p>Potentiel d'accroissement des parts de marché des coopératives</p>	<p>*** Les coopératives et les associations ont joué et jouent encore un rôle important pour permettre aux petits et moyens agriculteurs d'accéder aux marchés à l'export.</p>	<p>** Il est difficile de savoir quels agriculteurs (membres des coopératives ou autres) ont encore le plus grand potentiel en matière de consolidation des terres et des troupeaux et d'augmentation de la productivité.</p>	<p>** Les coopératives ont une image positive en raison de leur impact social, mais l'accroissement récent de la demande a été absorbé par des entreprises privées dotées de technologies plus efficaces.</p>	<p>** Les goulets d'étranglement existants peuvent être partiellement surmontés, mais cela nécessitera, entre autres, des actions de renforcement des capacités des coopératives et des GIE et de promotion des produits.</p>	<p>* En général, ces sous-secteurs sont confrontés à des problèmes qui conditionnent le développement des coopératives en tant qu'agents de mise en marché.</p>

<p>Accès au crédit</p>	<p>** Pas un problème pour les grandes coopératives avec des installations de réfrigération, de transformation ou d'emballage (pouvant servir de garantie) et une gestion professionnelle. Difficile pour les coopératives avec une gouvernance plus faible.</p>	<p>** Pas un problème pour les leaders du sous-secteur et les coopératives qui collaborent directement avec eux (par exemple les coopératives membres de la COPAG). Reste un défi pour de nombreuses coopératives de collecte du lait moins organisées.</p>	<p>* Difficile à obtenir. Les coopératives dépendent de l'aide financière des programmes de développement. Ne peuvent pas financer les niveaux d'innovation requis pour assurer la durabilité.</p>	<p>* Généralement sans accès en raison de problèmes de gouvernance et de gestion. Beaucoup de GIE ont reçu un crédit pour le fonds de roulement pour une première récolte mais n'ont pas pu maintenir leur solvabilité.</p>	<p>* Généralement sans accès en raison de problèmes de gouvernance et de gestion.</p>
<p>Capacité d'influencer les politiques et les marchés</p>	<p>** La contribution des fruits et légumes au secteur agricole est suffisamment importante pour que les associations de producteurs parviennent à jouer un rôle dans les négociations politiques et commerciales.</p>	<p>** Les coopératives ont une part de marché et un poids politique suffisants pour influencer, dans une certaine mesure, des décisions politiques dans le pays.</p>	<p>* La visibilité des coopératives d'argan est due à l'implication des agences d'aide internationale, et non à leur capacité à influencer les politiques ou les marchés.</p>	<p>* Il n'y a pas de coopérative ou d'association de niveau national ayant la taille et l'organisation nécessaires pour influencer la dynamique du secteur.</p>	<p>* Il n'y a pas de coopératives ou d'associations de niveau national ayant la taille et l'organisation nécessaires pour influencer la dynamique du secteur.</p>

Source : compilation des auteurs à partir d'informations provenant d'entretiens sur le terrain, Attouch et Nia (2014), Granval (2014) et FAOSTAT (données de 2013).

■■■■■ Chapitre 4 – Principaux problèmes et opportunités dans le secteur coopératif

Ce chapitre s'appuie sur les principales conclusions de l'analyse pour identifier les opportunités de mettre en place un environnement plus favorable aux coopératives au Maroc afin de maximiser leur contribution au secteur agroalimentaire national et leur permettre d'être un moteur pour le développement rural. Ce chapitre s'articule autour des quatre thèmes qui sont considérés comme les facteurs principaux conditionnant la réussite des coopératives au Maroc: (i) les raisons motivant la création de la coopérative: ces raisons s'inscrivent-elles dans les fonctions classiques d'une coopérative? La réponse à cette question aboutit à classer les coopératives existantes en deux catégories: *coopératives de jure* vs *coopératives de facto*; (ii) la disponibilité des compétences et des services d'appui permettant le développement des coopératives dans les différents sous-secteurs agricoles: *capacité à soutenir la croissance*; (iii) la disponibilité et l'accès au financement et plus particulièrement au crédit: *financement de l'action coopérative*; et (iv) les spécificités du secteur en matière réglementaire et de marché, qui ont un impact sur les incitations à l'action collective dans un pays donné: *défis spécifiques des différentes filières*.

Chaque section est organisée en deux sous-sections: la première présente une caractérisation du problème et la deuxième discute les mesures mises en place au Maroc pour le résoudre. A la fin du chapitre, les deux dernières sections identifient les opportunités d'amélioration et proposent un cadre d'action préliminaire.

4.1 Coopératives de jure vs coopératives de facto

Les chapitres 1 et 3 ont décrit comment les politiques et les programmes résumés au chapitre 2 ont pu être le principal moteur de la forte augmentation du nombre de coopératives au cours des 15 dernières années, même dans les sous-secteurs agricoles ne bénéficiant pas d'incitations réglementaires ou du marché en faveur du développement des organisations d'action collective.

Le grand mouvement de création coopérative

Une raison fréquemment observée pour encourager la création rapide de coopératives, d'unions et de GIE est la volonté d'utiliser ces organisations comme moyen de mise en œuvre des politiques et des programmes publics (y compris les projets soutenus par les bailleurs de fonds). Le fait que les coopératives regroupent de nombreux producteurs individuels en fait un moyen efficace de distribution des aides - les représentants du gouvernement et les agences d'appui technique pouvant traiter avec une organisation unique plutôt qu'avec un grand nombre d'individus, ce qui réduit les coûts de transaction. Les bailleurs de fonds et les gouvernements trouvent également souvent plus

facile de justifier la fourniture de biens semi-privés à des organisations dans lesquelles les actifs financés deviennent la propriété d'un groupe où tous les membres ont à peu près les mêmes parts sociales, plutôt que de financer des biens purement privés en faveur d'entreprises ou de particuliers. L'utilisation de coopératives/groupes d'agriculteurs comme mécanismes de mise en œuvre des programmes n'est donc pas une caractéristique nouvelle des politiques de développement agricole et rural (par exemple, les projets financés par la Banque mondiale et le FIDA visant à développer les filières agricoles utilisent souvent des coopératives et associations comme bénéficiaires directs).

Dans une situation dans laquelle un vaste réseau de coopératives fonctionnelles n'existe pas, la pression pour créer rapidement de nouvelles organisations dans le but de soutenir les politiques du gouvernement ou des donateurs est encore plus forte. Ces coopératives vont avoir des membres qui travaillent probablement dans le même sous-secteur (par exemple celui des olives), avec peut-être une certaine affinité sociale, mais qui ne partagent pas nécessairement des intérêts entrepreneuriaux communs autres que l'accès aux fonds publics. Une coopérative *de jure* est ainsi créée, alors que les conditions ne sont pas réunies pour la création d'une coopérative *de facto*. Pour être considérée comme une coopérative *de facto*, l'organisation doit remplir des fonctions spécifiques voulues par ses membres, ce qui exige normalement une institution «vivante», avec des organes de gouvernance opérationnels et des assemblées générales périodiques auxquelles participent la majorité des membres. Selon ces critères, de nombreuses coopératives au Maroc ne sont pas des coopératives *de facto*⁵⁶ mais plutôt des instruments créés à un moment donné pour accéder à des avantages spécifiques. Ces coopératives *de jure* deviennent habituellement dormantes une fois que leur objectif de court terme initial a été atteint.

Au Maroc, au cours des 15 dernières années, les coopératives ont été un véhicule privilégié pour la mise en œuvre des politiques de développement social et sous-sectoriel, notamment dans les zones rurales défavorisées caractérisées par un grand nombre d'agriculteurs exploitant de petites propriétés. Bien que la focalisation des politiques sur les coopératives puisse avoir certains mérites du point de vue du développement rural et aussi en tant que solution «entrepreneuriale» à la fragmentation des terres, les mécanismes existants ne garantissent pas toujours la mise en place d'un environnement adéquat pour le développement des coopératives, en particulier en matière de services d'appui juridique et d'appui à la gestion, de financement de la recherche appliquée ou de la production de statistiques dédiées aux organisations d'économie sociale. En outre, ces mécanismes ne permettent pas de garantir que les coopératives soient formées avec des objectifs communs réels autres que l'accès aux incitations gouvernementales. Ce phénomène a

⁵⁶ Il y a bien sûr des exceptions au Maroc. Deux cas bien connus sont la COPAG et la COMAPRIM, qui sont nées suite aux besoins de groupes d'agriculteurs de réaliser des économies d'échelle, d'intégrer verticalement la production et d'atteindre des marchés communs très compétitifs.

entraîné la formation d'un grand nombre de coopératives non opérationnelles qui ne sont probablement que des instruments pour obtenir des avantages privés. Le CERCAM et PCM Consulting estiment que seulement 10 pour cent des coopératives agricoles marocaines peuvent être considérées comme ayant un objet clair, un business plan défini et un *modus operandi* pour le mettre en œuvre; on estime donc que seulement 10 pour cent des coopératives marocaines sont des coopératives *de facto*⁵⁷.

Cela signifie qu'une part importante des investissements a résulté en une utilisation inefficace des fonds publics, des opportunités perdues pour les membres des coopératives et un impact négatif sur l'image des coopératives, ce qui peut à son tour avoir des conséquences négatives sur les perspectives entrepreneuriales des coopératives *de facto*, en termes de crédibilité auprès des clients, des fournisseurs et des banques, d'image des produits, etc. Ceci n'est pas un phénomène exclusif au Maroc. Hollinger et Marx (2012), par exemple, dans une étude basée sur les résultats d'investissements effectués par des institutions financières internationales dans plusieurs pays au travers de subventions accordées à des groupes d'individus, ont conclu que la création d'actifs par des groupes de personnes plutôt que par des particuliers peut générer un manque d'attention et d'entretien des actifs reçus ou l'échec à atteindre des niveaux de profit satisfaisants.

Soutien au développement des coopératives *de facto*

L'importance des problèmes décrits ci-dessus a été reconnue par de nombreuses institutions au Maroc, notamment le MAESS et l'ODCO. D'ailleurs, la SNESS 2010-2020 reconnaît et souligne la nécessité de renforcer les capacités techniques, organisationnelles et managériales des organisations d'économie sociale.

Comme premier pas dans la mise en œuvre de la SNESS, le gouvernement marocain a adopté la nouvelle loi sur les coopératives (n° 112-12), qui simplifie les procédures d'enregistrement et facilite l'administration et la gestion financière des coopératives, tout en imposant une réglementation plus stricte en matière de communication des preuves de l'activité réelle des coopératives inscrites (notamment la présentation de documents comptables, des procès-verbaux des assemblées générales, etc.). Si elle est appliquée efficacement, cette loi devrait conduire à une plus grande transparence quant à la taille réelle du secteur coopératif et aux principales contraintes liées à la croissance et au développement des coopératives *de facto*. Toujours dans le cadre de la SNESS, l'ODCO a mis en place le programme *Mourafaka*, visant à soutenir les coopératives en matière d'entrepreneuriat, d'innovation et de gestion d'entreprise, afin de leur fournir

⁵⁷ Cette estimation est basée sur les 438 coopératives qui bénéficient du programme de soutien *Mourafaka* et le millier de coopératives clientes du GCAM. Cet échantillon n'est cependant pas aléatoire et le nombre exact de coopératives pleinement fonctionnelles dans le pays n'est pas connu. Les discussions tenues avec les représentants de coopératives, des organisations sectorielles et des pouvoirs publics confirment toutefois que la part des coopératives *de facto* dans le nombre total des coopératives enregistrées au Maroc est faible.

des outils pour améliorer leur fonctionnement et leur durabilité. Enfin, une nouvelle loi sur l'économie sociale, en cours de formulation, devrait améliorer les mécanismes d'appui au renforcement des capacités des coopératives.

Malgré un certain nombre d'initiatives positives visant à accroître tant l'efficacité des dépenses publiques que l'efficacité avec laquelle les coopératives (et GIE) servent leurs membres et contribuent aux secteurs dans lesquels elles opèrent, un grand nombre de programmes et d'institutions soutiennent encore directement ou indirectement la création de nouvelles coopératives (voir chapitre 2). Certains programmes ont, simultanément, des objectifs quantitatifs pour l'augmentation du nombre de coopératives et pour la croissance (en termes de production ou de chiffre d'affaires) d'un sous-secteur particulier dans le pays. Cela signifie que la création de coopératives comme instruments de mise en œuvre de stratégies sous-sectorielles et de distribution de biens publics se poursuit, entraînant la création de nouvelles coopératives *de jure*. Il est possible que ce phénomène, associé à l'absence de mécanismes ou de structures de soutien à moyen ou long terme pour le développement durable de ces coopératives, conduise à des résultats médiocres, dans le sens que la plupart de ces coopératives nouvellement créées ne deviendront jamais des entreprises réelles.

Chiffres clés⁵⁸

Plus de 10.500 coopératives agricoles au Maroc.

Environ 10.000 coopératives agricoles à créer entre 2015 et 2020.

Environ 460 coopératives soutenues par des interventions visant à accroître leurs capacités de gestion, dans le cadre du programme *Mourafaka* (ODCO) et d'un programme pilote du CERCAM.

Le GCAM estime qu'environ 1.000 coopératives agricoles ont la capacité d'accéder au crédit.

4.2 Capacité à soutenir la croissance

Comme indiqué dans la section précédente, le succès des coopératives dans un pays dépend en partie des motivations de leur création. Les capacités techniques, managériales et organisationnelles disponibles, ainsi que la disponibilité des services pouvant soutenir le développement de ces capacités, constituent un autre facteur clé de succès pour les coopératives. Cette section aborde cet important sujet.

Capacités en place dans les entreprises d'économie sociale au Maroc

Les coopératives, comme tout autre type d'entreprise, nécessitent des mécanismes efficaces de gestion et de prise de décision qui leur permettent de se développer et d'être durables. Les coopératives ont cependant des structures de gouvernance et de gestion différentes par rapport aux entreprises centrées sur les investisseurs. Les décisions les plus importantes, par exemple, sont prises

⁵⁸ Source: compilation des auteurs à partir des données de l'ODCO, de l'ONCA et du CERCAM.

in fine lors des assemblées générales et non par les gestionnaires. De plus, transmettre des informations à une assemblée générale suppose des formats et des compétences différents de ceux requis d'un président-directeur général pour une présentation au conseil d'administration d'une société. L'assemblée générale d'une coopérative peut être en outre plus intéressée à maximiser les paiements à ses membres (dividendes et ristournes) ou à créer des emplois qu'aux indicateurs de performance habituels des entreprises orientées vers les investisseurs (par exemple maximiser les profits, augmenter les actifs à moyen et long terme). Dans le modèle coopératif classique, les gestionnaires ou les conseillers de la coopérative devront également gérer le fait que l'ensemble des membres seront exposés aux mêmes risques lors un nouvel investissement, indépendamment de leur intérêt dans cet investissement et de leur profil de risque. Il n'est donc pas surprenant que les services d'appui à la gestion existants dans un pays ne disposent pas nécessairement des instruments spécifiques requis pour servir les coopératives.

Ces problèmes sont exacerbés pour les coopératives agricoles qui opèrent dans un secteur avec un large éventail d'activités présentant des caractéristiques et des niveaux de risque très différents et dans lesquels les services de conseil (y compris les services publics) sont généralement orientés vers la production primaire. Les connaissances techniques et commerciales nécessaires pour une coopérative axée sur la production, le stockage et la commercialisation du blé, par exemple, sont très différents de celles nécessaires pour une coopérative engagée dans la production d'huile d'olive. Il est donc difficile de trouver des prestataires de services capables de fournir un ensemble complet de prestations d'appui, en matière technique, de gestion et de commercialisation, nécessaire lorsque les coopératives intègrent verticalement les opérations d'une filière spécifique. Enfin, il est fréquent que les populations rurales soient plus pauvres, plus dispersées géographiquement et aient un niveau d'éducation plus faible que les populations urbaines. Lorsque cela se vérifie, les entreprises agricoles démarrent avec une base plus limitée en matière de capital, de connaissances et d'expérience entrepreneuriale et dans un environnement avec une masse critique plus faible que leurs homologues urbaines. Ces facteurs s'ajoutent à la nature souvent risquée des entreprises agricoles, due aux variations météorologiques et autres et à la dimension de subsistance qui caractérise de nombreuses entreprises agricoles individuelles.

Le manque général de compétences en matière de management et de gestion financière dans les coopératives agricoles complique la durabilité et la croissance de leurs opérations et crée des obstacles en termes d'accès au financement, car ces entreprises manquent souvent de business plans clairs et réalistes, d'états financiers adéquats ou d'un historique d'engagement auprès des banques de leurs membres (voir la section suivante sur l'accès au financement). Une telle situation, associée à leurs capacités techniques faibles ou partielles, génère également d'autres problèmes, tels que des difficultés à adopter des processus industriels compétitifs ou des systèmes de contrôle de la qualité adéquats.

La situation au Maroc n'est pas très différente de celles généralement rencontrées dans d'autres pays et de celle décrite ci-dessus. Le manque

d'expertise en matière technique et de gestion est clairement un problème pour les coopératives marocaines qui n'a pas encore été traité de manière adéquate, malgré de nombreux efforts. La filière de la viande rouge, par exemple, est confrontée à des difficultés pour contrôler la qualité de la viande, ce qui lui permettrait de se différencier sur le marché et d'accéder à des marchés prêts à payer un premium pour un produit de meilleure qualité. Pour l'extraction de l'huile d'argan, les coopératives sont moins rentables que les grandes entreprises qui disposent d'équipements plus sophistiqués. La filière de l'argan est une bonne illustration de la façon dont le manque de capacités techniques, managériales et d'investissement peut conduire à une perte de compétitivité des coopératives par rapport à d'autres acteurs du secteur, compromettant ainsi leur durabilité.

Efforts multiples pour le développement des capacités des coopératives

Le gouvernement marocain a identifié le manque de capacités dans les coopératives du pays comme l'un des obstacles à la réalisation de ses objectifs de développement agricole. Pour faire face à ce problème, il a adopté un certain nombre d'initiatives de nature variée et généralement non coordonnées, alors qu'une meilleure coordination aurait permis des gains d'efficacité et des enseignements croisés entre secteurs. Pour cette raison, ces efforts ont produit des résultats mitigés.

Les agences et départements du MAPM - à savoir l'ADA et la DDFP - ont soutenu le développement des GIE, principalement dans les secteurs de l'huile d'olive et du palmier dattier. Malgré leurs partenariats avec l'UNOPS et le GCAM pour développer les capacités et l'accès au financement de ces entreprises, la grande majorité des GIE sont encore confrontés à des problèmes fondamentaux relatifs à la motivation de leurs membres, la qualité de la gestion, la compréhension des différents segments de marché, la gestion financière et la prise de décision en temps opportun. Ces lacunes s'accompagnent d'un manque de connaissances techniques de haut niveau spécifiques à ces filières et d'une absence de perspective à long terme de la part des coopératives et des agences de soutien pour résoudre ces problèmes. Par exemple, dans le cas du sous-secteur de l'huile d'olive, les GIE se sont souvent retrouvés avec des usines surdimensionnées avec, à quelques exceptions près, un très faible taux d'utilisation de la capacité de transformation installée. Pendant le travail de terrain effectué pour cette étude, il a été constaté que plusieurs coopératives visitées avaient reçu des infrastructures et des équipements grâce à des programmes de soutien sans toutefois avoir un business plan clair qui les justifiaient (par exemple, une coopérative entièrement équipée de machines pour la production et l'emballage de couscous qui, au cours de l'année, se limite à participer à des salons parrainés par le gouvernement où elle ne vend que de petites quantités à un prix élevé).

D'autres programmes du MAPM, tels que ceux financés par le FIDA ou par la coopération bilatérale, sont souvent axés sur les «produits du terroir» dans des régions enclavées; ils ciblent des populations démunies et l'action collective dans ces zones est généralement caractérisée par de très faibles capacités en matière d'organisation, de gestion et de technique. Les coopératives créées dans ce

contexte ont besoin d'un soutien au développement à long terme, même lorsque leurs membres sont réellement motivés par les objectifs de la coopérative. En général, ces programmes sont limités dans le temps et très diversifiés en termes de sous-secteurs et zones géographiques. Ils sont donc incapables de mettre en place et institutionnaliser un réseau de services d'appui ayant la capacité de fournir une gamme complète de services aux coopératives sur le long terme dans n'importe quelle partie du pays. Une des conséquences est que les produits qui ont été développés dans le cadre de ces initiatives et appelés «produits du terroir» n'ont pas toujours de caractéristiques distinctives reconnaissables ou de normes de qualité adéquates garanties par des institutions indépendantes. Ils ont donc du mal à être compétitifs ou même à obtenir un premium sur le marché.

