

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Economie Sociale et Solidaire Un levier pour une croissance inclusive

Auto-saisine n°19/2015

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Economie Sociale et Solidaire Un levier pour une croissance inclusive

Auto-saisine n°19/2015

Conformément à l'article 16 de la loi organique, le Conseil Economique, Social et Environnemental a décidé le 27 Juin 2013 dans le cadre d'une auto-saisine de traiter la question de l'Economie sociale et Solidaire ;

Les travaux de la Commission permanente chargée des Affaires de Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles ont conduit à l'élaboration et la présentation d'un rapport intitulé « L'Economie Sociale et Solidaire : un levier pour une croissance inclusive » ;

Adopté à l'unanimité par l'Assemblée Générale en sa quarante-septième session ordinaire réunie le 26 février 2015 ;

Il a donné lieu au présent avis.

Motifs de l'Avis :

- Considérant que l'Economie Sociale et Solidaire fait aujourd'hui l'objet d'une attention toute particulière en raison de son caractère inclusif réducteur des inégalités ;
- Considérant que l'ESS œuvre à réconcilier les principes d'équité et de justice sociale avec le succès économique, conférant ainsi aux rapports économiques un objectif humaniste ;
- Considérant que l'ESS se veut une économie parallèle, se positionnant comme troisième pilier sur lequel repose une économie équilibrée et inclusive, aux côtés du secteur public et du secteur privé ;
- Considérant aussi que l'ESS a le potentiel et les moyens de mobiliser des richesses aussi bien matérielles qu'immatérielles dans une synergie solidaire capable de faire face aux exigences d'un développement inclusif et intégré (local, régional et national) et de limiter les effets des crises économiques éventuelles ;
- Considérant que le modèle sur lequel repose l'ESS permet de garantir l'enracinement du capital collectif et un bon équilibre dans l'affectation des investissements ; et que ce modèle permet à toutes les catégories sociales, les entreprises de différents secteurs et les territoires de participer à la consolidation de la cohésion sociale et l'amélioration de la croissance économique ;
- Enfin, conscient aussi de l'importance de réussir le pari de la croissance inclusive, le Conseil Economique, Social et Environnemental s'est autosaisi de ce sujet et a fait de cette question une préoccupation prioritaire et un thème central de ses interventions.

Objet de l'Avis :

- En s'appuyant sur les données disponibles, et l'audition des différentes parties concernées, le Conseil a voulu d'abord aboutir à un constat partagé sur les objectifs et les dispositifs associés à « l'Economie Sociale et Solidaire ». Il a aussi établi un bilan des propositions, venant des différents acteurs eux-mêmes, pour développer au Maroc une Economie Sociale et Solidaire capable de se positionner en tant que principal levier de la croissance inclusive ;
- Instruit aussi des bonnes pratiques locales et des expériences étrangères dans ce domaine, le Conseil a tenu à approfondir le débat entre les parties concernées pour appuyer ses recommandations. Il présente dans cet avis un ensemble de propositions et de mesures pratiques pour que l'Economie sociale et solidaire puisse mieux, et pleinement, jouer son rôle.

Les constats du CESE :

1. Une Economie Sociale et Solidaire ancrée dans la culture marocaine :

- Le Conseil Economique Social et Environnemental constate que le Maroc connaît des pratiques de solidarité et de mutualisme ancrées dans sa culture. Une terminologie spécifique distinguait ce mode de participation collective selon les régions et les activités, allant de la Touiza, l'Agadir et l'Agoug au Chard, à l'Ouziaa et les Khattaras ;

- Il constate aussi que même si le Maroc a reconnu l'importance des coopératives et des associations en 1958, et celle des mutuelles en 1963, l'émergence d'un secteur sous une forme structurée et organisée ne remonte qu'aux années 2000. Et si l'appellation de ce secteur diffère d'un pays à un autre, le Maroc retient celle d' « Economie Sociale et Solidaire ».
- Les définitions du concept de l'ESS varient selon les pays. Cependant, il existe un accord général sur le plan international autour de certaines valeurs qui distinguent le champ de l'ESS. Partant de cela, le CESE propose la définition suivante de l'ESS :

L'économie sociale et solidaire est l'ensemble des activités économiques et sociales organisées sous forme de structures formelles ou de groupements de personnes physiques ou morales avec une finalité d'intérêt collectif et sociétal, indépendantes et jouissant d'une gestion autonome, démocratique et participative et où l'adhésion est libre.

Font aussi partie de l'Economie Sociale et Solidaire toutes les institutions ayant une finalité principalement sociale, proposant de nouveaux modèles économiquement viables et inclusifs en produisant des biens et services centrés sur l'élément Humain et inscrits dans le développement durable et la lutte contre l'exclusion.

