


L'économie sociale et solidaire face aux défis de l'innovation sociale et du changement de société



AXE 4 : Les effets de transfert de modèles d'un continent à l'autre **Atelier 4.1. L'économie solidaire en Afrique**

► **Titre de la communication :**

Pratiques innovantes de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion :
Cas de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) au Maroc

► **Acronyme :**

[INDHM]

► **Auteurs :**

- Fatima ARIB

(Groupe de recherche « Innovation, Responsabilités et Développement Durable »,
Université de Cadi Ayyad, Faculté de Droit de Marrakech)

- Mustapha ZIKY

(Groupe de recherche « Innovation, Responsabilités et Développement Durable »,
Université de Cadi Ayyad, Faculté de Droit de Marrakech)

Pratiques innovantes de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion: Cas de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) au Maroc

(Version provisoire)

*Fatima ARIB (Professeur de l'enseignement supérieur HDR)
Mustapha ZIKY (Professeur de l'enseignement supérieur)*

Groupe de Recherche « *Innovation, Responsabilités et Développement Durable* » INREDD
Université Cadi Ayyad, Faculté de Droit de Marrakech (Maroc)

Tel : 212 661 909 063 / 212 666 103 720

Fax : 212 524 303 165

E- Mail : fatima.arib@gmail.com / mziky@yahoo.fr

Résumé :

Ce travail de recherche traite du concept récent de l'innovation sociale en relation avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, en prenant comme objet d'analyse, l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) au Maroc, destinée à remédier à l'exclusion et à la pauvreté tant en milieu urbain que rural.

L'objectif principal est de montrer les différents apports de l'INDH en matière de pratiques innovantes, à partir de ses principaux fondements et objectifs. Ainsi, nous procéderons en deux temps: dans un premier, nous présenterons quelques éléments du contexte général explicatif du phénomène de la pauvreté et de l'exclusion sociale au Maroc et la nécessité de l'innovation sociale, pour y faire face ; Dans un deuxième temps, nous discutons des apports et des pratiques de cette politique qui font d'elle une innovation sociale.

Mots clefs : *INDH, pauvreté, innovation sociale, gouvernance.*

Introduction générale

Nous vivons aujourd'hui un engouement général en faveur de l'innovation sociale, comme facteur de croissance durable, de création d'emplois, de lutte contre la pauvreté, et de renforcement de la compétitivité. Il s'agit en effet d'un des concepts dont l'importance analytique s'accroît en raison « des développements récents des réflexions scientifiques sur le sens de l'innovation, à la fois comme action et comme processus, et sans doute aussi à la suite de l'échec relatif de politiques de développement excessivement inspirés par des stratégies d'innovation technologique. » Rousselle (2011). La dernière crise économique, sociale et environnementale, a également joué ce rôle de révélateur de l'importance d'innover pour faire face à des problèmes pluriels.

Plusieurs travaux ont montré que l'innovation sociale rend compte de réalités différentes. Il s'agit d'un concept multidimensionnel, définie comme: « Toute nouvelle approche, pratique ou intervention ou encore tout nouveau produit mis au point pour améliorer une situation ou pour solutionner un problème social ou socio-économique et ayant trouvé preneur au niveau du marché, des institutions, des organisations, des communautés » Bouchard (1997).

Plusieurs auteurs analysent ce concept comme « l'interaction entre deux dynamiques: d'une part, celle des stratégies de satisfaction de besoins humains, et en tout premier lieu, les besoins élémentaires, et d'autres part, celle de l'innovation dans les rapports sociaux, notamment en matière de gouvernance, nécessaire à la réussite de ces stratégies (Moulaert (2005), Moulaert et Nussbaumer (2005), Moulaert et Sekia (2005), Hillier, Moulaert et Nussbaumer (2005) »¹

Pour Cloutier (2003) « l'innovation sociale est une « réponse nouvelle » à une situation sociale jugée insatisfaisante, situation susceptible de se manifester dans tous les secteurs de la société. ». Cependant, ces initiatives prises pour répondre à des besoins peu ou mal satisfaits par l'État ou le Marché, ne sont pas « forcément l'objet d'idées neuves, mais bien d'une conception différente ». Richez-Battesti (2009). L'innovation sociale implique également «des solidarités et l'intensification des coopérations entre acteurs, avec des arènes pour débattre et des processus de traduction et de médiation » Richez-Battesti et Vallade, (2009). L'innovation sociale est donc source d'une nouvelle forme de gouvernance partenariale. On comprend alors que l'innovation sociale a pour objectif d'améliorer le bien-être de la société et d'améliorer sa capacité d'agir.

¹ Cité dans De Muro Pasquale *et al.*, (2007)

Comme l'explique aussi Lévesque (2011), dans un modèle de développement soutenable au sens fort, toutes les innovations tendraient à devenir des innovations sociales dans le sens large (réalisant ainsi l'harmonisation entre l'économie et le sociale dans le respect de l'environnement) alors que, dans le modèle actuel de développement, les innovations au sens large sont encore minoritaires de même que le sont les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Face aux débats souvent passionnés qui entourent cette notion de l'innovation sociale, nous avons recherché à nous positionner le plus objectivement possible afin de contribuer à clarifier sa relation avec la lutte contre la pauvreté, surtout dans un contexte social assez spécifique au Maroc.

Dans ce travail, nous n'allons pas revenir sur les travaux théoriques portant à la fois sur l'innovation en général et son rôle déterminant dans l'évolution économique, et sur l'évolution historique de la notion de l'innovation sociale et son apport dans le développement social, mais nous partons du fait que toute innovation doit avoir comme objectif de favoriser le bien être des individus et des collectifs, pour nous concentrer ensuite sur le concept récent de l'innovation sociale en relation avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, en prenant comme objet d'analyse, l'Initiative Nationale de Développement Humain INDH au Maroc, destinée à remédier à l'exclusion et à la pauvreté tant en milieu urbain que rural.

