



Hicham RAFIK

Faculté des sciences Juridiques Economiques et sociales

Université cadi Ayyad, Marrakech, Maroc

Mail : juneghani@yahoo.fr

Innovation Sociale et Promotion des Droits Economiques et Sociaux au Maroc: Cas de l'Initiative Nationale de Développement Humain

Résumé : Les déficits sociaux qu'a enregistré le Maroc depuis les années 80 ont contribué à l'aggravation de la pauvreté, et à l'émergence de formes diverses d'exclusion sociale qui se sont soldées par un déficit alarmant en matière de développement humain. Ils se sont également soldés par une violation des droits économiques et sociaux des citoyens, dès lors qu'une bonne partie de la population était privée d'emploi, de scolarisation, de services de santé, et d'équipements sociaux de base. La prise de conscience des effets dangereux de cette situation a poussé les pouvoirs publics à mettre en œuvre une stratégie de développement, qui vise à combler ces déficits, et à atténuer toutes les formes d'exclusion sociale. A cet égard, l'Initiative Nationale de Développement Humain est, eu égard à sa logique, sa démarche et ses objectifs de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, une forme d'innovation sociale qui œuvre dans le sens du respect, de la consolidation et de la promotion des droits économiques et sociaux de la population au Maroc.

Mots clés : Economie sociale et solidaire – Innovation sociale – Initiative Nationale de Développement Humain – Développement humain – Exclusion sociale – Pauvreté.

Abstract : The social deficits that Morocco has experienced since the 1980s have contributed to the worsening of poverty, and the emergence of various forms of social exclusion which have resulted in an alarming deficit in human development. They also resulted in a violation of the economic and social rights of citizens, since a large part of the population was deprived of employment, education, health services, and basic social amenities. Awareness of the dangerous effects of this situation prompted the public authorities to implement a development strategy aimed at closing these deficits and alleviating all forms of social exclusion. In this regard, the National Human Development Initiative is, in view of its logic, its approach and its objectives of combating poverty, precariousness and social exclusion, a form of social innovation that works in the direction of respect, consolidation and promotion of the economic and social rights of the population in Morocco.

Introduction :

Les droits humains font référence aux conditions indispensables qui doivent être réalisées pour permettre aux hommes de mener une vie digne et convenable. Tous les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux sont universels, indivisibles et interdépendants, comme il était prévu à l'origine dans la déclaration universelle des droits de l'homme¹. Dans le prolongement des principes fondateurs des droits humains, les droits économiques et sociaux se réfèrent aux conditions économiques et sociales indispensables à une vie digne pour l'homme, et se trouvent être étroitement liés à l'accès aux infrastructures et services sociaux de base, notamment à l'éducation, à la santé, à l'eau, au logement, à l'emploi, et à la sécurité sociale.....Par leur caractère d'indivisibilité, d'universalité, et d'interdépendance, les droits humains englobent les droits civils et politiques, ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels. En effet, les droits économiques et sociaux font partie intégrante du droit international des droits de l'homme puisqu'ils étaient institués, entre autres, par la déclaration universelle des droits de l'homme (en 1948), par la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), et par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (en 1966).

Cependant, si les droits civils et politiques ont reçu un grand intérêt dès leur institution par la déclaration universelle des droits de l'homme, les droits économiques et sociaux, quant à eux, n'ont commencé à susciter l'intérêt pratique de la communauté internationale qu'à partir de l'année 2004, quand 149 états ont rallié le pacte international relatif aux droits économiques et sociaux de 1948, et se sont engagés volontairement à exécuter ces derniers qui font partie intégrante du droit ses normes et ses dispositions et à leur donner effet. Cette prise de conscience par la communauté internationale de l'intérêt et de l'importance des droits économiques, et sociaux s'inscrit dans un environnement marqué par la nécessité de concevoir un nouveau modèle de développement à même de dépasser, d'une part, les inégalités et les situations d'exclusion sociale provoquée par l'économie marchande, et d'autre part, par l'inefficacité de l'action publique qui caractérise l'économie non marchande.

¹ Haut Commissariat aux Nations Unies aux droits de l'homme : Droits Economiques, Sociaux et Culturels – Manuels destiné aux Institutions des droits de l'homme – 2004.

En effet, si l'économie marchande, grâce à ses principes de fonctionnement, a toujours contribué à la création de la richesse et à la réalisation d'une certaine croissance économique, elle a toutefois largement participé à l'émergence des inégalités et des déficits sociaux, ce qui remet en cause les objectifs purement économiques de cette approche au détriment des préoccupations sociales.

Au Maroc, les pouvoirs publics ont accordé un intérêt particulier à l'apaisement du phénomène d'exclusion sociale, et à l'amélioration des indicateurs de développement humain. Dans ce sens, une grande partie du budget général était allouée à la création d'emploi, et à l'investissement au cours des 30 dernières années en vue d'améliorer le revenu par habitant, et de faciliter l'accès de la population aux services sociaux de base. Certes, l'action publique en matière de développement socio - économique a réalisé d'importantes avancées, toutefois elles restent insuffisantes pour combler le déficit social que connaissait le Maroc, en témoigne le taux de pauvreté qui est passé de 16,5 % en 1994 à 14,2 % En 2004². La détérioration de la qualité de l'éducation et la scolarisation non généralisée³, la faiblesse des services de santé, ainsi que la dégradation des indicateurs sociaux liés au développement humain, interpellent l'efficacité des politiques publiques en matière de développement, et interrogent les moyens à même d'appuyer les efforts de l'Etat pour atteindre les objectifs de développement humain. En parallèle d'une génération de réformes sociales adoptées au début des années 2000, le Maroc a mis en œuvre un vaste chantier de développement humain appelé Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), qui consiste à rassembler toutes les forces vives du pays (Etat, acteurs économiques, société civile,.....) autour d'un projet citoyen, qui vise à améliorer les conditions de vie d'une large catégorie sociale défavorisée et longtemps exclue des activités économiques. Ainsi, le respect et la promotion des droits économiques et sociaux sont mis au centre des préoccupations des responsables de ce programme ambitieux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les actions de cette initiative s'inscriveraient dans le cadre de l'innovation sociale, dès lors qu'elles étaient destinées aux populations défavorisées dans les quartiers urbains les plus exclus,