2. L'inclusion sociale et territoriale : un défi national pressant :

- Le Conseil Economique, Social et Environnemental constate que le Maroc a connu une croissance économique soutenue jusqu'à 2010, notamment grâce à la montée de l'investissement et de la productivité. Cependant, La croissance économique du pays reste irrégulière à cause de sa dépendance au secteur agricole qui dépend des aléas climatiques. Ainsi, le Maroc a enregistré une croissance de 2,7% en 2012 et de 4,4% en 2013 ;
- Par ailleurs, le CESE constate que le faible taux de participation de la population au développement économique du pays, la grande précarité que connaissent beaucoup de travailleurs marocains, notamment dans le secteur informel (faibles salaires, absence de contrats de travail et manque de protection sociale...) et la grande disparité entre le milieu urbain et le milieu rural, sont des facteurs qui ne favorisent pas l'amélioration des conditions de vie d'une grande partie de la population. Le Maroc est ainsi classé 127^{ème} sur 187 pays au niveau de l'IDH ;
- Le Conseil déduit par conséquent, que le Maroc fait face à des défis pressants au niveau de l'inclusion sociale et au niveau de l'inclusion territoriale :
 - Les défis de l'inclusion sociale se résument dans l'urgence à faire baisser le taux de pauvreté dans le pays, à réduire les inégalités riches/pauvres et les inégalités des revenus, à faire baisser le taux de chômage et améliorer les conditions de travail, à réduire le taux d'abandon scolaire et remédier à l'analphabétisme, à traiter la question des inégalités des sexes et à améliorer l'accès aux services de santé et aux infrastructures ;
 - En termes d'inclusion territoriale, les défis les plus pressants se résument dans la réduction des inégalités entre les régions économiques du royaume et les inégalités entre les zones rurales et les zones urbaine, et l'amélioration de l'accès aux infrastructures et aux services d'éducation et de santé dans les zones rurales.

- Ainsi selon le CESE, l'ESS se veut, aux côtés du secteur public et du secteur privé, le nouvel entrant capable d'injecter un nouveau souffle à la croissance économique en contribuant à lever une grande partie des défis de l'inclusion. Et c'est le caractère « inclusif » de l'ESS qui confère à la croissance nationale une dimension multisectorielle, et qui inclue toutes les composantes du pays en offrant un accès équitable aux opportunités économiques.

3. Des acteurs dynamiques au sein du paysage économique national :

a. Les Coopératives

- Le Conseil Economique, Social et Environnemental constate que le tissu coopératif constitue la principale composante du secteur de l'ESS au Maroc, tant par le nombre d'emplois créés que par sa participation à l'inclusion sociale et au développement économique. Un cadre juridique lui est dédié : la loi n°24.83 définit les coopératives, fixe leur statut juridique et établit les missions de l'ODCo ;
- Le CESE constate aussi qu'au terme de l'année 2013, le sous-secteur coopératif comptait 12.022 coopératives regroupant 440.372 adhérents, avec une répartition géographique déséquilibrée selon les régions. L'agriculture, l'artisanat et l'habitat restent les domaines d'activités qui regroupent le plus de coopératives. La gestion, la comptabilité et les télécommunications figurent parmi les domaines qui font leur apparition dans le tissu coopératif, répondant aux besoins particuliers des femmes et des jeunes diplômés ;
- Cependant, le CESE a pu observer que, le développement du secteur coopératif fait face à de nombreuses contraintes d'ordre juridiques, institutionnelles et socioéconomiques. Les mesures d'accompagnement de la part de l'Etat dont l'objectif est de permettre aux coopératives de surmonter lesdites contraintes restent insuffisantes. En outre, le tissu coopératif souffre d'ambiguïtés¹ dans la loi régissant les coopératives, malgré la récente réforme de cette dernière. Il subit de nombreuses carences liées à la faiblesse des moyens affectés aux organismes d'accompagnement des coopératives et au défaut de gouvernance résultant du faible niveau de qualification des gérants et des adhérents. Outre, ce faible taux d'encadrement institutionnel, il doit faire face à des difficultés d'accès au financement et à l'absence de couverture sociale pour les adhérents. Il résulte de l'ensemble de ces carences que la contribution des coopératives au PIB se limite à 1,5% et que la création d'emplois salariés, par ce secteur, reste faible.

b. Les mutuelles

- Selon le dispositif juridique en vigueur, le Dahir n°1-57-187 du 24 Joumada II 1383 (12 novembre 1969) définit les mutuelles et précise leurs champs d'activités et leurs objectifs. Ce même Dahir explique le rôle de la société mutuelle, de ses organes et leurs modes de fonctionnement ;
- Le Conseil constate aussi qu'au Maroc, le tissu mutualiste est constitué d'une cinquantaine d'institutions qui se répartissent principalement entre les mutuelles de santé, les mutuelles d'assurance et les sociétés de cautionnement, et les mutuelles communautaires constituent une initiative récente :

1 - Notamment au niveau des dispositions relatives à la circonscription territoriale, à la gestion administrative, à la tenue des comptabilités des petites coopératives et la transformation de coopératives en société.

- Les mutuelles de la couverture sanitaire constituent 50% des institutions du tissu mutualiste. En 2012, ces mutuelles ont regroupé environ 1,5 millions d'adhérents pour 4,5 millions de personnes bénéficiaires. Malgré l'accès gratuit ou à coût réduit aux soins offerts aux bénéficiaires, et malgré l'expertise acquise en matière de couverture du risque maladie grâce à un réseau d'œuvres sociales élargi, ces mutuelles sont critiquées pour la faible qualité des services rendus aux bénéficiaires, leur défaut de gouvernance, la défaillance des dispositifs de contrôle interne et externe et l'absence d'appui institutionnel du Conseil Supérieur de la Mutualité ;
- Les mutuelles d'assurance couvrent les risques liés à différentes activités économiques. Cette branche est représentée par la MAMDA pour les risques liés aux activités agricoles, la MCMA, filiale de la MAMDA, pour les risques non liés au secteur agricole, et la MATU spécialisée dans l'assurance des transports publics de voyageurs. Ces mutuelles d'assurance emploient plus de 500 personnes ;
- Les sociétés de cautionnement mutuelles, qui sont des établissements de crédit, ont pour but de garantir le remboursement des emprunts bancaires accordés dans le cadre d'investissements professionnels. Ces sociétés sont au nombre de 22 et regroupent 8.840 artisans, 8979 exploitants de voitures de transport (petit taxis), 675 pêcheurs et 517 commerçants et jeunes promoteurs ;
- Enfin, les mutuelles communautaires, initiées au niveau de certaines communes, œuvrent pour pallier au déficit du système sanitaire dans le milieu rural et combler le manque d'assurance par les mutuelles classiques de santé au profit des populations de ce milieu.