L'objectif principal de ce papier est de montrer les différents apports de l'INDH en matière de pratiques innovantes, à partir de ses principaux fondements et objectifs. Ainsi, nous procéderons en deux temps: dans un premier, nous présenterons quelques éléments du contexte général explicatif du phénomène de la pauvreté et de l'exclusion sociale au Maroc et la nécessité de l'innovation sociale, pour y faire face; Dans un deuxième temps, nous tenterons de discuter des apports et des pratiques de cette politique qui font d'elle une innovation sociale.

1- Exclusions sociales et nécessité d'innovation sociale au Maroc

Depuis les années 1980, le Maroc fait face à plusieurs défis notamment sociaux, qui nécessitaient d'agir autrement. La pauvreté et l'exclusion sociale touchent ainsi une part assez importante de la population marocaine. La situation est particulièrement préoccupante pour le monde rural.

Dans cette première partie, nous reviendrons sur le contexte dans lequel s'est propagé le phénomène de la pauvreté et l'exclusion sociale (1.1), pour discuter du rôle du système de gouvernance dans l'aggravation de ce problème (1.2).

1.1- Propagation de la pauvreté et des exclusions sociales

Au Maroc, pendant longtemps, les questions de développement sont restées synonymes de croissance globale, et les analystes ont souvent cherché à trouver des explications aux crises économiques et sociales à travers les phénomènes liées à l'économie réelle. Cette position dominante de l'économie dans la vie sociale ne peut apparaître légitime et défendable que si les efforts déployés, notamment à travers les politiques sociales, permettent effectivement une croissance économique soutenue qui sera accompagnée d'une réduction des inégalités et d'une cohésion sociale. Cette condition est loin d'être vérifiée au Maroc. En plus de l'échec de réalisation d'une croissance soutenue, les inégalités et les exclusions n'ont cessé de se multiplier. Durant plusieurs décennies, les exclusions se sont multipliées allant de la précarité et la marginalisation jusqu'aux exclusions ethniques, culturelles et politiques en passant par l'exclusion par le genre.

La prolifération du phénomène de l'exclusion sociale et de la pauvreté montre l'inefficacité des politiques sociales malgré que les secteurs sociaux au Maroc accaparent plus de 50% du budget général. L'approche monétaire de la pauvreté révèle, en fait, que depuis une cinquantaine d'années entre 4 et 5 millions de marocains vivent au dessous du seuil de pauvreté. Les enquêtes nationales sur le niveau de vie des ménages sont l'unique source d'information sur l'exclusion sociale au Maroc. Elles révèlent que 18% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Ce taux est certainement, de loin, plus faible par rapport à celui de 1971 (42,4%). Selon le dernier recensement ce taux est de 14.2 en 2004. Mais, il demeure encore très élevé relativement aux pays à niveau de développement similaire. A titre de comparaison le taux de pauvreté n'est que de 3.9% en Tunisie en 2005.

Outre son niveau assez élevé, le taux de pauvreté occulte des disparités. En effet, les zones rurales sont plus touchées par ce fléau que les zones urbaines. Selon la dernière enquête sur le niveau de vie des ménages, 28,2% des ménages ruraux vivent en dessous du seuil de pauvreté. En relation toujours avec la répartition spatiale de la pauvreté la facette la plus importante de l'exclusion socioéconomique, la pauvreté sous son approche monétaire touche certaines régions et provinces plus que d'autres. Les taux de pauvreté de certaines régions sont cinq fois

plus élevés que ceux d'autres régions. Ainsi, le taux de pauvreté pour la région du grand Casablanca n'est que de 5% alors qu'il est de 28% pour la région Meknes-Tafilalet.

Les effets de la pauvreté doivent être atténués par des politiques sociales pouvant constituer de véritables filets de sécurité sociale. Toutefois, la réalité montre que le pauvre et l'exclu vivent tous les deux en situation de précarité et sont tous les deux affectés par l'incertitude et/ou la faiblesse des ressources, l'instabilité du statut professionnel, l'isolement et la pauvreté culturelle (Abdelkhalek, 2006). Au Maroc, la pauvreté est un signe de fracture sociale et un indice de marginalisation du citoyen. Son extension traduit la profondeur des inégalités sociales enracinées dans la société marocaine. Les diverses enquêtes sur le niveau de vie des ménages mettent en évidence une propagation non cachée de l'exclusion sociale. Le droit du citoyen, issu des classes pauvres, aux soins médicaux, à l'éducation et aux infrastructures de base est largement non acquis.

Les diverses difficultés d'accès aux soins médicaux constituent une des facettes de l'exclusion sociale au Maroc. Cette faible accessibilité aux soins médicaux peut s'expliquer par le coût très élevé des services médicaux relativement aux revenus d'une large partie de la population marocaine. Elle s'explique aussi par l'absence d'une possibilité de couverture ou d'assurance maladie pour la majorité des marocains. A ces problèmes de coût et d'assurance, il faut ajouter une défaillance apparente du système de la santé publique. Elle se matérialise par le nombre élevé de personnes par médecin (1780 habitants par médecin selon HCP (2005)) ou par lit d'hôpital et par les diverses difficultés d'accès aux soins obligatoires et en à un temps réel en cas d'urgence, à une vaccination convenable ou encore à une assistance en cas de grossesse ou de traumatisme. Il en résulte une faible espérance de vie et des taux de mortalité notamment infantile relativement trop élevés.

