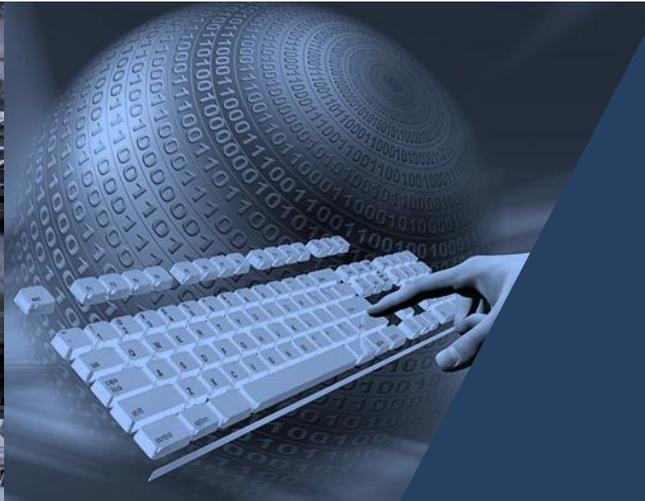




Budget de l'Etat et Justice Sociale au Maroc Quelles Pratiques?



12^{ème} édition du colloque international
sur les finances publiques
21-22 Septembre 2018

M. Fouzi LEKJAA , Directeur du
Budget



- 1 Budget de l'Etat et Justice Sociale : Fondements théoriques
- 2 Budget de l'Etat et Justice Sociale au Maroc : Aperçu historique
- 3 Depuis 1999 : Intérêt particulier à la justice sociale
- 4 Limites de l'intervention de l'Etat en matière de justice sociale
- 5 Vers un nouveau modèle de développement



❑ La création de l'État providence et la crise de l'État gendarme

Au début du 20^{ème} siècle: les thèses interventionnistes ont fini par s'imposer sous le poids des crises économiques et sociales : crise financière de 1929; chômage; pauvreté...



Le marché économique ne pouvait pas s'autoréguler et s'harmoniser de lui-même

❑ Les théories développées par John Maynard Keynes (1883-1946) justifient l'intervention de l'État

Il estimait que les économistes libéraux classiques n'avaient pas raison lorsqu'ils soutenaient l'idée que le marché pouvait s'autoréguler, fonctionner tout seul de manière harmonieuse.



Il estimait au contraire, que pour maintenir le développement de l'économie libérale, l'État et son budget devaient jouer un rôle essentiel



Pour Keynes, l'État doit nécessairement intervenir pour soutenir ou pour relancer la demande, la consommation

Il s'agit notamment de développer une politique sociale tant en ce qui concerne la recherche du plein emploi, que ce qui concerne la santé et l'éducation.

Pour Keynes, l'État doit avoir trois politiques :

- Une politique de soutien au salaire.
- Une politique de redistribution de l'impôt.
- Une politique d'investissement public.

Après la deuxième guerre mondiale: Reconnaissance juridique du rôle économique et social du budget de l'État

1^{er} décret organique en France du 19 juin 1956 « **Les moyens dont disposent l'État comme les ressources qu'il prélève ont désormais une influence profonde sur la vie de la nation, son orientation économique, son devenir social.** »

2. Budget de l'Etat et Justice sociale au Maroc: Aperçu historique



- **Promulgation de la première Constitution marocaine le 14 décembre 1962:** Institutionnalisation de l'autorisation budgétaire du parlement et de la notion du plan.
(art 53: « Le parlement vote la loi de finances dans les conditions prévus par une loi organique. Les dépenses d'investissements résultant de l'application du plan ne sont votés qu'une seule fois, lors de l'approbation du Plan par le parlement... »)
- **Adoption de La loi organique de finances en 1963:** première constitution financière au Maroc. **Introduction , pour la première fois, de l'articulation entre la loi de finances de l'année et le plan approuvé par le Parlement.**
- **Le budget de 1963 a constitué l'occasion pour asseoir le principe de l'autorisation parlementaire,** tout en ayant établi la corrélation entre le développement du droit des finances publiques et la promotion **des droits politiques, économiques et sociaux du citoyen.**

2. Budget de l'Etat et Justice sociale au Maroc: Aperçu historique



- **Pendant les années 60 : Les plans de développement économique et social** établis depuis 1960 attestent que le Maroc a mené, depuis cette période, des programmes visant à généraliser la scolarisation, à lutter contre l'analphabétisme et à contribuer au développement du monde rural.



Les résultats réalisés en matière de croissance économique n'étaient pas suffisamment performants : **peu d'impact sur le niveau de vie de l'ensemble de la population.**

- **Pendant les années 70 :** La situation économique a été marquée par l'endettement et les grands déséquilibres macroéconomiques qui ont obligé le pays à s'engager dans le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) au début des années quatre-vingt (1983).



Politique d'austérité: **les préoccupations d'ordre social moins prioritaires**

2. Budget de l'Etat et Justice sociale au Maroc: Aperçu historique



- **Années 90** : fin du Programme d'Ajustement Structurel et apparition de ses effets négatifs: montée du chômage, exode rural, émergence des quartiers urbains marginalisés, baisse du pouvoir d'achat.



Le développement social s'est érigé en priorité.

Le Maroc a mis en place une stratégie sociale axée sur la lutte contre la pauvreté, et l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base.

