

## **Situation de la gouvernance au Maroc :**

### **Diagnostic et évaluation**

**Par**

**Es-sahli EL HARCHAOUI**

**Enseignant chercheur en Economie et Gestion à l'Ecole Supérieure de  
Technologie de Meknès, Laboratoire de Recherches en Economie, Gestion  
et Société (LAREGS), Université Moulay Ismail, Maroc.**

#### **Résumé :**

L'adoption d'une stratégie nationale de développement économique au Maroc est freinée par deux contraintes majeures : une gouvernance économique dysfonctionnelle et un manque de culture économique flagrant, sur fond d'économie politique très restrictive. Ce contexte, à notre avis, est suffisant pour expliquer l'adoption de politiques publiques ad hoc, souvent contradictoires, rarement coordonnées et trahissant un manque de clarté quant à l'ambition économique nationale. Il est ainsi tout à fait logique que la performance économique du Maroc corresponde à cet état de fait : une croissance erratique, dépendante du contexte extérieur et de la pluviométrie, et en tout état de cause insuffisante pour projeter le Maroc sur une trajectoire de croissance de type asiatique, permettant d'envisager la transformation du Maroc en pays à revenu intermédiaire élevé en l'espace d'une génération. Même si le constat reste alarmant, il faut souligner les progrès réalisés en termes de qualité des décideurs publics. Au total, et en comparant le Maroc avec d'autres pays émergents, on trouve dans notre pays des dirigeants publics et privés de formation comparable à celle de pays de l'OCDE. Néanmoins, le décollage économique est moins souvent une affaire de personnes que de système institutionnel et de travail de coordination des politiques publiques : c'est un

processus. Or même des individualités brillantes ne peuvent corriger les défauts d'un système économique bloqué et archaïque.

**Mots clés :** gouvernance, développement durable, politique économique, Maroc.

**Abstract :**

The adoption of a national economic development strategy in Morocco is hampered by two major constraints: dysfunctional economic governance and a flagrant lack of economic culture, against a backdrop of a very restrictive political economy. This context, in our opinion, is sufficient to explain the adoption of ad hoc public policies, often contradictory, seldom coordinated and betraying a lack of clarity as to the national economic ambition. It is therefore quite logical that Morocco's economic performance corresponds to this state of affairs: erratic growth, dependent on the external context and rainfall, and in any event insufficient to project Morocco on a growth trajectory of Asian type, allowing to consider the transformation of Morocco into a country with high middle income in the space of a generation. Even if the finding remains alarming, we must underline the progress made in terms of the quality of public decision-makers. In total, and by comparing Morocco with other emerging countries, we find in our country public and private leaders with training comparable to that of OECD countries. However, economic take-off is less often a matter of people than of the institutional system and the work of coordinating public policies: it is a process. Yet even brilliant individuals cannot correct the shortcomings of a blocked and archaic economic system.

**Keywords :** governance, sustainable development, economic policy, Morocco.

## **Introduction**

La mondialisation offre de nouvelles possibilités pour tous les pays de bénéficier de manière efficace de la libéralisation des échanges, des investissements, des flux de capitaux et des mutations techniques, afin de s'engager dans la dynamique d'intégration économique mondiale. Cependant, elle soumet la majorité des pays en développement (y compris le Maroc), à des contraintes et défis principalement dus à des lacunes manifestes au niveau de la gouvernance qui les empêchent de profiter pleinement et de façon égale de ses opportunités.

Ce travail cherche à :

- Définir et identifier les piliers de la bonne gouvernance ;
- Montrer les déséquilibres de la gouvernance au Maroc ;
- Evaluer les efforts pour améliorer la gouvernance ;
- Exposer les principales orientations pour améliorer la gouvernance.

## ***I / Cadre théorique : Définition et piliers de la bonne gouvernance***

Une stratégie de développement économique ne peut être considérée comme un ensemble de réponses techniques ou une série de mesures prises à un instant donné. Les progrès de la science économique, les leçons apprises en Asie dans les années 60, en Afrique dans les années 70, en Amérique Latine pendant les années 90 ainsi que l'expérience des pays en transition d'Europe de l'Est, ont définitivement dissipé les illusions des économistes en la matière<sup>1</sup>. Au contraire, il est maintenant largement intégré dans la science<sup>2</sup> et dans la pratique

---

<sup>1</sup>Voir l'ouvrage de William Easterly, *The Elusive Quest of Growth*, MIT Press.

