NOTE D’ANALYSE STRATÉGIQUE

De l’ingénierie des promesses à l’ingénierie de l’État

La faisabilité du programme du Parti Authenticité et Modernité pour la législature 2027–2031

Économie politique, gouvernance de coalition et théorie de la mise en œuvre des politiques publiques

2027 — 2031

AUTEUR

Hafid Boutchakkoucht

Chercheur

ORCID 0009-0007-3785-5570

DATE DE PUBLICATION

2 octobre 2026

DONNÉES ARRÊTÉES AU

2 octobre 2026

ÉDITION

Version française

Résumé · Abstract

RÉSUMÉ

La présente étude évalue la faisabilité du programme du Parti Authenticité et Modernité (PAM) pour la législature 2027–2031, à la lumière de la théorie de la mise en œuvre des politiques publiques (Pressman et Wildavsky, Lipsky, Tsebelis, Matland, Barber). En s’appuyant sur le programme officiel, sur le cadrage macroéconomique du projet de loi de finances 2027 et sur les séries du Haut-Commissariat au Plan, elle montre que le «dividende de croissance» de 300 milliards de dirhams suppose une croissance de référence de 1,3 % à 2 % seulement, et que l’objectif d’un million d’emplois nets repose sur une élasticité huit fois supérieure à celle observée en 2022–2025. Elle propose une architecture d’exécution et quatre scénarios à l’horizon 2031.

ABSTRACT

This study assesses the implementability of the Authenticity and Modernity Party’s (PAM) 2027–2031 programme in Morocco through the lens of implementation theory. Drawing on the party’s official programme, the 2027 budget framework and High Commission for Planning data, it finds that the claimed MAD 300 billion growth dividend implies a counterfactual growth rate of only 1.3–2%, and that the one-million-net-jobs target assumes an employment elasticity eight times higher than observed in 2022–2025. It proposes a delivery architecture and four scenarios for 2031.

MOTS-CLÉS

Maroc · politiques publiques · mise en œuvre · gouvernement de coalition · finances publiques · test de résistance budgétaire · emploi · unité de mise en œuvre

Sommaire

	Synthèse	4
I	Problématique et thèse	6
II	Le mandat du 23 septembre 2026 en chiffres	8
III	Le laboratoire 2021–2026	10
IV	Cadre théorique	12
V	L’ingénierie de coalition	14
VI	L’architecture constitutionnelle des compétences	17
VII	Test de résistance budgétaire	19
VIII	Un million d’emplois	23
IX	Tests sectoriels	26
X	L’ingénierie de l’exécution	29
XI	Calendrier, matrice des risques et tableau de bord	32
XII	Quatre scénarios à l’horizon 2031	35
	Conclusion générale et dix recommandations	36
	Sources et références	40

Synthèse

> **Verdict d’ensemble : une exécution partielle hautement probable, une exécution intégrale hors de portée dans la forme actuelle du programme.** Le parti appelé à diriger le gouvernement n’a en effet obtenu que 97 sièges sur 395 (24,6 %), lors d’un scrutin où la participation n’a guère dépassé 38 %, alors qu’il propose un programme dont le coût additionnel atteint 350 milliards de dirhams, soit près de 70 milliards par an.

L’étude défend une thèse centrale : **le principal danger qui guette le programme ne tient ni à l’insuffisance des moyens ni à la faiblesse des intentions, mais au « paradoxe du mandat étroit et du programme large »**. Un programme conçu pour une majorité absolue sera exécuté par un gouvernement de coalition, au titre d’un mandat électoral restreint et dans le cadre d’un budget préparé par le gouvernement sortant.

Huit conclusions décisives

1. **Le programme ne crée aucune marge budgétaire.** Son coût annuel (70 milliards de dirhams) représente environ 3,6 % du PIB de 2027 et excède à lui seul la totalité du déficit autorisé (3 %, soit quelque 58 milliards). Ses objectifs de déficit et d’endettement reprenant, à peu de chose près, la trajectoire du gouvernement sortant, chaque dirham supplémentaire devra provenir de ressources nouvelles.

2. **Les 300 milliards du « dividende de croissance » supposent une économie quasi stagnante en l’absence du programme.** Rapporté à la trajectoire officielle du projet de loi de finances (4,1 %), l’écart de croissance ne dégage que 70 à 85 milliards de dirhams selon l’élasticité fiscale retenue. Atteindre 300 milliards exigerait une croissance de référence comprise entre 1,3 % et 2 % seulement.

3. **Une contradiction interne fragilise l’objectif du million d’emplois.** Le programme table sur 53 000 emplois par point de croissance, alors que ses propres chiffres font apparaître environ 6 400 emplois par point sur la période 2022–2025, soit un écart d’un facteur huit. Prise à la lettre, sa formulation ne conduit qu’à quelque 460 000 emplois.

4 **La même promesse a déjà été faite en 2021, et son bilan demeure contesté.** Le gouvernement sortant revendique 850 000 emplois nets ; le programme n’en reconnaît que 94 000, chiffre qui correspond exactement à la somme des résultats annuels du Haut-Commissariat au Plan. Faute d’un arbitre statistique unique désigné à l’avance, la même bataille se rejouera en 2031.

5 **La situation de référence est déjà dépassée.** Le programme part d’un taux de chômage de 10,8 %, alors que la nouvelle méthodologie du Haut-Commissariat au Plan l’établit à 9,5 % au deuxième trimestre 2026 ; l’objectif de 7 % est donc moins ambitieux qu’il n’y paraît.

6 **La première année est hypothéquée par un budget hérité.** Le gouvernement sortant a arrêté le cadrage du projet de loi de finances 2027 et sa programmation triennale ; la législature utile du programme se rapproche ainsi de quatre ans.

7 **Une part substantielle du programme relève de chantiers d’État placés sous orientation royale** (eau, protection sociale, Coupe du monde 2030). La véritable marge du gouvernement tient à l’ingénierie de l’exécution, non au choix des priorités.

8 **La coalition la plus probable (228 sièges) réunit précisément les partis qui se sont affrontés sur la question des prix.** Le nombre est acquis ; la majorité de décision, elle, ne l’est pas.

Qu’est-ce qui accroîtrait les chances de succès ?

Tout se jouera sur trois décisions à prendre dans les cent premiers jours : **un pacte de majorité conçu comme un contrat d’exécution**, doté d’un mécanisme d’arbitrage ; **une annexe financière publique**, déclinée en trois scénarios de croissance ; et **une unité de mise en œuvre resserrée auprès de la cheffe du gouvernement**, chargée de suivre dix engagements seulement, et non vingt, au moyen d’indicateurs d’impact plutôt que d’activité.

I

Problématique et thèse

Le paradoxe du mandat étroit et du programme large

Si les élections confèrent le droit d’essayer, seule l’exécution confère la légitimité du résultat. Entre ces deux pôles s’étend une distance jalonnée de cinq étapes : la promesse, la décision juridique, l’inscription budgétaire, l’institution chargée de l’exécution et, enfin, le service effectivement perçu par le citoyen.

Question centrale : le programme du Parti Authenticité et Modernité réunit-il les conditions nécessaires pour passer d’un contrat électoral à un dispositif gouvernemental finançable, exécutable, suivi et soumis à reddition des comptes sur la période 2027–2031 ?

La thèse

L’étude soutient que **la faisabilité du programme dépend davantage de la longueur de la chaîne d’exécution que du volume des dépenses**. Trois facteurs propres au contexte de 2026 accentuent cet enjeu :

- **Un mandat numériquement étroit :** moins d’un quart des sièges, ce qui fait du programme une matière à négociation plutôt qu’un document de gouvernement.
- **Un mandat social fragile :** une participation d’environ 38 %, contre près de 50 % en 2021, qui fait du rétablissement de la confiance une fonction gouvernementale à part entière.
- **Une marge d’exécution contrainte :** une large part des grands chantiers (protection sociale, eau, Coupe du monde 2030, nouveau modèle de développement) relève de chantiers d’État placés sous orientation royale, ce qui cantonne le domaine propre du gouvernement aux modalités d’exécution davantage qu’au choix des priorités.

Questions subsidiaires

1. Les promesses sociales sont-elles cohérentes avec les hypothèses économiques et budgétaires ?
2. Comment la logique de coalition modifiera-t-elle l’identité du programme et la hiérarchie de ses priorités ?
3. Où se situent les points de blocage potentiels dans chaque chaîne d’exécution ?
4. Quelle architecture institutionnelle et financière accroîtrait les chances de réussite au moindre coût politique ?

