

ERF-ILO

# Policy Note

Une Version Spéciale des Notes d'Orientation de l'ERF

## Pour une Politique de Développement Durable Riche en Emploi au Maroc

Saâd Belghazi

### À propos de l'auteur

Saad Belghazi est Economiste-Consultant (spécialiste de l'emploi et de l'environnement). Il a obtenu son doctorat en planification et développement en 1982; et son doctorat en économie en 1990. Le Dr Saad a été professeur de l'enseignement supérieur à l'Institut national de la statistique et de l'économie appliquée (Rabat)

### En Bref

- Le Maroc est confronté au défi de rendre son modèle de croissance plus riche en emplois, au moment où le taux d'emploi féminin connaît une baisse interrompue sur la dernière décennie.
- Son marché du travail a été marqué par une hausse significative de la productivité du travail liée surtout à une croissance rapide du capital. Il reste segmenté avec le maintien de la précarité d'une fraction importante du salariat du secteur formel et d'une forte proportion d'emplois informels.
- Le Nouveau Modèle de Développement (NMD), adopté par le Maroc, s'inscrit dans les engagements internationaux du Maroc pour réaliser les Objectifs du Développement Durable (ODD).
- Le Nouveau Modèle de Développement a retenu des objectifs ambitieux de croissance du PIB, de l'indice de capital humain et de l'emploi féminin, ce qui représente de grands défis pour les politiques publiques.
- Afin de faire face au déficit du travail décent, précisément concernant le volet sur la protection sociale, le Maroc a adopté une loi cadre fixant la généralisation en 2025 des régimes de sécurité sociale (assurance maladie, retraite, allocations familiales et indemnité pour perte d'emploi) au bénéfice de l'ensemble des composantes du tissu économique, des salariés et des travailleurs indépendants.
- Des dispositions nouvelles pour la promotion, l'appui et le financement des très petites et petites entreprises sont en cours d'adoption.
- L'évaluation à mi-parcours de la Stratégie Nationale de l'Emploi 2015-2025 a permis de proposer des orientations pour une nouvelle Politique Nationale de l'Emploi à l'horizon 2035 en lien avec les objectifs du NMD.
- Le succès de la nouvelle politique nationale de l'emploi (PNE 2035), qui est en cours de formulation par le Maroc avec l'appui du BIT, dépendra en grande partie, de la mise en œuvre d'une approche volontariste allouant des ressources adéquates aux gains de productivité dans les très petites et petites entreprises et de la refonte de l'architecture de la politique d'emploi au niveau central, régional et local.

## Introduction: Contexte

Cette note propose un résumé de l'analyse de la relation entre la croissance et l'emploi observée au Maroc de 2000 à 2020, ainsi que des recommandations en ligne avec les orientations du NMD adoptées comme référence pour les politiques publiques en 2021. Elle fait également référence aux politiques d'emploi antérieures et à la politique d'emploi en cours de préparation. Dans ce contexte, le Plan National de Promotion de l'Emploi 2017-2021, élaboré en référence à la Stratégie Nationale de l'Emploi 2015-2025, venait de s'achever avec le Gouvernement Akhennouch issu des élections de septembre 2021. Une évaluation de la mi-parcours de la SNE 2015-2025, élaborée en collaboration avec l'Organisation International du Travail, a été effectuée. Cette note s'inspire à plusieurs reprises du rapport de l'évaluation à mi-parcours de la SNE 2015-2025.

Il est important, également, de souligner que le Royaume du Maroc a retenu dans sa constitution le principe de conformité de son système législatif et institutionnel avec ses engagements internationaux. En effet, les conventions internationales ratifiées par le Maroc ont primauté dans l'élaboration des lois et règlements nationaux. Le respect des normes internationales du Travail ratifiées ainsi que l'application des principes du travail décent sont des objectifs explicitement formulés par le Maroc, selon une logique de réalisme et de conformité des actes avec les engagements pris, dans les programmes du Gouvernement adoptés depuis au moins deux décennies.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Le Maroc a une politique de ratification des conventions internationales du travail tenant compte de l'état d'élaboration de sa législation interne et des capacités techniques et organisationnelles de ses services administratifs. Le Maroc a ratifié 8 conventions fondamentales du travail sur les 10 existantes, les 4 conventions de gouvernance (prioritaires) et 53 conventions techniques sur les 176 existantes. Sur 65 Conventions ratifiées par Maroc, dont 49 sont en vigueur, 8 conventions ont été dénoncées ; 6 instruments abrogés ; aucune n'a été ratifiée au cours des 12 derniers mois. Parmi les conventions non ratifiées, citons la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs (1981) et le protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé (1930). Parmi les conventions techniques non ratifiées, il faut signaler la convention 88 sur le service de l'emploi, la convention 95 sur la protection du salaire, plusieurs conventions relevant de la protection de la santé des travailleurs et de la sécurité au travail, la convention 118 relative à l'égalité de traitement (sécurité sociale), la convention 128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, les conventions 130 concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie (1969), la convention 140 sur le congé-éducation payé

