



**ETUDE RELATIVE A L'EVALUATION
DE L'OPERATION DEPART VOLONTAIRE
DE LA FONCTION PUBLIQUE**

2006

Sommaire

1	Préambule	3
	ETAPE 1	4
2	Analyse de la conception de l'opération de départ volontaire	
2.1	Conception, timing et modalités de réalisation de l'opération	7
2.1.1	Descriptif du dispositif de l'opération	7
2.1.2	Analyse du dispositif	9
2.2	Procédures mises en place par les départements ministériels	14
2.2.1	Descriptif des procédures mises en place par les départements ministériels	14
2.2.2	Analyse des procédures mises en place par les départements ministériels	19
2.3	Coordination, suivi et pilotage de l'opération	21
3	Analyse détaillée et chiffrée des effectifs	
3.1	Analyse des départs par sexe	26
3.2	Analyse des départs par âge	28
3.3	Analyse des départs par échelle	31
3.4	Analyse des départs par région	34
3.5	Analyse des départs par ancienneté	36
3.6	Analyse des départs par département	38
3.6.1	Analyse des départs pour l'éducation nationale	41
3.6.2	Analyse des départs pour la sûreté nationale	43
3.6.3	Analyse des départs pour l'agriculture	43
3.7	Analyse des départs par cadre	44
3.8	Conclusions	46
4	Appréciation de la gestion de l'opération de départ volontaire	
4.1	Politique de communication	47
4.1.1	Descriptif des dispositifs	47
4.1.2	Analyse des dispositifs	48
4.2	Mesures d'accompagnement	49
4.2.1	Descriptif des dispositifs d'accompagnement	49
4.2.2	Analyse des dispositifs	51
4.3	Gestion du post-opération de départ volontaire par les départements ministériels concernés	53
4.3.1	Descriptif des actions entreprises	53
4.3.2	Analyse	54

ETAPE 2	55	
5	Evaluation financière de l’opération de départ volontaire	
5.1	Analyse des indemnités reçues	58
5.1.1	Analyse des indemnités par sexe	59
5.1.2	Analyse des indemnités par âge	61
5.1.3	Analyse des indemnités par année d’expérience	63
5.1.4	Analyse des indemnités par échelle	65
5.1.5	Analyse des indemnités par grade	65
5.2	Impact sur la Caisse Marocaine des Retraites	68
5.2.1	Méthodologie d’évaluation	68
5.2.2	Evaluation du bilan actuariel établi par la CMR	69
5.2.3	Evaluation de l’impact sur le régime CMR	73
5.2.4	Conclusions des analyses de l’impact sur la CMR	86
5.2.5	Glossaire	87
5.3	Impact sur la masse salariale et sur les principaux indicateurs économiques et financiers	89
5.3.1	Résultats de l’enquête menée par KPMG auprès d’un échantillon de fonctionnaires ayant bénéficié de l’opération de départ volontaire	89
5.3.2	Impact sur la masse salariale	100
5.4	Rentabilité financière de l’opération	106
5.5	Autres impacts	107
6	Evaluation des objectifs assignés à l’opération de départ volontaire	
6.1	Rappel des objectifs assignés à cette opération	109
6.2	Synthèse des objectifs assignés à cette opération	109
6.3	Analyse du degré d’atteinte des objectifs de l’opération	109
7	Conclusions et enseignements de l’opération de départ volontaire	112
8	Annexe : Questionnaire administré aux fonctionnaires interrogés	116
	Index des Tableaux et Graphiques	118

1 Préambule

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre du marché n°5 /2005 passé par appel d'offres ouvert et conclu le 15 Décembre 2005 entre :

- Le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics représenté par le Ministre Chargé de la Modernisation des Secteurs Publics ou par son délégué ;
- Et KPMG représenté par Monsieur Fouad LAHGAZI agissant en qualité de Gérant Associé.

Ce marché a pour objet la réalisation d'une étude d'évaluation de l'opération du départ volontaire de la fonction publique pour le compte du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics.

Il comporte deux étapes :

- Etape I comprenant les sous étapes suivantes :
 - Sous étape 1 : Analyse critique de la conception de l'opération,
 - Sous étape 2 : Analyse détaillée et chiffrée des effectifs,
 - Sous étape 3 : Appréciation de la gestion de l'opération.
- Etape II comprenant les sous étapes suivantes :
 - Sous étape 1 : Evaluation financière de l'opération,
 - Sous étape 2 : Evaluation des objectifs assignés à l'opération,
 - Sous étape 3 : Conclusions et enseignements.

ETAPE 1

Lors de cette étape, Il a été procédé à :

- une analyse critique :
 - De la conception et du timing de l'opération,
 - De la consistance de l'opération (modalités, indemnités.....),
 - Du pilotage de l'opération : coordination, réactivité, étude de cas particuliers, solutions apportées aux différentes situations rencontrées, procédures suivies lors des différentes phases de l'opération et travaux des commissions.
- une analyse détaillée et chiffrée des effectifs ayant demandé à bénéficier de l'opération de départ volontaire comme suit :
 - Les effectifs ayant bénéficié du départ répartis par âge, sexe, échelle, région et ancienneté,
 - Les effectifs dont les demandes n'ont pas été acceptées répartis par âge, sexe, échelle, région et ancienneté.
- Une appréciation :
 - De la gestion de l'opération par les départements ministériels et tous les intervenants
 - Des mesures d'accompagnement de l'opération en analysant la démarche méthodologique suivie par les intervenants et les départements ministériels en particulier les axes relatifs à la politique menée, aux moyens mis en œuvre, à la méthode de gestion et à la stratégie de communication interne ainsi que tout aspect ayant un lien direct avec cet axe.

Pour cette étape, nous avons procédé comme suit :

- Un descriptif de l'existant matérialisé notamment par :
 - L'étude et l'exploitation de la documentation collectée y compris le bilan « Intilaka »,
 - La tenue de séances de travail avec les responsables concernés au niveau du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics,
 - Les entretiens réalisés auprès des responsables concernés au niveau des principaux départements ministériels touchés par l'opération de départ volontaire. Le choix de ces départements ministériels est basé sur plusieurs critères dont notamment :
 - le nombre des départs enregistré au niveau de chacun de ces départements,
 - la nature d'activité (sociale, économique....),
 - la procédure mise en place pour le traitement des demandes de départ volontaire reçues.
- Une analyse de cet existant en vue de dégager les forces et les faiblesses relevées ;
- La modélisation et l'exploitation de la base de données de la fonction publique et en particulier des effectifs concernés par l'opération de départ volontaire ;
- L'analyse de la base de données selon les axes définis au niveau des termes de référence ;
- L'examen et la confirmation des chiffres et résultats du bilan « Intilaka ».

Enfin dans sa forme, le rapport de cette étape comprend les chapitres suivants :

- Analyse de la conception de l'opération,
- Analyse des effectifs,
- Appréciation de la gestion de l'opération.

2 Analyse de la conception de l'opération de départ volontaire

2.1 Conception, timing et modalités de réalisation de l'opération

2.1.1 Descriptif du dispositif de l'opération

L'opération de départ volontaire de la fonction publique, baptisée « Intilaka », s'inscrit dans le cadre du programme gouvernemental relatif à la modernisation de l'administration publique visant la mise en application d'une nouvelle politique de rationalisation de la gestion des ressources humaines, la maîtrise de la masse salariale et l'augmentation du rendement des secteurs publics.

Il y a lieu de préciser que dans le cadre de la réforme de l'administration, plusieurs chantiers de modernisation des ressources humaines ont été lancés. Il s'agit essentiellement de ce qui suit :

- Déconcentration des services de l'Etat pour une meilleure responsabilisation au niveau local et une rationalisation des structures administratives (Décret N°2-05-1369 du 2 décembre 2005 fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative).
- Valorisation des ressources humaines de la fonction publique :
 - Mise en place d'un cadre juridique approprié :
 - Décret n°2.04.403 du 2 Décembre 2005 fixant les conditions d'avancement de grade ou de cadre des fonctionnaires de l'Etat,
 - Décret n°2.05.1367 du 2 Décembre 2005 fixant les conditions de notation et d'évaluation des fonctionnaires des administrations publiques,
 - Décret n°2.05.1366 du 2 Décembre 2005 relatif à la formation continue des fonctionnaires et agents de l'Etat,
 - Projet de loi modifiant et complétant le dahir n°1.58.008 du 4 Chaâbane 1377 (24 Février 1958) portant statut général de la fonction publique (approuvé par la Chambre des Représentants et en cours de discussion au niveau de la Chambre des Conseillers).
 - Mise en oeuvre d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines axée sur les compétences et la recherche de la performance (adéquation poste / profil). Le Référentiel des Emplois et Compétences constitue le cadre de référence devant permettre entre autres :
 - D'asseoir une politique de recrutement et de mobilité des fonctionnaires,
 - D'instituer un nouveau système d'évaluation des performances,
 - De mettre en place des programmes de formation continue et de perfectionnement.

La généralisation du référentiel des emplois et compétences est prévue pour l'année 2008.

- Elaboration d'une stratégie globale pour la formation continue :
 - Plans de formation sectoriels pour chaque département ministériel,
 - Augmentation des crédits alloués aux programmes de formation dans le cadre du budget annuel,
 - Evaluation des programmes de formation continue réalisés.
- Mise en place d'un nouveau système d'évaluation moderne qui tient compte de critères objectifs et qui prévoit des indicateurs pour l'évaluation du rendement de chaque fonctionnaire.
- Création d'un réseau des directeurs des ressources humaines.

Et enfin pour une meilleure maîtrise des effectifs et la mise en œuvre d'une véritable gestion prévisionnelle des ressources humaines :

- Création d'un fichier central des fonctionnaires,
- Mise en place d'un système de gestion des ressources humaines au moyen d'une base centralisée.

En ce qui concerne en particulier l'opération de départ volontaire « Intilaka », cette dernière a été régie par les textes juridiques suivants :

- Loi 011.71 relative aux pensions civiles et en particulier son article 12 bis comme elle a été modifiée et complétée par la loi de finances n°26.04 de l'année budgétaire 2005,
- Loi 17.89 relative à l'IGR et notamment son article 66 comme elle a été modifiée et complétée par la loi de finances n°26.04 de l'année budgétaire 2005,
- Décret n°2.04.811 du 23 Décembre 2004 instituant à titre exceptionnel une indemnité de départ volontaire pour les fonctionnaires civils de l'Etat,
- Circulaire de Monsieur le Premier Ministre n°21/2004 du 27 Décembre 2004,
- Circulaire de Monsieur le Ministre de la Modernisation des Secteurs Publics n°1 du 7 Février 2005,
- Circulaire de Monsieur le Ministre de la Modernisation des Secteurs Publics n°3 du 28 Juin 2005,
- Circulaire de Monsieur le Ministre de la Modernisation des Secteurs Publics n°7 du 24 Août 2005.

Lors de l'élaboration de cette opération, cinq principes de base ont été retenus. Il s'agit du (de) :

- Volontariat et du libre choix du postulant,
- l'incitation : des mesures incitatives financières visant à favoriser les départs volontaires ont été mises en place,
- la sélectivité : l'administration se réserve le droit de répondre par l'affirmative, ou, pour les besoins du service, par la négative,
- la globalité : l'opération de départ volontaire concerne toutes les catégories de fonctionnaires y compris ceux qui sont en position de détachement, de mise en disponibilité ou de mise à disposition,

- l'exceptionnalité : la durée de l'opération a été limitée à six mois (du 1^{er} Janvier au 30 Juin 2005).

L'opération « Intilaka » intervient suite à une première tentative réalisée en 2004 limitée aux fonctionnaires classés échelles 1 à 9. Cette nouvelle version de l'opération de départ volontaire a été lancée le 3 janvier 2005 et a pris fin le 30 Juin 2005, dernier délai pour le dépôt des candidatures.

Cette opération a concerné tous les fonctionnaires civils de l'Etat, y compris ceux en position de détachement, de mise en disponibilité ou de mise à disposition, à l'exception de ceux qui sont partis à la retraite en 2005.

Des avantages financiers sont accordés aux fonctionnaires dont la candidature au départ volontaire a été retenue par l'administration. Il s'agit :

- D'une indemnité de départ volontaire calculée sur la base d'un mois et demi de salaire brut par année de service effectif, dans la limite de 36 mois pour les fonctionnaires classés au niveau des échelles supérieures ou égales à 6 (sans plafond pour les fonctionnaires classés aux échelles inférieures). Toutefois, cette indemnité ne peut excéder 50% du montant total du salaire qui reste à percevoir jusqu'à l'âge limite de la retraite.

Les indemnités de départ volontaire sont exonérées de l'impôt général sur le revenu.

- D'une retraite dans le cas du cumul d'une ancienneté minimum de 21 ans pour les hommes et de 15 ans pour les femmes. La retraite est proportionnelle. Elle est calculée sur la base de 2% (par année d'ancienneté) des éléments statutaires du salaire jusqu'à la limite d'âge et sur la base de 2,5% à partir de la limite d'âge et ce conformément aux dispositions de la loi n°011.71 du 12 Kaada 1931 (30 décembre 1971) instituant un régime de pensions civiles et notamment au niveau des articles 4, 5 et 12.

En ce qui concerne les fonctionnaires ayant moins de 21 ans d'ancienneté (cas des hommes) et moins de 15 ans d'ancienneté (cas des femmes), ils peuvent récupérer leur part salariale dans les cotisations au titre de la retraite.

Pour bénéficier du départ volontaire, les candidats devaient :

- Remplir un formulaire prévu à cet effet, disponible sur le site web du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics, ou à la cellule ministérielle chargée du départ volontaire, instituée auprès de l'administration dont relève le fonctionnaire candidat au départ,
- Et adresser cette demande dûment remplie et comprenant la signature du supérieur hiérarchique, et ce avant le 30 Juin 2005.

Les fonctionnaires intéressés par cette opération sont tenus d'obtenir l'avis favorable de leur hiérarchie directe.

2.1.2 Analyse du dispositif

Le choix du nom donné à cette opération (« Intilaka ») est le fruit d'une réflexion menée conjointement par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et une agence de

communication retenue pour mettre en œuvre la campagne de communication autour de l’opération de départ volontaire.

Cette dénomination nom véhicule un message important, à savoir un nouveau départ pour les fonctionnaires désireux de bénéficier de l’opération de départ volontaire et porteurs de projets dans le secteur privé. A ce titre, le choix du nom « Intilaka » est judicieux en terme de communication.

En ce qui concerne la période retenue pour le déroulement de l’opération, elle nous semble pertinente. « Intilaka » intervient un an après une première tentative en 2004. La période consacrée à la réception et au traitement des dossiers des fonctionnaires candidats (soit six mois) nous paraît appropriée dans sa durée.

Néanmoins, il y a lieu de noter que les préparatifs de cette opération au niveau des départements ministériels (désignation des membres des cellules, formation des agents, mise à disposition des moyens logistiques....) ont eu lieu durant la période initialement consacrée à la réception et au traitement des demandes. Cette situation a causé certaines perturbations lors du lancement de l’opération au niveau des départements ministériels. Ces perturbations peuvent être expliquées par le caractère spécial et lourd de l’opération « Intilaka » ainsi que du nombre important des intervenants au niveau de ladite opération.

Par ailleurs, à l’occasion des visites effectuées auprès de certains départements ministériels, il a été constaté une disparité au niveau des moyens humains et logistiques (locaux, outil informatique, moyens de déplacement.....) dédiés à cette opération.

De plus, l’opération de départ volontaire ne semble pas avoir été vécu de la même manière par les différents départements ministériels. En effet, certains secteurs (notamment la Justice, la Santé et l’Education Nationale) ont rencontré des difficultés dans l’organisation et la gestion de cette opération et ce compte tenu essentiellement du nombre de demandes reçues, de la masse de travail qui en découle, de l’insuffisance des moyens mis à disposition des structures chargées de cette opération et de la sensibilité du secteur.

- Les travaux préliminaires à la mise en place de l’opération de départ volontaire relatifs à son opportunité ont fait l’objet d’une large concertation entre les différents départements ministériels.

En outre, et selon le Ministère de la Modernisation des Secteurs Public, la préparation de cette opération s’est appuyée sur ce qui suit :

- Les résultats du bilan social des fonctionnaires et agents de l’Administration de l’Etat et des Collectivités Locales à fin 2002,
 - Les statistiques 2004 relatives aux effectifs de la fonction publique et établies par le Haut Commissariat au Plan,
 - Des analyses préliminaires élaborées par le Ministère des Finances et de la Privatisation – Direction du Budget et le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics.
- Sur la base des informations disponibles, il paraît évident que :
 - Tous les départements ministériels disposent de la connaissance de la situation de leurs effectifs,

- Tous les départements ministériels connaissent des poches de sureffectifs en général,
- Tous les grades et catégories connaissent des sureffectifs ne serait ce que du fait des déséquilibres régionaux. Ces déséquilibres concernent en particulier les grades les plus élevés de la fonction publique (échelle 10 et plus).

Cette connaissance, accompagnée d'un certain nombre d'analyses menées au niveau du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et du Ministère des Finances, couvre pour l'essentiel tous les aspects ayant amené à proposer un cadre incitatif pour l'opération de départ volontaire.

Il est important cependant de signaler que cette opération n'a pas pu bénéficier :

- D'une connaissance approfondie au niveau des affectations effectives des fonctionnaires,
- De l'apport qu'aurait pu constituer un référentiel des emplois et métiers et d'un système d'évaluation des performances du personnel des administrations.

Pour ce qui est des mesures incitatives visant à favoriser les départs volontaires mises en place, ils comprennent :

- L'élargissement du champ d'application de l'opération de départ volontaire pour englober toutes les catégories de fonctionnaires y compris ceux qui ne remplissent pas les conditions en matière de retraite anticipée. Ces derniers ont la possibilité de récupérer les cotisations versées à la CMR,
- La comptabilisation de l'indemnité de départ sur la base d'un mois et demi de salaire pour chaque année de travail exonérée d'impôts avec un plafond de 36 mois pour les fonctionnaires classés à l'échelle 6 et plus,
- La prise en compte de la pension de retraite des anciens fonctionnaires sur la base de 2% du traitement de base et des indemnités fixes jusqu'à l'âge légal de retraite et sur la base de 2,5% du traitement de base et des indemnités fixes qu'ils percevaient en quittant la fonction publique après avoir atteint l'âge légal de retraite.

Au-delà de la latitude laissée à la hiérarchie des fonctionnaires demandant à bénéficier de l'opération de départ volontaire, les critères de sélectivité auraient pu être affinés pour conduire chaque département ministériel à adopter obligatoirement les critères qui lui sont les plus adaptés.

A titre de comparaison, certains établissements publics ont organisé des opérations de départ volontaire. Les différentes formules utilisées pour le calcul de l'indemnité se présentent comme suit :

- un mois de salaire par année d'ancienneté avec un plafond de 36 mois,
- un mois et demi de salaire pour chaque année de travail avec un plafond de 36 mois,
- deux mois de salaire pour chaque année de travail avec un plafond de 36 mois.

Dans certains cas, le montant de l'indemnité a été négocié en fonction de la situation des personnes candidates au départ volontaire.

Néanmoins, il est important de noter qu'aucun avantage particulier n'a été accordé pour le calcul de la retraite une fois le fonctionnaire ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire atteint l'âge légal de retraite.

Les établissements publics concernés n'ont pas organisé de communication externe autour des opérations de départ volontaire. Ainsi, il n'est pas possible de faire état dans le présent rapport ni des identifications desdits établissements ni des résultats des opérations organisées.

Au niveau du secteur privé, le code du travail prévoit, au niveau de son article numéro 52, une indemnité de licenciement en cas de licenciement d'un salarié lié par un contrat de travail à durée indéterminée et ce après six mois de travail dans la même entreprise et quels que soient le mode de rémunération et la périodicité du paiement du salaire.

Conformément à l'article numéro 53 du code du travail, le montant de l'indemnité de licenciement pour chaque année ou fraction d'année de travail effectif est égal à :

- 96 heures de salaire pour les 5 premières années d'ancienneté (0,5 mois),
- 144 heures de salaire pour la période d'ancienneté allant de 6 à 10 ans (0,75 mois),
- 192 heures de salaire pour la période d'ancienneté allant de 11 à 15 ans (1 mois),
- 240 heures de salaire pour la période d'ancienneté dépassant 15 ans (1,25 mois).

Des dispositions plus favorables au salarié sont parfois prévues dans le contrat de travail, la convention collective ou le règlement intérieur.

Le salarié a également le droit de bénéficier de l'indemnité de perte d'emploi pour des raisons économiques, technologiques ou structurelles.

Les articles 55, 56 et 57 du code de travail définissent les modalités de calcul de l'indemnité de licenciement. Cette dernière est calculée sur la base de la moyenne des salaires perçus au cours des 52 semaines qui ont précédé la rupture du contrat. Le salaire pris en compte pour le calcul de l'indemnité comprend ce qui suit :

- Les primes et indemnités inhérentes au travail à l'exclusion :
 - Des indemnités constituant un remboursement de frais ou de dépenses supportés par le salarié en raison de son travail,
 - Des indemnités de responsabilité, sauf les indemnités de fonction, telles que les indemnités de chef d'équipe ou de chef de groupe,
 - Des indemnités pour travaux pénibles ou dangereux,
 - Des indemnités constituant un dédommagement pour travail exécuté dans des zones dangereuses,
 - Des indemnités pour remplacement temporaire d'un salarié appartenant à une catégorie supérieure ou pour un travail exécuté temporairement ou exceptionnellement, sauf les indemnités pour heures supplémentaires,
- Les avantages en nature,
- Les commissions et les pourboires.

Les différents dispositifs décrits ci-dessus :

- prévoient le plafonnement général sans distinction d'échelle ou de grade au niveau des établissements publics et de niveau de responsabilité au niveau du secteur privé,
- peuvent être considérés comme étant comparables à ceux prévus pour l'opération « Intilaka » en terme de nombre de mois d'indemnisation par année de travail,
- sont exonérés d'impôt dans la limite des indemnités légales prévues par le code du travail,
- les indemnités légales sont progressives et atteignent 1,25 mois d'indemnité par année de travail à partir de la 15^{ème} année d'ancienneté.

Comparativement, le dispositif d'indemnisation prévu par « Intiliaka » est similaire aux autres dispositifs décrits ci avant.

Néanmoins, la mesure d'accompagnement prévue pour la retraite, à savoir la prise en compte de la pension de la retraite des fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire sur la base de 2,5% du salaire de base et des indemnités qu'ils percevaient en quittant la fonction publique après avoir atteint l'âge légal de la retraite, constitue un avantage auquel les partants candidats ont été semble-t-il très sensibles.

2.2 Procédures mises en place par les départements ministériels

2.2.1 Descriptif des procédures mises en place par les départements ministériels

Chaque département ministériel a mis en place sa propre procédure de traitement des dossiers des candidats sur la base d'une part des dispositions du décret du 23 décembre 2004 et d'autre part des circulaires du Premier Ministre et du Ministère chargé de la Modernisation des Secteurs Publics.

Les caractéristiques fondamentales des procédures mises en place par les différents départements ministériels se présentent comme suit :

- Etape 1 : Renseignement du formulaire par le fonctionnaire candidat au départ volontaire puis transmission à la hiérarchie pour accord. Une copie de ce formulaire est transmise par le candidat au Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics pour information et suivi.
- Etape 2 : Réception et centralisation des demandes de départ volontaire au niveau des cellules (régionales ou centrales) mises en place par les départements ministériels.
- Etape 3 : Traitement des demandes parvenues aux cellules désignées à cet effet dans les délais requis puis prise de décision¹.

Pour la prise de décision, des critères de sélection ont été élaborés pour permettre de se prononcer sur les demandes de départ volontaire.

Ces critères concilient entre les intérêts et les besoins de l'administration et ceux des fonctionnaires. En outre, ils tiennent compte de ce qui suit :

- la problématique de répartition des fonctionnaires,
- la problématique de sureffectif au niveau de certaines entités,
- la nécessité de disposer de cadres qualifiés permettant le bon fonctionnement des administrations et la qualité des services rendus,
- la catégorie des fonctionnaires demandeurs,
- l'âge des demandeurs,
- la carrière professionnelle des demandeurs,
- la fonction et les activités exercées par chaque demandeur,
- la rentabilité et la productivité des demandeurs,
- l'état de santé des demandeurs,
- l'ancienneté des demandeurs,

¹ Selon les Départements Ministériels, la prise de décision a été du ressort de la hiérarchie ou d'une (ou plusieurs) commission(s) désignée(s) à cet effet.

- les conditions sociales et familiales des demandeurs,
- l'avis du supérieur hiérarchique immédiat de chaque demandeur.
- Etape 4 : Régularisation de la situation administrative des fonctionnaires dont la demande a reçu un avis favorable de l'administration.

En ce qui concerne les administrateurs, les demandes annotées de l'accord de la hiérarchie immédiate sont transmises au Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics pour :

- Préparation des arrêtés de départ volontaire et signature par Monsieur le Ministre de la Modernisation des Secteurs Publics,
- Transmission au CED pour chaque département ministériel dont relèvent les fonctionnaires concernés pour visa puis retour au Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics,
- Transmission des dossiers visés par le CED à la PPR pour paiement des indemnités puis à la CMR pour liquidation des pensions.
- Etape 5 : Transmission des dossiers des fonctionnaires dont la candidature a été retenue pour le départ volontaire au Contrôle des Engagements de Dépenses (CED) pour visa.
- Etape 6 : Radiation des fonctionnaires dont la demande a reçu un avis favorable de l'administration de la liste des cadres après retour des dossiers visés par le CED.
- Etape 7 : Transmission des dossiers visés par le CED à la PPR pour paiement des indemnités puis à la Caisse Marocaine de Retraite (CMR) pour liquidation des pensions des fonctionnaires concernés.
- Etape 8 : Remerciement des fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire.

La majorité des départements ministériels ont examiné les dossiers des fonctionnaires demandeurs au fur et à mesure de leur réception et ce conformément à la circulaire de Monsieur le Premier Ministre n°21/2004 du 27 Décembre 2004.

Les cas des principaux départements ministériels à caractère social et des départements ministériels ayant enregistrés le plus grand nombre de départs sont présentés ci après :

2.2.1.1 *Cas du Ministère de l'Education Nationale*

Le Ministère a pris un ensemble de mesures en associant les différents services et en adoptant un ensemble de critères de sélection conciliant entre, d'une part la nécessité de disposer de cadres qualifiés permettant le bon fonctionnement des établissements scolaires et, d'autre part, la satisfaction des candidats au départ volontaire.

Les fonctionnaires du Ministère de l'Education Nationale autorisés à partir dans le cadre de l'opération de départ volontaire et souhaitant bénéficier de la dernière tranche de l'augmentation des indemnités statutaires prévue au courant du mois de Septembre 2005 ont

été radiés de la liste des fonctionnaires fin Octobre 2005 et ce conformément à la circulaire du Premier Ministre.

La démarche globale adoptée par le Ministère de l'Education Nationale pour le traitement des demandes de départ volontaire reçues se présente comme suit :

- Centralisation des demandes des candidats au niveau des académies régionales pour examen et avis de manière globale sur la base des ressources humaines existantes, des besoins identifiés et des critères mis en place,
- Prise de décision au niveau central sur trois périodes (Mois d'Avril, Mai et Juillet de l'année 2005) par une commission ;

Au niveau des académies régionales, le traitement des demandes de départ volontaire reçues a consisté en ce qui suit :

- Définition des ressources disponibles, de ceux nécessaires et la différence qui en résulte pour chacun des cycles d'enseignement et ce sur la base des principales caractéristiques de la carte scolaire de l'année 2005/2006 ;
- Identification des localisations pouvant faire l'objet d'un redéploiement en remplacement des cadres autorisés à quitter la fonction publique ;
- Détermination du nombre de fonctionnaires ayant souscrit au départ volontaire selon les catégories de fonctionnaires exerçant au niveau des établissements scolaires :
 - Le personnel enseignant par cycle d'enseignement et matière enseignée,
 - Les autres fonctionnaires chargés des tâches administratives.

Les travaux d'analyse effectués au niveau des académies régionales ont été dûment documentés dans des tableaux qui nous ont été présentés.

- Création d'une commission au niveau de chaque région présidée par le Directeur de l'académie régionale et comprenant les délégués provinciaux pour étudier les demandes et émettre un avis. Dans le cas où le nombre de demandes dépasse les possibilités de départ, les demandes sont classées selon les critères suivants : âge, ancienneté au sein de l'Administration, cas exceptionnels (santé, social....) ;
- Préparation des listes des fonctionnaires candidats et éligibles au départ volontaire selon des formulaires conçus à cet effet ;
- Tenue des réunions des commissions pour traitement des demandes et avis puis préparation des procès verbaux de ces réunions ;
- Transmission des documents suivants par les académies régionales à la direction des ressources humaines :
 - Les demandes de départ volontaire et les fiches de renseignements des fonctionnaires candidats au départ volontaire,
 - Les tableaux relatifs à la situation des ressources humaines (nécessaires pour le bon fonctionnement des établissements scolaires et ceux disponibles) selon les formulaires préétablis à cet effet,
 - Les tableaux relatifs aux catégories pouvant être autorisées à partir dans le cadre de l'opération du départ volontaire selon les formulaires conçus à cet effet,
 - Les CD Rom contenant l'ensemble des documents précités,

- Les procès verbaux des réunions des commissions régionales chargées de l'examen des dossiers des candidats.

Les documents sont transmis selon le calendrier suivant :

- Avant le 15 Avril pour le 1^{er} lot des demandes,
- Avant fin Mai 2005 pour le 2^{ème} lot des demandes,
- Avant le 8 Juillet 2005 pour le 3^{ème} et dernier lot des demandes.

En ce qui concerne les fonctionnaires candidats au départ volontaire et bénéficiant d'un logement domanial, chacun de ces derniers devra présenter un document écrit et légalisé dans lequel il s'engage à quitter le logement domanial dans le cas où sa demande de départ volontaire reçoit un avis favorable. La régularisation de la situation administrative et financière des concernés est tributaire de la présentation d'un document administratif prouvant la libération du logement domanial et ce conformément aux procédures administratives en vigueur.

Pour ce qui est des demandes des fonctionnaires du Ministère de l'Education Nationale n'exerçant pas au sein des établissements scolaires (ou en situation de détachement ou de mise en disponibilité), elles ont été transmises à la Direction des Ressources Humaines après avis motivé de la hiérarchie et ce deux fois par mois (les 15 et 30 de chaque mois).

2.2.1.2 *Cas du Ministère de la Santé*

Au courant des deux premiers mois (soit Janvier et Février 2005), le Ministère de la Santé a répondu favorablement à l'ensemble des demandes de départ volontaire parvenues aux services de la gestion des ressources humaines remplissant les conditions requises et accompagnées de l'accord de la hiérarchie immédiate.

Compte tenu de l'afflux des demandes de départ volontaires parvenues au Ministère de la Santé et pour préserver la qualité des services hospitaliers, une commission a été mise en place pour élaborer les critères à adopter pour l'étude des demandes de départ volontaire reçues et arrêter la conduite à tenir pour chaque cas à la lumière de l'application des critères préalablement fixés.

Cette commission était présidée par le Secrétaire Général et se composait de l'Inspecteur Général, du Directeur des Ressources Humaines, du Directeur des Hôpitaux et des Soins Ambulatoires et d'un Conseiller au Cabinet du Ministre.

En outre, le Ministère de la Santé a conçu une fiche complémentaire de renseignements devant être renseignée par les fonctionnaires candidats au départ. Cette fiche tient compte des spécificités du Ministère de la Santé et comprend entre autres ce qui suit :

- Le nombre d'années pour retraite,
- La date de recrutement et le nombre d'années d'ancienneté,
- Le nombre d'enfants,
- Le cadre statutaire (médecin, infirmiers & assistants médicaux, ingénieurs & architectes, techniciens, administrateurs, agents de service, agents publics, agents administratifs),

- La position (en activité, mis en disponibilité, détaché, mis à disposition, maladie de moyenne ou longue durée, sous contrats),
- Le logement domanial (oui ou non),
- La fonction actuelle :
 - prestations de soins (médecin généraliste, médecin spécialiste, soins infirmiers, technicien infirmier),
 - encadrement pour les animateurs, les majors, les surveillants généraux,
 - mixte pour les agents qui alternent les soins et l'encadrement,
 - administratif,
 - enseignant,
 - autre à préciser.
- Le poste d'affectation :
 - Les services centraux,
 - Les services extérieurs :
 - Service administratif de l'hôpital,
 - Service médical hospitalier,
 - Soins de santé de base,
 - Institut de formation,
 - Autre à préciser.
- La responsabilité exercée (chef de division, chef de service, chef de circonscription sanitaire, chef de formation hospitalière.....),
- Le lieu d'affectation (province, localisation, milieu urbain ou rural...),
- Le motif invoqué par le requérant,
- L'avis motivé du chef immédiat,
- L'avis motivé du délégué ou du directeur,
- L'avis motivé de la commission centrale,
- La décision du Ministre.

Les demandes examinées par cette commission concernaient essentiellement les infirmiers et les médecins spécialistes pour lesquels le secteur de la santé souffre d'insuffisances (estimées à près de 9.000 infirmiers et 1.000 médecins spécialistes).

