المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
المملكة المغربية
Royaume du Maroc
ⵓⵔⵔⴰⵡ ⵓⵏⵎⵓⵔⵉ ⵏ ⵜⵓⵎⴰⵡⵉⵏ ⵏ ⵜⵎⵔⵉⵡⵉⵏ
Conseil Economique, Social et Environnemental

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مقاربة مندمجة للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم بالمغرب

إحالة ذاتية رقم 2021/54

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵓⵓⵣⵣⵉⵎ ⵓⵏⵎⵓⵏ ⴰ ⵖⵓⵎⵖⵓⵖ ⴰ ⵖⵍⵍⵓⵔ

Conseil Economique, Social et Environnemental

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مقاربة مندمجة للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم بالمغرب

إحالة ذاتية رقم 2021/54

ASA-C1-052020-54-7079-ar

طبقاً للمادة 6 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، قرر المجلس، في إطار إحالة ذاتية، إعداد رأي حول الاقتصاد غير المنظم.

وفي هذا الصدد، عَهِدَ مكتب المجلس إلى اللجنة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية بإعداد هذا الرأي.

وخلال دورتها العادية الثالثة والعشرين بعد المائة (123)، المنعقدة بتاريخ 30 يونيو 2021، صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالإجماع على الرأي الذي يحمل عنوان «مقاربة مندمجة للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم بالمغرب».

ملخص

يظل الاقتصاد غير المنظم، بمعناه الواسع، ظاهرة مستعصية في المنظومة الاقتصادية المغربية، ومصدرَ قلق، بحيث يصل حجمها إلى نحو 30 في المائة من الناتج الدّاخلي الإجمالي حسب معطيات بنك المغرب لسنة 2018. وتذهب تقديرات المؤسسات الوطنية الدولية إلى أن نسبة تتراوح بين 60 و 80 في المائة من الساكنة النشيطة المشتغلة بالمغرب تزاول أنشطة تندرج ضن الاقتصاد غير المنظم.

في هذا الرأي يُبْرِزُ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، أن الاقتصاد غير المنظم بهذا المفهوم الواسع يتسم بتعدد مكوناته والفئات التي يشتمل عليها. غير أنه **تجدر الإشارة إلى أن أشكال الاقتصاد غير المنظم، باستثناء الاقتصاد غير المنظم المعيشي، تشكل تهديدا حقيقيا لبلادنا**، من قبيل التهريب والأنشطة الاقتصادية المستترة التي تمارسها مقاولات مهيكلة (التصريح الناقص برقم المعاملات وبعدد الأجراء، إلخ) بالإضافة إلى الوحدات الإنتاجية غير المنظمة المنافسة للقطاع المنظم والتي تتملص عمدا من التزاماتها الاجتماعية والضريبية رغم توفرها على الموارد اللازمة لذلك.

لقد أطلقت السلطات العمومية العديد من البرامج الرامية إلى الإدماج المباشر أو غير المباشر للقطاع غير المنظم. غير أن المبادرات المتخذة لم تُكن كافية للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم.

وهناك العديد من العوامل التي يمكن أن تفسر استمرار القطاع غير المنظم بالمغرب، نذكر منها على وجه الخصوص : 1) مستوى التأهيل غير الكافي الذي يُقْصِي العديد من السكان النَشِّيطِينَ من الاشتغال في الاقتصاد المنظم، 2) قلة فرص الشغل اللائق والدائم بالعالم القروي، 3) إشكالية تمثيلية الفاعلين المشتغلين في الاقتصاد غير المنظم ووجود مشاكل في تنظيم المهن تُعِيقُ تَحْدِيثَها وإدماجها في القطاع المنظم، 4) اتسام منظومة الحماية الاجتماعية لِحَدِّ الآن بإدماجية ضعيفة وتراجع دور الدولة في بعض الخدمات الاجتماعية مما يدفع الفاعلين في القطاع غير المنظم إلى التساؤل حول جدوى الانتقال إلى القطاع المنظم، 5) استمرار الحواجز القانونية والتنظيمية التي تعيق مسلسل إدماج الاقتصاد غير المنظم، 6) صعوبة الولوج إلى التمويل وإلى السوق والوعاء العقاري الملائم، وكذا إلى آليات مناسبة للدعم والمواكبة غير المالية لتيسير الانتقال إلى القطاع المنظم، 7) محدودية فعلية القوانين والحضور القوي لممارسات الفساد.

صحيح أن الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة تمكن شرائح واسعة من السّاكنَة من إيجاد مصدر للعيِّش والهروب من البطالة، غير أنها تعمق في الوقت نفسه الهشاشة في سوق الشغل، وتمارس منافسة غير مشروعة للمقاولات المنظمة وتلحق الضرر بالاقتصاد الوطني، إذ تُضَيع على الدولة مداخيل ضريبية مهمة.

وفي ظل غياب ما يكفي من البدائل الناجعة، نشأ نوع من التغاضي عن أنشطة الاقتصاد غير المنظم، توخيا لسلم اجتماعي يظل هشا رغم ذلك، وهو ما لا يتماشى وإعمال فعلية سيادة القانون. لذلك بات من الضرورة بمكان التعجيل بوضع التدابير الكفيلة بتفادي تحول القطاع غير المنظم إلى عامل لعدم الاستقرار على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية.

ووعيا منه بأهمية هذا الموضوع وما يطرحه من صعوبات على مختلف المقاربات التي تسعى إلى محاربة والقضاء على هذه الظاهرة، يدعو المجلس الاقتصادي الاجتماعي إلى وضع استراتيجية مندمجة وواقعية تهدف مرحليا إلى الحد من حجم الاقتصاد غير المنظم بالمغرب.

وينبغي أن يُمَكِّنَ تنزيل هذه الاستراتيجية من تقليص حصة الشغل غير المنظم تدريجيا إلى 20 في المائة من إجمالي مناصب الشغل، وهي نسبة قريبة من المتوسط المسجل لدى مجموعة البلدان المتقدمة. غير أن هذه النسبة المنشودة ينبغي أن تشمل بالأخص الأنشطة المعيشية وكذا الوحدات الإنتاجية غير المنظمة ذات القدرات المحدودة، في حين يجب اعتماد توجه أكثر صرامة يروم القضاء على الأنشطة غير المشروعة والمستترة وعلى ممارسات الوحدات الإنتاجية غير المنظمة المنافسة للقطاع المنظم.

وفي هذا الصدد، يقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي جملة من التوصيات في ما يلي أبرزها:

1. **إزالة الحَوَاجِز التشريعية والتنظيمية والإدارية ذات الصلة**، من خلال مراجعة النصوص القانونية المتقادمة أو التي تبين عدم إمكانية تطبيقها، التي تحول دون الاندماج في القطاع المنظم (عبر العمل على سبيل المثال على تحسين وضع «المقاول الذاتي»، من خلال رفع العتبة القصوى لرقم المعاملات السنوي التي يمكن أن يصلها المقاول الذاتي وتخويله إمكانية تشغيل اثنين أو ثلاثة أجراء)؛

2. **وضع برنامج متعدد السنوات لمواكبة عملية تنظيم الحرف والمهن، وبلورة إطار مرجعي أو دفتر تحملات لكل مهنة، يحدد المؤهلات والكفاءات اللازم توفرها من أجل مزاولتها**، وذلك من أجل عصرنة هذه المهن وتيسير اندماجها في ما بعد؛

3. **إحداث مناطق أنشطة اقتصادية** تضم أماكن للإنتاج معروضة للكراء، مع الحرص على أن تكون مساحتها وسَوْمَتُهَا الكرائية ملائمة لحاجيات الوحدات الإنتاجية الصغيرة جدا؛

4. **ملاءمة وتنويع وتيسير وسائل التمويل**، سيما من خلال توسيع نطاق أهداف صندوق محمد السادس للاستثمار، لتشمل مسلسل إدماج الاقتصاد غير المنظم، واقتراح عروض تمويلية بشروط أكثر تفضيلية لفائدة الشباب والنساء الراغبين في الانتقال إلى القطاع المنظم؛

5. **تعزيز العرض المتعلق بالمواكبة في مجال الدعم التقني وتقديم الاستشارة**، عبر تقديم خدمات ملائمة لتوجيه مختلف المقاولين العاملين بالاقتصاد غير المنظم الراغبين في الشروع في الاندماج في القطاع المنظم، مع ضمان الدعم الكامل للمقاولين الراغبين في الانتقال إلى صيغ مقاولاتية نظامية (كشركة ذات المسؤولية المحدودة (SARL))؛

6. **إحداث بورصة للمناولة المشتركة** من أجل تشجيع المقاولين الذاتيين والمقاولات الصغيرة جدا على تقديم ترشيحات مشتركة للولوج إلى الصفقات العمومية، والتمييز على مستوى الإطار التنظيمي للصفقات العمومية، بين الحد الأدنى من حصة الطلبيات المخصصة للمقاولين الذاتيين والتعاونيات، وبين تلك المخولة للمقاولات الصغرى والمتوسطة؛

7. **تعزيز المراقبة والتفتيش على مختلف المستويات** (مفتشية الشغل، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مراقبة المطابقة التقنية...)، **مع الحرص على أن تكون العقوبات رادعة بالقدر الكافي ومتناسبة مع مستوى خطورة المخالفة** (وتهم هذه التوصية بشكل خاص تجارة الجملة غير المنظمة والممارسات المُسْتَتِرَة التي تقوم بها بعض المقاولات المهيكلة).

ويرى المجلس أن التنزيل الفعلي للاستراتيجية المندمجة للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم تقتضي إحداث لجنة للتتبع والتقييم تأخذ شكل «وحدة للتنفيذ» (delivery unit).

