

Royaume du Maroc



**Direction des Etudes  
et des Prévisions financières**

## ***Croissance, emploi et protection sociale***

***Juillet 1998***

***Document de travail n° 32***

La problématique croissance, emploi et protection sociale est relativement complexe et ne peut être traitée en quelques pages. La présente note se contentera de faire des observations en raisonnant sur le cas du Maroc.

Avant d'aborder cette problématique, il convient de présenter de manière succincte le système de protection sociale au Maroc.

## **1. Caractéristiques du système de protection sociale**

En plus de la dimension religieuse qui est fondamentale, la protection sociale est assurée par la famille, par l'Etat, par les institutions créées à cet effet et de plus en plus par la société civile.

### **1.1 Intervenants au niveau de la protection sociale**

*La famille : un rôle primordial*

- La famille est le premier système de protection sociale. Elle est l'unique protection sociale des chômeurs et des exclus. Il faut veiller à préserver les valeurs traditionnelles liées à la famille.
- D'après l'enquête nationale sur la famille de 1995, la solidarité familiale est forte :
  - ✓ 60% des transferts d'argent aux chefs de famille viennent des enfants contre 13% des frères et sœurs et 8% des parents au niveau national.
  - ✓ 15% des ménages urbains et 14% des ménages ruraux reçoivent une aide pour devenir propriétaires de leur logement. Ces pourcentages passent respectivement à 33 et 54% quand héritage est pris en considération.
  - ✓ 33% des salariés au niveau national obtiennent de l'emploi par le biais du réseau familial (36,5% en milieu rural et 31% en ville).
  - ✓ Plus de 54% des actifs occupés en 1995 exerçaient leurs emplois dans une institution appartenant à la famille (74% dans les campagnes et 31% en milieu urbain). Ce sont les personnes sans niveau d'instruction qui adhèrent le plus à ce système.

*L'Etat : un rôle important*

- Le rôle de l'Etat est également important en terme de protection sociale. La part du social dans le budget de l'Etat excède 43% au titre de la Loi des Finances 1998-1999.
- En plus de la gratuité de l'enseignement et des prestations en matière de santé de base, l'Etat subventionne les prix des denrées de première nécessité pour un montant de l'ordre de 6 milliards de dh et organise des filets de sécurité comme l'Entraide et la Promotion nationales.

- Compte tenu de l'importance de la protection sociale, un département ministériel a été créé pour la solidarité.
- L'Etat assure en permanence l'emploi à plus d'un million de personnes (15% de la population active occupée). Ce rôle d'employeur deviendra moins important à l'avenir compte de la politique visant la maîtrise du déficit budgétaire et de la stratégie de désengagement du secteur public.

#### *La protection institutionnelle*

- La protection sociale institutionnelle comprend principalement l'assurance maladie, la couverture contre les accidents de travail, la retraite ... Pour la protection des salariés, il existe un salaire minimum garanti.
- Les régimes de base obligatoires de la protection sociale au Maroc qui constituent l'épargne institutionnelle sont la Caisse Marocaine de Retraite (personnel de l'Etat), le Régime Collectif d'Assurance et de Retraite (personnel des établissements publics) et la caisse nationale de Sécurité Sociale pour le secteur privé.
- D'autres régimes existent en matière de retraite comme la Caisse interprofessionnelle Marocaine de Retraite pour les employeurs du secteur privé, les caisses internes des établissements publics, et les couvertures proposées par les compagnies d'assurances. Les régimes de retraite sont gérés selon trois systèmes, à savoir le système de capitalisation, de répartition et le système mixte.

#### *La société civile*

- Face à l'ampleur des besoins, il y a eu émergence de la société civile pour prendre en charge en partie les handicapés, les enfants, les malades... des associations pour le développement de l'emploi sont créées et un cadre juridique relatif au micro-crédit est en train de voir le jour.

### **1.2. Les insuffisances du système de protection sociale**

#### *Les limites de la protection assurée par la famille*

- La nucléarisation des familles qui risque de porter préjudice à la forte solidarité familiale.

#### *Les limites du rôle de l'Etat*

- La diminution des recettes publiques en relation avec le démantèlement tarifaire et la privatisation des entreprises publiques qui peut limiter les fonds alloués par l'Etat au développement des secteurs sociaux.