En dernier lieu, le Ministère de la Santé a procédé à un changement de position en ce qui concerne les infirmiers candidats au départ volontaire. Ce changement semble avoir été justifié par les nombreuses contestations que le Ministère de la Santé a reçues.

Pour les autres catégories de personnel, les demandes reçues accompagnées de l'accord de la hiérarchie immédiate ont reçu l'accord du Ministère de la Santé à l'exception des agents ayant bénéficié d'une formation à l'étranger.

2.2.1.3 *Cas du Ministère de la Justice*

Le Ministère de la Justice a répondu favorablement aux demandes de départ volontaire reçues avant fin Mars 2005 (soit 309 demandes) sur la base de l'accord de la hiérarchie immédiate des fonctionnaires candidats.

A notre connaissance, le Ministère de la Justice, considérant qu'il est en situation de sous effectif, a décidé de ne pas donner suite aux demandes reçues après fin Mars 2005.

2.2.1.4 *Cas du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes*

Le Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes a traité les demandes de départ volontaire parvenues conformément à la Circulaire de Monsieur le Premier Ministre n°21/2004 du 27 Décembre 2004.

Toutes les demandes accompagnées de l'accord de la hiérarchie immédiate ont reçu un avis favorable à l'exception de quelques cas (détachés auprès des organismes internationaux, désistements et dépôt des demandes hors délais prévus à cet effet).

2.2.1.5 *Cas du Ministère de l'Intérieur*

En ce qui concerne le Ministère de l'Intérieur, des mesures ont été prises au niveau des provinces et des préfectures pour assurer la réussite de cette opération. Il s'agit essentiellement de la création d'une cellule au niveau de chaque province ou préfecture pour informer les fonctionnaires, recevoir et traiter les demandes et assurer la coordination et la transmission des dossiers aux services centraux du Ministère.

Les services centraux de ce Ministère ont autorisé les départs volontaires de tous les fonctionnaires candidats remplissant les conditions requises et ayant obtenu un avis favorable de la hiérarchie immédiate.

2.2.2 Analyse des procédures mises en place par les départements ministériels

L'opération de départ volontaire s'est, à l'évidence, bien déroulée grâce aux mesures prises par le gouvernement pour en faciliter le déroulement.

Des procédures de traitement des demandes ainsi que des critères de sélection conciliant entre les intérêts de l'administration et ceux des fonctionnaires ont été établis par les différents départements ministériels pour assurer la réussite de l'opération.

Néanmoins, il y a lieu de noter ce qui suit :

- Le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics (MMSP) n'a pas reçu une copie de toutes les demandes de départ volontaire renseignées par les candidats bien que cela soit précisé sur le formulaire d'où un risque important de dysfonctionnement en termes de maîtrise de l'information par le MMSP et de suivi des demandes.

- Le recours à une commission chargée d'examiner et de statuer sur les demandes reçues n'a pas été généralisé au niveau de tous les départements ministériels. La mise en place des commissions permet d'assurer davantage de transparence dans le traitement des dossiers des fonctionnaires candidats. Ceci étant, les autres ministères se sont basés sur l'avis favorable de la hiérarchie avant d'autoriser le départ volontaire.
- Certains départements ministériels ont conçu leurs propres fiches de renseignements en complément aux formulaires de demande de départ volontaire. En outre, le Ministère de l'Education Nationale a mis en place des tableaux d'aide à la prise de décision précisant, pour chaque délégation, les ressources humaines disponibles, ceux nécessaires et les éventuels potentiels de départs.
- Certains départements ministériels ont donné un avis favorable à toutes les demandes de départ volontaire reçues en se basant sur l'avis du chef hiérarchique immédiat. Les départements dont les prérogatives sont déconcentrées avec un caractère opérationnel nécessitant des ressources humaines réparties sur le territoire (Education Nationale, Santé....) n'ont pas adopté la formule d'accord favorable systématique.

Au niveau du Ministère de l'Education Nationale, il y a lieu de préciser que les candidats au départ volontaire et notamment les fonctionnaires exerçant au niveau des établissements scolaires sont tenus d'obtenir l'avis favorable du chef d'établissement, du délégué provincial et de la commission chargée de l'examen des dossiers des candidats présidée par le directeur de l'académie régionale avant traitement et décision au niveau central (Direction des Ressources Humaines du Ministère et commission centrale).

- Dans certains départements ministériels, il ressort que le départ volontaire a fait l'objet d'une procédure remise en cause et revue au gré des événements et des critiques (syndicats, média....).
- Le Ministère de la Justice a décidé de ne pas donner suite aux demandes de départ volontaire reçus après fin Mars 2005 (soit 3 mois avant la fin de l'opération « Intilika »). Cette décision a été expliquée par le nombre important de demandes de départ volontaire reçues et la situation de sous-effectif enregistré au niveau des organes du Ministère de la Justice.
- Plusieurs départements ministériels s'accordent sur le fait que la CMR a enregistré des retards importants au niveau du traitement des dossiers. Ces retards sont essentiellement dus à la masse de travail et aux méthodes de travail utilisées.

La CMR est tenue de procéder à une vérification approfondie des dossiers des fonctionnaires dont la demande de départ volontaire a été retenue. Cette contrainte constitue une des explications aux difficultés rencontrées.

Pour remédier aux retards accusés, la CMR a mis en place une nouvelle procédure pour la liquidation des pensions qui consiste à traiter des fichiers électroniques transmis par les différents départements ministériels. Les dossiers physiques des fonctionnaires concernés sont transmis ultérieurement à la CMR par les départements ministériels pour un contrôle a posteriori

- Plusieurs administrations ont intervenu au niveau de l'opération de départ volontaire. Il s'agit notamment :
 - Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics chargé de la coordination et du pilotage de l'opération,

- Direction du Budget – Ministère des Finances et de la Privatisation chargée de procéder à des simulations de l'impact de l'opération de départ volontaire sur la CMR et les équilibres budgétaires de l'Etat,
 - Contrôle des Engagements de Dépenses – Ministère des Finances et de la Privatisation chargé de valider le dossier de chaque fonctionnaire partant et d'autoriser le paiement de son indemnité de départ,
 - Paierie Principale du Royaume chargée de payer aux fonctionnaires dont la candidature a été retenue pour le départ volontaire les indemnités de départ volontaire,
 - Caisse Marocaine des Retraites chargée de servir les pensions aux fonctionnaires dont la candidature a été retenue pour le départ volontaire,
 - Régime Collectif d'Allocation des Retraites chargé de transférer les droits à la pension à la CMR.
- L'inexistence d'une base de données unifiée à la disposition de l'ensemble des administrations intervenant dans le traitement des demandes des fonctionnaires candidats à cette opération.

La multiplicité des intervenants et l'inexistence d'une base de données unifiée ont souvent été la cause de lenteur dans le traitement des dossiers des fonctionnaires.

2.3 Coordination, suivi et pilotage de l'opération

Des mesures ont été mises en place pour la coordination, le suivi et le pilotage de l'opération de départ volontaire. Il s'agit essentiellement d' (du) :

- Une commission centrale composée des représentants des administrations suivantes :
 - Le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics,
 - Le Ministère des Finances et de la Privatisation (Direction du Budget, Contrôle Général des Engagements et des Dépenses et Paierie Principale du Royaume),
 - La Caisse Marocaine des Retraites (CMR),
 - Le Régime Collectif d'Allocation des Retraites (RCAR).

Cette commission se réunissait de manière hebdomadaire. Sa principale mission consistait à assurer le suivi des différentes étapes de l'opération et ce, bien entendu, en coordination avec les départements ministériels concernés. Cette commission a adressé des rapports périodiques à Monsieur le Premier Ministre pour l'informer du déroulement de l'opération de départ volontaire et, le cas échéant, solliciter son avis sur le traitement de certains cas particuliers.

En outre, la commission centrale a traité tous les cas particuliers qui lui ont été soumis par les différents départements ministériels. Les principaux cas sont présentés ci après.

- Les fonctionnaires du parlement : Ces derniers ont été autorisés par la commission centrale à bénéficier de l'opération du départ volontaire,
- Les parlementaires (députés et conseillers) : Ces derniers ont été autorisés par la commission centrale à bénéficier de l'opération du départ volontaire,

- Les fonctionnaires détachés auprès des organismes internationaux ainsi que les fonctionnaires ayant exercé précédemment en tant que ministre : Ces fonctionnaires n'ont pas été autorisés par la commission centrale à bénéficier de l'opération de départ volontaire. Leur cas a été transmis à Monsieur le Premier Ministre pour décision finale. Ce dernier a validé la décision de la commission centrale,
- Les fonctionnaires nommés par Dahir : La commission centrale a autorisé ces fonctionnaires à bénéficier de l'opération de départ volontaire. Elle a également défini les modalités de leur radiation des cadres de la fonction publique,
- Les fonctionnaires qui disposent d'un crédit : La commission centrale les a autorisé à bénéficier de l'opération de départ volontaire et a défini les modalités de remboursement des crédits contractés par ces fonctionnaires,
- Les professeurs de l'enseignement supérieur : La commission centrale a autorisé ces fonctionnaires à enseigner en tant que vacataire. La décision de la commission a été soumise à Monsieur le Premier Ministre pour validation,
- Les fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire organisée en 2004 et dont la situation administrative a été régularisée pour classement à l'échelle 10 en 2005 : La commission centrale a autorisé ces fonctionnaires à bénéficier des mesures prévues par « Intilaka » en matière d'indemnité de départ et de pension. En effet, ces fonctionnaires ont pu bénéficier de la somme qui correspond à la différence entre le montant perçu dans l'opération de départ volontaire organisée en 2004 et le montant auquel ils pouvaient prétendre dans le cadre d' « Intilaka »,
- Les fonctionnaires ayant bénéficié de formation de longue durée et qui se sont engagés à servir pour l'administration pour une durée de 8 ans : La commission centrale a autorisé ces fonctionnaires à bénéficier de l'opération de départ volontaire à condition de rembourser l'ensemble des frais relatifs à la formation reçue au prorata,
- Les fonctionnaires en stage de formation : La commission centrale a autorisé ces fonctionnaires à bénéficier de l'opération de départ volontaire à condition d'interrompre la formation en cours et de rembourser l'ensemble des frais relatifs à cette formation,
- Les cas de désistement vis-à-vis de la demande de départ volontaire qui ont reçu un avis favorable de l'administration : La commission centrale a autorisé ces fonctionnaires à continuer à exercer au sein de la fonction publique à condition que les intéressés :
 - établissent une demande,
 - obtiennent l'accord de l'administration,
 - n'aient pas cessé leur fonction.
- Réseau des directeurs des ressources humaines (ou responsables des services de gestion des ressources humaines) au niveau des différents départements ministériels. Ce réseau a été impliqué dans toutes les étapes de l'opération de départ volontaire. En effet, des réunions régulières présidées par le Ministre de la Modernisation des Secteurs Publics ont été tenues à cet effet.
- Une cellule centrale au niveau du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics comprenant une vingtaine de fonctionnaires et chargée de l'accueil et de l'orientation des

fonctionnaires intéressés ainsi que de la coordination avec les cellules au niveau des autres départements ministériels.

- Une cellule au niveau de chaque département ministériel. Les membres de chaque cellule étaient des fonctionnaires qui disposent d'une expérience dans le domaine de la gestion des ressources humaines et ont reçus une formation en techniques de communication.

Les missions des membres de ces cellules consistaient à d'une part à assurer la communication, l'accueil et l'orientation des fonctionnaires et d'autre part à traiter les dossiers des candidats.

En outre, ces cellules assuraient la liaison avec les autres intervenants au niveau de l'opération (CMR, RCAR.....).

En outre, certains départements ministériels ont également procédé à :

- La mise en place de cellules d'accueil et de coordination au niveau régional,
- L'organisation d'une journée d'information en concertation avec le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et la Caisse Marocaine de Retraite destinée aux responsables pour les sensibiliser à l'importance de cette opération et les impliquer dans son déroulement.

En ce qui concerne le système de reporting mis en place, la cellule centrale au niveau du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a conçu un fichier électronique devant être renseigné par chaque département ministériel.

A la fin de chaque mois et ce pendant toute la durée de l'opération de départ volontaire, la cellule précitée recevait ce fichier électronique complété et transmis par chaque département ministériel.

Le fichier comprenait, pour chaque fonctionnaire ayant présenté une demande de départ volontaire, les informations suivantes :

- Le nom et prénom,
- Le sexe,
- La date de naissance,
- Le numéro de la CIN,
- Le numéro de la PPR,
- La date de recrutement,
- Le grade,
- L'échelle et l'échelon,
- La date de dépôt de la demande de départ volontaire,

- La décision administrative (demande de départ volontaire acceptée ou pas),
- La date de départ (pour les fonctionnaires dont la demande de départ a été acceptée par l'administration),
- La date d'envoi du dossier au CED pour les fonctionnaires dont la demande de départ a été acceptée par l'administration,
- La date d'envoi du dossier à la CMR pour les fonctionnaires retenus pour le départ volontaire).

Par ailleurs, le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a prévu au niveau de son site Internet un appel à témoignage pour les bénéficiaires de l'opération « Intilaka ». En effet, le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics invite les bénéficiaires de cette opération ayant initié ou réalisé des projets d'investissement de faire part de leur témoignage sur leur expérience.

3 Analyse détaillée et chiffrée des effectifs

L'analyse quantitative des effectifs vise à caractériser la composante humaine de l'opération de départ volontaire « Intilaka ». Elle se base :

- d'une part sur les informations contenues dans la base de données constituée à cet effet par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics arrêtée au **27 mars 2006**,
- et sur la base de données de la fonction publique détenue par la PPR d'autre part.

Conformément aux termes de référence, cette analyse portera d'une part sur les effectifs ayant bénéficié de l'opération et sur les demandes refusées d'autre part ; et ce selon les axes prédéfinis à savoir: **l'âge, le sexe, l'échelle, la région et l'ancienneté**.

D'autres analyses par département seront présentées afin de faire ressortir d'autres tendances significatives.

Lors des travaux effectués, nous avons pris connaissance du bilan de l'opération établi par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics établi en novembre 2005.

La base de données traitées contient 50.865 demandes dont 38.763 ont été acceptées soit un taux d'acceptation de **76,21%**.

Les analyses complémentaires notamment selon le « **cadre** » et les croisements qui en découlent n'ont pas pu être effectuées faute de données complètes et vérifiées. Ces analyses porteraient sur les aspects suivants :

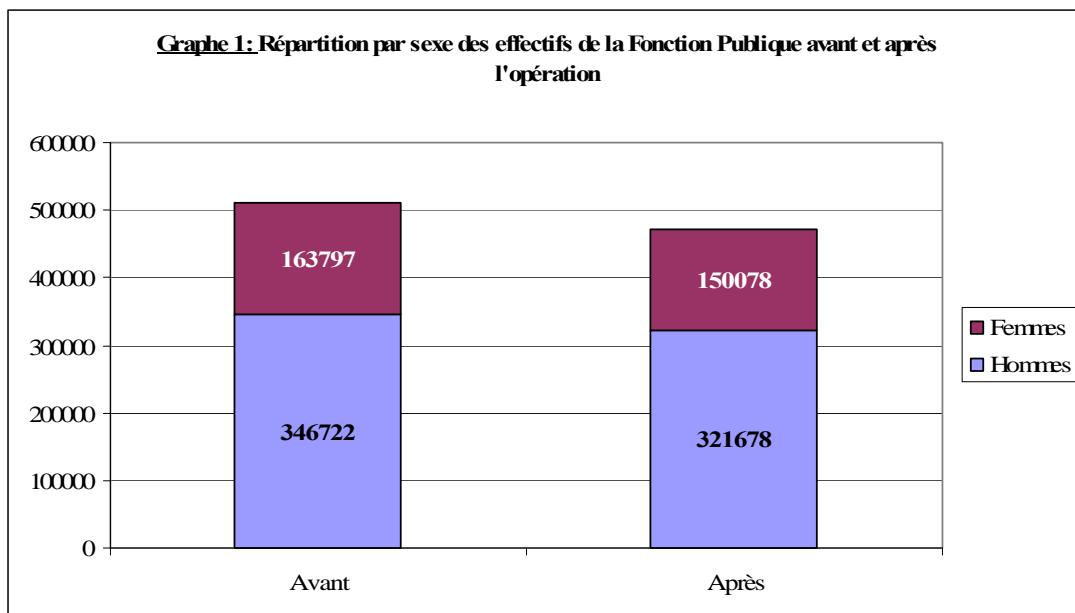
- Caractériser les départs par qualification,
- Analyser le degré de répartition des profils par région,
- Apprécier le degré « d'appauvrissement » de la fonction publique en compétences indispensables.

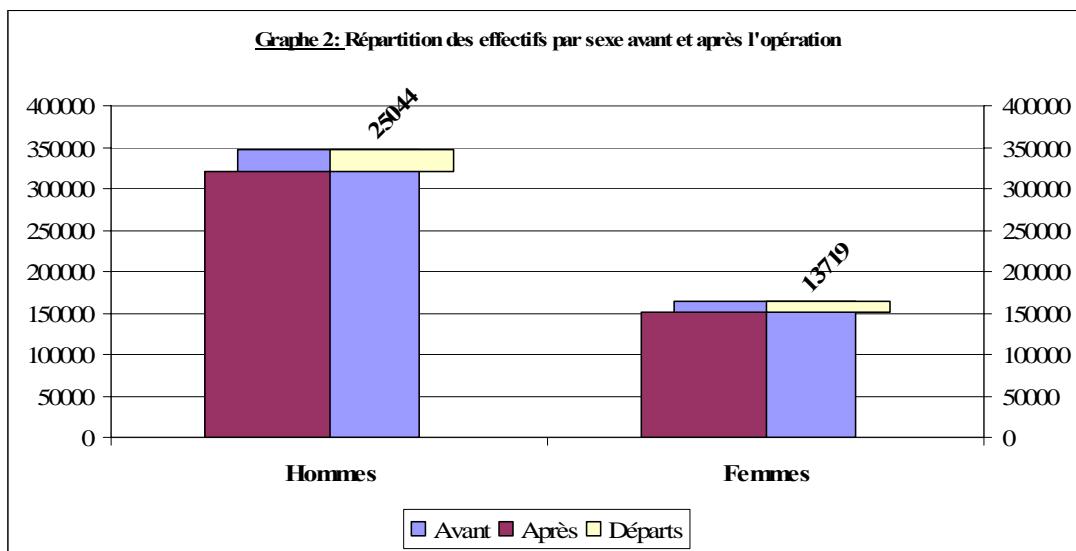
3.1 Analyse des départs par sexe

La répartition des effectifs ayant demandé à bénéficier de l'opération « Intilaka » par sexe est présentée dans le tableau et les graphes suivants :

	Demandes	Acceptation	Taux d'acceptation (B)/(A)	Effectifs				Taux de départ (B)/(C)
				Avant		Après		
	(A)	(B)	(C)	(C)/Σ(C)	(D)	(D)/Σ(D)		
Femmes	20239	13719	67,78%	163797	32,08%	150078	31,81%	8,38%
Hommes	30626	25044	81,77%	346722	67,92%	321678	68,19%	7,22%
Total	50865	38763	76,21%.	510519	100,00%	471756	100,00%	7,59%

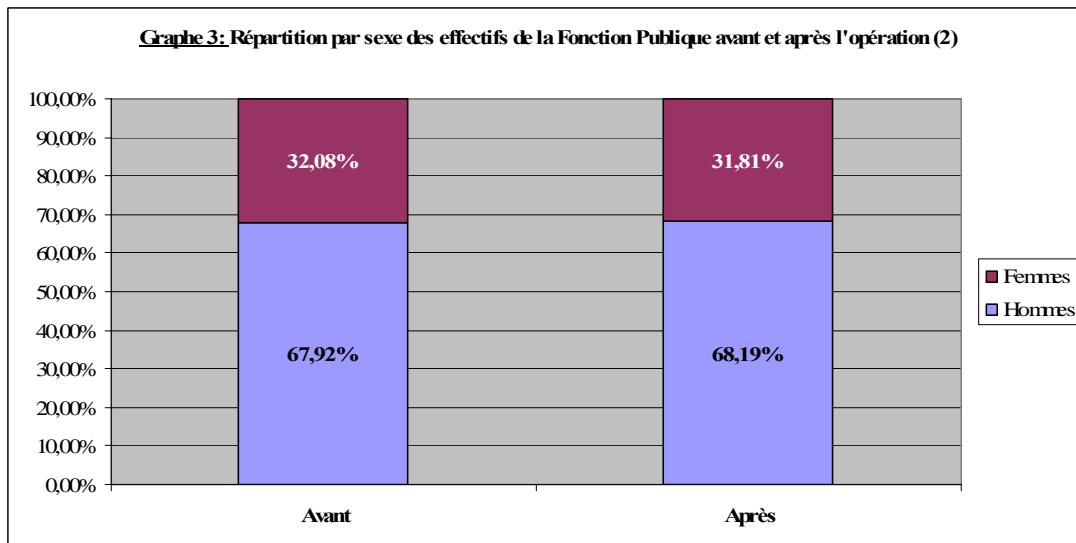
Tableau 1: Répartition des effectifs par sexe





L'analyse des données ci-dessus montre que près de 40% des demandes de départ volontaire proviennent des femmes contre 60% des demandes émises par les hommes. Les fonctionnaires ayant bénéficié du départ volontaire sont constitués à hauteur de 35,39% de femmes et 64,61% d'hommes.

Les départs ont été plus senti chez la population féminine avec un taux de départ de 8,38% comparé à 7,22% chez les hommes. Comme le montre le graphique ci-dessous (graphe 3), le taux de « féminisation » de la fonction publique a, de ce fait, légèrement chuté passant de 32,08% avant l'opération à 31,81% après l'opération.



Par ailleurs, le taux de refus global des dossiers avoisine les 24%. L'analyse des dossiers refusés montre que le taux de refus est plus élevé chez les femmes que chez les hommes :

- **Pour les femmes :** sur les 20239 demandes formulées, 13719 demandes ont été acceptées et 6520 dossiers refusés soit un taux de rejet de 32% (68% des dossiers acceptés),

- **Pour les hommes :** sur les 30626 dossiers traités, 5582 dossiers ont été rejetés, soit un taux de rejet de **18%** (82% des dossiers acceptés).

Si on enlève de l'analyse le département de l'Enseignement National, les données ci-dessus se présenteront comme suit :

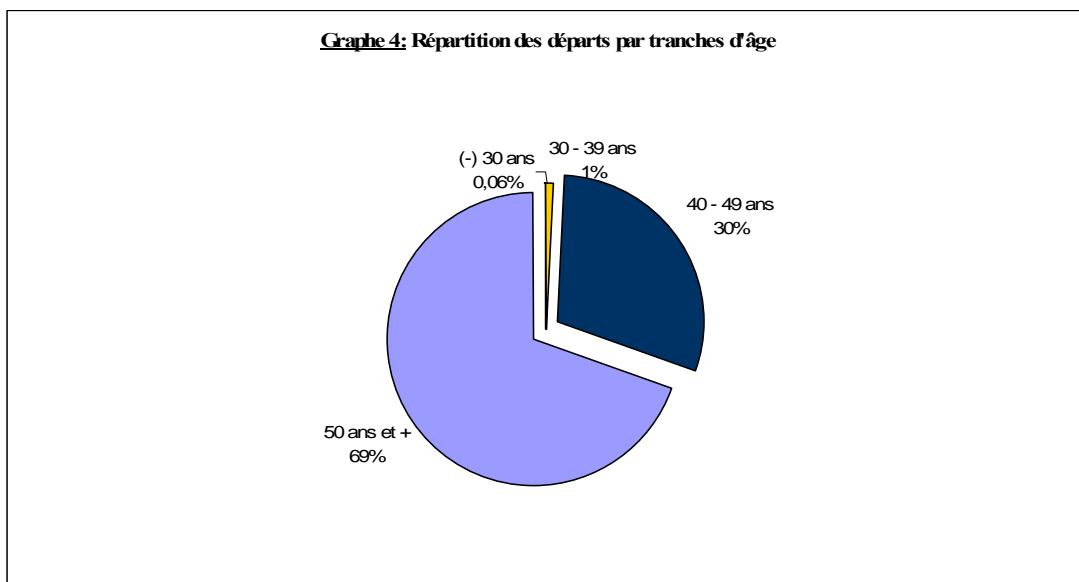
	Demandes (A)	Acceptation (B)	Refus (C)	Taux d'acceptation (B)/(A)	Taux de refus (C)/(A)
Femmes	9.633	8.386	1.247	87,05 %	12,95 %
Hommes	18.787	17.171	1.616	91,40 %	8,60 %
Total	28.420	25.557	2.863	89,93 %	10,07 %

Tableau 2: Répartition des effectifs par sexe - sans l'Education Nationale

La confrontation des données ainsi obtenues avec les analyses présentées précédemment montre que le taux de refus des demandes des femmes a été fortement influencé par le taux de refus au niveau du département de l'Education Nationale. En effet, au niveau de ce département, les femmes ont présenté 10.606 demandes de départs volontaires (52,40 % du total des demandes présentées par les femmes) dont 5333 ont été acceptés soit un taux de refus de **49,71%** (contre 33 % pour les hommes).

3.2 Analyse des départs par âge

L'analyse des départs par âge montre que la tranche d'âge « 50 ans et plus » est la tranche ayant bénéficié le plus de l'opération. Comme le montre le graphique et le tableau ci-dessous cette tranche représente 69% du total des bénéficiaires :

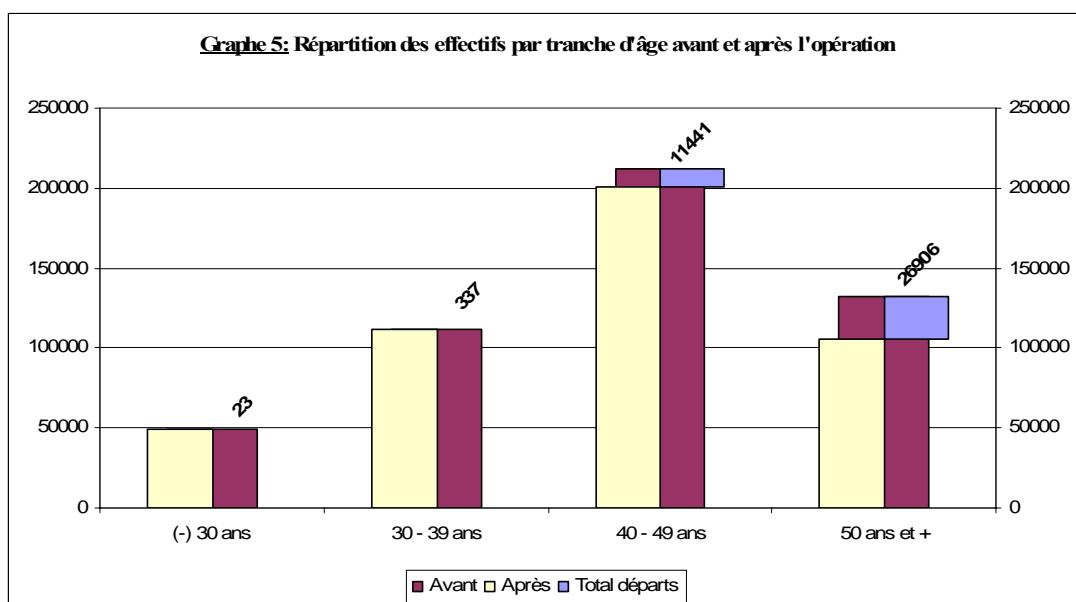


Tranches d'âge	Acceptations			Total des demandes
	Femmes	Hommes	Total des départs	
(-) 30 ans	9	14	23	39
30 - 39 ans	178	159	337	474
40 - 49 ans	5190	6251	11441	16361
50 ans et +	8322	18584	26906	33801
Vide	20	36	56	190
Total	13 719	25 044	38 763	50 865

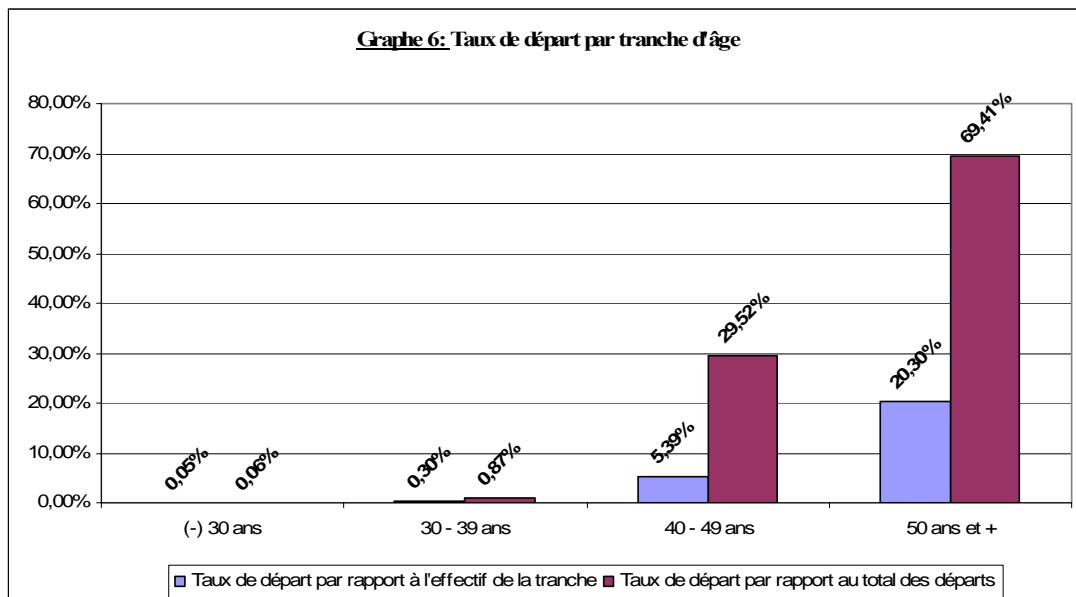
Tableau 3: Répartition des effectifs par tranche d'âge

Il est à signaler également que pour la tranche d'âge « 50 ans et plus » le nombre des demandes a été de 33.801 demandes soit 66,45% du total des demandes. Sur ces 33.801 demandes 26.906 personnes ont bénéficié de l'opération soit un taux d'acceptation de près de 80%. Cette situation peut être expliquée par les conditions de départ proposées et par d'autres facteurs corrélés (ancienneté, échelle...).

La répartition des effectifs de la fonction publique par tranche d'âge avant et après le départ volontaire est présentée dans le graphe suivant :



Le graphe ci-dessous (Graphe 5) montre que l'opération de départ volontaire aurait réussi à rajeunir les effectifs de la fonction publique.



L'analyse des dossiers refusés montre que la tranche d'âge de moins de 30 ans a enregistré le taux de refus le plus élevé avec 41% des cas. Ce taux reste insignifiant vu que cette population ne représente même pas 1% du total des demandes. Par ailleurs, les taux de refus les plus significatifs sont enregistrés dans les tranches 30 – 39 ans et 40 – 49 ans avec respectivement 29% et 30% du total des demandes comme le montre le tableau ci-après (Tableau 4).

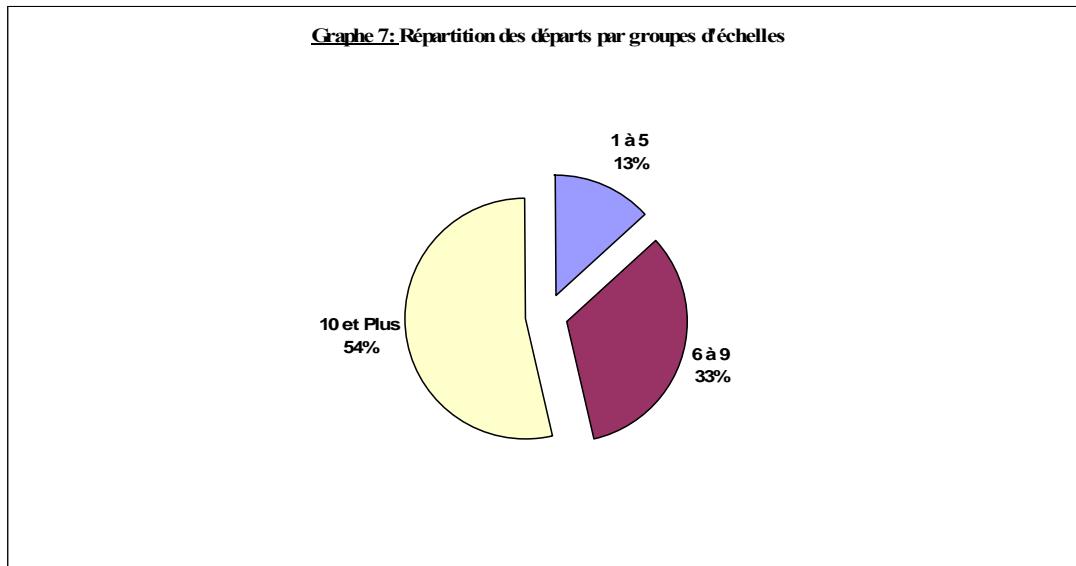
Tranches d'âge	Refus			Total des demandes	Taux de rejet
	Femmes	Hommes	Total		
(-) 30 ans	11	5	16	39	41%
30 - 39 ans	72	65	137	474	29%
40 - 49 ans	3337	1583	4920	16361	30%
50 ans et +	3060	3835	6895	33801	20%
Vide	40	94	134	190	-
Total	6 520	5 582	12 102	50 865	24%

Tableau 4: Taux de rejet des demandes par tranche d'âge

Il est à signaler également que pour les femmes de la tranche 40 – 49 ans le taux de refus enregistré (68%) est sensiblement plus élevé que celui des hommes de la même tranche.