- Programme des Priorités Sociales;
- Programme de logement social;
- Programme « villes sans bidonvilles »;
- PERG;
- PAGER;
-

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Depuis l'accession de SA MAJESTE LE ROI AU TRONE en 1999 et grâce à sa stratégie clairvoyante, un **intérêt particulier a été porté à la question de la justice sociale.**

« Nous sommes déterminé à poursuivre, avec la grâce de Dieu, l'œuvre de développement pour ton bien cher peuple, **pour celui de toutes les couches sociales, particulièrement celles démunies** dont la situation figure parmi nos préoccupations et que nous entourons de notre sollicitude et de notre affection.... »

Extrait du Discours du Trône de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, 1999

«..... Nous entendons par là **la problématique sociale**, qui constitue, pensons-Nous, le défi majeur à relever pour la concrétisation de notre projet de société et de développement. En effet, Nous avons décidé, avec l'aide de Dieu, de Nous y atteler en lançant une nouvelle initiative qui se veut novatrice et ambitieuse, à savoir : **l'Initiative Nationale pour le Développement Humain...** »

Extrait du Discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI adressé à la nation, 2005

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Des instruments innovateurs pour la justice sociale à travers :

- **Des programmes interministériels d'envergure: Programme de lutte contre les disparités territoriales et sociales, PMAT...**
- **Des filets sociaux: RAMED, TAYSSIR....**

Ces instruments et programmes sont basés sur le partenariat entre les différents départements ministériels, les EEP et les collectivités territoriales



- ☞ Logique de complémentarité et de non substitution aux programmes sectoriels;
- ☞ Optimisation des ressources et des moyens existants, amélioration des prestations offertes et élargissement du champ d'action des différents acteurs de développement;
- ☞ Mise en place de filets sociaux au profit des populations les plus vulnérables;
- ☞ Résorption des déficits enregistrés en matière d'infrastructures et de services sociaux;
- ☞ Amélioration des conditions de vie des populations rurales et des zones de montagne et leur désenclavement.

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) : Instaurer une dynamique pérenne en faveur du développement humain, de l'épanouissement et du bien-être de l'ensemble de la population

Enveloppe globale allouée en milliards de dirhams et réalisations pour les phases 1 & 2

Source de financement	Phase 1 (2005-2010)	Phase 2 (2011-2015)
Budget Général	6	9,4
Collectivités Territoriales	2	5,6
Etablissements publics	-	1
Coopération internationale	2	1
Total	10	17



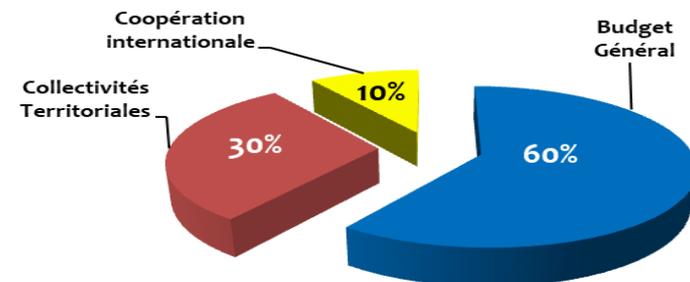
Réalisations des 2 phases

Nombre de bénéficiaires	10 millions de bénéficiaires
Nombre de projets	Plus de 43.000 projets

Lancement de la 3^{ème} phase de l'INDH (2019-2023) le 19 septembre 2018

1. Réduction du déficit enregistré au niveau des infrastructures et des prestations sociales de base.
2. Accompagnement des personnes en situation de précarité.
3. Amélioration des revenus et d'intégration économique des jeunes.
4. Appui pour le développement humain des générations futures.

Enveloppe globale de 18 MMDH



3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Inclusion sociale par l'emploi

Programmes actifs de promotion de l'emploi

Fonds pour la promotion de l'emploi des jeunes (450 MDH en 2018)

- Programme «**IDMAJ**»: Exonération de l'IR, des cotisations sociales au titre de l'indemnité de stage et prise en charge de la couverture médicale au profit des stagiaires (24 mois). En cas de recrutement définitif, une prise en charge de la part patronale de la couverture sociale (pour une durée de 12 mois) - **près de 60.000 bénéficiaires/an**;
- Programme «**TAHFIZ**»: Exonération de l'IR du salaire mensuel brut plafonné à 10.000 DH et prise en charge de la part patronale au titre de la cotisation due à la CNSS et de la TFP (24 mois) – **près de 3.500 salariés bénéficiaires/an (démarrage 2016)**;
- Programme «**TAEHIL**» : Formation à l'embauche, de reconversion des futures recrues, ou contractualisée avec l'employeur - **près de 20.000 bénéficiaires/an**.
- Programme «**Auto-Emploi** »: **Près de 2.000 porteurs de projet accompagnés/an**.

Indemnité pour Perte d'Emploi

- Assurer un minimum de revenu pendant une période pouvant aller jusqu'à 6 mois pour accompagner le bénéficiaire à réintégrer de nouveau le marché du travail.
- Plus de 38.000 personnes depuis le démarrage en 2015.

l'Etat a versé à la CNSS un fonds d'amorçage d'un montant de 250 millions de dirhams en 2015

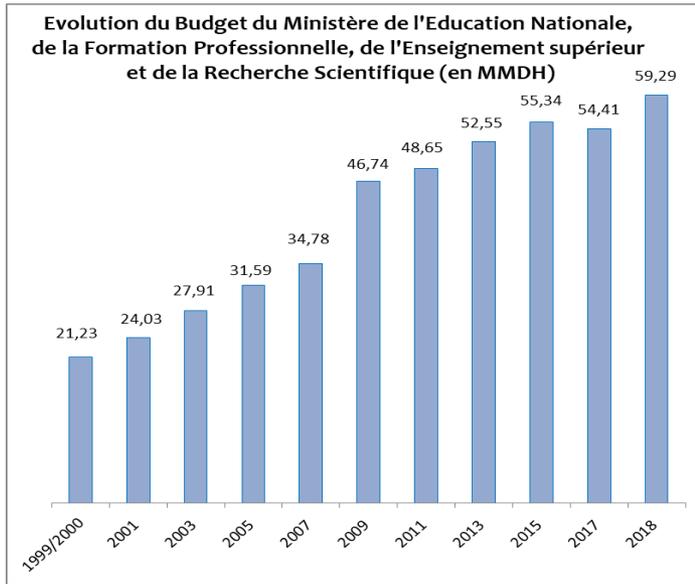
Des stratégies sectorielles créatrices d'emploi