سياق الدراسة

يُعتبَر الاقتصاد غير المنظم منظومَة موازية تشمل مجموعة كبيرة ومتنوعّة وغير متجانسة من الفاعلين، والأنشطة الاقتصادية، لكن قاسمهما المشترك كوْنها تعمل، كليا أو جزئيا، خارج القوانين الجاري بها العمَل. وعلى الرغم من أن الاقتصاد غير المنظم هو ظاهرة عالمية، إلّا أنّ حضوره يكون أكثر قوّة في البُلدان النامية، حيث يتطور في كثيرٍ من الأحيان في ظل تغاضي السلطات وفي تفاعل مُتواصل مع القطاع المنظم. والمغرب ليس استثناءً عن هذه القاعدة، بحيث تعتبر الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة مكونا بنيويا في اقتصاد بلادنا، إذ تصل نسبته حسب بعض التقديرات إلى 30 في المائة من الناتج الدّاخلي الإجمالي[1]، ويضم نسبة مهمة من اليد العاملة تتراوح بين 60 و 80[2] في المائة من إجمالي مناصب الشغل حسب مصادر المعطيات المعتمدة في تقدير حجمه.

وفي ظل غياب ما يكفي من البدائل الناجعة، نشأ نوع من التغاضي عن أنشطة الاقتصاد غير المنظم، توخيا لسلم اجتماعي يظل هشا رغم ذلك، وهو ما لا يتماشى ودولة الحق وإعمال سيادة القانون.

صحيح أن انتشار الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة قد مكّن إلى حدود اليوم شرائح واسعة من السّاكنَة من إيجاد مصدر للعيْش والهروب من البطالة، لاسيّما الساكنة النشيطة ضعيفة التأهيل بما يكفي، كما أنّ هذا الانتشار يسمح بتوفير عرْض لسلع وخدمات ذات أسْعار مُلائمة بشكل أكبر للقُدرة الشرائية للفئات الأكثر حرمانًا. غير أنّ هذا الاقتصاد غير المنظم قد استفادَتْ منه، بشكل أساسيّ، فئات قليلة على حساب الاسْتمرار في استغلال الضعف والهشاشة الاجتماعية لفئات عريضة من السكان. كما يساهم الاقتصاد غير المنظم في الإبقاء على ازدواجية المنظومة الإنتاجيّة، وفي تأخير مسلسل التحوّل الهيكلي للاقتصاد، و يؤدي كذلك إلى إضعاف مقومات العقد الاجتماعي بين الدولة ومختلف الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديّين.

وبالنّظر إلى حجم وتعقيد أسباب وآثار منظومة الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة على الاقتصاد والمجتمع المغربي، فقد قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي دراسة هذه الظاهرة عن كثب انطلاقاً منْ تحليل معمّق ومتعدد الأبعاد، وذلك بهدف المساهمة في التفكير وفي النقاش الوطني حوْل هذا الموضوع. وقد جرى الاشتغال على هذه الإحالة الذاتية في وقت أدّت فيه أزمة كوفيد - 19 إلى تفاقم مستوى الهشاشة وضعف القدرة على الصّمود اللذين يطْبعا الاقتصاد غير المنظم والسّاكنة التي تعتمد عليه في معيشها اليوميّ.

ويسعى المجلس، من خلال هذا الرأي، إلى التأكيد على ضرورة إيلاء السلطات العمومية الأولوية لمعالجة إشكاليّة الاقتصاد غير المنظم في المغرب، سيّما وأنه قد تم التعبير بوضوح في هذا الصدد

1 - حسب تقديرات الدراسة الأخيرة لبنك المغرب حول القطاع غير المنظم، 2020

2 - وردت نسبة 60 في المائة المشار إليها هنا في تقرير أنجزه البنك الإفريقي للتنمية سنة 2021 بالتعاون مع مكتب العمل الدولي حول تأثير أزمة كوفيد-19 على المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة في المغرب. أما نسبة 80 في المائة، فهي مستمدة من تقديرات مكتب العمل الدولي. وتشير بعض المصادر الأخرى إلى حجم أقل للقطاع غير المنظم لكن لم يتم ذكرها في هذه المرحلة من التقرير لأنها تتعلق فقط بجزء من الشغل غير المنظم (مثلا في القطاع غير الفلاحي أو دون احتساب الشغل غير المنظم في القطاع المنظم، إلخ).

عن إرادة سياسية على أعلى مستوى في الدولة، من طرف جلالة الملك محمد السادس نصره الله في خطاب العرش بتاريخ 29 يوليوز 2020، حيث أشار جلالته إلى أن حجم القطاع غير المهيكل يعتبر من النواقص التي كشفت عنها الأزمة الصحية الناجمة عن انتشار جائحة كوفيد- 19 مؤكدا على أنه «ينبغي أن يشكل تعميم التغطية الاجتماعية، رافعة لإدماج القطاع غير المهيكل، في النسيج الاقتصادي الوطني».

ويرمي المجلس، في إطار هذا الإحالة الذاتية، إلى الإجابة على عدد من التّساؤلات التي ستكون موضوع الأقسام الأربعة التي يتألف منها هذا الرأي:

I. كيف يمكن تحديد نطاق الاقتصاد غير المنظم في السياق المغربي؟ وما هي المكونات الأساسية لهذا الاقتصاد؟

II. ما هو حجم الاقتصاد غير المنظم في المغرب، وما هي انعكاساته الاجتماعية والاقتصادية التي تجعل من معالجته مسألة ذات أولوية على الصعيد الوطني؟

III. ما هي مختلف العوامل التي تؤدي إلى استمرار الاقتصاد غير المنظم بالمغرب؟

IV. ما هي التدابير الواجب اعتمادها من أجل الحد من حجم الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة في الاقتصاد المغربي ؟

لتقديم عناصر إجابة عن هذه الأسئلة، اعتمد المجلس مقارَبَة تشاركيّة عن طريق تنظيم العديد من جلسات الإنْصات وورشات عمل موْضوعاتية مع خبراء وأكاديميين وممثلي مؤسسات عموميّة والقطاع البنكي والجمعيات المهنيّة القطاعية والنقابات، إضافة إلى فاعلين آخرين من المجتمع المدني. كما استندت المنهجية المتبعة إلى إطارٍ تحليلي يبرز الأسباب والآثار المتعددة للاقتصاد غير المنظم. وتجدر الإشارة، مع ذلك، إلى أنه لم يتسن خلال إعداد هذا الرأي التوفر على مُعطيات مفصَّلَة ومُحَيَّنَة بما يكفي حوْل منْظومة الاقتصاد غير المنظم في المغرب.

I. كيف يمكن تحديد نطاق الاقتصاد غير المنظم في السياق المغربي؟ وما هي المكونات الأساسية لهذا الاقتصاد؟

أ. التعريف المعتمد ونطاق الدراسة

يتضح من خلال استعراض التعاريف الرئيسية المستخدمة للإحاطة بمنظومة الاقتصاد غير المنظم في المغرب أن هناك اختلافات بين المؤسسات المعنية (المندوبية السامية للتخطيط، القطاع الحكومي المكلف بالشغل، هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي، المديرية العامة للضرائب، الاتحاد العام لمقاولات المغرب، وغيرها) في تعريف مفهوم الاقتصاد غير المنظم ومعايير تحديده والنطاق الذي يشمله. غير أن صعوبة وضع تعريف موحد للقطاع غير المنظم تُطرح أيضا على المستوى الدولي. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن مختلف التعاريف المعتمدة على الصعيد الوطني لا تغطي بكيفية شاملة جميع مظاهر منظومة الاقتصاد غير المنظم بمفهومها واسع. كما تظل المعطيات ومصادر المعلومات حول الاقتصاد غير المنظم بالمغرب، لاسيما البحوث، قليلة جدا.

وقد تبنى هذا الرأي مفهوم الاقتصاد غير المنظم المعتمد من لدن المكتب الدولي للعمل[3] الذي يشمل على حد سواء الوحدات الانتاجية غير المنظمة والشغل غير المنظم، مع توسيع نطاق الأنشطة التي تدخل ضمن الاقتصاد غير المنظم للوصول إلى تعريف موسع للقطاع غير المنظم هو أقرب إلى مفهوم «الاقتصاد غير المرصود» (Economie non-observée). وبعبارة أخرى، يتناول هذا الرأي في الآن ذاته، 1) **الوحدات الإنتاجية غير المنظمة، والشغل غير المنظم** و2) **المعاملات الاقتصادية المستترة (Souterraines)** من قبيل الفوترة الناقصة عند الاستيراد والتصدير، التصريح الناقص برقم المعاملات وبعدد الأجراء، إلخ. و3) **بعض الأنشطة الاقتصادية غير المشروعة** (لا سيما التهريب).[4]

غير أن النطاق المعتمد في هذا الرأي في حصر مفهوم الاقتصاد غير المنظم لم يشمل الأنشطة المرتبطة بما تُنتجه الأسر للاستعمالات الخاصة. بالإضافة إلى ذلك، لم يتناول الرأي الأنشطة غير المشروعة الأخرى كالاتجار في المخدرات وشبكات الاستغلال في الدعارة، وغيرها، وذلك نظرا لغياب إمكانية الولوج إلى المعطيات المتعلقة بها.

3 – فحسب المكتب الدولي للعمل يشير الاقتصاد غير المنظم إلى «جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها عاملون أو وحدات اقتصادية، الذين لا تشملهم – في القانون أو في الممارسة – المقتضيات النظامية كليا أو على نحو كاف»، حسب المؤتمر الدولي للشغل ل2002. ويستثني هذا التعريف الأنشطة غير المشروعة. ويشمل الاقتصاد غير المنظم مكونين أساسيين الاقتصاد غير المنظم والشغل غير المنظم

«Economie informelle et travail décent : guide de ressources sur les politiques- chapitre 2», BIT, 2013.

