

Royaume du Maroc



**Direction des Études
et des Prévisions financières**

Capital humain et développement au Maroc :
Réalités et perspectives

Novembre 1997

Document de travail n° 24

Capital humain et Développement au Maroc
Réalités et perspectives

L'objet de la présente note est de faire un bilan très succinct du niveau de développement humain au Maroc, de préciser le contexte dans lequel ce développement humain s'inscrit, et de dégager quelques perspectives en terme de développement du capital humain dans notre pays.

1. Situation actuelle (1)

Forces

- Le Maroc a fait un grand effort en matière de formation des cadres (l'effectif des médecins, par exemple, a augmenté de 11% l'an entre 1980 et 1996, celui du personnel enseignant dans les universités a progressé de 6,6% l'an, et l'effectif des étudiants inscrits dans les sciences de l'ingénieur s'est accru de 14% l'an).
- L'effort financier de l'Etat consacré au développement humain est important : 40% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement au titre de la Loi de Finances 1997-1998 dont 25% pour le seul secteur de l'éducation. Par rapport au PNB, le budget réservé à l'éducation nationale est l'un des plus élevés au niveau mondial (les dépenses publiques représentent 5,4% du PNB au Maroc contre 3,6% pour la moyenne des pays en développement).
- Le Maroc est actuellement dans une phase de transition démographique marquée par l'amélioration de l'espérance de vie (qui est passée de 59 ans en 1980 à 69 ans en 1997), le recul de la fécondité (l'indice synthétique de fécondité a baissé entre 1973 et 1995 de 7,4 à 3,3 enfants par femme) et par conséquent celui de la natalité (le taux de natalité est de 2,6% en 1994-1995 contre 4% en moyenne pour la période 1971-1982). Ces phénomènes influent sur la pyramide d'âge avec la part décroissante des moins de 15 ans dans la population totale (37% en 1994 contre 42% en 1982 et 46% en 1971) et avec la progression beaucoup plus rapide de la population active comparativement à la population globale (différentiel en terme d'accroissement de 1% l'an pour la période 1971-1982 et 0,8% pour la période 1982-1994).
- Le Maroc a fait des progrès sensibles dans le domaine de la prévention sanitaire et de l'immunisation (79% des enfants de moins de 1 an ont fait tous les vaccins en 1994 dont 94% en ville et 69% dans les campagnes). Les maladies infectieuses et parasitaires n'ont représenté en 1994 que 5,3% des causes de décès contre 18,1% en 1978 et 21,8% en 1975.

(1) Les données présentées dans ce document proviennent de sources officielles ou sont évaluées à partir des statistiques nationales.

- Recul relatif de la pauvreté : 13% de la population totale en 1991 contre 26% en 1985. Entre 1971 et 1991, le nombre de pauvres a baissé de 40% au niveau national alors que la population globale s'est accrue de 66%.
- Amélioration des conditions d'habitation en milieu urbain (3% des ménages vivaient en 1994 dans des logements construits en bois, zinc ou branches de roseau contre 6,5% en 1982) grâce à l'effort appréciable du secteur public en matière de lutte contre l'habitat insalubre. L'accès à la propriété s'est par ailleurs développé dans le milieu urbain : le pourcentage des propriétaires a évolué de 37,5% en 1971 à 40,9% en 1982 pour atteindre 48,5% en 1994.

F aiblesses

- Le Maroc n'a pas encore finalisé une stratégie globale de la population intégrant une approche dynamique. Les éléments de cette stratégie existent mais restent fragmentaires et revêtent un caractère plutôt sectoriel (existence de programmes pour la protection de la mère et de l'enfant...). La création d'un ministère chargé de la population devrait toutefois combler cette lacune.
- La répartition des fruits de la croissance n'a pas été optimale dans la mesure où les écarts se sont creusés entre les régions et entre les milieux urbain et rural en matière de ressources humaines, de niveau de vie et d'infrastructures.
- L'allocation des ressources budgétaires (en dehors des investissements dans la grande hydraulique) n'a pas privilégié le monde rural qui n'a jamais fait preuve d'une approche intégrée. Cette situation ne manque pas de se répercuter sur le niveau de développement humain dans les campagnes. L'indice de développement humain du PNUD pour le milieu rural marocain est même inférieur à la moyenne des pays à faible développement humain.
- Le monde rural reste en effet marginalisé dans la mesure où il abrite 73% des pauvres au niveau national et les 2/3 de la population analphabète. Il est caractérisé par un sous-équipement (taux d'électrification par exemple de 10,6% en 1996) et par un taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans supérieur de 87% à celui du milieu urbain. Moins de la moitié de la population rurale se trouve dans un rayon inférieur à 6 kilomètres d'un centre de santé.
- La condition de la femme est loin d'être favorable (absence d'un véritable programme national de promotion de la femme, taux d'analphabétisme de 68% au niveau national en 1994, mortalité maternelle de 330 décès pour 100.000 naissances en 1992, plus de 50% des femmes en milieu urbain travaillent dans le secteur informel...).
- La croissance économique (moins de 4% l'an depuis 1980) s'est avérée insuffisante pour réduire le chômage (23% en milieu urbain en 1995) qui touche principalement les jeunes (28,4% pour la tranche d'âge 25 à 34 ans) et la femme (32,2% dans les villes).