c. Les associations

- Le Conseil Economique, Social et Environnemental constate que les associations sont régies par le dahir n°1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) qui règlemente le droit d'association. Et que ce texte a subi de nombreuses modifications à travers des Dahirs ou des Décrets ;
- Le CESE constate aussi que le tissu associatif reste méconnu par manque de statistiques fiables. Selon le HCP, le nombre d'associations s'est élevé à 44.771 en 2009, et le ministère de l'intérieur avance un nombre de 89.385 pour l'année 2012. Dans tous les cas, le nombre de création d'associations s'est remarquablement accéléré depuis le lancement de l'INDH en 2005 ;
- Il constate de même que durant ces dernières années, les associations ont fait preuve d'une dynamique exceptionnelle dans la mobilisation participative de différentes catégories de la population et en intégrant des domaines très variés. Cette contribution au développement national a été consacrée par la constitution de 2011. Les associations sont devenues un partenaire incontournable des pouvoirs publics, que ce soit au niveau local ou national, pour la réalisation des objectifs de développement durable et pour leurs actions de lutte contre la précarité, l'analphabétisme, et les déficits en matière de santé, d'habitat, d'infrastructure locale et d'équipements de base ;
- Le CESE constate que le tissu associatif bénéficie de deux principales sources de financement : le budget de l'Etat, et les fonds internationaux. A cela, s'ajoutent aussi les cotisations des adhérents, les dons et les subventions du secteur privé. Selon le HCP, les associations ont pu mobiliser 8,8 milliards de dirhams en 2007 ;

- Le Conseil constate que les associations comptent environ 15 millions d'adhérents², dont un tiers sont des femmes. Ses ressources humaines se composent de volontaires, de salariés et de personnes mises à disposition. Les associations visent principalement à venir en aide aux femmes, et plus précisément dans le milieu rural, aux jeunes, aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes en situation de handicap et à toutes les catégories de la population en situation de vulnérabilité et dépourvues de moyens d'accès aux services de première nécessité ;
- Le Conseil a mené une étude particulière sur le secteur des microcrédits. Celui-ci est représenté par une fédération nationale des associations de microcrédit (FNAM) qui regroupe 13 associations. Ces associations ont été créées dans le cadre de la loi du 15 Novembre 1958 mais sont soumises aux textes spécifiques relatifs aux microcrédits, ainsi qu'au contrôle de Bank Al Maghrib en vertu de la loi bancaire de 2006 ;
- Le CESE, constate aussi que Les fondations, qui se distinguent des associations par le fait qu'elles résultent d'un apport irrévocable de biens, droits et ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif, existent au Maroc sous plusieurs formes, mais sous statuts d'associations ;
- Malgré son dynamisme, le tissu associatif fait face à des contraintes qui limitent son développement, dont la difficulté d'accès au financement, le manque de locaux et d'équipements, la difficulté de mobilisation de bénévoles et de ressources humaines qualifiées.

Pour un Développement renforcé de l'ESS au Maroc

Le CESE propose un ensemble de mesures qui permettraient à l'Economie Sociale et Solidaire de devenir un secteur économique à part entière, et de connaître un développement renforcé dans sa capacité à créer de la valeur économique et à produire une croissance inclusive.

1. Les grandes orientations d'une politique publique de l'ESS

Le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande de :

a. Adopter un cadre législatif dédié permettant au Maroc de participer au mouvement mondial de reconnaissance accrue du secteur de l'ESS

- Selon le CESE, cette mesure vise à combler une lacune organique affaiblissant le rôle d'un secteur riche en potentialités aussi bien matérielles qu'immatérielles. Ce cadre légal permettrait l'identification clarifiée du secteur de l'ESS et réunirait l'ensemble de ses composantes dans un référentiel commun. Il répondrait aussi à l'impératif de fournir à tous les acteurs de l'ESS une sécurité juridique et règlementaire de leurs activités et notamment un plus grand confort juridique dans la construction des différentes formes d'organisation statutaires du secteur ;
- Le Conseil estime que ce cadre permettrait d'harmoniser les politiques publiques et le rôle des différents acteurs gouvernementaux dans la promotion du secteur. Il devrait aussi introduire le critère « d'utilité sociale » comme mesure de performance des acteurs du secteur.

2 - Enquête HCP, 2011.

b. Renforcer et mettre en place un système de gouvernance national et régional qui pourra dynamiser et accompagner le développement du secteur et sa croissance

- Il s'agit ici, selon le CESE, d'améliorer la Gouvernance du Secteur de l'Economie Sociale et Solidaire et de l'inscrire dans la régionalisation avancée. Pour ce faire, le Conseil recommande de mobiliser les initiatives locales par des actions de soutien, de promotion et de professionnalisation. Le but étant de créer plus de synergies et d'efficacité dans la mise en place et l'exécution de programmes structurants. Il s'agit aussi de d'organiser l'autonomie des organes existants ou futurs de la gouvernance du secteur. Ce système de gouvernance devrait reposer, selon le Conseil, sur la réforme et la fusion de plusieurs organismes publics tels que l'ODCo, l'ADS ainsi que Maroc Taswiq au sein d'une nouvelle « Instance Nationale de promotion de l'ESS ». Les prérogatives des départements étatiques en matière d'Economie Sociale et Solidaires devront être adossées à cette nouvelle instance ;
- L'action de l'Instance Nationale de l'ESS devra s'exercer au niveau national en coordination avec les instances centralisées et au niveau régional à travers les Instances régionales de l'ESS en s'appuyant sur les Agences Régionales d'Exécution des programmes (AREP) prévues dans le nouveau cadre de la régionalisation avancée.

