

L'agence marocaine de la promotion et du développement des provinces du sud : pour quel nouveau modèle de développement

Haichar Mohammed, Haouari Sanae

*Professeur Universitaire à l'EHTP Membre du Laboratoire IRSM, Institut supérieur de Management,
d'Administration et de Génie Informatique - Rabat, Maroc*
Doctorante à la faculté des Sciences économiques, Juridiques et Sociales Ibn Tofail -Kenitra
Corresponding Author: Haichar Mohammed

Date of Submission: 28-01-2019

Date of acceptance: 11-02-2019

INTRODUCTION

De par le cadre institutionnel régissant ses interventions en tant qu'institution de développement suprarégionale, l'Agence du Sud ne peut qu'accompagner et s'inscrire dans l'orientation des stratégies préconisées, sans pour autant « s'imposer » comme l'institution pilote de l'ensemble des programmes de développement initiés en partenariat avec les différents départements sectoriels.

Bien que disposant d'atouts en tant qu'institution placée sous la tutelle du Chef du Gouvernement, l'expérience vécue peut servir de référence à une appréciation des difficultés rencontrées, tant au plan de l'approche et de l'écoute, qu'au niveau de la mise en œuvre des projets et de leur opérationnalisation au terme de leur réalisation car, pour conduire le développement local dans un espace territorial caractérisé par des enjeux d'ordre politique et par des sensibilités socioculturelles, l'intervention de l'Agence comme acteur ayant un rôle de coordination et d'interface avec une multitude d'intervenants, ne peut être menée avec efficacité, sans une refonte et un recadrage des missions qui lui sont confiées.

Le partenariat fondé sur la « maîtrise d'ouvrage » confiée à l'Agence, la « centralisation partielle des fonds », ou encore la délégation de la maîtrise d'ouvrage confiée aux entités bénéficiaires des projets, a montré ses limites voire certaines carences, à l'origine de difficultés auxquelles l'Agence doit faire face, tels que les questions foncières, les défaillances dans le suivi sur le terrain, le cheminement des dossiers de paiement, la dilution de responsabilité pour l'opérationnalisation effective des ouvrages achevés etc...).

En effet, le faible engagement des partenaires et intervenants malgré les dispositifs conventionnels, s'est traduit par « l'impuissance » de l'Agence à apporter toutes les réponses appropriées aux difficultés rencontrées et à éviter certains écueils pour mener à bien ses missions, et ce en raison de l'absence d'un dispositif de mesures, susceptible d'amener ses partenaires publics à davantage de rigueur dans le respect de leurs engagements.

Ainsi, il semble opportun de proposer un nouveau modèle de développement dans lequel l'agence aura à jouer un rôle majeur tout en assurant de meilleures conditions de vie pour la population.

Cependant, l'objet de cet article est de présenter les lacunes du modèle actuel et de suggérer un nouveau modèle où l'agence du sud à un autre rôle à jouer.

De ce fait, on va présenter dans un premier temps le poids des provinces du sud dans l'économie nationale pour mettre l'accent après sur les lacunes du modèle actuel et finir par une proposition d'un nouveau modèle économique tout en insistant sur le rôle à jouer par l'agence à chaque niveau d'intervention.

I- Le poids des provinces du sud dans l'économie marocaine

Selon le HCP, la population des provinces du Sud s'est accrue de 3% entre 2004 et 2016. Le PIB par tête d'habitant au niveau de ces régions (34263) dépasse celui marocain (24244) de 41%¹.

L'essentiel des ressources provient de l'Etat qui participe au PIB de cette région à hauteur de 54%² répartie comme suit : 43% d'une manière directe et 11% indirectement à travers l'investissement public qui atteint 5 milliards. Pour ce qui est de l'investissement privé, il est compris entre 3 et 4 milliards et assurés essentiellement par les acteurs locaux qui représentent de 60 à 65%³ du montant total alors que les investisseurs internationaux ne contribuent que de 10 à 15%.