Limites de l’étude

L’étude s’appuie sur le programme électoral publié et sur les données disponibles au 2 octobre 2026. Les calculs budgétaires qu’elle présente sont **illustratifs** et reposent sur des hypothèses explicitées ; ils ne sauraient se substituer à une annexe financière officielle, qui n’a pas encore été publiée. Ils visent à éprouver la logique du programme, non à en prédire les chiffres définitifs.

II

Le mandat du 23 septembre 2026 en chiffres

Arrivé en tête sans obtenir la majorité : 97 sièges, soit 31 sièges d’avance sur le Rassemblement national des indépendants, mais 101 sièges de moins que le seuil de la majorité absolue (198). Le 29 septembre, le roi Mohammed VI a nommé Fatima Zahra El Mansouri cheffe du gouvernement, conformément à l’article 47 de la Constitution ; elle devient ainsi la première femme à exercer cette fonction dans l’histoire du Maroc.

Parti	Sièges en 2026	Évolution par rapport à 2021	Position probable
Authenticité et Modernité (PAM)	97	+10 (87 en 2021)	Tête du gouvernement
Rassemblement national des indépendants (RNI)	66	−36 (102 en 2021)	Partenaire potentiel
Istiqlal	65	−16 (81 en 2021)	Partenaire potentiel
Justice et Développement (PJD)	54	+41 (13 en 2021)	Principale opposition
Les trois premiers partis réunis	228	—	Majorité numérique (seuil : 198)

Sources : résultats provisoires annoncés par le ministère de l’Intérieur, tels que rapportés par Al Jazeera, Canal212 et Sunday Guardian ; nomination : Morocco World News.

Trois lectures du résultat

- **Lecture de la continuité :** les trois partis de la majorité sortante conservent ensemble 228 sièges. L’électeur n’a pas renversé la majorité ; il en a redistribué la direction. Il devient dès lors plus difficile de présenter le programme comme une « rupture ».
- **Lecture de la sanction :** le recul du RNI de 102 à 66 sièges et celui de l’Istiqlal de 81 à 65, de même que le retour du PJD de 13 à 54 sièges, traduisent un vote protestataire contre le bilan en matière de prix. **Le pouvoir d’achat constitue donc le premier test politique** du nouveau gouvernement, et non un simple pacte parmi cinq.

- **Lecture de l’abstention :** une abstention de l’ordre de 62 %, une forte présence des électeurs de plus de 60 ans et une défiance déclarée dans de larges franges de la jeunesse. Paradoxe : le programme consacre un pacte entier aux jeunes, qui ne lui ont pourtant pas accordé de mandat clair.

Conclusion : la légitimité du prochain gouvernement sera une **légitimité de résultat** davantage qu’une légitimité des urnes. Cette situation accroît la valeur d’indicateurs publics vérifiables, mais renchérit en retour le coût de tout écart entre la promesse et le résultat.

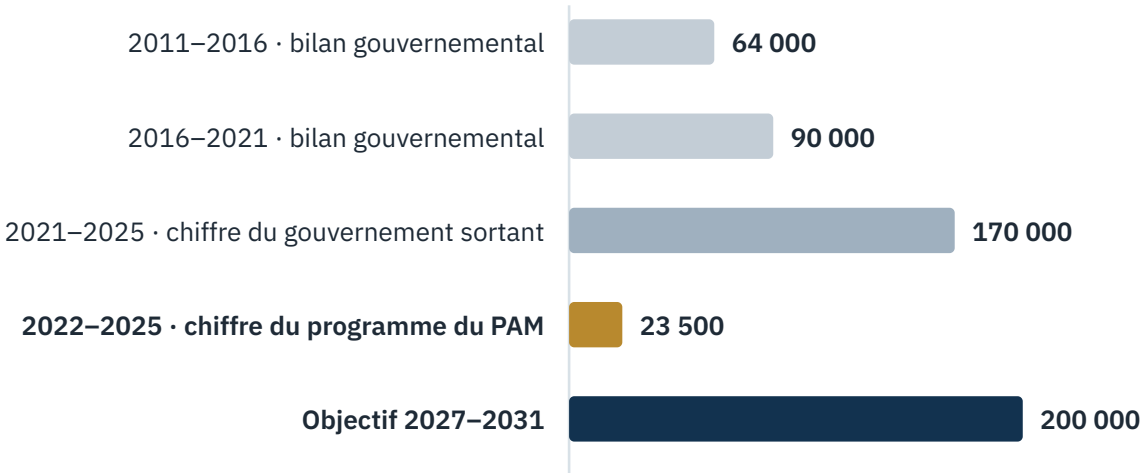
III

Le laboratoire 2021–2026

Une même promesse, deux bilans contradictoires

Le meilleur indice du sort réservé à la promesse de 2026 réside dans le sort de cette même promesse en 2021. Le 11 octobre 2021, le gouvernement sortant s’engageait, dans le programme présenté au titre de l’article 88, à créer « au moins un million d’emplois nets » et à porter le taux d’activité des femmes de 20 % à plus de 30 % (LesEco). En 2026, le Parti Authenticité et Modernité, qui fut partenaire de ce gouvernement, renouvelle la promesse du même million.

Figure 1 **Rythme annuel de création nette d’emplois : l’objectif représente huit fois et demie le rythme enregistré en 2022–2025 selon les chiffres du programme lui-même**



Sources : bilan du gouvernement devant le Parlement, avril 2026 ; programme électoral du PAM, septembre 2026. Emplois nets par an (moyenne de la période). Les chiffres couvrent des périodes et des méthodologies différentes ; cet écart est précisément l’objet de l’analyse.

Devant le Parlement, le gouvernement sortant a présenté un bilan d’environ 850 000 emplois nets entre 2021 et 2025 (Médias24). Le programme électoral du PAM affirme, pour sa part, que le solde net entre 2022 et 2025 n’a pas dépassé 94 000 emplois, soit moins de 10 % de l’engagement (pam.ma).

Vérification à la source : le chiffre de 94 000 n'est pas une estimation partisane ; il correspond exactement à la somme des variations nettes annuelles de l'emploi publiées par le Haut-Commissariat au Plan dans le cadre de l'Enquête nationale sur l'emploi : −24 000 en 2022, −157 000 en 2023, +82 000 en 2024 et +193 000 en 2025 (HCP, résultats 2022 ; résultats 2023 ; résultats 2024 ; résultats 2025). Même en intégrant l'année 2021 (+230 000), le bilan officiel de la période 2021–2025 ne dépasse pas 324 000 emplois environ, soit moins de 40 % du chiffre avancé par le gouvernement sortant.

Limite méthodologique : ces chiffres relèvent de l'ancienne méthodologie. Les séries rétropolées selon la nouvelle Enquête sur la main-d'œuvre (EMO2026) pourraient les modifier, sans qu'il soit raisonnable d'en attendre un changement d'ordre de grandeur de l'écart.

Trois enseignements

1. **Le désaccord sur la mesure constitue le premier enseignement.** Sur une période quasi identique, les deux chiffres s'écartent d'un facteur neuf. Cet écart tient à ce que l'on comptabilise : emplois non agricoles ou ensemble de l'économie, création brute ou création nette des pertes d'emplois agricoles imputables à la sécheresse (LesEco). Faute d'un arbitre statistique unique désigné à l'avance, la même bataille se rejouera en 2031.
2. **L'objectif relatif aux femmes a reculé avant même d'être engagé.** La promesse de 2021 visait 30 % ; celle de 2026 vise 21,2 %, à partir de 17,5 %. Le parti reconnaît ainsi implicitement que l'indicateur n'a pas progressé en cinq ans, et abaisse la cible de près de neuf points.
3. **L'autocritique est un atout, à condition de se traduire par des instruments nouveaux.** Le parti est partie prenante d'un bilan qu'il critique ; si cette position affaiblit le discours de rupture, elle confère en revanche du crédit au programme lorsqu'il propose des outils réellement inédits : un financement du programme « Compétences 2030 » fractionné selon les résultats (30 % au début de la formation, 30 % à la certification, 40 % après l'insertion) et une aide au « Premier contrat de travail » dont l'essentiel n'est versé que si le jeune est maintenu dans l'emploi. Ce sont là, à notre sens, les idées les plus abouties du programme ; elles devraient servir de modèle à l'ensemble des engagements.

IV

Cadre théorique

Cinq grilles de lecture de la faisabilité

Aucune théorie ne suffisant, à elle seule, à expliquer le destin d’un programme gouvernemental, l’étude combine cinq grilles de lecture, dont chacune adresse au programme une question unique.