² Nous considérons l'année 2004, puisque c'est l'année qui précède celle du lancement de l'initiative Nationale du Développement Humain.

³ Malgré l'importante part du PIB qui lui est attribuée (6 % du PIB en 2004).

ainsi que dans les zones rurales, et qu'elles cherchaient à satisfaire des besoins non ou mal satisfaits par l'action publique.

Partant de ces constats, notre objectif dans le présent papier est de traiter la question des droits économiques et sociaux au Maroc en liaison avec les stratégies de développement humain relevant de l'innovation sociale, et plus particulièrement l'INDH pourrait être considérée comme une forme de l'innovation sociale, eu égard à ses fondements, sa philosophie, sa démarche, et ses objectifs de développement humain.

Notre problématique centrale consiste alors à montrer comment l'INDH, à travers ses spécificités et ses objectifs représente – t – elle une forme d'innovation sociale, et comment contribue – t – elle au respect et à la promotion des droits économiques et sociaux au Maroc ?

La réponse à cette problématique centrale passe bien évidemment par l'étude des questions de recherche suivantes :

- Quel est l'état du respect et de la promotion des droits économiques et sociaux au Maroc ?
- Dans quelles mesures l'INDH par ses spécificités, ses objectifs, et ses actions peut – elle être considérée comme une forme de l'innovation sociale?
- Comment l'INDH pourrait- elle contribuer au respect et à la promotion des droits économiques et sociaux au Maroc?

Pour répondre à ces interrogations, le présent papier est structuré en 3 sections :

- La première section traitera de la notion des droits économiques et sociaux, et de leur corrélation avec la notion d'exclusion sociale et de développement humain.
- La deuxième section s'intéressera au contexte socio – économique de l'adoption de l'INDH, et aux défaillances de la politique publique en matière de développement humain.
- La troisième section nous permettra de mettre en évidence les spécificités de l'INDH qui font d'elle une forme d'innovation sociale à même de promouvoir les droits économiques et sociaux au Maroc, et de remédier aux déficits de développement humain.

1. Exclusion sociale et droits économiques et sociaux

L'échec des politiques d'ajustement structurel, les effets de la mondialisation, et les lacunes qu'ont rencontré les pays du sud dans leur transition vers une économie de marché, tous des facteurs qui ont contribué dans l'aggravation des phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale, et ont encouragé les gouvernements à revoir leur modèle de développement (autrefois purement économique), ainsi que les institutions financières internationales à réorienter leurs financements destinés désormais à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement, tels qu'ils ont été établis par les nations unies. A cet égard, les pouvoirs publics se sont rendus compte de la nécessité d'adopter un modèle de développement inclusif qui assure le respect et la promotion des droits économiques et sociaux, et qui contribue à l'élimination de la pauvreté, à la réduction des inégalités sociales et à la lutte contre l'exclusion sociale. Partant de là, droits économiques et sociaux et exclusion sociale entretiennent des liens qui nous amènent à les explorer, et à démontrer que l'exclusion sociale est une forme de violation de ces droits, et que la lutte contre celle – ci, conduit vraisemblablement à leur promotion.

La notion d'exclusion sociale fait référence à la situation dans laquelle une partie de la population ne participe pas aux activités économiques (du fait de sa situation de chômage qui est une forme d'exclusion économique), et se trouve privée de l'accès aux infrastructures et services sociaux de base (qui est une forme d'exclusion sociale); de ce fait elle se trouve étroitement liée aux phénomènes de chômage, de pauvreté et d'injustice sociale. L'exclusion sociale prend plusieurs formes dont les plus reconnues est l'exclusion des enfants en âge de scolarisation de l'éducation qui représente l'un des éléments fondamentaux du bien être social, et le moyen de garantir un emploi adéquat et un niveau de revenu régulier et acceptable. Une autre forme d'exclusion sociale est celle liée à l'accès à l'eau potable, qui devient de plus en plus difficile surtout pour la population pauvre, ce qui impacte négativement son niveau de vie, et accentue davantage les inégalités sociales. Le phénomène d'exclusion est également à l'origine de la dégradation de l'accès de la population pauvre aux services de santé, limitant ainsi sa contribution à la création de la richesse, et influence sa qualité de vie. Enfin, l'exclusion prend une forme économique dès lors qu'elle représente une situation de sous emploi,

où une partie de la population active se trouve privée de l'emploi provoquant des effets négatifs pour les personnes et la communauté. Les aspects de l'exclusion sociale tels que le chômage, le déficit de certains services et équipements sociaux de base font obstacle à la promotion des droits économiques et sociaux, et renforcent chez la population le sentiment d'insatisfaction et de privation. Dans cet ordre d'idées, les formes d'exclusion sociale ne sont pas seulement des cas de malchance, ou le résultat de considérations subjectives, mais aussi une violation aux droits économiques et sociaux, de ce fait la promotion de ces droits passe impérativement par la lutte contre l'exclusion sociale. L'exclusion du marché du travail constitue une violation au droit du travail qui stipule que toute personne a le droit au travail, condition indispensable à la réalisation des autres droits et d'une vie digne, aussi la promotion de ce droit passe indéniablement par la prise de mesures adéquates pour instaurer un environnement propice à la création d'emplois productifs, et donc à la lutte contre l'exclusion du marché du travail.

