

Royaume du Maroc
Haut Commissariat au Plan

Croissance économique et développement humain
Éléments pour une planification stratégique
2007-2015

Synthèse

Avril 2007

Diagnostic et déterminants de l'avenir du Maroc

L'économie marocaine a fait l'objet, au cours des vingt dernières années, de plusieurs réformes structurelles et institutionnelles visant la réduction progressive de l'interventionnisme direct de l'Etat et le renforcement de ses actions de régulation, de coordination et de mise en cohérence des programmes publics et privés. Cette stratégie a permis de bâtir un cadre macro-économique relativement stable, mais les performances économiques, quels que soient les progrès réalisés, sont restées en deçà des niveaux atteints par des économies similaires.

En effet, les travaux réalisés par le Haut Commissariat au Plan ont montré que la croissance économique n'a pas dépassé 1,7% en moyenne annuelle par habitant sur la période 1960-2005 et qu'elle est restée erratique et insuffisante pour résorber les déficits sociaux. Ceci s'explique notamment par l'évolution des investissements dont le niveau est resté relativement bas jusqu'à ces dernières années et l'efficacité limitée, à l'aune du coefficient marginal du capital. De même, le potentiel de main d'œuvre dont dispose le pays n'a pas été suffisamment exploité dans les processus de production, ce qui s'est traduit par un chômage élevé, essentiellement parmi les jeunes et les diplômés.

Il ressort également de ces travaux que les facteurs qui ont handicapé le développement économique au Maroc résident essentiellement dans l'insuffisance de son capital humain et dans la faible intégration et diversification des activités économiques sectorielles. La lenteur des réformes mises en œuvre et la qualité de la gouvernance ont été également des facteurs pénalisants. Le manque à gagner, à cet égard en matière de croissance économique, induit par la faiblesse du capital humain et de la qualité de la gouvernance, est évalué respectivement à près de 1 point et 1,8 point de croissance par an au cours des quatre dernières décennies.

En outre, la faible mobilité des ressources des activités économiques peu performantes vers des activités plus productives, répondant mieux aux exigences de la compétitivité internationale, a limité le potentiel de croissance du pays.

Ainsi, le secteur agricole, malgré son poids dans l'activité économique nationale, demeure caractérisé par des effets en amont limités sur le reste de l'économie, par une faible pénétration technologique et par une forte dépendance aux aléas climatiques. Ce secteur, qui emploie 46% de la force de travail nationale, ne contribue qu'à hauteur de 12 à 17% du PIB, en raison notamment, de la faible productivité de l'emploi agricole.

L'industrie manufacturière, de son côté, insuffisamment développée et peu intégrée, ne s'est pas positionnée sur les secteurs les plus porteurs de la demande mondiale et s'est structurée essentiellement autour des spécialisations

traditionnelles. Celles-ci, en l'occurrence l'agro-alimentaire et le textile, contribuent à hauteur de 72 % des exportations du secteur industriel, mais se heurtent au protectionnisme des marchés mondiaux et à la concurrence étrangère. La faible compétitivité du Maroc dans ces secteurs explique en grande partie sa part limitée dans le commerce international en comparaison avec celle des pays émergents.

Quant aux activités des services, malgré l'évolution notable de certaines d'entre elles comme les technologies et le tourisme, elles restent en général encore en deçà du potentiel disponible au Maroc. Les recettes d'exportations des services, qui représentent 14% du total des exportations, sont dues essentiellement aux recettes de voyages. Leur contenu technologique est, en outre, relativement faible en comparaison avec d'autres pays à revenu intermédiaire comme l'Inde dont la structure est dominée par les services à haute teneur en technologie.

De manière générale, l'appareil productif national, faiblement compétitif, souffre particulièrement de la dynamique très lente de l'entrepreneuriat et partant, du processus de création-destruction d'entreprises, facteur essentiel pour la réallocation permanente des ressources existantes et pour l'accroissement de la productivité. Le taux de rotation des entreprises du secteur industriel, de l'ordre de 5%, reste assez faible en comparaison avec les pays développés où il dépasse 20% par an.

L'accélération du processus de création des entreprises est susceptible de permettre l'émergence d'idées novatrices et de technologies adaptées au tissu productif et de contribuer, en conséquence, à l'amélioration de sa compétitivité.

