BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT

MAROC

CONTRIBUTION AU DEBAT SUR LA RENOVATION DU MODELE DE DEVELOPPEMENT DU ROYAUME

DIRECTION GENERALE AFRIQUE DU NORD - RDGN

BUREAU PAYS DU MAROC - COMA

Leila Farah Mokaddem, Country Manager, Maroc
Richard Antonin Doffonsou, Economiste en Chef Maroc

Janvier 2019

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS iii

RESUME ANALYTIQUE iv

I. INTRODUCTION 1

II. DIAGNOSTIC DU MODELE DE DEVELOPPEMENT DU MAROC 2

A. UNE MONTEE DES INEGALITES SOCIALES ET SPATIALES 2

B. UN CHOMAGE ELEVE DES JEUNES, UNE PRECARITE DE L'EMPLOI ET UN ACCES PEU EQUITABLE AU MARCHE DU TRAVAIL 4

C. UNE CROISSANCE ERRATIQUE FORTEMENT DEPENDANTE DES PERFORMANCES DU SECTEUR AGRICOLE 5

III. PROPOSITIONS POUR UN RENOUVEAU DU MODELE DE DEVELOPPEMENT MAROCAIN 7

A. POUR UNE NECESSAIRE TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE L'ECONOMIE MAROCAINE. 7

B. UNE ACTION PUBLIQUE PLUS EFFICACE ET PLUS EFFICIENTE AU CŒUR DU MODELE DE DEVELOPPEMENT RENOVE. 12

C. UN NOUVEAU PACTE SOCIAL 15

D. L'INTEGRATION REGIONALE : LA NECESSAIRE EXPANSION DE L'ECONOMIE VERS DES HORIZONS PLUS LARGES. 20

IV. CONCLUSION 22

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACAPS	:	Agence de contrôle des assurances et de la prévoyance sociale
AMO	:	Assurance maladie obligatoire
ANAM	:	Agence nationale d'assurance maladie
ANAPEC	:	Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences
BCP	:	Banque centrale populaire
BMCE BANK	:	Banque marocaine du commerce extérieur - Bank
BTP	:	Bâtiment, travaux publics
CEDEAO	:	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest
CNOPS	:	Caisse nationale des organismes de prévoyance sociale
CNSS	:	Caisse nationale de sécurité sociale
CVM	:	Chaînes de valeur mondiales
HCP	:	Haut-Commissariat au Plan
INDH	:	Initiative nationale de développement humain
IPE	:	Indemnité de perte d'emploi
MIT	:	Massachusetts Institute of Technology
MRE	:	Marocains résidant à l'étranger
NPM	:	New Public Management
NTI	:	Nouvelles technologies de l'information
OCDE	:	Organisation de coopération et de développement économique
OCP		Office chérifien des phosphates
OIT	:	Organisation internationale du travail
PAI		Programme d'accélération industrielle
PIB	:	Produit intérieur brut
PDIA	:	Problem Driven Iterative Adaptation
PME/PMI	:	Petites et moyennes entreprises/petites et moyennes industries
PMV	:	Plan Maroc vert
RAMED		Régime d'assistance médicale
UMA	:	Union du Maghreb Arabe

RESUME ANALYTIQUE

1. Cette contribution du Groupe de la Banque africaine de développement (BAD) s'inscrit dans le cadre de la réflexion engagée par le Royaume sur le renouveau de son modèle de développement économique et social, à l'issue du Discours de Sa Majesté lors de Fête du Trône en 2018. Elle s'appuie sur la connaissance approfondie des problématiques économiques et sociales du Continent et du Maroc dont la BAD reste le premier investisseur.

Diagnostic du modèle de développement du Maroc

2. Le modèle de développement actuel a permis de réaliser des performances appréciables en termes de réduction de la pauvreté, d'amélioration des conditions de vie des populations, de généralisation de l'enseignement primaire, d'éradication des maladies endémiques, de développement des infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires, d'approvisionnement en eau potable et en électricité, etc. L'économie marocaine s'est incontestablement modernisée, surtout au cours des vingt dernières années. Elle a été plus résiliente aux chocs externes de la crise financière de 2008 que les autres économies de la région Afrique du Nord et a su engager les réformes politique, économique et sociales appropriés, dans le cadre de la crise dite des Printemps Arabes.

3. Toutefois, comme mis en exergue par Sa majesté, le modèle de développement du Maroc montre des signes d'essoufflement qui méritent une attention particulière. En effet, malgré les efforts appréciables entrepris par le Gouvernement pour réorienter les politiques économiques et sociales en faveur des plus démunis et des zones les plus défavorisées, dans le cadre de l'image de l'INDH, les disparités sociales persistent, avec la montée du chômage des jeunes diplômes. La croissance continue d'être erratique et dépendante des aléas climatiques. Certains déséquilibres macroéconomiques (dont la balance commerciale) conservent un caractère structurel.

Propositions pour un renouveau du modèle de développement et un Pacte social

4. La rénovation du modèle de développement passe d'abord par la transformation structurelle de l'économie. Celle-ci devrait concerner l'ensemble des secteurs de l'économie, qu'il s'agisse de l'industrie, de l'agriculture ou des services. Le secteur industriel devrait jouer un rôle central dans cette transformation. Des politiques d'incitations mieux ciblées, tenant compte des secteurs d'activités, des segments de positionnement et, de la taille et la nature des entreprises. Un recentrage de l'Etat sur ses missions régaliennes permettrait de promouvoir davantage le secteur privé comme moteur de la croissance et de dégager l'espace budgétaire requis pour financer plus efficacement les politiques sociales.

5. Plus spécifiquement, la rénovation des bases du modèle de développement marocain est tributaire des conditions suivantes :

- La transformation structurelle de l'économie, pour qu'elle se hisse à un niveau de complexité plus élevé et qu'elle s'intègre de manière réussie aux chaînes de valeur mondiales, nécessitera le développement d'un tissu de PMEs, compétitives, innovantes et de plus en plus intégrées aux leaders de la transformation industrielle que sont les grands groupes installés ou qui viendront s'installer au Maroc. Le secteur agricole et celui des services sont également appelés à se moderniser, à s'élever à des niveaux de qualité et de complexité supérieurs et à créer entre eux et le secteur industriel des liens beaucoup plus denses.
- Le recentrage de l'action publique sur ses domaines régaliens, la rationalisation des choix budgétaires connexes, l'amélioration de la qualité des services publics, notamment de prestations sociales, de leur accessibilité ;
- La poursuite et l'approfondissement des politiques publiques visant à améliorer l'environnement des affaires et les obstacles au développement du secteur privé ;
- Le développement du capital humain, l'une des principales richesses dont dispose le pays. Cela implique la réforme du système d'éducation et de la formation professionnelle, et l'adéquation des compétences acquises avec les exigences évolutives du marché du travail,
- Un renforcement des politiques sociales d'emplois, pour davantage d'équité sociales et spatiales ;
- La réduction des inégalités sociales et territoriales, la lutte contre la pauvreté, et une meilleure protection sociale des groupes les plus vulnérables ;

- Devant les difficultés des partenaires traditionnels du Maroc et le report régulier de la construction du Maghreb, l'intégration avec les pays d'Afrique subsaharienne, et notamment ceux de l'Afrique de l'Ouest, s'impose comme le choix dicté par la raison et l'histoire. Le Maroc a fait ce pari. Il faut maintenant mobiliser toutes les énergies pour le réussir le plus rapidement possible, afin d'offrir de nouvelles perspectives aux entreprises marocaines.

6. Les propositions susmentionnées sont explicitées dans les développements qui suivent. La Banque africaine de développement est disposée à mettre toute son expérience et son expertise à la disposition du Royaume dans le cadre de la réflexion engagée sur le renouveau du modèle. Ainsi elle va déployer l'ensemble de ses instruments souverain et non-souverain, plus adaptés aux nouveaux axes prioritaires qui seraient retenus par le Gouvernement.

I. INTRODUCTION

1.1 Les autorités marocaines ont demandé à la Banque africaine de développement d'apporter sa contribution au débat en cours au Maroc sur la rénovation du modèle de développement du pays. Cette note a pour objet de répondre à cette demande, en mettant à profit l'expérience de la Banque en tant que partenaire privilégié du Royaume, la confiance dont elle jouit auprès de la population et de ses instances dirigeantes et sa connaissance approfondie des problématiques de développement en Afrique.

1.2 A cet égard, à l'occasion de l'ouverture de la première session parlementaire de l'année législative 2018 en cours, Sa Majesté le Roi avait annoncé la création d'une Commission pour élaborer, dans les plus brefs délais, un modèle de développement renouvelé, sur une base consensuelle, à partir des contributions qui seront apportées par toutes les parties prenantes.

1.3 Ce modèle rénové devrait tenter de corriger les imperfections et les insuffisances du modèle actuel en vue de permettre une croissance plus forte, résiliente aux chocs endogènes et exogènes, y compris de nature climatique, durable et plus inclusive. Ce faisant, ce modèle doit permettre d'insuffler un développement social et spatial plus harmonieux et équilibré, répondant aux aspirations légitimes de la population marocaine dans sa diversité.

1.4 En effet, les orientations royales contenues dans différents discours, indique en filigrane que le modèle de développement rénové devrait replacer le développement humain au centre des préoccupations nationales. Ce modèle devrait viser à résorber les inégalités sociales et territoriales, en suscitant la création d'emplois décents au bénéfice de tous les Marocains et notamment aux jeunes, diplômés ou non. En outre, ce modèle devrait créer les conditions d'une vie décente à l'ensemble de la population. La réalisation de cette ambition requiert une croissance plus forte, durable et mieux inclusive.

1.5 Le modèle actuel de développement du Maroc, basé sur des programmes volontaristes d'investissements publics en infrastructures structurantes, et une participation croissante du secteur privé a permis au pays de réaliser aux cours des trois dernières décennies des avancées appréciables, aux double plans économique et social. Au nombre des avancées, figurent au plan social, l'éradication de la pauvreté extrême, la réduction de la pauvreté relative, l'allongement de l'espérance de vie à la naissance, les progrès dans le domaine des libertés publiques, des droits de l'homme et de la démocratie. Au plan infrastructurel, on note le désenclavement des bassins ruraux, la quasi-généralisation de l'approvisionnement en eau potable, de l'accès à l'électricité en milieu urbain et rural, l'extension du réseau routier et autoroutier national, la construction de nombreux ports, aéroports, barrages, etc. Dans un contexte de ressources financières relativement limitées tout au long des trente dernières années, le modèle de développement marocain a connu de multiples mutations. Les ajustements impulsés ont porté sur : le renforcement du secteur privé à travers les privatisations, la libéralisation et l'amélioration de l'environnement de l'investissement pour stimuler le secteur privé ; l'amorce de la rationalisation du secteur public ; les réformes de modernisation de la gestion des finances publiques, la consolidation du secteur financier, avec le soutien les partenaires techniques et financiers ; l'adoption de politiques sectorielles dans divers les domaines dont, en particulier, l'industrie et l'agriculture ; ainsi qu'une ouverture plus accrue au marché international. Cette constante adaptation du modèle de développement marocain a permis, au fil du temps, de porter les nécessaires inflexions en corrigeant les dysfonctionnements apparus.