La Constitution marocaine reconnaît le principe de la liberté syndicale et de la négociation collective. Les syndicats de travailleurs et d'employeurs sont représentés dans la deuxième chambre du parlement et contribuent à l'élaboration des politiques publiques, en général, et de la politique de l'emploi, en particulier.<sup>2</sup>

Toutefois, malgré ces engagements de principe, la politique de l'emploi effectivement appliquée au Maroc ne réussit pas à réduire l'exclusion vis-à-vis du marché du travail d'un nombre important de jeunes et de femmes, ni à assurer des conditions de mobilité internationale du travail décentes à tous les émigrants marocains et à tous les immigrants au Maroc.

Toutefois, le Maroc, malgré un environnement international tendu et marqué par la succession de crises géopolitiques, économiques, sanitaires et climatiques durant les deux dernières décennies, a réussi à poursuivre son développement économique en développant ses infrastructures, en investissant dans son capital humain, en réformant son administration et en modernisant ses services publics, tout en maintenant son ouverture commerciale et financière. Il a maintenu l'attractivité internationale de son territoire pour les activités touristiques, pour les Marocains résidant à l'étranger et pour les investissements directs étrangers. Ces évolutions ont permis des gains de productivité et de compétitivité pour ses entreprises.

Si la croissance observée sur les deux dernières décennies a été assortie de gains de productivité suffisants pour assurer une amélioration du revenu par habitant, on observe que la part de la population

(1974), la convention 140 sur les organisations de travailleurs ruraux, la convention 143 sur les travailleurs migrants-dispositions complémentaires (1975), la convention 157 sur la conservation des droits en matières de sécurité sociale, la convention 160 sur les statistiques du travail, la convention 175 sur le travail à temps partiel et la convention 177 sur le travail à domicile, la convention 190 sur la violence et le harcèlement (2019). Les conventions non ratifiées retiennent l'attention des syndicats de travailleurs qui veillent à la mise à niveau de la législation et des dispositifs institutionnels de protection des travailleurs.

<sup>2</sup> Les syndicats représentatifs et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc, ont participé activement à l'élaboration de la stratégie nationale de l'emploi 2015-2025. Ils ont été consultés pour l'évaluation à mi-parcours de cette stratégie et sont associés au processus de formulation de la Politique Nationale de l'Emploi à l'horizon 2035.

employée sur la population totale est en diminution. Plus encore, les gains de productivité ont connu une réduction notable entre la décennie 2000-2010 et la décennie 2010-2020, avec une tendance à la baisse du nombre d'emploi créés par point de PIB.

C'est ainsi que dans ce contexte, une réflexion approfondie a été engagée en 2016 sur le modèle de croissance et la contribution du capital immatériel à la richesse nationale. Cette réflexion a été clôturée par le rapport de la Commission Spéciale sur le Nouveau Modèle de Développement (CSNMD) qui a dressé un diagnostic des acquis, des insuffisances et des freins au développement, au niveau national et international, ainsi que des attentes des citoyens. Ce rapport a proposé des objectifs de développement, de la prospérité, de la capacitation, d'inclusion, de la durabilité et du leadership régional dans des domaines ciblés, ainsi que des indicateurs quantifiés de ces objectifs à atteindre avant 2035. Sur le plan opérationnel, ces objectifs sont déclinés autour de quatre axes stratégiques de transformation : (i) une économie productive, diversifiée, créatrice de valeur ajoutée et d'emplois de qualité, (ii) un capital humain renforcé et mieux préparé pour l'avenir, (iii) des opportunités d'inclusion pour tous et un lien social consolidé et (iv) des territoires résilients, lieux d'ancrage du développement.

Le programme proposé par le gouvernement issu des élections du 8 septembre 2021 s'est aligné sur les recommandations de la CSNMD. Il a adopté comme orientations principales la réussite de la sortie de crise en créant des opportunités d'emploi et en renforçant les fondements sociaux de l'État, la création des opportunités d'inclusion pour tous et le renforcement du lien social, en particulier pour les jeunes et les femmes.

Ainsi, les indicateurs de résultats directement en lien avec le développement de l'emploi, sur lesquels s'est engagé le gouvernement, se présentent comme suit :

- Porter le taux de croissance à 4% au cours des cinq prochaines années;
- Créer, au cours des cinq prochaines années, au moins un million d'emplois nets;
- Augmenter le taux d'activité des femmes à plus de 30% au lieu de 20% actuellement;

- Activer une protection sociale complète, notamment en sortant un million de familles de la pauvreté et de la fragilité et en réduisant les écarts sociaux et spatiaux à moins de 39% au lieu de 46,4 % (selon l'indice de Gini) ;
- Mobiliser toutes les composantes de l'appareil éducatif (amélioration de la qualité, généralisation du préscolaire et promotion de la langue amazigh).