Défini comme « un état de complet de bien être physique, mental et social, et pas seulement l'absence de maladie ou d'infirmité »⁴, le droit à la santé procure à tout individu le droit d'accéder aux établissements et aux services de santé⁵, sans discrimination, et de bénéficier d'un certain niveau de soins, cependant toute privation des services de santé représente une violation au droit à la santé qui ne pourrait être réparée que par la remédiation par les pouvoirs publics et par les acteurs de l'économie sociale et solidaire à cette forme d'exclusion. Aussi, l'exclusion de l'éducation est une forme de violation aux droits économiques et sociaux, et plus particulièrement au droit à l'éducation et à l'enseignement qui est un droit humain devant être gratuit et accessible à tout le monde sans discrimination de sexe, de situation économique ou sociale, et permettre à tous les enfants d'avoir les mêmes chances d'accéder à l'éducation, et de construire leur avenir. La remédiation à la violation du droit à l'éducation passe absolument par la lutte contre la privation de l'éducation des enfants en âge de scolarisation, qui est une exclusion sociale.

La privation de la population des équipements sociaux de base (eau potable, électricité, routes.....) constitue également une violation aux droits économiques et sociaux, qui bien

⁴ Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme: Droits économiques et sociaux, Manuel destiné aux institutions nationales des droits de l'homme, 2004.

⁵ En particulier aux populations vulnérables.

qu'ils ne soient pas explicitement mentionnés par le pacte international de ces droits, ils demeurent indispensables à la réalisation d'autres droits et à une vie digne et acceptable. Le droit aux équipements sociaux de base consiste à ce que toute la population ait accès à ces équipements en quantités suffisantes et de manière équitable, et que les installations et les services y reliés lui soient accessibles sans discrimination, et toute privation d'une partie de cette population de ces équipements représente une violation à ce droit, et ne peut disparaître que par la généralisation de l'accès à ces infrastructures. De ce fait, exclusion sociale et droits économiques et sociaux entretiennent des liens de causalité à effets, dès lors que l'exclusion est source de violation de ces droits, qui ne peuvent être promus que par la lutte contre les aspects de cette exclusion. Ainsi, le respect et la promotion des droits économiques et sociaux passe nécessairement par la disparition de toute forme d'exclusion économique et sociale.

De ce fait, l'intérêt qu'ont commencé à susciter les droits économiques et sociaux au début de ce siècle émane tout d'abord de l'incapacité des modèles de développement purement économiques à résorber les déficits sociaux et à atténuer les inégalités sociales, ensuite de la nécessité de prendre en considération les variables sociales et politiques dans le processus de développement humain. La prise de conscience de l'insuffisance de l'économie marchande à assurer un développement efficace et équitable a encouragé l'émergence d'un nouveau modèle de développement multidisciplinaire qui privilégie aussi bien l'action sur les variables économiques à même de stimuler la croissance, de relancer l'emploi, et de résorber le chômage; que sur les variables sociales, culturelles et politiques afin de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale. En témoigne les initiatives des institutions financières internationales qui ont commencé, dès le début de ce siècle, à adapter leurs domaines d'intervention aux orientations et aux objectifs du millénaire pour le développement qui cherchent à réduire la pauvreté, à généraliser l'accès aux services sociaux de base, à garantir l'égalité des sexes dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, et de la politique, et à renforcer l'autonomie de la femme⁶. De son côté, l'économie non marchande, incarnée principalement par les rôles de l'Etat de régulation et de redistribution des richesses

⁶ Hicham RAFIK & Sidi Mohammed RIGAR: Le rôle des Innovations sociales dans la promotion de la citoyenneté et la lutte contre l'exclusion : Cas de l'INDH au Maroc, 6^{ème} Séminaire International du Réseau 2DLIS, Développement durable, Représentations sociales et Innovations sociales, Mai 2015.

issues de l'économie marchande dans la perspective de lutter contre la pauvreté, et de minimiser la menace de l'exclusion sociale, s'est avérée incapable de résoudre les problèmes sociaux, eu égard à la contestation de son rôle aussi bien sur le plan démocratique (en raison de l'absence de la participation de la société civile dans les domaines politique, économique et social), que sur le plan managérial du fait que le mode de gestion des affaires publiques est caractérisée par l'absence de transparence, par la dégradation des services publics, et par l'inefficacité systémique. Cette inefficacité est évidente et ne demande pas à être démontrée, dans la mesure où dans la majorité des pays du sud (dont le Maroc), nous constatons que la pauvreté s'est accentuée, et que la distribution des richesses s'est soldée par un accroissement des inégalités sociales, remettant ainsi en cause la cohésion sociale⁷. Aussi la croissance des besoins de la société, la diminution relative des ressources publiques due à la stagnation ou à la faible croissance économique et à la limitation de la pression fiscale ont provoqué la crise de l'Etat, qui se manifeste généralement par une détérioration des services publics, ce qui est d'ailleurs le cas pour le Maroc.