1.6 Au regard des évolutions géostratégique, économique et technologique au niveau mondial et régional, des défis environnementaux, des mutations sociétales marocaines et des aspirations des populations qui en découlent, il est apparu nécessaire de repenser le modèle de développement du Maroc. L'objectif est de faire face, avec plus de succès, aux nouveaux défis

que sont : l'inclusivité de la croissance ; la réduction des inégalités sociales et spatiales dans un contexte d'urbanisation croissante ; la diversification accrue de l'économie nationale ; l'adéquation du capital humain aux besoins de l'économie ; le stress hydrique croissant ; le renforcement du rôle du secteur privé en tant que locomotive du développement et enfin ; une nouvelle gouvernance du secteur public et des collectivités décentralisées, tenant dûment compte de la régionalisation avancée.

II. DIAGNOSTIC DU MODELE DE DEVELOPPEMENT DU MAROC

2.1 Le modèle de développement actuel a permis au Maroc d'enregistrer des performances remarquables aux plans économiques, social et, plus particulièrement, en matière de dotation du Royaume en infrastructures structurantes, ayant permis d'améliorer sa compétitivité et son attrait aux investisseurs dans les domaines des métiers mondiaux[1]. Cependant, sur la dernière décennie, le modèle peine à répondre à la forte demande sociale et spatiale. Les inégalités sociales et territoriales se sont accrues. L'offre d'emplois, au bénéfice des jeunes et des femmes, aussi bien en zone urbaine que rurale se raréfie, même pour les lauréats des institutions universitaires et de formations professionnelles. Les filets sociaux et les instruments de protection sociale mis en place ont constitué une bouffée d'oxygène, mais leur efficacité reste limitée, en raison des distorsions inhérentes au ciblage[2]. Ce sont là, entre autres, les signes ou les prémisses de l'essoufflement du modèle de développement dont Sa Majesté a fait mention lors de son discours du Trône en 2018.

2.2 Les insuffisances du modèle actuelle de développement peuvent être attribuées aux politiques économiques et sociales mises en œuvre successivement au cours des décennies passées et à leurs externalités négatives. En outre, elles résultent également des caractéristiques intrinsèques du modèle de croissance marocain. En effet, le caractère erratique de la croissance au Maroc qui perdure ne permet pas de maintenir durablement un sentier de croissance élevé pour le rendre suffisamment inclusif, au double plans social et spatial, en impliquant un spectre plus large de populations et de régions de l'ensemble du Royaume dans la production, et se faisant, dans le partage des fruits de la richesse nationale créée.

A. La montée des inégalités sociales et spatiales

2.3 Outre les caractéristiques du modèle de croissance, il est à noter que les politiques d'ajustement structurel suivies, à partir des années 80 et tout au long des années 90, au fin de la résorption des déséquilibres macro-économiques, se sont traduites, notamment, par la réduction des dépenses budgétaires allouées aux secteurs sociaux dans le cadre des efforts. Au terme de la période des ajustements, les budgets alloués aux secteurs sociaux ont été accrus dans le cadre d'une politique ambitieuse de rattrapage. Ainsi, à partir de 2005, les autorités ont mis en place des instruments et des politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales et spatiales. C'est ainsi que l'Initiative nationale de développement humain (INDH) a été lancée avec une nouvelle logique basée sur la détermination des besoins par les populations les plus pauvres et la participation de la société civile à la programmation et au suivi des projets et actions mis en œuvre. Les secteurs de l'éducation et de la santé ont également fait l'objet de plusieurs réformes et d'une augmentation conséquente des enveloppes budgétaires qui leur ont été consacrées. En outre, les politiques sociales en faveur des handicapés, des femmes, des enfants et des zones défavorisées ont été boostées par des mesures d'ordre législatif et par des programmes exécutés par différents ministères et organismes concernés, dont le ministère de l'Agriculture et du Développement rural ainsi que le ministère des affaires sociales, etc.

---

[1] Cf. paragraphe 1.5 de l'introduction.

[2] Dans le domaine médical, le RAMED a facilité l'accès aux soins mais son efficacité reste limitée en raison de la difficulté d'accès aux médicaments.

2.4 Malgré les efforts consentis, les inégalités n'ont pas été substantiellement réduites. Celles-ci se manifestent à travers les dimensions de la pauvreté, de la vulnérabilité, de la distribution des revenus, de la pauvreté multidimensionnelle et de la perception de toutes ces dimensions par les Marocains. En effet, selon le rapport de la dernière Enquête nationale sur la consommation et les dépenses des ménages conduite par le Haut-Commissariat au Plan[3] (HCP), le taux de pauvreté au niveau national se situait à 4,8 % en 2014, contre 15,3 % en 2001. Toutefois, le nombre de personnes touchées reste encore trop élevé (1,6 million). L'analyse spatiale indique qu'au plan régional, le taux de pauvreté est plus élevé que la moyenne nationale dans six régions du pays. Il s'agit en particulier des régions du Draa-Tafilalet (14,6 %), Béni-Mellal-Khénifra (9,3 %), Marrakech-Safi (5,4 %), Oriental (5,3 %), Fès-Meknès (5,2 %) et Souss-Massa (5,1 %). Ces régions regroupent 74 % de l'ensemble de la population pauvre. Par ailleurs, on observe une nette discrimination dans la concentration de la pauvreté qui reste un phénomène rural touchant 79,4% des populations qui y résident. L'écart de niveau de vie entre les deux milieux urbain et rural est resté pratiquement le même depuis 2001, soit environ 2 fois.

2.5 La vulnérabilité reste persistante et plus marquée en milieu rural, quoiqu'en baisse. Elle touchait 12,5 % des populations en 2014 contre 17,4 % en 2007. En termes absolus, la population vulnérable avoisinait les 4,2 millions de personnes en 2014. En milieu urbain, elle est de 7,9 % alors qu'elle est proche de 20 % en milieu rural. Près des deux tiers (62,1 %) des personnes vulnérables sont des ruraux.

2.6 La persistance des inégalités transparaît également à travers la comparaison de la masse de la dépense totale entre les 10 % les plus aisés et les 10 % les plus défavorisés : entre 2001 et 2014, elle est environ de 12 fois, sans amélioration significative sur la période. Les 50 % des ménages les moins aisés ont peu amélioré leur part dans la masse totale des dépenses de 23,4 % en 2001 à 24,2 % en 2014. L'indice de Gini mesurant les inégalités de revenu (approchées dans le cas du Maroc à travers les dépenses de consommation) a connu une baisse très faible entre 2001 et 2014, passant de 40,6 % à 39,5 %, soit le taux le plus élevé des pays d'Afrique du Nord d'après l'association Oxfam[4]. Les inégalités de richesse devraient être beaucoup plus importantes que celles mesurées par l'Indice de Gini.

2.7 En ce qui concerne le taux pauvreté multidimensionnelle évalué par l'approche du PNUD, comprenant l'accès aux services de santé, d'éducation, de l'eau, de l'électricité et d'autres services, il est passé de 25 % en 2004 à 6,1 % en 2014. Cette baisse cache, néanmoins, une grande disparité entre les milieux urbain et rural. Le premier enregistre en 2014 un taux de 1,2 % et le second 13,5 %, selon le HCP. Les déficiences en termes d'éducation des adultes et de scolarisation des enfants expliquent près de 55 % de la pauvreté multidimensionnelle. Les dimensions « conditions de vie » et « santé » en expliquent respectivement 28 % et 17 %.

2.8 Les inégalités de revenu, de richesse et de niveau de vie sont largement le produit des inégalités d'opportunités. Il est établi, dans le cas du Maroc, que le niveau d'éducation des parents, le degré d'éloignement de la route carrossable, de l'école et du centre de soins de santé expliquent bien les inégalités sociales et territoriales observées dans le pays[5]. L'atténuation de la perception des inégalités revêt une importance capitale. En effet, dans un monde caractérisé par une horizontalité de plus en plus forte des rapports entre les citoyens, grâce à l'apport des technologies modernes de l'information et de la communication et à l'expansion de l'utilisation des réseaux sociaux, celle-ci peut être source d'instabilité sociale. Une étude[6] réalisée en 2012

[3] Inégalités sociales et territoriales à la lumière des résultats de l'Enquête nationale sur la consommation et les dépenses des ménages 2014. Octobre 2016. (Voir site du HCP).

[4] Pour un système économique qui bénéficie à tous ! Un état des lieux des inégalités au Maroc. Oxfam.

[5] Voir "La problématique des inégalités : un enjeu crucial pour le développement du Maroc." Pages 83-96. Actes du séminaire organisé le 20 avril 2016 à Rabat.

[6] Voir "La problématique des inégalités : un enjeu crucial pour le développement du Maroc." Page 37. Actes du séminaire organisé le 20 avril 2016 à Rabat.

sur la base d'enquêtes d'opinion révèle que les Marocains ne se perçoivent pas comme heureux ; ils ressentent les inégalités de manière plus aiguë qu'ailleurs et sont demandeurs de redistribution des richesses. En outre, ils sont fortement sensibles au développement de la corruption, sont plus inquiets quant aux perspectives d'emploi et ont moins confiance dans les institutions et vis-à-vis des entrepreneurs. Enfin, ils sont de moins en moins respectueux de l'autorité publique, ce qui constitue des germes de fragilité.

B. Le chômage élevé des jeunes, la précarité de l'emploi et l'accès peu équitable au marché du travail

2.9 Le taux de chômage a oscillé, ces dernières années, autour de 10 % au niveau national.[7] Le chômage est un phénomène essentiellement urbain avoisinant 15 % contre 4% en milieu rural. Les jeunes âgés de 15 à 24 ans constituent la frange la plus affectée, avec un taux de chômage estimé 26,5 %. Les diplômés n'en sont pas moins épargnés avec un taux de 18 %. En raison de pesanteurs socio-culturelles, les femmes connaissent une discrimination à l'embauche avec un taux de chômage de 14,7 %. Ce taux plus faible que ceux des autres couches sociales cache des réalités du marché du travail, car une grande majorité d'emplois dédiés aux femmes reste précaire, alors qu'elles ont très peu d'opportunité de choix.

2.10 Le marché de l'emploi est caractérisé par la faiblesse du taux d'activité qui est plus marquée chez les femmes. Le taux d'activité global dépasse à peine 47 % en 2017 (contre 65 % dans les pays émergents). Ce taux a connu une baisse régulière depuis 2003 où il atteignait 52,5 %. L'écart des taux d'activité entre hommes et femmes, est de 49 points (respectivement 71,6 % et 22,4 %). Plus que le taux de chômage, c'est le taux d'emploi qui est plus parlant quand il s'agit de caractériser le marché de l'emploi au Maroc. Ce taux ne dépasse pas 42 % en 2017. Il atteint 52 % en milieu rural contre 36 % en milieu urbain. Quant au taux de féminisation des actifs occupés, il est de 23 % en 2017. Les effets combinés des baisses du taux d'activité et de l'emploi ont des répercussions négatives sur la cohésion sociale et politique, en plus de l'inconvénient d'exclure la majorité des personnes en âge de travailler des circuits de la production des richesses et, partant, de la consommation pour stimuler la demande intérieure.

