

**FICHE SIGNALÉTIQUE**  
**ÉTAPE DE L'ÉVALUATION DU PROGRAMME**

1er juillet 2014

Rapport No 89644-MA

<b>Intitulé du programme</b>	Second Prêt de politique de développement pour les compétences et l'emploi
<b>Région</b>	Moyen-Orient et Afrique du Nord
<b>Pays</b>	Royaume du Maroc
<b>Secteur</b>	Enseignement supérieur (40 %), Pension de retraite et assurance-chômage obligatoires (10 %), Formation professionnelle (10 %), Autres services sociaux (40 %)
<b>Identifiant</b>	P144185
<b>Type de prêt</b>	Prêt de politique de développement (appui budgétaire)
<b>Emprunteur</b>	Gouvernement du Royaume du Maroc
<b>Responsables de la mise en oeuvre</b>	
	Ministère de l'emploi et des affaires sociales Quartier Administratif, Rabat, Maroc, 10000 Tel: (212-5) 37 76 03 60 Fax: (212-5) 37 76 21 90 <a href="mailto:mbaallal@emploi.gov.ma">mbaallal@emploi.gov.ma</a> , <a href="mailto:sgemploi2012@gmail.com">sgemploi2012@gmail.com</a> , <a href="mailto:regamal@hotmail.com">regamal@hotmail.com</a>
	Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle Département de la formation professionnelle Route de Akrache – Hay Nahda II, Rabat, Maroc, 10000 Tel: (212-5) 37 75 01 40 Fax: (212-5) 37 75 01 92 <a href="mailto:elaloua-sg@dfp.gov.ma">elaloua-sg@dfp.gov.ma</a>
	Ministère chargé des petites entreprises et de l'intégration du secteur informel Quartier Administratif, Rabat Tel: (212.537) 0537 76 09 56 - Fax (212.537) 0537 76 89 33 Email: <a href="mailto:sec_sg@mcinet.gov.ma">sec_sg@mcinet.gov.ma</a>
	Ministère de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique Bd Bouregreg, Tour Hassan, Rabat, Maroc, 10000 Tel: (212-5) 3721-7586 Fax: (212-35) 3721-7585 <a href="mailto:secretariat.general@enssup.gov.ma">secretariat.general@enssup.gov.ma</a>
<b>Cette fiche été préparée le</b>	1er juillet 2014
<b>La mission d'évaluation de cette opération est prévue le</b>	3 juillet 2014
<b>La soumission de cette opération à l'approbation du Conseil d'administration est prévue le</b>	26 août 2014
<b>Décision de l'examen en interne</b>	Autorisation accordée pour l'évaluation et les négociations de l'opération de prêt.

## **I. Contexte national et sectoriel**

1. Bien que le Maroc ait enregistré des progrès certains dans la lutte contre un chômage élevé, celui-ci reste un des défis majeurs du développement du pays. La création d'emplois de qualité (c'est-à-dire d'emplois qui contribuent à réduire la pauvreté et les risques sociaux, dont la productivité est supérieure à la moyenne et qui respectent les droits de l'homme) est un souci du gouvernement marocain. En effet, le manque d'emplois, notamment d'emplois de qualité, n'a pas permis une croissance économique partagée par tous et une réduction de la pauvreté satisfaisante au cours de la dernière décennie. Le taux de chômage reste obstinément élevé, en particulier celui des jeunes diplômés et des entrants sur le marché du travail. Par ailleurs, les femmes connaissent un faible taux d'activité. Le secteur informel, associé à des emplois de faible qualité et de faible valeur ajoutée, concerne la majorité des travailleurs. Le manque d'emplois, notamment d'emplois de qualité, menace la cohésion sociale et la sécurité, une bonne partie des jeunes chômeurs et des inactifs se sentant vraisemblablement désabusée face à l'impossibilité d'apporter une contribution positive à la vie économique de leur pays. Faire face à ces questions est essentiel pour la réduction de la pauvreté et l'intégration sociale. Depuis le printemps arabe, cela est devenu déterminant également pour la stabilité du pays.

