



ATELIER À DISTANCE SOUS LE THÈME :

« Lecture dans la loi N° 72.18 relative au système de ciblage des bénéficiaires des programmes d'appui social et à la création de l'Agence nationale des registres »

Rabat, le 13 Janvier 2021

Animé par :

Mohammed Najib GUEDIRA : Professeur universitaire, ancien directeur de l'Agence de Développement Social (ADS)

- rapport de synthèse -

INTRODUCTION

Dans le cadre des événements scientifiques organisés périodiquement par l'Observatoire Marocain de l'Administration Publique (OMAP), notamment dans le volet accompagnement et sensibilisation à propos des nouveautés juridiques au niveau national ; et suite à la publication au bulletin officiel N° 6908 du 13 août 2020 de **la loi n° 72.18 relative au système de ciblage des bénéficiaires des programmes d'appui social et à la création de l'Agence nationale des registres**, l'OMAP a invité, le 13 janvier 2021, dans le cadre d'une visioconférence, le professeur Mohammed Najib GUEDIRA, pour procéder à une présentation/ lecture de ce texte de loi et permettre, par conséquent, aux membres de l'association et à ses invités d'en débattre.

Monsieur GUEDIRA est chercheur/professeur universitaire en Economie, ancien Directeur Général de l'Agence de Développement Social (2000-2014), expert et consultant international.

Dans son mot introductif à la conférence, M. Brahim ZYANI, président de l'OMAP, a souligné que l'invitation de M. GUEDIRA, pour présenter la loi 72.18 n'est pas fortuite. De par spécialité en économie de développement et sa longue expérience de la chose publique sociale, le professeur GUEDIRA est l'un des mieux placés pour analyser et décortiquer pour les membres de l'OMAP le contenu et les modalités d'application de ce texte qui intervient dans un domaine fondamental pour l'avenir de notre pays, à savoir le domaine social.

Au nom de l'OMAP et de tous les participants, MR ZYANI a adressé de vifs remerciements à M. GUEDIRA et lui a donné la parole pour faire sa présentation.

Synthèse de l'intervention de M. GUEDIRA

Pour M. GUEDIRA, la loi n° 72.18 intervient dans un contexte international marqué par trois caractéristiques importantes : la révolution numérique, les risques réels encourus par la démocratie et les effets des changements technologiques.

En effet, un fossé est en train de se creuser entre les générations, actuelle et ancienne, à cause de la révolution numérique. Son impact culturel est omniprésent chez l'actuelle génération alors que les rênes du pouvoir demeurent entre les mains des élites anciennes ; et il remarque à cet effet que la loi 72.18 s'appuie justement sur les outils numériques.

La démocratie au niveau international est menacée par plusieurs phénomènes dont le désamour vis-à-vis des élites politiques traditionnelles, la puissance de nouveaux

pouvoirs économiques et financiers (Ex. les réseaux sociaux, GAFAM, Etc.) et les tendances accrues sur le plan international du populisme (Ex. le Trumpisme).

Enfin, la rapidité des changements technologiques, surtout en matière de transhumanisme et d'intelligence artificielle, risque de creuser davantage les inégalités dans le monde et au sein des pays.

Au niveau national, force est de constater aussi les deux vitesses déséquilibrées qui marquent le début de ce siècle ; c'est le démarrage d'une nouvelle ère marquée par de grandes réformes d'une part ; mais aussi par l'affaiblissement du lien social et l'aggravation du fossé, social et territorial d'autre part. C'est une époque qui reste notamment marquée par un amalgame entre le politique et les affaires et où la gouvernance pose toujours problème.

L'un des résultats en est le dysfonctionnement des systèmes de protection sociale.

Pour apporter une réponse à cette situation, a souligné M. GUEDIRA, les autorités ont adopté une série de textes accélérateurs dont la loi relative au système de ciblage des bénéficiaires des programmes d'appui social et à la création de l'Agence nationale des registres. Trois outils forment l'ossature de cette loi : le registre national de la population (où l'inscription est facultative), le registre social unifié et l'Agence Nationale des Registres.

La lecture de ce nouveau texte, note M. GUEDIRA, permet de relever simultanément des remarques positives et des zones d'ombres qui méritent une attention particulière.

S'agissant des aspects positifs de la loi

On souligne, tout d'abord, qu'une importance particulière est rattachée à ce texte du moment où un meilleur ciblage de la population éligible aux programmes de soutien social est renforcé. C'est une correction aux problèmes liés au principe de gratuité généralisée de certains services sociaux et qui ne pourrait être maintenu à long terme. C'est finalement une garantie à l'amélioration de la justice sociale.

Par ailleurs, cette loi contribuera certainement à l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques qui dépassent, dans les secteurs sociaux, le taux de cinquante pourcents du budget général. D'où la nécessité d'une stratégie globale de la protection sociale au Maroc. M. GUEDIRA a souligné au passage que les insuffisances du RAMED sont notamment dues à l'absence d'une telle stratégie.