2.11 Entre 2000 et 2014, la création d'emplois par année a été en moyenne de 110 000, sachant qu'elle était de 150 000 entre 2000 et 2007 et de 84 000 entre 2007 et 2014. La croissance économique, en plus de sa volatilité, repose sur des secteurs intensifs en main-d'œuvre avec une faible productivité ; ce qui ne favorise pas une création suffisante d'emplois. Les secteurs comme l'agriculture, le BTP et le commerce, intensifs en main-d'œuvre sont faiblement productifs et contribuent modestement à des emplois durables et de qualité. Les autres secteurs modernes, comme l'industrie manufacturière, l'activité financière, l'assurance et le transport sont actuellement moins intensifs en emplois. Selon l'association Oxfam[8], 1,7 millions de Marocains, soit 28 % des 15-24 ans, ne sont ni en emploi, ni en éducation, ni en formation. Les jeunes qui parviennent à obtenir un travail occupent des emplois précaires, à 80 % informels. Il en résulte de facto que 8 travailleurs sur 10 sont exclus de la couverture médicale et sociale.

2.12 L'enjeu pour l'emploi au Maroc réside dans le développement des PME/PMI tout au long des chaines de valeurs mondiales, que ce soit dans l'industrie, l'agriculture ou les services. Dans cette perspective, la promotion de l'auto-entrepreneuriat, la mise en réseau des PME/PMI et la réforme du système d'éducation et de la formation vers une plus grande professionnalisation, y compris celle des curricula pour favoriser le développement d'un

[7] Pour avoir une idée plus précise du marché de l'emploi au Maroc, il importe de souligner que le taux de sous-emploi est proche de 10 % et qu'il est supérieur à ce chiffre en milieu rural. En outre, l'emploi non rémunéré dépasse les 23 %. Mais ce taux de chômage qui est proche de celui de certains pays développés doit être relativisé puisque la précarité de certains emplois cache, en effet, un chômage déguisé.

[8] Voir Rapport Oxfam précité.

nouveau type de capital humain en lien avec les besoins de l'entreprise, est nécessaire pour constituer un accélérateur de la création d'emplois.

C. Une croissance erratique fortement dépendante des performances du secteur agricole.

2.2 A la sortie du cycle de l'ajustement structurel, le Maroc avait retrouvé ses équilibres macro-économiques et engagé des réformes structurelles qui devaient se poursuivre au cours des années suivantes. Ces réformes avaient essentiellement pour objectifs de créer les conditions d'une croissance forte, durable, tirée principalement par un secteur privé moderne. Cela impliquait nécessairement le désengagement progressif de l'Etat de la sphère productive au profit d'un secteur privé moteur de la croissance, la dérèglementation et l'amélioration de l'environnement des affaires pour renforcer la compétitivité des entreprises, ainsi que l'ouverture sur le marché international, pour donner plus d'opportunités d'exportations aux entreprises marocaines. Ces politiques ont entraîné, depuis la fin des années 90, une accélération de la croissance qui ne sera stoppée que par les effets de la crise économique et financière mondiale de 2008. Elle aura été supérieure à 4,7 % en moyenne annuelle entre 1998 et 2008. Même après cette crise, le Maroc a connu des performances économiques meilleures que celles des pays de la région, avec un taux de croissance moyen de 3,7 % sur la période 2009 et 2017, malgré certaine décélération de son rythme.

2.13 Ces performances restent, néanmoins, insuffisantes si on les compare avec celles nécessaires pour accéder au statut de pays émergent, comme le souhaitent les autorités marocaines. La réalisation de cette ambition du Royaume requiert le maintien, en longue période, d'un sentier de croissance annuel supérieur à 7 %, comme le prouve le cas de la plupart des pays émergents actuels. En effet, sur une période de près de 60 ans, le Maroc a connu une seule période d'accélération de la croissance, ce qui explique les difficultés du pays à rallier le groupe des pays à revenu intermédiaire, de la tranche supérieure.

2.14 Outre sa faiblesse relative, la croissance marocaine se caractérise par sa forte volatilité, l'insuffisance de la transformation structurelle de sa base productive au cours des années, qui limitent ses possibilités de tirer plus de profit de son ouverture sur l'économie mondiale. D'une manière générale, les années d'accélération de la croissance sont immédiatement suivies d'une décélération, même si l'amplitude de la volatilité a fortement diminué depuis 1998. La volatilité de la croissance marocaine s'explique largement par les effets des aléas climatiques sur l'agriculture. Bien que son poids dans l'économie ait baissé de 2 à 4 points du PIB selon les années, au cours de la décennie passée, l'agriculture continue de rythmer l'accélération ou la décélération du taux de croissance du PIB réel.

2.15 La structure des valeurs ajoutées n'a pas connu de transformation majeure dans le temps. En effet, entre les périodes 1990-1994 et 2008-2017, la part du secteur primaire est passée de 17,7 % à 13,9 % ; celle des activités secondaires (y compris les industries extractives) a légèrement baissé de 30 % à 29 %, sachant que la part des industries de transformation, a chuté de 21,4 % à 17,5 %. La part du secteur des services (y compris les administrations publiques) a évolué de 52,3 % à 57 %. Malgré le développement récent de certaines activités industrielles de pointe (automobile et aéronautique), force est de constater que la transformation structurelle de l'économie marocaine reste largement insuffisante.

2.16 Le caractère volatile de la croissance est également dû, dans une moindre mesure, à la dépendance du secteur des matières premières (céréales et les phosphates) de la demande et des prix sur les marchés mondiaux. Par ailleurs, le Maroc n'arrive pas à tirer profit de son dividende démographique pour booster sa croissance. Malgré un taux de croissance démographique modéré, la progression du PIB par habitant a été plus faible que celle de l'ensemble de la tranche inférieure des pays à revenu intermédiaire.

2.17 La croissance économique connue par le Maroc depuis 2000 s'explique largement par la demande intérieure. Les taux d'intérêt bas, favorisés par les rentrées massives des devises au titre des privatisations, du boom touristique et du dynamisme des transferts des Marocains résidant à l'étranger (MRE), ainsi qu'une politique budgétaire expansionniste ont permis de booster la croissance.

2.18 Le taux d'investissement brut qui a été de 29,8 % entre 2000 et 2007, a atteint une moyenne de 34 % entre 2008 et 2017. Cependant, cet effort d'investissement substantiel n'a pas encore été en mesure d'induire une croissance plus élevée, probablement en raison de la qualité de l'investissement. En effet, l'investissement global est dominé par l'investissement public, dans la mesure où celui du secteur privé, qui représenterait entre 30 et 45 % du total selon les différentes estimations, reste stagnant et sa part aurait même connu une baisse depuis le début des années 2000. La croissance est, donc, principalement tirée par l'investissement public dont le rendement demeure faible, et ce, pour plusieurs raisons dont, en particulier, le choix d'investissements peu rentables et à effets limités sur les différentes branches de l'économie, ainsi que des défaillances dans la mise en œuvre des projets.

2.19 Quant à l'investissement privé, il est à noter que les incitations mises en place par l'État n'ont pas suffi à lever les obstacles majeurs frappant l'environnement des affaires et au développement de la sphère privée. Celui-ci comprend un important secteur informel qui tire la productivité vers le bas, empêche le développement d'activités modernes et structurées et renforce la précarité sociale. Le secteur privé marocain est comprend environ [95]% de Petites et moyennes entreprises (PME), mais leur développement est limité par divers obstacles, dont le financement, la faiblesse de l'encadrement et la prépondérance d'une gestion archaïque.

2.20 L'essoufflement de la croissance au cours des dernières années s'explique, en partie par la baisse relative de la demande intérieure induite par l'effort d'une meilleure maîtrise des équilibres macro-économiques. En fait, « l'expérience internationale montre que les économies d'une taille comparable à celle du Maroc et même de taille supérieure ne se sont développées qu'en ancrant la croissance à des marchés extérieurs larges et porteurs. »[9] En outre, une stratégie basée sur la demande intérieure n'est pas viable pour un pays au marché étriqué, dans la mesure où elle entraîne rapidement des déficits macro-économiques importants et augmente la dette publique à un rythme difficilement soutenable. La situation fragile des équilibres macro-économiques et l'envolée de la dette publique marocaine ces dernières années, malgré les efforts consentis pour les maintenir à des niveaux supportables, montrent qu'il n'est plus possible de continuer sur cette voie.

2.21 L'arrimage de la croissance marocaine sur les marchés extérieurs, maintes fois déclaré, peine à se concrétiser dans les échanges extérieurs qui enregistrent des déficits extrêmement élevés au plan commercial. Le solde déficitaire du compte courant n'est atténué que par les MRE et les ressources en provenance des pays du Conseil de coopération du golfe (CCG). Des ajustements stratégiques et opérationnels sont nécessaires pour mieux tirer profit des multiples accords de libre-échange conclus par le Maroc. La question de la compétitivité de l'économie marocaine se pose avec acuité et a besoin de solutions rapides. Dans ce contexte et au regard des faibles avancées au niveau l'intégration en Afrique du Nord, au sein de l'Union du Maghreb Arabe (UMA), le Maroc a fait le choix volontariste d'une intégration au sein de la CEDEAO, un espace de plus 356 millions d'habitants (en 2017).

[9] Voir ouvrage précité : ''Diagnostic de croissance du Maroc : Analyse des contraintes à une croissance large et inclusive''.

III. PROPOSITIONS POUR UN RENOUVEAU DU MODELE DE DEVELOPPEMENT MAROCAIN

3.1 L'expérience mondiale montre qu'une réduction substantielle de la pauvreté est tributaire d'une croissance forte et durable. Ainsi, comme l'a indiqué Sa Majesté lors du discours du Trône en 2018, la réduction des inégalités sociales, spatiales, le chômage et le sous-emploi nécessite des modifications stratégiques dans le modèle marocain de développement. Ce chapitre met de prime abord l'accent sur les suggestions susceptibles d'approfondir la transformation structurelle de l'économie marocaine, qui est une condition sine qua none pour améliorer la qualité de la croissance et son inclusivité. Ensuite, une réflexion est engagée sur le rôle de l'Etat dans la rénovation du modèle de développement et, notamment, les réformes en profondeur des modalités de conception et d'exercice de l'action publique. En outre, l'analyse s'étend à la problématique du nouveau Pacte social qu'il conviendrait d'élaborer et de mettre en œuvre pour garantir un développement social et territorial équilibré, juste et harmonieux. Enfin, la réflexion est portée sur la question de l'expansion et l'ouverture commerciale du Maroc au-delà de ses frontières dans le cadre d'une politique d'intégration régionale avec les pays d'Afrique subsaharienne. Cette intégration, portée par les plus hautes autorités du Royaume, est un vecteur de transformation structurelle de l'économie susceptible d'offrir durablement des perspectives de croissance plus forte et plus durable au Royaume.