- **Plan Maroc Vert**: à travers la génération de **1 à 1,5 millions d'emplois**
- **Stratégie Halieutis**: avec la création de **83 000 emplois directs**
- **Plan d'Accélération Industrielle**: à travers la création de **500.000 emplois additionnels**

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



La réforme de l'éducation

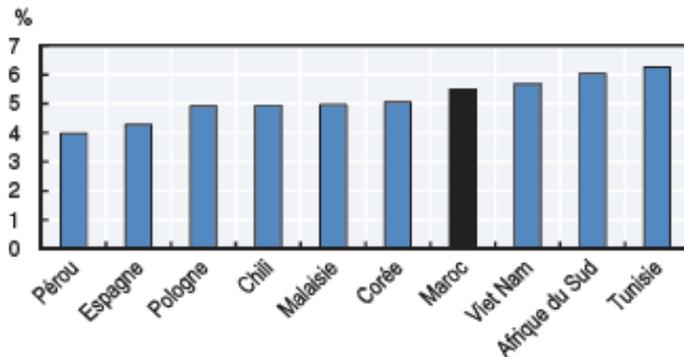


Durant ces dernières années, le Maroc a entrepris plusieurs réformes structurelles du secteur de l'éducation, notamment: **la Charte nationale de l'éducation et de la formation en 1999, le programme d'urgence 2009-2012, la vision stratégique de la réforme 2015-2030...**

Ces réformes ayant pour objectifs :

- La décentralisation;
- La généralisation de l'éducation à presque toutes les couches sociales;
- L'adaptation partielle du système éducatif aux besoins de la société;
- L'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation au niveau des programmes d'enseignement et des approches pédagogiques;
- L'élargissement et la diversification de l'offre de formation;
- La garantie d'une scolarité obligatoire de qualité (jusqu'à 15 ans);
- L'incitation à l'excellence et la réduction de l'échec et l'abandon scolaire.

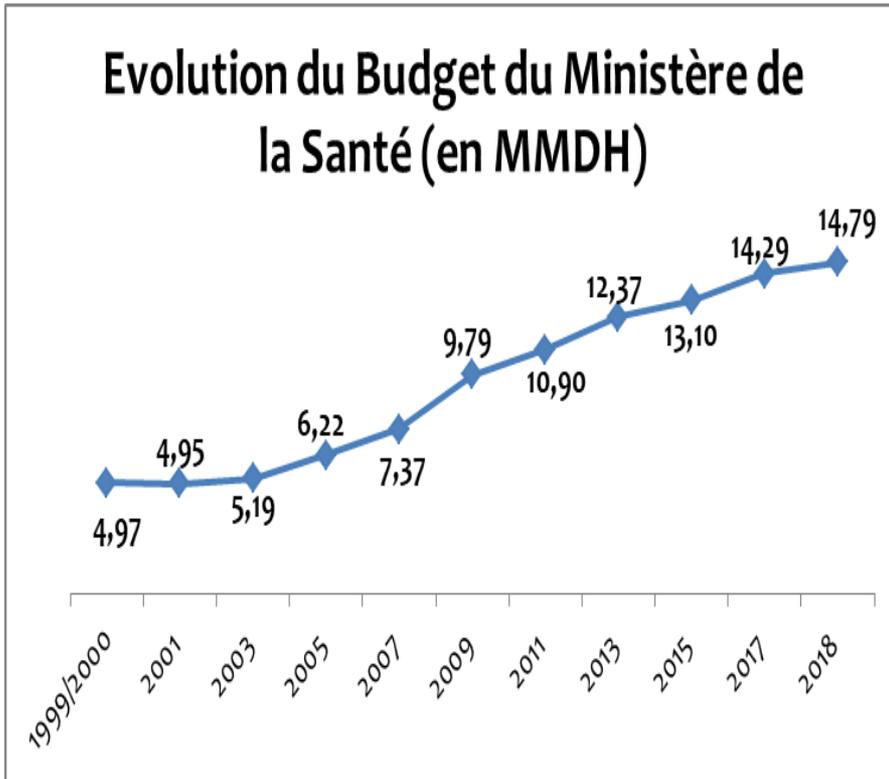
Evolution des dépenses publiques en éducation 2016 en pourcentage du PIB (OCDE 2018)



3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



- **La réforme de la Santé:** Elargissement de l'offre de soins et généralisation de la couverture médicale



- **Amélioration de l'accès aux services de soins:** via l'ensemble des stratégies entreprises dans le domaine de la santé au Maroc (stratégie 2012-2016, plan «santé 2025 »...).
- **Extension de la Couverture médicale de base :**
 - Assurance Maladie Obligatoire (**AMO**) : secteur public, secteur privé, étudiants, indépendants et populations spécifique (Chioukh, Imams...);
 - **RAMED** au profit des personnes démunies.

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale

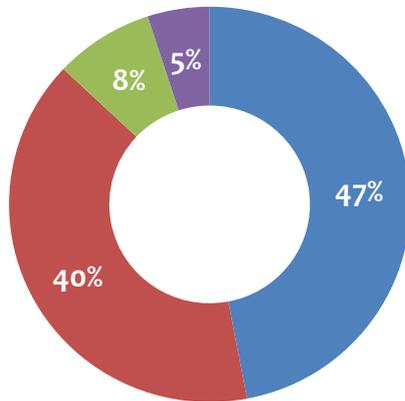


Programme de lutte contre les disparités territoriales et sociales: fort ancrage territorial

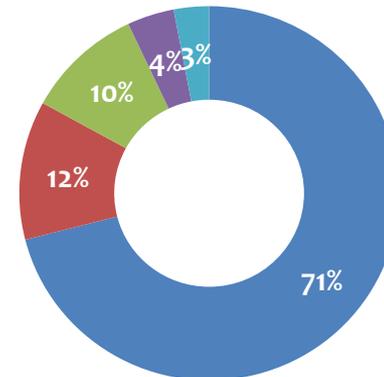
2017-2023

50 milliards de dirhams pour réaliser 20.800 projets, couvrant 24.290 douars au profit de 12 millions de bénéficiaires.