<sup>2</sup>Rodrik, 2005, *Industrial Policy for the 21st century*, [www.hks.harvard.edu](http://www.hks.harvard.edu)

de l'économie du développement que ce qui compte, ce qui finalement permet à un pays d'émerger et de réussir sa stratégie de développement, c'est un processus qui permet à la fois :

- De faire émerger un agenda de développement national auquel une majorité de la population adhère ;
- De créer les conditions d'un dialogue de bon niveau entre toutes les composantes de la société, amenées à participer à cette stratégie de développement national – étape clé car toute transformation implique, au moins temporairement, des perdants et des gagnants – permettant de se mettre d'accord sur les modalités de mise en œuvre de la stratégie nationale décidée ;
- D'identifier clairement les coûts et les bénéfices attendus de cette stratégie et de s'assurer que toute action demeure cohérente avec la stratégie globale ;
- De mettre en œuvre les moyens (humains, techniques, institutionnels et financiers) qui permettront d'exécuter ladite stratégie ;
- De coordonner l'action des différentes agences de l'Etat dans le cadre de l'exécution de cette stratégie ;
- De mettre en place des mécanismes de résolution des conflits et d'arbitrage qui seront nécessaires ;
- De définir les outils d'évaluation des politiques publiques<sup>3</sup> qui permettent de mesurer l'efficacité des mesures mises en place et, éventuellement, de mettre en œuvre des mécanismes d'amélioration appropriés.

En bref, une stratégie de développement nationale requiert, avant tout, la mise en place d'institutions et de mécanismes de gouvernance économique appropriés. Une fois ceci fait, il devient alors possible de définir et d'exécuter une stratégie de développement nationale. Cette opinion, née en particulier après les déceptions connues en Amérique Latine dans les années 90 après l'exécution de réformes économiques orthodoxes (plus connues sous le nom de consensus de Washington car promues et appuyées par les institutions internationales basées dans la ville du même nom), a été depuis l'objet de recherches empiriques et a donné naissance à la théorie du développement dite " institutionnelle ". Cette

---

<sup>3</sup>Voir à ce sujet les recommandations du rapport de la Fondation Abderrahim Bouabid intitulé « L'Evaluation de l'action publique au Maroc : pistes pour un débat », p 75 et suite, sept. 2004, qui propose dans le cadre de la réforme budgétaire un schéma institutionnel de redéploiement de moyens et de révision des méthodes de travail dans la conduite des politiques publiques.

école de pensée se distingue notamment des deux autres écoles majeures de pensée en économie du développement (en ce qui concerne les déterminants profonds du développement). L'école dite " géographique " place la géographie au premier rang des déterminants de la croissance car définissant des facteurs aussi importants que le climat, les ressources naturelles, les coûts de transport, la diffusion de la technologie ou de la croissance. L'on se réfèrera aux travaux notamment de Diamond (1997)<sup>4</sup>, Sachs (2001)<sup>5</sup> ou Sachs, Gallup et Melinger (1997)<sup>6</sup> comme exemples de travaux de recherche représentatifs de cette école. L'école " intégrationniste ", quant à elle, mise sur l'intégration au sein de l'économie mondiale grâce au commerce et au libre-échange. L'ouverture d'un pays au commerce serait donc le principal déterminant de sa trajectoire économique. Les travaux de Frankel et Romer (1999)<sup>7</sup> ou de Sachs et Warner (1995)<sup>8</sup> sont des exemples de recherche notoire en la matière.

Les tenants de l'école de pensée " institutionnaliste ", quant à eux, prônent la suprématie des institutions : les pays qui se développent, sont ceux qui mettent en place des institutions solides, permettant de protéger les droits de propriété, de construire un Etat de droit, de résoudre les conflits et de coordonner la politique publique, entre autres. Ces institutions seraient le socle du développement économique. Les tenants de cette école de pensée, dans la lignée des travaux de Douglas North (1990)<sup>9</sup>, ont cherché à valider empiriquement la théorie de la prééminence des institutions en tant que moteur de croissance des pays émergents, et ce à travers la conduite d'études comparatives de la croissance de plusieurs pays émergents sur de longues périodes de temps, essentiellement en régressant les taux de croissance de pays émergents sur des indicateurs de qualité institutionnelle variés, tout en essayant de résoudre le problème d'endogénéité majeur que posent les institutions (les institutions sont-elles préalables au développement ou est-ce l'inverse ?). Pour des exemples de travaux majeurs dans cette lignée, nous nous référerons aux travaux de Rodrik,

---

<sup>4</sup>Jared Diamond, 1997, *Guns, Germs and Steel*, Norton.