c. Accompagner et articuler le développement des acteurs du secteur aux politiques économiques et les grands chantiers du pays

- Par cette orientation, le Conseil Economique, Social et Environnemental entend développer une politique économique et industrielle qui inclut les acteurs de l'ESS dans la chaîne de valeur. Le CESE préconise ainsi une politique d'intégration verticale et horizontale des différents acteurs de l'ESS. Ces acteurs devraient s'intégrer, avec les autres secteurs, aux pôles de compétitivité (Clusters) tant au niveau régional ou encore au niveau transversal. Cette politique devrait, selon le conseil, améliorer l'accès aux marchés des acteurs de l'ESS, impulsant ainsi une création d'emplois, plus inclusive, tout au long de la chaîne de valeur.

2. La nécessité d'un cadre juridique et d'une gouvernance nationale adaptée:

a. Un cadre juridique dédié : pour nouveau Code ou une nouvelle Loi Cadre de l'ESS

Le Conseil Economique, Social et Environnemental plaide pour un renouvellement du cadre juridique à travers un code ou une loi-cadre (dénomé ci-après loi) qui devrait, permettre une ouverture du secteur sur l'environnement international et fournir un plus grand confort juridique aux formes d'organisation du secteur. Cette loi déterminerait, selon le conseil, les normes relatives au secteur de l'Economie Sociale et Solidaire, aussi bien que ses principes, et définirait, tout en retenant une approche inclusive, les outils d'intervention et les moyens de soutien au développement de ses structures. Un des principes de cette loi serait de délimiter et de préciser le critère d'utilité sociale que chaque acteur devrait avoir pour pouvoir faire partie de l'ESS.

Plus précisément, cette loi devrait permettre à chaque type de structure de l'ESS de réaliser pleinement les missions qui lui sont spécifiques :

Pour les coopératives :

- Assainir les dispositions juridiques définissant les rapports des différents adhérents avec leurs coopératives, les rapports de la coopérative avec son environnement sectoriel, économique et institutionnel ainsi que le système de fiscalité auquel elles sont astreintes ;
- Mettre en place des garde-fous juridiques pour protéger le patrimoine communautaire et collectif des coopératives ayant atteint un stade de développement avancé grâce à l'effort collectif de leurs membres. Il s'agit ici de rester dans l'orientation d'esprit qui stipule que les parts sociales constituant le capital d'une coopérative sont non négociables et insaisissables³. Cette mesure cherche à protéger les coopératives de toutes tentatives de transformation à d'autres formes juridiques pouvant disloquer des structures ayant réalisé des performances sur la base d'une participation démocratique et grâce à l'action collective de leurs adhérents. Ces adhérents qui risquent, en cas de transformation, de devenir minoritaires et sans pouvoir, fragiles et exposés à d'éventuelles suspensions ou exclusions ;
- Mettre en place un cadre juridique relatif aux coopératives de travailleurs, permettant aux salariés de racheter la majorité⁴ des actions de leur entreprise – en situation de dépôt de bilan. Ce rachat doit pouvoir être soutenu par l'intervention partenariale de l'Etat et des syndicats concernés afin de sauvegarder l'emploi des salariés et maintenir l'activité de l'entreprise ;
- Harmoniser la loi des coopératives en prenant en considération la situation des coopératives assujetties aux impôts et taxes et qui sont traitées de la même façon que les autres coopératives (restrictions, limites et contrôle multiforme des différentes administrations ...);
- Revoir les procédures de dissolution des coopératives assujetties aux impôts et taxes, pour que le reliquat de la dissolution après paiement des dettes et autres dus, revienne aux membres de la coopérative dissoute.

Pour les mutuelles :

- Déterminer les dispositions qui conditionnent l'action mutualiste, facilitant les procédures administratives, et donner un caractère incitatif aux critères de constitution ;
- Clarifier et rationaliser les principes et les règles de rattachement du secteur de la mutualité à l'administration en charge de l'Economie Sociale et Solidaire (tutelle) ;
- Préciser les rôles et les compétences des différents acteurs institutionnels qui interviennent au sujet de la mutualité;

3 - Le capital collectif issu de l'investissement de l'excédent et de l'investissement financé par le crédit bancaire pose un problème dans le cadre de la transformation d'une coopérative en société solidaire. Ces investissements cumulés sont une propriété de la coopérative, ainsi la difficulté se présente pour les membres n'ayant pas participé au sein de la coopérative durant toute sa vie (anciens membres qui ne le sont plus et les nouveaux).

4 - Une proportion de 51 % qui permettra aux salariés de gérer l'Entreprise.

- Réglementer le mutualisme communautaire ;
- Libérer l'initiative mutualiste afin de lever les incohérences et les contradictions entre les dispositions du code de la mutualité et les dispositions des autres textes qui affectent le secteur de la mutualité.

Pour les associations :

- Déterminer les catégories et types des associations ;
- Délimiter le champ d'action de chaque type d'associations ;
- Faciliter l'accès au financement et leurs interactions avec les organismes publics dans le cadre de contrats programmes ;
- Etablir les règles générales relatives aux conditions et modalités d'évaluation et de contrôle (associations subventionnées, associations dont le budget annuel dépasse les 500.000,00 dh, ...).

Pour les nouveaux acteurs, notamment les coopératives de travailleurs salariés, les fondations et l'entrepreneuriat social :

- Faciliter leurs intégrations comme acteurs de l'ESS, notamment à travers un cadre juridique dédié (cadre dédié pour les fondations, révision de la loi sur les sociétés) ;
- Mettre en place des dispositifs de soutien et de développement ;
- Faciliter l'accès aux financements ;
- Offrir un confort juridique aux initiatives de financement participatif et solidaire ;
- Etendre les mesures d'incitation fiscales des coopératives à l'entrepreneuriat social.