2. La création d'emplois de meilleure qualité nécessitera une restructuration de l'économie marocaine. Cette restructuration doit reposer sur un train de mesures cohérentes et multisectorielles portant sur : i) la stabilisation du contexte macroéconomique ; ii) l'assainissement de l'environnement des affaires et l'instauration d'une politique commerciale qui renforce la compétitivité des produits marocains ; iii) l'émergence d'un secteur financier mieux à même de servir les petites entreprises ; iv) l'amélioration des formations offertes à la population en âge de travailler ; v) l'efficacité des dispositifs de protection sociale ; et vi) le renforcement des institutions de régulation du marché du travail.

## **II. Objectifs du programme**

3. Le gouvernement marocain a demandé l'appui à la Banque mondiale pour appuyer un programme cohérent dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle et des politiques de l'emploi (les domaines (iv) et (vi) cités dans la section I plus haut). Ainsi, l'objectif du Second Prêt de politique de développement sur les compétences et l'emploi (SEDPL2) est de :

- A. Améliorer l'efficacité et la pertinence des programmes de développement des compétences par rapport aux besoins du marché du travail ;
- B. Améliorer l'efficacité des services d'intermédiation ;
- C. Promouvoir la formalisation des micro-entreprises ; et
- D. Renforcer le système d'information du marché du travail.

4. Le SEDPL2 proposé est la seconde et dernière opération de la série des prêts de politique de développement (PPD) sur les compétences et l'emploi. Le SEDPL1 (approuvé par le conseil d'administration de la Banque mondiale le 12 juin 2012 et clôturé le 31 décembre 2012) a soutenu de nouvelles approches visant à améliorer l'efficacité et l'efficacité dans la prestation des services publics dans les domaines des compétences et de l'emploi. Le SEDPL2 proposé soutient l'approfondissement des réformes juridiques et institutionnelles et la mise en œuvre d'actions structurantes, ancrées dans des approches stratégiques solides.

5. Le SEDPL2 s'inscrit en complément d'autres opérations que la Banque mondiale conduites au Maroc, tels que les PPD pour l'éducation, pour la compétitivité et pour le secteur financier.

### III. Justification d'un appui de la Banque mondiale

6. Le SEDPL2 s'inscrit également dans la Stratégie de partenariat avec le pays pour les années budgétaires 2014-2017. Celle-ci vise notamment à: (i) promouvoir une croissance compétitive et inclusive ; et (ii) renforcer la gouvernance et les institutions pour une meilleure prestation de services aux citoyens. Le SEDP2 apportera sa contribution au premier pilier en encourageant davantage d'opportunités d'emploi et de revenus, en particulier pour les femmes et les jeunes.

7. Le SEDPL2 a été préparé en coordination étroite avec l'Agence française de Développement (AFD) et la Banque africaine de développement (BAfD). Des missions conjointes ont été conduites avec ces donateurs tandis que l'Union européenne a participé en tant qu'observateur. L'AFD soutient les premier et second axes du SEDP2 à travers un programme de 50 millions d'euros approuvé en février 2014 (le décaissement complet étant lié à la réalisation des 10 actions préalables du SEDP2). L'AFD a également alloué 0,5 million d'euros à l'accompagnement de la mise en œuvre du prêt. La BAfD a approuvé un *Programme d'appui à l'adéquation formation emploi* d'un montant de 116 millions d'euros qui vise à améliorer l'employabilité des diplômés de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle. La Banque mondiale a coordonné son action avec celle de plusieurs autres donateurs qui offrent un appui technique ou préparent des projets. Parmi ceux-ci, citons la fondation européenne pour la formation (ETF), la société allemande de coopération internationale (GIZ), la coopération de Wallonie, l'agence de coopération américaine (USAID), L'agence de coopération internationale japonaise (JICA) et le British Council.