3.3 Analyse des départs par échelle

Les départs par échelle font ressortir une domination des fonctionnaires classés à l'échelle 10 et plus (53,52%) pour un taux d'acceptation le plus bas (71%) comme le montrent le graphique et le tableau suivant (Graphe 7 et Tableau 5) :

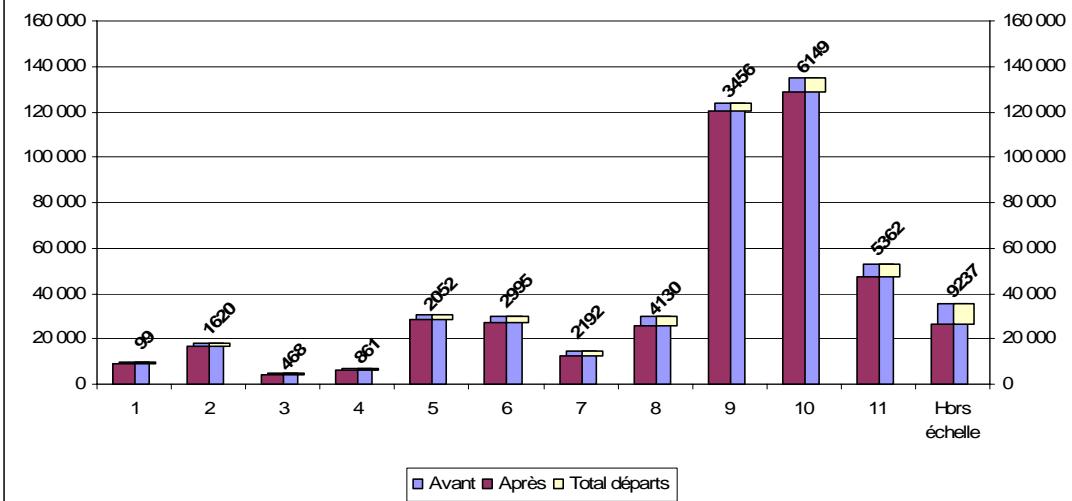


Echelle	Départs			Nombre des demandes	Taux d'acceptation
	Femmes	Hommes	Total départs		
1 à 5	2348	2752	5100	5765	88%
6 à 9	5214	7559	12773	15598	82%
10 et Plus	6087	14661	20748	29234	71%
Non Défini	70	72	142	268	-
Total	13719	25044	38763	50865	76%

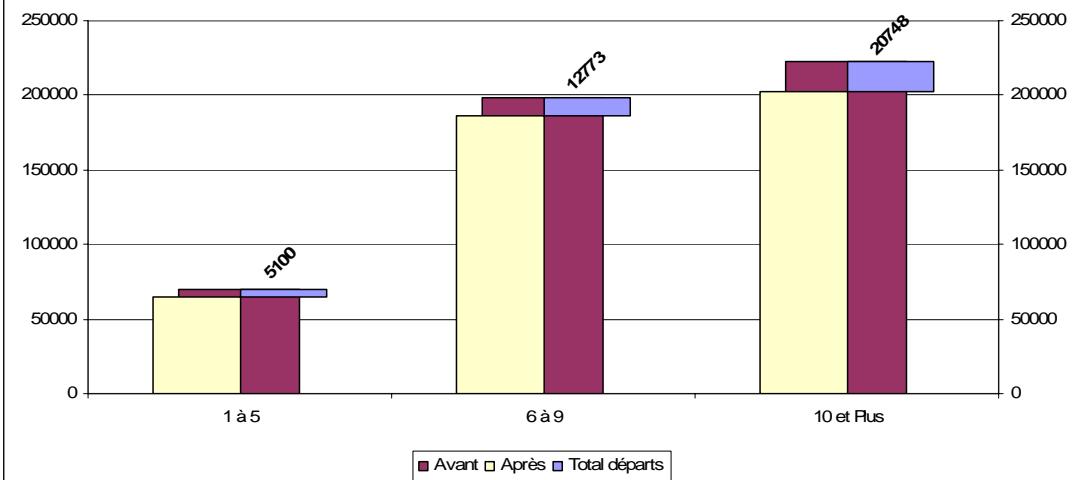
Tableau 5: Répartition des effectifs par groupe d'échelle

La répartition des départs par échelle ainsi que l'impact de ces départs sur les effectifs de la fonction publique est illustré ci-dessous (Graphes 8 et 9) :

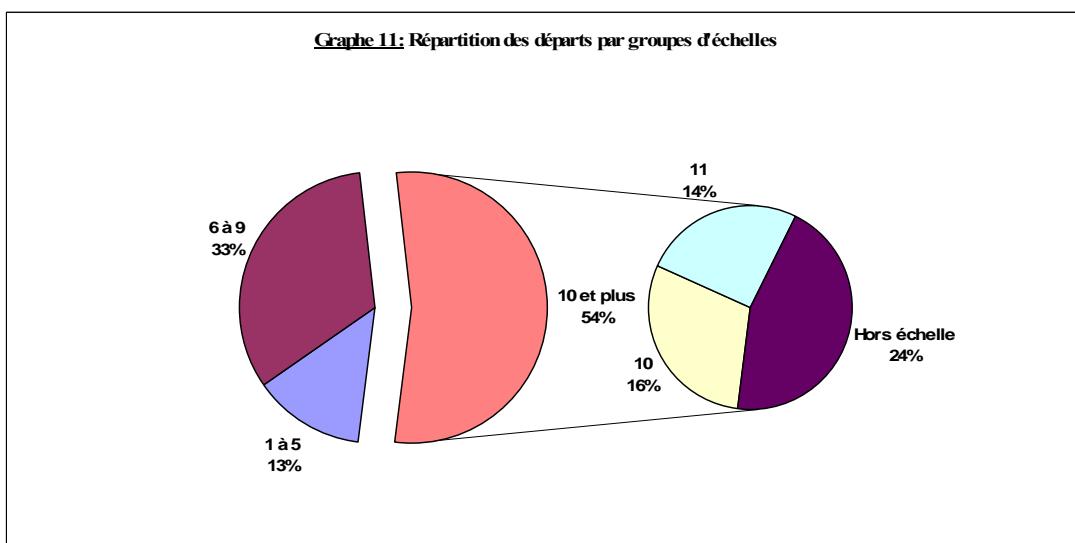
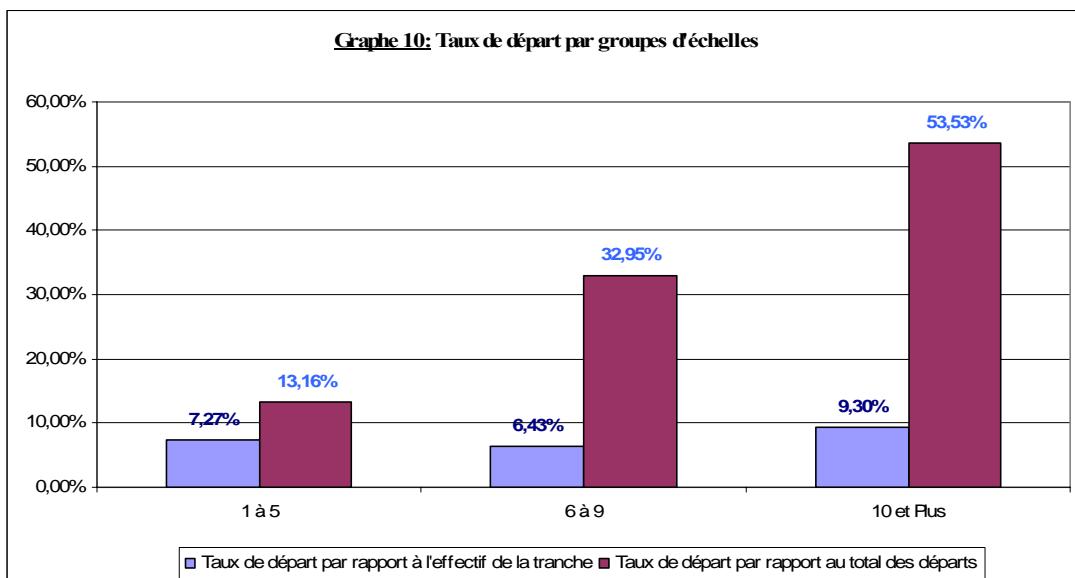
Graphe 8: Répartition des effectifs par échelle avant et après l'opération



Graphe 9: Répartition des effectifs par groupes d'échelles avant et après l'opération

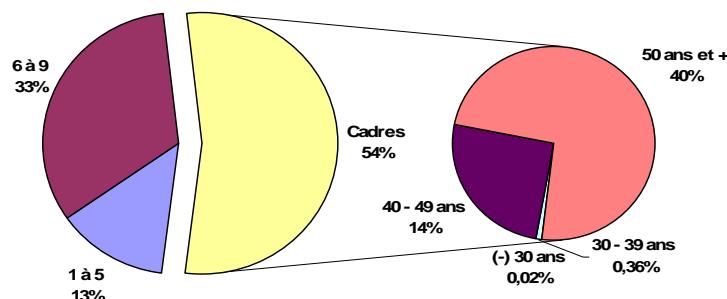


L'opération « Intilaka » a été plus intéressante pour les fonctionnaires « hors échelle ». En effet, vu les conditions du départ volontaire (notamment l'indexation de la prime sur le salaire et l'ancienneté), cette catégorie de fonctionnaire s'est allégée de près de **26%** de ses effectifs contre 10% et 5% pour les fonctionnaires classés respectivement à l'échelle 11 et à l'échelle 10. Il est à noter également que les échelles qui ont moins profité du départ volontaire sont les échelles 1 et 9 avec un taux de départ respectivement de 1% et 3%.



L'analyse croisée des âges de l'encadrement montre que les **cadres** âgés de **50** ans ou plus représentent près de **40%** des départs (Graphe 12).

Graphe 12: Répartition des Départs par échelle (âge des cadres)



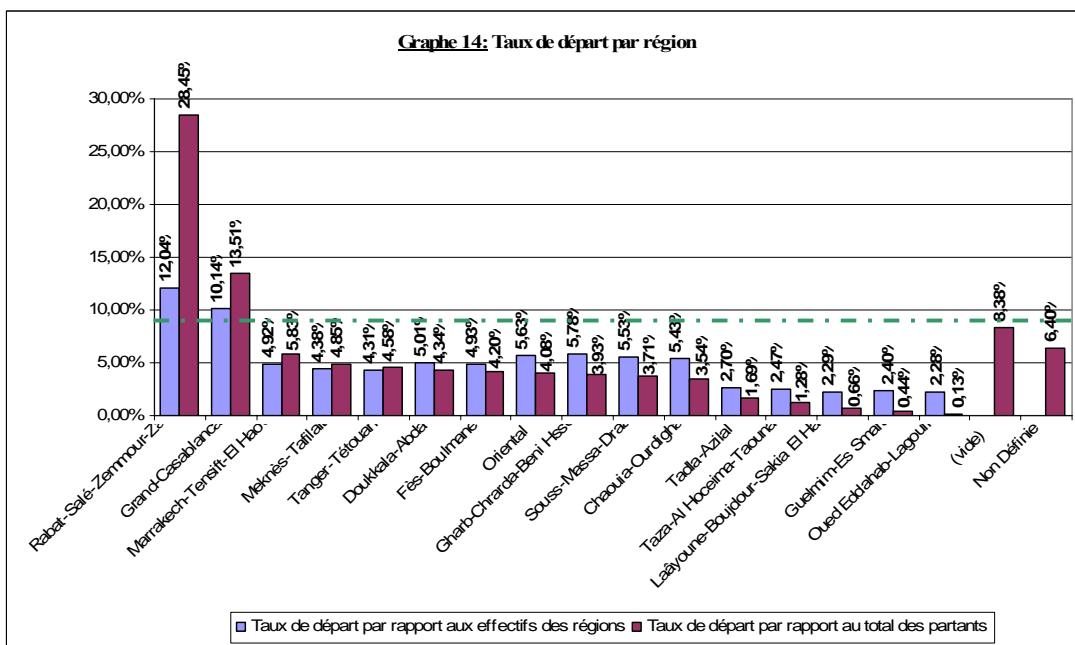
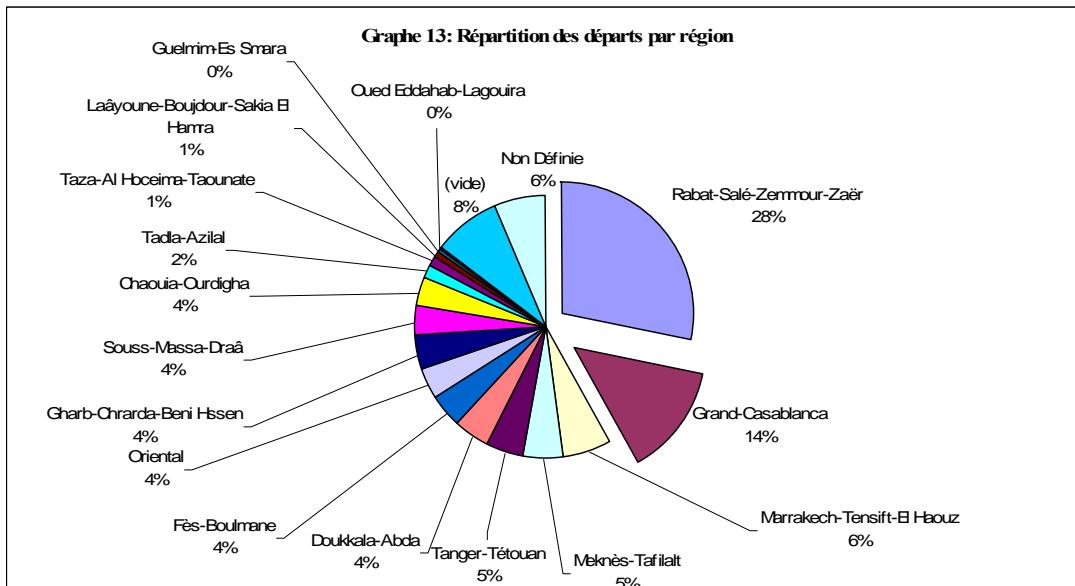
L'analyse des refus comme le montre le tableau ci-dessous (Tableau 6), fait ressortir un taux de rejet élevé pour les fonctionnaires classés aux échelles 10 et plus (29%). Ce taux est de 36% pour l'échelle 10, 26% pour l'échelle 11 et 26% pour les hors échelle.

Echelle	Refus			Nombre des demandes	Taux de rejet
	Femmes	Hommes	Total refus		
1 à 5	403	262	665	5765	12%
6 à 9	1748	1077	2825	15598	18%
10 et Plus	4339	4147	8486	29234	29%
Non Défini	30	96	126	268	-
Total	6520	5582	12102	50865	24%

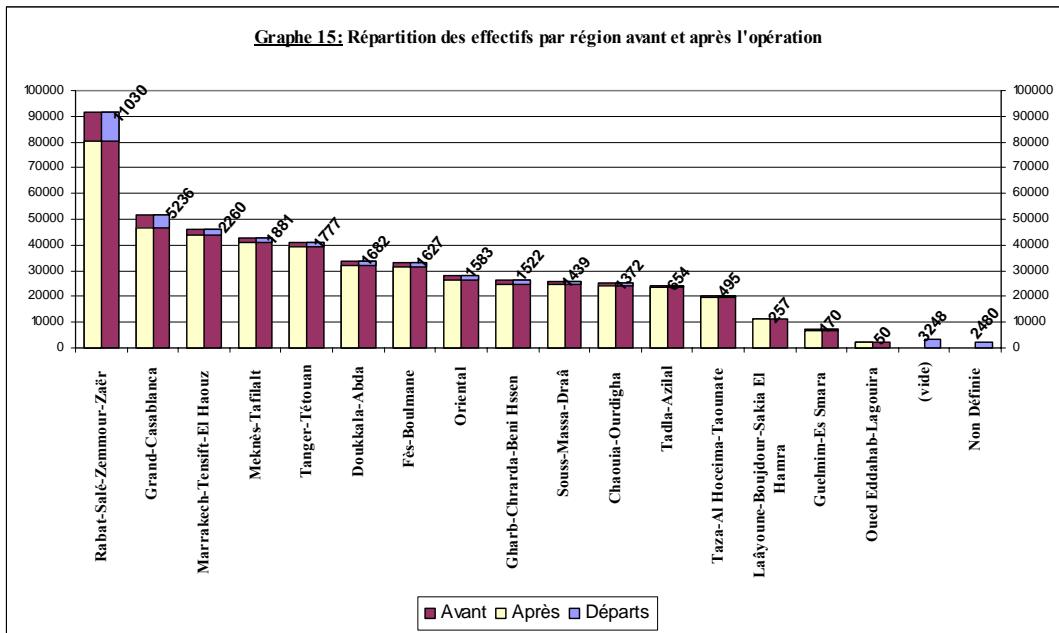
Tableau 6: Répartition des refus par groupes d'échelles

3.4 Analyse des départs par région

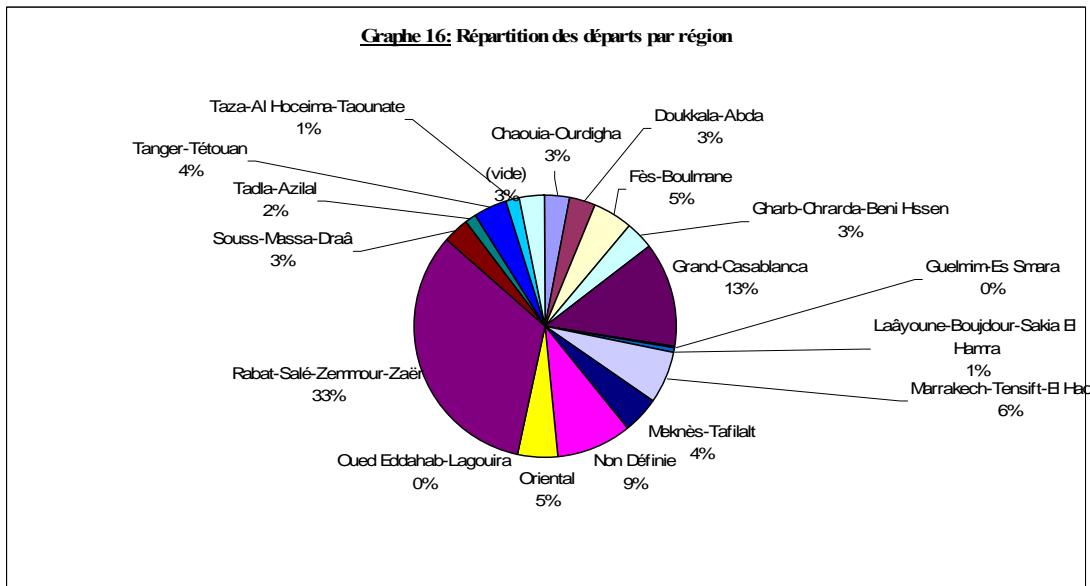
L'essentiel des départs des fonctionnaires a concerné les régions de Rabat – Salé – Zemmour – Zaër et la région du Grand Casablanca. Ces deux régions ont totalisé près de 42% des départs comme le montrent les graphiques suivants (Graphes 13 et 14) :



L'analyse du taux de départ par rapport aux effectifs initiaux de chaque région confirme la dominance des régions de Rabat – Salé – Zemmour – Zaér et la région du Grand Casablanca. En effet, sur un effectif de 91.587 fonctionnaires, la région de Rabat a connu le départ de 11.030 individus soit 12,04% de l'effectif global de la région et sur une population de 51.613 fonctionnaires la région du Grand Casablanca compte 5.236 bénéficiaires soit 10,14% du total des effectifs de la région. Le graphe 15 ci- dessous illustre bien cette situation :



Si l'on exclut les départements assurant une présence dans tout le territoire national à savoir l'éducation nationale et la santé, le départ par région aurait l'allure présentée dans le graphique suivant (Graphe 16) :

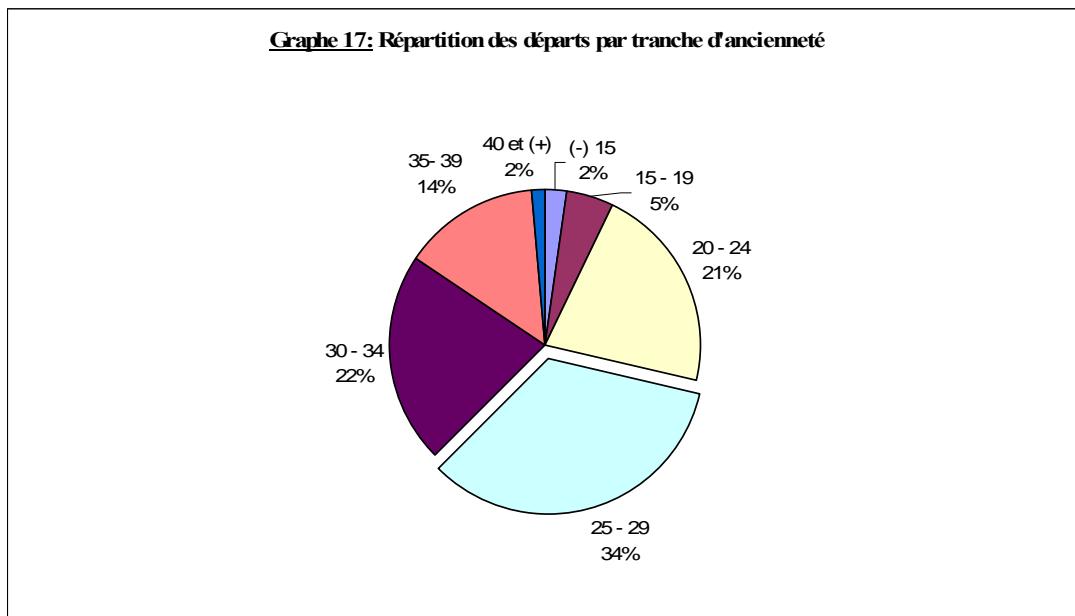


En excluant de l'analyse les départements de l'éducation nationale et de la santé le poids des départs au niveau de la région de Rabat – Salé – Zemmour – Zaër a augmenté à 33% de l'ensemble des départs contre 28% tous départements confondus.

3.5 Analyse des départs par ancienneté

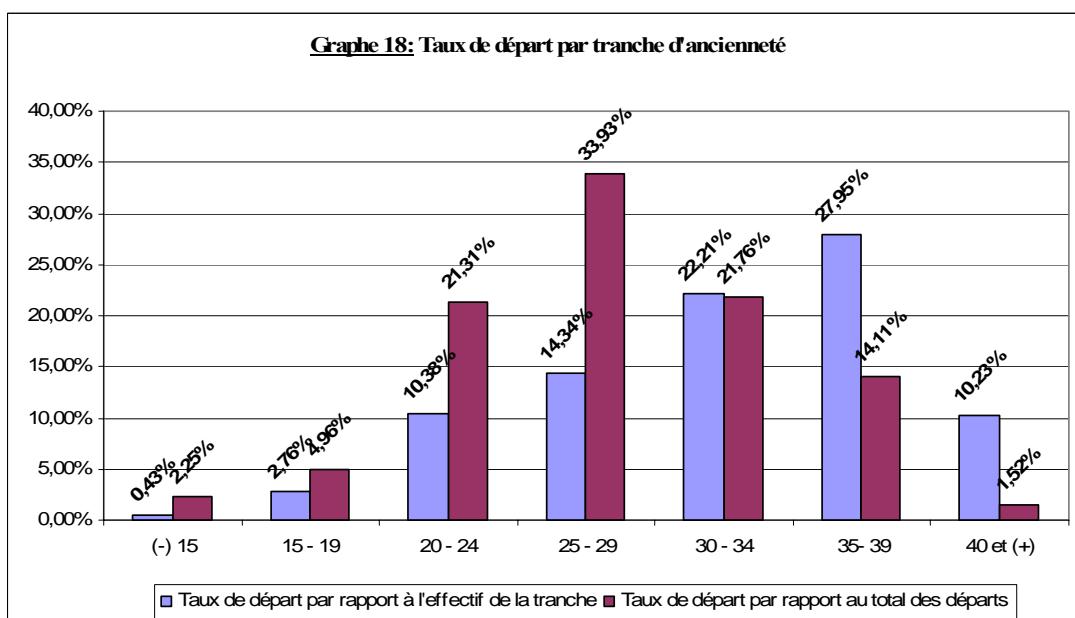
L'analyse des départs par ancienneté fait ressortir que :

- La majorité des départs ont concerné les fonctionnaires ayant une ancienneté de plus de 25 ans (71,33 % des départs).
- Les fonctionnaires ayant une ancienneté comprise entre 25 et 30 ans représentent plus du tiers des bénéficiaires de l'opération dont la moitié sont des cadres. Toutefois, cette tranche n'a perdu que 14% de ses effectifs.



Par ailleurs, les tranches d'ancienneté s'étant le plus allégées sont :

- la tranche 35 – 39 ans avec près de 27,95% comme taux de départ,
- et la tranche 30 – 34 ans avec 22,21% comme taux de départ.



Toutefois, il y a lieu de noter qu'il existe une certaine corrélation entre l'ancienneté et l'âge. En effet, près de **60%** des individus ayant une ancienneté de plus de 25 ans ont un âge supérieur à 50 ans.

D'autre part, le personnel ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire tout en renonçant à la pension représente **2151** individus soit **5,54 %** des bénéficiaires. Cette population est réparties comme suit :

- Femmes ayant une ancienneté inférieure à 15 ans (au 30 juin 2005) : 398 femmes soit 2,90% des femmes bénéficiaires,
- Hommes ayant une ancienneté inférieure à 21 ans (au 30 juin 2005) : 2.815 hommes soit 11,24% des hommes bénéficiaires.

3.6 Analyse des départs par département

La situation des départs par département est présentée dans le tableau 7 ci-dessous qui présente les demandes, les départs et variations des effectifs avant et après l'opération « Intilaka ».

Département	Demandes			Départs			Effectif ²	
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Avant	Après
Éducation Nationale	11839	10606	22445	7873	5333	13206	273 886	260 680
Sûreté Nationale	3351	132	3483	3344	132	3476	45 156	41 680
Agriculture	2627	846	3473	2588	838	3426	15 920	12 494
Santé	1438	1904	3342	968	1296	2264	42 483	40 219
Intérieur	2195	789	2984	2184	783	2967	19 254	16 287
Enseignement Supérieur	1644	1262	2906	1620	1255	2875	20 886	18 011
Finances et Privatisation	1424	781	2205	1201	693	1894	18 943	17 049
Justice	1037	952	1989	502	489	991	21 650	20 659
Équipement	886	527	1413	779	509	1288	6 816	5 528
Jeunesse	319	436	755	318	429	747	4 647	3 900
Eaux, Forêts et désertification	598	155	753	561	153	714	5 437	4 723
Eau	453	180	633	430	178	608	3 756	3 148
Communication	380	179	559	378	179	557	2 656	2 099
Transport	248	211	459	247	211	458	2 307	1 849
Habitat et Urbanisme	304	144	448	302	142	444	1 830	1 386
Plan	252	157	409	220	153	373	2 416	2 043
Artisanat et Économie Sociale	202	81	283	197	80	277	1 376	1 099
Énergie et Mines	197	84	281	196	84	280	1 063	783
Direction de Surveillance du Territoire	269	6	275	228	5	233	2 702	2 469
Industrie et Commerce	130	91	221	128	91	219	1 008	789
Culture	123	97	220	120	97	217	1 875	1 658
Tourisme	85	92	177	82	89	171	1 298	1 127
Emploi	79	91	170	78	91	169	1 265	1 096
Anciens combattants	69	50	119	36	27	63	477	414
Sport	76	21	97	75	21	96	541	445

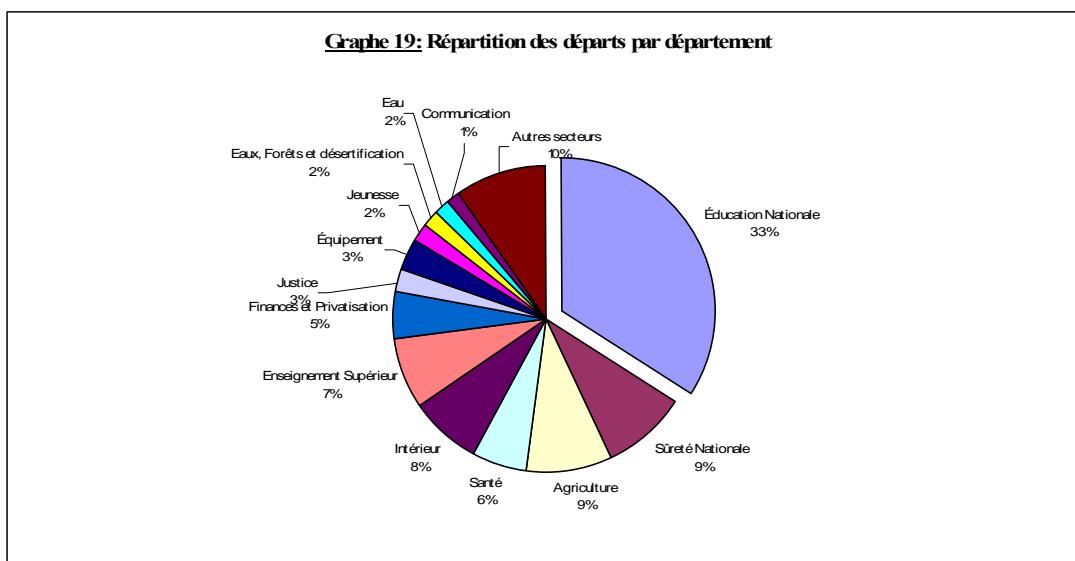
² Les effectifs de la fonction publique concernent les fonctionnaires payés par la PPR. Le occasionnels, les fonctionnaires mis en disponibilité, les détachés et les postes budgétaires non pourvus ne sont pas compris dans ces effectifs.

Département	Demandes			Départs			Effectif ³	
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Avant	Après
Formation Professionnelle	52	42	94	52	42	94	415	321
Modernisation des secteurs publics	46	43	89	44	43	87	477	390
Défense Nationale	24	63	87	24	62	86	946	860
Autres Secteurs	52	26	78	52	25	77	2 173	2 096
Aménagement du Territoire	48	26	74	48	26	74	846	772
Pêches Maritimes	40	23	63	35	22	57	1 127	1 070
Affaires Étrangères	29	34	63	27	33	60	2 620	2 560
Secrétariat Général du Gouvernement	21	24	45	21	24	45	414	369
Commerce Extérieur	13	25	38	13	25	38	199	161
Cour des Comptes	23	15	38	23	15	38	348	310
Habous et Affaires Islamiques	20	4	24	20	4	24	470	446
Affaires Économiques et Générales	10	11	21	10	11	21	314	293
Développement Social	8	12	20	7	12	19	107	88
Analphabétisation	11	8	19	10	8	18	120	102
Primature	4	4	8	3	4	7	179	172
Relations avec le Parlement	0	4	4	0	4	4	126	122
Famille, Enfance et Handicapés	0	1	1	0	1	1	90	89
Total	30626	20239	50865	25044	13719	38763	510 619	471 856

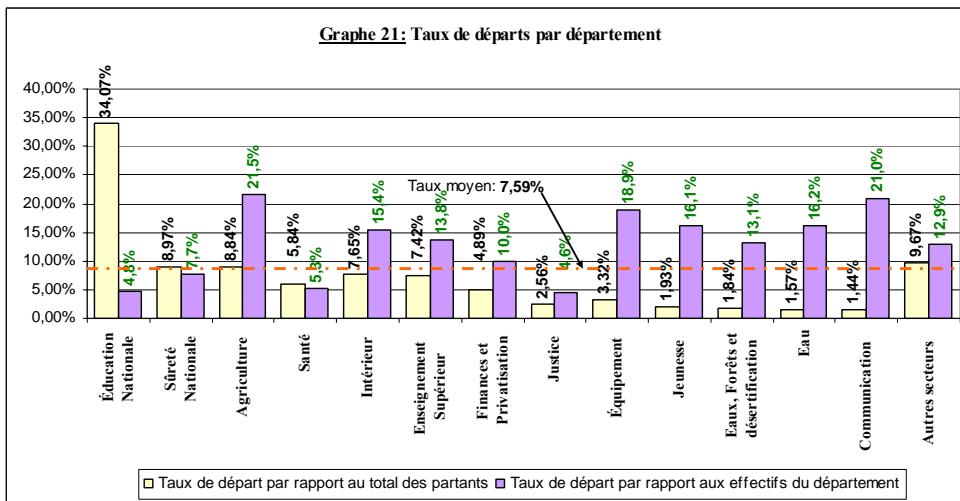
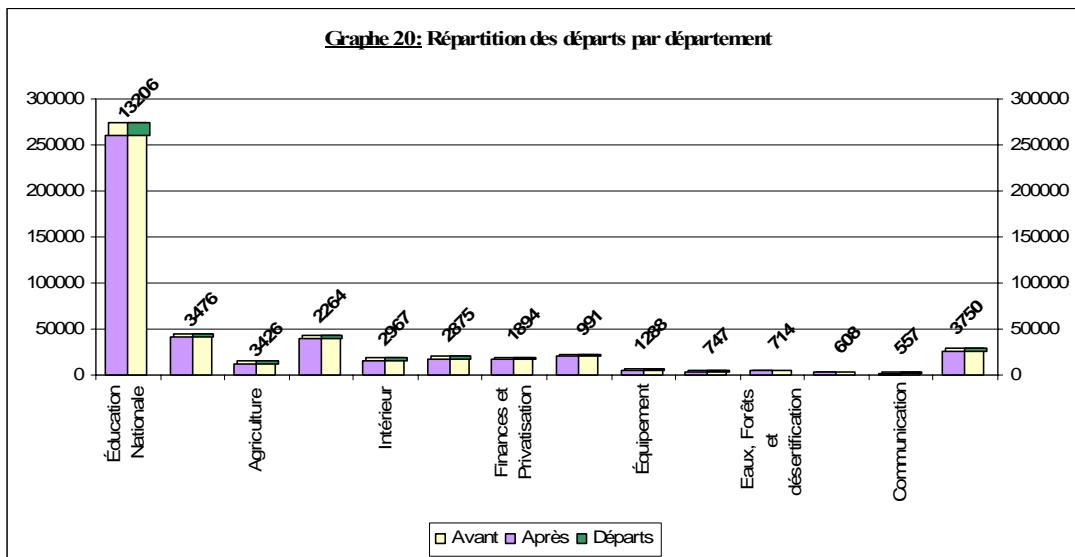
Tableau 7: Répartition des effectifs par département

L’analyse de ce tableau montre que :

- près de 81% des départs ont concerné 8 départements ministériels,
- l’éducation nationale (sans compter l’enseignement supérieur et l’analphabétisation) compte plus du **tiers** des bénéficiaires. Le ministère dans sa globalité représente près de **42%** des départs.
- En plus de l’éducation nationale, les départements ayant fourni le plus de bénéficiaires sont la Sûreté Nationale avec 3476 fonctionnaires (8,97 % des bénéficiaires) et l’Agriculture avec 3426 fonctionnaires (8,84 % des bénéficiaires).