Et pour plus de flexibilité, le CESE appelle à ce que cette loi puisse chercher à instaurer des passerelles permettant aux acteurs de l'ESS d'adapter leurs missions aux formes juridiques qui pourront favoriser le développement de leurs activités.

Ceci permettra, par exemple, aux associations ayant bénéficiées d'un financement pour des activités génératrices de revenus dans le cadre du programme de l'INDH, de migrer vers une autre forme juridique capable de favoriser leur expansion et leur développement, notamment prendre la forme de coopératives. Il permettra aussi, par exemple, à des structures coopératives ou des groupements de coopératives de se doter de leurs propres mutuelles.

b. Une instance nationale de promotion de l'ESS

Le CESE recommande la mise en place d'une instance nationale de promotion de l'ESS, autonome et exerçant une action transversale coordonnant l'ensemble des intervenants dans le secteur représentant, entre autres, les structures de l'Etat (département tutelle, organismes d'accompagnement...) et les représentants des instances régionales de l'ESS. Son Conseil d'Administration, présidé par le Chef du Gouvernement est l'organe de décision qui doit regrouper toutes ces parties selon une représentativité majoritaire des acteurs de l'ESS par rapport aux autres représentants.

Selon le CESE, l'établissement de cette instance découlerait de la fusion entre l'ODCO, l'ADS et Maroc Taswiq, et devrait se voir assigner les missions suivantes :

- Développer une vision stratégique pour le secteur et mettre en place des programmes ;
- Mettre en place une politique nationale de l'ESS et suivre ses réalisations ;
- Représenter le secteur de l'ESS vis-à-vis des pouvoirs publics et des organisations internationales ;
- Offrir un cadre national de concertation et d'expression pour le développement, la promotion et la professionnalisation de l'ESS ;
- Participer à l'élaboration du système National de Commerce Equitable ;
- Assurer la pleine et effective participation de l'ensemble des intervenants dans le secteur de l'ESS au processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de politiques publiques spécifiques de ce secteur ;
- Elaborer un rapport annuel qui donne la situation de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc ;
- Représenter l'ensemble des acteurs et des organisations du secteur de l'Economie Sociale et Solidaire dans le pays, et agir de manière transparente et autonome, et rendre un service d'intérêt général ;
- Emettre des avis prospectifs à la demande du gouvernement sur l'ensemble des questions qui peuvent intéresser le développement du secteur ;
- Produire des statistiques pour l'ESS à travers l'établissement d'un Observatoire National de l'ESS ;
- Etablir un Fonds d'appui à l'investissement social, qui sera alimenté du fonds de la promotion sociale selon les critères à mettre en place par les autorités en charge ;
- Initier des programmes de formation, de formation continue, d'appui et d'accompagnement.

c. Instances Régionales de l'ESS

Le CESE recommande la mise en place d'Instances Régionales de l'ESS composées majoritairement par les représentants des acteurs de l'ESS, ainsi que les représentants de la région, et les représentants d'universités et de centres de recherche.

Cette représentativité régionale aurait pour missions principales d'œuvrer pour :

- le développement de l'Economie Sociale et Solidaire au niveau de la région ;
- la pérennisation des acteurs de l'ESS au niveau régional ;
- la promotion de l'Economie Sociale et Solidaire et le renforcement des relations avec les partenaires régionaux (institutionnels et gouvernementaux).

En plus de représenter le secteur au niveau régional auprès des pouvoirs publics, des administrations, des médias... les instances représentatives devraient, selon le CESE :

- établir un bilan régional annuel de l'ESS ;
- assurer l'alimentation régulière du système d'information national de l'ESS ;
- contribuer à la mise à niveau des composantes de l'ESS dans l'option de standards nationaux et internationaux.

d. Une politique de pôles de compétitivité – Clusters- régionaux

Le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande un développement du secteur de l'ESS fondé sur la constitution de pôles de compétitivité (ou de « clusters ») régionaux, afin de renforcer la capacité productive des acteurs et favoriser l'innovation.

Ces structures peuvent être définies comme la combinaison, sur une région donnée, d'acteurs de l'ESS, d'acteurs institutionnels (représentants des conseils régionaux), d'acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets communs au caractère innovant. Ces structures permettent :

- d'accéder à une taille plus importante et à un niveau d'excellence supérieur, en réunissant les compétences nécessaires pour lancer et réussir des projets ambitieux, pour innover en s'appuyant sur des compétences présentes chez leurs partenaires et pour élever la qualification de l'ensemble des acteurs ;
- d'accroître la notoriété et le champ d'action individuels de chaque acteur, de la visibilité des actions de l'ESS au niveau de la région au plan national, et au niveau mondial.

Cette orientation s'inscrit dans la ligne droite de la régionalisation avancée et du projet de loi organique sur la région qui attribue à cette dernière le rôle de promouvoir le développement intégré et durable de son espace territorial en améliorant l'attractivité de cet espace territorial et en renforçant sa compétitivité économique.

e. Une intégration de l'ESS dans le système d'éducation et de formation

Afin de préserver un patrimoine socio-culturel séculaire et enraciné dans le cadre national, le CESE préconise l'intégration de l'ESS dans le système d'éducation et de formation à travers :

- Des thématiques au niveau des manuels scolaires et des ateliers pour travaux pratiques dans l'enseignement primaire et secondaire, en vue de sensibiliser et introduire les enfants à l'ESS et aux possibilités de prendre part dans la résolution de différentes problématiques sociales et environnementales ;
- Des modules au niveau de l'enseignement supérieur dans le cadre de formations polyvalentes ;
- Le développement de thèses et de stages relatifs aux secteurs de l'ESS, ce qui favoriserait la recherche & développement et l'innovation. Ces mesures permettraient le développement de l'esprit d'initiative et d'action solidaire, et à terme, l'émergence d'une nouvelle génération d'entrepreneurs solidaires.