Montage Financier



Répartition selon les secteurs ciblés



■ Départements Ministériels ■ Conseils Régionaux
■ INDH ■ ONEE

■ Pistes et routes rurales ■ Eau potable
■ Education ■ Santé

Versement des fonds au niveau du **CAS-Fonds de développement rural et des zones de montagne** dont l'ordonnateur est le Ministre de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts

Depuis le démarrage du programme : **la contribution des départements ministériels a atteint 6,8 MMDH**

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Le Programme de mise à niveau territoriale (PMAT)

Ce programme, lancé en 2010, dans le cadre de l'INDH, vise l'amélioration des conditions de vie des populations de certaines zones montagneuses ou enclavées et la réduction des disparités en matière d'accès aux infrastructures de base, d'équipements et de services de proximité.

Budget alloué	Réalisations
Un investissement engagé de plus de 5 milliards de dirhams	<ul style="list-style-type: none">• Construction de 250 logements pour le personnel médical et 8 dispensaires, la mise en service de 48 centres de santé et l'achat de 50 ambulances;• Construction de 3.008 logements pour les enseignants de l'éducation nationale ;• Désenclavement du monde rural à travers l'aménagement de 2.365 km de routes et pistes, la construction de 64 ouvrages de franchissement, l'électrification de 2.420 douars et l'adduction en eau potable de 238 douars ainsi que la réalisation de 677 projets de points d'eau.

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Préservation du pouvoir d'achat

Soutien des prix

- Assurer l'accessibilité de la population à certaines matières alimentaires et énergétiques de base (Gaz butane, Sucre et Farine nationale)
- Préserver le pouvoir d'achat des citoyens en limitant, au niveau local, la répercussion de la hausse des cours de certains produits sur les marchés internationaux.

Evolution de la charge de compensation (MMDH)

2011	2012	2013*	2014	2015**	2016	2017
52,0	56,6	42,4	32,7	13,8	12,0	15,6

* Début de réforme

**Libéralisation totale des carburants

Dialogue social

Espace pour les révisions des salaires

Enveloppe du dernier dialogue social (2011) : 13,2 MMDH



- **Réduction des écarts entre le plus haut et le plus bas salaire** dans la fonction publique: 16 fois en 2017 contre 26 fois en 2007
- **Salaire minimum net:** 3.000 DH au lieu de 1.586 DH en 2007 (+90%).
- **Salaire moyen net:** 7.600 DH au lieu de 5.333 DH en 2007 (+42,5%).
- **Pension minimale:** 1.500 DH au lieu de 600 DH en 2010 (+150%).

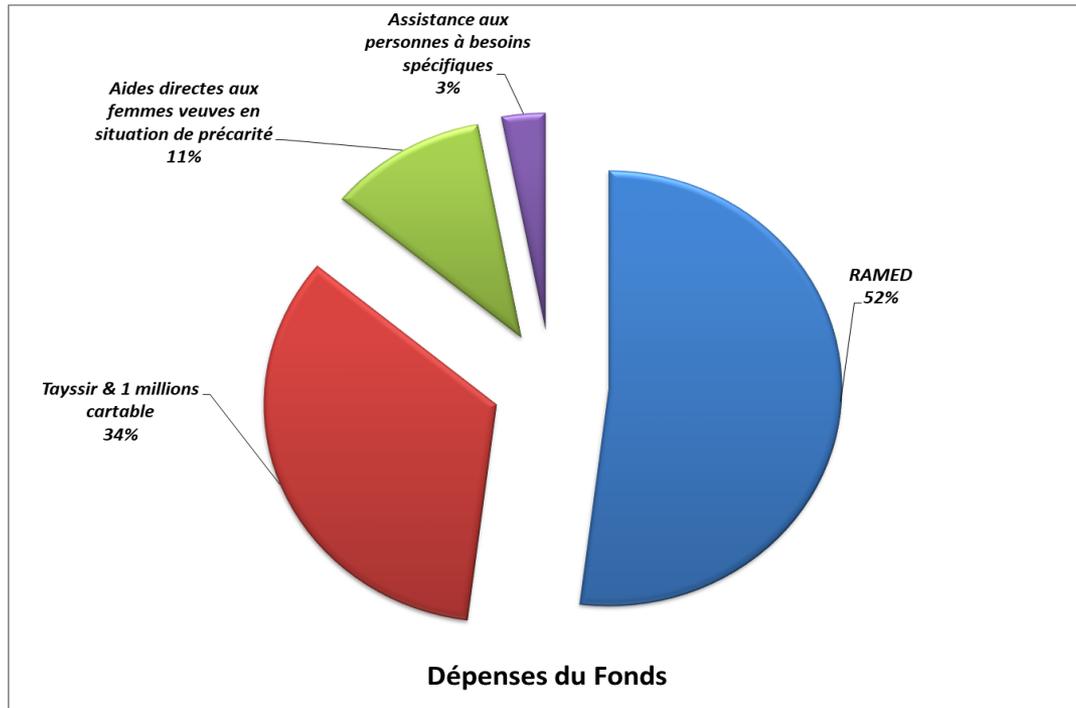
3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



▮ **Fonds d'appui à la cohésion sociale :**

- ☞ réduire la pauvreté, la vulnérabilité et promouvoir la cohésion.
- ☞ financement des dépenses afférentes à la mise en œuvre du RAMED, assistance aux personnes à besoins spécifiques ainsi que le financement des dépenses liées au soutien à la scolarisation et à la lutte contre la déperdition scolaire.