Par ailleurs, lors de la prochaine décennie :

- La population en âge de travail au Maroc devra augmenter d'environ 5.4 million et atteindre 33.2 millions de personnes en 2035.
- La population des femmes en âge de travail augmentera de 2.66 millions et celles des hommes de 2.77 millions.
- En 2035, presque la moitié des 33.2 millions de personnes en âge de travail seront des femmes et 20% des jeunes.

Il est clair que cette augmentation de la population en âge de travailler représente un défi en termes de la création d'emplois, mais constitue aussi une opportunité pour atteindre les objectifs du nouveau modèle de développement (NMD).

En effet, le NMD définit des objectifs concrets qui ne pourront être atteints qu'avec un certain niveau de qualité, et de distribution de l'emploi. En effet, la concrétisation des objectifs du NMD dépendra des politiques pour l'emploi et des dynamiques que celles-ci génèrent sur le marché du travail. A titre d'exemple, l'objectif visant à atteindre un PIB par habitant de 16,000 USD PPP nécessite un certain taux d'emploi par rapport à la population totale et une certaine productivité moyenne du travail. L'objectif d'augmenter le taux de participation des femmes de près de 22% aujourd'hui à 45% en 2035 a aussi des implications très importantes pour la création d'emplois. La même chose s'applique pour l'augmentation de l'indice de capital humain (ICH) de 0.5 à 0.75, ce qui implique une augmentation du nombre de personnes travaillant dans les secteurs sociaux et les services de proximité, ainsi que des dépenses plus élevées dans des politiques actives d'emploi et de protection sociale entre autres.

## Tendances de Long Terme de la Croissance et de l'Emploi

Durant les deux dernières décennies, la croissance du PIB par habitant a été soutenue, mais est restée à un rythme inférieur à celui de la productivité apparente du travail (PIB par emploi) face à une plus forte hausse de l'intensité en capital, alors que la contribution de l'emploi à la croissance est restée positive et ralentie et celle de la main d'œuvre féminine a été négative et en diminution.

### A. Une croissance pauvre en emploi affectant principalement la participation des femmes au marché du travail

Le PIB par habitant a augmenté en moyenne annuelle de 2,5% par an de 2000 à 2020. Durant la décennie 2000 à 2010, le taux de croissance du PIB par habitant a été de 4,1% par an, pour tomber à 1% par an suite à un ralentissement observable déjà en 2019 et à sa baisse suite aux effets de la crise du COVID 19.

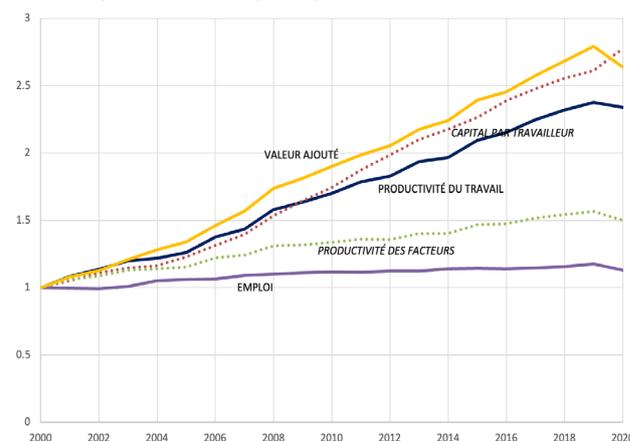
Par rapport au PIB par habitant, le PIB par emploi a connu une croissance plus élevée (3,2% de 2000 à 2020), marquée par une décélération de 2010 à 2020 (2,1% en moyenne annuelle). Durant cette période, l'intensité capitaliste explique, à elle seule, plus de 95% de la croissance de la productivité apparente du travail, alors que la productivité totale des facteurs (PTF) a été faiblement positive de 2011 à 2013, puis négative de 2017 à 2019.<sup>3</sup>

La faiblesse de l'intensité d'emploi de la croissance a été aggravée durant la dernière décennie. Elle a été assortie de changements structurels et d'impacts inquiétants sur la qualité des emplois et la participation des femmes au marché du travail.

Si la progression du salariat dans le secteur formel semble rassurante, elle a été associée à de nouvelles

<sup>3</sup> Bouba Zineb, Azeroual Abdelhak (2022), "Analyse genre de la contribution de l'utilisation de la main d'œuvre à l'amélioration du niveau de vie : Analyse retro et prospective à la lumière des recommandations du Nouveau Modèle de Développement", mars 2022, MEF-DEPF, [https://www.finances.gov.ma/Publication/depf/2022/PB30AnalyseGenre\\_FR.pdf](https://www.finances.gov.ma/Publication/depf/2022/PB30AnalyseGenre_FR.pdf)

## Croissance de l'Économie, de la Productivité du Travail, de l'Emploi, et du Capital par Travailleur



Source : BIT « Note de synthèse de l'évaluation à mi-parcours » de la stratégie nationale de l'Emploi 2015-2025 ». Octobre 2022.

formes de précarisation dénoncées par les syndicats de travailleurs tels que : le développement des emplois de sous-traitance, la substitution d'auto-emplois à des emplois de salariés permanents et le recours accru des grandes entreprises à l'emploi de stagiaires dans le cadre des Contrats d'Insertion (programme phase de l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi et des Compétences pour faciliter l'insertion professionnelle des chercheurs d'emploi diplômés).