Cependant, la faiblesse du rendement interne et externe du système national d'éducation et de formation, malgré les progrès significatifs enregistrés dans ce domaine, réduit les capacités d'innovation et de maîtrise des technologies, facteurs essentiels, pour affronter les défis de l'avenir.

Sur un autre registre, la persistance des inégalités sociales, conjuguée à la modestie de la croissance économique, n'ont pas permis de réduire sensiblement le niveau de la pauvreté, qui touche encore des pans importants de la société marocaine, ce qui pose, au-delà du seul niveau de la croissance économique, la question cruciale de sa nature-même.

Il semble, en effet, que la réalisation d'une croissance économique saine et durable est intimement liée à l'intensité de son contenu en terme de développement humain.

Conscients de ces enjeux, les pouvoirs publics ont adopté de vastes programmes de développement depuis le début des années 2000, relayés en 2005 par le lancement de l'initiative nationale pour le développement humain. Tous ces

programmes visent l'amélioration de l'accessibilité aux principaux services sociaux de base. On constate, d'ores et déjà, que le rythme d'accroissement de l'indice de développement humain (IDH) s'est inscrit dans une tendance à la hausse, atteignant 1,8% par an durant la période 2000-2006, contre 1% durant la décennie quatre vingt-dix. Le niveau de l'IDH au Maroc demeure, toutefois, inférieur de 10% à la moyenne mondiale.

Le défi actuel et futur pour le pays réside donc dans sa capacité à concilier le rythme de mise en œuvre des programmes de développement humain et celui de l'adoption de politiques économiques appropriées pour une croissance économique forte et durable.

Les grands enjeux du Maroc face à son avenir

A l'aube du troisième millénaire, le Maroc fait face à des enjeux majeurs de nature à peser sur les performances de son développement dans l'avenir. Il s'agit notamment des impératifs de l'ouverture économique qui imposent une forte réactivité de son appareil de production et des acteurs économiques et sociaux, des impacts de sa transition démographique, de l'incontournable réforme de son système d'enseignement et de formation ainsi que de la satisfaction de ses besoins en énergie. Tous ces enjeux impliquent une refonte profonde des structures économiques et de production du pays, notamment sur le secteur agricole.

En effet, le Maroc est entré dans une phase cruciale de sa transition démographique, se traduisant par une diminution de la part de la population ayant moins de 15 ans, un élargissement significatif de la tranche d'âge 15/59 ans et une augmentation continue de l'effectif des personnes âgées de 60 ans et plus. Les mutations politique, culturelle, sociale, économique et technologique qui accompagnent cette transition sont de nature à amplifier l'impact des changements démographiques et les exigences de la demande sociale, aussi bien sur le marché du travail que dans d'autres domaines.

Cette transition démographique intervient alors que le Maroc est confronté à une forte accélération de la mondialisation. La mise en application des accords commerciaux exercera une pression de plus en plus forte sur le tissu productif, en raison de l'accentuation de la compétition aussi bien sur le marché extérieur qu'intérieur.

L'insertion dans les chaînes de valeurs au niveau international et dans l'économie du savoir est incontestablement conditionné par le développement du système éducatif. Or, celui-ci, malgré l'importance des ressources publiques mobilisées en sa faveur (environ 6% du PIB), demeure marqué par des

défaillances aux niveaux quantitatif et qualitatif. Ceci se manifeste par le niveau élevé de l'analphabétisme, une faible qualité de l'enseignement et un rendement interne et externe insuffisant du système éducatif dans son ensemble.

Sur un autre plan, le développement économique du Maroc et l'amélioration durable du bien-être de sa population se traduiront dans le futur par des besoins de plus en plus pressants en matière énergétique. La forte dépendance du pays vis-à-vis de l'extérieur, pour près de 96%, et la faible consommation de l'énergie par habitant (0,41 TEP contre une moyenne mondiale de 1,50 TEP) constituent de véritables défis à relever pour soutenir le processus de développement.