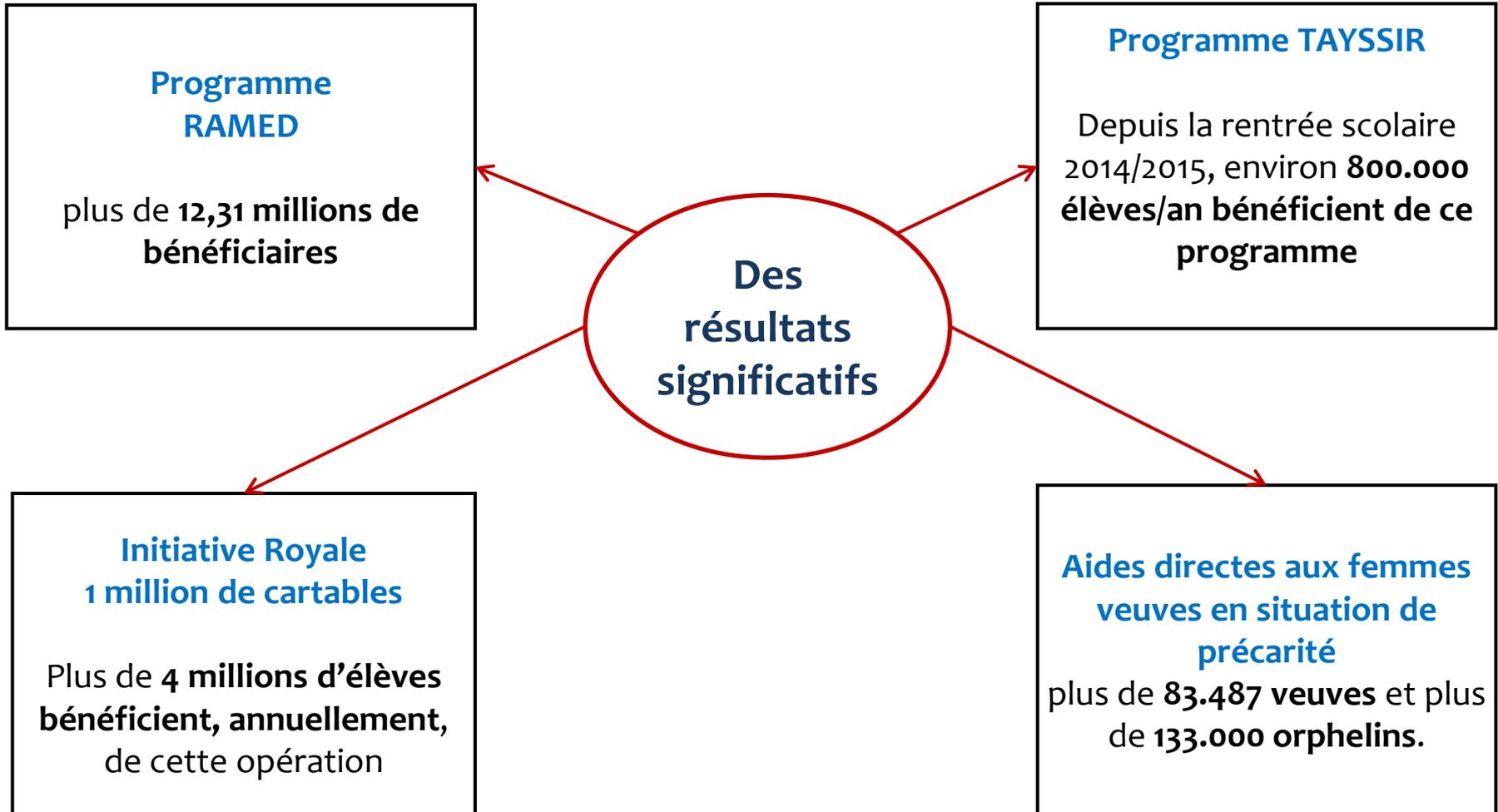
Depuis sa création en 2012 et jusqu'à fin juillet 2018, ce fonds a contribué au financement des différents programmes à hauteur de **12 milliards de dirhams**



3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Fonds d'appui à la cohésion sociale :



3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Appui social en faveur des étudiants

Octroi de Bourses

- **Enseignement Supérieur:** Octroi de bourses selon la situation sociale des bénéficiaires

Année universitaire	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Effectif des étudiants	607.145	677.391	750.130	781.505	820.430
Effectif des boursiers	249.666	285.475	320.706	330.000	364.759
Crédits ouverts par la LF en MDH	1.246	1.272	1.320	1.620	1.800

- **Formation professionnelle :** versement des bourses scolaires aux stagiaires de la formation professionnelle titulaires d'un baccalauréat et inscrits aux cycles de techniciens et techniciens spécialisés selon le mérite social.
 - ✓ 2017-2018: 9.600 bénéficiaires pour un coût de plus de 30 MDH;
 - ✓ 2018-2019: 40.000 bénéficiaires pour un coût de près de 180 MDH.

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Appui social en faveur des élèves

Appui social scolaire

- Encourager la demande en éducation et améliorer la rétention des enfants scolarisés issus des familles défavorisées surtout chez les filles au milieu rural
 - ✓ **Internats:** nombre de bénéficiaires est passé de 113.429 en 2016-2017 pour atteindre 158.528 élèves en 2017-2018;
 - ✓ **Cantines:** nombre des bénéficiaires pour la rentrée scolaire 2017-2018 est de plus de 1,4 millions d'élèves.

Le coût de ces actions s'élève à 1 milliard de dirhams en 2018

3. Depuis 1999: Intérêt particulier à la justice sociale



Ces efforts ont été couronnés par l'amélioration d'un **ensemble d'indicateurs** démontrant l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées et la réduction des disparités territoriales:

Indicateur	2000	Actuellement
Mortalité maternelle	227 pour 100.000 naissances vivantes	72,6 pour 100.000 naissances vivantes
Mortalité infanto-juvénile	40* pour 100 naissances	22,16 pour 100 naissances
Taux de couverture médicale	16%	54,6%
Taux de scolarisation au cycle primaire	84,6%	100%
Taux d'analphabétisme	50%	32%
Taux de pauvreté	15,3%	4,8%
Taux de chômage	13,4%	9,4%
Taux d'électrification rurale	45%	99,4%
Taux d'accès à l'eau potable	43%	96,6%
Taux d'accessibilité (Routes Rurales)	54%**	79,6%