1.2- Echec des politiques sociales et mauvaise gouvernance

L'échec des politiques sociales au Maroc se concrétise, aussi, par un taux d'analphabétisme très élevé. L'accès à la scolarité est l'un des éléments fondamentaux du bien être individuel et un moyen d'émancipation du citoyen. C'est un des moyens permettant de garantir un niveau de revenu acceptable et relativement plus régulier. Les populations exclues ou marginalisées sont celles qui ont des niveaux d'éducation bas ou des taux élevés d'analphabétisme. Les données indiquent que cette forme d'exclusion touche une large partie de la population. L'analphabétisme touche pratiquement 50% de la population avec, une autre fois, des disparités flagrantes. Les pauvres n'ont dans leur majorité aucun niveau scolaire alors que la situation inverse se trouve chez la population aisée. L'analphabétisme touche aussi les zones

rurales plus que les milieux ruraux. Malgré tous les efforts accomplis, il demeure encore très élevé et se chiffre à 63% en 2001.

En relation avec l'exclusion sociale liée à la scolarité, il convient de préciser qu'une nouvelle forme d'exclusion est apparue récemment. En effet, malgré que le taux de scolarisation des enfants soit de plus en plus élevé, l'accès à un enseignement de qualité est réservé aux populations aisées. La défaillance de l'enseignement public et l'échec des différentes réformes de l'enseignement en sont les raisons. Ainsi, les aisés font appel au secteur privé qui présente actuellement la meilleure qualité du moins pour l'enseignement fondamentale. De toute évidence le coût élevé de l'enseignement privé demeure un obstacle à une scolarisation de qualité pour les pauvres.

Enfin, l'exclusion sociale peut prendre d'autres formes. Il s'agit en principe de l'accès difficile au marché de l'emploi. Le chômage est l'un des problèmes les plus préoccupants actuellement au Maroc. Il touche une partie importante de la population active d'environ 20%. Une autre fois, ce problème est plus ressenti chez les pauvres que chez les aisés. L'accès difficile ou impossible à d'autres services vitaux alimente aussi l'exclusion. Il peut s'agir en fait du transport et de l'enclavement de certaines régions, surtout en milieu rural. Cette forme d'exclusion rend difficile l'accès à la santé, à l'éducation et à l'emploi. De même une population large se trouve privée de son droit le plus simple de citoyenneté à savoir l'eau potable. En milieu rural, la proportion des ménages branchés au réseau d'eau potable n'est que de 7,8% en 2001 et ne dépasse pas les 80% en milieu urbain. Enfin, l'accès à l'électrification et à l'assainissement solide et liquide a été pour longtemps limité. En 2001, seul 35% des ménages ruraux accèdent à l'électrification et uniquement 2,1% ont la possibilité d'accéder à l'assainissement solide.

Le résultat de toutes ces formes d'exclusion est le retard accumulé en matière de développement humain. Selon l'indicateur du développement humain (IDH), le Maroc se retrouve au 124^{ème} rang mondial en 2005 (117^{ème} en 1995). La prolifération de cette exclusion sociale peut trouver son origine dans l'application du programme d'ajustement structurel depuis le début des années quatre vingt du siècle précédent en l'absence d'une stratégie innovante d'accompagnement social. L'objectif de l'équilibre financier et l'austérité budgétaire qui en a résulté ont détérioré l'ensemble des indicateurs sociaux. L'ajustement budgétaire a été opéré au détriment des conditions sociales. En effet, l'essentiel de l'austérité budgétaire concernait les dépenses d'infrastructure notamment la construction des écoles, des hôpitaux, des routes, l'assainissement, l'électrification... Il en a découlé la dégradation de

l'accès aux services de base pour le citoyen en général et les démunis en particulier. En relation avec le PAS et la propagation de l'exclusion sociale, le désengagement de l'Etat en tant qu'employeur privilégié a eu une conséquence directe sur l'emploi accentuant le chômage et la pauvreté. La libéralisation des prix dans le cadre du PAS et l'instauration d'une économie du marché n'a pas, aussi, manqué d'avoir des effets néfastes sur les populations défavorisées en rendant l'acquisition de produits de première nécessité, notamment alimentaires, plus chère. La réduction du budget alloué à la caisse de compensation visant à supporter les prix de ces produits de première nécessité pour les couches défavorisées est, en plus, une cause de l'accentuation de l'exclusion sociale.

L'effet de toutes ces causes, à l'origine de l'exclusion, n'a pas été réduit par les initiatives prises de temps à autres par les autorités afin de réduire la marginalisation. Une évaluation globale de l'ensemble de politiques économiques initiées dans ce sens montre que le Maroc n'a pas réussi à mettre en place une politique efficace de lutte contre la pauvreté, l'exclusion et la marginalisation. Parmi les programmes entrepris nous citons : entraide nationale, promotion nationale, les cantines scolaires. L'expérience montre que les programmes n'ont pas pu toucher une grande majorité des couches de la population défavorisées, et que même parfois ces programmes ont surtout bénéficié aux classes sociales aisées par diverses manœuvres frauduleuses. Le clientélisme, la parenté et le pouvoir ont toujours été les principaux critères de distribution des aides allouées par l'Etat et les ONG internationales au détriment du besoin et de la nécessité des populations défavorisées.

La mauvaise gouvernance se matérialise aussi par l'inexistence de politiques sociales cohérentes et planifiées. En effet, on relève la faiblesse ou l'inexistence au niveau des pays de mécanismes de planification à rationalité sociale, capable de traduire dans des programmes adéquats le discours politique sur le développement social. Ce constat est d'autant plus répercutant vu la pluralité des intervenant sans qu'il y ait ni une inter ni une intra gouvernance des institutions sociales.