A. Pour une nécessaire transformation structurelle de l'économie marocaine.

3.2 La réflexion sur le nouveau modèle de développement doit s'engager sur les conditions permettant de maintenir les performances économiques sur un sentier de croissance élevé, porté par un développement agro-industriel et des services. Il s'agit de rendre moins dépendante la croissance du PIB du secteur agricole, en organisant sa transformation et en l'intégrant davantage aux autres secteurs, dans un contexte de stress hydrique croissant. Cela requiert aussi le développement de services à plus haute valeur ajoutée et l'atténuation des contraintes limitant la croissance économique. En effet, pour être complète, la transformation structurelle, doit toucher le secteur industriel, l'agriculture et les services et doit être appuyée par un effort plus poussé d'amélioration du climat d'investissement en vue de lever les obstacles persistants au développement du secteur privé et à la croissance économique.

3.3 A cela, une réflexion sur le positionnement de l'Etat, la rationalisation des choix budgétaires de dépenses d'investissement et la gouvernance des services publics doit être engagée, afin de permettre l'éclosion d'un véritable secteur privé et de créer les espaces budgétaires nécessaires au financement des politiques publiques d'inclusion sociale que requiert le nouveau Pacte social.

Pour un rôle central de l'industrie dans le processus de transformation de l'économie marocaine.

3.4 L'industrie et des services de qualité devraient devenir le véritable moteur de la croissance marocaine future. Le développement harmonieux de ces deux secteurs devrait permettre de fournir plus d'emplois de qualité aux populations, de réduire les inégalités sociales et territoriales, d'améliorer le niveau de vie, y compris en favorisant le développement des classes moyennes garantes de la stabilité et de paix sociale. Pour y parvenir, l'économie marocaine doit davantage se diversifier dans des domaines porteurs. A cet égard, et d'après une étude menée par le HCP[10] concernant la transformation structurelle de l'économie marocaine, la croissance du Maroc pâtit de la faible complexité des produits exportés et, par conséquent, de la masse limitée des capacités nécessaires à leur élaboration. La faiblesse des capacités et

[10] Présentation du Haut-Commissaire au Plan, le 6 mars 2018, de l'Etude sur le potentiel de diversification de l'économie marocaine et les nouvelles opportunités de sa croissance (voir Site du HCP.)

partant des contenus des produits en termes de savoirs, de connaissances technologiques, de savoir-faire et d'efficience sociale et institutionnelle est aggravée par l'ubiquité croissante des produits marocains par rapport à la production mondiale. Par conséquent, « le Maroc peut devenir plus compétitif, mais juste pour les produits de faible valeur ajoutée, car ils sont les plus proches de sa structure actuelle ». Il existe bien, cependant, des opportunités de diversification vers des produits riches et sophistiqués, mais elles restent encore latentes. Il s'agit de les identifier avec précision et de développer les moyens nécessaires pour leur permettre d'éclore et de prospérer au sein de l'économie marocaine.

3.5 Malgré l'implantation de grands groupes internationaux leaders dans leur domaine, la transformation structurelle de l'économie à partir des nouveaux pôles exportateurs que sont, notamment, l'automobile et l'aéronautique n'est pas suffisante pour accroître la productivité totale des facteurs dans l'ensemble des secteurs et, in fine, améliorer la compétitivité globale de l'économie.

3.6 Les chaînes de valeur mondiale à l'aval desquelles le Maroc se positionne ont induit une croissance des exportations et de la productivité de l'industrie de transformation plus que celle de l'emploi industriel net. La politique industrielle ne saurait se justifier du seul fait des gains de productivité dans quelques branches et de la croissance des exportations, en renonçant à la transformation structurelle.

3.7 La pertinence de la logique des écosystèmes industriels, adoptée par le Programme d'accélération industrielle (PAI), se voit renforcée lorsqu'elle se fixe pour objectif d'accroître les liens entre les différentes entreprises du système de production, particulièrement entre les PME/TPME locales et les grandes entreprises à participation étrangère, leaders des chaînes de valeur mondiales (CVM), et dont la responsabilité dans le développement des capacités nationales de production pourrait être davantage mobilisée.

3.8 Les politiques proactives renvoient au pouvoir d'impulsion de l'Etat à travers la poursuite des réformes structurelles et institutionnelles encourageant le développement du secteur privé et l'investissement dans les secteurs les plus dynamiques et de plus haute valeur ajoutée ; la qualité de la formation générale et professionnelle, en adéquation avec l'objectif de montée en gamme de l'industrie, ainsi que l'innovation technologique et la R&D essentielles pour échapper à la trappe à déqualification et à bas salaires.

3.9 La politique industrielle a enregistré ses succès en attirant de grands groupes internationaux. Il lui faut, dorénavant, parvenir à accroître l'impact de leur présence sur les PME locales, en commençant par développer un tissu de PME compétitives capables de répondre aux besoins d'approvisionnement croissants des CVM qui se déploient depuis le Maroc, ceci pour deux raisons fondamentales :

- la première est que la concurrence sur les marchés externes, disposant comme le Maroc de petits marchés domestiques, est telle qu'il est difficilement envisageable d'espérer maintenir la compétitivité du Maroc, sans améliorer durablement celle de ses PMEs ;
- la seconde est que, sans l'intégration croissante des PME nationales aux CVM, la lenteur de la transformation structurelle devrait se confirmer et continuer à entretenir la faible dynamique du marché du travail.

3.10 Cinq recommandations peuvent être faites à l'appui de la stratégie industrielle marocaine, pour en améliorer l'efficience et renforcer l'effort d'augmentation du contenu et de la valeur ajoutée locale, directement reliée au besoin de création d'emplois, en particulier pour les jeunes et les femmes :

- développer le système de suivi-évaluation du PAI au sein et à l'extérieur de l'administration en impliquant les parties prenantes afin d'ajuster, à temps, l'approche

en fonction des résultats observés. Cela nécessite l'établissement de critères et d'indicateurs clés en nombre limité. Pour davantage de rigueur dans leur choix et pour faciliter leur mise en œuvre, ces critères devraient avoir été négociés préalablement entre acteurs ;

- poser un principe de conditionnalité à l'égard des aides, subventions et incitations fiscales accordées aux entreprises, en tenant compte des résultats réellement constatés, notamment dans la politique de soutien à l'export ;
- différencier, au niveau du versement des subventions et du financement des investissements initiaux, les pionniers des suiveurs, vu que les deux types d'acteurs ne font pas face aux mêmes « coûts de découverte » ;
- consacrer une partie des moyens publics dégagés au financement de programmes d'intégration des fournisseurs locaux, en les aidant à développer leurs capacités, en incitant au transfert de technologie et en encourageant les co-entreprises ; et
- soutenir le développement stratégique des écosystèmes à travers l'accompagnement des acteurs dans la construction des avantages concurrentiels au sein de ceux-ci, par la mise en place de structures de gouvernance et de stratégies d'animation territoriales de types pôles de compétitivité.

Pour une agriculture plus productive, durable et mieux intégrée aux autres activités économiques.

3.11 L'agriculture continue d'occuper une place importante dans l'économie marocaine, par l'effet qu'elle exerce sur la croissance globale, en fonction des aléas de la pluviométrie, et au regard de l'importance de la population qui vit directement de ce secteur. Cependant, la valeur ajoutée agricole est fortement limitée par le stress hydrique du pays qui risque de se transformer, à brève échéance, en une véritable pénurie d'eau. Le défi de l'agriculture marocaine, sa performance et à sa compétitivité à moyen et long terme sont liés au fait qu'environ 80 % des ressources hydriques sont utilisées par l'agriculture.

3.12 La mise en place du Plan Maroc Vert (PMV), élaboré par le Gouvernement en 2008, a justement pour objectif de moderniser le secteur agricole, d'accroître sa productivité et de diversifier sa production. Le PMV a, en effet, permis l'amélioration de l'investissement dans le secteur agricole et a entraîné des effets positifs en termes de valeur ajoutée, d'emplois et d'exportations. Toutefois, la mise en œuvre réussie du PMV devrait impliquer une meilleure prise en compte de la compétitivité du secteur agricole, des changements climatiques, de l'insertion dans les chaînes de valeurs mondiales ainsi que de la problématique de la sécurité alimentaire du pays.

3.13 La compétitivité de l'agriculture passe par l'amélioration de la productivité qui est tributaire de la qualité et du niveau de formation des agriculteurs. Ceux-ci sont encore malheureusement, pour la plupart, analphabètes en zone rurale. L'introduction de technologies modernes dans les modes de productions agricoles grâce à l'effort d'investissement induit par le PMV n'apporterait de gains que grâce à l'intensification et à la généralisation de la formation. L'amélioration de la productivité agricole requiert également l'introduction d'innovations qu'il faut stimuler par des incitations appropriées, en vue d'améliorer la différenciation et la qualité des produits. L'élévation du niveau de productivité contribuera ainsi à atténuer les effets des chocs climatiques et, ce faisant, à réduire les fluctuations de la production agricole et, par conséquent, à limiter la volatilité du taux de croissance économique. Outre l'intervention de l'État par le truchement de la politique budgétaire pour le renforcement des infrastructures et l'appui aux agriculteurs, il convient de promouvoir et vulgariser le recours à l'assurance agricole en vue d'en faire l'instrument, par excellence, de la stabilisation du revenu.

3.14 Pour être durable, le secteur agricole doit s'appuyer sur des exploitations rentables, d'une certaine taille. En outre, face les pratiques protectionnistes des partenaires traditionnels du Maroc, usant d'instruments non tarifaires, il est nécessaire de veiller à la diversification des partenaires commerciaux et à l'insertion dans les chaînes de valeurs mondiales.

3.15 Le développement de l'agriculture pourrait se traduire, à terme, par une pression importante sur l'eau et les sols. Le recours à l'irrigation pourrait dans cette perspective pourrait contribuer à accroître le stress hydrique. Par conséquent, et en vue de réduire ces effets négatifs et garantir la durabilité de l'agriculture, l'État devrait veiller à ce que les subventions et les politiques agricoles prennent en compte les aspects environnementaux et conduisent à une agriculture climato-intelligente.

3.16 Enfin, le développement de l'agriculture ne peut se concevoir en dehors de l'ensemble de l'économie du pays. Il n'est, en effet, pas normal que 40 % de la population ne participe qu'à hauteur de 12 à 15 % du PIB. L'histoire économique mondiale montre que l'augmentation de la productivité dans l'agriculture libère la main d'oeuvre au profit du secteur secondaire et de celui des services. Par conséquent, le processus d'urbanisation se poursuivra, ce qui ne se traduira pas exclusivement par un exode rural vers les grandes villes, mais également par la constitution de nouveaux centres urbains dans les zones aujourd'hui rurales (l'urbanisation des zones rurales dans le cadre de la politique de régionalisation avancée). Le développement de ces nouveaux centres urbains devrait jouer un rôle plus important dans l'intégration de la ville et de la campagne non seulement à travers la transformation des produits agricoles, mais également par l'échange de biens et services, y compris le tourisme rural, une activité qui devrait renforcer la part du monde rural dans la création des richesses au niveau national. Par ailleurs, cette urbanisation des zones rurales devrait se traduire par une modification de la consommation finale des ménages et donc de la demande intérieure.