En 2012, le MAPM a créé l'ONCA dans le but de réduire le déficit d'appui technique dans le secteur agricole. Cette organisation a reçu un ambitieux mandat en termes du nombre de coopératives qu'elle doit appuyer et de l'étendue du soutien qu'elle doit apporter: elle doit fournir un support technique, managérial et en matière de gestion financière dans toutes les filières prioritaires du PMV et à chaque niveau de ces filières. Cependant, cette stratégie soulève quelques questions, car les coopératives opèrent sur des marchés agroalimentaires de plus en plus compétitifs qui imposent une capacité d'innovation constante en matière de production et de commercialisation afin de conserver un avantage concurrentiel. Les coopératives ont par conséquent besoin d'un soutien technique de haut niveau et d'une expertise en commercialisation/marketing, qui sont souvent des domaines dans lesquels les structures publiques sont notoirement faibles (par rapport au secteur privé). L'Encadré 12, dans la section sur les opportunités, fournit un exemple de la façon dont certains pays ont résolu ce problème.

Une autre initiative importante est le programme *Mourafaka* de l'ODCO, qui a aidé 438 coopératives à développer leurs compétences en matière d'organisation et de gestion. Cette tâche a été confiée au secteur privé, qui développe ses propres capacités dans ce domaine, et il n'existe pas encore de stratégie claire sur la manière de garantir la durabilité des activités de soutien au-delà du financement du programme *Mourafaka*. L'ODCO encourage également le développement des unions qui pourraient, dans un avenir proche, offrir des services similaires à leurs coopératives membres.

En général, les mécanismes de soutien gérés par le gouvernement sont principalement axés sur l'offre et sont encore très fragmentés, aussi bien en matière d'institutions qui les fournissent que des services qu'ils offrent. Jusqu'à présent, le soutien aux coopératives le plus complet et le plus cohérent a été fourni par d'autres coopératives. La COPAG et les unions opérant dans le sous-secteur des produits laitiers dans le nord du pays sont le meilleur exemple d'un tel appui, comme décrit au chapitre 3. A une échelle nettement plus petite, et en faisant face à de nombreuses difficultés, les unions de coopératives opérant dans la filière de l'argan ont également apporté à leurs coopératives membres un soutien en matière technique, de gestion et d'organisation. Cependant, même les unions les plus performantes ont besoin d'une assistance extérieure et de financement

pour développer leurs processus industriels, leurs gammes de produits et leurs portefeuilles de services à leurs membres. L'Encadré 8 fournit un exemple de l'impact important des interventions d'appui technique pour les coopératives.

Chiffres clés⁵⁹

Au moins 8 ministères et agences gouvernementales nationales et régionales ont un mandat d'appui technique auprès des coopératives, mais avec des approches et des objectifs différents.

19 sous-secteurs sont soutenus par des associations interprofessionnelles, mais il n'existe pas de mécanisme pour assurer une représentation spécifique des coopératives; celles-ci sont représentées, comme toutes les autres entreprises, par l'association régionale à laquelle elles appartiennent.

Encadré 8: Impacts d'une gouvernance et d'une capacité de gestion améliorées en matière de «bancabilité» des coopératives

Le chapitre 2 décrit comment les membres des coopératives, généralement, préfèrent maximiser la distribution des excédents au lieu de capitaliser la coopérative, et de quelle façon ce comportement affecte la capacité des coopératives à accéder au crédit. Le chapitre 2 a également passé en revue un certain nombre d'incitations à la capitalisation pouvant être introduites dans les coopératives, en fonction des préférences et des caractéristiques de leurs membres et du cadre juridique national (dépôts non retirables par exemple). L'introduction de tels mécanismes nécessite le renforcement des capacités des organes de gouvernance, une plus grande sensibilisation des membres aux avantages de la capitalisation et la confiance dans la gestion. L'augmentation de l'efficacité des coopératives, générant une augmentation des ventes/revenus, peut également favoriser une plus grande rétention des excédents.

Un exemple de cas où les interventions de renforcement des capacités ont réussi à accroître la capitalisation et l'accès au crédit des coopératives est celui d'un groupe de six coopératives ayant eu accès à un appui technique spécialisé au Pérou (Coopecan, Oro Verde, Coopain Cabana, Costach, Norandino et Sol&Café). Au cours d'une période continue de trois ans pendant laquelle elles ont reçu un appui technique en matière de gestion financière, planification des activités et capitalisation interne, ces coopératives ont gagné l'accès au crédit qui a été utilisé pour investir dans de nouveaux actifs. Au cours de cette période, le total des actifs fixes a augmenté de près de 250 pour cent (environ 2,8 millions d'euros), tandis que le total des actifs circulants a été multiplié par dix (environ 9,6 millions d'euros). Le total des ventes a été multiplié par trois - soit une augmentation totale d'environ 23 millions d'euros - et les coopératives ont pu conclure des contrats d'exportation. L'augmentation des actifs fixes, du chiffre d'affaires et l'obtention de contrats d'exportation ont ensuite ouvert de nouvelles opportunités d'accès à des crédits de fonds de roulement, générant ainsi un cercle vertueux pour l'augmentation des actifs, du chiffre d'affaires et de l'accès au crédit.

Source: Agriterra.

⁵⁹ Source: élaboration des auteurs à partir des informations rassemblées pour les sections précédentes.

4.3 Financement de l'action coopérative

Comme indiqué précédemment, en matière de financements, les coopératives comptent principalement sur les excédents non distribués et le crédit. On estime cependant qu'environ 90 pour cent des coopératives actuellement enregistrées au Maroc n'ont pas accès au crédit⁶⁰. Cette section approfondit l'analyse des caractéristiques de la demande et de l'offre de crédit dans le secteur coopératif marocain.

L'offre et la demande de crédit dans le secteur agricole

Les difficultés rencontrées par les coopératives pour accéder au crédit sont souvent similaires à celles rencontrées par les entreprises agricoles individuelles; ces difficultés sont le résultat des caractéristiques et des risques spécifiques du secteur agricole. Dans de nombreux pays, l'agriculture est caractérisée par un grand nombre de petites exploitations multifonctionnelles à régime foncier précaire ou informel gérées par une population dont le niveau d'alphabétisme est inférieur à la moyenne nationale. Par conséquent, la demande de crédit existe, mais elle implique des coûts de transaction élevés pour les fournisseurs de crédit. De plus, la forte exposition du secteur agricole aux risques climatiques et la grande diversité des entreprises, des cultures, des modalités d'organisation des filières et de leurs cadres réglementaires découragent de nombreuses institutions de crédit de mettre en place des produits et des systèmes d'évaluation des risques adaptés au secteur.

Ces contraintes freinent le développement de produits de crédit formel pour les zones rurales, réduisant généralement les offres à deux grandes catégories de clients: (i) les entreprises agricoles/rurales⁶¹ qui remplissent les conditions de financement standard et les mesures de limitation des risques imposées par la Banque Centrale et dont les activités peuvent être financées par une banque universelle,⁶² avec une capacité de diversification et donc d'atténuation du risque lié au secteur agricole; et (ii) les particuliers et les microentreprises dont la plus grande partie des revenus proviennent d'activités autres que l'agriculture et qui bénéficient de crédits d'institutions spécialisées de microfinance pour un nombre limité d'activités.

Le GCAM est la première banque du secteur agroalimentaire au Maroc et propose une large gamme de produits financiers pour l'agriculture. Il

⁶⁰ Beaucoup de ces coopératives peuvent ne pas être fonctionnelles ou gérer de très faibles niveaux de production. Les informations sur le niveau de fonctionnalité des coopératives enregistrées ne seront disponibles qu'après la mise à jour du registre des coopératives.

⁶¹ C'est-à-dire les exploitations à orientation commerciale dont les actifs peuvent facilement servir de garantie. Ces exploitations et/ou agro-industries bancables représentent 10 pour cent des entreprises agricoles au Maroc, 22 pour cent de la surface agricole et 30 pour cent des zones irriguées (citation de L'Economiste, 2011, dans Ramirez et Hernandez, 2016).

⁶² C'est-à-dire une banque très diversifiée avec des activités commerciales et d'investissement et des produits financiers hautement diversifiés dans plus d'un secteur.

compte 850 agences et 4.000 employés au service de ses clients et a un total d'encours de prêts de 6,9 milliards de dollars, dont 60 pour cent à des entreprises agricoles⁶³. Le GCAM est une institution financière clairement axée sur le secteur agricole, qui détient près de 100 pour cent des parts de marché du crédit aux exploitations agricoles familiales et aux petites coopératives, car il finance des investissements à chaque niveau de la filière dans tous les sous-secteurs agricoles⁶⁴. Le secteur agricole représente environ 4,4 pour cent du nombre total de crédits en cours au niveau national⁶⁵ et, même si l'on inclut l'agro-industrie, moins de 9 pour cent du volume total des prêts (la part du secteur agroalimentaire dans le PIB du Maroc est d'environ 17 %). Le ratio crédit privé / PIB au Maroc est plus élevé que dans de nombreux pays en développement, mais reste nettement inférieur à celui des pays ayant un revenu par habitant plus élevé. Le Maroc a fait de grands progrès en termes de développement de produits financiers et d'augmentation de l'offre pour le secteur agroalimentaire, mais il semble qu'une large part des acteurs du secteur restent encore difficiles à atteindre.

Au fil des ans et sur la base de son expérience dans le secteur agricole, le GCAM a cherché à élargir sa clientèle dans les zones rurales à une troisième catégorie de clients: ceux qui sont dans la plupart des cas non bancables, y compris de nombreuses coopératives agricoles (ainsi que les petites et moyennes entreprises) et leurs membres⁶⁶. Depuis 2009, ce segment est servi par sa filiale Tamwil El Fellah (TEF). TEF a profité de la proximité du GCAM avec sa clientèle grâce à son vaste réseau d'agences et de l'expérience accumulée au travers des opérations de microfinance financées par sa fondation ARDI. Le développement de TEF a été rendu financièrement réalisable par la mutualisation de ressources humaines au sein du GCAM, sa connaissance du marché agricole, son infrastructure et son portefeuille diversifié, ainsi que par un fonds de garantie mis en place par l'Etat (le Fonds de Stabilisation Prudentielle - FSP), qui couvre jusqu'à 60 pour cent du risque. Cependant, pour la création de TEF, le GCAM a dû investir, entre autres, dans la conception et la mise en œuvre d'un système de notation des prêts capable de surmonter les obstacles à l'acceptation des prêts, tels que l'absence de garantie, et dans des produits spécifiques pour les différents opérateurs des différentes filières. Il a également dû établir des partenariats avec des institutions pouvant fournir un appui technique et managérial aux emprunteurs (d'après Ramirez et Hernandez, 2016). L'Encadré 9 fournit d'autres exemples d'approches similaires.

⁶³ En comparaison, de 2008 à 2012, le FDA a déboursé 3,2 milliards MAD dans le cadre du Pilier I (GCAM, 2014).

⁶⁴ Informations fournies par le CERCAM.

⁶⁵ Source: Rapport Annuel 2015 de la banque Al Maghrib.

⁶⁶ Ce segment représente 50% des exploitations agricoles (soit 750.000 des 1,5 million d'exploitations au Maroc selon GCAM, 2016, et le Recensement Général de l'Agriculture de 1996), 70 pour cent de la surface agricole et 65 pour cent des zones irriguées (Ramirez et Hernandez, 2016).

Encadré 9: Le rôle des institutions de crédit dans le développement des capacités d'accès au crédit dans les coopératives

Aux Philippines, la Landbank, une institution financière publique et le plus grand pourvoyeur de crédit formel dans les zones rurales, prenant acte des problèmes habituels des coopératives, notamment les problèmes de solvabilité et les faibles capacités générales de gestion, a conçu un programme pour augmenter la bancabilité des coopératives agricoles du pays.

La Landbank utilise les bénéfices tirés de ses opérations bancaires commerciales pour financer des programmes et des initiatives de développement, qui devraient à leur tour entraîner une augmentation de la base de clients de la banque. Pour soutenir les coopératives, la Landbank a conçu un système de classification – l'*Enhanced Cooperative Operations Review Instrument* – qui classe les coopératives selon quatre niveaux de «maturité» – de A (le plus haut) à D. Plus le niveau de «maturité» est bas, plus le risque de défaut de crédit est élevé.

Les coopératives qui font une demande de crédit sont évaluées au moyen de ce système et initialement placées dans deux catégories principales: (i) coopératives A et B, qui sont les coopératives avec des encours de crédit sans problème, mais qui veulent augmenter leur capacité d'emprunt en finançant elles-mêmes des services d'appui technique en gestion; et (ii) coopératives C et D, qui recevront un appui technique financé par l'agence de développement de la Landbank.

Les interventions pour le développement des capacités se concentrent sur deux objectifs principaux:

1. Former/coacher le conseil d'administration et la direction et le staff administratif des coopératives sur: (a) l'amélioration des politiques, des systèmes et des processus internes; et (b) le renforcement des systèmes de contrôle interne.
2. Traiter les autres points faibles identifiés au cours de la mise en œuvre de l'*Enhanced Cooperative Operations Review Instrument*.

Au Maroc, le CERCAM a mené une initiative pilote similaire pour vingt coopératives en partenariat avec l'Agence Française de développement. Cette initiative avait pour objectif de démontrer que l'appui technique peut apporter une contribution importante pour rendre les coopératives plus «bancables». Dans un premier temps, le CERCAM, ses partenaires (le Réseau CERFRANCE) et les gérants des coopératives ont travaillé à développer des outils ad hoc pour l'analyse de la performance entrepreneuriale des coopératives. Dans un deuxième temps, les partenaires ont fourni un appui technique destiné à améliorer les indicateurs de performance spécifiques de chaque coopérative.

Source: Agriterra et CERCAM.

Accès au crédit par les coopératives agricoles et les GIE

TEF représente une avancée et une référence régionale en matière de fourniture de crédit aux entreprises rurales; sur le millier de coopératives au total bénéficiant d'un crédit octroyé par une des diverses filiales du GCAM, 365

sont clientes de TEF⁶⁷. Au 31 décembre 2016, TEF avait déboursé un volume de crédit de 160 millions de dollars⁶⁸ à 70.000 clients, dont plus de 10.000 ont bénéficié d'un crédit par l'intermédiaire de coopératives. Chaque mois, TEF répond aux besoins d'environ 1.600 petits agriculteurs. Son portefeuille est réparti principalement entre irrigation (27%), viande rouge (23%), lait (13%), horticulture (12%) et fruits (8%). La marge de progression est cependant encore substantielle: des 750.000 exploitations agricoles que le GCAM considère comme appartenant au segment de TEF, seulement 9,3 pour cent environ avaient accès au crédit au 31 décembre 2016⁶⁹. Cela correspond à la constatation faite plus haut selon laquelle le ratio crédit privé / PIB du Maroc est inférieur à celui des pays ayant un revenu par habitant plus élevé et qu'il est encore difficile d'atteindre une large part des acteurs du secteur agroalimentaire, notamment les petits exploitants. TEF est une initiative récente qui a connu une croissance soutenue au cours des dernières années (le volume de crédit déboursé a augmenté de 40 pour cent en 2014 et 2015 et de 24 pour cent en 2017 par rapport à l'année précédente). Une telle initiative semble donc avoir le potentiel de contribuer à résoudre les difficultés en matière d'accès au crédit, mais elle n'est pas exempte de défis à relever, comme expliqué ci-dessous.

Comme il a été souligné tout au long de ce document, des investissements sur le long terme dans le développement des capacités sont nécessaires afin d'améliorer l'accès au crédit pour les coopératives et les GIE généralement considérés comme non solvables. Il n'est pas facile de surmonter cet obstacle à l'échelle appropriée. Un certain nombre de mécanismes ont été mis en place, tous avec des limites spécifiques:

- *Utilisation par le GCAM de personnels hautement spécialisés et présence dans tout le pays et dans tous les sous-secteurs de l'agriculture: malgré l'avantage comparatif du personnel du GCAM (y compris du CERCAM),⁷⁰ il est clair que le groupe ne peut pas dédier tout son personnel pour répondre à la demande de TEF; le transfert de connaissances aux nouvelles recrues prend en outre beaucoup de temps par rapport au taux d'expansion souhaité du portefeuille de TEF (Ramirez et Hernandez, 2016).*

⁶⁷ Le GCAM finance également environ 40 GIE, principalement dans les secteurs de l'huile d'olive et des palmiers dattiers.

⁶⁸ Les besoins en investissements publics et privés pour les cinq prochaines années sont estimés dans les contrats-programmes actuels à: 29,5 milliards MAD pour les olives, 21 milliards MAD pour les fruits et légumes, 9 milliards MAD pour les agrumes, 7,6 milliards MAD pour les dattes, 10,2 milliards MAD pour les arbres fruitiers, 2,8 milliards MAD pour l'arganier, 100 millions MAD pour le safran, 100 millions MAD pour les roses, 12 milliards MAD pour les produits laitiers, 5 milliards MAD pour la viande rouge et 1,48 milliard MAD pour le miel (MAPM, 2015).

⁶⁹ Ramirez et Hernandez (2016) donnent une description détaillée de Tamwil El Fellah.

⁷⁰ Par exemple, rien que dans la province de Ouarzazate, TEF et ARDI ont financé environ 1.000 petites et très petites entreprises en 2016, pour un montant total de 1,5 million USD.

- *Développement d'un partenariat avec les programmes et organismes gouvernementaux*: des programmes gouvernementaux fournissent aux coopératives et aux GIE des actifs (et donc des garanties) et un appui technique par le biais de subventions. Cependant, comme mentionné plus haut, l'objectif principal des programmes gouvernementaux n'est pas de faciliter l'accès des entreprises agricoles au crédit.
- *Développement d'un partenariat avec l'ONCA*: l'ONCA est confronté à une énorme demande d'appui technique dans le cadre du PMV et, comme indiqué plus haut, il n'est pas toujours en mesure de répondre à des demandes techniques spécifiques, en plus d'avoir ses propres difficultés de capacités (en termes de réponse à la demande à grande échelle).
- *Développement d'un partenariat avec des associations et des ONG (associations de commerçants et d'agriculteurs) opérant dans les zones géographiques où aucun programme du gouvernement n'est présent*: ces organisations sont les plus susceptibles de se spécialiser et de devenir des fournisseurs d'appui technique clés dans chaque sous-secteur, mais à l'heure actuelle, il s'agit généralement de petites structures qui ne peuvent répondre à l'ampleur, la diversité et la spécialisation des besoins en matière d'assistance technique.

En plus des limites de capacités pour fournir un appui technique aux emprunteurs potentiels, l'initiative TEF du GCAM fait face à une limitation de son offre sous la forme d'un plafond au montant de prêt par client⁷¹. Ramirez et Hernandez (2016) soutiennent que pour environ 25 pour cent de la population le montant maximum actuel est trop bas pour couvrir les besoins en financement des fonds de roulement et des investissements. Ce plafond sur le montant des prêts ne peut pas être facilement augmenté étant donné la couverture de garantie obligatoire de 60 pour cent du portefeuille de TEF et la taille fixe du fonds de garantie (Ramirez et Hernandez, 2016). Cependant, les représentants du CERCAM avancent que jusqu'à présent, ce problème de plafond n'a pas réellement entravé l'attribution de crédit aux coopératives, les insuffisances générales en matière de capacités de gestion et d'orientation entrepreneuriale des coopératives constituant une contrainte beaucoup plus sévère.

⁷¹ Le plafond des crédits octroyés par TEF est de 100.000 MAD/client individuel - 20.000 MAD pour les intrants et 80.000 MAD pour le capital (une coopérative a droit à ce montant multiplié par le nombre de ses membres); la durée du prêt peut aller de 12 mois à 5 ans; les taux d'intérêt sont de 8 pour cent pour le fonds de roulement et de 8,5 pour cent pour l'investissement (Ramirez et Hernandez, 2016).

Chiffres clés⁷²

Environ 750.000 exploitations, représentant 70 pour cent des terres agricoles et 65 pour cent des zones irriguées, dans le segment de marché de TEF.

TEF a atteint environ 70.000 clients et déboursé 160 millions USD jusqu'à présent.

Environ 10.000 clients de TEF ont bénéficié du crédit à travers 365 coopératives.

9 pour cent du volume total des prêts au Maroc accordés au secteur agroalimentaire, alors que ce secteur représente 17 pour cent du PIB national.

Près de 100 pour cent des parts de marché du crédit aux exploitations agricoles familiales et aux petites coopératives détenues par une banque, le GCAM.