1. Pressman et Wildavsky : l’arithmétique de la chaîne longue

Dans *Implementation* (1973), les deux auteurs ont montré qu’un projet dont la finalité fait consensus et dont le financement est assuré peut néanmoins échouer, du seul fait de la longueur de la chaîne d’approbations. La probabilité de franchir la chaîne entière est le produit des probabilités de chacun de ses maillons :

$$P = \prod_{i=1}^{n} p_i \qquad 0{,}9^{10} \approx 0{,}349$$

où P désigne la probabilité d’exécution complète, p_i la probabilité de franchir le maillon i, et n le nombre de maillons.

Autrement dit, dix maillons ayant chacun 90 % de chances de succès ne conduisent à une exécution complète qu’avec une probabilité voisine de 35 %. **Question posée par cette grille : combien de maillons chaque engagement requiert-il, et lesquels peuvent être supprimés ?**

2. Lipsky : la politique telle que l’applique l’agent de terrain

La politique publique se recompose, en réalité, au contact du médecin, de l’enseignant, de l’inspecteur du travail et de l’agent communal. Une couverture médicale universelle dépourvue de ressources humaines se mue ainsi rapidement en files d’attente. **Question : le dernier agent de la chaîne dispose-t-il des moyens de délivrer le service promis ?**

3. Tsebelis : les acteurs de veto

Plus les acteurs dotés d’un pouvoir de blocage sont nombreux et leurs positions éloignées, plus la marge de changement du statu quo se rétrécit. Au Maroc, ces acteurs sont multiples : partenaires de coalition, ministères de souveraineté, établissements stratégiques, collectivités territoriales, syndicats et groupes d’intérêts des circuits de distribution. **Question : qui peut opposer un « non » à chaque engagement ?**

4. Matland : la matrice ambiguïté–conflit

Matland (1995) classe les politiques publiques selon le degré d’ambiguïté de leurs objectifs et de leurs moyens, et selon l’intensité du conflit qu’elles suscitent. À chaque case correspond une logique de mise en œuvre distincte :

	Conflit faible	Conflit élevé
Ambiguïté faible	**Mise en œuvre administrative** — fibre optique, mise à niveau des centres de santé. Le succès dépend des ressources.	**Mise en œuvre politique** — réforme des circuits de distribution, baisses d’impôts. Le succès dépend du rapport de forces.
Ambiguïté élevée	**Mise en œuvre expérimentale** — « IA Maroc », cloud souverain. Le succès dépend de l’apprentissage et de l’expérimentation.	**Mise en œuvre symbolique** — le « million d’emplois ». Le succès dépend de la définition de l’indicateur et de l’autorité qui le mesure.

Conclusion méthodologique : les vingt engagements ne sauraient être pilotés selon un mécanisme unique. L’engagement administratif appelle un plan de projet ; l’engagement politique, la négociation et des alliances ; l’engagement expérimental, des expérimentations circonscrites susceptibles d’être étendues ; l’engagement symbolique, avant toute chose, une définition statistique non négociable.

5. Barber : la science de la mise en œuvre

De l’expérience de la Delivery Unit du Premier ministre britannique (2001), puis d’expériences comparables en Malaisie et ailleurs, Michael Barber a tiré la leçon que l’exécution s’améliore grâce à trois éléments : des priorités peu nombreuses, des données périodiques fiables et une revue régulière présidée par le chef du gouvernement. **Question : le gouvernement dispose-t-il d’une structure resserrée capable de savoir, chaque mois, où chaque engagement achoppe ?**

Le modèle de synthèse

L’étude propose de concevoir le résultat comme une fonction multiplicative de six conditions :

$$R = W \times F \times L \times C \times K \times T$$

où W désigne la volonté politique, F le financement, L l’autorité juridique, C la capacité administrative, K la coordination et T la confiance. La relation est multiplicative parce que la défaillance d’une seule condition prive les autres de leur effet : un financement sans administration produit de la lenteur, une administration sans compétences produit de l’impuissance, des compétences sans coordination produisent des conflits.

V

L’ingénierie de coalition

De la majorité numérique à la majorité de décision

La majorité numérique est disponible ; la majorité de décision n’est pas garantie. L’écart entre les deux constitue la variable la plus déterminante pour le sort du programme au cours des deux premières années.

Actualisation au 2 octobre 2026 : Fatima Zahra El Mansouri a engagé ses consultations le 30 septembre en recevant le RNI, l’Istiqlal, le Mouvement populaire, l’Union socialiste des forces populaires et le Parti du progrès et du socialisme, puis l’Union constitutionnelle et le Mouvement démocratique et social le 1er octobre. Le secrétaire général du PJD a refusé que la rencontre se tienne au siège du PAM, et l’Alliance de la gauche a réitéré son refus de participer. Le RNI et l’Istiqlal réunissent chacun leur conseil national en session extraordinaire le 3 octobre pour se prononcer sur leur participation (France 24, Ihata, Kech24). Les configurations exposées ci-après demeurent valables jusqu’à l’annonce de la composition du gouvernement ; la présente section sera alors actualisée.

1. Du programme électoral au programme gouvernemental

L’article 88 de la Constitution dispose que le gouvernement n’est investi qu’après avoir obtenu, sur son programme, la confiance de la Chambre des représentants à la majorité absolue. Il en découle la nécessité de distinguer trois documents :

Document	Nature	Degré d’obligation	Critère équitable de reddition des comptes
Programme électoral	Contrat entre le parti et les électeurs	Politique et moral	Ce que le parti en a conservé dans le programme gouvernemental
Pacte de majorité	Compromis entre les partis du gouvernement	Coalitionnel et organisationnel	Respect des mécanismes d’arbitrage
Programme gouvernemental	Engagement pris après l’investiture parlementaire	Constitutionnel et politique	Ce qui en aura été effectivement réalisé en 2031

Recommandation de transparence : que la cheffe du gouvernement publie, en même temps que le programme gouvernemental, **une table de concordance** indiquant, pour chaque engagement électoral, s’il a été retenu, modifié ou ajourné, et pour quelle raison. Une telle table protégerait le parti du reproche de renier ses promesses, et l’électeur de la dilution des responsabilités dans le compromis.

2. Les configurations de coalition possibles

Configuration	Sièges	Écart au seuil	Point fort	Point faible
PAM + RNI + Istiqlal	228	+30	Continuité et expérience gouvernementale	Antagonismes de campagne sur les prix et le bilan
PAM + RNI + petits partis	163 +?	35 sièges supplémentaires requis	Mise à l’écart d’un partenaire concurrent	Fragilité et multiplication des partenaires
PAM + Istiqlal + petits partis	162 +?	36 sièges supplémentaires requis	Image de renouvellement	Multiplication des acteurs de veto

La première configuration est la plus économe arithmétiquement ; toutefois, selon la logique de Tsebelis, **chaque parti supplémentaire introduit un acteur de veto supplémentaire**, et chaque petit parti appelé à combler l’écart au seuil détient un pouvoir de négociation supérieur à son poids numérique.

3. Le dilemme propre au pouvoir d’achat

Le parti qui a dirigé le précédent gouvernement (le RNI) pourrait devenir partenaire d’un gouvernement dont la raison d’être repose en partie sur l’échec de la politique des prix antérieure. Il s’agit là d’un véritable **dilemme narratif** : comment critiquer le bilan d’un partenaire sans faire éclater la coalition ? L’issue ne réside pas dans le silence, mais dans le déplacement du débat de la question « qui s’est trompé ? » vers la question « sur quel indicateur serons-nous tous jugés à partir de 2027 ? ».

4. Le pacte de majorité comme contrat d’exécution

Le pacte ne doit pas se réduire à une déclaration de solidarité ; il doit constituer un document opérationnel qui tranche cinq questions avant l’investiture :

1. **Qui pilote la politique économique et budgétaire ?** Le ministère des Finances ne devrait pas être attribué comme un butin de coalition sans engagement écrit sur le cadre budgétaire pluriannuel.

2. **Comment les différends sont-ils arbitrés ?** Une instance de présidence hebdomadaire, un délai maximal de règlement de tout différend (par exemple quinze jours), puis l’arbitrage de la cheffe du gouvernement.
3. **Comment le coût des promesses est-il réparti ?** Toute promesse portée par un parti de la coalition s’accompagne de sa source de financement.
4. **Qui détient les dossiers interministériels ?** Un responsable principal unique par engagement, quel que soit le nombre de secteurs concernés.
5. **Quelles règles pour la communication publique ?** Une règle simple : le désaccord se règle au sein de l’instance, le bilan se présente devant le Parlement, et les responsabilités ne se renvoient pas dans les médias.