Toutefois, une très grande rapidité a marqué le processus d'adoption de ce texte de loi, rappelle le conférencier, alors qu'il méritait beaucoup plus de débat et d'enrichissement pour tenir compte des avis de quelques parties prenantes ; avis qui ont continué à paraître jusqu'au lendemain de son adoption.

Force est de constater aussi la non-implication de la société civile au stade de sa préparation et la non réalisation d'une étude d'impact préalable à son sujet.

Pour les aspects considérés comme des zones d'ombre

On note d'abord qu'une meilleure définition des objectifs combinée avec une estimation des conséquences possibles (financières, sociales, environnementales, Etc.) des mesures prévues par la loi auraient pu être réalisées.

M. GUEDIRA a noté également que ce texte de loi n'a pas repris les principes d'égalité entre les hommes et les femmes et de la non-discrimination consacrés par la constitution ; alors qu'il fait paradoxalement référence à la Moudawana qui reste l'objet de critiques en cette matière.

D'autre part, de nombreuses catégories de personnes risquent de rester en marge de cette loi et de ne pas en bénéficier, en particulier :

- les personnes sans domicile fixe sont susceptibles d'être hors couverture ; et
- les personnes non informées risquent de ne plus s'inscrire au système d'enregistrement vue le caractère volontaire de l'opération.

Le texte renvoie aussi aux organismes de gestion privée sans les identifier.

Par ailleurs, il y a lieu de noter également :

- l'abondance des renvois aux textes réglementaires d'application de la loi ce qui laisse donc, implicitement, une grande marge de manœuvre à l'administration ;
- l'inadaptation des mesures de mise en œuvre aux principes de bonne gouvernance du système prévu par la loi ; ce qui risque de retarder l'élan de mise en œuvre de la loi notamment en ce qui concerne les moyens à mettre à la disposition de la nouvelle Agence chargée de piloter la réforme.

En ce qui concerne justement la création de l'Agence nationale des registres, M. GUEDIRA a surtout mis le point sur son fonctionnement à la lumière des différentes attributions qui lui sont confiées aux articles 27 et 28 de la loi. Sa responsabilité serait très difficile compte tenu des exigences de coordination et de synchronisation des différents programmes sociaux existants et leurs systèmes d'informations qui ne sont pas uniformisés ; sachant qu'il y a plus de cinquante organismes qui interviennent avec près de 140 programmes.

M. GUEDIRA se désole de l'absence de la société civile, des élus, des entités territoriales et de la Commission Nationale de contrôle de protection des Données à caractère Personnel du Conseil d'administration de l'Agence. Il reste sceptique aussi au sujet des prérogatives qui seront exercées par l'administration en attendant la mise en place de cette Agence ; c'est une disposition transitoire qui risquerait de durer plus que nécessaire.

En conclusion, M. GUEDIRA a salué l'arrivée de cette nouvelle loi, tout en appelant à tenir compte des risques qui ne sont pas rédhibitoires. L'objectif est d'arriver à une cohérence des systèmes avec une réforme de la politique de protection sociale.

Questions et débat :

Les interactions des participants avec les propos de M. GUEDIRA ont essentiellement tournées autour des questions suivantes :

- les organismes intermédiaires cités dans le texte de loi soulèvent beaucoup d'inquiétudes sur l'autonomie de l'Agence et sa capacité à remplir ses fonctions ;
- le Ministère de l'Intérieur, à travers aussi ses démembrements territoriaux, est mieux placé pour contribuer à la réussite de ce chantier ; cependant, la tutelle de l'Agence National des Registres devrait revenir au Chef du gouvernement ; d'autre part le ministère de l'intérieur ne devrait pas non plus remplacer ladit agence dans la gestion des registres ;
- la question de l'interopérabilité des systèmes n'est pas trop inquiétante du moment où il y a l'identifiant national unique ;
- la question de la protection sociale concerne aussi les services sociaux comme l'éducation et la santé qui doivent être réellement accessibles pour les personnes éligibles selon un système de ciblage bien déterminé ;
- les collectivités territoriales, comme recommandé par le CESE, pourraient créer des services de tutelle sociale dédiés à l'identification des personnes éligibles ; mais en ont-elles les capacités ?
- la société civile devrait accompagner et suivre la mise en place des deux registres à même de veiller aux droits des individus ;
- le Maroc a élaboré cette loi en s'inspirant de plusieurs exemples à travers le monde mais en tenant compte des réalités et du contexte national.

Au terme du débat, M. ZYANI a réitéré ses remerciements, au nom de l'OMAP, à Mohammed Najib GUEDIRA, le félicitant pour la qualité de sa présentation et la clarté de ses réponses. Il a aussi remercié l'assistance en leur donnant rendez-vous pour une prochaine visioconférence.

**Le présent rapport de synthèse est établi par Youness Meskini,
élève de la troisième promotion de l'ENSA.**