4.4 Défis spécifiques des différentes filières

Hétérogénéité des sous-secteurs

De nombreux facteurs peuvent créer des différences substantielles dans la façon dont les coopératives peuvent contribuer à la croissance d'une même filière agroalimentaire. Plus important encore, les caractéristiques de certains sous-secteurs sont intrinsèques, ce qui pose des défis très spécifiques pour le développement du secteur coopératif. Par exemple, certains sous-secteurs ont des caractéristiques qui permettent à l'action collective de générer des bénéfices immédiats. C'est le cas des filières alimentaires qui traitent des produits très périssables et différenciés qui ont besoin d'une sophistication technique en matière de production, manutention et transport (fruits et légumes) ou des produits périssables fournis par un grand nombre de petits producteurs, auxquels l'action collective peut garantir une transformation et une commercialisation plus rapide (les produits laitiers par exemple).

D'autres sous-secteurs traitent des produits qui ont des systèmes de production plus traditionnels (céréales) et/ou exigent une faible intensité de capital tout au long de la filière (par exemple, le système oléicole marocain utilise peu d'intrants et l'extraction de l'huile d'olive représente un faible pourcentage du coût de production total). Les opérateurs de ces sous-secteurs seront naturellement moins enclins à l'action collective.

De nombreux facteurs (comme la réglementation ou la disponibilité d'un appui institutionnel) peuvent générer différents types d'incitations au développement des coopératives. Ces incitations peuvent ensuite être ajustées au moyen de changements dans les politiques (à travers, par exemple des modifications de la réglementation réduisant les avantages liés aux marchés informels ou l'amélioration et l'application des normes de qualité). Le Tableau 8 présente un résumé des aspects clés spécifiques aux différents sous-secteurs qui ont été

⁷² Source: élaboration des auteurs à partir de communications personnelles avec le personnel de CERCAM.

identifiés par des études FAO/BERD antérieures ainsi qu’au cours des entretiens des auteurs avec les différentes parties prenantes dans le pays. L’idée est d’ouvrir une discussion sur les défis en matière de politique et de marché qui doivent être relevés avant de mettre en œuvre des investissements importants dans l’action collective. Les informations fournies dans le tableau visent simplement à mettre en évidence la façon dont un certain nombre de sous-secteurs agroalimentaires sélectionnés doivent résoudre certains aspects clés pour encourager le développement coopératif (ou renforcer la capacité des coopératives à contribuer à la croissance du sous-secteur); il ne s’agit donc pas de se livrer à une analyse sous-sectorielle exhaustive, ce qui n’est pas l’objectif de cette étude.

Tableau 8: Exemples de spécificités sous-sectorielles qui influencent le niveau d’incitation pour l’action collective (I) ou menacent la durabilité des coopératives existantes ou du sous-secteur au Maroc (D).

Sous-secteur	Aspects clés
Fruits et légumes (y compris les agrumes)	<p>I: La production marocaine atteint généralement les marchés d’exportation avec des produits à forte valeur ajoutée; les coopératives se sont avérées être un moyen efficace pour atteindre la taille critique nécessaire à la réalisation d’études de marché, négocier des contrats importants, etc.</p> <p>D: Les grands groupes privés sont très présents. Par exemple, selon les représentants de M’Brouka, Nadorcott représente actuellement 25-30 pour cent du marché de la mandarine au niveau national, ce qui rend difficile la concurrence par les coopératives.</p> <p>D: La durabilité des coopératives et des autres producteurs dépendra de la gestion des problèmes liés à l’eau (notamment l’épuisement des eaux souterraines) et il se peut que la résolution de cette question exige une action collective à grande échelle (système d’irrigation / niveau des aquifères).</p>
Produits laitiers	<p>I: Les petites industries ont des difficultés en matière de gestion des pénuries et des excédents saisonniers et peuvent avoir besoin d’investissements dans des équipements de séchage et de stérilisation; l’action collective peut faciliter l’investissement et accroître la capacité à attirer des gestionnaires ayant les compétences nécessaires pour gérer une entreprise plus complexe (avec un plus grand volume de production et un plus grand chiffre d’affaires).</p> <p>D: Pour acquérir (ou regagner) des parts de marché, les coopératives doivent innover en matière de processus et de produits, résoudre les problèmes d’asymétrie en matière d’information et de pouvoir au sein du secteur (notamment entre les coopératives de collecte et les industries laitières), encourager les gains d’efficacité pour la production primaire de leurs membres et accroître leur durabilité environnementale; toutes les coopératives ne sont pas en mesure de réaliser les investissements/ changements nécessaires.</p>

Sous-secteur Aspects clés

Céréales I: Depuis la libéralisation du marché, les coopératives ont perdu leur monopole sur le commerce des céréales au Maroc et leur part de marché est tombée à environ 2 pour cent de la production nationale; il est difficile d'entrer dans un marché dominé par de grandes entreprises privées.
I: Les coopératives ont hérité d'infrastructures obsolètes et lourdes et doivent toujours donner la priorité à l'achat de céréales produites dans le pays, à un prix minimum fixé, ce qui réduit leur compétitivité vis-à-vis des autres acteurs privés.
I: La compétitivité générale de la production céréalière nationale par rapport aux importations en provenance de la mer Noire et d'autres régions est faible et la tendance est à la concentration des terres et des ressources en eau dans une agriculture à plus forte valeur ajoutée; cela devrait entraîner la poursuite de la diminution des surfaces plantées en céréales à l'avenir, n'incitant pas à de nouveaux investissements.

Huile d'olive I: La plupart des producteurs d'olives utilisent des systèmes extensifs à faible consommation d'intrants et le marché national souffre d'un manque de sensibilisation des consommateurs à la qualité de l'huile; ces deux facteurs réduisent l'incitation à l'action collective.
I: Le secteur des olives de table est dominé par quelques grandes sociétés privées; il est donc difficile pour les coopératives d'y accéder.
I: Résoudre les problèmes liés à l'absence d'étiquetage standardisé en matière de qualité, de système de traçabilité et de sensibilisation des consommateurs sur la qualité de l'huile pourrait faciliter l'accès au marché et constituer une incitation au développement des coopératives dans le secteur.

Argan I: La demande internationale d'huile d'argan est en augmentation et le Maroc est l'un des rares endroits au monde qui produit sa matière première, il y a donc une incitation générale à investir pour tous les types d'acteurs.
I: Les coopératives et les GIE ont reçu un appui considérable des ONG et des bailleurs de fonds; ils ont été les premiers acteurs à entrer dans le secteur et subsistent en partie grâce à ce soutien.
S: Il y a une forte concurrence de la part d'acteurs importants disposant d'une grande capacité d'innovation et d'investissement et les coopératives risquent de perdre pratiquement toutes leurs parts de marché; face à cette concurrence, la durabilité (et la croissance) des coopératives dépend de l'aide extérieure.

Arboriculture (y compris les palmiers dattiers) I: Le Maroc bénéficie de conditions géographiques favorables à une production arboricole de haute valeur pour les marchés national et européen et il y a une incitation générale à investir pour tous les types d'acteurs.
I: De façon générale, les rendements sont encore faibles, les variétés et les calibres ne sont pas homogènes, les plantations sont de petite taille et à faible densité et les agriculteurs manquent de connaissances techniques sur les meilleures pratiques agricoles; ces éléments réduisent l'incitation aux investissements collectifs dans la commercialisation et le stockage.
I: Les normes de qualité et la réglementation ont besoin d'être améliorées et appliquées, les marchés de gros ne sont pas équipés pour le commerce moderne (en particulier, ils n'assurent pas le triage des calibres, la réfrigération ou la traçabilité) et il existe peu d'incitations pour remédier à cette situation.

Sous-secteur Aspects clés

Viande rouge I: Les marchés informels peuvent être plus rémunérateurs que les marchés formels/réglés pour les acteurs qui traitent de petites quantités d'animaux car: (i) les abattoirs n'offrent pas de meilleurs prix; (ii) les abattoirs peuvent imposer des conditions difficiles à remplir par les petits éleveurs non organisés; et (iii) les ventes informelles d'animaux ne sont souvent pas pénalisées; les avantages liés aux marchés informels réduisent les incitations à opérer par l'intermédiaire de coopératives ou d'autres formes d'action collective.

I: Les coûts de production élevés (principalement liés aux aliments du bétail) compliquent le développement de chaînes d'approvisionnement formelles courtes et compétitives. Cependant, au cours des six dernières années, de nouvelles entreprises privées ont commencé à offrir une traçabilité complète pour leurs produits de viande rouge (Bio Beef et Best Viandes par exemple); l'apparition de ce nouveau segment de marché pourrait constituer une incitation à l'action collective.

Miel I: L'apiculture est généralement une occupation à temps partiel et n'est pas la source majeure de revenus pour la plupart des ménages engagés dans cette production; elle n'est donc pas professionnalisée et la part modeste des revenus qu'elle représente peut être insuffisante pour compenser les coûts d'opportunité de l'action collective (participation aux réunions, gestion, etc.).

I: La production est principalement vendue localement par des canaux informels sans aucun type de certification; il y a peu d'incitation à coopérer pour l'amélioration de la qualité et la commercialisation.

Source: élaboration des auteurs à partir de communications avec des représentants de l'ANCA, l'ANOC, la COPAG, la FEDAM, la FIMAP, la FIVAR, M'Brouka et l'UNCAM.

Tendances actuelles du soutien au développement des filières

Certains des défis décrits ci-dessus ont été identifiés lors de la formulation du PMV et les programmes associés au PMV cherchent à proposer des solutions. Cela a conduit à de lourds investissements publics et privés et à d'importantes réalisations en termes de modernisation globale de la base de production du secteur agroalimentaire. Des défis demeurent cependant, et pour mieux les relever, le gouvernement du Maroc a progressivement réorienté les priorités du PMV vers la transformation agro-industrielle, l'addition de valeur et la commercialisation.

Depuis environ 2011, le soutien public s'est concentré sur la création et le renforcement d'organisations interprofessionnelles à même d'identifier, discuter, présenter et développer des solutions pour le sous-secteur qu'elles représentent. Des agences telles que l'ONSSA (créé en 2010) ou l'EACCE (qui a un nouveau mandat depuis 2013) ont été chargées de poursuivre le travail d'amélioration des normes de qualité et de sécurité alimentaire et de développer des mécanismes pour les mettre en œuvre. L'ONCA, également créé récemment, est chargé de résoudre le problème lié à l'insuffisance des connaissances de la plupart des agriculteurs et des transformateurs agroalimentaires. Des investissements importants ont en outre été réalisés dans la modernisation des périmètres

d'irrigation⁷³ et la diffusion de la technologie d'irrigation au goutte-à-goutte afin d'augmenter la productivité de l'eau dans le pays.

Certaines interprofessions commencent à développer des initiatives qui présentent un fort potentiel d'impact, mais à une échelle pilote limitée pour le moment. Par exemple, Interprolive travaille à la mise au point d'un système de certification volontaire de la traçabilité et de la qualité et à une campagne de sensibilisation des consommateurs d'huile d'olive sur ce nouveau système. Les interprofessions sont également de plus en plus appelées à jouer un rôle dans l'appui technique et le renforcement des capacités des acteurs le long de leurs filières respectives. Ce travail est coordonné avec l'ONCA et les structures décentralisées du MAPM. Les normes nationales en matière de qualité des aliments et les procédures de vérification ont été conçues et/ou améliorées par l'ONSSA et la modernisation des périmètres d'irrigation s'est traduite par une plus grande efficacité de l'utilisation de l'eau, bien que cela ne permette pas encore de garantir la durabilité de la ressource dans tout le pays. La traçabilité et l'assurance-qualité des produits d'origine animale et végétale restent néanmoins un problème dans de nombreuses filières, ce qui réduit l'incitation à une action collective visant à accéder aux marchés formels.

Chiffres clés

18 organisations interprofessionnelles qui ont signé des contrats-programmes avec le gouvernement mais ont toujours des capacités financières et humaines limitées.

Environ 4 milliards de dollars d'investissements publics engagés dans les filières prioritaires jusqu'en 2020.

2 institutions pour l'assurance-qualité des aliments, chargées de promouvoir l'amélioration des caractéristiques des produits agricoles et des canaux de commercialisation.

Augmentation des dépenses annuelles pour la mise en œuvre du Programme National d'Économie et de Valorisation de l'Eau (PNEEI) de plus de 100 millions de dollars de 2008 à 2013.

4.5 Opportunités d'investissements à fort impact dans les coopératives

En règle générale, les principaux problèmes identifiés ci-dessus peuvent être regroupés en quatre thématiques principales: (i) améliorer l'accès à l'information sur les coopératives et développer une base de connaissances; (ii) promouvoir les coopératives *de facto* dotées de modèles économiques viables; (iii) investir dans le développement des services aux coopératives; et (iv) simplifier le panorama institutionnel, améliorer la coordination entre les institutions de

⁷³ De 2008 à 2013, les investissements annuels du PNEEI sont passés de 614 millions MAD (61 millions USD) à 1,69 milliard MAD (169 millions USD) (Güneydoğu Anadolu Projesi, 2014).

soutien et encourager la participation des coopératives à l'élaboration des politiques.

Améliorer l'accès à l'information sur les coopératives et développer une base de connaissances

La prise de décision et la coordination interinstitutionnelle sont améliorées quand on dispose de statistiques de qualité et d'informations. Le nouveau registre des coopératives apportera des améliorations dans ce domaine mais il serait aussi possible de créer un système en ligne avec des informations sur les coopératives mises à jour non seulement au travers du registre mais aussi par de brefs exercices de collecte de données effectués annuellement (par exemple, une mini-enquête basée sur le diagnostic décrit dans l'Encadré 11).

Des diagnostics/enquêtes réguliers pourraient servir de base à la conception, l'amélioration et le ciblage des services de soutien en fonction des besoins identifiés. Une collaboration renforcée entre l'ODCO, le MAPM et les institutions coopératives, ainsi que les organisations internationales, pourrait permettre la construction d'ensembles d'informations plus complets pour un public plus large avec un bon rapport coût/efficacité. La collecte des données devrait progressivement être transférée aux unions et fédérations afin d'inciter les coopératives à connaître et s'approprier ces données.

Au-delà des problèmes génériques des coopératives, le niveau d'incitation à l'action collective dans chaque sous-secteur doit être analysé et débattu.

Il serait souhaitable de soutenir les études et la recherche appliquée, ainsi que les initiatives de dialogue politique, qui peuvent permettre d'aboutir à des solutions pratiques aux problèmes qui influencent l'attractivité de l'action collective dans chaque sous-secteur. Ces études et débats pourraient porter sur des aspects tels que la mise en œuvre des contrôles de qualité et des normes (différenciation des produits), la sensibilisation des consommateurs (capacité à différencier la qualité) ou la gestion des ressources hydriques (durabilité des sous-secteurs clés, notamment le sous-secteur laitier ou celui des agrumes). Selon les priorités établies, les investissements dans la recherche appliquée pourraient aller de l'adaptation de systèmes de qualité et traçabilité dont l'efficacité a été prouvée dans d'autres pays à l'élaboration de produits cosmétiques sophistiqués à partir de matières premières locales.

Les conclusions des analyses, des activités de recherche et du dialogue politique (et éventuellement les solutions politiques et techniques) devraient être systématisées et diffusées dans les établissements d'enseignement et de formation et traduites en nouvelles politiques.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un problème propre aux coopératives, l'environnement légal et réglementaire de chaque sous-secteur peut encourager ou dissuader les efforts visant à renforcer l'action collective.

Options pour aller de l'avant

Créer un outil en ligne pour la publication des résultats agrégés sur la performance des coopératives à partir des informations générées par le nouveau registre; les données peuvent être utilisées pour produire des indicateurs de performance pour les coopératives.

Concevoir et réaliser des enquêtes/diagnostics périodiques pour un échantillon de coopératives dont les données dans le registre suggèrent un potentiel de croissance.

Développer un système dans lequel la collecte des données peut être réalisée par les fédérations et les unions de coopératives et renforcer progressivement les capacités au sein de ces institutions pour accomplir cette tâche.

Sélectionner un petit (initialement) nombre de sous-secteurs prometteurs et y effectuer des analyses visant à identifier les principaux obstacles à l'action collective et les solutions possibles, et mettre en place dans chacun de ces sous-secteurs un dialogue entre toutes les parties prenantes sur les priorités de la politique à mettre en œuvre pour le sous-secteur.

Identifier les thèmes de recherche clés dans des filières spécifiques (labels de qualité et innovation en matière de produits par exemple) et un appuyer les institutions du pays⁷⁴ dans l'élaboration de solutions concrètes.

Ajuster de manière continue le cadre politique (ainsi que les mécanismes de mise en œuvre et de contrôle).

Encourager les coopératives *de facto* dotées de modèles économiques viables

Un meilleur ciblage des coopératives à soutenir permettra d'accroître l'efficacité des fonds utilisés. Cela signifie que le soutien en faveur de la création et du développement des coopératives ne devrait ni être associé aux politiques de croissance sous-sectorielles ni avoir des objectifs d'aide sociale. Au contraire, les investissements pour soutenir les coopératives devraient se concentrer sur la maturité des réseaux de coopératives dans le pays et sur la viabilité et la capacité des coopératives existantes à se développer par elles-mêmes. Ce soutien devrait donc consister principalement en des prestations de services souhaitées par les coopératives plutôt qu'en la fourniture de biens d'équipement ou autres (en particulier, appui juridique, technique, organisationnel et en matière de gestion pour la mise en place et le fonctionnement des coopératives - voir l'Encadré 10 et l'Encadré 11 pour des exemples d'outils de ciblage et de diagnostic et pour comprendre de quelle façon ils peuvent aider à définir le soutien à apporter aux coopératives). Les services basés sur la demande peuvent en outre s'appuyer sur un certain degré de subventionnement, étant donné que: (i) l'accroissement des capacités des coopératives et le développement de ces institutions semblent avoir des externalités positives sur les communautés rurales; et (ii) les prestataires de service peuvent avoir besoin

⁷⁴ Pas nécessairement des organismes de recherche; par exemple, le développement de systèmes de certification de la qualité et de traçabilité peut être sous l'égide d'associations interprofessionnelles. Les coopératives moyennes/grandes peuvent également être soutenues dans le développement de nouveaux procédés et produits, à travers des fonds d'innovation et des partenariats avec des entreprises ou des coopératives internationales (par exemple, on pourrait imaginer qu'une coopérative étrangère intéressée à s'approvisionner pour un produit auprès d'une coopérative marocaine puisse l'aider à atteindre les normes de qualité exigées, à respecter le calendrier de production, etc.).

d'un appui initial pour réaliser des économies d'échelle et être durables (ce qu'on appelle «l'argument de l'industrie naissante»).

Comme discuté plus haut, il est recommandé que le soutien aux coopératives soit déconnecté des politiques de croissance sous-sectorielles et de la prestation d'aide sociale pure; fixer des objectifs en termes de nombre de coopératives à créer dans un secteur, comme dans beaucoup d'autres tentatives de création d'institutions, ne peut que conduire à mettre en place des organisations fragiles dès leur naissance qui auront toujours besoin de soutien et de subventions. **Il est en revanche particulièrement conseillé de mettre en place des campagnes de sensibilisation à l'intérêt du modèle coopératif et des autres formes d'action collective.** Par exemple, il serait souhaitable que l'ODCO et les autres institutions gouvernementales concernées s'associent aux bailleurs de fonds et aux interprofessions pour communiquer sur les cas de réussite et les spécificités des coopératives agricoles. Il serait en outre souhaitable d'intensifier les efforts en matière de conseils aux fondateurs potentiels de nouvelles coopératives ou de nouveaux GIE concernant les avantages et les inconvénients des différentes formes juridiques pour leur organisation, les meilleures pratiques en termes de statuts, etc. Des outils et des programmes de formation standardisés, tels que «My.Coop - Gérer votre coopérative agricole» proposé par le Centre International de Formation de l'OIT, peuvent aider à identifier l'information de base à fournir aux dirigeants de structures coopératives en matière de gestion coopérative et de prestation de services (notamment sur les thématiques de la fourniture d'intrants et de la commercialisation) et les informations fournies peuvent être adaptées au contexte du pays et au public ciblé.

Encadré 10: Mise en place de systèmes de subventions de contrepartie

Le principal avantage des subventions de contrepartie, qui sont des contributions ponctuelles généralement versées à un groupe de personnes, est qu'elles permettent d'obtenir des résultats relativement rapides. Cependant, justement parce qu'il s'agit de contributions ponctuelles, elles ne constituent pas une solution durable pour le financement des entreprises. Elles peuvent être utilisées dans certains cas comme stratégie pour stimuler le développement économique local, mais elles devraient être combinées avec une stratégie de promotion de l'accès aux services financiers. Ces subventions doivent en outre éviter d'introduire des distorsions de marché, c'est-à-dire qu'elles doivent être ciblées au moyen de critères de sélection et d'éligibilité clairs, être définies dans le temps, limitées et transparentes, et elles doivent stimuler et non miner les canaux de prestation de services existants. Elles devraient également être conçues de manière à rendre les bénéficiaires des subventions plus «bancables» et à les mettre en relation avec les institutions financières (d'après un bilan sur les subventions de contrepartie par Hollinger et Marx, 2012).