#### *Les faiblesses de la protection institutionnelle*

- La protection sociale reste limitée. La CNSS ouvre 24% de la population active occupée en milieu urbain. Pour l'ensemble des caisses de retraite, les adhérents ne dépassent pas 2 millions de personnes soit 26% de la population active occupée au niveau national.

- La faiblesse de la couverture sociale est due au niveau élevé du taux de chômage, à l'importance du secteur informel mais aussi à l'insuffisance de la croissance économique réalisée durant les deux dernières décennies.
- Le vieillissement démographique de la population qui menace l'équilibre à long terme des régimes de retraite en répartition.
- La plupart des systèmes de protection sociale sont aujourd'hui à leur niveau de maturité en raison de l'accroissement de la population des retraités par rapport aux actifs.
- Il n'a pas d'allocations chômage au Maroc.
- Insuffisance de la législation relative aux handicapés qui constituent une part significative de la population (embauche obligatoire d'un pourcentage minimum d'handicapés, places réservées, accès facile...)

## **2. Quelques idées pour améliorer la protection sociale**

### **2.1 La protection sociale passe par la croissance économique**

- Le développement de la protection sociale nécessite une croissance économique forte en mesure de promouvoir l'emploi et d'accroître les cotisations sociales. Cette croissance requiert un cadre macro-économique stable, un environnement adéquat des affaires, une ouverture de l'économie vers l'extérieur, une mise à niveau des entreprises et un développement du capital humain.
- La politique économique suivie depuis le début des années 80 a privilégié la stabilisation du cadre macro-économique et l'amélioration de l'environnement juridique des affaires. La stabilisation du cadre macro-économique a réduit sensiblement les vulnérabilités de l'économie et a permis au pays de faire face au remboursement de sa dette extérieure.
- L'amélioration de l'environnement juridique des affaires s'est accélérée à partir de 1996 avec de la charte de l'investissement, le code des sociétés anonymes, le code du commerce, la création de tribunaux de commerce...Le dialogue social (gentlemen's agreement) a permis d'améliorer le climat social.
- Malgré la libéralisation de la réglementation des changes, il n'y a pas eu de déprotection de l'industrie locale, ce qui a retardé la mise à niveau des entreprises. En matière de social, les réalisations auraient pu être plus importantes si le pays avait réussi à formuler une stratégie de développement du capital humain.
- L'analyse des déterminants de la croissance depuis 1980 montre que celle-ci est souvent tirée par la consommation des ménages, que la contribution du commerce extérieur est généralement négative et que la participation de l'investissement demeure insuffisante. Le fait que le secteur privé n'ait pas encore pris le relais de l'investissement public se répercute sur la productivité économique dont la contribution à la croissance reste faible (voir en annexes 1 les histogrammes du profil de la croissance depuis le début du programme d'ajustement structurel).

- Les enseignements du passé montrent :
  - ✓ Qu'il faut réunir les conditions d'une croissance supérieure à 6% si on veut réduire le taux de chômage à moyen terme.
  - ✓ Que la croissance ne peut être durable que si les écarts sont réduits en matière d'accès aux infrastructures et aux services de base entre les milieux urbain et rural.
  - ✓ Qu'il faut éviter de tirer la croissance économique en proportion importante par l'investissement public. Une telle politique peut aboutir à des déséquilibres internes et externes prononcés.
  - ✓ Que la stabilisation du cadre macro-économique (rétablissement des équilibres dans le cadre du programme d'ajustement structurel) ne suffit pas à relancer l'économie en l'absence d'une politique de développement de l'offre.
  - ✓ Qu'il est opportun, dans un contexte de rareté des ressources financières, d'améliorer l'efficacité de la dépense publique en ciblant les investissements vers le développement du capital humain et la mise en place des infrastructures nécessaires à la promotion du secteur privé.
  - ✓ Que le développement du secteur public ne permettra pas de générer suffisamment d'emplois compte tenu du niveau fortement capitalistique des investissements.
  - ✓ Que la promotion des exportations risque, en l'absence d'une action d'envergure en matière de formation, de favoriser le développement des activités à faible valeur ajoutée faisant appel à l'emploi non qualifié. De même, une stratégie industrielle et une politique de recherche et de développement sont nécessaires en vue de valoriser les atouts du Maroc face à la mondialisation des économies.
  - ✓ Que les privatisations doivent avant tout favoriser un développement des investissements et une amélioration de la productivité économique.