Le respect et la promotion des droits économiques et sociaux apparaissent désormais comme le carrefour d'interaction des sphères économiques, politiques, et sociales, et constituent les objectifs convergents du nouveau modèle de développement multidisciplinaire fondé sur le concept de développement humain, et qui encourage la participation des populations de la société civile, des femmes ainsi que les initiatives sociales. A cet égard, la notion d'innovation sociale se présente comme un moyen qui permettrait de répondre aux défis sociaux en maintenant un niveau satisfaisant de croissance économique, une nouvelle vision de l'action sociale qui cherche à compléter les efforts publics en matière de développement, et à combler les lacunes d'un Etat de moins en moins efficace. L'innovation sociale peut ainsi être définie comme : « la dimension qui consiste à apporter des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés,

⁷ Aomar Ibourk & Hicham Rafik: Les acteurs de l'économie solidaire à Marrakech: Une évaluation micro économétrique de l'association de Dar Albir Oualihssane, Bulletin Economique et Sociale du Maroc, n° 162, 2003.

notamment des utilisateurs et usagers»⁸. L'innovation sociale représente donc une nouvelle manière d'apporter des réponses créatives à des problèmes économiques et sociaux non satisfaits par le marché ou par l'Etat, et constitue de ce fait une solution aux défaillances de l'économie marchande et de celle non marchande en matière de développement humain. Elle englobe donc toutes les initiatives de l'économie sociale et solidaire porteuses de nouvelles idées de développement, et novatrices en matière d'abordage des problèmes sociaux.

2. Initiative Nationale de Développement Humain: Définition et contexte d'apparition

L'émergence de l'INDH au Maroc s'inscrit dans un contexte caractérisé, sur le plan politique par la volonté de consolider l'Etat de droit et les fondements d'un pays moderne et démocratique; sur le plan économique par l'adoption de réformes profondes, et le lancement de projets structurant qui visent à réaliser la croissance économique, et à faire face au phénomène de chômage, et sur le plan social, par la priorité accordée aux politiques publiques de développement humain.

Fondée sur une approche participative⁹ et inclusive, et sur les pratiques de bonne gouvernance, l'INDH se fixe les objectifs de consolidation des acquis politiques, à travers le respect et la promotion des droits économiques et sociaux, de lutte contre les disparités territoriales et sociales. L'INDH s'insère dans une vision globale de développement, et se veut être complémentaire et non substituable à la politique publique de développement. A ce titre, l'INDH vise à élaborer des programmes conçus d'une manière participative à même, dans le court terme, de réduire la pauvreté, la vulnérabilité, la précarité et l'exclusion sociale, alors que dans le long terme, elle cherche à améliorer l'indice de développement humain, et à créer une dynamique pérenne de développement humain.

L'INDH est apparue dans un contexte international marqué par les nouvelles politiques de développement qui priorisent la lutte contre toutes les formes de la pauvreté et de

⁸ Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire : Orientations du CSESS, Caractéristiques d'un projet ou d'une activité socialement innovants, 2017.

⁹ Utilisant une politique de planification ascendante impliquant les populations concernées dans le processus de diagnostic des besoins et d'élaboration des programmes de développement.

l'exclusion sociale¹⁰, donnant lieu aux objectifs du millénaire pour le développement qui mettent le développement humain dans leur centre d'intérêt.

Encadré 1: Extrait des objectifs du millénaire de développement

- ❖ **Objectif 1: Eradiquer l'extrême pauvreté et la faim**
 - Réduire de la moitié le taux de la population dont le revenu est inférieur d'un dollar par jour entre 1990 et 2015.
 - Réduire de la moitié le taux de la population qui vit dans la faim entre 1990 et 2015.
- ❖ **Objectif 2: Généralisation de l'enseignement primaire**
 - Permettre à tous les enfants à l'horizon de 2015 de terminer le cycle d'enseignement primaire.
- ❖ **Objectif 3: promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes**
 - Eradiquer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire à l'horizon de 2005, et dans tous les cycles d'enseignement à l'horizon 2015.
- ❖ **Objectif 4: Réduire la mortalité infantile**
 - Réduire de 2/3, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité infantile.
- ❖ **Améliorer la santé maternelle**
 - Réduire de 3/4, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle.

Ces nouvelles orientations en matière de développement constituent désormais le cadre référentiel de l'INDH, lui inspirant par la même ses objectifs, et sa méthodologie de fonctionnement.

Sur le plan national, le lancement de l'INDH est survenu suite aux déficits enregistrés en matière de développement humain comparativement aux pays qui ont les mêmes potentialités économiques et sociales que le Maroc. La compréhension de la détérioration de l'indice de développement humain au Maroc nécessite de notre part une brève analyse des orientations de la politique économique et sociale depuis les années 90 jusqu' à l'année 2005¹¹, et des contraintes qu'elle a rencontré pour la

¹⁰ Les rapports des Nations Unies faisaient allusion à l'obligation d'adopter des politiques nouvelles de développement à partir de l'année 1990, eu égard aux niveaux alarmants de pauvreté et d'exclusion sociale atteints à cette époque.