La réforme du système agricole constitue, par ailleurs, un autre grand enjeu de l'avenir du pays. Ce secteur, qui fait vivre 80% de la population rurale, reste vulnérable aux sécheresses récurrentes et marqué par des modes d'exploitation souvent traditionnels, de très faibles productivités, peu de diversification et une utilisation non optimale des ressources. La dégradation des ressources naturelles, à laquelle l'agriculture contribue, devient une contrainte forte particulièrement avec l'accélération de la désertification et la raréfaction des ressources en eau.

Outre ces enjeux, le Maroc doit s'adapter à l'accélération de la mondialisation et faire face à des chocs exogènes, notamment les aléas climatiques et l'envolée des prix de l'énergie. Il reste, de surcroît, engagé dans la défense de son intégrité territoriale, la lutte internationale contre le crime organisé et la difficile gestion des flux migratoires en provenance des pays subsahariens.

Les perspectives de croissance et de développement humain à l'horizon 2015

Etant donné l'ampleur des défis auxquels le pays est confronté, à la veille d'une nouvelle législature et conformément à la volonté royale d'inscrire le processus du développement humain dans la durabilité, il a été jugé utile de mener une analyse des perspectives de croissance économique à moyen terme en relation avec cette préoccupation. Cet exercice a abouti à la construction de trois scénarios structurant les stratégies et les options pour le développement économique et social à l'horizon 2015.

Le scénario souhaitable, dit de l'émergence, s'appuyant sur les réformes économiques et le développement du capital humain, constitue la voie privilégiée vers un développement humain durable. Cependant, deux autres scénarios restent envisageables : le premier qui donnerait la priorité à une croissance économique forte à travers des réformes libérales accélérées, mais

qui serait menacée par des risques de vulnérabilité sociale; le second, en l'absence d'une implication effective de tous les acteurs de développement, serait celui de l'essoufflement de la dynamique actuelle.

1- L'ouverture maîtrisée : le scénario de l'émergence

L'option de développement en phase avec le projet de société dont les contours sont tracés par Sa Majesté le Roi s'appuie sur une approche mettant en oeuvre simultanément les chantiers de développement humain et une politique économique efficiente soutenue par une grande adhésion des acteurs de développement.

Cette voie est la seule susceptible de permettre l'émergence économique et l'édification d'une société solidaire, moderne et ouverte sur le monde. L'engagement collectif est d'autant plus primordial qu'il reste encore un retard important à rattraper en matière de développement humain. Les multiples déficits observés constituent un passif lourd susceptible de compromettre, à tout moment, l'effort de redressement. Face à ce risque, les réformes devraient être échelonnées dans le temps suivant un agenda qui engage tous les acteurs de développement. L'Etat est appelé, dans ce cadre, à jouer pleinement le rôle de régulation et de pilotage du développement humain.

Le scénario de l'émergence suppose l'ouverture sur l'économie internationale selon un agenda maîtrisé et progressif, privilégiant le transfert du savoir-faire. Il est sous-tendu également par le renforcement des activités adaptées aux chaînes de valeurs internationales, une meilleure intégration intersectorielle afin de créer le maximum de synergie et la mise à niveau des secteurs disposant d'un potentiel de croissance future.

Ce scénario envisage ainsi un nouveau partage des responsabilités entre les acteurs de développement pour préparer les conditions favorables pour une croissance forte et durable au-delà de l'horizon 2015. Ce partage permet une prise en charge plus équilibrée des impératifs du développement économique et social, qui privilégient notamment l'éducation, la santé et les filets de sécurité. Dans ce cadre, des efforts accrus devront être consacrés pour l'insertion des pauvres dans le capital humain (éducation, formation et santé).

Ceci suppose, avant tout, une réforme profonde du système d'éducation et de formation au niveau de toutes ses composantes, afin de relever le niveau de sa qualité, d'assurer son adéquation avec son environnement économique et d'éliminer ses incohérences structurelles. Cette réforme permettrait, ainsi, une insertion plus facile des jeunes dans le marché du travail et une meilleure mobilité, aux niveaux intersectoriel et international, d'une main d'œuvre de plus en plus qualifiée.

Globalement, la croissance économique, qui s'inscrit à long terme dans la durabilité, est de l'ordre de 5,5% en moyenne annuelle avec une accélération vers la fin de la période (6,3% durant 2011-2015) et sera soutenu par un taux d'investissement estimé à 31% en moyenne annuelle. Les activités non agricoles s'inscrivent dans un rythme de croissance de près de 6% par an (6,6% durant 2011-2015).