Pour des services plus sophistiqués, plus productifs et plus liés aux autres secteurs de l'économie

3.17 Le secteur tertiaire qui génère plus de la moitié du PIB est composé d'activités se développant dans les domaines des nouvelles technologies de l'information et de la communication, de l'audit et la finance, du tourisme, du commerce électronique, de la formation et du coaching, etc. A côté de ses activités du secteur formel cohabitent d'autres activités du secteur informel, faisant appel à une main-d'œuvre non qualifiée. Il en résulte que la compétitivité globale du secteur tertiaire reste très faible et mérite d'être améliorée.

3.18 Pour induire des effets tangibles et durables sur la productivité, la compétitivité de l'économie marocaine et sa croissance et, partant, sur l'emploi notamment des diplômés, le nouveau modèle de développement devrait mettre l'accent sur le développement des branches modernes du tertiaire. Ceci passe par l'octroi d'incitations et de facilités pour la création et l'expansion des start-ups dans ces domaines et, surtout, par un effort continu de la formation pour les métiers d'avenir. L'objectif est, ainsi, non seulement de répondre aux besoins du Maroc, mais également à celui des pays développés voisins. D'après « l'Institut pour le futur », un groupe de réflexion californien, 85 % des emplois à pourvoir en 2030 n'existent pas aujourd'hui. Le MIT estime, pour sa part, que parmi les métiers d'avenir figurent en premier lieu les techniciens en énergies renouvelables, les ingénieurs en intelligence artificielle, les soignants devant accompagner le vieillissement de la population, en plus des services traditionnels d'audit, de finance, de formation et de coaching, etc. Comme l'a montré la révolution des NTIC, la diffusion de la technologie et des savoirs se fait beaucoup plus rapidement que par le passé et les pays en développement devraient en profiter pour procéder à un rattrapage rapide de leurs retards sur les pays avancés.

Lever les obstacles persistants au développement du secteur privé et à la croissance économique.

3.19 Comme indiqué supra, le secteur privé devrait jouer le rôle moteur de la croissance au Maroc. Pour en faire le principal acteur de transformation structurelle du pays, il conviendrait de relever les défis micro-économiques identifiés par le rapport précité sur le Diagnostic de la croissance au Maroc. A cet effet, il conviendrait entre autres : (i) du parachèvement de la réforme judiciaire, (ii) de la mise en œuvre de la réforme du foncier, (iii) de la révision de la fiscalité et du système d'incitation, (iv) de l'assouplissement de la législation du travail et, (v) de la lutte contre la corruption et la promotion de la transparence.

3.20 Dans le judiciaire, des avancées ont été réalisées par le Maroc, en matière d'indépendance du pouvoir, de révision des textes fondamentaux et de rapprochement de la justice des justiciables. Toutefois, l'exécution des décisions judiciaires mériterait d'être accélérée. En outre des progrès restent à faire en matière de moralisation et d'intégrité du système.

3.21 Le foncier rural et urbain, quant à lui, constitue une contrainte importante aussi bien pour le développement des secteurs agricole et industriel ainsi que pour la promotion immobilière. La réforme du foncier, aux statuts complexes, revêt donc une importance capitale pour permettre la mise à disposition de terrains à des conditions moins onéreuses aux divers acteurs économiques.

3.22 L'amélioration des performances en matière fiscal passe un système plus équilibré et équitable pour l'ensemble des agents économiques. En effet, l'essentiel de la fiscalité sur les revenus repose encore sur les salariés, et la plus large part de l'impôt sur les sociétés est payée par les entreprises du secteur formel. L'élargissement de la base imposable, l'intégration de l'informel et l'amélioration de l'efficacité de l'administration fiscale devraient permettre de réduire la charge fiscale sur les entreprises et les salariés tout en accroissant les marges budgétaires de l'État qui viendraient financer les dépenses qui résulteraient du nouveau Pacte social. Dans cette perspective, le coût des dépenses fiscales liées aux exonérations et exemptions doit être examiné et rationnalisé.

3.23 Par ailleurs, il est à noter que les incitations fiscales bénéficient à des secteurs dont le contenu technologique reste faible ; ce qui biaise l'allocation des ressources, au détriment des secteurs les plus modernes, voire intensifs en capital. Dans ces conditions, on peut observer que les capitaux affluent vers l'immobilier qui connaît un grand essor et très peu vers l'industrie dont le dynamisme serait vertueux pour l'ensemble de l'économie. Les PME, notamment celles opérant dans le secteur industriel, devraient bénéficier de plus d'incitations et de facilités pour se moderniser et devenir plus compétitives. La question de leur financement et de la lutte contre leur mortalité précoce et massive reste une problématique cruciale à laquelle il est urgent de s'attaquer.

3.24 En ce qui concerne le marché du travail, la législation du travail connaît encore des formes de rigidité qu'il convient d'assouplir. En effet, elle est généralement considérée par les entreprises comme une contrainte à l'investissement, les empêchant d'embaucher et de licencier à des conditions raisonnables, selon la conjoncture économique. Il en résulte que les contrats offerts sont parfois de courte durée et revêtent des formes de précarité, cachant du chômage déguisé. Pour lutter contre le chômage, l'une des conditions admises, même dans les pays développés, est d'assurer une certaine souplesse au marché du travail. Ce chantier est ouvert au Maroc, il convient d'en accélérer le processus.

3.25 Les différentes actions précitées ont pour objectif d'améliorer le climat d'investissement au sujet duquel les efforts du Maroc sont régulièrement reconnus, comme le montre la progression constante de son classement au niveau de « Doing Business ». L'intensification de

ces efforts est indispensable pour améliorer l'attractivité des Investissements directs étrangers (IDE) dont le niveau est loin de refléter le potentiel économique du Maroc et son emplacement géostratégique, entre l'un des plus grands marchés prospères du monde et le marché prometteur qu'est l'Afrique.

3.26 La promotion de la transparence et de la bonne gouvernance, autre facteur essentiel de la croissance et du développement économique, sera évoquée ci-après. Il en sera de même du développement du capital humain, la principale ressource dont dispose le Maroc.

B. Une action publique plus efficace et plus efficiente au cœur du modèle de développement rénové.

3.27 L'efficacité de l'action publique en matière économique est conditionnée par celle des politiques publiques, de l'appareil administratif, des investissements publics et du système de gouvernance mis en place.

Des politiques publiques mieux élaborées, mieux mises en œuvre et mieux suivies et évaluées.

3.28 Les politiques publiques doivent s'inscrire dans le cadre d'une vision à moyen et long terme, elle-même adossée au projet sociétal dont les contours sont tracés par la Constitution de 2011 et reflétés dans le Programme national gouvernemental couvrant la période 2017-2021. Plus spécifiquement, les politiques publiques sectorielles doivent être conçues à partir des besoins des agents économiques, en parfaite synergie avec eux, pour permettre leurs bonnes mise en œuvre, au fin d'atteindre les objectifs d'efficacité et d'efficience recherchés. Celles-ci devraient être ajustées de manière temporelle, en fonction de l'évolution des conjonctures et des cycles économiques et doivent être soumises à une évaluation d'impact ex-post, pour en tirer des enseignements pour l'avenir.

3.29 Pour réaliser les objectifs de performance économique et les progrès sociaux du modèle de développement, tout en atténuant leurs externalités négatives, la coordination des politiques publiques revêt une importance capitale. La cohérence de l'action publique, dans le cadre des politiques économiques et sociales ou des projets d'investissements doit être constamment recherchée. Cela suppose parfois d'avoir une approche intégrée et multisectorielle dans l'élaboration, la programmation et la mise en œuvre des politiques publiques, en impliquant les différents échelons (central, territorial) et les acteurs (public, privé et la société civile). Un renforcement des processus de planification, programmation, budgétisation et de suivi-évaluation donnera plus d'efficacité et d'efficience aux politiques publiques pour atteindre les objectifs de performance économique et ainsi réaliser les progrès sociaux, recherchés dans le cadre du renouveau du modèle de développement.

3.30 Par ailleurs, en vue d'assurer un suivi rigoureux des politiques publiques, notamment des réformes et des projets d'investissements d'envergure, aux niveaux appropriés des chaînes et décisions et de mise en œuvre, il est possible de s'inspirer d'une pratique largement suivie dans les pays développés, et même dans certains pays en développement. Il s'agit de « l'Unité de livraison », ou « Delivery Unit », composée d'un nombre restreint de personnes compétentes placées auprès de hauts responsables politiques ou administratifs et chargées de suivre des réformes complexes, faisant souvent intervenir plusieurs secteurs ou acteurs. Ces Unités doivent avoir le mandat de collecter auprès de toutes les instances concernées les données relatives aux réformes et/ou projets dont elles la responsabilité. Elles analysent les données, procèdent aux consultations nécessaires pour identifier les obstacles à la réalisation des politiques et projets et proposent des solutions et ajustements requis.

L'administration publique, l'outil par excellence du renouveau du modèle de développement marocain

3.31 Dans le sens de la présente note, l'administration comprend les services centraux et déconcentrés, les collectivités territoriales et les entreprises et établissements publics et parapublics. Le rôle premier de l'administration doit être de créer les conditions d'une meilleure prestation des services, de leur accès équitable aux agents économiques, notamment aux populations et au secteur privé, par des formes appropriées de régulation. A cet effet, pour permettre notamment au secteur privé de jouer son rôle moteur de la croissance économique, et aux ménages de mieux bénéficier de l'action publique y compris des systèmes de protections sociales, un recentrage de l'Etat sur ses missions régaliennes devrait être opéré. Cela implique que le champ des services marchands, n'ayant pas un caractère stratégique, puisse être progressivement ouvert au secteur privé par un processus transparent de compétition. Cela permettra au secteur privé de prendre davantage d'initiatives dans la sphère productive, et d'améliorer sa productivité et sa compétitivité par des processus d'apprentissage et d'investissement en capitalistique. Cette nouvelle conception du rôle de l'Etat et des services publics permettra, à travers une rationalisation des choix budgétaires et des politiques d'incitations au secteur privé mieux ciblés, de créer l'espace budgétaire nécessaire au financement du nouveau pacte social.

3.32 Pour réussir sa mutation, il devrait être davantage insufflé au secteur public, la nouvelle dynamique inspirée du management privé, dans le cadre de ce qui est appelé « le Nouveau management public » ou « New Public Management » (NPM)[11]. Ce processus déjà en cours dans certaines administrations et/ou entreprises publiques de droit privé (MASEN, OCP) devrait être renforcé et étendu.