VI

L’architecture constitutionnelle des compétences

Ce que le gouvernement maîtrise, et ce qui lui échappe

> **Une part substantielle du programme relève d’un domaine partagé avec l’institution royale, et non du seul domaine gouvernemental.** Le programme lui-même qualifie l’aide sociale directe de «chantier royal historique». Mesurer la réussite du gouvernement suppose donc, au préalable, de délimiter ce qu’il lui revient de décider.

1. Trois cercles constitutionnels

- **Le Conseil des ministres (articles 48 et 49) :** présidé par le roi, il délibère sur les orientations stratégiques de la politique de l’État, les orientations générales du projet de loi de finances, les projets de lois organiques et de lois-cadres, ainsi que sur certaines nominations, dont celles du wali de Bank Al-Maghrib et des responsables des établissements et entreprises publics stratégiques.
- **Le Conseil de gouvernement (article 92) :** présidé par le chef du gouvernement, il délibère sur la politique générale avant sa présentation en Conseil des ministres, sur les politiques publiques et sectorielles, ainsi que sur les projets de loi, dont le projet de loi de finances avant son dépôt.
- **Le Parlement (articles 70, 75, 88 et 101) :** il accorde la confiance, vote la loi de finances et débat du bilan d’étape.

2. Cartographie des engagements selon le degré de maîtrise gouvernementale

Degré de maîtrise	Exemples tirés du programme	Portée pour la reddition des comptes
Essentiellement gouvernemental	Barème de l’impôt sur le revenu, régulation des circuits de distribution, inspection du travail, «Massar Idmaj», école publique	Le gouvernement est pleinement responsable du résultat
Partagé avec des partenaires institutionnels	Pension minimale (caisses de retraite et dialogue social), aide sociale directe, pérennité de l’assurance maladie obligatoire	Le gouvernement répond de l’initiative et de la coordination, non de la décision à lui seul

Degré de maîtrise	Exemples tirés du programme	Portée pour la reddition des comptes
Chantiers d’État sous orientation royale	Programme national de l’eau et dessalement, infrastructures de la Coupe du monde 2030, sécurité alimentaire et énergétique stratégique	Le gouvernement répond de l’exécution et de sa qualité, non du choix de la priorité

3. Trois enseignements analytiques

1. **Le risque de la double imputation :** le gouvernement pourrait s’attribuer les résultats de chantiers lancés avant lui sous orientation royale, tandis que l’opposition pourrait lui imputer des échecs dont la décision ne lui appartient pas. La table de concordance proposée devrait donc classer chaque engagement selon le cercle dont il relève.
2. **Les établissements publics stratégiques, maillon décisif :** une large part de l’exécution des pactes relatifs à l’eau et à l’énergie passe par des établissements dont les dirigeants sont nommés en Conseil des ministres. Ce sont donc les contrats-programmes conclus avec eux, et non la décision ministérielle, qui constituent le véritable instrument d’exécution.
3. **La marge réelle de la cheffe du gouvernement réside dans l’ingénierie de l’exécution :** hiérarchiser les priorités au sein des chantiers existants, les accélérer et les adosser à des indicateurs d’impact. C’est précisément sur ce terrain que le gouvernement peut faire la différence.

VII

Test de résistance budgétaire

Les 350 milliards de dirhams tiennent-ils ?

> **Conclusion : un montage financier cohérent dans sa forme, fragile dans sa démonstration.** 85,7 % du financement annoncé (300 des 350 milliards de dirhams) reposent sur l'« effet additionnel de la croissance », ressource qui n'entre dans les caisses de l'État qu'une fois cette croissance réalisée.

Source de financement annoncée	Montant (milliards de DH)	Part	Degré de certitude
Effet additionnel de la croissance	300	85,7 %	Faible : simple hypothèse
Contribution des collectivités territoriales	40	11,4 %	Moyen : tributaire de capacités hétérogènes
Réallocation et efficience budgétaire	10	2,9 %	Relativement élevé : décision gouvernementale
Total	**350**	**100 %**	—

1. Mesure de l'ampleur : un programme plus lourd que le déficit autorisé

Le PIB s'élevait à 1 720 milliards de dirhams fin 2025, et le cadrage macroéconomique du projet de loi de finances 2027 prévoit une croissance nominale de 6,8 % en 2026 puis de 6 % en 2027, soit un PIB proche de 1 950 milliards de dirhams en 2027 (Belpresse, La Quotidienne).

- 70 milliards de dirhams par an ≈ **3,6 % du PIB de 2027** ;
- plafond de déficit de 3 % ≈ **58 milliards de dirhams**.

L'essentiel : le programme ne crée aucune marge budgétaire. La trajectoire du gouvernement sortant fixe déjà un déficit de 3 % sur la période 2027–2029 et une dette ramenée de 65 % du PIB en 2027 à 63 % en 2029 (Le Desk, La Quotidienne). Les objectifs du parti (3 % et 62 %) épousent pratiquement cette trajectoire. Chacun des 70 milliards annuels devra donc provenir de ressources nouvelles ou d'une réallocation, et non de l'emprunt.

Source primaire des chiffres officiels de cette section : ministère de l'Économie et des Finances, Rapport d'exécution budgétaire et de cadrage macroéconomique triennal au titre du PLF 2027, 11 septembre 2026 ; Note d'orientation relative à la préparation du PLF 2027, 5

août 2026.

2. Contre-épreuve tirée du programme lui-même

- **L’aide sociale directe :** porter le montant minimal de 500 à 1 000 dirhams pour quelque 4 millions de ménages coûte, au maximum, 24 milliards de dirhams par an, soit 120 milliards sur cinq ans. Ce seul poste avoisine l’enveloppe totale du Pacte pour le pouvoir d’achat (150 milliards), avant même la prise en compte des pensions et de la gratuité de l’électricité. La progressivité réduit certes le coût, mais la marge demeure étroite.
- **L’impôt sur le revenu :** l’exonération des salaires bruts inférieurs à 15 000 dirhams dispense d’impôt « l’écrasante majorité des salariés », selon les termes mêmes du programme. **Cette perte fiscale n’est pas chiffrée dans le programme**, alors même qu’elle s’impute sur le « dividende de croissance » censé tout financer.

3. Le test décisif : que rapporte réellement la croissance ?

Calcul illustratif fondé sur des hypothèses explicitées : la trajectoire de référence correspond à la croissance qui se serait réalisée sans le programme. Trois trajectoires documentées sont testées, sur la base d’un PIB nominal 2026 d’environ 1 837 milliards de dirhams et d’un ratio recettes ordinaires/PIB d’environ 24,7 % (424,2 milliards de dirhams en 2025).

Le calcul est conduit en valeur nominale : croissance réelle majorée d’une inflation de 2 % (hypothèse commune au cadrage officiel et au programme), avec une élasticité fiscale ε testée à deux valeurs : 1,0 (les recettes évoluent comme le PIB) et 1,2 (hypothèse optimiste).

$$\Delta R \approx \varepsilon \times 0{,}247 \times 1\,837 \times \sum_{t=1}^{5} \left[(1{,}05 \times 1{,}02)^t - ((1+g) \times 1{,}02)^t \right]$$

où ΔR désigne les recettes additionnelles (en milliards de dirhams), ε l’élasticité fiscale, 0,247 le ratio recettes ordinaires/PIB, 1 837 le PIB nominal de 2026 et g la croissance de référence.

Trajectoire de référence g	Source	Recettes additionnelles sur cinq ans, ε = 1,0 (Mds DH)	Recettes additionnelles sur cinq ans, ε = 1,2 (Mds DH)
4,1 % à 4,2 %	Cadrage officiel du PLF 2027	≈ 70	≈ 85
3,7 %	Moyenne 2022–2025 citée par le programme	≈ 107	≈ 129
3,0 %	Prévision du HCP pour 2027	≈ 163	≈ 195

Trajectoire de référence g	Source	Recettes additionnelles sur cinq ans, ε = 1,0 (Mds DH)	Recettes additionnelles sur cinq ans, ε = 1,2 (Mds DH)
1,3 % à 2 %	**Trajectoire qui rendrait exact le chiffre de 300 milliards**	**≈ 300**	**≈ 300**

Conclusion : même sous les hypothèses les plus optimistes, le dividende de croissance n’atteint pas les deux tiers du montant annoncé. Rapporté à la trajectoire officielle, il se situe entre 70 et 85 milliards de dirhams, soit environ le quart de la somme. Le chiffre de 300 milliards ne tient qu’à la condition de supposer que l’économie n’aurait crû que de 1,3 % à 2 % sans le programme, c’est-à-dire de porter au crédit de celui-ci l’essentiel de la croissance attendue.