## **2.2 La protection sociale peut soutenir la croissance et l'emploi**

- La mise en place des systèmes de protection sociale institutionnalisés peut contribuer à développer l'épargne (mise en place de nouveaux produits financiers) qui financera la croissance à condition de respecter les ratios prudentiels.
- Le système de protection doit permettre le financement optimal de l'économie (ne pas se limiter uniquement au financement du Trésor).
- La protection sociale rétablit la confiance des ménages et relance à court terme la consommation avec effets sur l'emploi et la croissance.

- Une protection sociale excessive risque par contre de tuer l'emploi vu l'augmentation des contraintes et des charges pour l'employeur (procédure de licenciement coûteuse, lourdeur des charges patronales et salariales...). L'emploi nécessite un environnement réglementaire souple et une amélioration du fonctionnement du marché du travail (développement de l'intermédiation, contrats à durée déterminée, formation-insertion...).
- Il faut tendre vers l'intégration du secteur informel dans les circuits de la protection sociale afin d'augmenter les cotisations et de réduire la précarité. Une participation plus importante de la femme à l'emploi contribue à renforcer la base du système de protection sociale.
- L'équilibre du système de protection sociale est fondamental à préserver (opérer l'assainissement financier des différents régimes, tendre vers la gestion privée de ces régimes, généraliser l'audit, instituer les règles prudentielles et développer la transparence).
- Opportunité de transformer progressivement la subvention à la consommation des produits de première nécessité et de l'affecter à un fonds de développement social destiné à financer l'investissement dans les régions pauvres ou déshéritées.

### **2.3 L'amélioration de la protection sociale exige un développement des solidarités**

- La croissance économique et le développement de l'emploi ne sont pas suffisants pour améliorer sensiblement le système de protection sociale. Même dans le cas d'un scénario volontariste de croissance, le taux de chômage excédera toujours 10% à l'horizon 2005, ce qui exige la mise en œuvre d'une politique de la famille tendant à préserver la solidarité familiale (voir en annexe 2 la courbe du taux de chômage).
- Face à l'ampleur des besoins, il faut également développer des solidarités entre les partenaires économiques et faire émerger la société civile.
- La société civile constitue un complément à l'action de l'Etat et des entreprises. D'autant que :
  - ✓ L'Etat poursuit une stratégie de consolidation et de ciblage de ses investissements en vue de maîtriser son déficit budgétaire et de libérer le maximum de ressources pour le financement du secteur privé.
  - ✓ L'entreprise entame une stratégie de mise à niveau et d'amélioration de sa compétitivité qui aura certainement des incidences à court terme sur l'évolution des cotisations sociales.
- L'intervention de la société civile peut concerner en priorité les exclus du système de protection sociale en privilégiant des opérations de taille réduite mais ciblées. Un cadre juridique approprié devient nécessaire en vue de promouvoir la société civile et de développer la transparence.

- L'Etat peut contribuer à l'amélioration de la protection sociale
  - ✓ Directement par la mise en œuvre d'une stratégie sociale, le ciblage de la dépense publique et la refonte de la fiscalité de manière à intégrer les petites entreprises à l'économie formelle.
  - ✓ Indirectement à travers la poursuite de la stabilisation du cadre macro-économique et l'amélioration du cadre juridique ainsi que par le lancement de la réforme administrative.
- L'entreprise citoyenne peut participer à l'extension du système de protection sociale
  - ✓ Directement par le développement de l'investissement et donc de l'emploi qualifié, l'amélioration de son encadrement humain et la formation.
  - ✓ Indirectement à travers sa mise à niveau, son ouverture sur l'extérieur et la moralisation du climat des affaires.

