

**« Pour un modèle alternatif de développement du
Maroc »**

Yasser Y. Tamsamani

Joseph Brunet-Jailly

Abdellatif Komat

Fouzi Mourji

Les idées et opinions exprimées dans les textes sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celle de RéfÉco ou celles de ses partenaires. Aussi, les erreurs et les lacunes subsistantes de même que les omissions relèvent de la seule responsabilité des auteurs.

Pour citer ce document :

Yasser Y. Tamamsani, Joseph Brunet-Jailly, Abellatif Komat et Fouzi Mourji « Pour un modèle alternatif du développement du Maroc » RéfÉco *Working Paper* n° 01/2019.

« Pour un modèle alternatif de développement du Maroc »

Yasser Y. Tamsamani ^a, Joseph Brunet-Jailly^b, Abdellatif Komat^c, Fouzi Mourji^d

^a Chercheur affilié à l'OFCE-Sciences Po Paris, ^b Doyen honoraire de la Faculté de Sciences Économiques d'Aix-en-Provence et enseignant à *Paris School of International Affairs* at Sciences Po Paris, ^c Professeur et Doyen de la FSJES-AC, Université Hassan II, Casablanca, ^d Professeur à la FSJES-AC, Université Hassan II, Casablanca

Résumé :

À partir d'une large revue des écrits théoriques et empiriques ainsi que des divers constats et diagnostics établis à propos du modèle économique marocain, nous développons des analyses pour expliciter les raisons et les mécanismes à l'origine des limites que connaît le modèle qui a prévalu et qui prévaut au Maroc ; ensuite nous formulons des propositions de stratégies correctives avec un argumentaire fondé sur les conclusions des précédentes analyses.

Dans ce mémorandum, nous mettons en exergue et tentons de justifier le rôle central que joue selon nous le partage primaire des richesses, en l'occurrence celui de la valeur ajoutée qui se fait au détriment des salaires. Les comparaisons internationales, dans une perspective historique, permettent de rapprocher le Maroc de la situation dans laquelle se trouvaient des pays ayant réussi leur émergence et développement.

Nous montrons comment le partage actuel au Maroc perpétue les inégalités selon plusieurs canaux : il freine les progrès en matière d'éducation, favorise la concentration sur une classe de l'accumulation du capital (qui se traduit par une transmission intergénérationnelle des inégalités), ce qui compromet de ce fait la promotion de l'investissement productif, au profit de placements de rentes (comme dans l'immobilier) et donc inhibe les possibilités de gains de productivité et *in fine* explique l'atonie de la croissance. Mise en regard avec le rythme de progression de la population en âge de travailler, celle-ci explique pour une grande part l'importance du chômage au Maroc et la persistance de poches de précarité.

Les recommandations auxquelles nous parvenons et que nous exposons sous forme de propositions touchent plusieurs volets. Par exemple la fiscalité du patrimoine : nous discutons

du bien-fondé de la mise en place d'une telle fiscalité mais aussi des précautions à considérer. Nous relevons ensuite ce qui pourrait-être réalisé au niveau d'une politique nationale des rémunérations et en matière de politique de la concurrence. Un argumentaire est développé pour justifier les mesures que nous préconisons pour une réorientation de l'appareil productif national, ou pour un renouveau du syndicalisme et encore pour une moralisation des entreprises (avec notamment un encadrement de la sous-traitance).

Soulignons cependant que chacune de ces propositions nécessite, pour être déclinée en mesures concrètes et nuancées, une analyse spécifique et de larges concertations, qui devraient intervenir après le débat national sur les grands traits du modèle de développement alternatif.

Conscients du rôle tout aussi crucial de l'investissement en capital humain et en capital physique, deux annexes sont consacrés l'une à la politique éducative et l'autre aux conditions de promotion et de réussite de l'investissement productif (parmi lesquelles le rôle dévolu à la composante publique de l'investissement productif).

Le choix de traiter ces deux grandes questions à part est inhérent au souci de maintenir une unité de la réflexion et des conclusions qui ressortent de la question du partage primaire des richesses. Cependant à l'image de la démarche adoptée pour traiter cette dernière, chacune des annexes comporte à la fois des analyses et argumentaires pour expliquer les raisons des diagnostics d'échec relevés et pour préparer et justifier les propositions que nous recommandons.

De nos analyses à propos de l'investissement, il ressort que pour sortir l'économie marocaine de son actuelle atonie, il importe de repenser les choix en matière d'investissement public qui doivent privilégier les branches ayant des effets d'entraînement les plus larges sur l'économie et nous énonçons quelques critères de référence. Nous insistons sur l'opportunité de pousser les banques à mieux remplir leur rôle de financement du secteur productif.

L'annexe relative à la politique éducative montre comment les biais proviennent en partie des sources d'inspiration sur lesquelles elle a été fondée au cours de l'histoire récente. En l'occurrence des rapports et orientations qui ne prennent pas suffisamment en compte les réalités propres du pays. Nous concluons qu'il importe de ne pas se contenter d'objectifs quantitatifs (nombre d'élèves inscrits), mais qu'au contraire, une place essentielle doit être réservée à l'acquisition de compétences et savoir-faire (mesurées, à tous les niveaux du système éducatif, par des tests mondialement reconnus).

Mots clés : Economie du développement, croissance économique, inégalités, partage de la valeur ajoutée, investissement public, éducation, Maroc.

Codes JEL : D30, I21, H54, O10, O40.

Introduction

Pour la rédaction de ce mémorandum, nous avons préféré développer une réflexion profonde qui transcende les constats souvent décrits, en vue de parvenir à des conclusions et recommandations à caractère plus « opérationnel » et innovant.

Ce mémorandum ne vise donc pas à revenir sur les diagnostics : persistance des inégalités, des poches de la pauvreté, du chômage notamment des jeunes diplômés, etc. Il ne vise pas non plus à reprendre les idées souvent énoncées et débattues à propos du climat des affaires (le système judiciaire, les questions du foncier, les échecs du système éducatif ou de santé...). Sans minimiser l'importance de ces aspects, nous nous consacrons à une question à la fois centrale et transversale, celle du partage de la valeur ajoutée. Ce partage conditionne à la base l'état des inégalités : la qualité de la répartition des revenus (les flux) et du fait de l'accumulation, la qualité de la répartition des patrimoines et de leur transmission intergénérationnelle (les stocks). Ce partage affecte de ce fait les performances de l'économie dans son ensemble et dans tous ses secteurs, et notamment ses chances de croissance, car il influe directement sur les gains de productivité. Notre démarche permet d'explicitier certaines des raisons qui sont à l'origine des échecs du modèle actuel de développement, tels qu'ils sont relevés par tous les observateurs.

Les gains de productivité conditionnent le régime de croissance futur ; leur faiblesse, en niveau et en dynamique, représente l'un des goulots d'étranglement entravant la transformation du modèle de développement actuel ; c'est à quoi il nous semble être urgent de faire face. Pour cette raison, outre le cœur du rapport qui aborde la question du partage de la valeur ajoutée et de ses effets, entre autres, sur la productivité, l'analyse sera complétée par l'étude de deux éléments tout aussi centraux et qui permettent de recomposer tout le puzzle : il s'agit de la question de l'accumulation du capital physique à travers l'investissement (traitée en annexe 1) et celle de l'accumulation du capital humain et précisément sa composante éducative (traitée en annexe 2).

Ainsi dans les sections de ce mémorandum (cœur du rapport et annexes), nous revenons très brièvement sur le diagnostic des résultats auxquels parvient le Maroc dans le cadre de son actuel modèle économique, en indiquant au lecteur les sources utilisées. Nous nous attardons davantage sur la description des mécanismes qui expliquent les contreperformances signalées, et sur la formulation et la justification des mesures susceptibles de pallier les lacunes relevées. La réflexion est fondée sur une synthèse des analyses suggérées par une revue des écrits

théoriques et aussi empiriques des expériences de croissance qu'a connues la planète, confrontées aux spécificités de l'économie marocaine, ce qui permet d'aller au-delà d'un simple exercice de *benchmarking* ou d'une transposition « aveugle » des recommandations faites en ignorant certaines des particularités du contexte national.

Partant de la logique de cette démarche et du fait que les principales limites du modèle économique du Maroc résident dans la persistance des inégalités, malgré la réduction de la pauvreté, il nous a semblé optimal de centrer ce mémorandum sur cet aspect.

Ainsi son ossature est constituée par un retour sur la genèse du partage des richesses au Maroc. Nous privilégions donc dans une première étape, la dimension « flux » que constitue le partage de la valeur ajoutée et discutons ensuite ses effets sur la dimension « stock », c'est-à-dire sur l'accumulation des richesses et la nature de leur affectation. Cette démarche facilite la compréhension des inégalités en statique et surtout celle de leur persistance en dynamique, du fait qu'elle explique leur reproduction intergénérationnelle¹. Elle permet enfin de comprendre les raisons pour lesquelles ces inégalités grèvent le rythme de la croissance économique que réalise le Maroc.

En effet, outre les handicaps qu'elles exercent sur l'atmosphère qui prévaut dans la société avec leurs incidences sur la productivité, l'investissement, l'éducation..., les inégalités favorisent une structure de la consommation à fort contenu en importations.

A des degrés divers sur lesquels nous reviendrons, ce schéma des effets néfastes des inégalités sur la croissance est admis au niveau international et expliqué par plusieurs auteurs (Galor et Zera (1993), Alesina et Perroti (1996), Picketty (1997) et Summers (2014))².

En parallèle avec les analyses et les développements selon cet axe, et pour ne pas alourdir le propos, nous déployons dans un petit nombre d'encadrés et d'annexes auxquels nous renvoyons le lecteur, une réflexion sur quelques volets et composantes essentielles du modèle de développement tels que l'éducation ou l'investissement par exemple. Ce sont en effet des

¹ Il s'agit du patrimoine matériel accumulé et transmis mais aussi du capital humain dont des strates de générations sont privées, ce qui constitue de ce fait une manifestation de la pauvreté mais aussi une cause.

² L'encadré reprend brièvement les explications développées par ces auteurs, voir aussi les communications au colloque organisé par l'AFD en décembre 2018 <https://www.afd.fr/sites/afd/files/2018-12-12-22-17/InequalitiesSocialCohesion-Programme-0612.pdf>

domaines où se manifestent les inégalités mais qui en même temps causent leur persistance ou aggravation³.

Le cœur de ce mémorandum est structuré en deux sections :

Dans la première, nous montrons comment l'inégale répartition de la valeur ajoutée induit *in fine* l'atonie de la croissance dont beaucoup d'observateurs s'inquiètent. Nous procédons par étape en considérant l'effet sur la répartition des richesses accumulées (y compris en termes de capital humain⁴), et indiquons ainsi comment les effets de flux se traduisent en effets de stock et induisent une faiblesse de la productivité du travail et des investissements, faiblesse qui à son tour handicape la croissance de la productivité des facteurs. Nous parvenons de ce fait à mettre en exergue le caractère circulaire des déterminations qui lient l'inégalité de la répartition primaire à l'affaiblissement des chances d'une progression satisfaisante des richesses, ce qui aboutit au fameux « piège de l'émergence ».

Les raisonnements et analyses développées dans cette première section nous semblent essentiels car ils permettent de comprendre les raisons et causes des diagnostics souvent énoncés par les observateurs (y compris le Haut-Commissariat au Plan (HCP)) tout en fournissant les bases d'un argumentaire justifiant les suggestions et pistes de réflexion de la seconde section.

Ainsi, dans cette dernière, nous ébauchons quelques stratégies permettant de parvenir à un meilleur partage de la valeur ajoutée, l'une des clés, avec l'investissement en capital humain (*cf.* annexe 2) et en capital physique (*cf.* annexe 1), pour réussir à infléchir les tendances économiques actuelles en vue d'obtenir des effets salutaires sur l'équilibre social au Maroc.

1 Répartition de la valeur ajoutée, inégalités sociales et productivité du travail

Les inégalités sociales au Maroc ont atteint un seuil inquiétant et les rapports officiels sont aujourd'hui unanimes pour le confirmer. En effet, l'indice de Gini mesurant la dispersion de la distribution des revenus est estimé à 0,39, soit une valeur supérieure à la médiane mondiale, plaçant le Maroc dans la catégorie des pays les moins égalitaires. Un indicateur encore plus

³ Les auteurs se proposent de développer prochainement dans un petit ouvrage leurs analyses et leurs applications à des domaines plus larges tels que la fiscalité, l'informel, la législation du travail ou encore le fonctionnement du système de santé et celui de la justice.

⁴ L'annexe 2 de ce mémorandum complète les analyses effectuées ici, par une réflexion sur les stratégies déployées au Maroc dans le domaine de l'éducation.

significatif est le suivant : le revenu moyen des 10% les plus riches des Marocains équivaut à 11,8 fois celui des 10% les moins lotis⁵.

Le plus inquiétant est que ces inégalités résultent d'une concentration de la propriété du capital qui est de nature cumulative et se transmet entre les générations. Or, en général, en l'absence d'actions publiques sur la répartition pour organiser une redistribution, les inégalités n'ont aucune raison ni chance de se résorber par elles-mêmes et ne peuvent aller qu'en s'aggravant.

Une thèse ancienne et répandue persiste à reléguer au second plan la question des inégalités en prétendant qu'elles auraient tendance à s'atténuer par un effet de ruissellement, automatique à partir d'un certain seuil de développement⁶ : la hausse des profits attirerait les investissements qui créent des emplois et donc des revenus supplémentaires. Ce qui importe donc selon cette thèse, c'est uniquement la création de la richesse et l'élargissement de la taille du « gâteau ». Les interventions sur la répartition sont alors considérées comme des « intrusions » néfastes dans le bon fonctionnement des marchés libres, parce qu'elles créent des distorsions dans les choix rationnels des acteurs économiques. Mais cette thèse optimiste a été rejetée lorsqu'on a cherché à la vérifier par des travaux empiriques sur données historiques longues, notamment ceux d'Atkinson (2003) et Piketty (2014). Ces auteurs démontrent que les inégalités –en dehors des périodes de guerre ou de crise économique majeure– ont eu tendance plutôt à se creuser à l'intérieur des pays dits avancés, jusqu'à atteindre récemment un point qui peut être considéré comme l'élément majeur expliquant l'épisode de la Grande Récession de 2008 (Stockhammer, 2015). Comme les pays avancés sont aussi ceux où les services sociaux (éducation, santé...) sont le plus capables d'assurer une certaine égalité des chances, il faut conclure que les inégalités sociales relèvent d'abord et essentiellement de la répartition primaire des revenus en l'absence d'une redistribution active.

Au Maroc, la thèse du ruissellement de la richesse du haut de l'échelle sociale vers le bas ne se vérifie pas non plus. D'abord, chacun s'inquiète du fait que malgré un taux d'investissement

⁵ Ces données proviennent de la base *World Development Indicators* (WDI) de la Banque Mondiale. Ajoutons que la concentration (et les inégalités qu'elle traduit) est plus significative à mesure que la décomposition de la population est affinée. Ainsi la concentration serait plus marquée si l'on considère la décomposition par centile. En effet, lorsque l'on passe à la décomposition par quintile (dans le texte les données reprises concernent les déciles), on relève que les 20 % les plus aisés se partagent un revenu « seulement » 7,01 fois plus élevé que celui du premier quintile (les 20 % les plus pauvres).

⁶ Cette logique rejoint celle de la courbe en U inversé due à S. Kuznets qui stipule que dans une première phase la croissance s'accompagne et s'explique par une accumulation et une concentration des richesses (dans la classe des investisseurs) et de ce fait se traduit par un accroissement des inégalités, jusqu'à un certain seuil au-delà duquel les fruits de la croissance (du fait des niveaux plus élevés du PIB) commencent à être mieux distribués et atténuent progressivement les inégalités.

relativement élevé, le Maroc n'ait pas réussi à créer des emplois et à conserver une croissance rapide des revenus. En outre, malgré la croissance constatée, la reproduction sociale, observée avec acuité, ne traduit aucune mobilité : seuls 3,1% des enfants des agriculteurs accèdent à un poste de cadre moyen ou supérieur et 6,3% parmi les enfants des ouvriers (Haut-Commissariat au Plan, 2013)⁷.

En dépit de ce constat, les rapports récents sur les inégalités, émanant d'institutions publiques influentes (Conseil Economique Social et Environnemental; Dlia, A. et H., Ihnach, 2018) ne soulèvent pas la question de la répartition primaire des revenus⁸ et ne font que décrire un état de fait, désormais largement admis et partagé. Ils font une nouvelle fois le constat de la situation des inégalités sans proposer aucune solution concrète, ne serait-ce qu'à l'échelle du seul aspect de justice sociale sur lequel ils se sont focalisés, à savoir l'égalité des chances. Ce sont donc bien les questions de la répartition primaire des revenus, de ses répercussions sur les inégalités sociales, et de son lien avec la productivité, qui font l'objet de la présente section.

