



PHOTO: SHUTTERSTOCK.COM

IMPACT DE LA PANDEMIE DE COVID-19 SUR LE MARCHE DU TRAVAIL MAROCAIN ET REPONSE PUBLIQUE FACE A LA CRISE

Louise Paul-Delvaux, Bruno Crépon, Florencia Devoto, Kacem El Guernaoui, Fatine Guedira, Rema Hanna, Samia Sekkarie

28 Octobre 2020

LAB DE L'EMPLOI MAROC



TABLE DES MATIÈRES

Synthèse	1
1. Introduction	3
2. La pandémie de Covid-19 au Maroc : le contexte sanitaire	4
2.1. Evolution des cas de Covid-19 et mesures de santé publique	4
2.2. Accès aux services de santé	6
2.3. Implications en matière de politiques publiques	9
3. Crise sanitaire et crise économique : comment les effets de la pandémie se répercutent sur l'économie marocaine ?	9
3.1. Cadre général d'analyse et conséquences sur le marché du travail	9
3.2. Impact de la Covid-19 sur les entreprises et les ménages	11
3.2.1. Chocs simultanés de l'offre et de la demande	11
3.2.2. Evolution de la demande de travail : niveau d'emploi et heures travaillées	13
3.2.3. Lien entre choc de l'offre et pénurie de la demande	20
3.3. Implications en matière de politiques publiques	25
4. Organisation et impact de la gestion publique de la crise au Maroc	25
4.1. Vue d'ensemble des mesures adoptées par le Maroc face à la crise	25
4.2. Programmes de redistribution	27
4.3. Programmes de protection sociale	29
4.4. Politiques de soutien aux entreprises et aux travailleurs	29
4.4.1. Politiques ciblant les entreprises	29
4.4.2. Politiques ciblant les travailleurs	34
4.5. Plan de relance et mesures de long terme	35
4.5.1. Le « Pacte pour la relance économique et l'emploi »	35
4.5.2. Contribution de solidarité et réforme de la protection sociale	37
4.6. Remarques finales sur la réponse publique du Maroc	38
5. Tirer les leçons de l'expérience internationale en matière de gestion de la crise pour améliorer les politiques publiques	40
5.1. Cibler les groupes défavorisés via l'identification biométrique et les systèmes de prestation numérique	40
5.2. Recours aux transferts monétaires et aux programmes de travaux publics pour soutenir le secteur informel	41
5.3. Programmes de formation pour remédier à l'inadéquation des compétences	46
5.4. Concevoir des mesures tenant compte de la dimension de genre pour renforcer la sécurité économique des femmes	47
5.5. Conclusions sur les réponses internationales	49
6. Conclusion	50
7. Annexe	52
7.1. Sources de données utilisées dans ce rapport	52
7.2. Graphiques et tableaux supplémentaires	54
7.2.1. Partie 2	54
7.2.2. Partie 3	55
7.2.3. Partie 4	57

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Chronologie des mesures liées à la Covid-19 prises par les autorités marocaines	4
Figure 2 : Évolution des cas déclarés de Covid-19, des guérisons et des décès au Maroc	5
Figure 3 : Évolution des décès dus à la Covid-19 au Maroc	5
Figure 4 : Évolution de la capacité à administrer des tests Covid au Maroc	6
Figure 5 : Difficulté d'accès aux services de santé au Maroc	8
Figure 6 : Représentation schématique de l'économie	10
Figure 7 : Impact sur la consommation de biens et services, T2 2019 - T2 2020	11
Figure 8 : Offre et demande de biens et services produits par les entreprises	13
Figure 9 : Composition de la population active marocaine avant 2019	14
Figure 10 : Évolution de l'emploi au Maroc, T2 2019 - T2 2020	14
Figure 11 : Évolution du nombre moyen d'heures travaillées par semaine, T2 2019 - T2 2020	15
Figure 12 : Évolution du nombre total d'heures travaillées par semaine, T2 2019 - T2 2020	16
Figure 13 : Principaux obstacles au développement de l'activité économique tels que perçus par les entreprises	17
Figure 14 : Diminution du nombre de salariés et du nombre moyen d'heures par semaine en réponse à un choc de la demande	19
Figure 15 : Taux de chômage au Maroc par sexe et par âge, 2005-2019	20
Figure 16 : Évolution du taux de chômage, T2 2019 - T2 2020	21
Figure 17 : Évolution du taux de sous-emploi, T2 2019 - T2 2020	21
Figure 18 : Taux de participation des hommes et des femmes à la population active dans le monde, 2020	22
Figure 19 : Évolution du taux d'activité, T2 2019 - T2 2020	23
Figure 20 : Systèmes d'assurance dans une économie simplifiée avec deux secteurs	24
Figure 21 : Chronologie de la réponse apportée par le Maroc face à la pandémie de Covid	26
Figure 22 : Pourcentage de baisse du revenu mensuel pendant le confinement, par catégorie de richesse	28
Figure 23 : Part du revenu mensuel compensé par les transferts monétaires, par catégorie de richesse	28
Figure 24 : Principaux obstacles rencontrés par les ménages opérant dans l'informel pour bénéficier des transferts monétaires	29
Figure 25 : Recours aux programmes d'aide mis en place par le gouvernement par type de mesure et par taille d'entreprise	32
Figure 26 : Pourcentage des entreprises estimant qu'une mesure donnée leur permettra de récupérer leurs effectifs	33
Figure 27 : Transferts monétaires au profit des travailleurs informels en dollars et en pourcentage du revenu mensuel médian	42
Figure 28 : Indicateurs de littératie numérique au Maroc, 2016	44
Figure 29 : Estimation de l'impact des transferts monétaires sur la productivité	45
Figure 30 : Évolution du nombre de cas de Covid19, Maroc et pays voisins	54
Figure 31 : Évolution du nombre de décès dus à la Covid-19, Maroc et pays voisins	55
Figure 32 : Composition de la population active au Maroc avant 2019	55
Figure 33 : Répartition des employés non récupérés du fait de la Covid-19 par niveau de qualification	56
Figure 34 : Taux combiné de sous-emploi lié à la durée de travail et de chômage (LU2) au Maroc	56

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Indicateurs de santé liés à la Covid-19 des pays d'Afrique du Nord et des principaux partenaires économiques du Maroc (Octobre 2020)	7
Table 2: Indicateurs de santé pré-Covid-19	8
Table 3: Répartition des inscriptions des entreprises, de l'emploi et du chiffre d'affaires par taille d'entreprise (2018)	57

SYNTHÈSE

Ce rapport analyse l'impact de la crise liée à la Covid-19 sur l'économie marocaine en se concentrant sur le marché du travail. À l'échelle mondiale, la pandémie a eu des conséquences socio-économiques sans précédent, poussant les gouvernements à prendre des mesures fortes pour tenter d'atténuer les effets négatifs de la crise sur les entreprises et les ménages. Dans ce contexte, le Maroc n'a pas fait figure d'exception. Le recul marqué de la demande mondiale a durement touché les principaux partenaires commerciaux du pays, réduisant ainsi les revenus d'exportation. Les restrictions sanitaires imposées pour lutter contre la pandémie ont également réduit la demande et l'offre intérieures, exacerbant le ralentissement de l'activité économique et la tendance à la baisse des revenus.

De ce fait, l'économie marocaine peine aujourd'hui à maintenir l'activité de son secteur privé et à préserver les moyens de subsistance de sa population. À mesure que la crise sanitaire se prolonge et que ses répercussions économiques se font sentir sur les entreprises, ces dernières se trouvent contraintes de réduire leurs effectifs, induisant une baisse de la production, ce qui se traduit par une baisse de la demande de travail et enclenche ainsi un cercle vicieux. Le contexte économique actuel souligne l'urgence d'adopter rapidement des mesures efficaces pour préserver les efforts et avancées de ces dernières années en termes de réduction de la pauvreté au Maroc.

Dans un premier temps, la réaction rapide ainsi que les mesures fortes prises par le Maroc en réponse à la Covid-19 ont été relativement efficaces pour endiguer la pandémie. Le confinement strict s'est avéré un facteur important pour limiter la propagation du virus, en particulier compte tenu de la fragilité du système de santé du pays qui se caractérise par une faible capacité d'accueil de ses hôpitaux, un nombre de médecins par habitant relativement bas et de grandes inégalités d'accès aux soins. Toutefois, ces mesures de confinement ont eu des retombées négatives sur l'économie qui a été frappée de plein fouet par un choc simultané de l'offre et de la demande. Ces chocs ont été exacerbés par la nature interconnectée des économies modernes. Comparé à 2019, le deuxième semestre de 2020 a été marqué par de faibles performances d'exportation, des statistiques peu réjouissantes en matière d'emploi et une consommation des ménages à la peine. Aussi, l'une des principales caractéristiques de la crise actuelle est que les populations jusque-là défavorisées sur le marché du travail – comme les travailleurs du secteur informel, les femmes et les jeunes – seront probablement confrontées à une situation encore plus difficile à l'avenir, ce que confirment certaines données d'enquête.

Le gouvernement a pris la mesure de cette situation complexe en engageant la dépense publique via le financement de programmes de protection sociale et de mesures d'aide aux entreprises, au détriment d'un déficit budgétaire croissant dans un contexte de baisse généralisée des recettes fiscales. Ces mesures ont joué un rôle crucial pour aider les ménages et les entreprises à affronter le choc économique. Premièrement, les transferts monétaires ont apporté aux travailleurs une source de revenus de substitution importante. Deuxièmement, les mesures de protection sociale et d'assurance maladie ont permis aux travailleurs du secteur formel de continuer à bénéficier de ces services essentiels en temps de pandémie. Troisièmement, les politiques de soutien aux entreprises les ont aidées à s'acquitter de leurs obligations financières dans un premier temps et des mesures complémentaires ont participé à réduire la pression sur les travailleurs. Quatrièmement, le plan de relance introduit début août 2020 contient des mesures spécifiques ciblant les secteurs vulnérables (par exemple, le tourisme), les jeunes et une réforme sociale ambitieuse.

Pour autant, adopter cet ensemble de mesures ne garantit pas une sortie de crise minimisant les conséquences sociales et économiques. Comme développé dans ce rapport, l'expérience internationale peut éclairer une bonne partie du débat actuel sur la mise en place de politiques publiques adaptées au Maroc. Du Pérou à l'Inde, une architecture de données fiable pour cibler les personnes défavorisées s'est avérée être une stratégie gagnante en temps de pandémie ; stratégie qui peut être améliorée par le recours aux transferts monétaires et aux travaux publics pour soutenir les travailleurs du secteur informel. Le Maroc peut également tirer parti de l'expérience d'autres pays en matière

d'émancipation des femmes et de leur accès au marché du travail, d'autant qu'elles sont susceptibles d'être particulièrement touchées par la crise économique. Enfin, la Covid-19 a une fois de plus mis en évidence le problème persistant de l'inadéquation formation-emploi au Maroc : la solution passera inévitablement par l'identification des besoins en compétences, la formation et la reconversion des travailleurs ainsi que l'incitation à la mobilité de la main-d'œuvre. Quelle que soit l'orientation choisie, en cette période de grande incertitude sur la fin de la pandémie, les mesures mises en œuvre au Maroc doivent faire l'objet d'un suivi rigoureux et leur impact soigneusement évalué pour garantir leur efficacité.

1. INTRODUCTION

Au-delà des conséquences sanitaires liées à la pandémie de Covid-19, la population marocaine a aussi été confrontée aux chocs économiques dévastateurs engendrés par la crise. La réponse du Maroc a été de décréter l'état d'urgence sanitaire et d'imposer un confinement strict dans le pays en vue de réduire le plus possible la propagation du virus. Si ces mesures ont contribué à réduire le taux de mortalité lié au virus mieux que dans d'autres pays, le confinement et le ralentissement de l'économie mondiale ont également induit un choc économique sans précédent. La consommation des ménages a chuté de plus de 20 % entre 2019 et 2020, le taux de chômage des jeunes, déjà élevé avant la pandémie, a progressé de 11 points de pourcentage pour atteindre 33 % et le taux d'activité des femmes, déjà faible avant la pandémie, devrait lui aussi diminuer.

Le gouvernement marocain a consenti des efforts notables pour atténuer les conséquences économiques de la crise par un soutien généreux aux entreprises et aux ménages. Si ces efforts semblent avoir porté leurs fruits dans une certaine mesure, le gouvernement gagnerait à évaluer les programmes mis en place de façon rigoureuse tout comme il pourrait tirer des enseignements des politiques adoptées par d'autres pays. Ainsi, cela permettrait d'optimiser la stratégie de réponse face à la pandémie en améliorant les programmes en fonction des éléments qui ont bien fonctionné au Maroc et des meilleures pratiques internationales. Certes, une telle stratégie ne permettrait pas de compenser la totalité des dommages causés par la crise de la Covid-19, d'autant que la fin de la pandémie demeure encore inconnue. Néanmoins, une amélioration continue de la réponse gouvernementale permettra de trouver, à l'avenir, des moyens efficaces pour atténuer l'impact économique de la crise et préserver les moyens de subsistance des citoyens tout en assurant leur sécurité et en préservant leur santé.

L'objectif de ce rapport est d'examiner la réponse en termes de politiques publiques apportée par le gouvernement marocain face à la pandémie. La Partie 2 présente le contexte sanitaire et les mesures de santé publique adoptées par le gouvernement pour faire face à la pandémie. La Partie 3 présente l'impact de la crise sanitaire sur l'économie en décrivant les mécanismes à travers lesquels le choc se transmet entre secteurs et finit par affecter l'ensemble des acteurs du fait de la nature interconnectée de l'économie. La Partie 4 détaille les politiques publiques adoptées par le gouvernement pour atténuer le choc économique. Enfin, la Partie 5 présente un aperçu des politiques adoptées par d'autres pays en réponse à la crise et qui pourraient être adaptées au contexte marocain. La conclusion est présentée à la Partie 6 du rapport.

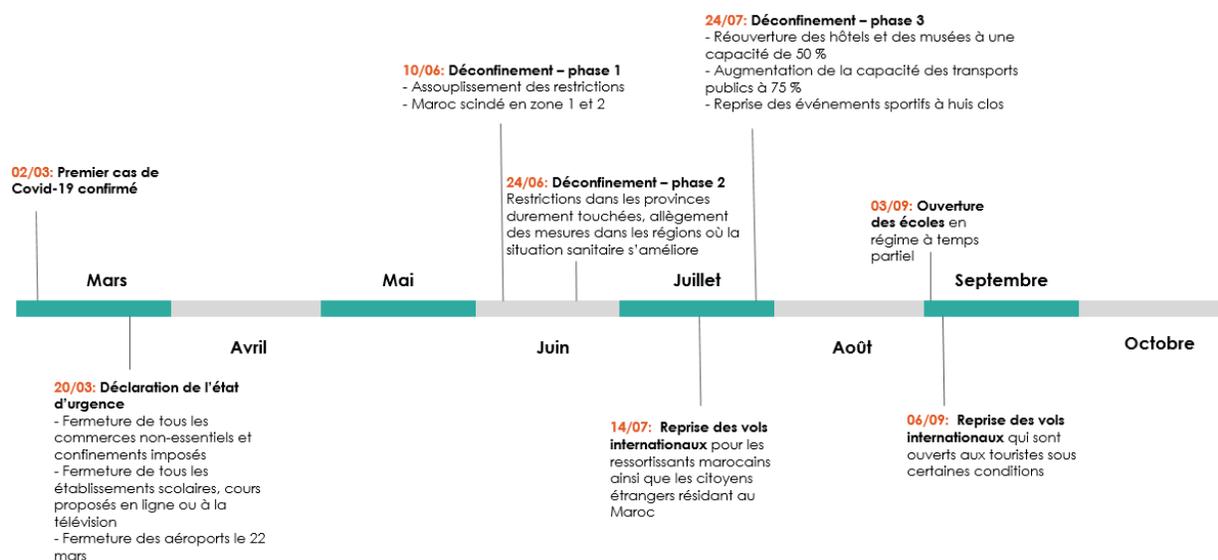
Cette étude est la première de deux études qui seront rédigées sur le sujet. Elle est basée sur des rapports et des données administratives disponibles en accès libre ainsi que sur les discussions menées avec les parties prenantes du champ des politiques de l'emploi au Maroc. Un deuxième rapport sera publié en 2021 et fera l'objet d'une analyse complémentaire de données administratives et mobilisera des données d'enquête recueillies en vue de mieux évaluer l'impact de la pandémie sur les ménages et les entreprises marocaines. Le but sera de formuler des recommandations programmatiques et de politiques publiques plus concrètes.

2. LA PANDEMIE DE COVID-19 AU MAROC : LE CONTEXTE SANITAIRE

2.1 EVOLUTION DES CAS DE COVID-19 ET MESURES DE SANTE PUBLIQUE

Avec plus de 35 millions de cas confirmés dans le monde, la propagation du Covid-19 a entraîné des perturbations majeures des systèmes de santé et du comportement économique des ménages et des entreprises. Cette crise a rendu nécessaire l'intervention du gouvernement, à la fois pour soutenir le système de santé publique et pour contribuer à atténuer les difficultés économiques auxquelles travailleurs et entreprises ont dû faire face en raison des restrictions imposées par les mesures de santé publique et par le ralentissement de l'économie mondiale.

Figure 1 : Chronologie des mesures liées à la Covid-19 prises par les autorités marocaines

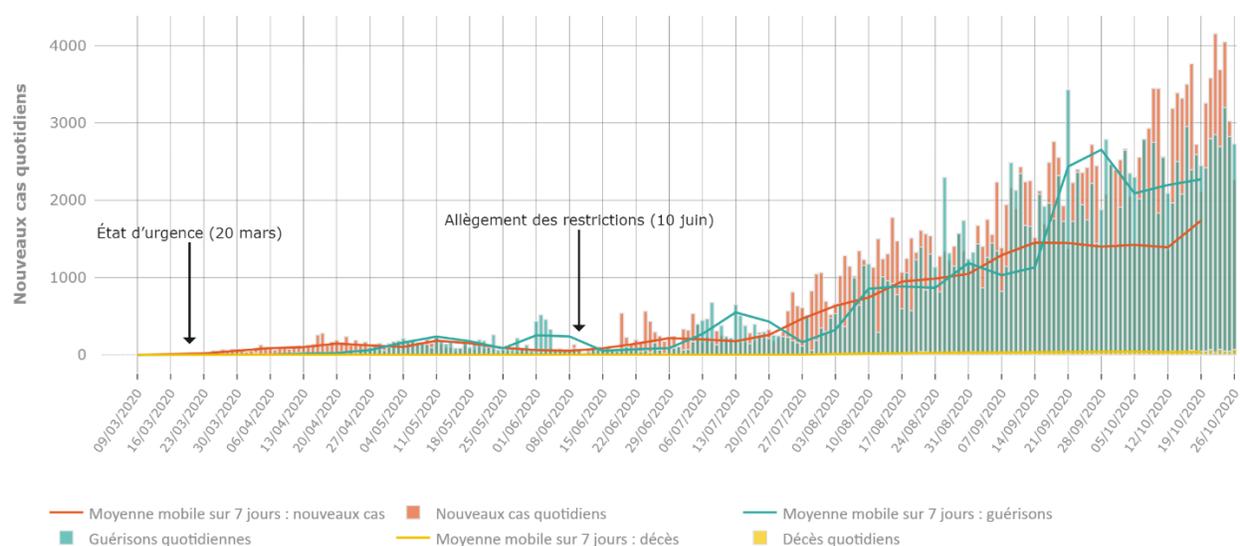


Source : Auteurs

Le Maroc a enregistré son premier cas de Covid-19 le 2 mars 2020 et a rapidement adopté des mesures très restrictives pour endiguer la propagation du virus. Le 20 mars, alors que le pays ne comptait qu'une dizaine de cas confirmés, l'état d'urgence sanitaire a été déclaré par les autorités marocaines. Depuis, l'état d'urgence a été reconduit à plusieurs reprises et restera en vigueur au moins jusqu'au 10 décembre 2020. Comme le montre la Figure 2 ci-dessous, la pandémie a suivi une tendance contrôlée pendant le confinement. Durant cette période, le taux de mortalité moyen s'est élevé à 4 %.¹

¹ Ministère de la Santé.

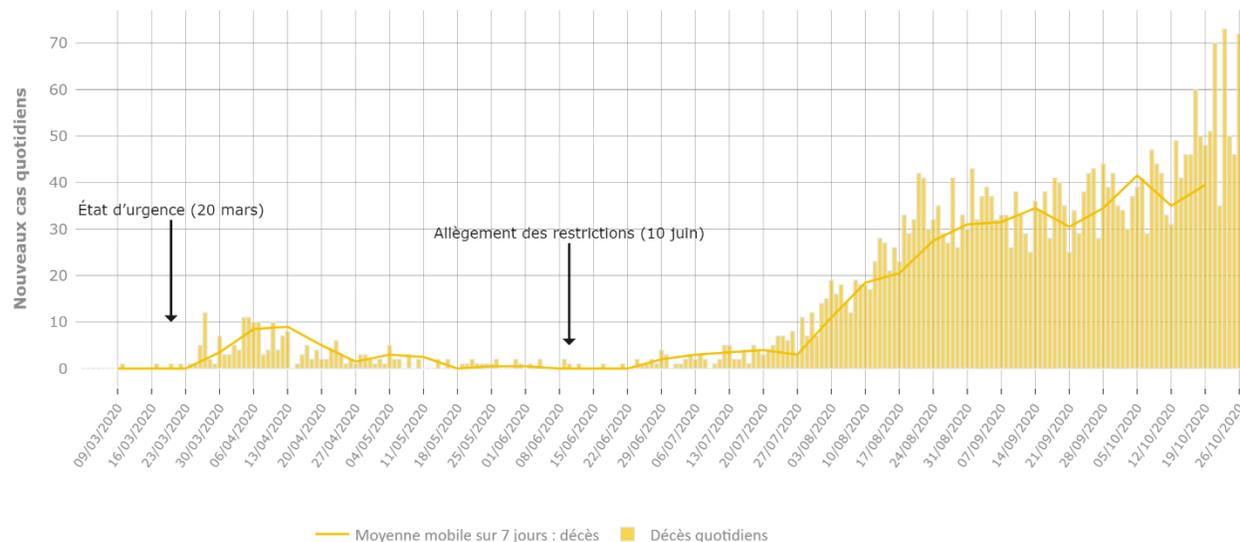
Figure 2 : Évolution des cas déclarés de Covid-19, des guérisons et des décès au Maroc



Source : Ministère de la Santé

La Figure 3, ci-dessous, présente un examen approfondi de l'évolution des décès. Il révèle qu'il y a eu moins de dix décès par jour entre mars et juillet, mais que les décès ont enregistré une progression constante depuis août, à environ 40 par jour.

Figure 3 : Évolution des décès dus à la Covid-19 au Maroc



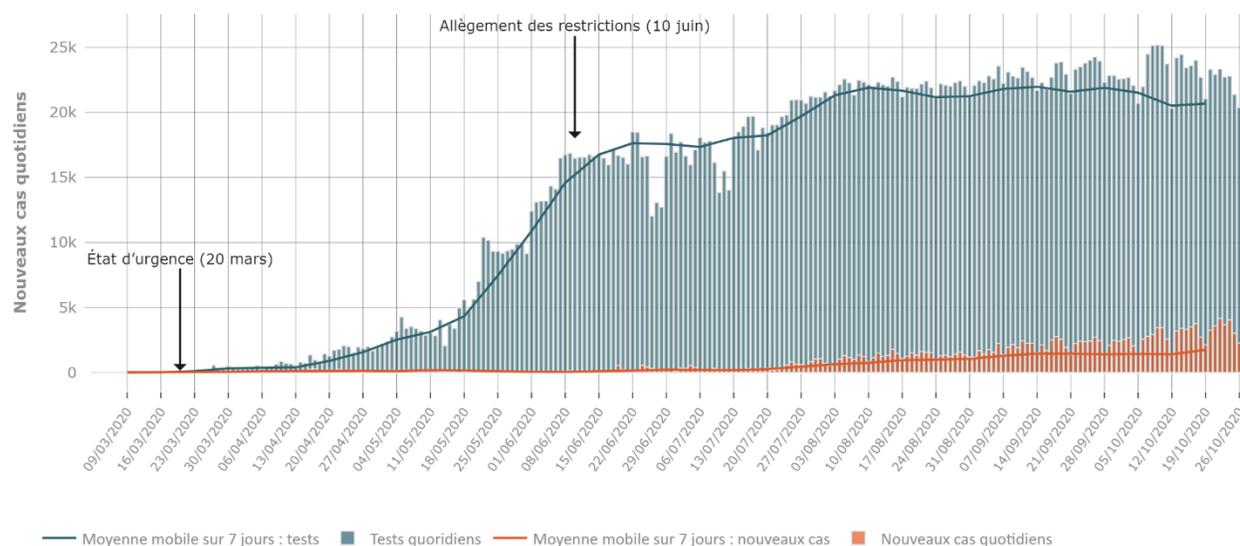
Source : Ministère de la Santé

Au terme de trois mois de confinement strict, l'évolution encourageante de ces indicateurs épidémiologiques a permis un assouplissement progressif des mesures de restriction. Alors que de nombreux pays procédaient à la réouverture de leur économie, le Maroc s'en est tenu à une politique plus prudente et n'a rouvert que partiellement certaines zones géographiques à partir du 10 juin 2020. La « zone 1 », qui comprend les régions les moins peuplées et les villes de petite et moyenne taille, a retrouvé un train de vie presque normal.

Quant à la « zone 2 », elle est restée confinée jusqu'à nouvel ordre. Celle-ci comprend les grandes villes : Rabat – la capitale, Casablanca – le centre économique du pays, Marrakech – la principale destination touristique et la ville de Tanger. Selon les données publiées par le ministère de la Santé, le nombre d'infections a été établi à la veille de l'assouplissement des mesures de confinement à 8 437 cas confirmés, dont 210 décès. Le taux de mortalité a atteint 2,5 % et le nombre de guérisons a continué à s'améliorer, atteignant 89 % des cas contaminés.

Au terme du confinement, la situation de la pandémie a rapidement évolué, ce qui a poussé le Maroc à renforcer sa capacité à administrer des tests Covid. L'apparition de plusieurs clusters industriels et familiaux a été associée à un taux d'incidence plus élevé, et s'est traduite par une augmentation du nombre de cas cumulés depuis le début de la crise : au 6 octobre 2020, le pays comptait 132 248 cas confirmés. De fait, la capacité à tester la population s'est renforcée à partir de la mi-mai, et une application mobile appelée « *Wiqaytna* » destinée à faciliter le traçage des cas contacts a été lancée en juin. Celle-ci permet aux citoyens de recevoir des notifications en cas d'exposition à des personnes atteintes de la Covid-19. Aussi, le gouvernement en a largement fait la promotion.

Figure 4 : Évolution de la capacité à administrer des tests Covid au Maroc



Source : Ministère de la Santé

2.2 ACCES AUX SERVICES DE SANTE

Bien que la situation épidémiologique soit en constante évolution, la stratégie adoptée par le Maroc s'est révélée efficace pour limiter la propagation du virus, du moins pendant la première phase de la propagation. Comme le montre le Tableau 1 ci-dessous, le taux de mortalité au Maroc est inférieur à la moyenne de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA), à celui des Etats-Unis et à celui de certains pays européens. Ces chiffres doivent cependant être considérés avec prudence car ils sont fortement corrélés au nombre de tests administrés par chaque pays et aux caractéristiques démographiques de la population qui a été testée.