¹¹ L'année de la rentrée en vigueur de l'Initiative Nationale de Développement Humain au Maroc.

réalisation du développement humain. Durant les années 90, la priorité de la politique publique au Maroc était de relancer la croissance économique, et de remédier aux déficits sociaux occasionnés par le programme d'ajustement structurel des années 80. A cet effet, le Maroc est parvenu à augmenter le rythme de la croissance économique vers la fin des années 90 et le début des années 2000, grâce à une conjoncture économique internationale favorable, à la multiplication des investissements directs étrangers, et à l'augmentation des transferts des marocains résidents à l'étranger; alors que sur le plan social, l'intérêt a été porté vers le dépassement des déficits sociaux, et l'amélioration de l'indice de développement humain, en consacrant une plus grande part du budget général de l'Etat à la réalisation des projets dans les domaines de l'éducation, de la santé et des équipements sociaux de base. Les efforts budgétaires déployés par le Maroc¹² confortés par l'adoption des pratiques de bonne gouvernance¹³ ont abouti à une amélioration des indicateurs de développement social et humain, dont notamment l'indice de développement humain qui est passé de 0,458 en 1990 à 0,580 en 2005¹⁴; alors que sur le plan de la santé l'espérance de vie est passé de 67 ans à 70 ans entre 1995 et 2005, les taux de mortalité infantile et celle maternelle ont diminué respectivement de 76 % à 47,9%, et de 43/100.000 à 27/100.000 au cours de la même période. Au niveau des services et équipements de base, les efforts de l'état ont abouti à une amélioration notable du taux de scolarisation des enfants qui a augmenté de 58 % à 93%, et à un accès plus élargi aux réseaux d'électricité et de l'eau potable qui sont passés respectivement de 45% à 72%, et de 17% à 60%.

Bien que le Maroc ait réalisé une avancée notable en matière de développement social et humain, le déficit accumulé depuis les années 80 demeure important, en témoigne le taux élevé de pauvreté enregistré en 2005¹⁵, ainsi que le classement du Maroc au 125^{ème} rang en indice de développement humain, ce qui nous réfère à l'insuffisance des fonds alloués par l'Etat au développement humain, et à la nécessité d'adopter des

¹² La part des dépenses consacrées au secteur social est passée de 39 % du budget général de l'Etat à 47 % en 2002.

¹³ A travers la création d'organes de pilotage et d'appui des stratégies de développement à l'image du Fonds Hassan II pour le développement économique et social, l'Agence nationale de la promotion de l'emploi et des compétences (ANAPEC), ainsi que les agences régionales de développement.

¹⁴ PNUD, Rapport sur le développement humain: Les inégalités de développement humain au XXI^{ème} siècle, 2019.

¹⁵ L'année de la rentrée en vigueur de l'INDH

stratégies innovantes complémentaires à la politique publique, avec des mécanismes de développement exceptionnels à effets directs sur La population.

Dans ce contexte international marqué par la priorité accordée aux politiques de développement humain, et ce contexte national caractérisé par un grand déficit de développement, et une volonté réelle de rattraper le retard de développement humain, que s'inscrit le lancement d'une stratégie de développement complémentaire des politiques publiques baptisée Initiative Nationale de Développement Humain, qui se veut être une approche innovante de promotion sociale.

3. Initiative Nationale de Développement Humain et Innovation Sociale

En s'intéressant à la notion d'innovation, les sciences économiques et de gestion mettent l'accent sur l'interactivité entre les dynamiques de restructuration des institutions d'un côté, et sur l'apprentissage créatif de l'autre. Lorsque l'innovation sociale est appliquée à des objectifs non lucratifs, ses finalités s'élargissent pour intégrer aussi bien l'émancipation sociale que la préoccupation pour l'environnement et la créativité partagée. Résultat de la crise de régulation qu'a connu le monde au cours des années 80, la notion d'innovation n'était évoquée que du point de vue technologique, dans une optique purement économique, se préoccupant uniquement de la croissance économique; désormais l'innovation sociale représente la rupture avec les solutions traditionnelles, et apporte une réponse créative aux problèmes économiques et sociaux non résolus par les sphères privée et publique. De ce fait, l'innovation sociale peut – être définie par : « une nouvelle idée, approche, ou intervention, un nouveau service, un nouveau produit ou une nouvelle loi, un nouveau type d'organisation qui répond plus adéquatement et plus durablement que les solutions existantes à un besoin bien défini.....»¹⁶. Dans le même ordre d'idées, «L'innovation sociale consiste à élaborer des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés, notamment des utilisateurs et des usagers»¹⁷. Il en ressort que l'innovation sociale est novatrice dans sa démarche d'aborder les problèmes

¹⁶ Réseau Québécois en innovation sociale, Avril 2011, p 10 : Favoriser l'émergence et la pérennisation des innovations sociales au Québec: Synthèse des travaux de la communauté d'intérêt sur l'innovation sociale.

¹⁷ Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire : Orientations du CSESS, Caractéristiques d'un projet ou d'une activité socialement innovants, 2017.

sociaux¹⁸, aussi dans la mise en œuvre de ses actions, du fait qu'elle incorpore de nouveaux concepts, de nouvelles pratiques, et de nouvelles formes d'évaluation. L'innovation sociale est également novatrice dans sa gouvernance, dès lors qu'elle institue de nouvelles formes d'administration du pouvoir (plus de démocratisation des institutions), et qu'elle œuvre pour une plus grande coordination entre acteurs publics, privés et associatifs. Eu égard aux spécificités de l'INDH instituée au Maroc depuis l'année 2005, et aux fondements de l'innovation sociale, la question qui se pose est de savoir, dans quelles mesures l'INDH peut – elle être considérée comme une innovation sociale ? Et quel est son apport dans la mise en œuvre des pratiques de bonne gouvernance instituées par l'innovation sociale?