Source: Hollinger et Marx, 2012.

Le travail de l'ODCO constitue la première étape vers un meilleur ciblage des investissements dans les coopératives. Le nouveau registre des coopératives contient, entre autres, des informations sur la gestion financière

et la performance des coopératives et il peut être adapté pour devenir un outil de pré-diagnostic pour cibler les coopératives ayant le plus grand potentiel de développement. Par ailleurs, le diagnostic des coopératives réalisé dans le cadre du programme *Mourafaka* pourrait, dans un avenir proche (après qu'il ait intégré les enseignements de sa première mise en œuvre), constituer un outil utile pour identifier les coopératives souffrant de business plans mal structurés et de lacunes organisationnelles et managériales mais qui, avec un soutien adéquat, pourraient devenir des entreprises viables.

Encadré 11: Ciblage des subventions pour le développement des coopératives

Comme illustré dans l'Encadré 9, les banques et les agences spécialisées dans le développement des coopératives ont mis au point des méthodologies pour cibler celles qui ont un potentiel de croissance à condition d'améliorer leurs capacités en matière de gouvernance et de gestion. Dans la plupart des cas, le système de ciblage comporte deux phases:

Phase 1 - un questionnaire exploratoire ou pré-diagnostic pour identifier le niveau d'activité, les actifs existants et la main-d'œuvre;

Phase 2 - un diagnostic plus complet afin de formuler un plan de développement pour les coopératives qui montrent leur motivation et leur potentiel de croissance.

Le pré-diagnostic est généralement une analyse d'une demi-journée portant sur la structure de gouvernance et la composition des adhérents, le nombre d'employés, les quantités de produits et de services commercialisés, les infrastructures, le volume des ventes selon les différents marchés, le statut fiscal et l'accès à l'appui technique et au crédit. Le diagnostic complet de la phase 2 fournit un plus grand nombre d'indicateurs. Ses résultats peuvent être résumés pour produire une représentation graphique des priorités principales pour les interventions dans chaque coopérative, comme illustré ci-dessous.

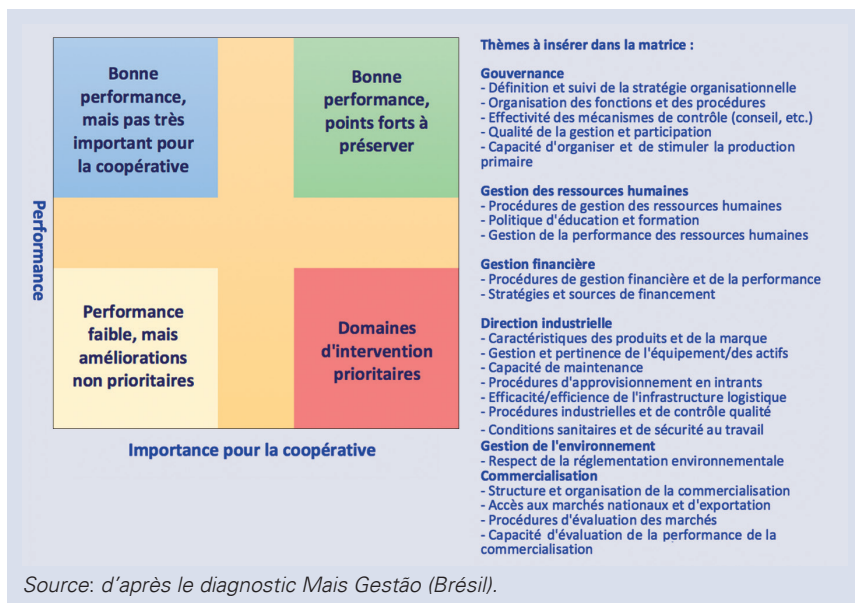
Une telle matrice permet de classer les résultats non seulement en fonction de la performance mais aussi en termes d'importance relative pour chaque coopérative (ou pour le sous-secteur dans lequel elle opère), ce qui en fait un outil simple et efficace pour assigner des priorités aux activités de renforcement des capacités*.

Les outils de ce type sont généralement destinés à être utilisés dans des coopératives ayant un certain degré de maturité. Pour les utiliser dans des coopératives nouvellement créées, il conviendrait de les adapter en les rendant essentiellement exploratoires quant à l'existence d'un environnement favorable (en termes de gouvernance, volonté d'acquérir des compétences, marché prometteur, etc.).

Dans de nombreux cas, l'application de tels outils de ciblage revient à exclure de la création de coopératives les populations indigentes et frappées de pauvreté chronique. Ces segments de la population sont toutefois généralement mieux servis (à court comme à moyen terme) par des filets de sécurité productifs ou d'autres systèmes permanents de transferts monétaires ou de protection sociale (Hollinger et Marx, 2012).

** Note: Par le biais de PCM Consulting, l'ODCO a mis en place une approche similaire au Maroc pour 438 coopératives qu'il soutient actuellement, dans le but de générer des informations pour formuler des business plans quinquennaux.*

Source: Hollinger et Marx (2012) et discussions des auteurs avec des représentants de l'ODCO, PCM Consulting, Agriterra et le personnel de vulgarisation brésilien.



La faisabilité et la durabilité des coopératives *de facto* peuvent dépendre d'un investissement continu dans l'innovation et requièrent donc une certaine adaptabilité des services et produits financiers. Si le GCAM s'est engagé de façon constante aux côtés du secteur agroalimentaire marocain, peu d'autres acteurs financiers ont fait de même et il serait utile d'augmenter l'offre de produits financiers au secteur. Certaines banques internationales engagées dans le développement des coopératives, telles que Rabobank, apportent leur soutien au développement de produits financiers adaptés au contexte local et à la formation du personnel des institutions financières. Le Maroc pourrait attirer des projets pilotes financés par les bailleurs de fonds pour investir dans l'innovation financière et le développement des capacités des institutions de crédit et également développer et tester de nouveaux produits financiers pour des filières spécifiques. Par exemple, les coopératives d'argan ont besoin d'investissements importants dans l'amélioration technologique et le développement de produits si elles veulent réussir à s'intégrer verticalement et participer au marché très compétitif des cosmétiques. L'une des filiales du GCAM, HOLDAGRO, fournit aux grandes entreprises agroalimentaires des capitaux d'investissement et des services de coaching et de consulting. Elle participe également à des investissements internationaux au Maroc. Un équivalent de HOLDAGRO pour les entreprises de taille moyenne – c'est-à-dire une sorte de Tamwil El Fellah pour les capitaux - pourrait être un instrument important pour permettre l'innovation au sein de certaines coopératives, à condition que les contraintes juridiques en matière de gouvernance et structure du capital dans les coopératives soient également résolues.

Options pour aller de l'avant

Permettre aux institutions qui soutiennent le développement des coopératives d'accéder aux informations fournies par le registre sur les coopératives (pré-diagnostic) afin de faciliter le ciblage⁷⁵.

Faire le point sur l'expérience de l'utilisation de l'outil de diagnostic de *Mourafaka* (notamment au moyen d'une analyse externe par des experts nationaux et internationaux ayant de l'expérience dans l'utilisation de tels outils avec des institutions de financement - voir l'Encadré 9 pour des exemples) et générer un outil standardisé pour la planification des investissements dans les coopératives au Maroc.

Recenser les outils existants en matière de gestion et gouvernance des coopératives pour mettre en œuvre des initiatives de sensibilisation sur l'intérêt du modèle coopératif et des autres formes d'action collective (les GIE par exemple).

Investir dans le développement des services aux coopératives

Pour répondre à la forte demande d'appui technique de manière effective et complète, l'engagement du secteur privé est nécessaire. Compte tenu des spécificités du marché de l'appui technique dans le secteur agricole, les prestataires privés n'émergent pas de façon naturelle dans l'ensemble du pays. Dans le contexte de filières agroalimentaires de plus en plus sophistiquées au Maroc, il est en outre nécessaire que les prestataires de services soient techniquement compétents. Les prestataires de services techniques privés qui ont atteint une certaine maturité sont en mesure de: (i) apprendre de leurs clients (de leurs membres dans le cas d'associations de coopératives); (ii) adapter leurs services en fonction des demandes spécifiques; et (iii) garantir une continuité dans leurs services, indépendamment de la disponibilité des financements gouvernementaux (si les coopératives se sont développées suffisamment). Pour développer un tel marché, deux options complémentaires peuvent être envisagées: (i) un système de subventionnement, à travers l'ONCA par exemple,⁷⁶ pour faciliter le recours aux prestataires de services privés; et (ii) la mise en place de services techniques dans les coopératives, les unions et les fédérations (voir l'Encadré 12 et l'Encadré 13 pour des exemples).

L'ONCA et le MAPM ont fait part de leur volonté que le secteur privé joue un rôle de plus en plus important dans la prestation de services techniques, que ce soit par l'intermédiaire de sociétés de conseil, d'associations, de coopératives de services, etc. Étant donné que de nombreuses coopératives ne seraient pas aujourd'hui en mesure d'assumer entièrement le coût de ces services et que les fournisseurs de services, de leur côté, doivent atteindre une certaine taille critique, **il serait**

⁷⁵ Note: cela exigera un mécanisme pour obtenir le consentement des coopératives ainsi que la confidentialité des données sensibles.

⁷⁶ La mise en œuvre de pratiques privées d'appui technique pourra nécessiter de rendre la loi actuelle (n° 62-12) plus flexible; la formation académique et les domaines d'activité des techniciens autorisés actuellement orientent le soutien surtout vers la production primaire. Les producteurs marocains et leurs coopératives doivent aussi pouvoir avoir accès à des conseils en matière de gestion financière, assurance-récolte ou processus industriels, par exemple.

possible de mettre en place un système de subventions de contrepartie ou de vouchers assorti d'un certain degré de conditionnalité pour permettre à des coopératives remplissant certaines conditions de sélectionner des prestataires de services pour un appui technique et organisationnel (voir un exemple dans l'Encadré 12). La mise en œuvre d'un tel système devrait être soigneusement conçue de manière à éviter les mauvaises pratiques et pourrait inclure une phase pilote avec une évaluation d'impact rigoureuse.

Le transfert de certains services de soutien actuellement mis en œuvre directement par des institutions publiques à des unions et des fédérations de coopératives pourrait **permettre d'attirer des gestionnaires et des techniciens qualifiés dans leurs rangs**. Les unions devraient être de plus en plus perçues comme pouvant jouer un rôle important en matière de soutien aux coopératives et à leur personnel, ce qui les inciterait à augmenter leur portefeuille de services. Renforcées, les unions devraient également avoir une voix plus forte et plus indépendante au sein de leurs organisations interprofessionnelles respectives, dans lesquelles tous les acteurs (producteurs individuels, entreprises et coopératives) sont pour le moment représentés conjointement par l'association régionale du sous-secteur auquel ils appartiennent. A plus long terme, les coopératives et leurs unions pourraient également jouer le rôle de courtiers pour les services financiers (crédit et assurance). Cela réduirait les coûts de transaction pour les institutions financières et fournirait aux coopératives à la fois une source de revenus et une capacité accrue d'attirer des gestionnaires et du personnel qualifiés.

A cette fin, **il faudrait identifier des institutions parmi les plus matures et les inciter à assumer un rôle plus important dans le développement de services d'appui technique pour et par les coopératives** au Maroc. Au niveau national, quelques opérateurs pourraient jouer ce rôle. Au niveau international, il existe des agences d'appui technique spécialisées dans le développement des coopératives et des banques qui travaillent depuis longtemps avec les coopératives agricoles. On peut citer, par exemple, *Rabo International Advisory Services*, Agriterria et Coopératives et Mutuelles Canada. Les expériences dans d'autres pays peuvent aussi servir d'inspiration (voir l'Encadré 13 et l'Encadré 6). Enfin, les grandes coopératives étrangères peuvent aussi former des entreprises communes avec des coopératives nationales (pour l'exportation de certains produits par exemple) ou simplement fournir des services d'appui technique, ce qui dans les deux cas permet l'apprentissage entre pairs et l'échange d'expériences. Maisadour, déjà installée au Maroc, en est un exemple. Il est important que de telles expériences soient capitalisées au niveau institutionnel et utilisées pour améliorer les politiques sectorielles - par exemple au travers de discussions au niveau des groupes de travail interinstitutionnels (voir la prochaine section).

La mise en place d'un réseau efficace de services techniques dans le pays n'est faisable que si l'on dispose d'une masse critique suffisamment importante de techniciens ayant des compétences, des connaissances et des expériences spécifiques. Il est important de mettre en place des cours

pratiques dans les écoles et les instituts agricoles spécialisés sur les sujets clés de chaque sous-secteur ainsi que sur les spécialités de la profession de conseiller technique agricole⁷⁷. Des programmes spécifiques de formation des formateurs sur la gestion des entreprises agroalimentaires pour les coopératives, avec un accent particulier sur les aspects financiers, pourraient également aider à créer une masse critique de techniciens capables d'aider les coopératives à accéder au crédit. Certaines de ces formations pourraient avoir une composante internationale avec des coopératives partenaires à l'étranger. Des programmes différents pourraient cibler les agriculteurs et les gestionnaires de coopératives ainsi que les jeunes diplômés se destinant à la profession de conseillers techniques agricoles. Ces programmes pourraient être financés, au moins partiellement, par les coopératives grâce à la création d'un fonds de formation⁷⁸. Enfin, afin d'attirer et de retenir des dirigeants qualifiés, la loi sur les coopératives pourrait être modifiée pour permettre la rémunération des administrateurs qui assument des fonctions de gestion.

Encadré 12: Développement de services d'appui technique privés au sein du secteur coopératif

Certains pays ont vu émerger des organisations associatives privées qui apportent un appui technique aux agro-entreprises, y compris aux coopératives. D'autres ont choisi de passer progressivement d'un système d'appui technique essentiellement public à un appui au développement de prestataires privés.

En France, l'évolution des pratiques d'élevage dans les années 50 a rendu nécessaire le calcul de la rentabilité financière de systèmes de production alternatifs. C'est dans ce contexte qu'ont été créés les Centres de Gestion et d'Economie Rurale qui ont permis la diffusion de la pratique de la comptabilité de gestion. Dans certaines régions, ces centres appuyaient également d'autres professions telles que les artisans et les commerçants. Ces centres ont ensuite formé un réseau qui existe aujourd'hui sous le nom de CERFRANCE. Il sert environ 320.000 entreprises dans de nombreux secteurs d'activité, auxquelles il fournit des services en matière de gestion, comptabilité fiscale, appui juridique, gestion du patrimoine et gestion des ressources humaines. Au Maroc, des initiatives similaires commencent à apparaître, même si elles sont encore à petite échelle et non totalement indépendantes des financements publics. Agrotech SMD (Association Agrotechnologies du Souss Massa Drâa) en est un exemple; il s'agit d'un groupe d'entreprises et d'instituts de formation et de recherche qui coopèrent et/ou sont en concurrence pour accompagner les entreprises du secteur agricole et agroalimentaire de la région de Souss-Massa-Drâa dans la recherche et/ou le développement de biotechnologies et les conseiller dans la mise en place d'unités agroindustrielles (site web Agrotech).

⁷⁷ Par exemple, le sous-secteur de l'huile d'olive a récemment identifié un certain nombre de pratiques spécifiques pour lesquelles il faudrait améliorer et généraliser les connaissances générales dans le pays et encourager l'adoption, comme la taille des oliviers, la récolte et le transport des olives, le stockage et le mélange des huiles.

⁷⁸ En Italie, par exemple, 0,3 pour cent du compte fournisseurs de chaque entreprise est prélevé pour un fonds de formation continue. Au niveau national, les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives doivent conclure un accord inter-confédéral fixant les objectifs du fonds, ses règles et règlements (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2002).

D'autres pays/régions, au lieu de voir se former naturellement de tels réseaux de prestataires de services privés, ont bénéficié d'interventions publiques, telles que la Politique Agricole Commune, pour encourager la création et le développement de services privés d'appui technique. Par exemple, l'octroi de certaines subventions dans les pays de l'Union Européenne (UE) est conditionné par le respect d'un certain nombre de spécifications en matière de pratiques/technologies en faveur desquelles on souhaite encourager le changement (par exemple le semis direct ou le contrôle intégré des organismes nuisibles). Afin de garantir qu'ils respectent ces spécifications, les agriculteurs doivent faire appel à l'appui technique d'un technicien accrédité dans la pratique/technologie subventionnée en question. De nombreuses associations/coopératives ont décidé de fournir ces services spécialisés d'appui technique en embauchant une équipe de techniciens accrédités. Le paiement de tels services se fait généralement en retenant une partie des subventions reçues par les agriculteurs qui ont bénéficié du service. Un tel mécanisme permet d'évoluer progressivement vers la fourniture durable de services privés d'appui technique à un grand nombre de membres pour les raisons suivantes:

- Les techniciens non performants, qui n'assistent pas efficacement les agriculteurs dans l'obtention des subventions, ne sont pas conservés, à l'avantage des techniciens qui apportent une valeur ajoutée à l'association/coopérative.
- Les techniciens/coopératives sont motivés à fournir des services techniques qui ne se limitent pas aux services subventionnés (par exemple, les services d'appui à la comptabilité sont courants; certains jouent également le rôle de courtiers en assurance récolte) et à obtenir des financements supplémentaires pour assurer la durabilité des emplois.
- Les coopératives accèdent à des connaissances techniques accrues, car de nombreux techniciens apportent une expérience allant au-delà de leur accréditation spécifique; certains membres qui sont également des techniciens accrédités et occupent des emplois rémunérés dans la coopérative/association peuvent progressivement occuper des postes de direction.
- Afin d'accroître leurs revenus, les associations/coopératives sont incitées à intégrer plus de membres (souvent en diversifiant la taille des exploitations et les contextes sociaux et éducatifs).
- À mesure que les coopératives augmentent leurs revenus et élargissent leur base de ressources humaines, elles deviennent capables d'accéder au crédit et de commencer à diversifier leurs services.
- Un appui technique subventionné visant à garantir le respect de la conditionnalité des subventions peut également être utilisé pour inciter les membres à améliorer la qualité au-delà des spécifications de la subvention, offrant ainsi aux coopératives la possibilité d'améliorer la qualité de la matière première fournie par leurs membres à un coût faible ou nul.
- Au fur et à mesure que les coopératives se développent, elles aspirent et sont prêtes à contribuer à de meilleurs services de la part de leurs unions et fédérations, ce qui profitera à la fois aux grandes coopératives (à travers la représentation au dialogue politique par exemple) et aux plus petites (à travers la fourniture de services juridiques par exemple).

Pour que de tels systèmes soient efficaces, il est important que les fournisseurs de services privés nouvellement créés ne soient pas en concurrence avec les institutions publiques. Les institutions publiques devraient plutôt viser à créer les conditions propices à la réussite des services privés (notamment à travers la conception et l'organisation de programmes d'accréditation et de formation professionnelle pour les techniciens, le développement de manuels et de matériels de sensibilisation ou en servant de centres d'information sur les politiques publiques).

Source: élaboration des auteurs à partir des données de CERFRANCE et de la Fédération du Commerce Coopératif et Associé.

Encadré 13: Appui technique direct aux coopératives utilisant une expertise internationale

Des interventions spécifiques peuvent être conçues pour assister les coopératives prometteuses (et leurs partenaires) dans le développement et le financement de leurs business plans. Un exemple de telles interventions est le travail de deux partenaires néerlandais, Agriterra et Rabobank, avec la Banque Coopérative d'Oromia (*Cooperative Bank of Oromia* - CBO) en Éthiopie. En 2013, CBO, Rabo Development et Agriterra, dans le cadre du projet *Cooperatives for Change*, ont mis en place un programme d'appui à la gestion et de coaching pour les gestionnaires de coopératives.

Rabobank-Development a formé des formateurs au sein de CBO qui, à leur tour, ont formé des gérants de coopératives et d'unions en Éthiopie. Ces formations étaient axées sur la formulation de business plans bancables. Les gestionnaires, conseillés par Agriterra lors de la formulation, ont soumis leurs business plans à des panels composés de représentants de CBO, de Rabo-Development et d'Agriterra et ont reçu des commentaires pour améliorer leurs plans avant de les soumettre pour la deuxième fois.