3. l'assainissement et le renforcement de chaque composante de l'ESS :

f. Secteur Coopératif

i. Amélioration du cadre juridique

Pour plus de transparence et d'efficacité procédurale, le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande la révision d'un certain nombre de dispositions régissant les rapports entre les différents adhérents de la même coopérative (personnes physiques, personnes morales, ...), ainsi que d'autres dispositions régissant les rapports avec les autres acteurs (unions, fédérations, institutionnels, ...).

D'autres dispositions relatives à la transformation en société, au seuil retenu pour la désignation de gérants, à la rémunération des membres du conseil d'administration en qualité de gérant permanent et aux responsabilités en cas de mauvaise gestion doivent être, selon le CESE, éclaircies avant la mise en application de la nouvelle loi n° 12-112, promulguée récemment.

ii. Amélioration de la gouvernance

La plupart des coopératives souffre d'un défaut de gouvernance lié principalement au niveau des ressources humaines en charge de la gestion. Pour surmonter ce handicap, le CESE préconise une formation renforcée des gérants. Cette qualification doit renforcer les capacités gestionnaires et managériales des responsables en déployant:

- des formations de base pour les gérants des coopératives nouvellement constituées ;
- des formations continues pour les gérants permanents des coopératives en activités et qui sont en mal de décoller (la récupération de la taxe professionnelle pourra beaucoup aider à s'en acquitter).

iii. Amélioration de la compétitivité des coopératives

1. Par l'intégration horizontale

En ce qui concerne l'intégration horizontale, le CESE recommande :

- l'assainissement et le redressement des structures existantes, la constitution de nouveaux groupements de second degré intégrant les deux dimensions sectorielle et géographique sur la base d'études de faisabilité et de bonne visibilité ;
- entamer une structuration régionale capable de répondre aux attentes d'une croissance inclusive au niveau de la région et amorcer l'intégration élargie des autres acteurs de l'ESS.

2. Par L'intégration verticale

En ce qui concerne l'intégration verticale il est recommandé au secteur coopératif de :

- développer des coopérations et des intégrations entre fournisseurs, producteurs et distributeurs, dans le but d'optimiser l'efficacité globale de l'ensemble de la chaîne de valeur, de réduire les charges globales et d'atteindre des positions concurrentielles plus fortes ;
- développer la compétitivité du tissu coopératif par l'intégration des secteurs d'activités à forte valeur ajoutée et l'augmentation de la valeur ajoutée des secteurs déjà investis par les coopératives ;
- promouvoir la compétitivité du secteur par l'introduction des TIC (matériel et solutions informatiques) dans la gestion et la chaîne de valeur, et la mise en place de processus de qualité et de certification ;
- encourager la constitution de coopératives de "services aux coopératives" notamment dans les domaines de la tenue de comptabilité, du marketing, des technologies de l'information et de communication et du conseil juridique.

3. Par une nouvelle fiscalité plus appropriée

Le CESE recommande de rétablir l'équité fiscale entre coopératives et les entreprises du secteur privé. Soit en libérant les coopératives de certaines exigences restrictives telles que le principe de l'exclusivisme, le contrôle multiforme de l'Etat, les limites de la circonscription territoriale, la taxe parafiscale ou en leur accordant un traitement fiscal qui tient en compte leurs caractéristiques inclusives et leur finalité particulièrement immatérielle.

Les mesures fiscales doivent, selon le Conseil, prendre en considération les revenus des membres des coopératives et pas seulement le chiffre d'affaires. L'obligation des prélèvements doivent être faits sur la base du SMIG exonéré pour distinguer les unités de petites tailles générant des revenus élevés en faveur de leurs membres de celles de grandes tailles où les revenus sont beaucoup plus bas du fait du nombre important des adhérents qu'elles couvrent.

Ces mesures fiscales doivent être incitatives et favoriser l'intégration des activités informelles qui doivent bénéficier des mêmes avantages lorsqu'elles se joignent au secteur coopératif.

Les mesures fiscales doivent aussi favoriser des partenariats entre l'Etat et les coopératives en matière de formation-insertion des jeunes diplômés et en matière de réalisation de projets, d'infrastructures ou de services rendus à la collectivité ou à la commune d'appartenance.

4. Par le soutien et l'amélioration de l'accès au financement

Selon le Conseil Economique, Social et Environnemental, le développement du secteur coopératif nécessite des systèmes de financement adéquats et inclusifs adaptés à chaque étape du développement des coopératives (création, croissance et expansion). A cet effet le CESE préconise, pour chaque étape, la mise en place d'un système financier approprié :

- 1) un système de soutien à la création des coopératives qui facilite le financement initial des installations, du fonds de roulement et des besoins de trésoreries ;
- 2) un système de soutien pour l'expansion des coopératives grâce à des fonds de garantie pour les investissements, les candidatures aux marchés publics et l'export. Ce système peut bénéficier des prestations fournies par la caisse centrale de garantie.