Tableau 1 : Indicateurs de santé liés à la Covid-19 des pays d'Afrique du Nord et des principaux partenaires économiques du Maroc (Octobre 2020)

PAYS	POPULATION (MILLIONS)	TESTS (POUR 1 MILLION)	CONFIRMÉS (POUR 1 MILLION)	GUÉRIS (POUR 1 MILLION)	DÉCÈS (POUR 1 MILLION)	TAUX DE MORTALITÉ (%)
Maroc	37,0	73 785	3 638	3 061	64	1,8
Algérie	44,0	N/A	1 186	832	40	3,4
Tunisie	18,5	21 136	1 876	425	27	1,4
Égypte	102,8	1 313	1 009	947	58	5,7
Mauritanie	4,7	17 330	1 607	1 539	35	2,2
États-Unis	331,5	339 360	23 165	14 766	649	2,8
France	65,3	177 854	9 558	1 511	495	5,2
Espagne	46,8	292 769	17 396	3 216	689	4,0

Source : Banque mondiale

L'application de mesures strictes a également été motivée par la fragilité du système de santé et sa capacité limitée à gérer une vague de contaminations de grande ampleur. Comme le montre le Tableau 2 ci-dessous, au début de la pandémie de Covid-19, la capacité en lits et en médecins par personne était faible au Maroc, en comparaison à celle des pays de la région MENA à revenus similaires. De plus, comme le soulignent plusieurs études, l'accès au système de soins et de santé est très inégal. Selon le mémorandum de la Banque mondiale publié en 2016, au moins un quart des ménages ruraux vivaient à une distance d'au moins dix kilomètres des services de santé de base et le coût du transport reste un obstacle majeur à l'accès aux soins de santé. À titre d'exemple de la fracture entre les zones rurales et urbaines, la part des naissances assistées par du personnel de santé qualifié est en moyenne de 63 % dans les zones rurales, contre 92 % dans les zones urbaines.²

² La Banque mondiale, « Indicateurs du développement dans le monde ».

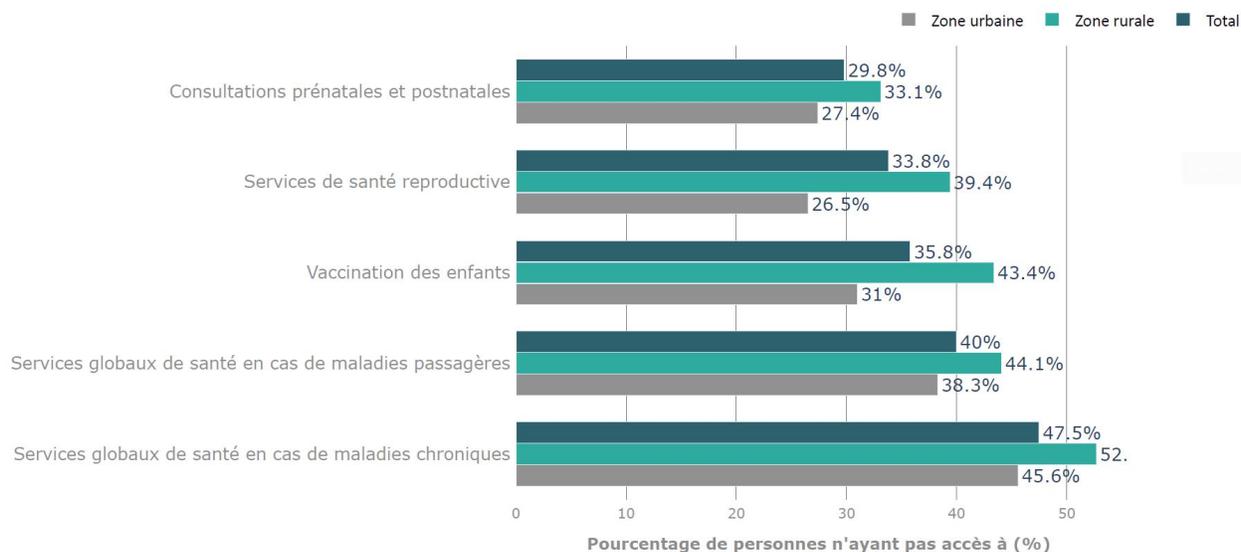
Tableau 2 : Indicateurs de santé pré-Covid-19

PAYS	LITS D'HÔPITAL EN 2014 (POUR MILLE HABITANTS)	MÉDECINS EN 2017 (POUR MILLE HABITANTS)
Maroc	1,1	0,7
Algérie	1,9	1,8
Tunisie	2,2	1,3
Égypte	1,6	0,8
MENA	1,6	1,3
États-Unis	2,9	2,6
Europe	6,5	3,7

Source : Banque mondiale, « Indicateurs du développement dans le monde ».

Les mesures de confinement ont également entravé l'accès aux services de santé, en particulier dans les zones rurales. Une enquête réalisée en avril 2020 par le Haut-commissariat au plan (HCP) a révélé que parmi les ménages comptant au moins un membre souffrant de maladie chronique (30 %), près de la moitié (48 %) n'a pas eu accès aux services de santé, dont 46 % en zone urbaine et 52 % en zone rurale.

Figure 5 : Difficulté d'accès aux services de santé au Maroc



Source : HCP, « Enquête sur l'impact du coronavirus sur la situation économique, sociale et psychologique des ménages », mai 2020.

2.3 IMPLICATIONS EN MATIERE DE POLITIQUES PUBLIQUES

Les mesures de confinement strictes se sont avérées efficaces pour endiguer la pandémie, tout du moins pendant la première phase de propagation du virus. Cependant, et comme nous le verrons plus en détail dans la partie suivante, ces mesures ont également eu pour effet de freiner le développement de l'activité économique et ont pu affecter de manière disproportionnée certains groupes de la population. Nous noterons également que la situation reste très incertaine, notamment au vu de la tendance à la hausse du nombre d'infections et de décès. Dans ce contexte d'incertitude, il convient d'accorder une attention particulière à l'arbitrage entre les mesures de confinement strict qui favorisent la protection de la santé des individus et leur impact social de façon plus générale.

3. CRISE SANITAIRE ET CRISE ECONOMIQUE : COMMENT LES EFFETS DE LA PANDEMIE SE REPERCUTENT SUR L'ECONOMIE MAROCAINE ?

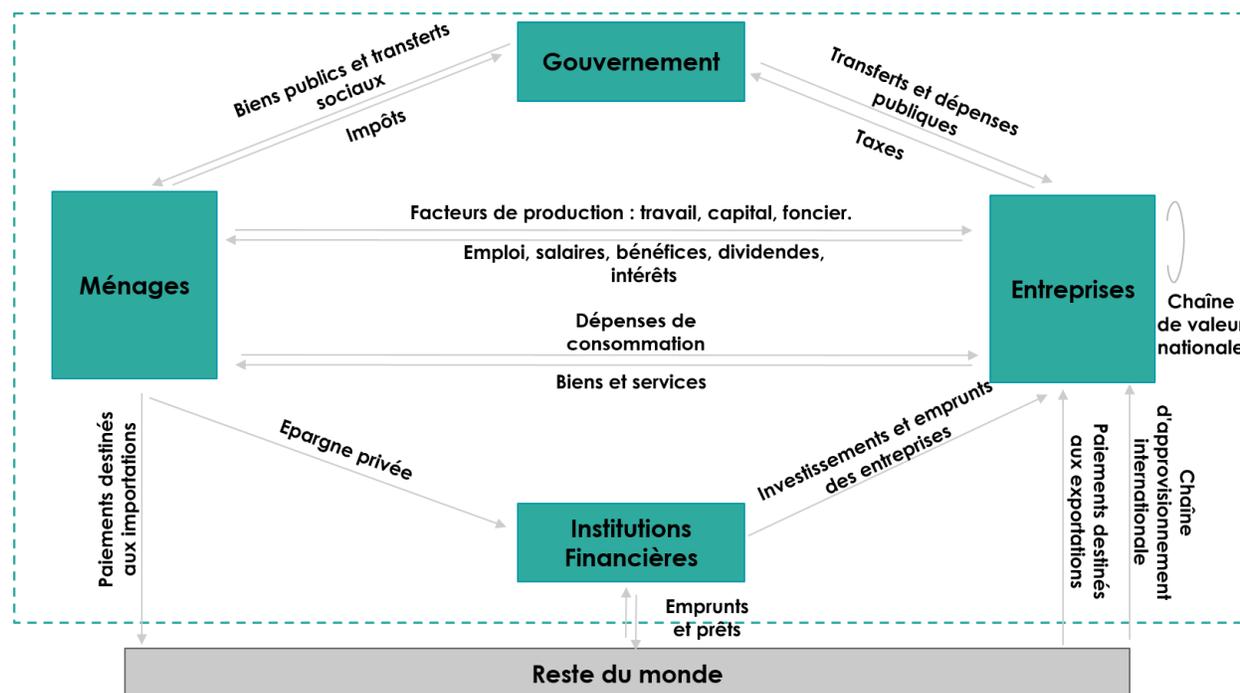
3.1 CADRE GENERAL D'ANALYSE ET CONSEQUENCES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Les débats de politiques publiques qui ont marqué le contexte de la crise sanitaire ont essentiellement porté sur l'impact de la Covid-19 sur l'emploi et la santé. Si la crise sanitaire touche particulièrement ces deux secteurs, les ministères en charge du travail et de la santé ne sont pas les seuls à être confrontés à une situation particulièrement difficile. Du fait du haut degré d'interconnexion qui caractérise les économies modernes, les effets localisés d'une crise se répercutent sur de multiples autres secteurs de l'économie, affectant ainsi un large ensemble d'acteurs. Comme l'a déclaré l'économiste français Pierre-Olivier Gourinchas, « Une économie moderne est un réseau complexe de parties interconnectées : salariés, entreprises, fournisseurs, consommateurs, banques et intermédiaires financiers, etc. Chacun est l'employé, le client, le prêteur, etc ... d'un autre. »³.

Pour prendre des décisions publiques éclairées et efficaces, il est essentiel de comprendre l'interconnexion qui existe entre les différents secteurs et acteurs de l'économie. Le processus d'élaboration d'une politique publique doit non seulement tenir compte de son impact sur le secteur et la population directement concernés, mais aussi des retombées sur tous les autres secteurs et parties prenantes qui pourraient être indirectement affectés par des effets de contagion. Le diagramme ci-dessous présente une représentation schématique des interconnexions entre les différents acteurs de l'économie.

³ <https://voxeu.org/article/flattening-pandemic-and-recession-curves>

Figure 6 : Représentation schématique de l'économie



Source : Auteurs

L'économie d'un pays est divisée en quatre catégories d'acteurs principaux : le gouvernement, les ménages, les entreprises et les institutions financières, qui interagissent tous avec le monde extérieur. Les ménages comprennent l'ensemble des individus au sein de l'économie. Ils bénéficient et contribuent aux activités de tous les autres acteurs : (1) le gouvernement, en tant que bénéficiaires des programmes sociaux et à travers les contributions fiscales, (2) les entreprises, en tant que pourvoyeurs de main-d'œuvre et de profit via leurs dépenses, et en tant que bénéficiaires des salaires et consommateurs de biens et de services, (3) et les institutions financières, par leurs contributions à l'épargne privée, les prêts qu'ils sont susceptibles de contracter et de rembourser. Les entreprises interagissent également avec différents acteurs : (1) le gouvernement, en payant des impôts et en recevant des transferts publics, (2) les ménages, tel que décrit précédemment et (3) les institutions financières, par le biais d'emprunts et de placements. Les acteurs au sein d'une économie interagissent également avec le reste du monde via le financement des importations (ménages), les emprunts et les prêts (institutions financières) et la réception de paiements d'exportations (entreprises).

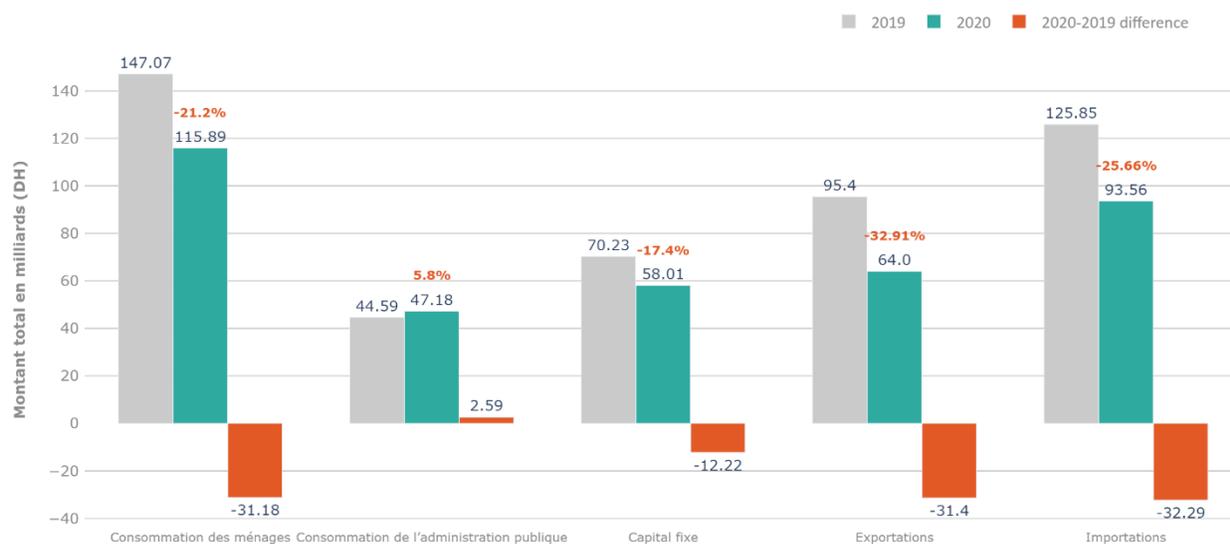
Ce degré d'interconnexion illustre la manière dont un changement affectant un groupe d'acteurs peut se répercuter sur d'autres groupes par ricochet. Dans le cas précis de la Covid-19, une perturbation de l'un des flux décrits ci-dessus pourrait se traduire par un ralentissement du reste de l'économie. De même, un changement de politique de soutien à un ensemble d'acteurs a également des implications sur le reste de l'économie. Le degré d'interconnexion entre secteurs et acteurs n'étant pas toujours évident à identifier, cela implique d'accorder un soin particulier à la phase de conception des politiques publiques. Une fois mis en place, ces programmes requièrent un suivi rigoureux et continu afin de détecter tout effet ou conséquence non anticipés lors de la phase de conception, dans le but de maximiser l'impact attendu. Dans la prochaine partie, nous expliquerons en détail comment les conséquences de la Covid-19 peuvent se répercuter sur les différents secteurs de l'économie.

3.2 IMPACT DE LA COVID-19 SUR LES ENTREPRISES ET LES MENAGES

3.2.1 CHOCS SIMULTANÉS DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE

Les perturbations provoquées par la pandémie de Covid-19 et les restrictions imposées à l'image des mesures de confinement obligatoires entraînent des chocs de l'offre et de la demande qui peuvent affecter sévèrement entreprises et consommateurs. Au Maroc, l'interconnexion entre les composantes de l'économie telle que décrite à la Figure 6 ci-dessus peut être illustrée par la réduction de la demande en biens et services par les différents acteurs : le gouvernement marocain, les entreprises, les ménages et les partenaires économiques étrangers. Comme le montre la Figure 7 ci-dessous, la consommation des ménages a chuté de 21 % entre les deuxièmes trimestres de 2019 et 2020. La consommation de capital fixe des entreprises a quant à elle diminué de 17 %⁴. Le ralentissement économique s'est traduit par une réduction des importations (-26 %) qui a été dépassée par la baisse des exportations (-33 %), creusant ainsi le déficit commercial existant. Cette contraction de la demande tant au niveau national que mondial crée une pression budgétaire importante et une augmentation de la dette publique. En effet, la combinaison de la baisse des recettes fiscales et des dépenses supplémentaires engagées pour répondre aux besoins liés à la Covid-19 creusera encore davantage le déficit budgétaire. Dans ce contexte, et afin de maximiser leur efficacité, toute mesure politique visant à aider les ménages et les entreprises à faire face à la pandémie doit être bien ciblée.

Figure 7 : Impact sur la consommation de biens et services, T2 2019 - T2 2020



Source : Calculs des auteurs basés sur les données du HCP

⁴ HCP.

EN THÉORIE : LES MECANISMES DE CHOCS SIMULTANÉS DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE ET LEUR IMPACT SUR L'ECONOMIE

Les chocs de l'offre et de la demande auxquels le Maroc est confronté peuvent être mieux appréhendés et leurs conséquences ainsi atténuées en examinant la théorie qui les sous-tend. Les entreprises ont été confrontées à différents types de chocs de l'offre. Dans la mesure où la pandémie et les mesures de confinement limitent la capacité de la population active à être physiquement présente sur son lieu de travail, les entreprises n'ont plus accès à la main d'œuvre nécessaire au processus de production. Il en découle un premier choc de l'offre qui réduit la capacité de production des entreprises et qui est aggravé par le fait que la pandémie affecte également les chaînes d'approvisionnement nationales et internationales. Alors que leurs partenaires économiques sont contraints d'adapter leur production du fait de la crise, les entreprises rencontrent des difficultés considérables pour s'approvisionner en biens intermédiaires et ainsi maintenir leur offre de biens et services. Les deux chocs de l'offre ont ainsi mis sous pression la trésorerie des entreprises, incitant le gouvernement à introduire des programmes de prêts subventionnés visant à financer leurs besoins en fonds de roulement (cf. Partie 4) comme condition préalable pour limiter la baisse de la capacité de production des entreprises.

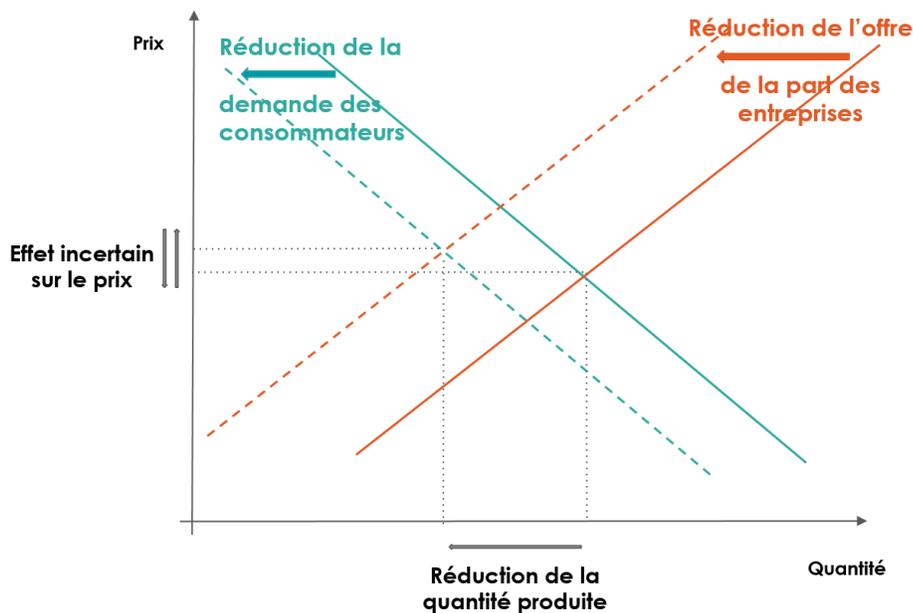
La réduction de l'offre de biens et services s'accompagne d'une réduction de la demande des consommateurs pour ces mêmes biens et services. Les consommateurs peuvent limiter leur demande de biens et services parce qu'ils choisissent de ne plus manger au restaurant ou s'approvisionner dans les commerces, par crainte d'être contaminés, ou parce qu'un confinement imposé les empêche de se déplacer pour profiter de ces services. Plus important encore, les consommateurs peuvent réduire leur demande parce qu'ils ont perdu leur emploi en raison de la crise économique, réduisant ainsi le revenu disponible qui peut être consacré à l'achat de biens et services. La combinaison de ces facteurs contribue à un choc de la demande du côté des consommateurs.

La Figure 8 ci-dessous illustre le choc de la demande affectant les consommateurs et celui de l'offre affectant les entreprises.

Pris simultanément, ils conduisent à une réduction de la quantité de biens et services en circulation dans l'économie. Leur effet sur les prix est cependant ambigu, et dépend de l'ampleur de chacun de ces deux effets. Si le choc d'offre est plus important, il se traduira par une hausse des prix : en effet, si la quantité de biens et services disponibles diminue plus que la demande elle-même, leur prix augmentera. Le même nombre d'individus sera en concurrence pour un nombre limité de biens, ce qui aura pour effet d'en augmenter le prix. En revanche, si la réduction de la demande des consommateurs est plus importante que la réduction de l'offre des entreprises, le prix des biens et services diminuera. Moins il y aura d'individus qui demanderont un bien ou service, plus sa valeur se réduira.

Le prix d'un bien ou service peut augmenter ou diminuer en fonction de plusieurs facteurs. Par exemple, la demande des consommateurs en produits de base comme le riz et le pain, ou en services comme les visites de routine chez le médecin, ne diminuera probablement pas beaucoup pendant la crise de la Covid-19. Ainsi, à mesure que la complexité des biens et service augmente et qu'ils deviennent plus difficiles à produire, leur prix devrait augmenter. Par ailleurs, la demande de biens ou services non-essentiels, notamment ceux qui nécessitent une exposition à l'environnement social comme les parcs d'attractions, ou les produits non-utilisés en période de confinement comme les vêtements de travail, devrait diminuer. Tant que leur offre n'est pas réduite d'autant, leur prix devrait diminuer.

Figure 8 : Offre et demande de biens et services produits par les entreprises



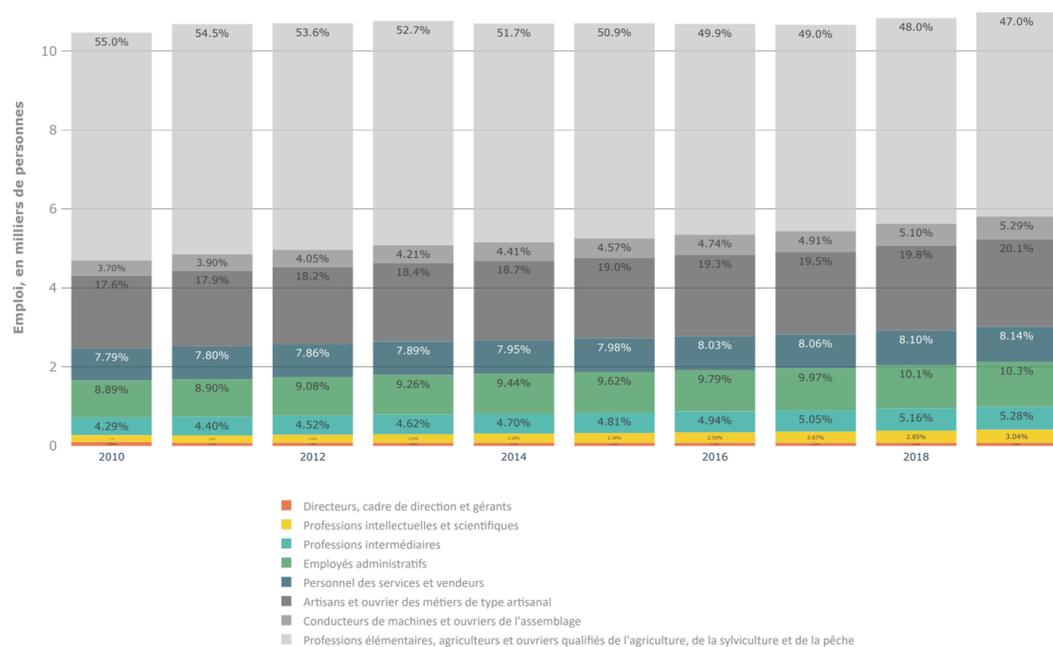
Source: Auteurs

3.2.2 EVOLUTION DE LA DEMANDE DE TRAVAIL : NIVEAU D'EMPLOI ET HEURES TRAVAILLÉES BAISSE DE LA DEMANDE DE TRAVAIL DANS LE SECTEUR FORMEL AU MAROC SUITE À LA COVID-19

Dans cette partie, nous mettrons en évidence l'évolution de la demande de travail des entreprises marocaines opérant dans le secteur formel dans le contexte de la pandémie ainsi que la manière dont cette évolution a pu impacter d'autres acteurs de l'économie. Avant la pandémie, l'économie marocaine était dominée par le secteur des services, et la majorité des travailleurs occupaient des emplois non qualifiés (par exemple au sein de l'agriculture, de la sylviculture ou de la pêche). En effet, les services représentaient 44 % de l'emploi total, l'agriculture environ un tiers (malgré une part en baisse constante) et l'industrie un peu plus de 20 % (voir la Figure 32 en annexe). Près de 50 % des travailleurs occupaient des postes non qualifiés ou d'opérateurs de production, comme le montre la Figure 9 ci-dessous⁵.

⁵ OIT, « Indicateurs du marché du travail ».

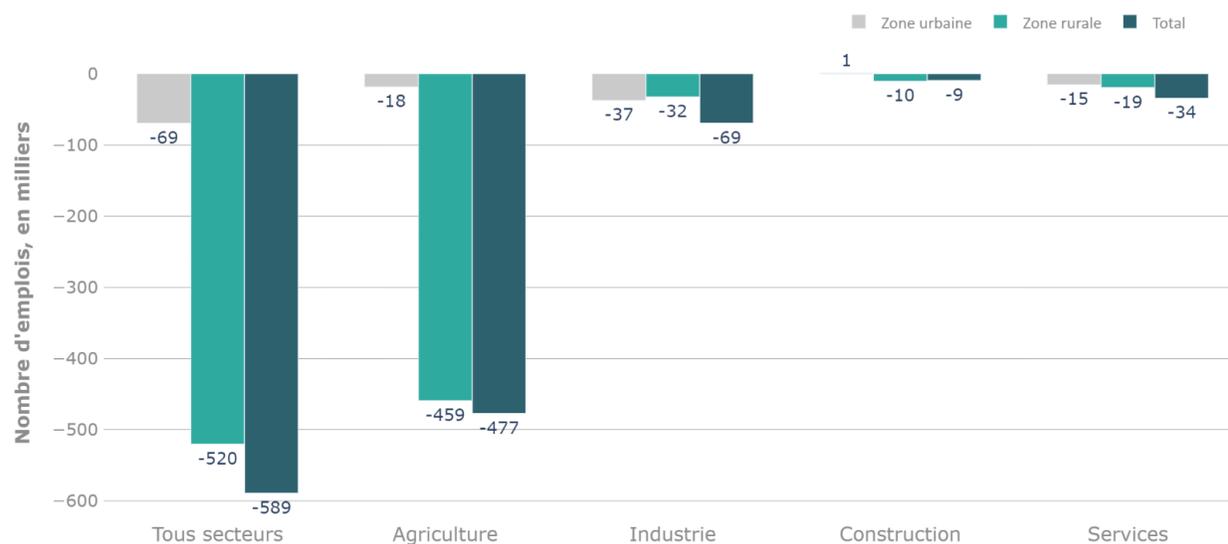
Figure 9 : Composition de la population active marocaine avant 2019



Source : OIT, « Indicateurs du marché du travail ».

Dans le sillage de la pandémie de Covid-19, le nombre d'emplois a considérablement diminué dans tous les secteurs. Le nombre total d'emplois a diminué de près de 600 000 tous secteurs et régions confondus, dont 477 000 dans l'agriculture et 34 000 dans les services.

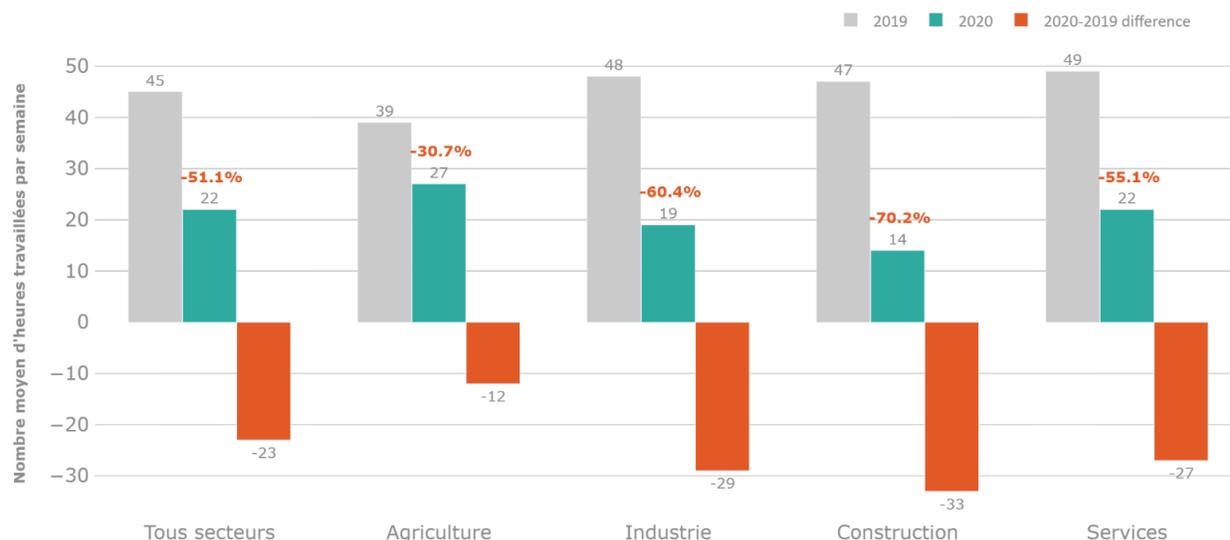
Figure 10 : Évolution de l'emploi au Maroc, T2 2019 - T2 2020



Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport du HCP : « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

En principe, les employeurs auraient pu rééquilibrer leur demande de travail en réduisant la taille des effectifs tout en maintenant le nombre d'heures travaillées inchangé. Comme le montre la Figure 11 ci-dessous, cela n'a pas été le cas : les employeurs ont réduit sur les deux marges. Ainsi, le nombre moyen d'heures travaillées a également reculé dans tous les secteurs entre les deuxièmes trimestres de 2019 et 2020, la plus forte baisse ayant été observée dans le secteur de la construction (-70 %).