<sup>5</sup>Jeffrey Sachs, 2001, *Tropical Underdevelopment*, NBER Working Paper 8119.

<sup>6</sup>Sachs, Gallup & Mellinger, 1997, *Geography and Economic Development*, NBER Working Paper 6 849.

<sup>7</sup>Jeffrey Frankel et David Romer, 1999, *Does Trade Cause Growth?* American Economic Review #89.

<sup>8</sup>Sachs et Warner, 1995, *Economic Reform and the Process of Global Integration*, Brookings Paper on Economic Activity - 1995.

<sup>9</sup>Douglas North, 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

Subramanian et Trebbi (2002) <sup>10</sup> ou à ceux d'Acemoglu, Robinson et Johnson (2001) <sup>11</sup>. Dans la mesure où un consensus peut exister en économie du développement sur des questions centrales telles que les déterminants profonds de la croissance et du développement économique, il semble aujourd'hui que l'importance des institutions soit reconnue par la majorité des économistes. Par ailleurs, dans le cas du Maroc, on retiendra la théorie des institutions car les deux autres explications semblent difficiles à soutenir : la géographie du Maroc en tant que pays méditerranéen ayant deux façades maritimes exclut de facto l'argument géographique. Enfin, l'ouverture économique du Maroc, si elle n'est pas encore complète, demeure malgré tout dans la moyenne supérieure des pays en voie de développement (en tous cas, les libéralisations post-plan d'ajustement structurel n'ont pas démontré d'impact sur la croissance dû à une intégration plus forte dans l'économie mondiale).

Il existe une corrélation étroite entre la gouvernance et le développement, ainsi qu'un consensus international sur la nécessité d'améliorer le niveau global de la gouvernance comme fin ultime et principal moyen pour un développement durable.

Il convient tout d'abord de se référer à la définition de la bonne gouvernance proposée par les Nations Unies qui en résume les composantes et les principaux aspects, comme « une approche participative de gouvernement et de gestion des affaires publiques, basée sur la mobilisation des acteurs politiques, économiques et sociaux, du secteur public ou privé ainsi que la société civile, dans le but de garantir le bien-être durable de tous les citoyens ».

Il est à signaler que la bonne gouvernance est basée sur quatre piliers :

- L'Intégrité comme système de règles et de valeurs encadrant la responsabilité de sauvegarde des ressources et biens publics et garantir leur utilisation efficiente ;
- La transparence, essentielle pour garantir l'accès public aux informations exactes et à jour avec possibilité de diffusion ;

---

<sup>10</sup> Rodrik, Subramanian et Trebbi, 2002, Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development, NBER Working Paper 9305.

<sup>11</sup> Acemogly, Robinson et Johnson, 2001, The Colonial Origin of Comparative Development: An Empirical Investigation, American Economic Review #91.

- L'intégrabilité comme engagement collectif pour assurer une large participation de l'ensemble des acteurs de la société dans la préparation et la mise en œuvre des politiques publiques ;
- La responsabilisation et la reddition des comptes afin de garantir une gestion optimale des ressources matérielles et humaines et de lier les réalisations aux objectifs tracés.

## ***II/ Déséquilibres de la gouvernance au Maroc : des symptômes alarmants de mauvaise gouvernance économique***

Un examen du cas particulier du Maroc à l'aune du cadre théorique détaillé plus haut révèle une série de symptômes alarmants, par leur conjonction, et révélateurs de fortes contraintes empêchant la formulation et l'exécution d'une stratégie nationale de développement économique : en effet, sur les fondements institutionnels que le Maroc n'a pas de stratégie de développement économique, ou du moins, que rien ne permet de le justifier, il importe d'identifier les contraintes qui empêcheraient la formulation et l'exécution d'une telle stratégie nationale de développement. Ceci est à distinguer de l'analyse économique standard des contraintes à la croissance ou de l'analyse des déficiences structurelles sectorielles menant à des résultats économiques sous optimaux, le Maroc se distingue par une performance très faible, en particulier sur les quelques dimensions que nous proposons d'explorer ci-dessous.