### IV. Prévisions de Financement

<i>Source</i>		<i>Millions de \$US</i>
Emprunteur		0
Banque internationale pour la reconstruction et le développement		100
	Total	100

### V. Tranches

		<i>Millions de \$US</i>
Tranche unique		100
	Total	100

### VI. Organisation institutionnelle et mise en œuvre

8. Le Ministère des Affaires générales et de la Gouvernance (MAGG) aura la responsabilité de veiller à la coordination globale de la mise en œuvre du SEDPL2 à travers un contact régulier avec les quatre ministères impliqués dans sa mise en œuvre: le Ministère de l'Emploi et des Affaires sociales (pour les programmes liés au marché du travail et le système d'information sur le marché du travail), le Ministère de l'enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et de la Formation des cadres (pour les programmes relatifs à l'enseignement supérieur), le Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle (pour le programme de formation professionnelle) et le Ministère en charge des petites entreprises et de l'intégration du secteur informel (pour l'action préalable concernant le programme d'auto-entreprenariat). Ces quatre ministères seront responsables du suivi et de l'évaluation des réformes qu'ils mettent en œuvre directement ou indirectement. De fait, certaines parties des différents programmes sont sous la responsabilité directe d'une des entités qui a une relation hiérarchique avec un des ministères mentionnés ci-dessus (par exemple l'Agence nationale de promotion de l'emploi et

des compétences –ANAPEC– avec le Ministère de l’Emploi et des Affaires sociales). Le rapport annuel du Conseil supérieur de l’enseignement (une entité indépendante chargée de contrôler l’Agence nationale d’évaluation de l’enseignement supérieur et de la recherche scientifique) et d’autres publications pourront également être utilisés pour suivre les indicateurs de performance du secteur. Le progrès dans la mise en œuvre du SEDPL2 sera suivi grâce à un cadre de résultats qui comprend les indicateurs de résultats mis en évidence dans la matrice des politiques. Ces indicateurs seront désagrégés par sexe, chaque fois que possible. Ils feront l’objet d’un suivi étroit lors des missions de supervision de la Banque mondiale.

## VII. Risques et mesures d’atténuation

9. Pour ce PPD, le risque global est jugé élevé. Les principaux risques sont liés à l’incertitude par rapport aux résultats sur le marché du travail et à la nécessité de coordonner un grand nombre d’entités dont les capacités de mise en œuvre varient.

10. **Risque politique (modéré).** Le remaniement ministériel qui a eu lieu en octobre 2013<sup>1</sup> a retardé la mise en œuvre de certaines des réformes soutenues par le SEDPL2. Il existe par ailleurs un risque que les acteurs concernés s’opposent à certaines réformes (telles que la loi sur la formation continue) ou que les consultations pour aboutir à un consensus prennent du temps. Ce risque a été atténué grâce aux différentes consultations qui ont été conduites lors de la préparation du SEDPL2.

11. **Risque macro-économique et risqué financier (modéré).** Le Maroc fait face à trois risques macro-économiques majeurs : (i) le caractère lent de la mise en œuvre de réformes budgétaires et structurelles essentielles ; (ii) les demandes sociales fortes concernant l’emploi dans le secteur public, les subventions et les transferts ; et (iii) des conditions extérieures défavorables qui affectent ses principaux partenaires commerciaux. La combinaison de fortes demandes sociales, du prix élevé du pétrole, et d’une économie européenne atone a placé les finances du gouvernement sous pression. Après des années d’importants déficits budgétaires, les marges budgétaires du Maroc ont été réduites. Pour atténuer ces risques, le Maroc a besoin de réformes structurelles plus profondes afin d’améliorer la compétitivité de son économie, notamment d’un régime de taux de change plus flexible, en complément des réformes des subventions, des retraites et d’autres réformes budgétaires visant à préserver la soutenabilité macro-économique du pays.