4 – انظر التعاريف بعده

ب. التصنيفات المعتمدة

بغض النظر عن التعريف، فإن تناول الاقتصاد غير المنظم في المغرب يستدعي الأخذ في الاعتبار عدم التجانس الذي يطبع الفاعلين بالقطاع غير المنظم، وإبراز ذلك من خلال اعتماد تصنيف مناسب. كما أن التصنيف المعتمد في إطار هذا الرأي يسمح بتحديد مكونات الوحدات الإنتاجية غير المهيكلة والعاملين الذين ينتمون إلى «المنطقة الرمادية» حيث لا تكون الحدود بين القطاع المنظم وغير المنظم واضحة بشكل كاف. وتسمح هذه المقاربة بالتمييز بين **تصنيفين اثنين، يتعلق الأول بالوحدات الإنتاجية والأنشطة المنتمية للقطاع غير المنظم، بينما يتعلق الثاني بالشغل غير المنظم في المغرب.**

- **ويهم التصنيف الأول الوحدات الإنتاجية غير المنظمة ويسمح بتحديد ثلاث فئات من هذه الوحدات وهي:**

1. **الوحدات الإنتاجية المتعاطية لأنشطة غير مشروعة:** تضم الوحدات التي تمارس أنشطة دون ترخيص أو تقدم سلعا وخدمات غير مشروعة. وتشمل هذه الفئة الوحدات والشبكات العاملة في تجارة الجملة المتخصصة في التهريب ووحدات إنتاج السلع المقلدة والأنشطة المالية غير المشروعة، إلخ.

2. **الوحدات الإنتاجية غير المنظمة المنافسة للقطاع المنظم**[5] (خارج الأنشطة غير المشروعة): وتشمل هذه الفئة الوحدات الإنتاجية الصغيرة العاملة بالاقتصاد غير المنظم حسب تعريف المكتب الدولي للعمل والتي تُشغل أجراء غير مصرح بهم، وبعضهم دائمون، تنتج سلعا أو تقدم خدمات يمكنها أن تنافس القطاع المنظم، غير أنها تتهرب عمدا من أداء التزاماتها الضريبية والقانونية، والحال أن بعضها يحقق رقم معاملات يسمح لها بتحمل المصاريف الناجمة عن العمل في ظل القطاع المنظم. وعلى الرغم من أن غالبية وحدات هذه الفئة تشكل أقلية من الناحية العددية، مقارنة مع غالبية المقاولات غير المنظمة التي تتشكل أساسا من وحدات إنتاجية معيشية غير منظمة تتسم بصغر حجمها[6]، فإنها تمارس منافسة غير مشروعة للمقاولات المنظمة.

3. **الوحدات الإنتاجية غير المنظمة ذات القدرات الإنتاجية المحدودة وأنشطة القطاع غير المنظم المعيشي:** تضم المستقلين العاملين بالاقتصاد غير المنظم لحسابهم الخاص ولا الذين يشغلون مستخدمين، والوحدات الإنتاجية متناهية الصغر التي تشغل عددا محدودا جدا من العمال الموسميين المأجورين أو المساعدين العائليين. وتحقق هذه الوحدات إنتاجا محدودا ورقم معاملات متواضع لا يسمح لها بالوفاء بشكل كامل بالالتزامات المالية المترتبة عن الاندماج في القطاع المنظم. كما تضم هذه الفئة عاملين أكثر هشاشة يزاولون أنشطة ذات دخل ضعيف جدا ولا تتطلب رأسمال أو تتطلب رأسمال قليل جدا. مثال: صغار الحرفيين العاملين في مهن الإصلاح، الحرف البسيطة والأنشطة التي لا تتم مزاولتها في مقر أو محل أو ورشة، فضلا عن مستغلي أراضي فلاحية تقل مساحتها عن 5 هكتارات...

5 – مستوحى من مفهوم القطاع غير المنظم التنافسي لبينوي (1990) : يقترب هذا المفهوم من «القطاع غير المنظم الكبير الحجم» الذي قدمه بينجامان وامباي (2012)

6 – حسب المندوبية السامية للتخطيط تتسم أكثر من 97 في المائة من الوحدات الإنتاجية غير المنظمة بحجمها الصغير جدا

4. **الوحدات الإنتاجية المهيكلة التي تمارس أنشطة ومعاملات مستترة (activités souterraines) (التي توجد في منطقة رمادية)** : وتشمل هذه الفئة مقاولات «منتمية للقطاع المنظم» لكنها تلجأ إلى ممارسات مستترة من قبيل : عدم التصريح ببعض العاملين لديها، عدم احترام مدونة الشغل، والغش والتصريح الضريبي الناقص، وإجراء معاملات مُنَاوَلَة (تعاقد من الباطن) مع وحدات غير منظمة، الفوترة الناقصة عند الاستيراد، استعمال أماكن عمل غير مطابقة للمعايير، إلخ.

- **ويتعلق التصنيف الثاني بوضعية الشغل غير المنظم: ويضم ستة أنواع من الشغل غير المنظم :**
  - المجموعة الأولى : شغل غير منظم مؤدى عنه داخل مقاولات نظامية
  - المجموعة الثانية : شغل غير منظم مؤدى عنه داخل وحدات إنتاجية بالقطاع غير المنظم المنافس للقطاع المنظم
  - المجموعة الثالثة : شغل غير منظم مؤدى عنه داخل وحدات إنتاجية غير منظمة متناهية الصغر ذات قدرات إنتاجية محدودة وأنشطة غير منظمة معيشية
  - المجموعة الرابعة: شغل في أنشطة غير مشروعة
  - المجموعة الخامسة: العاملات والعمال المنزليون المأجورون
  - المجموعة السادسة: المساعدون والعاملون غير المأجورين

عموما، ورغم التفاوتات الكبيرة المسجلة بين الإحصائيات الصادرة عن مختلف الهيئات المعنية (انظر الجدول الموالي) بخصوص الشغل غير المنظم بالمغرب، فإن هذه الأرقام التقديرية المقدمة على سبيل الاستئناس تبرز أن هذا الشغل يبقى، بمختلف أصنافه، مرتفعا على المستوى الوطني.

نسبة الشغل غير المنظم في المغرب حسب مختلف المصادر

المقاربة	السنة المعنية	النطاق	الحجم
مكتب العمل الدولي (تقرير 2018)[7]	2016	إجمالي حجم الشغل غير المنظم	80 في المائة من إجمالي مناصب الشغل
المندوبية السامية للتخطيط والبنك الدولي (تقرير 2017)[8]	2015	إجمالي حجم الشغل غير المنظم	80 في المائة من إجمالي مناصب الشغل
تطبيق مقاربة المندوبية السامية للتخطيط والبنك الدولي على معطيات 2019	2019	إجمالي حجم الشغل غير المنظم	76 في المائة من إجمالي مناصب الشغل

7 – BIT (2018), Women and men in the informal economy: A statistical picture

8 – HCP et Banque Mondiale (2017), Le marché du travail au Maroc : défis et opportunités

البنك الإفريقي للتنمية ومكتب العمل الدولي (2021)	2014	إجمالي حجم الشغل غير المنظم مع استثناء الأشخاص المشتغلين غير المشمولين بالحماية الاجتماعية	60 في المائة من إجمالي مناصب الشغل بالقطاع الخاص
المندوبية السامية للتخطيط (بحث منشور سنة 2016)	2014/2013	الشغل غير المنظم في وحدات إنتاج غير فلاحية، مع عدم احتساب الشغل غير المنظم المزاول خارج قطاع الوحدات الإنتاجية غير المنظمة	36 في المائة من إجمالي مناصب الشغل في القطاع غير الفلاحي
الاتحاد العام لمقاولات المغرب (دراسة منشورة سنة 2018)	2014	الشغل غير المنظم خارج القطاع الأولي لكن مع أخذ بعين الاعتبار الشغل في الوحدات التي تزاول الأنشطة الاقتصادية المستترة وبعض الأنشطة غير المشروعة	41 في المائة من إجمالي مناصب الشغل خارج القطاع الأولي

II. ما هو حجم الاقتصاد غير المنظم في المغرب، وما هي انعكاساته الاجتماعية والاقتصادية التي تجعل من معالجته مسألة ذات أولوية على الصعيد الوطني؟

من جهة، يُوَلِّدُ الاقتصاد غير المنظم بالمغرب نشاطا اقتصاديا ويَخلُق الدخل وفرص الشغل، كما يضمن توفير السلع والخدمات بأسعار تتلاءم مع القدرة الشرائية للفئات الاجتماعية ذات الدخل المنخفض مما يجنب فئات واسعة من الساكنة النشيطة الوقوع في البطالة والبقاء بدون أي موارد معيشية. غير أن وجود نوع من «التغاضي» عن هذه الظاهرة، يخلق منظومة اقتصادية شديدة الهشاشة. كما يلجأ بعض الفاعلين إلى ممارسات غير مصرَّح بها أو حتى غير مشروعة، مما يهدد مبدأ سيادة القانون وينجم عنه تداعيات سلبية سواء على الفاعلين في الاقتصاد غير المنظم أو على مستوى المجتمع. وتتلخص التداعيات الرئيسية للاقتصاد غير المنظم في المغرب في النقط التالية:

1. إن استمرار الاقتصاد غير المنظم في مستويات عالية (تصل إلى 30 في المائة من الناتج الداخلي الإجمالي في 2018)[9] **يؤدي إلى إبطاء وتيرة التحول الهيكلي للاقتصاد، وذلك بالنظر للإنتاجية الضعيفة لهذا الاقتصاد غير المنظم.**

2. **الارتفاع المتواصل في عدد الوحدات الإنتاجية غير المنظمة يعكس، ويكرس في الوقت ذاته، هشاشة النسيج الإنتاجي الوطني**، وذلك بالنظر لكون غالبية هذه الوحدات هي عبارة عن بنيات ذات حجم صغير جدا ورأسمال ضعيف ووضعية هشة للغاية إزاء الصدمات الاقتصادية وتقلبات الحياة.