Les graphes suivants (Graphes 20 et 21) montrent l'impact de l'opération sur les effectifs des différents départements :



Ce dernier graphique montre que pour les départements ayant connu le plus de départs (Education Nationale, Sécurité Nationale) le taux de départ relatif (départs / effectifs du département) sont en dessous de la moyenne qui est 7,59%.

Le taux de départ par rapport aux effectifs a par contre été assez élevé dans certains départements (21,5% pour l'Agriculture, 21% pour la communication et 19% pour l'équipement).

Les taux de refus au niveau des départements sont consignés dans le tableau 8 suivant :

Département	Taux de refus
Éducation Nationale	41%
Sûreté Nationale	0%
Agriculture	1%
Santé	32%
Intérieur	1%
Enseignement Supérieur	1%
Finances et Privatisation	14%
Justice	50%
Équipement	9%
Jeunesse	1%
Eaux, Forêts et désertification	5%
Eau	4%
Communication	0%
Autres secteurs	4%
Taux moyen	24%

Tableau 8: Répartition des refus par département

Il ressort de ce tableau que le pôle social présente les plus grands taux de refus. Ainsi **50%** des demandes de départ présentées au niveau du Ministère de la Justice ont été refusées contre 41% pour l'éducation nationale et 32% pour la santé.

3.6.1 Analyse des départs pour l'éducation nationale

L'analyse des départs pour le département de l'éducation nationale fait ressortir les constats suivants :

- 65% des départs sont constitués de professeurs du premier cycle secondaire (23%), d'instituteurs (21%), de Professeurs du second cycle de l'enseignement secondaire (17%) et d'inspecteurs principaux (4%).

Cadre	Effectifs	taux
Professeurs du 1er cycle de l'enseignement secondaire	3135	23,74%
Instituteurs	2754	20,85%
Professeurs du second cycle de l'enseignement secondaire	2250	17,04%
Inspecteurs principaux	517	3,91%
Inspecteurs en orientation et planification de l'éducation	263	1,99%
Secrétaires	227	1,72%
Agents de service	209	1,58%
Rédacteurs	201	1,52%
Surveillants d'externat et d'internat	107	0,81%
Administrateurs	97	0,73%
Agents publics	84	0,64%
Inspecteurs de l'enseignement primaire	80	0,61%
Agents d'exécution	78	0,59%
Professeurs Assistants	76	0,58%
Autres	341	2,59%
Vide	2787	21,1%
Total	13206	100,00 %

Tableau 9: Répartition des départs au niveau de l'Education Nationale par cadre

- 59,61% des départs sont constitués d'hommes contre 40,38% de femme. Donc il y a eu plus de départs au niveau des femmes à comparer avec l'ensemble des bénéficiaires (35,39% de femmes),
- Près de 21% des départs ont eu lieu au niveau de la région de Rabat – Salé – Zemmour – Zaër suivie de la région du Grand Casablanca avec 15,43% des départs,
- 79% des bénéficiaires font partie de l'encadrement (25% des échelles 10, 26% des échelles 11 et 28% des hors échelle),
- 73% des bénéficiaires ont un âge supérieur à 50 ans,
- 81% des bénéficiaires ont une ancienneté de plus de 25 ans d'ancienneté.

Il est à noter que le poids des fonctionnaires de l'éducation nationale par rapport à l'ensemble des fonctionnaires de la fonction publique a augmenté de 1.61% après l'opération « Intilaka ».

3.6.2 Analyse des départs pour la sûreté nationale

Au niveau de la sûreté nationale les constats suivants ont été révélés :

- 88% des départs sont constitués de gardiens de la paix (54,32%), d'officiers (19,1%) et d'inspecteurs (14,36%),
- 96% des départs sont constitués d'hommes, chose qui peut s'expliquer par la nature du secteur,
- Plus de la moitié des départs ont concerné les régions du Grand Casablanca (32,11%) et la région de Rabat – Salé – Zemmour – Zaër (21,20%),
- A l'inverse de l'ensemble des bénéficiaires de l'opération, les fonctionnaires ayant profité au niveau de la DGSN sont classés entre l'échelle 6 et l'échelle 8 totalisant plus de 86% des départs du département,
- Près de 68% des bénéficiaires ont un âge supérieur à 50 ans,
- Près de la moitié des bénéficiaires ont une ancienneté entre 25 et 30 ans.

Le poids des effectifs de la DGSN par rapport aux effectifs de la fonction publique est resté quasi inchangé après l'opération.

3.6.3 Analyse des départs pour l'agriculture

Les départs au niveau de l'agriculture sont caractérisés par ce qui suit :

- 65% des départs sont formés de techniciens (37%) et d'ingénieurs (28%) comme le montre le tableau suivant :

Cadre	Effectif	taux
Regroupement des grades de techniciens	1282	37%
Ingénieur en chef	672	20%
Ingénieur d'Etat	190	6%
Agents publics	366	11%
Secrétaires	248	7%
Agents de service	143	4%
Rédacteurs	100	3%
Médecin Vétérinaire	97	3%
Administrateurs	75	2%
Ingénieurs d'application	32	1%
Autres	221	6%
Total	3426	100,00 %

Tableau 10: Répartition des départs au niveau du Ministère de l'Agriculture par cadre

Il y a lieu de signaler que l'essentiel de l'activité du terrain s'effectue au niveau des ORMVA et des Centres de Travaux).

- 75,55% des bénéficiaires sont des hommes contre 24,45% de femmes,
- 25% des bénéficiaires sont issus de la région de Rabat – Salé – Zemmour – Zaër,
- 68% des bénéficiaires sont des cadres (échelle 10 et plus),
- 64% des bénéficiaires ont un âge supérieur ou égal à 50 ans,
- 86% des effectifs ont une ancienneté comprise entre 20 et 35 ans (20-24 ans 25%, 25-29 ans 38% et 30-34 ans 23%).
- Le poids des effectifs du département de l'agriculture par rapport aux fonctionnaires de la fonction publique a baissé de 0,5%.

3.7 Analyse des départs par cadre

Le tableau ci – après reprend les cadres qui ont connu un nombre significatif de départs au niveau de la fonction publique :

Cadre	Effectif	%
Regroupement des grades de techniciens	3175	8,19%
Professeurs du 1er cycle de l'enseignement secondaire	3154	8,14%
Instituteurs	2799	7,22%
Agents publics	2435	6,28%
Professeurs du second cycle de l'enseignement secondaire	2321	5,99%
Secrétaires	2235	5,77%
Gardiens de la paix	1956	5,05%
Agents de service	1494	3,85%
Ingénieur en chef	1203	3,10%
Administrateurs	1098	2,83%
Rédacteurs	1023	2,64%
Infirmiers diplômes d'Etat	780	2,01%
Inspecteurs divisionnaires des finances	756	1,95%
Officiers de police	738	1,90%
Administrateur principal	627	1,62%
Professeur de l'Enseignement Supérieur	670	1,73%
Inspecteurs principaux	519	1,34%
Inspecteur de police	517	1,33%
Ingénieurs d'Etat	422	1,09%
Agents d'exécution	418	1,08%
Infirmiers auxiliaires	357	0,92%
Professeurs Assistants	443	1,14%
Médecins Vétérinaires	98	0,25%
Ingénieurs d'application	54	0,14%
Adjoints de santé diplômés d'Etat	13	0,03%
Infirmiers vétérinaires	6	0,02%
Autres cadres	4978	12,84%
Vide	4474	11,54%
Total	38763	100,00%

Tableau 11: Répartition des effectifs par cadre

L'analyse du tableau ci-dessus montre que :

- Les techniciens présentent plus de 8% des bénéficiaires de l'opération,
- Les Professeurs du 1er cycle de l'enseignement secondaire, les Instituteurs et les Professeurs du second cycle de l'enseignement secondaire représentent 21,35% des bénéficiaires.

3.8 Conclusions

L'opération « Intilaka » a été globalement caractérisée par ce qui suit :

- Une dominance de la tranche d'âge [50 ans et +] et de la tranche d'ancienneté [25 ans et +],
- Des départs qui ont concerné plus l'encadrement (échelle 10 et plus) que les autres catégories avec 54% des bénéficiaires de l'opération,
- Un allègement des effectifs au niveau des régions de Rabat – Salé – Zemmour – Zaër et du Grand Casablanca,
- Une dominance des départs par le département de l'Education Nationale avec 34% de l'ensemble des bénéficiaires de l'opération Intilaka. Ce département représentait 53,64% des effectifs de la Fonction Publique,
- Un taux de refus très élevé au niveau des départements appartenant essentiellement au pôle social (Education Nationale, Justice, Santé).

Ces conclusions peuvent être expliquées par:

- Les conditions proposées aux bénéficiaires :

- L'indemnisation proposée étant calculée sur des critères identiques pour l'ensemble de la population, les cadres (échelle 10 et plus) ont semble – t – il été plus intéressés par l'opération,

Echelle	Poids dans la fonction publique ³	Poids dans les Départs
10 et Plus	51%	54%
1 à 9	49%	46%

- La prime est fonction des nombres d'années d'ancienneté ce qui explique la prédominance aussi bien des fonctionnaires ayant une ancienneté de 25 ans et plus que des fonctionnaires âgés de 50 ans et plus.
- Le poids des effectifs des départements, des régions... par rapport à l'ensemble des effectifs de la fonction publique :
 - Le département qui compte le plus de bénéficiaires (Education Nationale 34%) représente 54% des effectifs de la fonction publique,
 - Les régions qui ont connu le plus de départs (Rabat – Salé – Zemmour – Zaër, Grand Casablanca) représentent 28% des effectifs des 16 régions.

³ Selon les sources du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics

4 Appréciation de la gestion de l'opération de départ volontaire

4.1 Politique de communication

4.1.1 Descriptif des dispositifs

Pour assurer la réussite de l'opération de départ volontaire et combler le vide de communication enregistré lors de la première expérience, une campagne de communication, confiée à une agence spécialisée, a été lancée comprenant :

- la diffusion de spots,
- la publication de brochures et d'affiches en langues arabe et française,
- l'affichage de signalétiques relatives aux cellules mises en place au niveau des différents départements ministériels.

L'objectif de cette campagne consistait à présenter aux fonctionnaires les alternatives et les motiver à adhérer à cette opération. Les membres des cellules chargées de l'information et de la communication dans cette campagne ont bénéficié d'une formation portant sur les modalités du départ volontaire et les techniques d'accueil, de communication et de négociation.

Pour lancer la campagne de communication, une conférence de presse a été organisée par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics. Cette campagne de communication comprend :

- Une campagne institutionnelle qui a débuté la 2^{ème} semaine de Janvier 2005 et a pris fin la 2^{ème} semaine de Juin 2005,
- Une campagne nationale qui a débuté la 4^{ème} semaine de Janvier 2005 et a pris fin la 2^{ème} semaine de Juin 2005.

En outre, des représentants du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics ont participé à des émissions radiophoniques en langues arabe et berbère portant sur l'opération de départ volontaire.

Par ailleurs, une série de réunions d'information et de sensibilisation ont été organisés aussi bien au niveau sectoriel que régional par certains départements ministériels ou des organismes syndicaux auxquelles des représentants du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics ont participé.

Le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a mis en place :

- Un site Internet (www.mmsp.gov.ma). Ce dernier comprend ce qui suit :
 - Une lettre d'information destinée aux fonctionnaires,
 - Des informations relatives au personnel concerné par cette opération et à la procédure à suivre par chaque personne intéressée,
 - Les textes juridiques qui régissent l'opération de départ volontaire,
 - La liste des conseillers auprès des départements,

- Des informations utiles pour :
 - Bénéficier de crédits avantageux pour la réalisation de projets professionnels,
 - Profiter d'une assistance technique.

Au 30 Juin 2005, ce site Internet a été visité par 462 900 personnes.

Le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a développé une application qui permet d'effectuer une simulation pour calculer l'indemnité de départ et la pension. Cette application a été logée au niveau du site Internet du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et également transmise aux départements ministériels pour permettre aux cellules mises en place au niveau de ces ministères de communiquer aux fonctionnaires intéressés.

A la date du 30 Juin 2005, le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a recensé 617 408 consultations de l'application de simulation de l'indemnité de départ et de la pension en externe et 36 463 consultations effectuées pour des visiteurs au niveau de la Cellule centrale de ce Ministère.

- Des lignes téléphoniques (037 67 98 98 / 99), un fax (037 77 57 51) et une adresse électronique (departvolontaire@mmsp.gov.ma) dédiés exclusivement à cette opération au niveau de la Cellule Centrale du Départ Volontaire – Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics.

Certains départements ministériels ont également mis en place des lignes téléphoniques internes, une adresse électronique et un fax pour faciliter les démarches de conseil et d'orientation des fonctionnaires intéressés.

- Des lignes téléphoniques (037 67 98 93 / 94) pour signaler les éventuelles irrégularités rencontrées par les fonctionnaires (cas de corruption, marchandage....) et ce afin que les mesures qui s'imposent soient prises par les autorités compétentes.

Pendant la durée de l'opération, les membres de la cellule centrale du Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics ont reçu 19.821 fonctionnaires et ont répondu à 9.354 communications et 2.061 e-mails.

Après l'achèvement de l'opération, plusieurs actions ont été entreprises par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics pour communiquer autour de la clôture de cette opération. Il s'agit notamment :

- De la diffusion du « Bilan Intilika » auprès de l'ensemble des départements ministériels,
- De nombreuses interventions du Ministre de la Modernisation et des Secteurs Publics notamment au niveau de la Chambre des Représentants, de la Chambre des Conseillers, d'une émission en langue arabe diffusée sur la Chaîne 2M le 5 Décembre 2005.

4.1.2 Analyse des dispositifs

Les choix faits en matière de communication interne et externe autour de l'opération de départ volontaire des fonctionnaires nous paraissent pertinents.

En effet, le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a mis en place des supports et moyens de communication qui lui ont permis de réussir dans sa mission de communication autour de cette opération. Les résultats obtenus sont tangibles.

Néanmoins, une véritable campagne d'explication, de communication et d'information post – « Intilaka » nous semble utile pour clore de manière définitive l'opération, prévenir la propagation de toute rumeur non fondée et mobiliser les fonctionnaires autour de nouvelles valeurs (performance, engagement et citoyenneté).

4.2 Mesures d'accompagnement

L'opération de départ volontaire a bénéficié de mesures d'accompagnement destinées aux fonctionnaires dont la candidature a été retenue pour le départ volontaire en vue de la réalisation de leurs projets d'investissement.

4.2.1 Descriptif des dispositifs d'accompagnement

4.2.1.1 *Financement des projets d'investissement*

Il s'agit de la possibilité d'accès à des prêts bancaires à des taux préférentiels et avec différé de paiement comme le stipule une convention signée le 25 Février entre le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et neuf principales banques commerciales partenaires.

Cette convention a pour objet l'octroi de crédits à moyen terme avec un taux d'intérêt fixe de 6,90 % (plus T.V.A) et ce pour le financement de projets d'investissement réalisés dans le cadre d'entreprise à titre individuel ou société de personnes ou de coopérative.

Le crédit bancaire peut atteindre 50% du coût global du projet dans la limite d'un million de dirhams en cas de projet individuel et de trois millions de dirhams par projet en cas d'association.

La durée de remboursement maximum du crédit est de sept ans dont un an de différé. Le remboursement peut se faire, selon la nature de l'activité, par mensualité, trimestrialité ou semestrialité.

4.2.1.2 *Assistance technique et suivi*

Une convention a été signée le 25 Février 2005 entre le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics et le Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Mise à niveau de l'économie.

Cette dernière a pour objet la mise en place d'un cadre de partenariat avec le Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Mise à niveau de l'économie en vue d'aider les fonctionnaires dont la candidature a été retenue pour le départ volontaire à concrétiser des projets d'entreprises dans les secteurs du commerce et de l'industrie.

Dans le cadre de cette convention, le Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Mise à niveau de l'économie s'engage à :

- Offrir aux fonctionnaires dont la candidature pour le départ volontaire a été retenue le conseil, l'assistance technique, le suivi et l'accompagnement nécessaires pour la réalisation de leurs investissements dans les secteurs du commerce et de l'industrie,
- Etablir un portail Internet contenant toutes les informations nécessaires à la concrétisation de projets,
- Désigner des personnes chargées de l'accueil, de l'orientation et de l'assistance du personnel ayant adhéré à l'opération de départ volontaire dans les démarches de réalisation de leurs projets.

Pour ce faire, le Ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Mise à niveau de l'économie mobilise des structures au niveau des Chambres de Commerce, d'Industrie et de services déconcentrés pour assurer aux fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire et intéressés les prestations précitées.

En ce qui concerne le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics, il s'engage à :

- Orienter les fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire et désirant réaliser des projets d'investissement vers le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Mise à Niveau de l'Economie,
- Mettre à la disposition du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Mise à Niveau de l'Economie les informations relatives à ces fonctionnaires,
- Entreprendre, en concertation avec le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Mise à Niveau de l'Economie, une campagne de sensibilisation,
- Aider le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Mise à Niveau de l'Economie à la mise en place d'un portail Internet dédié à cette opération.

Le soutien apporté aux fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire désirant de créer leurs propres entreprises porte essentiellement sur les axes suivants : Information, Assistance et Formation.

- Les structures d'assistance mises en place sont chargées de mettre à la disposition des intéressés des informations d'ordre administratif et stratégique leur facilitant la prise de décision et de les renseigner sur :
 - L'environnement économique du pays en général et sur les secteurs industriel et commercial en particulier,
 - Les statistiques et données sur les secteurs industriel et commercial,
 - L'environnement administratif et juridique de l'entreprise,
 - Les dispositifs de financement de l'entreprise,
 - Les démarches administratives de création d'entreprises,
 - Les aides d'appui à l'investissement,
 - Les coûts des facteurs,
 - Les disponibilités en infrastructures d'accueil industrielles et commerciales.
- Ces structures mises en place sont également chargées d'apporter :
 - Le soutien dans la réalisation des études de faisabilité et de rentabilité des projets,
 - Le suivi post – création.

- L'organisation d'ateliers de formation au profit des entrepreneurs bénéficiaires de l'opération. Les sujets traités concernent les techniques modernes de gestion, d'organisation, de management et de marketing.

Enfin, un comité de coordination et de suivi, constitué de représentants des deux ministères et des représentants des structures d'assistance précitées, a été chargé de (d') :

- Identifier les actions à mettre en place pour la réalisation des objectifs de la convention,
- Suivre la réalisation des actions identifiées et procéder aux réajustements nécessaires à leur concrétisation,
- Evaluer l'impact de l'opération de départ volontaire sur la création d'entreprises.

4.2.2 Analyse des dispositifs

En ce qui concerne les mesures d'accompagnement mis en œuvre par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics dans le cadre de l'opération de départ volontaire, le cadre formel des décisions prises présente un niveau de qualité incontestable.

Cependant, il y a lieu de signaler ce qui suit :

- Les mesures d'accompagnement mises en place concernent uniquement les fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire. Aucune mesure n'a été prévue pour créer une nouvelle dynamique et remotiver les fonctionnaires qui ont choisi de rester au service de l'Etat ou ceux dont la candidature pour le départ volontaire n'a pas été retenue et qui sont appelés à assurer la relève.

Au niveau de certains départements ministériels, des cérémonies ont été organisées pour remercier les fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire.

En ce qui concerne les fonctionnaires dont la candidature n'a pas été retenue, des lettres de refus formulées, dans certains cas, sur un ton cassant leur ont été adressées.

- Le départ des seniors, en particulier ceux ayant une grande expertise, n'a pas été atténué par la mise en place de dispositif de coopération permettant à l'administration de profiter de cette expertise après le départ des cadres concernés.
- En termes de financement des projets d'investissement, les mesures d'accompagnement des fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire se limitent à des crédits bancaires ce qui est insuffisant pour ceux qui sont les moins lotis.

Le montage de projet ne peut être facilité sans une réelle possibilité d'accès au crédit. A cet effet, la convention reste insuffisante puisqu'elle ne prévoit pas de dispositions de renforcement des fonds propres (capital risque par exemple), de garantie (fonds de garantie, cautionnement....).

En outre, il y a lieu de signaler que les mesures d'accompagnement mises en place par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics n'ont pas bénéficié d'actions de communication suffisantes qui permettent de toucher un grand nombre de fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire et susciter leur intérêt.

- L'efficacité des dispositifs d'assistance technique ne pourra être appréciée qu'après une période d'observation. Cependant, il est fort probable qu'en l'absence d'un processus de suivi et d'évaluation, semestriel au moins, que ces dispositifs restent inopérants.

4.3 Gestion du post-opération de départ volontaire par les départements ministériels concernés

4.3.1 Descriptif des actions entreprises

Dans l'ensemble, les départements ministériels sont d'accord pour affirmer que l'opération de départ volontaire a :

- d'une part, contribué à la réduction du sureffectif au niveau de certaines régions, de certains corps et de certains départements,
- et d'autre part, constitué une occasion pour les jeunes cadres d'accéder à des postes de responsabilité et a permis le rajeunissement de l'encadrement.

Pour ce qui est de la mobilité et du redéploiement du personnel restant, ils dépendent essentiellement du nombre de fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire et du secteur d'activité.

Il ressort de l'analyse des données recueillies et des entretiens effectués avec les responsables de la gestion des ressources humaines au niveau des principaux départements ministériels concernés par cette opération ce qui suit :

- Pour les départements ministériels qui ont connu un nombre réduit de départs, la problématique de redéploiement et de mobilité ne s'est pas posée. L'opération de départ volontaire a contribué à alléger les effectifs des services en situation de sureffectif.
- Pour les départements ministériels qui ont connu un nombre important de départs, des mesures ont été prises. Il s'agit essentiellement de (du) :
 - La réalisation d'une évaluation globale de l'impact de l'opération de départ volontaire sur le fonctionnement général du département ministériel,
 - L'affectation du personnel aux postes de responsabilité vacants. A cet effet, certains départements (tels que les Ministères de l'Intérieur et de l'Education Nationale) ont organisé des appels à candidature en adoptant le principe de la sélection par une commission sur la base du mérite et des compétences. D'autres départements ont eu recours à des bureaux d'études (tel que le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme) pour la prise en charge de l'opération de sélection des candidats.

Au niveau d'autres départements ministériels (tels que la Santé et l'Agriculture), les nominations aux postes de responsabilité vacants suite aux départs volontaires enregistrés ont été effectués sur la base de propositions de la hiérarchie.

Dans l'ensemble, cette opération a permis le rajeunissement des cadres occupant les postes de responsabilité.

- La réorganisation des services administratifs (regroupement des services qui se sont vidés des effectifs) et l'identification des activités à externaliser,
- Le redéploiement des fonctionnaires en fonction des besoins,
- La mise en place d'une nouvelle approche de gestion des ressources humaines basée sur une gestion prévisionnelle du personnel,

- Le lancement de l'opération d'élaboration du référentiel des métiers, emplois et compétences. En effet, ce référentiel est un chantier nouveau nécessitant un budget temps conséquent et des compétences spécifiques. L'état d'avancement de ce référentiel est, pour la majorité des départements ministériels, au stade embryonnaire.

4.3.2 Analyse

Il ressort de nos entretiens avec les responsables au niveau des départements ministériels à caractère social et des départements ayant enregistré le plus grand nombre de départs ce qui suit :

- La quasi-totalité des postes de responsabilité vacants suite à l'opération de départ volontaire ont été pourvus,
- En matière de redéploiement et de mobilité du personnel, au niveau des départements ministériels qui ont connu un grand nombre de départs dans le cadre de l'opération de départ volontaire, l'approche adoptée consiste :
 - Pour les postes de responsabilité vacants : l'organisation d'opérations d'appels à candidature ou nomination directe par la hiérarchie,
 - Pour les autres postes vacants : Réaffectation du personnel en fonction des besoins apparents et sur la base d'une décision de la hiérarchie.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que la mise en oeuvre d'une véritable politique de mobilité et de redéploiement des ressources humaines est un long et complexe processus qui nécessite l'existence de préalables dont notamment :

- Une base de données des compétences disponibles et leur répartition (carte des effectifs),
- Une analyse des activités pour apprécier les charges réelles de travail par région pour permettre l'identification des sureffectifs et sous effectifs. Ces analyses sont absolument nécessaires pour bâtir, par département ministériel, un plan pluriannuel de redéploiement,
- Un référentiel des métiers, emplois et compétences,
- Des mesures incitatives pour encourager la mobilité et le redéploiement,
- Des plans de formation et de perfectionnement des ressources humaines.

A notre connaissance et à ce jour, les départements ministériels concernés ne disposent pas de l'ensemble des préalables mentionnés ci avant.

A ce jour, les départements ministériels ayant finalisé leur référentiel des emplois et compétences sont le Ministère de l'Equipement & du Transport et le Ministère de l'Agriculture & du Développement Rural.

Les actions menées immédiatement après l'opération de départ volontaire, aussi pertinentes soient elles, ont eu pour objectif d'assurer la continuité des services de l'Etat. Les délais et le timing de conduite de ces actions ne constituent pas une garantie pour l'aboutissement des objectifs de redéploiement.

ETAPE 2

Cette étape de l'étude comporte trois sous étapes :

- Evaluation financière de l'opération,
- Evaluation des objectifs assignés à l'opération,
- Conclusions et enseignements.

Il s'agit de :

- Procéder à une évaluation financière de l'opération portant essentiellement sur :
 - La moyenne des indemnités par corps, par grade, par sexe, par échelle, par tranche d'âge et d'ancienneté,
 - L'impact sur la masse salariale,
 - La rentabilité financière de l'opération,
 - L'impact sur la Caisse Marocaine de Retraite,
 - L'impact de l'allégement des effectifs sur certains indicateurs économiques et financiers.
- Procéder à une évaluation du degré de réalisation des objectifs assignés à cette opération notamment en ce qui concerne les volets suivants :
 - L'amélioration et la rationalisation de la gestion des ressources humaines,
 - La répartition des effectifs,
 - La stabilisation de la masse salariale à un niveau adéquat,
 - La création et la promotion de l'emploi,
 - L'encouragement de l'investissement.
- Faire ressortir les conclusions et les enseignements résultant de l'opération et pouvant orienter toute action inscrite dans le cadre du Programme d'Appui à la Réforme de l'Administration (PARAP).

Pour cette étape, nous avons procédé comme suit :

- Réalisation d'une enquête auprès d'un échantillon de fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire,
- Evaluation financière de l'opération :
 - Analyse démographique et statistique de la population concernée (représentativité par rapport à la population globale et impact sur le rapport démographique du régime) ;
 - Modélisation du régime CMR traduisant les caractéristiques du fonctionnement du régime ;
 - Définition de la structure des hypothèses actuarielles et identification des variations à retenir pour ces celles-ci ;
 - Analyse de la gestion financière (fonds de réserve) ;
 - Validation du modèle utilisé par la CMR pour l'évaluation de l'impact sur le régime ;
 - Modulation des effets directs en les restituant dans le contexte global du régime ;
 - Simulations actuarielles, tests de sensibilité, analyse des résultats et bilan actuariel ;

- Rentabilité financière de l'opération et impact de l'allégement des effectifs sur certains indicateurs économiques et financiers.
- Analyse du degré d'atteinte des objectifs assignés à cette opération puis identification et appréciation des écarts entre les objectifs fixés et les réalisations.
- Synthèse des faits et dysfonctionnements relevés et proposition de recommandations et de mesures.

Enfin dans sa forme, le rapport de cette étape comprend les chapitres suivants :

- Evaluation financière de l'opération,
- Evaluation des objectifs assignés à l'opération,
- Conclusions et enseignements de l'opération,
- Annexe : Questionnaire administré aux fonctionnaires interrogés.

5 Evaluation financière de l'opération de départ volontaire

Ce chapitre a pour objet de caractériser la composante financière de l'opération de départ volontaire. Cette étude comportera d'une part, une analyse de l'enveloppe globale servie aux bénéficiaires, et les différents impacts de l'opération au niveau financier (impact sur la CMR, impact sur la masse salariale et sur les principaux indicateurs financiers, la rentabilité de l'opération...) d'autre part.

5.1 Analyse des indemnités reçues

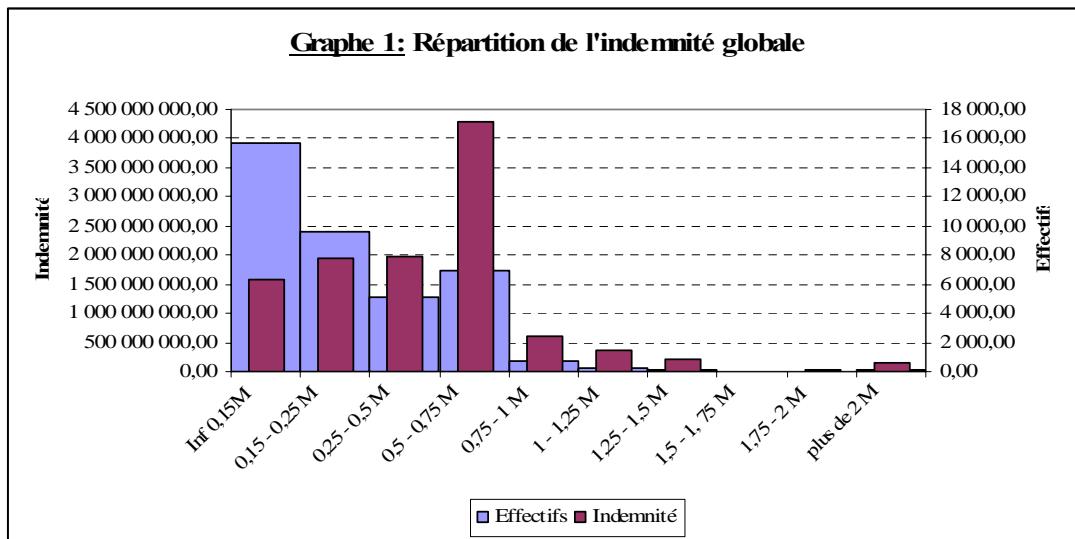
L'analyse des indemnités reçues est basée sur la base de données mise à notre disposition par la PPR comptant 38.520 bénéficiaires. Etant donné que les informations relatives à certains champs de la base n'étaient pas exhaustives (échelles, cadre, corps...), des travaux supplémentaires de reconstitution ont été entrepris à partir notamment des informations disponibles au MMSP.

L'enveloppe globale servie à la date ci-dessus est de **11.160.433.684** dirhams avec une moyenne de **289.731** par bénéficiaire.