12. **Risque concernant la capacité de mise en œuvre (élevé).** Si les ministères (emploi, enseignement supérieur, formation professionnelle) ont, au niveau central, la capacité de gestion administrative et de contrôle, une part importante du succès dans la mise en œuvre des mesures politiques dépendra des structures décentralisées et de différentes agences (par exemple les agences locales de l’ANAPEC, la toute nouvelle Agence nationale d’évaluation de l’enseignement supérieur et de la recherche scientifique et l’instance qui sera chargée de la formation continue). La capacité de mise en œuvre varie au sein de ces organismes, mais tous auront besoin d’accéder à l’information concernant les objectifs, les calendriers, les étapes de mise en œuvre, les recommandations appropriées et les outils liés aux systèmes afin de pouvoir répondre correctement aux instructions (les textes juridiques par exemple) émises au niveau central. L’assistance technique offerte par Banque mondiale a permis de renforcer les capacités du Ministère de l’Emploi et des Affaires sociale dans les domaines suivants : (i) la définition et la conception du plan d’action stratégique 2012-2106; (ii) le renforcement du système d’information sur

---

<sup>1</sup> Le Département de la Formation professionnelle, qui relevait du ministère de l’emploi a été rattaché au Ministère de l’éducation. Le Ministère de l’Emploi comprend désormais les Affaires sociales. Le tout nouveau Ministère en charge des petites entreprises et de l’intégration du secteur informel est aujourd’hui responsable de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour le développement des TFP.

le marché du travail, y compris les activités de suivi et évaluation des politiques actives de l'emploi (PAE), et le cadre méthodologique de l'Observatoire national du marché du travail ; et (iii) la préparation de la loi sur la formation continue. L'assistance technique apportée par l'AFD soutient la capacité de l'ANAPEC à étendre ses prestations aux chercheurs d'emplois non-diplômés. Le tout nouveau Ministère chargé des petites entreprises et de l'intégration du secteur informel bénéficie de l'assistance technique de la GiZ pour faciliter la mise en œuvre rapide de la loi sur l'auto-entrepreneuriat.

13. **Risque lié au marché du travail (élevé).** Le taux de chômage chez les jeunes (15-24 ans) a augmenté chaque année entre 2005 et 2013 (les taux de chômage dans les autres groupes d'âge sont restés stables ou ont diminué durant cette période). En outre, pour les femmes et les jeunes de 15 à 24 ans de faibles taux d'activité sont enregistrés, soit respectivement 25 pourcent et 32,2 pourcent (HCP, 2013). Les faibles résultats en matière d'emploi parmi les jeunes peuvent constituer un risque économique et sérieux pour le pays, un risque encore accru par le profil démographique du pays. En outre, il est probable que la préférence significative pour les emplois dans le secteur public, notamment chez les jeunes les plus diplômés, va continuer. Ceci pourrait affecter davantage encore les résultats sur le marché du travail et constituer un risque sérieux si le gouvernement n'est pas en mesure de répondre à cette demande croissante. La décision du gouvernement d'étendre les services d'aide à l'emploi à la fois aux personnes diplômées (à travers des PAE additionnelles) et aux personnes faiblement qualifiées (à travers l'extension des services de l'ANAPEC au profit de ce public) aura certainement une forte implication budgétaire que la phase pilote aidera à apprécier.

14. **Risque lié à la coordination du programme (faible).** Comme cela a été noté ci-dessus, les deux prêts SEDP auront impliqué un grand nombre d'entités publiques. Le MAGG sera chargé de coordonner le programme, un rôle que le ministère a joué avec succès dans le passé. Les missions de la Banque et le suivi quotidien par le personnel basé dans le pays aideront le MAGG à jouer son rôle, comme cela été le cas avec le SEDPL1. La Banque veillera également à promouvoir l'appropriation de la coordination du programme par le gouvernement à travers des ateliers thématiques qui impliquent toutes les parties, ce qui permet de créer les fondements d'un agenda commun. Cette méthode a été appliquée à propos du système d'information du marché du travail. Cependant, étant donné que la nécessité de coordonner un grand nombre d'entités et d'agences gouvernementales a déjà entraîné des retards dans la réalisation de certaines actions préalables, ce risque n'est pas négligeable.