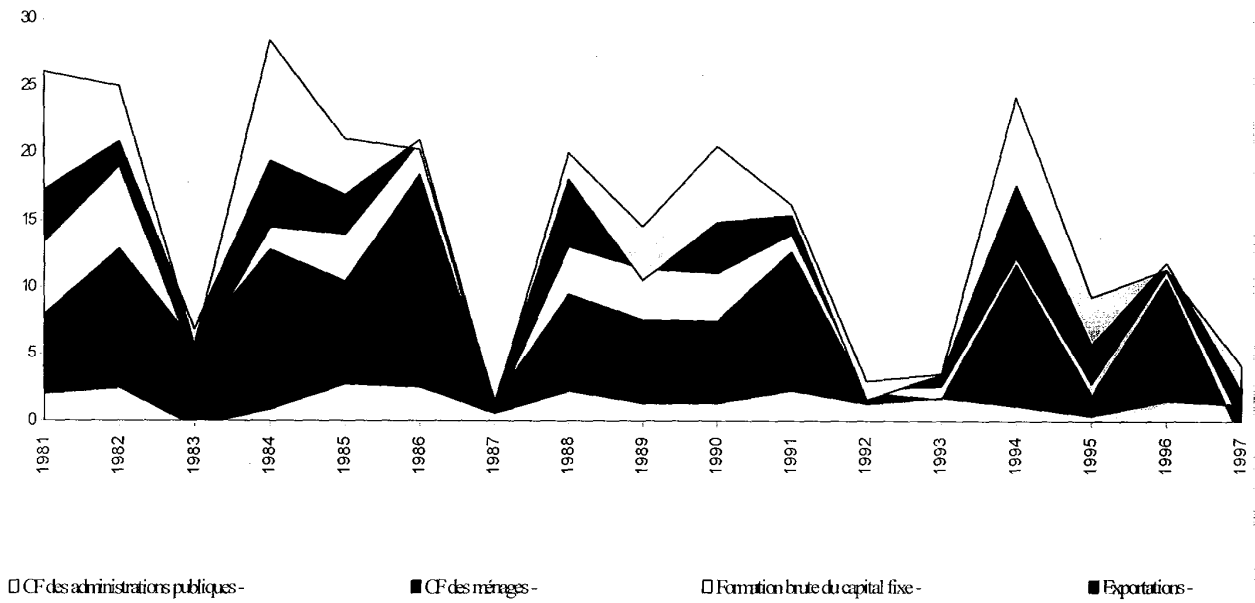
### **3. Conclusion**

Il faut privilégier d'abord la croissance économique pour faciliter l'élargissement ultérieur de la protection sociale. Sans prise en considération du développement humain, il n'est pas possible de soutenir la croissance économique, d'où la nécessité de mettre en œuvre une véritable stratégie sociale qui intègre également l'aspect protection sociale.

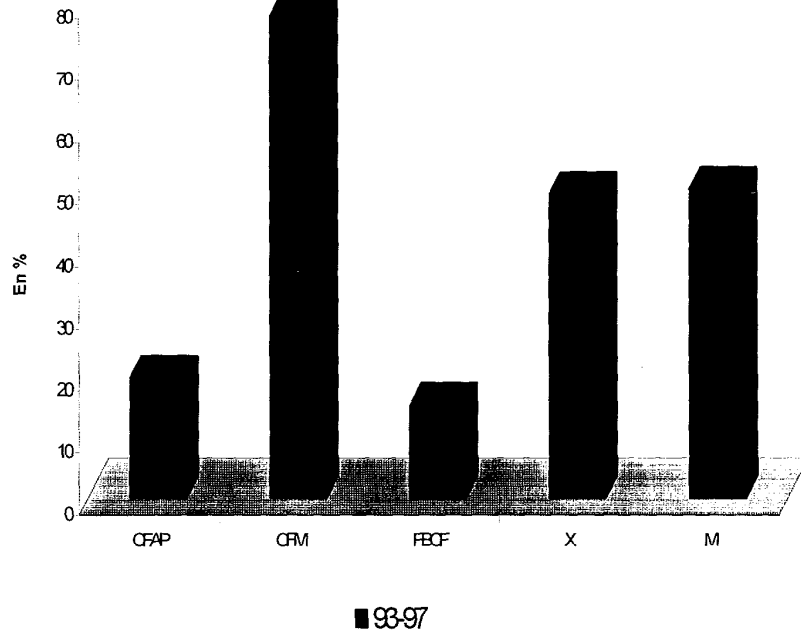
Les limites des systèmes de protection sociale militent en faveur du développement de la société civile, laquelle requiert un cadre réglementaire approprié.

# Annexe 1

Contributions des éléments de la demande finale à la croissance du PI



Pourcentages des contributions des éléments de la demande finale à la croissance du PIB



## Annexe 2

Projections du taux de chômage pour différentes hypothèses sur la croissance économique