L'institution gouvernementale, normalement à même de faire émerger et exécuter un agenda de développement économique cohérent est en crise : en effet, le système politique marocain, en panne démocratique, n'amène qu'à la formation de gouvernements de coalition disparates, ne partageant pas de " valeurs " économiques (ni même politiques ou philosophiques) cohérentes, et n'ayant pas d'agenda commun. Si une analyse du système politique marocain ne fait pas l'objet de cette contribution, plusieurs déficiences graves sont à relever :

- **Un système électoral favorisant des coalitions hétéroclites au détriment de la cohérence** : Une stratégie de développement économique nécessite une forte cohérence et un objectif économique partagé par les différents membres du gouvernement. Or le système électoral marocain n'amène qu'à des coalitions hétéroclites, ad hoc, et de circonstances, parfois à l'extrême opposé en matière de doctrine économique (pour autant qu'elles en aient une). Par ailleurs, les bases

électorales des différents partis composant la majorité gouvernementale ne sont pas propices à l'élaboration de programmes économiques cohérents, du fait du fractionnement des élites marocaines. Bien entendu, le système électoral n'est que la manifestation " émergée " d'un système politique, et ce système électoral est volontairement adopté par les participants au jeu politique marocain car ils y trouvent leur compte, d'une manière ou d'une autre. Cette critique du système électoral marocain peut, par extension, être considérée comme celle de l'organisation politique marocaine, mais ceci sortirait du champ de cet article.

- **Une architecture gouvernementale inadéquate** : l'architecture gouvernementale marocaine semble régie par deux contraintes :
  - (i) le mimétisme français
  - (ii) et les impératifs de répartition des postes gouvernementaux au sein d'une coalition hétéroclite.

La structure du gouvernement marocain apparaît ainsi très peu propice à la croissance, car ne permettant pas, de manière institutionnelle, la coordination des politiques publiques. En effet, comme l'ont démontré Murphy, Vishny et Schleifer (1989)<sup>12</sup>, il est clair que les problèmes de coordination sont au centre des politiques publiques des pays en voie de développement<sup>13</sup>, et que trouver les mécanismes adéquats pour les résoudre est une donnée clé. Le Maroc a choisi de copier son architecture gouvernementale sur celle de la France, mais ceci est une aberration structurelle : le ministère des Finances occupe une place centrale, se retrouvant de facto à coordonner les politiques publiques alors que d'un point de vue budgétaire ce n'est pas ce qui est souhaité. Entre autres interrogations, l'on relèvera :

- (i) la séparation des ministères de l'Energie, du Tourisme et de l'Industrie;
- (ii) la séparation arbitraire du ministère de l'Agriculture et du secrétariat d'Etat à l'Eau;
- (iii) l'existence d'un ministère de la Fonction publique;
- (iv) l'existence d'un ministère du Commerce Extérieur ;

---

<sup>12</sup> Murphy, Vishny et Schleifer, 1989, Industrialization and the Big Push, Journal of Political Economy #97.

<sup>13</sup> On se reportera ici aux développements consacrés aux carences en matière de gouvernance et plus précisément de coordination des politiques publiques au Maroc figurant dans le rapport de la Fondation Abderrahim Bouabid intitulé, « Déconcentration et gouvernance des territoires », 3e partie notamment p.83 et s, juin 2008.



- (iv) l'existence d'un ministère indépendant de l'Habitat et de l'Aménagement du territoire, etc.

Ceci est à l'extrême opposé des besoins du Maroc qui nécessite une architecture institutionnelle plus simple et organisée en quelques pôles seulement. Par ailleurs, le contrôle de l'action gouvernementale par le Parlement est limité, réduisant trop souvent cette institution à une simple chambre d'enregistrement.

- **La multiplicité d'acteurs non gouvernementaux mais cependant publics** : la prolifération d'agences spéciales, de fonds de financement indépendants et la multiplicité d'entreprises publiques aux prérogatives étendues sont autant de sérieux freins à la coordination nécessaire des politiques publiques, d'autant plus que le gouvernement n'a que peu de contrôle sur ces ramifications de l'Etat<sup>14</sup>.
- **Le peu de contrôle exercé par le gouvernement** : du fait de la structure du système politique marocain, le gouvernement exerce un contrôle limité sur l'administration ainsi que sur les entreprises publiques ou les agences spéciales. Le mécanisme de nomination des dirigeants de ces entités étant quasi-entièrement entre les mains de l'institution royale.

Au Maroc, le gouvernement n'est pas à la hauteur des nécessités politiques et institutionnelles. C'est, au sens de la théorie des conventions, une simple convention entre les Marocains, et plus précisément entre les différentes composantes des élites marocaines : une machine administrative nécessaire, mais qui n'a aucune prérogative réellement politique. Le gouvernement ne peut donc pas jouer son rôle d'architecte et de bâtisseur d'une stratégie de développement économique.