3.33 Les promoteurs du NPM mettent en avant la satisfaction des clients comme objectif premier de l'administration publique au lieu du respect des règles et des procédures, préconisent une organisation basée sur la décentralisation et prônent la délégation de pouvoirs et le travail en réseau au lieu de la centralisation à outrance et de la logique pyramidale. Quant à l'exécution des tâches, la nouvelle approche privilégie l'autonomie des services concernés. S'agissant de la gestion du personnel, l'accent est mis sur l'individualisation des rémunérations et l'avancement au mérite et à la performance au détriment de l'ancienneté et des grades figés. Le budget est axé sur les résultats et non sur les moyens. Le contrôle et l'évaluation se font sur la base des analyses en termes de coûts-performances des activités.

3.34 Si l'on veut réellement transformer l'administration marocaine et en faire un véritable outil du développement, on ne peut pas ignorer les apports du NPM. Il convient, néanmoins, d'attirer l'attention sur le fait que le NPM n'est pas la panacée qui résoudra tous les problèmes partout où ils se posent. Aucune méthode ne réussira si son adoption et sa mise en œuvre ne résulte pas d'un processus participatif. Bien que l'on veuille bien insuffler une dose de management privé dans le corps de l'administration publique, il ne faut pas perdre de vue que l'Etat n'est pas une entreprise privée qui cherche à faire un profit. Il obéit à une logique et se fonde sur des valeurs autres. Par conséquent, l'application des enseignements du NPM doit respecter la spécificité de certains services de l'État et être introduite avec beaucoup de pédagogie et de concertation. Pour réussir cette mutation et la modernisation des services publics, une formation initiale adéquate des cadres de l'administration et une formation continue pour permettre la diffusion de la nouvelle culture d'une administration efficace et efficiente au service du secteur privé et des ménages est nécessaire. Cette approche devrait être prise en compte dans le cadre des chantiers de la régionalisation et du développement local pour la réduction des disparités et des inégalités.

[11] Expression anglophone du Nouveau management public venu de pays comme les États-Unis d'Amérique, le Royaume Uni, la Nouvelle-Zélande et l'Australie qui furent parmi les premiers à adopter ce nouveau style de gouvernance publique.

3.35 Le chantier de la régionalisation avancée doit permettre entre autres, de mieux répartir les missions entre l'administration centrale et les collectivités territoriales sur la base de la subsidiarité et la coopération, pour assurer la cohésion des actions réalisées aux différents niveaux. Des synergies sont à établir entre le secteur privé et la société civile parce que le développement régional ne peut être assuré par les seuls moyens de l'Etat et de la région. Cette réforme appelle un pilotage stratégique et un suivi-évaluation qui garantiront un avancement progressif dans ce chantier tout en corrigeant les problèmes inhérents à une telle réforme. L'élaboration des Plans de développement régionaux et des Schémas régionaux d'aménagement du territoire devrait être l'opportunité d'asseoir durablement une logique ascendante dans la détermination des besoins et des moyens de les satisfaire en remplacement de l'approche verticale « » amont – aval » ». Une territorialisation des politiques publiques concertée et harmonieuse au niveau régional et entre les régions pour devrait être promu pour favoriser les interactions et éviter les cloisonnements qui auraient un coût budgétaire élevé et une efficacité limitée.

Un investissement public plus rationnel, mieux exécuté et mieux suivi pour une croissance forte et durable.

3.36 Depuis quelques années, les budgets d'investissements annuels de l'État et des entreprises publiques avoisinent 200 milliards de dirhams. Cependant, toute chose égale par ailleurs, cet effort d'investissement public n'induit pas des taux de croissance élevés. On peut donc s'interroger sur la rationalité des choix budgétaires ainsi que l'efficacité et l'efficience de la dépense publique. Au nombre des esquisses de solutions non exhaustives, il conviendrait de :

- soumettre le choix des investissements publics à des critères rationnels d'évaluation ex ante des coûts et des bénéfices à en tirer, et prioriser les investissements en fonction de l'impact sur l'emploi et la croissance ;
- augmenter la capacité d'exécution des investissements publics et veiller à une programmation budgétaire pluriannuelle qui empêche de voir s'arrêter l'exécution des chantiers pendant plusieurs mois, voire plusieurs années, à cause de l'indisponibilité des crédits budgétaires ;
- rationaliser les processus de la commande publique et lui garantir plus de transparence et d'intégrité en vue de gagner en efficience des investissements publics et en faire un instrument de développement des entreprises locales et, notamment, des PME/PMI ;
- veiller à la cohérence et à la complémentarité des investissements publics en s'assurant que les investissements, en amont et en aval du projet, sont exécutés en temps voulu, et que les ressources, de fonctionnement des installations réalisées, sont disponibles. Cela évitera de construire des équipements qui restent fermés faute de personnel, de matériel ou d'investissements complémentaires nécessaires à leur fonctionnement et dynamiser le recours aux partenariats publics privés pour plus d'efficacité et d'efficience et pour réduire le poids financier supporté par l'Etat pour réaliser les investissements publics.

La bonne gouvernance au cœur du renouveau du modèle de développement.

3.37 Concernant la gouvernance de manière générale, la Constitution de 2011 en a bien défini sa portée et sa philosophie en stipulant, dans son article 154 : « Les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution ». Cette dernière a prévu la création de plusieurs instances de bonne gouvernance et de régulation dont, en particulier, le Conseil de la concurrence et l'Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption. Le défi est d'opérationnaliser ces instances.

3.38 Le Conseil de la concurrence ne remplit pas pour le moment son rôle malgré la publication de la nouvelle Loi le régissant depuis juin 2014. Le plein exercice de la mission de cette instance est primordial en vue « d'assurer la transparence et l'équité dans les relations économiques, notamment, à travers l'analyse et la régulation de la concurrence sur les marchés, le contrôle des pratiques anticoncurrentielles, des pratiques commerciales déloyales et des opérations de concentration économique et de monopole », comme le stipule l'article 1 du texte établissant ledit Conseil.

3.39 Quant à la lutte contre la corruption, malgré les textes pris pour l'application des dispositions constitutionnelles y afférentes, elle peine à se traduire sur le terrain. La perception de la corruption reste encore très élevée, ce qui impacte négativement l'environnement des affaires malgré les progrès réalisés en 2018, le développement du secteur privé, l'attraction des investissements directs étrangers. Cela porte préjudice au droit des citoyens à bénéficier de services publics dans des conditions de célérité, de qualité et de dignité. Une attention plus particulière du Gouvernement est requise pour consolider les réformes et les performances en cours, dans le cadre du renouveau du modèle de développement du Maroc.

C. Un nouveau Pacte social

3.40 Le nouveau modèle de développement devrait être marqué par un nouveau Pacte social dont les objectifs ne sont, certes, pas très éloignés de ceux du modèle actuel, mais dont les modalités de réalisation doivent être bien différentes et, surtout, bien plus efficaces et efficientes. En référence au discours Sa Majesté, lors de la Fête du Trône, ce nouveau Pacte social devrait se tenir sur trois piliers interdépendants : *(i) le développement du capital humain ; (ii) la protection sociale et la réduction des inégalités et, enfin, (iii) l'emploi.*

Le développement du capital humain : la composante incontournable du renouveau du modèle de développement.

3.41 S'agissant du capital humain, il s'agit, de réussir la réforme qui a déjà mobilisé autant de ressources publiques avec des résultats qui restent perfectibles. En effet, le système éducatif est en proie à certaines difficultés dont entre autres : la faible scolarisation à l'exception du cycle primaire pour lequel la généralisation a été atteinte récemment ; les inégalités d'accès entre les garçons et les filles et entre le milieu urbain et le milieu rural ; les déperditions d'enfants en nombre important qui sortent du système scolaire chaque année ; la faible qualité de l'enseignement et de la formation professionnelle et, enfin, l'inadéquation entre la formation et les besoins du marché du travail.

3.42 Dans ce contexte, la réforme du système d'éducation et de formation au Maroc, et sa mise en adéquation avec les besoins du marchés du travail est indispensable pour induire la transformation structurelle de l'économie, réduire les inégalités sociales et territoriales et offrir des emplois décents aux jeunes, tout en pourvoyant le marché du travail de ressources humaines qualifiées. La bonne conduite de cette importante réforme est cruciale pour le renouvellement effectif du modèle de développement marocain. Pour ce faire, tous les moyens de l'État, du secteur privé, de la société civile et des partenaires techniques et financiers devraient être mobilisés pour réaliser les objectifs suivants :

- investir massivement dans le développement de la petite enfance, en particulier, l'enseignement préscolaire en milieu rural et périurbain qui ne touche encore que 40 % des enfants en âge d'être scolarisés à ce niveau ;
- mener une politique hardie d'inclusion de la fille rurale et de renforcement de l'éducation préscolaire, compte tenu de son effet positif sur la réduction des déperditions et l'amélioration des acquis scolaires du primaire au supérieur ;

- réviser les curricula pour les adapter aux besoins évolutifs des individus et aux exigences de l'économie ;
- réformer les modes de gouvernance scolaire en ouvrant davantage l'école sur son environnement socio-économique et en faisant du projet d'école/d'établissement un instrument actif d'implication de la communauté dans la gestion des institutions éducatives ;
- mettre en place des mécanismes d'assurance qualité assortis de programmes de mise à niveau des écoles/établissements en vue de tirer vers le haut les institutions les plus en retard par rapport aux normes et standards de qualité ;
- améliorer la formation initiale et continue des enseignants et des encadrants (inspecteurs, directeurs d'établissement, conseillers en orientation, etc.) et introduire des méthodes pédagogiques modernes en profitant davantage des possibilités offertes par la révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- revoir le système de rémunération du personnel éducatif pour encourager le mérite sur la base des résultats obtenus au lieu d'un régime égalitaire qui nivelle par le bas ;
- améliorer le ciblage et l'efficacité des programmes d'assistance sociale destinés aux enfants des ménages démunis en privilégiant davantage les filles, les populations vulnérables et les enfants en situation de handicap
- et revoir le cadre institutionnel pour impliquer davantage le secteur privé dans les différents cycles d'enseignement, et ce, dans le cadre d'une stratégie nationale de partage des coûts d'éducation et de formation. Cela impose également que l'Etat se donne les moyens de vérifier que le secteur privé offre un enseignement de qualité et que ses ressources humaines bénéficient pleinement des droits que leur confère la législation nationale.