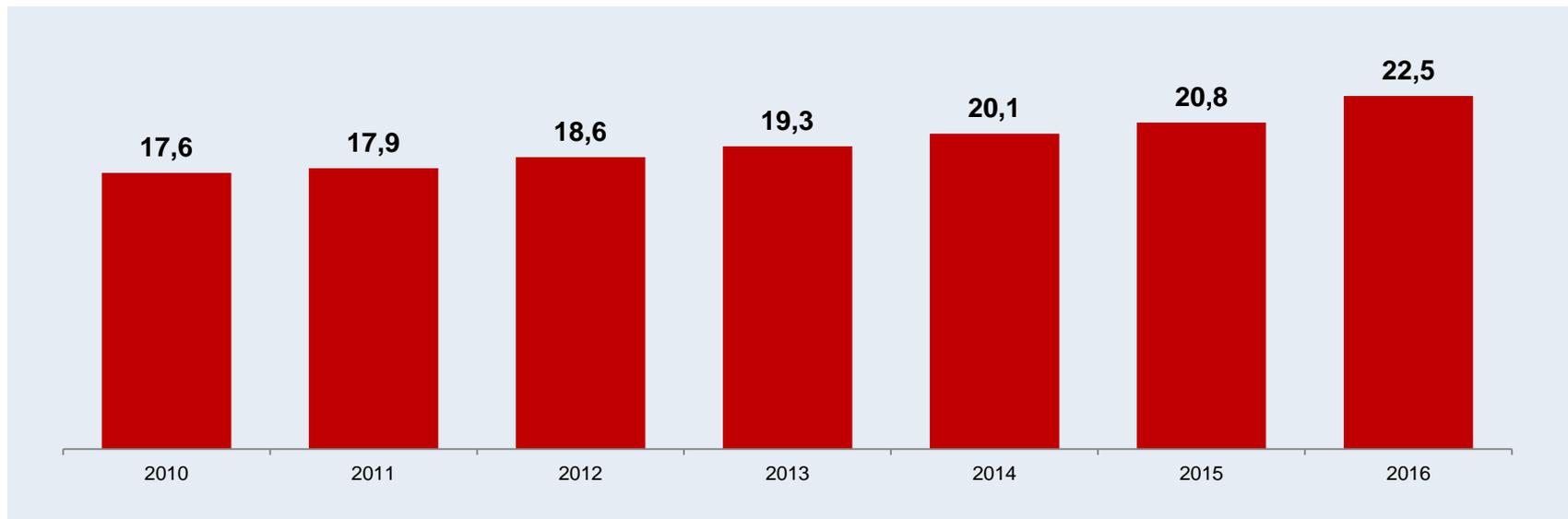
* Données à la date de l'établissement des comptes nationaux de la santé (2004)

** Données au démarrage du programme PNRR (2005)



Une croissance économique insuffisante pour résorber le chômage des jeunes

Taux de chômage des jeunes (15-24 ans)



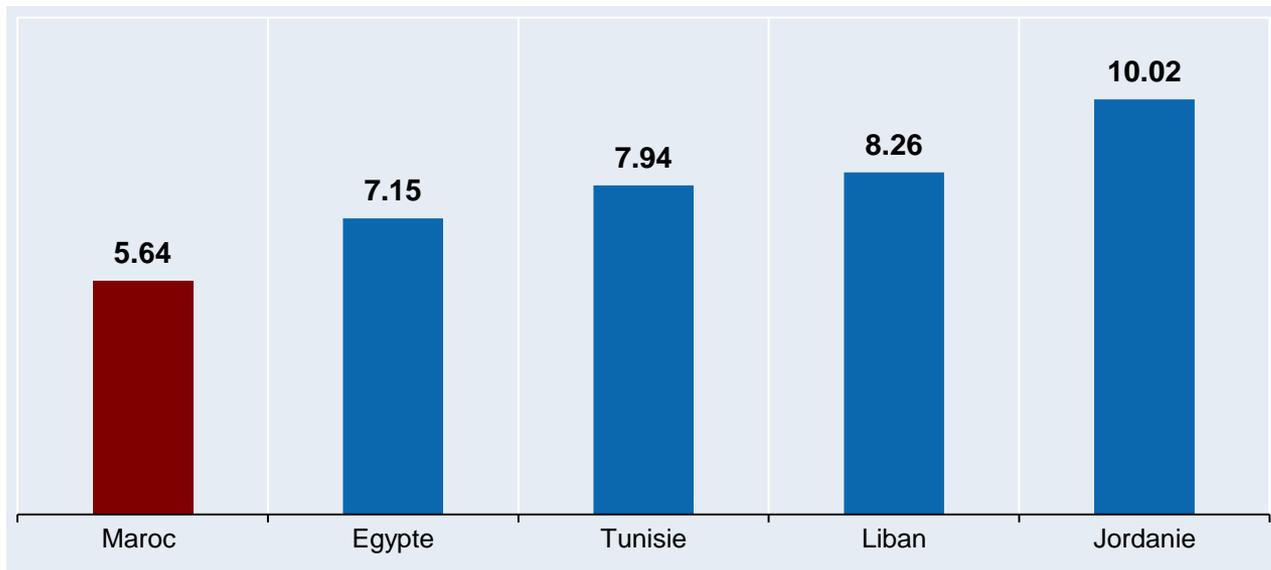
- La structure économique actuelle, composée de PME, peine à créer de l'emploi, malgré la mise en œuvre de plusieurs mesures de soutien du tissu entrepreneurial national.
- Le poids de l'informel reste important.
- Le nombre d'entreprises industrielles ne dépasse pas **8000** et celui des entreprises exportatrices est autour de **5500**.

4. Limites de l'intervention de l'Etat en matière de justice sociale



Crise de légitimité de l'école publique: déperdition, chômage,.....

Nombre moyen d'année de scolarité (2014)



Taux d'abandon scolaire 2017-2018 :

- 5,7% pour le cycle **primaire** en milieu rural
- 12 % pour le cycle **collégial** en milieu urbain et rural

Le déficit de l'éducation a freiné l'élan de la mobilité sociale durant les trois dernières décennies.