Après son adhésion à la déclaration du Millénaire des Nations Unies pour le développement en l'année 2000, le Maroc a adopté des stratégies à même d'atteindre les objectifs de cette déclaration, dont notamment l'INDH qui a été lancée en 2005. Cette initiative présente bon nombre de traits caractéristiques qui font d'elle une véritable innovation sociale de par ses objectifs, ses principes de gouvernance, et ses modalités de fonctionnement.

➤ **Sur le plan des objectifs:**

Sur un plan global, l'INDH a été conçue pour consolider les acquis politiques du Maroc par la promotion des droits économiques, sociaux et culturels de la population, ainsi que pour remédier aux disparités sociales et territoriales; alors que sur un plan spécifique, elle cherche à réduire la pauvreté, la vulnérabilité, la précarité et l'exclusion sociale. L'INDH s'inscrit ainsi dans une vision globale du développement humain, et se veut être complémentaire des programmes gouvernementaux déjà mis en place afin de combler le déficit qui persiste en matière de développement. A cet égard, l'INDH représente une véritable innovation sociale, dès lors qu'elle cherche à élaborer des réponses novatrices aux besoins sociaux qui ne sont pas entièrement satisfaits par les politiques publiques de développement social et humain. En effet, bien que le Maroc ait réalisé des avancées importantes grâce aux multiples réformes qu'il a engagées sur les plans économique,

¹⁸ L'abordage d'un problème social dans ce cas passe par un diagnostic du problème, l'identification de ses origines, et l'élaboration de la stratégie d'action.

social et politique¹⁹, il a continué d'enregistrer des déficits en matière de développement humain et social. En effet, à la veille du lancement de l'INDH, le Maroc continuait toujours d'afficher un taux élevé de pauvreté de l'ordre de 14,2 %²⁰, une situation critique du chômage avec un taux de 10,8%, liée principalement au dysfonctionnement du marché de travail, à l'insuffisance de la croissance économique, et l'esprit d'entrepreneuriat peu développé, et aussi un indice de développement humain qui demeurait limité à l'image du classement du Maroc à l'échelle internationale au 125^{ème} rang, avec un indice de l'ordre de 0,642 en 2004²¹.

La faiblesse de l'indice de développement humain reflète une situation de mal à l'aise dans le secteur de l'éducation qui - malgré les 25 % du budget général qui lui est consacré - continue d'enregistrer des taux élevés de déperdition scolaire, sans pour autant atteindre l'objectif de généralisation de l'accès à l'enseignement pré - scolaire et primaire; ainsi que dans le secteur de la santé qui bénéficie de 4,5 % du PIB, mais qui enregistre des déficits en terme d'infrastructure hospitalière, d'équipement et d'encadrement médicaux. Ces déficits qui caractérisent les secteurs sociaux au Maroc étaient à l'origine de la violation des droits économiques et sociaux, et ont conduit à l'adoption de l'INDH comme une approche novatrice à même de dépasser l'incapacité des programmes publics à promouvoir le développement humain. A cet effet, l'INDH dans ses deux premières phases²² a ciblé le rattrapage du retard en matière de promotion des droits économiques et sociaux, et du développement humain à travers la conception de quatre programmes pour la première phase, (Cinq programmes pour la deuxième phase), qui concernaient la lutte contre la pauvreté en milieu rural, la lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain, la lutte contre la précarité, le programme transversal²³, et la mise à niveau territoriale (pour la deuxième phase de l'INDH). En sa qualité d'innovation sociale, l'INDH a œuvré pour consolider les droits économiques et sociaux de la population, pour remédier aux violations de ces droits, et aussi pour

¹⁹ Dont notamment l'adoption de la nouvelle constitution de 2001, ainsi que le chantier de la régionalisation.

²⁰ Taux de pauvreté plus élevé que celui enregistré au début des années 90.

²¹ C'est un indice qui reste faible comparativement à l'indice moyen développement humain enregistré dans des pays à conditions similaires au Maroc qui était de l'ordre de

²² La première et la deuxième phase de l'INDH se sont étalées respectivement de 2005 à 2010, et de 2011 à 2018.

²³ Qui concernait les communes non ciblées par les programmes de l'INDH selon les critères retenus.

combler l'incapacité des stratégies gouvernementales à satisfaire les besoins de la population dans les domaines de la santé, de l'éducation, et de l'accès aux équipements sociaux de base. Dans ce cadre, l'INDH a contribué considérablement à la promotion de l'indice de développement humain au Maroc qui a évolué de 0,458 à 0,581 entre 1990 et 2005 (année du lancement de l'initiative nationale de développement humain), pour atteindre 0,676 en 2018, positionnant ainsi le Maroc au rang des pays à développement humain moyen. Aussi, l'effet de l'INDH sur le taux de pauvreté était remarquable particulièrement au niveau des communes rurales et des quartiers urbains ciblés par ses programmes, où ce taux a diminué de – 41 % à l'issue de la deuxième phase de l'INDH, comparativement aux communes non ciblées par cette initiative programmes où cette baisse n'a pas dépassé – 28 % au cours de la même période. Cette évolution notable de l'indice de développement humain au Maroc à partir de l'année 2005, est due essentiellement à l'amélioration de l'accès de la population aux services sociaux de base, notamment aux services d'éducation où le taux de scolarisation au cycle primaire qui est passé de 50,9 à 95,1 entre 2004 et 2014²⁴, suite à un appui considérable de l'INDH à la scolarisation des enfants par le renforcement du transport scolaire²⁵, la construction des foyers d'étudiants²⁶. Dans le domaine de la santé, l'apport de l'INDH était de faciliter l'accès des citoyens aux services de santé à travers la construction de 519 centres de santé, l'acquisition de 1150 ambulances, la construction de 240 centres de santé maternelle, et l'organisation de 560 caravanes médicales²⁷; permettant ainsi l'élargissement de l'offre des services de santé, et l'amélioration des indicateurs de santé au Maroc, dont notamment l'espérance de vie qui est passée de 67 à 74 ans entre 1995 et 2015, et le taux de mortalité infantile qui a considérablement reculé pour s'établir au seuil de 25 ‰. Au niveau des équipements sociaux de base, l'INDH a largement contribué à l'électrification du monde rural, avec un taux de raccordement qui atteint

