



Le cadre législatif et réglementaire de la protection sociale au Maroc

ELHANAFI Siham^{1*} & LAHDILI Mustapha²

¹PhD student - FSJES of Fez/ FMPDF

²Laboratory: Political studies and public law

ABSTRACT

Social security is the product of a long history. If it finds its origin in the first law on social insurance on accidents at work at the end of the 19th century, it was not until 1945 that it was saw the light. International sources of social protection standards include: ILO, United Nations-UN, Organization for Economic Co-operation and Development-OECD, International Monetary Fund-IMF and WB, Council of Europe-EC, and finally European Union. The social protection system is supported by major transnational initiatives, the most recent of which is the adoption of 17 Sustainable Development Goals (SDGs) in 2015. The ILO has formulated and adopted a set of international standards, including the Social Protection Floor Recommendation 2012 (No. 202), which reflects the global tripartite commitment to provide at least a basic level of social security for all.

Morocco, in turn, has made considerable economic and social progress over the years and continues to implement a broad reform plan by introducing new reform strategies and policies. Recently, after the adoption of the constitution in 2011, a new legal and institutional framework has been put in place to implement its provisions. By adopting framework law 09.21, Morocco seeks to expand social protection and overhaul its social security and assistance system. Morocco also complies with ILO recommendations on social protection floors and, with the UN agenda to achieve the Sustainable Development Goals and conventions on rights for specific groups (women, children, disabled people). Among the 62 conventions ratified by the Kingdom, 48 conventions entered into force, 11 conventions were cancelled. To date, Morocco has not ratified a total of 42 major conventions as well as the ILO protocol. Among the 62 conventions ratified by the Kingdom, 48 conventions entered into force, 11 conventions were cancelled. To date, Morocco has not ratified a total of 42 major conventions as well as the ILO protocol.

In sum, despite the achievements in terms of infrastructure, economic growth and the emphasis on human development, the development model has failed to reduce social insecurity and regional disparities and to meet the needs increases in certain populations. The latest report written by the Economic, Social and Environmental Council (CESE) in 2018 recalls in this sense that the national social protection system “constitutes a component which today remains fragmented, limited, unequal and fragile.”

Keywords: *Social protection, SDGs, ILO, social security, health coverage.*

Citation: ELHANAFI Siham & LAHDILI Mustapha. (2022). Le cadre législatif et réglementaire de la protection sociale au Maroc. *Int J Arts Huma Social Studies*, 4(4), 124-133.

INTRODUCTION

La sécurité sociale telle que nous la connaissons aujourd'hui est le produit d'une longue histoire, Si elle trouve son origine dans la première loi sur les assurances sociales sur les accidents du travail à la fin du XIXe siècle, ce n'est qu'en 1945, qu'elle a vu la lumière. Nous retenons la définition la plus large de la protection sociale comme un ensemble de systèmes de sécurité sociale et d'assistance, d'assurance et de solidarité, de toutes les personnes tout au long du cycle de vie. C'est un outil important pour prévenir les risques et maintenir la cohésion sociale.

L'agenda international a connu un changement fondamental, Il est nécessaire de déterminer quelles sont les sources internationales des normes de protection sociale. Six d'entre eux ont été retenus : OIT, organisation des Nations Unies-ONU, Organisation de coopération et de développement économiques-OCDE, Fonds monétaire international-FMI et la BM, Conseil de l'Europe-CE, et enfin Union européenne. Le système de protection sociale est soutenu par de grandes initiatives transnationales, dont la plus récente est l'adoption de 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) en 2015. L'Organisation internationale du travail a formulé et adopté un ensemble de normes internationales, dont la recommandation de 2012 sur le socle de protection sociale (n° 202), qui reflète l'engagement tripartite mondial d'assurer au moins un niveau de base de sécurité sociale pour tous.

Le Maroc à son tour, a réalisé des progrès économiques et sociaux considérables au fil des ans et continue de mettre en œuvre un vaste plan de réforme en introduisant de nouvelles stratégies et politiques de réforme. Récemment, après l'adoption de la nouvelle constitution en 2011, un nouveau cadre juridique et institutionnel a été mis en place pour mettre

en œuvre ses dispositions. En adoptant la loi cadre 09.21 le Maroc veille à élargir la protection sociale et refondre son système de sécurité sociale et d'assistance. Le Maroc se conforme aussi aux recommandations de l'OIT sur les socles de protection sociale et, avec l'agenda de l'ONU pour atteindre les Objectifs de développement durable et les conventions sur les droits pour des groupes spécifiques (les femmes, les enfants, les personnes handicapées). Parmi les 62 conventions ratifiées par le Royaume, 48 conventions sont entrées en vigueur, 11 conventions ont été annulées. À ce jour, le Maroc n'a pas ratifié un total de 42 conventions important esainsi que le protocole de l'OIT.

En somme, Sa Majesté le Roi Mohammed VI a souligné que malgré les réalisations en matière d'infrastructures, de croissance économique et de l'accent mis sur le développement humain, le modèle de développement n'a pas réussi à réduire l'insécurité sociale et les disparités régionales et à répondre aux besoins croissants de certaines populations. Le dernier rapport rédigé par le conseil économique, social et environnemental (CESE) en 2018 rappelle en ce sens que le système national de protection sociale « constitue un composant qui reste aujourd'hui fragmenté, limité, inégal et fragile.»