Le Maroc ne dispose d'aucun moyen structuré entre les différentes composantes de la société pour se mettre d'accord sur les modalités de mise en œuvre d'une stratégie de développement. Ainsi, contrairement à ce qui serait souhaitable, il n'y a que très peu d'instances de dialogue continu avec le secteur privé ou les représentants de la société civile. Ce travail se fait au cas par cas, selon les ministres ou les ministères dans des cadres ad hoc. Ceci limite la visibilité des acteurs économiques et entraîne le désintérêt de la population.

Le Maroc ne dispose d'aucun mécanisme de contrôle et de normalisation préalable à la mise en œuvre de politiques publiques : nulle instance indépendante n'existe pour valider les

---

<sup>14</sup> Voir les développements consacrés à ces aspects in « Technocratie versus démocratie ? », Fondation Abderrahim Bouabid, Cahiers bleus n° 9, avril 2007.

politiques publiques mises en place, en fonction notamment de leur rapport " coût-bénéfice " ou de leur cohérence par rapport aux objectifs stratégiques du développement économique. Ainsi, il est en théorie possible pour un décideur public de mettre en œuvre n'importe quelle politique publique du moment qu'il arrive à la financer, et pour peu que l'institution royale la valide ou du moins ne s'y oppose pas. C'est ainsi qu'un ministre de l'Habitat peut se retrouver à promouvoir le secteur de l'immobilier, au même moment où son collègue de l'Industrie essaie de promouvoir une industrialisation, et c'est ainsi que le ministre des Transports peut lancer la construction d'autoroutes qui resteront désertes pendant de longues années ou décider de projets pharaoniques, tels que le TGV, sans rencontrer d'opposition. C'est également ainsi que le Fonds Hassan II peut financer des projets sans aucune évaluation préalable sérieuse, y compris au bénéfice d'acteurs purement privés sans aucune objection. Les exemples pourraient être multipliés à l'infini, mais de manière résumée, le Maroc ignore superbement les principes les plus élémentaires de l'analyse " coût-bénéfices " et se permet ainsi de lancer sans contrôle ni discussion préalable des projets de grande envergure, dans une stratégie " brownienne " assumée : de l'action, peu importe sa valeur ! A ce titre, il est nécessaire d'attirer l'attention sur deux dérives graves du fonctionnement gouvernemental marocain :

- **La consultation inappropriée des cabinets de conseil étrangers** : il est important de saluer la démarche qui consiste à faire appel à une expertise extérieure lors de l'élaboration de politiques publiques. C'est en quelque sorte l'annonce d'une certaine modernité dans la mise en œuvre de politiques économiques au Maroc. Par ailleurs, il est également nécessaire de souligner que la plupart des pays ont recours à de tels cabinets de conseil, y compris les pays avancés de l'OCDE, et qu'il s'agit là d'une pratique courante dans l'exercice de fonctions gouvernementales. Ceci étant dit, la démarche adoptée dans le cas du Maroc est problématique, et d'une manière assez inhabituelle, en particulier en ce qui concerne le rôle excessif des cabinets de conseil dans le processus de formulation des politiques publiques :
- ✓ **Le périmètre de travail des consultants est trop large** : s'il est acceptable de faire appel à une expertise sur un point précis, il est inusuel de demander à un cabinet de travailler sur une " stratégie ", qui de facto, devient une politique publique dans son ensemble. Citons quelques cas, parmi lesquels :

la stratégie « Emergence », ou " Le Plan Vert " ou la " Stratégie Energétique " ou la " Stratégie de l'Eau ". Il semble que le Maroc ait décidé d'" externaliser " en grande partie la définition même des politiques publiques du pays à des entités commerciales. L'exercice d'une fonction publique est à distinguer de celui de dirigeant d'entreprise, en raison de la nature politique de la fonction. Le dérapage sémantique qui accompagne cet excès est à noter : le rôle d'un ministre ou d'un décideur public n'est pas de mettre en œuvre des " plans " ou des " stratégies " mais plutôt des politiques publiques. La nuance est d'importance.