L'effet le plus lourd du modèle de croissance effectif de l'économie marocaine reste la baisse du taux d'activité féminin.<sup>4</sup>

De 62% en 2000, le taux d'activité est passé à 55% en 2020. La baisse du taux d'activité a peu concerné les hommes de 25-59 ans (leur taux d'activité étant passé de 93% à 92% entre 2005 et 2020). En revanche, le taux d'activité a baissé nettement pour les femmes de 25 à 59 ans, passant de 33% en 2005 à 26% en 2020.

La croissance a été tirée par les investissements du secteur formel. Le taux de formation brute de capital fixe (FBCF), principale variable objective d'entraînement de la croissance, a été en hausse nette durant la décennie 2010, puis s'est maintenu au-dessus de 30% jusqu'en 2019. La part des sociétés non financières (SNF) dans la FBCF a représenté en moyenne 55%, celle des administrations publiques dans la FBCF a doublé

<sup>4</sup> Idem.

depuis 2006, passant de 8,7% à 18,7%, alors que celle des ménages (travailleurs indépendants, ménages investissant dans le logement) s'est réduite, passant de 34,9% à 25,5%. La part dans l'investissement brut du secteur des ménages, tel que défini par la Comptabilité Nationale Marocaine et implicitement assimilable à l'économie informelle, est allée en diminution durant les deux décennies observées.

### **B. Segmentation du marché du travail, d'emploi informel et du salariat précaire maintenus malgré la hausse de la productivité**

Dans le contexte de l'année 2021, le marché du travail est sujet à des contraintes structurelles lourdes. Le taux d'activité féminin est seulement de 20,9% contre un taux d'activité masculin de 70,4%. Le taux d'emploi féminin est de 17,4% contre un taux d'emploi masculin de 62,7%. Le taux de chômage national s'est élevé à 12,3% et atteint pour les femmes 16,8% et pour les jeunes de 15-24 ans 31,8%). L'effectif des jeunes de 15-24 ans qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEETs) est voisin de 1,7 millions et représente 26% de la population de 15-24 ans, ces proportions étant de 39,1% pour les femmes et de 13,8% pour les hommes. La part des actifs occupés, tout statut professionnel confondu, ne bénéficiant pas d'une couverture sociale dépasse 70%, atteignant 76% pour les hommes et 71,1% pour les femmes. Pour les salariés, cette part est de 57,9% pour les hommes et de 41% pour les femmes. Les durées de travail excessives, dépassant 48 heures hebdomadaires, concernent 43,5% pour des actifs masculins occupés contre 11,7% pour les femmes.

Selon le rapport démographique et statistique 2020 de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), «54% de l'ensemble des actifs ont reçu des salaires mensuels moyens inférieurs au SMIG pour l'année 2020, alors que 14% seulement ont reçu des salaires mensuels supérieurs au plafond de 6000 dhs».

La croissance de la productivité (dans un contexte où les disparités de niveau scolaire entre hommes et femmes sont très élevées pour les personnes de niveau scolaire primaire et secondaire et plus réduites pour les personnes de niveau scolaire supérieur) a

combiné un effet d'innovation liée à l'amélioration du profil éducatif et un effet de rattrapage dans les secteurs à profil éducatif plus modeste.

La structure de l'économie a peu changé, alors que les gains de productivité ont été diffus dans l'ensemble des secteurs. Les trois secteurs («Agriculture, forêts et pêche», «Bâtiment et travaux publics» et «Commerce»), qui réalisent des niveaux de productivité apparente plus bas que la moyenne nationale, ont en commun d'avoir la plus grande part de leur main d'œuvre sans diplôme ou avec un diplôme infra secondaire, une plus forte proportion de travailleurs indépendants et le pourcentage le plus élevé de main d'œuvre ne bénéficiant pas d'un régime de protection sociale (hypothèse basée sur les données de la CNSS).

Il découle de l'examen des conditions de travail, étroitement déterminé par les niveaux de productivité et de rémunération, que le marché du travail au Maroc est segmenté en quatre catégories composant la population active occupée : (1) les salariés des administrations publiques et des entreprises publiques (9%) et des entreprises formelles disposant de conditions de travail stables (15%), (2) les salariés du secteur privé avec des emplois précaires qui sont déclarés pour juste une fraction de l'année insuffisante pour bénéficier de prestations sociales (15%), (3) les salariés du secteur privé qui ne sont pas déclarés durant l'année (13%), et (4) les travailleurs indépendants et les aides-familiaux qui ne bénéficient d'aucun régime de protection sociale (48%).