3. **إن الوحدات الإنتاجية المنتمية للقطاع غير المنظم المنافس للقطاع المنظم والمقاولات المنظمة التي تزاول أنشطة ومعاملات مُسْتَتِرَة (Souterraines) (المنطقة الرمادية) تمارس من خلال منافستها غير المشروعة ضغطا على هذه المقاولات المنظمة وتهدد بقاءها** [10].

4. **إن التداخل القائم بين القطاع غير المنظم والقطاع الخاص المنظم والقطاع العمومي على مستوى سلسلة القيمة، يعقد من عملية الحد من حجم منظومة الاقتصاد غير المنظم** : حيث تتزود الوحدات الإنتاجية غير المنظمة من مقاولات القطاع الخاص المنظمة بنسبة 18.2 في المائة[11]، دون إغفال الأنشطة والمعاملات المستترة غير المصرح بها التي يقوم بها أرباب بعض شركات المناولة في إطار الطلبيات العمومية.

5. **تضيع على ميزانية الدولة، بسبب الاقتصاد غير المنظم، موارد مهمة مما يضعف قدراتها في تمويل عرض الخدمات العمومية** (تقدر الموارد التي تضيع على الدولة بسبب هذه الوضعية بنحو 40 مليار درهم سنة 2014[12]).

9 – Kamal LAHLOU, Hicham DOGHMI and Friedrich SCHNEIDER, 2020, "The Size and Development of the Shadow Economy in Morocco", Document de travail – Bank Al-Maghrib

10 – سعر البيع المتوسط الذي تطبقه المقاولات المهيكلة يزيد بنسبة تتراوح بين 25 في المائة و40 في المائة عن السعر لدى الوحدات الإنتاجية غير المنظمة الممارسة لأنشطة غير مشروعة. دراسة الاتحاد العام لمقاولات المغرب عن القطاع غير المنظم، 2014

11 – المندوبية السامية للتخطيط، البحث الوطني حول القطاع غير المنظم، 2016 (معطيات البحث تهم الفترة 2013–2014)

12 – دراسة للاتحاد العام لمقاولات المغرب حول القطاع غير المنظم 2014

6. **ضعف قدرة الاقتصاد الوطني على تثمين ثروته من الشباب**، وقد يفوت ذلك على البلاد فرصة الاستفادة من فترة الامتياز الديموغرافي، التي قد تنتهي سنة 2038 (حسب المندوبية السامية للتخطيط).

7. **يؤدي الشغل بالاقتصاد غير المنظم إلى استمرار الهشاشة والتفاوتات ومختلف أشكال انتهاك الحقوق الأساسية للعاملين**: إذ يستفيد 24.1 في المائة فقط من النشيطين المشتغلين من التغطية الصحية المرتبطة بالشغل (المندوبية السامية للتخطيط، سنة 2019)، كما تنطوي هذه الوضعية على مخاطر كبرى متعلقة بالمس بكرامة العمال وبسلامتهم الجسدية، والاستغلال والاتجار بالبشر (الأطفال القاصرون والمهاجرون السريون، لا سيما المنحدرون من بلدان إفريقيا جنوب الصحراء)، إلخ.

8. **يؤدي الاقتصاد غير المنظم إلى استمرار الازدواجية في سوق الشغل بحيث يضم من جهة قطاعا منظما** يرتب غالباً، ضمن التصنيفات الدولية، على أنه يفتقد للمرونة، ومن جهة أخرى قطاعا غير منظم شديد المرونة ويوظف غالبية اليد العاملة ويعمل خارج أي شكل من أشكال التقنين، مما يزيد في تكريس هشاشة العاملين في الاقتصاد غير المنظم.

9. **تَظْهَرُ الفوارق بين الجنسين بشكل جَلِّي في ميدان الشغل غير المنظم** : حيث تزاول النساء بشكل أكبر أنشطة معيشية (العمل في المنزل، العمل كمساعدات عائليات، وغير ذلك)، في حين نجد أن تمثيليتهن كرَبَّات وحدات إنتاجية غير منظمة لا تزال ضعيفة جدا.

10. **يطرح الاقتصاد غير المنظم معضلة بين تقديمه لسلع وخدمات تتناسب مع القدرة الشرائية للمستهلكين من جهة، ومدى احترامه لمعايير الصحة والسلامة فيما يقدمه من منتجات وخدمات.**

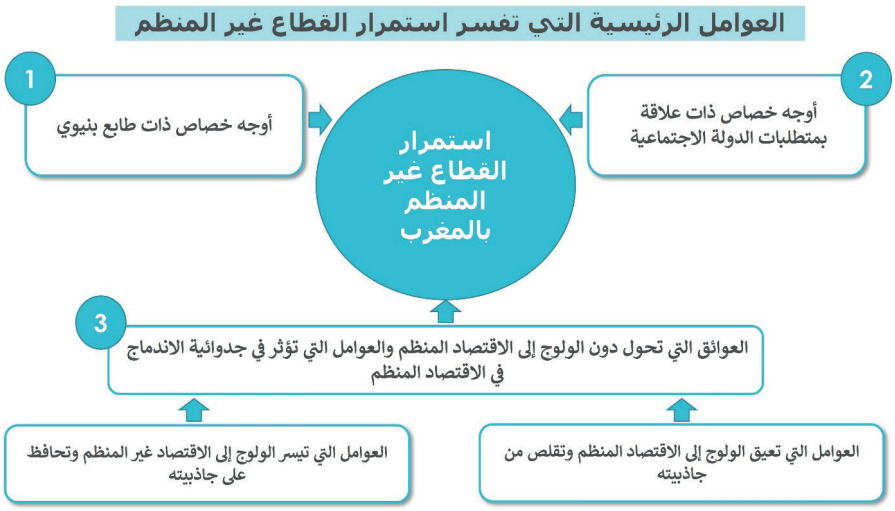
11. **محدودية السياسات العمومية المعتمدة لحد الآن في التقليص بشكل ملموس من الاقتصاد غير المنظم، وذلك بسبب طابعها المشتت وغياب استراتيجية وطنية منسجمة ومندمجة :**

- أغلب التدابير المتخذة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، بوصفها سياسة ذات طابع عرضاني، كانت ترمي أساسا إلى الحد من الفقر ومكافحة الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والنهوض بالأنشطة المدرة للدخل، لكن دون أن تنصب بالضرورة على تشجيع مسلسل الانتقال إلى القطاع المنظم، باستثناء بعض التدابير التي همت فئات معينة مثل الباعة المتجولين.
- بعض السياسات، على أهميتها، لا تعالج سوى جوانب معينة من إشكالية الاقتصاد غير المنظم : فعلى سبيل المثال تنصب الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي، وبرنامج انطلاقة بشكل أكبر على الجوانب المتعلقة بالتمويل والادخار وتقليص تداول النقد.
- تتضمن بعض التدابير المعمول بها في هذا المجال مقتضيات قانونية ومسطرية قد تحول دون أن تحقق الأثر المتوقع منها (مثال الشروط التقييدية المفروضة على وضع المقاول الذاتي).
- في بعض الأحيان تُطرح مشاكل في التنسيق والالتقائية بين تدابير ومبادرات مختلف السلطات العمومية، على غرار القرار المتخذ بشأن إغلاق معبري سبتة ومليلية في وجه أنشطة التهريب. فلا شك أن إغلاقهما كان أمرا ضروريا، غير أن هذا الإغلاق كان ينبغي أن يتم التحضير له بشكل أفضل من خلال توفير بدائل مستدامة لليد العاملة الهشة المتواجدة هناك التي تتعيش من التهريب.

III. ما هي مختلف العوامل التي تؤدي إلى استمرار الاقتصاد غير المنظم بالمغرب؟

إن إشكالية الاقتصاد غير المنظم تقتضي، بالنظر لطابعها المركب وتعدد الفاعلين الذين تشملهم والأطراف التي تتفاعل معها، معرفة عميقة بالأسباب التي من شأنها أن تفسر استمراره. وفي هذا الصدد، يمكن تفسير تطور واستمرار الاقتصاد غير المنظم في المغرب بتضافر ثلاثة عوامل كبرى، ألا وهي:

- أوجه الخصاص ذات الطابع البنيوي؛
- أوجه الخصاص المتعلقة بمتطلبات «الدولة الاجتماعية»؛
- العوائق التي تحول دون الولوج إلى الاقتصاد المنظم والعوامل التي تؤثر في جدوائية الاندماج في الاقتصاد المنظم، كالتالي :
  - العوامل التي تيسر الولوج إلى الاقتصاد غير المنظم وتحافظ على جاذبيته
  - العوامل التي تعيق الولوج إلى الاقتصاد المنظم وتقلص من جاذبيته



أ. تهم أوجه الخصاص ذات الطابع البنيوي الجوانب التالية على الخصوص :

- **الخصاص في مجال التنمية القروية**، وقلة الفرص المتاحة أمام شباب المناطق القروية، كلها عوامل زادت من وتيرة هجرة اليد العاملة القروية الفائضة نحو المدن، حيث تلجأ إلى أنشطة الاقتصاد غير المنظم.
- **عدم قدرة الاقتصاد الوطني على خلق فرص شغل كافية**، كما يتضح ذلك من خلال الانخفاض المستمر في عدد مناصب الشغل التي تحدثها كل نقطة نمو (18.193 منصب شغل صاف عن كل نقطة نمو خلال الفترة 2011-2019 عوض 31.976 منصب شغل صاف إضافي عن كل نقطة نمو خلال الفترة 1999-2006).