Ce sujet conserve la cohérence des principes objectifs et des finalités du système marocain de protection sociale avec les normes internationales les plus définies par le bilan de protection sociale universelle, Cet article passe successivement en revue le cadre normatif et conceptuel général de la protection sociale et la position du Maroc dans les conventions internationales relatives à la sécurité sociale. Il aborde les caractéristiques de la protection sociale marocaine du point de vue des normes internationales et des cadres institutionnels, ainsi que le statut de cette protection dans les actions publiques.

Ce sujet soulève un certain nombre de problématiques qui ne peuvent pas être entièrement abordés, l'accent a-t-il été mis sur les plus importantes afin d'y répondre : **Dans quelle mesure les lois nationales sont-elles compatibles avec les conventions internationales dans le domaine de la protection sociale?**

En conséquence, en abordant ce problème, nous nous appuyons sur **la méthode historique** pour déterminer le contexte du développement du concept de la protection sociale en tant que phénomène humain et social qui a parcouru un long chemin. Il a fallu aussi dans cette étude s'appuyer sur **l'approche analytique** qui se concentre sur l'analyse du texte juridique qui accompagne les différentes conventions internationales et régionales et les lois nationales en matière de la protection sociale.

Afin de s'arrêter sur les convergences et les différences entre les normes internationales et les lois nationales qui régissent la protection sociale, il a fallu s'appuyer sur **l'approche comparative, normative**. Nous nous sommes également appuyés sur **l'approche fonctionnelle** en étudiant les institutions et les mécanismes et en définissant leurs fonctions et leur rôle dans la protection sociale, et cela ne signifie pas que le reste des approches est absolument exclu, car ils seront utilisés pour servir les objectifs de cette étude. Pour répondre à cette problématique, on a jugé utile de traiter ce sujet selon trois principaux axes:

- I- la production des normes sociales au niveau international
- II- La participation du Maroc au droit international de la sécurité Sociale
- III- La protection sociale dans l'exercice politique

I- LA PRODUCTION DES NORMES SOCIALES AU NIVEAU INTERNATIONAL

L'agenda international a connu un changement fondamental au sujet de la protection sociale qui est considérée comme un droit fondamental et un facteur majeur d'investissement en capital humain [1]. La sanctification des droits sociaux découle de la mise en place des systèmes juridiques (1.1) et des institutions garantissant la protection sociale (1.2).

1) Le cadre normatif international

La protection sociale a été conçue et pratiquée sous la forme d'actions caritatives et est devenue l'un des droits humains fondamentaux. En effet, les conventions de l'ONU, de l'OIT et de l'OMS prévoient tous ce droit. Il est soutenu par de grandes initiatives transnationales, dont la plus récente est l'adoption de 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) en 2015.

1.1. Les normes fondamentales : la sécurité sociale est un droit de l'Homme

¹-Cécile Lefèvre Organismes internationaux et protection sociale en Russie Analyse de trois types de discours des années 1990, Dans Le Courrier des pays de l'Est 2003/10 (n° 1040), pages 16 à 25

Le droit à la sécurité sociale a été affirmé dans la Déclaration de Philadelphie de 1944 [2], qui fait appel à « l'extension des mesures de sécurité sociale pour garantir que toutes les personnes qui ont besoin d'une telle protection et de soins médicaux complets disposent d'un revenu de base ». La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) ; la définissent comme un droit de l'homme [3,4]. Ce droit est aussi préservé avec l'élaboration de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art.5) et à l'égard des femmes (art.11); la Convention sur les droits de l'enfant (art.26); la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art.27); et Convention relative aux droits des personnes handicapées (art.28).

1.2. Le contenu du droit à la protection sociale

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des NU s'est engagé à clarifier le cadre conceptuel de la protection sociale. En 2007, l'«observation générale n°19» [5] a été adoptée, et le contenu du droit à la sécurité sociale s'est construit autour des trois principes:

- 1) La sécurité sociale n'est pas seulement un droit de l'homme, mais aussi une nécessité économique et sociale pour le développement et le progrès;
- 2) La sécurité sociale a une fonction redistributive et favorise l'inclusion sociale;
- 3) La responsabilité d'assurer la réalisation du droit à la sécurité sociale se situe à l'échelle mondiale et incombe principalement à l'État.

1.3. Un socle de protection sociale universel pour un droit à la sécurité sociale

En 2015, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a adopté une déclaration intitulée « les socles de la protection sociale : droits en matière de sécurité sociale et éléments de base des ODD ». Les socles de protection sociale définis par l'OIT en 2012 et réaffirmés dans les ODD de 2015 [6] constituent « l'élément de base pour la réalisation progressive du droit à la sécurité sociale ». Ils doivent comprendre au moins les 4 garanties de sécurité sociale:

- 1) garantie de l'accès aux soins de santé de base.
- 2) Garantie de revenu de base pour les enfants
- 3) Garantie de revenu de base, applicable aux personnes qui ne peuvent pas gagner un revenu suffisant en âge de travailler (maladie, chômage, accouchement et invalidité).
- 4) La garantie de revenu de base pour les personnes âgées à un niveau minimum.

2) Le cadre institutionnel et organisationnel international et régional

Il est nécessaire de déterminer à l'avance quelles sont les sources internationales des normes de protection sociale. Six d'entre eux ont été retenus : OIT, ONU, Organisation de coopération et de développement économiques-OCDE, Fonds monétaire international-FMI, Conseil de l'Europe-CE, et enfin Union européenne.