## **VIII. Impacts sociaux et sur la pauvreté et aspects environnementaux**

15. **Impacts sociaux et sur la pauvreté.** L'étude d'impact social et sur la pauvreté considère les incidences distributives des politiques publiques, avec une attention particulière sur les personnes pauvres et vulnérables. L'impact social des politiques liées à l'amélioration de l'efficacité et de la pertinence des programmes de développement des compétences devrait permettre d'améliorer les conditions de vie. Bien que l'impact de la plupart de ces politiques sur la réduction de la pauvreté soit souvent limité, le dispositif de soutien aux ONG (action préalable no. 4) augmentera les opportunités de formation pour les jeunes marginalisés et devrait en conséquence augmenter leur chance de trouver un emploi. Les mesures qui visent à améliorer l'adéquation entre les compétences et les besoins du marché du travail devraient accroître la productivité des travailleurs et réduire les périodes de chômage, ce qui devrait favoriser l'inclusion sociale et économique des personnes diplômées.

16. Les mesures visant à améliorer l'efficacité des services d'intermédiation devraient avoir un impact social positif, quoique limité. Les effets positifs en termes de conditions de vie devraient provenir de salaires plus élevés et de taux d'insertion plus élevés pour les bénéficiaires qui participent dans ces programmes (une éducation de meilleure qualité étant généralement associée à l'augmentation de la productivité et des salaires des travailleurs). Les mesures appuyées par le PPD bénéficieront sans distinction aux étudiants hommes et femmes qui sont dans des programmes d'enseignement supérieur (48 pourcent sont des femmes) ou de formation professionnelle (17 pourcent sont des femmes). Certaines actions préalables devraient bénéficier davantage aux femmes, comme les contrats de formation pluriannuels dans le secteur du textile ou le dispositif de soutien aux ONG qui fournissent des formations pour les jeunes désavantagés.

17. Les actions préalables qui concernent le renforcement des capacités du Ministère de l'Emploi à fournir des services d'intermédiation visent à accroître la couverture et à améliorer l'efficacité des services d'aide à l'emploi, ce qui en théorie devrait réduire le risque de chômage tant pour les diplômés de la formation professionnelle que pour ceux de l'enseignement supérieur, et rendre l'accès à la formation et aux possibilités d'emploi plus équitable. Pour autant, la contribution des PAE à l'augmentation des taux d'insertion par l'emploi de leurs bénéficiaires dépendra de la conception et de la mise en œuvre de ces politiques (il serait préférable que cela se fasse en coordination étroite avec le secteur privé) et de la disponibilité globale des emplois, ce qui est une condition macroéconomique allant au-delà du contrôle de l'ANAPEC. Étendre le champ d'action de l'ANAPEC pour prendre en compte les travailleurs peu qualifiés (probablement à travers les programmes d'entrepreneuriat et/ou le conseil) devrait avoir des effets positifs pour les familles pauvres, en augmentant leur niveau de revenus et de capital humain. Étant donné que les femmes représentent actuellement 45 pourcent des chômeurs enregistrés, l'élargissement du champ d'action de l'ANAPEC pour desservir les moins qualifiés pourrait avoir un impact positif sur la participation des femmes au marché du travail et leurs résultats d'emploi de façon globale. Élargir la clientèle de l'ANAPEC engendrera cependant des défis en termes de mise en œuvre et nécessitera d'importants investissements financiers (avec des conséquences budgétaires).