Le tableau ci-après (tableau 1) présente la répartition de l'enveloppe budgétaire par tranche :

Tranches de l'indemnité (en millions de dirhams)	Total	%	Effectifs	%	Moyenne	Indemnité cumulée
Inférieur à 0,15	1 591 839 829,81	14,26%	15 687,00	40,72%	101 475,10	1 591 839 829,81
0,15 - 0,25	1 942 267 572,44	17,40%	9 657,00	25,07%	201 125,36	3 534 107 402,25
0,25 - 0,50	1 990 397 697,31	17,83%	5 054,00	13,12%	393 826,22	5 524 505 099,56
0,50 - 0,75	4 274 214 150,27	38,30%	6 900,00	17,91%	619 451,33	9 798 719 249,83
0,75 - 1	597 646 187,39	5,36%	678,00	1,76%	881 484,05	10 396 365 437,22
1 - 1,25	357 095 977,37	3,20%	302,00	0,78%	1 182 437,01	10 753 461 414,59
1,25 - 1,5	215 689 585,14	1,93%	152,00	0,39%	1 419 010,43	10 969 150 999,73
1,5 - 1,75	9 710 811,82	0,09%	6,00	0,02%	1 618 468,64	10 978 861 811,55
1,75 - 2	37 695 737,80	0,34%	20,00	0,05%	1 884 786,89	11 016 557 549,35
plus de 2	143 876 134,43	1,29%	64,00	0,17%	2 248 064,60	11 160 433 683,78
Total	11 160 433 683,78		38 520,00		289 730,88	

Tableau 1 : Répartition de l'enveloppe budgétaire par tranche de prime



L'analyse du tableau et du graphique (Graphique 1) ci-avant montre que :

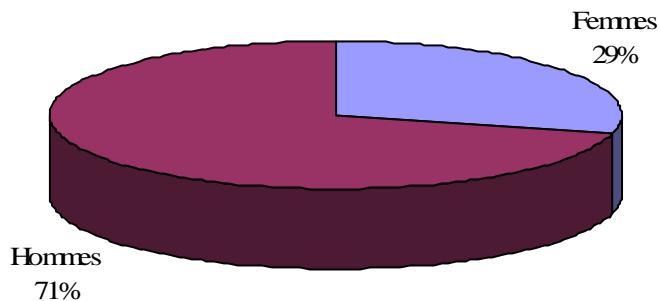
- Les bénéficiaires ayant touché une indemnité inférieure à 1.000.000 dirhams représentent près de 98,6% de la population globale correspondant à 93,15% du total de l'enveloppe servie,
- Près de **41%** des bénéficiaires ont touché une indemnité inférieure à 150.000 dirhams correspondant à **14%** du total de l'enveloppe servie,
- Les agents ayant bénéficié d'une prime supérieure ou égale à 2 millions de dirhams ne représentant que 0,17% des bénéficiaires (64 personnes) et 1,29% du total des indemnités.

L'analyse de cette enveloppe est présentée selon les axes suivants : le sexe, l'âge, le grade, le corps, l'échelle et les années d'ancienneté.

5.1.1 Analyse des indemnités par sexe

L'analyse des indemnités par sexe montre que les hommes ont bénéficié de **7.912.149.332** dirhams soit près de 71 % de l'enveloppe globale contre **3.248.284.351** dirhams pour les femmes.

Graphe 2: Répartition des indemnités par sexe

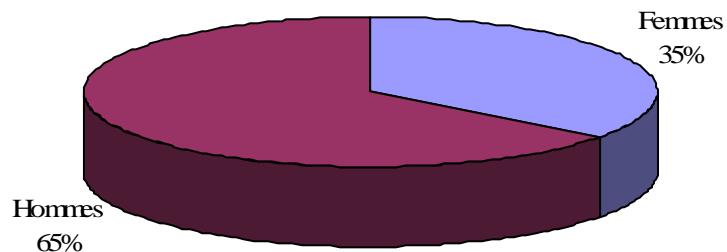


	Prime	Moyenne	Ecart type
Femmes	3 248 284 351,21	238 493,71	224 932,78
Hommes	7 912 149 332,57	317 757,00	265 197,46
Total	11 160 433 683,78	289 730,88	254 531,50

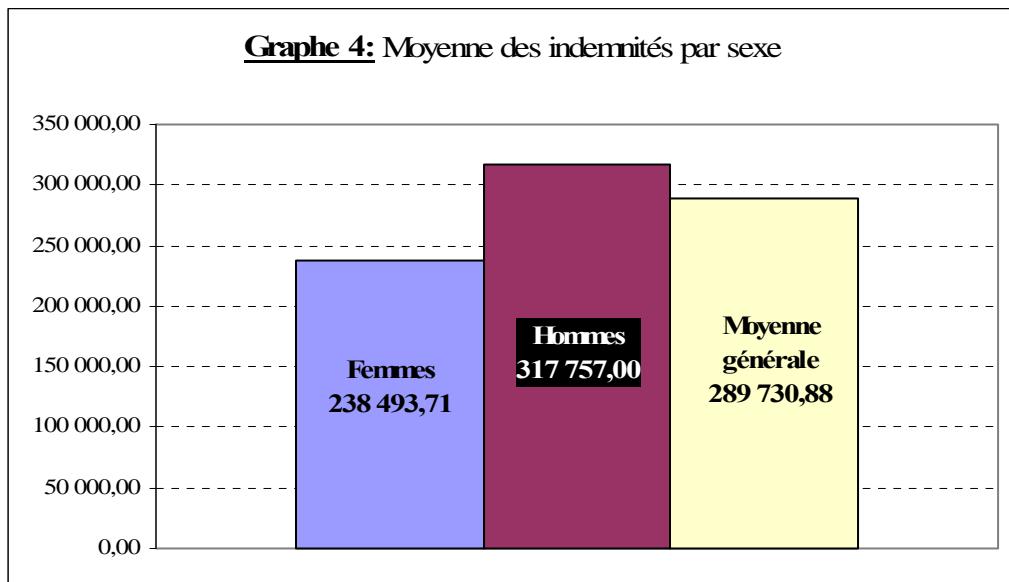
Tableau 2 : Répartition des primes par sexe

Il est à rappeler à ce niveau que les bénéficiaires de l'opération « Intilaka » se répartissent selon le sexe de la manière suivante (Graphique 3) :

Graphe 3: Répartition des bénéficiaires par sexe



La moyenne des indemnités perçues est quant à elle de 238.493 pour les femmes et de 317.757 dirhams pour les hommes (Graphique 4).



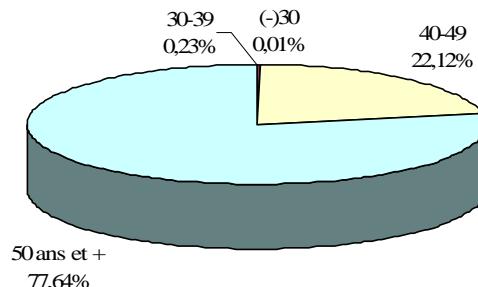
5.1.2 Analyse des indemnités par âge

La répartition des indemnités par âge est consignée dans le tableau (tableau 3) et Graphique (Graphique 5) ci-après :

Tranche âge	Total	Moyenne	Minimum	Maximum
-30	652 401,09	36 244,51	11 030,1	63 534,22
30-39	25 767 731,95	96 871,17	11 076,12	630 862,86
40-49	2 468 719 104,39	259 047,13	10 889,28	2 141 597,84
50 ans et +	8 665 294 446,35	301 863,53	6 675,13	2 606 829,33
Total	11 160 433 683,78	289 730,88	6 675,13	2 606 829,33

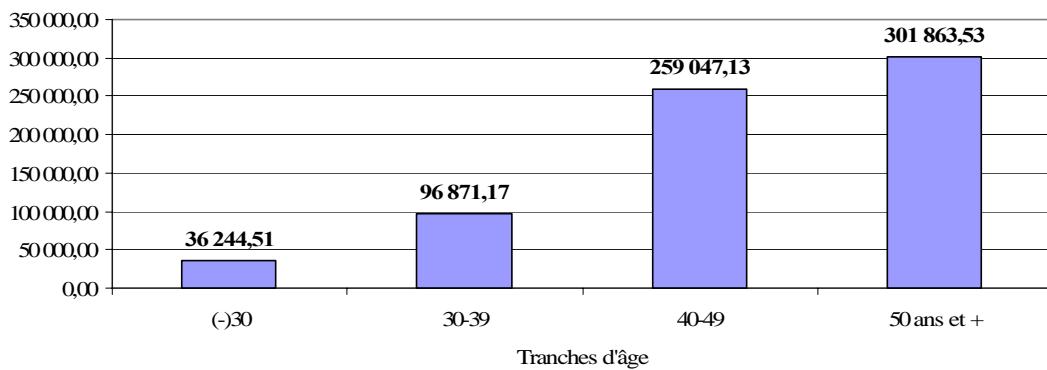
Tableau 3 : Répartition des indemnités par tranche d'âge

Graphe 5: Répartition des indemnités par tranche d'âge



Le Graphique ci-dessus montre qu'à l'image de la répartition des indemnités par âge, la moyenne des indemnités est plus importante chez les bénéficiaires de plus de 50 ans.

Graphe 6: moyenne des indemnités par âge



Par ailleurs, les indemnités reçues par les bénéficiaires âgés **de 50 ans et plus** s'analysent comme suit (tableau 4) :

Intervalle Prime (en millions de dirhams)	Total Indemnité	Effectif	%	Moyenne	Ecart – type
Inférieur à 0,25M	2 497 249 101,29	18 076	62,97%	138 152,75	59 788,73
0,25 – 0,5 M	1 669 850 355,65	4 274	14,89%	390 699,66	71 811,67
0,5 – 0,75 M	3 280 694 225,13	5 277	18,38%	621 696,84	50 259,41
0,75 – 1 M	511 566 334,57	578	2,01%	885 062,86	77 762,35
1 – 1,25 M	324 954 772,64	274	0,95%	1 185 966,32	57 233,15
1,25 – 1,5 M	210 067 165,84	148	0,52%	1 419 372,74	58 666,03
1,5 – 1,75 M	4 841 364,64	3	0,01%	1 613 788,21	105 466,67
1,75 – 2 M	26 475 935,90	14	0,05%	1 891 138,28	72 858,08
plus de 2 M	139 595 190,69	62	0,22%	2 251 535,33	176 348,69
	8 665 294 446,35	28 706	100,00%	301 863,53	266 365,02

Tableau 4 : Analyse des indemnités reçues par les fonctionnaires âgés de 50 ans et plus

L’analyse du tableau ci-dessus montre que les bénéficiaires âgés de 50 et plus se situant dans la tranche d’indemnité inférieure à 250.000 dirhams représentent près de 63% des bénéficiaires avec une moyenne de 138.153 dirhams. A l’évidence, le montant de l’indemnité, compte tenu de son niveau, ne peut constituer à lui seul un motif déterminant de départ pour cette catégorie de fonctionnaires.

Compte tenu des informations recueillies à l’occasion des visites aux différents ministères, et au vu des résultats des enquêtes du MMSP et de KPMG, les motifs de départ pour cette catégorie seraient en sus de l’indemnisation, notamment les suivants :

- Etat de santé,
- Valorisation de l’expérience acquise au moyen de la création d’entreprise ou à travers un emploi dans le secteur privé.

5.1.3 Analyse des indemnités par année d’expérience

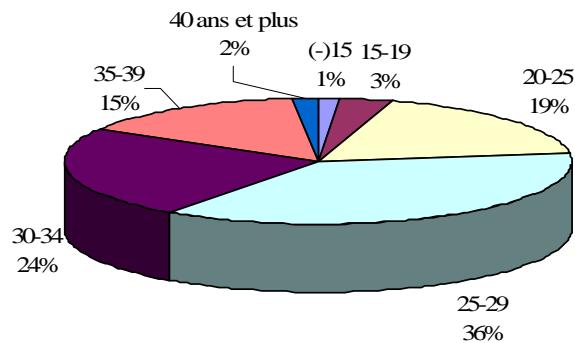
La répartition des indemnités par années d’expérience est présentée dans le tableau (tableau 5) et les Graphiques (Graphiques 7 et 8) suivants :

Tranche d’années d’expérience	Total	Moyenne	Minimum	Maximum
(-15	143 270 221,88	114 159,54	9 350,20	894 423,33
15-19	370 236 863,91	174 557,69	6 675,13	1 651 508,29
20-25	2 066 393 386,10	330 253,06	11 048,48	2 161 865,33

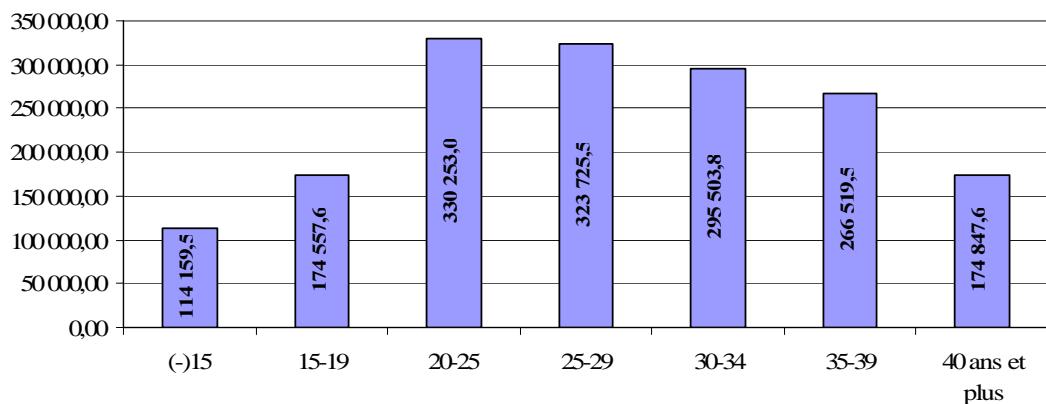
Tranche d'expérience	d'années	Total	Moyenne	Minimum	Maximum
25-29		4 102 249 559,50	323 725,50	8 846,47	2 544 188,33
30-34		2 645 941 371,57	295 503,84	13 821,48	2 606 829,33
35-39		1 636 163 226,25	266 519,50	6 917,44	2 372 862,81
40 ans et plus		196 179 054,57	174 847,64	8 846,47	1 459 870,66
Total		11 160 433 683,78	289 730,88	6 675,13	2 606 829,33

Tableau 5 : Répartition des indemnités par tranche d'années d'expérience

Graphe 7: Répartition des indemnités par tranche d'années d'expérience



Graphe 8: Moyenne des indemnités par tranche d'années d'expérience



Le tableau et Graphiques ci-dessus montrent que les bénéficiaires ayant une ancienneté comprise entre 20 et 29 ans ont la moyenne des indemnités la plus élevée. Ces bénéficiaires

ont perçu près de 6.168.642,946 dirhams représentant ainsi plus de 55% des indemnités servies.

5.1.4 Analyse des indemnités par échelle

L'exploitation des données fournies par la Paierie Principale des Rémunérations a permis de répartir les indemnités par échelle comme présenté dans le tableau (tableau 6) suivant :

Echelle	Total	Moyenne	Ecart-type
1	4 478 565,56	53 316,26	15 324,50
2	117 974 063,62	73 826,07	21 089,70
3	21 680 205,23	74 502,42	16 311,46
4	80 368 241,58	99 960,50	22 919,65
5	158 852 069,39	88 153,20	21 890,22
6	341 805 969,78	105 268,24	30 393,72
7	293 000 047,30	135 147,62	30 157,01
8	508 416 756,73	127 263,27	38 320,78
9	488 459 835,53	140 321,70	37 199,83
10	1 296 952 961,18	203 603,29	60 447,88
11	1 544 612 473,62	364 639,39	135 950,96
Hors échelle	6 303 832 494,26	603 584,11	265 499,92
Total	11 160 433 683,78	289 730,88	254 531,50

Tableau 6 : Répartition des indemnités par échelle

L'analyse du tableau ci-dessous montre que les bénéficiaires ayant reçu la plus importante part des indemnités reçues sont les agents classés à l'échelle 10 et plus. L'enveloppe versée aux agents des ces échelles, qui représentent 54% des bénéficiaires, est de **9 145 397 929** dirhams soit près de **82%** de l'enveloppe globale. Dans cette même catégorie, les agents classés « hors échelle » ont touché près de **56%** du total de l'enveloppe correspondant à 27% du total des bénéficiaires.

5.1.5 Analyse des indemnités par grade

Au niveau des 325 grades de la fonction publique recensés dans la base de données de la PPR, une vingtaine a retenu l'attention. Il s'agit des grades ayant obtenu plus de 1% de l'enveloppe globale servie aux bénéficiaires. Ces grades sont répartis de la manière suivante (tableau 7) :

Grade	Indemnité	%	Effectifs
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE QUALIFIE GRADE PRINCIPAL	1 410 924 491,00	12,64%	2 886
INGENIEUR EN CHEF	869 770 915,03	7,79%	1 353
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE COLLEGIAL 1 ^{ER} GRADE	583 335 147,50	5,23%	1 798
ADMINISTRATEUR PRINCIPAL	496 711 031,81	4,45%	890
INSPECTEUR DIVISIONNAIRE EN CHEF	442 532 417,70	3,97%	824

EMPLOI D'ADMINISTRATEUR PRINCIPAL	419 248 739,44	3,76%	701
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE 2 ^{EME} GRADE	337 150 572,81	3,02%	1 806
TECHNICIEN PRINCIPAL	331 657 540,08	2,97%	1 544
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE B	294 251 003,08	2,64%	269
MEDECIN HORS GRADE (N.S)	234 923 830,01	2,10%	283
PROFESSEUR DU PREMIER CYCLE DE 1 ^{ER} GRADE	223 041 103,70	2,00%	645
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE C	221 942 564,19	1,99%	182
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE COLLEGIAL 2 ^{EME} GRADE	178 417 811,69	1,60%	787
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE 3 ^{EME} GRADE	167 666 743,48	1,50%	1 100
INSPECTEUR PEDAGOGIQUE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE GRADE PRINCIPAL	162 293 224,52	1,45%	332
BRIGADIER CHEF (D.G.S.N.)	155 919 285,56	1,40%	1 058
INGENIEUR D'ETAT GRADE PRINCIPAL	128 310 736,16	1,15%	266
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE "B" (CBR)	127 940 441,05	1,15%	63
BRIGADIER (D.G.S.N.)	122 393 920,06	1,10%	886
TECHNICIEN DE 2 ^{EME} GRADE	118 071 506,45	1,06%	1 010
INSPECTEUR PEDAGOGIQUE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE GRADE PRINCIPAL	116 643 172,47	1,05%	238
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE A	111 261 824,04	1,00%	125
« Autres grades » ⁴	3 906 025 661,00	35,00%	19 474
Total	11 160 433 683,78	100%	38 520

Tableau 7 : Répartition des grades ayant obtenu plus de 1% de l'enveloppe globale des indemnités servies

⁴ « Autres grades » englobe les grades ayant totalisé une indemnité inférieure à 1% de l'enveloppe globale servie. Il compte 303 grades et a perçu une indemnité globale de 3.906.025.661 dirhams.

Par ailleurs, les grades ayant les moyennes d'indemnité les plus élevées sont consignées dans le tableau (tableau 8) suivant :

Grade	Moyenne	Effectif
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE "C" (CBR)	2 056 410,87	32
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE "B" (CBR)	2 030 800,65	63
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE "A" (CBR)	1 351 793,93	14
MAGISTRAT DE GRADE EXCEPTIONNEL	1 232 136,98	17
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE C	1 219 464,64	182
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE C (N.S)	1 207 141,17	24
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE B (N.S)	1 180 195,12	49
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE B	1 093 869,90	269
PHARMACIEN HORS GRADE (N.S)	955 217,81	1
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE A (N.S)	929 319,19	30
PROFESSEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR GRADE A	890 094,59	125
PROFESSEUR HABILITE GRADE C (N.S)	883 581,33	1
MAGISTRAT DE 1 ^{ER} GRADE	844 615,07	38
MEDECIN HORS GRADE (N.S)	830 119,54	283
MAGISTRAT C.C DU PREMIER GRADE	823 744,25	8
PROFESSEUR ASSISTANT DU GRADE "C" (CBR)	799 020,74	1
MEDECIN VETERINAIRE HORS GRADE	777 436,78	91
PROFESSEUR AGREGE DU GRADE "A" (CBR)	775 883,59	11
INSPECTEUR DE GRADE EXCEPTIONNEL	774 591,57	2
INSPECTEUR DES FINANCES DE GRADE EXCEPTIONNEL (N.S)	763 657,58	5
PROFESSEUR HABILITE GRADE B	718 812,43	4
PROFESSEUR ASSISTANT GRADE B (N.S)	680 136,32	73
PROFESSEUR ASSISTANT GRADE B	661 377,08	156
MAGISTRAT C.C DU GRADE EXCEPTIONNEL	648 482,39	3
INGENIEUR EN CHEF	642 846,20	1353
COLONEL (PROTECTION CIVILE)	632 373,42	7
PROFESSEUR ASSISTANT GRADE C	631 510,06	113
ANALYSTE CONCEPTEUR PRINCIPAL	626 588,14	5
ARCHITECTE EN CHEF	621 572,93	60
CONTROLEUR DIVISIONNAIRE EN CHEF DES PRIX	612 774,66	27
PROFESSEUR ASSISTANT GRADE C (N.S)	611 062,84	37
ASSISTANT MEDICAL PRINCIPAL	610 748,11	8
INSPECTEUR EN CHEF	601 037,84	41
PROFESSEUR HABILITE GRADE A	600 407,19	6
ADMINISTRATEUR PRINCIPAL	558102,28	890
Total		4029

Tableau 8 : Répartition des grades ayant les moyennes d'indemnité les plus élevées

Les effectifs concernés soit 4029 représentent 10,45% des bénéficiaires. Le tableau ci-dessus montre que les grades ayant les moyennes d'indemnités les plus élevées sont constitués de hauts cadres du Ministère de l'Education Nationale, du Ministère de la santé et du Ministère de la Justice.

5.2 Impact sur la Caisse Marocaine des Retraites

5.2.1 Méthodologie d'évaluation

La méthodologie d'évaluation relève d'une approche « second opinion » : nos travaux s'appuient sur le bilan actuariel établi par la Caisse Marocaine des Retraites (CMR) en vue d'une validation de l'évaluation actuarielle ayant justifié les résultats du scénario de base. Ces travaux sont complétés par une analyse de sensibilité, réalisée à l'aide de l'applicatif de simulation développé par KPMG.

L'approche « second opinion » :

Sur la base du bilan actuariel établi par la CMR, l'analyse de second niveau portera sur l'évaluation critique des projections démographiques et financières obtenues.

Il s'agira de (d') :

- Analyser les procédures mises en œuvre dans les différentes étapes de réalisation du bilan actuariel : élaboration des hypothèses actuarielles, contrôle des données, réalisation des traitements, analyse des résultats ;
- Valider l'application de ces procédures, en procédant à la reconstitution des résultats du scénario de base ;
- Analyser la sensibilité des résultats du scénario de base aux variations des hypothèses actuarielles retenues.

En d'autres termes, l'approche « second opinion » se fixe un triple objectif :

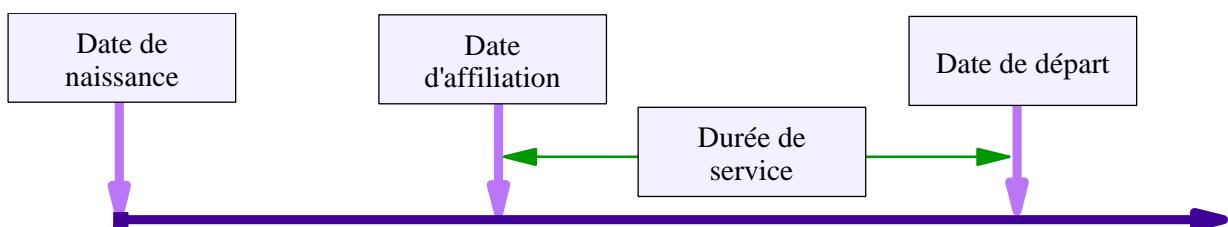
1. *Rigueur scientifique* - S'assurer que les projections démographiques et financières à très long terme sont fondées sur les principes actuariels généralement admis ;
2. *Objectivité* - Expliciter et valider les hypothèses retenues par la CMR en s'assurant de leur bien-fondé ;
3. *Transparence* - S'assurer du caractère explicite et de la cohérence des informations communiquées dans le cadre de l'évaluation des résultats du scénario de base.

5.2.2 Evaluation du bilan actuariel établi par la CMR

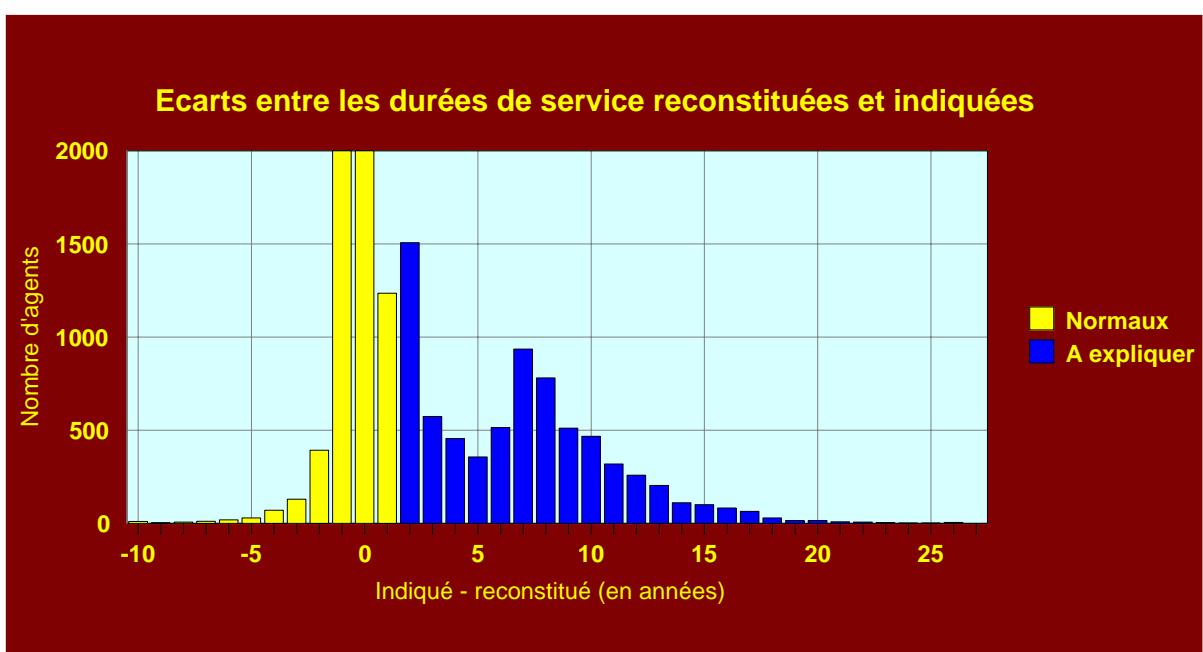
5.2.2.1 Cohérence de la base de données des « Départs volontaires »

La base de données contient la date de naissance, la date d'affiliation et la durée de service. La date de départ n'est pas renseignée. Cependant, il est connu que les départs ont eu lieu en 2005 ou 2006.

La durée de service correspond donc, à un an près, à la soustraction de la date d'affiliation à la date de départ. Au niveau de la base de données qui nous a été communiquée, la durée de service qui y figure pour chaque fonctionnaire ne découle pas des éléments de cette base dans la mesure où elle semble avoir été renseignée manuellement.

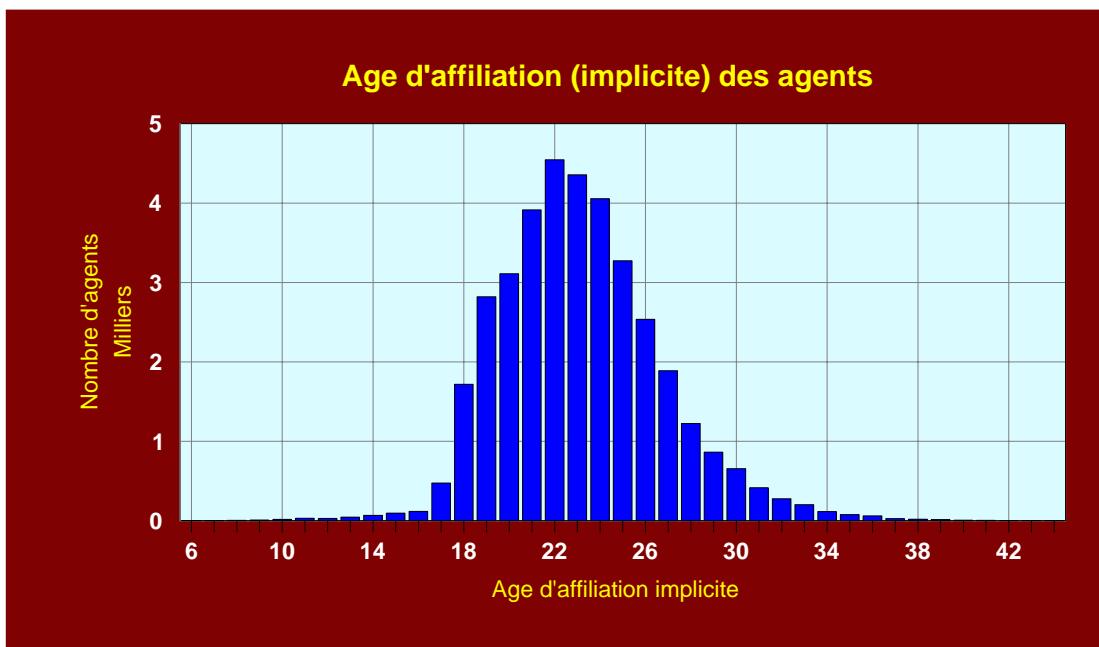


Sur les 37 097 départs volontaires, 7 098 ont une ancienneté indiquée supérieure de plus de deux ans en comparaison avec l'ancienneté reconstituée à partir de la date d'entrée (dont 1 948 avec un écart de plus de 10 ans) (Graphique 1).



Graphique 1 : Ecarts entre les durées de service reconstituées et indiquées

L'âge d'affiliation implicite (âge de départ - durée de service) varie entre 6 et 44 ans, avec une grande majorité entre 17 et 34 ans (Graphique 2).



Graphique 2 : Age d'affiliation implicite des agents

5.2.2.2 Présentation du modèle des projections financières de la CMR

■ Rappel des principes de base de la mesure

- **Affiliés remplissant les conditions** (fonctionnaires de sexe féminin ayant 15 et plus années de service et fonctionnaires de sexe masculin ayant 21 et plus années de service) :
 - Paiement d'une indemnité sur la base d'un mois et demi des émoluments par année de service, dans la limite de 36 mois pour les fonctionnaires placés dans les échelles 6 et plus et, sans plafond, pour les échelles de 1 à 5 ;
 - Paiement d'une pension sur la base du taux d'annuité de 2% des éléments constitutifs de la rémunération jusqu'à l'âge légal de départ à la retraite et sur la base de 2,5 % à partir de 60 ans.
- **Affiliés ne remplissant pas les conditions** (fonctionnaires de sexe féminin ayant moins de 15 années de service et fonctionnaires de sexe masculin ayant moins de 21 années de service) :
 - Remboursement des cotisations salariales.

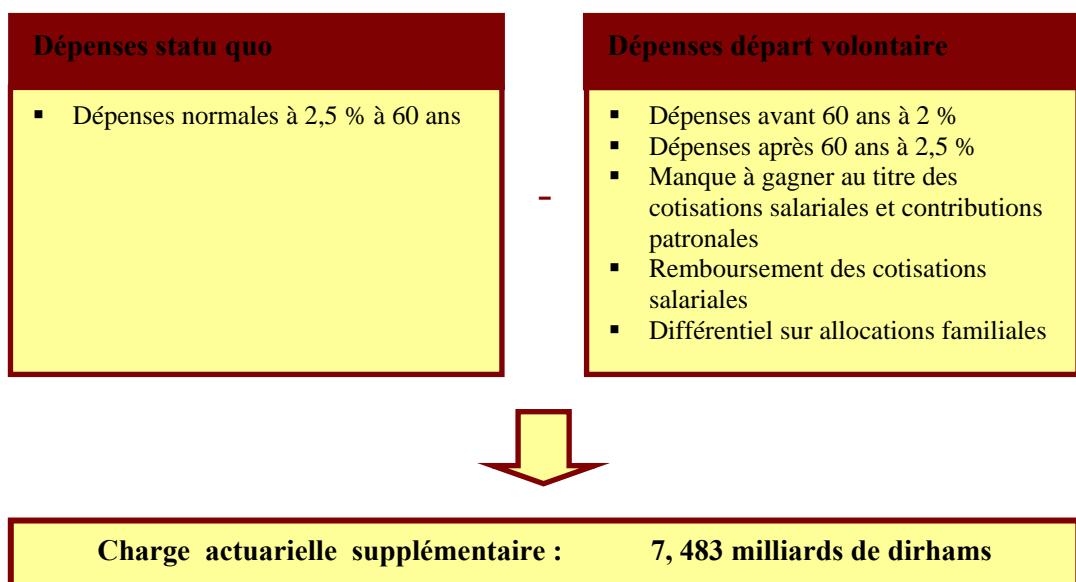
■ Modèle des projections financières

Le modèle adopté par la CMR se fonde sur une projection actuarielle en « groupe fermé » : celui de la population concernée par le départ volontaire.

La charge actuarielle supplémentaire induite par les départs volontaires découle des projections (limitées à la population concernée par le départ volontaire) des aggravations des charges, d'une part, et des sources d'économie, d'autre part :

- *Aggravation des charges :*
 - Dépenses des pensions avant 60 ans,
 - Allocations familiales avant 60 ans,
 - Manque à gagner au titre des cotisations salariales et contributions patronales,
 - Remboursement des cotisations salariales.
- *Sources d'économie :*
 - Réduction du nombre d'années d'activité,
 - Un salaire de fin de carrière inférieur.