2.1. L'Organisation internationale du travail – OIT

L'OIT a été la première organisation internationale autorisée à formuler des instruments sur les conditions de travail dans le cadre d'une coordination tripartite gouvernement-travailleurs-employeurs. Les instruments adoptés par l'OIT ont une portée universelle, mais sont restrictifs dans leurs objectifs bien précis [7]. Ils établissent des normes minimales de protection sociale [8].

- Convention (n° 102) sur la sécurité sociale, 1952 : Il précise le niveau minimum des prestations de sécurité sociale et les conditions de leur répartition, ainsi que les neuf principaux secteurs de la garantie de la protection sociale [9].

² - Caroline Sägerser, les normes internationales de sécurité sociale, Dans Courrier hebdomadaire du CRISP 1998/13-14 (n° 1598-1599), p.6

³ - cf., l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948).

⁴ - Art, 9 et 10 du pacte de 1966.

⁵ -Les socles de protection sociale: un élément essentiel du droit à la sécurité sociale et des objectifs de développement durable, E/C.12/2015/1, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, <http://docstore.ohchr.org>

⁶ - MICHAELcichon, christina behrendt, veronika wodsak, L'Initiative pour un socle de protection sociale des Nations Unies Renverser le cours des choses à la Conférence internationale du travail 2011, analyse de politique internationale, p.8

⁷ -Caroline Sägerser, Les normes internationales de sécurité sociale, Dans Courrier hebdomadaire du CRISP 1998/13-14 (n° 1598-1599), pages 1 à 66

⁸ -Rapport IV (1) Socles de protection sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable Conférence internationale du Travail, 101 e session, 2012, Bureau international du Travail Genève.

⁹ -François-Xavier Merrien, La protection sociale comme politique de développement : un nouveau programme d'action international, <https://journals.openedition.org> .

- Recommandation sur le socle de protection sociale (n° 202), 2012 : Cette recommandation fournit des orientations pour l'établissement ou le maintien de normes minimales de protection sociale et la mise en œuvre de ces normes.
- Convention sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), (n° 118)-1962
- La Convention sur la protection des droits de sécurité sociale, (n° 157), 1982

2.2. L'Organisation des Nations-Unies – ONU

L'une des premières mesures est l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948). Le pacte sur les droits économiques a été adopté par les Nations Unies en 1966. En 1985, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a été créé. Désormais, les États parties devront soumettre des rapports au Comité plutôt qu'au CES de l'ONU.

Le deuxième instrument international adopté par les Nations Unies est la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 1979. En particulier, il oblige l'État partie à inscrire le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes dans sa constitution et à prendre des mesures à l'art.11 pour éliminer toute discrimination dans le domaine de l'emploi en termes de droits à la sécurité sociale [10].

En travaillant à coordonner les politiques fiscales des États membres qu'il maintient, le FMI et la BM peuvent influencer de manière significative les budgets des États membres pour la protection sociale [11]. Le directeur général du FMI, a souligné que les deux organisations poursuivent les mêmes objectifs, à savoir « *un climat prospère et équitablement partagé* » et « *le FMI a le souci de la dimension sociale d'une croissance économique de haute qualité* » [12].

2.3. L'Organisation de coopération et de développement économiques -OCDE

L'OCDE est créée en 1945, dont le but était de coordonner les politiques économiques des pays membres pour stimuler la croissance [13]. Si l'OMC a renoncé à ajouter des clauses dites « sociales » aux traités commerciaux, Un consensus s'est dégagé pour renvoyer à l'OIT la tâche de formuler et de mettre en œuvre les clauses relatives aux conditions de travail, éliminant ainsi le lien direct entre les contrats commerciaux et les contrats sociaux.

2.4. Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe a établi deux types de normes dans le domaine de protection sociale :

- **Les accords intérimaires et la Convention européenne de sécurité sociale** : la convention établit des principes généraux : l'égalité de traitement, la totalisation des périodes d'assurance et l'application de la législation dans le pays où s'exercent les activités professionnelles [14].
- **La Charte sociale européenne de 1961, la Charte de Turin** : Son objet dépasse le domaine de la sécurité sociale et de l'OIT. Il énumère une série de droits sociaux visant à protéger les travailleurs. Le Code européen de sécurité sociale de 1964, qui vise à coordonner les systèmes de sécurité sociale des différents pays et à promouvoir le développement des systèmes de sécurité nationale au-delà des normes requises par la Convention de l'OIT n° 102.

2.5. L'Union européenne – UE

Il existe quatre grands types de normes établies dans le domaine de la protection sociale au sein de l'Union européenne : les traités, les règlements, les directives et les recommandations.

- **Le Traité CECA et le Traité de Rome** : Le premier traité européen, contenait déjà une clause qui pourrait avoir un impact sur le système de sécurité sociale : si l'art.2 répond à l'objectif d'assurer « l'amélioration du niveau de vie » et « développement de l'emploi », La libre circulation des travailleurs du charbon et de l'acier est garantie par l'article 69.
- **Les règlements relatifs aux travailleurs qui se déplacent** : Avec l'adoption des règlements n° 3 et n° 4 de 1958, les dispositions contenant la libre circulation des travailleurs salariés ont été rapidement mises en œuvre, et qui seront remplacé par les règlements n° 1408/71 et 574/72 en 1971, l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et indépendants qui se déplacent au sein de la communauté assurée par le règlement n° 1612/68.

¹⁰-« notamment le droit à la retraite, Les allocations de chômage, de maladie, d'invalidité et de vieillesse ou toute autre perte d'aptitude au travail, ainsi que le droit aux congés payés ». Les prestations de maternité et l'accès aux services médicaux généraux sont garantis dans (l'article 12), et le droit aux prestations familiales (article 13 § a).