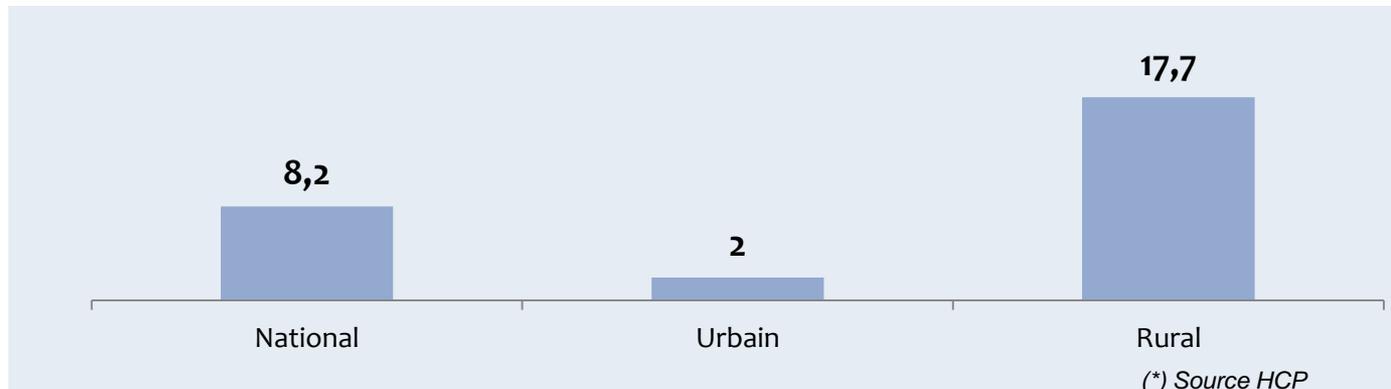
L'éducation ne joue plus son rôle d'ascenseur social et offre de moins en moins une mobilité ascendante et un renouvellement de l'élite

4. Limites de l'intervention de l'Etat en matière de justice sociale



..Ce qui contribue à une reproduction sociale de la pauvreté et un élargissement des inégalités

Pauvreté multidimensionnelle % (2014) (*)



La pauvreté est liée à:

- Un déficit en terme **d'éducation: 55,3 %**
- Un manque **d'accès aux infrastructures sociales de base: 19,7%**
- Un mauvais accès à la **santé: 10,9%**
- Un mauvais état du **logement: 14,1%**

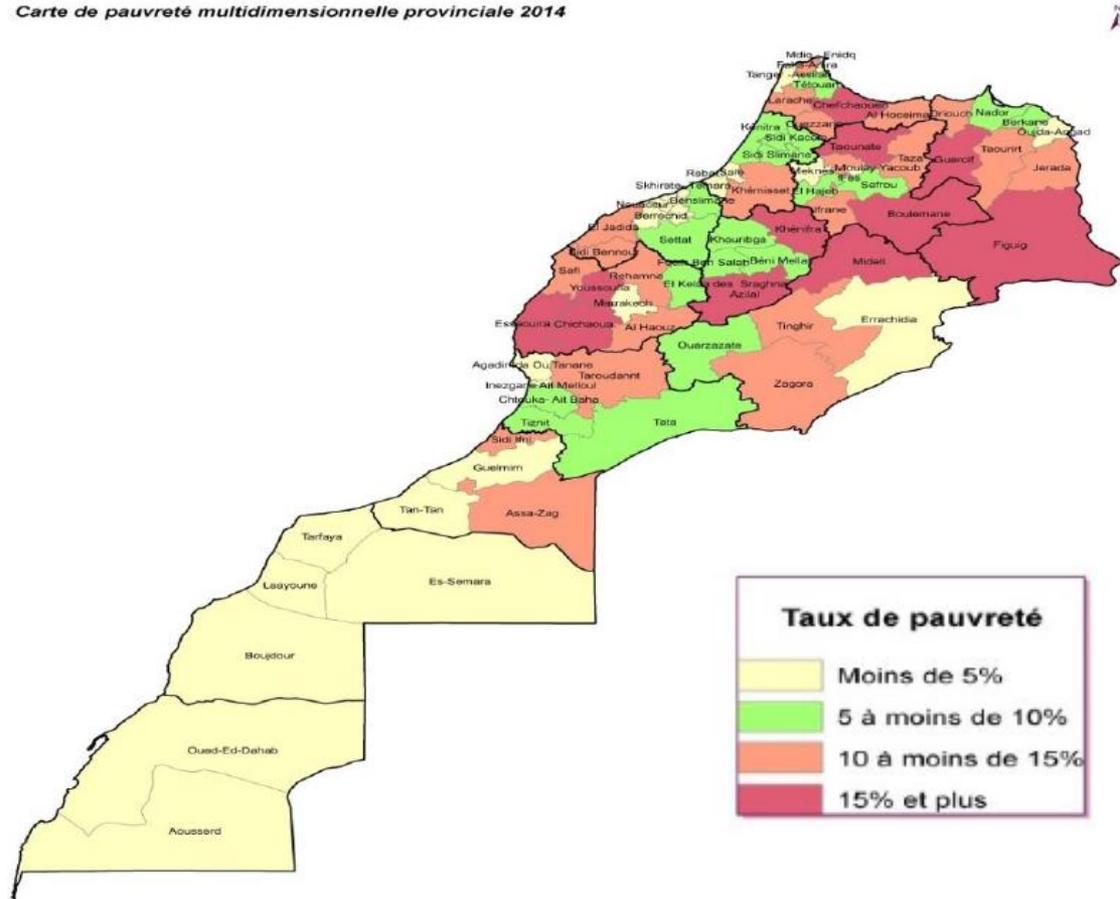
4. Limites de l'intervention de l'Etat en matière de justice sociale



Une reproduction sociale de la pauvreté et un élargissement des inégalités

La dimension régionale de la pauvreté multidimensionnelle montre que les disparités territoriales à l'égard de la pauvreté sont importantes.