La charge actuarielle supplémentaire induite par les départs volontaires est évaluée à : 7 483 millions de dirhams selon le schéma suivant :



Dans la mesure où l'estimation de la charge actuarielle supplémentaire n'a pas été effectuée dans le cadre d'une évaluation actuarielle globale portant sur l'ensemble des populations (actifs cotisants et retraités), cette démarche n'intègre pas l'impact des déséquilibres financiers anticipés par l'étude actuarielle réalisée en 2003.

■ Hypothèses actuarielles retenues

- *Taux d'actualisation :*

Pour la période allant de 2005 à 2014, le taux retenu est de 5 %. Au-delà de cette période, les taux retenus découlent de la courbe « zéro coupon », calculée à partir de la courbe des taux des Bons du Trésor en vigueur au 3 octobre 2005 et ce, à l'horizon de 2063.

- *Table de mortalité :*

Le vieillissement des populations du régime se base sur la table de mortalité, en vigueur pour l'assurance sur la vie : la table PF 60 – 64 MKH.

- *Taux de revalorisation des salaires :*

Le scénario de base retient l'hypothèse d'un taux de croissance des salaires de 4,5 % par an dont 2,5 % correspondant à la promotion de grade et 2 % anticipant la revalorisation salariale.

- *Taux de revalorisation des pensions :*

Sur toute la période de projection, le taux de revalorisation des pensions a été fixé à 1 %.

5.2.2.3 Validation des résultats du scénario de base

La reconstitution du montant de la charge actuarielle supplémentaire induite par la mesure du départ volontaire, à l'aide de l'applicatif développé par KPMG, fait ressortir un écart global de 110 millions de dhs ou 1,48 % (respectivement de 290 millions de dirhams ou 1,66 %) pour les valeurs actualisées (respectivement pour les valeurs non actualisées).

L'impact sur la Caisse Marocaine des Retraites (valeurs actualisées) est présenté au niveau du tableau suivant (en millions de dirhams) (tableau 1) :

	Dépenses Reraines normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Modèle CMR	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
KPMG	38 980	12 761	27 608	5 532	672	- 7 593
Ecart	- 134	- 85	0	35	27	- 110

Tableau 1 : Impact sur la CMR (en millions de dhs) - Scénario de base

L'écart constaté s'explique essentiellement par :

- Les procédés d'agrégation appliqués aux données relatives à la population concernée,
- Les approximations retenues pour les calculs des niveaux (en pourcentage) des allocations familiales,
- Les corrections effectuées, en accord avec les responsables du Département des Etudes Actuarielles relevant de la CMR, sur les dépenses de retraite en situation de statu quo (dépenses normales à 2,5 %).

5.2.3 Evaluation de l'impact sur le régime CMR

5.2.3.1 Analyse de sensibilité

Etant donné que toute projection actuarielle comporte une part d'incertitude inhérente aux hypothèses actuarielles (démographiques et macroéconomiques) retenues, des tests de sensibilité des résultats aux variations de ces hypothèses sont réalisés.

Les tests de sensibilité permettent d'appréhender l'écart qui se produirait dans les résultats si l'évolution d'une hypothèse actuarielle différait de celle retenue dans le scénario de base.

Ces tests jouent un rôle crucial dans l'identification des hypothèses actuarielles dont les évolutions ont un fort impact sur les projections.

L'analyse de la sensibilité des résultats découlant du scénario de base s'articulera autour des tests ci-après :

- Test de sensibilité aux variations de la table de mortalité,
- Test de sensibilité aux variations du taux d'actualisation,
- Test de sensibilité aux variations de la revalorisation des pensions,
- Test de sensibilité aux variations du taux d'annuité,
- Test de sensibilité aux variations de la revalorisation des salaires,
- Test de sensibilité aux variations des taux de cotisation.

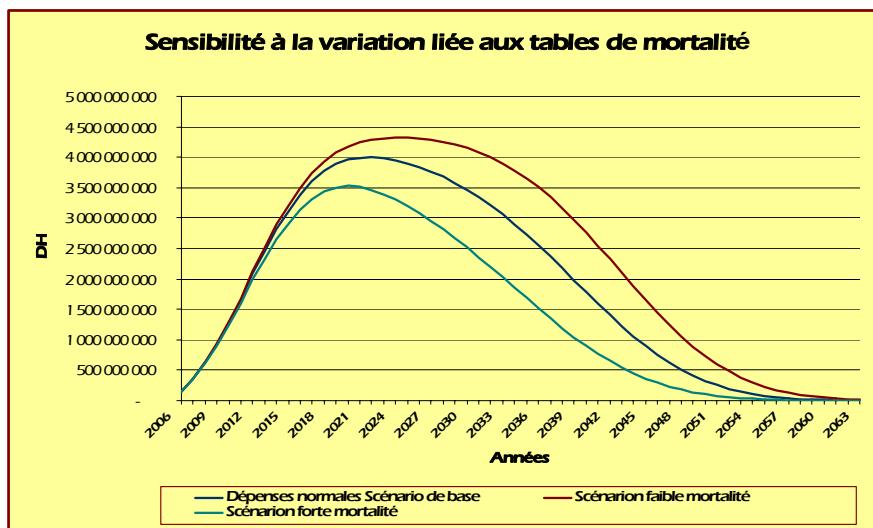
■ Sensibilité aux variations des tables de mortalité

Deux tests de sensibilité sont examinés :

- Hypothèse d'une forte mortalité (Table PM 60 – 64),
- Hypothèse d'une faible mortalité (Table TV 88 – 90).

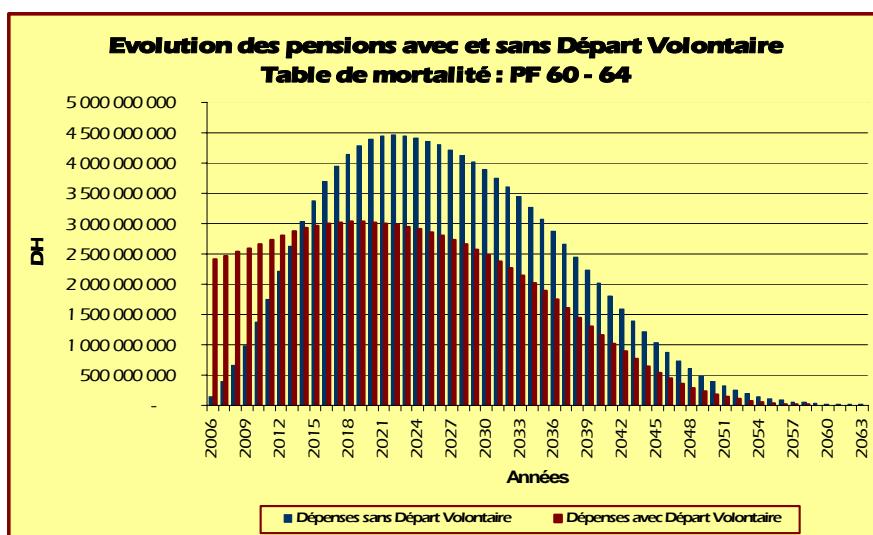
En cas d'une « faible mortalité » : les dépenses d'allocations (normales à 2,5 %) atteindront des niveaux plus élevés que celles du scénario de base en raison de l'allongement de l'espérance de vie (Table TV 88 – 90). Autrement dit, les pensions seront servies sur des périodes (durées de service) plus longues. La courbe y afférente s'allonge sur un horizon plus large que celui du scénario de base.

En revanche, une « forte mortalité » (courbe inférieure à celle du scénario de base) impliquerait des durées de service des pensions plus courtes ce qui réduirait les charges d'allocations (Graphique 3).



Graphique 3 : Evolution des dépenses d'allocation (normales à 2,5%) en fonction de la table de mortalité utilisée

Scénario de base

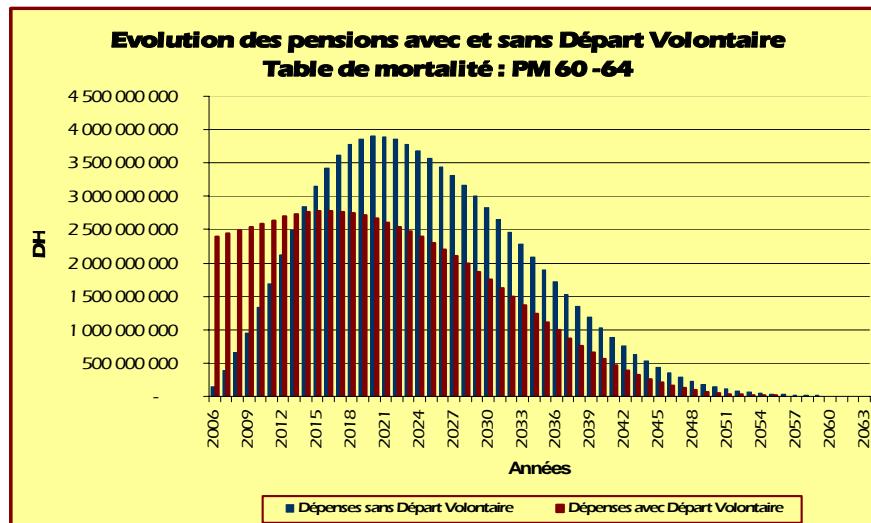


Graphique 4 : Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Scénario de base

Hypothèse d'une forte mortalité

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Forte mortalité	33 302	12 535	23 667	5 350	659	- 8 909
Ecart	- 5 812	- 311	- 3 941	- 147	14	- 1 426

Tableau 2 : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'une forte mortalité

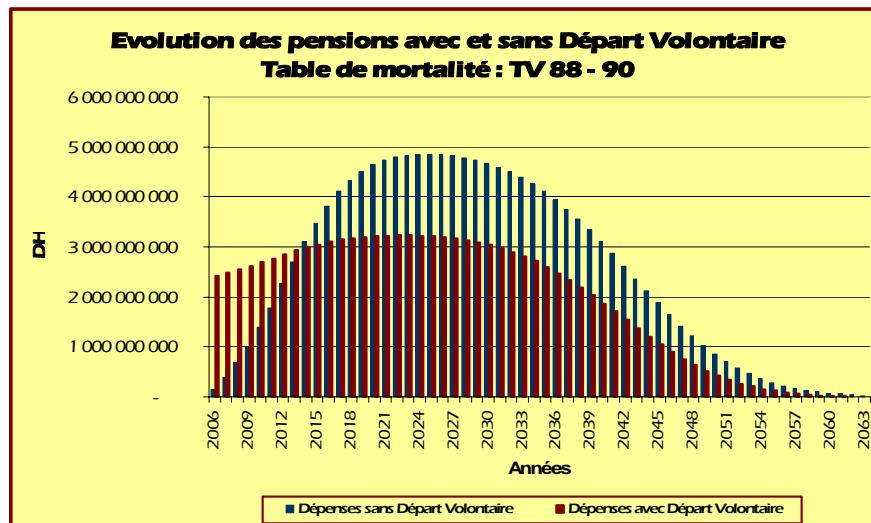


Graphique 5 : Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une forte mortalité

Hypothèse d'une faible mortalité

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Faible mortalité	43 067	12 838	30 470	5 595	676	- 6 512
Ecart	3 953	- 8	2 862	98	31	971

Tableau 3 : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'une faible mortalité



Graphique 6: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une faible mortalité

Les Graphiques 4, 5 et 6 font ressortir l'importance des écarts entre les dépenses d'allocations avec et sans départs volontaires ainsi que l'étendue de l'horizon en fonction de la table de mortalité retenue.

■ Sensibilité aux variations du taux d'actualisation

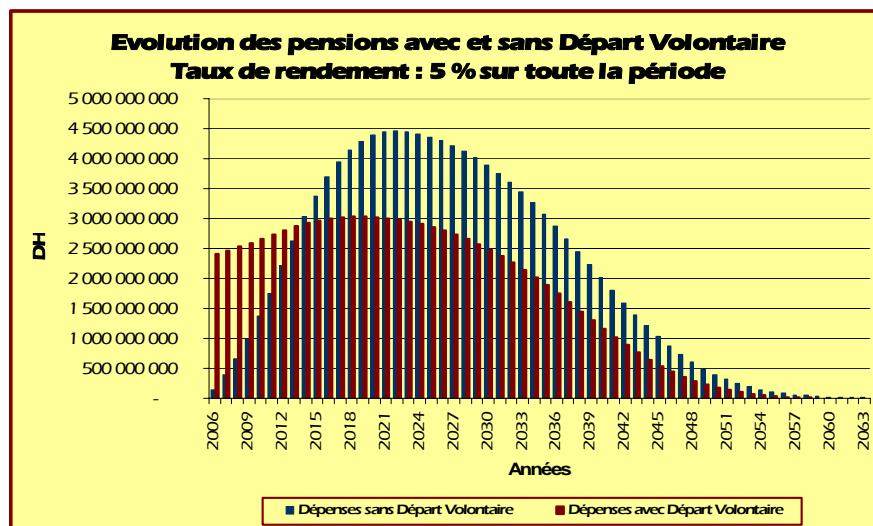
Deux tests de sensibilité sont examinés :

- L'hypothèse d'un taux de rendement de 5 % sur toute la période de projection,
- L'hypothèse d'un taux de rendement de 5 % sur la période 2005-2014. Au-delà de cette période, les taux retenus découlent de la courbe « zéro coupon », calculée à partir de la courbe des taux des Bons du Trésor en vigueur au 9 mai 2005.

Hypothèse d'un taux de rendement de 5 % sur toute la période

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations dfamiliales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
5 % sur toute la période	46 929	12 774	32 595	5 542	674	- 4 656
Ecart	7 815	- 72	4 987	45	29	2 827

Tableau 4 : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'un taux de rendement de 5% sur toute la période

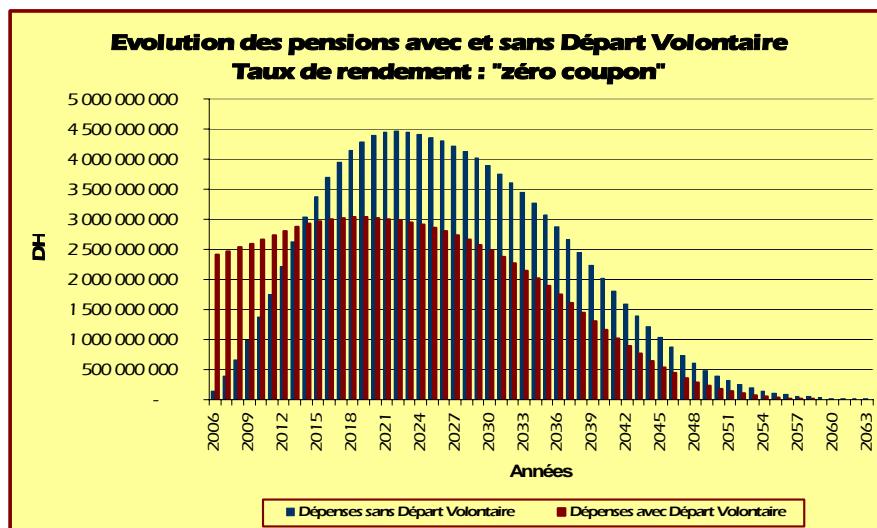


Graphique 7: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'un taux de rendement de 5% sur toute la période

Hypothèse des taux de rendement « zéro coupon »

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations dfamiliales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Taux "zéro coupon"	44 516	12 792	31 131	5 552	675	- 5 635
Ecart	5 402	- 54	3 523	55	30	1 848

Tableau 5 : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse des taux de rendement «zéro coupon »



Graphique 8: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse des taux de rendement «zéro coupon»

Les Graphiques 7 et 8 font ressortir l'importance des écarts entre les dépenses d'allocations avec et sans départs volontaires en fonction des taux d'actualisation (correspondant aux taux de rendement espérés) retenus.

■ Sensibilité aux variations de la revalorisation des pensions

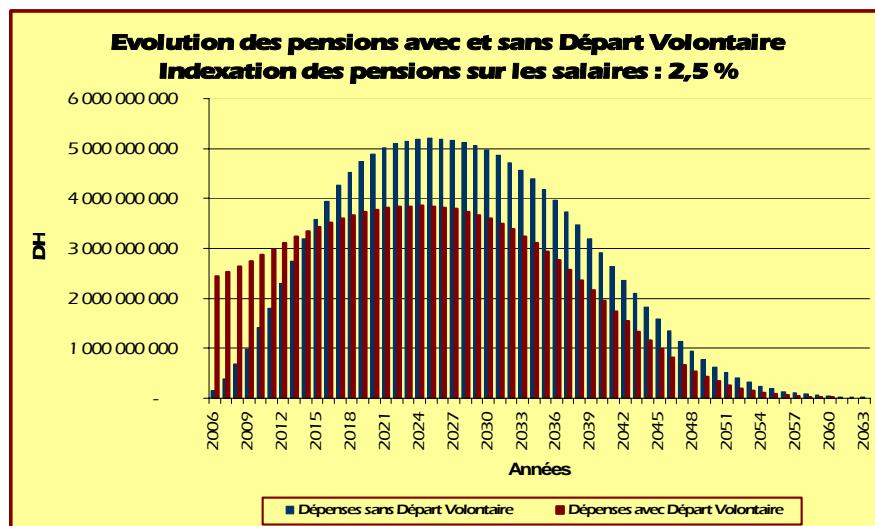
Deux tests de sensibilité sont examinés :

- L'hypothèse d'un taux de revalorisation des pensions de 2,5 % sur toute la période de projection,
- L'hypothèse de la non revalorisation des pensions sur toute la période de projection.

Hypothèse d'une revalorisation des pensions à 2,5 %

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires dfamiliales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Revalorisation à 2,5 %	44 513	13 521	34 542	5 532	672	- 9 754
Ecart	5 399	675	6 934	35	27	- 2 271

Tableau 6 : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'une revalorisation des pensions à 2,5%

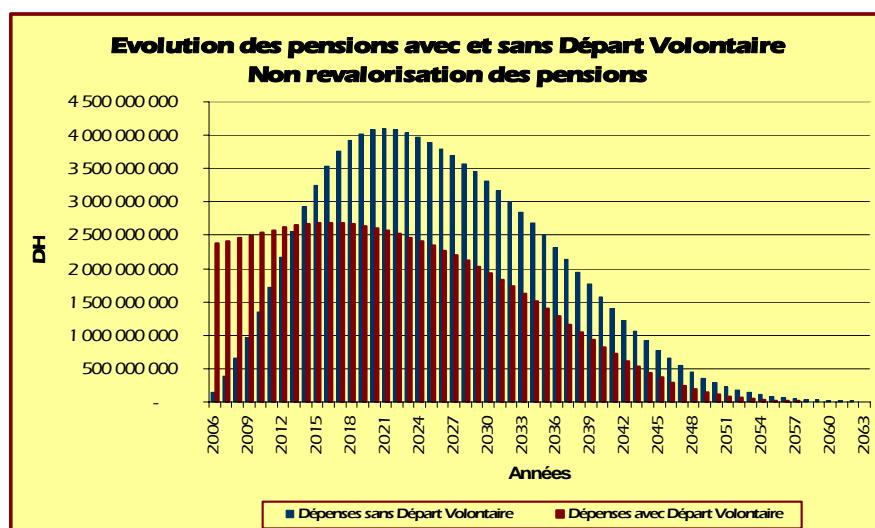


Graphique 9: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une indexation des pensions sur les salaires

Hypothèse de la non revalorisation des pensions

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	7 483
Non revalorisation	35 876	12 287	23 922	5 532	672	6 537
Ecart	- 3 238	- 559	- 3 686	35	27	946

Tableau 7 : Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse de la non revalorisation des pensions



Graphique 10: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse de la non revalorisation des pensions

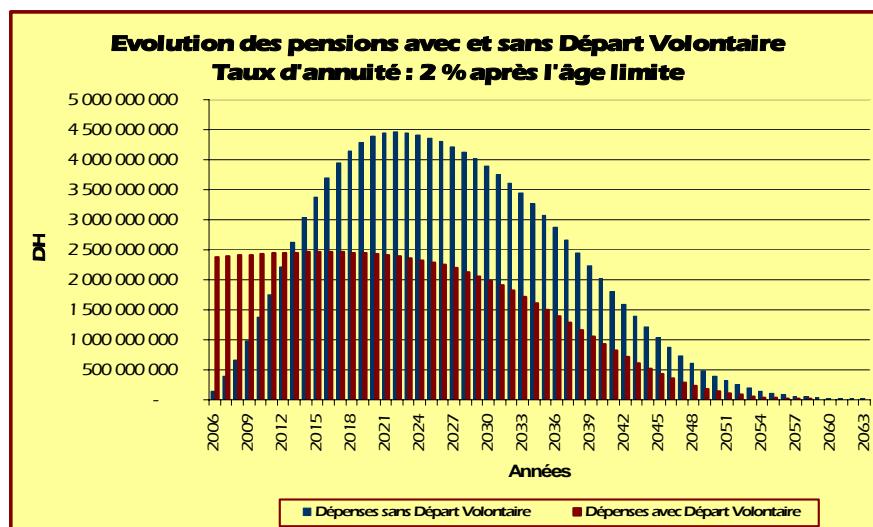
Les Graphiques 9 et 10 laissent apparaître l'impact des taux de revalorisation des pensions sur les dépenses d'allocations avec et sans départs volontaires.

■ Sensibilité aux variations du taux d'annuité

Ce test retient l'hypothèse d'un taux d'annuité de 2 % pour les pensions versées à partir de l'âge limite.

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Taux d'annuité 2 %	38 980	12 761	22 087	5 532	672	- 2 071
Ecart	- 134	- 85	- 5 521	35	27	5 412

Tableau 8 : Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'un taux d'annuité de 2% pour les pensions versées après l'âge limite



Graphique 11: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'un taux d'annuité de 2% pour les pensions versées après de l'âge limite

Ce test fait ressortir la forte sensibilité des résultats au taux d'annuité retenu pour le calcul des pensions après l'âge limite (Graphique 11).

■ Sensibilité aux variations de la revalorisation des salaires

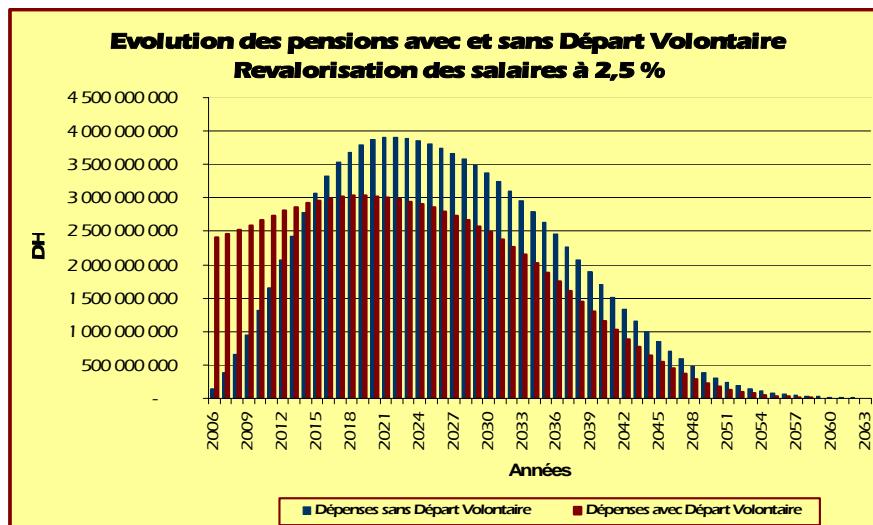
Trois tests de sensibilité sont examinés :

- L'hypothèse d'un taux de revalorisation des salaires de 2,5 % correspondant à la promotion de grade,
- L'hypothèse d'un taux de revalorisation des salaires de 3 %,
- L'hypothèse d'un taux de revalorisation des salaires de 7,5 %.

Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 2,5 %

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Revalorisation à 2,5 %	34 803	12 761	27 608	5 119	672	- 11 358
Ecart	- 4 311	- 85	0	- 378	27	- 3 875

Tableau 9 : Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 2,5%

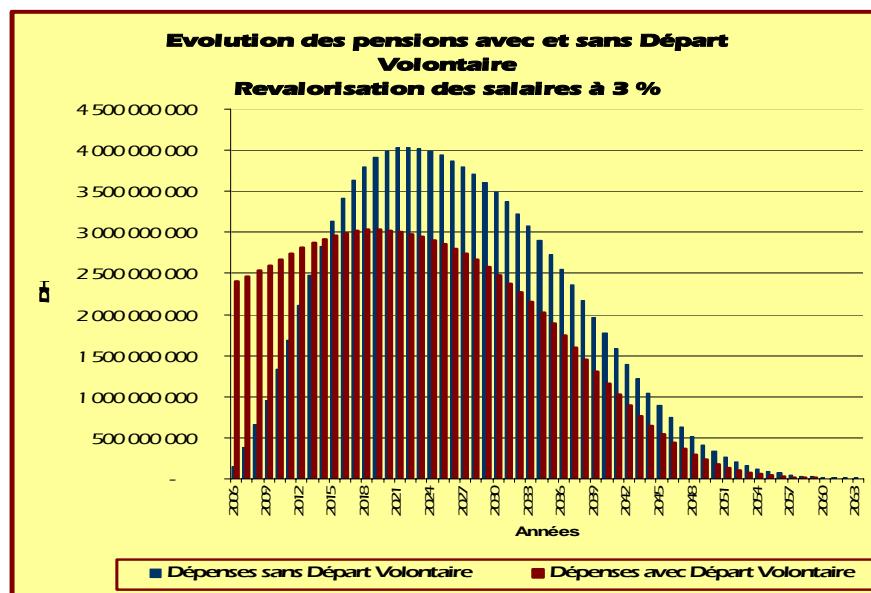


Graphique 12: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 2,5%

Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 3 %

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Modèle CMR	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
KPMG	35 792	12 761	27 608	5 218	672	- 10 467
Ecart	- 3 322	- 85	0	- 279	27	- 2 984

Tableau 10 : Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 3%

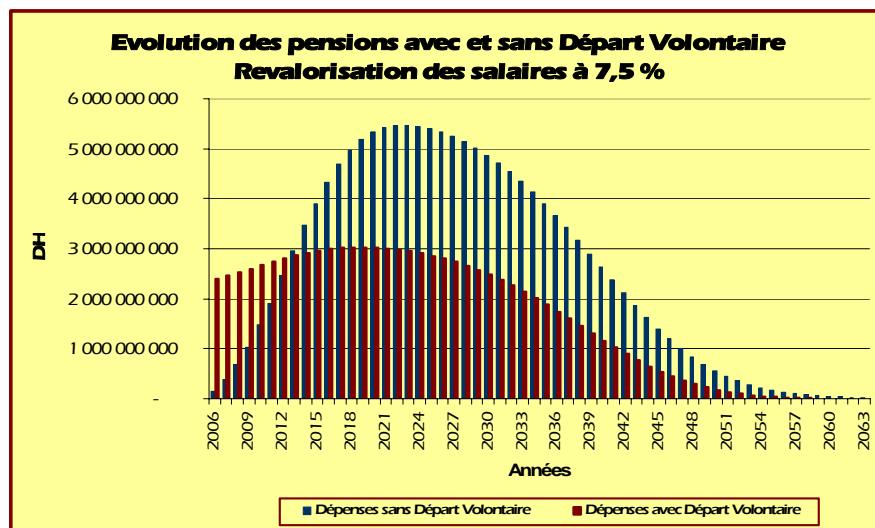


Graphique 13: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 3%

Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 7,5 %

	Dépenses Reraites normales * 2,5 %	Dépenses départs volontaires < âge limite 2 %	Dépenses départs volontaires > âge limite 2,5 %	Manque à gagner sur les cotisations	Charges supplémentaires des allocations familiales	Coût pour la CMR
Scénario de base	39 114	12 846	27 608	5 497	645	- 7 483
Revalorisation à 7,5 %	46 498	12 761	27 608	6 246	672	- 790
Ecart	7 384	- 85	0	749	27	6 693

Tableau 11 : Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 7,5%

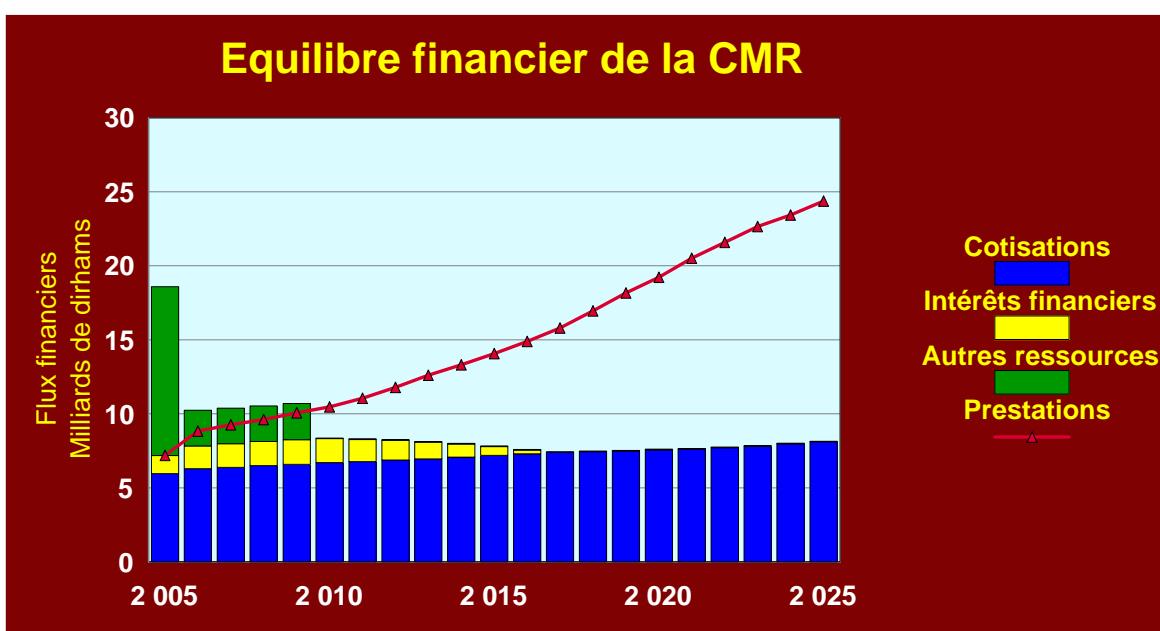


Graphique 14: Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 7,5%

Les graphiques 12, 13 et 14 font ressortir la forte sensibilité des résultats au taux de revalorisation des salaires retenus.

5.2.3.2 Prise en compte de l'équilibre financier du régime

Dans le cadre de l'estimation de la charge actuarielle supplémentaire induite par le départ volontaire, l'approche adoptée par la CMR se fonde sur une projection actuarielle en « groupe fermé » : celui de la population concernée par le départ volontaire. Dit autrement, la projection actuarielle n'intègre pas les flux (cotisations et prestations) relatifs à l'ensemble des populations affiliées au régime (actifs cotisants, retraités et ayants cause) à la date de réalisation de l'évaluation. Une telle approche sous-estime la charge actuarielle supplémentaire induite par les départs volontaires dans la mesure où le régime des pensions civiles n'est actuariellement équilibré.



Graphique 15: Déficit croissant du régime de la CMR (Etude actuarielle du régime des pensions civiles)

Le premier déficit annuel apparaît dès 2010 et les projections financières laissent présager un déficit croissant du régime : les prestations dépassent largement les ressources totales du régime (cotisations, produits financiers et autres ressources) (Graphique 14). Ces déséquilibres nécessitent l'engagement de réformes.

5.2.3.3 Pistes de réforme (Etude actuarielle du régime des pensions civiles, septembre 2004)

La réforme de la CMR intervenue en 1997 (loi n° 43 – 95 du 21 /11/1996) a introduit deux principales dispositions pour garantir la solvabilité du régime :

- Fixer des niveaux de cotisations salariale et patronale pour garantir un équilibre sur 10 ans,
- Assurer un niveau de réserves obligatoires d'au moins deux années de prestations.