On peut résumer la situation en opposant les emplois des secteurs public et privé formels aux emplois de faible qualité (précaires, mal rémunérés et peu protégés) réservés aux travailleurs peu qualifiés dans l'économie informelle et dans certains segments de l'économie formelle et à une population marginalisée confrontée au chômage de longue durée pour les niveaux scolaires les plus élevés aspirant à des emplois décents dans le secteur formel public et privé.

Le modèle de croissance et le profil de l'emploi, qu'il génère, est tributaire des entraves apportées à l'application de la législation du travail et à l'encouragement de la responsabilité sociale des

entreprises. D'un côté, la prolifération de formes atypiques du travail (souvent avec un large déficit du travail décent) et de l'emploi informel contribue à précariser le salariat, de l'autre côté, la faiblesse de l'encadrement et du contrôle, associée aux difficultés d'accès aux ressources foncières et financières, entretient la marginalisation d'une grande partie du travail indépendant et la difficulté de sortie des très petites, petites et moyennes entreprises (TPME) de l'économie informelle.

Les inégalités se seraient aggravées entre les salariés, alors qu'elles sont encore plus prononcées parmi les travailleurs indépendants.

Le rapport de l'Observatoire national du marché du travail pour l'année 2020, en s'appuyant sur l'enquête nationale sur les sources de revenu réalisée par le HCP, indique un revenu mensuel moyen des ménages de 7661 dhs en 2019. En 2007, ce revenu était de 5308 dhs. Ainsi, le revenu nominal moyen des ménages a augmenté de 3,1% par an sur une douzaine d'années, alors que les prix à la consommation n'augmentaient que de 1,5%, déterminant une réelle amélioration du pouvoir d'achat de l'ensemble des ménages. La part des revenus salariaux dans l'ensemble des revenus des ménages était de 38,2% en 2019, celles des revenus des entreprises non agricoles 17,5% et celles du revenu mixte des activités agricoles (10,3%). Les revenus provenant des activités de locations et de patrimoine étaient de 11,1%, alors que les transferts et les autres revenus atteignaient près de 23%. Cette structure de revenu, selon l'analyse de l'ONMT, recouvre de grandes inégalités, ainsi les 10% des ménages les plus aisés perçoivent une masse de revenus dix-sept fois (17,2) plus élevés que celle perçue par les 10% des moins aisés.<sup>5</sup>

Le rapport entre le salaire moyen du quintile 5<sup>6</sup> et celui du quintile 1 était de 14 en 2019, alors que ce rapport n'était que de 8 en 2007. Les inégalités sont

<sup>5</sup> Observatoire National du Marché du Travail, Ministère de l'inclusion économique, de la petite entreprise, de l'emploi et des compétences « Le marché du travail en 2020 », pages 60 à 63.

<sup>6</sup> Le quintile 5 désigne les 20% des salariés recevant les salaires les plus élevés. Le quintile 1, les 20% des salariés recevant les salaires les plus bas.

plus grandes encore entre les indépendants. Le rapport du revenu indépendant du quintile 5 et celui du quintile 1 est de 15 pour les indépendants agricoles. Il est de 16 pour les indépendants non agricoles.<sup>7</sup>

À noter que les syndicats de travailleurs représentatifs, consultés à l'occasion de l'évaluation à mi-parcours de l'actuelle politique de l'emploi, dénoncent le fait qu'une grande proportion de travailleurs indépendants soient dépourvus de tout système de protection de leur emploi et de leur revenu. Ils dénoncent également la tendance des entreprises formelles les plus organisées à externaliser de nombreuses fonctions pour faire appel à des travailleurs indépendants, au travail temporaire et à la sous-traitance.

## Pour une Croissance Durable Riche en Emplois

Le profil de croissance de l'économie marocaine, la faiblesse du taux d'activité féminin et le maintien d'une fraction importante de la main d'œuvre dans la précarité parallèlement à des gains de productivité diffus dans l'ensemble des secteurs découlent de choix de politiques économiques qui ont encouragé les investissements en infrastructures et les investissements de modernisation (adoption d'équipements et de méthodes de gestion automatisés et informatisés), au détriment d'investissement visant le renforcement du capital humain et l'appui volontariste à des formes d'emploi de nature à compenser l'effet des gains de productivité sur la demande de travail. En réaction à ces évolutions, deux grandes orientations à portée disruptive semblent émerger dans le dispositif de politique économique du Maroc : la généralisation de régimes formels de protection sociale et la promotion des très petites, petites et moyennes entreprises dans le cadre d'un concept renouvelé d'économie sociale et solidaire.

<sup>7</sup> Idem, page 63.