Un grave défaut qu'ont la plupart des programmes de lutte contre l'exclusion sociale au Maroc est d'avoir un caractère trop étroit, se limitant à un ensemble d'interventions ciblées. Cela est dû notamment au fait que nombre d'entre eux ont été élaborés en tant que filet de sécurité sociale durant une période critique pour le pays notamment en cas de sécheresse ou de chocs internationaux (augmentations des prix de denrées alimentaires importées. Autrement, des mesures sociales sont prises dans l'urgence sans qu'elles soient vraiment bien étudiées et bien analysée et appréhendées par la suite par les parties prenantes. Même si elles

arrivent à satisfaire les populations concernées à court terme, leur efficacité à long terme demeure limitée et elles ne contribuent pas efficacement à la réalisation de l'épanouissement social souhaité. Dans ce même cadre de précipitation et d'urgence de la prise des mesures sociales, nous relevons aussi la faiblesse sinon l'inexistence de dialogue entre décideurs et chercheurs ayant pour effets des prises de décisions non éclairées et un confinement de la recherche dans des problématiques peu pertinentes et rarement prospectives.

L'échec des politiques sociales s'explique aussi par une absence du contrôle ou d'évaluation à posteriori des résultats des mesures prises dans le cadre de l'action sociale. Même en cas de contrôle et de constatation des défaillances, des carences et pratiques malsaines ou de détournement de deniers publics destinés aux projets sociaux, les rapports d'audit et de contrôle ne donnent jamais naissance à des poursuites judiciaires contre les responsables. L'une des manifestations particulières courantes de la mauvaise gouvernance est la corruption. Au niveau de l'action sociale, celle-ci prend différentes expressions ouvertes ou dissimulées comme le favoritisme, le népotisme ou les versements de sommes d'argent notamment pour l'octroi de projets à vocation sociale. En reniant le droit des citoyens à un traitement équitable, la corruption renie l'inclusivité, valeur universelle et fondement de bonne gouvernance

Nous notons aussi une déficience du système d'information qui ne permet pas d'évaluer en permanence les programmes et leur efficacité, de réorienter leurs objectifs et d'indiquer éventuellement les recherches à entreprendre dans ce cadre. Par ailleurs, le système de collecte et de traitement des données est routinier et non uniforme sur l'ensemble des activités sociales avec des problèmes de fond liés à la nature des données à recueillir, à analyser et les faibles capacités des différents acteurs à répondre à la demande sociale (Administration, Collectivités locales, ONG et secteur privé).

Tableau 1 : Quelques indicateurs démographiques, économiques et sociaux avant 2005

<i>Indicateurs</i>	Valeur	Année de référence
<i>Population (en millions)</i>	26,1	1994
	29,7	2004
<i>Taux d'accroissement annuel de la population</i>	2,1	1982-1994
	1,4	1994-2004
<i>Espérance de vie à la naissance</i>	67,9	1994

	70,8	2004
<i>PIB par Habitant en \$</i>	1099	1990
	1677	2004
<i>Taux de croissance annuel</i>	1,0	1990-1998
	2,8	2000-2004
<i>Taux de pauvreté</i>	13,1	1990-1991
	14,2	2004
<i>Taux de chômage</i>	12,3	2001
	10,8	2004
<i>Taux d'alphabétisation de la population âgée de 10 ans et plus</i>	45,6	1994
	57,0	2004
<i>% des ménages branchés au réseau d'eau potable :</i>	71,6	2004
<i>National</i>	18,1	
<i>Rural</i>		
<i>% des ménages branchés au réseau d'électricité :</i>		
<i>National</i>	71,6	2004
<i>Rural</i>	43,2	
<i>Nombre d'habitants par médecin</i>	2933	1994
	1780	2004
<i>Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances)</i>	57	1987-1991
	40	1999-2003
<i>Taux de mortalité pour 100000 naissances :</i>		
<i>National</i>	227	1995-2003
<i>Rural</i>	267	

Source : HCP (2005) et autres sources

Face à cette situation, une réaction à grande échelle est alors devenue nécessaire. Elle s'est concrétisée grâce au lancement de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), le 18 mai 2005, par le roi du Maroc. Les autorités ont compris que la réduction de la pauvreté et la lutte contre l'exclusion, constituent ainsi non seulement un devoir moral, mais une nécessité économique et un moteur de la croissance future. D'où la nécessité d'innover.

2- INDH : Des approches et des pratiques innovantes

L'INDH montre clairement que pour assurer une croissance durable et inclusive, il est essentiel aujourd'hui d'intégrer les catégories vulnérables au cœur des sociétés et des marchés du travail. Dans cette partie, nous analysons les principales approches et pratiques innovantes développés dans le cadre de l'INDH, en mettant plus l'accent sur quelques fondements clés de cette initiative, à savoir : la bonne gouvernance (2.1), l'approche participative (2.2) et le nouveau management organisationnel initié par cette politique (2.3)

2.1- Une rupture avec la gouvernance classique

La guerre que se livrent l'économique et le social a fait de la pauvreté et de l'exclusion sociale, les crises les plus importantes et les plus profondes du monde contemporain. La lutte contre la pauvreté et la faim est ainsi l'objectif principal du Millénaire pour le Développement découlant des recommandations de la Conférence des Nations Unies organisée en septembre 2000. Pour la réalisation des objectifs de la déclaration du millénaire, le Maroc s'est engagé dans un programme large visant la réalisation du développement Humain. C'est dans ce cadre que l'Initiative Nationale de Développement Humain a été lancée en Mai 2005. L'INDH vise en premier lieu la réduction de la pauvreté, de la vulnérabilité, de la précarité et de l'exclusion sociale. Elle cherche aussi l'instauration d'une dynamique pérenne en faveur du développement humain, de l'épanouissement et du bien-être de l'ensemble de la population.

Du fait que cette initiative n'est pas la première et que les précédentes se sont soldées par un échec dans l'éradication de la pauvreté et de l'exclusion, il est légitime de s'interroger sur l'efficacité des nouvelles mesures et de l'existence de points de rupture avec les pratiques passées. Rompre avec les anciennes politiques sociales et leurs échecs revient à l'adoption de nouvelles pratiques innovantes en harmonie totale avec la réalisation d'un véritable projet de développement social.