⁷ Ajoutons que le taux de croissance observé sur la période récente entre 2009 et 2016 avoisine en moyenne annuelle 3,6 % qui est en deçà des besoins du pays. À ce rythme nous risquons de maintenir un statut quo socialement non viable : le stock actuel des chômeurs demeurerait autour de 1,2 millions. En effet, le taux actuel de croissance compense la progression de la population en âge de travailler (1,5 % par an pour les 15 – 60 ans) et les gains de productivité (1,5 %) également, et ne permet d'absorber qu'une infime partie du stock du chômage. Des estimations (Tamsamsani, 2015) montrent qu'un point de croissance supplémentaire (au-delà des 3 %) ne réduit le stock des chômeurs que de 12 000 seulement (10 000 selon le HCP). À cette cadence, il faudrait plus d'un siècle pour absorber la totalité des chômeurs (nous sommes conscients qu'aucun pays ne vit sans chômeurs, mais nous fournissons les résultats de ces calculs, pour indiquer la tendance). Un taux de croissance annuelle de 7 % par exemple, mais prôné déjà depuis les années 90's semble nécessaire. Il permettrait d'absorber 48 000 chômeurs par an et d'atteindre un équilibre viable au bout d'une génération (nous prenons en compte le fait que le taux d'activité s'accroît lorsque l'économie tend vers le haut de son cycle). Faut de quoi, il se réalise ce que nous observons : aggravation du chômage et des inégalités avec comme corollaire l'exclusion et l'essor de « l'économie de la débrouille ».

⁸ Cette absence est soit due à une omission surprenante, soit relève d'une position idéologique selon laquelle la montée des inégalités sociales ne doit pas justifier une intervention publique de répartition primaire ou de redistribution, puisque cette dernière ne ferait que les aggraver à travers une augmentation de la corruption supposée inhérente à l'action publique et profitant *in fine* aux plus puissants de la société (Alesina, A. et G. M. Angeletos, 2005). Ce même courant de pensée propose comme solution « optimale » au problème des inégalités, la convergence vers une société animée par la compétition permanente entre ses membres, de sorte que ne subsistent que les écarts de revenus inhérents aux mérites différenciés des individus (Alesina, A. et G. M. Angeletos, 2005) : aussi l'État doit se limiter à faire respecter un principe d'égalité des chances.

1.1 Une répartition primaire déséquilibrée au Maroc

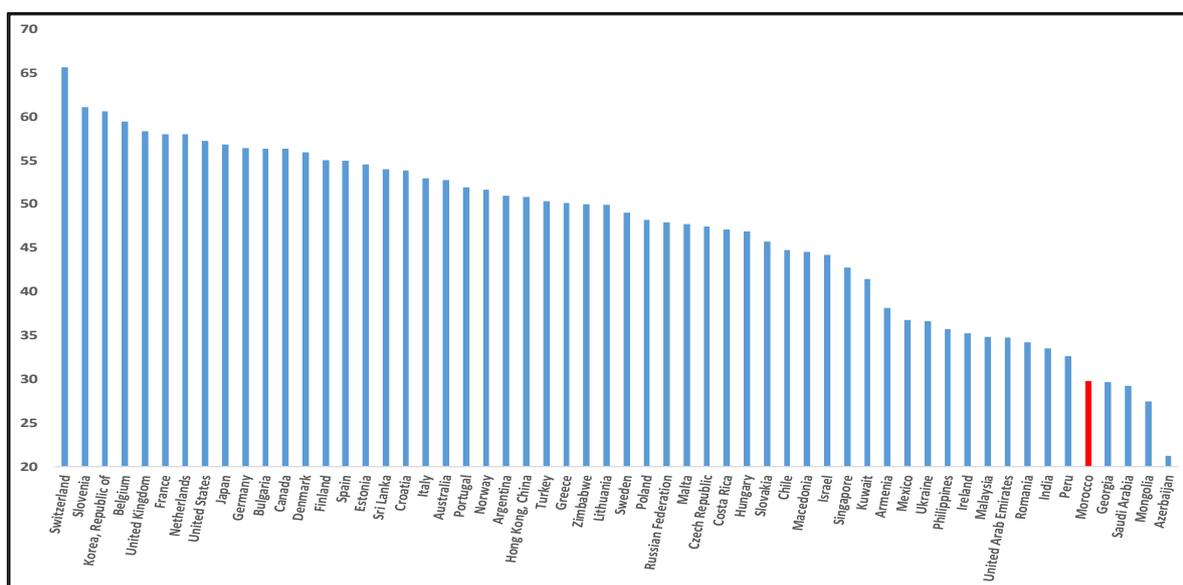
Les inégalités sociales sont le résultat d'un processus qui dépend à la fois de la situation initiale et des chances⁹ et mérites qui accompagnent le parcours de vie de tout un chacun. À leur origine, il y a donc des inégalités des chances engendrées par les disparités au niveau de l'accès à l'éducation, aux services de santé et à un logement décent, notamment ; mais elles s'alimentent aussi de l'augmentation du degré de concentration de la richesse. Cette dernière est tributaire de la clé de répartition primaire des revenus entre la rémunération du travail et celle du capital et partage les mêmes facteurs explicatifs que ceux qui agissent sur la répartition primaire (taux d'imposition du capital et de ses revenus, formation des prix dans les secteurs à rente tel que l'immobilier par exemple).

Une répartition primaire inégalitaire au détriment de la rémunération du facteur travail, comme c'est le cas au Maroc, nourrit les inégalités de revenus qui à leur tour creusent les disparités sociales. Plus la part des salaires dans la valeur ajoutée est réduite, plus les moyens et en corollaire les chances des classes sociales en bas de l'échelle de bénéficier d'une mobilité sociale ascendante se rétrécissent. Au Maroc, la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée représente la moitié de celle qui revient aux détenteurs de capital : sur la période allant de 1998 à 2016, les salaires ont représenté en moyenne 30% de la valeur ajoutée, contre 60% pour le profit¹⁰. De ce point de vue, le Maroc figure parmi les pays les plus inégalitaires (*cf.* figure 1).

⁹ Le concept de « chances » renvoie à l'ensemble des facteurs qui affectent le déroulement de la vie des individus et dont le contrôle leur échappe en grande partie (Sen, 1992; 2012).

¹⁰ Cette répartition est calculée sur la base des prix à l'acquisition. La rémunération du travail inclut les cotisations sociales salariales et patronales qu'on assimile à un salaire différé dans le temps. Par ailleurs, faute de disposer des données nécessaires sur le rythme de l'usure du capital, l'analyse porte sur la valeur ajoutée brute avant déduction de l'amortissement, alors qu'on devrait utiliser des valeurs nettes ; de la même manière que l'on devrait observer les salaires nets car ce sont eux qui déterminent les capacités d'épargne et d'investissement en capital humain des ménages auxquels appartiennent les salariés.

Figure 1 Part des salaires dans la valeur ajoutée par pays en 2017 (en %)



Source : Base de données de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)

Si on exclut les pays riches en ressources naturelles, la corrélation est positive et élevée entre une répartition primaire qui profite aux travailleurs et l'élévation du niveau de développement économique. En effet, les parts des salaires dans des pays récemment développés ou émergents comme la Corée de Sud, le Portugal, l'Argentine ou la Turquie représentent respectivement 60%, 52%, 51%, 48% de la valeur ajoutée. Ces parts étaient encore plus élevées au début de leur processus d'émergence¹¹, ce qui accrédite l'idée que les inégalités ne favorisent pas le développement (*cf.* encadré n°1 consacré à une synthèse de travaux relatifs aux liens entre degré des inégalités et performances de croissance).

¹¹ La rémunération des salariés en Corée de Sud tournait autour de 80% de la valeur ajoutée dans les années 70 du siècle dernier. Elle était en moyenne supérieure à 70% au Portugal dans la même période et à 60% en Turquie dans les décennies qui ont suivi.

Encadré 1 : Inégalités et croissance économique : une des facettes de la trappe des pays à revenu intermédiaire

Le constat que les inégalités aient un impact négatif sur la croissance et le développement est en train de s'imposer comme nouvelle conclusion largement partagée dans la communauté des économistes ainsi que dans le débat public. Le lien semble complexe dans la sens où son explication et l'analyse de ses mécanismes requiert le passage par le biais de plusieurs canaux, dont : le canal de l'instabilité politique, celui de l'épargne, celui de l'imperfection des marchés du crédit et celui du partage primaire des richesses (largement développé dans le cœur de ce mémorandum).

Ainsi, une importante littérature économique s'est penchée sur les relations entre inégalités et croissance. Nous allons nous concentrer sur celle qui va de l'inégalité vers la croissance économique, sans revenir sur la relation en sens inverse, connue depuis Schumpeter. Nous proposons dans cet encadré dont l'objet est d'apporter un argumentaire complémentaire de ceux développés dans le cœur du texte, d'examiner la diversité des analyses qui sous-tendent ce lien de causalité.

Galor et Zeira (1993) ont proposé un modèle montrant que des agents économiques démunis ne peuvent pas investir ; de ce fait ce ne sont pas forcément les individus les plus talentueux qui investissent, et cela non seulement se traduit par des inégalités dans les opportunités mais handicape les chances de croissance en privant la sphère productive d'une partie des compétences potentielles. Le modèle développé par ces auteurs les conduit à conclure que l'impact négatif des inégalités sur les rythmes de croissance est plus intense dans les pays pauvres, comparés aux pays développés. En effet, dans les pays riches, relativement moins d'agents économiques subissent un rationnement du crédit.

Alesina et Perrotti (1996) expliquent les effets négatifs des inégalités sur la croissance économique via le canal de l'instabilité politique : une aggravation des premières compromet la stabilité politique et la cohésion sociale ; ce qui menacerait la confiance des opérateurs voire les droits de propriétés et au-delà réduirait l'investissement et par conséquent la croissance. Dans le cœur du texte, nous discutons d'autres méfaits tels que l'incitation à l'accumulation (du fait du manque de confiance dans l'efficacité des institutions dans la gestion de la sécurité sociale par exemple) pour constituer une épargne sous forme de biens immobiliers, ce qui ne

favorise pas l'investissement productif et perpétue la transmission des inégalités d'une génération à l'autre.

En liaison avec cette idée, Piketty (1997) explique qu'un partage inégalitaire du patrimoine induit une forte demande en capital (qui dépasse alors l'offre), ce qui conduit à une hausse des taux d'intérêt. Dans cette situation, l'accumulation du capital est globalement moins intense, la production moins élevée et la croissance moins vigoureuse.

En se référant à Hansen, Summers (2014) conclut qu'un accroissement des inégalités constitue un facteur de risque de « stagnation séculaire ». Pour cet auteur celle-ci signifie que les politiques économiques et notamment monétaire ne permettent plus d'atteindre l'équilibre de plein emploi. Dans ces conditions, le taux réel d'intérêt est plus élevé que le taux naturel et la consommation est trop faible pour permettre l'utilisation complète des facteurs de production. Le rythme de croissance est donc de ce fait en deçà de son potentiel. De plus, cette sous-utilisation des capacités de production réduit doublement le potentiel de croissance, car elle engendre des effets d'hystérésis.

Les facteurs explicatifs de la répartition de la valeur ajoutée sont nombreux et interdépendants et il serait difficile et fastidieux d'évaluer ici le rôle joué par chacun séparément. En effet, il s'agit à la fois :

- a- de facteurs économiques : dynamique de la productivité, composition sectorielle du produit, degré d'ouverture commerciale, degré de flexibilité des fonctions de production et de substitution entre le capital et le travail ;
- b- de facteurs politiques ou institutionnels : législation et fonctionnement du marché du travail, poids des syndicats, état de la régulation des sources de la rente, effectivité du droit ; et
- c- de facteurs anthropologiques : poids de l'idée de justice dans la société, poids du fatalisme versus culture de la remise en cause des états de fait, poids de l'esprit de compétition versus de coopération dans la population, poids de l'individualisme versus du sens de l'intérêt général.

Ce qui apparait clairement et qui est parfaitement mesurable dans le cas du Maroc, c'est que le déséquilibre de la répartition primaire en défaveur du travail va de pair avec :

- a- un faible niveau de la productivité apparente du travail : elle est 1,4 fois supérieure en Tunisie, 2,5 fois en Afrique de Sud et 4,1 fois en Turquie (Organisation Internationale du Travail, 2018);
- b- un taux de chômage recalculé élevé : 20% qui est plus représentatif de la réalité si l'on retient un taux d'activité équivalent à celui qui prévalait il y a 10 ans et un taux d'emploi stable¹²;
- c- une faible qualité de l'insertion sur le marché du travail (pour celles et ceux qui trouvent ou se créent un emploi) et par là son apathique valorisation. En effet, 50% de la population active occupée travaillent en tant qu'aides familiaux sans rémunération ou bien dans l'informel, souvent sous-rémunéré¹³ ; et cela rejoint et explique en partie la très faible productivité.
- d- une industrialisation en perte de vitesse : la contribution de l'industrie (hors le secteur du bâtiment) au taux de croissance est passée de 1,3 point de pourcentage dans les années 60 et 70 à 0,6 point en moyenne depuis 2000. En statique, la part de cette composante du PIB s'est réduite de 19 % en 1980 à 13-14 % actuellement.

Autant d'éléments économiques factuels qui à leur tour exercent et traduisent une pression à la baisse sur la masse salariale : il existe en effet une causalité circulaire entre le partage déséquilibré de la valeur ajoutée d'une part et l'étroitesse des gains de productivité et l'insuffisance de la demande d'autre part (ces conclusions rejoignent les constats du récent rapport de la Banque Mondiale (2018). Voir encadré n° 1 consacré à une revue des écrits sur les effets négatifs de l'inégale répartition des richesses sur la croissance).

¹² Le taux d'activité représente le pourcentage des personnes âgées de 15 à 60 ans et qui sont à la recherche d'un emploi, qu'elles soient effectivement employées ou en chômage. Le taux d'emploi, quant à lui, mesure la part de la population active (individus employés ou à la recherche d'un emploi) occupée dans la population en âge de travailler. Au Maroc, le taux d'activité est de 46,2 % en 2018 (seulement de 22,2 % pour les femmes), en baisse puisqu'il était de 52 % en moyenne au cours des années 90 ; cela explique la nécessité de le prendre en compte quand on veut éviter de sous-estimer le taux de chômage. Ainsi, avec un taux d'activité de 60 % (comme c'est l'actuel taux moyen des pays de l'OCDE), le taux de chômage marocain serait évalué à 28 % ! De plus, plusieurs travaux montrent qu'une faible participation des femmes au marché de travail handicape fortement la productivité globale d'un pays.

¹³ Selon les données établies par le HCP en coopération avec la Banque Mondiale (2017), on relève que sur les 10,7 millions d'individus occupés, 2,9 exercent comme salariés du secteur informel et 2,3 sont des aides familiales. Précisons pour mémoire que 3,4 sont dans l'auto-emploi qui pour une grande part ont des activités informelles. Le salariat dans le secteur privé formel n'est que de 1,2 millions d'individus (soit 11 % seulement des personnes employées), c'est là une autre manière de percevoir l'atonie de l'investissement privé (cf. annexe 1) et sa faible capacité à promouvoir la croissance.

Cette pression sur les salaires¹⁴ est souvent justifiée par le souci de la compétitivité extérieure, un souci qui est lui-même la conséquence d'une stratégie industrielle globale extravertie. Théoriquement, des salaires bas devraient réduire les coûts de production sur le territoire marocain et attirer les investisseurs étrangers qui gagneraient à produire au Maroc pour exporter leur production vers l'étranger. Cette stratégie est déclinée par l'ensemble des accords de libre-échange signés par la Maroc. Or treize ans après le lancement du premier plan industriel (en 2005) qui s'inscrivait dans cette logique d'ouverture tout azimut et qui impliquait un sérieux dumping social, le déficit commercial ne s'est pas résorbé et le taux de couverture ne s'est guère amélioré. La production n'a pas réussi à monter en gamme et ne s'est pas suffisamment diversifiée : il faut admettre que finalement, dans cette course exténuante et généralisée au moins-disant, il y aura toujours des pays où les salaires seront plus faibles et les conditions du travail encore plus dégradées¹⁵.

Par ailleurs, la pression observée sur la part des salaires pourrait relever d'une vision malthusienne qui, en maintenant les salaires proches du niveau de subsistance, conduirait à terme à une maîtrise de l'évolution de la population citadine. Dans cette hypothèse, tous les facteurs explicatifs discutés plus haut finissent par constituer des leviers qui conduisent à conserver en milieu rural une forte proportion de la population. Mais cela contribue à ralentir la croissance de la productivité, sachant que celle-ci est tout de même nettement plus élevée en ville qu'à la campagne (ce qui du reste contribue à maintenir dans cette dernière une plus forte prévalence de la pauvreté).