¹¹-Cécile Lefèvre, Analyse de trois types de discours des années 1990, Organismes internationaux et protection sociale en Russie, Le Courrier des pays de l'Est 2003/10 (n° 1040), p.18

¹²-Caroline Sägerser, Les normes internationales de sécurité sociale, Dans Courrier hebdomadaire du CRISP 1998/13-14 (n° 1598-1599), pages 1 à 66

¹³- De James D. Thwaites, La mondialisation : Origines, développement et effets, presse de l'université l'aval, p.464

¹⁴-Caroline Sägerser, op.cit.

- **L'Acte unique et la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux** : Cet acte est porteur d'un progrès dans le domaine social : en améliorant les capacités européennes de santé et de sécurité au travail (art. 118a) et (art. 118b).
- **Les recommandations de l'été 1992** : En juin et juillet 1992, le Conseil de l'Europe a adopté deux recommandations sur la protection sociale : La première vise à reconnaître que chacun a le droit fondamental de recevoir des ressources et des prestations adéquates pour mener une vie digne et la deuxième concerne la politique d'intégration des objectifs de protection sociale.
- **Le Traité de Maastricht** : Entré en vigueur en 1993, le premier traité à mentionner les droits humains fondamentaux et reconnaître donc implicitement le droit à la sécurité sociale [15].

II- LA PARTICIPATION DU MAROC AU DROIT INTERNATIONAL DE LA SECURITE SOCIALE

Au Maroc, la protection sociale est considérée comme l'une des stratégies et des domaines d'action prioritaires. Ainsi, les pouvoirs publics ont fait des efforts considérables dans ce sens [16]. Ces actions s'inscrivent dans le cadre des dispositions de l'article 31 de la Constitution de 2011, et des engagements énoncés dans le programme gouvernemental [17]. D'autre part, le Maroc a ratifié la Convention n° 102 de l'OIT sur la sécurité sociale en 2013 et la Recommandation n° 202 de l'OIT sur les socles nationaux de protection sociale en 2012. Ainsi, le système de protection sociale marocain se caractérise par la diversité des acteurs et des institutions de gestion (1-2), aussi la diversité des textes législatifs et réglementaires. (1-1)

1) cadre législatif et réglementaire du régime marocain de sécurité sociale et l'obligation de la réforme

le Maroc a franchi une nouvelle étape vers la cohésion sociale ; en élargissant la protection sociale par la loi cadre 09.21 qui instaure une réforme sociale qui constituera un tournant décisif dans la voie de la réforme globale du système de protection au Maroc : dont l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) pour 22 millions de bénéficiaires supplémentaires et les allocations familiales pour environ 7 millions d'enfants scolarisés, en élargissant la base des membres du régime de retraite à environ 5 millions de personnes, et en généralisant l'indemnisation du chômage pour couvrir toute personne ayant un emploi stable, sur un horizon de 2025.

1.1. Couverture sociale des soins de santé

Le système actuel repose sur la loi n° 65-00, Elle devrait être organisée en deux niveaux : la couverture maladie de base obligatoire (CMB) et l'assurance complémentaire (CMC).L'assurance de base a été confiée à deux organismes fondés sur des normes de statut professionnel (public et privé), Le résultat de cette segmentation est le régime de cotisation à l'assurance maladie obligatoire (AMO) :Les personnes exerçant des activités rémunérées, les retraités, les anciens résistants, les membres de l'Armée populaire de libération et les étudiants [18]. (la loi n° 98-15, relative à l'assurance maladie obligatoire de base des professionnels, des travailleurs indépendants et des personnes exerçant des activités libérales la loi n° 99-15 instituant un régime de pensions pour les catégories des professionnels, des travailleurs indépendants et des personnes non-salariés exerçant une activité libérale),et le régime d'assistance médicale (RAMED) basé sur l'assistance sociale et les principes de solidarité nationale au profit des plus démunis.

1.2. Les allocations familiales : une protection sociale de l'enfance

Les travailleurs indépendants ne supportent pas ce risque, Seuls les salariés bénéficient des allocations familiales. En cas de décès du cotisant ou du pensionné, les droits aux allocations familiales des enfants bénéficiaires seront toujours conservés.

1.3. Couverture sociale de l'enfance

La protection sociale est un droit de l'enfant reconnu à l'article 26 de la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée par le Maroc le 21 juin 1993. À l'instar de l'OIT, l'UNICEF préconise le développement d'un système de protection sociale qui soit pratique et efficace. Bien que le Maroc ait adopté la Politique Publique Globale de Protection de l'Enfance en 2015 : Le programme de transfert d'argent, des programmes d'aide directe aux orphelins et aux veuves, et des fonds d'aide aux familles pour les femmes divorcées démunies et leurs enfants, 350 dirhams par mois et par enfant. Ainsi qu'au programme Tayssir, au profit de 13 familles pour éviter l'abandon scolaire, l'Initiative royale « Millions of Schoolbags. En 2015 une convention de coopération entre l'État et l'Entraide nationale a été signée pour améliorer les conditions de scolarisation des enfants handicapés.

1.4. Accidents du travail et maladies professionnelles

¹⁵ -ibid.

¹⁶ -Les 1ères Assises Nationales de la Protection Sociale sous le thème « Ensemble pour un système de protection sociale intégré et pérenne » Skhirat, 12-13 novembre 2018.