Comment couvrir les quelque 230 milliards manquants ? Trois issues, et trois seulement : différer une partie des engagements (le panier conditionnel présenté ci-après), réviser le plafond de déficit, ou mobiliser des ressources fiscales nouvelles que le programme n’annonce pas. Il appartient au gouvernement de choisir l’une d’elles, publiquement et dès le départ.

En définitive : le financement annoncé n’est **pas démontré** dans sa forme actuelle. Les calculs sont approximatifs, mais le test de sensibilité montre que la conclusion est robuste : l’écart entre 70–85 et 300 milliards excède toute correction méthodologique raisonnable.

4. Le trilemme budgétaire

Le programme poursuit simultanément trois objectifs : **une forte expansion sociale, un allègement fiscal et une discipline budgétaire (déficit de 3 % et dette proche de 62 %)**. Deux d’entre eux peuvent être conciliés sans grande difficulté ; les trois réunis supposent une surprise favorable en matière de productivité. Il convient dès lors de répartir les engagements en trois paniers :

Panier	Contenu	Règle
Engagements protégés	Santé de base, éducation, protection sociale essentielle	Financés dans tous les scénarios
Engagements conditionnés à la performance	Revalorisations salariales supplémentaires, allègement fiscal, aide élargie	Activés uniquement lorsqu’un seuil de recettes publié à l’avance est atteint
Investissements reprogrammables	Équipements non urgents	Différés sans atteinte aux droits

5. La première année : un budget hérité

Le projet de loi de finances 2027 doit être déposé sur le bureau de l’une des deux Chambres au plus tard soixante-dix jours avant la fin de l’année budgétaire, conformément à la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances. Le ministère de l’Économie et des Finances en a présenté le cadre dès le 22 juillet, avant d’en publier la note d’orientation en août et le rapport de cadrage macroéconomique le 11 septembre. Le nouveau gouvernement héritera donc d’un document préparé par le gouvernement sortant, auquel il ne pourra apporter que des ajustements limités. **Le premier budget reflétant pleinement le programme sera, en pratique, celui de 2028** : la législature utile du programme se rapproche ainsi davantage de quatre ans que de cinq.

6. Les collectivités territoriales : 40 milliards attendus d’un partenaire hétérogène

Les collectivités territoriales ne forment pas un ensemble homogène : les grandes villes disposent d’une assiette fiscale, tandis que de nombreuses communes rurales dépendent pour l’essentiel des transferts de l’État. Sans définition de la part de chaque échelon, de la nature de la contribution (obligatoire ou contractuelle) et d’un mécanisme de soutien aux collectivités les plus fragiles, **le transfert de responsabilité risque de se réduire à un transfert de déficit sans transfert de moyens**. Pour s’en prémunir, l’étude propose la création d’un fonds de péréquation contractuel adossé aux contrats État–région.

VIII

Un million d’emplois

La promesse la plus claire, et la plus exposée à l’équivoque

L’objectif est théoriquement accessible, mais invérifiable en pratique tant que deux questions ne sont pas tranchées : la situation de référence et la définition. Un million d’emplois nets entre 2027 et 2031 suppose en effet environ 200 000 emplois nets par an, niveau nettement supérieur à la moyenne des créations nettes de la décennie écoulée.

1. Une situation de référence qui s’est dérobée sous le programme

En août 2026, le Haut-Commissariat au Plan a adopté l’Enquête sur la main-d’œuvre (EMO2026), conforme aux normes internationales les plus récentes, et publié des séries rétropolées couvrant la période 2017–2025. Sur cette nouvelle base, la situation au deuxième trimestre 2026 était la suivante :

Indicateur (deuxième trimestre 2026)	Valeur
Taux de chômage strict	9,5 %
Chômage des 15–24 ans	27,2 %
Chômage des femmes / des hommes	14,8 % / 8,1 %
Taux d’activité des femmes / des hommes	18,1 % / 66,5 %
Taux d’activité des 15–24 ans	22,9 %
Taux composite de sous-utilisation de la main-d’œuvre	18,9 %

Sources : Le Desk, Le Matin, La Quotidienne, d’après la note d’information du Haut-Commissariat au Plan.

Trois enseignements analytiques :

- **L’objectif de 7 % doit préciser sa méthodologie.** Passer de 9,5 % à 7 % selon la nouvelle méthodologie est bien moins ambitieux que ne l’aurait été le même objectif selon l’ancienne. Le programme gouvernemental devrait arrêter que la mesure s’effectuera exclusivement sur la série EMO2026.
- **Le chômage strict n’est pas, à lui seul, le bon indicateur.** La sous-utilisation composite (18,9 %) atteint presque le double du chômage strict. Le chômage peut même reculer du

seul fait du retrait des personnes du marché du travail.

- **Le problème structurel tient à l’activité, non au chômage.** Moins d’une femme sur cinq participe au marché du travail. Tout programme d’emploi qui ne relève pas ce chiffre traite le symptôme, non le mal.

2. Le test de l’élasticité : une contradiction interne au programme

Le programme suppose que chaque point de croissance générera huit fois plus d’emplois qu’au cours des dernières années. Il affiche une élasticité emploi-croissance de 0,53, « soit environ 53 000 emplois nets par point de croissance supplémentaire », pour une croissance de 5 % contre environ 3,7 % en 2022–2025, tout en reconnaissant que le solde net de cette période n’a pas dépassé 94 000 emplois (pam.ma).

Le chiffre sur lequel repose la comparaison est solide : il correspond à la somme des résultats annuels officiels du Haut-Commissariat au Plan (section III), si bien que la contradiction se situe à l’intérieur même des données du programme, et non entre le programme et une source extérieure.

Cette formulation admet deux lectures, qui fragilisent l’une comme l’autre l’objectif du million :

Lecture	Calcul	Résultat sur cinq ans
53 000 emplois par point **au-delà** de la trajectoire antérieure	1,3 point × 53 000 ≈ 69 000 emplois supplémentaires par an, auxquels s’ajoutent environ 23 500 au rythme de base	≈ 460 000 emplois, soit moins de la moitié de l’objectif
53 000 emplois par point de croissance **totale**	5 × 53 000 ≈ 265 000 emplois par an	Le million est atteint, mais une croissance de 3,7 % aurait alors dû générer environ 196 000 emplois par an en 2022–2025, et non 23 500

L’élasticité effectivement observée en 2022–2025 se situait autour de 6 400 emplois par point de croissance. Atteindre le million exige donc une rupture dans le contenu en emplois de la croissance, et non sa seule accélération. Une telle rupture est concevable si la croissance se réoriente vers des secteurs à forte intensité de main-d’œuvre ; encore faudrait-il que le programme en précise le mécanisme et le coût, ce qu’il ne fait pas.

3. Deux observations sur la répartition sectorielle

- **360 000 emplois attribués à la Coupe du monde 2030 « de 2026 à 2031 » :** la fenêtre s’ouvre un an avant la législature, et une large part de ces emplois relève, par nature, de chantiers de construction temporaires. Ils devraient être mesurés à l’aune d’un indicateur de pérennité à douze mois.

- **La situation de référence affichée (10,8 %) est dépassée :** le chômage est tombé à 9,5 % au deuxième trimestre selon la nouvelle méthodologie. L’objectif de 7 % s’en trouve moins ambitieux qu’il n’y paraît.

4. Une définition statistique non négociable

Emplois nets = **Emplois créés** – **Emplois détruits**

Ne sauraient être comptabilisés comme emplois nets : un même bénéficiaire inscrit dans plusieurs programmes ; un contrat court renouvelé ; un emploi transféré d’un secteur à un autre ; un emploi financé temporairement sans indication de durée ; un stage ou une formation qualifiante.

5. Quatre indicateurs plutôt qu’un seul

Indicateur	Ce qu’il mesure	Risque à s’en contenter
Opportunités d’emploi brutes	Le dynamisme économique	Gonfle le bilan
Emplois nets	L’augmentation réelle	Masque la précarité
Emplois pérennes à douze mois	La durabilité	—
Emplois déclarés et socialement protégés	La qualité	—

6. Le risque de double comptage sectoriel

Le programme répartit les emplois entre la Coupe du monde, les services, l’industrie, le monde rural et l’économie du sport. Or un ouvrier employé à la construction d’un stade peut relever de trois de ces rubriques. Cela n’implique pas nécessairement un double comptage, mais impose **une méthode de classement exclusive et un registre unifié**, interdisant d’enregistrer deux fois le même emploi.