Cette notion de développement social est un processus basé sur un progrès dynamique animé par des forces endogènes afin de transformer les structures mentales, sociales, idéologiques et institutionnelles dans le but de changement positif et d'amélioration des conditions de vie. Son postulat de départ est la reconnaissance de droit (notamment des exclus et des démunis) afin d'assurer une valorisation humaine des personnes, des groupes et des sociétés. Enfin, un véritable projet de développement social innovant exige des changements sur la structure organisationnelle. Il s'agit d'une application de l'esprit scientifique, technique et managérial aux projets sociaux. L'objectif est la rationalisation des outils, des moyens et des ressources dans les systèmes de production sociale.

Une véritable innovation serait ainsi la recherche des projets sociaux efficaces et non inefficace à travers la réalisation des objectifs tout en respectant les contraintes et les spécifications relatives à la Qualité, au Budget et à l'échéancier. C'est au niveau de ce volet managérial qu'une véritable innovation devrait s'opérer. Le management d'un projet de développement social DST peut se définir comme étant:

- L'art de diriger et de coordonner les ressources humaines et matérielles tout au long du cycle de vie de l'animation sociale en utilisant des techniques de gestion moderne

et appropriées pour atteindre des objectifs prédéterminés d'envergure du produit ou service, de coût, de délai, de qualité et de satisfaction du client.

- Un mode d'organisation du travail qui cherche les meilleures conditions pour la réalisation d'un service souvent opposé à ceux qui sous tendent les organisations traditionnelles hiérarchisés à caractère bureaucratique.

Une rupture de l'INDH avec les pratiques sociales échouées de trois décennies exige une prise de position par rapport aux conditions sine qua none de réalisation d'un véritable projet de développement social. Selon le rapport national sur les objectifs du millénaire pour le développement (HCP, 2005), une triple rupture est introduite par l'Initiative Nationale de Développement Humain:

- un volontarisme politique fort fondé sur des politiques publiques vigoureuses plus efficaces et mieux ciblées, l'action caritative ne pouvant s'inscrire qu'en complément et en soutien de ces dernières.
- des modalités innovantes de mise en œuvre des politiques et des programmes publics fondées sur les constats des différents dysfonctionnements et contraintes qui entravaient leur efficience.
- des modalités innovantes de financement : en plus des dépenses budgétaires courantes et malgré les contraintes qui pèsent sur les finances publiques, un compte d'affectation spéciale a été créé pour l'INDH.

Selon le rapport national de développement humain de 2005, «l'INDH constitue non seulement une vaste expérience de mise en œuvre de tous les principes qui animent le concept de développement humain, mais aussi une consolidation de la démocratie locale et de la territorialisation des politiques publiques économiques et sociales ». En effet, L'INDH est considéré comme un programme de développement local et participatif. En d'autres termes, ce sont les habitants des communes ciblées qui exprimeront leurs besoins en matière d'équipements et de services sociaux, d'appui aux activités génératrices de revenus, de renforcement des capacités et d'animation sociale. Ces besoins seront étudiés au niveau de chaque commune ou quartier et seront financés dans le cadre d'une « initiative locale de développement humain ».

En conséquence, l'une des principales caractéristiques de l'INDH, en tant qu'alternative au modèle traditionnel de développement économique, réside dans le fait qu'elle rompt définitivement avec les logiques et les pratiques de l'Etat centralisateur et le mécanisme

pyramidal de la prise de décisions sans concertation avec les populations concernées. En effet, tout programme de développement réussi nécessite la collaboration des populations pour atteindre ses objectifs. Les populations doivent constituer la première école d'enseignement pour les décideurs. C'est ainsi une initiative qui pousserait les marginalisés à participer à la chose publique et de là nous instaurons la première base de la citoyenneté.

Enfin, il convient de préciser que cette initiative n'est pas l'œuvre du gouvernement seul, mais de toutes les composantes de la société. En effet, en plus de l'implication directe du gouvernement, le succès de l'opération exige la contribution des entreprises, des élus, de la société civile et du citoyen lui-même. Les institutions financières et les ONG internationaux et les bailleurs de fonds se sont aussi adhésés à l'initiative notamment par des engagements financiers et logistiques.

2.2- Approche participative : une pratique innovante de l'INDH

L'un des piliers solides de l'initiative nationale de développement humain est l'approche participative. Nous nous interrogeons son caractère innovant sur la base des principes de l'innovation sociale. Selon le RQIS « L'Innovation Sociale provient de toute approche, pratique, intervention ou encore tout produit ou service novateur ayant trouvé preneur au niveau des institutions, des organisations ou des communautés et dont la mise en œuvre résout un problème, répond à un besoin ou à une aspiration...L'innovation sociale se distingue par quatre aspects : émerge d'un désir de sortir des pratiques courantes ; fait appel à la mobilisation d'une diversité de connaissances et de compétences ; implique une rétroaction de la part des preneurs potentiels ; exige une appropriation de la part des preneurs qui expriment une volonté d'utilisation de la nouveauté. »

L'INDH marque certainement la volonté de rompre avec les pratiques courantes de la gestion des affaires sociales. Cette émergence du désir de sortir des pratiques déjà existantes est conforme avec les aspects de l'innovation sociale sans qu'il soit nécessaire de tout réinventer. En effet, selon l'innovation sociale, sortir des pratiques récentes ne signifie pas obligatoirement tout réinventer. Cela peut se concrétiser par:

- La modification d'une pratique déjà existante;
- L'application de connaissances provenant d'un autre milieu (ex.: transfert de résultats de recherche sur le terrain)

Si l'approche participative prônée par l'INDH n'est pas une véritable réinvention, il convient de préciser qu'avec l'adoption de cette initiative, les autorités compétentes cherchent à modifier le processus de prise de décision, de conception, de réalisation et d'évaluation des projets sociaux. Si le processus dans sa globalité était au départ centralisé aux niveaux des ministères et des institutions gouvernementales compétents, avec l'INDH l'efficacité de l'action sociale et la perspective de changement social nécessaires pour le développement humain exige de placer les personnes au centre de ses préoccupations, indépendamment de leur sexe, de leur âge... Elle met les individus en position d'acteur dans le processus du changement.