- **تموقع المغرب في فروع اقتصادية تشغل عددا كبيرا من اليد العاملة ضعيفة التأهيل (مثل النسيج) وتتسم بمنافسة محتدمة بشكل متزايد. وهو ما من شأنه أن يساهم في تنامي الاقتصاد غير المنظم والممارسات والمعاملات المُسْتَتِرَة** (souterraines): إذ تفرض بعض الشركات الأجنبية صاحبة الطلبيات على المقاولات الصغرى والمتوسطة الوطنية شروطا جد صعبة في ما يتعلق بتكلفة المنتوج، يصعب عليها احترامها، مما يدفعها إلى اللجوء إلى الممارسات والمعاملات المستترة أو الخفية (التصريح الناقص برقم المعاملات، التصريح الناقص بعدد الأجراء، استعمال أماكن عمل منخفضة السومة الكرائية وغير مطابقة للمعايير، إلخ).

ب. أوجه الخصاص المتعلقة بمتطلبات الدولة الاجتماعية

لقد ظلت شرائح اجتماعية واسعة من ساكنة المغرب لا تستفيد من أي حماية اجتماعية، فضلا عن الجودة الضعيفة أحيانا للخدمات العمومية، مما يعكس الضعف الذي يعتري بعض المقومات المرتبطة بدور «الدولة الاجتماعية»[13]. وهو ما ساهم بعد ذلك في تنامي الاقتصاد غير المنظم والبنيات والمؤسسات غير المهيكلة.

غير أن ورش تعميم الحماية الاجتماعية الذي جرى إطلاقه مؤخرا، من شأنه أن يشكل نقطة تحول مهمة على مستوى خيارات الدولة في اتجاه التعزيز التدريجي للدولة الاجتماعية، لكن نجاح هذا الأمر يظل مشروطا بالتحسين الملموس في جودة الخدمات العمومية المقدمة.

ج. العوائق التي تحول دون الولوج إلى الاقتصاد المنظم والعوامل التي تؤثر في جدوائية الاندماج في الاقتصاد المنظم

■ العوامل التي تيسر الولوج إلى الاقتصاد غير المنظم وتحافظ على جاذبيته

- **يؤدي التغاضي عن الأنشطة غير المنظمة وكذا الإشكاليات المطروحة على مستوى فعلية القانون، إلى استمرار الاقتصاد غير المنظم**، ويسمح لوحدات إنتاجية غير منظمة (UPI) وكذا لمقاولات مهيكلة تمارس أنشطة مستترة أو غير مشروعة، بجني الأرباح بكيفية غير مشروعة مع استغلال يد عاملة ذات وضعية هشة وتشغيلها خارج نطاق القانون، والتهرب من أداء أي التزام والقيام بمنافسة غير شريفة للمقاولات العاملة في القطاع المنظم.
- **تُسَهِّلُ الفساد اللجوء إلى الاقتصاد غير المنظم ولجوء بعض المقاولات المنظمة إلى المعاملات المستترة، كما أنها تعيق جهود الإدماج في القطاع المنظم، حيث تُثْنِي الفاعلين عن التحول نحو هذا القطاع.**

13 – على الرغم من عدم وجود إطار نظري يكون محل إجماع حول مفهوم «الدولة الاجتماعية»، فقد اعتمد هذا الرأي التعريف الذي اقترحه (Ramaux .M) (2006-2012)، وذلك نظرا لطابعه الشامل. إذ يرى أن مفهوم «الدولة الاجتماعية» هو تصور واسع للدولة يقوم على أربع ركائز ترنو إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي، بدلا من حصره في مكون الحماية الاجتماعية كما هو الحال بالنسبة لمفهوم «الدولة الراعية». وتهم هذه الركائز الأربع الجوانب التالية : (1) الحماية الاجتماعية و (2) الشغل، (3) الخدمات العمومية و (4) السياسات الماكرو اقتصادية لدعم النشاط والشغل.

- **يعتبر الحجم المهم للتداول والأداء نقداً** في المعاملات في المغرب من بين العوامل التي تساهم في تنامي أنشطة الاقتصاد غير المنظم والأنشطة غير المشروعة في اقتصادنا (تبييض الأموال، التهريب،...إلخ). غير أن وضع الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي من شأنه أن يحد من هذه الظاهرة على المدى الطويل.

- **لا يزال الاقتصاد غير المنظم يوفر بالنسبة لبعض الفاعلين مرونة واستقلالية أكثر في الاشتغال:** يعتبر حوالي 75 في المائة من رؤساء الوحدات الإنتاجية غير المنظمة أن مزاولة نشاط في إطار غير منظم تنطوي على مزايا. وتتجسد هذه المزايا حسب 42.5 في المائة منهم في المرونة في ساعات العمل، فيما يراها 18 في المائة منهم في الاستقلالية.

■ العوامل التي تعيق الولوج إلى الاقتصاد المنظم وتقلص من جاذبيته

- **ضعف مستوى تأهيل** شراح واسعة من الساكنة النشيطة الذين يفتقرون للحد الأدنى من المهارات التي تتطلبها فرص الشغل المتاحة في القطاع المنظم، مما يؤدي إلى لجوء هؤلاء إلى الاشتغال في الاقتصاد غير المنظم.

- **وجود مشاكل في تنظيم المهن تعيق تحديثها وإدماجها في القطاع المنظم.**

- **ضعف تمثيلية الفاعلين العاملين بالاقتصاد غير المنظم (المشغَّلون)**، وأحيانًا التعدد المفرط للمتحدثين باسم بعض القطاعات، وهي عوامل تضعف من جهود إسماع صوتهم وإيصال حاجياتهم وانتظاراتهم إلى السلطات العمومية أو تعيق الحوار بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

- **المنظومة الجبائية تعتبر غير متلائمة بالقدر الكافي مع قدرات معظم الوحدات الإنتاجية غير المنظمة**، وهو ما يضعف من جاذبية القطاع المنظم: ضغط ضريبي أعلى مما هو عليه في العديد من البلدان ذات الدخل المتوسط، وموزع بطريقة غير منصفة. غير أن إطلاق المساهمة المهنية الموحدة سنة 2021 يمكن أن يشكل خطوة إلى الأمام لتيسير إدماج الوحدات الإنتاجية غير المنظمة في القطاع المنظم.

- **وجود منظومة للحماية الاجتماعية غير دامجة بالقدر الكافي وغالبا ما تعتبر مرتفعة التكلفة** مقارنة بقدرات بعض الفاعلين بالاقتصاد غير المنظم، دون إغفال تعقد مسلسل التفاوض مع كل مهنة على حدة. لكن، يشار إلى أن إرساء الواجبات التكميلية المواكبة للمساهمة المهنية الموحدة، فضلا عن إطلاق ورش تعميم التغطية الاجتماعية من شأنه أن يمكن تسريع ولوج هذه الفئات من العاملين بالاقتصاد غير المنظم إلى الحماية الاجتماعية.

- **وجود صعوبات في الولوج إلى التمويل رغم الجهود التي بذلت في السنوات الأخيرة:** من ناحية، يشير مسؤولو القطاع المالي إلى أن المشاريع المعروضة عليهم للتمويل يعوزها أحيانا ما يكفي من الجودة والإحكام، في حين يشير المقاولون في الاقتصاد غير المنظم لاسيما المستقلون والحرفيون، وحتى المقاولون الذاتيون وكذا المقاولات الصغيرة جدا العاملة في القطاع المنظم إلى أن الولوج إلى التمويل البنكي يشكل أحد المعيقات الرئيسية التي تواجههم[14].

14 – جلسة الاستماع التي نظمها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مع الاتحاد العام للمقاولات والمهن في إطار إنجازه لتقرير الإحالة حول تداعيات جائحة كوفيد-19 (2020)

- **اعتماد تدابير للمواكبة غير المالية تظل غير كافية لتيسير الانتقال إلى القطاع المنظم**: فعلى الرغم من المحاولات المتتالية التي جرى القيام بها لمواكبة الوحدات الإنتاجية غير المنظمة (مغرب المقاولات، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية،...إلخ)، فإن عدد الوحدات المشمولة بهذه التدابير يبقى محدودا. كما أنه في المرحلة الراهنة، من السابق لأوانه إجراء تقييم لتدابير المواكبة التي جرى اعتمادها مؤخرا، لا سيما من خلال برنامج انطلاقة أو في إطار إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار.

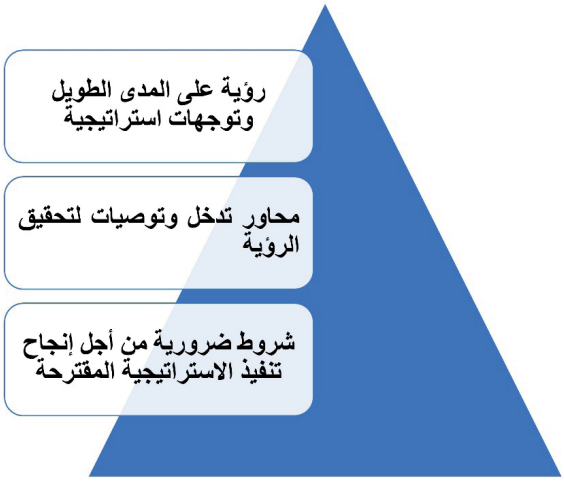
- **وجود صعوبات في الاستفادة من أماكن إنتاج ملائمة** من حيث مساحتها لطبيعة وحدات الإنتاج الصغيرة: فمن بين أزيد من 20 منطقة صناعية ومنطقة أنشطة اقتصادية (باستثناء فضاءات المكاتب)، قليلة هي المناطق التي تعرض قطعا أرضية ذات مساحات دنيا (تتراوح بين 96 مترا مربعا و 400 متر مربع)، فضلا عن ضعف العرض في مجال المحلات المهنية المعدة للكراء.