7. Le gouvernement ne crée pas un million d’emplois

L’État investit, certes, réduit le coût des transactions, finance la formation et oriente la commande publique. Mais ce sont les entreprises qui créent les emplois durables ; aussi est-il proposé de convertir la promesse en **un contrat national pour l’emploi productif**, précisant la contribution de chaque secteur, le coût du soutien public par emploi et le taux de maintien de l’emploi après l’extinction de ce soutien.

IX

Tests sectoriels

Anatomie de quatre chaînes d’exécution

> **Règle commune aux quatre tests : chaque secteur se juge au maillon le plus faible de sa chaîne, non au volume de ses crédits.** Le tableau suivant propose une estimation illustrative de la longueur de chaque chaîne et de son maillon critique.

Secteur	Maillons critiques (estimation)	Maillon le plus faible	Type de mise en œuvre (Matland)	Véritable indicateur de succès
Pouvoir d’achat	6–8	Résistance des bénéficiaires de l’intermédiation	Politique	Revenu réel et marges de prix publiées
Santé	9–10	Ressources humaines	Administrative	Délais d’attente et part des lits effectivement opérationnels
Eau	7–9	Coût de l’énergie et de l’exploitation	Administrative et technique	Régularité de l’approvisionnement et coût du mètre cube
Numérique et intelligence artificielle	5–7	Gouvernance des données	Expérimentale	Part des démarches entièrement dématérialisées, de bout en bout

1. Pouvoir d’achat : combattre les prix ou leurs causes ?

Le programme propose de réorganiser les circuits de distribution, de moderniser les marchés de gros, de créer des sociétés régionales de distribution et des unités de froid, et de conditionner certaines incitations agricoles à l’approvisionnement du marché intérieur. Le diagnostic est juste ; le risque, en revanche, serait de **substituer un intermédiaire public à un intermédiaire privé**, en ajoutant une strate institutionnelle qui absorberait une partie du gain.

L’alternative la plus efficace consiste en un dispositif de transparence et de concurrence fondé sur la traçabilité numérique des produits, la publication des marges entre production, gros et détail, le renforcement des pouvoirs du Conseil de la concurrence et l’ouverture de

l’infrastructure logistique aux petits producteurs à des conditions équitables. **Ce dossier constitue le premier test politique, puisqu’il est à l’origine du vote sanction.**

2. Santé : de la couverture juridique au service effectif

Le programme promet quatre centres hospitaliers universitaires régionaux, ainsi que la mise à niveau de 1 600 centres de santé primaires et de 90 hôpitaux régionaux et provinciaux. Or la capacité sanitaire obéit à l’équation suivante :

Capacité sanitaire = **Bâtiment** × **Équipement** × **Personnel** × **Budget de fonctionnement**

L’absence d’un seul de ces éléments rend la capacité d’accueil purement nominale ; chaque projet hospitalier doit donc être assorti **d’un plan de ressources humaines engagé au moins deux ans avant son ouverture** : effectifs de médecins et d’infirmiers, spécialités, incitations territoriales, logement et transport, coût annuel de fonctionnement et maintenance. C’est précisément ici que se vérifie la thèse de Lipsky : le citoyen reçoit la politique que l’hôpital est en mesure de délivrer, non celle qu’énonce le texte.

Le test du délai : le programme s’engage à livrer les quatre centres hospitaliers universitaires (Béni Mellal, Guelmim, Errachidia, Casablanca) « avant la fin de 2028 », soit dans un délai d’environ deux ans après l’investiture du gouvernement, foncier, études, marchés, construction et équipement compris. Au regard de la logique de Pressman et Wildavsky, **ce délai n’est réaliste que pour des projets déjà engagés avant la législature**. Il serait plus judicieux de le scinder en deux échéances : l’achèvement des travaux, puis la mise en service complète avec le personnel requis.

3. Eau : de la logique des ouvrages à la sécurité du service

Le programme prévoit environ 400 ouvrages hydrauliques, six stations supplémentaires de dessalement d’eau de mer, l’extension de l’irrigation économe en eau et l’interconnexion des bassins. Le critère de réussite n’est pas le nombre d’ouvrages, mais le volume d’eau effectivement produit, la régularité de sa distribution, le coût du mètre cube, l’énergie consommée par le dessalement, la part des eaux non facturées et l’effet des projets sur les nappes phréatiques. **Le dessalement transforme un problème d’eau en problème d’énergie** ; ce pacte doit donc être adossé à des sources d’énergie renouvelable dédiées et à une tarification transparente.

4. Numérique : la souveraineté n’implique pas la centralisation absolue

Le programme promet de raccorder 80 % des logements à la fibre optique, de créer 1 500 espaces numériques citoyens, de lancer « IA Maroc » et de mettre en place un cloud national souverain. L’ambition est légitime ; elle requiert toutefois un cadre de gouvernance des données précisant la base juridique des traitements, le propriétaire de chaque base de données, l’interopérabilité entre administrations, la cybersécurité, le droit des citoyens à la rectification et à l’opposition, ainsi que l’audit des algorithmes utilisés pour le ciblage social. **Une plateforme mal conçue ne supprime pas la bureaucratie : elle la transfère sur un écran avec lequel on ne peut discuter.**

X

L’ingénierie de l’exécution

Un État qui sait, chaque mois, où il achoppe

Le risque central est celui d’un « gouvernement en archipel ». Chacun des cinq pactes est interministériel : le pouvoir d’achat concerne l’agriculture, le commerce, les finances, l’intérieur et le Conseil de la concurrence ; l’eau croise l’agriculture, l’énergie, l’équipement et les régions. Les travaux de l’OCDE consacrés au Maroc, notamment l’examen sur le gouvernement ouvert (2015) et le programme d’appui institutionnel aux services du chef du gouvernement, ont souligné la nécessité de renforcer les capacités de coordination et de suivi du centre de gouvernement. L’OCDE a en outre consacré son rapport de juillet 2026 au renforcement des capacités des centres de gouvernement à piloter et à mettre en œuvre des priorités complexes. Créer un nouveau comité pour chaque dossier risquerait donc de multiplier la coordination en apparence, tout en diluant la responsabilité en réalité.

1. Les enseignements des expériences comparées

Expérience	Ce qui a fonctionné	Ce qu’il faut éviter
Delivery Unit du Premier ministre britannique (2001)	Équipe resserrée, priorités peu nombreuses, revues régulières avec le chef du gouvernement, données mensuelles	La focalisation sur des cibles chiffrées susceptibles d’être manipulées
Unité de performance et de mise en œuvre malaisienne, PEMANDU (2009)	Des « laboratoires » réunissant les acteurs pour lever les blocages, publication des résultats	L’hypertrophie de la structure et sa dérive en outil de communication
Enseignement commun	L’unité réussit lorsqu’elle est petite, proche du chef du gouvernement et dépourvue de pouvoir d’exécution directe	Elle échoue lorsqu’elle concurrence les ministères ou se borne à mesurer l’activité

2. L’architecture proposée : quatre niveaux

1. **Le Conseil stratégique de l’exécution**, présidé par la cheffe du gouvernement : il se réunit chaque mois, arbitre entre les ministres et lève les obstacles juridiques et financiers. Il ne débat pas des détails, mais de ce que les échelons sectoriels n’ont pu résoudre.

2. **L’Unité de mise en œuvre gouvernementale :** 25 à 40 cadres de haut niveau, qui ne se substituent pas aux ministères ; elle traduit le programme en chemins critiques et en indicateurs, vérifie les données, déclenche l’alerte précoce et remet un rapport mensuel.
3. **Un pilote d’exécution par engagement :** un responsable principal unique, afin que la responsabilité collective ne devienne pas un autre nom de l’irresponsabilité.
4. **Des contrats État–région :** ils précisent les projets, les cofinancements, le foncier, les délais d’autorisation, les indicateurs d’impact et le mécanisme de règlement des différends.