La philosophie de l'INDH se base sur une participation du citoyen lui-même à l'amélioration de ses conditions sociales et bannit ainsi le principe de charité et d'une implication prononcée des autorités dans l'action social. L'examen des plans nationaux de lutte contre la pauvreté montre combien il est important d'élaborer une nouvelle génération de programmes qui visent à ce que les pauvres tirent plus d'avantages de la croissance, qui ciblent les inégalités et mettent l'accent sur le renforcement des moyens d'action des pauvres. Les anciennes prescriptions visant à traiter le problème en complétant une croissance rapide par des dépenses sociales et des filets de sécurité sociale se sont révélées vaines (PNUD, 2000, vaincre la pauvreté humaine, publication du PNUD).

L'INDH procure un véritable changement innovant désirant à autonomiser les communautés en les suscitant à la prise de conscience, la compréhension et le sentiment de propriété des projets de développement qui aboutissent à des changements durables. Nous retrouvons, ainsi, le 4^{ème} aspect de l'innovation sociale en l'occurrence l'appropriation. Cette notion signifie que la nouveauté créée suscite un intérêt, une volonté d'utilisation de la part des preneurs (soit par son intégration dans leurs pratiques courantes ou, pour le cas des bénéficiaires, par son utilisation directe). Il s'agit de la volonté de l'ensemble des parties prenantes de s'aligner sur la règle principale du jeu à savoir la participation pour l'efficacité de l'action sociale.

L'approche participative, comme pilier solide de l'INDH, vise la mobilisation des connaissances et des compétences dans le but de multiplier les angles de vues d'une problématique par le regroupement et l'interaction d'acteurs provenant de divers secteurs et domaines d'intervention. Cet exercice est favorable à l'émergence de processus d'innovation sociale puisqu'il permet de construire de nouvelles connaissances qui amènent les individus à élargir leur cadre de réflexion habituel à l'égard de la problématique abordée. Il en résulte une autre base solide de l'innovation sociale. Il s'agit de la rétroaction qui signifie la collaboration avec des preneurs potentiels durant l'expérimentation d'une nouvelle pratique. En effet, les

preneurs de l'innovation sociale ne se contentent pas de recevoir et d'utiliser la nouveauté créée pour eux. Ils sont des acteurs à part entière de la mise en œuvre d'une nouvelle pratique (en particulier durant la phase pilote) puisqu'ils participent activement à son élaboration et à son évaluation afin d'assurer une juste adaptation de celle-ci aux besoins identifiés

Selon les propos de l'INDH les méthodes d'approche participative sont orientées vers les personnes pour plus de respect de la dignité humaine et une amélioration des conditions de vie décentes. En conformité totale avec les principes de l'innovation sociale l'application raisonnée de l'approche participative devrait conduire à une prise en charge et à l'acceptation de la responsabilité et des améliorations proposées:

- Elle vise à encourager la participation des individus aux activités de groupe sans considération d'âge, de sexe, de classe sociale ou de niveau d'instruction;
- Elle a pour but de développer la confiance en soi et le sens de responsabilité pour la prise de décisions;
- Elle facilite la planification au niveau communautaire, favorise l'enrichissement mutuel et incite les participants à respecter les connaissances et les compétences d'autrui.
- Elles optent pour l'établissement de partenariats entre les communautés, les collectivités locales, les ONG, le secteur privé et les organismes de développement.

Dans ce cas, le développement est basé sur les compétences et les ressources locales en vue d'aboutir à des solutions appropriées aux problèmes des populations où les aides extérieures profitent à la réalisation des plans et des programmes nationaux et non pas aux priorités inspirées par les donateurs.

Enfin, partant du fait que les projets de développement ont des effets différents sur les hommes et les femmes de par leur position distincte dans la société, l'approche participative a été renforcée par une approche genre. Il s'agit d'une pratique socialement innovante associée aux mesures socioéconomiques et même politiques afin de dégager le changement social souhaité. Les femmes et les hommes doivent donc participer pleinement au processus de prises de décision afin de recevoir et profiter équitablement des retombées des projets. La finalité de cette démarche est de promouvoir l'égalité et l'équité entre homme et femme en les dotant de moyens et d'outils pour leur propre progression.

L'approche genre vise à construire un nouveau partenariat entre femmes et hommes, respectant justement la différence et assurant leur participation de manière équitable, dans tous les domaines. Une discrimination positive en faveur de la femme ne peut que renforcer sa

participation à la construction d'un véritable projet de société. Selon l'initiative, l'approche genre consiste à stimuler la prise de conscience et l'introduction des stratégies et des outils pour l'égalité à travers l'intégration transversale du genre à différents niveaux : dans les modes de fonctionnement des institutions, dans les compétences des personnels et à toutes les étapes de la gestion des projets de développement ou des programmes que se soit lors du diagnostic, de l'analyse, de la planification de la mise en oeuvre et du suivi et évaluation.

La combinaison de l'approche participative et de l'approche genre est une démarche socialement innovatrice en faveur d'un développement économique qui favorise la participation, le partage des ressources et l'autonomisation des un et des autres, elle requiert des résolutions claires pour plus d'égalité en droit, plus d'équité dans la maîtrise des ressources et d'influence politique. Il ne s'agit plus de « prouver » que les différentes «catégories » sociales peuvent être des actrices et des acteurs à part entière du processus de développement. Mais, surtout, promouvoir leur capacité sociale, leur indépendance à travers les relations de genre et favoriser une plus grande liberté pour l'ensemble des citoyens.