5. Par le développement de nouveaux marchés et secteurs

Pour soutenir un développement plus intensif du secteur coopératif face, en priorité, à la demande intérieure puis à l'international, le CESE recommande :

- Au niveau national
 - L'amélioration de l'offre existante, notamment pour les produits agricoles, en développant des produits et services innovants et de qualité, par le biais de la recherche et d'une meilleure rationalisation des processus d'industrialisation ;
 - Le développement de nouveaux produits et services dans les domaines des énergies renouvelables, des nouvelles technologies de l'information et de communication, de la comptabilité, des métiers

de conseil, de l'accès à la santé, de l'accès à l'éducation, des services aux personnes et aux foyers, de recyclage de déchets ménager et de protection de l'environnement, etc. ;

- Le développement de l'accès à des plateformes de commercialisation en ligne, ainsi que l'allègement des conditions d'accès aux grandes surfaces, notamment en supprimant l'obligation de passage par le marché de gros pour les produits bruts conditionnés et assurant une traçabilité et qui sont aussi adaptés au commerce en ligne ;
- L'introduction de modifications au niveau de certains textes de lois afin de permettre aux coopératives l'exercice de leurs activités en toute conformité. A cet effet, adapter le décret n° 2.12.349 du 20 Mars 2013 relatif aux marchés publics (BO n° 6140 du 4 Avr. 2013), aux nouvelles dispositions de la loi n° 112.12 du 21 novembre 2014 relative aux coopératives, et qui ouvrent à ces dernières la possibilité de participer aux marchés publics.

- ...au niveau international

- Le développement des regroupements sous différentes formes (unions, GIE...);
- La recherche de nouveaux marchés, qu'ils soient du Moyen-Orient, d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique Latine ;
- Un meilleur accès aux appels d'offres au niveau international par le biais de systèmes de veille sur les marchés publics et des certificats d'accès aux marchés internationaux ;
- Le recours aux plateformes d'exportations.

vi. La mise en place d'un label (« produit solidaire »)

La quasi-totalité des coopératives éprouvent de grandes difficultés à faire face aux exigences d'un marché ouvert et d'une clientèle de plus en plus avertie. Les produits écoulés sur ce marché, en manque d'un label distinctif, n'attirent pas suffisamment, ni l'attention, ni l'envie d'achat solidaire chez des consommateurs.

Afin de pallier ces défaillances, le CESE recommande :

- d'appuyer les coopératives, notamment celles qui fournissent des produits de terroir, pour l'introduction de nouveaux processus de fabrication qui préservent aux produits leur qualité de terroir et pour l'amélioration de l'ensemble de leurs présentations et de leurs conditionnements commerciaux afin d'optimiser leur attractivité marchande ;
- de les aider à améliorer leurs méthodes de valorisation de produits grâce à des labels de produits solidaires, distinctifs et bénéficiant d'une protection en matière de marque et d'origine ;
- D'établir des contrôles de qualité permettant l'obtention de certifications qui garantissent la protection des marques commerciales des produits des coopératives et rassurent le consommateur des produits solidaires.

v. Mise en place d'un système de protection sociale pour les adhérents des coopératives et pour les aides familiaux

Etant donné que les pouvoirs publics ont opté pour l'élargissement du système de la protection sociale à toutes les catégories de producteurs, le CESE recommande que :

- Le système de couverture sanitaire mis en place par l'Etat (AMO) permettra l'intégration des adhérents des coopératives et des aides familiaux à travers une formule appropriée. Une formule mutualiste indépendante ou en partenariat avec les mutuelles d'assurances existantes doit être instaurée en s'inspirant des expériences faites au niveau communale (provinces d'Azilal et Chefchaouen) et au niveau sectoriel (coopératives d'argan) ;
- La couverture retraite des adhérents aux coopératives doit être prise en compte dans le cadre de la réforme globale programmée du système national des retraites, tout en tenant compte de leur capacité individuelles de contribution et d'épargne.

Cette recommandation devrait fournir au système national de santé, à travers les coopératives, un paramètre d'éligibilité en vue d'une intégration au niveau du système global de la protection sociale.

f. Secteur Mutualiste

Pour développer le secteur de la mutualité au sein d'une économie sociale et solidaire, le CESE rappelle les deux principes fondamentaux de la mutualité qui sont la solidarité et la démocratie, ce qui implique que :

- les mutuelles agissent au service de leurs membres, sans but lucratif, assurent la gratuité de l'affiliation et garantissent le respect du principe de la non-discrimination lors de l'adhésion de leurs membres ;
- le droit des membres à la représentation en conformité avec la règle un membre équivaut à une voix, en leur permettant de participer effectivement, et en connaissance de cause, à la gouvernance de leur mutuelle.

i. Renforcer la gouvernance interne des acteurs de la mutualité.

Dans ce cadre, Le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande de renforcer la gouvernance des mutuelles. Il préconise :

- de délimiter et séparer les pouvoirs des organes élus et les fonctions de gestion au moyen d'une distinction claire entre, d'une part, les fonctions d'orientation et de contrôle dévolues aux administrateurs élus et, d'autre part, les fonctions de gestion confiés aux dirigeants exécutifs nommés par les élus et responsables devant eux ;
- d'instaurer une réelle démocratie interne, par l'obligation de tenir les élections et le renouvellement des instances, dans les délais prévus par les règlements intérieurs ;
- d'inciter les Assemblées générales et les Conseils d'administration à adopter des Chartes de bonne conduite, avec des dispositions claires explicitant les conflits d'intérêts potentiels, les moyens de les prévenir, notamment grâce à des indicateurs précis et vérifiables par des tiers indépendants.

ii. Elargir le champ mutualiste au développement d'unités de soins

Concernant, la régulation du secteur mutualiste, le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande, dans un premier temps, d'élargir les missions des mutuelles à la création, développement et gestion des unités de soins, et de définir la forme juridique pour cette fin, en lien avec les réglementations en la matière et en concertation avec les différents partenaires.