- La politique économique poursuivie dans le cadre du Programme d'Ajustement Structurel a réduit les déséquilibres macro-économiques sans toutefois préparer suffisamment les bases d'une croissance durable. La politique de promotion des exportations a accentué le recours à une main d'œuvre non qualifiée. Le secteur de la santé a souffert le plus du PAS surtout dans le domaine de l'infrastructure sanitaire qui n'a pas évolué en raison de la part limitée des dépenses publiques de santé dans le budget de l'Etat (4,8%). Le PAS n'a pas réduit le train de vie de l'administration.
- En dépit des progrès sensibles réalisés, les inégalités en matière de dépenses restent élevées : le rapport de la dépense des 10% des ménages les plus aisés à celle des 10% des ménages les plus pauvres est au niveau national de 13,9 en 1991 contre 16,1 en 1985 et 30,4 en 1970 .
- La couverture sociale reste insuffisante avec les dépenses de sécurité sociale qui ne dépassent pas 2% du PIB. L'effectif déclaré à la CNSS représente le quart seulement des salariés identifiés par le recensement général de la population en 1994.
- La pérennité à long terme des régimes de retraite est menacée puisque le nombre de pensionnés (8,2% d'accroissement l'an entre 1982 et 1995 pour la Caisse Marocaine de Retraite et 9,1% pour la CNSS) évolue nettement plus vite que le nombre d'adhérents (progression annuelle de 6,5% pour la Caisse Marocaine de Retraite et 4,6% pour la CNSS)
- Le système de protection sociale est non ciblé, coûte cher à l'Etat et profite davantage aux couches aisées et au milieu urbain.

2. Contexte du développement humain

Le contexte de développement humain au Maroc est marqué, sur le plan international, par la **mondialisation** et les accords de libre échange. Ces accords créent des opportunités et présentent également des menaces pour l'économie marocaine.

Parmi les opportunités, il y a l'ouverture sur l'extérieur, l'intégration à l'économie mondiale avec l'accès à des marchés étrangers de plus en plus larges de produits/services et capitaux, l'accès aux nouvelles technologies... .

Parmi les menaces, il faut citer la disparition des privilèges commerciaux sur le marché européen, la concurrence sur le marché local des produits étrangers, la perte de recettes fiscales, et la disparition d'une partie du tissu économique avec toutes les conséquences sur l'emploi.

Sur le plan national, le contexte de développement humain est caractérisé par les nouvelles tendances démographiques et par la rareté des ressources financières comparativement aux besoins exprimés.

Les tendances démographiques se distinguent, selon le Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques, par une stabilisation, voire une diminution de la population d'âge scolaire (8,8 millions de personnes entre 5 et 19 ans en 2014 contre 9,3 millions en 1994), par une croissance élevée de la population en âge de travailler (2,6% l'an en moyenne entre 1994 et 2014 contre 1,5% pour la population totale), ce qui nécessitera la création de 480.000 emplois par an d'ici 2014, et par l'émergence de nouveaux problèmes (troisième âge en particulier avec une progression de la population de plus de 65 ans de 3% l'an).

La rareté des ressources financières se matérialise déjà par un budget de l'Etat réservé au social (fonctionnement et investissement) n'excédant pas actuellement 1.000 dirhams par habitant, ce qui semble modeste face aux exigences importantes du développement humain et de la mise à niveau de l'économie.

3. Quelques idées pour le développement du capital humain

Faire du développement humain la priorité de la stratégie économique et sociale du pays.