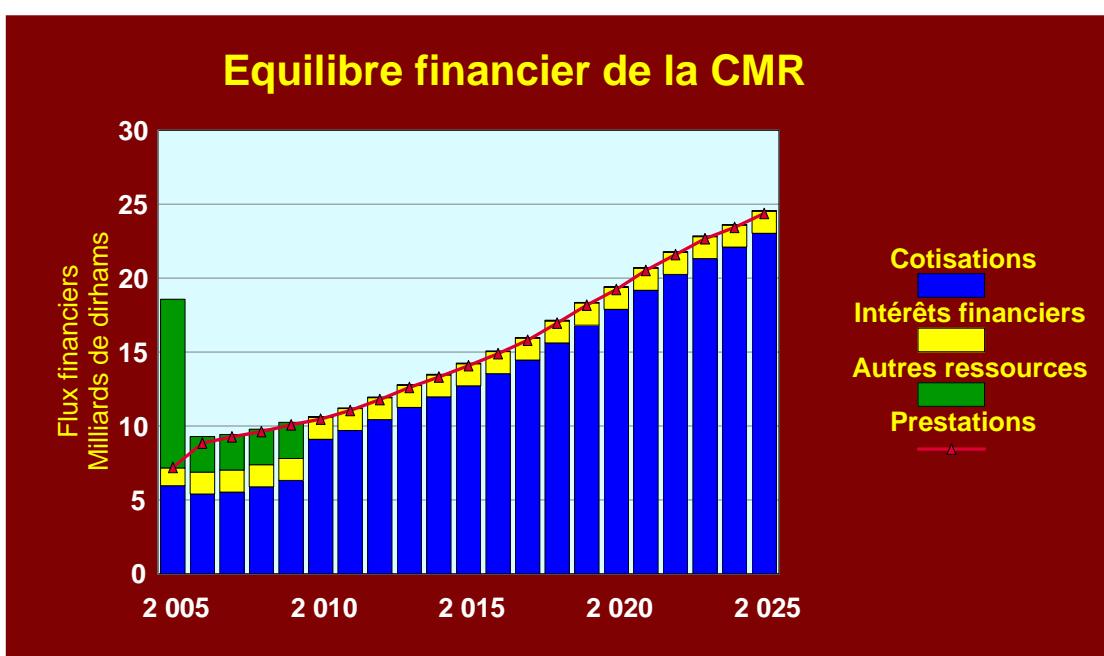
La réalisation de ces deux conditions nécessite de fortes augmentations des taux de cotisations. Le taux de cotisation d'équilibre atteint, pour certaines années, le niveau 45 %. d'où la nécessité d'explorer d'autres options de réforme.

L'étude actuarielle envisage les pistes suivantes :

- Augmentation des cotisations (salariales et/ou patronales). Au cours de la période 2004-2006, les taux de cotisations (salariales et patronales) ont connu trois augmentations successives (2 % par année) pour passer de 14 % à 20 % en 2006 ;
- Diminution des prestations en révisant la base de calcul de la pension : moyenne des salaires des huit dernières années au lieu du salaire de la dernière année d'activité ;
- Relèvement de l'âge de départ à la retraite. ;
- Augmenter la réserve de prévoyance par l'encaissement des arriérés des contributions patronales dus par l'Etat en tant qu'employeur ;
- Etc.

Afin d'illustre l'effet d'engagement de réformes, nous avons simulé le scénario d'une augmentation des cotisations. Si elle est appliquée, l'impact des départs volontaires serait également modifié, puisque le manque à gagner sur les cotisations devient plus important.

Une solution serait d'augmenter les cotisations jusqu'à équilibrer les flux : les cotisations salariales et contributions patronales augmentées des produits financiers couvriraient les dépenses d'allocations et les frais de fonctionnement (Graphique 15). Si elle est retenue, le calcul de l'impact sur la CMR serait différent.



Graphique 16: Hypothèse d'une augmentation des cotisations jusqu'à l'équilibre du régime

Dans l'hypothèse où les cotisations seraient augmentées jusqu'à équilibrer le régime, le manque à gagner sur les cotisations passerait de 5,497 milliards de dhs à 6,666 milliards de dhs. L'impact de la mesure devrait donc être majoré de : **1,169 milliard de dhs.**

5.2.4 Conclusions des analyses de l'impact sur la CMR

La reconstitution du montant de la charge actuarielle supplémentaire induite par la mesure des départs volontaires fait ressortir un écart global de 110 millions de dhs ou 1,48 % (respectivement de 290 millions de DHS ou 1,66 %) pour les valeurs actualisées (respectivement pour les valeurs non actualisées). Un tel écart est insignifiant eu égard à l'incertitude inhérente aux projections démographiques et financières qui vont au-delà d'une génération (horizon 2063).

Les hypothèses actuarielles retenues pour la détermination de ladite charge sont cohérentes avec celles ayant servi à l'évaluation actuarielle adoptée par la Commission Technique chargée de la préparation de la réforme des régimes de retraite.

Certaines hypothèses ont fait l'objet d'un consensus entre les départements concernés et la CMR.

Le jeu d'hypothèses actuarielles (démographiques et économiques) retenu pour la détermination de la charge actuarielle supplémentaire constitue le « Scénario de base ».

Des tests de sensibilité ont été réalisés afin d'appréhender l'écart qui se produirait dans les résultats si l'évolution d'une hypothèse actuarielle différait de celle retenue dans le scénario de base.

Cinq hypothèses actuarielles ont fait l'objet de tests de sensibilité : la mortalité, le taux de rendement des marchés financiers, le taux d'annuité de la pension servie après l'âge limite, l'évolution des salaires et la revalorisation des pensions.

Ces tests illustrent l'impact de l'évolution desdites hypothèses sur les résultats démographiques et financières découlant du scénario de base ayant servi à la détermination de la charge actuarielle retenue, comme le montre le tableau (tableau 12) ci-après :

TESTS DE SENSIBILITE											
Scénario de base	Mortalité		Actualisation à		Revalorisation des pensions à		Taux d'annuité	Revalorisation des salaires à			
	Forte	Faible	5%	Zéro coupon	0%	2,50%	2%	2,5%	3%	7,50%	
Coût pour la CMR	7 843	8 909	6 512	4 656	5 635	6 537	9 754	2 071	11 358	10 467	790

Tableau 12 : Résultats des tests de sensibilité

L'analyse des résultats des tests de sensibilité réalisés laisse apparaître particulièrement une forte sensibilité des résultats aux variations de trois paramètres : le taux d'actualisation (il s'agit du taux de rendement espéré), le taux d'annuité du régime et le taux de revalorisation des salaires.

Le processus de réforme des régimes de retraite au Maroc est lancé à l'issue des Assises nationales organisées, en décembre 2003, sur le thème de la réforme des retraites. Des options de réformes, notamment pour le régime des pensions civiles, sont d'ores et déjà esquissées.

La prise en compte de l'évolution de certaines hypothèses et/ou des effets d'options de réforme envisageables modifierait, à coup sûr, l'estimation de la charge actuarielle supplémentaire.

5.2.5 Glossaire

- **Approche « second opinion »**

L'analyse « second opinion » porte sur l'évaluation critique d'une étude actuarielle réalisée par un régime de retraite ou par son actuaire conseil.

L'approche « second opinion » a un triple objectif :

- *Rigueur scientifique* - S'assurer que les projections démographiques et financières à très long terme sont fondées sur les principes actuariels généralement admis ;
- *Objectivité* - Expliciter et valider les hypothèses retenues en s'assurant de leur pertinence ;
- *Transparence* - S'assurer du caractère explicite et de la cohérence des informations communiquées dans le cadre l'évaluation actuarielle.

- **Scénario de base**

Le jeu d'hypothèses actuarielles (démographiques : mortalité et macroéconomiques : taux d'actualisation, taux de revalorisation des pensions et des salaires) retenu pour la détermination de la charge actuarielle supplémentaire constitue le « Scénario de base ».

- **Etude actuarielle**

Etude réalisée par un actuaire spécialisé dans la statistique et le calcul des probabilités appliquées aux problèmes d'assurance et de retraite. S'agissant des régimes de retraite, une étude (ou évaluation, bilan) actuarielle permet d'élaborer des projections démographiques (évolutions des populations des actifs cotisants et des retraités) et financières (évolutions des cotisations, des prestations, du fonds de réserve, ...). Une étude actuarielle réalisée en « groupe fermé » est limitée aux populations (actifs cotisants, retraités et ayant cause) affiliées au régime à la date de la réalisation de l'étude. Dit autrement, l'étude n'intègre pas les flux (cotisations et prestations) relatifs aux nouveaux entrants.

Dans le cas de la CMR, l'estimation de la charge actuarielle supplémentaire induite par la mesure du départ volontaire découle d'une évaluation actuarielle effectuée en « groupe fermé » limité à la population concernée par ladite mesure. Cette évaluation n'intègre pas

les flux (cotisations et prestations) relatifs à l'ensemble des populations affiliées au régime (actifs cotisants, retraités et ayants cause).

▪ **Analyse de sensibilité**

Toute projection actuarielle comporte une part d'incertitude inhérente aux hypothèses actuarielles (démographiques et macroéconomiques) retenues. Une analyse de sensibilité des résultats de la projection aux variations de ces hypothèses consiste en la réalisation d'un jeu de « tests de sensibilité »

Les tests de sensibilité permettent d'appréhender l'écart qui se produirait dans les résultats si l'évolution d'une hypothèse actuarielle différait de celle retenue dans le scénario de base.

Ces tests jouent un rôle crucial dans l'identification des hypothèses actuarielles dont les évolutions ont un fort impact sur la projection.

▪ **Table de mortalité**

Une table de mortalité suit le cheminement d'une génération fictive de 100 000 nouveau-nés à qui l'on fait subir aux divers âges les conditions de mortalité observées sur les diverses générations réelles. Cet outil est surtout utilisé en démographie et en actuariat afin d'étudier le nombre de décès, les probabilités de décès ou de survie et l'espérance de vie selon l'âge et le sexe.

Exemples de tables de mortalité utilisées :

- PF 60 – 64 : donne une image de la mortalité de la population féminine française entre 1960 et 1964,
- PM 60 – 64 : donne une image de la mortalité de la population masculine française entre 1960 et 1964,
- TV 88 – 90 : donne une image de la mortalité de la population féminine française entre 1988 et 1990.

▪ **Courbe « zéro coupon »**

Un instrument financier « zéro coupon » est un instrument qui ne donne lieu à aucun paiement intermédiaire d'intérêts. On dit aussi qu'il n'y a pas de détachement de coupon. Pour ce type de produit, on ne dispose donc que de deux flux : le flux initial et le flux final de remboursement. On appelle taux « zéro coupon », le taux actuariel de cet instrument.

Pour calculer le prix de certains produits financiers, comme par exemple les swaps de taux, il est nécessaire de déterminer une courbe de taux particulière appelée courbe « zéro coupon ». Cette courbe des taux permet de représenter la fonction suivie par les taux d'intérêts pour différentes échéances.

Les taux « zéro coupon » permettent de calculer des coefficients d'actualisation cohérents.

5.3 Impact sur la masse salariale et sur les principaux indicateurs économiques et financiers

5.3.1 Résultats de l'enquête menée par KPMG auprès d'un échantillon de fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire

5.3.1.1 *Plan d'échantillonnage*

Afin d'obtenir une évaluation préliminaire de(du) :

- devenir des bénéficiaires de l'opération de départs volontaires d'une part,
- l'usage fait des indemnités de départs servies d'autre part,

une enquête a été menée auprès des bénéficiaires de l'opération « Intilaka » selon un échantillon représentatif, aléatoire et stratifié.

Dans le souci d'avoir une homogénéité au niveau des strates à constituer, l'échantillon a été conçu pour couvrir tous les corps représentés au niveau de la fonction publique.

De par sa stratification, l'échantillon retenu soit **406** personnes, devrait constituer une base raisonnable pour faire ressortir les principales tendances relatives à l'utilisation de l'indemnité et au devenir des bénéficiaires.

L'échantillon ainsi constitué est présenté comme suit (tableau 1) :

Corps	Cadres	Accord	Echantillon
corps judiciaire	corps judiciaire	767	8
	Magistrats et juges	74	
	Autres personnels et cadres judiciaires	500	
	Commissaires, greffiers, huissiers	193	
corps de la protection civile et de l'administration territoriale	corps de la protection civile et de l'administration territoriale	4 458	47
	Commissaires, commandants, inspecteur, officiers de la police et de la paix	3 635	
	Cadres et inspecteur de la protection civile et de l'administration territoriale	823	
corps de l'enseignement supérieur	corps de l'enseignement supérieur	1 164	13
	Professeur de l'enseignement supérieur	650	
	Professeurs assistants et habilités	514	
corps des enseignants de l'éducation nationale	corps des enseignants de l'éducation nationale	11 489	120
	Inspecteurs pédagogiques	864	
	Instituteurs	3 636	
	Professeurs du premier cycle	3 647	
	Professeurs du second cycle	3 342	
corps médical	corps médical	1 764	19
	Infirmiers, assistants, adjoint de la santé	1 256	

<i>Corps</i>	<i>Cadres</i>	<i>Accord</i>	<i>Echantillon</i>
	Professeur de l'enseignement supérieur - Médecine médecins, pharmaciens, dentistes	127 381	
Inspecteurs des finances	Inspecteurs des finances	1 154	12
	Inspecteurs des finances	1 154	
Autres corps	Autres corps	9 478	99
	Agents de service	1 497	
	Agents d'exécution	442	
	Agents publics	2 458	
	Rédacteurs	970	
	Secrétaires	2 242	
	Autres	1 869	
Administrateurs	Administrateurs	3 089	33
	Groupement des administrateurs du ministère de l'intérieur	701	
	Economat, intendance	965	
	corps Administratif médical	147	
	Administrateurs et administrateurs adjoints	1 276	
Architectes, Ingénieurs et Informaticiens	Architectes, Ingénieurs et Informaticiens	2 048	22
	Architectes et architectes en chef	84	
	Groupement des cadres d'ingénieurs	1 675	
	Informaticiens, analystes, concepteurs	289	
Corps des techniciens	Groupement des Techniciens	3 180	33
	Groupement des Techniciens	3 180	
Total		38 591	406

Tableau 1 : Plan d'échantillonnage

L'enquête a été menée sur la base d'un questionnaire approuvé par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics (Cf. Annexe 1). Ledit questionnaire a été administré par téléphone au cours du mois de mars 2006.

5.3.1.2 *Résultats de l'enquête*

Utilisation de l'indemnité perçue

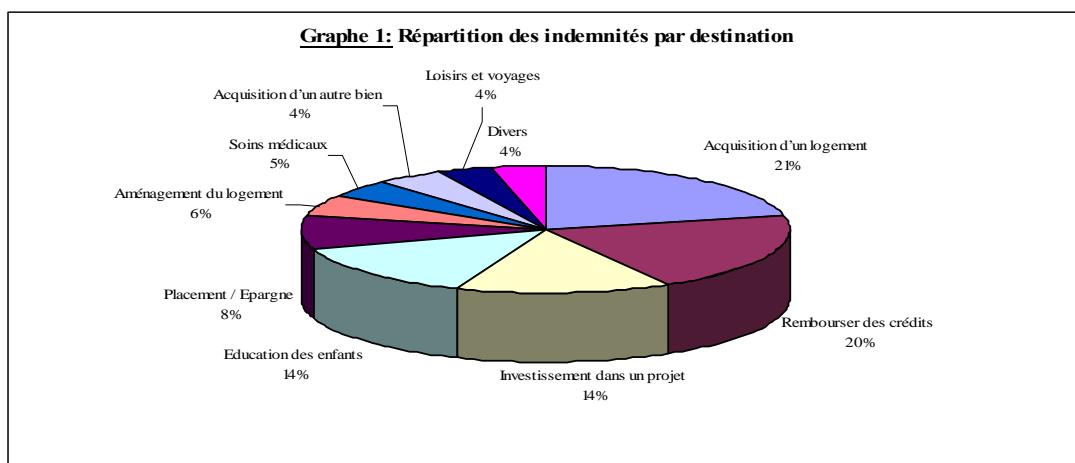
Sur les 406 agents questionnés, nous avons recueilli 406 réponses comportant 539⁵ destinations réservées à l'indemnité de départ sachant que l'indemnité a reçu dans certains cas une destination multiple (achat de logement, projet d'investissement ...).

Les résultats de l'enquête à ce niveau montrent que les indemnités perçues par les bénéficiaires de l'opération « Intilaka » ont servi principalement à :

⁵ Certains agents nous ont communiqué plusieurs réponses quant à l'utilisation de leurs indemnités.

Exemple : pour un agent ayant remboursé un crédit, acheté un logement et investi dans l'éducation de ses enfants nous aurons : **un** agent questionné et **3** réponses recueillies. De ce fait le nombre des réponses recueillies se trouve supérieur au nombre des agents questionnés.

- L'acquisition d'un logement pour 21% des actions,
- Rembourser des crédits à hauteur de 20% des actions entreprises,
- L'investissement direct dans un projet dans 14% des choix,
- L'éducation des enfants à hauteur de 14% des choix,
- Placement – Epargne pour 8%,
- L'aménagement du logement pour 6%...



Il est à signaler également que :

- 6% des interviewés sont encore en cours de réflexion quant à l'utilisation de l'indemnité reçue.
- 7% des intéressés ont déjà utilisé une partie de leur indemnité mais restent indécis quant à l'utilisation du reliquat. Ces utilisations partielles sont comme suit (tableau 2) :

Utilisation	Total
Rembourser des crédits	13
Loisirs et voyages	4
Acquisition d'un logement	3
Education des enfants	3
Acquisition d'un autre bien	2
Placement / Epargne	2
Soins médicaux	2
Investissement dans un projet	1
Total	30

Tableau 2 : Répartition des utilisations partielles de l'indemnité par les bénéficiaires indécis quant à l'utilisation du reliquat

- Plusieurs bénéficiaires ont entrepris plus d'une action après le départ (tableau 3) :

Nombre de type d'utilisation	Effectifs	%
1 seul type d'utilisation	259	64%
2 types d'utilisation	113	28%
3 types d'utilisation	10	2%
Encours de réflexion	24	6%
Total	406	100%

Tableau 3 : Répartition du nombre des types d'utilisation par les bénéficiaires

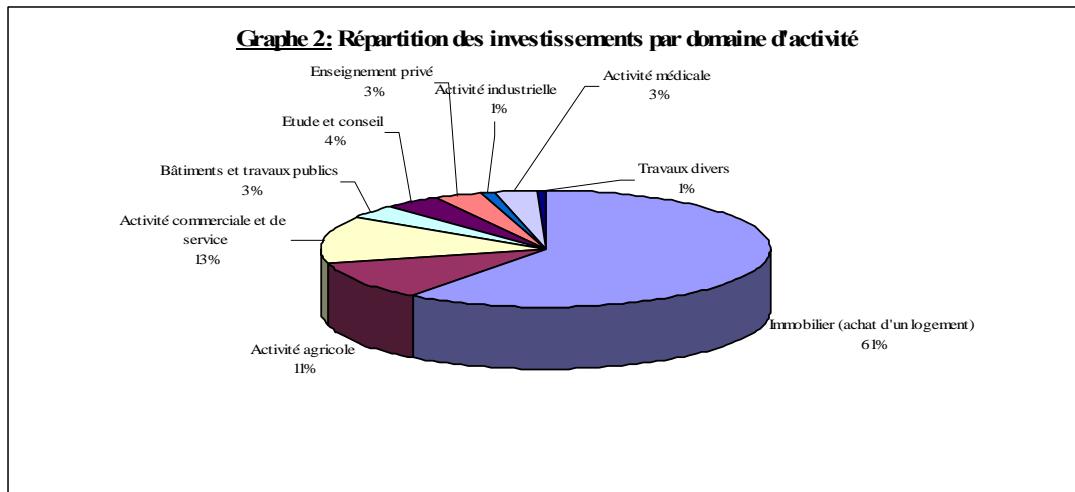
Analyse des projets professionnels ou d'investissement

Les domaines d'activité pour les investissements directs sont présentés comme suit (tableau 4) :

Domaine du projet	Nombre
Immobilier (achat d'un logement)	103
Activité commerciale et de service	23
Activité agricole	19
Etude et conseil	7
Bâtiments et travaux publics	6
Enseignement privé	6
Activité médicale	5
Activité industrielle	2

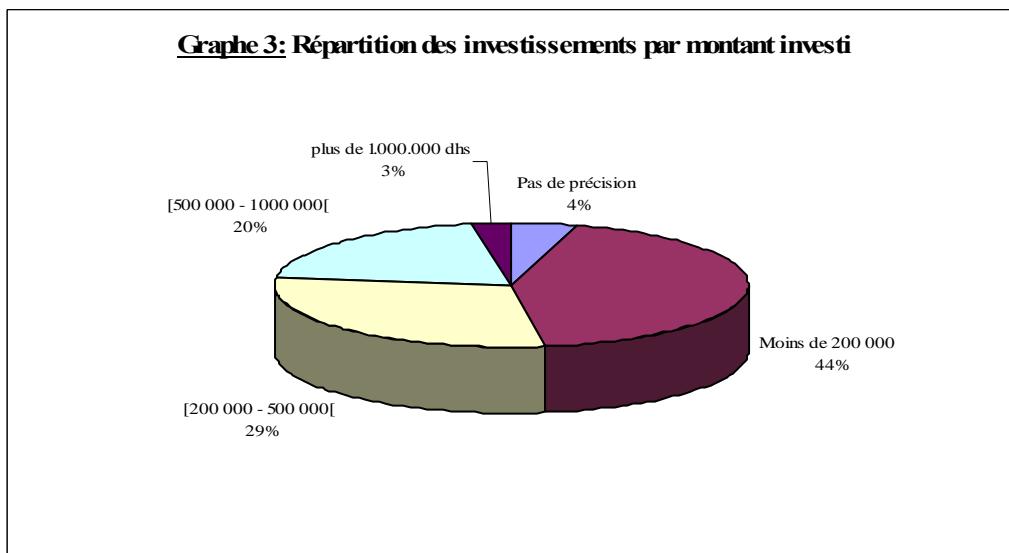
Domaine du projet	Nombre
Travaux divers	1
Total	172

Tableau 4 : Répartition des projets par domaine



Il est à signaler également que seul 1,2% des interviewés ont combiné entre la création d'une entreprise et l'acquisition d'un logement.

Par ailleurs, les projets financés (hors acquisition de logement) par les indemnités de départs restent de petite envergure. En effet, 44% des investissements ne dépassent pas 200.000 dhs suivis des projets situés entre 200.000 et 500.000 dhs qui représentent 29% des investissements.



Mis à part les projets immobiliers :

- Les projets de moins de 200.000 dhs sont composés de 33% de projets agricoles et 43% de projets à caractère commercial et de service,
- Les projets entre 200.000 et 500.000 dhs sont relatifs au domaine agricole dans 40% des cas,
- Les projets de plus de 500.000 dhs concernent l'activité commerciale et de service dans 31% des cas et l'activité de conseil dans 18% des projets de la tranche.

Par ailleurs, pour les projets (hors immobilier) le recours à l'endettement reste très limité et la majorité des projets ont été financés par les fonds propres des investisseurs comme le montre le tableau suivant (tableau 5) :

Pourcentage des fonds propres	Nombre de projets	%
50%	3	5%
55%	1	1%
60%	2	3%
75%	1	1%
100%	62	90%
Total	69	100%

Tableau 5 : Financement des projets

Création d'emplois

Selon les résultats de l'enquête, les 69 projets recensés (hors investissement immobilier) ont permis de créer 291 emplois. Le nombre d'emploi créé est très variable allant de 1 poste à 40 postes. Le tableau suivant illustre cette situation (tableau 6.1) :

Nombre de postes créés par projet	Nombre des projets	Nombre des postes créés
1	12	12
2	20	40
3	11	33
4	11	44
5	2	10
6	7	42
8	1	8
10	1	10
11	1	11

20	1	20
21	1	21
40	1	40
Total	69	291

Tableau 6.1 : Nombre des emplois créés

Par ailleurs, parmi ces projets potentiels, 57 créeraient au moins un emploi en plus de celui du créateur d'entreprise (**auto-emploi**). Ces projets généreraient 222 postes comme le montre le tableau suivant (tableau 6.2)

Nombre de postes créés par projet en dehors de l'auto emploi	Nombre des projets	Nombre des postes créés
1	20	20
2	11	22
3	11	33
4	2	8
5	7	35
7	1	7
9	1	9
10	1	10
19	1	19
20	1	20
39	1	39
Total	57	222

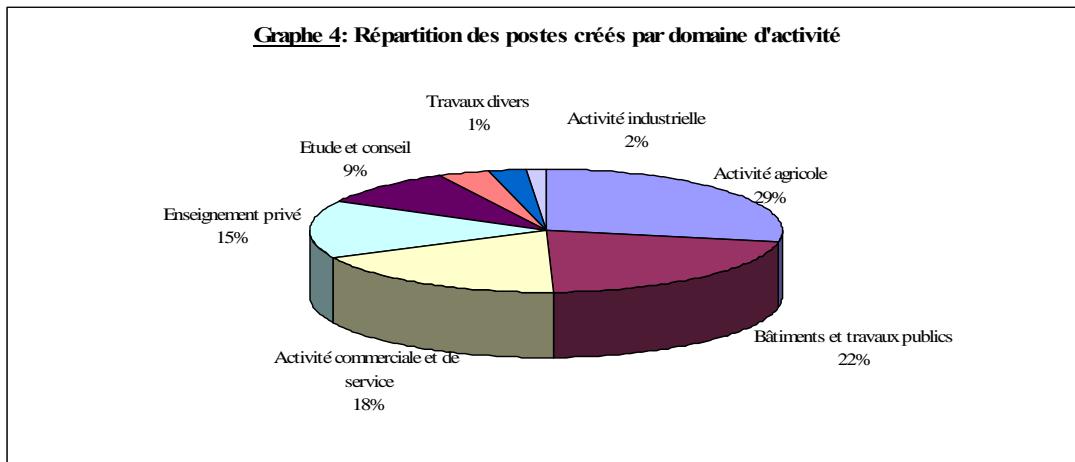
Tableau 6.2 : Nombre des emplois créés – sans auto emploi

Le nombre des postes créés par projet est en moyenne moins de **3,89 postes** sans tenir compte de l'auto emploi.

La répartition des emplois créés par nature du projet se présente comme suit (tableau 7) :

Domaine d'activité	Nombre de postes créés
Activité agricole	82
Bâtiments et travaux publics	62
Activité commerciale et de service	53
Enseignement privé	45
Etude et conseil	27
Activité médicale	11
Activité industrielle	7
Travaux divers	4
Total	291

Tableau 7 : Répartition des emplois créés par domaine d'activité



Les domaines d'activité ayant permis de créer le plus grand nombre de postes de travail sont l'agriculture (29%), le BTP (22%) et les services (18%).

Conclusions

Les tendances générales qui ressortent de l'enquête :

- Une dominance des investissements dans l'immobilier. Ceci a des retombées à plusieurs niveaux :
 - Un impact fiscal conséquent pour l'Etat : cet impact est à mesurer à travers les ressources fiscales liées aux droits d'enregistrement, aux taxes sur les profits immobiliers et impôts sur le bénéfice,
 - Une dynamisation de l'économie liée aux achats de biens d'équipement, à la création d'emploi...,
- Les projets d'investissement direct ont concerné davantage les projets relatifs au domaine agricole et au commerce et services,
- L'analyse des réponses collectées à l'occasion de l'enquête fait ressortir que les ¾ des projets correspondent à des investissements dont le montant est inférieur ou égal à 500.000 dirhams.
- Après examen des résultats du sondage, le nombre des projets potentiellement créés par les bénéficiaires de cette opération serait de 6.588⁶ Projets. Parmi ces projets, 5.442⁷ généreraient au moins un emploi en plus de celui du créateur d'entreprise (auto emploi).

De ce fait, le potentiel de création d'emploi de ces projets (sans compter l'auto emploi) serait donc, en retenant les valeurs significatives en matière de création d'emploi à savoir 1 à 3 poste, de :

- Au minimum 5.442 emplois si l'on considère que tous les projets potentiels généreraient un emploi chacun (hors auto emploi),
- Au maximum 16.326 emplois si l'on considère que chaque projet créerait en moyenne 3 emplois chacun (hors auto emploi).

Par ailleurs, à ces créations d'emploi, les projets d'investissement réalisés ou projetés permettraient la création d'un auto emploi estimé à près de 6.588 postes complémentaires.

S'agissant de projets ne dépassant pas 500.000 dirhams, il y a lieu de signaler que la pérennité de ces emplois dépend de facteurs endogènes et exogènes impactant directement leur réussite. A contrario, certains projets pourraient connaître un fort développement qui se traduirait par une création d'un nombre d'emploi exceptionnellement important.

Enfin, il y a lieu de rappeler que la population des agents âgés de moins de 50 ans et ceux dont l'âge est compris entre 50 et 55 ans (inclus) représentent respectivement 25% et 50% total des bénéficiaires. Ces individus, en dehors de la création d'entreprise, pourrait

⁶ Sur une population de 406 individus 69 projets ont été créés, donc sur une population de 38.763, la création de projets serait de 6.588.

⁷ Sur une population de 406 individus 57 projets avec au moins un emploi en plus de celui du créateur d'entreprise ont été créés, donc sur une population de 38.763, la création de projets serait de 5.442.

probablement faire valoir leur expérience au niveau du secteur privé à travers un emploi rémunéré.

5.3.2 Impact sur la masse salariale

L'impact sur la masse salariale brute de l'opération « Intilaka » peut être estimé à travers :

- L'économie sur les salaires servis par l'Etat aux bénéficiaires,
- L'économie sur les contributions patronales de l'Etat versés au titre de la CMR, au titre de la mutuelle et au titre des allocations familiales,
- Le manque à gagner de l'Etat sur l'Impôt Général sur le Revenu (IGR),
- Le gain d'IGR sur les pensions de retraite.

L'étendue de l'étude d'impact s'étalera entre 2005 et l'année de départ à la retraite normale du dernier bénéficiaire (2039).

Cet impact est évalué en utilisant un taux d'actualisation de 5% et un taux d'augmentation annuelle des salaires de 4,5% tel que retenu dans les calculs établis par les départements concernés pour calculer l'impact sur la CMR.

L'analyse des salaires bruts des fonctionnaires bénéficiant de l'opération « Intilaka » tels que indiqués dans les données du Ministère des Finances et de la Privatisation et communiquées par le MMSP font ressortir un gain sur la masse salariale de 34.333 millions de dirhams (actualisé à 5%) comme le montre le tableau suivant :

Année	Effectifs	Gain calculé Courant	Gain calculé Constant (5%)
2005	38 551	1 651 114 409	1 651 114 409
2006	38 273	4 789 121 595	4 561 068 186
2007	36 809	4 785 596 852	4 340 677 417
2008	34 542	4 662 411 001	4 027 565 922
2009	31 859	4 464 346 776	3 672 829 141
2010	29 008	4 218 017 720	3 304 927 254
2011	25 441	3 836 622 669	2 862 946 907
2012	21 910	3 430 393 302	2 437 916 475
2013	18 304	2 938 937 296	1 989 188 444
2014	15 100	2 468 808 441	1 591 415 933
2015	12 157	2 017 725 758	1 238 708 585
2016	9 582	1 604 469 914	938 100 329
2017	7 354	1 220 891 658	679 838 159
2018	5 520	919 012 522	487 371 962
2019	3 945	648 755 333	327 665 528
2020	2 760	461 467 352	221 973 687
Sous Total		44 117 692 598	34 333 308 337
2021	1 832	314 259 547	143 965 920
2022	1 210	222 596 275	97 118 017
2023	785	148 867 330	61 857 451
2024	551	110 897 868	43 886 052
2025	394	81 418 448	30 685 757
2026	291	64 991 194	23 328 093

Année	Effectifs	Gain calculé Courant	Gain calculé Constant (5%)
2027	225	49 072 586	16 775 457
2028	165	36 779 776	11 974 440
2029	131	31 122 212	9 649 999
2030	101	24 623 455	7 271 374
2031	84	20 241 403	5 692 707
2032	62	15 480 071	4 146 311
2033	49	11 804 951	3 011 368
2034	33	8 350 847	2 028 808
2035	24	6 683 169	1 546 335
2036	19	5 464 276	1 204 105
2037	10	2 920 824	612 982
2038	4	1 824 924	364 752
2039	4	1 055 767	200 970
Total		45 276 147 520	34 798 629 235

Tableau 8 : Gains réalisés sur la masse salariale

- L'analyse de ce tableau montre que l'enveloppe versée est totalement récupérée au plus tard au cours de 2008,
- La masse salariale économisée à l'occasion de cette opération pour la période allant jusqu'à 2020 (sachant que les départs concernent des agents qui auraient dû cesser normalement leur activité jusqu'en 2039) s'élève en dirhams courant à 44 117 millions de dirhams. Cette économie en dirham constant avec un taux d'actualisation de 5% et une augmentation des salaires de 4,5% par an est de 34.333 millions de dirhams.

Le gain sur la contribution patronale à la caisse Marocaine des Retraites CMR peut être calculé en supposant que ces dernières représentent en moyenne 9,4% du salaire brut des agents. Ainsi ce gain représente près de 3.269 millions de dirhams soit une économie équivalente à **une année et demi** de contributions patronales à la CMR⁸.

⁸ Contributions estimées à 2.204.217.000 dirhams selon l'annuaire statistique de 2004.