- ✓ **L'opacité qui caractérise le travail de ces consultants n'est pas souhaitable dans un état de droit :** la définition d'une politique publique exige de la transparence et une large consultation avec les principales parties intéressées, et ce à plusieurs étapes clés de sa formulation. Il y a ainsi une véritable dérive au Maroc qui consiste à faire travailler des cabinets de conseil, et ne révéler que leurs recommandations finales (et encore, nous ne voyons que la partie de ces recommandations qui a été retenue...). A quelques exceptions près, la rétention d'information et la non-divulgence des analyses complètes à qui de droit en particulier (élus, membres d'administration en charge de l'exécution de ces stratégies) sont des pratiques trop courantes et à réprocher. Il est ainsi tout à fait anormal que de toute la nouvelle politique agricole que le Maroc se propose de mettre en place, rien d'autre à part quelques diapositives n'ait été rendu public. Nous pourrions en dire de même en ce qui concerne les analyses relatives aux plans Émergence, Logistique, Énergie, Eau...etc. Il est tout de même anormal qu'un citoyen marocain puisse avoir en ligne et en quelques clics tous les détails sur les politiques agricoles françaises ([www.agriculture.gouv.fr](http://www.agriculture.gouv.fr)) ou américaine ([www.usda.gov](http://www.usda.gov)) mais pas marocaine.
- ✓ **Les recommandations des consultants ne sont pas validées :** conséquence directe de l'opacité du processus souligné plus haut, il n'y a aucun mécanisme officiel de validation du travail des consultants. En particulier, sur l'analyse faite et sa justesse. S'il est naturel d'intégrer l'analyse des cabinets de conseil et leurs recommandations dans la prise de décision, considérer leur travail

comme vérité absolue et ne pas le soumettre à une analyse critique externe est une erreur majeure, et ce d'autant plus que peu de ces cabinets sont spécialistes en formulation de politiques publiques ou ne sont pas outillés correctement pour traiter de problématiques de pays émergents tels que le Maroc<sup>15</sup>. Il est absolument crucial de s'assurer, avant de baser une décision politique sur les travaux de ces cabinets, de les faire valider par des panels d'experts nationaux, ou le cas échéant internationaux, plus désintéressés et ayant une perspective différente. Le débat n'en serait que plus riche, et surtout éviterait de commettre des erreurs économiques majeures. Dans beaucoup de domaines, ce n'est pas cette expertise impartiale qui manque, le cas du Plan Vert étant un cas d'école : ce " plan " prétend définir la politique agricole du Maroc, or dans ce domaine, le Maroc dispose d'enseignants chercheurs reconnus et l'expertise économique internationale est également très développée dans ce secteur.

- **L'instrumentalisation de l'institution royale pour éviter le débat :** la tendance actuelle chez les décideurs publics, est de présenter directement au roi des politiques publiques (sous l'appellation de " plans " ou " stratégies ") pour avoir son aval. Cependant, ceci ne respecte pas le processus institutionnel qui voudrait que le projet de politique publique passe devant le Conseil des ministres, que le roi préside. Ainsi, le pouvoir et l'autorité de l'institution royale, de jure comme de facto, tient lieu de gage des politiques publiques et empêche de fait tout débat, toute proposition d'amélioration, tout apport critique extérieur.
- **Le Maroc ne dispose d'aucun mécanisme indépendant de contrôle et d'évaluation des politiques publiques<sup>16</sup>.**

A l'exception de la Cour des Comptes, dont les moyens demeurent limités et la marge de manœuvre restreinte, aucun organe indépendant de l'exécutif n'existe pour évaluer

---

<sup>15</sup>La plupart de ces cabinets de conseil sont à l'origine spécialisés dans les problèmes de direction générale d'entreprise, et leur expérience de la chose publique a souvent été acquise dans des pays développés. Il est à souligner que les bons économistes du développement continuent encore à privilégier les carrières dans l'enseignement et la recherche ou dans les institutions internationales telles la Banque Mondiale ou le FMI.

<sup>16</sup>Voir rapport « Évaluation de l'action publique », Fondation Abderrahim Bouabid.

les différentes politiques publiques mises en œuvre. Or, il s'agit là d'un élément essentiel de contrôle et surtout de validation de retour d'expérience : les bonnes pratiques imposent de mettre en œuvre avant l'application d'une politique publique donnée, les indicateurs de succès adéquats et en cas de non atteinte de ces objectifs, de diligenter les missions d'enquête idoines pour en tirer les leçons qui s'imposent. A ce titre, il est flagrant de noter que le Maroc demeure à la traîne en la matière, bien en deçà de nombreux autres pays en développement comme l'Afrique du Sud par exemple ou encore notre voisin tunisien<sup>17</sup>. Dans le système politique marocain, qui ne favorise pas la responsabilisation des décideurs politiques, une instance rigoureuse et indépendante dotée des moyens nécessaires d'évaluation des politiques publiques est une nécessité dont le pays ne peut se passer.