Figure 11 : Évolution du nombre moyen d'heures travaillées par semaine, T2 2019 - T2 2020



Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport du HCP : « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

La Figure 12 dessous montre que la diminution à la fois du nombre de travailleurs et du nombre moyen d'heures travaillées s'est traduite par une baisse globale de 53 % du nombre total d'heures travaillées au niveau national, baisse qui a touché tous les secteurs : construction (-71 %), industrie (-63 %, y compris artisanat), services (-54 %) et agriculture (-41 %)⁶. Globalement, ces graphiques montrent que l'ajustement a été très différent d'un secteur à l'autre : si l'on observe surtout une réduction du nombre de travailleurs dans le secteur de l'agriculture, d'autres secteurs ont plutôt connu une réduction du nombre d'heures travaillées par semaine.

⁶ HCP, « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

Figure 12 : Évolution du nombre total d'heures travaillées par semaine, T2 2019 - T2 2020



Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport du HCP : « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

Les données disponibles révèlent que la crise de la Covid-19 a inégalement affecté les travailleurs selon leur niveau de qualification. Les statistiques recueillies par le HCP soulignent que la plupart des personnes qui ont perdu leur emploi du fait de la crise étaient des travailleurs non qualifiés (56 %) ⁷. Compte tenu de la structure de la demande de travail dans les différents secteurs, cette part peut atteindre jusqu'à 67 % dans le secteur manufacturier et 74 % dans le secteur de la construction, ce qui semble indiquer que les travailleurs non qualifiés sont les plus exposés aux chocs négatifs (voir la Figure 33 en annexe). Par conséquent, les politiques ciblant les travailleurs devraient tenir compte de l'hétérogénéité de la main-d'œuvre, notamment en termes de qualification. Cela suggère que les travailleurs qui ont perdu leur emploi suite à la crise de la Covid-19 devront bénéficier de mesures d'aide à la réinsertion sur le marché du travail qui soient adaptées à leur niveau de qualification. Ce point sera développé dans la Partie 4.

La durée et l'ampleur de l'effondrement de la demande de travail dépendront de divers facteurs, notamment de la durée pendant laquelle la circulation du virus reste à un niveau élevé et de la capacité des industries touchées à maintenir leur activité. Dans une enquête menée par la Banque mondiale en juillet 2020 ⁸, 68 % des entreprises interrogées ont déclaré avoir dû cesser leurs opérations au moins temporairement en raison de la pandémie de Covid-19. Près de 11 % ont fermé définitivement, et seules 40 % de ce groupe prévoient une réouverture potentielle dans le futur. Il reste que le choc a été brutal et que même les entreprises qui ont pu y résister ont dû considérablement réduire leurs effectifs.

⁷ HCP, « Reprise d'activité des entreprises suite à la levée du confinement », juillet 2020.

⁸ La Banque mondiale, « Enquêtes auprès des entreprises », 2020. Dans le cadre du suivi des enquêtes de la Banque mondiale auprès des entreprises mises en œuvre au Maroc en 2019, les entreprises ont été interrogées sur l'impact de la Covid-19 sur leur activité et leur organisation du travail.

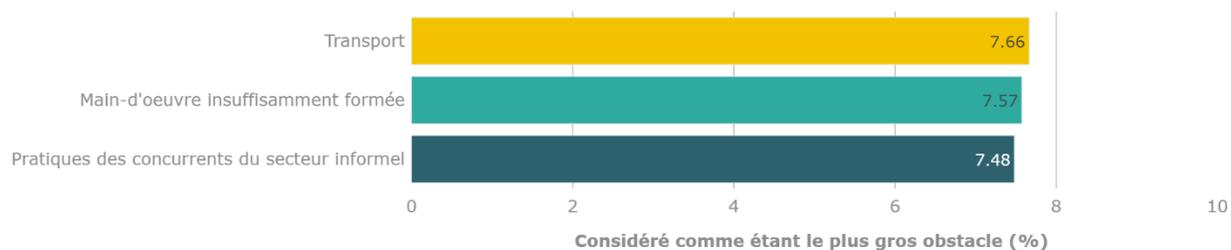
Pour répondre à la baisse de la demande des consommateurs, les entreprises ont adopté différentes stratégies. Selon la même enquête de la Banque mondiale, 28 % des entreprises ont démarré ou renforcé leur activité commerciale en ligne et 25 % ont augmenté leurs livraisons ou ventes à emporter de biens ou de services. Il est à noter que seulement 22 % des entreprises interrogées ont pu mettre en place des modalités de télétravail pour leur personnel, ce qui pourrait expliquer la réduction drastique de la demande de travail.

DIFFICULTÉS PRÉEXISTANTES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL MAROCAIN

Les difficultés auxquelles fait face le marché du travail au Maroc du fait de la crise de la Covid-19 s'ajoutent à toute une série de défis qui existaient avant le début de la pandémie. En effet, le taux de chômage était déjà relativement élevé avant la crise, ce qui s'explique en grande partie par (1) une main-d'œuvre peu productive du fait d'un faible niveau d'éducation et d'une qualité d'enseignement insuffisante (2) la faiblesse des investissements privés, de la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) et des secteurs à haute valeur ajoutée, en partie due à une réglementation stricte du marché du travail qui se traduit par un faible rendement des investissements privés⁹.

L'un des principaux facteurs expliquant la faible productivité du travail est l'inadéquation entre les compétences de la main-d'œuvre existante et celles recherchées par les employeurs. Les diplômés du système universitaire constituent 20 à 28 % des chômeurs depuis les années 2000 en raison d'une offre excédentaire de main-d'œuvre qualifiée, notamment dans les professions STEM (sciences, technologies, ingénierie et mathématiques) : le rythme de création de nouveaux emplois STEM était trop lent pour absorber les groupes de jeunes diplômés arrivant sur le marché du travail¹⁰. Des disparités spatiales importantes ont également été constatées, le chômage étant beaucoup plus élevé dans les zones rurales en 2019 (55 %) que dans les zones urbaines (35 %) en raison de la faible croissance de l'emploi dans les zones rurales et du faible accès aux infrastructures de transport. La pandémie pourrait exacerber ces disparités si les filières STEM continuent de former de jeunes diplômés au même rythme, mais que les secteurs demandeurs de travailleurs hautement qualifiés ne parviennent pas à se remettre de la pandémie¹¹. À court terme, les travailleurs peu qualifiés risquent d'être plus touchés que ceux hautement qualifiés du fait qu'ils sont moins aptes à adopter le télétravail. À long terme, cependant, l'impact de la pandémie n'est pas clair. En effet, le chômage élevé des diplômés du supérieur pourrait être exacerbé si la demande de professions hautement qualifiées ne retrouve pas son niveau d'avant la crise.

Figure 13 : Principaux obstacles au développement de l'activité économique tels que perçus par les entreprises



Source : Banque mondiale, « Enquêtes auprès des entreprises », 2019.

Note : Les trois obstacles les plus fréquemment cités par les entreprises sont indiqués sur ce graphique.

⁹ Voir : « Diagnostic de Croissance du Maroc : Analyse des contraintes à une croissance large et inclusive » ([lien](#)).

¹⁰ HCP ([lien](#)).

¹¹ Banque mondiale, « Le Maroc à l'horizon 2040 : Investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique », 2018.

D'autres défis majeurs pré-pandémie relatifs à la main-d'œuvre pourraient également être exacerbés avec la Covid-19. Dans une enquête menée par la Banque mondiale en 2019¹², les entreprises ont cité le plus souvent le transport comme principal obstacle à leur croissance, suivi de près par une main-d'œuvre insuffisamment formée, comme le montre la Figure 13 ci-dessus. En limitant l'échantillon aux entreprises de taille moyenne, la réglementation du travail est également souvent citée parmi les obstacles majeurs. La crise de la Covid-19 pourrait amplifier ces difficultés car il devient par exemple plus difficile de payer l'impôt et la réglementation du travail s'avère plus contraignante, sans compter la multitude de défis supplémentaires auxquels les entreprises font face dans un climat de pandémie. Si celles-ci jugent le respect de la réglementation trop contraignant, les entreprises risquent de se tourner vers des pratiques d'évitement notamment en recourant à l'informel. Cela pourrait avoir pour effet d'accroître le poids d'un secteur informel déjà considérable dans l'économie marocaine.

EN THÉORIE : POURQUOI LA DEMANDE DE TRAVAIL DIMINUE-T-ELLE LORS DES CHOCS ?

Dans une économie, la population active est définie comme le nombre de personnes qui travaillent ou qui sont activement à la recherche d'un emploi. Les chômeurs sont considérés comme faisant partie de la population active s'ils n'occupent pas d'emploi et qu'ils sont disposés à travailler au cours de la semaine suivant la semaine de référence, s'ils recherchent activement un emploi ou bien s'ils ont été licenciés temporairement et qu'ils s'attendent à être rappelés à leur poste.

L'offre de travail dans une économie ou une entreprise est calculée comme étant la somme de tous les salariés et de la moyenne des heures qu'ils ont travaillées. La Figure 14 ci-dessous explique comment l'offre de travail est affectée par un choc négatif comme celui provoqué par la Covid-19. La courbe O1 montre toutes les combinaisons du nombre de salariés et des heures moyennes nécessaires pour assurer le niveau de production d'avant le choc. Plus le nombre d'heures travaillées est élevé, moins l'entreprise aura besoin de salariés. En revanche, plus elle embauche de salariés, moins ceux-ci devront travailler d'heures en moyenne. À la suite d'un choc comme celui induit par la Covid-19, le niveau de production requis dans l'économie diminue par rapport à son niveau d'avant le choc. Ceci est illustré par la courbe O1 qui se déplace vers le bas.

Comme le montre la courbe O2, une production réduite est associée à une demande de main-d'œuvre par les entreprises également réduite. Dans le cas spécifique de la Covid-19, l'offre de travail peut être affectée par différents facteurs : si les personnes craignent d'être contaminées et choisissent de ne pas se rendre sur leur lieu de travail, ou si le gouvernement impose des mesures de confinement.

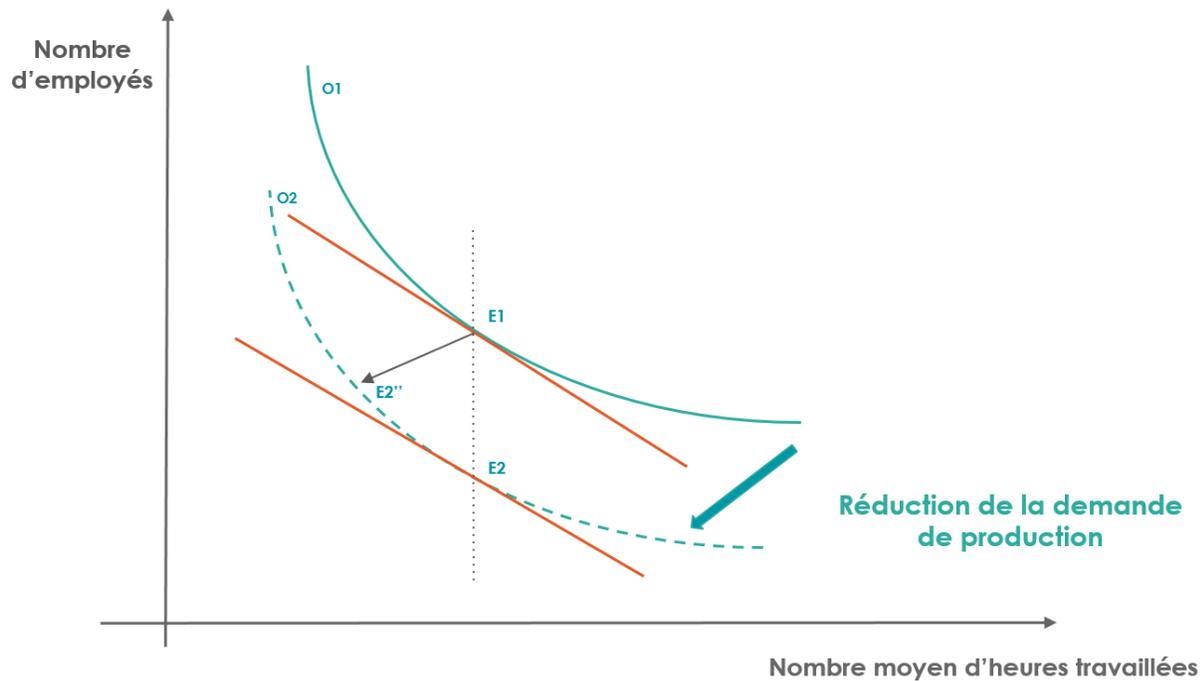
Quel niveau de main-d'œuvre sera demandé par les entreprises après le choc ? Les droites orangées, appelées également isocoûts, représentent toutes les combinaisons d'emploi et d'heures qui peuvent être achetées par les entreprises pour un coût total donné. Par exemple, pour 1 000 dollars, une entreprise pourrait embaucher 10 travailleurs à raison de 10 dollars/heure pour travailler 10 heures chacun, ou 20 travailleurs au même taux horaire à raison de cinq heures chacun. Le point d'intersection de l'isocoût et de la courbe de demande de production représente la combinaison du nombre de travailleurs et du nombre moyen d'heures qui permettent de minimiser le coût de production l'entreprise : c'est l'équilibre auquel les entreprises choisissent de fixer leur demande de travail.

¹² La Banque mondiale, « Enquêtes auprès des entreprises », 2019.

EN THÉORIE : POURQUOI LA DEMANDE DE TRAVAIL DIMINUE-T-ELLE LORS DES CHOCS ?

L'incertitude qui entoure la durée du choc peut conduire les entreprises à ajuster leur demande de travail de façon dynamique. En cas de réduction de la demande en biens et services (représentée par un déplacement de la courbe O1 vers la courbe O2), les entreprises devront idéalement ajuster leur demande de main-d'œuvre pour atteindre le point d'équilibre E2, ce qui implique une réduction de leurs effectifs mais le maintien du même nombre d'heures travaillées en moyenne pour tous les employés. Toutefois, les entreprises font face à des coûts d'ajustement lorsqu'elles réduisent leurs effectifs. Ainsi, les entreprises hésitent à licencier leurs travailleurs si elles considèrent que le choc est transitoire. En effet, le licenciement implique la perte des investissements en capital humain réalisés pour développer des compétences spécifiques chez les employés. De plus, les entreprises doivent supporter des coûts liés à la recherche et à la formation de nouveaux employés. Par conséquent, elles peuvent décider de réduire le nombre moyen d'heures travaillées sans modifier la taille de leurs effectifs.

Figure 14 : Diminution du nombre de salariés et du nombre moyen d'heures par semaine en réponse à un choc de la demande



Source : Auteurs

Dans le cas de la Covid-19, les employeurs ne disposent pas de visibilité quant au retour de l'économie à son mode de fonctionnement d'avant la crise, et si la demande atteindra son niveau d'avant le choc. De même, la date de disponibilité d'un vaccin n'est pas connue. Par conséquent, les entreprises sont confrontées à un arbitrage difficile : licencier leurs employés et/ou réduire le temps de travail, ou bien maintenir les niveaux d'emploi d'avant la crise. Dans le premier scénario, si le choc est transitoire, les entreprises risquent de perdre leurs investissements en capital humain et peuvent même voir leurs employés embauchés par des entreprises concurrentes ; dans le second scénario, elles devront supporter les charges financières d'un capital humain non utilisé.

3.2.3 LIEN ENTRE CHOC DE L'OFFRE ET PÉNURIE DE LA DEMANDE

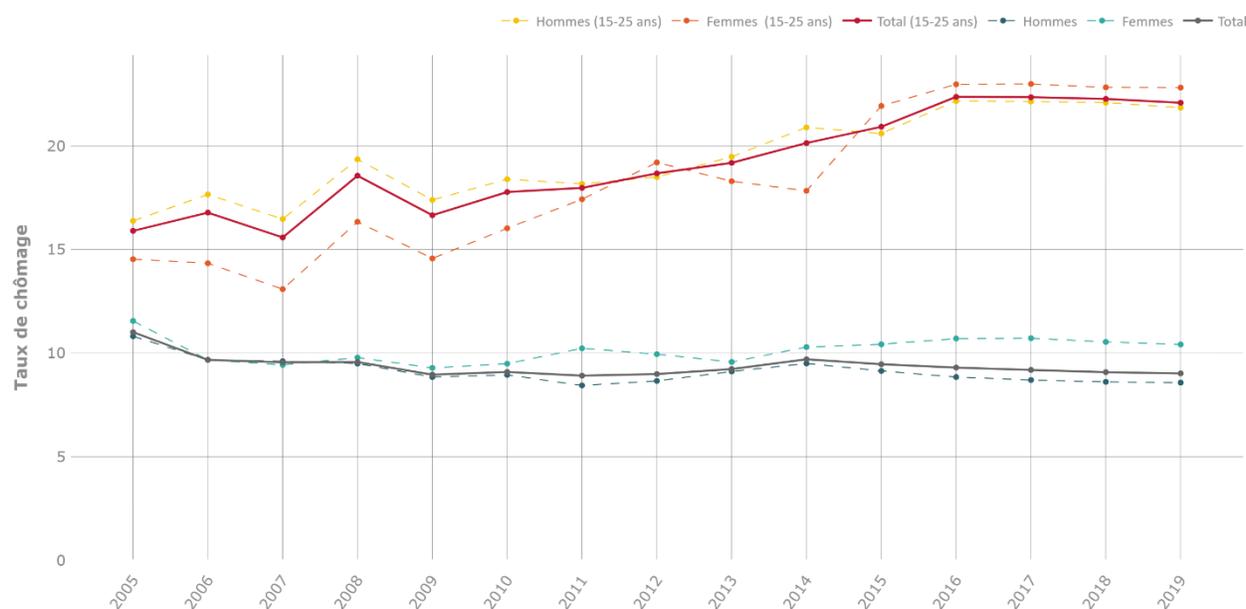
COMMENT LA RÉDUCTION DE LA DEMANDE DE TRAVAIL A-T-ELLE AFFECTÉ LES JEUNES ?

Si l'interconnexion des économies implique que tous les acteurs finissent par être impactés par le choc, certains groupes d'acteurs et secteurs de l'économie le sont de manière disproportionnée.

Hormis les employés qui travaillent dans des secteurs fortement axés sur les services, des groupes démographiques spécifiques peuvent être touchés de manière disproportionnée, quel que soit le secteur dans lequel ils opèrent. Il s'agit notamment des jeunes, des femmes, des travailleurs informels et des migrants.

Le contexte pré-pandémie était déjà caractérisé par un chômage très élevé chez les jeunes. En 2019, le taux de chômage moyen des jeunes (15-24 ans) était supérieur à 20 %, soit deux fois plus élevé que le taux de chômage moyen, comme le montre la Figure 15 ci-dessous. Lorsque l'on tient compte du sous-emploi lié au temps de travail (défini comme étant le nombre d'heures qu'un salarié serait prêt à travailler mais qu'il ne travaille pas dans la pratique), le chômage est encore plus élevé. Comme le montre la Figure 34 en annexe, le taux de sous-emploi lié au temps de travail et le taux de chômage des jeunes s'élevaient à 32 % avant la pandémie en 2019.

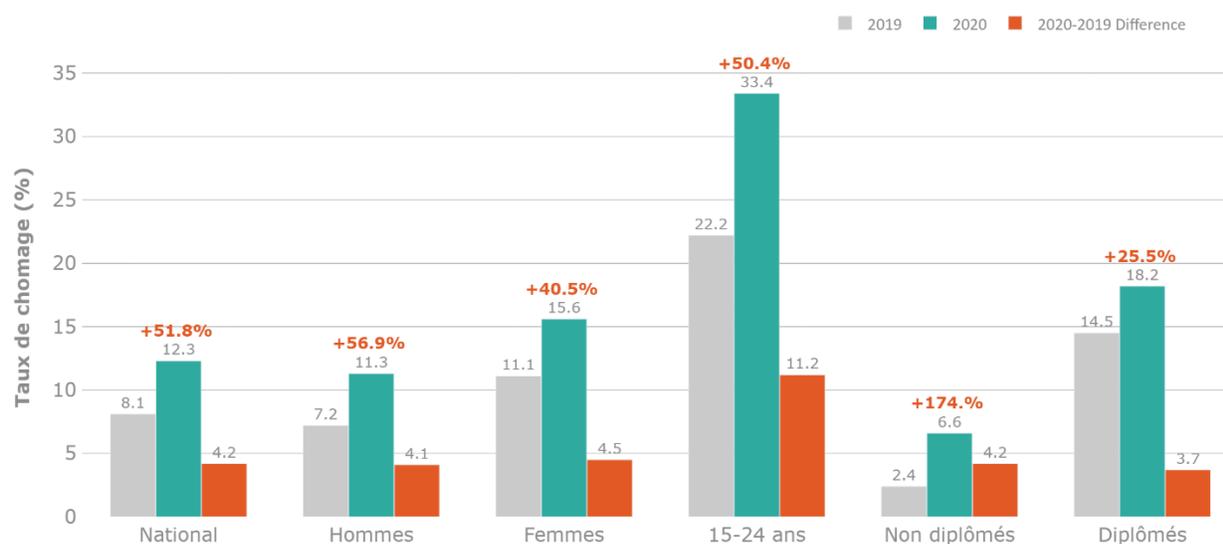
Figure 15 : Taux de chômage au Maroc par sexe et par âge, 2005-2019



Source : OIT, « Indicateurs du marché du travail ».

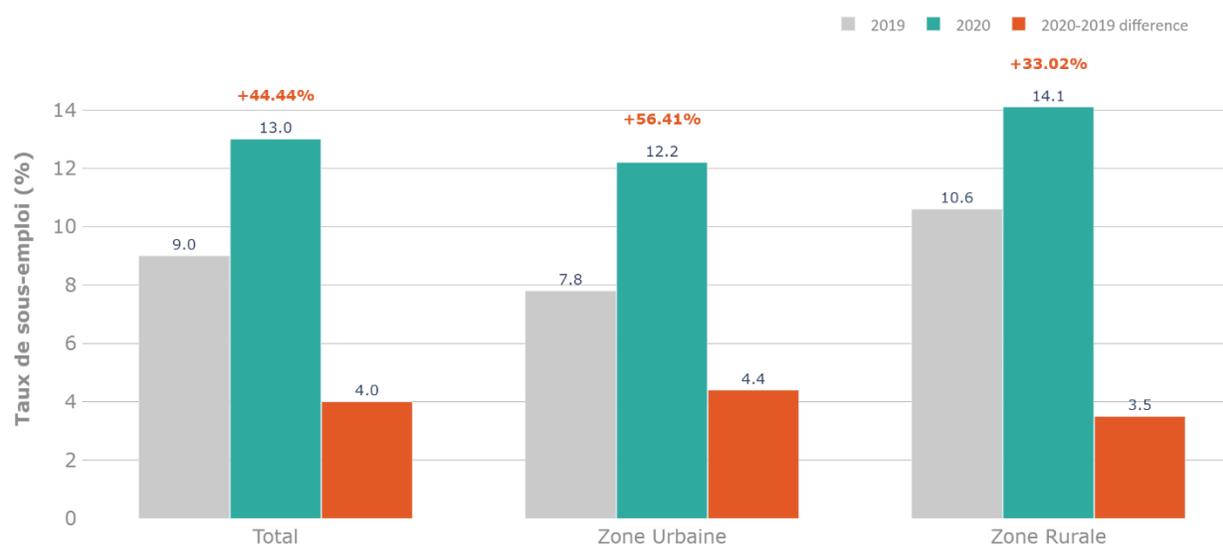
Dans le sillage de la Covid-19, le taux de chômage des jeunes a augmenté de onze points de pourcentage, pour dépasser les 33 %. Il s'agit d'une progression notable comparée à l'augmentation de quatre points de pourcentage du taux de chômage global (voir Figure 16 ci-dessous). Il convient également de noter que les diplômés de l'enseignement supérieur n'ont pas bénéficié d'une prime à l'employabilité, leur taux de chômage étant supérieur à celui des non-diplômés de près de 12 points de pourcentage. Comme on pourrait s'y attendre, la moyenne des heures travaillées par secteur a également baissé. L'augmentation disproportionnée du chômage des jeunes pourrait être due en partie au fait que ces derniers comptent moins d'années d'expérience professionnelle. Lorsqu'elles décident de licencier des travailleurs, les entreprises pourraient avoir tendance à conserver les travailleurs les plus expérimentés qui sont aussi ceux en lesquels elles ont le plus investi ; plutôt que de conserver les nouvelles recrues.

Figure 16 : Évolution du taux de chômage, T2 2019 - T2 2020



Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport du HCP « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

Figure 17 : Évolution du taux de sous-emploi, T2 2019 - T2 2020



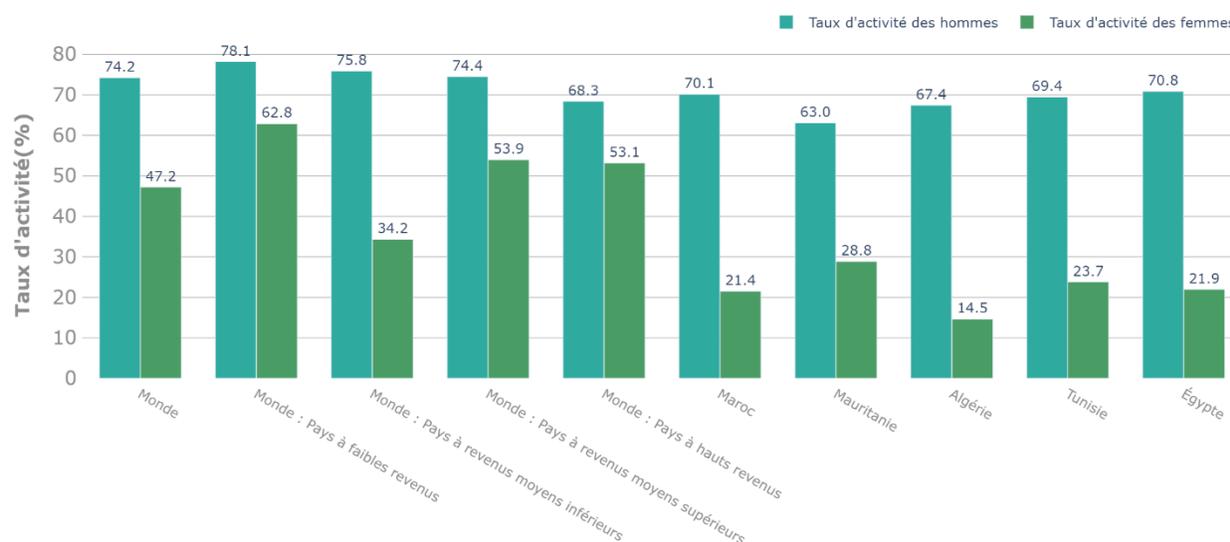
Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport du HCP : « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

COMMENT LA RÉDUCTION DE LA DEMANDE DE TRAVAIL AFFECTE-T-ELLE LA PARTICIPATION, DÉJÀ FAIBLE, DES FEMMES AU MARCHÉ DU TRAVAIL ?