Sur le long terme, la répartition primaire des revenus est restée stable au Maroc. En revanche, au niveau international, la tendance de la part des salaires est à la baisse, du fait de la mondialisation (Organisation de Coopération et de Développement Economiques, 2012) et de la dynamique de bipolarisation du marché du travail. Rien de tel n'est observé au Maroc : sur les vingt dernières années, la part des salaires n'y révèle aucune évolution, ce qui exclut l'idée d'un éventuel retour spontané à une situation plus équilibrée. Il y faudrait en réalité une

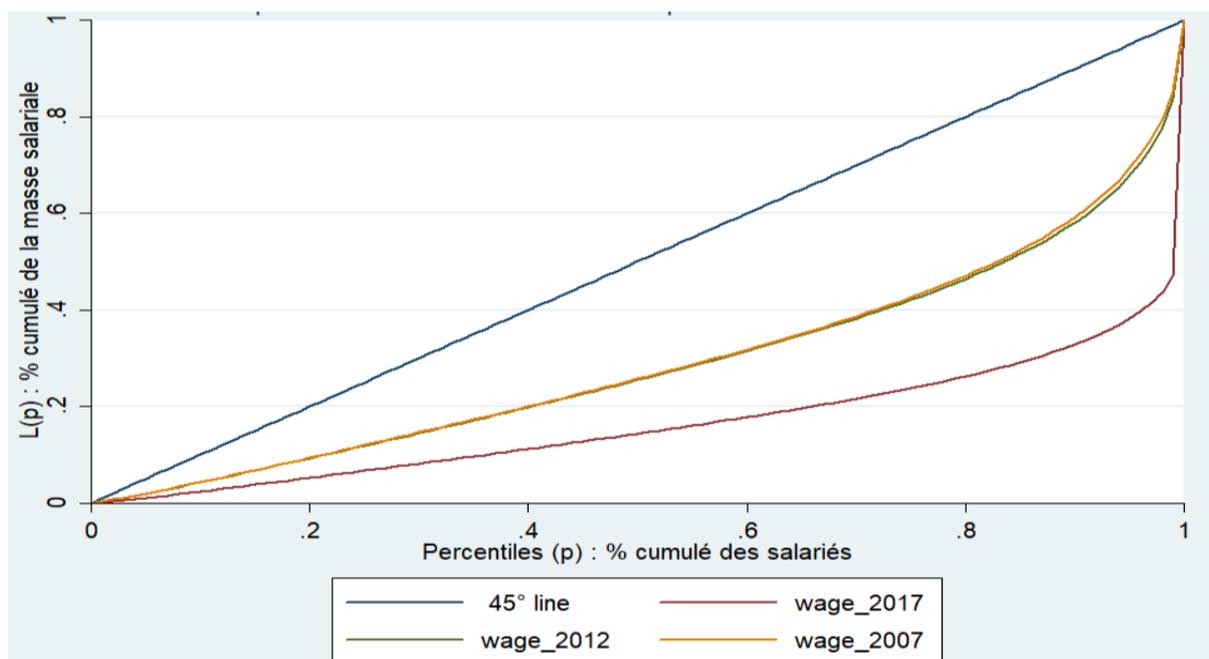
¹⁴ Il importe de rappeler ici que les augmentations du SMIG ces dernières années, bien que relativement récurrentes, étaient à peine proches de l'évolution de la productivité du travail et de l'inflation ; de ce fait elles traduisent d'une autre manière la persistance de la faible part des salaires dans la valeur ajoutée.

¹⁵ Cette stratégie industrielle risque d'être poursuivie. En effet des institutions de conseil et d'orientation influentes au Maroc persistent dans cette vision. Ainsi, bien qu'il pointe du doigt les insuffisances en termes de résultats, comparativement aux objectifs assignés aux différents plans industriels, le dernier rapport du CESE (2017) sur cette question ne remet pas en cause la logique sous-jacente de cette stratégie : tout au contraire il propose de la pousser à son extrême en rajoutant au dumping social, mobilisé comme levier de compétitivité, une fragmentation du marché du travail où règnerait le travail et la rémunération à la tâche.

intervention publique déterminée pour réviser en substance les règles relatives aux conditions et modes de partage et de redistribution (cf. section 0). Cela dit, à l’instar de ce qui s’est passé dans plusieurs pays avancés (Dew-Becker, I. et R. J. Gordon, 2005), la stabilité de la part des salaires au Maroc cache en outre un creusement de l’écart entre les hauts et les bas salaires, ce qui accentue encore davantage les inégalités sociales et le sentiment d’exclusion chez les citoyens et nourrit davantage la concentration du capital.

Les données de la CNSS nous permettent de le confirmer : la part des 10 % de salariés les moins payés dans la masse salariale est passée de 4,3 % en 2007 à 2,4 % en 2017 ; celle des 10 % les mieux payés de 40,8 à 67,2 %. Le graphique ci-après montre de façon plus nette l’aggravation évoquée de l’écart : il décrit l’état des inégalités salariales pour les années 2007, 2012 et 2017. L’élargissement de la surface entre les courbes et la diagonale principale, lorsqu’on passe d’une année plus ancienne à une plus récente, traduit l’accentuation des écarts (la courbe de 2012 est presque confondue avec celle de 2007). Précisons que ces courbes sont construites à partir des salaires journaliers annualisés. Les écarts apparaîtraient bien comme plus importants, si l’on prenait les données annuelles car les moins lotis sont handicapés à deux titres : rémunérations plus faibles et travail non continu.

Figure 2 L’évolution des inégalités des revenus salariaux dans le secteur privé au Maroc



Source : Calcul des auteurs sur des données de la CNSS

1.2 Les conséquences de la répartition primaire inégalitaire

Les développements précédents montrent que les tendances qui prévalent actuellement peuvent déboucher sur une situation insoutenable sur le plan économique et social. Les prémices d'une telle tourmente sont déjà observables au Maroc et y ont pour corollaire la dégradation des liens sociaux d'une part et la faiblesse de la productivité et de l'investissement d'autre part.

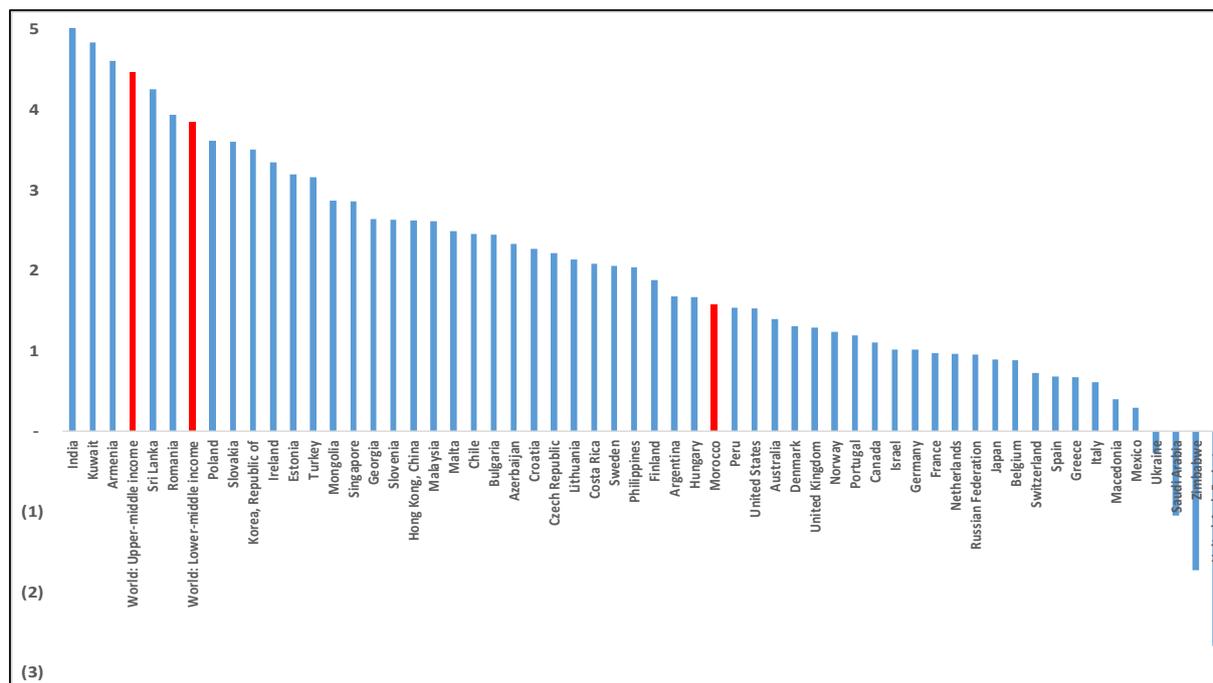
Sur le plan économique, la persistance des inégalités des revenus se dresse comme un obstacle face à l'objectif du rattrapage économique et risque à terme d'enfermer l'économie nationale dans un régime de croissance encore plus atone, caractérisé par une productivité du travail faible et une demande d'investissement insuffisante. Sur le plan social, elle déconstruit progressivement l'idée d'une vie commune et d'un destin partagé ; or cette idée représente le ciment de toute société.

Pour parler comme les économistes de la « bonne » tradition cambridgienne, celle de la Grande-Bretagne, une base rétrécie des salaires entraîne une demande insuffisante défavorable à la croissance économique et à la profitabilité des entreprises (Blecker, 2016). Ainsi apparaît le « blocage circulaire » (ou cercle vicieux) qui tient au fait que le climat social global est entaché d'incertitude et décourage l'investissement (voire encourage la fuite des capitaux et l'exode du capital humain), ce qui, faute de production locale diversifiée, accentue l'élasticité des importations à toute variation de la consommation (déjà évoquée plus haut).

En effet, le niveau de la productivité apparente du travail est faible et son rythme de croissance ne dépasse pas en moyenne 1,5%. Ce taux est inférieur à celui du groupe de pays à revenus intermédiaires faibles auquel appartient notre pays (3,8%) (cf. Figure 3). On relève aussi que si, dans les pays avancés, la productivité du travail tend naturellement à s'affaïsser¹⁶, les pays ayant un partage déséquilibré de la valeur ajoutée ont généralement un taux de croissance de la productivité encore plus faible.

¹⁶ La logique qui prévaut dans les phénomènes biologiques se retrouve en économie : « on croît plus vite quand on part de plus bas ». Il est ainsi naturel que les pays à haut niveau de productivité réalisent une décélération du rythme de progression de celle-ci.

Figure 3 Taux de croissance moyen de la productivité apparente du travail entre 1990 et 2017 (en dollars US constants)

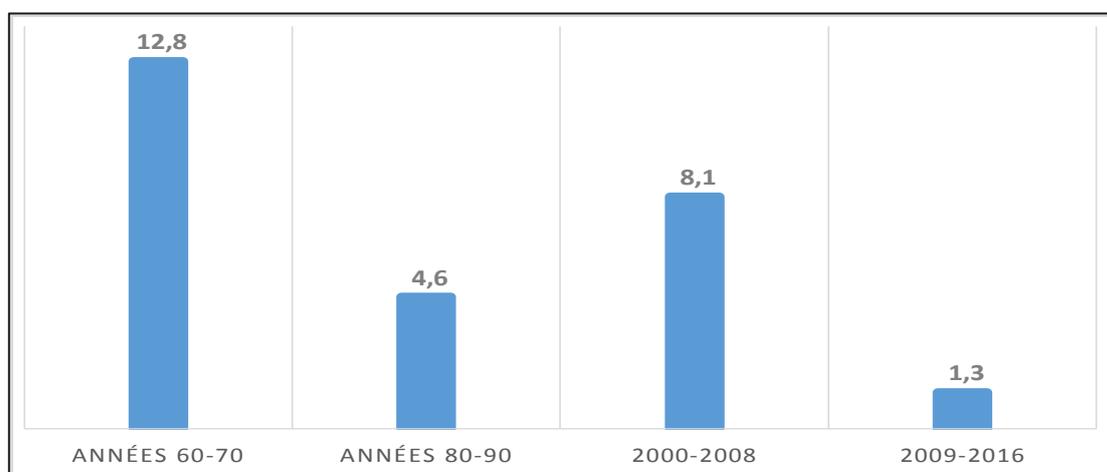


Source : Base de données de l'OIT

Quant à l'investissement, sa dynamique est en perte de vitesse depuis 2009 (*cf.* Figure 4), avec un taux de croissance annuel moyen qui passe de 8,1% dans les années 2000-2008 à 1,3% pour la période 2009-2016 ; et sa contribution à la croissance du PIB s'est divisée par 6 entre les deux périodes, en passant de 2,4 à 0,4 point¹⁷. Ce recul de l'investissement contredit clairement et nettement l'idée défendue par les adeptes de l'effet de ruissellement, pour qui les profits d'aujourd'hui ne sont que les investissements du lendemain et les emplois du surlendemain et renferme ainsi le cercle vicieux de faiblesse de productivité et de partage déséquilibré de la valeur ajoutée.

¹⁷ L'annexe 1 consacre une analyse plus approfondie de la situation de l'investissement au Maroc et propose des pistes de réformes pour le faire sortir de son état d'asphyxie actuel.

Figure 4 Taux de croissance annuel moyen de la FBCF au Maroc



Source : World Development Indicators, Banque Mondiale

En guise de conclusion à cette section, les développements précédents nous ont permis de parvenir au cœur des problèmes soulevés par la « remise en cause du modèle économique qui a prévalu et qui prévaut au Maroc ». Nous sommes ainsi sortis des sentiers battus et des discours répétitifs qui consistent à limiter la réflexion par exemple aux défaillances des infrastructures en milieu rural versus urbain, à l'insuffisance de liens entre investissement et croissance, etc. Nous avons pu justifier un raisonnement qui souligne le caractère « vicieux » et cumulatif du problème : inégalités persistantes se soldent par une faiblesse de la productivité et de l'investissement qui à leur tour aboutissent à un régime de croissance atone.

Du fait de ces inégalités, même la structure de la consommation n'est pas favorable à la croissance. En effet, le contenu en importations est plus fort dans la consommation des catégories aisées, alors que les masses populaires consomment davantage les produits nationaux. C'est la raison pour laquelle la consommation correspondant à une distribution très inégalitaire des revenus profite plus aux activités d'importation qu'à l'industrie nationale. Si on ajoute le fait qu'un accroissement de l'investissement, constitué en grande partie de biens d'équipement, entraîne également davantage d'importations, on comprend cette « fuite » qui empêche un retour vertueux sur l'appareil productif national d'une variation de la demande intérieure. C'est un aspect complémentaire des précédents pour expliquer l'atonie de la croissance ; on le retrouve dans les développements proposés dans l'annexe 1 portant sur les

critères de choix des secteurs cibles de l'investissement public et des incitations pour l'investissement privé.

2 Propositions de pistes de réflexion pour un nouveau partage de la valeur ajoutée : une des clés du renouveau des tendances économiques et sociales du Maroc

La question que nous abordons ici est celle des leviers que les politiques publiques peuvent mobiliser pour infléchir les comportements spontanés et parvenir à un nouveau régime économique et social caractérisé par une répartition primaire plus équilibrée, non seulement compatible avec l'idée d'équité et de justice, mais encore par-là porteuse d'une croissance économique plus soutenue. Dans l'absolu, l'objectif consiste à identifier les moyens de parvenir à enclencher un cercle vertueux, synonyme d'une véritable émergence. L'objet de cette section est précisément de formuler quelques idées qui peuvent inspirer nos décideurs.

Nous souhaitons donc contribuer à alimenter le débat sur le modèle de développement du Maroc, en privilégiant les effets distributifs et leurs impacts. Il s'agit concrètement de formuler des propositions de réformes susceptibles de traiter à sa racine le problème des inégalités persistantes de revenus et de richesses et leurs conséquences sur la croissance économique. La démarche se veut pragmatique et progressive. Pragmatique, car si à ce stade, les suggestions qui découlent de nos analyses semblent être encore générales, elles peuvent se décliner facilement en mesures pratiques, après les études et évaluations nécessaires pour conduire à des formulations plus précises des stratégies et des mesures concrètes. Progressive, car n'étant pas exclusives l'une de l'autre, chacune des pistes est en mesure de réduire ne serait-ce que d'un cran les inégalités des revenus et des richesses, et d'avoir par là un effet –limité mais réel– sur la croissance et la résorption du chômage.