Le taux de chômage reste élevé au début de cette période en raison, d'une part du rythme de la croissance économique encore modéré lors de la première phase, et d'autre part, du fait que les programmes de promotion de l'emploi, qui seraient adoptés, nécessitent une période relativement longue pour produire tous leurs effets. Néanmoins, le taux de chômage emprunterait une tendance à la baisse vers la fin de cette période pour se situer à près de 10% en 2015 et à des niveaux inférieurs au-delà de cet horizon, grâce à l'effet de durabilité de la croissance. Les populations démunies sont rigoureusement ciblées, ce qui améliore l'efficacité des programmes de lutte contre la pauvreté, ramenant alors son taux à moins de 8% contre 14,3% 2004.

Par ailleurs, étant donné le rôle de l'Etat dans ce scénario en matière de développement humain, le financement constitue une contrainte majeure dans ce domaine et pourrait se traduire par des pressions sur les finances publiques. Néanmoins, le partage des charges du développement social avec d'autres partenaires et la gestion rationnelle des dépenses de l'Etat permettrait de contenir le déficit budgétaire à moins de 2,5% du PIB au terme de 2015.

Dans cette option, le secteur agricole entame sa transition vers une agriculture plurielle valorisant ses diverses dimensions : économique, sociétale et environnementale et connaît une augmentation significative de sa production au-delà de 4%. S'appuyant sur ses avantages comparatifs (l'eau, les produits et les terroirs...), il saisit les opportunités offertes dans le cadre des engagements internationaux grâce, en partie, à la co-existence d'une agriculture performante et compétitive avec une agriculture familiale traditionnelle. Cette évolution serait soutenue par une politique de développement rural plus décentralisée, fondée sur un aménagement rationnel du territoire, une valorisation de la qualité des productions locales et la promotion de véritables pôles de développement. L'intégration des questions environnementales dans le développement devrait permettre une forte réduction de la dégradation des ressources naturelles, notamment une économie de l'eau d'irrigation. Les phénomènes de littoralisation et d'étalement urbain et leur impact négatif sur l'environnement urbain et littoral devraient être ainsi évités.

Ce scénario prend, en effet, en compte l'ouverture et la libéralisation mais en en gérant la progressivité et en encadrant les risques de déstabilisation qui pourraient en résulter. Le processus d'ouverture, maîtrisé, serait accompagné de

réformes importantes pour réussir la mise à niveau agricole et rurale et en tenant compte de la diversité des problématiques et des enjeux. La mise à niveau agricole se concrétise par l'évolution des structures d'exploitations et des spécialisations et par des gains de productivité et de qualité pour satisfaire les exigences du marché mondial. Les principes fondamentaux de cette mise à niveau sont la requalification des ressources humaines, l'animation et l'équipement social du monde rural, la reconnaissance de la dimension multifonctionnelle de l'agriculture, la diversification des activités économiques et la mobilisation et la responsabilisation de l'ensemble des acteurs.

Cette mise à niveau permet une prise de relais progressive du développement par les producteurs et leurs organisations professionnelles. L'objectif étant de permettre au plus grand nombre possible d'agriculteurs de prendre rang dans la mondialisation. L'activité agricole est encouragée par l'Etat à développer des produits de qualité et une agriculture de terroirs à forte valeur ajoutée, notamment dans les zones de montagnes et les oasis.

Parallèlement, le développement de l'agriculture capitaliste dans les zones favorables est favorisé dans le cadre du partenariat public-privé en veillant à renforcer sa responsabilité environnementale, notamment pour garantir une gestion plus efficace de l'eau et une meilleure contribution à l'emploi.

Pour le secteur du tourisme, l'option de l'émergence s'appuie sur la poursuite de la Vision 2010, bientôt relayée par la vision 2020 alliant à un flux important de touristes et de revenus une gamme diversifiée de services allant du traditionnel au moderne, du « soleil-plage » aux congrès, tout en préservant les ressources naturelles. La stratégie s'oriente davantage vers le tourisme de qualité à haute valeur ajoutée, basé sur la connaissance (cultures, congrès...), s'appuyant sur une plus grande intégration économique aussi bien à l'échelle régionale qu'internationale, dans le sens du co-développement avec les pays européens.