La participation des femmes au marché du travail a été traditionnellement faible au Maroc. Cette tendance a été accentuée par la crise liée à la Covid-19 dans la mesure où les femmes ont été touchées de manière disproportionnée par celle-ci. L'impact de la crise sur les femmes ne ressort pas immédiatement de la Figure 16

ci-dessus, leur taux de chômage ne paraissant pas significativement plus élevé que celui des hommes. Néanmoins, ces chiffres ne reflètent que la situation de la population active, ce qui est différent de la population en âge de travailler. Avec un taux d'activité de seulement 21 % (18 % lorsqu'on se limite aux zones urbaines), la participation des femmes au marché du travail est extrêmement faible au Maroc. Ces chiffres contrastent avec le taux d'activité des hommes, supérieur à 70 %, et le taux d'activité moyen des femmes à l'échelle mondiale qui est de 47 %. Ces statistiques, ainsi qu'une comparaison internationale, sont illustrées à la Figure 18 ci-dessous.¹³

Figure 18 : Taux de participation des hommes et des femmes à la population active dans le monde, 2020



Source : OIT, « Indicateurs du marché du travail »

Il est probable que la pandémie de Covid-19 pousse une partie des femmes à quitter le marché du travail, tout comme elle pourrait dissuader celles qui envisageaient de prendre un emploi de le faire. En raison de la fermeture des établissements scolaires, de plus en plus d'enfants se retrouvent contraints de rester à la maison, et les femmes sont bien souvent celles à qui incombe leur garde. Par ailleurs, une récente enquête du HCP a révélé qu'au Maroc, les femmes consacrent six fois plus de temps aux tâches ménagères que les hommes¹⁴. Si l'implication des hommes dans les tâches domestiques a quelque peu augmenté durant le confinement, il demeure que les femmes consacrent encore près de deux fois plus de temps que les hommes à la garde des enfants. Deuxièmement, à mesure que les possibilités d'emploi se réduisent du fait de la crise, les travailleurs (dont des femmes) seront en concurrence pour un nombre d'emplois plus restreint. Du fait qu'elles doivent concilier obligations familiales et domestiques avec leurs responsabilités professionnelles, les femmes pourraient être désavantagées dans l'accès à ces emplois. Il est aussi possible que les obligations familiales et domestiques ne permettent pas aux femmes d'acquérir autant d'expérience professionnelle que les hommes, et que donc du point de vue d'un employeur cherchant à attirer de nouvelles recrues le profil des hommes soit plus attrayant. Pour ces raisons, il y a un risque que la participation des femmes au marché du travail s'affaiblisse davantage, en particulier dans les zones rurales où entre le deuxième trimestre de 2019 et celui de 2020 ce taux de participation a déjà diminué de 18 % (voir la Figure 19 ci-dessous).

¹³ ILO, "Labor Market Indicators".

¹⁴ HCP, « Rapports sociaux intrafamiliaux pendant le confinement », juillet 2020.

Au-delà de ses effets directs sur la participation des femmes au marché du travail, la crise de la Covid-19 risque aussi d'avoir des conséquences de long terme sur leurs décisions d'éducation. Dans un récent rapport, l'UNESCO¹⁵ estime à plus de 11 millions le nombre de filles qui risquent d'être déscolarisées du fait de la crise de la Covid-19. Les données recueillies lors de précédentes crises ayant entraîné la fermeture d'écoles démontrent que le risque de déscolarisation est réel, et qu'il est probable que beaucoup de filles ne retournent pas à l'école après la réouverture des établissements scolaires. Dans une étude consacrée à l'impact de la fermeture des écoles sur les jeunes filles pendant l'épidémie d'Ébola en Sierra Leone, des chercheurs ont constaté que celles-ci ont eu tendance à passer plus de temps avec des hommes, que le nombre de grossesses a fortement augmenté et que leur scolarisation a chuté de 17 points de pourcentage après l'épidémie¹⁶. Ces résultats ont persisté longtemps après la réouverture des écoles et ont eu un impact négatif sur leur trajectoire de vie. Si des mesures ne sont pas prises rapidement, l'impact négatif de la crise sur la scolarisation pourrait mettre en péril nombre des avancées durement acquises au cours des dernières années en matière d'égalité des sexes.

Figure 19 : Évolution du taux d'activité, T2 2019 - T2 2020



Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport du HCP : « La situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020 », juin 2020.

¹⁵ Voir: <https://fr.unesco.org/covid19/educationresponse/girlseducation>

¹⁶ Bandiera, O., Buehren, N., Goldstein, M., Rasul, I., & Smurra, A. (2020). "Do School Closures During an Epidemic have Persistent Effects? Evidence from Sierra Leone in the Time of Ebola." ([lien](#))

EN THÉORIE : COMMENT EXPLIQUER L'IMPACT DISPROPORTIONNÉ DE LA COVID-19 SUR CERTAINS GROUPES DÉMOGRAPHIQUES ET SECTEURS ?

Comme nous l'avons souligné dans les paragraphes ci-dessus, l'ampleur des chocs affectant l'offre, la demande et la main-d'œuvre a été plus importante dans certains secteurs de l'économie, en particulier ceux impliquant des interactions physiques entre individus. A titre d'exemple, durant le confinement, le secteur de la restauration avec service en salle a été durement touché sur tous les fronts : la demande de serveurs a chuté et l'offre et la demande de restauration en salle se sont effondrées. D'autres secteurs n'ont pas été aussi durement impactés, mais ceux-ci ne doivent pas être négligés pour autant dans une évaluation de l'impact de la Covid-19 en raison de l'interconnexion de l'économie décrite précédemment.

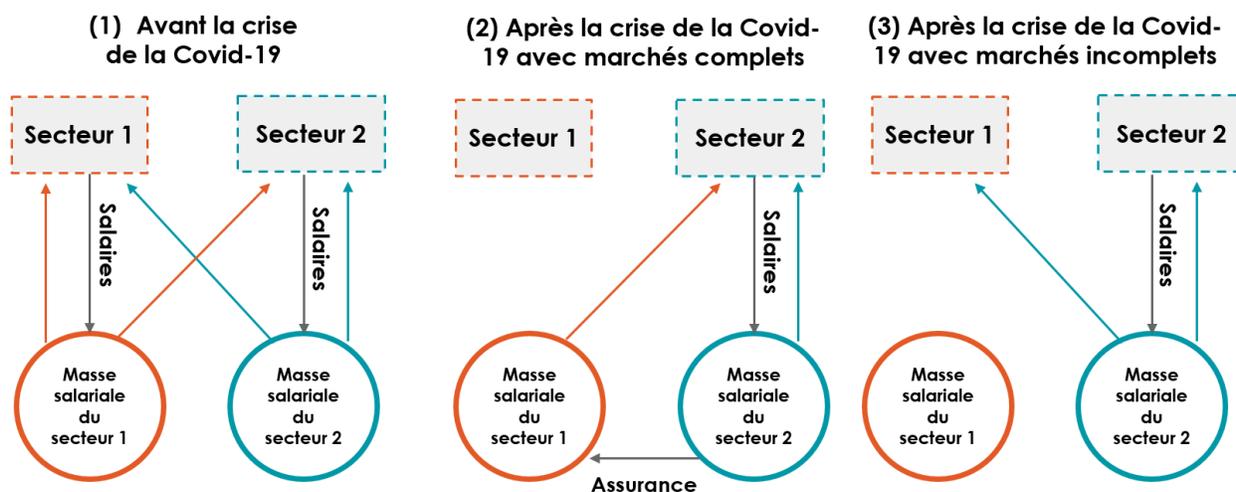
La production de biens et services qui présentent une complémentarité avec les secteurs durement touchés est également impactée¹⁷. Par exemple, les lieux de travail, où les interactions entre individus sont fréquentes, ont dû réduire leur activité ou la suspendre. De nombreuses industries en lien direct avec l'occupation de ces lieux de travail – par exemple la production de vêtements de travail, les services de restauration ou la vente de fournitures de bureau – ont par conséquent vu leur demande se réduire considérablement. En revanche, les produits ou les industries qui se sont substitués aux industries durement touchées peuvent bénéficier de cette réorientation de la demande. Ainsi, la diminution des repas au restaurant a probablement entraîné une augmentation des livraisons à domicile ou des achats en supermarché. Alors que la demande de vêtements de travail a diminué, celle en vêtements d'intérieur a augmenté dans de nombreux pays pour répondre aux besoins des employés travaillant à domicile.

Lorsqu'un choc frappe l'économie, même si le secteur 2 n'est pas impacté par ce choc, les travailleurs du secteur 1 qui se retrouvent au chômage ne sont plus en mesure de dépenser autant qu'auparavant pour les biens et services produits par le secteur 2 du fait de la baisse de leur revenu. La réduction de la demande des consommateurs est donc un autre canal par lequel les industries pourraient être indirectement touchées. Même si quelques secteurs seulement sont touchés par un choc, d'autres peuvent l'être indirectement via une réduction de la demande de leurs produits ou services par les consommateurs qui ont perdu leur source de revenus dans des secteurs touchés. Comme l'illustre la Figure 20 ci-dessous, avant un choc, le revenu des travailleurs du secteur 1 était utilisé pour acheter des biens et des services dans les secteurs 1 et 2.

Dans un marché complet, les travailleurs du secteur 1 disposent d'une assurance parfaite, par exemple via un régime d'assurance chômage. Ainsi, quand ils perdent leur source de revenus, ils réorientent – tout comme le font les travailleurs du secteur 2 – une partie de leurs dépenses vers les biens et services du secteur 2. Dans ce cas, la demande dans le secteur 2 reste inchangée, à moins que les deux secteurs ne soient complémentaires. Si tel est le cas, il se produira une contraction dans le secteur 2 également, en raison de la complémentarité dans laquelle la réduction de la demande dans un secteur réduit également la demande dans l'autre. Cette dynamique est illustrée grâce au schéma (2). Un deuxième scénario peut toutefois se produire (schéma 3), dans lequel les travailleurs du secteur 2 ne compensent pas entièrement la perte de revenus des travailleurs du secteur 1. L'absence de revenus ou d'assurance chez les travailleurs du secteur 1 indique qu'ils ne contribueront pas non plus au secteur 2, ce qui implique une contraction de la demande plus importante que celle qui se produirait en présence de marchés d'assurance complets.

¹⁷ Pour en savoir plus sur cette dynamique, voir Vox EU Guerrieri et al., "Viral recessions: Lack of demand during the coronavirus crisis", 6 mai 2020. Consulté en octobre 2020 ([lien](#)).

Figure 20 : Systèmes d'assurance dans une économie simplifiée avec deux secteurs



Source : Vox EU Guerrieri et al., "Viral recessions: Lack of demand during the coronavirus crisis", May 6, 2020. Consulté en octobre 2020 (lien).

3.3 IMPLICATIONS EN MATIERE DE POLITIQUES PUBLIQUES

Dans cette partie, nous nous sommes attachés à démontrer que la pandémie de Covid-19 a pu induire des effets de contagion qui ont touché tous les acteurs et secteurs de l'économie. Les considérations de politique publique visant à atténuer l'impact du choc doivent ainsi tenir compte de ces interconnexions pour :

1. Identifier soigneusement les acteurs et secteurs qui ont pu être impactés par la crise, même si ces derniers ne semblent pas avoir été touchés de prime abord ; et
2. Concevoir des politiques rigoureuses et en assurer le suivi en vue d'atténuer le choc économique, l'objectif étant d'analyser les effets non seulement sur les secteurs et les groupes directement touchés, mais aussi sur ceux qui pourraient l'être de façon indirecte à travers des effets d'équilibre général (changement de l'offre et de la demande) ou bien via un changement des structures d'incitation.

Une attention particulière doit être accordée aux populations touchées de manière disproportionnée par les chocs économiques induits par la pandémie, notamment les jeunes et les femmes, populations qui étaient déjà confrontées à d'importants obstacles sur le marché du travail avant la pandémie. En l'absence de politiques ou de programmes ciblant spécifiquement ces groupes, les inégalités existantes pourraient être exacerbées.

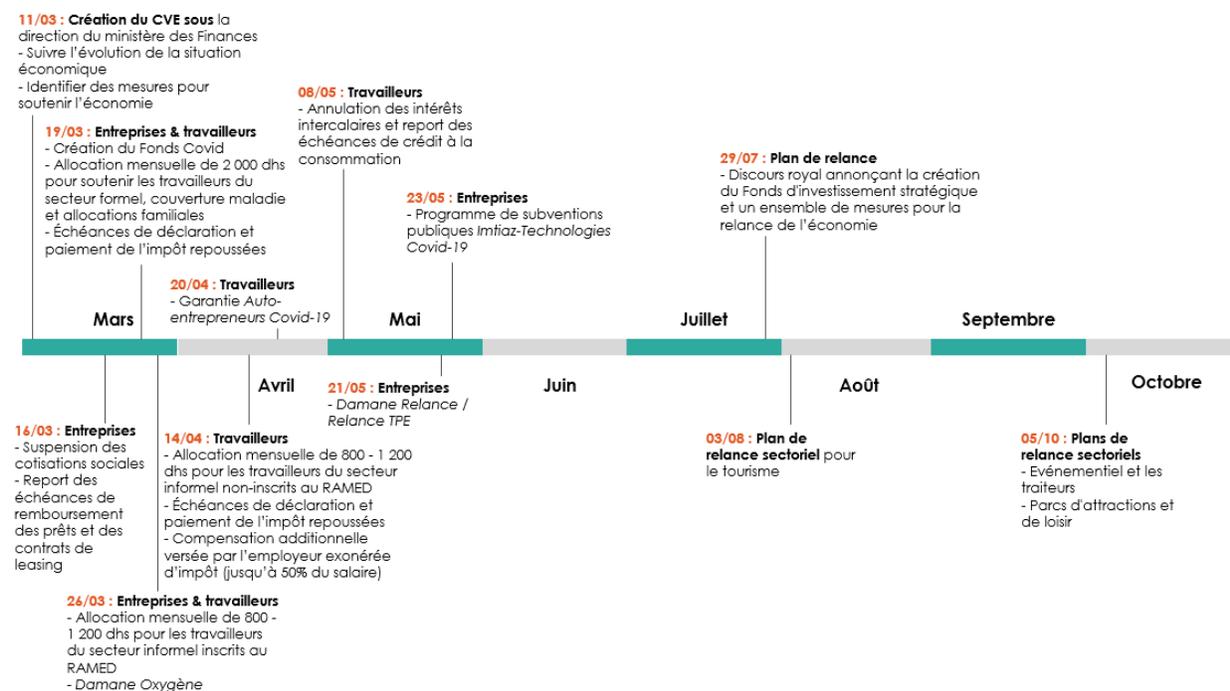
4. ORGANISATION ET IMPACT DE LA GESTION PUBLIQUE DE LA CRISE AU MAROC

4.1 VUE D'ENSEMBLE DES MESURES ADOPTEES PAR LE MAROC FACE A LA CRISE

Le gouvernement marocain a pris très tôt conscience du caractère inédit de la pandémie et des graves conséquences qu'elle pourrait engendrer. Aussi, des mesures fortes ont été prises dès le début du mois de mars 2020 afin d'atténuer les effets d'une crise économique imminente. Ces mesures ont été décidées par le Comité de veille économique (CVE), un organe créé le 11 mars 2020 sous la direction du ministre des Finances, et

chargé de suivre la situation économique et d'identifier les mesures appropriées pour soutenir l'économie¹⁸. En parallèle, le gouvernement a mené une vaste campagne de collecte de fonds qui a abouti à la création du Fonds spécial Covid-19. Ce fonds est destiné à financer les mesures identifiées par le CVE pour soutenir les secteurs vulnérables, préserver les emplois et atténuer l'impact social de la pandémie ; il a également été utilisé pour financer l'achat de matériel médicale. Les contributions au fonds ont été faites par le gouvernement et par des entités publiques et privées sur une base volontaire et étaient exonérées d'impôts. Au 19 juin 2020, 33 milliards de dirhams ont été collectés, soit l'équivalent de 3 % du produit intérieur brut (PIB)¹⁹.

Figure 21 : Chronologie de la réponse apportée par le Maroc face à la pandémie de Covid



Source : Recherche des auteurs.

La réponse des autorités s'est échelonnée sur plusieurs mois. Une première série de mesures à court terme ont été adoptées entre mars et juillet 2020, tandis que des mesures de plus long terme ont été introduites, à partir du mois d'août, dans le cadre d'un plan de relance économique plus large. La chronologie de ces étapes est illustrée dans la Figure 21 ci-dessus. Les mesures de court terme ont associé des programmes de redistribution à des mesures d'assurance et de protection sociale, tout en intégrant des politiques de soutien aux travailleurs et aux entreprises. Les programmes de redistribution ont consisté en la mise en place de transferts monétaires ciblant les travailleurs des secteurs formel et informel. Les mesures d'assurance ont quant à elles visé les entreprises en proie à des difficultés économiques qui ont été autorisées à différer le paiement de leurs cotisations sociales jusqu'au 30 juin 2020. De plus, l'État a temporairement pris en charge les coûts liés à l'assurance maladie et aux allocations familiales. S'agissant des politiques de soutien aux travailleurs et aux entreprises, une partie d'entre elles a visé les travailleurs à travers l'autorisation du paiement différé des impôts ou encore le report des échéances de crédit et l'annulation des intérêts

¹⁸ Le CVE est également composé du ministère de l'Intérieur, du ministère des Affaires étrangères et du ministère de la Santé, entre autres instances gouvernementales.

¹⁹ Ministère des Finances, « Note de présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'année budgétaire 2020 », juillet 2020.

intercalaires, alors que la majorité visait à aider les entreprises à surmonter la crise économique et à prévenir les suppressions d'emplois. À cet effet, l'État a adopté des mesures autorisant le paiement différé des impôts, le report des échéances de remboursements de prêts et la mise en place de mesures de financement de la dette destinées à fournir des liquidités aux PME en difficulté.

4.2 PROGRAMMES DE REDISTRIBUTION

Parmi les premières mesures adoptées par le gouvernement figurent les transferts monétaires destinés aux travailleurs qui ont vu leurs sources de revenu se tarir en raison de la pandémie. On estime à deux tiers le nombre de travailleurs qui ont dû interrompre temporairement leur activité pendant le confinement²⁰. Pour ces travailleurs, les transferts monétaires ont constitué un revenu de substitution temporaire et ont été introduits progressivement pour bénéficier dans un premier temps aux employés du secteur formel, et par la suite aux travailleurs du secteur informel. Les premiers ont été identifiés sur la base de leur affiliation à la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS). Entre mi-mars et fin juin 2020, près de 780 000 salariés ont ainsi bénéficié d'une allocation mensuelle de 2 000 dirhams. Le coût total du programme a été estimé à environ 6,3 milliards de dirhams²¹.

Le ciblage des travailleurs du secteur informel s'est avéré plus difficile. En l'absence d'un registre exhaustif recensant ces travailleurs, le gouvernement s'est appuyé sur le registre du RAMED, le régime marocain d'assistance médicale subventionné au profit des populations pauvres et vulnérables. Le RAMED est considéré comme le programme phare du pays en matière de protection sociale et médicale et comptait 6,35 millions de bénéficiaires en 2016 (19 % de la population)²². Néanmoins, une part importante des travailleurs du secteur informel n'était pas enregistrée auprès du RAMED et n'aurait ainsi pas pu être ciblée par l'aide publique. Par conséquent, le gouvernement a lancé une plateforme en ligne pour permettre aux travailleurs du secteur informel non-inscrits au RAMED de bénéficier de l'aide publique. Ainsi, les ménages composés de deux personnes ont eu droit à une allocation mensuelle de 800 dirhams, ceux comptant entre trois et quatre personnes ont eu droit à une allocation de 1 000 dirhams et ceux comptant plus de quatre personnes ont pu toucher une allocation de 1 200 dirhams. Ce programme, connu sous le nom de « *Tadamon* », a touché 5,5 millions de ménages (dont 45 % en zone rurale) pour un coût total de 15,3 milliards de dirhams entre avril et fin juin 2020²³.

Compte tenu de l'investissement important que représentent les programmes de transferts monétaires, il est important d'en évaluer les effets afin de déterminer s'ils ont réellement permis d'atténuer l'impact négatif de la crise sur le revenu des ménages et s'ils ont garanti le maintien de leur niveau de vie. À cet égard, la Figure 22 ci-dessous révèle que le revenu mensuel moyen a diminué de moitié durant le confinement. La baisse a été particulièrement marquée chez les 20 % les plus pauvres, dont le revenu a chuté de 66 %, les 20 % les plus riches ayant connu une baisse nettement moins importante de l'ordre de 32 %. Autrement dit, les plus pauvres ont connu une baisse considérable de leur niveau de vie.

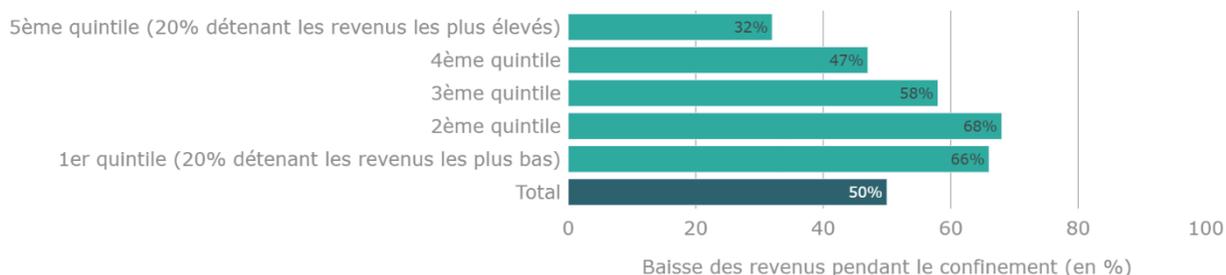
²⁰ HCP, « Répercussions de la pandémie Covid-19 sur la situation économique des ménages », juillet 2020.

²¹ Ministère des Finances, « Note de présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'année budgétaire 2021 », octobre 2021.

²² Dorothee Chen (Groupe de la Banque mondiale), « Morocco's subsidized health insurance regime for the poor and vulnerable population: achievements and challenges », 2018.

²³ Ministère des Finances, « Note de présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'année budgétaire 2021 », octobre 2021.

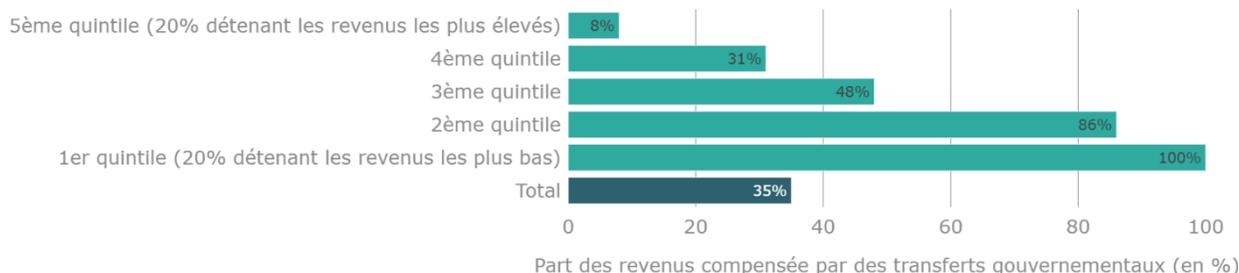
Figure 22 : Pourcentage de baisse du revenu mensuel pendant le confinement, par catégorie de richesse



Source : Rapport du HCP : « Répercussions de la pandémie Covid-19 sur la situation économique des ménages », juillet 2020.

Il convient ensuite de comprendre dans quelle mesure les transferts monétaires ont compensé cette perte de revenus. La Figure 23 ci-dessous indique que les transferts monétaires ont compensé environ 30 à 50 % des revenus de la classe moyenne supérieure, alors qu'ils ont compensé la majeure partie de la perte de revenu subie par les plus pauvres.

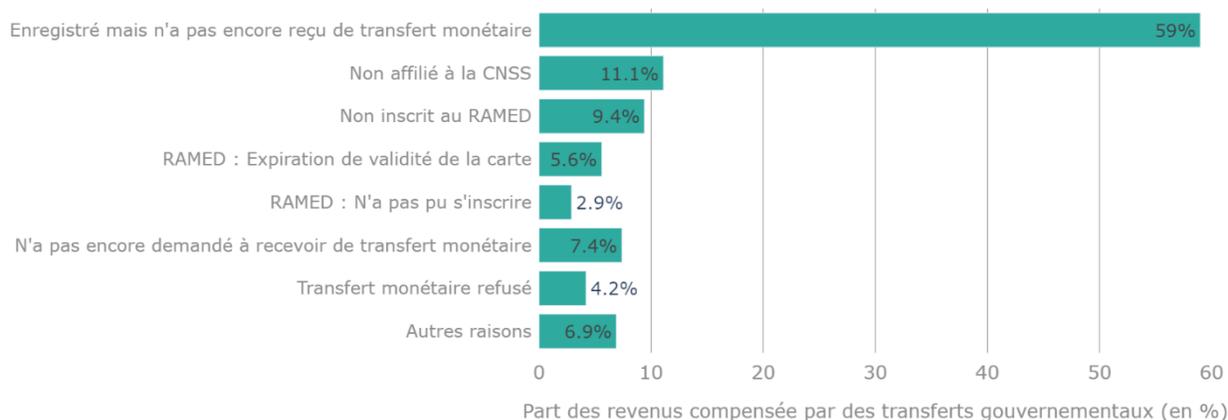
Figure 23 : Part du revenu mensuel compensé par les transferts monétaires, par catégorie de richesse



Source : HCP, « Répercussions de la pandémie Covid-19 sur la situation économique des ménages », juillet 2020.

Une autre question d'intérêt porte sur l'efficacité du ciblage des travailleurs, et sur les délais encourus pour recevoir l'aide du gouvernement. En principe, le ciblage des travailleurs du secteur formel ne devrait pas poser de problème particulier du fait de leur affiliation à la CNSS. En revanche, il s'est avéré plus difficile d'identifier les travailleurs du secteur informel. À cet égard, la Figure 24 ci-dessous révèle que dans 59 % des cas, les transferts aux chefs de ménage travaillant dans le secteur informel ont enregistré des retards en partie dus au fait que l'administration vérifie l'éligibilité des demandeurs. De plus, 18 % des sondés n'ont pas pu bénéficier de l'aide du gouvernement pour cause de non-respect de la procédure d'inscription au RAMED. En somme, la crise a mis en évidence la nécessité de disposer d'un registre social complet et d'une architecture de données efficace permettant de mettre en œuvre les programmes de protection sociale et d'évaluer leur efficacité.

Figure 24 : Principaux obstacles rencontrés par les ménages opérant dans l’informel pour bénéficier des transferts monétaires



Source : HCP : « Enquête sur l'impact du coronavirus sur la situation économique, sociale et psychologique des ménages », mai 2020.

Note : Les totaux peuvent dépasser 100 % en raison du chevauchement des catégories (par exemple, transfert monétaire refusé parce que la carte RAMED avait expiré).

4.3 PROGRAMMES DE PROTECTION SOCIALE

Le gouvernement a également mis en place des programmes de protection sociale afin de ne pas laisser les entreprises et les ménages subir pleinement les conséquences de la crise. En effet, les entreprises dont l'activité était temporairement à l'arrêt et accusant une réduction de leur chiffre d'affaires de plus de 50 % ont été autorisées à reporter à septembre 2021²⁴ le paiement des charges sociales dues entre mars et juin 2020. Cette mesure s'adressait aux entreprises comptant jusqu'à 500 employés²⁵, ce qui représentait plus de 90% des entreprises en 2018²⁶. Selon la CNSS, le coût de cette mesure est estimé à 4,4 milliards de dirhams²⁷. Les entreprises ont ainsi cessé temporairement de cotiser au système de sécurité sociale et le gouvernement a pris en charge toutes les charges financières liées à l'assurance maladie obligatoire et aux allocations familiales, garantissant ainsi aux travailleurs de continuer à bénéficier de ces services. Si ces mesures ont aidé les ménages à mieux supporter la crise économique, les autorités ont également incité les entreprises à compenser la perte de revenus de leurs salariés : toute compensation supplémentaire versée par les entreprises à leurs salariés (dans la limite de 50 % du salaire mensuel) a été déclarée exonérée d'impôt.

4.4 POLITIQUES DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES ET AUX TRAVAILLEURS

4.4.1 POLITIQUES CIBLANT LES ENTREPRISES

Alors que la crise sanitaire s'est transformée en crise économique, il est clairement apparu que préserver l'économie dépendait de la capacité du secteur privé à résister à cette crise inédite. Le choc de la demande a provoqué l'effondrement des ventes de biens et services par les entreprises ; il en a été de même pour le choc de l'offre qui a paralysé la production car le télétravail n'était pas envisageable dans tous les secteurs pendant le confinement (par exemple celui de la construction). Cette situation a fini par engendrer l'effondrement des revenus des entreprises, lesquelles avaient moins de ressources pour payer leurs salariés. Comme il a été expliqué

²⁴ Le Brief, « CNSS : le dispositif d'amnistie enfin validé », 29 septembre 2020. Consulté en octobre 2020 ([lien](#)).