Proposition 1 : Une fiscalité dynamique du patrimoine

Nous avons mis en évidence le fait que les inégalités de patrimoine sont en partie une conséquence des inégalités de revenus et surtout les conditionnent. En effet, l'accumulation de la richesse et sa concentration instaurent des conditions initiales inégales pour les individus, et

celles-ci entraînent inéluctablement des disparités de revenus (entre profits et salaires) et un renforcement des mécanismes de la reproduction sociale inégalitaire (via les chances inégales en matière d'éducation par exemple). Ralentir ce processus d'accumulation et de concentration et répartir la richesse patrimoniale sur une base sociale plus large est une réforme de longue haleine qui consiste :

- a- d'une part à imposer (sous certaines conditions relatives notamment à un seuil et à des taux à définir) une taxation forte et progressive sur les transferts de propriété sous forme d'héritage ou de passation entre les vivants. Cela se justifie par le fait que ces transferts représentent pour leurs bénéficiaires l'acquisition de revenus et de richesses qui ne correspondent ni à un effort fourni ni à un risque pris ;
- b- d'autre part, et dans le même esprit, imposer le stock de patrimoine dormant et non productif peut s'avérer un outil efficace pour réinjecter des moyens financiers dans l'activité économique sous forme d'investissement productif ou de financement de biens publics¹⁸.

L'accumulation de ce genre de richesse condamne des ressources importantes à rester en-dehors du circuit économique ou, quand elles y sont introduites, à être employées à des fins spéculatives (captation de la rente viagère) au lieu de s'engager dans des investissements productifs qui peuvent paraître plus risqués. Nombreux sont les travaux académiques qui démontrent que la probabilité qu'une personne opte pour un comportement de rentier augmente avec la taille de sa richesse initiale (Dabla-Norris, E. et P. Wade, 2001).

Par ailleurs, sur le plan pratique, les exemples de pays ayant opté pour une taxation du stock de patrimoine et / ou de sa transmission, ne manquent pas et nos décideurs pourraient s'en inspirer (Boadway R., E. Chamberlain, et C. Emmerson, 2010; Landais, C., T. Piketty et E. Saez, 2011). Évidemment, dans cette perspective, le préalable dans le cas du Maroc est de disposer de statistiques détaillées et harmonisées sur le patrimoine, sa nature, son origine ainsi que sa distribution. Il va de soi qu'une stratégie d'accompagnement intelligente et soignée devra être déployée, avec une diffusion de l'information complète et des précautions destinées à éviter les

¹⁸ Lorsque le capital dormant est sous forme de patrimoine foncier, sa taxation contribuerait à le rendre plus liquide : ce qui favoriserait l'investissement productif en dégageant une nouvelle source de financement et aussi en limitant la spéculation et la bulle immobilière, néfastes en elles-mêmes et bloquant à leur tour l'orientation des moyens disponibles vers l'investissement productif.

abus et arbitrages : les objectifs et moyens de cette nouvelle stratégie devront être bien compris par la population, pour éviter le risque de fuite de capitaux ou de résistance injustifiée.

En effet, l'idée même de nouveau modèle de développement exigera un effort de pédagogie extrêmement important, en direction de toutes les catégories de la population. Pour obtenir l'adhésion de la population à ce nouveau modèle, il importera de l'informer de façon complète sur l'usage optimal (garanti par une bonne gouvernance et une gestion rationnelle) des ressources ainsi mobilisées et insister notamment sur les gains à obtenir par tous, en assurance, en sérénité et paix sociale. L'exemple des pays du Nord de l'Europe pourra être donné, où les membres de la société admettent volontiers le partage des richesses sachant qu'à l'arrivée, tous gagnent en qualité de services publics à accès généralisé et *in fine* en harmonie sociale : les individus n'éprouvent plus le besoin d'accumuler individuellement pour garantir l'éducation de leurs enfants, leur santé... et leur retraite, ils font confiance aux institutions sociales et à l'État, et la réduction de l'échelle des revenus et des fortunes favorise la paix sociale.

D'autres mesures sont susceptibles de réduire l'écart des revenus lié à une accumulation inégalitaire, mais en agissant cette fois-ci au bas de l'échelle des revenus.

Dans le domaine de l'accès au financement, à côté du rôle rempli par exemple par l'industrie de la microfinance (qui touche les exclus du secteur formel de financement) et pour une meilleure implication des banques (qui doivent cibler d'autres niches du marché), il serait opportun de pousser plus loin la logique sous-jacente au système de garantie des prêts mis en place par la Caisse Centrale de Garantie. La démarche serait analogue à celle proposée par A. Atkinson (2016) : l'idée est d'instituer des lignes de crédits calés sur des fonds de garantie dédiés et donc sans aucune hypothèque. Ces crédits seraient destinés à une certaine catégorie de personnes physiques (micro entrepreneurs) et d'entreprises sur la base de la viabilité des projets qu'elles portent et dont le risque serait ainsi supporté par la collectivité. En d'autres termes, le coût des prêts seraient significativement atténués, car bien que les institutions financières devront charger des frais pour assurer la couverture de leurs charges, les taux qu'elles appliqueront prendront en compte seulement le fonctionnement et pas le coût de la mobilisation des fonds (du fait des lignes de crédits mentionnées) ni celui du risque (du fait du système de garantie) ¹⁹.

¹⁹ Rappelons qu'une large littérature explique comment : 1) les opérateurs qui ont des projets ont surtout besoin d'accéder au financement (ils sont disposés à payer une certaine somme pour les fonds qu'ils utilisent et fructifient grâce à leurs activités); 2) les prêts gratuits ne sont pas conseillés car d'un côté ils compromettent la soutenabilité et la viabilité des institutions financières qui doivent en général charger des frais qui couvrent leurs charges pour

Pour le financement de ce dispositif, on peut suggérer qu'il soit assuré par les prélèvements susmentionnés sur le patrimoine²⁰.

Proposition 2 : Une politique nationale des rémunérations

L'élaboration d'une politique nationale des rémunérations du travail constituerait un appui supplémentaire pour un changement de tendance dans la répartition primaire des revenus. Une telle politique aurait comme objectif principal l'institutionnalisation d'un système d'indexation de la croissance des salaires sur un taux plancher composé à partir du taux d'inflation et du taux de croissance de la productivité du travail, en tenant compte des spécificités régionales et des contraintes sectorielles différenciées. Ce nouveau mécanisme devrait assurer un pouvoir d'achat au moins stable (lié aux efforts des salariés et aux progrès technologiques) et une demande soutenue, tout en incitant davantage les salariés à réaliser des gains de productivité²¹, et réduire le coût d'un dialogue social, souvent teinté de conflits contreproductifs.

Quant aux disparités entre les revenus salariaux eux-mêmes, la nouvelle politique des rémunérations pourrait envisager de les contenir par une limitation de l'écart entre les faibles et les hauts salaires, primes et avantages inclus, en commençant par l'appliquer aux entreprises et établissements publics. Par mimétisme revendicatif, cette règle se propagerait alors aux acteurs privés, d'autant plus vite si elle est soutenue par un système de labélisation ou de notation récompensant symboliquement les « bonnes pratiques » des entreprises.

la mobilisation des fonds, pour la gestion des prêts et pour couvrir le coût du risque. De l'autre côté il est plus sain (pour une gestion rigoureuse) que les emprunteurs soient responsabilisés, en ayant des frais à payer sur les fonds utilisés, cela favorise l'option pour des projets viables et rentables. L'expérience de l'industrie de la microfinance est édifiante à cet égard.

²⁰ Dans l'ouvrage annoncé, les auteurs comptent consacrer un chapitre au financement de l'économie en considérant d'un côté la finance formelle et de l'autre la microfinance (en liaison avec les développements relatifs au secteur informel et à ses possibles mutations). L'optique est inclusive dans le sens où il s'agit de services à l'ensemble des segments de la sphère productive tout en intégrant l'ensemble des services financiers (micro-crédits, micro-assurance et micro-transferts).

²¹ Au sein des entreprises, un système d'indexation qui profite de la même manière à tous les salariés peut s'avérer plus efficace que les systèmes individualisés actuels (primes de rendement, etc.) pour inciter à la coordination et la collaboration collectives en vue d'une amélioration des performances de l'appareil productif dans son ensemble ; on sait en effet que les systèmes individualisés mettent les salariés en compétition les uns avec les autres, alors que la coopération est souvent plus efficace.

Proposition 3 : Une politique nationale de concurrence et de régulation

Les prix pratiqués dans les branches d'activité où la concurrence est réduite par divers dispositifs ou circonstances doivent être suivis et éventuellement ramenés, par des dispositifs publics spécifiques, au niveau qui les purge de tout effet de rente. C'est une façon d'atténuer les inégalités de revenus. Il s'agit des activités qui comportent des barrières à l'entrée du fait de l'existence de coûts fixes élevés, d'une technologie peu accessible ou d'un système d'agrément et de licences, comme des activités qui s'organisent sous forme de corporations défendant des intérêts catégoriels, ou enfin des activités qui exploitent des ressources naturelles épuisables. Ces barrières à l'entrée aboutissent naturellement à une certaine concentration des opérateurs. De par leurs positions privilégiées sur le marché et en l'absence de régulation publique, les entreprises de ces branches d'activités sont, sous toutes les latitudes, enclines à pratiquer les prix les plus élevés pour générer *in fine* une rente qui aboutit à une accumulation de capital là où il est déjà abondant, ce qui creuse encore les inégalités de revenus et de patrimoine.

Il en est ainsi du secteur immobilier par exemple qui réussit à capter de la rente en pratiquant, sur certains segments et dans certaines régions, des prix de vente totalement déconnectés des coûts (rémunération du travail, profit normal, prime de risque financier et autres) supportés par les promoteurs investisseurs, en profitant d'une rareté créée soit par une fiscalité laxiste ou insuffisante du stock de patrimoine (*cf.* proposition 1), soit par une ruée généralisée vers la propriété²². Outre la taxation du patrimoine dormant non productif, mentionnée plus haut, deux autres politiques publiques peuvent s'avérer efficaces pour contrecarrer l'économie de la rente et conduire à la maîtrise des prix dans le secteur de l'immobilier.

D'une part, la régulation de l'augmentation des loyers, déjà en vigueur au Maroc, pourrait être aménagée pour en obtenir une plus grande efficacité : i) à l'image d'autres pays (France, Canada par exemple), le taux plafond d'augmentation devrait être élargi au cas d'établissement d'un contrat de bail avec un nouveau locataire, ii) les taux d'augmentation sont à différencier par zone géographique, selon la pression de la demande (Casablanca par exemple) et la concentration de la population (*cf.* les prix de référence d'ores et déjà établis par la Direction

²² Il nous semble que ce dernier comportement est également en partie exacerbé par l'incertitude des agents économiques, en l'absence de confiance dans le système de santé, en l'absence d'un système inclusif de protection sociale (couverture maladie et retraites) (voir les développements plus haut).

Générale des Impôts, et qui pourraient servir pour établir des seuils). En atténuant la rente, ces mesures devraient favoriser une stabilisation des prix à l'acquisition et réduire l'allure du transfert de la richesse des pauvres vers les riches.

D'autre part, la mise en place d'une politique publique de logement social locatif à la place de la politique actuelle basée sur le principe de « tous propriétaires » qui a porté la proportion des propriétaires occupants à environ 65%²³. Une politique de logement social locatif aurait un quintuple effet positif : en assurant un logement qualitativement convenable aux moins bien lotis, en réduisant la demande d'acquisition qui profite jusqu'à présent aux rentiers de l'immobilier, en alimentant les caisses de l'État (meilleure valorisation du domaine privé de l'État et des collectivités territoriales), en dégageant de l'épargne pour financer des activités productives et enfin en facilitant la mobilité professionnelle et géographique (très importante pour contribuer à une meilleure adaptation de l'offre à la demande de travail).

Proposition 4 : Une réorientation de l'appareil productif national

Un rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée passe également par une économie capable de créer suffisamment de nouveaux postes de travail pour répondre à une situation de l'emploi qui est devenue très préoccupante. Sur ce point, les politiques sectorielles en vigueur ainsi que les investissements publics entrepris au Maroc ont démontré leurs limites. Du côté des opérateurs privés, la situation n'est guère meilleure et d'ailleurs leurs investissements sont en berne depuis presque une décennie (*cf.* plus haut et l'annexe 1). Il est donc absolument nécessaire de repenser ces schémas obsolètes en s'appuyant sur un nouveau critère d'orientation de la décision publique et du choix des incitations à introduire dans l'économie, un critère qui permette de recentrer la production nationale sur des activités marchandes et non marchandes intensives en travail²⁴.

²³ Il est par ailleurs de notoriété que cette stratégie a donné lieu à beaucoup de détournements d'objectif, diversifiés et « adaptés » par les agents économiques (habitants des bidonvilles et intermédiaires spéculateurs) alors que ses modalités étaient pourtant basées sur de bonnes intentions : « recasement, relogement et redéploiement ». Ainsi d'un côté les coûts ont été accrus pour le budget de l'État sans que cela profite réellement aux strates ciblées de la population.

²⁴ Plus haut, nous avons énoncé l'idée que la meilleure répartition des revenus favorisera une structure de la consommation moins tournée vers les activités importatrices et donc plus stimulante pour les branches industrielles nationales ; précisons ici que de surcroît, nos industries tournent structurellement en deçà de leurs capacités de production (autour de 65 % pour l'ensemble des activités industrielles).

Une telle orientation serait cohérente avec les conclusions auxquelles étaient parvenus, déjà dans les années 1970, les débats sur l'arbitrage entre « industries de substitution aux importations » versus « industries d'exportation » (ces dernières invoquant les théories des avantages comparatifs). Historiquement, celles-ci se sont révélées plus efficaces : en d'autres termes, les pays ayant choisi d'orienter leur appareil productif vers les industries intenses en facteur abondant dans leur économie ont réussi un développement plus rapide (*cf.* les travaux de Krueger, A in Corbo et ses co-auteurs (1985) sur les pays d'Asie du Sud Est).

Les outils dont dispose le décideur public pour réorienter l'activité économique sont multiples²⁵. Ils peuvent être de nature incitative indirecte en s'appuyant, entre autres, sur la commande publique, sur la politique fiscale ou sur le financement orienté de la recherche et développement. Ils peuvent être basés aussi sur une action directe via la création de nouvelles entreprises publiques ou la prise de parts dans le capital d'entreprises privées, notamment parmi celles opérant dans des secteurs stratégiques (énergies, mines, santé et médicaments, financement de l'économie, communication, transports en commun, etc.²⁶). Il va sans dire que la politique de privatisation, qui vient encore une fois de refaire surface lors des discussions du projet de loi de finances (LF) 2019, n'est ni pérenne dans son effet de réduction du déficit budgétaire ni efficace pour l'amélioration des performances économiques et financières des entreprises privatisées. L'expérience négative de la SAMIR en est une illustration parmi d'autres, il faut savoir en tirer courageusement toutes les conclusions.

²⁵Dans son célèbre livre intitulé « l'État entrepreneur », l'économiste M. Mazzucato (2013) revient sur des cas concrets d'orientation de l'activité économique et le rôle crucial que joue l'administration publique à travers, par exemple, le financement de la recherche & développement et l'offre d'infrastructures. Les pratiques des pays d'Asie dans ce domaine constituent de bons repères.

²⁶Nous sommes conscients qu'une telle politique irait à « contre-courant » de l'histoire économique du Maroc (*cf.* l'ajustement structurel et les politiques de privatisation) ; mais l'économie marocaine butte actuellement sur les obstacles qui ont été créés sur son chemin de croissance par la stratégie conseillée et financée par les grands bailleurs internationaux. Or les logiques des solutions à apporter aux crises sont multiples et doivent être conçues au cas par cas, en ne négligeant aucun des facteurs spécifiques : dans les pays d'Asie, à Singapour par exemple, 80 % du PIB est réalisé par 20 entreprises publiques ; en Grande Bretagne, on assiste désormais à une remise en cause des politiques de privatisation systématiques des années 80. Le cas par cas que nous évoquons consiste à envisager des solutions alternatives : agir sur la gouvernance et la gestion des entreprises publiques est parfois préférable à une simple privatisation (citons à titre d'exemple le cas de l'ONCF qui a bénéficié d'un PERL en son temps –*Public Enterprises Reform Loan* de la Banque Mondiale- et est devenu un office efficace).

Proposition 5 : Un complet renouveau du syndicalisme

Le rôle des syndicats peut être fondamental pour le maintien d'un équilibre dans le rapport de forces lors des négociations salariales d'où résulte le partage de la valeur ajoutée et dont dépend l'évolution du pouvoir d'achat des salariés. L'objectif d'un partage mieux équilibré de la valeur ajoutée, au Maroc, implique l'émergence d'une nouvelle forme de syndicalisme capable de situer ses revendications dans un cadre élargi et en amont de la décision publique. Car l'évolution de ce partage, résultant d'une multitude de conflits sociaux et de décisions et d'accords tant dans le secteur privé que dans le secteur public, constituent l'un des fondements même du modèle économique et social dans son ensemble, et ne concernent pas uniquement les actifs occupés mais toute la population en âge et en capacité de travailler.