3. Le pilotage de chaque pacte

Pacte	Pilote politique	Dispositif d’exécution	Indicateur de résultat
Pouvoir d’achat	Un ministre coordinateur unique	Cellule des prix et des chaînes de distribution	Revenu réel des ménages et marges de prix
Insertion des jeunes	Un ministre coordinateur unique	Plateforme unifiée éducation–formation–emploi	Accès à un emploi stable dans les douze mois
Citoyenneté	La cheffe du gouvernement, avec les ministres sectoriels	Équipes santé, éducation et logement	Qualité du service et délais d’accès
Sécurité stratégique	Un comité permanent restreint	Offices de l’eau, de l’énergie et de l’alimentation	Stocks de sécurité et continuité du service
Croissance et durabilité	Économie, finances et investissement	Conseil de la productivité et de l’investissement	Croissance productive et emplois nets

4. Le contrat de résultats ministériel

Chaque contrat précise la situation de référence, la cible annuelle, le budget, les réformes juridiques requises, les partenaires, les risques, les indicateurs et ce qui sera rendu public. **Chaque contrat fait l’objet d’une revue trimestrielle en séance avec la cheffe du gouvernement**, en présence de l’unité de mise en œuvre et du ministre des Finances.

5. Dix engagements plutôt que vingt

L’étude recommande que l’unité de mise en œuvre ne suive que **dix engagements de priorité absolue**, les autres demeurant dans le circuit sectoriel ordinaire. Les expériences comparées convergent sur ce point : une unité qui suit tout ne suit rien.

6. Un système de données unifié

L’« emploi net » ne peut être mesuré si chaque ministère retient sa propre définition et sa propre base de données. Il importe donc d’interconnecter les données des finances, de l’emploi, de la protection sociale, de l’investissement et des régions au moyen d’identifiants uniques et sécurisés, dans le strict respect de la protection des données personnelles.

XI

Calendrier, matrice des risques et tableau de bord

> **La législature utile du programme compte quatre ans, et non cinq :** 2027 sera une année de mise en place sous budget hérité, 2031 une année électorale. Ce qui n’aura pas été lancé avant la mi-2028 ne sera vraisemblablement pas achevé.

Figure 2 **La législature utile 2027–2031 : une fenêtre d’exécution complète entre un budget hérité et une année électorale**



Lecture : les années 2028 et 2029 concentrent l’essentiel de la capacité de réforme.

L’année 2027 est contrainte par un budget hérité, l’année 2030 sera accaparée par la Coupe du monde et l’année 2031 sera électorale par excellence. La véritable fenêtre de réforme se limite donc aux années 2028 et 2029.

1. Le calendrier

1. **Les cent premiers jours (octobre 2026 – janvier 2027) :** pacte de majorité et mécanisme d’arbitrage ; table de concordance entre les promesses et le programme gouvernemental ; annexe financière à trois scénarios ; désignation d’un pilote par engagement ; publication des situations de référence ; création d’un registre central des risques.
2. **Les six premiers mois :** revue des dépenses et des programmes redondants ; programmation budgétaire 2027–2031 ; adoption d’une méthode de comptabilisation des emplois fondée sur la série EMO2026 ; signature des premiers contrats de résultats ; tri des projets réellement prêts.

3. **La première année (2027) :** réformes à effet rapide, à savoir la traçabilité numérique des prix, la simplification des parcours d’insertion des jeunes, le renforcement de l’inspection du travail, un plan de ressources humaines en santé et le lancement des projets hydrauliques les plus avancés.
4. **Les deuxième et troisième années (2028–2029) :** premier budget intégral du programme ; extension de ce qui fonctionne et arrêt de ce qui échoue ; mise en service des équipements ; révision des hypothèses de croissance. **Bilan d’étape devant le Parlement** au titre de l’article 101 de la Constitution, assorti d’une évaluation indépendante.
5. **Les deux dernières années (2030–2031) :** la Coupe du monde 2030 comme test de capacité ; sécurisation des dépenses de fonctionnement et de maintenance ; transfert des programmes réussis vers un financement pérenne ; bilan final confrontant la promesse, les crédits, les réalisations et l’impact.

2. Matrice des risques majeurs

Risque	Probabilité	Impact	Réponse
Croissance inférieure à 5 %	Relativement élevée	Insuffisance des ressources	Scénarios budgétaires et panier d’engagements protégés
Différends de coalition sur les prix	Moyenne à élevée	Retard des décisions	Pacte d’arbitrage et délai de règlement fixé
Pénurie de personnel en santé et en éducation	Élevée	Équipements sans service	Plans de recrutement précédant la construction
Chevauchement des compétences	Élevée	Dilution des responsabilités	Un responsable principal unique par engagement
Faibles capacités de certaines collectivités	Élevée	Disparités territoriales	Fonds de péréquation et appui technique
Choc énergétique ou sécheresse	Relativement élevée	Inflation et déficit hydrique	Réserves et plans d’urgence
Résistance des bénéficiaires de l’intermédiation	Élevée	Ralentissement de la réforme des prix	Publication des marges et concurrence effective
Double comptage des emplois	Moyenne	Bilan gonflé et perte de confiance	Registre unifié et audit externe
Dérive des coûts des projets liés à 2030	Moyenne	Éviction des dépenses sociales	Revues indépendantes et contrats de partage des risques
Persistance de l’abstention et de la défiance	Élevée	Légitimité limitée	Données ouvertes et mécanisme de réclamations

3. Le tableau de bord public

Le tableau de bord est publié chaque trimestre, sur trois niveaux, selon une règle stricte : **le gouvernement ne s’attribue aucun impact au seul motif qu’il a dépensé des crédits ou construit un équipement.**

- **Indicateurs de moyens :** crédits ouverts et consommés ; agents recrutés ; contrats conclus ; projets engagés.
- **Indicateurs de réalisation :** centres de santé mis à niveau et en service ; places de formation ; logements ; ouvrages hydrauliques en exploitation ; couverture numérique.
- **Indicateurs d’impact :** délais d’attente des patients ; décrochage scolaire ; emplois nets pérennes ; activité des femmes ; revenu réel des ménages ; disparités entre régions ; régularité de l’approvisionnement en eau ; confiance des citoyens dans les services.

XII

Quatre scénarios à l’horizon 2031

Le scénario le plus probable est celui de l’«exécution sélective»; le plus souhaitable, sur le plan institutionnel, celui de la «correction adaptative». Le passage de l’un à l’autre dépend de deux variables : la trajectoire de croissance et la cohésion de la coalition.

	Coalition cohésive	Coalition divisée
Croissance proche de 5 %	**Transformation ordonnée** — les objectifs se rapprochent, leur pleine réalisation demeurant tributaire de la conjoncture extérieure et de la qualité de la mesure. Probabilité : possible, mais au prix d’une discipline exceptionnelle.	**Exécution sélective** — succès des projets visibles liés à l’horizon 2030, retard des réformes institutionnelles et des ressources humaines. Probabilité : élevée.
Croissance inférieure à 4 %	**Correction adaptative** — le gouvernement reconnaît tôt ce qui n’a pas abouti, publie les données, arrête les programmes inefficaces et réoriente les ressources. Probabilité : moyenne, subordonnée à la volonté politique.	**Tension sur les ressources et délitement des priorités** — chaque parti protège ses promesses, et le programme se fragmente en mesures partielles, coûteuses et de faible impact. Probabilité : moyenne.

Signaux d’alerte précoce

Il est possible d’anticiper, bien avant 2031, le scénario vers lequel s’oriente le gouvernement, en observant cinq signaux au cours de la première année :

1. Une annexe financière assortie de scénarios de croissance a-t-elle été publiée avant la fin des cent premiers jours ?
2. Un pacte de majorité écrit, comprenant un mécanisme d’arbitrage et un délai de règlement, a-t-il été signé ?
3. Un responsable principal unique a-t-il été nommément désigné pour chaque engagement ?
4. Une définition publique de l’emploi net, fondée sur la série EMO2026, a-t-elle été adoptée ?
5. Le premier tableau de bord publié comporte-t-il des indicateurs d’impact, et non seulement d’activité ?

Trois réponses négatives ou davantage signaleraient une trajectoire vers le scénario sélectif ou vers celui du délitement, quel que soit le volume des crédits engagés.

Conclusion générale et dix recommandations

Le programme présente de réels atouts ; ses faiblesses ne résident pas dans les promesses elles-mêmes, mais dans les distances qui les séparent : entre le parti et la coalition, entre la coalition et le gouvernement, entre le gouvernement et les ministères, entre les ministères et les régions, entre le budget et le projet, entre le projet et le service.

Le verdict

Dimension	Appréciation
Clarté des priorités	Forte
Cohérence économique et sociale	Bonne à forte
Chiffrage des coûts	Avancé au regard des programmes habituels
Solidité du financement	Faible : les 300 milliards supposent une croissance de référence de 1,3 % à 2 %
Mesurabilité	Bonne en apparence, fragile sur le plan méthodologique (situation de référence dépassée, élasticité de l’emploi supposée huit fois supérieure à celle observée)
Préparation institutionnelle	Moyenne
Risques de coordination	Élevés
Risques de coalition	Moyens à élevés
Faisabilité intégrale	Faible dans sa forme actuelle
Faisabilité partielle	Élevée

Les dix recommandations

1. **Publier une table de concordance** entre les promesses électorales et le programme gouvernemental : ce qui a été retenu, modifié ou ajourné, et pour quelle raison.