Dans un second temps, le Conseil appelle à revoir la situation des trois mutuelles d'assurance (MAMDA, MCMA et MATU) afin de clarifier leurs missions et de bien distinguer le service de l'assurance privée de celui qui est fourni par une entité mutualiste dont l'éthique et les principes diffèrent de la première.

iii. Développer des organismes mutualistes pour la protection sociale des populations non couvertes

Pour les différentes catégories socioprofessionnelles non couvertes par les régimes en vigueur (les professions libérales, les artisans, les commerçants, les exploitants agricoles, les étudiants, etc.), le Conseil recommande de favoriser la création d'organismes mutualistes dédiés et indépendants, distincts des mutuelles professionnelles de salariés.

Le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande aussi de réintégrer l'activité médicale dans le champ d'activité des mutuelles, sans discrimination et dans les mêmes conditions et avec les mêmes règles régissant la profession médicale. Cette mesure devrait aider à combler le déficit du Maroc en matière d'offre de soins, d'accès aux soins et aux médicaments.

iv. Elargir le champ d'activités éligibles à un financement mutualiste

Le CESE recommande l'extension de la mutualité vers de nouvelles activités, notamment la prévoyance et les assurances complémentaires, le médico-social (tel que la perte d'autonomie), la pharmacie et le médicament, le dépistage, mais aussi l'octroi de prêts et d'assurances de risques divers. Cet élargissement impulsera le développement d'un puissant secteur de l'économie sociale et solidaire.

Dans ce même esprit, les coopératives de production et de services peuvent être encouragées à développer, créer et gérer, pour leurs membres, des activités mutualistes sur un large champ d'activités possibles.

v. Evaluer les expériences actuelles

En outre, il est important, selon le CESE, de procéder à l'évaluation de :

- l'expérience des Sociétés de cautionnement mutuel créées avec le soutien de la Banque Centrale Populaire pour faciliter l'accès aux crédits pour les petits artisans, les propriétaires de petits taxis et les pêcheurs artisanaux ;
- ainsi que les expériences des mutuelles communautaires initiées par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et le département de la santé au niveau des provinces d'Azilal et de Chefchaouen. Il s'agira de tirer tous les enseignements des tentatives de l'auto-assurance face aux maladies et aux problèmes de santé qui menacent les individus et la communauté.

f. Secteur des Associations

Pour améliorer l'action et l'impact des associations de l'ESS, le CESE recommande, d'une part, de reconnaître l'utilité sociale des associations et de leur rôle économique dans la société, et d'autre part de classifier ces associations selon des catégories et une typologie adaptée.

Aussi, le développement du secteur associatif sera en convergence avec les politiques sectorielles de l'Etat, notamment en matière d'emploi et de protection sociale. Ceci pousse vers une professionnalisation du secteur associatif et la mise en place d'un système de couverture sociale pour ses adhérents.

i. Vers une reconnaissance de l'utilité sociale des associations

Le Conseil recommande d'une reconnaissance explicite du rôle économique et de l'utilité sociale des associations qui leur permettra plus de souplesse et de flexibilité dans leurs activités.

Cette mesure devrait améliorer l'accès au financement et aux services des associations, contribuant à améliorer leur gestion et leur professionnalisation. Ces dernières pourraient aussi bénéficier d'avantages fiscaux et d'incitations fiscales adaptées à leurs besoins. Cela devrait inviter l'Etat à élaborer un système clair d'appel à projet visant les associations.

La reconnaissance du rôle économique et de l'utilité sociale des associations passe, selon le CESE, par :

- une reconnaissance législative,
- un soutien à l'action associative auprès des populations, dès le plus jeune âge, par l'intégration de programmes associatifs dans les écoles et les communes.

Dans cette perspective, le CESE recommande de soutenir les pratiques d'évaluation pour les associations de manière générale, et de manière spécifique soumettre ce type d'organisations, totalisant un budget annuel dépassant les 500.000,00 dh, à une certification des comptes par un commissaire aux comptes validée par la cours des comptes.

ii. Vers une catégorisation des associations

Le Conseil recommande de classifier les associations par type et selon leurs champs d'action afin d'orienter l'action sociale vers les besoins réels de la société en évitant la duplication d'efforts dans un environnement sans coordination.

Cette classification devrait prendre en compte des indicateurs de performances des associations afin de faciliter le ciblage et l'orientation de ces dernières.

iii. Associations de micro-crédit

Le Conseil Economique, Social et Environnemental recommande la mise en place d'un cadre juridique approprié permettant aux opérateurs de ce secteur de se transformer en banques solidaires. Selon le CESE, cette mesure permettrait aux associations de micro-crédit de répondre aux besoins financiers des TPE et PME de l'ESS et de développer un produit adapté dans ce sens.

Cette transformation institutionnelle des associations de microcrédit devrait permettre de challenger le business model de ses structures pour accroître leur performance et impacter sur le coût de leurs prestations au service des micro-entrepreneurs. Ces associations devraient mettre l'élément humain au centre de leur champ d'action.

iv. Vers une professionnalisation des associations

Pour que les associations puissent s'insérer utilement dans l'action au service de l'intérêt général, elles doivent renforcer leur professionnalisation ainsi que celle de leur personnel.

A cette fin, le CESE recommande :

- un accompagnement institutionnel proposant des formations continues au personnel associatif ;
- une mise à disposition de salariés qualifiés et experts dans les domaines requis par certaines catégories d'associations ;
- une mise en place de nouveaux types de contrats de travail tels que le contrat utilité sociale recommandé par le CESE dans son avis sur l'Emploi des Jeunes (législation adaptée qui préserve les droits des travailleurs et sert les intérêts des associations).

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad, 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : contact@ces.ma