²⁵ Les grandes entreprises peuvent demander à bénéficier du report des cotisations de sécurité sociale ; leurs demandes sont examinées au cas par cas.

²⁶ OMTPE, « Rapport Annuel 2018 », 2018.

²⁷ L'Économiste, « Le Covid-19 menace les comptes de la CNSS », Septembre 23, 2020. Consulté en octobre 2020 ([lien](#)).

à la Partie 3, une situation de pandémie prolongée aurait pour effet d'exacerber cette tendance, dans la mesure où les ménages ont moins d'épargne et de revenu à consacrer aux biens et services produits par les entreprises, ce qui vient alimenter le choc de demande. Dans ce contexte, les entreprises n'ont d'autre choix que de licencier leurs travailleurs, ce qui renforce le choc de demande. C'est précisément ce qui s'est passé pendant le confinement : on estime à 10 % le nombre d'entreprises marocaines ayant licencié une partie de leurs employés, et à près de 77 % le nombre d'entreprises pour lesquelles la faiblesse de la demande interne est perçue comme le principal obstacle à la reprise de l'activité économique²⁸. Pour cette raison, le gouvernement a agi rapidement en prenant des mesures destinées à préserver le plus grand nombre d'emplois possible. Le Tableau 3 en annexe montre que les PME représentaient 72 % de l'emploi total dans le secteur formel en 2018 ; cela explique pourquoi l'essentiel de l'action gouvernementale s'est concentré sur cette catégorie d'entreprises. Cette action peut être présentée selon trois types de mesures : des mesures fiscales, des mesures destinées à réduire le coût des affaires pour les entreprises, y compris des programmes de subventions publiques, et des mesures de financement de la dette.

S'agissant des mesures fiscales, les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 20 millions de dirhams ont été autorisées à reporter leurs déclarations fiscales et le paiement de l'impôt au 30 juin 2020. Concernant le paiement de l'impôt, une prolongation supplémentaire a été accordée jusqu'au 30 septembre 2020. En complément de ces mesures, les autorités fiscales ont temporairement suspendu les contrôles fiscaux et les procédures d'avis à tiers détenteur jusqu'au 30 juin 2020.

Au-delà de l'allègement temporaire des charges fiscales, le gouvernement a adopté des mesures destinées à alléger le coût des productions et d'accès au capital pour les entreprises, tout en accordant des subventions publiques à certains secteurs. Dans un premier temps, les PME et les professions libérales ont été autorisées à reporter les échéances de leurs contrats de prêt et de leasing au 30 juin 2020 sans pénalités de retard. Par ailleurs, les pénalités de retard des entreprises ayant obtenu des marchés publics ont été annulées pour une durée maximale de six mois dans les cas où le retard a été causé par la pandémie. Le gouvernement a également pris des mesures en mars pour s'assurer que tous les établissements publics respectent les délais de paiement de leurs fournisseurs du secteur privé afin de ne pas peser sur leur trésorerie. A cet effet, les établissements et entreprises publiques ont été autorisés à partir du mois de juin à obtenir des prêts garantis par l'État destinés exclusivement à rembourser les fournisseurs du secteur privé. Il en ressort que toutes ces mesures visaient à alléger la trésorerie des entreprises du secteur privé.

D'autres mesures étaient destinées à soutenir des secteurs fabriquant des produits à forte demande. S'agissant des programmes de subventions publiques, le gouvernement a adopté le programme « *Imtiaz-Technologies Covid-19* », dirigé par *Maroc PME*, l'agence nationale pour la promotion des PME. Ce programme a bénéficié aux PME qui fabriquent des produits et des équipements utiles à la lutte contre la pandémie (par exemple des masques médicaux, du gel antiseptique, des équipements respiratoires). Grâce à ce programme, 63 entreprises ont bénéficié de subventions à l'investissement pour un montant de 434 millions de dirhams²⁹.

Les mesures décrites ci-dessus ont été complétées par des mesures de financement de la dette en faveur des entreprises sous forme de prêts bonifiés. Ces prêts sont garantis par l'Etat à hauteur de 80 à 95 % (selon la taille de l'entreprise), à travers la Caisse centrale de garantie (CCG), un établissement public dont la mission est de soutenir les initiatives du secteur privé en accordant des garanties de prêts. Immédiatement après le déclenchement de la crise et afin d'éviter des faillites massives, un premier dispositif appelé « *Damane Oxygène* » a été

²⁸ HCP, « Deuxième enquête sur l'impact de la Covid-19 sur l'activité des entreprises », juillet 2020.

²⁹ Finances News Hebdo, « 63 projets d'investissement retenus dans le cadre de Imtiaz-technologies « Covid-19 », 23 mai, 2020. Consulté en octobre 2020([lien](#)).

mis en place en mars 2020³⁰. Il a été conçu pour aider les entreprises à financer leurs besoins en fonds de roulement pour les charges qui ne peuvent être reportées (dont les salaires, les loyers et autres dépenses essentielles) ; les prêts doivent être remboursés à l'horizon du mois de décembre 2020. Au 1^{er} juillet 2020, près de 45 000 entreprises ont bénéficié de « *Damane Oxygène* » pour un encours total de 17 milliards de dirhams. A noter que 89 % du montant total des prêts a été accordé à des TPE dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 millions de dirhams³¹.

Restait ensuite à préparer la reprise économique. Dans cette optique, un nouveau programme de prêts bonifiés a été lancé à partir de juin 2020, où les entreprises étaient éligibles à différents types de prêts selon leur chiffre d'affaires annuel. Ainsi, les microentreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 10 millions de dirhams peuvent bénéficier du dispositif « *Damane Relance TPE* », tandis que toutes les autres entreprises sont éligibles au dispositif « *Damane Relance* ». Il est important de noter que ces programmes sont limités aux entreprises qui n'ont pas versé de dividendes en 2020 et dont le ratio d'endettement ne dépasse pas un certain seuil³². Les prêts ont une durée de sept ans et sont accordés pour financer les besoins en fonds de roulement pendant la phase de reprise, les bénéficiaires s'engageant à ne pas les utiliser pour rembourser une dette en cours³³. Le Tableau 3 en annexe montre que « *Damane Relance* » a ciblé des entreprises représentant près de 70 % de l'emploi total et 90 % du chiffre d'affaires. En date du 8 septembre 2020, 10 756 entreprises ont bénéficié de « *Damane Relance TPE* » pour un montant total de 2,4 milliards de dirhams tandis que 4 427 entreprises ont bénéficié de « *Damane Relance* » pour un montant total de 20 milliards de dirhams³⁴.

Une fois les mesures en faveur des entreprises mises en place, il est important d'en suivre les effets afin d'évaluer si elles ont bien aidé les entreprises à faire face à la crise. Une enquête réalisée par la Banque mondiale entre juillet et août 2020 a révélé que sur l'échantillon interrogé, seules 30 % des PME ont bénéficié ou comptent bénéficier d'une mesure d'aide publique et que ce pourcentage est légèrement plus élevé chez les grandes entreprises (environ 40 %)³⁵. Cela semble indiquer que plus de 60 % des entreprises n'ont pas cherché à bénéficier de ces programmes, ce qui soulève la question de savoir pourquoi. Il apparaît par ailleurs que les entreprises qui ont bénéficié d'un soutien gouvernemental ont souvent bénéficié d'une combinaison de différentes mesures. La Figure 25 ci-dessous illustre le recours aux programmes du gouvernement par type de mesure et par taille d'entreprise, toujours selon la même enquête de la Banque mondiale. Elle révèle que les subventions salariales ont été largement utilisées par les entreprises (près de 80 %) tandis que l'accès à de nouvelles lignes de crédits a été moins souvent utilisé (près de 20 %). D'autres mesures comme les transferts monétaires, le report de paiement des crédits et les exonérations fiscales ont été utilisées par 30 à 60 % des entreprises qui ont eu recours au soutien du gouvernement. L'analyse par taille d'entreprise révèle que bien que les taux de recours à ces mesures varient quelque peu, leurs ordres de grandeurs sont généralement comparables entre entreprises de tailles différentes ; les grandes entreprises ayant en général plus souvent recours à ces programmes tandis que les entreprises de taille moyennes les utilisent moins souvent.

³⁰ Semblable à *Damane Oxygène* mais destinés spécifiquement aux autoentrepreneurs, la Garantie Auto-entrepreneurs Covid-19 a été lancée en avril 2020.

³¹ Ministère des Finances, « Note de présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'année budgétaire 2020 », juillet 2020.

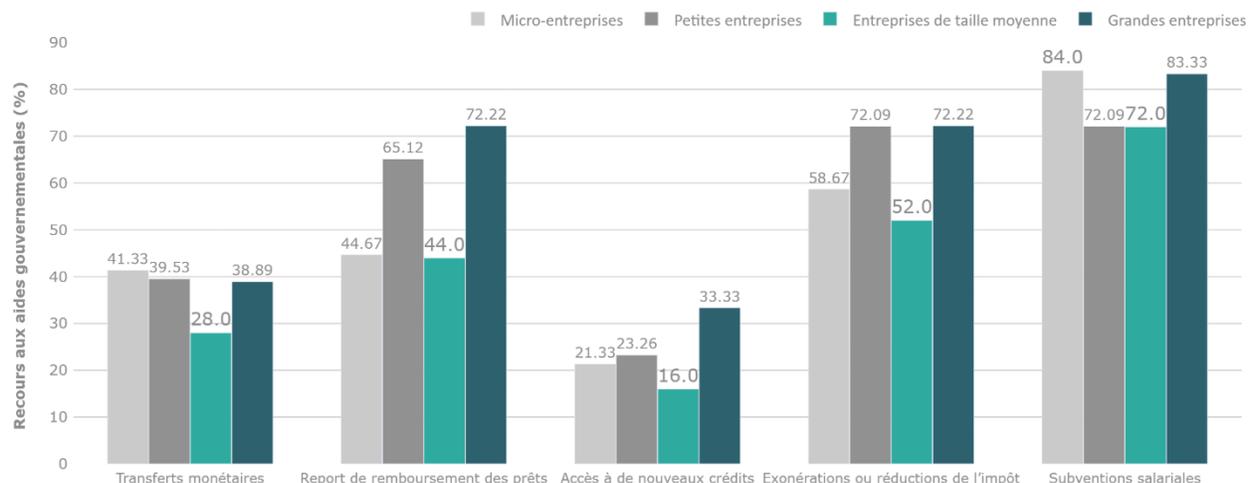
³² Plus précisément, le ratio de la dette bancaire à court, moyen et long terme par rapport à l'excédent brut d'exploitation de l'entreprise doit être inférieur à sept.

³³ Les prêts de *Damane Relance* sont soumis à des conditions supplémentaires, à savoir que l'entreprise utilise 50 % des fonds pour payer ses fournisseurs, que les fonds ne soient pas utilisés pour payer des dividendes pendant un délai de grâce de deux ans et que les fonds ne soient pas utilisés pour le paiement de technical/management fees ou de charges intragroupe.

³⁴ CCG, « Relance TPE » et « *Damane Relance* » : 22,4 milliards de dirhams de crédits garantis accordés pour la relance des entreprises, 8 septembre, 2020. Consulté en octobre 2020 ([lien](#)).

³⁵ La Banque mondiale, « Enquêtes auprès des entreprises », 2020.

Figure 25 : Recours aux programmes d'aide mis en place par le gouvernement par type de mesure et par taille d'entreprise



Source : Calculs des auteurs basés sur le rapport de la Banque mondiale « Enquêtes auprès des entreprises », 2020.

Note : Le questionnaire ne précise pas clairement quelles mesures sont incluses dans les rubriques « Transferts monétaires aux entreprises » et « Subventions salariales ». Pour la première, il semblerait qu'il s'agisse de l'allocation de 2 000 dirhams versée aux travailleurs du secteur formel, et pour la seconde, de l'exonération des charges de sécurité sociale dont ont bénéficié les entreprises. Cette question a pu prêter à confusion chez les participants à l'enquête.

L'analyse des programmes de soutien aux entreprises mis en place par le gouvernement montre que l'essentiel des mesures concerne l'accès à de nouveaux crédits dans le cadre des dispositifs

« *Damane Oxygène* », « *Damane Relance* » et « *Damane Relance TPE* ». Il convient donc d'évaluer si l'accès au crédit a eu un impact tangible sur la relance du secteur privé. Si les données disponibles à ce stade sont préliminaires, elles restent utiles pour comprendre dans quelle mesure les entreprises ont souscrit aux programmes d'accès au crédit subventionné. Ainsi, selon une enquête de la Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM), 37 % des participants ont demandé à bénéficier de « *Damane Oxygène* » et 35 % prévoient de demander à bénéficier de « *Damane Relance* » et « *Damane Relance TPE* » au moment de l'enquête³⁶. Nous constatons que ces chiffres sont plus élevés que ceux de l'enquête de la Banque mondiale (environ 20 %, voir Figure 9 ci-dessus) tout en restant en dessous de 50 %. En ce qui concerne plus spécifiquement « *Damane Oxygène* », l'enquête de la CGEM révèle que 24 % des demandes ont été rejetées, bien que le motif exact ne soit pas précisé (par exemple, il se pourrait que l'entreprise ne soit pas éligible au programme, qu'on lui ait refusé un crédit en raison du risque élevé perçu ou bien que sa demande ait été rejetée pour d'autres raisons). S'agissant de « *Damane Relance* », une explication possible des faibles taux de recours au dispositif pourrait tenir aux critères d'éligibilité stricts associés au programme. En effet, les entreprises n'étaient pas éligibles si elles avaient versé des dividendes à leurs actionnaires en 2020 ou bien si elles étaient fortement endettées, ce que semble indiquer un ratio de la dette bancaire à l'excédent brut d'exploitation supérieur à sept. Ces restrictions ont été assouplies en octobre 2020, dans une tentative apparente d'encourager l'utilisation du dispositif par les entreprises³⁷. Une autre explication possible de la faible participation pourrait être

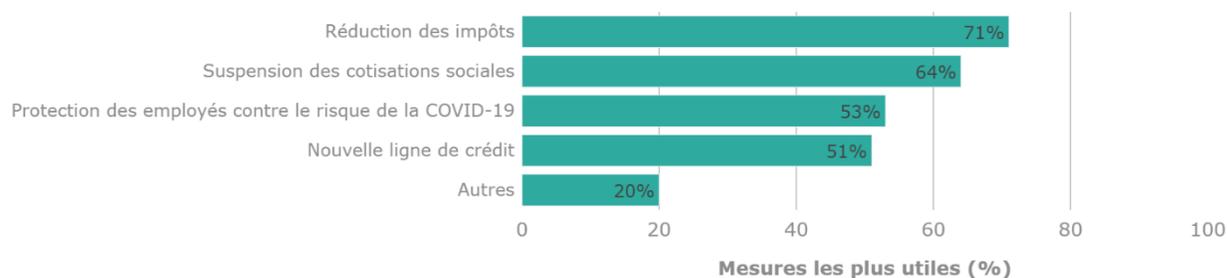
³⁶ CGEM, « Baromètre CGEM Impacts Covid-19 – Rapport Enquête 2 », juillet 2020.

³⁷ L'Économiste, « Nouvel assouplissement à Damane Relance », 12 octobre 2020. Consulté en octobre 2020 ([lien](#)).

que les entreprises qui se sont vues refuser l'accès à « *Damane Oxygène* » ont été dissuadées de faire une demande pour bénéficier de « *Damane Relance* ».

Il est également intéressant de comprendre la perspective des entreprises sur le type de mesures gouvernementales qu'elles jugent appropriées pour assurer la relance et la reconstitution de leurs effectifs d'avant crise. La Figure 26 ci-dessous présente cette vision sur la base de données collectées par le HCP. Elle montre que les entreprises se prononcent plus fortement en faveur des réductions d'impôts (71 %) et des suspensions de cotisations sociales (64 %) que pour l'octroi de nouvelles lignes de crédit (51 %). Cela semble indiquer que les obligations fiscales et les cotisations sociales sont perçues comme des entraves à l'activité des entreprises en temps de crise. Par ailleurs, il faut garder à l'esprit que si les prêts destinés à financer la phase de reprise dans le cadre des dispositifs « *Damane Relance* » et « *Damane Relance TPE* » arrivent à échéance à un moment où l'économie ne s'est pas complètement redressée, il pourrait en résulter une crise de la dette (à moins que l'échéance de remboursement des prêts ne soit prolongée). Cela implique que l'accès à de nouveaux crédits pourrait avoir un impact limité sur la reprise si le niveau d'endettement des entreprises est déjà élevé. Dans le contexte du Maroc, une enquête récente du HCP a révélé que 32 % des entreprises considèrent être modérément endettées tandis que 13 % d'entre elles déclarent être fortement endettées³⁸.

Figure 26 : Pourcentage des entreprises estimant qu'une mesure donnée leur permettra de récupérer leurs effectifs



Source : Rapport du HCP « Deuxième enquête sur l'impact de la Covid-19 sur l'activité des entreprises », juillet 2020.

Cette discussion souligne l'importance de recueillir des informations sur les programmes de soutien aux entreprises afin d'assurer leur suivi permanent pour être en mesure de les adapter au contexte dans lequel ils sont mis en œuvre. Les programmes destinés à améliorer l'accès des entreprises au capital peuvent améliorer leur trésorerie, cependant, les programmes de prêts subventionnés peuvent s'avérer coûteux sur le long terme et ne représentent ainsi pas nécessairement une solution de long terme. Ceci est d'autant plus vrai dans le contexte de la Covid-19, car la pandémie pourrait durer plus longtemps qu'il n'a été prévu initialement. Par conséquent, d'autres options doivent être explorées pour faire face aux effets de long terme des chocs de l'offre et de la demande. Par exemple, le manque d'information concernant la réglementation du marché du travail peut empêcher les entreprises de prendre des décisions d'embauche optimales. De même, un accès insuffisant aux marchés d'export peut freiner l'amélioration des processus de fabrication industrielle qui s'opère grâce au transfert de connaissances. Ces difficultés peuvent jouer un rôle dans le contexte marocain où les entreprises déclarent que la réglementation du travail constitue un obstacle majeur à leurs activités (voir la Partie 3) et où les tentatives du gouvernement pour revigorer le secteur de l'exportation ne sont pas toujours couronnées de succès. À cet égard, des études menées en Afrique du Sud et en Égypte ont révélé que l'atténuation des asymétries d'information et un meilleur accès aux marchés d'export peuvent avoir un impact positif sur l'emploi et les performances des entreprises. Ce point est examiné plus en détail dans l'encadré ci-dessous.

³⁸ HCP « Deuxième enquête sur l'impact de la Covid-19 sur l'activité des entreprises », juillet 2020.

ENCADRÉ 1 : SOUTENIR LA CROISSANCE DES ENTREPRISES AU-DELÀ DE L'AIDE FINANCIÈRE : RÉDUIRE LES ASYMETRIES D'INFORMATION ET AMÉLIORER L'ACCÈS AUX MARCHÉS D'EXPORTATION



Une étude de Bertrand et Crépon (2020)³⁹ tente de déterminer si une connaissance imparfaite de la réglementation du travail en Afrique du Sud entrave la création d'emplois dans les PME et empêche les entreprises d'optimiser leurs décisions d'embauche et de licenciement. L'étude émet l'hypothèse qu'une information imparfaite pourrait être à l'origine de niveaux d'emploi sous-optimaux au sein des entreprises. Les chercheurs se sont associés à un expert en droit du travail qui fournit aux entreprises des informations sur la législation du travail via des bulletins d'information et l'accès à un site web spécialisé. Les informations contenues dans les bulletins d'information se veulent concises et adaptées au contexte du marché du travail. Via le site web, les entreprises ont accès à un forum de discussion, des tutoriels vidéo, des modèles de documents juridiques, entre autres services. Six mois après le début du programme, les niveaux d'emploi moyens ont augmenté de 12 % dans le groupe d'entreprises qui a reçu les informations, comparé aux entreprises qui ne les ont pas reçues. A noter que l'intervention a révélé des lacunes chez les responsables des ressources humaines concernant leur connaissance du droit du travail.

Atkin et al. (2017)⁴⁰ adoptent un angle différent et s'intéressent au lien entre activité d'exportation et performance des entreprises en Égypte. Ils mettent en évidence l'impact causal d'un meilleur accès aux marchés d'export sur le profit des entreprises et l'efficacité de leurs processus de production. Avec l'aide d'une ONG basée aux États-Unis, une entreprise locale jouant le rôle d'intermédiaire a généré et centralisé des commandes d'acheteurs étrangers et les a transmises aux producteurs de tapis locaux. Ces derniers n'avaient que très peu d'expérience en matière d'exportation. Les auteurs ont ensuite comparé les producteurs de tapis qui ont bénéficié du programme à ceux qui opèrent exclusivement sur le marché domestique, en s'intéressant à une série d'indicateurs de performance, dont la rentabilité, la productivité et la qualité des produits. Ils ont constaté que l'activité d'exportation était associée à une augmentation sensible des profits (de 16 à 26 % environ) et à une amélioration substantielle de la qualité des produits. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les acheteurs des pays à revenu élevé sont plus enclins à payer pour des produits de meilleure qualité. Dans cette hypothèse, les entreprises exportatrices ne font que récolter les fruits de l'accès à de nouveaux marchés. Si cette explication reste vraie, l'étude met en évidence un deuxième mécanisme important : l'apprentissage par l'exportation. Elle révèle que le processus de production s'améliore grâce au transfert de connaissances des acheteurs aux producteurs et à l'apprentissage par la pratique induit par l'exportation. Alors que les résultats présentés dans des travaux de recherche s'intéressant aux interventions du côté de l'offre (telles que l'amélioration de l'accès au crédit pour les petites entreprises) sont parfois mitigés, cette étude suggère qu'il pourrait y avoir d'importantes frictions du côté de la demande qui freinent sa rencontre avec l'offre.

4.4.2 POLITIQUES CIBLANT LES TRAVAILLEURS

L'action du gouvernement en faveur des entreprises a été complétée par un ensemble de mesures visant à amortir les conséquences du choc sur les travailleurs. Comme nous l'avons expliqué dans la Partie 3, la crise économique a provoqué une forte diminution du revenu disponible chez les ménages, ce qui s'est traduit par une diminution non moins importante de la consommation. De plus, de nombreux travailleurs ont perdu leur emploi. Dans ce contexte, des mesures fiscales, de report d'échéance de prêts et d'annulation des pénalités de retard ont été adoptés en faveur des travailleurs. Par ailleurs, l'Agence nationale pour la promotion de l'emploi et des

³⁹ Bertrand, Marianne and Crépon, Bruno. (2020) Teaching labor laws: evidence from a randomized control trial in South Africa. *Review and resubmit American Economic Journal: Applied*, 2020.

⁴⁰ Atkin, David, Khandelwal, Amit K, & Osman, Adam. (2017). Exporting and Firm Performance: Evidence from a Randomized Experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(2), 551-615.

compétences (ANAPEC) a commencé à développer des programmes de soutien à l'emploi destinés à aider les chômeurs de la crise de la Covid-19 à se réinsérer sur le marché du travail.

Notons tout d'abord que les politiques du marché du travail ciblant les travailleurs ont exclusivement ciblé les travailleurs du secteur formel. Ces derniers ont été autorisés à reporter leur déclaration d'impôt sur le revenu au 30 juin 2020, tandis que le paiement de l'impôt a été reporté au 30 septembre 2020. De plus, le remboursement des prêts a été suspendu jusqu'au 30 juin 2020. Selon le Groupement professionnel des banques du Maroc (GPBM), 416 000 demandes de suspension de prêts (d'entreprises et de salariés) représentant 33 milliards de dirhams avaient été reçues au 24 avril ; 95 % d'entre elles ayant été accordées⁴¹. Au-delà de la suspension du remboursement des prêts, le gouvernement a annulé le paiement des intérêts intercalaires et les échéances des prêts à la consommation ont été repoussées au 30 juin 2020⁴², une mesure qui a visé 400 000 personnes.

Si ces mesures ont pu aider les travailleurs à traverser la crise, il restait à relever le défi majeur des pertes d'emploi. Selon l'ANAPEC, plus de 100 000 salariés du secteur formel risquent de perdre leur emploi dans le sillage de la pandémie. Pour les aider à se réinsérer rapidement sur le marché du travail, l'ANAPEC développe actuellement un programme d'aide au retour à l'emploi appelé « *Amal* ». Ce programme permet aux entreprises de bénéficier de subventions en cas de recrutement, tout comme il prévoit de financer des formations pour les futures recrues en vue d'ajuster leurs compétences au poste qu'elles sont destinées à occuper. Les demandeurs d'emploi sont ainsi regroupés en « portefeuilles » et affectés à des agents de l'ANAPEC chargés de recenser les besoins de recrutement des entreprises, pour ensuite leur proposer des profils adaptés issus de leur portefeuille de demandeurs d'emploi.

4.5 PLAN DE RELANCE ET MESURES DE LONG TERME

Les mesures de court terme adoptées par le gouvernement entre mars et juillet 2020 ont laissé place à des mesures de plus long terme qui ont été introduites lors du discours royal du 29 juillet 2020. Le constat de départ est que la crise a entraîné d'importantes pertes d'emplois et révélé au grand jour les faiblesses de l'économie marocaine. Ces faiblesses sont illustrées par le poids important du secteur informel dont les travailleurs sont exclus de fait du système de protection sociale, et la dépendance de certains secteurs comme le tourisme vis-à-vis de la demande extérieure. Dans ce contexte, la relance de l'activité économique telle qu'envisagée dans le discours royal s'attache en priorité à soutenir le tissu des PME, à donner une nouvelle impulsion à la dynamique de création d'emplois, à étendre la protection sociale à l'ensemble des travailleurs et à stimuler la demande locale. Ces objectifs ont été consacrés par le « Pacte pour la relance économique et l'emploi » qui préconise de recourir à des programmes de dépense publique, à l'octroi de nouvelles lignes de crédits au secteur privé, au soutien des initiatives des jeunes entrepreneurs et à la mise en œuvre de plans de relance sectoriels. Ces mesures seront complétées par la mise en place d'une taxe de solidarité prévue par le projet de loi de finances 2021, ainsi que par une réforme sociale ambitieuse visant à étendre le système de protection sociale à tous les travailleurs à l'horizon 2025.

4.5.1 LE « PACTE POUR LA RELANCE ÉCONOMIQUE ET L'EMPLOI »

Le plan de relance post-Covid a mobilisé près de 120 milliards de dirhams, soit l'équivalent de 11 % du PIB. Cette somme devrait être en partie allouée via le Fonds d'investissement stratégique, une entité

⁴¹ L'Économiste, « Report de crédit : ce que vous ignorez », 6 mai 2020. Consulté en octobre 2020 ([lien](#)).

⁴² Cela concerne les hypothèques dans la limite de 3.000 dirhams par mois et les prêts à la consommation dans la limite de 1.500 dirhams par mois.

nouvellement créée avec une dotation initiale de 45 milliards de dirhams. Ce fonds a pour mission de soutenir les partenariats d'investissement public-privé dans les infrastructures, les industries exportatrices, l'agriculture, l'immobilier et le tourisme, tout en soutenant le tissu de PME. En outre, 75 milliards de dirhams supplémentaires seront gérés par la CCG dans le cadre de programmes de prêts garantis par l'État, en vue de faciliter l'accès du secteur privé au crédit⁴³. Le plan de relance accorde une attention particulière aux jeunes à travers la promotion du programme « *Intelaka* », une initiative destinée à faciliter l'accès au financement aux jeunes entrepreneurs à travers des prêts garantis par l'État. Le projet de loi de finances 2021 prévoit par ailleurs des mesures spéciales visant à promouvoir l'emploi des jeunes. Ainsi, les salaires versés aux travailleurs de moins de 30 ans lors de leur première embauche en contrat à durée indéterminée bénéficieront d'une exonération d'impôt sur le revenu pendant deux ans. Cette disposition a évolué suite aux discussions parlementaires, et il a été proposé d'étendre la mesure aux travailleurs âgés de 35 ans ou moins et pendant une période de trois ans⁴⁴. Enfin, des plans de relance sectoriels ont été conçus pour soutenir les secteurs les plus touchés par la crise. À ce jour, les secteurs concernés sont le tourisme, l'événementiel et les traiteurs ainsi que les parcs d'attractions et de loisir. Le programme le plus conséquent est destiné au secteur du tourisme, comme nous le verrons plus loin. Les mesures prévues par les autres plans sectoriels sont globalement alignées sur celles prévues dans le plan pour le tourisme, à ceci près que les prestations sont prévues pour une période plus courte, entre septembre et décembre 2020. Celles-ci comprennent un transfert monétaire mensuel de 2 000 dirhams à destination des travailleurs à l'arrêt, le report des cotisations sociales pour les entreprises, le report des échéances de remboursement des prêts et des contrats leasing ainsi qu'une prorogation pour le remboursement des prêts octroyés dans le cadre du dispositif « *Damane Oxygène* ».