Ces perspectives impliquent un syndicalisme d'idées et d'opinions, dont la mission dépasse son champ classique d'actions (revendications salariales, grèves, etc.) centrées sur les intérêts des salariés qui disposent déjà d'un emploi : il s'agit en effet de constituer une force de conception et de proposition de politiques publiques alternatives favorables à toute la population capable d'offrir du travail, qu'elle soit occupée (les *insiders*) ou bien à la recherche d'un emploi (les *outsiders*). Au fait des réalités du travail en entreprise, les syndicats peuvent en effet utilement intervenir sur la formation générale et professionnelle, sur les politiques de rémunération, sur le type de développement, sur l'adaptation aux marchés extérieurs ou la protection commerciale, sur la politique des prix, etc. Pour être audibles, lesdites propositions requièrent d'être basées sur une argumentation inspirée de méthodes et outils d'analyses prenant en compte les contraintes et comportements de l'ensemble des composantes de la sphère productive. Le syndicalisme de certains pays du Nord de l'Europe peut donner une idée de ce rôle.

Dans cette optique, le nouveau syndicalisme a un rôle à jouer dans l'entreprise mais aussi bien au-delà : il doit être en mesure d'influencer les choix publics au moment de leur conception et de contribuer à instaurer de fait un équilibre sain entre les différentes parties prenantes. Cet équilibre est indispensable pour une meilleure répartition de la richesse créée collectivement. Les pouvoirs publics ont pour tâches d'arbitrer entre les acteurs de l'offre et de la demande de travail, de promouvoir les actions favorisant l'accès au minimum requis de prestations de base, d'inciter les uns et les autres à une valorisation des compétences par le biais d'institutions

d'intermédiation efficaces ou encore d'une fiscalité adaptée²⁷. Sur tous ces points, le syndicalisme devrait avoir des positions construites et constructives et être consulté, alors que, on le constate aujourd'hui, les syndicats sont absents dans le débat actuel sur le nouveau modèle de développement. Or ils pourraient enrichir considérablement le débat politique sur ce sujet, à l'image de la façon dont les choix comparables sont préparés et opérés dans certains pays nordiques.

Proposition 6 : Moralisation des pratiques des entreprises et encadrement de la sous-traitance

Le tissu productif national est dominé par des structures familiales caractérisées par un comportement dynastique d'accumulation du capital. Ce dernier confère souvent à leurs propriétaires une posture paternaliste : celle du bienfaiteur qui crée des emplois et sauve ainsi des vies de la misère, en faisant abstraction de l'évidente réalité selon laquelle l'action de produire ne peut être réalisée que collectivement, avec le concours des salariés et le bénéfice des services publics (éducation, infrastructures, sécurité, commande publique, etc.). Une autre caractéristique de ces structures est la confusion inévitable entre ce qui est bon pour l'entreprise, ce qui est bon pour son propriétaire et ce qui est bon pour le pays²⁸. Cette situation est spécifique à leur forme organisationnelle selon laquelle la décision économique visant à faire évoluer la structure et pérenniser son activité revient à celui-là seul qui détient le capital.

En raison de ces traits, le rapport entre employeurs et employés est inévitablement déséquilibré en faveur des employeurs. Le risque devient alors patent d'entraves à l'éthique, celle qui impose une convergence dans les conditions de travail entre toutes les parties prenantes du processus de création de la richesse, au mépris parfois des conditions légales du travail, et en déphasage avec l'idée selon laquelle les intérêts de moyen et de long terme de la structure elle-même sont

²⁷ Notamment pour remédier à la fuite des cerveaux qui aggrave la pénurie de capital humain et qui perpétue le cercle vicieux : insuffisance de capital humain alors faible capacité d'encadrement des jeunes diplômés qui arrivent sur le marché du travail et donc sous-utilisation de ceux-ci avec tentation d'aller ailleurs où leurs compétences seraient mieux reconnues et utilisées et donc pas de chance de pouvoir parvenir à une « masse critique » de compétences, nécessaires pour promouvoir le capital humain qui conditionne pour une part les gains de productivité (à côté de l'investissement dont nous avons souligné le rôle central).

²⁸ Dans une « logique » comparable à la réponse fameuse du Président de General Motors, alors la plus grande entreprise aux États-Unis, en 1953 "Ce qui est bon pour l'Amérique est bon pour General Motors, et vice-versa". Mais dans ce pays, les lois anti-trust, de respect de la concurrence et du devoir fiscal, atténue la portée d'une telle vision.

tributaires de la qualité de son capital humain. Et c'est ainsi que la moralisation des pratiques des entreprises familiales et des sociétés de personnes devrait être l'une des priorités dans toute quête de réduction des inégalités, en les amenant à titre d'exemples à signer une charte de responsabilité sociale, en les primant selon leur éthique et en pondérant ces dimensions dans les outils d'évaluation des normes de qualité.

Une autre catégorie d'entreprises se développe de plus en plus et crée des situations de rente, en creusant de ce fait les inégalités des revenus. Il s'agit des entreprises de sous-traitance à grande échelle qui assument des missions durables ne nécessitant pas un savoir-faire particulier inaccessible à l'entreprise commanditaire par ses propres moyens, mais dont l'externalisation est justifiée uniquement à cause du risque d'un éventuel défaut de coordination entre l'employeur et les salariés. Au passage, la prime associée à ce risque est chèrement payée par les deux parties²⁹. Ainsi, dans une perspective de réduction des inégalités des revenus, il revient à l'État d'encadrer le recours à ces pratiques et de trouver un nouveau cadre législatif adéquat facilitant l'aboutissement d'une entente directe entre les employeurs et les salariés de sorte que, d'une part, le risque inhérent à la gestion des salariés (grèves et autres) soit réduit et, d'autre part, les conditions de travail soient meilleures que celles qui prévalent dans les pratiques de sous-traitance. Pour commencer, le premier pas consisterait à lister toutes les activités de sous-traitance qui répondent aux caractéristiques susmentionnées puis à élaborer un nouvel amendement au code du travail, un article portant spécifiquement sur l'organisation des négociations dans les métiers sujets à la sous-traitance.

L'ensemble de ces pistes de réforme sont de nature à transformer à terme en profondeur les modalités de fonctionnement de notre économie en vue d'aboutir à un système plus performant et moins inégalitaire. Elles définissent les traits d'un modèle alternatif de développement qui serait en mesure d'apporter des solutions de fond à la situation de panne qui affecte la croissance économique et d'instabilité sociale manifeste du fait de l'insatisfaction populaire au terme de plusieurs décennies de fidélité aux politiques prônées par les institutions internationales.

Si ce modèle alternatif est nécessaire, il présente aussi des avantages : non seulement il relancera la croissance, il la rendra moins dépendante des marchés extérieurs, il engagera une dynamique équilibrée du développement, et il réduira les inégalités et donc les

²⁹ Les salariés qui réalisent les missions sont souvent employés dans la précarité (prévalence de CDD) et la société commanditaire paye à la société prestataire qui les emploie des commissions élevées.

tensions sociales. Évidemment, leur mise en application n'est pas une affaire facile et il faudra procéder, pour les faire comprendre et adopter, à un effort massif de pédagogie tant auprès de la population générale qu'auprès des milieux d'affaire et auprès des agents de l'État : un effort qui donnera un sens à la conscience civique et au destin commun.

Annexe 1 : Redynamiser l'investissement : la réforme d'urgence

Que l'on adhère à la thèse des théoriciens orthodoxes de la croissance (Romer, Lucas, etc.) qui postulent que le développement économique est tributaire du rythme d'accumulation du capital –au sens large– et de l'accroissement continu de la productivité ou à celle des hétérodoxes de la croissance (Kaldor, Kalecki, etc.) qui le relie à la demande effective et au mode de répartition des richesses, l'investissement joue un rôle central. Il se trouve au cœur de ces deux paradigmes qui, d'une manière ou une autre, se réfèrent aux travaux précurseurs de E. Domar pour qui l'investissement présente un double effet: un effet de capacité permettant d'élargir le potentiel de production et un effet de revenu en tant que composante de la demande.

Si, sur le plan théorique, le rôle de l'investissement est incontestable, sa concrétisation à l'échelle nationale ne doit pas être simple car, au-delà du calcul des flux financiers entrants et sortants actualisés sur lequel est fondée la décision de lancer un nouveau projet, elle recèle une série d'arbitrages et de choix politiques à entériner répondant à la fois à un état des faits et à des attentes spécifiques à chaque population. Ces arbitrages portent : i) sur le rôle assigné à l'État et le degré de complémentarité/substitution entre investissement public et privé, ii) sur les critères à adopter dans le choix des projets financés par l'argent du contribuable et sur les incitations fiscales et non fiscales destinées à orienter l'investissement privé et en corollaire la production nationale, et iii) sur les modalités de financement de l'investissement public ainsi que sur le degré et les modalités de régulation du système bancaire.

Au Maroc, bien que le volume de l'investissement total (public et privé) en points de PIB soit de l'ordre de 30,5% en 2017 –soit un taux supérieur à celui qui prévaut dans la catégorie des pays à revenus intermédiaires tranche inférieure (où il est de l'ordre de 25%) et plutôt équivalent à celui des pays à revenus intermédiaires tranche supérieure–, il reste insuffisant eu égard à la faiblesse du niveau du stock de capital par tête comparativement à des pays comme l'Afrique du Sud, l'Indonésie ou la Corée du Sud dont l'intensité capitaliste est respectivement 1,5, 3,5, ou 6,3 fois plus élevée. A cela s'ajoute le fait que la dynamique de l'investissement au Maroc est instable, alternant des périodes d'accélération et de décélération, aboutissant à l'étroitesse de sa contribution à la croissance, et à la faiblesse de son rendement marginal.

En effet, après une période de croissance faste, qui a frôlé en moyenne un taux de croissance de 13% dans les années 60 et 70, la dynamique de l'investissement s'est essoufflée en enregistrant un taux annuel moyen de croissance de 4,5% au cours des deux décennies qui ont

suivi, marquées notamment par le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) et les mesures post-PAS à partir de 1992. Puis, suivant sa trajectoire désormais instable, ce taux est monté à 8,1% entre 2000 et 2008 avant de chuter à son niveau historiquement le plus faible (1,3% depuis 2009). Sur cette période récente, la contribution de l'investissement à la croissance a été divisée par 5,75 (cette contribution moyenne depuis 2009 n'est plus que de 0,4 point de croissance). Quant à son efficacité marginale, elle est très faible. En effet le coefficient de capital, l'ICOR³⁰ de 7,2 (Haut-Commissariat au Plan, 2016) est parmi les plus élevés au monde : autrement dit, pour la création d'une unité supplémentaire de produit, il faut investir 7,2 unités.

Pour résumer, le Maroc enregistre un déficit d'investissement tant sur le plan quantitatif que qualitatif, ce qui risque d'enfermer son économie dans un cercle vicieux de croissance molle peu créatrice d'emplois, avec des perspectives moroses de profitabilité des entreprises, les poussant à revoir à la baisse leurs plans d'investissements. Ce cercle vicieux interne se combine avec un autre cercle vicieux tout aussi indésirable vis-à-vis de l'extérieur, reliant la faiblesse de la compétitivité à celle de la productivité, à cause notamment d'un stock de capital par tête insuffisant et à l'insuffisance du capital humain.

Comment briser ces cercles vicieux potentiellement très défavorables ? Comme les dernières décennies ont montré l'incapacité de la régulation par le marché à maîtriser cette conjoncture dont le coût social devient exorbitant, on en vient à reconnaître que l'État a un rôle irremplaçable à jouer. Dans ce cas, quel rôle faire jouer à l'investissement public en particulier ? Faudrait-il établir des critères clairs de choix de l'investissement et lesquels ? Comment financer davantage d'investissements publics sans mettre en péril la soutenabilité de l'endettement de l'État ? Les propositions qui suivent s'efforcent d'apporter quelques éléments de réponse à ces questions.

³⁰ *Incremental Capital-Output Ratio*

Proposition 7 : L'investissement public « utile » comme déclencheur de la dynamique de l'investissement privé et fer de lance de la relance économique

Aucune des différentes composantes de la demande nationale ne peut assurer indéfiniment une croissance élevée et soutenue en dehors de l'investissement public... utile.

Le qualificatif « utile » est utilisé ici pour désigner un investissement public qui répond à un certain nombre de critères dans son choix (ces critères seront explicités plus bas, *cf.* proposition 8) et qui est accompagné par un environnement financier approprié (dont la logique sera précisée plus loin, *cf.* proposition 9)

Primo, la consommation des ménages qui représente dans le cas du Maroc une contribution moyenne à la croissance de l'ordre de 61%, dépend des revenus réels dont la progression ne peut se poursuivre à terme qu'en cas de réalisation de gains de productivité. Ceux-ci entraînent, sous certaines hypothèses sur les modalités de répartition primaire et secondaire, soit une hausse des salaires nominaux soit un ralentissement de l'inflation ; or ces gains de productivité eux-mêmes sont fortement liés à l'investissement public dans des secteurs à fortes externalités positives (infrastructures, innovations, capital humain, etc.). Ces secteurs interviennent souvent en amont de tout processus de production, et le bénéfice social qui découle de leur activité est par définition diffus et dépasse leur coût privé. Dans ces conditions, l'initiative privée ne trouve son intérêt à y investir que moyennant des engagements de la part des pouvoirs publics lui garantissant une rente de position ou/et une demande captive qui représentent, l'une comme l'autre, un coût social non négligeable. L'État a donc son rôle à jouer, la nouvelle économie structurelle prônée par J. Lin Yifu (2012), ancien économiste en chef de la Banque Mondiale, le rappelle.

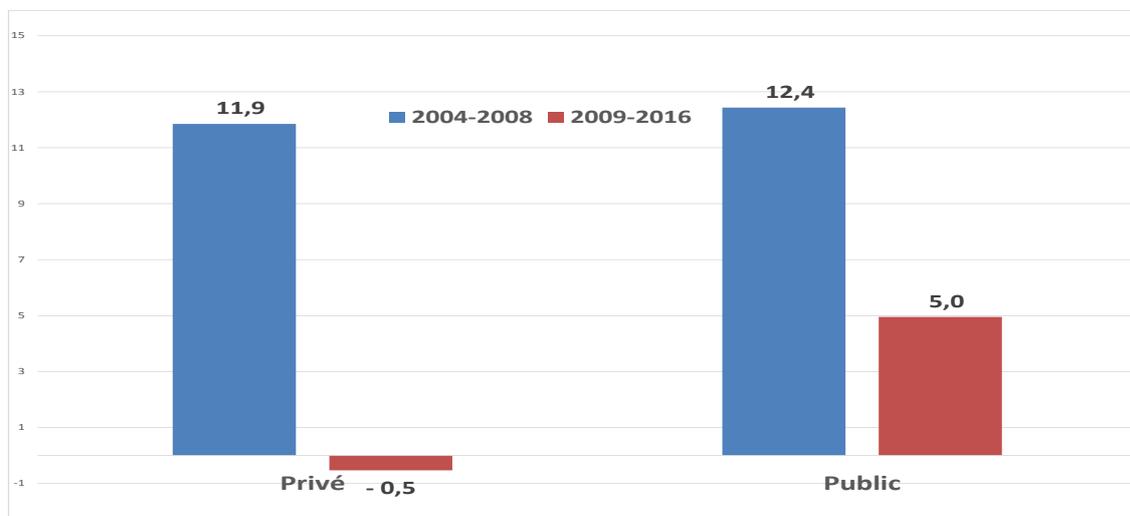
Secundo, La composante extérieure de la demande dépend aussi, entre autres, des gains de productivité réalisés, qui eux-mêmes sont inhérents à toute transformation de la structure de production favorable à un rééquilibrage de la balance commerciale. Cette dernière est structurellement déficitaire au Maroc, excepté lors de courtes périodes de retournement à la suite d'une baisse des prix internationaux de l'énergie ; et sa contribution à la croissance ressort au mieux nulle.