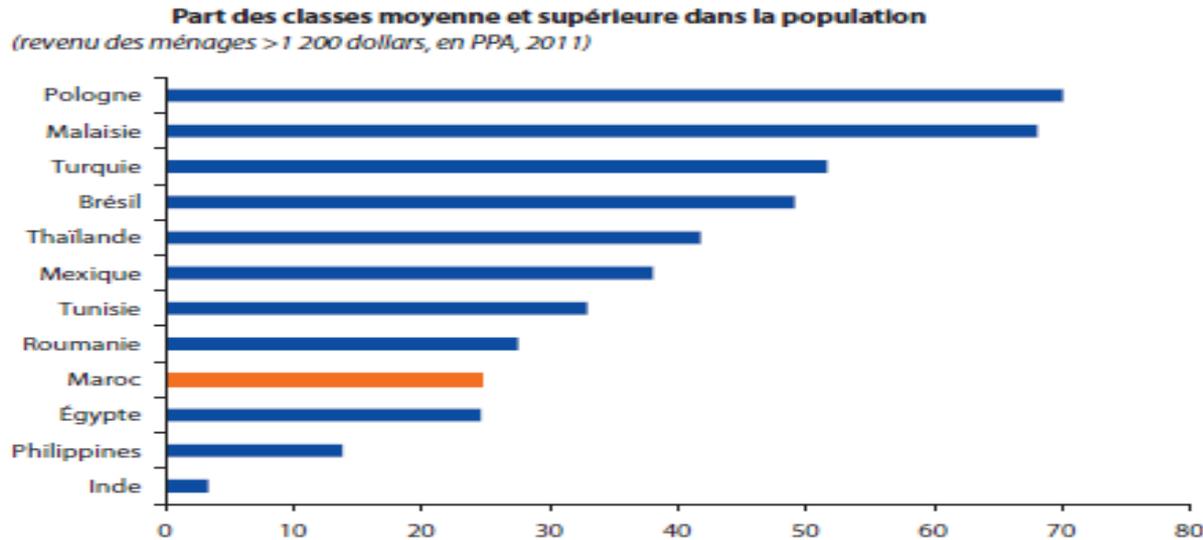
Carte de pauvreté multidimensionnelle provinciale 2014



4. Limites de l'intervention de l'Etat en matière de justice sociale



...et à l'affaiblissement de la classe moyenne : ne joue plus son rôle pour tenir l'équilibre de la balance entre les couches sociales



Source : Centre Pew Research, 2015.
Note : PPA = parité de pouvoir d'achat.

Source: Rapport Banque Mondiale, Maroc à l'horizon 2040

- Cherté du foncier;
- Cherté de la scolarisation privée des enfants;
- Faiblesse des transports collectifs de qualité;
- Faible qualité du système de santé public,....

**Le déclin de la classe moyenne entraine
l'élargissement des couches défavorisées.**



“ ... L'ampleur du déficit social et les modalités de réalisation de la justice sociale et territoriale sont parmi les principales raisons qui Nous ont incité à appeler, dans le Discours d'ouverture du Parlement, **au renouvellement du modèle de développement national.**

En effet, il est insensé que plus de cent programmes de soutien et de protection sociale, de différents formats et se voyant affecter des dizaines de milliards de dirhams, soient éparpillés entre plusieurs départements ministériels et de multiples intervenants publics.

En fait, ces programmes empiètent les uns sur les autres, pèchent par manque de cohérence et ne parviennent pas à cibler les catégories effectivement éligibles.”



L'Éducation comme socle du modèle de développement

Ecole

- Renforcement de l'offre (réduction des surnombres, écoles communautaires,...)
- Amélioration des conditions de scolarité (Cantines, Cités universitaires, transport scolaire,...)

Ressources Humaines

Formation, amélioration des conditions de travail (maisons dans le milieu rural,..),
déconcentration de la gestion des RH.

Pédagogie

Renforcer les capacités d'analyse et de recherche, introduire les technologies de l'information, renforcer la formation par alternance, les filières professionnelles et les langues.

Gouvernance: Suivi et évaluation

Une éducation de qualité développe la richesse humaine, véritable capital de notre pays, renforce le sentiment de confiance dans les institutions et consolide la citoyenneté



L'emploi des Jeunes comme priorité

- **Renforcer le contenu de la croissance en emploi:** accélérer la transformation structurelle de l'économie, renforcer la compétitivité, encourager l'Innovation, réduire les délais de paiement et faciliter l'accès des entreprises au financement, aux technologies de l'information et de la communication, et au marché international ...
- **Améliorer l'efficacité du système incitatif:** lier les incitations d'ordre fiscal et non fiscal à la création d'emploi;
- **Instituer la priorisation des investissements publics** en fonction de leur impact sur l'emploi et la réduction des disparités;
- **Améliorer la gouvernance et assurer la convergence** des programmes d'emploi et des institutions d'intermédiation.



La régionalisation comme pilier de territorialisation des politiques sociales

- Impliquer les collectivités territoriales dans le financement des programmes sociaux;
- Harmoniser les différents filets sociaux et renforcement de leur efficacité (registre social unique et registre national de la population en tant qu'instruments de ciblage des bénéficiaires);
- Dynamiser les mécanismes de solidarité entre les régions;
- Renforcer la participation des citoyens dans l'élaboration des programmes sociaux.



Les dépenses sociales ne doivent plus être considérées comme des dépenses de compensation, mais comme des dépenses d'investissement forgeant les capacités autonomes de l'individu, lui permettant de contribuer activement au développement de son pays et préservant sa dignité via l'emploi et non les aides et l'assistanat

Il faut refonder le mode de production du capital humain, le libérer des inégalités par le renforcement des capacités des citoyens, autour d'une ambition commune



Un modèle de développement humain durable porté par l'innovation, le savoir et la culture

ROYAUME DU MAROC



Merci de votre Attention