Plusieurs insuffisances et dysfonctionnements entachent la gouvernance au Maroc et ce à tous les niveaux susmentionnés, notamment :

- L'absence de participation et d'intégration de l'ensemble des composants de la société et des espaces territoriaux dans la voie du développement ;
- L'absence de responsabilisation et de reddition des comptes de la part des gestionnaires des affaires publiques ;
- Les défaillances marquant le système judiciaire ;
- La corruption comme l'une des manifestations de la mauvaise gouvernance.

En ce qui concerne la responsabilisation et la reddition des comptes, le Maroc s'est inscrit, au cours de la dernière décennie, dans un processus de modernisation de son arsenal juridique et de renforcement de son cadre institutionnel, à travers la création de différentes institutions mais dont les fonctions et les mécanismes d'action restent à compléter, notamment, ceux relatifs aux instances judiciaires et organes de contrôle, de médiation, de coordination, de suivi et d'évaluation.

A cet effet, il est à noter un manque de complémentarité et de cohérence des efforts des différents organes de contrôle, dans la mesure où les instances d'inspection et de contrôle financier opèrent de façon isolée des autres organes de contrôle, ce qui limite l'efficacité de leurs efforts dans la lutte contre la corruption.

---

<sup>17</sup>Le Plan en Tunisie par exemple permet de suivre la réalisation détaillée des objectifs du Plan antérieur.

En ce qui concerne les déséquilibres liés au système judiciaire la majorité des études de diagnostic ont été unanimes sur les limites de l'indépendance des juges, le faible niveau d'intégrité dans le secteur de la justice, le cloisonnement de la gestion de l'activité judiciaire et les limites de la compétence, de la performance et de l'efficacité du système judiciaire.

Pour ce qui est du phénomène de la corruption comme l'une des manifestations de la mauvaise gouvernance, il a été confirmé à travers des enquêtes et des investigations sur le terrain comme un sujet de préoccupation car, d'une part, il affecte l'ensemble des secteurs de la gestion publique, et d'autre part, il se renforce particulièrement par les manifestations des décisions unilatérales et de l'abus du pouvoir.

Concernant les causes de ce phénomène, plusieurs chercheurs les résument dans le monopole du pouvoir discrétionnaire en l'absence de la responsabilisation, de l'intégrité et de la transparence, Quant aux différents indicateurs internationaux sur le développement humain, le climat des affaires, la compétitivité et la gouvernance, ils ont identifié, pour le cas du Maroc, un certain nombre d'obstacles dont la faiblesse de la responsabilisation, le manque de protection des dénonciateurs, l'inefficacité des lois, le faible accès des citoyens à l'information, le manque de l'efficacité de la force de loi ainsi que la lenteur et la complexité des procédures administratives.

### ***III/ Evaluation des efforts pour améliorer la gouvernance***

Si le Maroc a pris l'initiative d'engager des réformes visant à promouvoir la bonne gouvernance, l'efficacité des efforts consentis n'a cependant pas pu être confirmée, dans la mesure où des écarts persistent entre, d'un côté, la législation et les dispositions prises et, de l'autre côté, la pratique et les résultats réels à différents niveaux.

Au niveau de l'amélioration de l'environnement des affaires, même si les efforts fournis ont permis d'attirer les capitaux et les investissements étrangers, ils n'ont pas permis encore au Maroc d'améliorer significativement sa compétitivité pour gagner des parts dans les marchés régionaux ou internationaux et donc d'augmenter son rythme de développement.

En ce qui concerne la gestion publique, malgré tous ses acquis en la matière, plusieurs dysfonctionnements ont été soulignés à savoir :

- ✓ Une gestion des ressources humaines avec des insuffisances en matière de gestion de carrière ;

- ✓ Une gestion des marchés publics, caractérisée par un pouvoir discrétionnaire quasi absolu du maître d'ouvrage ;
- ✓ Une gestion déléguée des services publics qui manque de critères objectifs définissant les secteurs productifs susceptibles d'être cédés dans ce cadre et ne s'étend pas pour inclure la tarification des services.

Au niveau de la gestion de l'information, son cadre législatif et administratif est encore à ses débuts, en plus de l'utilisation limitée des nouvelles technologies pour sa diffusion.