- وجود صعوبات بالنسبة للوحدات الإنتاجية غير المنظمة والوحدات الصغرى المنظمة **في الولوج إلى سوق** : وتكتسي هذه الصعوبات **طابعا تنظيميا** (يتم إدراج المقاولين الذاتيين مع فئة المقاولات الصغرى والمتوسطة في ما يتعلق بالحصول على حصة من الصفقات العمومية؛ الصعوبات التي يواجهها الحرفيون في الولوج إلى الصفقات العمومية؛ الفراغ القانوني في ما يتعلق بحق الامتياز (la franchise) على المستوى الوطني، إلخ)، **وطابعا لوجيستيكيا** (عدم كفاية المساحات المهيَّئة من أجل تسويق منتوجات صغار التجار والوحدات الإنتاجية متناهية الصغر، حصيلة متباينة النتائج لتجربة أسواق القرب، بعد الأسواق عن مراكز المدن إلخ).

- بالنظر **لنقص المعلومات، وعدم كفاية جهود التواصل حول التدابير المقترحة من لدن السلطات العمومية لإدماج الاقتصاد غير المنظم، أو بسبب عدم ملاءمة قنوات ودعامات التواصل المعتمدة مع الفئات المستهدفة**، فإن العديد من الفاعلين العاملين بالاقتصاد غير المنظم لا علم لهم بتفاصيل مزايا الانخراط في القطاع المنظم.

IV. ما هي التدابير الواجب اعتمادها من أجل الحد من حجم الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة في الاقتصاد المغربي ؟

في ضوء التشخيص الذي قام به المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، يقدم هذا الأخير معالم استراتيجية وطنية مندمجة رامية إلى المعالجة الصحيحة لإشكالية إدماج الاقتصاد غير المنظم على المديين المتوسط والطويل.



1. الرؤية والتوجهات الاستراتيجية

تروم الرؤية المقترحة تطوير اقتصاد أكثر إنتاجية، وأكثر قدرة على الصمود، بما يُمَكِّنُ من إرساء مجتمع أكثر إنصافا وأكثر إدماجا حيث سيادة القانون. ومن شأن تجسيد هذه الرؤية أن يسمح بتقليص حصة الشغل غير المنظم تدريجيا إلى 20 في المائة[15] من إجمالي مناصب الشغل. غير أن هذه النسبة المنشودة ينبغي أن تشمل بالأخص الأنشطة المعيشية وكذا الوحدات الإنتاجية غير المنظمة ذات القدرات المحدودة. في المقابل، يجب اعتماد توجه أكثر صرامة يروم القضاء على الأنشطة غير المشروعة والمستترة وعلى ممارسات الوحدات الإنتاجية غير المنظمة المنافسة للقطاع المنظم.

ويتطلب تحقيق هذا الهدف بلورة استراتيجية وطنية مندمجة يمتد تنزيلها على أفق زمني كاف، وذلك مراعاة للطابع البنيوي لظاهرة الاقتصاد غير المنظم في المغرب. ويجب أن ترتكز هذه الاستراتيجية على مقاربة تشاركية تجمع بين المواكبة والتدابير التحفيزية من أجل العمل من جهة على الإدماج الفعلي للفاعلين في القطاع غير المنظم المعيشي والوحدات الإنتاجية غير المنظمة ذات القدرات المحدودة، ومن جهة أخرى تعزيز الإجراءات الزجرية وتدابير المراقبة وفرض التطبيق الفعلي للقانون إزاء الأنشطة والمعاملات الاقتصادية المستترة وغير المشروعة وفي حق التنصل العمدي لبعض الوحدات الإنتاجية غير المنظمة المنافسة للقطاع المنظم من الاضطلاع بالتزاماتها القانونية.

15 – تم اعتماد هذه النسبة كهدف من أجل الاقتراب من المتوسط المسجل لدى مجموعة البلدان المتقدمة التي تصل حسب مكتب العمل الدولي إلى نسب أقل من 20 في المائة.

هكذا، تضم الإستراتيجية المقترحة خمسة توجهات استراتيجية، ألا وهي :

1. التوجه الاستراتيجي 1 : تطوير معرفة أفضل بمنظومة الاقتصاد غير المنظم
2. التوجه الاستراتيجي 2 : إشراك الفاعلين في الاقتصاد غير المنظم في مسلسل اتخاذ القرار
3. التوجه الاستراتيجي 3 : جعل القطاع المنظم أكثر جاذبية وسهل الولوج
4. التوجه الاستراتيجي 4 : مكافحة الأنشطة والمعاملات المستترة والتدليسية وغير المشروعة
5. التوجه الاستراتيجي 5: النهوض بقابلية التشغيل في صفوف النشيطين العاملين بالاقتصاد غير المنظم وضمان حمايتهم من كل استغلال أو انتهاك لحقوقهم ومن التقلبات التي قد يعرفها نشاطهم.

2. محاور التدخل والتدابير المقترحة

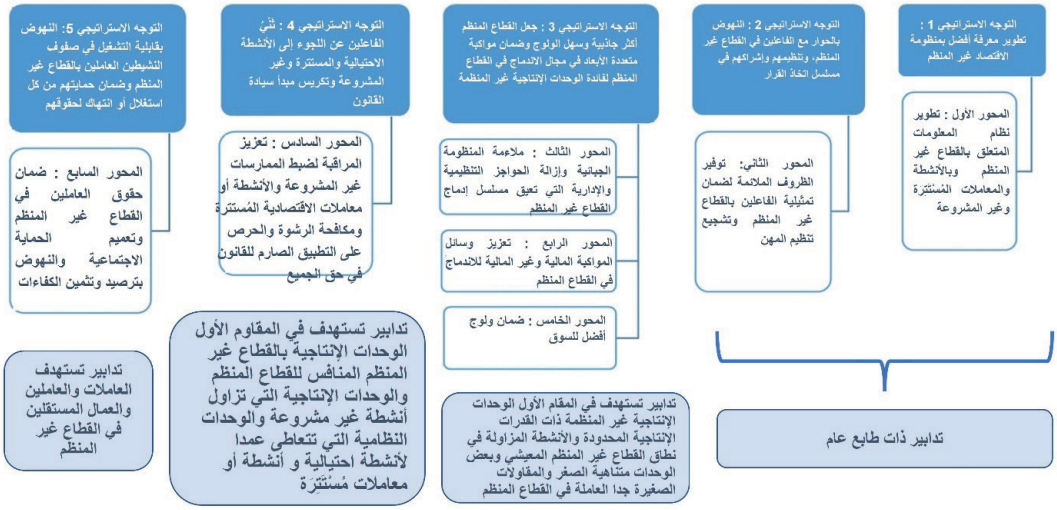
تقترح الاستراتيجية سبعة محاور للتدخل. ويتألف كل محور بدوره من عدة محاور فرعية يضم كل واحد منها جملة من التدابير. وترتبط المحاور بالتوجهات الاستراتيجية الخمسة المشار إليها، وجرى تصنيفها بحسب أبرز الفاعلين العاملين في الاقتصاد غير المنظم، استنادا إلى التصنيف الذي تم اعتماده في هذا الرأي (انظر الرسم البياني أدناه).

- يشمل المحوران الأول والثاني، اللذان يهمان على التوالي «تطوير منظومة المعلومات المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم» و«توفير الظروف الملائمة لضمان تمثيلية الفاعلين بالاقتصاد غير المنظم وتشجيع تنظيم المهن»، تدابير ذات طابع عام، ويهدفان إلى تفعيل التوجهين الاستراتيجيين الأول والثاني.

- أما المحاور الثالث والرابع والخامس، فتهم على التوالي إزالة الحواجز التنظيمية والإدارية التي تعيق مسلسل إدماج الاقتصاد غير المنظم؛ وتعزيز وسائل المواكبة المالية وغير المالية للاندماج في القطاع المنظم؛ وضمان ولوج أفضل للسوق. وتهدف هذه المحاور إلى تفعيل التوجه الاستراتيجي الثالث وتستهدف في المقام الأول الوحدات الإنتاجية غير المنظمة ذات القدرات الإنتاجية المحدودة والأنشطة المزاولة في نطاق الاقتصاد غير المنظم المعيشي والمقاولات صغيرة الحجم العاملة في القطاع المنظم، على غرار المقاولين الذاتيين، على اعتبار أن هذه الفئات تعد أكثر حاجة من غيرها للدعم والمواكبة الشاملة من أجل تيسير وتسريع مسلسل اندماجها في الاقتصاد المنظم.

- أما المحور السادس فيهم فعلية القانون وتعزيز المراقبة ومكافحة الفساد والغش، ويهدف إلى تفعيل التوجه الاستراتيجي الرابع. ويستهدف هذا المحور في المقام الأول الوحدات الإنتاجية غير المنظمة المنافسة للقطاع المنظم **التي تتهرب عمدا من التزاماتها القانونية رغم توفرها على البنيات والموارد اللازمة لذلك.** ويتعلق بالأمر بالوحدات الإنتاجية التي تزاول أنشطة غير مشروعة وكذا الوحدات المهيكلة التي تمارس أنشطة أو معاملات اقتصادية مُسْتَتِرَة.

- وأخيرا، يكرس المحور السابع الدور الحمائي للدولة ويرمي إلى ضمان حقوق العاملات والعاملين في الاقتصاد غير المنظم، وتأمين مسارهم المهني عبر تعميم الحماية الاجتماعية، وتعزيز قابليتهم للتشغيل. ويستهدف هذا المحور العاملات والعاملين والعمال المستقلين في الاقتصاد غير المنظم ويسعى إلى تفعيل التوجه الاستراتيجي الخامس.