3.43 Par ailleurs, pour assurer une meilleure adéquation entre les formations proposées par le système d'éducation et de formation professionnelle et les besoins des entreprises et favoriser ainsi l'employabilité des jeunes diplômés, il convient de :

- réformer en profondeur le système d'orientation et d'information scolaires et adopter et mettre en œuvre un dispositif national de validation des acquis professionnels ;
- mettre en place un système de prise en charge des personnes sans emploi, qui ne se retrouvent ni dans le système éducatif ni en formation professionnelle, en vue de récupérer ces enfants ayant quitté prématurément le circuit scolaire et requalifier les étudiants sortant sans diplôme. Un tel système permettra de redonner confiance aux jeunes déscolarisés ou sans qualification ;
- améliorer la qualité et alléger les programmes du cycle fondamental, de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur pour dégager le temps nécessaire à la formation d'une main-d'œuvre qualifiée répondant à la demande du marché d'une part, et catalyser l'innovation en vue d'une compétitivité accrue de l'économie, d'autre part ;
- renforcer l'implication du milieu professionnel dans la formation à travers le développement de cadres de partenariat entre les branches professionnelles et les sous-secteurs de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle et technique ;
- professionnaliser les filières et positionner l'enseignement supérieur autour des thématiques de recherche liées au développement des nouvelles technologies, aux énergies renouvelables/vertes, à l'accroissement de la productivité agricole et à l'innovation, etc. Il s'agira notamment de renforcer l'employabilité des diplômés à travers : (i) la diversification des filières professionnelles et l'appui pour le

développement des centres de carrière ainsi que la promotion de la culture entrepreneuriale chez les étudiants, (ii) l'extension des cités de l'innovation (création de clusters, de start-up…) ; et (iii) le développement des partenariats publics - privés axés sur la recherche-développement en lien avec le secteur de l'industrie et, en particulier, les PME/PMI

- et mettre en place dans les établissements des programmes d'apprentissage intégrés visant l'acquisition des *compétences comportementales, transversales et humaines que sont la* confiance en soi, la créativité, l'intelligence émotionnelle, en plus de la connaissance des langues étrangères et de l'art de communiquer et de travailler en groupe.

La protection sociale, la lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités : l'épreuve de vérité du véritable renouveau du modèle de développement.

3.44 L'autre déterminant de la qualité du capital humain est la santé. Des efforts appréciables ont été consentis par les autorités marocaines dans ce domaine, mais des besoins importants se font encore sentir de manière pressante, surtout en milieu rural et au niveau des couches fragiles de la population. De même, la comparaison avec les pays de la région montre qu'il reste encore beaucoup à faire pour accroître le niveau et la qualité de l'encadrement médical de la population, en termes de nombre de médecins, d'infirmiers, d'hôpitaux et de centres de soins de santé, sans oublier la proximité géographique et l'adéquation des plateaux techniques aux divers structures sanitaires de référence. L'accès des citoyens aux services de santé peut être approché à travers l'étendue et l'effectivité du système de couverture médicale et de protection sociale.

3.45 À ce niveau, malgré tous les efforts du Gouvernement, une bonne partie de la population reste en dehors de la couverture médicale et de la protection sociale de manière plus générale. Il convient, pour combler cet écart, de procéder à :

- l'extension de la couverture médicale à l'ensemble des salariés (800.000 salariés du secteur privé non déclarés, dont 50 % actifs dans le secteur agricole et activités précaires) ;
- l'élargissement de la couverture médicale aux travailleurs non-salariés (les indépendants) ;
- l'harmonisation et l'alignement sur les meilleurs niveaux de prestations de l'Assurance maladie obligatoire (AMO) - paniers de soins, taux de couverture et taux de cotisation - pour la mise en place d'un régime universel ;
- l'actualisation de la tarification nationale de référence (diminution de la contribution des ménages) ;
- et à la création d'un organisme autonome de gestion du Régime d'assistance médicale (RAMED) et l'habilitation de l'Agence nationale de l'assurance maladie (ANAM) pour jouer pleinement son rôle de régulation.

3.46 Le système marocain de protection sociale doit être modifié dans le cadre d'une vision unifiée et ordonnée, portée par des objectifs convergents. Pour y parvenir, les actions suivantes semblent appropriées :

- élaborer une stratégie nationale, consacrée par une loi-cadre ;
- établir un budget cadre de la nation, annexé à la loi des finances ;
- garantir la participation active des partenaires sociaux (employeurs et travailleurs) dans l'ensemble des organismes de protection sociale ;

- et réformer et rationaliser la gouvernance des organismes de Caisse nationale des organismes de prévoyance sociale (CNOPS), de l'Autorité de contrôle des assurances et de la prévoyance sociale (ACAPS) et de l'ANAM ;

3.47 Par ailleurs, la protection sociale des travailleurs en situation de chômage est actuellement limitée et peu appropriée au risque de chômage. Seule la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) alloue aux salariés une Indemnité de perte d'emploi (IPE). Rapporté à la population au chômage estimée en moyenne à 10 % de la population active, l'effectif des bénéficiaires de l'IPE est inférieur à 1 %. Pour remédier à cette situation, il est suggéré de doter le système national d'une définition claire du chômage ; développer un système contributif d'assurance chômage comportant des modalités d'indemnisation et porter la masse des personnes protégées contre le chômage à 85 % au moins de l'ensemble des salariés.

3.48 L'on note également que la politique sociale pour les personnes vulnérables (enfants, personnes âgées et handicapées) peine à voir le jour. Les allocations familiales ne bénéficient qu'aux parents actifs dans le secteur formel et les programmes de transferts monétaires directs (Tayssir, indemnités pour les veuves) ou indirects (1 million de cartables, transport scolaire, cantines, internats) ne bénéficient pas encore aux plus vulnérables (problème d'exclusion géographique). Au regard de cette situation la mise œuvre des actions suivantes est requise :

- adopter une politique sociale intégrée envers les enfants et la considérer comme un investissement fondamental à l'égard des générations futures ;
- développer des aides aux enfants (indépendamment de leurs nationalités) sous forme de transferts monétaires conditionnés et non conditionnés ;
- instaurer un revenu minimum vieillesse pour les personnes démunies ne bénéficiant pas d'une pension de retraite ;
- assurer un revenu de base aux personnes en situation de handicap (recommandation 202 – OIT) ;
- éliminer les discriminations et développer des régimes d'assistance sociale spécifiques et des mécanismes de protection contre les licenciements abusifs
- mettre en place des filières professionnelles spécialisées dans la prise en charge des personnes en situation de handicap ;
- et renforcer les établissements de protection sociale par la formation de leur personnel, la recherche et la mobilisation de ressources financières suffisantes, la définition des conditions de prise en charge des bénéficiaires, un meilleur suivi-évaluation de la part de l'Entraide nationale et l'adaptation de leur cadre juridique.

3.49 De manière générale, concernant la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales, divers instruments sont mis en place et administrés par différents ministères et institutions publiques. Leurs résultats sont peu probants. Leur rationalisation et leur cohésion dans le cadre d'une politique intégrée s'imposent. Assurer la complémentarité et une répartition des tâches selon le principe de la subsidiarité s'avère nécessaire pour plus d'efficience et d'efficacité. Un ciblage adéquat et dynamique, des personnes et ménages éligibles à l'aide publique, devient urgent.

3.50 L'INDH dont l'approche était innovante et pleine de promesses, gagnerait à associer davantage les bénéficiaires et la société civile. Elle devrait également assurer une formation adéquate aux personnes chargées d'examiner la faisabilité des projets, d'autant plus que cette initiative concentrera son action, au cours des prochaines années, sur les activités génératrices de revenus. Il est, en effet, beaucoup plus facile de construire des équipements sociaux que

d'accompagner une activité génératrice de revenus et de s'assurer de sa rentabilité et de sa durabilité.

3.51 Les propositions présentées ci-dessus pour le renforcement de la protection sociale et la lutte contre la pauvreté sont de portées différentes. Certaines peuvent être mises en œuvre relativement à court terme, d'autres s'inscrivent plutôt dans le moyen et le long terme, compte tenu de leur complexité et/ou de leur coût. Aussi, il convient de tenir compte de la disponibilité de ressources financières publiques et privées suffisantes pour garantir la durabilité et la viabilité des mécanismes mis en place. Autrement, les équilibres macro-économiques seraient fragilisés durablement.

La révision des politiques actives de l'emploi, un impératif pour renforcer les effets attendus de la transformation structurelle sur l'emploi.

3.52 Les politiques publiques mises en œuvre par le Gouvernements successifs ont eu pour objectifs d'encadrer les demandeurs d'emploi, de diffuser des informations sur les opportunités offertes par le marché de l'emploi et d'offrir des incitations à l'embauche, sous la forme de subventions, de prise en charge des contributions sociales, d'exonération fiscale et, de promotion de l'entrepreneuriat et l'auto-emploi. Les résultats sont globalement mitigés. Aussi, les politiques sociales devraient être conçues de manière intégrée avec les politiques de transformation structurelles de l'économie, qui doivent mettre davantage l'accent sur les sur les conditions de réalisation d'une croissance économique vigoureuse, qualitative, durable et inclusive. Au plan social, l'accent devrait être mis sur la formation d'un capital humain doté de capacités suffisantes pour lui permettre de répondre aux besoins et aux évolutions rapides du marché du travail ; l'amélioration de la gouvernance publique dans le sens d'une plus grande efficacité, efficience et intégrité. Par ailleurs, la réduction drastique des fortes inégalités de revenu et d'opportunités, d'accès aux services sociaux devraient avoir toute l'attention des pouvoirs publics.

3.53 La recherche de nouvelles approches de solutions à la problématique de l'emploi, notamment des jeunes, des femmes, des diplômés et des personnes en situation de handicap, devrait prendre en compte, entre autres :

- la révision des programmes actuels d'incitation à l'emploi en améliorant leur mode de gouvernance (expériences pilotes avant généralisation, approche participative à consolider, renforcement du suivi-évaluation) dans le but d'améliorer leur efficacité ;
- le passage progressif d'un paysage fragmenté des politiques actives de l'emploi à un guichet unique au niveau local qui se chargerait d'informer, orienter et appuyer les demandeurs d'emploi ;
- une meilleure prise en compte des besoins des personnes moyennement qualifiées au lieu de se concentrer uniquement sur les diplômés chômeurs ;
- le développement de partenariat avec la société civile, en particulier, les associations de promotion et d'intermédiation de proximité, en vue de renforcer les efforts de l'ANAPEC, compte tenu de l'importance des besoins ;
- une approche d'ancrage au niveau territorial des programmes d'incitation à l'emploi, avec un accent sur le renforcement des capacités des acteurs régionaux, en vue d'assister les régions à mieux s'approprier les compétences nouvellement transférées (fonction diagnostique, observation du marché du travail régional, ingénierie de l'emploi).

D. L'intégration régionale : la nécessaire expansion de l'économie vers des horizons plus larges.

3.54 Les dernières décennies ont vu apparaître des grandes mutations économiques et géopolitiques, avec l'apparition de nouveaux acteurs, à l'image de la Chine, qui impriment son rythme à la croissance planétaire. L'Europe, principal partenaire économique du Maroc connaît une décélération de sa croissance avec, par conséquent, un faible effet d'entrainement sur les économies et des pays du bassin méditerranéen. Dans le contexte de replis commerciaux des grandes économies, de remontée des cours du pétrole, les perspectives économiques à moyen terme semblent peu favorables. L'intégration du Maghreb[12] qui aurait pu constituer un espace de prospérité tarde à se matérialiser et fait perdre des points de croissance du pays aux pays de la région Afrique du Nord. L'étroitesse du marché intérieur, la persistance de certains déséquilibres macroéconomiques structurels dont celui de la balance commerciale, amènent à une réflexion sur de nouveaux schémas d'intégration économique avec les autres régions du continent africain où les marges de progression des économies sont les plus fortes.