¹ HCP

² HCP

³ Direction des investissements

Par ailleurs, les provinces du sud comptent 42 000⁴ entreprises dont 29% sont des PME qui contribuent à 70% du PIB et créent 55%⁵ d'emplois. Il reste 70% qui sont des TPE opérant principalement dans le secteur informel et crée 38%⁶ de postes d'emplois.

En se basant sur une vision sectorielle, le secteur de la pêche occupe la première place en termes de PIB qui est compris entre 6.6 et 6.8⁷ milliards ce qui représente 17% du PIB régional et 31%⁸ d'emplois créés. Quant au secteur agricole, il représente 7% du PIB et 10% d'emplois. Il ne faut pas oublier le secteur des phosphates qui reste le 1^{er} créateur d'emplois dans la région.

Cependant, il semble opportun de signaler que le taux de chômage (15.2%)⁹ a dépassé celui enregistré sur le territoire marocain (9%).

Ce taux reste très élevé au niveau des détenteurs de diplômes supérieurs (41%) suivis les détenteurs de diplômes intermédiaires (34%) ce qui matérialise le non adéquation entre la formation et le marché de l'emploi.

II- Les lacunes du modèle de développement actuel

Le modèle de développement actuel est fondé sur une vision axée sur une politique d'aides qui n'encouragent pas l'initiative privée et crée une dépendance de la population locale par rapport à l'Etat d'autant plus que le système d'aides n'est pas ciblé ce qui génère une frustration chez les autres couches vulnérables essentiellement les jeunes. Ainsi les principales lacunes du modèle actuel sont les suivantes :

+ La Perception de l'action des pouvoirs publics dans les Provinces du Sud à travers l'Agence du Sud à la lutte contre la pauvreté, prend la forme d'aides directes et indirectes.

Les aides directes sont distribuées par le programme de la Promotion nationale (PN) à quelques 34 000 personnes pour un budget de 589¹⁰ millions de Dh représentant ainsi la moitié du budget alloué à ce programme au niveau national.

Le problème est que ce programme accorde des aides en nature qui sont distribuées exclusivement aux populations des camps Al Wahda qui sont au nombre de 118 000 personnes et concerne essentiellement les populations des régions de Laâyoune-Boujdour Sakia-el-Hamra et celles d'Oued Dahab Lagouira alors que d'autres populations plus vulnérables ne bénéficient pas d'aides.

Ce constat s'applique sur tous les types de subsides accordés par l'Etat à partir de lesquelles on relève l'absence du contrôle et de l'optimisation de la dépense d'une part et d'autre part le développement de la dépendance de la population vis-à-vis de l'Etat.

+ Mauvaise gouvernance publique locale : la gestion des affaires publiques fait l'objet du non respect de la loi par une catégorie d'élites politiques ce qui donne naissance à une perte de confiance, tensions sociales, corruption,...

La dialectique axée sur des rapports purement matériels (promotion nationale, lots viabilisés, appuis en numéraires, privilèges divers...), en considérant les « élites locales » comme paravent et en tant qu'interface avec les citoyens, notamment en période de tension, a montré ses limites, tant l'encadrement préconisé par ce biais, semble inadapté et remis en cause par la nouvelle génération, plutôt encline à vouloir privilégier un nouveau mode de gouvernance territoriale répondant aux attentes de l'ensemble des strates sociales.

La tendance paradoxale faisant état d'un indicateur de développement humain supérieur à la moyenne nationale (0,729 pour les Provinces du Sud contre 0,672 au niveau national), parallèlement à la présence de tensions sociales au niveau local, traduit manifestement une distorsion flagrante entre les efforts déployés par les pouvoirs publics en matière de mise à niveau des infrastructures et d'appui à l'amélioration du cadre de vie des populations d'une part, et les effets pervers constamment relevés sur le terrain d'autre part.