2. **Conclure un pacte de majorité conçu comme un contrat d’exécution**, doté d’un mécanisme d’arbitrage et d’un délai maximal de règlement des différends.

3. **Publier une annexe financière** démontrant le chiffre de 300 milliards de dirhams, déclinée en trois scénarios de croissance et adossée à une trajectoire de référence explicite.

4. **Répartir les engagements en trois paniers :** protégés, conditionnés à des seuils de recettes publiés, reprogrammables.

5. **Arrêter la méthodologie de mesure** sur la série EMO2026, avec une définition exclusive de l’emploi net et un registre unifié, et désigner le Haut-Commissariat au Plan comme arbitre statistique unique du bilan, afin de prévenir la répétition du différend de 2021–2026.

6. **Ériger le taux d’activité** (en particulier celui des femmes et des jeunes) en objectif principal, aux côtés du taux de chômage.

7. **Créer une unité de mise en œuvre resserrée** auprès de la cheffe du gouvernement, chargée de suivre dix engagements seulement.

8. **Appliquer la règle « les ressources humaines avant le béton » :** aucun projet de santé ou d’éducation ne doit être lancé sans plan de fonctionnement financé.

9. **Conclure des contrats État–région et créer un fonds de péréquation**, afin d’éviter le report du déficit sur les collectivités les plus fragiles.

10. **Publier un tableau de bord trimestriel** fondé sur des indicateurs d’impact, et conduire une évaluation indépendante à mi-législature.

Qu’est-ce qui pourrait modifier ce verdict ?

Ce verdict étant révisable, l’étude précise d’emblée les éléments qui la conduiraient à le réviser :

- **Une annexe financière officielle** établissant une trajectoire de référence documentée et démontrant un dividende de croissance supérieur à 150 milliards de dirhams : l’appréciation de la solidité du financement passerait à « moyenne ».
- **Une élasticité de l’emploi observée** sur la série EMO2026 supérieure, en 2027, à 30 000 emplois par point de croissance : l’objectif du million deviendrait au moins partiellement atteignable.

- **Un pacte de majorité écrit et publié**, doté d’un mécanisme d’arbitrage et d’un délai de règlement : les risques de coalition seraient ramenés à « moyens ».
- **Une croissance inférieure à 3 % en 2027** (scénario du Haut-Commissariat au Plan) : le repli immédiat sur le seul panier des engagements protégés s’imposerait.

Le mot de la fin

La question décisive, en 2031, ne sera pas : combien le gouvernement a-t-il dépensé ? Mais bien : combien d’emplois nets et stables ont-ils été créés ? Combien de citoyens ont-ils accédé à de meilleurs soins ? Combien de ménages ont-ils retrouvé leur pouvoir d’achat ? Dans combien de régions l’écart d’accès aux services s’est-il réduit ?

La promesse électorale est un discours sur l’avenir ; la politique publique, une organisation rigoureuse du temps, de l’argent, du pouvoir et de la responsabilité.

Sans ingénierie de l’exécution, le programme demeure une carte ambitieuse. Avec elle, il peut devenir un contrat d’État.

Sources et références

Données électorales et institutionnelles

1. Al Jazeera — Monarchy-aligned PAM leads in Morocco election provisional results, 24 septembre 2026.
2. Canal212 — Morocco 2026 parliamentary election results, septembre 2026.
3. Sunday Guardian — Morocco Election Results 2026: PAM Leads With 97 Seats, septembre 2026.
4. Atalayar — PAM wins Morocco’s legislative elections with 97 seats, 24 septembre 2026.
5. Morocco World News — King Mohammed VI Appoints Fatima Zahra El Mansouri as Head of Government, 29 septembre 2026.
6. Royaume du Maroc, Constitution de 2011, articles 47, 48, 49, 70, 75, 88, 89, 92, 93 et 101.
7. Parti Authenticité et Modernité, programme électoral pour les élections législatives de 2026, septembre 2026 (texte intégral : référence 19).

Marché du travail

8. Le Desk — Chômage : le HCP livre la rétropolation promise, 3 août 2026.
9. Le Matin — Le chômage recule à 9,5 % au deuxième trimestre, août 2026.
10. La Quotidienne — HCP : nouvelle lecture du marché du travail, août 2026.
11. Haut-Commissariat au Plan, note d’information sur la situation du marché du travail au deuxième trimestre 2026 (Enquête sur la main-d’œuvre, EMO2026).

Cadre théorique et gouvernance

12. Pressman, J. L. et Wildavsky, A., *Implementation*, University of California Press, 1973.
13. Lipsky, M., *Street-Level Bureaucracy*, Russell Sage Foundation, 1980 ; édition augmentée, 2010.
14. Tsebelis, G., *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton University Press, 2002.
15. Matland, R. E., « Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation », *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1995.
16. Barber, M., *Instruction to Deliver*, Politico’s, 2007 ; et *How to Run a Government*, Allen Lane, 2015.
17. Bardach, E., *The Implementation Game*, MIT Press, 1977.
18. OCDE, *Open Government in Morocco*, Examens de l’OCDE sur la gouvernance publique, Paris, 2015 ; OCDE, *Building Centre of Government Capabilities to Steer and Deliver Complex Priorities*, Paris, juillet 2026.

Programme original, finances publiques et bilan 2021–2026

19. Parti Authenticité et Modernité — Programme électoral 2026 (texte intégral), septembre 2026.
20. Le Desk — PLF 2027 : l’exécutif fixe le cap avant les législatives, 5 août 2026.
21. La Quotidienne — PLF 2027 : le budget piège du prochain gouvernement, septembre 2026.
22. La Quotidienne — Maroc : la croissance prévue à 4,1 % en 2027, septembre 2026.
23. Belpresse — Akhannouch : le Maroc atteindra 5,2 % de croissance et un million d’emplois en 2026, 9 juin 2026.
24. Médias24 — Devant le Parlement, Aziz Akhannouch déroule le bilan détaillé de son gouvernement, 15 avril 2026.

25. LesEco — Mandature 2021-2026 : le gouvernement Akhannouch face au miroir, avril 2026.

26. LesEco — Les promesses du gouvernement Akhannouch pour 2021-2026, 11 octobre 2021.

27. La Libre — Les Marocains attendent toujours le million d’emplois promis, 26 juin 2026.

Documents officiels primaires

28. Ministère de l’Économie et des Finances — Rapport d’exécution budgétaire et de cadrage macroéconomique triennal au titre du PLF 2027, 11 septembre 2026.

29. Ministère de l’Économie et des Finances — Note d’orientation relative à la préparation du PLF 2027 (en arabe), 5 août 2026.

30. Haut-Commissariat au Plan — Activité, emploi et chômage, résultats annuels 2022.

31. Haut-Commissariat au Plan — Activité, emploi et chômage, résultats annuels 2023.

32. Haut-Commissariat au Plan — Activité, emploi et chômage, résultats annuels 2024.

33. Haut-Commissariat au Plan — Situation du marché du travail en 2025, 3 février 2026.

34. Loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances, *Bulletin officiel*, 2015.

Consultations pour la formation du gouvernement

35. France 24 — El Mansouri poursuit les consultations pour la formation du gouvernement (en arabe), 1er octobre 2026.

36. Ihata — L’Istiqlal tranchera samedi sur sa participation au gouvernement (en arabe), 2 octobre 2026.

Note méthodologique : les calculs budgétaires de la section VII sont illustratifs et s’appuient sur le cadrage macroéconomique du projet de loi de finances 2027 (PIB 2025 : 1 720 milliards de dirhams ; croissance nominale de 6,8 % puis de 6 % ; recettes ordinaires de 424,2 milliards de dirhams en 2025). Ils demeurent approximatifs, dans la mesure où ils retiennent une inflation constante de 2 % et deux valeurs seulement d’élasticité fiscale (1,0 et 1,2), et n’intègrent pas l’incidence budgétaire des exonérations fiscales annoncées. Système de citation : en tant que note d’analyse, l’étude recourt à un double renvoi, avec des liens directs dans le corps du texte pour les données conjoncturelles et une liste numérotée dans laquelle les documents officiels primaires (références 28 à 34) priment sur les sources de presse pour tout ce qui touche aux chiffres.