تدابير ذات طابع عام

المحور الأول : تطوير منظومة المعلومات المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم وبالأنشطة والمعاملات المُسْتَتِرَة وغير المشروعة

- إرساء تنسيق متقدم في مجال أنظمة المعلومات المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم بين مختلف الإدارات والهيئات العمومية المعنية؛
- الرفع من وتيرة إنجاز البحث الوطني حول الاقتصاد غير المنظم من قبل المندوبية السامية للتخطيط (بإنجازه كل ثلاث أو أربع سنوات بدلاً من سبع سنوات المعمول بها حاليا)، مع توسيع نطاق فئات الفاعلين والأنشطة غير المهيكلة المشمولة بهذا البحث؛
- تعزيز مستوى تغطية عمليات الإحصاء الاقتصادي للمقاولات والرفع من وتيرتها؛
- نشر إحصاءات سنوية تقدر حجم التشغيل في الاقتصاد غير المنظم، وذلك إما من خلال إجراء التقاطعات اللازمة بين المعطيات المتأتية من مجموع المعايير المعمول بها على مستوى البحث السنوي الذي تنجزه المندوبية السامية للتخطيط حول الشغل، أو من خلال إدراج مكون جديد مخصص للقطاع غير المنظم في البحث المذكور؛
- اعتماد تعريف رسمي مشترك وشامل لمنظومة الاقتصاد غير المنظم تتقاسمه جميع المؤسسات العمومية المعنية؛
- تعزيز القدرة على رصد وحصر المعاملات والأنشطة غير النظامية التي تتم عبر المنصات الرقمية.

المحور الثاني: توفير الظروف الملائمة لضمان تمثيلية الفاعلين بالاقتصاد غير المنظم وتشجيع تنظيم المهن

- **الجانب المتعلق بتمثيلية مهن الاقتصاد غير المنظم :**

- مأسسة حوار اجتماعي منتظم بين الدولة وممثلي الاقتصاد غير المنظم. ويمكن تعزيز هذا الحوار من خلال عقد مناظرات وطنية بكيفية دورية للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم؛
- دعم إحداث جمعيات مهنية تضم أصحاب المهن والحرف العاملين في الاقتصاد غير المنظم، وتشجيع تلك الجمعيات على الانتظام في إطار فدراليات قطاعية؛
- تعزيز الموارد المالية والبشرية للغرف المهنية وتقوية مهنية اشتغالها لكي تضطلع على الوجه الامثل بمهامها في التمثيلية والدعم والإنعاش للفاعلين، وإشراكهم في القرار التنموي محليا ووطنيا؛
- ضمان تمثيلية وازنة (المناصفة) للنساء في جميع الهيئات التمثيلية ودعم إحداث جمعيات مهنية هدفها الدفاع عن حقوق النساء المقاوِلات في الاقتصاد غير المنظم.

- **الجانب المتعلق بـ«تمثيلية الأشخاص العاملين في الاقتصاد غير المنظم»**

- الإسراع بالمصادقة على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، بالإضافة إلى ضمان فعلية اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 التي صادق عليها المغرب والمتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية؛
- تشجيع انضمام العاملات والعاملين بالاقتصاد غير المنظم للعمل النقابي، وذلك إما عن طريق انخراط الجمعيات التي تمثلهم في المركزيات النقابية الوطنية، أو عبر إحداث تنظيم نقابي خاص بالعاملات والعاملين في الاقتصاد غير المنظم، أو من خلال إحداث نقابات قطاعية متعددة حسب القطاعات الإنتاجية للشغل غير المنظم؛
- إيلاء أهمية خاصة للعاملات والعمال المنزليين (هذه الفئة المتسمة بحضور قوي للمرأة)، من خلال التشجيع على إحداث جمعية معترف بها لتمثيلهم والدفاع عن حقوقهم؛
- تشجيع تكوين هيئات تمثيلية للعمال (ممثل الأجراء، المكتب النقابي، لجنة حفظ الصحة والسلامة، إلخ) من أجل التكيف بشكل أفضل مع انتظارات العاملين في الاقتصاد غير المنظم، لا سيما داخل المقاولات المنظمة التي تنشط في المنطقة الرمادية بين المهيكل وغير المهيكل. وفي هذا الصدد، يجب على النقابات أن تحافظ على انخراط أعضائها السابقين الذين باتوا يشتغلون في الاقتصاد غير المنظم، مع احتضان العاملين الآخرين الذين يشتغلون في الاقتصاد غير المنظم. كما أنه يجب على النقابات والجمعيات المهنية أن تجتهد في التواصل بشكل أكبر مع الفاعلين في الاقتصاد غير المنظم، وأن توظف في سبيل ذلك وسائل وقنوات تواصل أكثر ملاءمة لهذه الفئات، من أجل إبراز مزايا الانخراط في العمل النقابي.

■ الجانب المتعلق بـ«تنظيم المهن بالاقتصاد غير المنظم»

- وضع برنامج متعدد السنوات لمواكبة عملية تنظيم الحرف والمهن، وبلورة إطار مرجعي أو دفاتر تحملات لكل مهنة يحدد المؤهلات والكفاءات اللازم توفرها من أجل مزاولتها، إلخ.

تدابير تستهدف الوحدات الإنتاجية غير المنظمة ذات القدرات الإنتاجية المحدودة والأنشطة المزاولة في نطاق الاقتصاد غير المنظم المعيشي وبعض الوحدات متناهية الصغر والمقاولات الصغيرة جدا العاملة في القطاع المنظم

المحور الثالث: إزالة الحواجز التنظيمية والإدارية بما يسمح بتيسير مسلسل إدماج الاقتصاد غير المنظم

- إزالة الحواجز التنظيمية المفروضة على وضع «المقاول الذاتي» وذلك من أجل تحسين جاذبية هذه الصيغة المقاولاتية، ولا سيما من خلال العمل على:
  - رفع العتبة القصوى لرقم المعاملات السنوي التي يمكن أن يصلها المقاول الذاتي دون أن يفقد التحفيزات الضريبية التي توفرها هذه الصيغة المقاولاتية؛
  - تخويل المقاول الذاتي إمكانية تشغيل اثنين أو ثلاثة أجراء كحد أقصى؛
  - سن إمكانية خصم الضريبة على القيمة المضافة من الأرباح الخاضعة للضرائب لفائدة المقاولين الذاتيين، من أجل تشجيع الإقبال على هذه الصيغة المقاولاتية.
- تشخيص الإطار التشريعي والتنظيمي المتعلق بالمقاولات وتحديد النصوص القانونية التي لم تعد ملائمة أو التي تبين عدم إمكانية تطبيقها من أجل مراجعتها، وذلك بهدف إزالة الحواجز القانونية التي تحول دون الاندماج في القطاع المنظم؛
- تسريع مسلسل ملاءمة الإطار التشريعي والتنظيمي من أجل مواكبة التطورات التكنولوجية في مجالات الاقتصاد التعاوني واقتصاد المنصات الرقمية، وذلك بغية خلق أنشطة مدرة للدخل في إطار قانوني منظم وشفاف، مع الحرص على توفير التأطير المناسب للفاعلين في هذا الميدان؛
- تسريع تنفيذ مسلسل رقمنة المساطر الإدارية المتعلقة بالمقاولات وحاملي المشاريع الجدد، من أجل إزالة العراقيل البيروقراطية التي تحول دون إدماج القطاع غير المنظم وتقليص مخاطر الفساد بشكل ناجع.

المحور الرابع : تعزيز وسائل المواكبة المالية وغير المالية للاندماج في القطاع المنظم

■ تمويلات متنوعة، أكثر ملاءمة وسهلة الولوج بشكل أكبر

- توسيع نطاق أهداف صندوق محمد السادس للاستثمار، المحدث مؤخرا، لتشمل تمويل عملية تأهيل وإدماج الاقتصاد غير المنظم؛

- اقتراح عروض تمويلية بشروط أكثر تفضيلية لفائدة الشباب والنساء الراغبين في الانتقال إلى القطاع المنظم؛
- إحداث منتوج تمويلي مضمون من لدن الدولة يكون مخصصا لاقتناء المحلات المهنية/التجارية
- وضع برامج من أجل تمويل عمليات التأهيل (الارتقاء بمستوى المنتوج أو الخدمة وبالقيمة المضافة) أو عمليات التحول (تغيير القطاع) لفائدة الوحدات الإنتاجية العاملة في فروع/قطاعات تشغل أعداداً كبيرة من اليد العاملة ضعيفة التأهيل، والتي تعاني من التراجع وتجد نفسها مضطرة أحيانًا إلى اللجوء إلى ممارسات غير مهيكلة من أجل الاستمرار في التواجد في السوق؛
- النهوض بإحداث «أبناك جهوية تعاونية أو تعاضدية» من أجل تشجيع تمويل المشاريع الصغرى على المستوى المحلي؛
- ديمومة صندوق الضمان لفائدة جمعيات القروض الصغرى الذي جرى توقيع الاتفاق الإطار الخاص به في 12 نونبر 2020 وتوسيع نطاق هذا الصندوق ليشمل أصنافاً أخرى من المنتوجات المالية التي لم تعبأ في إطار جهود التصدي لأزمة كوفيد - 19. ومن شأن وضع المنظومة البنكية لآلية لضمان القروض التي تمنحها الأبناك لجمعيات القروض الصغرى، أن يساهم في حصول هذه الجمعيات على السيولة المالية اللازمة بتكلفة تفضيلية؛
- وضع آليات الدعم اللازمة لتفادي تحمل المس تفيدين من القروض الصغرى، والذين يوجدون عموما في وضعية هشاشة، لكامل تكاليف التشغيل المرتبطة بنشاط جمعيات القروض الصغرى؛
- تقليص آجال معالجة ملفات طلبات القروض التي تتقدم بها المقاولات؛
- القيام ببحوث لدى القطاع المالي والمقاولات، يُعهَدُ بإعدادها إلى هيئة مستقلة، من أجل تقييم فعالية برامج التمويل التي يتم إطلاقها (برنامج انطلاقة، باقي منتجات الضمان المركزي...إلخ)، والوقوف عند مدى الولوج الفعلي للاستفادة من هذه البرامج على أرض الميدان، وذلك من أجل ملاءمتها بشكل أفضل مع حاجيات التمويل لدى المقاولات الصغيرة جدا والمقاولات متناهية الصغر والتجار الصغار والعمال المستقلين والتعاونيات؛
- إجراء تقييم لمنظومة القروض الصغرى بالمغرب من أجل الوقوف على مدى قدرتها على الاضطلاع بدورها كآلية تمويلية وسيطة لتيسير ولوج الوحدات الإنتاجية غير المؤهلة، بعد فترة معينة، إلى المنظومة البنكية.