18. L'action préalable qui vise à développer un statut légal et des incitations fiscales pour les travailleurs indépendants devrait promouvoir le développement du secteur formel (tout en accroissant la couverture en terme de sécurité sociale), améliorer l'accès au crédit parmi les indépendants et elle générera des revenus fiscaux supplémentaires (à travers l'impôt sur le revenu). Cette mesure devrait promouvoir de plus hauts niveaux de formalisation de l'économie et réduire la segmentation du marché du travail pour les catégories les plus vulnérables de la population, y compris les femmes.

19. Enfin, les mesures qui visent à renforcer le système d'information du marché du travail devraient avoir un impact social positif sur le moyen et long-terme dans la mesure où un tel système améliorera le ciblage, la conception, la performance, la gouvernance et la redevabilité des programmes d'aide à l'emploi. Un système d'information amélioré, qui comprendra des renseignements spécifiques, permettra également au gouvernement : (i) d'identifier et de prendre en charge, d'une façon plus efficace et efficiente, les personnes les plus marginalisées de la société et (ii) d'introduire des ajustements spécifiques aux politiques d'emploi si nécessaire. Des programmes d'aide à l'emploi plus performants devraient contribuer à réduire le niveau d'emploi frictionnel de même que la durée des périodes de chômage, ce qui devrait se traduire par des revenus plus élevés pour les ménages. Cette mesure améliorera également l'efficacité de la dépense publique en donnant la priorité aux investissements en faveur des programmes qui ont fait leur preuve.

20. **Aspects environnementaux.** Le SEDPL2 ne devrait pas avoir d'implication environnementale significative. Bien que les exigences de la politique de la Banque OP/BP 8.60 s'appliquent, les politiques soutenues à travers l'opération proposée ne devraient pas provoquer d'effet significatif sur l'environnement du pays, les forêts ou d'autres ressources naturelles dans la mesure où elles sont orientées vers l'amélioration des compétences et de l'emploi. Pour autant, l'action proposée visant à faire passer les micro-entreprises dans le secteur formel, elle pourrait potentiellement provoquer l'accroissement d'activités conduites par les micro-entreprises. En fonction de la nature, du nombre et de la localisation des micro-entreprises, elles pourraient créer un impact négatif potentiel sur l'environnement. Le Maroc a développé un cadre légal et institutionnel bien conçu pour la protection de l'environnement. La loi No. 12-03 approuvée en 2003 et les décrets qui lui sont associés définissent les exigences en matière d'étude d'impact sur l'environnement, y compris la revue et le contrôle des structures de mise en œuvre tels que les comités nationaux et régionaux pour les études d'impact sur l'environnement, de même que les procédures de consultation publique et de publication. Le cadre de suivi et de contrôle a récemment été renforcé avec la création d'observatoires régionaux et au niveau national pour la protection de l'environnement et l'introduction d'une politique de l'environnement. Plusieurs donateurs et agences de développement apportent leur soutien au Maroc pour le développement de son agenda environnemental.

## **IX. Personnes à contacter**

### **Pour la Banque mondiale**

Contact: Nadine Poupard  
Titre: Economiste principale  
Tél: +33 (0) 1 4069 3109  
Courriel: [npoupard@worldbank.org](mailto:npoupard@worldbank.org)

### **Pour l'emprunteur**

Contact: Mme Sabah Bencheqroun  
Titre: Chargée de mission, Ministère des affaires économiques et générales  
Tél: (212) 537 68 73 16 Fax: (212) 537 68 77 42 87  
Courriel: [bencheqroun@affaires-generales.gov.ma](mailto:bencheqroun@affaires-generales.gov.ma)

## **X. Pour plus d'informations, contacter:**

The InfoShop  
The World Bank  
1818 H Street, NW  
Washington, D.C. 20433  
Téléphone: (202) 458-4500  
Fax: (202) 522-1500  
Web: <http://www.worldbank.org/infoshop>