¹⁷ -architecture de la protection sociale des travailleurs au Maroc, <https://www.travail.gov.ma>

¹⁸ - la loi N° 116-12 relative au régime de l'assurance maladie obligatoire de base des étudiants, publiée au bulletin officiel N° 6400 1-10-2015.

La santé et la sécurité au travail (SST) est un facteur clé dans la protection des employés au lieu de travail. Le cadre législatif national relatif à (SST) a fait des progrès significatifs à cet égard, à travers l'entrée en vigueur de la loi n°18-12 relative à l'indemnisation des accidents du travail, et international, à travers les conventions de l'OIT [19]. Les articles 71 et 31 de la constitution sont adoptés pour garantir à chacun l'accès à des conditions lui permettant de jouir du droit aux soins de santé, à la protection sociale, à l'assurance maladie, à la solidarité et au travail. Par ailleurs, la loi n° 65-99 portant code du travail prévoit des dispositions générales correspondant à la santé et à la sécurité au travail en ses articles 281 à 301. Elle encadre le fonctionnement des services médicaux du travail de l'article 304 à l'article 331, puis au Comité d'hygiène et de sécurité (CHST) des articles 306 et suivants. Les dispositions relatives aux salariés atteints d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, on la retrouve aux articles 265 à 267 qu'on trouve leur encadrement juridique [20].

Dans cette optique, le Maroc a également adopté le Plan National de Santé et Sécurité au Travail, mis en œuvre de (2019 à 2023), et vise à fournir une assurance obligatoire pour les maladies professionnelles, et vise à étendre cette réglementation aux services publics. La notion d'accident du travail est définie par la loi n° 18-12 relative à l'indemnisation des accidents du travail dans son article 3 [21].

1.5. La protection sociale et le nouveau modèle de développement

Tenant en compte des dispositions constitutionnelles érigeant la protection sociale, des socles de protection sociale et des engagements internationaux tels que les ODD (en particulier leur cible 1.3), Il est logique de repenser le rôle de la protection sociale dans le nouveau modèle de développement ,et la politique publique intégrée de protection sociale ,est donc conçue pour répondre à l'appel royal lancé aux différents acteurs dans le cadre de la réflexion et de la conception du modèle de développement économique , social et culturel inclusif et durable.

1.6. La protection sociale des personnes en situation de handicap

Le Maroc est conscient de la nécessité de protéger les droits des personnes handicapées et a adopté des lois spécifiques : la Loi n° 05-81, adoptée en 1982, relative à la protection sociale des aveugles et malvoyants ; - Loi n° 92-07, adoptée en 1993, relative à la protection sociale des personnes handicapées [22]. - La loi-cadre relative à la protection et à la promotion des personnes handicapées (n° 97-13 du 27 avril 2016) [23]. Il se réfère aux instruments nationaux et internationaux applicables à la politique du handicap, notamment la Convention Internationale relative aux Droits des Personnes Handicapées, ratifiée par le Maroc en 2009 [24].

2) Cadre organisationnel et institutionnel national de la protection sociale

Ce paragraphe propose une vue de ce que sont les institutions nationales de la protection sociale, et des principaux rôles qu'elles exercent.

2.1. Organismes de gestion de la couverture sociale

L'organisme de gestion des régimes salariés et indépendants est la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) qui gère l'ensemble des risques des régimes privés. Selon le décret n° 2-18-781 du 10 octobre 2018 et le décret n° 2-19-328 du 29 août, la CNOPS gère le système public et l'assurance maladie étudiante, qui sera à terme remplacé, en 2019, par Caisse Marocaine d'Assurance Maladie (CMAM).L'Agence nationale d'assurance maladie (ANAM) est chargée du contrôle technique de l'assurance maladie obligatoire (AMO). L'ANAM assure le fonctionnement normal du régime d'assurance maladie de base (CMB) de l'Assurance maladie obligatoire (AMO) et la gestion du régime d'assistance médicale (RAMED).

La couverture retraite des différents régimes de base est assurée par les caisses suivantes :-La Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) : Pour les travailleurs salariés et indépendants du secteur privé.- Pour les secteurs public et parapublic (régimes de retraite civils et militaires) : Caisse de retraite marocaine (CMR).- Pour les salariés du secteur parapublic (personnels non titulaire de l'Etat et des collectivités territorial, personnel contractuels) : le Régime d'allocation de retraite collective (RCAR) qui est un organisme de protection sociale géré par la Caisse de Dépôt et de

¹⁹ - Kaili Mariem, sante et sécurité en droit social marocain: état des lieux et défis, Lex Social, vol. 9, N° 2 (2019), p.610

²⁰ -ibid., p.611

²¹ -Article 3 : « toute personne considérée comme un travailleur ou qui dans l'exercice de ses fonctions bénéficie des dispositions de la présente loi, qu'ils soient employés ou travailleur à quelque titre ou en tout lieu, pour un ou plusieurs employeurs, même si l'accident a été causé par des circonstances de force majeure, ou si les conditions de travail ont activé ou aggravé les effets d'une telle force... ».

²² - Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental, Projet de loi-cadre n° 97-13 relatif à la protection et la promotion des droits des personnes en situation de handicap, Saisine n°15/2015.

²³ - Article 6 prévoit la mise en place d'un « système d'accompagnement social qui encourage et accompagne les personnes handicapées à en bénéficier ».

²⁴ - publiée au Journal Officiel n° 5977 du 12 septembre 2011.

Gestion (CDG).- Pour les salariés de Bank Al Maghrib et de l'Office National de l'Electricité et de l'Eau Potable (ONEP) : Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS).