²⁴ Avec une équité relative entre les sexes en matière d'accès à l'éducation, dès lors que les taux de scolarisation des garçons et des filles étaient respectivement de l'ordre de 95,7 % et 94,4 %.

²⁵ A travers l'acquisition – au terme des deux premières phases de l'INDH - de 1260 bus scolaires.

²⁶ A raison de 1400 foyers pour étudiants tout au long des deux premières phases de l'INDH.

²⁷ Coordination nationale de l'INDH : Présentation de la phase III de l'INDH, 2019.

84,6 % en 2014²⁸, aussi à l'alimentation des foyers ruraux en eau potable, avec un taux de raccordement de l'ordre de 37,8 % en 2014²⁹, ainsi qu'au désenclavement du milieu rural.³⁰

Pour appuyer les efforts des pouvoirs publics en matière de lutte contre le chômage, l'INDH – dans son programme de lutte contre la précarité, axe de l'inclusion économique – était à l'origine du développement de l'esprit d'entrepreneuriat chez les jeunes diplômés, en participant à la création de 9400 activités génératrices de revenus, et en favorisant le concept d'auto emploi chez ces jeunes.

Dans sa troisième phase, l'INDH conforte son rôle d'innovation sociale, dès lors – qu'à l'image des deux premières phases – elle vise à dépasser les déficits constatés dans le développement humain, et à consolider les droits économiques et sociaux de la population. A cet égard, cette troisième phase s'articule autour de 4 programmes, dont notamment le programme de rattrapage des déficits en équipements et services sociaux de base, celui de l'accompagnement des personnes en situation de précarité, le programme de l'inclusion économique des jeunes, et celui de l'impulsion du capital humain des générations montantes. Ces programmes s'inscrivent dans la continuité des phases I et II de l'INDH, et ambitionnent la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'insertion des jeunes diplômés dans le marché du travail, et la lutte contre la précarité, en étroite complémentarité avec les programmes gouvernementaux. La nouveauté de cette troisième phase, c'est qu'elle prévoit un programme spécifique aux enfants, en l'accompagnant dans leur épanouissement, et leur assurant les conditions adéquates à une bonne évolution.

➤ **Sur le plan de la gouvernance et des pratiques de fonctionnement:**

L'originalité de l'INDH vient du fait qu'elle combine entre l'approche participative et inclusive, et la démarche territorialisée des stratégies sociales, qui lui assurent son efficacité, et sa proximité des populations ciblées. L'approche participative permet d'opérer un diagnostic territorial qui fait ressortir les attentes et propositions de la population, des composantes de la société civile, et qui permet de dégager les initiatives

²⁸ A travers le raccordement de 60000 foyers au réseau d'électricité.

²⁹ A travers le raccordement de 230000 foyers au réseau d'eau potable.

³⁰ A travers l'aménagement et la construction de 8200 km de pistes.

locales de développement en concertation avec les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'administration centrale. Dans le souci de fédérer les efforts de tous les partenaires, l'approche participative ascendante adoptée par l'INDH, fait intervenir les différentes parties prenantes (départements ministériels, société civile, collectivités territoriales...) dans la conception, l'exécution et le suivi des projets sociaux, dans le but de favoriser une allocation optimale des ressources, et une meilleure cohérence entre les actions de l'INDH, et les programmes gouvernementaux. Ainsi, l'INDH peut être considérée comme une forme d'innovation sociale, eu égard à son caractère participatif, à sa démarche novatrice d'aborder les problèmes sociaux, et à ses principes fondateurs qui se recoupent avec ceux d'une innovation sociale, qui privilégient la coopération entre les différents partenaires institutionnels afin d'apporter des réponses créatives à des problèmes économiques et sociaux, qui ne sont pas satisfaits par des approches traditionnelles.