FOCUS : PLAN DE RELANCE SECTORIEL POUR LE TOURISME

Un pilier pour l'économie marocaine, le secteur du tourisme a particulièrement souffert de la crise liée à la Covid-19. Avant la pandémie, le tourisme contribuait à hauteur de 7 % au PIB⁴⁵, mais la crise aurait provoqué une hausse du chômage de 50 % par rapport à 2019⁴⁶. Le plan de relance élaboré début Août vise ainsi à insuffler une nouvelle dynamique au secteur et s'est concrétisé par la signature d'un accord entre les ministères des Finances, du Tourisme et du Travail, d'une part, et la CGEM et la Confédération nationale du tourisme (CNT) d'autre part. Les professionnels du secteur du tourisme pourront ainsi bénéficier des mesures de soutien mises en place depuis le mois de mars jusqu'à la fin de l'année 2020. Il convient par ailleurs de souligner que le programme est conditionné à l'engagement des entreprises à maintenir un certain niveau d'emploi et à intégrer leurs travailleurs opérant dans le secteur informel au sein du secteur formel. Le programme vise également à améliorer la résilience du secteur en réformant certains aspects déterminants de l'offre et de la demande.

La plupart des mesures de court terme initialement mises en place entre les mois de mars et juin 2020 sont prolongées jusqu'à fin 2020 pour les professionnels du secteur du tourisme. À ce titre, les salariés affiliés à la CNSS sont éligibles à une indemnité forfaitaire de 2 000 dirhams pour la période allant de juillet à décembre. De plus, les entreprises sont autorisées à différer le paiement des cotisations sociales dues entre juillet et décembre 2020 à juin 2022. Dans le même temps, l'État prend en charge toutes les charges financières liées à l'assurance maladie et aux allocations familiales. Par ailleurs, toute indemnité supplémentaire versée par les entreprises à leurs salariés (dans la limite de 50 % du salaire mensuel) est exonérée d'impôts. En outre, le remboursement des prêts bancaires et des contrats de leasing est suspendu jusqu'à la fin de l'année 2020 sans pénalités de retard. Enfin, les programmes de prêts bonifiés sont adaptés à l'industrie du tourisme : l'échéance de

⁴³ Ministère des Finances, « Note de présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'année budgétaire 2020 », juillet 2020.

⁴⁴ Les Ecos, « PLF 2021: L'essentiel des amendements introduits par la Commission des finances », 3 novembre 2020. Consulté en novembre 2020 ([lien](#)).

⁴⁵ La contribution totale (directe et indirecte) du tourisme au PIB est estimée à 12 %.

⁴⁶ Ministère des Finances, Ministère du Travail, Ministère du Tourisme, Confédération nationale du tourisme, « Contrat programme 2020 - 2022, Relance du secteur touristique en phase post Covid19 », août 2020.

remboursement des prêts contractés dans le cadre du dispositif « *Damane Oxygène* » est prolongée d'un an, jusqu'en décembre 2021, et le programme « *Damane Relance* » a été adapté aux besoins des professionnels de l'hôtellerie⁴⁷.

Ces différentes mesures de soutien sont conditionnées au maintien d'au moins 80 % des emplois. Du point de vue du gouvernement, il est important de garantir le maintien des emplois afin de préserver les moyens de subsistance des citoyens. Cela peut aussi s'avérer bénéfique pour les entreprises en cas d'une éventuelle reprise de l'activité économique. En effet, si la reprise se profile après que des travailleurs ont été licenciés, les entreprises devront embaucher de nouveaux employés en engageant des frais de formation supplémentaires pour ajuster leurs compétences à celles requises par leur poste. En soutenant les entreprises à hauteur de 2 000 dirhams par travailleur, le gouvernement les incite à maintenir le lien employeur-employé, du moins temporairement, ce qui permet d'éviter des frais de formation supplémentaires.

D'un autre côté, la crise de la Covid-19 a révélé de profondes faiblesses dans la structure du secteur touristique au Maroc, notamment au regard de la prépondérance de l'emploi informel. Si les entreprises avaient déclaré auprès des services de la sécurité sociale l'ensemble de leurs employés de façon rigoureuse, ces derniers auraient été mieux ciblés afin de bénéficier des mesures de protection sociale mises en place par l'Etat. Dans le cadre du plan de relance sectoriel, les entreprises s'engagent à déclarer le plus grand nombre possible de travailleurs auprès de la CNSS. La CNT s'est pour sa part engagée à veiller à l'intégration des travailleurs indépendants et des artisans au sein de l'économie formelle.

Au-delà des mesures évoquées ci-dessus, le plan de relance vise à renforcer la résilience du secteur touristique à travers des mesures relatives à l'offre et à la demande. Du côté de l'offre, l'accord prévoit la création d'une structure d'investissement dédiée au tourisme. De plus l'initiative « *Inmaa Tourisme* » actuellement en cours d'élaboration s'attache à renforcer la compétitivité du secteur. En outre, un plan dédié à la modernisation des programmes de formation des professionnels du secteur et à la digitalisation du secteur est également prévu. S'agissant de la demande, l'accord prévoit de stimuler la demande domestique, par exemple en généralisant l'utilisation des chèques-vacances ; il est également prévu de faire la promotion de la destination Maroc auprès des touristes étrangers.

4.5.2 CONTRIBUTION DE SOLIDARITÉ ET RÉFORME DE LA PROTECTION SOCIALE

La relance économique discutée aux paragraphes précédents passe par l'augmentation des dépenses publiques, ce qui implique que l'État doit augmenter ses sources de financement. Dans ce contexte, le projet de loi de finances 2021 prévoit la création d'une contribution de solidarité qui s'appliquera aux entreprises et aux ménages pour les revenus générés en 2021⁴⁸. Dans sa version initiale, la taxe visait les entreprises dont le profit net annuel dépasse 5 millions de dirhams. Plus précisément, il était prévu que les profits compris entre 5 millions et 40 millions de dirhams soient taxés à hauteur de 2,5 %, tandis que ceux dépassant 40 millions de dirhams se voient appliquer un taux de 3,5 %. Le texte a évolué au terme des débats parlementaires et une tranche d'imposition supplémentaire a été introduite pour les entreprises dont les bénéfices se situent entre 1 million et 5 millions de dirhams, avec un taux de 1,5 %. Concernant les ménages, la version initiale du texte fixait un taux unique de 1,5 % pour les revenus annuels dépassant 120 000 dirhams. Par la suite, il a été proposé de porter ce seuil à 240 000 dirhams⁴⁹.

À plus long terme, une réforme sociale de grande ampleur est envisagée dans le but de généraliser la couverture sociale à l'ensemble de la population. Cette réforme est prévue en deux étapes. Dans un premier

⁴⁷ En particulier, le programme *Damane Relance Hôtellerie* prévoit des prêts remboursables sur une période de dix ans (au lieu de sept), y compris un délai de grâce de deux ans et demi (au lieu de deux).

⁴⁸ Ministère des Finances, « Note de présentation du projet de loi de finances rectificative pour l'année budgétaire 2021 », octobre 2021.

⁴⁹ Les Ecos, « PLF 2021: L'essentiel des amendements introduits par la Commission des finances », 3 novembre 2020. Consulté en novembre 2020 (lien).

temps, la généralisation de l'assurance maladie et des allocations familiales interviendra entre janvier 2021 et décembre 2023. La réforme de l'assurance maladie prévoit l'intégration progressive du RAMED au sein du régime général, pour un coût estimé à 13,8 milliards de dirhams sur deux ans. Dans un deuxième temps, la généralisation du système des pensions de retraite et de l'indemnité pour perte d'emploi sera mise en place sur la période 2024-2025. En somme, la crise provoquée par la Covid-19 a révélé d'importantes failles dans le système de protection sociale au Maroc et les réformes envisagées contribueront grandement à les combler. Si la mise en œuvre de ces réformes suit un processus cadré et que le suivi nécessaire est assuré, elles devraient améliorer la résilience de l'économie marocaine à l'avenir.

4.6 REMARQUES FINALES SUR LA REPONSE PUBLIQUE DU MAROC

À l'instar de nombreux pays, le Maroc a connu d'importantes perturbations socio-économiques à la suite de la pandémie de Covid-19, qui ont contraint les autorités à prendre des mesures fortes afin d'atténuer les effets de la crise. Suite aux premiers cas déclarés de Covid-19, la réponse publique a été pilotée par le CVE. Cette réponse a consisté en une combinaison de transferts monétaires, de mesures de protection sociale et d'assurance maladie et de politiques de soutien aux entreprises et aux travailleurs. Les mesures ainsi adoptées ont permis aux ménages et aux entreprises de mieux faire face aux chocs négatifs de revenu, d'offre et de demande induits par la crise. Cependant, l'arrêt temporaire de l'activité économique a laissé des traces dans de nombreux secteurs, sans parler des secteurs à l'arrêt depuis le confinement. En outre, les répercussions de la crise de la Covid-19 ont été amplifiées par les faiblesses structurelles de l'économie marocaine, à savoir un marché du travail peu inclusif, l'hypertrophie du secteur informel et la dépendance de secteurs clés comme le tourisme vis-à-vis de la demande extérieure. Ces faiblesses ont été reconnues par les différentes parties prenantes et des mesures ont été prises pour stimuler l'investissement, favoriser l'emploi des jeunes et réformer le système de protection sociale. Pourtant, à l'heure où l'incertitude entourant la pandémie reste élevée, l'effet net de mesures telles que la taxe de solidarité peut être ambigu : d'une part, cette taxe devrait générer davantage de recettes pour le gouvernement, recettes qui devraient être consacrées à la réforme du système de protection sociale ; d'autre part, cela implique une réduction du revenu disponible des ménages, limitant ainsi les perspectives de croissance de la demande. Cet exemple illustre les arbitrages auxquels doivent faire face les décideurs au moment de concevoir des politiques publiques. Il démontre l'importance de collecter des données sur les programmes destinés à relancer l'activité économique, et le besoin de procéder à des évaluations d'impact rigoureuses afin de maximiser l'efficacité de ces programmes. Le Maroc peut en outre tirer de nombreux enseignements des politiques mises en œuvre dans d'autres pays, comme il sera discuté dans la partie suivante.

ENCADRE 2 : UTILISER LA RECHERCHE POUR ÉCLAIRER LES POLITIQUES PUBLIQUES AU MAROC



Au cours des dernières années, des chercheurs affiliés à J-PAL se sont associés à des acteurs du secteur privé et du secteur public au Maroc pour évaluer l'impact de programmes liés à la microfinance et aux allocations conditionnelles à la scolarisation. Ces exemples illustrent la façon dont l'interaction entre le monde de la recherche et celui des politiques publiques peut avoir des retombées positives sur la population.

La première étude a porté sur l'impact du microcrédit sur les emprunteurs des zones rurales entre 2006 et 2009. De par sa capacité à offrir des services financiers formels aux populations pauvres, le microcrédit est généralement considéré comme une innovation majeure en matière de politiques de lutte contre la pauvreté. Cependant, les plus sceptiques perçoivent les institutions de microfinance comme des versions modernes des usuriers à l'ancienne, arguant par ailleurs que le microcrédit encourage la création de très

petites entreprises mais que peu d'entre elles évoluent vers des entreprises de plus grande taille. Au Maroc, la plupart des services de microfinance ont été concentrés dans les zones urbaines et périurbaines, alors que les populations des zones rurales ont continué à recourir à diverses formes de crédit informel.

Dans ce contexte, les chercheurs de J-PAL se sont associés à « *Al Amana* », la plus grande association de microfinance au Maroc, pour évaluer l'accès au microcrédit dans les zones rurales et son impact sur les économies locales. L'étude a consisté en une évaluation aléatoire dans le cadre de laquelle « *Al Amana* » a ouvert 47 nouvelles agences dans des zones rurales accessibles à des ménages issus de 162 villages. La moitié de ces villages a été assignée aléatoirement à un groupe de traitement (pouvant recevoir les services de microcrédit immédiatement après l'ouverture de l'agence), tandis que l'autre moitié a commencé à bénéficier des services deux ans plus tard (servant ainsi de groupe de traitement pendant cette période de deux ans). L'étude a révélé un faible taux d'utilisation de microcrédit, estimé à 13 %, dans les villages de traitement. Cela étant, l'amélioration de l'accès au crédit a permis d'agrandir la taille des entreprises individuelles déjà existantes, qu'elles concernent l'élevage du bétail ou les activités agricoles. A noter que les effets sur les profits ont été contrastés : les activités les plus rentables le sont devenues davantage, tandis que les activités à faible rentabilité ont accusé une baisse des profits.

Si cette étude a révélé que le microcrédit peut contribuer à améliorer la situation économique de certains ménages dans les zones rurales, il reste beaucoup à apprendre sur les mécanismes qu'il met à l'œuvre, en particulier concernant sa faible utilisation par les ménages. En s'appuyant sur ces résultats, la même équipe de chercheurs a lancé une deuxième étude au cours la période 2018-2020 dans le but d'examiner l'impact d'une amélioration des produits proposés aux emprunteurs. Dans l'hypothèse où les emprunteurs potentiels anticiperaient des difficultés à rembourser les prêts immédiatement après leur décaissement, ils pourraient être dissuadés de contracter le prêt en premier lieu. Toutes choses égales par ailleurs, cette hypothèse suggère qu'un calendrier de remboursement des prêts plus souple pourrait inciter davantage d'emprunteurs à recourir à ces prêts, ce qui pourrait avoir des retombées positives sur la situation économique des membres de leurs communautés. Ici aussi, une évaluation aléatoire a été utilisée, qui s'est appuyée sur une randomisation à trois niveaux : premièrement, afin d'évaluer l'impact sur les individus, chaque emprunteur potentiel se rendant en agence a été aléatoirement choisi pour recevoir une offre de prêt flexible ou standard ; deuxièmement, pour mesurer l'impact sur les communautés locales, les villages ont été aléatoirement répartis pour recevoir soit des offres de prêt flexibles soit standards ; troisièmement, pour évaluer l'impact sur la demande de microcrédit au niveau des agences, celles ne participant pas aux deux premières expériences ont été réparties de façon aléatoire pour offrir soit des prêts flexibles et des prêts standards, soit des prêts standards uniquement. L'étude est toujours en cours, mais l'idée générale est que la conception de politiques efficaces repose sur des processus empiriques qui permettent l'ajustement des programmes, dans le cadre d'évaluations rigoureuses au long cours.

Une autre étude a été menée conjointement par J-PAL et le ministère marocain de l'Éducation afin d'évaluer l'impact de « *Tayssir* », un programme d'allocations conditionnelles destiné à encourager la scolarisation et à réduire le taux d'abandon dans l'enseignement primaire. Les programmes d'allocations conditionnelles sont souvent assortis à des conditions spécifiques (comme par exemple l'obligation de scolariser les enfants, dans le cas des programmes d'éducation) pour que les familles éligibles puissent bénéficier de l'aide financière. Cependant, imposer des conditions peut s'avérer coûteux, tant pour les bénéficiaires (les ménages qui ne répondent pas pleinement aux critères ne perçoivent pas d'allocations) que pour les autorités publiques (puisque que ces dernières doivent s'assurer du respect des conditions). Dans ce contexte, les chercheurs affiliés à J-PAL ont exploré l'option d'allocations « étiquetées » comme étant destinées à la scolarisation des enfants, sans imposer d'obligation explicite de scolarisation ; dans l'optique de déterminer si cela encourageait la poursuite des cursus scolaires au sein de communautés défavorisées. Des variantes du programme ont été introduites auprès de 320 écoles et des données ont été recueillies sur les taux de scolarisation et d'absentéisme lors de sept campagnes organisées dans les 640 unités scolaires sur une période de deux ans. En outre, des enquêtes auprès de 4 400 ménages ont permis de mesurer la compréhension du programme par les familles, et des enquêtes similaires ont été réalisées auprès des enseignants. L'évaluation a démontré l'efficacité du programme « *Tayssir* » avec un taux d'abandon scolaire réduit de 76 % sur deux ans.

5. TIRER LES LEÇONS DE L'EXPERIENCE INTERNATIONALE EN MATIERE DE GESTION DE LA CRISE POUR AMELIORER LES POLITIQUES PUBLIQUES

L'analyse des conséquences de la crise sanitaire sur l'économie marocaine (Partie 3) et la réponse politique correspondante (Partie 4) permettent d'identifier quatre défis principaux : (1) garantir que les transferts atteignent les groupes les plus vulnérables, (2) soutenir les entreprises et les travailleurs du secteur informel, (3) soutenir la main-d'œuvre féminine et (4) ajuster l'inadéquation des compétences sur le marché du travail. Au niveau international, tous les pays ont été confrontés à des défis similaires, dans la mesure où les travailleurs du secteur informel, les femmes et les jeunes ont été touchés de manière disproportionnée par la crise⁵⁰. Certains pays ont élaboré des réponses innovantes dont le Maroc pourrait éventuellement tirer des leçons, d'autant que le pays cherche à atténuer les éventuelles séquelles sur l'économie et encourager la relance.

5.1 CIBLER LES GROUPES DÉFAVORISÉS VIA L'IDENTIFICATION BIOMÉTRIQUE ET LES SYSTÈMES DE PRESTATION NUMÉRIQUE

Au niveau mondial, environ un tiers des mesures d'intervention liées à la Covid-19 ont impliqué des transferts monétaires⁵¹. Plus précisément, plus de 70 pays ont mis en œuvre des transferts monétaires pour soutenir les ménages vulnérables et 54 d'entre eux ont introduit de nouvelles initiatives destinées spécifiquement à répondre à la crise⁵². Comme de nombreux pays, le Maroc s'est appuyé sur un programme social existant (le RAMED) pour apporter une aide financière aux groupes vulnérables touchés par la crise de la Covid-19. Cela leur a permis de déployer rapidement un programme de transferts monétaires pour soutenir les familles touchées par le choc, bien que beaucoup d'entre elles aient toutefois été laissées pour compte.

Atteindre les groupes vulnérables nécessite de disposer d'informations actualisées sur les principales caractéristiques des ménages. Cela pose des défis importants aux pays en développement, où la part du secteur informel reste importante et où peu de données sont disponibles. Les pays ayant développé des systèmes d'identification robustes, similaires au registre social que le Maroc prévoit de mettre en place d'ici 2023, ont pu s'appuyer sur leur structure existante. Le Pérou, par exemple, s'est appuyé sur le « *Padron General de Hogares* », un registre établi de longue date et géré par le ministère du Développement social, pour identifier les bénéficiaires. Grâce à ce système, chaque municipalité remplit un formulaire en ligne pour chaque ménage de sa municipalité souhaitant intégrer le système. Le ministère utilise ensuite la méthode d'évaluation indirecte des ressources ou *proxy means testing*, où les données sur les actifs sont utilisées pour prédire les revenus ou la consommation, en vue de classer les ménages et d'identifier ceux qui peuvent bénéficier de transferts.

Différentes méthodes peuvent être utilisées pour le ciblage des transferts sociaux. Parmi elles figurent notamment la méthode d'évaluation indirecte des ressources (comme dans le cas du Pérou), le ciblage géographique (villages ou communes spécifiques), le ciblage communautaire (où les membres du village ou de la communauté classent chaque ménage du plus riche au plus pauvre) ou l'auto-ciblage (où les bénéficiaires doivent d'abord postuler à un programme avant d'y accéder s'ils sont éligibles). Des données recueillies en Indonésie montrent que la méthode

⁵⁰ OIT, 2020.

⁵¹ Carranza, Eliana, Indhira Santos, Matteo Morgandi, Michael Weber, Thomas Farole, Truman Packard and Ugo Gentilini. (2020). *Managing the Employment Impacts of The Covid-19 Crisis: Policy Options For Relief And Restructuring*. World Bank, Washington, DC.

⁵² Gelb, Alan and Anit Mukherjee, "Covid-19: How countries can use digital payments for better, quicker cash transfers", Center for Global Development, April 6, 2020. Accessed October 2020 ([lien](#)).

d'évaluation indirecte des ressources est légèrement plus efficace pour identifier les pauvres que le ciblage communautaire ou une combinaison des deux méthodes, bien que la différence entre ces méthodes soit faible. Les données suggèrent également que l'accaparement du programme par les élites n'explique pas nécessairement pourquoi le ciblage communautaire n'est pas aussi performant ; il semble plutôt que les communautés aient une définition de la pauvreté différente de celle utilisée dans le cadre de la méthode d'évaluation indirecte des ressources⁵³. Il apparaît également que l'auto-ciblage permet d'identifier un groupe de bénéficiaires plus pauvres, ce qui réduit les fuites et la sous-couverture⁵⁴.

Garantir l'efficacité des transferts sociaux exige à la fois d'identifier correctement les pauvres (ciblage) et de veiller à ce que les prestations sociales leur parviennent (distribution). Le système numérique intégré de l'Inde combine une base de données socio-économiques à un système de distribution numérique. Connue sous le nom de « *Jan Dhan-Aadhaar-Mobile* » (ou la trinité JAM), ce système s'est avéré être un atout important lors des interventions d'urgence liées à la Covid-19. La trinité JAM comprend le système d'identification biométrique « *Aadhaar* », lancé en 2009 et couvrant désormais 95 % de la population indienne (environ 1,2 milliard de personnes) ; le programme d'inclusion financière « *Jan Dhan* », qui permet à 85 % de la population d'avoir accès à un compte bancaire, et à un réseau de téléphonie mobile, rassemblant 1,16 milliard de téléphones, assurant ainsi une plateforme de prestation de services efficace, notamment dans les zones rurales. Grâce à ce système intégré, le gouvernement indien a pu immédiatement gérer les transferts sur les comptes bancaires et jusqu'à 400 millions de transferts ont été effectués, soit presque le double comparé aux périodes normales⁵⁵. Le Pérou a également réussi à déployer un système de distribution efficace par l'intermédiaire des agences de la Banque nationale et d'autres banques principales. Pour réduire au minimum les déplacements et garantir une distribution sûre et conforme aux mesures de distanciation sociale, les autorités péruviennes ont demandé aux ménages de vérifier en ligne (à l'aide de leur identifiant unique) où et quand ils pouvaient retirer leurs transferts. Alors que le Maroc se prépare à mettre en place le registre social unifié pour améliorer le ciblage des aides sociales, il sera essentiel d'évaluer les moyens d'assurer une distribution efficace pour soutenir les travailleurs à faible revenu et les populations vulnérables. En Inde, par exemple, les données suggèrent que l'utilisation d'une infrastructure de paiements authentifiés par des moyens biométriques a permis des transferts plus rapides et plus fiables aux bénéficiaires et réduit la corruption, sans affecter l'accès au programme⁵⁶. Il a été également démontré que lorsque les fonctionnaires locaux sont informés que les bénéficiaires seront contactés par téléphone pour évaluer la mise en œuvre du programme, le nombre de bénéficiaires ne recevant pas leurs transferts est réduit de près de 8 %⁵⁷.

5.2 RECOURS AUX TRANSFERTS MONÉTAIRES ET AUX PROGRAMMES DE TRAVAUX PUBLICS POUR SOUTENIR LE SECTEUR INFORMEL

On estime à près de 75 % le nombre d'emplois dans le secteur informel ayant été fortement affectés par la crise au niveau mondial⁵⁸. Une façon de soutenir les entreprises du secteur informel consisterait à les aider à conserver leur trésorerie en réduisant, éliminant ou différant le paiement des prestations publiques et des loyers.

⁵³ Alatas, Vivi, Banerjee, Abhijit, Hanna, Rema, Olken, Benjamin A, & Tobias, Julia. (2012). Targeting the Poor: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *The American Economic Review*, 102(4), 1206-1240.

⁵⁴ Alatas, Vivi, Purnamasari, Ririn, Wai-Poi, Matthew, Banerjee, Abhijit, Olken, Benjamin A, & Hanna, Rema. (2016). Self-Targeting: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *The Journal of Political Economy*, 124(2), 371-427.

⁵⁵ Alatas, Vivi, Banerjee, Abhijit, Hanna, Rema, Olken, Benjamin A, & Tobias, Julia. (2012). Targeting the Poor: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *The American Economic Review*, 102(4), 1206-1240.

⁵⁶ Muralidharan, Karthik, Niehaus, Paul, & Sukhtankar, Sandip. (2016). Building State Capacity: Evidence from Biometric Smartcards in India. *The American Economic Review*, 106(10), 2895-2929.

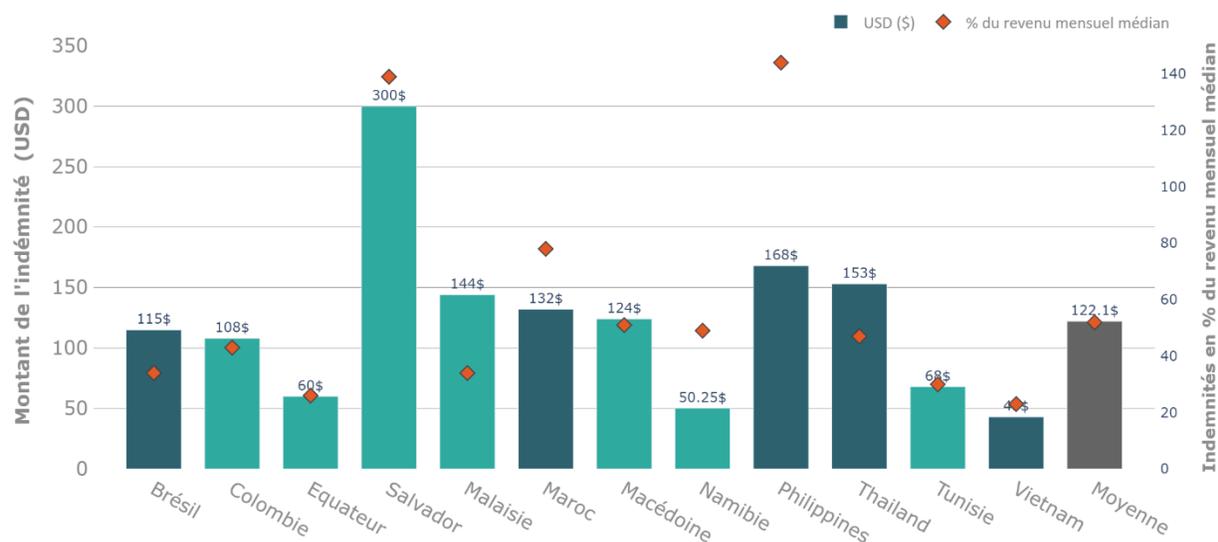
⁵⁷ Muralidharan, Karthik, Niehaus, Paul, Sukhtankar, Sandip & Weaver, Jeffrey. (2020). Improving Last-Mile Service Delivery using Phone-Based Monitoring. January 30, 2020.

⁵⁸ OIT, 2020.

Toutefois, le ciblage de ces entreprises pose un défi important aux gouvernements : elles comptent parmi les plus durement touchées, mais aussi parmi les plus difficiles à atteindre de manière efficace, puisqu'elles ne figurent souvent pas sur les registres fiscaux et n'ont pas de liens avec le secteur bancaire formel.