### A. Perspectives ouvertes par le NMD et engagements du gouvernement 2022-2027

Conscient de la nécessité de faire face aux défis posés par ce modèle de croissance, la CSNMD a publié en avril 2021 un rapport proposant un NMD. Les résultats ciblés par le NMD à l'horizon 2035 consistent à porter le taux d'activité féminin à 45%, à assurer un taux de croissance du produit brut par tête voisin de 5% et à augmenter l'indice de capital humain de 50%. L'adoption de l'objectif d'atteindre un taux d'activité féminin à 45% fixe une ambition de qualité pour la croissance. Il s'agit non seulement de passer à une croissance plus riche en emploi, mais de la rendre plus juste, plus durable et plus intensive en activités visant la protection et la valorisation du capital humain et de l'environnement naturel.

C'est ainsi qu'en application du NMD, le gouvernement issu des élections de septembre 2021 a retenu comme objectifs pour 2026 de réaliser la création de 200,000 emplois nets par an et de porter le taux d'activité féminin à 30%. Parallèlement, une loi-cadre a été adoptée pour assurer la généralisation de couverture médicale (régime de l'Assurance Maladie Obligatoire) à la fin de l'année 2022, de façon à assurer l'accès aux soins, aux médicaments et à l'hospitalisation à 22 millions de personnes supplémentaires (les 2/3 de la population marocaine), la généralisation des allocations familiales au bénéfice de près de 7 millions d'enfants en âge de scolarité, l'élargissement de la base d'adhésion au régimes de retraite à travers l'intégration de près de 5 millions de personnes actives ne disposant actuellement d'aucune couverture du risque de vieillesse et la généralisation de l'indemnité pour perte d'emploi au bénéfice des personnes disposant d'un emploi permanent.

### B. Une nouvelle politique d'emploi pour le nouveau modèle de développement au Maroc

Deux enjeux sont posés à la future politique nationale de l'emploi au Maroc 2035, en conformité avec ceux rapportés par le NMD : l'accroissement du taux d'activité féminin et la réalisation effective des objectifs de la généralisation de la sécurité sociale.

Pour répondre à ces deux enjeux, qui, du fait de leur ambition élevée, revêtent un caractère disruptif pour les tendances affectant le marché du travail marocain, cela implique de faire face préalablement à plusieurs défis préliminaires :

- **Le défi de la création de nouveaux emplois et de la préservation des emplois existants** nécessite un seuil d'investissement minimal et son orientation dans les secteurs offrant le plus d'opportunités d'emplois, aux hommes et aux femmes, parallèlement à des mesures de promotion de l'entrepreneuriat, d'amélioration du climat des affaires et de mobilisation des financements, en particulier au bénéfice des petites entreprises. La création de nouveaux emplois passera par une politique de promotion de nouveaux métiers pour répondre aux avancées et aux transformations technologiques induites par la révolution de l'économie digitale, afin de faire face aux enjeux environnementaux, notamment les difficultés posées par l'urbanisation et par la pression sur les écosystèmes vivants, et de faire face aux enjeux sociaux, notamment l'accès à la santé, à la formation, à la culture et aux ressources de l'économie digitale. Le dispositif d'enseignement, de formation et de recherche est appelé à anticiper les besoins et à préparer la force de travail, dans le cadre d'une approche planifiée, tout en recourant aux ressources du partenariat public privé.
- **Le défi de la facilitation de l'accès à emploi** passe par :
  - La mobilisation des opportunités de mobilité professionnelle internationale, l'orientation et la préparation des chercheurs d'emplois, en tenant compte des besoins de l'économie nationale et de l'objectif de réussite des projets de migration professionnelle,<sup>8</sup>
  - Le renforcement du réseau de l'intermédiation du marché du travail, l'adaptation des

<sup>8</sup> La stratégie de la mobilité professionnelle internationale est en cours de développement. Les modalités de son articulation sur le plan institutionnel sont en cours d'élaboration aux fins d'autres objectifs de la politique de l'emploi, la promotion des emplois verts, la réduction des inégalités de genre affectant l'emploi, la promotion des compétences. Ces modalités seront définies avec l'adoption du plan d'action de cette stratégie. Plusieurs rounds de consultations ont été tenus avec le gouvernement, les partenaires sociaux et la société civile ainsi que les partenaires internationaux (dans le cadre du projet THAMM). Des décisions importantes ont déjà été prises, notamment la création d'une direction de la mobilité internationale du travail à l'ANAPEC (Agence Nationale de la Promotion de l'Emploi et des Compétences).

prestations aux besoins des différents profils de chercheurs d'emploi en termes d'accueil, d'orientation et d'appui à leur employabilité ;