- Définir une politique appropriée à long terme de la population (avec toutes ses composantes et notamment la femme) et mettre en place un système d'information intégré impliquant tous les acteurs : en investissant massivement et de manière planifiée dans le développement du capital humain, la puissance publique contribue sensiblement à relever les défis de la mondialisation.
- Relancer mais sur de nouvelles bases la programmation économique et sociale en entreprenant une démarche stratégique prenant en considération les opportunités et les menaces de l'environnement..
- Orienter la politique économique de manière à favoriser le développement de l'emploi notamment parmi la population pauvre, ce qui permettra entre autres d'accélérer la transition démographique. Parmi les mesures en faveur des pauvres, il faut évoquer la création d'un environnement favorable pour l'agriculture à petite échelle et la micro-entreprise.

Equilibrer la croissance économique (moyen puissant de réduction de la pauvreté) pour la rendre durable afin qu'elle puisse favoriser la création davantage d'opportunités d'emploi.

- Stabiliser le cadre macro-économique et libérer les ressources financières nécessaires au développement du secteur privé censé être le moteur de la croissance économique et de la création d'activités productives et d'emplois. Cela requiert le lancement de la réforme de l'administration publique en vue d'adapter ses structures au nouveau rôle de l'Etat, d'améliorer son efficacité et de réduire son train de vie.
- Procéder au désengagement de l'Etat du secteur productif en accélérant les privatisations et en développant les concessions : le but de la mesure est de concentrer l'effort de l'Etat davantage sur le développement humain et d'assurer un meilleur financement de ce dernier.

- Impulser la croissance économique et l'emploi à travers une meilleure répartition de la charge fiscale entre les contribuables de manière à favoriser une baisse des taux d'imposition, un élargissement de la base imposable et une consolidation dans un contexte de démantèlement tarifaire des recettes publiques et notamment des impôts directs.
- Rééquilibrer la contribution sectorielle à la croissance par la valorisation des potentialités locales et par le développement des activités de service qui constituent le nouvel enjeu de la division internationale du travail dans les années à venir : Pour ce faire, il est opportun d'avoir une stratégie de développement industriel à long terme à l'instar de certains pays émergents d'Asie et de développer l'intelligence économique.
- Promouvoir les secteurs à haute valeur ajoutée ou utilisant une main d'œuvre qualifiée (technologies de pointe/recherche appliquée...) grâce un système d'encouragement spécifique à l'investissement et à l'importation de hautes technologies.
- Procéder à la refonte de la législation du travail de manière à éliminer les rigidités actuelles et améliorer le fonctionnement du marché du travail à travers le développement de l'intermédiation et la création d'agences régionales pour l'emploi.

Promouvoir le développement régional en vue de relever les défis liés à la mondialisation.

- Renforcer le concept de développement régional au niveau de la programmation économique et sociale et ce, dans un cadre de complémentarité régionale. Le développement régional devra en effet être conçu davantage en fonction des avantages comparatifs (ressources naturelles, facteurs de production, vocation spécifique ...) présents et futurs des différentes régions.
- Pour atténuer les risques d'approfondissement des écarts régionaux en matière de développement liés à la mondialisation, il est primordial de revoir la charte de l'investissement en adaptant les avantages fiscaux accordés en fonction du niveau de développement économique des régions de manière à privilégier les régions déshéritées.
- Le monde rural devra bénéficier d'une approche intégrée (prévoir une loi quinquennale pour le monde rural). Sa mise à niveau devra se faire en généralisant l'accès des populations aux services et équipements de base, en adaptant l'éducation, en luttant contre l'analphabétisme et en améliorant considérablement la condition de la femme. Le désenclavement et l'équipement en infrastructures devront constituer des moyens de création d'emploi et de lutte contre la pauvreté au niveau du monde rural.
- Accélérer la déconcentration des administrations et consolider la décentralisation en profitant du nouveau contexte institutionnel (loi sur la région), ce qui permettra de doter les régions des ressources humaines et matérielles nécessaires pour leur développement harmonieux.

- Promouvoir une politique agricole basée sur la levée des obstacles liés au régime foncier actuel, sur l'utilisation rationnelle de l'eau, sur l'intensification de la recherche de variétés résistantes à la sécheresse en tenant compte des spécificités régionales, sur l'application effective de l'obligation de mise en valeur, sur la valorisation sur place des produits agricoles et sur la modernisation des circuits de commercialisation.
- Assurer l'emploi et le développement régional à travers une politique des ressources halieutiques s'appuyant sur la modernisation de la flotte côtière, la création de villages de pêche, l'extension de la chaîne de froid, la valorisation des produits de la mer en partenariat avec les pays étrangers, la restructuration de la flotte hauturière... .