Il est souvent privilégié de cibler les travailleurs du secteur informel via la protection sociale des ménages plutôt que de cibler directement les entreprises du secteur informel⁵⁹. Dans ce contexte, le Maroc a eu recours à une méthode innovante pour atteindre les travailleurs du secteur informel, en s'appuyant sur le régime d'assurance maladie pour les personnes démunies et vulnérables, le RAMED (comme indiqué dans la Partie 4). Plusieurs autres pays ont mis en place des programmes de transferts monétaires pour soutenir les travailleurs du secteur informel, en déployant des instruments innovants pour les identifier et les atteindre. Le Pérou a par exemple déployé le « *Bono independiente* », un transfert monétaire de 760 sols (correspondant à 211 dollars, soit environ 3 % du PIB annuel par habitant) auquel peuvent accéder les ménages, bancarisés ou non, dont les membres ne sont pas enregistrés en tant que salariés du secteur public ou privé formel et ne gagnent pas plus de 1 200 sols (correspondant à environ 333 dollars). Ainsi, les travailleurs non bancarisés ont pu ouvrir un compte auprès de la banque mobile via leur téléphone portable pour recevoir leur transfert. Cela a permis d'apporter un soutien à environ 75 % des ménages du pays. De même, le Togo a déployé un nouveau programme de transfert sans numéraire ciblant spécifiquement les travailleurs informels touchés par le confinement (comme les chauffeurs de taxi-moto), dans le cadre duquel les bénéficiaires sont identifiés grâce à leur carte d'électeur et les transferts sont effectués via paiement mobile.

Figure 27 : Transferts monétaires au profit des travailleurs informels en dollars et en pourcentage du revenu mensuel médian



Source : Les données relatives au revenu médian sont tirées de Diofasi et Birdsall (2016) qui fournissent des estimations quotidiennes. Elles ont été multipliées par 30 pour obtenir des estimations mensuelles. Les données relatives aux transferts sont tirées de Gentilini et al (2020).

Note : Le vert clair indique un paiement unique.

Bien que leur efficacité reste contrastée, les programmes de travaux publics constituent une alternative possible pour soutenir les travailleurs de l'économie informelle, compte tenu

⁵⁹ Carranza, Eliana, Indhira Santos, Matteo Morgandi, Michael Weber, Thomas Farole, Truman Packard and Ugo Gentilini. (2020). Managing the Employment Impacts of The Covid-19 Crisis: Policy Options For Relief And Restructuring. World Bank, Washington, DC.

notamment du manque de données nécessaires pour un ciblage efficace des transferts sociaux⁶⁰.

Dans le cadre de ces programmes, le gouvernement fournit des emplois temporaires pour la construction ou la préservation de biens publics, tels que des routes ou autres larges infrastructures, en échange d'une rémunération égale ou inférieure au salaire minimum. Considérés comme l'un des instruments les plus populaires en matière de protection sociale et de politique de l'emploi dans les pays en développement, ces programmes peuvent servir d'instrument de stabilisation pour faire face aux chocs temporaires sur le marché de l'emploi. L'un des principaux avantages des programmes de travaux publics est le fait que les bénéficiaires se portent eux-mêmes volontaires au programme (auto-ciblage), ce qui permet de capter ceux qui en ont le plus besoin, même lorsque la disponibilité des données est limitée. Les programmes de travaux publics restent toutefois coûteux et leur potentiel de revenus supplémentaires pour les ménages est réduit par rapport aux transferts monétaires, étant donné qu'ils renoncent aux revenus provenant d'autres emplois potentiels. Les preuves de leurs effets sur l'emploi et la productivité restent mitigées : en Côte d'Ivoire, par exemple, le fait d'offrir sept mois d'emploi temporaire aux jeunes travailleurs urbains a eu un impact limité sur le niveau de l'emploi pendant la durée du programme, mais a entraîné un changement dans la composition des emplois vers des emplois mieux rémunérés dans les travaux publics. Aucun effet durable n'a été constaté après un an, même si les revenus étaient plus élevés dans les activités non agricoles indépendantes⁶¹. Cependant, même dans ce cas, les travaux publics pourraient encore profiter aux ménages, puisque cela leur permet d'économiser une partie des revenus supplémentaires gagnés dans le cadre du programme et lissent leur consommation dans le temps. Les programmes de travaux publics pourraient aussi potentiellement améliorer la productivité et avoir des effets positifs sur les revenus et les assurances dans le cas où le programme est suffisamment fiable et de long terme, même si la formation dispensée pendant les programmes de travaux publics n'augmente pas l'employabilité ou les revenus des participants⁶². Dans l'ensemble, bien que les résultats sur les programmes de travaux publics restent contrastées, les grands changements attendus dans l'économie à mesure que les pays s'ouvrent pourraient servir de nouvelle plateforme pour évaluer leurs avantages potentiels en matière de réduction du chômage.

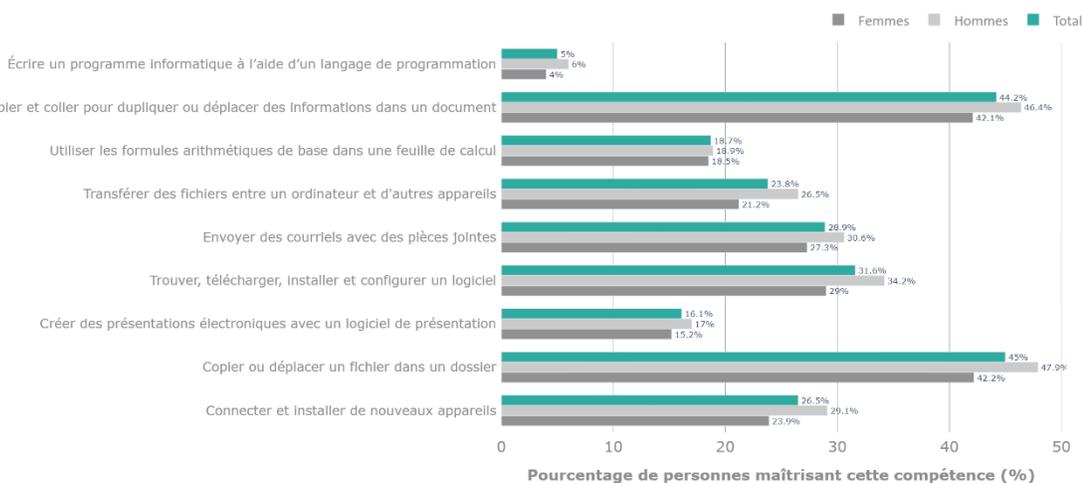
Certains pays ont adapté leurs programmes de travaux publics pour fournir des emplois temporaires aux chômeurs tout en répondant aux exigences de distanciation sociale. En particulier, il serait prometteur d'utiliser les programmes de travaux publics pour soutenir l'effort global des pays en matière de traçage des cas contacts, de mise en place de sites de dépistage et de soutien aux opérations de décontamination de l'environnement, tout en veillant à se focaliser sur les personnes présentant un faible profil de risque à la Covid-19. Aux Philippines, les nouveaux chômeurs touchés par les mesures de confinement ont pu obtenir 10 jours de travail pour la désinfection et l'assainissement des quartiers, en échange d'un paiement correspondant à 100 % du salaire minimum en vigueur. Pour limiter les risques de contamination, les bénéficiaires ont reçu une orientation sur les mesures de sécurité et de santé et ont été inscrits à une micro-assurance. Au Népal, les travailleurs du secteur informel ayant perdu leur emploi ont également pu participer à des projets de travaux publics pour un salaire de subsistance ou recevoir 25 % du salaire journalier local s'ils se retirent du programme.

⁶⁰ Besley, Timothy and Coate, Stephen. (1992). Workfare versus Welfare: Incentive Arguments for Work Requirements in Poverty-Alleviation Programs. *The American Economic Review*, 82(1), 249-261.

⁶¹ Bertrand, Marianne, Bruno Crépon, Alicia Marguerie, and Patrick Premand. Contemporaneous and Post-Program Impacts of a Public Works Program: Evidence from Côte d'Ivoire. Working paper, May 2017.

⁶² Gehrke, Esther, & Hartwig, Renate. (2018). Productive effects of public works programs: What do we know? What should we know? *World Development*, 107, 111-124.

Figure 28 : Indicateurs de littératie numérique au Maroc, 2016



Source : UIT, 2016.

A l'avenir, les travaux publics « numériques ou à distance » pourraient constituer un moyen prometteur de fournir une source de revenus aux chômeurs, tout en répondant aux exigences de distanciation sociale⁶³. Cela pourrait s'agir, par exemple, de la numérisation de documents imprimés pour les archives publiques ou la classification de documents numériques. Au Maroc, le taux de pénétration d'Internet a atteint environ 57 % en 2019⁶⁴ et les niveaux de compétences numériques sont comparables à ceux des autres pays de la région. Par exemple, au moins 32 % des adultes savent comment trouver, télécharger, installer et configurer un logiciel, 44 % savent comment utiliser les outils copier-coller pour dupliquer ou déplacer des informations dans un document et environ 29 % savent comment envoyer des courriels avec des pièces jointes⁶⁵. Les hommes n'ont qu'un léger avantage sur les femmes : ainsi, 46 % des hommes savent utiliser les outils de copier-coller, contre 42 % des femmes (voir Figure 28 ci-dessus). Les travaux publics numériques pourraient être particulièrement prometteurs pour les communautés urbaines les plus démunies où l'infrastructure numérique est déjà en place. Ils sont particulièrement pertinents pour les plus jeunes générations qui pourraient être plus susceptibles de posséder des compétences numériques et pour les femmes, qui pourraient être confrontées à des contraintes de genre à travailler à l'extérieur du foyer⁶⁶.

ENCADRÉ 3 : DÉMYSTIFIER LE STÉRÉOTYPE DU BÉNÉFICIAIRE PARESSEUX

Les transferts monétaires sont devenus un instrument largement répandu pour soutenir les ménages pauvres dans les pays en développement, encore plus pendant la crise de la Covid-19. De nombreux décideurs politiques et citoyens craignent toutefois que les transferts directs aux pauvres ne les dissuadent de travailler. Ils craignent notamment que les ménages soient moins incités à travailler du fait de l'augmentation de leurs revenus, ou qu'ils choisissent de travailler moins pour éviter de perdre leurs droits aux transferts monétaires.

Les données recueillies dans six pays en développement, dont le Maroc, ne montrent pas que de telles dynamiques sont en jeu. Dans tous les pays inclus dans l'étude – Honduras, Indonésie, Maroc, Mexique, Nicaragua et Philippines – les programmes

⁶³ Weber, Michael. "Digital public works – a viable policy option for the COVID-19 (Coronavirus) jobs crisis?", April 27, 2020. Accessed October 2020 ([link](#)).

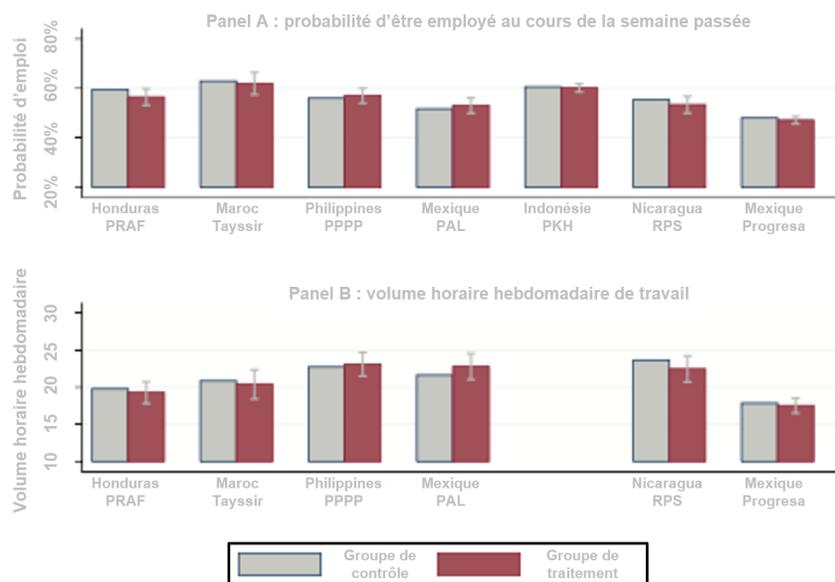
⁶⁴ ITU, 2018.

⁶⁵ ITU, 2016.

⁶⁶ Carranza, Eliana, Indhira Santos, Matteo Morgandi, Michael Weber, Thomas Farole, Truman Packard and Ugo Gentilini. (2020). Managing the Employment Impacts Of The Covid-19 Crisis: Policy Options For Relief And Restructuring. World Bank, Washington, DC.

de transferts monétaires ne semblent pas avoir d'impact sur la propension à travailler ou sur le nombre total d'heures travaillées, quel que soit le sexe du bénéficiaire (voir la Figure 29 ci-dessous). D'autres éléments montrent également que les transferts n'encouragent pas les dépenses en biens de consommation tentants (comme le tabac), comme cela a été affirmé dans certains débats politiques.

Figure 29 : Estimation de l'impact des transferts monétaires sur la productivité



Source : Banerjee, Abhijit V, Hanna, Rema, Kreindler, Gabriel E, & Olken, Benjamin A. (2017). Debunking the Stereotype of the Lazy Welfare Recipient: Evidence from Cash Transfer Programs. *World Bank Research Observer*, 32(2), 155-184. Evans, D., and A. Popova. 2014. Cash Transfers and Temptation Goods: A Review of Global Evidence. Policy Research Working Paper WPS6886, World Bank, Policy Research Department, Washington, DC.

Note : Les barres grises indiquent la moyenne de la variable d'intérêt (probabilité d'emploi et volume horaire dans les panels A et B, respectivement) dans le groupe de contrôle, à la fin de l'expérience. Les barres rouges indiquent la moyenne de ces variables en prenant en compte l'effet du traitement (transferts monétaires). Les segments représentés sur les barres rouges correspondent à des intervalles de confiance à 95 %.

Au-delà des programmes de travaux publics, un autre moyen de soutenir les travailleurs du secteur informel consiste à cibler directement les entreprises informelles. Des travaux de recherche supplémentaires sont nécessaires dans ce domaine pour mieux comprendre si la logique des programmes d'aide aux entreprises et de maintien de l'emploi dans le secteur formel s'applique également aux entreprises et aux salariés du secteur informel. Au Ghana, une équipe de chercheurs utilise des transferts de revenu aléatoires aux entreprises et aux travailleurs pour tester les modalités de mise en œuvre de l'aide d'urgence aux petites entreprises du secteur informel. Ils mesurent les effets sur la survie des entreprises, le maintien de l'emploi, les salaires et le lissage des revenus des propriétaires d'entreprises et des travailleurs⁶⁷.

⁶⁷ Voir : <https://www.povertyactionlab.org/initiative-project/small-enterprise-emergency-financial-assistance-seefa>

5.3 PROGRAMMES DE FORMATION POUR REMÉDIER À L'INADÉQUATION DES COMPÉTENCES

La crise de santé publique engendrée par la Covid-19 a accentué l'inadéquation des compétences préexistante et la nécessité de mettre en place des programmes de formation d'urgence pour faire face à la demande croissante de travailleurs de services essentiels. Dans le cadre de leur réponse immédiate, les pays ont cherché des moyens novateurs pour ajuster les compétences des travailleurs et les redéployer pour répondre à la demande immédiate de médecins, de travailleurs de la santé et d'autres intervenants de première ligne. Certains pays ont assuré une reconversion rapide dans les services essentiels, en ciblant les chômeurs qui possédaient déjà les compétences nécessaires ou en ciblant des postes recherchés ne nécessitant qu'un faible niveau de spécialisation. Aux États-Unis, par exemple, « *Partners in Health* » (Massachusetts) a formé 1 000 personnes au traçage des cas contacts, en dispensant une courte formation de six heures pour apprendre à interroger les personnes infectées et à suivre et alerter les personnes contact qui ont pu être contaminées. De même, les vendeurs des commerces « non essentiels » peuvent suivre une formation de cinq à sept heures pour être redéployés et embauchés par d'autres commerces confrontés à une demande croissante.

Les pays ont ainsi dispensé des formations et des services d'orientation professionnelle en ligne afin de remédier aux pénuries de compétences existantes et de s'adapter aux effets potentiellement durables de la Covid-19 sur la structure et la composition de l'emploi. Compte tenu des besoins changeants de l'économie et des exigences de distanciation sociale, les conseillers d'orientation professionnelle pourraient fournir un soutien en ligne pour orienter les adultes vers les compétences les plus demandées. En France, l'établissement public chargé de l'emploi « *Pôle Emploi* » fournit un soutien au recrutement et à l'appariement des chômeurs afin de faciliter le recrutement dans les secteurs les plus demandeurs (notamment l'agriculture, la santé, les transports et les télécommunications). Il est toutefois important de tenir compte des détails de mise en œuvre lors de la conception d'une telle politique. Par exemple, en répartissant de manière aléatoire les demandeurs d'emploi en France entre les opérateurs publics ou les services de conseil privés, Behagel, Crépon et Gurgand ont identifié des éléments suggérant que les prestataires privés sont moins efficaces dans leur soutien des bénéficiaires chercheurs d'emploi et semblent également faire moins d'efforts auprès des bénéficiaires ayant les meilleures chances de trouver un emploi, estimant qu'ils en trouveront un de toutes les façons, en dépit de leur soutien⁶⁸.

Plusieurs études démontrent que le fait de permettre aux demandeurs d'emploi de mieux signaler leurs compétences aux employeurs potentiels permet une meilleure adéquation employeur-employé. En Éthiopie, les demandeurs d'emploi ayant été invités de manière aléatoire à un atelier de demande d'emploi — leur donnant des conseils sur la manière d'améliorer leur CV, leur lettre de motivation, ou encore la manière d'aborder les entretiens d'embauche — ont constaté à court et à long terme que leur probabilité d'obtenir un emploi permanent et dans le secteur formel augmentait et que l'impact positif sur leurs revenus était important, à savoir une augmentation de 25 % par rapport à la moyenne du groupe de contrôle quatre ans plus tard⁶⁹. Deux expériences de terrain randomisées en Afrique du Sud montrent également que le fait d'inclure des lettres de référence d'anciens employeurs dans une candidature augmente de 60 % les rappels des employeurs. Les demandeurs d'emploi traditionnellement exclus des réseaux de référence informels, comme les femmes, peuvent particulièrement bénéficier de ce type d'interventions dans la mesure où elles fournissent aux employeurs potentiels des informations précises sur les compétences des travailleurs⁷⁰.

⁶⁸ Behagel, L., Crépon, B., & Gurgand, M. (2014). Private and public provision of counseling to job seekers: Evidence from a large, controlled experiment. *American economic journal: applied economics*, 6(4), 142-74.

⁶⁹ Fafchamps, M., Caria, S., Abebe, G., Quinn, S., Falco, P., & Franklin, S. Anonymity or distance? Job search and labour market exclusion in a growing African city. *Review of Economic Studies*.

⁷⁰ Abel, M., Burger, R., & Piraino, P. (2020). The value of reference letters: Experimental Evidence from South Africa. *American Economic Journal: Applied Economics*, 12(3), 40-71.

D'autres mesures ont également été mises en œuvre pour encourager les entreprises à conserver leurs salariés. En France et en Allemagne, les dispositifs de chômage partiel ou technique ont permis aux salariés touchés par une perte de salaire suite à une réduction de leur temps de travail d'être indemnisés pour cette perte. L'employeur est responsable d'engager la procédure pour bénéficier de ce dispositif et obtenir l'allocation de l'État correspondante. Cette mesure n'est pas accompagnée d'une modification du contrat de travail et encourage les entreprises à ne pas licencier leurs salariés⁷¹.

Encourager la mobilité de la main-d'œuvre peut également contribuer à répondre aux besoins changeants de l'économie. Par exemple, la France a encouragé les « mises à disposition » de travailleurs entre entreprises. Les salariés à activité réduite peuvent être temporairement « mis à disposition » d'une autre entreprise confrontée à une pénurie de main-d'œuvre, tout en conservant leur contrat de travail et leur salaire habituel. L'entreprise d'accueil est chargée de rembourser les salaires du salarié à l'entreprise d'origine. Pour effectuer le transfert, les salariés et les entreprises doivent remplir un formulaire simplifié, téléchargeable en ligne, pour modifier leur contrat d'origine⁷². Bien que cette mesure ait été conçue comme une réponse d'urgence pour assurer la continuité des services, elle peut également contribuer à la flexibilité qui peut s'avérer de plus en plus nécessaire dans l'économie, afin d'assurer des transferts de compétences de la manière la plus fluide possible.

5.4 CONCEVOIR DES MESURES TENANT COMPTE DE LA DIMENSION DE GENRE POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE DES FEMMES

A l'échelle mondiale, les femmes sont particulièrement touchées par les chocs de l'offre et de la demande liés à la crise de la Covid-19, étant donné leur prédominance dans les secteurs vulnérables et leurs responsabilités disproportionnées en matière de prise en charge des malades et des enfants, d'autant que les écoles restent fermées. Malgré la vulnérabilité des femmes, peu de mesures publiques les ciblant spécifiquement ont été prises : seuls 10 % de l'ensemble des mesures prises dans 85 pays visaient explicitement à améliorer la sécurité économique des femmes et moins de 33 % des pays ont élaboré des mesures pour soutenir les soins non rémunérés et renforcer les services de prise en charge des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées⁷³. Au Maroc, où les femmes consacrent six fois plus de temps que les hommes aux tâches ménagères et près de deux fois plus de temps que les hommes à la garde des enfants, il est essentiel de leur apporter un soutien, surtout dans les zones urbaines où elles sont plus susceptibles d'avoir un emploi salarié.

Les pays voisins d'Afrique du Nord ont mis en place des mesures fortes pour soutenir les femmes, principalement sous forme de protection sociale et d'aide au revenu, étant donné que les femmes consacrent déjà un temps disproportionné à prendre en charge les enfants et personnes malades. En Algérie, des congés payés ont été accordés temporairement à toutes les femmes enceintes et aux femmes s'occupant d'enfants, de personnes souffrant de maladies chroniques ou de vulnérabilités médicales⁷⁴. En Égypte, un décret du Premier Ministre⁷⁵ accorde aux femmes enceintes ou à celles qui s'occupent d'un ou plusieurs enfants âgés de moins

⁷¹ Voir le rapport de l'OCDE : https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=137_137479-sq4vqvqof&title=Les-dispositifs-de-maintien-dans-l-emploi-pendant-la-periode-de-confinement-de-la-crise-du-COVID-19-et-au-dela

⁷² Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, "Mise à disposition temporaire de salariés volontaires entre deux entreprises", April 20, 2020. Accessed October 2020 ([link](#)).

⁷³ PNUD, "Covid-19 Global Gender Response Tracker" ([link](#)).

⁷⁴ Gentilini, Ugo., Mohamed Almenfi, Pamela Dale, Ana Veronica Lopez and Usama Zafar. (2020). Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. - "Living paper" version 12 (July 10, 2020).

⁷⁵ Décret numéro 719, 2020.

de 12 ans un congé exceptionnel, tant que le décret reste en vigueur, permettant à toutes les mères qui travaillent de s'occuper de leurs enfants sans perdre leur emploi. Les femmes salariées qui s'occupent d'enfants handicapés (quel que soit leur âge) bénéficient également d'un congé sans perdre leur emploi. De même, en Jordanie, le gouvernement a mis en place un régime de travail flexible pour les femmes ayant des enfants de moins de 11 ans, jusqu'à la réouverture des garderies. L'encadré 4 ci-dessous fournit plus de données sur l'impact des interventions gratuites ou subventionnées en matière de garde d'enfants.

Certains pays ont également ciblé des catégories spécifiques de travailleuses, comme les employées de maison. En Tunisie, le ministère de la Femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées a annoncé l'ouverture d'une ligne de crédit en faveur des travailleurs domestiques, en partenariat avec la Banque tunisienne de développement et l'Association professionnelle des institutions de microfinance. Le crédit est plafonné à 1 000 dinars tunisiens, remboursable sur 24 mois à un taux d'intérêt réduit, avec un délai de grâce de deux mois. À l'avenir, le gouvernement entend développer un cadre juridique et de protection et mettre en œuvre des programmes spécifiques pour soutenir les travailleurs domestiques, y compris l'adhésion à la Convention internationale n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques.

ENCADRÉ 4 : LES SERVICES DE GARDE D'ENFANTS GRATUITS OU SUBVENTIONNÉS AUGMENTENT LA PARTICIPATION DES FEMMES AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Trois évaluations randomisées ont montré que l'offre de services de garde d'enfants gratuits ou subventionnés peut permettre de réduire les principaux obstacles à la participation des femmes au marché du travail et constituer une stratégie particulièrement efficace pour promouvoir l'emploi des femmes et favoriser des objectifs de développement économique plus vastes.

Une étude réalisée en 2007 au Brésil dans la municipalité de Rio, où le taux d'emploi des femmes était de 36 %, a randomisé l'accès aux services de garde d'enfants. Dans un échantillon de 4 348 enfants candidats, 2 174 (50 %) d'entre elles ont gagné à la loterie et ont eu accès au service de garde d'enfants gratuit du gouvernement ; les autres ont été placées sur liste d'attente. Les auteurs ont constaté que l'accès aux services publics de garde d'enfants gratuits a généré une forte augmentation de l'emploi des mères (de 36 à 46 %) et s'est également traduit par une légère augmentation du revenu global du ménage⁷⁶.

Au Kenya, une évaluation randomisée récemment mise en œuvre dans un bidonville de Nairobi a révélé que les mères pauvres vivant en milieu urbain qui recevaient des bons pour des services de garde d'enfants dans un centre pendant un an avaient 8,5 points de pourcentage (ou 17,3 %) de plus de chances de trouver un emploi que les mères qui n'avaient pas reçu de bons. Au-delà des gains pécuniaires, cette mesure a également permis aux mères célibataires qui travaillaient déjà de réduire leurs heures de travail prolongées sans perte de salaire en passant à des emplois avec des horaires plus réguliers⁷⁷.

Au Chili, la gratuité des gardes d'enfants de 6 à 13 ans après l'école a également permis d'accroître la participation des femmes au marché du travail et leur taux d'emploi. L'intervention a augmenté le recours aux garderies pour les jeunes enfants

⁷⁶ De Barros, R. P., Olinto, P., Lunde, T., & Carvalho, M. (2011). The Impact of Access to Free Childcare on Women's Labor Market Outcomes: Evidence from a Randomized Trial in Low-income Neighborhoods of Rio de Janeiro. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documentsreports/documentdetail/672391468231860498/the-impact-of-access-to-free-childcare-on-womens-labor-market-outcomes-evidence-from-a-randomized-trial-in-low-income-neighborhoods-of-rio-de-janeiro>

⁷⁷ Clark, S., Kabiru, C. W., Laszlo, S., & Muthuri, S. (2019). The impact of childcare on poor urban women's economic empowerment in Africa. *Demography*, 56(4), 1247-1272. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13524-019-00793-3>

qui n'étaient pas éligibles au programme, suggérant que les femmes avaient besoin de garderies pour tous leurs enfants pour pouvoir intégrer le marché du travail⁷⁸.

Cet ensemble de preuves montre qu'au-delà des politiques actives du marché du travail ciblant les femmes, réduire la charge de la garde des enfants pourrait être une piste majeure pour encourager la participation des femmes au marché du travail.

Des services de recrutement ou des possibilités d'emploi ciblés peuvent également accroître l'emploi des femmes en dehors du foyer. Des évaluations randomisées en Éthiopie, en Jordanie ou en Inde montrent que l'amélioration de l'accès des femmes aux possibilités d'emploi grâce à des offres d'emploi ou des services de recrutement attribués de manière aléatoire a permis d'accroître leur niveau d'emploi et leurs revenus, au moins à court terme⁷⁹. Ce type d'intervention pourrait s'avérer encore plus bénéfique en période de crise économique.

Pour compléter les mesures ciblant les travailleuses des secteurs formel et informel, le soutien aux entreprises dirigées par des femmes a été déployé dans certains pays comme mesure complémentaire. Ainsi, l'Agence égyptienne des moyennes, petites et microentreprises (MPME) a alloué un portefeuille de financement atteignant 5,4 milliards de livres égyptiennes (environ 344 millions de dollars) pour financer des projets destinés aux femmes dans le cadre d'une stratégie de promotion des projets des femmes et jeunes diplômées égyptiennes. Environ 216 000 microprojets devraient être mis en œuvre sur une période de cinq ans et 250 000 emplois et projets devraient être financés par des banques partenaires et des organisations de la société civile.

5.5 CONCLUSIONS SUR LES RÉPONSES INTERNATIONALES

La pandémie de Covid-19 a eu de profondes répercussions sur les économies et les sociétés du monde entier, poussant les pays à adopter des mesures drastiques pour protéger citoyens et travailleurs. Les défis sont comparables dans les pays en développement et les mesures de réponse internationales pourraient servir de point de départ pour concevoir, tester et développer des programmes potentiels pour le marché du travail marocain.