- Le développement de la réactivité des structures d'enseignement et de formation pour assurer une offre de compétences répondant aux attentes des employeurs et aux exigences de leur compétitivité ;
- L'adaptation de l'environnement du travail au moyen de l'offre de services collectifs tels que les moyens de transport, les services de santé, la protection civile et la sécurité en milieu de travail et lors des déplacements des travailleurs, la disponibilité de crèches et d'écoles à des distances convenables laissant la possibilité aux parents, en particulier aux mères, de concilier leur charge de famille et leur activité professionnelle, et l'amélioration du cadre de vie en général pour rendre le travail attractif.
- **Le défi de la qualité des emplois** concerne de manière centrale la stabilité des emplois, le niveau et la permanence des revenus, les durées de travail, l'intensité du travail, le respect des droits à la représentation et à la négociation collective. Il concerne de manière centrale la capacité des très petites entreprises à réaliser des niveaux de productivité de façon à rendre possible le respect des normes du travail décent et à fonctionner en respectant la législation sociale et les règles de la fiscalité. La formation continue devra sortir de sa crise et devenir l'axe central de la mise à niveau technique et sociale des unités de production. Son financement devra être garanti et contrôlé selon une démarche participative associant l'ensemble des partenaires sociaux. De ce point de vue, le dialogue social et la négociation collective devront s'inscrire dans une approche planifiée visant à réaliser des objectifs de qualité des emplois et de productivité. Le dialogue social et la négociation collective, au niveau des branches, des entreprises, des unités de production et des localités, devront être déployés selon une approche participative et concertée d'amélioration de la qualité des emplois, associant au niveau des chaînes de valeur les représentants des salariés,

des employeurs et des travailleurs indépendants, avec l'appui des pouvoirs publics.

- **Le défi de la gouvernance** de la politique nationale de l'emploi suppose qu'au niveau central le dispositif du dialogue social soit institutionnalisé, que la politique de l'emploi avec ses trois objectifs centraux de création d'emploi, de facilitation de l'accès à l'emploi et d'amélioration de la qualité des emplois, devienne un axe structurant autour duquel convergent les différentes politiques publiques. De ce point de vue, deux conditions sont requises : la mise en place de planification et de budgétisation des programmes adoptés par l'État pour assurer la réalisation de ces objectifs et la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation de ces programmes. Sans une implication coordonnée et vigoureuse, au niveau politique central de l'État, il ne sera pas possible de mobiliser les ressources administratives et de financement pour satisfaire les objectifs de formation initiale et continue, de promotion des entreprises, de création et de mise à niveau des entreprises pour le développement des nouveaux métiers impliqués par les changements techniques et les exigences des ODD (objectifs du développement durable, tels que définis par les Nations-Unies).
- **Le défi de la territorialisation de la politique de l'emploi** intervient dans le contexte d'une avancée effective de la décentralisation de l'État marocain et de la déconcentration de ses administrations publiques. Les collectivités territoriales se réfèrent aux orientations de long terme établies dans les schémas régionaux d'aménagement du territoire. Les régions, les provinces ou préfectures et les municipalités ou communes élaborent leurs plans de développement sur six années, avec une révision tous les trois ans. Un important effort a déjà été fourni pour asseoir l'élaboration de programmes régionaux de l'emploi au niveau des conseils régionaux. Un consensus s'est établi au niveau des régionaux pour développer les institutions et les activités nécessaires au développement de l'emploi. Outre les programmes régionaux de l'emploi, les conseils régionaux ont manifesté le besoin de créer des Comités Régionaux pour l'Emploi, de développer des centres de formation

et de compétences pour renforcer les structures d'intermédiation de l'emploi et de renforcement de l'employabilité, et des fonds régionaux de l'emploi pour faire face aux chocs conjoncturels affectant l'emploi, de promouvoir des nouveaux métiers, de densifier les services et de mettre à niveau les très petites entreprises et les observatoires régionaux de l'emploi et de la formation pour élaborer et assurer le suivi-évaluation du volet emploi de leur plan de développement régional.

Le succès de l'objectif d'accroître le taux d'activité féminin implique de rompre les tendances récemment observées. L'évolution des différentes formes d'emploi, qu'elles relèvent du salariat ou du travail indépendant, a été effectuée avec une baisse des parts respectives d'emploi féminin. Cette baisse a été inégale selon les secteurs d'activité économique, avec une baisse d'emplois féminins dans les secteurs exportateurs à bas salaires et dans l'économie informelle. La part d'emplois féminins a baissé plus vite aussi dans les emplois salariés que dans les emplois indépendants. Il en découle la nécessité d'ajuster la politique nationale de l'emploi par des mesures spécifiques de promotion de l'entrepreneuriat féminin et des mesures visant l'amélioration de la qualité d'emplois, sachant que les problèmes de la qualité d'emplois constituent un facteur explicatif et décisif de l'affaiblissement de la participation de la main d'œuvre féminine de niveau scolaire intermédiaire au marché du travail.