Mettre à niveau les ressources humaines en faisant appel à la mobilisation de l'ensemble des acteurs pour relever le défi de la mondialisation, laquelle requiert une main d'œuvre qualifiée

- Lutte ciblée contre la pauvreté (création de chantiers pour les routes rurales, le reboisement et les retenues d'eau, développement de l'économie sociale par les micro-projets et par une meilleure organisation des petits agriculteurs, réorientation de l'intervention de l'entraide et la promotion nationale dans un cadre de concentration et de partenariat...).
- Lutte contre l'analphabétisme (généralisation de la scolarisation, réinsertion à l'école des enfants analphabètes avec des programmes spécifiques axés davantage sur l'apprentissage des métiers, faire appel à la solidarité nationale pour enrayer l'analphabétisme à savoir, la famille, l'entreprise, l'administration, les ONG...).
- Développement de la formation (réorganisation du système de formation professionnelle en partenariat avec le privé et les organisations professionnelles, promotion de la formation continue au sein de l'administration, des collectivités locales et des entreprises, réforme de l'enseignement supérieur en vue de prendre en considération les besoins du marché de l'emploi ...).

Optimiser le financement du développement humain.

- Deux préalables essentiels :
 - Eviter de financer le développement humain par une politique de déficit budgétaire ou par un accès facile à l'emprunt.
 - Compter sur soi-même pour financer le développement humain puisque les organisations internationales et les bailleurs de fonds se trouvent actuellement dans une phase de restriction budgétaire.
- Ces deux préalables étant évoqués, il est possible de dégager une part importante des ressources nécessaires au développement du capital humain par la croissance économique et par des actions correctives ayant pour but une meilleure redistribution des revenus. Le Programme des Nations

Unies pour le Développement estime dans son rapport de 1997 que le coût pour éradiquer la pauvreté est de l'ordre de 2 à 3 % du PNB des pays concernés, ce qui n'est pas considérable.

- Générer les ressources publiques nécessaires :
- Accélérer les privatisations et céder les terres agricoles appartenant à l'Etat.
- Développer les concessions pour les infrastructures et les services de base.
- Convertir une partie de la dette extérieure en investissement dans les zones déshéritées (cas du nord et de l'oriental en particulier).
 - Accroître l'efficacité de la dépense publique :
 - Mise en œuvre d'une programmation pluriannuelle des dépenses d'investissement de l'Etat (définition des priorités, nouvelle nomenclature budgétaire, système d'évaluation d'impact des projets publics...) de manière à accroître la productivité marginale du capital public et à optimiser l'allocation des ressources entre les deux priorités essentielles : la valorisation du capital humain et l'infrastructure nécessaire à la promotion du secteur privé.
 - Accroître les performances des systèmes d'enseignement et de santé en mettant en place des instruments de gestion appropriés, en améliorant l'efficacité de l'enseignement par la révision de la carte scolaire et les programmes et par le perfectionnement du corps enseignant, en rationalisant le secteur de la santé et en répartissant équitablement ses ressources sur l'ensemble du territoire.
 - Affecter progressivement , à l'investissement en capital humain au niveau du monde rural et des zones périphériques des villes, les fonds utilisés actuellement pour la compensation des prix des denrées de base.
 - Mettre à contribution le financement privé :
 - Faire participer les couches relativement aisées à l'effort financier en matière d'enseignement et moduler cette participation en fonction du coût de l'enseignement (primaire, secondaire ou supérieur).
 - Favoriser le développement du secteur privé en matière de formation et d'enseignement en donnant, en plus des avantages de la charte de l'investissement, des encouragements additionnels pour les régions les moins pourvues.
 - Faire accéder au crédit l'entreprise familiale qui crée aujourd'hui 2 emplois sur 3 (introduction et extension du système de micro-crédit).

- Adapter le financement en fonction des priorités :
- Créer des fonds de développement régionaux et réforme du Fonds d'Équipement Communal.
- Décentraliser le crédit agricole, faire participer les bénéficiaires au capital, différencier les taux d'intérêt de manière à favoriser le développement des régions les plus déshéritées.
- Unifier les régimes de retraite et créer des régimes en capitalisation en vue d'assurer à long terme l'équilibre et la pérennité de ces régimes.

4. Conclusion

Les efforts entrepris par le Maroc en matière de développement humain méritent d'être consolidés, dans un contexte de mondialisation de l'économie, avec la mobilisation de l'ensemble des acteurs économiques.

Bien que nécessaire, la croissance économique ne serait pas suffisante pour relever tous les défis liés au développement humain. Elle mérite d'être accompagnée par la formulation d'une stratégie nationale de gestion dynamique des ressources humaines et par une politique économique orientée davantage vers l'emploi.