Il existe également 3 régimes de retraite complémentaires et facultatifs: Pour les salariés du secteur privé: Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite (CIMR), Pour les salariés du secteur parapublic : Régime Complémentaire RCAR (RCAR-RC), et Pour les secteurs public et parapublic: système Attakmili géré par la CMR.

2.2. Les établissements de protection sociale

Ces établissements ont un rôle important dans la prise en charge des personnes en situation difficile. Un ensemble de textes juridiques régit la création et le fonctionnement des institutions de protection sociale : la loi n° 14.05 [25], et son décret d'application. D'autres textes sont dédiés à certaines catégories en situation difficile, notamment les enfants abandonnés [26], et les personnes handicapées [27]. Le domaine des établissements de protection sociale implique de nombreux acteurs institutionnels, (Ministère des Solidarités, INDH, la Fondation M^{ed}V pour la Solidarité, les agences de développement social, collectivités territoriales et société civile). Le Maroc compte 805 institutions soutenant le système d'éducation et de formation et 246 établissements soutenant les personnes en situation difficile [28].

III- LA PROTECTION SOCIALE DANS L'EXERCICE POLITIQUE

Au Maroc, comme au niveau mondial, la protection sociale est considérée comme l'une des stratégies et des domaines d'action prioritaires [29]. L'ouverture internationale est motivée par la nécessité de confronter notre système à ceux d'autres pays pour améliorer l'appui à la décision politique, identifier les « bonnes pratiques », voire rechercher la réconciliation avec d'autres systèmes. Qu'est-ce qui a été évalué sur l'expérience du Maroc et du monde international en matière de protection sociale ?

1) La protection sociale dans le monde international

Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a souligné l'importance du gouvernement basé sur des principes d'action concrets et mesurables dans son Observation générale de 2007. Par conséquent, Selon les statistiques publiées par le Bureau international du travail (BIT) en 2015, un travailleur meurt d'un accident du travail ou d'une maladie toutes les 15 secondes dans le monde. Ces chiffres montrent que le travail peut être une source de non vie pour les travailleurs. Selon les nouvelles données fournies par le Rapport mondial sur la protection sociale [30], seulement 45% de la population a effectivement reçu au moins une prestation sociale, et les 55% restants (4 milliards de personnes) sont laissés sans protection. Le nouveau rapport montre également que seulement 29 % de la population mondiale a accès à la sécurité sociale. Aussi, le rapport de l'OIT [31], examine différents aspects de la protection sociale, en fournissant des enseignements mondiaux et régionaux basés sur des données émergentes dans les domaines suivants :

1.1. La protection sociale pour les enfants

Des rapports montrent que seulement 35% des enfants dans le monde ont un accès réel à la protection sociale. Près des deux tiers des enfants du monde - 1,3 milliard - ne sont pas protégés, la plupart vivent en Afrique et en Asie. En moyenne, les dépenses sociales des ménages pour les enfants de 0 à 14 ans ne représentent que 1,1 % du PIB, ce qui souligne l'énorme sous-investissement dans les enfants. Les transferts monétaires en faveur des enfants dans les pays à revenu faible et intermédiaire ont augmenté au cours des dernières décennies. Cependant, la couverture et les niveaux de prestations restent souvent insuffisants. Certains pays ont même réduit la protection sociale des enfants en raison de politiques d'assainissement budgétaire.

1.2. La protection sociale pour la femme et l'homme

La couverture de la protection sociale pour les personnes en âge de travailleur reste limitée. Seulement 41,1 % des mères des nouveau-nés reçoivent des prestations de maternité et 83 millions de nouvelles mères ne sont pas couvertes. À

²⁵ - Loi n° 14.05 relative aux conditions d'ouverture et de gestion des établissements de protection sociale promulguée par le Dahir n° 1.06.154 parue au B.O n° 5480 du 7 décembre 2006. La loi 65.15 relative aux établissements de protection sociale vient d'être publiée au B.O n°6667 le 23 avril 2018.

²⁶ - Loi n° 15.01 relative à la prise en charge des enfants abandonnés promulguée par le Dahir n° 1.02.178 parue au B.O n° 5031 du 19 août 2002

²⁷ - Loi cadre n° 97.13 relative à la protection et la promotion des droits des personnes handicapées promulguée par le Dahir n° 1.16.52 parue au B.O n° 6466 du 19 mai 2016

²⁸ - Synthèse du rapport sur les établissements de protection sociale prenant en charge les personnes en situation difficile, Mai 2018, <http://www.courdescomptes.ma>

²⁹ - Les 1ères Assises Nationales de la Protection Sociale sous le thème « Ensemble pour un système de protection sociale intégré et pérenne », Skhirat, 12-13 novembre 2018.

³⁰ - Rapport mondial sur la protection sociale : 2017-2019: Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable, www.ilo.org

³¹ - Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022 : la protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur, OIT

cet égard, on note également que seulement 21,8 % des chômeurs perçoivent des allocations de chômage, tandis que 152 millions de chômeurs restent sans protection. De nouvelles données de l'OIT montrent que seulement 27,8 % des personnes gravement handicapées dans le monde reçoivent des prestations d'invalidité. A l'échelle mondiale, 68 % des personnes ayant dépassé l'âge de la retraite perçoivent une pension. Alors que les dépenses de retraite et autres prestations pour les personnes âgées représentent en moyenne 6,9 % du PIB, avec de grandes variations régionales, le rapport souligne que les niveaux de prestations sont généralement bas et insuffisants pour sortir les personnes âgées de la pauvreté économique.