Le coût annuel des dépenses publiques situé à environ 12.820,00¹¹ dirhams par habitant dans les Provinces du Sud, contre à peine 5.820,00 dirhams au niveau national, en contrepartie d'insatisfactions et de frustrations manifestées le plus souvent de manière inexpliquée.

En effet, si le rapport sur le développement humain attribue aux Provinces du Sud le taux de pauvreté le plus bas du pays avec moins de 10%, l'importance quantitative et qualitative des infrastructures en rapport avec la santé, l'éducation et la formation professionnelle notamment, n'a pu atténuer les revendications des jeunes, obnubilés par l'emploi au sein des institutions publiques et peu séduits par l'initiative privée.

⁴ ANMPE

⁵ Ministère de l'emploi

⁶ Ministère de l'emploi

⁷ HCP

⁸ Ministère de l'emploi

⁹ Ministère de l'emploi

¹⁰ Agence du sud

¹¹ HCP

Or, force est de constater que les retombées sociopolitiques enregistrées ne semblent nullement à la hauteur des efforts et des sacrifices consentis par l'Etat au plan national depuis 1975, et ce, au détriment d'autres espaces régionaux dont le niveau de développement requiert également une attention et un intérêt similaires. Il s'agit là d'un constat qui illustre un décalage entre les efforts déployés par les pouvoirs publics en matière d'appui à l'amélioration du cadre de vie des populations d'une part, et les effets pervers constamment relevés sur le terrain d'autre part.

+ Un développement urbain basé sur l'opérationnalisation des infrastructures et leur réalisation comme une fin en soi sans tenir compte des besoins de la population ce qui donne naissance à une dilapidation de la dépense publique. Ainsi, La région de Guelmim Es-Semara qui couvre une soixantaine de communes principalement rurales, nécessite de consolider les infrastructures d'accueil et l'amélioration des équipements socio-collectifs, au profit d'une population de 500.000 habitants, répartie sur un espace territorial de près de 143.000 km². Et Si l'on considère les délimitations du périmètre d'intervention actuel de l'Agence, la sédentarisation des populations du Sud ne peut être dictée par des schémas d'aménagement urbain conçus selon les normes appliquées aux autres régions du Royaume

+ L'approche fondée à la fois sur des visions sectorielles et sur une politique d'apaisement des revendications locales, est privilégiée, au détriment d'une analyse objective du diagnostic de l'état des lieux, abstraction faite des enjeux politiques et des considérations ethniques.

Les investissements publics réalisés depuis 1975, en particulier ceux relatifs aux infrastructures de base nécessaires au développement de l'activité économique, ajoutés aux avantages fonciers et fiscaux consentis depuis lors, devaient favoriser l'éclosion d'opportunités d'investissement, ainsi que la promotion d'activités génératrices d'emplois et de revenus. Or, force est de constater que les initiatives privées demeurent frileuses et se sont avérées en deçà des attentes des pouvoirs publics, par rapport aux efforts consentis.

+ Le degré d'implication des jeunes dans le processus de développement amorcé, reste très timide, à l'égard de toute initiative privée ou face aux opportunités d'investissement soutenues au profit des porteurs de projets notamment.

III - Le modèle de développement proposé

Afin de limiter l'effet des lacunes précitées et faire des provinces du sud une locomotive de développement national, on suggère dans le cadre de cet article un plan fondé sur les axes suivants :

- **Revoir le système d'aides en le focalisant plus sur les populations les plus vulnérables** : L'accélération du rythme de développement attendu ne dépendra certainement pas de l'importance des fonds mobilisables par les pouvoirs publics ou le secteur privé, mais plutôt du dynamisme, de l'engagement des élites locales, d'une plus forte implication du secteur privé et de la perception faite du nouveau cadrage institutionnel, prévoyant notamment la déconcentration des moyens de financement et de gestion, aux fins de garantir l'efficacité et l'efficacité des actions de développement préconisées.