L'atteinte de l'objectif de généralisation de la protection sociale tient à son déploiement de façon compatible avec l'objectif de création d'emploi et d'amélioration de sa qualité à travers la réduction du poids de l'informel. Il est recommandé, dans ce sens, d'articuler le dispositif actuel de cotisation-prestations sociales assurantielles avec un dispositif partiellement financé par la fiscalité, tout en réduisant la pression socio-fiscale sur les entreprises limitant l'emploi des cadres et en complétant les mesures engagées en faveur de la formalisation des petites entreprises à travers l'élargissement de leur accès aux ressources foncières et financières, et aux ressources d'énergie, à des coûts compatibles avec le maintien de leur compétitivité.

Parallèlement, il est recommandé d'engager une politique offensive d'aménagement du territoire ciblant le développement de services de proximité à la personne, à l'environnement et à l'entreprise, calée sur un partenariat public-privé et sur la création de TPME structurant le développement des chaînes de valeur territorialisées pour le développement de ces services. Il devient impératif de renforcer la responsabilité sociale des entreprises en vue de stabiliser l'emploi et de développer le caractère innovant et apprenant des entreprises, en structurant leurs collectifs de travail selon une approche participative pleinement respectueuse de la législation du travail et de la liberté syndicale.

C'est ainsi que suite à l'évaluation à mi-parcours de l'actuelle politique de l'emploi (2015-25), le BIT est en train d'appuyer le Maroc pour la formulation d'une nouvelle politique de l'emploi allant jusqu'à 2035 qui s'inscrit dans les orientations du NMD. Sept directions d'action sont proposées pour la conception et l'opérationnalisation de cette nouvelle politique de l'emploi :

1. Définir de manière explicite les objectifs en termes d'amélioration des indicateurs de l'emploi pour différents groupes de population avec une approche d'inclusion genre, sociale et territoriale ;
2. Reconnaître le rôle du secteur public non seulement dans la promotion de l'investissement privé, mais aussi dans sa distribution sectorielle et régionale avec des objectifs précis par rapport à l'emploi ;
3. Coordonner les politiques macroéconomiques, sectorielles et d'emploi autour de cibles en termes de création d'emplois, d'amélioration de la qualité de l'emploi et d'accès à l'emploi pour les groupes vulnérables, sachant que le développement des compétences dans tous ces points est une condition préalable ;
4. Revoir l'architecture et le fonctionnement des politiques du marché du travail et des politiques sectorielles, en encourageant les initiatives au niveau territorial et en veillant à l'amélioration du rapport coût-efficacité des programmes parallèles ciblant différents groupes de bénéficiaires ;
5. Estimer, au préalable, les coûts des composantes

- de la nouvelle politique de l'emploi afin de faciliter sa budgétisation ;
6. Formaliser l'adoption de la nouvelle politique de l'emploi, assurer un budget pluriannuel pour sa mise en place à travers la loi de finances et établir une plateforme interministérielle sous-tendant l'action du Comité Ministériel de l'Emploi qui assure la prise en compte des objectifs de la SNE dans les projets de performance des départements concernés ; et
  7. Mettre en place les systèmes de support nécessaires à l'exécution et au pilotage de la stratégie (documents budgétaires - guides techniques et formation - modèles statistiques - système d'information du marché du travail - systèmes de suivi et d'évaluation).

## Conclusion

Les ODD restent une référence pour les politiques publiques au Maroc. Les orientations données par le NMD ainsi que les engagements pris dans le programme gouvernemental constituent des réponses aux ODD, notamment à l'objectif 5 « Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles » et l'objectif 8 « Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ».

L'atteinte des ODD, en tant qu'objectifs pris en compte dans la politique de l'emploi, dépend de la cohérence de l'ensemble des mesures et des programmes adoptés, mais aussi de facteurs contingents, tels que la crise du Covid 19, la hausse du prix des matières premières et de l'énergie, et les conditions climatiques. L'ensemble des ODD constitue un cadre de référence pour la définition de la nouvelle politique de l'emploi.

La crise du COVID 19 a eu pour effet de mettre en exergue à la fois la part importante de l'économie informelle ainsi que l'insuffisance de politiques passives du marché du travail. Elle a activé la prise de décision concernant la généralisation de la sécurité sociale à toutes les catégories de travailleurs, notamment aux travailleurs indépendants et aides familiaux.

La politique nationale de l'emploi, dans la mesure où elle veille au respect des principes du travail décent, contribue à la réduction de la pauvreté et de la faim. Toutefois, cette réduction restera tributaire du niveau de productivité des emplois dans les différents segments du marché de travail et des normes de répartition des revenus qui y sont appliquées. Les éléments déterminants des taux de rémunération restent principalement le niveau scolaire des travailleurs, leur expérience professionnelle, les facteurs exogènes déterminant la valeur ajoutée par emploi du secteur tels que l'intensité de la concurrence et la capacité de négociation et d'expression des travailleurs. Ainsi, le marché du travail au Maroc reste segmenté, avec des segments où les emplois sont plus stables et mieux rémunérés et d'autres segments où les emplois sont précaires et moins bien rémunérés. Cependant, la précarité des emplois n'est pas une donnée. La dynamique spontanée du marché du travail est susceptible de l'aggraver.