1.3. La couverture sanitaire universelle

Le rapport montre que dans de nombreuses régions du monde, le droit à la santé n'est pas encore une réalité, en particulier dans les zones rurales, où 56% de la population n'a pas accès à l'assurance maladie, contre 22% dans les zones urbaines. Les soins de longue durée, dont les personnes âgées ont le plus besoin, excluent encore plus de 48 % de la population mondiale, et les femmes sont particulièrement touchées. Seulement 5,6% de la population mondiale vit dans des pays qui offrent une couverture de soins de longue durée à l'ensemble de la population conformément à leurs lois nationales. Pour cette raison, à peu près 57 millions de travailleurs « bénévoles » non rémunérés fournissent la majorité de la couverture en soins de longue durée. Malgré les efforts déployés pour étendre la protection sociale dans de nombreuses régions du monde, lorsque la pandémie de COVID 19 a frappé, de nombreux pays ont rencontré des difficultés considérables pour rendre le droit humain à la sécurité sociale accessible à tous. Ce rapport [32], constitue une Contribution importante au cadre de suivi de l'Agenda 2030 pour le développement durable (Agenda 2030). Cinq points clés sont ressortis du rapport: La pandémie a mis en évidence des inégalités persistantes et des lacunes importantes dans la couverture, l'exhaustivité et l'adéquation de la protection sociale pour répondre aux besoins de la population dans tous les pays. Le COVID 19 a exacerbé les problèmes chroniques de niveaux élevés d'insécurité économique, de pauvreté persistante, d'aggravation des inégalités, de persistance de l'emploi informel et d'un contrat social fragile. La crise a également exposé la vulnérabilité de milliards de personnes qui semblent bien s'en sortir mais ne sont pas suffisamment protégées contre les ondes de choc socio-économiques de la pandémie [33].

2) Le système national de protection sociale

Le rapport rédigé par le conseil économique, social et environnemental (CESE) en 2018 rappelle en ce sens que le système national de protection sociale « *constitue un composant qui reste aujourd'hui fragmenté, limité, inégal et fragile.* » [34].

2.1. Un Engagement limité par rapports aux normes internationales

Le Maroc est devenu l'un des pays les moins ratifiés de conventions en matière de sécurité sociale relevant de l'OIT. Cependant, la ratification de la convention n° 102 (1952) a été publiée au bulletin officiel (23 Joumada I 1434 n° 6140 du 4 avril 2013), mais sa ratification n'a pas encore été déposée. Le Maroc a ratifié 62 conventions de l'OIT (dont 51 conventions techniques sur 177 conventions normatives). Parmi les 62 conventions ratifiées par le Royaume, 48 conventions sont entrées en vigueur, 11 conventions et 3 actes ont été annulés). Le Maroc n'a ratifié aucune convention au cours des cinq dernières années (les trois dernières ratifications ont eu lieu en 2013, en particulier la convention n° 176 (1995) sur la sécurité et la santé dans les mines et la convention n° 188 (2007) sur les travaux de pêche. À ce jour, le Maroc n'a pas ratifié un total de 42 conventions techniques importantes et le protocole de l'OIT, dont : Convention n° 118 (1962) sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale ; Convention n° 121 (1964, révisée en 1980) concernant la protection sociale en cas d'accident du travail ; Convention n° 139 (1974) concernant le cancer professionnel ; Convention n° 152 (1979) concernant la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires ; Convention n° 155 (1981) sur la sécurité et la santé au travail; Convention n° 159 (1983) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées; Convention n° 170 sur les produits chimiques (1990); Convention pour la prévention des Accidents industriels majeurs 174 (1993); Convention n° 161 (1985) sur les services de santé au travail, Convention n° 168 (1988) sur la promotion de l'emploi et la prévention du chômage ; Convention n° 173 (1992) sur la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité des employeurs [35].

Le Maroc a ratifié la Convention n° 187 de l'OIT en 2013, qui repose principalement sur les principes de la prévention et la sécurité sur le lieu de travail. La conformité est considérée comme faible puisque, le Maroc n'ayant pas ratifié la convention n° 161 et 155 sur les services, la santé et la sécurité au travail. Les procédures de déclaration des maladies professionnelles n'ont pas été mises à jour car elles sont toujours régies par le Dahir de 1967 sur les accidents du travail. En ce qui concerne les personnes handicapés : l'article 6 de la loi n° 97-13 de 2016 institue « un système d'accompagnement social, d'encouragement au profit des personnes handicapées ». Le financement, les

³² -ibidem.,

³³ - Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022: la protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur

³⁴ - rapport sur la protection sociale au Maroc, www.cese.ma/mdia, 2018

³⁵ -ibid.,

prestations et l'organisation du régime ne sont pas encore déterminés par la loi. Ainsi, les deux tiers des personnes handicapées (66,9%) ne bénéficient d'aucun régime de sécurité sociale. Malgré l'adoption par le Maroc en 2015 d'une politique publique intégrée pour la protection des enfants, le royaume n'a pas encore mis en place un système global de protection sociale pour les enfants, comme recommandé par l'Organisation internationale du travail et l'UNICEF [36]. Les régimes de retraite marocains couvrent actuellement un peu plus de 40 % de la population active. "Ce taux est sensiblement le même que celui de l'AMO, qui couvre au total plus de 8,5 millions de personnes. Près de 60 % de la population active est ainsi privée de protection sociale", révèle le CESE dans son rapport. La majorité des dépenses médicales sont supportées par les ménages. Les taux de mortalité maternelle et infantile restent élevés, notamment en raison du faible accès aux soins postnatals et néonataux. Les enfants, d'âge préscolaire et les adolescents, en particulier les filles des zones rurales, sont susceptibles d'abandonner l'école et de sombrer dans l'emploi informel et la pauvreté.