Tertio, l'investissement privé³¹ qui devrait être au cœur de toute dynamique de croissance est en diminution constante depuis 2008 (comme signalé plus haut), enregistrant un taux de croissance négatif (-0,5% en moyenne annuelle sur la dernière décennie, contre +11,9% entre 2004 et 2008)³². Conscients de la gravité de la situation que crée une poursuite de cette tendance, les pouvoirs publics ont déployé de nombreux dispositifs pour donner un nouveau souffle à l'investissement privé : ils ont à raison parié sur l'amélioration du climat des affaires pour relancer la machine, mais en se référant à tort à un seul indicateur qui est *Doing Business*, contesté aussi bien par des économistes de l'institution même qui l'a conçu (The Independent Evaluation Group, 2008), et notamment par son économiste en chef (Romer, 2018), que par leurs collègues d'autres institutions internationales (Berg, J. et S., Cazes, 2008). Ce critère est devenu une « quasi » obsession des gouvernements successifs qui l'inscrivent systématiquement comme objectif en soi dans la note de cadrage orientant la LF. Effectivement, la Maroc en a gagné 67 places en un temps record entre 2009 et 2018. Pourtant il faut bien constater que l'investissement ne s'est pas redressé. Dans le même esprit, des dépenses fiscales accordées aux entreprises ont été maintenues depuis 2009 à un niveau élevé, avec un pic de l'ordre de 22,3 milliards MAD atteint en 2012, représentant en moyenne, une part considérable (de l'ordre de 57%) du total des dépenses fiscales. Par ailleurs, le taux de l'IS a été réduit de 35% à 30% et la pression fiscale s'est allégée en passant de 25,9% à 20,9%. De la même manière, le taux du crédit à l'équipement a perdu 280 points de base entre 2006 et le troisième trimestre 2018.

³¹ L'investissement privé ici est celui de toutes les entreprises, aussi bien privées que publiques. Car la logique sous-jacente aux investissements de la majorité des entreprises et établissements publics (OCP Group, CDG, CIH, etc.) n'est pas de servir directement l'intérêt général ; elle rejoint plutôt celle des acteurs privés visant à élargir leur part de marché et maximiser la marge bénéficiaire de leurs activités. De ce fait, par investissement public, il faut comprendre uniquement les montants engagés par l'administration centrale et les collectivités locales.

³² Ces taux concernent l'investissement brut en volume. Si on déduit le taux de l'amortissement la décroissance de l'investissement sera encore plus marquée.

Figure 5 Taux de croissance annuel moyen de l'investissement brut privé et public (en volume)



Source : calculs des auteurs sur données du ministère des finances et du HCP

En fait, toutes ces mesures déployées depuis une dizaine d'années ont montré leur inefficacité par leur incapacité manifeste à redynamiser l'investissement privé. En dépit de cela, les pouvoirs publics continuent à tirer sur les mêmes mauvaises ficelles en faisant abstraction de la réalité du terrain, qui est la sous-utilisation quasi-permanente des capacités de production des entreprises (avec un Taux d'Utilisation des Capacités de production (TUC) tournant autour de 65%) ; or les entreprises ne peuvent se lancer dans de nouveaux investissements que si leurs carnets de commandes se remplissent entraînant une pression sur les capacités de production installées et ouvrant des perspectives de profit.

Dans ces conditions, le seul levier viable capable de redresser la situation de l'investissement privé et de créer les conditions d'émergence d'un régime de croissance soutenue est l'investissement public « utile ». Ce dernier, d'une part exercera un effet d'entraînement direct sur le secteur privé et dopera la demande effective à court terme et, d'autre part il élargira les perspectives de rentabilité du capital privé. En effet, investissement privé et public au Maroc évoluent de pair (*cf.*

Figure) et dans le même sens. Leur coefficient de corrélation est positif et élevé, de l'ordre de 0,92.

Bien que l'hypothèse de l'éviction de l'investissement privé par un accroissement de l'investissement public ne corresponde à aucune réalité dans la situation économique actuelle du Maroc (*cf.* encadré 2), où cet investissement public engendre plutôt un effet d'entraînement sur la production nationale, l'ampleur et la durabilité de cet impact dépendent notamment du choix des activités concernées par l'investissement public –et donc des critères qui président à ce choix (*cf.* proposition 8)– et du comportement du secteur bancaire (*cf.* proposition 9).

Encadré 2 Pour en finir avec la thèse de l'effet d'éviction de l'investissement public au Maroc

Le postulat de l'effet d'éviction suppose que :

- a- le coût du financement bancaire devrait réagir à tout déséquilibre entre l'épargne et l'investissement nationaux. Ainsi, une augmentation de l'investissement public se traduirait par une hausse des taux d'intérêt défavorable à l'investissement privé. Or, d'un côté, l'économie marocaine enregistre systématiquement un besoin de financement de l'ordre de 5 points de PIB en moyenne par an durant les dix dernières années alors que les taux d'intérêt ont au contraire baissé ; d'un autre côté, les taux d'intérêt ne découlent aucunement d'un déséquilibre entre l'épargne et l'investissement, ils sont plutôt déterminés , à court terme, par les interventions de la Banque Centrale et leurs répercussions sur le marché interbancaire et, à long terme, par la solvabilité des acteurs économiques, autrement dit par les perspectives de croissance ;
- b- l'effet d'éviction suppose aussi que l'économie est en équilibre de plein emploi, situation où l'attribution d'une ressource supplémentaire à un agent (l'État) se fait au détriment d'un autre agent (les entreprises), et chacun sait quel est actuellement au Maroc le niveau de sous-emploi ;
- c- l'effet d'éviction suppose encore que l'effet d'entraînement de la commande publique sur l'activité des entreprises privées devrait être tellement faible et la décision d'investissement des entreprises tellement sensible aux variations du taux d'intérêt que cela épongerait le premier effet positif et ce quelle que soit la position de l'économie sur son cycle. En principe, avec un TUC faible comme celui du Maroc, ce qui est en principe une situation de

bas de cycle, l'effet multiplicateur des dépenses publiques est le plus élevé (Creel, J., E. Heyer et M. Plane, 2011) ;

- d- au niveau microéconomique, l'effet de substitution qui consiste à reporter la consommation dans le futur au profit de l'épargne afin de s'ajuster à une éventuelle augmentation du taux d'intérêt l'emporte systématiquement sur l'effet de richesse (ou de revenu) engendré par la revalorisation du patrimoine et qui tire l'épargne dans le sens inverse dans le court terme.

Pour toutes ces raisons, notre analyse conteste fermement celle des tenants de l'effet d'éviction au Maroc. Ces derniers se fient à des a priori théoriques sans chercher à tenir compte des spécificités de l'économie marocaine (Agénor, P. R. et K. El Aynaoui (2015), P. 66 et 75 ; Jaidi (2019)), ou bien ils s'appuient sur le comportement des banques marocaines (forte aversion au risque) qui, au lieu de financer l'économie réelle optent pour l'achat des bons du Trésor. Mais alors, on ne doit plus parler d'effet d'éviction mais plutôt de l'organisation du système bancaire et du rôle qui lui incombe dans le financement de l'économie, ce rôle qui seul légitime d'ailleurs la rente que la collectivité lui accorde (*cf.* proposition 9).

Quant au financement de l'investissement public, nous avançons qu'il sera assuré par la croissance économique engendrée par la dynamique enclenchée par les nouveaux investissements dès lors que les autorités, dans une démarche holistique, prendraient des décisions dans le sens des propositions 8 et 9. La situation de blocage économique d'une part et de resserrement des comptes publics d'autre part a mis le pays sur une trajectoire d'évolution au fil du rasoir, caractérisée par le fait que le coût de l'endettement de l'État, avec un taux apparent moyen de 4,5%, se rapproche du taux de croissance nominal moyen, anéantissant la marge de manœuvre dont dispose l'État –qui veut rester en conformité avec la contrainte conventionnelle de la soutenabilité de la dette– dans sa politique d'investissement public. Dans ces conditions, le risque d'un effet boule de neige n'est pas inenvisageable. L'état devrait se resserrer davantage dans le futur proche, puisque les prévisions de croissance du ministère des finances pour 2018 et 2019 sont respectivement de l'ordre de 3,5% et 3,2%.

Proposition 8 : Les critères de sélection d'un investissement public « utile »

Dans la proposition 7, il a été argumenté que le retour d'une croissance vigoureuse créatrice d'emplois passe par une nouvelle stratégie d'investissement public. Cette proposition repose sur le respect d'un certain nombre de critères d'efficacité, d'efficacités et de cohérence dans le choix des projets et des secteurs ciblés par l'investissement public, d'autant plus que les marges de manœuvre sont très étroites du fait de la contrainte de soutenabilité de la dette publique (du Trésor). En effet, dans les conditions actuelles de financement du budget de l'État et de rythme de la croissance économique au cours des dernières années, la dette publique évolue sur le fil du rasoir³³.

L'objectif est de générer l'effet d'entraînement le plus élevé et le mieux réparti sur les secteurs et le territoire. Il s'agit d'éviter les erreurs commises dans le passé aussi bien récent que lointain dans le choix des investissements à cibler. Car ce sont des investissements non soumis à des règles rigoureuses dictées par les critères précités qui ont conduit l'investissement agrégé à son état présent, caractérisé par :

- a- une faiblesse des rendements des montants investis à l'échelle nationale (ICOR élevé, cf. plus haut),
- b- une dépendance accrue de l'investissement privé vis-à-vis de l'action publique,
- c- un manque cruel de convergence entre les plans sectoriels et, à l'intérieur de chaque plan, entre la dimension des projets publics d'une part et la capacité d'absorption des entreprises domestiques et la taille du marché intérieur d'autre part³⁴.

Remontons un peu plus loin dans le passé : les années 70 ont connu aussi des investissements publics massifs mais mal répartis sur le territoire et entre les strates de la population, notamment ceux relatifs aux grandes installations hydrauliques qui ont davantage profité aux grands exploitants agricoles. Leur efficacité aurait été accrue avec l'introduction de mesures correctives pour une meilleure répartition des bénéfices à en tirer par un élargissement aux strates plus modestes de la population rurale. Il en aurait été ainsi avec l'incitation à la mise en place de coopératives regroupant les petits exploitants mais avec un suivi rapproché et un *monitoring* par les ORMVA par exemple.

³³ D'une manière approximative et dans des conditions proches de celles qui ont prévalu en 2017, avec un taux d'intérêt apparent du financement de l'État de 4,5% et un taux de croissance nominal de 5,5%, le déficit budgétaire qui stabiliserait la dette publique à son niveau actuel de 65% du PIB, est de 3,6%, soit exactement le déficit public de 2017.

³⁴ Ces limites expliquent au moins en partie le ralentissement du rythme de la croissance économique qui a suivi la période de 2000-2008 de croissance rapide de l'investissement, comme aussi la faible intensité en emplois de la croissance.

Conjugué à une conjoncture internationale défavorable (le retour à un prix plus bas des phosphates, le deuxième choc pétrolier et la hausse des taux d'intérêt), le retard pris par ces choix d'investissements à générer de la croissance a fini par conduire le pays à recourir au soutien des institutions internationales, avec comme corollaire la mise en place du PAS.

Un investissement public ne sera qualifié d'« utile » que s'il élargit au maximum la surface d'un quadrilatère³⁵ composé de quatre critères de sélection de projets :

- a- Le premier critère concerne la maximisation de l'effet d'entraînement en évitant des fuites sèches de devises vers l'extérieur ; ce critère s'inspire de la thèse des liens en amont et en aval développée par A. Hirschman. Il s'agit de privilégier les branches dont la part des inputs dans la production est élevée (et de préférence des inputs produits localement).
- b- Le deuxième critère est crucial pour le maintien d'une dynamique continue de l'investissement et renvoie à l'idée selon laquelle cette dynamique est d'autant plus soutenue que la durée du cycle de l'investissement est courte. Ainsi, le choix de l'investissement public doit porter surtout sur des projets assurant un retour sur investissement dans des délais courts³⁶. Autrement dit, le choix des projets et leur dimensionnement doivent aller de pair avec le niveau de développement du pays et donc la capacité d'absorption de son économie.
- c- Le troisième critère renvoie à l'effet que peut avoir l'action publique sur le rendement du capital privé d'une part et sur la mise en place des fondements d'un état de justice sociale d'autre part. Ceci implique que l'investissement public privilégie les secteurs à fortes externalités positives, comme l'éducation et la santé. Nous sommes conscients que ce critère est en apparence contradiction avec le précédent (financement des investissements à durée courte de maturation). En réalité ces critères constituent des

³⁵ La référence à la surface d'un quadrilatère nous renvoie au « carré magique » théorisé par N. Kaldor pour résumer schématiquement (donc simplement) les quatre objectifs poursuivis par les politiques économiques, mais « magique » dans le sens où ils ne peuvent être réalisés simultanément, sans s'entraver les uns - les autres. Même s'il n'y a pas de lien direct avec la problématique abordée ici, il y a une analogie dans la logique qui les sous-tend. Il y a donc un équilibre à trouver.

³⁶ Deux exemples illustratifs de ce type d'investissement dont le cycle est relativement court et n'est pas surdimensionné par rapport à la demande sont ceux du tronçon d'autoroute reliant Casablanca à Rabat et de l'aéroport Mohamed V dont l'agrandissement s'est fait progressivement plus tard suivant la dynamique de la demande.

repères et les décideurs doivent procéder à un dosage dans leur prise en compte, en vue de parvenir à un optimum de l'efficacité des investissements opérés.

- d- Le quatrième critère traduit le fait que la valeur du multiplicateur Keynésien varie selon le positionnement de l'économie sur son cycle mais en l'élargissant aux écarts de production au niveau régional. Le multiplicateur de l'investissement public devrait donc être plus élevé dans des territoires dont le potentiel de production est sous-exploité.

Ces quatre critères de sélection des investissements publics peuvent éclairer les décideurs pour davantage rationaliser les efforts déployés et de les canaliser vers des projets répondant aux objectifs d'efficacité, d'efficacité et de cohérence d'ensemble. Cela dit, un travail fondamental reste à faire pour traduire ces critères relevant de la « bonne » analyse économique en indicateurs chiffrés mesurables et ensuite en études pour identifier les branches qui exercent les effets d'entraînement optimaux.

Dans cet esprit et sur le plan administratif, il nous semble très opportun de mettre en place une instance de gouvernance transversale aux différentes institutions publiques et départements ministériels. Cette instance aurait comme mission principale de hiérarchiser les projets ou groupements de projets selon des critères objectifs préétablis tels que ceux que nous venons de citer plus haut, de scénariser ex-ante en termes de variantes leurs répercussions dans le temps et l'espace, d'assurer un suivi durant toutes les phases de leur exécution et d'évaluer ex-post leurs performances en termes d'écart entre les objectifs visés et les réalisations obtenues. L'objectif serait de réajuster les jugements et de réorienter les fonds et les efforts lors du prochain cycle d'investissement.

Une telle structure devrait se doter des outils d'analyse et d'évaluation lui permettant non seulement d'honorer sa mission principale de rationalisation du choix de l'investissement public, mais encore de s'adapter périodiquement à l'évolution des structures de production et des attentes de la population, car les critères de choix n'ont pas de raison de rester figés sur toute la trajectoire du développement. C'est ainsi que la cohérence entre l'exercice annuel d'élaboration de la LF et les politiques économiques de moyen et long termes serait assurée en inscrivant les décisions de court terme (prescrites dans les Lois de Finances) dans une vision stratégique d'horizon temporel plus long, qui elle-même sera focalisée sur des objectifs traduits dans les critères préétablis de choix de l'investissement public.

Proposition 9 : Ramener les banques à leur rôle qui est de financer le secteur productif

Depuis le travail fondateur de M. Kalecki (1935), la question du financement des investissements est posée en termes de rythme d'expansion du crédit et indépendamment du niveau de l'épargne. Car, en se rapportant au schéma Keynésien, l'épargne nationale ne représente que la partie non-consommée du revenu, et par là elle reste disponible pour l'investissement : autant dire que l'égalité des deux agrégats n'a pas à être poursuivie ni réalisée à chaque instant.

Dans un tel schéma que certains auteurs qualifient du capitalisme monétaire, le système bancaire finance les investissements et se trouve de fait au cœur de la dynamique économique. Ce schéma est peu différent de celui de l'économie marocaine, et il nous fournit les relations de détermination (les liens de causalité) entre les agrégats macroéconomiques : ces liens nous aident à analyser l'organisation de l'économie et surtout à repérer ses goulots d'étranglement.

Confronter ce schéma de pensée à la réalité du fonctionnement de l'économie nationale nous conduit à pointer du doigt un dilemme expliquant le dysfonctionnement du financement de l'économie réelle et une situation de « schizophrénie » dans le comportement de l'État. Le dilemme tient au fait que la mission initiale attribuée aux banques commerciales relève de l'intérêt général (financement de l'économie) alors que leur statut est celui d'un agent économique privé qui cherche d'abord à maximiser ses propres profits. Dès lors, il n'est pas certain que le niveau d'investissement à l'échelle macroéconomique que financent les banques coïncide avec ce qui est socialement souhaitable. Cette divergence entre l'intérêt privé des banques et l'intérêt général n'est pas suffisamment comblée par le régulateur marocain qui voudrait faire converger l'investissement privé vers son niveau socialement souhaitable, celui qui assurerait une croissance plus élevée capable d'absorber les capacités de production existantes.