Cette formation et ces conseils fournis par les banquiers ont permis aux gestionnaires de comprendre comment les institutions financières évaluent leurs business plans et quels sont donc les éléments cruciaux nécessaires à la conception d'un investissement bancable. Au cours de cette intervention pilote, huit business plans ont été élaborés et trois d'entre eux ont été financés pour un montant total d'environ 600.000 euros.

Source: élaboration des auteurs sur la base de données d'Agriterra.

Options pour aller de l'avant

A titre pilote, fournir un ensemble complet de services d'appui technique à un petit nombre de coopératives ayant des caractéristiques similaires et utiliser les enseignements pour la conception de programmes régionaux et nationaux.

Concevoir des systèmes d'incitation en faveur du développement de services privés d'appui technique (à la fois aux agriculteurs et aux coopératives). De tels mécanismes, fondés sur des subventions, des vouchers, des fonds de contrepartie ou autre, devraient inclure la formation de techniciens accrédités dans des spécialités clés (un nombre réduit de filières spécifiques pourrait être ciblées dans une première phase expérimentale) et inclure une stratégie de sortie (les services doivent être viables à moyen/long terme).

Développer des activités de renforcement des capacités autour de thèmes clés de formation, en collaboration avec les institutions d'action collective existantes (interprofessions, associations, fédérations et unions - voir l'Encadré 12 à titre d'exemple).

Simplifier le panorama institutionnel, améliorer la coordination entre les institutions de soutien et encourager la participation des coopératives à l'élaboration des politiques

Le gouvernement joue un rôle de soutien au secteur de l'économie sociale, mais les fonctions des principales parties prenantes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement, pourraient être mieux définies. Comme décrit au chapitre 2, il existe une multitude d'agences ayant des objectifs et des interventions communs et complémentaires concernant le développement des coopératives. La mise en œuvre des suggestions et des recommandations

de cette analyse nécessite un meilleur alignement dans la définition des stratégies et des lignes d'action afin de produire un cadre plus complet et plus cohérent pour le soutien des coopératives. L'idée d'un « guichet unique » pourrait s'avérer très judicieuse dans de nombreux cas, par exemple pour obtenir des informations sur quel type d'organisation d'action collective former ou sur les mécanismes de soutien disponibles, pour enregistrer une coopérative ou identifier les fournisseurs de services et les différentes options en termes de renforcement des capacités. L'expérience marocaine avec le « guichet unique » du FDA démontre que la simplification des interactions avec les bénéficiaires de l'aide publique est un avantage et un tel modèle pourrait, dans une certaine mesure, être utilisé comme source d'inspiration pour le secteur coopératif.

Un premier effort dans ce sens pourrait être la formation d'un groupe de travail composé de représentants des diverses institutions clés et des organisations coopératives. Un tel groupe de travail pourrait servir de forum pour l'élaboration des politiques et programmes relatifs à l'économie sociale dans le secteur agricole; il devrait dans une première phase analyser les enseignements d'un certain nombre d'initiatives pilotes en faveur d'un nombre limité de coopératives qui pourraient, dans une deuxième phase, être étendues au niveau régional, national ou sous-sectoriel.

Options pour aller de l'avant

Établir un groupe de travail composé de représentants des diverses institutions clés, y compris des coopératives, pour discuter régulièrement des objectifs et de la cohérence des politiques et des interventions concernant les coopératives dans le secteur agricole. L'une des fonctions initiales d'un tel groupe consisterait à concevoir une intervention pilote à l'appui des coopératives, telle que celle décrite dans la section suivante.

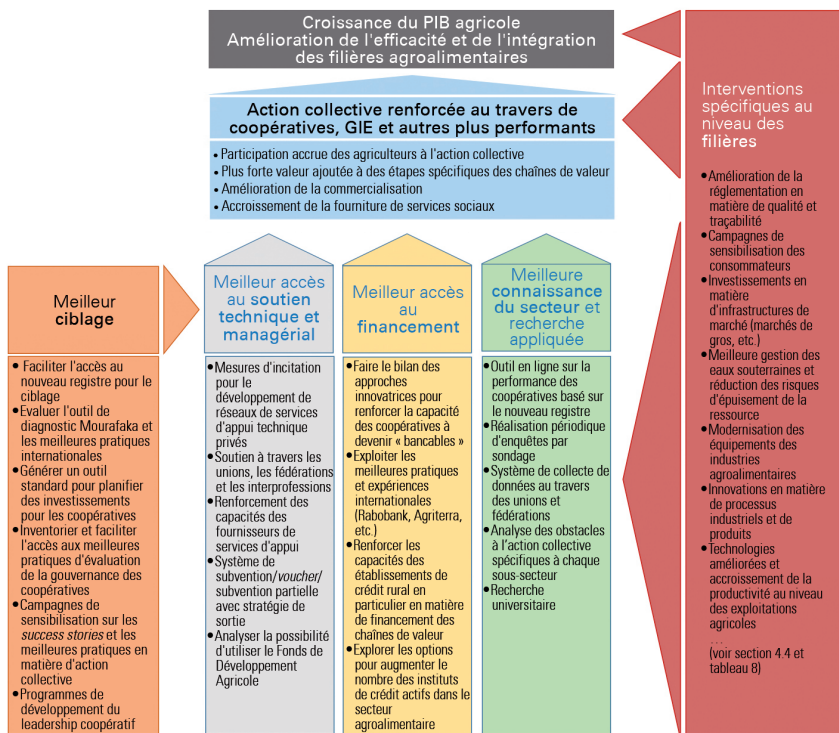
4.6 Cadre d'action préliminaire

Les sections précédentes ont décrit certains des principaux défis et opportunités à venir pour soutenir le secteur coopératif marocain. La présente étude et les entretiens qui ont accompagné sa réalisation ont abouti à une tentative de fournir un cadre à moyen et long terme pour soutenir l'action collective dans le pays. La logique derrière l'intervention publique est que les coopératives apportent des avantages en termes de services sociaux et de cohésion sociale, en plus d'être l'un des moyens de remédier au manque de masse critique qui affecte de nombreuses entreprises agricoles au Maroc à l'heure actuelle.

La Figure 8 résume les idées préliminaires clés dans un cadre d'action pour soutenir le secteur. Premièrement, le cadre comprend des interventions structurelles, des « interventions spécifiques au niveau des filières » (à droite dans la figure), qui constituent souvent des conditions préalables à la viabilité de toute forme d'action collective. Par exemple, comme indiqué dans les sections précédentes de cette étude, l'élimination de distorsions du marché et l'amélioration des infrastructures de base peuvent être nécessaires dans

certaines filières agroalimentaires pour créer des incitations au développement de coopératives durables. Un deuxième facteur important (à gauche dans la Figure 8) est un meilleur ciblage et une approche plus efficace pour stimuler la création de coopératives. S'il est clair que l'action collective peut apporter des avantages, elle ne peut être poussée à tout prix car dans ce cas le résultat (fonctionnement et durabilité des coopératives) et finalement l'impact (amélioration de la commercialisation, réduction des coûts d'exploitation, etc.) sont souvent très médiocres. L'approche recommandée par cette étude, basée sur les meilleures pratiques internationales et les discussions tenues avec les principales parties prenantes marocaines, est de se concentrer sur les coopératives qui ont un certain potentiel selon des mécanismes de sélection simples. Certains de ces mécanismes existent déjà au niveau international et ont été également testés localement; ils peuvent être mis au point pour aider à sélectionner les coopératives qui devraient être éligibles à un appui technique ou un autre type de soutien.

Figure 8 - Idées préliminaires pour un cadre d'action pour le soutien au secteur coopératif agroalimentaire marocain



Source : élaboration des auteurs.

En plus d'utiliser le nouveau registre et d'autres outils de diagnostic pour améliorer le ciblage, il est également recommandé d'appuyer des programmes de développement du leadership coopératif afin de favoriser l'émergence de nouveaux talents. Les coopératives ont généralement besoin de bons leaders, capables de forger un consensus et de donner une vision à l'institution; il est recommandé que ces actions de développement du leadership coopératif s'appuient sur les réseaux internationaux, le contact avec des «champions» au niveau national et international, etc. Une autre recommandation connexe est d'encourager la connaissance des meilleures pratiques nationales et des cas de réussite au Maroc. Cela se produit déjà dans une certaine mesure mais pourrait être davantage soutenu.

Les trois domaines d'intervention clés pour les coopératives sont résumés au centre de la Figure 8: (i) soutien au développement des capacités (techniques et managériales); (ii) amélioration de l'accès au financement; et (iii) élargissement de la base de connaissances. Pour obtenir des résultats positifs dans les deux premiers domaines, il faudra: (i) tirer parti des meilleures pratiques internationales; (ii) encourager le développement de réseaux de prestataires de services privés, incluant les interprofessions, unions et fédérations; (iii) passer d'une logique de services publics de soutien aux coopératives à une logique de services à la demande, dans laquelle le soutien public est directement accordé aux bénéficiaires finaux (coopératives); et (iv) accroître la concurrence et les marchés en matière de fourniture de services financiers et techniques. Le troisième domaine est axé sur la génération de connaissances pour améliorer les actions en faveur des coopératives. Il a pour but de remédier à l'absence d'une base d'informations sur le secteur, qui serait à disposition des différentes parties prenantes et comprendrait des études spécifiques sur les sous-secteurs, des enquêtes sur les coopératives et leur performance et d'autres données pour lesquelles un soutien à la collecte sera nécessaire.

S'il existe de nombreuses actions possibles pour aider le secteur à maximiser sa contribution au processus de développement agricole et rural du Maroc, les discussions tenues avec les principales parties prenantes, individuellement et dans le cadre d'ateliers, ont suggéré que la meilleure approche est un processus adaptatif consistant en une rationalisation et une meilleure coordination du panorama institutionnel, des initiatives pilotes concrètes et une concentration sur un nombre réduit de filières. L'approche proposée pour le court terme est d'établir un groupe de travail sur le développement des coopératives qui pourrait servir de forum et conseiller les décideurs politiques sur les approches susceptibles d'être déployées à grande échelle pour favoriser l'action coopérative. Le groupe de travail serait composé de représentants des coopératives, de l'ODCO, des ministères clés, d'interprofessions sélectionnées, d'institutions financières (GCAM, autres banques commerciales), des institutions financières internationales et des autres agences concernées. Le groupe de travail serait impliqué dans la mise en œuvre et le suivi d'un certain nombre de projets pilotes de soutien aux coopératives, sur la base

des éléments suivants: (i) sélection de quelques filières présentant des défis sous-sectoriels spécifiques; (ii) diagnostic préliminaire pour sélectionner des coopératives ayant un potentiel de développement; (iii) analyse rapide des principales contraintes et des besoins en termes de développement des capacités; (iv) fourniture d'un ensemble complet de services d'appui technique à un petit nombre de coopératives, en utilisant les organisations existantes (par exemple, les coopératives, les interprofessions, l'ONCA); et (v) mise en relation avec les institutions financières. Le groupe de travail pourrait également travailler sur des projets pilotes spécifiques axés sur l'accès au financement avec les banques commerciales. Les enseignements de ces projets pilotes et les autres informations disponibles (notamment dans le registre des coopératives) seraient utilisés pour planifier des programmes sectoriels plus vastes en faveur des coopératives.



BIBLIOGRAPHIE

- ACI. 1995. *Statement on the cooperative identity*. Review of International Cooperation. 88(4). <http://www.uwcc.wisc.edu/ivic/orgs/ica/pubs/review/ICA-Review-Vol-88-No-4-19951/index.html>
- Adedayo, A. & Yusuf, R.O. 2015. *Cooperatives and poverty alleviation in rural settlements of Kwara State, Nigeria*. Savanna, Vol. 19, No 2, 123ff.
- ADS. 2010a. *Programme Tatmine: Appui aux filières locales de production. Département des Activités Génératrices de Revenus et d'Emplois, Insertion Sociale par l'Economique*. http://www.ads.ma/fileadmin/rca/AdsDocutheque/FrDocuments/Le_programme_Tatmine.pdf
- ADS. 2010b. *Programme Mouwakaba. Département des Activités Génératrices de Revenus et d'Emplois, Insertion Sociale par l'Economique*. http://www.ads.ma/fileadmin/rca/AdsDocutheque/FrDocuments/Programme_Mouakaba.pdf
- ADS. 2011. *Réalizations 2011: Rapport annuel*. http://www.ads.ma/fileadmin/AdsDocutheque/FrDocuments/ADS_Rap_Activit%C3%A9s_2011_Fr.pdf
- Akinwumi, J. 2006. *Road map to re-engineering cooperatives in Nigeria*. Document présenté à la Southwest Cooperative Leaders Conference, organisée par la Cooperative Federation of Nigeria South West Zone à Obisesan Hall, Ibadan. 7 septembre 2006.
- Alami, A. 2012. *Revue Marocaine des coopératives*, No 3.
- Araba A., Benjelloun S., Hamama A., Hamimaz R. & Zahar M. 2001. *Organisation de la filière laitière au Maroc*. Dans: Padilla M., Ben Saïd T., Hassainya J. & Le Grusse P. (éd.) *Les filières et marchés du lait et de la Méditerranée: état des lieux, problématique et méthodologie pour la recherche*. CIHEAM. Montpellier. p. 47-62 (Options Méditerranéennes: Série B. Etudes et Recherches, No 32). <http://om.ciheam.org/om/pdf/b32/CI011663.pdf>
- Arouch, S. 2011 *Les Coopératives au Maroc: enjeux et évolutions*. Revue Internationale de l'Economie Sociale. No 322.
- Banque mondiale. 2012a. *Implementation completion and results report on a loan in the amount of Euro 78.9 million (US\$ 100 million equivalent) to The Kingdom of Morocco for the National Initiative for Human Development support project (INDH)*.
- Banque mondiale. 2012b. *Initiative nationale du Développement Humain Phase 2: Revue des systèmes de gestion environnementale et sociale dans l'INDH*.
- Barnes, William S. 1951. *La société coopérative. Les recherches de droit comparé comme instruments de définition d'une institution économique*. Revue Internationale de Droit Comparé, 569 ff.

- Birchall, J. & Ketilson, L.H. 2009. *Resilience of the cooperative business model in times of crisis*. Sustainable Enterprise Programme. OIT. Genève. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_108416.pdf
- Bladinet. 2016. *Oléiculture: le programme de la BID et de l'ADA sur les bons rails*. Discussion dans 'Actualités marocaines'. 4 octobre 2016. <http://www.bladi.info/threads/oleiculture-programme-bid-lada-bons.441084/>
- Bouchafra, M. 2012. *Les coopératives: une forte pénétration territoriale*, dans la Revue Marocaine des Coopératives, No 3. Contribution de l'Euricse à l'Année internationale des coopératives.
- Bozarga, C. & Galera, G. 2012. *Promoting the understanding of cooperatives for a better world*. Alliance coopérative internationale (ACI). Venise. https://ica.coop/sites/default/files/media_items/Report_Venice2012_PRINT.pdf
- CERFRANCE. *Nos expertises et métiers*. <https://www.cerfrance.fr/expertises-metiers/secteur/agriculture>
- Chaudier, J. 2016. *Filière laitière au Maroc: l'or blanc peine à briller, Danone en renfort*. L'Usine des Matières Premières. <http://www.usinenouvelle.com/article/filiere-laitiere-au-maroc-l-or-blanc-peine-a-briller-danone-en-renfort.N389677>
- COGECA. 2014. *Development of agricultural cooperatives in the EU*. Bruxelles. http://zadruga.coop/upload_data/site_files/development-of-agricultural-cooperatives-in-the-eu_2014.pdf
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2002. *Intersectoral continuing vocational training funds established*. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/intersectoral-continuing-vocational-training-funds-established>
- FAO. 2013. *Les types d'organisations professionnelles agricoles et de pêches maritimes au Maroc*.
- FAO. 2016. *Morocco: Monitoring adoption of key sustainable climate technologies in the agrifood sector*. <http://www.fao.org/publications/card/en/c/5969eee2-a9dd-4d18-aaaa-ad731a33ac33/>
- Faysse, N., Errahj, M., Kuper, M. & Mahdi, M. 2010. *Learning to voice? The evolving roles of family farmers in the coordination of large-scale irrigation schemes in Morocco*. Water Alternatives 3(1): 48-67. https://agritrop.cirad.fr/553940/1/document_553940.pdf
- Fédération du Commerce Coopératif et Associé. CERFRANCE. <https://www.commerce-associe.fr/cerfrance-2/>
- FIDA. 2011. *Morocco: Rural development project for Taourirt-Tafouralt*. Project Completion Digest. <http://operations.ifad.org/documents/654016/b1589db8-7980-4076-b062-e0d70e21da01>

- FIDA. 2013a. *Royaume du Maroc: Examen à mi-parcours du programme du FIDA au Maroc (RB-COSOP)*. Avril 2013. <http://operations.ifad.org/documents/654016/7ea03645-2d6e-4ff1-bd1d-6cf530e91908>
- FIDA. 2013b. *Royaume du Maroc: Projet de développement rural dans les zones montagneuses de la province d'Errachidia*. Rapport de supervision. Novembre 2013. <http://operations.ifad.org/documents/654016/5007e8ed-d1f5-46cf-8c47-56f455088dd1>
- FIDA. 2014a. *Morocco: Rural development project in the mountain zones of AlHaouz Province*. Project Completion Report Digest. Avril 2014. <http://operations.ifad.org/documents/654016/f88e3f3a-be9f-4970-9b56-b7e98e718577>
- FIDA. 2014b. *Morocco: Livestock and rangelands development project in the Eastern Region - Phase II*. Project Completion Report Digest. Avril 2014. <http://operations.ifad.org/documents/654016/16e0aac5-3d3f-4f73-8728-4b32f52d9675>
- FIDA. 2014c. *Royaume du Maroc: Projet de développement rural dans le Moyen Atlas Oriental (PDRMO)*. Rapport de supervision. Avril 2014. <http://operations.ifad.org/documents/654016/88c30d04-1d43-41c1-82ce-6c7aab101857>
- FIDA. 2014d. *Royaume du Maroc: Programme de développement rural des zones de montagne (PDRZM), Phase I*. Rapport de conception finale. Septembre 2014. <http://operations.ifad.org/documents/654016/c0f84cf2-0429-42b2-b919-c18e2f509d51>
- FIDA. 2015. *Royaume du Maroc: Projet de développement des filières agricoles dans les zones de montagne de la province d'Al Haouz (PDFAZMH)*. Rapport de supervision. Avril 2015. <http://operations.ifad.org/documents/654016/0f44d5e9-7c9f-4eb7-9b6e-1d41a7994e4a>
- FIDA. 2016. *Royaume du Maroc: Programme de développement des filières agricoles dans les zones de montagne de la province de Taza (PDFAZMT)*. Rapport d'examen à mi-parcours. Janvier 2016. <http://operations.ifad.org/documents/654016/263c1ef9-e08c-4773-bad5-2667f5ce682c>
- Finances News. 2015. *Agropoles: Un pôle d'excellence industrielle du PMV*. <http://www.financenews.press.ma/site/economie/focus/13024-agropoles-un-pole-d-excellence-industrielle-du-pmv>
- Fjørtoft, T. & Gjems-Onstad, O. 2009. *Cooperative law in Norway – Time for codification?* Stockholm Institute for Scandinavian Law. <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/45-7.pdf>
- Gidarakou, I. 2007. *Women cooperative entrepreneurship: Theory and practice* (in Greek) [Γυναικεία συνεταιριστική επιχειρηματικότητα: Θεωρία και πρακτική] Dans: *Reflections on Cooperatives 2006-2007* [Συνεταιριστικοί προβληματισμοί 2006-2007]. Institute for the research and study of cooperatives. Stamouli S.A.