Les facteurs de réussite dépendront de l'approche adoptée et qui consiste à répondre à des besoins pressants préalablement ciblés et identifiés par l'agence du sud de concert avec les représentants locaux, en particulier la résorption des déficits dans les domaines de la santé, de l'éducation, des infrastructures routières, et en matière d'eau potable, d'électricité et d'habitat social.

Le ciblage des programmes de mise à niveau sociale, confortée par des mesures appropriées en appui aux initiatives privées, ne peut que générer une amélioration certaine des conditions de vie des populations locales qui seront naturellement amenées à s'impliquer progressivement dans ce processus et à s'approprier graduellement les initiatives préconisées. Cette vision devrait prendre en compte l'ensemble des atouts spécifiques à l'espace régional en tenant compte de ses spécificités et des sensibilités locales.

- **Atténuer la mise en avant systématique de la part de l'agence du sud des aspects politique et tribal au niveau local, comme « prélude » à toute action de développement préconisée;**
- **Tenir compte de la spécificité locale au niveau du développement urbain et économique** : Le développement urbain doit être conçu en tenant compte des besoins effectifs des populations locales, plutôt que de privilégier la tendance à créer des conurbations ne répondant pas à des besoins préalablement identifiés ou n'ayant pas de véritables ancrages socio-économiques en rapport avec les potentialités locales. Ainsi, la réhabilitation des espaces oasiens et ruraux de manière devrait constituer l'ossature du plan d'action de l'Agence en particulier dans la région de Guelmim, où l'espace rural est prééminent.

Or, la réalisation d'un tel programme nécessite la mise en œuvre de mesures d'accompagnement (moyens financiers, procédures souples), nécessaires afin de pouvoir disposer d'une visibilité en matière de réalisation effective des projets et de respect du calendrier d'exécution. En outre, l'intervention de l'Agence en milieu oasien devrait être coordonnée avec les départements sectoriels, notamment avec l'Agence Nationale des Oasis. De surcroît, en prenant appui sur les potentialités locales, les efforts des pouvoirs publics devraient à l'avenir prendre en compte les valeurs culturelles et historiques de cet espace territorial en profonde mutation. Cette approche devrait contribuer à mener graduellement les changements de comportements, tout en

privilegiant l'ouverture d'esprit, la concertation et l'anticipation : il s'agit d'un principe de gouvernance axé sur l'adhésion et la participation des populations aux actions de développement.

Par ailleurs en termes de développement économique, il semble opportun de prendre en considération les caractéristiques de chaque province et comme il a été signalé par le CESE¹², il faut créer des zones économiques spécialisées. A ce titre, la région Laâyoune-Boujdour, pourra se spécialiser dans les activités liées aux phosphates, les matériaux de construction, les énergies renouvelables (notamment les parcs éoliens) ainsi que la réparation et la construction navale qui pourraient donner naissance à une industrie moderne dans cette filière.

Par contre la région d'Oued-Eddahab-Lagouira qui dispose de tous les avantages pour devenir le premier pôle halieutique au Maroc doit exploiter ses atouts et mettre à niveau ses infrastructures pour devenir un port d'exportation par excellence.

Concernant la région de Guelmim-Es-Smara, elle pourra se concentrer sur le développement des activités agricoles, touristiques et culturelles afin de faire croître l'économie sociale et solidaire et constituer un exemple à suivre par les autres régions du Royaume

- **L'agence du sud doit repenser les principes de base du cadre conventionnel classique, régissant ses rapports publics avec les élus locaux et les associations, en mettant un terme à l'approche de l'assistanat et à l'économie de rente, adoptées comme solutions palliatives permanentes ;**
- **Asseoir un cadre attractif pour les investissements privés :** comme il a été signalé par le conseil économique, social et environnemental dans son rapport sur le modèle économique des provinces du sud (2013), il faut mettre en place un système fiscal adapté et formel à respecter par toutes les entités avec un accompagnement par un fonds d'impulsion économique dans le but est d'encourager l'investissement privé et par conséquent contribuer à la création de richesses et d'emplois. D'autre part, et étant donné que le tissu économique des provinces du sud est constitué essentiellement de TPE, il faut adapter les modes de financement à ce types d'entreprises tout en leur permettant de bénéficier d'actions de formation pour être concurrentiel sur le marché.