L'expérience internationale a mis en évidence le rôle clé des systèmes d'identification unifié et des bases de données socio-économiques pour identifier et cibler les bénéficiaires, ainsi que l'importance des systèmes de distribution pour que les transferts atteignent effectivement leurs bénéficiaires. Dans ce contexte, l'engagement du Maroc à mettre en place un registre social unifié est encourageant et, si ce registre est bien conçu, il devrait véritablement permettre de surmonter les problèmes de ciblage. La mise en place d'un système de distribution efficace (utilisant ou non un système de paiement numérique) sera également essentielle pour garantir à la fois l'efficacité et l'efficacité des programmes sociaux.

En ce qui concerne le soutien apporté aux travailleurs, les mesures internationales suggèrent que des alternatives pour soutenir les travailleurs du secteur informel et leur fournir une source de

⁷⁸ Martínez, C., & Pertierra, M. (2017). Childcare effects on maternal employment: Evidence from Chile. *Journal of Development Economics*, 126, 127-137 ([link](#))

⁷⁹ Kotsadam, Andreas, and Espen Villanger. 2019. "Jobs and Intimate Partner Violence-Evidence from a Field Experiment in Ethiopia." Working Paper ([link](#)).

Groh, Matthew, Nandini Krishnan, David McKenzie, and Tara Vishwanath. "The Impact of Soft Skills Training on Female Youth Employment: Evidence from a Randomized Experiment in Jordan." *IZA Journal of Labor & Development* 5 (1): 9 ([link](#)).

Jensen, Robert. 2012. "Do Labor Market Opportunities Affect Young Women's Work and Family Decisions? Experimental Evidence from India." *The Quarterly Journal of Economics* 127 (2): 753-92 ([link](#)).

revenus seront essentielles tandis que le pays se prépare à la reprise. Cela pourrait prendre la forme de travaux publics, de travaux publics numériques ou d'autres moyens innovants pour leur fournir une source de revenus et éviter les effets de la crise sur le long terme. De même pour les femmes sur le marché du travail, le défi consistera à trouver le meilleur moyen de les soutenir tout en tenant compte du temps consacré à leurs enfants ou autres membres de leur famille : donner la priorité aux transferts ou envisager des horaires de travail flexibles et faciliter le travail à domicile pourraient être des alternatives pour soutenir les femmes, en particulier dans les zones urbaines. Enfin, pour réduire le déficit de compétences, il conviendra de faire un inventaire des nouveaux besoins en matière de compétences et d'évaluer les possibilités (le cas échéant) de formation en ligne pour soutenir la reconversion des travailleurs.

Pour en apprendre davantage sur les mesures susceptibles de fonctionner dans le contexte marocain, en particulier compte tenu de la situation sans précédent créée par la Covid-19, il est recommandé aux décideurs politiques d'évaluer de manière rigoureuse les solutions possibles et d'en mesurer l'impact. Dans l'encadré 5 ci-dessous, nous donnons un exemple de la manière dont des collaborations de recherche entre les responsables politiques indonésiens et une équipe de recherche internationale ont donné lieu à des évaluations prometteuses qui ont finalement informé et orienté l'élaboration des politiques.

ENCADRE 5 : METTRE EN PLACE UNE CULTURE DES POLITIQUES PUBLIQUES BASEES SUR LES PREUVES EN INDONESIE



Les travaux de recherche que nous avons menés en Indonésie illustrent la manière dont nous avons appliqué notre théorie du changement pour renforcer la capacité des responsables politiques à utiliser des données probantes, à collaborer avec les universitaires locaux et à développer un savoir local et des études d'impact pour informer les politiques.

Grâce au financement généreux du ministère australien des Affaires étrangères et du commerce, Rema Hanna, directrice scientifique de EPoD, et Benjamin Olken, chercheur affilié à J-PAL ont constitué une équipe locale à la University of Indonesia pour élaborer des initiatives de renforcement des capacités et produire des évaluations d'impact des politiques publiques prioritaires.

A travers un premier événement organisé pour partager les éléments de preuves existants et un atelier d'incubation à Jakarta en 2006, ils se sont associés à la Banque mondiale et au gouvernement pour étudier les techniques d'identification des pauvres pour les programmes de protection sociale afin d'alimenter la base de données de ciblage unique du gouvernement. Depuis cette première étude, le bureau de J-PAL basé en Asie du Sud-Est a encouragé des collaborations entre plus de 30 chercheurs basés aux États-Unis, plus de 15 chercheurs indonésiens et plus de dix agences gouvernementales pour mener une trentaine d'études à grande échelle sur des politiques sociales et économiques majeures, y compris des programmes de transfert à l'échelle nationale, la politique migratoire, l'accès aux services financiers, l'assurance maladie, l'éducation et les politiques fiscales.

Ce travail s'est traduit par des impacts politiques réels : par exemple, l'agence nationale de planification indonésienne a crédité notre étude collaborative sur le système national d'assurance maladie pour établir le montant des primes d'assurance en 2016 (Nur 2016). De même, l'évaluation d'un programme pilote novateur sur des fiches de protection sociale a permis d'étendre le programme à l'échelle nationale, accroissant ainsi la transparence des programmes de transfert pour environ 65 millions de personnes comptant parmi les plus vulnérables en Indonésie. D'autres travaux de recherche ont fourni des informations qui ont alimenté les stratégies nationales de ciblage relatives à la protection sociale, à la politique de l'administration fiscale et à l'accès financier.

Notre engagement à travers des activités de formation et de production de connaissances a modifié la demande de politiques fondées sur les preuves. En lançant la plus grande réforme de protection sociale depuis la fin des années 1990 – impliquant une transition des transferts gouvernementaux en nature vers des bons d'alimentation – le gouvernement indonésien nous a sollicités pour la réalisation d'une évaluation d'impact. La mise en place de la réforme dans le pays était prévue de façon progressive. De même, en 2017, le ministère de la Planification nationale du gouvernement indonésien a sollicité l'équipe de EPoD pour la conception d'une session de formation au contenu BCURE destinée à de hauts fonctionnaires, en mettant l'accent sur les évaluations d'impact.

6. CONCLUSION

La théorie économique et le champ des politiques publiques fournissent des cadres d'analyse utiles à la prédiction et à l'examen de l'impact de la pandémie de la Covid-19 sur le marché du travail ; tout comme ils nous informent sur les outils et politiques pouvant en atténuer les effets négatifs. Comme nous l'avons vu à la Partie 3, les modèles économiques peuvent nous aider à prédire la façon dont les chocs de l'offre et de la demande sont susceptibles d'affecter le marché du travail dans un contexte de pandémie, et les données collectées sur le terrain peuvent être utilisées pour vérifier ces prédictions ainsi qu'en quantifier la magnitude.

Face à la hausse continue des nouveaux cas de Covid-19, les décideurs publics ont été contraints d'ajuster les politiques existantes et de mettre en place de nouvelles mesures de soutien à la population, sans toujours disposer d'une grande visibilité quant à l'évolution de la pandémie. Si le suivi et l'évaluation des programmes publics semblent importants en temps normal, ils deviennent indispensables à un moment où les responsables politiques sont contraints de prendre des décisions cruciales dans des délais très courts, sans toujours disposer de la visibilité nécessaire à long terme. Le Maroc a ainsi pu mettre en place des politiques de protection sociale et de soutien aux entreprises afin de protéger entreprises et demandeurs d'emploi contre les aléas de la crise, comme il a été démontré dans la Partie 4. Alors que la première phase de la riposte face à la crise a été pilotée par les ministères des Finances, de l'Intérieur et de la Santé, d'autres acteurs à l'instar de l'ANAPEC, l'Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT) ainsi que des ONG seront amenés à prendre le relais et à jouer un rôle important dans la conception de politiques actives du marché du travail à plus long terme, un sujet qui sera traité plus en détail dans notre prochain rapport. Pour ce faire, ils devront s'équiper d'outils et de protocoles capables de collecter les données nécessaires au suivi et à la mesure de l'efficacité de ces programmes. Une telle stratégie permet de s'adapter rapidement face au changement et de s'assurer de la mise en place de politiques contracycliques à même de répondre aux enjeux de la crise.

Il convient aussi de surveiller de près l'investissement dans le capital humain et de veiller à ce que les générations qui seront amenées à arriver sur le marché du travail dans un avenir proche reçoivent la formation nécessaire, quand bien même la crise s'inscrirait dans la durée. Il s'agit en effet d'un défi majeur à l'heure où le progrès technique provoque une hausse de la demande pour les travailleurs qualifiés ; impliquant qu'un déficit d'investissement dans le capital humain participera au creusement des inégalités entre travailleurs qualifiés et non qualifiés. Enfin, le propre des crises est de rebattre les cartes entre secteurs, et la Covid-19 ne fait pas figure d'exception ici. Le déclin de certains secteurs provoquera d'importants basculements de la population active vers d'autres secteurs plus porteurs, une thématique qui sera traitée dans notre prochain rapport.

En parallèle du suivi et de l'évaluation rigoureuse des politiques publiques, le Maroc peut également s'inspirer de l'expérience d'autres pays pour éclairer sa réponse face à la pandémie. Cette crise est un épisode rare dans l'histoire et tous les pays sont aujourd'hui confrontés à ce même choc. Elle offre ainsi des opportunités d'apprentissage mutuel : bien que les contextes structurels diffèrent entre pays, certains aspects socio-économiques sont partagés. A titre d'illustration, la prépondérance du travail informel se retrouve dans de

nombreux pays en développement. Certains d'entre eux ont introduit des mesures de ciblage innovantes pour généraliser l'accès aux programmes de protection sociale et ces expériences peuvent inspirer les décideurs politiques pour concevoir des programmes efficaces au Maroc. Il demeure qu'une analyse rigoureuse reste nécessaire afin de s'assurer que les contextes soient suffisamment proches pour que les mêmes mesures produisent des effets similaires dans différents pays. En effet, rien ne garantit qu'une solution ayant fonctionné dans un autre pays sera tout aussi efficace dans le contexte marocain.

La gestion de la pandémie de Covid-19 a représenté un véritable défi pour tous les pays, et a engendré des difficultés majeures pour leur population. En dépit de tout cela, des mesures concrètes peuvent être adoptées pour en atténuer les conséquences et pour préparer une réponse efficace face à la crise. En (1) intégrant des systèmes de suivi rigoureux au sein des politiques publiques, (2) en exploitant les données générées par ces systèmes de suivi pour promouvoir la prise de décision fondée sur les preuves et (3) en s'inspirant de l'expériences d'autres pays, les efforts déployés pour lutter contre la pandémie peuvent être plus efficaces au Maroc. Une fois les systèmes de suivi et d'évaluation mis en place, ils pourront s'avérer utiles pour éclairer la conception et l'efficacité de programmes futurs, y compris dans un contexte post-pandémie. En somme, le développement d'une culture des politiques publiques fondées sur des preuves au Maroc peut améliorer le fonctionnement du marché du travail pour les générations à venir.

7. ANNEXE

7.1 SOURCES DE DONNÉES UTILISÉES DANS CE RAPPORT

CGEM, « Baromètre CGEM Impacts Covid-19 – Rapport Enquête 2 », juillet 2020 ([lien](#))

La Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM) a mené une enquête pour évaluer l'impact de la crise de la Covid-19 sur l'environnement des affaires au Maroc. L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 3 304 entreprises et visait à recueillir des données sur l'évolution générale des ventes, l'emploi, l'utilisation des mesures de soutien du gouvernement, les activités d'exportation et les perspectives futures des entreprises. Les informations disponibles suggèrent que l'enquête pourrait ne pas être tout à fait représentative du tissu des entreprises marocaines. Près de 90 % des entreprises interrogées sont des microentreprises et des PME. Les principaux secteurs représentés dans l'enquête sont les services (31 %), l'industrie manufacturière (22 %), le tourisme et la restauration (17 %). 50 % des entreprises interrogées sont implantées dans la région de Casablanca-Settat, tandis que les trois autres principales régions (Rabat-Salé-Kénitra, Marrakech-Safi, Tanger-Tétouan-Al Hoceima) représentent chacune 10 % des entreprises sondées.

HCP, « Enquête Nationale sur l'Emploi » ([lien](#))

Cette enquête vise à déterminer les indicateurs clés du marché du travail marocain : participation de la population active, emploi, taux de chômage et de sous-emploi. Au-delà de ces statistiques agrégées, elle vise également à collecter les principales caractéristiques démographiques ainsi que des caractéristiques socio-professionnelles et sur le niveau d'éducation de la population enquêtée. Ces données permettent de produire des statistiques désagrégées selon toutes ces dimensions. Elle est publiée à une fréquence trimestrielle et couvre à la fois des zones rurales et urbaines, avec un échantillon total de 60 000 ménages (dont 20 000 en zone rurale). La méthodologie d'échantillonnage est basée sur un échantillonnage stratifié à deux degrés pour assurer la représentativité de la population rurale et urbaine.

HCP, « Enquête sur l'impact du coronavirus sur la situation économique, sociale et psychologique des ménages », mai 2020 ([lien](#))

Ce rapport résume les principaux résultats de la première enquête menée par le HCP entre le 14 et le 23 avril 2020, afin d'évaluer l'impact des mesures de confinement sur les ménages. Elle porte sur le comportement des ménages

pendant le confinement, les sources de revenus, l'accès à l'enseignement et à la formation, l'accès aux services de santé et les réactions psychologiques ; cette enquête a ciblé un échantillon de 2 350 ménages. Aucune information supplémentaire n'est disponible concernant la méthodologie d'échantillonnage.

**HCP, « Rapports Sociaux dans le contexte de la pandémie de Covid-19 », juillet 2020 ([lien](#)) ;
HCP, « Répercussions de la pandémie Covid-19 sur la situation économique des ménages »,
juillet 2020 ([lien](#))**

Ces rapports résument les principaux résultats de la deuxième enquête menée par le HCP entre le 15 juin et le 24 juin 2020, dans le but d'évaluer l'impact de la crise de Covid-19 sur les ménages. Ils portent sur l'emploi, les revenus, l'endettement, la consommation des ménages, les rapports sociaux, la perception de l'accès à l'enseignement à distance et aux soins médicaux ; l'enquête a ciblé un échantillon de 2 169 ménages. Aucune information supplémentaire n'est disponible concernant la méthodologie d'échantillonnage.

HCP, « Reprise d'activité des entreprises suite à la levée du confinement », juillet 2020 ([lien](#))

L'objectif de cette enquête est de s'enquérir du niveau de reprise d'activité des entreprises suite à la levée du confinement. Elle vise à appréhender les contraintes qui freinent cette reprise économique tout en évaluant les mesures prises par les entreprises pour les surmonter dans le contexte post-confinement. Cette enquête a été réalisée auprès de 4 400 entreprises. Aucune information supplémentaire n'est disponible concernant la méthodologie d'échantillonnage.

Indicateurs du marché du travail de l'Organisation internationale du travail (OIT)

Pour suivre dans le temps les tendances du marché du travail, nous utilisons les indicateurs clés du marché du travail fournis par l'OIT. Il s'agit de données par pays sur les indicateurs clés du marché du travail de 1980 jusqu'à la dernière année disponible. Les statistiques sont basées sur des statistiques officielles complétées par des estimations de l'OIT lorsque des statistiques officielles ne sont pas disponibles.

Banque mondiale, « Enquête auprès des entreprises », 2019 ([lien](#)).

Les enquêtes auprès des entreprises font partie de l'initiative de collecte de données lancée par la Banque mondiale dans 144 pays, dont le Maroc. L'échantillonnage des entreprises des secteurs manufacturiers et des services a pour objectif d'appréhender les perceptions des entreprises sur les principales entraves au développement de leur activité, l'importance relative des diverses contraintes à la croissance de l'emploi et de la productivité et les effets de l'environnement des affaires d'un pays sur sa compétitivité à l'échelle internationale. Ces données sont ensuite utilisées pour créer des indicateurs de l'environnement des affaires statistiquement significatifs et comparables entre pays. L'échantillon pour le Maroc a été sélectionné en utilisant un échantillonnage aléatoire stratifié pour garantir sa représentativité sur l'ensemble de la population et sur certaines sous-catégories spécifiques. Pour ce rapport, nous utilisons l'enquête de 2019 ainsi que l'enquête de suivi Covid-19 réalisée en juin 2020.

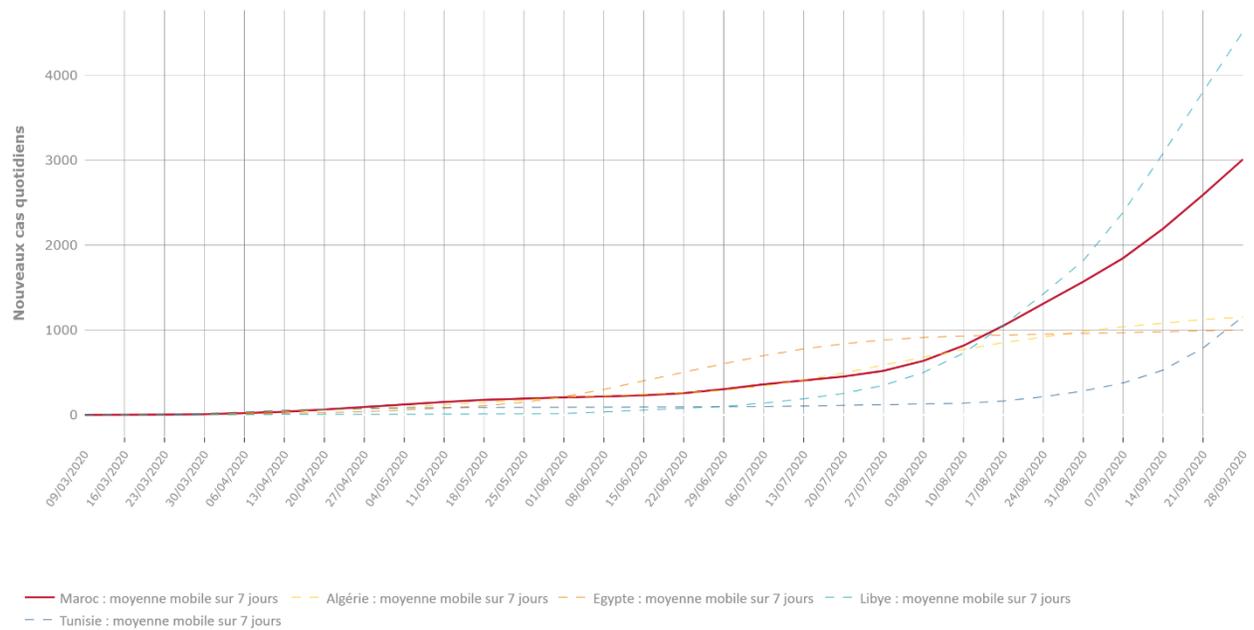
OMTPME, « Rapport Annuel 2018 », 2020 ([lien](#))

L'Observatoire marocain de la très petite, petite et moyenne entreprise OMTPME est le fruit d'un partenariat en 2013 entre la banque centrale (Bank Al-Maghrib), la CNSS, l'administration fiscale (DGI) et l'Office Marocain de la propriété industrielle et commerciale (OMPIC), en vue de la publication conjointe de données sur le tissu des PME marocaines. Son premier rapport a été publié en 2020 et présente une analyse basée sur les données de 2018. La base de données utilisée dans ce rapport fusionne les données fournies par les quatre départements précités et répertorie les 249 131 entités juridiques actives enregistrées auprès de l'administration fiscale pour l'impôt sur les sociétés.

7.2 GRAPHIQUES ET TABLEAUX SUPPLÉMENTAIRES

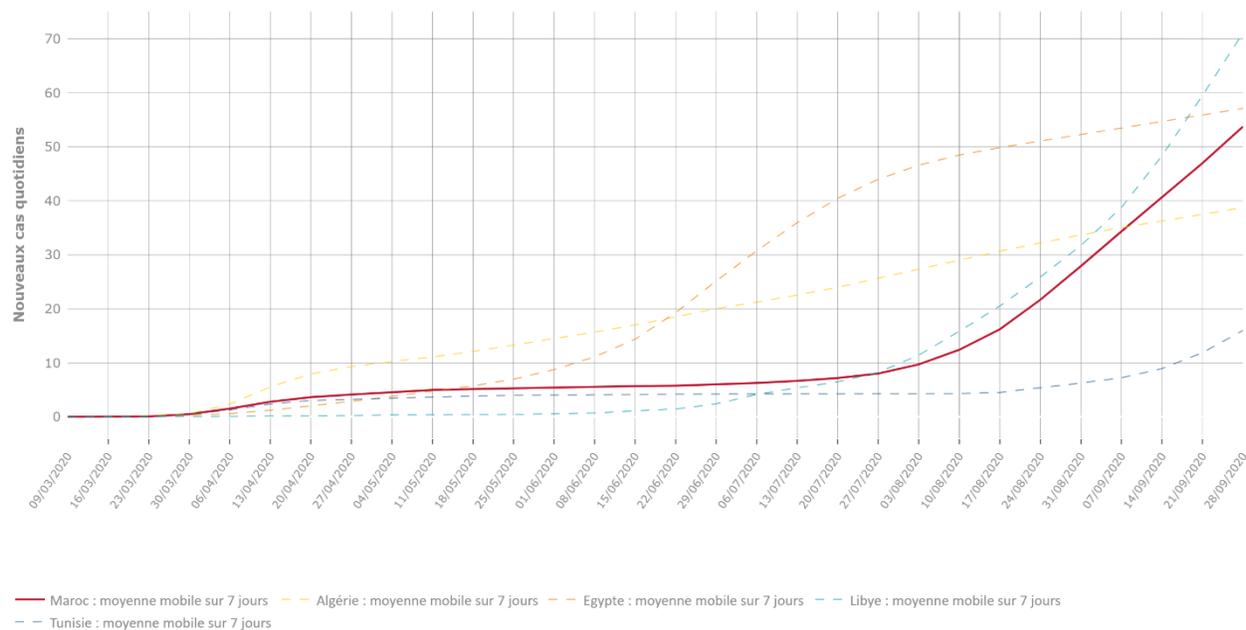
7.2.1 PARTIE 2

Figure 30 : Évolution du nombre de cas de Covid19, Maroc et pays voisins



Source: Johns Hopkins Center for Systems Science and Engineering.

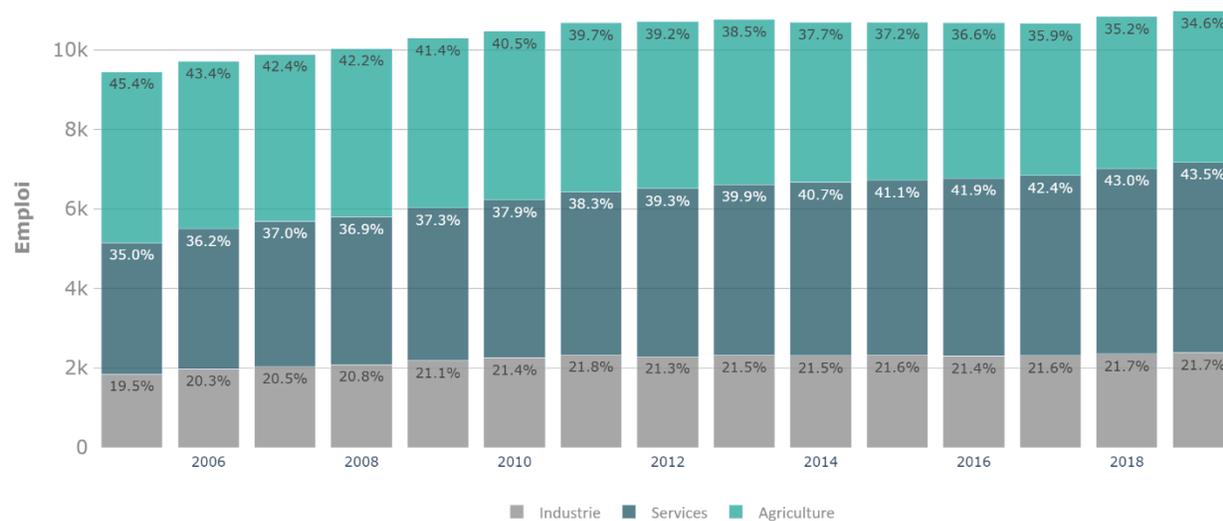
Figure 31 : Évolution du nombre de décès dus à la Covid-19, Maroc et pays voisins



Source: Johns Hopkins Center for Systems Science and Engineering.

7.2.2 PARTIE 3

Figure 32 : Composition de la population active au Maroc avant 2019



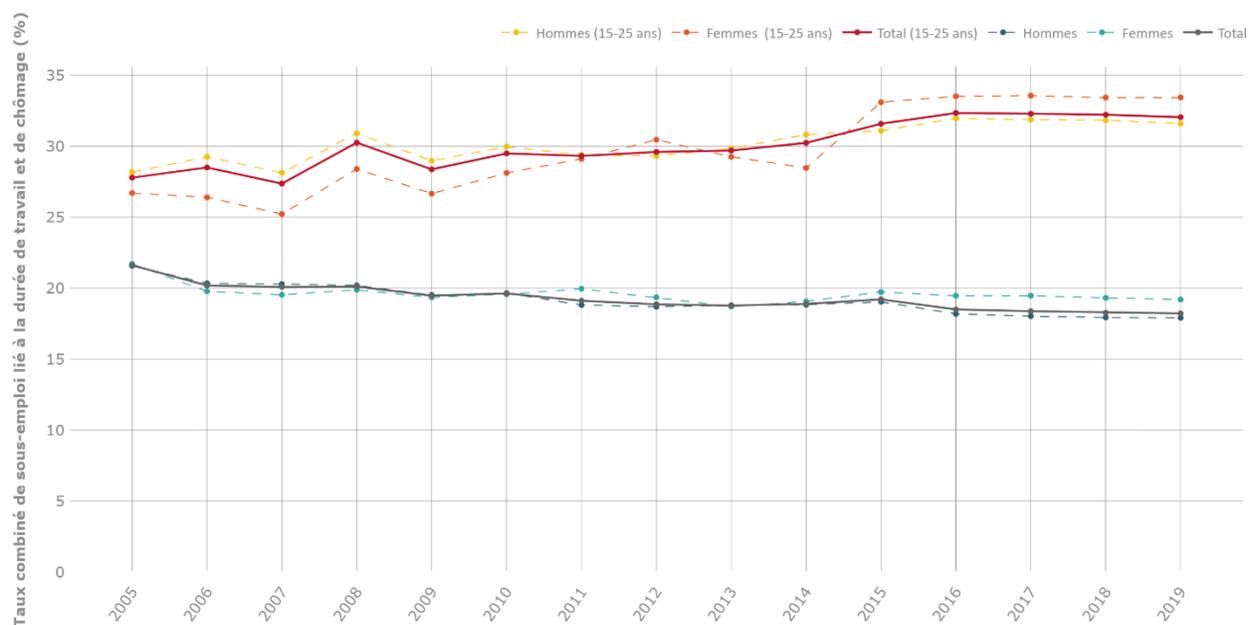
Source: OIT, 2020.

Figure 33 : Répartition des employés non récupérés du fait de la Covid-19 par niveau de qualification



Source: HCP, « Reprise d'activité des entreprises suite à la levée du confinement », juillet 2020.

Figure 34 : Taux combiné de sous-emploi lié à la durée de travail et de chômage (LU2) au Maroc



Source: OIT.

7.2.3 PARTIE 4

Tableau 3 : Répartition des inscriptions des entreprises, de l'emploi et du chiffre d'affaires par taille d'entreprise (2018)

INTERVALLE DE CHIFFRE D'AFFAIRES ANNUEL (EN MILLIONS DE DIRHAMS)	POURCENTAGE DES ENTREPRISES INSCRITES	PART DE L'EMPLOI TOTAL	PART DU CHIFFRE D'AFFAIRES TOTAL
0 - 3 (microentreprises)	87,3%	18,7%	4,1%
3 - 10 (très petites entreprises)	7,0%	12,6%	5,8%
10 - 50 (petites entreprises)	4,2%	23,7%	13,9%
50 - 175 (entreprises de taille moyenne)	1,0%	17,5%	12,9%
> 175 (grande entreprises)	0,5%	27,5%	63,3%

Source : OMPME, « Rapport Annuel 2018 », 2018.