- GIZ-PGPE. 2013. *Analyse d'impact sur la pauvreté: Intégration des récupérateurs informels*. http://www.gd-maroc.info/fileadmin/user_files/pdf/renforcement_capacite/SMO-AF_APIP-Analysedel_impactsurlaPauvret%C3%A9.pdf
- Grandval, F. 2014. *Farmers organizations supporting family farming business*. Sharing and Disseminating Good Rural Development Practices. Maroc.
- Güneydoğu Anadolu Projesi. 2014. *Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Eylem Planı*. http://www.gap.gov.tr/upload/dosyalar/pdf/icerik/GAP_EYLEM_PLANI.pdf
- Hamminaz, R. & Sbai, A. 2008. *Innovative Practice Maroc - Une étude de cas de COPAG*. <http://pubs.iied.org/G03255/?a=A+Sbai>
- Hayoun, M.B. 2014. *Le programme Mourafaka enfin sur les rails!* Le Matin, Section: Economie. 2 http://lematin.ma/journal/2014/economie-sociale-et-solidaire_le-programme-mourafaka-enfin-sur-les-rails-/203407.html
- Henry, H. 2014. *Quo Vadis cooperative law?* CCIJ Rapport No 72/2014. 50 ff.
- Henry, H. 2016. *Cooperative unions and federations as part of the governance and organizational design of primary cooperatives*. Présentation à la conférence New Strategies for Cooperatives: Understanding and Managing Cooperative Creation. ACI 2016, Almeria. Espagne
- INDH. *Présentation: Objectifs, valeurs et principes*. <http://www.indh.gov.ma/index.php/fr/presentation>
- INDH. 2011. *Rapport d'activités 2005-2010*. <http://www.indh.ma/pdf-audits/7.pdf>
- Jones, D. & Kalmi, P. 2012. *Economies of scale versus participation: A cooperative dilemma?* Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity. Vol. 1. No 1, pp. 37-64. <http://www.jeodonline.com/sites/jeodonline.com/files/articles/2012/12/21/jeodjones-kalmieconomiesofscaleversusparticipationacooperativedilemma.pdf>
- Kenkel, P. & Long, G. 2007. *Organizing a machinery cooperative*. Oklahoma State University. <http://www.agecon.okstate.edu/coops/files/Organizing%20a%20Machinery%20Cooperative.pdf>
- Khallouf, N. 2004. *Analyse de l'expérience de la coopérative Agricole COPAG dans le développement de la filière laitière et de sa contribution à l'amélioration des conditions socio-économiques des adhérents*. Mémoire de troisième cycle pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'état en agronomie. Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II.
- Landel Mills. 2011. *Etude sur la dynamisation du tissu économique en milieu rural. Rapport de la Phase I: Analyse de l'existant*. Commission Européenne.
- L'Economiste. 2015. *Valorisation agricole: Six agropoles bientôt en compétition*. <http://www.leconomiste.com/article/972607-valorisation-agricole-six-agropoles-bientot-en-competition>

- Liquin W.** 2012. *Success cases and good practices in forest farmer cooperative organizations in China*. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.
- MAESS.** (s.d.) *Programme Mourafaka. Site du Ministère de l'Artisanat et de l'Économie Sociale et Solidaire*. <http://www.artisanat.gov.ma/fr/economie-sociale-solidaire/appui-aux-cooperatives/programme-mourfaka>
- MAESS.** (s.d.) *Programme Mourafaka: Programme d'appui post création des coopératives 2011-2015*. <https://drive.google.com/file/d/0B7jcuV2aTwq1NkQxQ3FnLUx5bUU/view>
- Maheshvarananda, D.** 2012. *What makes cooperatives successful? After capitalism: economic democracy in action*. Innerworld Publications. Puerto Rico. <http://proutglobe.org/2012/10/what-makes-cooperatives-successful/>
- MAPM.** 2011. *Filière Viandes Rouges - Présentation et Axes de Développement*. <http://www.franceagrimer.fr/content/download/8273/49846/file/1-Exp-VR-MAPM.pdf>
- MAPM.** 2016a. *Fonds de Développement Agricole pour l'encouragement des investissements agricoles: Amélioration Génétique*. http://www.agriculture.gov.ma/sites/default/files/amelioration_genetique_fda_avril_2016.pdf
- MAPM.** 2016b. *Fonds de Développement Agricole pour l'encouragement des investissements agricoles: Unités de Valorisation*. http://www.agriculture.gov.ma/sites/default/files/irrigation_et_aménagement_foncier_fda_avril_2016.pdf
- MAPM.** 2016c. *Fonds de Développement Agricole pour l'encouragement des investissements agricoles: Aides aux Projets d'Aggrégation*. http://www.agriculture.gov.ma/sites/default/files/aides_aux_projets_aggregation_fda_avril_2016.pdf
- MAPM.** 2016d. *Fonds de Développement Agricole pour l'encouragement des investissements agricoles: Irrigation et Aménagements Fonciers*. http://www.agriculture.gov.ma/sites/default/files/irrigation_et_aménagement_foncier_fda_avril_2016.pdf
- MAPM.** 2016e. *Stratégie du Plan Maroc Vert: Valorisation des produits agricoles et développement des agropoles. Atelier sur la Promotion des Agropoles et des zones de transformation des produits agricoles en Afrique*. http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic-Documents/Strat%C3%A9gie_du_Plan_Maroc_Vert_Vvalorisation_des_produits_agricoles_et_d%C3%A9veloppement_des_agropoles_by_Ms_Naima.pdf
- MDCGAEG.** 2011. *Stratégie Nationale de L'Économie Sociale et Solidaire 2010-2020*.
- OIT.** 2000. *Promotion of cooperatives*. Rapport V (1). Conférence internationale du Travail. 88e session. Genève.

- OIT. 2016. *Helping Syrian refugees formalize their work status through cooperatives*. http://ilo.org/beirut/media-centre/fs/WCMS_493964/lang-en/index.htm
- Ortmann, G.F. & King R.P. 2007. *Agricultural cooperatives I: History, theory and problems*. Agrekon. Vol. 46, No 1.
- Oudin, E. 2006. *Analyse et propositions d'améliorations du fonctionnement de coopératives de collecte laitière au Maroc: Approche par les systèmes d'information*. Mémoire DAA. AgroParisTech, Paris.
- Pérotin, V. 2014. *Workers' cooperatives: Good, sustainable jobs in the community*. Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity. Vol. 2. No 2, pp.34-47. <http://www.geo.coop/sites/default/files/workerco-opsgoodjobs.pdf>
- PWC. 2016. *Agricultural cooperatives and digital technology: What are the impacts? What are the challenges?* <http://www.pwc.com/ca/en/retail-consumer/publications/pwc-agricultural-cooperatives-2016-11-en.pdf>
- Sánchez-Pachón, L.A. 2016. *Instrumentos alternativos de financiación para las cooperativas españolas*. REVESCO, Revista de estudios cooperativos. No 122. No 3, pp. 285-313. <http://revistas.ucm.es/index.php/REVE/article/view/52023/48093>.
- Ševarlić, M., Raičević, V. & Glomazić, R. 2012. *Sustainable development of the farmers' cooperative system in AP Vojvodina*. Economics of Agriculture. Vol. 3.
- Srinivasan, R. & Phansalkar S.J. 2003. *Residual claims in cooperatives: Design issues*. Annals of Public and Cooperative Economics. Vol. 74. No 3, pp. 365-395. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8292.00228/epdf>
- Tanrattanaphong, B. 2015. *Successful cases of agricultural cooperatives marketing activities for improving marketing efficiency in Thailand*. http://ap.fftc.agnet.org/ap_db.php?id=519#_msocom_8
- The Economist. 2009. *Cooperatives: All in this together*. 26/03/2009. <http://www.economist.com/node/13381546?zid=312&ah=da4ed4425e74339883d473adf5773841>
- UN General Assembly Economic and Social Council. 2001. *Cooperatives in social development*. Rapport du Secrétaire général. Genève. <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-68.pdf>
- USDA. 1995. *Base capital financing of cooperatives*. Rural Business and Community Development Service. Rapport d'information coopérative 51. <http://www.uwcc.wisc.edu/pdf/cir51.pdf>
- Wanyama, F.O., Develtere, P. & Pollet, I. 2008. *Encountering the evidence: Cooperatives and poverty reduction in Africa*. Documents de travail sur l'entrepreneuriat social et coopératif. WP-SCE 08-02.
- Zarafshani K., Rostamitobar F. & Hosseininia G.H. 2010. *Are agricultural cooperatives successful? A case study in West Iran*. American-Eurasian Journal of Agriculture and Environmental Science. Vol. 8, n° 4, 482 sqq.

||||| Annexe 1 – Analyse comparative
sommaire des principales formes
juridiques des organisations non
centrées sur les investisseurs au Maroc

	Associations ¹	Coopératives primaires ²	Unions de coopératives ²	Groupements d'intérêt économique ³
<p>Personnalité juridique</p>	<p>Enregistrement d'un contrat d'association par le gouvernement. Leur capacité juridique à agir est limitée par leur objectif/but.</p>	<p>Enregistrement par le gouvernement. Leur capacité à agir est limitée par leur objectif/objet. Cette limitation est seulement effective en interne. Vis-à-vis des tiers, toute limitation n'est effective que s'ils connaissent ou auraient pu connaître la limitation.</p>	<p>Leur capacité juridique est limitée par le type d'activité, l'entité sera reconnue comme une société civile ou une société commerciale.</p>	<p>Enregistrement par le gouvernement. Selon le type d'activité, l'entité sera reconnue comme une société civile ou une société commerciale.</p>
<p>Objectif / objet / activités</p>	<p>Servir les intérêts des membres et/ou des tiers et/ou du public en général. Dans des cas exceptionnels, les intérêts sont poursuivis à travers des activités économiques. Les membres doivent participer activement aux activités.</p>	<p>Satisfaction des besoins économiques et sociaux des membres. Les membres satisfont leurs besoins en effectuant des transactions avec la coopérative.</p>	<p>L'union doit avoir des objectifs/objets identiques ou similaires et complémentaires à ceux des coopératives primaires.</p>	<p>Auxiliaire aux activités des membres, c'est-à-dire qu'ils doivent soutenir et développer les activités économiques de leurs membres.</p>
<p>Assemblée générale</p>	<p>L'assemblée générale est l'organe suprême de décision. Les membres ont des droits de vote égaux. Elle est ouverte aux personnes morales et physiques.</p>	<p>L'assemblée générale décide de l'admission des nouveaux membres. Les adhérents peuvent être des personnes physiques ou morales. L'assemblée générale est l'organe suprême de décision. Les membres ont des droits de vote égaux.</p>	<p><i>Mutatis mutandis</i> la même que celle des coopératives primaires, mais les droits de vote peuvent être attribués proportionnellement au volume d'affaires avec l'union. Ouvertes aux personnes morales et physiques.</p>	<p>La structure de gouvernance est décidée librement par les membres et régie par le droit des contrats. Le contrat doit être écrit et déposé auprès du tribunal de première instance compétent au niveau local. Les adhérents peuvent être uniquement des personnes morales. La loi doit être modifiée pour permettre également l'adhésion des personnes physiques.</p>

Associations ¹	Coopératives primaires ²	Unions de coopératives ²	Groupements d'intérêt économique ³
<p>Nature et structure du capital</p> <p>Aucune exigence de capital (minimum) mais elles peuvent avoir un capital statuaire. Financement provenant principalement de l'obligation statuaire d'acquitter les cotisations (annuelles). Pas de répartition des bénéfices entre les membres. Après liquidation, répartition du capital restant selon les statuts de l'association.</p>	<p>Exigence d'un apport de capital social minimum (membre). Toutes les parts sociales ont la même valeur (les apports peuvent être en nature). Les statuts peuvent déterminer le nombre de parts sociales à acheter par chaque membre proportionnellement au chiffre d'affaires et/ou à l'importance des transactions. Le nombre de parts sociales n'a pas d'effet sur les droits de vote dans le cas des coopératives. - cela peut être le cas pour les unions. Constitution obligatoire d'une réserve indivisible à partir des excédents. Répartition d'une partie des excédents - qui incluent les bénéfices sur les entreprises non membres - proportionnellement aux transactions effectuées par chaque membre (ristournes).</p>	<p>Décidé librement par les membres.</p>	
<p>Responsabilité</p> <p>Responsabilité personnelle et solidaire des membres pour les dettes de l'association.</p>	<p>La responsabilité des membres est limitée à leurs parts sociales. Possibilité d'établir une responsabilité statuaire qui ne peut toutefois excéder cinq fois le montant des parts sociales. Le capital résiduel après liquidation va à l'union ou à la fédération dont la coopérative était membre (les coopératives peuvent être transformées en sociétés, qui peuvent être liquidées - ce qu'il advient de leur capital dans ces cas n'est pas clairement établi).</p>	<p>Responsabilité solidaire illimitée des membres pour les dettes du GIE. Les membres sont responsables proportionnellement à leurs parts sociales, sauf accord contraire.</p>	
<p>Fiscalité</p>	<p>Impôt ordinaire sur les sociétés. Pas de traitement fiscal spécifique sauf pour les coopératives dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 millions MAD pour deux années consécutives et qui n'effectuent pas plus de 30 pour cent de leurs transactions avec des non-membres. Ces coopératives sont exemptées de l'impôt sur le revenu.</p>	<p>Impôt ordinaire sur les sociétés.</p>	
<p>Contrôle externe</p>	<p>Aucun, sauf lorsqu'elles sont dotées d'un statut spécial en tant qu'associations d'intérêt général.</p>	<p>Aucun en dehors du contrôle juridique : pas d'audit interne ou externe spécifique aux coopératives.</p>	<p>Aucun de par la loi.</p>

1 - Régies par la loi n° 1-58-376 sur le droit d'association du 15 novembre 1958, modifiée en 2002.

2 - Régies par la loi n° 112-12 sur les coopératives.

3 - Régies par la loi n° 13-97 sur les groupements d'intérêt économique.

Source : résumé des auteurs à partir des documents juridiques indiqués ci-dessus.

■ ■ ■ ■ ■ Annexe 2 – Description sommaire des principaux instruments de politique

Cette annexe présente une série de notes sur les principales initiatives d'investissement public qui soutiennent directement ou indirectement le développement des coopératives agricoles au Maroc. Bien que n'étant pas un compte rendu exhaustif de toutes les initiatives susceptibles d'influencer le développement des coopératives agricoles, les interventions sélectionnées illustrent les efforts actuels du gouvernement pour promouvoir une économie sociale plus forte et un secteur agricole plus compétitif. Les trois premières notes portent sur les orientations et stratégies en matière de politiques, tandis que celles qui suivent décrivent les initiatives du gouvernement en matière d'investissement et leurs modalités.

1 Stratégies d'ensemble

1.1 La Stratégie Nationale de Développement de l'Économie Sociale et Solidaire (2010-2020)

La Stratégie Nationale de Développement de l'Économie Sociale et Solidaire 2010-2020 (SNESS) vise à accroître le rôle de l'économie sociale dans l'économie, la fourniture de services et la création d'emplois au Maroc. Elle a été formulée en utilisant des références internationales en matière de développement coopératif afin de doter le pays des meilleures pratiques pour soutenir le développement des coopératives en termes d'environnement institutionnel, de recherche, de financement (public et privé) et de services d'appui. Elle est également alignée avec les politiques sectorielles qui ont pour but le développement de petits producteurs, telles que le Pilier II du PMV. Pour atteindre ces objectifs, la stratégie est structurée autour de sept axes stratégiques:

- (i) Valoriser et promouvoir les produits/services de l'économie sociale (packaging, mise en place d'un label et innovation);
- (ii) Favoriser l'accès des produits de l'économie sociale aux marchés (salons, plateforme de commerce sur internet, boutiques, promotion des exportations et promotion des produits auprès des chaînes de grande distribution et des entreprises touristiques);
- (iii) Renforcer et organiser les acteurs de l'économie sociale (soutien à la formulation et au financement des business plans des coopératives, élaboration de kits d'appui technique, mise en place de mécanismes standards pour l'établissement de partenariats commerciaux, soutien à l'émergence d'associations professionnelles, d'unions et de réseaux);

- (iv) Mettre en place un environnement favorable au développement de l'économie sociale (révision du cadre juridique incluant la loi sur les coopératives, mise en place d'une base de données sur les coopératives, réadaptation des missions de l'ODCO et renforcement de ses ressources humaines et financières ainsi que de sa présence au niveau des territoires);
- (v) Favoriser l'émergence des initiatives de l'économie sociale sur les territoires;
- (vi) Faciliter l'accès des acteurs de l'économie sociale à la couverture médicale et la sécurité sociale;
- (vii) Développer les outils de suivi et d'évaluation, veille stratégique, communication et partenariat, l'information statistique (mise en place d'un système d'information géographique de l'économie sociale) et la recherche.

1.2 Plan Maroc Vert (PMV)

Le PMV a été lancé en 2008 et a fixé des objectifs pour 2020 basés sur sept principes: (i) faire de l'agriculture le principal moteur de la croissance du pays; (ii) organiser les filières de manière à agréger la production des petits producteurs; (iii) développer le secteur dans son ensemble sans exclusion [sans exclure aucune catégorie d'exploitant ni forme d'exploitation]; (iv) encourager l'investissement privé; (v) favoriser les partenariats entre les différents types d'acteurs; (vi) améliorer la durabilité du secteur (y compris la reconversion d'un million d'hectares d'exploitations céréalières vers l'arboriculture fruitière); et (vii) doter le secteur d'un environnement plus favorable à son développement (par exemple incitation aux partenariats tout au long des filières, amélioration de la gestion des terres, renforcement des mécanismes pour améliorer la gestion de l'eau, adaptation des politiques fiscales, modernisation des réseaux de distribution agricoles).

Pour réaliser les objectifs sous-tendus par le principe (iii), le PMV a été divisé en deux piliers principaux: le premier se concentre sur les interventions dans les zones agricoles les plus productives (20 % de la superficie agricole utilisée totale) et le deuxième est dédié aux zones les moins productives ou les plus reculées (80 % de la surface agricole utilisée totale).

PMV - Pilier I

Objectif: Développement d'une agriculture moderne, à haute productivité et haute valeur ajoutée, basée sur l'investissement privé et capable de répondre à la demande du marché.

Structure de l'intervention: Le Fonds de Développement Agricole (FDA) fournit une aide financière à des projets d'investissement privés sélectionnés.

Bénéficiaires cibles: Investisseurs privés ou groupes d'investisseurs privés dans les zones irriguées et les zones d'agriculture pluviale les plus favorables.

Mécanismes de mise en œuvre: Aide financière fournie par l'intermédiaire du FDA pour encourager l'investissement privé (les principaux domaines d'intervention du FDA sont décrits dans la section suivante).

Budget: 75 milliards MAD pour un total de 961 projets (562.000 agriculteurs/entrepreneurs).

PMV - Pilier II

Objectif: Développement des filières locales en vue d'améliorer le revenu des exploitants.

Structure de l'intervention: Les interventions sont classées en trois catégories principales: (i) reconversion des systèmes de production actuellement basés sur la céréaliculture vers des cultures à haute valeur; (ii) intensification basée sur les expériences positives dans les filières animales pour ajouter de la valeur à la production; et (iii) diversification de la production visant à développer les «*produits du terroir*» (safran, miel, plantes médicinales, etc.). Les bénéficiaires sont organisés en coopératives ou en associations et la mise en œuvre se base sur le tissu d'opérateurs de l'économie sociale (coopératives, associations, GIE, associations professionnelles, ONG). Les entreprises privées peuvent également participer en tant qu'*agrégateurs*. Les interventions du Pilier II doivent être alignées avec les Plans Agricoles Régionaux.

Bénéficiaires cibles: Agriculteurs des zones défavorisées (zones oasiennes et zones de montagne pluviales ou irriguées) organisés en groupes (coopératives, associations, etc.).

Mécanismes de mise en œuvre: 70 à 80 pour cent de l'investissement est supporté par des donateurs nationaux et internationaux et mis en œuvre par le biais de différents programmes/projets, tandis que le reste du soutien est financé par le FDA. La section sur les programmes de soutien fournit des exemples de programmes qui contribuent aux objectifs du Pilier II du PMV.

Budget: 20 milliards MAD en total, en faveur de 855.000 exploitants.

Contrats-programmes

En 2012, la loi sur les organisations interprofessionnelles a ouvert la voie à la formulation et à la signature récente (2015) de contrats-programmes entre le gouvernement et les interprofessions de 19 filières⁷⁹. La mise en place des contrats-programmes a considérablement élargi le potentiel du développement coopératif dans le secteur agricole. Les contrats-programmes ont déterminé la restructuration du FDA et fourni de nouveaux objectifs pour l'Agence Nationale pour le Développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier (ANDZOA) en 2016.