Le développement de relations institutionnelles très étroites permettrait aux opérateurs marocains de disposer d'un grand marché touristique. Par ailleurs, l'orientation de l'Union européenne vers le développement de la société de la connaissance et la recherche des formes de tourisme à forte valeur ajoutée est susceptible de stimuler les productions locales et contribuer au développement du capital humain national.

Dans le domaine énergétique, l'offre s'oriente vers la diversification des sources d'énergie, privilégiant un recours accru au gaz naturel et aux énergies renouvelables. Par ailleurs, un effort est déployé dans le domaine des économies d'énergie et dans celui de la recherche de l'efficacité. Cette politique est complétée par le renforcement des interconnexions dans un cadre de coopération régionale. L'option du nucléaire peut être également envisagée dans le cadre

d'une coopération régionale pour sécuriser l'approvisionnement du pays à long terme.

2- Le scénario de la croissance économique et de la vulnérabilité sociale

Dans ce scénario, un train rapide de réformes économiques d'envergure, de nature libérale, est mis en œuvre, dans la logique d'une grande intégration à l'économie mondiale. Cependant, la priorisation de l'efficacité économique ne peut être envisagée qu'au prix d'un développement humain insuffisant pour résorber les déficits accumulés.

L'Etat joue essentiellement un rôle de régulation et veille à l'instauration d'un climat d'affaires favorable à l'initiative privée et au développement des mécanismes du marché. Il continue à prendre en charge l'essentiel du développement social, ce qui est insuffisant pour faire face aux déficits en matière de développement humain.

Ce scénario engendre le renforcement du processus de spécialisations dans les industries et les services qui s'intègrent essentiellement avec les économies des pays développés. L'agriculture tirée par les filières les plus compétitives, connaît une croissance de l'ordre de 4% en moyenne alors que les autres activités de l'économie nationale restent à la marge du développement.

Globalement, l'investissement brut se situe selon, ce scénario, à 32,1% du produit intérieur brut (PIB) en moyenne annuelle durant la période 2007-2015, soutenu par la réalisation de grands projets d'infrastructure qui répondent aux exigences des investisseurs et par le flux conséquent des investissements privés étrangers, favorisés par un renouveau du climat des affaires.

La croissance économique pourrait se situer ainsi à près de 6,4% en moyenne annuelle durant cette période. Elle serait accompagnée, cependant, de tensions sur le marché de l'emploi pour la main d'œuvre non qualifiée et d'une faible diffusion des fruits de la croissance. La vulnérabilité et la pauvreté de plusieurs pans de la société ainsi que les inégalités sociales sont aggravées : Le taux de chômage dépasse 16% et celui de la pauvreté pourrait atteindre 17%.

Le système éducatif est menacé par l'accentuation du dualisme en faveur d'une formation assurée par le secteur privé répondant aux exigences du marché du travail et dont bénéficient essentiellement les ménages aisés. Quant au système éducatif public, il reste caractérisé par la persistance d'un manque de cohérence structurelle, de faibles rendements internes et un faible ancrage dans son environnement économique.