CONCLUSION

Les provinces du sud constituent de par leur contribution au PIB et à la création de richesses une part non négligeable de l'économie marocaine.

Toutefois, vu les atouts dont elles disposent en terme d'espaces et de ressources naturelles, leur décollage tarde à se concrétiser malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics à travers la création de l'agence du sud et d'autres entités locales.

Ceci peut être expliqué essentiellement par l'enjeu politique qui donne naissance à plusieurs conséquences économiques occasionnant des coûts cachés à l'Etat sur le moyen et long terme. Il s'agit de la principale mesure d'aides qui ne prend pas en considération les populations vulnérables, crée une frustration chez la population locale et développe l'esprit de l'économie de rente.

C'est la raison pour laquelle on a essayé à travers cet article de proposer un plan de développement plus actualisé se basant sur cinq axes principaux.

- Revoir le système d'aides en le focalisant plus sur les populations les plus vulnérables
- Atténuer la mise en avant systématique de la part de l'agence du sud des aspects politique et tribal au niveau local, comme « prélude » à toute action de développement préconisée;
- Tenir compte de la spécificité locale au niveau du développement urbain et économique
- L'agence du sud doit repense les principes de base du cadre conventionnel classique, régissant ses rapports publics avec les élus locaux et les associations, en mettant un terme à l'approche de l'assistanat et à l'économie de rente, adoptées comme solutions palliatives permanentes ;
- Asseoir un cadre attractif pour les investissements privés

La déclinaison de ces axes sous la forme de contrats programmes va constituer certainement un facteur de succès de ces régions pour trouver le chemin de développement et l'amélioration du niveau de la population. Cependant, le dernier point sur lequel il faut insister est la coordination entre les différents acteurs de développement pour atteindre les objectifs escomptés.

¹² Conseil économique, social et environnemental

Bibliographie

Etudes

- [1]. Bourqia Rahma, « La dynamique des liens sociaux dans les régions sahariennes», juin 2013
- [2]. Conseil Supérieur de l'Enseignement, « L'enseignement, la langue et la culture dans les provinces du sud », Volume I et II, juillet 2013
- [3]. El Malti Mohamed, & al, « Définition des éléments d'une vision stratégique et des outils d'orientation et d'aide à la prise de décision dans les domaines de l'urbanisme et de la planification des espaces urbains, du développement et de la mise à niveau des villes, de l'habitat et du logement, d'architecture et du patrimoine dans les provinces du sud », Juin 2013
- [4]. Jaidi Larbi & al, « La gouvernance dans les provinces du sud », juin 2013
- [5]. Mhirit Omar & al, « La préservation, la réhabilitation et la valorisation des espaces naturels des provinces du sud », juillet 2013
- [6]. Conseil économique et social « Nouveau modèle de développement pour les provinces du Sud » Octobre 2013

Enquêtes et statistiques

- [1]. HCP, Annuaire statistique du Maroc, Années 2014 et 2016
- [2]. HCP, Annuaire statistique régional Guelmim- Es-Smara, Années 2014 et 2016
- [3]. HCP, Annuaire statistique régional Laâyoune – Boujdour - Sakia-el-Hamra, Années 2014 et 2016

Haichar Mohammed" L'agence marocaine de la promotion et du développement des provinces du sud : pour quel nouveau modèle de développement" International Journal of Business and Management Invention (IJBMI), vol. 08, no. 02, 2019, pp 10-14