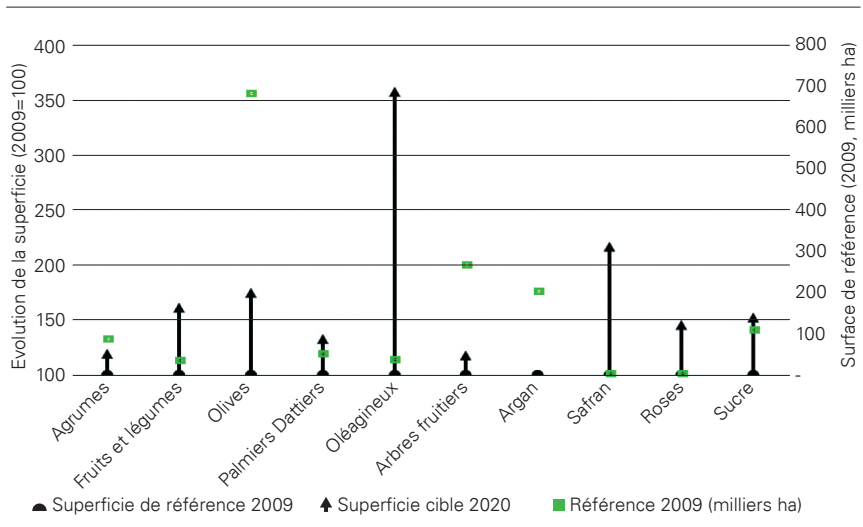
Les contrats-programmes fixent un certain nombre d'objectifs ambitieux à l'horizon 2020 pour les filières principales (voir Figure 9 et Figure 10), en termes d'expansion des surfaces, de production, d'exportation et d'investissement⁸⁰.

⁷⁹ Olives, fruits et légumes, agrumes, semences, palmier dattier, arbres fruitiers, argan, safran, rose à parfum, graines oléagineuses, riz, sucre, céréales, productions biologiques, produits laitiers, viande rouge, miel, aviculture, produits du chameau (lait et viande).

⁸⁰ Les statistiques qui suivent sont le résultat de calculs des auteurs, basés sur les données des contrats-programmes, MAPM (2015).

Par exemple, entre 2009 et 2020, la superficie dédiée à la production biologique a un objectif d'augmentation de 900 pour cent, de 4.000 à 40.000 hectares (ha), ce qui porterait la production biologique à 400.000 tonnes, tandis que la superficie consacrée aux graines oléagineuses devrait augmenter de plus de 250 pour cent. En termes d'objectifs de production et d'exportation, il est prévu que la production d'olives augmente de près de 260 pour cent et celle d'agrumes et de miel respectivement de 123 et 360 pour cent, tandis que les exportations du secteur arboricole devraient augmenter de 400 pour cent et celles des autres fruits et légumes de 127 pour cent. Enfin, un investissement de 29,5 milliards MAD est prévu pour le secteur oléicole entre 2009 et 2020 et la production de fruits et légumes (de plein champ) devrait recevoir 21 milliards MAD. La production de viande rouge, l'aviculture (viande et œufs) et le secteur laitier bénéficieront également de soutiens, ainsi que les produits de niche tels que les palmiers dattiers, le safran, l'argan et la rose à parfum. Cependant, le gouvernement a également décidé de réduire son soutien à certaines spéculations: il est prévu que la production de céréales diminue de 20 pour cent à 4,2 millions ha, tandis que les importations devraient diminuer de 20 pour cent (malgré un investissement substantiel de 29 milliards MAD).

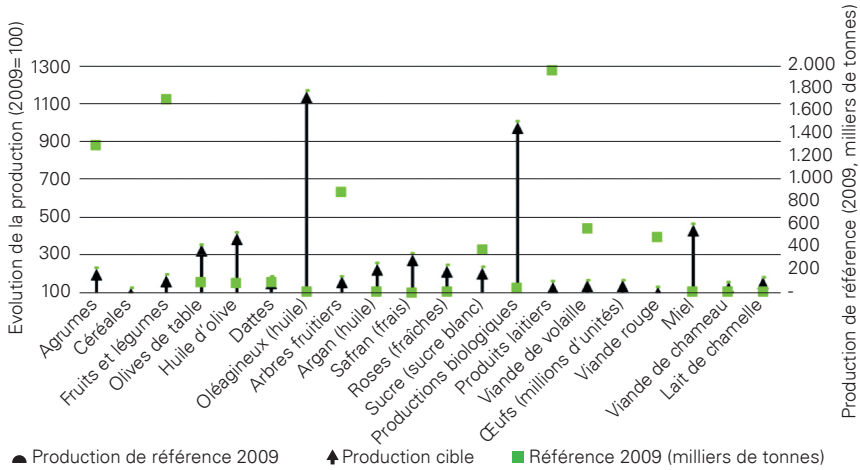
Figure 9: Evolution des superficies de 2009 à 2020 prévue par les contrats-programmes



Note: Les productions céréalières et biologiques n'ont pas été incluses en raison des différences d'échelle. La superficie des céréales devrait être réduite de 20 % à 4,2 millions ha, tandis que la production biologique devrait augmenter de 4.000 à 40.000 ha. Les zones à réhabiliter (par exemple 48.000 ha de palmiers dattiers ou 200.000 ha d'arganiers) n'ont pas été incluses.

Source: compilation des auteurs à partir de données du MAPM (2016).

Figure 10: Objectifs d'évolution de la production de 2009 à 2020 et objectifs de valeur de la production en 2020 prévus par les contrats-programmes



Note: pour les céréales et les œufs, la production de référence (2009) est respectivement de 6 milliards de tonnes et 4,5 milliards d'unités.

Source: compilation des auteurs à partir de données du MAPM (2016).

2 Programmes d'investissement et instruments de soutien à l'investissement

2.1 Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH)

Période de mise en œuvre: Deux cycles: 2005-2010 et 2011-2015

Objectif: Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale à travers la réalisation de projets d'appui aux infrastructures de base, de formation et renforcement des capacités, d'animation sociale, culturelle et sportive, ainsi que de promotion d'activités génératrices de revenus et d'emplois⁸¹.

Structure du programme: La première phase de l'INDH est composée de quatre programmes: 1) lutte contre la pauvreté en milieu rural; 2) lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain; 3) soutien aux groupes sociaux en situation de précarité, y compris les jeunes sans abri, les enfants des rues et les personnes âgées démunies, etc.; et 4) programme transversal consacré aux communautés urbaines et rurales vulnérables non cibles, en se basant sur la procédure d'appel à projet. Les programmes 1 et 4 ont soutenu, entre autres,

⁸¹ Site internet de l'INDH.

le développement d'activités économiques entreprises par des coopératives par le biais de subventions de contrepartie à des microprojets générateurs d'emplois et de revenus (activités génératrices de revenus - AGR); l'analyse de cette section porte par conséquent sur ces deux programmes. La deuxième phase s'appuie sur les travaux de la première phase et ajoute un cinquième programme intitulé Mise à niveau territoriale, qui vise à répondre aux besoins des populations de certaines zones montagneuses ou enclavées afin de réduire les disparités en matière d'accès aux infrastructures de base, équipements et services de proximité.

Bénéficiaires cibles: au cours de la phase 1, l'INDH a ciblé 403 communes rurales⁸². Un projet AGR doit être proposé par une entité formelle: une coopérative, une association, une société ou un GIE (de nombreuses associations ont évolué en coopératives). Le programme 1 de la deuxième phase devrait cibler 701 communes rurales,⁸³ et les coopératives devraient jouer un rôle clé dans l'exécution des projets; le programme 5 profitera directement à 1 million de bénéficiaires habitant 3.300 petits villages ou communautés rurales⁸⁴ relevant de 503 communes rurales de régions montagneuses ou enclavées.

Cibles de mise en œuvre/réalisations: Phase 1: au sein du programme 1, sur les 6.756 projets financés, 1.006 étaient des projets AGR (Banque mondiale, 2012) et 61 pour cent de ces AGR concernaient l'agriculture⁸⁵ (Landell Mills, 2011). Le programme 4 a financé 2.111 projets, dont 1.726 AGR et 1.075 concernant l'agriculture (Banque mondiale, 2012). L'élevage, les activités de transformation et la valorisation des «*produits du terroir*» ont reçu la majeure partie de l'investissement dans le secteur agricole. Phase 2: l'intervention de l'INDH dans les zones rurales a été focalisée sur les projets de services sociaux, plutôt que la production agricole.

Budget: Le Programme 1 a été doté de 340 millions USD, chacune des 403 communes rurales les plus pauvres recevant 600.000 USD sur une période de cinq ans. Sur ce total de 340 millions USD, 260 millions provenaient de l'INDH et le reste de partenaires locaux et de donateurs. Le programme 4 a financé des projets d'une valeur d'environ 75 millions USD dans le secteur agricole, dont 45 millions USD financés par l'INDH. Les montants accordés aux projets individuels se sont répartis comme suit: 34 pour cent ont reçu

⁸² Le programme a ciblé 348 communes dont le taux de pauvreté est de plus de 30 pour cent et 55 communes dont le taux dépasse 22 pour cent.

⁸³ Le seuil en matière de taux de pauvreté a été abaissé à 14 pour cent pour la deuxième phase.

⁸⁴ La terminologie utilisée est «douar», petits villages typiques de l'Afrique du Nord, notamment du Maroc. Pour plus d'informations, voir Banque mondiale (2012b).

⁸⁵ En réalité, la part de l'agriculture est supérieure car les projets de soutien à la transformation des olives et de l'argan ont été inclus dans une la catégorie commerce et industrie. Selon le rapport, ces deux sous-secteurs ont bénéficié d'un montant substantiel de fonds de contrepartie par l'intermédiaire de l'INDH.

moins de 31.500 USD, 28 pour cent ont reçu un financement compris entre 31.500 USD et 88.000 USD et 38 pour cent plus de 88.000 USD. Le nombre moyen de bénéficiaires par projet était de 211. Le financement des programmes a été assuré par diverses sources, notamment le gouvernement central, les autorités locales et des donateurs internationaux tels que la Banque mondiale (100 millions USD entre 2007 et 2010), des gouvernements étrangers, le Fonds Arabe pour le Développement Economique et Social et la Millennium Challenge Corporation⁸⁶ (Banque mondiale, 2012a).

Évaluation: Les institutions en charge de la mise en œuvre étaient encore inexpérimentées en matière d'utilisation des subventions de contrepartie pour soutenir le développement des AGR. Pour cette raison, selon une analyse réalisée par Landell Mills (2011) pour la Commission européenne, il y a eu des lacunes au cours de la mise en œuvre qui pourraient compromettre la durabilité d'un certain nombre d'entreprises financées. Quelques exemples de ces lacunes: l'orientation entrepreneuriale et le suivi des projets AGR étaient insuffisants (par exemple, avant 2009 la formulation d'un business plan n'était pas requis); les projets étaient souvent à grande échelle et techniquement complexes alors que les associations et coopératives étaient généralement immatures en termes de gouvernance, capacités de gestion et compétences techniques; il y avait peu de diversification en termes de filières et de pratiques, avec une attention relativement limitée accordée à l'accès aux marchés (y compris en termes de distance) et à l'encouragement des membres à rompre avec les pratiques et rôles sociaux traditionnels; le financement par des subventions de contrepartie et les mécanismes de soutien n'étaient pas facilement adaptables aux différents types de projets et groupes de bénéficiaires; le suivi et l'appui technique étaient insuffisants et peu d'efforts ont été déployés pour mettre en relation les associations et les coopératives avec des institutions de microcrédit existantes et expérimentées. Selon la Banque mondiale (2012), un total de 1,53 million de personnes en milieu rural ont toutefois bénéficié du seul premier programme.

2.2 Programme d'Appui Post-Création aux Coopératives Nouvellement Créées 2011-2015 - *Mourafaka*

Période de mise en œuvre: Initialement programmé pour 2011-2015, il a débuté en 2014 et devrait s'achever en 2017 (Hayoun, 2014).

Objectif: Soutenir les coopératives nouvellement créées dans le développement de leurs compétences managériales en matière d'entrepreneuriat, d'innovation et de gestion d'entreprise, dans le cadre de la Stratégie Nationale de l'Économie Sociale et Solidaire 2010-2020. En particulier, le programme vise à: améliorer

⁸⁶ MCC a également financé le projet Soutien à l'AGR au travers de l'Agence du Partenariat pour le Progrès.

la gouvernance et l'organisation interne des coopératives; développer les compétences des gestionnaires et des membres en matière de gestion moderne d'entreprise; améliorer les procédés, les techniques et les outils de production; et adapter les produits aux exigences du marché et favoriser l'accès à de nouveaux segments de marché (site internet du MAESS).

Structure de l'intervention: Le programme est conçu pour les coopératives nouvellement créées, étant entendu que le développement de l'activité économique dans ce contexte est un processus relativement long. Ainsi, le programme accompagne les coopératives sélectionnées en trois phases: (i) élaboration d'un diagnostic stratégique de la coopérative en matière d'appui technique; (ii) formation groupée des gestionnaires au niveau régional (gestion des stocks, gestion des ressources humaines, préparation des assemblées générales, comptabilité, gestion financière et commercialisation); et (iii) un programme de coaching et d'appui technique dédié à la coopérative en matière de gestion et administration, de procédés techniques et qualité, de différenciation et commercialisation. La mise en œuvre du programme est confiée à l'ODCO.

Bénéficiaires cibles: Le programme est destiné aux coopératives ayant moins de quatre ans d'existence, avec au moins une année d'activité (site internet de l'ODCO). La priorité est accordée aux coopératives dont les activités ont un impact sur la communauté locale, qui valorisent les ressources locales, qui contribuent au développement d'une filière importante pour le pays, qui sont formées de jeunes diplômés ou de femmes, qui bénéficient d'un financement dans le cadre d'un autre programme du gouvernement (INDH, ADS, Pilier II du PMV, etc.) et qui ont un caractère innovant. En 2011, les 450 premières coopératives ont été sélectionnées pour mener le diagnostic stratégique. Sur ces 450, 438 ont achevé la phase de diagnostic en 2016. Leur implantation régionale est comme suit: Sous-Massa-Drâa (57), Tanger-Tétouan (53), Oriental (44), Meknès-Tafilalet (42), Marrakech-Tensift-El Haouz (40), Guelmim-Es-Smara (37), Laâyoune-Boujdour-Assakia Al Hamra (29), Tadla-Azilal (26), Taza-El Hoceima-Taounate (26), Fès-Boulemane (19), Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (15), Doukkala-Abda (13), Oued Eddahab-Lagouira (13), Chaouia-Ouardigua (11), Gharb-Chrarda-Bni Hssen (10) et le Grand Casablanca (3) (Hayoun, 2014).

Cibles de mise en œuvre: 2.000 coopératives au total (soit 500 par an) et 200.000 bénéficiaires sur l'ensemble du territoire national (Hayoun, 2014).

Budget: Le budget total s'élève à 85 millions MAD, soit environ 8,7 millions USD (Hayoun, 2014).

Évaluation: Le diagnostic du projet *Mourafaka* évalue les coopératives à travers une série d'indicateurs. En matière de capacités de gestion, par exemple, il évalue l'évolution du nombre de membres, des capitaux/actifs existants, de la masse salariale, du respect des obligations administratives et légales, des revenus, du nombre de clients, de la valeur des stocks, du volume des ventes, etc. Sur la

base de leur performance, le programme a aidé 438 coopératives à concevoir un plan de développement avec une vision, une mission et des objectifs à un horizon de cinq ans et à identifier les améliorations correspondantes nécessaires en matière de production, d'intégration verticale, de diversification des produits et les services, etc. La plupart des coopératives présentent des problèmes de gouvernance, tels que l'absence d'assemblées générales et des conflits d'intérêts, et sont donc à un stade précoce de développement.

2.3 Fonds de Développement Agricole (FDA)

Période de mise en œuvre: Créé en 1986.

Objectif: Le FDA a pour objectif d'encourager et d'orienter les investissements privés dans le secteur agricole à travers l'octroi de subventions ciblées. Il représente le bras opérationnel du Pilier I du PMV et il contribue à l'atteinte des objectifs du Pilier II du PMV.

Structure de l'intervention: Les mesures d'incitation actuelles du FDA sont structurées comme suit:

A – Régime des Aides Universelles: (i) irrigation et aménagements fonciers; (ii) équipement des exploitations; (iii) semences certifiées et plantations fruitières;⁸⁷ (iv) promotion et diversification des exportations; (v) amélioration génétique; et (vi) unités de valorisation⁸⁸. Les groupements ou coopératives d'éleveurs ne bénéficient de subventions plus élevées que pour l'élevage d'ovins et caprins de races pures (50 MAD/tête en plus, +6 à 11 %) et la production de reines d'abeilles (50 MAD/ruche d'abeilles reproductrices sélectionnées, +20 %). L'ANOC certifie l'éligibilité des groupements d'éleveurs.

B – Régime des Aides aux Projets d'Agrégation: (i) Subventions à taux et plafonds majorés pour l'irrigation goutte à goutte (80 % à 100 %) et pour l'acquisition d'équipement agricole (ces subventions peuvent être octroyées aussi bien à l'*agrégateur* qu'aux *agrégés* pour les investissements liés à la filière); (ii) Subvention pour l'amélioration de l'unité de valorisation autour de laquelle est monté le projet d'agrégation (30 % de subvention pour la construction et l'équipement de centres de collecte de lait par les coopératives dans les principales régions productrices de lait); (iii) Subvention accordée sous condition de l'atteinte des objectifs (par exemple aider les *agrégés* à adhérer à des organisation professionnelle ou à adopter de nouvelles technologies) – ces subventions varient entre 400 MAD/ha (culture pluviale des céréales d'hiver) et

⁸⁷ Semences: céréales et betterave à sucre (et plantations de canne à sucre). Arboriculture: orangers sous irrigation, palmiers dattiers, oliviers, cognassiers, néfliers, pruniers, pêchers, cerisiers, pommiers, poiriers, amandiers, arganiers, figuiers, grenadiers, caroubiers et pistachiers.

⁸⁸ Installations et équipements (subvention de 10 %) pour les unités de: conservation et stockage des semences, céréales, agrumes, fruits et légumes; stockage frigorifique et congélation des fruits et légumes; trituration des olives et mise en bouteille de l'huile d'olive; production de conserve d'olives de table; transformation laitière; engraissement des bovins; abattoir et transformation des viandes rouges.

5.000 MAD/ha (safran et roses) et pour le secteur de l'élevage, entre 50 MAD/tête (lait de chèvre) et 900 MAD/tête (lait de chamelle).

Bénéficiaires cibles: Les aides financières sont conçues pour bénéficier surtout aux entrepreneurs privés dans les zones à fort potentiel agricole (Pilier I du PMV). Cependant, il existe également des subventions pour les cultures plus adaptées aux zones de montagne (cerisiers, pommiers par exemple), aux zones oasiennes (palmiers dattiers, safran, roses par exemple) et aux petits ruminants, qui peuvent donc contribuer aux objectifs du Pilier II du PMV.

Les objectifs de mise en œuvre et le budget sont conformes à ceux du PMV.

Basé sur les données du MAPM (2016a, 2016b et 2016c).

2.4 Création des Agropoles

Objectif: Développement de filières locales pour renforcer les systèmes agro-industriels marocains et les entreprises agricoles.

Structure de l'intervention: La seconde phase du PMV contribue aux deux piliers et envisage la création de six agropoles dans différentes régions afin de positionner le Maroc comme une puissance agro-industrielle émergente capable de répondre aux nouvelles tendances de consommation en Europe et dans le reste du monde (*L'Economiste*, 2015). Il est espéré que les agropoles attireront des investissements importants du secteur public et du secteur privé pour alimenter la croissance du secteur. Secteurs clés pour chaque agropole: huile d'olive (Meknès, Tadla); fruits et légumes (Meknès, Berkane, Souss⁸⁹); céréales (Meknès); lait et/ou viande (Meknès, Berkane, Tadla, Souss); olives (Berkane, Tadla); agrumes (Berkane, Tadla, Souss); et «produits du terroir» (safran, miel, plantes médicinales, etc.) (Tadla, Souss)⁹⁰. Les activités d'accompagnement comprennent la mise en place de mécanismes de support à l'agriculture, tels que la fourniture de pesticides, d'équipements d'irrigation et de services d'emballage, qui sont principalement basés à Meknès pour le moment (Finance News, 2015).

Bénéficiaires cibles: Entreprises privées dans l'agro-industrie, en particulier celles qui produisent pour l'exportation. Les agropoles devraient également bénéficier aux agriculteurs marocains en termes d'accroissement de la demande et de la disponibilité des intrants agricoles.

Mécanismes de mise en œuvre: la mise en place et le développement des six agropoles sont menés par deux institutions: le Centre Régional

⁸⁹ L'agropole de Meknès est plus orienté vers la culture arboricole, tandis que ceux de Berkane et Souss sont plus orientés vers le maraîchage.

⁹⁰ Au moment de la rédaction de cette étude, les secteurs couverts à Haouz et Gharb/Loukkos n'avaient pas encore été décidés. Pour plus d'informations, voir MAPM (2016 e).

d'Investissement, qui travaille à attirer des investisseurs publics et privés, et le MAPM, qui fournit une assistance pour le développement des filières agricoles.