Pour l'octroi des autorisations d'exercice aux banques, les autorités émettent des conditions rigoureuses : 1) capitaux propres importants, 2) composition d'un conseil d'administration compétent, 3) un plan de travail cohérent. Il s'agit en fait d'avoir les garanties requises pour la solvabilité de ces institutions et l'assurance de la protection des dépôts, de l'épargne publique.

Cette rigueur constitue par la même une sorte de « barrière à l'entrée » et conduit à des rentes de situation pour les banques existantes. L'État attend ainsi des banques qu'elles financent les

investissements privés qui, à leur tour, devraient générer la croissance nécessaire pour l'enrichissement de la population, l'emploi et pour financer *in fine* l'État (à travers les recettes fiscales) et particulièrement l'investissement public. Ce schéma traduit une vision théorique cohérente et aspire à instaurer un cercle vertueux entre les sphères financière et réelle.

Mais le cercle vertueux est rapidement brisé lorsque les banques, au lieu de financer les entreprises et notamment celles porteuses d'un potentiel de croissance à savoir les PME et TPME, se contentent de placer leurs liquidités dans les actifs les plus sûrs. Une certaine contradiction apparaît dans la stratégie de l'État, du fait qu'il encourage ce comportement des banques à courte vue, en recourant prioritairement au financement bancaire pour subvenir à ses propres besoins plutôt que de profiter davantage du marché des capitaux, qui pourrait conduire Bank Al Maghrib à figurer parmi les opérateurs³⁷.

Le rétablissement du cercle vertueux passe par une régulation moins laxiste du secteur bancaire, une régulation qui relie constamment les profits des banques au degré de risque qu'elles prennent au sein de l'économie, et qui les pousse au moins sur la frontière des risques permise par les ratios macro-prudentiels, si ce n'est à s'exposer davantage au risque sachant que le chemin de développement est lui-même risqué et incertain et les banques ont également le devoir de parier sur un devenir positif de l'économie nationale.

Une régulation moins laxiste des banques trouve également sa légitimité face à la structure oligopolistique du secteur bancaire, qui devrait conduire à un comportement de moins disant sur le risque pris à partir du moment où cette structure de marché leur impose un alignement dans les conditions d'octroi des crédits. Donc, à une rentabilité plus ou moins égale, les banques auraient tendance à minimiser le risque pris.

³⁷ Cette option ne devrait pas interférer avec le débat sur l'opportunité d'une véritable indépendance de Bank Al Maghrib (le fait qu'elles soient indépendantes, la BCE et la FED, et avant elles la Banque Centrale Japonaise dans les années 90, ne les a pas empêché de financer l'endettement public suite à l'épisode de la crise de 2008), en termes de conception de la politique monétaire et du choix des outils de sa mise en œuvre, notamment avec la perspective du basculement vers un régime de change flexible. Ce passage à une monnaie flottante limite le pouvoir discrétionnaire de la politique économique et soustrait de l'ordre politique l'une des deux politiques conjoncturelles. C'est en partie pour ces raisons que plusieurs auteurs (Abouelkhaira, A., T. Gahaz et Y. Y. Tamsamani, 2018; Guzman, M., J. A. Ocampo, et J. E. Stiglitz, 2017) plaident pour le maintien dans les pays en développement d'un régime de change intermédiaire avec un ancrage flexible sur un panier de référence.

Annexe 2 : La stratégie éducative et son incidence sur l'emploi

L'une des idées les plus courantes sur lesquelles ont reposé les stratégies de développement est que l'élévation du niveau d'éducation accroît les capacités productives de la main d'œuvre, l'adapte à l'évolution des techniques de production, et favorise donc la croissance du produit, et par conséquent celle des revenus. C'est sur cette idée qu'ont été fondées des stratégies de scolarisation de masse, largement encouragées par des financements de la Banque Mondiale.

Il s'est cependant avéré, lorsqu'on a tenté d'évaluer l'efficacité de ces stratégies, que les relations entre éducation, emploi et croissance sont sensiblement plus complexes que dans leur version politique. En effet, beaucoup de travaux empiriques inspirés de ce cadre théorique (synthétisé dans le modèle de Solow) ont échoué à montrer que le nombre moyen d'années passées à l'école -plutôt que le taux de scolarisation, abandonné parce que trop sensible à la conjoncture et donc corrélé aux taux de croissance du produit- contribuerait de façon significative et nette à la détermination du taux de croissance du produit (Hanushek, 2013; Benhabib, J. et M. M. Spiegel, 1994). Assez récemment même, il a pu être prétendu que, si on a pu trouver une signification statistique à la contribution de l'éducation ainsi mesurée à la croissance dans un modèle de ce type, c'est seulement à la suite d'une mauvaise spécification du modèle (Delgado, M., D. Henderson et C. F. Parmeter, 2014).

Parmi les explications qui ont été données de cette contribution faible ou nulle de l'éducation à l'explication de la croissance, trois principales ont été citées (Pritchett, 2001) : i) les travailleurs éduqués peuvent choisir de s'adonner à des activités socialement non productives (L. Pritchett cite la piraterie, on peut penser aussi à la spéculation et la quête de la rente) ; ii) l'accroissement des effectifs de travailleurs formés, en faisant pression sur les salaires, freine la croissance du produit ; iii) la mauvaise qualité de l'éducation fait que le nombre d'années passées à l'école ne se traduit pas par un véritable accroissement du capital humain (c'est-à-dire notamment de réel savoir-faire utile au développement des activités économiques).

C'est ce dernier cas qui retient notre attention, puisque les auteurs vont jusqu'à écrire : "le niveau d'éducation formelle peut avoir une influence faible ou nulle sur la productivité des travailleurs

lorsqu'on la compare à la formation professionnelle, à la formation sur le tas et aux capacités innées" (Delgado, M., D. Henderson et C. F. Parmeter, 2014)³⁸.

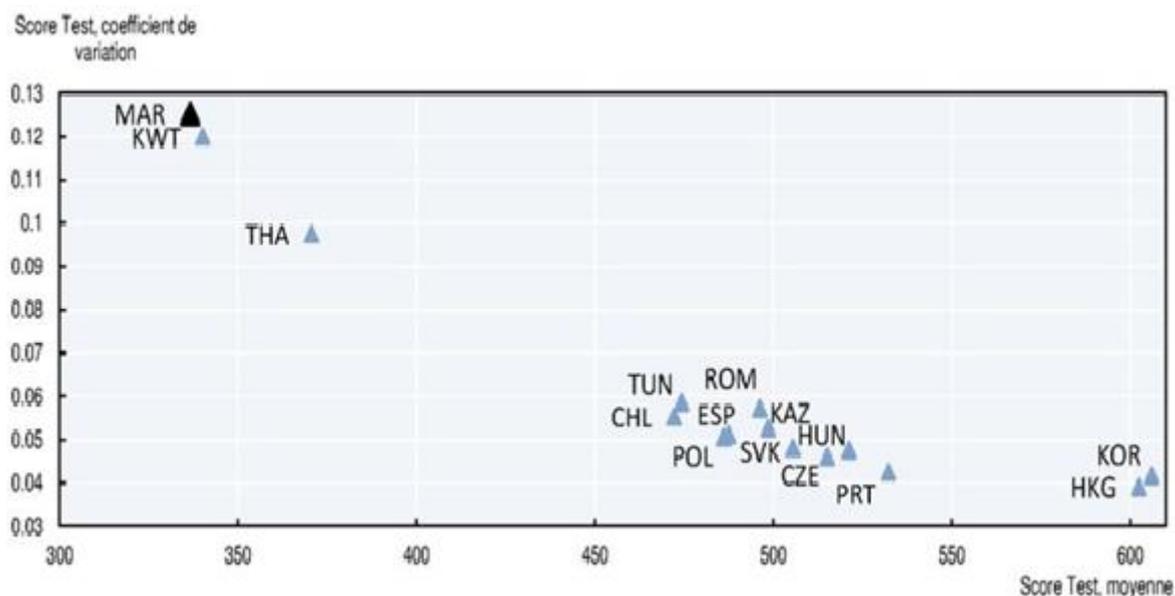
En réalité, c'est une autre mesure (plus qualitative) de l'éducation qu'il faut adopter si l'on veut réellement constater un effet de l'augmentation du capital humain sur la croissance du produit : une mesure proposée et expérimentée il y a bientôt vingt ans (Hanushek, E. A. et D. D. Kimko, 2000), fondée sur les performances réalisées par les élèves sur divers tests académiques de connaissances acquises en mathématiques et en sciences. Les différences de qualité de la main d'œuvre mesurées de cette façon ont un effet extrêmement fort sur les taux de croissance : cette mesure "se comporte admirablement" (Delgado, M., D. Henderson et C. F. Parmeter, 2014), dans le sens où elle conduit à des résultats probants.

Il est donc maintenant établi, et depuis une vingtaine d'années, que ni le taux de scolarisation ni la durée moyenne de scolarisation ne contribuent efficacement à la croissance : ce sont les compétences acquises pendant la scolarisation, seules, qui entraînent l'amélioration des capacités productives de la main d'œuvre et par là la croissance du produit et des revenus. Comment donc se situe le Maroc par rapport à ce type d'indicateurs ?

La réponse se trouve en particulier dans une récente étude de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) (2017), dont nous extrayons le graphique ci-dessous. Ces résultats sont de première importance pour l'avenir de l'économie marocaine :

³⁸ En matière de formation professionnelle, au cours des 15 dernières années, les autorités marocaines ont misé sur l'OFPPT (les centres de formation professionnelle), mais sans succès, car leurs diplômés s'insèrent mal, voire moins bien que d'autres diplômés. Il n'est pas exclu que le problème vienne de la qualité de l'éducation de base (primaire et collégiale : voir plus bas quelques résultats des études comparatives internationales PIRLS et TIMSS qui relèvent les lacunes de la formation au Maroc), mais les choix de filière et l'efficacité pédagogique de l'OFPPT devraient aussi être évalués.

Figure 6 Les inégalités de réussite aux tests internationaux (Score en mathématiques, grade 4)



Source : calculs des auteurs sur données du TIMMS (2011)

Il montre en effet que les résultats des élèves marocains aux tests de mathématiques sont non seulement les plus faibles (inférieurs à 350 points, alors que les élèves de Corée ou de Hongkong sont au-delà de 600), mais encore les plus dispersés (coefficient de variation montant jusqu'à 0,12 alors qu'il est inférieur à 0,05 dans les deux pays qui ont les meilleurs résultats). La dispersion signifie évidemment qu'une partie des élèves marocains atteignent des scores élevés, mais que les plus grands effectifs n'arrivent même pas à 300 points.

Dans cette étude, dont le chapitre 4 a pour titre "l'ampleur des inégalités retarde l'émergence d'une société inclusive", on trouve une analyse détaillée de cette situation. De même dans le plus récent mémorandum de la Banque Mondiale (2017), où on peut lire par exemple que le niveau de lecture des élèves marocains (avec un score de l'ordre de 300 alors que 25 pays sur la planète atteignent 500) se situe "dans la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne et s'avère même inférieur à celui de la Zambie, du Kenya et du Cameroun". Cette situation est gravissime parce que "l'absence de maîtrise de la lecture au niveau primaire produit des effets irréversibles sur le développement cognitif de l'élève tout au long de son parcours scolaire et affecte négativement sa productivité à l'âge adulte"³⁹.

³⁹ Idem p. 253

En outre les scores des élèves marocains, tant en mathématiques qu'en langue, ont diminué de moitié, en ordre de grandeur, depuis le début des années 2000⁴⁰. Il faut s'attendre à ce que "les cohortes issues du processus de généralisation de l'accès à l'école arriveront sur le marché de l'emploi avec un niveau d'acquis encore inférieur à celui des diplômés-chômeurs actuels"⁴¹.

L'étude de l'OCDE rappelle que "dans les années 1990, le budget de l'éducation nationale représentait en moyenne moins de 5% du PIB par an (Banque Mondiale, 2016). Le nombre moyen d'années de scolarisation plafonnait à 3,5 années, avec seulement une année de scolarisation en moyenne dans les zones rurales (Barro et Lee, 2013)"⁴². On peut ajouter que le concours de la Banque Mondiale au secteur de l'éducation au Maroc a été particulièrement tardif et –au regard de ce qu'on vient de rappeler sur les progrès de l'évaluation de la contribution de l'éducation à la croissance– particulièrement mal ciblé. En effet, "le premier prêt à l'appui des politiques de développement dans l'éducation a été mis au point pour appuyer la mise en œuvre du programme gouvernemental d'urgence pour l'éducation 2009-2012. Celui-ci visait à améliorer l'efficacité des services et les résultats dans le secteur de l'éducation par une hausse du taux net de scolarisation dans le primaire et dans le secondaire ainsi que par une progression du taux d'achèvement du cursus entre la première année et la neuvième année de scolarité"⁴³. Mais ni le taux de scolarisation ni le taux d'achèvement ne peuvent être de valables critères de jugement, car personne ne peut croire que l'objectif serait d'amener tous les enfants au niveau du baccalauréat. Le document d'évaluation de ce premier financement par la Banque Mondiale indique d'ailleurs très clairement où devrait être l'objectif lorsqu'on y lit : "les niveaux bas de qualifications et de compétences des diplômés figurent parmi les principaux facteurs entravant la croissance économique et la compétitivité du pays"⁴⁴.

Il est remarquable que dans son dernier mémorandum économique concernant le Maroc (Banque Mondiale, 2017), la Banque Mondiale ne parvienne pas à tenir compte des résultats de ses propres expériences. Malgré ses recommandations et ses interventions, toujours inspirées par un libéralisme doctrinal convaincu, au Maroc la situation de l'emploi, celle de l'éducation, celle de la croissance n'ont pas connu de grande amélioration depuis dix ans, mais la Banque

⁴⁰ Idem p. 255

⁴¹ Idem p. 256

⁴² OCDE op. cit. p. 178

⁴³ Banque Mondiale, Développement de l'éducation au Maroc, 15 avril 2014, <http://www.banquemondiale.org/fr/results/2014/04/15/education-development-in-morocco>

⁴⁴ Banque Mondiale : Rapport d'achèvement et de résultats, BIRD 78790, février 2013, p. 2 <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/984081468275334927/pdf/ICR24950FRENCH0IC0disclosed05080130.pdf>

Mondiale persévère à recommander, en premier lieu, dans une section intitulée "Comment parvenir à une croissance inclusive d'ici à 2040", l'établissement généralisé de la concurrence, "l'allègement de la réglementation du travail" et "le libre échange complet et approfondi", comme si ce régime économique avait, où que ce soit sur la planète, conduit à une croissance inclusive et en particulier par l'amélioration de la qualité de l'éducation. On se gave de mots en parlant de "thérapie de choc", de provoquer un "miracle éducatif", tout en continuant à prôner des politiques dont on sait par expérience qu'elles n'y conduiront pas.

En effet, l'une des solutions préconisées est la mise en place d'offres alternatives au système public. Cette solution est présentée dans les termes suivants : "Cette liberté de choix posséderait au moins trois avantages: elle permettrait de mobiliser des ressources additionnelles en faveur du système éducatif dans son ensemble, non seulement de la part des familles, mais aussi de la part d'investisseurs et d'autres acteurs privés ; elle offrirait une palette plus large de solutions éducatives qui permettrait de contenir les coûts subis par le système public, voire de les réduire et de garantir une meilleure utilisation de l'argent dépensé ; enfin, elle apporterait une liberté de choix favorisant la concurrence et la transparence, la bonne gouvernance et l'innovation, que ce soit dans la gestion des écoles, le choix des méthodes pédagogiques ou l'utilisation des nouvelles technologies. Naturellement, cette proposition visant à développer une offre éducative alternative ne peut être envisagée que si elle est conçue de manière à éviter toute sélection fondée sur la situation financière des familles, ce qui laisserait à l'écart les populations à revenu faible ou moyen" (Banque Mondiale, 2017). Bien sûr ! Mais les moyens qui éviteraient de laisser les plus pauvres à l'écart ne sont pas définis !

On a donc reconnu sans peine les arguments habituels en faveur de la libre entreprise (ressources nouvelles pour l'activité considérée, choix élargi pour le consommateur, atténuation des charges pesant sur l'État, etc.). Mais on voit aussi où se loge le miracle, et peut-être la supercherie : dans quel contexte de pays en développement a-t-on constaté les effets bénéfiques de ce type de stratégie ? Dans quel contexte, développé ou pas, a-t-on réussi à attirer les acteurs privés et les ressources additionnelles tout en évitant la sélection liée aux ressources financières des familles ? Car la dernière phrase cache l'essentiel : l'impossibilité d'intéresser des financements privés lucratifs sans créer une sélection des demandeurs.