2.3- INDH : un management organisationnel novateur

L'INDH se veut une dimension fondatrice en propulsant un renouveau de l'action publique à travers la mise en place d'une nouvelle gouvernance basée sur un design organisationnel spécifique, inclusif et participatif. Elle considère la participation des citoyens comme un gage de transparence dans la prise des décisions. A travers la gouvernance des actions, elle cherche une meilleure planification et coordination des interventions. Quant à l'audit des opérations, elle devrait assurer la transparence dans la mise en oeuvre des projets. Elle se base sur des manuels de procédures comme cadre des règles de gestion. Elle opte pour la formation et le renforcement des capacités pour une meilleure gestion de la chose publique. Elle adopte une communication institutionnelle et de proximité afin d'informer les acteurs et la population à travers un système d'information permettant de collecter des données en temps réel et d'assurer un suivi et une évaluation. Il s'agit d'une véritable innovation sociale avec de nouvelles pratiques en matière de gestion des projets sociaux.

Si l'échec de l'Etat dans l'administration des affaires sociales a été démontré à travers les réalisations mitigées des politiques sociales et la détérioration du niveau de développement humain son intervention demeure nécessaire mais nécessite d'être repensées. Sur le plan organisationnel, l'INDH prône une hiérarchisation imbriquée exigeant d'une part un processus ou un itinéraire démarrant du haut pour acheminer vers le bas dans le cadre d'une stratégie à l'opérationnel, et d'autre part un va et vient entre les niveaux de management pour

le rééquilibrage de la démarche. L'objectif est de former un réseau de relations logiques qui produit une certaine dépendance dynamique et une réactivité entre les différents niveaux de management.

Sur le plan opérationnel et institutionnel, 4 niveaux de management ont été introduits afin d'assurer un processus d'apprentissage permanent, permettant une valorisation de l'expérience acquise sur le terrain et alimentant la planification stratégique. Il s'agit de :

- Comité stratégique : C'est l'instance suprême habilitée à prendre les décisions stratégiques à travers la fixation de la vision, de la mission de l'INDH ainsi que le plan et les objectifs stratégiques. Il assure la coordination horizontale entre les différents départements ministériels en vue de garantir la coordination de tous les ministères et de maximiser la synergie de leurs contributions aux programmes de l'initiative.
- Comité de pilotage central : sa mission est de préparer pour le comité stratégique les dossiers stratégiques. Il assure divers responsabilités notamment, la conception de la méthodologie de ciblage, la définition des processus d'exécution des différents volets des programmes spécifiques de l'INDH, en concertation avec les parties concernées, le suivi de la mise en œuvre programmes, la gestion des activités de communication nationale.
- Cellule INDH : Il pour mission l'élaboration et l'actualisation des manuels de procédures qui régissent le fonctionnement de ses instances de gouvernance et la mise en œuvre de l'INDH. . En outre, elle coordonne toutes les activités nécessaires aux différents niveaux pour la mise en œuvre des projets INDH, notamment en termes de formation et de renforcement de capacités, de communication, de suivi-évaluation, et de gestion administrative et fiduciaire. Enfin, elle assure la programmation budgétaire annuelle de l'INDH et le suivi de son exécution.
- Instances territoriales : Leur mission principale est l'opérationnalisation de l'initiative à travers la propulsion des actions. Elles assurent, aussi, le suivi-évaluation de la mise en œuvre des actions au niveau de la région

A travers cette structure organisationnelle du management de l'INDH, on propulse une mobilisation générale et une démarche novatrice. Il s'agit d'une rupture vécue par les intervenants eux-mêmes dans l'Initiative notamment à travers un travail d'ensemble et coordonné. C'est aussi une aubaine pour la convergence et l'intégration de l'action de l'État mais aussi une véritable chance pour la décentralisation.

Toutefois, l'innovation organisationnelle de l'INDH ne se limite pas aux seules instances gouvernementales. La participation de l'ensemble des acteurs institutionnels et sociaux est souhaitée, tant au niveau de l'élaboration des programmes de développement qu'à celui de la prise de décision. La complexité des problèmes posés par la recherche d'un développement humain nécessite de nouvelles procédures où le débat ne serait plus accaparé par les seuls experts. C'est-à-dire qu'au-delà des structures administratives, expertes ou militantes, il faut développer des structures autonomes de débat, et ceci dès le niveau local. Au niveau institutionnel, les organisations de la société civile doivent travailler avec les gouvernements comme des partenaires au développement humain.

En effet, la crise des structures publiques dans la gestion des affaires sociales exige une accélération du passage d'un système de gestion de la société fondé sur le gouvernement et sur le rôle central des acteurs publics en tant que planificateurs et réalisateurs des politiques publiques à un système fondé sur une gouvernance participative. Il s'agit d'asseoir une interaction croissante basée sur la négociation et sur le partenariat entre une multitude d'acteurs publics, d'acteurs privés et d'acteurs de la société civile. Dans un tel système de gouvernance, il est primordial de reconnaître les rôles bien précis des trois types d'acteurs concernés à savoir : l'administration publique, le secteur privé et la société civile. L'innovation organisationnelle et institutionnelle de l'INDH considère que les trois acteurs sont nécessaires et complémentaires et leur relation doit se situer dans un plan d'équilibre des forces, essentiel pour l'établissement des partenariats. Une rupture avec l'Etat central monopolisant la gestion des affaires sociales a été propulsée par l'initiative.

Ainsi, le succès de l'INDH exige la consolidation des autres groupes, et non pas, par leur dépréciation. S'il est évident que la société civile ne peut pas remplacer l'Etat, mais il est tout aussi évident qu'elle doit participer au développement humain et à la lutte contre l'exclusion sociale à sa connaissance, très souvent exclusive, des problèmes tant locaux que régionaux ou même nationaux. La société civile est amenée à développer des stratégies de plaidoyer et de *lobbying* auprès du gouvernement et des organisations internationales pour défendre les intérêts généraux de la population. C'est ainsi qu'un des apports novateurs de l'INDH consiste en le renforcement des capacités des associations de la société civile marocaine en les dotant de connaissances et d'outils à même de leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans la mise en œuvre de l'Initiative.