Conclusion:

Le début des années 90 a marqué un tournant dans la politique publique de développement au Maroc, suite aux déficits sociaux engendrés par l'intérêt accordé par le Maroc depuis son indépendance à la sphère économique au détriment de celle sociale, et par les effets négatifs du programme d'ajustement structurel des années 80. Ces déficits sociaux ont contribué à l'aggravation de la pauvreté, et à l'émergence de formes diverses d'exclusion sociale qui se sont soldées par un déficit alarmant en matière de développement humain mesuré par l'indice de développement humain. Ils se sont également soldés par une violation des droits économiques et sociaux des citoyens, dès lors qu'une bonne partie de la population était privée d'emploi, de scolarisation, de services de santé, et d'équipements sociaux de base. La prise de conscience des effets dangereux de cette situation a poussé les pouvoirs publics à mettre en œuvre une stratégie de développement, qui vise à combler ces déficits, et à atténuer toutes les formes d'exclusion sociale, en consacrant une plus grande part du PIB au financement du secteur social (l'éducation, la santé, l'eau potable,.....). Cependant, malgré les efforts importants fournis pour rattraper le retard en matière de développement humain, le Maroc continuait d'enregistrer des déficits notables, en témoigne, son classement au

niveau mondial en développement humain bien derrière plusieurs pays à caractéristiques socio – économiques similaires, et la prolifération des phénomènes de pauvreté et d'exclusion. Suite à cette insuffisance des politiques publiques à réduire considérablement les taux de pauvreté et d'exclusion sociale, et à promouvoir l'indice de développement humain au Maroc, une nouvelle démarche de lutte contre ces phénomènes a été adoptée à partir de l'année 2005, fondée sur une approche participative, une planification ascendante faisant intervenir citoyens, composantes de la société civile, collectivités territoriales et services déconcentrés de l'administration centrale dans l'identification des besoins, l'élaboration des initiatives locales de développement, et dans leur mise en œuvre. L'INDH est de ce fait une approche novatrice, de par son objectif d'apporter des réponses nouvelles à des besoins sociaux mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques publiques, sa démarche d'aborder les problèmes sociaux, et aussi ses modalités d'exécution de ses actions, du fait qu'elle incorpore de nouveaux concepts, de nouvelles pratiques, et de nouvelles formes d'évaluation. Eu égard à ses spécificités, l'INDH se présente alors comme une innovation sociale qui a pu – à travers ses différentes phases et ses différents programmes – contribuer d'une manière significative à la réduction des aspects de la pauvreté (avec une baisse de – 41% de ce taux dans les communes rurales ciblées par l'INDH, comparativement à une baisse de – 28 % celles non concernées par cette initiative entre 2004 et 2007), de l'exclusion sociale, et à l'amélioration de l'indice de développement humain. Grâce à sa logique, sa démarche et ses objectifs de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, l'Initiative Nationale de Développement Humain est inévitablement une forme d'innovation sociale qui œuvre dans le sens du respect, la consolidation et la promotion des droits économiques et sociaux de la population au Maroc.

Références Bibliographiques

- Aomar Ibourk & Hicham Rafik: Les acteurs de l'économie solidaire à Marrakech: Une évaluation micro économétrique de l'association de Dar Albir Oualihssane, Bulletin Economique et Sociale du Maroc, n° 162, 2003.
- Arib F. et Ziky M (2012) : "Pratiques innovantes de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : Cas de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) au Maroc, RUIESS, Université de Lorraine
- Atkinson A. B. (1998) « Social exclusion, Poverty and employment » CASE paper 4.
- BOURQIA B. « La stratification sociale » in rapport sur 50 de développement humain au Maroc.
- Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire : Orientations du CSESS, Caractéristiques d'un projet ou d'une activité socialement innovants, 2017.
- Elaoufi N (1997): « L'impératif social au Maroc : de l'ajustement à la régulation », Critique économique, n° 3.
- Elaoufi N. et Cie (2006) « Croissance Economique et Développement Humain » Rapport thématique, 50 ans de développement humain au Maroc.
- Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme: Droits économiques et sociaux, Manuel destiné aux institutions nationales des droits de l'homme, 2004.
- HCP (2005) « Rapport national sur les Objectifs du millénaire pour le développement ».
- HCP (2004) : Recensement général de la population et de l'habitat.
- HCP (2014) : Recensement général de la population et de l'habitat.
- Hicham RAFIK & Sidi Mohammed RIGAR: Le rôle des Innovations sociales dans la promotion de la citoyenneté et la lutte contre l'exclusion : Cas de l'INDH au Maroc, 6ème Séminaire International du Réseau 2DLiS, Développement durable, Représentations sociales et Innovations sociales, Mai 2015.
- INDH (2019) : Coordination nationale de l'INDH : Présentation de la phase III de l'INDH, 2019.
- PNUD (2002) « Rapport arabe sur le développement humain » En collaboration avec le fonds arabe de développement économique et social.
- PNUD (2003) « Gouvernance et accélération du développement humain » Rapport de développement Humain sur le Maroc.
- PNUD: « Les inégalités de développement humain au XXI ème siècle », rapport sur le développement humain, 2019.
- Rigat Sidi Mohamed et Mutapha Ziky (2004) « Le processus de réforme au Maroc entre capacité de l'Etat et puissance des groupes d'intérêt » Colloque CRMC, Marrakech, Mars.
- Sen A. (1992) « Poverty reexamined » Cambridge Havard University Press.
- Telmçani M, Coutureaux, G (2000): « Le développement local solidaire et alternatif », Critique économique n° 2.
- Wolfensohn James D. et François Bourguignon (2004): « Development and Poverty Reduction Looking Back, Looking Ahead" World Bank.

- Ziky M. et M. Rigar (2006) « Exclusion sociale, citoyenneté et développement socioéconomique au Maroc » Communication au 1er colloque international organisé par le GREF et le Forum des économistes marocains, 29-30 Avril Maroc.
- Ziky M. et M. Rigar (2008), Citoyenneté et Développement au Maroc Face aux Différentes Formes d'Exclusion : Rétrospectives et Enjeux Futurs Projet de Recherche dans le cadre des Groupe Multinationaux de Travail GMT « Citoyenneté et identité en Afrique Contemporaine » CODESRIA, Dakar.