En fait, il ne manque pas de rapports pour conclure que le développement de l'enseignement privé renforce les inégalités économiques. L'OCDE en fait une nouvelle fois le constat en citant une étude de l'ONDH (Observatoire National du Développement Humain, 2015) : en milieu

urbain, 70 % des enfants issus des ménages les plus favorisés sont inscrits à l'école privée pour l'enseignement primaire ; c'est aussi le cas de 38 % des collégiens issus des milieux favorisés et de 34 % des lycéens de cette même origine. Les effets sur l'enseignement public sont déjà visibles dans le primaire : certaines classes sont fermées faute d'un effectif suffisant d'élèves, alors que le secteur privé prospère. Et les enseignants du secteur public passent beaucoup de temps à enseigner dans les institutions privées, et y consacrent de ce fait la plus grande partie de leur énergie au détriment de leur travail dans le public. Faut-il ici rappeler la levée de boucliers qui a suivi la publication de circulaires ministérielles tentant de réglementer et réduire le temps que des enseignants du public consacrent au privé ?

Sur la base de l'évolution constatée entre 2000 et 2013, on prévoit qu'au Maroc la moitié des élèves seront scolarisés dans le primaire privé d'ici 2030 (Organisation de Coopération et de Développement Economiques, 2017). Et on ne peut pas citer la Finlande et ses résultats remarquables, comme le fait ce rapport, en omettant de rappeler les deux principes sur lesquels est fondée la stratégie éducative de ce pays : "faible différenciation entre les écoles (la plus faible parmi les pays de l'OCDE) et similitude des cursus et des programmes dans toutes les écoles et lycées du pays. L'enquête PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) révèle que cette uniformité est en fait un des facteurs-clés propices à un taux élevé de réussite" (Margelidon, 2004).

Proposition 10 Un système éducatif unifié, ouvert à tous, mais avec un système d'orientation pour garantir l'acquisition de vraies compétences

Il est donc assez évident qu'une des dimensions d'un nouveau modèle de développement devrait être pour l'État de reprendre la maîtrise de l'appareil de formation, de façon à la distribuer à tous les enfants, en fonction de leurs résultats, pour leur permettre d'atteindre leur meilleur niveau.

Cette reprise en main pourrait et devrait être l'occasion :

- a- De mettre l'acquisition de compétences au premier plan des objectifs de tous les ordres d'enseignement. Autrement dit, l'occasion de conformer la stratégie éducative du Maroc à ce que conseille désormais la Banque Mondiale, mais depuis quelques années seulement, après avoir reconnu l'erreur qu'a constitué pendant des décennies sa stratégie purement quantitative, selon laquelle il s'agissait de scolariser en masse (Banque

Mondiale, 2011; 2018). Reprendre en main la stratégie éducative impliquerait donc d'abandonner tous les objectifs d'augmentation des taux de scolarisation et d'augmentation de la proportion de ceux qui parviennent en fin de cycle, au profit d'objectifs formulés en termes de compétences à acquérir. Tous les enfants devraient être scolarisés le plus tôt possible pour éveiller leurs capacités cognitives (voir ci-dessous b.); mais le système scolaire doit être immédiatement sélectif, et orienter les élèves vers des filières correspondant aux capacités qu'ils ont montrées. Il n'y a aucun droit au diplôme à aucun niveau de la pyramide éducative, et chacun peut comprendre que le chômage des diplômés ne disparaîtra qu'avec la réduction des effectifs de diplômés incompetents déversés sur le marché du travail par des universités que les politiques n'ont pas soutenues lorsqu'elles revendiquaient la protection des exigences de qualité des formations délivrées. Il est évident qu'il s'agit là d'un tout nouveau modèle de développement, et qu'il faudra un grand courage politique pour l'imposer.

- b- De préciser quel effort peut faire le pays en matière d'éducation préscolaire, un thème désormais de première importance dans les publications spécialisées, en raison des conséquences de l'entraînement précoce de toutes les facultés mentales et physiques du jeune enfant sur ses capacités cognitives ultérieures ; et en matière d'équipements locaux d'appui à l'enseignement (notamment bibliothèques, cours du soir, suivi des élèves en difficulté) dans le cadre municipal. En effet, les études (Mourji, F. et A. Abbaia, 2013) montrent que les résultats scolaires sont tributaires de l'environnement familial matérialisé par le suivi du travail des enfants⁴⁵. Nous en déduisons que pour pallier à l'analphabétisme qui prévaut dans les ménages défavorisés, les communes pourraient mettre en place des bibliothèques de proximité avec l'organisation de cours de soutien peu coûteux.

- c- De réorganiser complètement le secteur de la formation professionnelle. En effet, le fait que le taux de chômage augmente avec le niveau atteint dans les filières de formation professionnelle⁴⁶ signifie à l'évidence que les programmes de formation professionnelle

⁴⁵ Une étude de 2018, réalisée au sein du laboratoire LASAARE, montre comment le travail d'une association de soutien scolaire aux enfants de milieux pauvres, résidants de bidonvilles à Casablanca améliore significativement leurs performances scolaires et même leur épanouissement général.

⁴⁶ Le dernier rapport du HCP (2018) portant sur l'adéquation entre formation et emploi au Maroc cite les taux suivants : 21,3% pour les diplômés d'initiation professionnelle, 26,5% pour les diplômés de spécialisation, 28,4% pour les diplômés de qualification et 26,4% pour les techniciens spécialisés.

ne répondent pas à leur mission. Peut-être pourrait-on s'inspirer de l'expérience suédoise (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, 2009), où les programmes de formation professionnelle sont habilités par l'État, tous les trois ans, après avoir été négociés entre les établissements de formation et les représentants des entreprises du secteur considéré. Le rôle de l'État porte sur le contrôle de la qualification des écoles et de leur corps enseignant, mais aussi sur l'horizon temporel des besoins pris en considération par les entreprises : l'État contrecarre ainsi la tendance des entreprises à définir les besoins sur un horizon trop court. Un autre exemple utile pourrait être celui de l'Allemagne, où l'apprentissage est, de tout temps, étroitement intégré à la vie de l'entreprise, une vie il faut l'admettre profondément marquée par le rôle des syndicats - et souvent du syndicat majoritaire très puissant (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, 2007). Nous avons plaidé plus haut pour un syndicalisme beaucoup plus fort et beaucoup plus responsabilisé.

- d- de redéfinir les conditions de recrutement, de supervision, de formation permanente et de rémunération des enseignants dans les divers ordres ; il ne faut pas oublier que certains concurrents du Maroc, qui ont "les systèmes éducatifs les plus performants recrutent leurs enseignants (y compris les instituteurs) parmi le meilleur tiers des diplômés de l'enseignement supérieur : parmi les 5 % meilleurs élèves en Corée du Sud, parmi les 10 % meilleurs en Finlande et les 30 % meilleurs à Hong Kong et à Singapour" (Banque Mondiale, 2017) et leur donnent évidemment les rémunérations qui permettent de les retenir. Il y a là aussi une illustration du rôle de l'État tel que nous l'avons décrit plus haut : réaliser des investissements d'avenir par petites étapes articulées dans un programme pluriannuel ; la priorité manifeste donnée par l'État à l'éducation de la jeunesse est une caractéristique évidente d'un nouveau modèle de développement.

Comme pour les propositions précédentes sur le rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée ou sur la redynamisation de l'investissement, nous rappelons que le présent rapport n'a pas pour vocation d'énoncer des mesures concrètes ou d'entrer dans le détail de leur mise en œuvre. Cela relève des prérogatives des services administratifs en charge des différents volets. Nous énonçons les logiques sur lesquelles les stratégies peuvent être fondées, mais la conception requerra souvent des études spécifiques. Ainsi le cadre ici n'est pas approprié pour préciser quel pourrait être le contenu des programmes préscolaires, ou quel pourraient être les compétences

à acquérir dans tel cycle (par exemple le primaire) et les compétences nécessaires pour accéder aux cycles suivants. Il plaide simplement pour que soient posés les principes d'un nouveau modèle de développement. Cela fait, on devra consulter l'expertise de l'administration et si nécessaire l'expertise internationale pour préciser les contenus et les contraintes.

Bibliographie

Abouelkhaira, A., T. Gahaz et Y. Y. Tamsamani. (2018). *Choix du régime de change et croissance économique : une analyse empirique sur des données de panel africaines*. MPRA Paper(84613). doi:https://mpra.ub.uni-muenchen.de/84613/1/MPRA_paper_84613.pdf

Agénor, P. R. et K. El Aynaoui. (2015). *Maroc: stratégie de croissance à l'horizon 2025 dans un environnement international en mutation*. OCP Policy Center.

Alesina A. et R. Perotti. (1996). *Income distribution, political instability, and investment*. *European Economic Review*, 40(6).

Alesina, A. et G. M. Angeletos. (2005). *Corruption, Inequality and Fairness*. *Journal of Monetary Economics*, 52(7).

Alesina, A. et G. M. Angeletos. (2005). *Fairness and Redistribution*. *American Economic Review*, 92(4).

Atkinson, A. B. (2016). *Inégalités*. Paris: coll. « Économie humaine ». Éditions du Seuil.

Atkinson, A. C. (2003). *Income Inequality in OECD Countries: Data and Explanations*. *CESifo Economic Studies*, 49(4).

Banque Mondiale. (2011). *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development; World Bank Group Education Strategy 2020*. Washington, DC. Récupéré sur <http://documents.worldbank.org/curated/en/685531468337836407/pdf/644870WP0Learn00Box0361538B0PUBLIC0.pdf>

Banque Mondiale. (2017). *Le Maroc à l'horizon 2040 - Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique*. Récupéré sur <file:///C:/Users/tamsamani/Downloads/211066FR.pdf>

Banque Mondiale. (2018). *Apprendre pour réaliser la promesse de l'éducation*. Washington, DC. Récupéré sur <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28340/9781464813184.pdf?sequence=71&isAllowed=y>

Banque Mondiale. (2018). *Une nouvelle économie pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord*. *Bulletin d'information économique de la région MENA*.

Benhabib, J. et M. M. Spiegel. (1994). The role of human capital in economic development : Evidence from aggregate cross-country data. Journal of Monetary Economics(34).

Berg, J. et S., Cazes. (2008). Policymaking Gone Awry: The Labor Market Regulations of the Doing Business Indicators. Comparative Labor Law et Policy Journal, 29(4).

Blecker, R. A. (2016). Wage-led versus profit-led demand regimes: the long and the short of it. Review of Keynesian Economics, 4(4).

Boadway R., E. Chamberlain, et C. Emmerson. (2010). Taxation of wealth and wealth transfers. (O. U. Press, Éd.) In Dimensions of Tax Design, The Mirrlees Review, Institute for Fiscal Studies.

Centre européen pour le développement de la formation professionnelle. (2007). Formation professionnelle en Allemagne : Une brève description. Cedefop Panorama series(139).

Centre européen pour le développement de la formation professionnelle. (2009). Formation professionnelle en Suède : Une brève description. Cedefop Panorama series(181). Récupéré sur http://www.cedefop.europa.eu/files/5198_fr.pdf

Conseil Economique Social et Environnemental. (2018). Les inégalités régionales et territoriales.

Conseil Economique, Social et Environnemental. (2017). Changement de paradigme pour une industrie dynamique au service d'un développement soutenu, inclusif et durable. Auto-Saisine n°30.

Corbo, V., A. O. Krueger et F. Ossa. (1985). Export-Oriented Development Strategies: The Success of Five Newly Industrializing Countries. Westview Press, Boulder.

Creel, J., E. Heyer et M. Plane. (2011). Petit précis de politique budgétaire par tous les temps Les multiplicateurs budgétaires au cours du cycle. Revue de l'OFCE(116).

Dabla-Norris, E. et P. Wade. (2001). Rent Seeking and Endogenous Income Inequality. IMF Working Paper No.(01/15).

Delgado, M., D. Henderson et C. F. Parmeter. (2014). Does Education Matter for Economic Growth? Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 76(3).

Dew-Becker, I. et R. J. Gordon. (2005). Where Did The Productivity Growth Go? Inflation Dynamics And The Distribution Of Income. Brookings Papers on Economic Activity(2).

Dlia, A. et H., Ihnach. (2018). La question des inégalités sociales : clés de compréhension, enjeux et réponses de politiques publiques. DEPF Etudes, Ministère de l'Economie et des Finances.

Galor O. et J. Zeira. (1993). Income distribution and macroeconomics. Review of Economic Studies, 60(1).

Guzman, M., J. A. Ocampo, et J. E. Stiglitz. (2017). Real Exchange Rate Policies for Economic Development. NBER Working Paper(23868).

Hanushek, E. A. (2013). Economic growth in developing countries: The role of human capital. Economics of Education Review, 37.

Hanushek, E. A. et D. D. Kimko. (2000). Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations. American Economic Review, 5(90).

Haut-Commissaire au Plan. (2013). Enquête Nationale sur la Mobilité Sociale Intergénérationnelle 2011.

Haut-Commissariat au Plan. (2016). Rendement du Capital Physique au Maroc.

Haut-Commissariat au Plan. (2018). L'adéquation entre formation et emploi au Maroc. Récupéré sur file:///C:/Users/tamsamani/Downloads/L%E2%80%99ad%C3%A9quation%20entre%20formation%20et%20emploi%20au%20Maroc,%20Rapport%20complet%20(Version%20Fr).pdf

Haut-Commissariat au Plan et la Banque Mondiale. (2017). Le marché du travail au Maroc : défis et opportunités. Rabat, Maroc.

Jaidi, L. (2019, Décembre). Economie & entreprise. (R. Dalil, Intervieweur)

Kalecki, M. (1935). Essai d'une théorie du mouvement cyclique des affaires. Revue d'économie politique, 49(2).

Landais, C., T. Piketty et E. Saez. (2011). Pour une révolution fiscale. La république des idées, Seuil. Récupéré sur http://www1.revolution-fiscale.fr/Pour_une_revolution_fiscale.pdf

Lin, J. Y. (2012). New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development. Washington, DC: The World Bank.

Margelidon, M. H. (2004). Le système éducatif finlandais. Revue Internationale d'éducation de Sèvres(36). Récupéré sur <https://journals.openedition.org/ries/1548>

Mazzucato, M. (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Anthem Press, London, UK.

Mourji, F. et A. Abbaia. (2013). *Les déterminants du rendement scolaire en mathématiques chez les élèves de l'enseignement secondaire collégial au Maroc : une analyse multiniveaux*. *Revue d'économie du développement*, 21(1).

Observatoire National du Développement Humain. (2015). *Enquête panel de ménages 2012, Rapport des premiers résultats*. Rabat.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques. (2012). *Partage de la valeur ajoutée entre travail et capital : Comment expliquer la diminution de la part du travail ? Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Éditions OCDE.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques. (2017). *Examen multidimensionnel du Maroc, volume 1 : Evaluation initiale*. Récupéré sur https://read.oecd-ilibrary.org/development/examen-multidimensionnel-du-maroc/l-ampleur-des-inegalites-retarde-l-emergence-d-une-societe-inclusive_9789264274945-9-fr#page28

Organisation Internationale du Travail. (2018). *World Employment and Social Outlook – Trends 2018*. Genève. Récupéré sur https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf

Piketty, T. (1997). *The Dynamics of the Wealth Distribution and the Interest Rate with Credit Rationing*. *Review of Economic Studies*, 64(2).

Piketty, T. et E. Saez. (2014). *Inequality in the Long Run*. *Science*, 344(6186).

Pritchett, L. (2001). *Where has all the education gone?* *The World Bank Economic Review*, 15(3).

Romer, P. (2018). *World Bank Unfairly Influenced Its Own Competitiveness Rankings*. *The Wall Street Journal*. Récupéré sur https://www.wsj.com/articles/world-bank-unfairly-influenced-its-own-competitiveness-rankings-1515797620?fbclid=IwAR0MhVkJk_k_rowWmOn4tSmB-vdeidu-zBvb6_EXZ_ZfYzKXxc-S3jBRI2hQ

Sen, A. (1992). *Inequality reexamined*. Oxford University Press.

Sen, A. (2012). *L'Idée de justice*. Paris: Flammarion.

Stockhammer, E. (2015). Rising inequality as a cause of the present crisis. Cambridge Journal of Economics, 39(3).

Summers, L. (2014). U.S. Economic Prospects: Secular Stagnation, Hysteresis, and the Zero Lower Bound. Business Economics, 49(2).

Tamsamsani, Y. Y. (2015). La croissance économique au Maroc : résilience ou fragilité ? in Questions d'Economie Marocaine 2014, Presses Economiques du Maroc.

The Independent Evaluation Group. (2008). Doing Business: An Independent Evaluation. The World Bank. Récupéré sur http://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/db_evaluation.pdf