Année	Effectifs	Contributions Patronales CMR Courant	Contributions Patronales CMR Constant 5%
2005	38 551	141 236 812	141 236 812
2006	38 273	453 213 242	431 631 659
2007	36 809	452 900 011	410 793 661
2008	34 542	441 254 060	381 171 848
2009	31 859	422 478 864	347 574 407
2010	29 008	398 972 273	312 605 215
2011	25 441	362 728 610	270 673 674
2012	21 910	324 083 489	230 320 085
2013	18 304	277 359 265	187 727 668
2014	15 100	232 495 041	149 868 376
2015	12 157	189 704 807	116 462 296
2016	9 582	150 412 947	87 943 335
2017	7 354	114 136 190	63 555 302
2018	5 520	85 450 202	45 316 066
2019	3 945	59 602 929	30 103 529
2020	2 760	42 135 378	20 267 837
2021	1 832	28 602 144	13 102 972
2022	1 210	19 800 365	8 638 834
2023	785	13 315 127	5 532 710
2024	551	9 886 339	3 912 360
2025	394	7 200 221	2 713 688
2026	291	5 803 053	2 082 962
2027	225	4 597 591	1 571 686
2028	165	3 450 907	1 123 516
2029	131	2 952 931	915 609
2030	101	2 338 920	690 689
2031	84	1 962 612	551 966
2032	62	1 514 716	405 714
2033	49	1 154 111	294 406
2034	33	808 791	196 493
2035	24	647 275	149 765
2036	19	524 688	115 620
2037	10	271 082	56 891
2038	4	167 750	33 529
2039	4	105 577	20 097
Total		4 253 268 320	3 269 361 277

Tableau 9 : Economies réalisées sur les cotisations patronales à la CMR

Par ailleurs, les économies réalisées par l'Etat au niveau de la mutuelle peuvent être estimées en supposant que la contribution étatique représente en moyenne 2,3% du salaire brut. Cette estimation donne un gain s'élevant à 821 millions de dirhams comme le montre le tableau suivant :

Année	Effectifs	Contributions Patronales Mutuelle Courant	Contributions Patronales Mutuelle Constant 5%
2005	38 551	39 232 448	39 232 448
2006	38 273	113 303 311	107 907 915
2007	36 809	113 225 003	102 698 415
2008	34 542	110 313 515	95 292 962
2009	31 859	105 619 716	86 893 602
2010	29 008	99 743 068	78 151 304
2011	25 441	90 682 153	67 668 418
2012	21 910	81 020 872	57 580 021
2013	18 304	69 339 816	46 931 917
2014	15 100	58 123 760	37 467 094
2015	12 157	47 426 202	29 115 574
2016	9 582	37 603 237	21 985 834
2017	7 354	28 534 048	15 888 825
2018	5 520	21 362 550	11 329 017
2019	3 945	14 900 732	7 525 882
2020	2 760	10 533 845	5 066 959
2021	1 832	7 150 536	3 275 743
2022	1 210	4 950 091	2 159 708
2023	785	3 328 782	1 383 178
2024	551	2 471 585	978 090
2025	394	1 800 055	678 422
2026	291	1 450 763	520 740
2027	225	1 149 398	392 921
2028	165	862 727	280 879
2029	131	738 233	228 902
2030	101	584 730	172 672
2031	84	490 653	137 992
2032	62	378 679	101 429
2033	49	288 528	73 602
2034	33	202 198	49 123
2035	24	161 819	37 441
2036	19	131 172	28 905
2037	10	67 771	14 223
2038	4	41 938	8 382
2039	4	26 394	5 024
Total		1 067 240 325	821 263 564

Tableau 10 : Economies réalisées sur les cotisations patronales - Mutuelle

Ces gains représentent l'équivalent d'**une année** de cotisations patronales à la Mutuelle.

Pour ce qui est des économies réalisées au niveau des allocations familiales, elles peuvent être estimées en considérant que ces allocations représenteraient près de 1,6% du salaire brut des bénéficiaires. Ceci permet de calculer des économies de l'ordre de **567 millions** de dirhams comme le montre le tableau ci-dessous :

Année	Effectifs	Gains sur allocations familiales courant	Gains sur Allocations Familiales Constant 5%
2005	38 551	37 061 957	37 061 957
2006	38 273	76 821 828	73 163 646
2007	36 809	76 718 768	69 586 184
2008	34 542	74 663 636	64 497 256
2009	31 859	71 447 439	58 779 985
2010	29 008	67 442 455	52 842 928
2011	25 441	61 299 475	45 742 612
2012	21 910	54 794 319	38 941 300
2013	18 304	46 931 048	31 764 781
2014	15 100	39 390 974	25 391 773
2015	12 157	32 216 839	19 778 344
2016	9 582	25 601 839	14 968 865
2017	7 354	19 502 191	10 859 550
2018	5 520	14 690 627	7 790 753
2019	3 945	10 386 832	5 246 056
2020	2 760	7 368 493	3 544 371
2021	1 832	5 030 019	2 304 310
2022	1 210	3 559 152	1 552 846
2023	785	2 381 905	989 731
2024	551	1 784 750	706 286
2025	394	1 307 960	492 956
2026	291	1 049 430	376 685
2027	225	787 535	269 219
2028	165	589 907	192 057
2029	131	497 247	154 180
2030	101	388 126	114 615
2031	84	327 607	92 136
2032	62	240 407	64 393
2033	49	190 687	48 643
2034	33	137 985	33 523
2035	24	110 428	25 551
2036	19	90 172	19 870
2037	10	48 078	10 090
2038	4	29 875	5 971
2039	4	17 537	3 338
Total		734 907 527	567 416 760

Tableau 11 : Economies réalisées sur les cotisations patronales – allocations familiales

Quant aux gains sur l'IGR relatives aux pensions, ils ont été estimés par le Ministère des finances à près de **1.285 millions** de dirhams.

Ces gains et ces économies sont contrebalancés par une perte sur IGR sur les salaires calculés en appliquant un taux de 20,07% sur les salaires bruts. Ces pertes sont de l'ordre de **6.984 millions** de dirhams soit un manque à gagner d'une année et demi d'IGR collecté.

Année	Effectifs	Perte sur IGR courant	Perte sur IGR constant
2005	38 551	331 378 662	331 378 662
2006	38 273	961 176 704	915 406 385
2007	36 809	960 469 288	871 173 958
2008	34 542	935 745 888	808 332 481
2009	31 859	895 994 398	737 136 809
2010	29 008	846 556 156	663 298 900
2011	25 441	770 010 170	574 593 444
2012	21 910	688 479 936	489 289 836
2013	18 304	589 844 715	399 230 121
2014	15 100	495 489 854	319 397 178
2015	12 157	404 957 560	248 608 813
2016	9 582	322 017 112	188 276 736
2017	7 354	245 032 956	136 443 518
2018	5 520	184 445 813	97 815 553
2019	3 945	130 205 195	65 762 471
2020	2 760	92 616 498	44 550 119
2021	1 832	63 071 891	28 893 960
2022	1 210	44 675 072	19 491 586
2023	785	29 877 673	12 414 790
2024	551	22 257 202	8 807 931
2025	394	16 340 682	6 158 631
2026	291	13 043 733	4 681 948
2027	225	9 848 868	3 366 834
2028	165	7 381 701	2 403 270
2029	131	6 246 228	1 936 755
2030	101	4 941 927	1 459 365
2031	84	4 062 450	1 142 526
2032	62	3 106 850	832 165
2033	49	2 369 254	604 382
2034	33	1 676 015	407 182
2035	24	1 341 312	310 349
2036	19	1 096 680	241 664
2037	10	586 209	123 026
2038	4	366 262	73 206
2039	4	211 892	40 335
Total		9 086 922 807	6 984 084 887

Tableau 12 : Perte sur IGR

Il s'agit des pertes qui ressortent des calculs basés sur la rémunération des bénéficiaires de l'opération. Il n'a pas été jugé opportun d'inclure dans ce calcul les retombées fiscales de l'injection de l'indemnité de 11 milliards de dirhams dans l'économie.

5.4 Rentabilité financière de l'opération

Le bilan financier de l'opération « Intilaka » pour l'Etat est comme suit :

Rubrique	Montants actualisés à 0% (en milliers de dirhams)	Montants actualisés à 5% (en milliers de dirhams)
<i>Indemnités servies</i>	- 11 160 433	- 11 160 433
<i>Gains sur salaires</i>	45 276 147	34 798 629
<i>Gains sur contribution à la CMR</i>	4 253 268	3 269 361
<i>Gains sur contribution à la mutuelle</i>	1 067 240	821 263
<i>Gains sur les allocations familiales</i>	734 907	567 416
<i>Gains sur IGR des pensions</i>	1 569 151	1 285 800
<i>Perte sur IGR sur salaires</i>	- 9 086 922	- 6 984 084
Résultat de l'opération pour l'Etat	32 653 358	22 597 952
<i>Impact sur la CMR</i>		- 7 483 000
Résultat Global de l'opération		15 114 952

Ainsi l'économie réalisée au titre de l'opération de départs volontaires (22 milliards de dirhams) représente pour une année comme 2003⁹ :

- 5,40% du Produit Intérieur Brut,
- 20,75% des recettes ordinaires,
- 23,17% des dépenses ordinaires.

Il est important de signaler que les données prises en compte dans le tableau ci-dessus résultent de calculs sur la base de données disponibles ne faisant l'objet d'aucune estimation.

D'autres gains doivent être pris en considération. Il s'agit en particulier de recettes fiscales directes occasionnées par les dépenses effectuées par les bénéficiaires.

A ce titre, et compte tenu de la diversité des taux d'imposition spécifiques (TVA, Droits d'enregistrement, IGR, IS...). Il est impossible d'évaluer avec certitude l'impact sur les

⁹ Source : annuaire statistique de 2004. Pour 2003, le produit intérieur brut s'élevait à 418 655 millions de dirhams, les recettes ordinaires à 108.906 millions de dirhams et les dépenses ordinaires à 97.517 millions de dirhams.

recettes fiscales de l'Etat. On peut cependant, tout en étant très prudent, estimer que 8 à 12% du montant total de l'indemnité reçue par les bénéficiaires retournerait à l'Etat sous forme d'impôts ce qui représenterait entre 892 et 1.339 millions de dirhams.

5.5 Autres impacts

Le versement de 11.160.433 KMAD a été une opportunité pour l'économie Marocaine. En effet, et comme cela ressort de l'enquête menée, près de 20% des bénéficiaires ont procédé à l'acquisition de biens immobiliers (achat de logement).

Par ailleurs, et tel que cela a été indiqué dans les résultats du sondage, 14% des bénéficiaires ont créé leur propre entreprise, le nombre de postes créés initialement est estimé entre 5.442 et 16.326 emplois (sans compter l'auto emploi). Il est évident que la pérennité de ces emplois est identique à celle rencontrée pour toute création d'entreprise et dépend de facteurs endogènes et exogènes.

Dans l'autre sens un certain nombre de projets pourrait rencontrer un grand succès et induirait le cas échéant de nombreuses créations d'emploi.

En l'état actuel des choses, il n'est pas possible de se prononcer sur le devenir des créations d'emploi initiales soit dans le sens de leur développement dans le futur soit dans le sens de la non pérennité des projets créés.

Ces créations de projets et d'emplois se traduiront par des recettes fiscales en particulier au niveau de :

- l'IGR pour les emplois créés,
- l'IS pour les projets entrepris.

Concernant l'impact de l'opération de départ volontaire sur l'administration, on peut déduire ce qui suit :

- le rajeunissement des fonctionnaires occupant des postes de responsabilité ou supervisant des unités administratives. En effet, l'opération de départ volontaire a constitué une occasion pour les jeunes cadres d'accéder à des postes de responsabilité ;
- la réduction des effectifs au niveau de certaines régions (notamment les régions du Grand Casablanca et Rabat – Salé – Zemmour - Zaers), de certains corps et de certains départements.
- un impact réel sur la productivité et le rendement des agents ainsi que les prestations rendues par l'administration. Ceci se traduira, après des ajustements, par une meilleure qualité du service rendu par les agents ;
- l'amélioration de l'organisation des services administratifs ;
- une réduction des coûts de fonctionnement due à la réduction des effectifs. Cependant l'impact de cette baisse devrait être non significatif ;

- l'optimisation de la gestion des bâtiments publics et l'augmentation des espaces de travail.

Enfin, l'opération de départ volontaire a constitué un point de départ pour le lancement des autres chantiers de réforme qui sont actuellement en cours.

6 Evaluation des objectifs assignés à l'opération de départ volontaire

Le présent chapitre traite de l'appréciation du degré de réalisation des objectifs de l'opération de départ volontaire tels que précisés au niveau des termes de références de l'étude.

6.1 Rappel des objectifs assignés à cette opération

Les objectifs de l'opération de départ volontaire, tels que formulés au niveau des termes de référence, consistent à :

- Améliorer et rationaliser la gestion des ressources humaines par la réduction des sureffectifs dans certains corps et certains départements de la fonction publique,
- Permettre à l'Administration de disposer de possibilités de recrutement de compétences selon une gestion prévisionnelle des ressources humaines,
- Assurer une meilleure répartition des effectifs compte tenu des besoins réels identifiés par les différentes administrations,
- Stabiliser la masse salariale à un niveau adéquat,
- Créer les conditions favorables à la promotion de l'emploi et à l'encouragement de l'investissement au profit des fonctionnaires optant pour le départ volontaire en leur permettant d'investir dans les projets de petites et moyennes entreprises.

6.2 Synthèse des objectifs assignés à cette opération

La formulation des objectifs au niveau des termes de référence de la présente étude intègre aussi bien les moyens et les modalités pour atteindre ces objectifs. Les commentaires ont pour objet d'apprécier exclusivement l'atteinte des objectifs de l'opération..

Les objectifs de l'opération de départ volontaire peuvent être synthétisés comme suit :

- Réduire la masse salariale et alléger son poids sur le budget de l'Etat,
- Contribuer à la création de conditions préalables à une gestion optimale des ressources humaines de la fonction publique,
- Rajeunir le management de l'administration par les nouvelles opportunités offertes aux jeunes fonctionnaires d'accéder à des postes de responsabilité,
- Mettre en place les conditions favorables à une insertion des bénéficiaires de l'opération dans le secteur privé et leur permettre d'être des acteurs économiques et sociaux.

6.3 Analyse du degré d'atteinte des objectifs de l'opération

L'analyse des objectifs de l'opération tels que synthétisés ci-dessus appelle les commentaires suivants :

- Les objectifs de l'opération sont ambitieux.

- Les objectifs de l'opération sont également révélateurs de la volonté des pouvoirs publics de moderniser la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique.

Ces objectifs peuvent être classés selon la typologie suivante :

- Certains de ces objectifs ont des résultats immédiatement perceptibles et donc peuvent être appréciés,
- D'autres objectifs ne peuvent avoir des résultats immédiats et ne peuvent être appréciés qu'à moyen voire long terme.

L'analyse de l'opération permet de constater que les objectifs assignés sont atteints complètement pour certains d'entre eux et partiellement pour d'autres au stade actuel.

Les objectifs atteints de l'opération de départ volontaire sont les suivants :

- La réduction de la masse salariale. En effet, les départs enregistrés lors de l'opération de départ volontaire (soit 38.763) ont permis de réduire la masse salariale de l'ordre de 8,5% ;
- Le rajeunissement du management au sein de l'administration compte tenu des opportunités offertes aux jeunes fonctionnaires d'accéder à des postes de responsabilités ;
- La nouvelle phase de vie des bénéficiaires de l'opération et leur insertion dans le secteur privé. Les résultats de l'enquête menée auprès d'un échantillon des bénéficiaires de l'opération de départ volontaire ont permis de constater que 14% des fonctionnaires questionnés ont investi l'indemnité perçue dans un projet et ont ainsi créé des emplois ;
- Les possibilités de reconstitution, pour l'administration, de la capacité de recrutement, notamment en ce qui concerne le recrutement de profils ciblés répondant aux besoins réels en compétences. Il s'agit essentiellement de recrutements en interne et de l'ouverture de 5.000 postes budgétaires supplémentaires dans le cadre de la loi de finances 2006 pour reconstituer les effectifs de certains corps dont l'âge et l'état de santé constituent des conditions d'exercice de la fonction.

Pour ce qui est des objectifs partiellement atteints de l'opération de départ volontaire, ils concernent :

- L'amélioration et la rationalisation de la gestion des ressources humaines de la fonction publique,
- Une répartition rationnelle et équilibrée des effectifs tant au niveau géographique, sectoriel que hiérarchique,
- La réduction des sureffectifs.

En effet, les objectifs partiellement atteints décrits ci avant nécessitent :

- d'une part l'existence de conditions qui ne sont pas complètement réunies telles que :
 - la mise en place d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines,
 - la mise en place de mesures concrètes pour encourager la mobilité et le redéploiement des ressources humaines.

- et d'autre part relèvent d'actions à moyen voire long terme. De ce fait, les résultats correspondant ne peuvent être appréciés immédiatement.

En ce qui concerne l'objectif qui consiste à réduire les sureffectifs, il est connu que tous les départements ministériels disposent de la connaissance de la situation de leurs effectifs ainsi que des poches de sureffectifs. Néanmoins, cette connaissance reste d'ordre général et ne peut être suffisante pour faire permettre un traitement efficace de la problématique du sureffectif. En effet, la mesure des résultats relatifs à cet objectif nécessite que chacun de départements ministériels ait procédé à un travail préalable de recensement des effectifs par corps, par région, par affectation réelle et d'identification des éventuels sureffectifs. A ceci, il y a lieu de tenir compte du fait que le sureffectif n'est pas une donnée constante. La modernisation de l'administration, la simplification des procédures ainsi que les nouvelles technologies constituent des facteurs d'évolution des besoins en ressources humaines ce qui ne manquera pas de faire varier les sureffectifs dans l'avenir.

Globallement, l'opération de départ volontaire a permis de réduire les effectifs de la fonction publique. Au niveau des régions de Rabat – Salé – Zemmour – Zaer et du Grand Casablanca en particulier, le nombre important des départs enregistrés confirme l'existence de sureffectifs que l'opération de départ volontaire a permis de réduire.

Enfin, l'opération de départ volontaire a eu pour effet de révéler le besoin fondamental de connaître de manière précise la situation de l'emploi dans la fonction publique (affectations réelles, emplois et métiers....). Elle confirme l'importance de l'ensemble des dispositifs prévus et des actions engagées pour aboutir à une gestion optimale des ressources humaines de la fonction publique.

7 Conclusions et enseignements de l'opération de départ volontaire

L'opération de départ volontaire a constitué l'un des dispositifs mis en place par le gouvernement en matière de réforme administrative.

En effet, cette opération a été suivie par le lancement de plusieurs chantiers de modernisation et de mise à niveau de l'administration marocaine et ce dans le cadre d'un programme global de modernisation de l'administration (Programme d'Appui à la Réforme de l'Administration Publique « PARAP ») concernant aussi bien les ressources humaines que les structures, organisations, procédures et réglementations.

L'opération de départ volontaire étant terminée, les conclusions et les premiers enseignements ci après peuvent être tirés.

L'opération de départ volontaire s'est étalée sur une courte période (du 1^{er} Janvier au 30 Juin 2005 soit 6 mois). Elle s'est, à l'évidence, bien déroulée grâce aux mesures prises par l'ensemble des administrations pour en faciliter le déroulement. Dans son déroulement, elle a démontré une capacité de mobilisation et de coordination de l'ensemble des départements ministériels.

Cette opération a été organisée autour d'objectifs précis et régie par un dispositif juridique incitatif. Elle a été assortie de plusieurs mesures d'accompagnement, d'une politique active de communication et de procédures de traitement des demandes établies par les différents départements ministériels.

La principale caractéristique de l'opération réside dans le fait qu'elle est volontaire, générale avec toute latitude laissée à chaque département ministériel d'accepter ou non les demandes de départ formulées par les fonctionnaires.

Compte tenu de cette caractéristique, l'opération a pu réaliser des objectifs immédiats tels que :

- La réduction de la masse salariale,
- Le rajeunissement des effectifs de la fonction publique avec l'ouverture de la possibilité de confier des responsabilités à des cadres plus jeunes,
- La réduction partielle des sureffectifs.

En effet, les objectifs assignés à l'opération sont ambitieux et également révélateurs de la volonté des pouvoirs publics de moderniser la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique. Ils peuvent être classés selon les deux catégories suivantes :

- Des objectifs dont les résultats sont immédiatement perceptibles,
- Des objectifs dont les retombées ne peuvent être appréciés qu'à moyen voire long terme.

L'appréciation du degré d'atteinte de ces objectifs fait ressortir que certains objectifs peuvent être considérés comme atteints (réduction de la masse salariale, nouveau départ pour les bénéficiaires et leur insertion dans le secteur privé....). Pour les autres objectifs, de par leur nature, il ne sera possible d'apprécier les retombées correspondant qu'à moyen voire long

terme (amélioration et rationalisation de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique, réduction des sureffectifs....).

Sur plan quantitatif, le nombre des demandes traitées soit 50.865 dont 38.763 acceptées peut recevoir différentes interprétations :

- C'est un succès compte tenu de son importance et en particulier si on rappelle l'opération de départ volontaire initié en 2004,
- C'est la révélation que l'ensemble des fonctionnaires sont attachés à leur emploi puisque les demandes de départ ont été exprimées par seulement environ 11% de l'effectif global des fonctionnaires alors même que les conditions incitatives restent intéressantes.

Cet attachement laisse entrevoir de larges possibilités de mise en œuvre de réformes en matière de gestion des ressources humaines.

Les refus exprimés par les différents départements ministériels démontrent par ailleurs que ces départements ont conduit cette opération avec prudence afin d'éviter des départs préjudicieux au fonctionnement de l'administration. En effet, les refus ont été particulièrement élevés dans les départements sociaux (Education nationale, santé, justice..).

L'effectif des bénéficiaires de l'opération de départ volontaire constitue une image de l'effectif global des fonctionnaires. Cependant, l'importance en nombre des fonctionnaires âgés de 50 ans et plus (70% des bénéficiaires de l'opération de départ volontaire) a permis un relatif rajeunissement des effectifs des fonctionnaires.

Il y lieu de noter que l'indemnité moyenne des personnes âgées de 50 ans et plus est de 301.863 dhs. La faiblesse de ce montant révèle bien que les bénéficiaires du départ ont été motivés par d'autres critères que l'indemnité notamment celui de l'état de santé et celui de redémarrer une autre carrière..

L'acceptation importante par l'administration des demandes de départ concernant les régions du Grand Casablanca et de Rabat – Salé – Zemmour – Zaer révèle la volonté de l'état de réduire les sureffectifs dans ces régions.

Dans sa globalité, l'analyse des effectifs ayant bénéficié de l'opération « Intilaka » fait essentiellement ressortir ce qui suit :

- Une dominance de la tranche d'âge 50 ans et plus (70% des bénéficiaires de l'opération de départ volontaire) et de la tranche d'ancienneté 25 ans et plus ;
- Des départs qui ont concerné plus les fonctionnaires classés au niveau de l'échelle 10 et plus que les autres catégories avec 54% des bénéficiaires sachant que ces effectifs représentent 45% avant l'opération et 44% après ce qui traduit un maintien du niveau d'encadrement au sein de la fonction publique;
- Un allégement des effectifs au niveau des régions de Rabat – Salé – Zemmour – Zaer et du Grand Casablanca. Les bénéficiaires de l'opération de départ volontaire provenant de ces régions représentent 42% de l'ensemble des bénéficiaires soit 11,35% des effectifs de l'administration au niveau de ces deux régions contre 4,57% pour les autres régions ;
- Une dominance des départs par le département de l'Education Nationale avec 34% de l'ensemble des bénéficiaires de l'opération de départ volontaire. L'effectif total de ce département représente 53,64% des effectifs de la fonction publique.

Néanmoins, compte tenu de son envergure, de sa complexité et de son caractère spécial, l'opération de départ volontaire a connu certaines insuffisances portant essentiellement sur la conception et la gestion de l'opération. Il s'agit notamment de ce qui suit :

- Une procédure de centralisation des demandes émises permettent de capter, dans un fichier partagé entre tous les partenaires, toute demande de départ volontaire exprimée ;
- Une base de données unifiée des demandeurs et des bénéficiaires de l'opération de départ volontaire mis à la disposition de tous les intervenants ;
- Une base de données unifiée du personnel de l'état appuyée d'un recensement récent et exhaustif des effectifs par métier, compétence et affectation effective permettant ainsi de cibler de manière plus efficace les catégories de fonctionnaires en sureffectifs.

Par ailleurs, les actions menées immédiatement après l'opération de départ volontaire (réaffectation du personnel, recrutement en interne...) ont eu pour objectif d'assurer la continuité des services de l'Etat. Cependant, les délais et le timing de conduite de ces actions ne constituent pas une garantie pour l'aboutissement des objectifs en matière de redéploiement et de répartition rationnelle et équilibrée des effectifs.

En ce qui concerne les mesures d'accompagnement, la mise en place :

- de mesures pour créer une nouvelle dynamique et remotiver les fonctionnaires dont la demande pour le départ volontaire n'a pas été retenue et ceux qui ont décidé de rester au service de l'Etat ;
- d'un dispositif généralisé de coopération permettant à l'ensemble des départements ministériels de profiter de l'expertise des fonctionnaires seniors à l'instar des actions entreprises par le Haut Commissariat des Eaux et Forêts et le Ministère de l'Habitat en faveur des fonctionnaires exerçant au niveau de ces départements disposant d'une grande expertise et qui ont décidé de quitter la fonction publique dans le cadre de l'opération de départ volontaire ;
- de dispositifs permettant aux bénéficiaires de l'opération de départ volontaire de participer à la commande publique (accéder aux marchés publics dans des conditions préférentielles) et par la même occasion à l'Etat de bénéficier de l'expérience de ces fonctionnaires ;

aurait, d'une part contribué à la valorisation des ressources humaines de la fonction publique et d'autre part permis de tirer profit de l'expertise des fonctionnaires ayant bénéficié de l'opération de départ volontaire.

Sur le plan financier, la rentabilité de l'opération paraît établie. En effet :

- L'indemnité versée soit 11.160.433.684 dirhams est totalement récupérée au plus tard au cours de 2008,
- La masse salariale économisée à l'occasion de cette opération pour la période allant jusqu'à 2020 (sachant que les départs concernent des agents qui auraient dû cesser normalement leur activité jusqu'en 2039) s'élève en dirhams courant à 44 117 millions de dirhams. Cette économie en dirham constant avec un taux d'actualisation de 5% et une augmentation des salaires de 4,5% par an (tel que retenu dans les calculs établis par les départements concernés pour calculer l'impact sur la CMR) est de 34.333 millions de dirhams.

Il est à signaler par ailleurs que l'Etat a budgétisé une enveloppe de 7,5 milliards de dirhams (dont le calcul a été validé d'un commun accord par le Ministère des Finances et de la Privatisation, le MMSP et la CMR) pour permettre à la CMR de faire face à l'impact de l'opération sur la caisse.

- Au niveau économique, l'enquête menée sur un échantillon représentatif a permis de confirmer que 77% des bénéficiaires ont déjà utilisé leur indemnité. Ainsi, l'indemnité servie a constitué une ressource financière directement injectée dans l'économie nationale à travers notamment l'acquisition de biens immobiliers et la création de projets professionnels et d'investissement.

L'emploi généré directement par ces projets est estimé entre 5.442 et 16.326 emplois (sans compter l'auto emploi).

En dernier lieu, il nous semble important, afin que cette opération induise tous ces effets bénéfiques, d'accélérer les différents chantiers en cours portant sur la valorisation des ressources humaines de la fonction publique qui vont permettre de disposer d'une connaissance précise et détaillée de la situation des emplois au sein de l'administration. Cette connaissance constitue une aide précieuse à la prise de décision en matière de gestion des ressources humaines dans le but de son optimisation et de sa rationalisation.

8 Annexe : Questionnaire administré aux fonctionnaires interrogés

Bonjour (Bonsoir),

- Je m'appelle..... et je travaille pour le cabinet KPMG.
 - Nous sommes un cabinet international d'audit et de conseil et nous avons été mandaté par le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics pour la réalisation d'une étude d'évaluation de l'opération de départ volontaire de la fonction publique « Intilika ».
 - Dans le cadre de cette étude, nous réalisons une enquête auprès d'un échantillon de bénéficiaires de cette opération.
 - Pourriez vous nous accorder quelques instants (moins de 3 minutes) pour répondre à quelques question ?
-

1. A quoi a servi l'indemnité : □ Investissement dans un projet perçue?

- Acquisition d'un logement
 - Acquisition d'un autre bien
 - Placement / Epargne
 - Education des enfants
 - Loisirs et voyages
 - Soins médicaux
 - Rembourser des crédits
 - Autres à préciser :.....
-

2. Nature du projet : □ Enseignement privé

- Activité commerciale
 - Activité de service
 - Activité médicale
 - Etude et conseil
 - Activité agricole
-

-
- Bâtiments et travaux publics
 - Activité industrielle
 - Autres à préciser :.....
-

3. Localisation du projet :
(ville)

- 4. Montant de :** Moins de 200.000 dhs
l'investissement
 De 200.000 jusqu'à 500.000 dhs
 De 500.000 jusqu'à 1.000.000 dhs
 Plus de 1.000.000 dhs
-

- 5. Mode de financement du :** Fonds propres :.....%
projet
Crédit :..... %
-

6. Date de démarrage du :
projet

- 7. Nombre de postes de :**
travail créés ou à créer (y
compris, s'il y a lieu, le
bénéficiaire du départ
volontaire)
-

Index des Tableaux et Graphiques

Titre 2 : Evaluation financière de l'opération de départ volontaire

Titre 2.1 : Analyse des indemnités reçues

- **Tableau 1** : Répartition de l'enveloppe budgétaire par tranche de prime
- **Graphique 1** : Répartition de l'indemnité globale
- **Graphique 2** : Répartition des indemnités par sexe
- **Tableau 2** : Répartition des primes par sexe
- **Graphique 3** : Répartition des bénéficiaires par sexe
- **Graphique 4** : Moyenne des indemnités par sexe
- **Tableau 3** : Répartition des indemnités par tranche d'âge
- **Graphique 5** : Répartition des indemnités par tranche d'âge
- **Graphique 6** : Moyenne des indemnités par âge
- **Tableau 4** : Analyse des indemnités reçues par les fonctionnaires âgés de 50 ans et plus
- **Tableau 5** : Répartition des indemnités par tranche d'années d'expérience
- **Graphique 7** : Répartition des indemnités par tranche d'années d'expérience
- **Graphique 8** : Moyenne des indemnités par tranche d'années d'ancienneté
- **Tableau 6** : Répartition des indemnités par échelle
- **Tableau 7** : Répartition des grades ayant obtenu plus de 1% de l'enveloppe globale des indemnités servies
- **Tableau 8** : Répartition des grades ayant les moyennes d'indemnité les plus élevées

Titre 2.2 : Impact sur la Caisse Marocaine des Retraites

- **Graphique 1** : Ecarts entre les durées de service reconstituées et indiquées
- **Graphique 2** : Age d'affiliation implicite des agents
- **Tableau 1** : Impact sur la CMR (en millions de dhs) - Scénario de base
- **Graphique 3** : Evolution des dépenses d'allocation (normales à 2,5%) en fonction de la table de mortalité utilisée
- **Graphique 4** : Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Scénario de base
- **Tableau 2** : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'une forte mortalité
- **Graphique 5** : Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une forte mortalité
- **Tableau 3** : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'une faible mortalité
- **Graphique 6** : Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une faible mortalité
- **Tableau 4** : Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'un taux de rendement de 5% sur toute la période

- **Graphique 7:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'un taux de rendement de 5% sur toute la période
- **Tableau 5 :** Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse des taux de rendement «zéro coupon »
- **Graphique 8:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse des taux de rendement «zéro coupon »
- **Tableau 6 :** Impact sur la CMR en millions de dhs - Hypothèse d'une revalorisation des pensions à 2,5%
- **Graphique 9:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une indexation des pensions sur les salaires
- **Tableau 7 :** Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse de la non revalorisation des pensions
- **Graphique 10:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse de la non revalorisation des pensions
- **Tableau 8 :** Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'un taux d'annuité de 2% pour les pensions versées après de l'âge limite
- **Graphique 11:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'un taux d'annuité de 2% pour les pensions versées après de l'âge limite
- **Tableau 9 :** Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 2,5%
- **Graphique 12:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 2,5%
- **Tableau 10 :** Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 3%
- **Graphique 13:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 3%
- **Tableau 11 :** Impact sur la CMR en millions de dhs – Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 7,5%
- **Graphique 14:** Evolution des pensions avec et sans départ volontaire - Hypothèse d'une revalorisation des salaires à 7,5%
- **Graphique 15:** Déficit croissant du régime de la CMR (Etude actuarielle du régime des pensions civiles)
- **Graphique 16:** Hypothèse d'une augmentation des cotisations jusqu'à l'équilibre du régime
- **Tableau 12 :** Résultats des tests de sensibilité

Titre 2.3 : Impact sur la masse salariale et sur les principaux indicateurs économiques et financiers

- **Tableau 1 :** Plan d'échantillonnage
- **Graphique 1 :** Répartition des indemnités par destination
- **Tableau 2 :** Répartition des utilisations partielles de l'indemnité par les bénéficiaires indécis quant à l'utilisation du reliquat

- **Tableau 3** : Répartition du nombre des types d'utilisation par les bénéficiaires
- **Tableau 4** : Répartition des projets par domaine
- **Graphique 2** : Répartition des indemnités par domaine d'activité
- **Graphique 3** : Répartition des investissements par montant investi
- **Tableau 5** : Financement des projets
- **Tableau 6.1** : Nombre des emplois créés
- **Tableau 6.2** : Nombre des emplois créés – sans auto emploi
- **Tableau 7** : Répartition des emplois créés par domaine d'activité
- **Graphique 4** : Répartition des postes créés par domaine d'activité
- **Tableau 8** : Gains réalisés sur la masse salariale
- **Tableau 9** : Economies réalisées sur les cotisations patronales à la CMR
- **Tableau 10** : Economies réalisées sur les cotisations patronales - Mutuelle
- **Tableau 11** : Economies réalisées sur les cotisations patronales – allocations familiales
- **Tableau 12** : Perte sur IGR