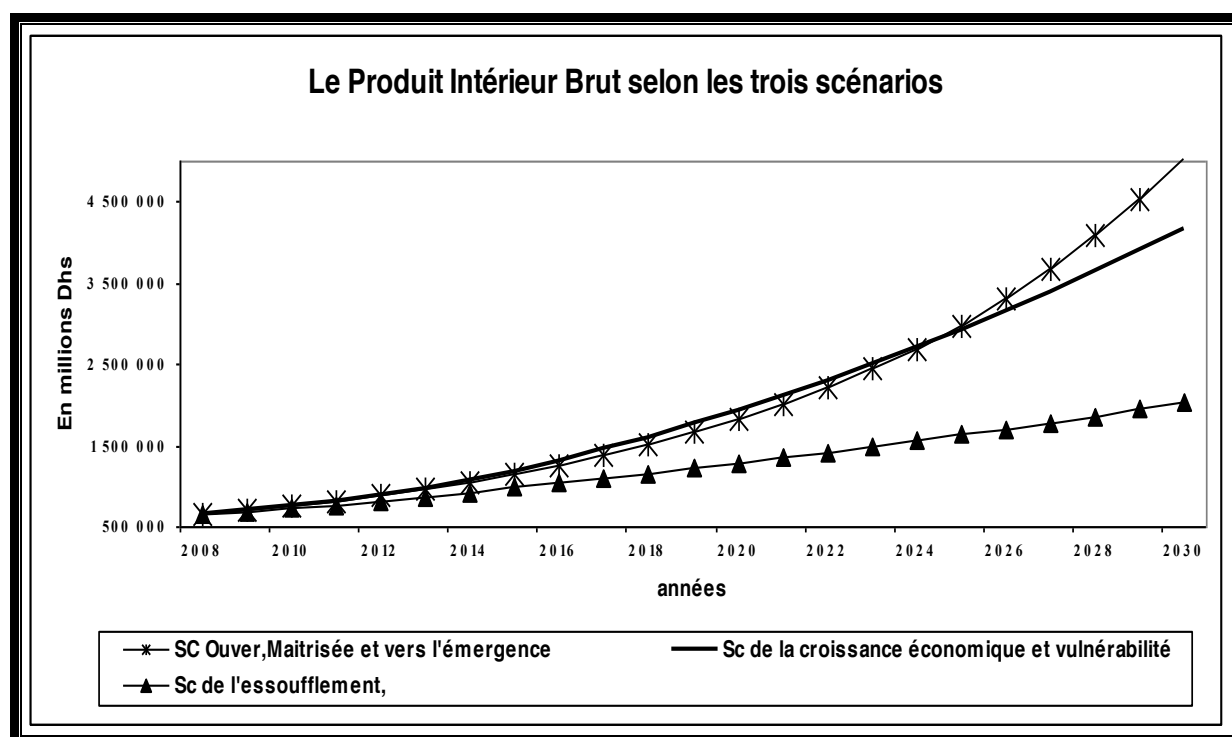
Le capital humain non suffisamment valorisé empêche le rythme de croissance économique de s'inscrire dans la durabilité au-delà de l'horizon 2015 et compromet les chances d'émergence de l'économie nationale.

3- Le scénario de l'essoufflement

Dans ce scénario, la dynamique actuelle qui s'inscrit dans la voie de l'émergence, risque, si elle n'est pas confortée par des réformes économiques efficaces et bien agencées, de connaître une inflexion dans le futur. Une insuffisante mobilisation des acteurs et une cadence lente de mise en œuvre des réformes engendreraient des risques d'essoufflement de cette dynamique, qui pourraient être exacerbés par une conjoncture internationale éventuellement défavorable.

Dans la logique de ce scénario, la croissance économique est limitée, de l'ordre de 4%, en raison d'une décélération vers la fin de la période 2007-2015, ce qui ne permet pas de réduire significativement le chômage et la pauvreté. Le taux de chômage dépasse 17%, aggravant les inégalités et la pauvreté dont le taux restera au voisinage de 12%, malgré les effets positifs des programmes de l'INDH.

Par ailleurs, la faible compétitivité de plusieurs secteurs économiques aggrave le déficit extérieur qui atteint 4,5% du PIB au terme de cette période. En outre, la prise en charge des impératifs sociaux par les pouvoirs publics pèse lourdement sur le budget de l'Etat dont le déficit se situe aux environs de 3,3% du PIB à l'horizon 2015.



En conclusion, la dynamique observée actuellement est menacée d'essoufflement si elle n'est pas confortée par des réformes économiques efficaces. Et même dans ce cas de figure, si l'investissement dans le capital humain n'est pas à même d'améliorer les aptitudes des ressources humaines pour s'orienter davantage vers l'économie du savoir et s'insérer dans les chaînes de valeurs internationales, il est fort probable que toute stratégie de développement à long terme sera vouée à l'échec.

L'option du développement humain durable reste le scénario le plus viable qui assure les conditions de l'émergence économique et de la consolidation des fondements d'une société solidaire, conformément au Projet de société défini par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, auquel souscrivent les forces vives de la nation et aspire le peuple marocain.