Enfin sur le plan de la gestion de l'action sociale, l'INDH opte pour un véritable management des projets sociaux à entreprendre. Elle considère que les outils et les instruments d'interventions nécessitent un effort de rationalisation, de modélisation et de diffusion

pédagogique en direction de tous les acteurs du développement social. Elle considère que l'action sociale est un métier à part entière qui ne s'improvise pas. Elle a élaboré ainsi «la boîte à outils» du développement social. L'objectif est la prise en compte d'un apport procédural dans le souci d'efficacité et d'émergence d'une véritable ingénierie sociale et dans une perspective d'une évaluation rigoureuse.

Sur le plan méthodologique, des outils innovants ont été introduit pour un management efficace de l'action sociale. Parmi ces outils nous citons le diagnostic territorial participatif, le montage et la planification de projets, la méthodologie du travail social, de l'animation sociale et du renforcement du capital social et du lien social, l'approche genre, l'approche droits, l'approche participative, etc.

A titre illustratif, la démarche de création d'AGRE se base sur l'identification des ressources et des synergies locales, sur la facilitation de l'accès à ces ressources et sur le regroupement des synergies. Elle opte, aussi, pour la formation, l'apprentissage et l'appui aux capacités. Enfin, elle présente de l'aide pour faciliter l'accès au marché et la commercialisation. Toutefois, la contribution de l'INDH au financement et la réalisation des AGRE exige le respect des principes de la boîte à outil basée sur les principes de gestion de projet. Elle exige une étude minutieuse du projet afin d'assurer sa viabilité technique, financière et économique. Elle contrôle aussi les conditions de réalisation du projet (méthodologie, organisation et ressources humaines du porteur de projet, délai de réalisation). Elle veille aussi à ce que les projets choisis respectent les exigences environnementales et sociales. Enfin, l'INDH instaure le principe d'évaluation des réalisations des projets financés. Le but est de déterminer la pertinence du projet, son accomplissement des objectifs et son efficience en matière de développement, l'efficacité et la durabilité. Il s'agit d'une évaluation de l'état d'avancement financier et physique du projet sur la base des données fournies par le système de suivi.

Conclusion générale

Ce travail montre comment l'INDH se fonde sur un ensemble de facteurs innovants: une gouvernance renouvelée, moderne et transparente ; une démarche participative associant la population et les organisations de la société civile à l'expression des besoins et à la prise des décisions ; des mécanismes d'audit, d'évaluation et de contrôle rigoureux ; une logique d'optimisation d'impact et de pérennité des projets... Sans oublier que cette initiative s'appuie sur un système de valeurs fortes, tels que l'éthique, le respect de la dignité de l'Homme, citoyenneté, proximité...

C'est ainsi que le Maroc cherche dans les différents aspects de l'INDH, des réponses créatives et innovantes aux enjeux de la société actuelle, liés surtout au chômage et à la pauvreté et l'exclusion sociale. La formulation d'une telle politique publique, est donc plus encourageante et présage d'un changement de grandes priorités sociales. L'INDH a en effet, apporté un changement méthodologique majeur dans la conduite des programmes et projets de développement. Cependant, ce changement exige une nouvelle expertise, de nouveaux modes d'évaluation et une bonne qualification des ressources humaines impliquées dans la réalisation de cette politique.

La première phase de l'INDH, de 2005 à 2010, a révélé, à l'épreuve du terrain et de la pratique, plusieurs difficultés notamment, en matière de ciblage, de durabilité des projets et de leur impact, d'exploitation des opportunités de synergie ou encore d'impulsion et de promotion des activités génératrices de revenus. Des difficultés sur lesquelles, nous comptons revenir dans nos prochains travaux.

Bibliographie

- Bouchard C. (1997), « L'innovation sociale existe-t-elle ? ». Interface, vol.18, no.6, p.41-42.
- De Muro Pasquale et al., (2007), « Organisations de la société civile, innovation sociale et gouvernance de la lutte contre la pauvreté dans le Tiers-Monde », Mondes en développement, 2007/3 n° 139, p. 25-42. DOI : 10.3917/med.139.0025
- Hillier Jean et al. « Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial », Géographie, économie, société 2/2004 (Vol. 6), p. 129-152.
www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2004-2-page-129.htm.
- Lévesque Benoît (2011), « Innovations sociales et pouvoirs publics : vers un système québécois d'innovation dédié à l'économie sociale et solidaire. Quelques éléments de problématique », Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Collection Études théoriques - no ET1106
www.crisis.uqam.ca/upload/files/publications/etudes.../ET1106.pdf
- Moulaert F. (2005), « Urban Studies », Special Issue, 42 (11), October.
- Moulaert F., Nussbaumer J. (2005), "The social Region. Beyond the territorial dynamics of the learning economy, European Urban and Regional Studies, 12 (1), 45-64
- Moulaert F., Sekia F. (2003) Territorial Innovation Models: A critical Survey, Regional Studies, 37 (3), 289-302.

- PNUD (2000), « vaincre la pauvreté humaine », publication du PNUD.
- Richez-Battesti N. (2009), « L'innovation sociale comme levier du développement entrepreneurial local », Un incubateur dédié en Languedoc-Roussillon.
- Richez-Battesti et Vallade, (2009), « L'innovation sociale : entre effets de mode et changement de régime d'accumulation ? »
- Rousselle Mylène (2011), « L'innovation sociale: au-delà du phénomène, une solution durable aux défis sociaux », septembre.

www.pourlasolidarite.eu/IMG/pdf/WP_Innovation_sociale.pdf