2.2. Le Harcèlement professionnel : un cadre juridique lacunaire

La convention n° 155 sur la santé et la sécurité au travail reconnaît que le terme santé liée au travail ne fait pas seulement référence à l'absence de maladie ou d'infirmité, mais inclut également les facteurs physiques et mentaux qui affectent la santé directement liés à la sécurité au travail et à l'hygiène. C'est dans cette optique que la loi marocaine doit prendre en compte tous les risques affectant la santé physique et mentale des salariés, tels que le stress, le harcèlement, la violence. Alors que le débat sur la santé mentale des employés culmine à l'échelle internationale, la législation marocaine sur le harcèlement semble incomplète, car elle ne couvre actuellement que le harcèlement sexuel, qui est considéré comme une violation des droits humains, et un préjudice aux travailleurs. En analysant l'article 40 du code du travail et l'article 503-1 du code pénal, on constate clairement que le code pénal incrimine le harcèlement sexuel et le qualifie de délit, et le droit du travail l'assimile à la faute grave de l'employeur. Parallèlement au harcèlement sexuel, le harcèlement moral constitue un deuxième aspect de la dignité des salariés.

2.3. Les établissements de protection sociale et besoin à la réforme

La Cour des comptes a relevé le rôle important joué par les acteurs de la société civile dans le financement et la gestion des institutions de protection sociale, Le nombre de ces institutions prenant en charge les personnes en situation difficile (246) et leur capacité (29 755) restent nettement en deçà du besoin d'accompagnement ascendant au niveau du Royaume [37]. « Pour que ces institutions, devenues un élément important de la politique sociale publique, et puissent jouer leur rôle, le cadre juridique lié à leur gestion doit être adapté aux besoins et exigences des bénéficiaires des services », Recommande la cour des comptes. En bref, Selon les normes internationales, notamment la convention n°102 et la recommandation n°202 de l'OIT, la restructuration du système marocain de protection sociale est nécessaire pour mettre en place un socle de protection sociale qui devrait pouvoir combiner les conditions à moyen terme et un Système national de sécurité sociale universel et unifié qui sert la cohésion sociale et le développement économique du pays tout en servant la dignité et l'inclusion de tous [38].

CONCLUSION

La mise en place d'un système de protection sociale universel et la réalisation des droits de l'homme sont la pierre angulaire d'une approche de la justice sociale. La protection sociale apporte une contribution majeure à la réduction de la pauvreté et des inégalités, à l'augmentation de la productivité, à la promotion de la dignité, de l'unité et de l'équité et à la revitalisation du contrat social. Les réflexions sur la protection sociale ont également fait l'objet d'un débat international où émerge l'idée de revenu de base, universel et inconditionnel. L'idée est basée sur le principe que parce que la protection sociale est un droit humain fondamental et que tout le monde a des exigences envers la société, chaque citoyen devrait avoir les moyens de vivre. Cette idée a immédiatement soulevé des questions sur sa viabilité financière et son impact sociétal. Mais la vertu de ce débat est de repenser la place de la protection sociale dans les politiques publiques, la valeur de ces politiques pour la cohésion sociale, leur capacité à concevoir et à espérer l'équité dans la redistribution des richesses et la répartition de la protection sociale. À l'invitation du roi Mohammed VI, un examen des normes de protection sociale et des cadres conceptuels permet de servir ce débat alors que le Maroc entame une nouvelle réflexion sur le modèle de développement du Royaume.

De ce fait, la pandémie de COVID 19 a réaffirmé la nécessité d'investir dans les services de santé. Il met en évidence les défis du recrutement, du déploiement, et de la protection des travailleurs de la santé qualifiés, pour fournir des soins de qualité [39]. Un large consensus s'est dégagé sur les carences et les difficultés rencontrées par le système marocain de protection sociale. L'action publique dans ce domaine est fragmentée, avec de multiples plans, acteurs, repères cibles et méthodes d'évaluation des résultats, sans réelle coordination ni vision à long terme. La situation comporte le risque de perdre du temps et d'ignorer les recommandations, les efforts de dialogue social ou les organes de gouvernance et de

³⁶ - Rapport du CESE sur la protection sociale, élaboré en 2018, pour plus d'information voir le site officiel du CESE.

³⁷ - synthèse du rapport sur les établissements de protection sociale prenant en charge les personnes en situation difficile, <http://www.courdescomptes.ma>

³⁸ -ibid.,

³⁹ - Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022: la protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur, OIT

contrôle tels que la Cour des comptes. Le système de protection sociale du Maroc ne s'articule pas autour d'une vision unifiée, Il n'existe aucun mécanisme de solidarité ni même de complémentarité entre ses composantes. Comment donc espère t-on réussir le projet de la protection sociale d'une si grande envergure si le Maroc ne dispose pas d'une école nationale de sécurité sociale ? Il est primordial donc de former des professionnels qualifiés et de préciser les mécanismes de gouvernance pour permettre d'anticiper les risques et les crises futures [40].

⁴⁰ - <https://medias24.com/2021/12/23/protection-sociale-les-prerequis-de-la-reussite-de-la-reforme/>