#### ***IV/ Principales orientations pour améliorer la gouvernance***

À cet égard, le Maroc doit donner la priorité à l'amélioration de la gouvernance et la consolidation des fondements de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilisation conformément à des orientations principales, notamment :

**Primo** : renouvellement des approches de planification comme moyen efficace pour la bonne gouvernance par la promotion d'une culture de responsabilisation, l'évaluation des programmes et des projets, la mise en œuvre de mécanismes de veille stratégique et la connaissance approfondie de la société ;

**Secundo** : rationalisation et interactivité du système de prise de décision, en orientant les efforts vers plus de transparence pour les acteurs politiques, économiques et sociaux ;

**Tertio** : mise en place d'une administration citoyenne moderne, se caractérisant par des structures administratives stables, par la valorisation des ressources humaines, la coordination et l'intégration des politiques publiques et la rationalisation de la gestion publique ;

**Quarto** : promouvoir l'intégrité, l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire,

**Quinto** : donner un nouveau souffle à la politique de décentralisation, comme principal domaine pour étendre la portée de la pratique démocratique, favoriser l'organisation de la politique de proximité et la participation de la population et à surmonter la complexité et la lenteur des procédures de prise de décision ;

**Sexto** : moralisation globale de l'environnement des affaires, en renforçant les mécanismes nécessaires pour garantir la concurrence et assurer la liberté des marchés et la prévention de toutes les pratiques illégales ;

**Septimo** : lutte contre la corruption, selon une approche globale et participative qui intègre des mesures préventives, contraignantes et éducatives, impliquant tous les acteurs du secteur public et privé et la société civile, visant la consolidation d'un système national d'intégrité afin de promouvoir les valeurs de transparence et de responsabilisation et de reddition des comptes, que ce soit dans la gestion publique ou privée.

## Conclusion

Il y a donc une nécessité forte de remettre à l'ordre du jour un mot qui est rarement employé au Maroc : celui de réforme. Les mots ont un sens : l'emphasis placée au Maroc par la plupart des responsables économiques sur la mise en œuvre de " plans " et de " stratégies " est révélatrice. Au lieu de s'attaquer aux sources des maux économiques qui contraignent la croissance économique du Maroc, nos décideurs économiques, trop souvent encore <sup>18</sup> choisissent la voie de la facilité, celle du court terme plutôt que des politiques à long terme. La réalité économique est hélas plus prosaïque : il y a nécessité de réformes économiques majeures et de remise à plat du cadre microéconomique du Maroc.

## Références bibliographiques

1. Gilles Pennequin et Antoine-Tristan Mocilnikar (2011), L'atlas du développement durable et responsable, Éditions d'Organisation.
2. Elhanan Helpman (mai 2010), The Mystery of Economic Growth, The Belknap Press, 1ère éd.
3. BELLINA SÉVERINE, MAGRO HERVÉ, et DE VILLEMEUR VIOLAINE(2008), La Gouvernance démocratique : Un nouveau paradigme pour le développement ?, Editions Karthala, Coll. Hommes et sociétés.
4. BEVIR Mark (2007), Encyclopedia of Governance, Thousand Oaks, CA: Sage, 2 vol.

---

<sup>18</sup>Il y a bien entendu des exceptions à souligner : dans le secteur des transports et de l'équipement ou du tourisme par exemple, un effort a été effectué pour traiter quelques déficiences structurelles.



5. HUFTY.M. (2007). Jeux de gouvernance: regards et réflexions sur un concept, Éditeur:Karthala, Paris Institut universitaire d'études du développement, Genève (Suisse).
6. HERMET Guy, KAZANCIGIL Ali, et PRUD'HOMME Jean-François(2005), La Gouvernance : un concept et ses applications, Paris : Karthala.
7. KJAER Anne Mette(2004), Governance: Key Concepts, Cambridge, Polity Press.
8. MOREAU DEFARGES Philippe(2003), La Gouvernance, PUF collection Que sais-je? (réédition 2006).
9. GAUDIN Jean-Pierre(2002), Pourquoi la gouvernance ?, Paris : Presses de Sciences Po, « La bibliothèque du citoyen ».
10. LABARONE.D et BENABDELKADER.F (2008). «Transition institutionnelle des pays méditerranéens et des pays d'Europe de l'Est. Analyse comparative de l'évolution de leurs systèmes», Revue d'Economie Politique, 2008/5, V 118.
11. Nicolas MEISEL et Jacques OULD AOUDIA (Novembre 2007) « La « Bonne Gouvernance » est-elle une Bonne Stratégie de Développement ? » Les Documents de Travail de la DGTPE, n° 2007/11.
12. Emmanuelle LAVALLEE et Jean-Marc SIROËN (2006) "Mondialisation et gouvernance", Idées, Centre National de la Documentation Pédagogique, Septembre, n°145.
13. Instance Centrale de Prévention de la Corruption, juin 2011,« Bonne Gouvernance entre la situation actuelle et les dispositions de la nouvelle Constitution de 2011 ».