3.55 Le retour du Maroc à l'Union africaine lui permet de jouer un rôle plus actif dans la construction progressive des bases d'une intégration économique continentale. En attendant, le Royaume a présenté sa candidature à la CEDEAO. Cet acte est le couronnement d'un effort diplomatique et économique de grande envergure entamé par le pays depuis plusieurs années. Aujourd'hui, le Maroc est visible en Afrique subsaharienne à travers ses sociétés dans divers domaines de la finance, des NTIC, de l'énergie, de l'agro-alimentaire, du transport et de la construction : Royal Air Maroc, Maroc Telecom, BMCE Bank, Attijariwafabank, BCP, Managem, OCP, Masen, Addoha, Lafarge Holcim Maroc, etc.

3.56 Outre les domaines susmentionnés, une intégration réussie de l'économie marocaine suppose un effort d'identification plus exhaustif de l'offre exportable du Maroc, y compris dans des services spécifiques des secteurs très attractifs (éducation/formation[13] dans le tertiaire, tourisme médical etc.) qui peuvent construire durablement des relations d'échanges avec les pays d'Afrique subsaharienne. Cela implique également une connaissance approfondie des marchés spécifiques de ces pays et des perspectives de leurs évolutions futures par les acteurs institutionnels et en particulier par les organisations patronales, fédérant aussi bien les grandes entreprises que les PMEs. Aller au-delà de la palette actuelle des biens et services exportés, une meilleure intégration des produits industriels et des services plus sophistiqués est de nature à faciliter la transformation structurelle de l'économie marocaine. En effet, l'Afrique, dotée d'une population de la taille de la Chine, dont la classe moyenne est en pleine croissance, est demandeur de biens et services majoritairement importés d'autres continents. La Maroc qui produit certains de ces biens pourrait dans le cadre de l'intégration régionale et le renforcement d'une coopération sud-sud, trouver des niches pour l'expansion de son économie.

3.57 La promotion des échanges entre le Maroc et ses partenaires africains nécessite la révision du régime de ces échanges. La signature d'accords commerciaux et d'investissements avec ses pays, de préférence, avec les regroupements sous-régionaux. L'objectif visé devrait être la baisse, voire la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires, en vue de stimuler et favoriser l'accroissement des échanges avec l'Afrique subsaharienne, qui serait bénéfique pour réduire ou équilibrer tout au moins la balance commerciale du Royaume avec le reste du monde. En effet, des accords de libre-échange, basés sur des règles d'origine bien négociées, pourraient aider non seulement à la multiplication des flux commerciaux, mais encore à l'intégration des différentes économies concernées dans les chaînes de valeur mondiales, où

---

[12] L'UMA est composée des cinq pays suivants : l'Algérie, la Libye, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie.

[13] Le Maroc accueille déjà plus de 10.000 étudiants chaque année auxquels des bourses sont parfois octroyées. Cette politique doit être poursuivie et mieux structurée à l'instar de l'expérience de villes comme Montréal au Canada, réputée pour ses universités, qui entretiennent une économie locale.

chacune utilise ses avantages comparatifs pour produire des biens et services compétitifs, à haute valeur ajoutée africaine. Il conviendrait, par ailleurs, de ne pas perdre de vue la nécessité d'opérer des ajustements tarifaires importants dans les échanges avec la CEDEAO et les autres pays les moins avancés d'Afrique subsaharienne, étant donné que les différentes parties sont liées par des accords commerciaux avec d'autres partenaires dont l'Union européenne.

3.58 Face à la faiblesse voire de voies de transport inter-pays, qui limite les échanges l'une des premières initiatives à prendre par le Maroc est de rechercher des partenariats pour la mise en place de moyens de transport à coût raisonnable entre le Royaume et le reste du Continent et, en particulier, les pays d'Afrique de l'Ouest. La Royal Air Maroc a montré la voie. Il s'agit maintenant de créer progressivement autant de liens maritimes que nécessaire, en tenant compte du potentiel d'échanges avec chaque partenaire et en exploitant les capacités portuaires du Maroc pour les mettre à la disposition des économies africaines.

3.59 L'investissement en Afrique subsaharienne ouvre des possibilités importantes au Maroc pour donner une envergure mondiale à ses entreprises. En outre, cela s'avère être une opportunité de mobilisation de devises et donc de constitution de réserve de change pour soutenir la monnaie nationale dont le régime de change est appelé à plus de flexibilité suite au changement de régime opéré en 2018. La politique d'ouverture du Maroc a fait du Royaume, grâce à ces grands groupes, le premier investisseur institutionnel intra-africain. Le défi est d'étendre cette dynamique aux PMEs bien structurées et capables d'évoluer dans le contexte africain. Réciproquement, l'environnement marocain doit s'ouvrir davantage, afin les investisseurs africains qui souhaitent opérer à partir du Maroc puissent le faire dans les mêmes conditions offertes aux entreprises nationales. Cela implique, une amélioration continue de l'environnement des affaires. Les progrès réalisés dans le Doing Business 2019 doivent être consolidés pour faire du Maroc la meilleure place d'investissement en Afrique, qui permettrait de canaliser les investissements directs étrangers.

3.60 Le Maroc devrait refonder le dispositif de promotion à l'égard de l'Afrique subsaharienne pour le rendre plus efficace, tenant davantage compte de la culture locale. Les pionniers marocains qui se trouvent partout sur le Continent ont une responsabilité historique dans la promotion de l'image de l'investisseur et du partenaire marocains. Les entreprises, les citoyens et les autorités des pays concernés voient et jugent le Maroc à travers l'action et le comportement de ces pionniers. Ces derniers devraient, en soutien à la diplomatie économique menée par Sa Majesté, en prendre pleinement conscience.

3.61 Par ailleurs, comme l'ont fait tous les pays développés, le Maroc devrait explorer les moyens de mettre en place des instruments de financement et de garantie des crédits à l'exportation. Des bonifications des taux d'intérêt sur les prêts accordés par des organismes financiers marocains à des entités publiques africaines pour la réalisation, par des entreprises marocaines, de projets d'investissement devraient être envisagées. Il en est de même des garanties publiques données aux banques marocaines pour consentir des crédits à ces mêmes fins, sous réserve de l'obtention de garanties souveraines de la part des pays concernés. Les possibilités de cofinancement avec des organismes d'aide bilatérale ou multilatérale peuvent être envisagées. Les expériences, espagnole, française et italienne pourraient être très utiles pour le Maroc. L'expertise de l'OCDE dans ce domaine serait également appréciable.

3.62 En outre, le Maroc doit tirer profit de sa position géographique et de son réseau d'accords de libre-échange pour jouer un rôle clé dans des coopérations multipartites, notamment dans le domaine de l'investissement. Cela permettrait d'utiliser sa connaissance et son expérience africaines pour attirer des investissements provenant d'Amérique latine, d'Asie ou d'Europe, pour créer des joint-ventures ou pour organiser une spécialisation pertinente autour d'une chaîne de valeur. Le Maroc doit ainsi s'ouvrir davantage sur la coopération avec

la Chine, la Corée et d'autres pays qui entreprennent une politique commerciale et économique vigoureuse à l'égard du Continent.

3.63 Le défi de l'ouverture, impliquant une libre circulation des biens et des personnes, réside dans la capacité du Royaume à gérer les vagues d'émigrations qui en résultent et constituent, pour le moment, un fardeau pour les pays de transit et ceux d'accueil dont le Maroc. La prospérité que générait l'accroissement des échanges et partant la création de richesse pour le Maroc, mais d'une manière générale pour le Continent africain pourrait à terme réduire les flux migratoires. Par ailleurs, le brassage humain dès le plus jeune âge pourrait dissiper les craintes légitimes des populations, et être bénéfique aux jeunes diplômés marocains pour s'établir à l'international, en Afrique. Cela créée les liens qui permettent de garantir les intérêts politiques, économiques et culturels des pays. Il suffit de voir l'effort que des pays comme la France, l'Espagne, l'Allemagne et le Canada consentent pour attirer des étudiants étrangers, pas uniquement pour les garder, mais également pour qu'ils servent de vrais ambassadeurs de ces pays. L'Union européenne a bien compris l'importance des échanges entre jeunes étudiants pour l'intégration en affectant des ressources financières importantes à l'encouragement de ces mouvements. Le Maroc, parce qu'il a accueilli des centaines d'étudiants africains les avait souvent retrouvés, avec bonheur, dans les circuits diplomatiques et économiques, voire dans les hautes sphères politiques. Le Royaume doit continuer et renforcer cette politique, tout en encourageant ses propres étudiants à s'expatrier vers les pays subsahariens qui comptent désormais d'excellentes universités. Dans cette perspective, le renforcement de l'enseignement des langues étrangères, notamment du français et de l'anglais, faciliterait les efforts d'intégration du Maroc avec les pays d'Afrique subsaharienne ;

IV. CONCLUSION

4.1 En somme, la rénovation des bases du modèle de développement marocain est tributaire des conditions suivantes :

- La transformation structurelle de l'économie, pour qu'elle se hisse à un niveau de complexité plus élevé et qu'elle s'intègre de manière réussie aux chaînes de valeur mondiales, nécessitera le développement d'un tissu de PMEs, compétitives, innovantes et de plus en plus intégrées aux leaders de la transformation industrielle que sont les grands groupes installés ou qui viendront s'installer au Maroc. Le secteur agricole et celui des services sont également appelés à se moderniser, à s'élever à des niveaux de qualité et de complexité supérieurs et à créer entre eux et le secteur industriel des liens beaucoup plus denses.
- Le recentrage de l'action publique sur ses domaines régaliens, la rationalisation des choix budgétaires connexes, l'amélioration de la qualité des services publics, notamment de prestations sociales, de leur accessibilité ;
- La poursuite et l'approfondissement des politiques publiques visant à améliorer l'environnement des affaires et les obstacles au développement du secteur privé ;
- Le développement du capital humain, l'une des principales richesses dont dispose le pays. Cela implique la réforme du système d'éducation et de la formation professionnelle, et l'adéquation des compétences acquises avec les exigences évolutives du marché du travail,
- Un renforcement des politiques sociales d'emplois, pour davantage d'équité sociales et spatiales ;
- La réduction des inégalités sociales et territoriales, la lutte contre la pauvreté, et une meilleure protection sociale des groupes les plus vulnérables ;
- Devant les difficultés des partenaires traditionnels du Maroc et le report régulier de la construction du Maghreb, l'intégration avec les pays d'Afrique subsaharienne, et notamment ceux de l'Afrique de l'Ouest, s'impose comme le choix dicté par la raison et l'histoire. Le Maroc a fait ce pari. Il faut maintenant mobiliser toutes les énergies pour le réussir le plus rapidement possible, afin d'offrir de nouvelles perspectives aux entreprises marocaines.

4.2 La Banque africaine de développement, la première institution de financement du Continent et du Maroc, est disposée à mettre toute son expérience et son expertise à la disposition du Royaume dans le cadre de la réflexion engagée sur le renouveau du modèle. Elle mettra à la disposition du Royaume l'ensemble de ses instruments souverain et non-souverain plus adaptés aux nouveaux axes prioritaires qui seraient retenus par le Gouvernement.