Budget: Coût d'investissement: 4 milliards MAD pour l'agropole de Meknès; 1,25 milliard MAD pour l'agropole de Berkane; 3 milliards MAD pour l'agropole de Tadla. Coûts d'exploitation: 559 millions MAD pour l'agropole de Meknès; 361 millions MAD pour l'agropole de Berkane; 920 millions MAD pour l'agropole de Tadla. Le montant des investissements et les coûts d'exploitation n'ont pas encore été annoncés pour les régions de Souss, Haouz et Gharb/Loukkos (MAPM, 2016e).

2.5 Programmes de développement rural financés par le FIDA⁹¹

Période de mise en œuvre: Le FIDA collabore depuis longtemps avec le gouvernement marocain en matière de développement rural et a financé plusieurs générations de projets similaires dans différentes régions du pays. La troisième génération de projets du FIDA dans le pays a démarré vers 2000, tandis que la quatrième génération a vu le jour vers 2008. Les projets actuellement en cours devraient être clôturés en 2019.

Objectif: La troisième génération de projets du FIDA a été formulée en cohérence avec le cadre stratégique du gouvernement marocain à l'époque: développement rural basé sur les communautés (lié aux unités socio-territoriales du pays); diversification de la production pour accroître la sécurité alimentaire et la compétitivité des produits sur les marchés nationaux et internationaux; décentralisation mettant l'accent sur la planification avec la participation des organisations locales; et accès aux services d'appui, tels que l'eau, le savoir-faire technique et les services financiers. Avec le lancement du PMV, une quatrième génération de projets a vu le jour dans le cadre des objectifs du Pilier II.

Bénéficiaires cibles: Jusqu'à 2009, les interventions financées par le FIDA se sont concentrées sur les trois zones dans lesquelles l'incidence de la pauvreté est la plus importante: (i) les provinces les plus pauvres des zones montagneuses; (ii) les terres de parcours de bas potentiel (hauts plateaux de l'est et zones arides du sud) et (iii) les zones d'agriculture pluviale dans les zones arides du sud. Les projets les plus récents ont ciblé les communautés des zones de montagne dans lesquelles des filières prometteuses pourraient être développées (d'après FIDA, 2003a).

Les projets de troisième et quatrième génération sont résumés dans le Tableau 9 et le Tableau 10 en termes de cibles de mise en œuvre/réalisations et de budgets.

⁹¹ Bien que tous les projets de cette section aient été financés par le FIDA, le gouvernement du Royaume du Maroc et d'autres bailleurs de fonds (Fonds pour l'Environnement Mondial, Fonds de l'OPEP pour le développement international, Programme des Nations unies pour le Développement) ont également contribué à leur financement.

Tableau 9: Résumé des projets de troisième et quatrième génération financés par le FIDA

Nom des projets et objectifs liés au développement des coopératives	Période de mise en œuvre	Ménages bénéficiaires (nombre)	Budget: (millions USD)
Troisième génération			
Projet de Développement Rural de Taourirt - Taforalt (PDRTT) <ul style="list-style-type: none"> Appui à 180 organisations de producteurs (dont 29 Associations des Usagers de l'Eau - AUE) 	1996-2007	14.000	49,4
Projet de Développement Rural dans les Zones Montagneuses de la Province d'Al Haouz (PDRZMH) <ul style="list-style-type: none"> Appui à 156 coopératives (seulement 50% opérationnelles à la fin du projet) 	2000-2009	8.500	30,2
Projet de Développement des Parcours et de l'Élevage dans l'Oriental - Phase II (PDPEO) <ul style="list-style-type: none"> 25 plans de développement de coopératives approuvés 63 coopératives consolidées regroupées dans des GIE et ramifications en coopératives de jeunes (60) 1 coopérative régionale (COPACO) 	2003 - 2009	N/A	9,2
Projet de Développement Rural dans le Moyen-Atlas Oriental (PDRMO) <ul style="list-style-type: none"> 29 AGR de femmes (miel et élevage ovin) 2 associations de gestion des terres de parcours et 43 AUE 	2007-2015	10.000	34,4
Projet de Développement Rural dans les Zones Montagneuses de la Province d'Errachidia (PDRME) <ul style="list-style-type: none"> Soutien aux AGR (nombre non disponible) 	2008-2015	20.000	27,0
Quatrième génération			
Projet de Développement de Filières Agricoles dans les Zones Montagneuses de la Province de Taza <ul style="list-style-type: none"> Production: olives (12 coopératives, 2 GIE), amandes (2 groupements de producteurs), miel (20 AGR et 3 GIE), viande ovine et caprine (4 groupements avec une convention avec l'ANOC et fourniture d'équipement) Unités de transformation: olives (3), amandes (1 coopérative), miel (20 coopératives) 	2011-2017	8.000	39,1

Nom des projets et objectifs liés au développement des coopératives	Période de mise en œuvre	Ménages bénéficiaires (nombre)	Budget: (millions USD)
Projet de Développement de Filières Agricoles dans les Zones Montagneuses de la Province d'Al Haouz (PDFAZMH) <ul style="list-style-type: none"> • Production: viande ovine (5 groupements) • Unités de transformation: olives (6), pommes (5), viande ovine (3) 	2012-2018	6.000	9,1
Programme de Développement Rural dans les Zones de Montagne – Phase I (Séfrou et Azilal) <ul style="list-style-type: none"> • Unités de transformation/stockage: pommes (4), amandes (1), carottes (3), lait (8), prunes (1), noix (1) 	2015 - 2019	30.000	49,4

Note: Les budgets témoignent de la taille des projets, mais incluent des éléments et des activités qui ne bénéficient pas directement au développement des coopératives ou d'autres formes d'organisations de producteurs. Les unités de transformation ne sont pas toutes gérées par des coopératives.

Source: adaptations des auteurs sur la base des données du FIDA (2011, 2013b, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2015 et 2016).

Évaluation: Les rapports d'achèvement des projets financés par le FIDA au Maroc indiquent que la troisième génération de projets s'est principalement concentrée sur l'amélioration, au niveau local, de la production agricole primaire, de l'élevage et de la fourniture des services de base. Malgré le succès de ces projets sur d'autres fronts, le développement des coopératives en tant qu'agents de développement des filières n'a été que marginal. En conséquence, à Taourirt-Taforalt la commercialisation des produits soutenus (huile d'olive, amandes et câpres) nécessitait encore un appui supplémentaire à la fin du projet (FIDA, 2011); dans l'Oriental, les entreprises ovines ont eu peu de succès, les produits locaux n'ont été que peu développés et peu de plans de développement coopératif ont été mis en œuvre; dans le Moyen-Atlas Oriental, les activités de renforcement des capacités des coopératives n'ont atteint que 10 pour cent de leurs objectifs et l'appui pour améliorer l'accès aux services financiers «n'a pas donné les résultats attendus» (FIDA, 2014c); à Errachidia, le projet a soutenu l'installation d'unités de transformation des amandes (2), des prunes (1), de l'huile d'olive (5) et du miel (8) et quatre groupements d'élevage (483 éleveurs) ont reçu l'appui de l'ANOC sur l'élevage mais au moment du dernier rapport de supervision disponible, les coopératives soutenues étaient toujours confrontées à des défis liés à leur durabilité (FIDA, 2013).

Les projets de quatrième génération sont cohérents avec les objectifs du PMV et ont été formulés avec une forte approche filière, en mettant l'accent sur les filières clés de chaque région. Le tableau 10 résume les principaux objectifs de ces projets.

Tableau 10: Résumé des principaux objectifs et cibles de mise en œuvre liés au développement des coopératives et des filières pour les projets en cours financés par le FIDA

Filière	Principaux objectifs / cibles de mise en œuvre
Pommes (Al Haouz, Séfrou, Azilal)	Production: Appui aux bonnes pratiques agricoles et plantation de 150 ha dans la province d'Azilal et 230 ha dans la province d'Al Haouz.
	Transformation: Unités de réfrigération/conservation: 1 dans la province de Séfrou (2.000 tonnes), 1 dans la province d'Azilal (600 tonnes), 3 dans la province d'Al Haouz. Unités de production de jus et de vinaigre: 1 dans la province d'Azilal, 2 dans la province d'Al Haouz (vinaigre).
Amandes (Azilal, Taza)	Production: Plantation de 700 ha et réhabilitation de 800 ha dans la province d'Azilal, plantation de 1200ha et réhabilitation de 600ha dans la province de Taza.
	Transformation: 1 unité de transformation et de stockage (2 tonnes/jour) dans le cercle de Ait Mazigh dans la province d'Azilal et 1 unité de transformation pour les femmes dans la province de Taza (2,1 millions MAD).
	Organisations professionnelles: Le projet à Taza envisageait une collaboration avec l'Association Nationale des Arboriculteurs de Montagne (ANARBOM), mais elle n'a jamais vu le jour car l'association n'était pas réceptive.
Caroube (Azilal)	Production: Plantation de 500 ha et appui aux bonnes pratiques agricoles pour une meilleure qualité dans la région d'Azilal.
	Transformation: 2 unités de transformation et d'emballage et une unité de production de gomme.
Cerises (Séfrou)	Production: Appui aux bonnes pratiques agricoles à Séfrou.
	Récolte/post-récolte: Amélioration des techniques de récolte, de sélection, de calibrage, d'emballage, de transport et de commercialisation (objectifs non encore définis).
Produits laitiers (Séfrou)	Transformation: Mise à niveau de 8 centres de collecte à Séfrou, chacun géré par une coopérative en partenariat avec <i>Centrale Laitière</i> .
	Organisations professionnelles: L'accord avec FIMALAIT établit le cadre de référence du projet.
Miel (Séfrou, Azilal, Taza)	Production: A Séfrou et Azilal, l'investissement est centré sur l'amélioration de la production (nouvelles ruches et techniques améliorées). A Taza, les investissements sont également réalisés au niveau de la production dans 25 AGR. Deux unions à Taza joueront le rôle d' <i>agrégateurs</i> principaux.
	Transformation: Trois nouveaux GIE à Taza (Twizi dans la commune de Smia, Ain Kharrouba à Oued Amlil et Maghraoua-Bouiblanc avec respectivement 16, 13 et 6 coopératives). Le GIE de Maghraoua-Bouiblanc travaillera sur la certification géographique du miel de Bouiblanc. Vingt coopératives dans tous les GIE seront équipées d'unités d'extraction. Ce qui sera réalisé à Séfrou ou à Azilal n'est pas clair.
	Organisations professionnelles: Pas d'organisation professionnelle faitière impliquée. Les fonctions de commercialisation et de défense des intérêts des coopératives continuent de relever des GIE.

Filière	Principaux objectifs / cibles de mise en œuvre
Olives (Al Haouz, Taza)	Production: Plantation de 2.080 ha et réhabilitation de 800 ha pour 1.566 bénéficiaires organisés en 12 coopératives à Taza. Appui aux bonnes pratiques agricoles sur 443 ha à Al Haouz.
	Transformation: Une unité de conserve d'olives de table de dimension moyenne (4,3 millions MAD) et deux unités de conserve d'olives traditionnelles (2 millions MAD) à Taza (les deux unités traditionnelles de Tawmatine et de Kaouane sont des coopératives féminines). Construction ou mise à niveau d'unités de transformation de l'huile d'olive à Al Haouz - une pour la trituration, une pour la mise en bouteille et une pour la production de savon. Certification HACCP et création de marques pour trois unités de trituration (Tissir, Marigha, Auersouak) à Al Haouz.
	GIE/Organisations professionnelles: Le projet à Taza envisageait une collaboration avec ANARBOM, mais elle n'a jamais vu le jour car l'association n'était pas réceptive. Les cinq coopératives ont adhéré à deux nouveaux GIE (Zouyout Louta et Friwato) à Taza.
Prunes (Séfrou)	Production: 75 ha de plantations nouvelles à Séfrou et appui aux bonnes pratiques agricoles pour l'amélioration de la qualité des fruits.
	Transformation: Mise à niveau de l'unité de séchage des prunes à Ain Timeguenai.
Petits ruminants (Al Haouz, Séfrou, Azilal, Taza)	Production: Renforcement des groupements d'éleveurs en partenariat avec l'ANOC (Séfrou et Aziza). La même chose est prévue à Taza (3 groupements: Tazekka, Bouiblanc et Maghraoua) et à Al Haouz (5 groupements dans les communes rurales de Sidi Bedhaj, Dar Jamaa, Tizguine, Lalla Takerkoust et Ouzguita et 2 AGR féminines).
	Transformation: Des centres d'engraissement étaient initialement prévus à Taza, mais ils ont été ultérieurement considérés non faisables. Les unités de transformation/abattoirs n'ont pas été considérés dans la plupart des endroits. A Al Haouz, il existe des projets pour la mise en place d'une tannerie et d'un centre pour la collecte et le traitement de la laine pour les cinq groupements et d'une unité de tissage pour des femmes organisées en coopérative (Taghnit).
	Organisations professionnelles: L'ANOC est très impliquée pour assurer la durabilité de l'investissement au niveau des producteurs (formation et commercialisation).
Noix (Azilal)	Production: Plantation de 250 ha de et réhabilitation des vergers existants à Azilal.
	Transformation: Une unité de transformation dans la coopérative de Tikniouine (1,8 tonnes/jour), pas d'objectifs explicites pour l'extraction de l'huile.

Note: Tous les investissements dans des unités de transformation et de commercialisation ne seront pas réalisés par l'intermédiaire de coopératives. Certains seront réalisés par d'autres *agrégateurs* potentiels (des sociétés privées par exemple).

Source: adaptation des auteurs à partir des données du FIDA (2014d, 2015 et 2016).

2.6 Programme de l'Agence Nationale pour le Développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier (ANDZOA)

Période de mise en œuvre: L'agence a élaboré des programmes d'investissement dans les principales filières initialement prévus pour la période 2012-2020. La période de mise en œuvre est devenue 2016-2020.

Objectif: L'objectif de l'ANDZOA est de réaliser des études, proposer des réformes/amendements juridiques, préconiser, formuler et mettre en œuvre des projets et programmes qui soutiennent les filières de l'argan, de la rose à parfum, du safran et du palmier dattier et les populations qui en dépendent.

Structure de l'intervention: Les interventions dans les filières sélectionnées sont structurées autour de quatre programmes (contrats-programmes), une pour chacune des principales filières, qui composent une stratégie plus large de développement territorial comprenant 45 programmes, avec un investissement global de l'ordre de 93 milliards MAD (incluant, entre autres, les services et les infrastructures de base, le tourisme, la gestion des sols et de la ressource hydrique et la planification urbaine).

Bénéficiaires cibles: Organisations de producteurs pour les produits sélectionnés dans les zones oasiennes et de l'arganier.

Cibles de mise en œuvre: (i) réalisation de programmes de recherche en faveur du palmier dattier et de l'argan; (ii) développement de la production, de la productivité et de la qualité (augmenter la superficie consacrée à la culture de la rose de 800 à 1.200 ha et la production de roses fraîches de 2.000 à 4.800 tonnes; augmenter la surface plantée de safran de 610 à 1.350 ha et la production de 3 à 9 tonnes; réhabiliter les palmeraies sur une superficie de 48.000 ha, créer de nouvelles plantations sur une superficie de 17.000 ha et augmenter la production de dattes de 90.000 tonnes actuellement à 160.000 tonnes); (iii) incitations à l'agrégation (projets d'agrégation) et soutien à la valorisation, au stockage et à la commercialisation (augmentation des quantités transformées de 1.000 à 3.800 tonnes pour les roses, de 300 à 600 kg pour le safran et à 110.000 tonnes pour les dattes); (iv) renforcement de la capacité des organisations professionnelles.

Budget: Les objectifs fixés dans les contrats-programmes (ce ne sont pas des engagements effectifs) sont les suivants: rose à parfum: 100 millions MAD; palmier dattier: 7,7 milliards MAD; safran: 100 millions MAD; arganier: 2,1 milliards MAD. Les plantations peuvent être financées en partie par le FDA.

Évaluation: Le processus de négociation avec les organisations pouvant être des partenaires pour la mise en œuvre est en cours.

2.7 Interventions programmées par le Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD)

Période de mise en œuvre: Le HCEFLCD fournit un soutien et un suivi permanents des coopératives forestières. Il est en outre responsable de la coordination du Programme d'Action Nationale de Lutte Contre la Désertification (PAN-LCD) visant à intervenir dans les filières de l'élevage sur la période 2012-2022.

Objectif: Le HCEFLCD a pour mission de formuler et de mettre en œuvre des politiques dans les domaines de la forêt, de l'eau et des systèmes pastoraux, de coordonner la création et la mise en place de mécanismes en matière de lutte contre la désertification, et de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de développement rural. Dans le cadre du PAN-LCD, le HCEFLCD intervient dans huit zones du pays affectées par différents niveaux d'érosion des sols et de pression sur les parcours (dégradation des sols) et vulnérables à la désertification, en établissant des plans d'action pour chacun d'entre elles. Dans quatre zones, la participation active des éleveurs organisés en groupes est prévue afin d'améliorer la gestion des parcours. Ces interventions sont généralement associées à des investissements dans la valorisation des produits d'origine animale par le biais de coopératives.

Structure de l'intervention: Les interventions ne sont pas programmées en détail dans le PAN-LCD, mais elles incluent généralement un élément de restauration des parcours (plantation d'arbustes, ensemencement des pâturages, mise en réserve de terres et amélioration des pratiques d'élevage), une composante de développement de la filière («produits du terroir») et souvent un volet en matière de services d'appui (éducation, développement des capacités, accès à l'eau, routes rurales, etc.)

Bénéficiaires cibles: Communautés d'éleveurs dans les zones de production de l'argan, les zones de montagne du Nord-Atlas et les zones de plaines et plateaux du Nord-Atlas et de l'Oriental.

Cibles de mise en œuvre: Zone 3 (zone de l'arganier): 575.708 ha, avec un objectif de réhabilitation de 10.000 ha par an;⁹² Zone 4 (chaîne du Nord-Atlas): 1.364.688 ha; Zone 5 (plaines et plateaux du Nord-Atlas): 980.508 ha; Zone 6 (plaines et plateaux de l'Oriental): 1.306.472 ha.

Budget: Zone 3 (zone de l'arganier): 1.007,5 millions MAD; Zone 4 (chaîne du Nord-Atlas): 2.388,2 millions MAD; Zone 5 (plaine et plateaux du Nord-Atlas): 1.715,9 millions MAD; Zone 6 (plaines et plateaux de l'Oriental): 2.286,3 millions MAD. Aucune information n'est disponible sur les montant actuellement déboursés.

⁹² Communication personnelle, septembre 2016.

Évaluation: Les activités proposées dans le PAN-LCD ont des objectifs similaires et sont confrontées aux mêmes défis que les projets financés par le FIDA en faveur des filières petits ruminants.

2.8 Aide au développement des donateurs bilatéraux

Les donateurs bilatéraux ont financé une multitude de projets de développement rural. Par exemple, l'Agence Belge de Développement, la GIZ et l'UE ont fourni un soutien financier important aux coopératives opérant dans des filières agricoles telles que l'argan, le safran et l'huile d'olive. JICA a financé le renforcement des capacités des coopératives agricoles d'utilisation de l'eau. Un cas particulier est «le Projet Arganier» financé conjointement par l'Agence de Développement Social marocaine et l'UE (2003-2010). Cette initiative d'un montant de 12 millions d'euros en faveur de l'expansion des coopératives de femmes engagées dans la production d'huile d'argan a permis de faire passer le nombre de coopératives d'une poignée, représentant quelques centaines de femmes, en 1999, à bien plus de 100, représentant plus de 4.000 femmes.

Un autre programme important est celui du MCA pour le développement du secteur oléicole, mené conjointement par la Banque Islamique de Développement et l'ADA. Il cible cinq régions oléicoles au Maroc avec un programme intégré de culture de l'olivier au profit de 8.200 agriculteurs: Tanger-Tétouan-Al Hoceima, Oriental, Fès-Meknès, Marrakech-Safi et Beni Mellal-Khénifra. Le programme s'articule autour de plusieurs composantes, incluant notamment la plantation de près de 18.000 ha d'oliviers, l'amélioration des aménagements hydro-agricoles et la construction de 48 kilomètres de pistes rurales. Il prévoit également l'installation de 20 unités de trituration des olives avec une capacité de 60 à 100 tonnes par jour (Bladinet, 2016).

Il n'y a pas eu de suivi systématique et d'analyse de la durabilité des coopératives soutenues par ces projets.

Veillez adresser vos commentaires et demandes à:

Division du Centre d'investissement

Organization des Nations Unies pour l'alimentation
et l'agriculture (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla - 00153 Rome, Italie

investment-centre@fao.org

www.fao.org/investment/en

Rapport n. 34 – Août 2018

ISBN 978-92-5-130882-0



9 7 8 9 2 5 1 3 0 8 8 2 0

CA1198FR/1/08.18