■ تعزيز العرض المتعلق بالمواكبة في مجال الدعم التقني وتقديم الاستشارة

- تقديم خدمات ملائمة في مجال التوجيه وتقديم الاستشارة لفائدة مختلف المقاولين العاملين بالاقتصاد غير المنظم الراغبين في الشروع في الاندماج في القطاع المنظم
- ضمان الدعم الكامل للمقاولين الذاتيين والمقاولات الفردية وباقي الفئات المماثلة الراغبة في الانتقال إلى صيغة شركة ذات المسؤولية المحدودة؛

- توفير شباك مخصص للمقاولات الصغيرة جدا والمقاولات متناهية الصغر والعاملين المستقلين والتجار والحرفيين، من أجل مواكبتهم في المساطر القضائية، والتسوية الودية للمنازعات، والتحكيم والوساطة؛
- دعم المقاولات الصغيرة جدا، والمقاولين الذاتيين، والحرفيين وغيرهم، في إحداث ومسك حسابات شفافة من خلال مراجعة نموذج مراكز تدبير المحاسبات المعتمدة (CECOGEC)، عبر العمل على توسيع شبكة هذه المراكز وتعزيز مواردها من أجل ضمان تغطيتها لمجموع التراب الوطني؛
- تعزيز آليات الدعم والمواكبة الموجهة للتعاونيات الفلاحية وغير الفلاحية من أجل تشجيع تجميع صغار المنتجين، وتيسير تنظيمهم وتقوية قدراتهم التفاوضية مع الزبناء، وتحسين مردودية أنشطتهم، مع تقليل اعتمادهم على الوسطاء المتدخلين في السوق. وتندرج في هذا المنحى، المبادرات التي جرى إطلاقها مؤخرا لدعم إحداث جيل جديد من التعاونيات الفلاحية، في سياق إعمال الاستراتيجية الفلاحية الجديدة «الجيل الأخضر 2020-2030»؛
- تعزيز قدرات وسرعة استجابة المرافق العمومية العاملة في مجال دعم ومساعدة المقاولات الصغيرة جدا ومتناهية الصغر والمقاولين الذاتيين... في مجال مراقبة مطابقة الأماكن المخصصة للإنتاج والمنشآت التقنية لمعايير السلامة والصحة الجاري بها العمل. وينبغي أن تؤمن هذه المصالح أيضا مواكبة الوحدات الإنتاجية المعنية في مجال التأهيل التقني في حال تأكد عدم مطابقتها للمعايير. ويمكن تفويض هذه الخدمة إلى وحدات تقنية من القطاع الخاص بدعم من الدولة؛
- إنشاء أبناك جهوية للمشاريع في الوسط الحضري والقروي، اعتمادا على نماذج لوحدات إنتاجية غير منظمة نجحت في عملية الاندماج في القطاع المنظم، وذلك بغية تشجيع نجاح مشاريع مماثلة.

■ تيسير ولوج الوحدات الإنتاجية الصغيرة إلى أماكن إنتاج ملائمة وذات سومة كرائية في المتناول

- إحداث مناطق أنشطة اقتصادية ومناطق صناعية تضم أماكن إنتاج، معروضة للكراء، مع الحرص على أن تكون مساحتها وسومتها الكرائية ملائمتين لحاجيات الوحدات الإنتاجية الصغيرة ومتناهية الصغر، عوض الاقتصار على استهداف المقاولات الصغرى والمتوسطة والمقاولات الكبرى.
- تزويد هذه المناطق بالخدمات اللوجيستيكية اللازمة للرفع من جاذبيتها واستقطاب المقاولات والعاملين (خدمة نقل مجانية للعاملين، توفير فضاءات لخدمات الطعامة وغيرها من الخدمات بأسعار مدعومة ومخفضة للغاية).
- الإسراع بإحداث مناطق الأنشطة الاقتصادية المزمع إقامتها بمنطقة الشمال، وتخصيص فضاءات بها للتجار الذين كانوا يشتغلون من قبل في أنشطة التهريب، لتشجيعهم على الشروع في مزاولة أنشطة اقتصادية مشروعة.

■ دعم الوحدات الإنتاجية غير المنظمة في ميدان الرقمنة

- التركيز على دعم الوحدات الإنتاجية غير المنظمة في مجال التكوين على استعمال التكنولوجيات الرقمية؛ وتقديم إعانات وتحفيزات لفائدتها، وخاصة تجار القرب، من أجل اقتناء الأجهزة والبرمجيات اللازمة لعملية الرقمنة.

■ النهوض بالابتكار على مستوى وحدات الإنتاج

- مواكبة الأنشطة غير المنظمة ذات المؤهلات في مجال الابتكار في مسار إدماج وتقنين مهنها (طرق الإنتاج والاشتغال، المنتجات، الخدمات...إلخ) وذلك من أجل تحسين تنافسيتها وإنتاجيتها؛
- العمل، على المستوى الجهوي، على تطوير مشاريع مشتركة ذات طابع مبتكر في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، من خلال إحداث مجموعات ذات النفع العام (اجتماعية وتضامنية وبيئية) ومجموعات ذات النفع الاقتصادي، إضافة إلى إحداث أقطاب تنافسية (أو تجمعات). ويمكن العمل على أن تضم هذه البنيات، على صعيد جهة معينة، فاعلين من الاقتصاد الاجتماعي والتضامني وفاعلين مؤسساتيين (ممثلي المجالس الجهوية) وفاعلين من مجال التعليم العالي والبحث العلمي[16].

■ تحسين شروط التوريد لفائدة صغار الفاعلين الاقتصاديين

- ضمان توريد أفضل للوحدات الإنتاجية متناهية الصغر بمدخلات الإنتاج والمواد الأولية التي يحتاجونها، وذلك من خلال إحداث خدمات لتجميع المشتريات مخصصة لهذا الأمر (centrales d'achat).

المحور الخامس : ضمان ولوج أفضل للسوق

■ إزالة الحواجز التنظيمية التي تحول دون الولوج إلى السوق

- إحداث بورصة للمناولة المشتركة من أجل تشجيع المقاولين الذاتيين والمقاولات متناهية الصغر على تقديم ترشيحات مشتركة لعروض الصفقات العمومية؛
- التمييز على مستوى الإطار التنظيمي للصفقات العمومية، بين الحد الأدنى من حصة الطلبيات المخصصة للمقاولين الذاتيين والتعاونيات وبين تلك المخولة للمقاولات الصغرى والمتوسطة؛
- تعميم العمل بعقود التجميع على مختف قطاعات النشاط(agrégation)؛
- تشجيع إحداث علامات تجارية وعقود حق امتياز(franchises) وطنية، وإعداد الإطار القانوني اللازم لهذا الغرض.

■ الحد من العراقيل اللوجيستيكية التي تحول دون الولوج إلى السوق

- القيام بمراقبة صارمة على عمليات تعبئة العقار التجاري على المستوى الترابي؛
- إحداث أسواق متنقلة لفائدة الباعة المتجولين عند عدم توفر الوعاء العقاري اللازم؛
- العمل قدر الإمكان على إعطاء الأولوية لمعيار القرب من المراكز ذات الدينامية بالمدينة عند التخطيط لتهيئة المناطق التجارية والأسواق، لتقريب التجار من المستهلكين؛
- تشجيع الوحدات الإنتاجية العاملة بالاقتصاد غير المنظم على الاندماج في القطاع المنظم من خلال تمكينها من فضاءات للتخزين والتسويق بأسعار في المتناول، وتنظيم تلك الفضاءات في شكل «مناطق قطاعية» (districts sectoriels)؛
- إحداث فضاءات بيع تضامنية لبيع منتجات التعاونيات.

16 – الاقتصاد الاجتماعي والتضامني : رافعة لنمو مُدمِج، إحالة ذاتية، 2015، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تدابير تستهدف الوحدات الإنتاجية بالاقتصاد غير المنظم المنافس للقطاع المنظم والوحدات الإنتاجية التي تزاول أنشطة غير مشروعة والوحدات النظامية التي تمارس عمدا أنشطة أو معاملات مُسْتَتِرَة

المحور السادس : تعزيز المراقبة لمحاربة الممارسات غير المشروعة والأنشطة أو المعاملات الاقتصادية المُستترة (Souterraines)، ومكافحة الفساد والحرص على التطبيق الصارم والفعلي للقانون

- ضمان فعالية عمليات المراقبة لمحاربة الأنشطة والمعاملات الاقتصادية المُسْتَتِرَة وغير المشروعة، وضمان فعلية القانون، ومكافحة كل أشكال الإفلات من العقاب

- **تعزيز المراقبة والتفتيش على مختلف المستويات** (مفتشية الشغل، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مراقبة المطابقة التقنية...)، **مع الحرص على أن تكون العقوبات رادعة بالقدر الكافي ومتناسبة مع مستوى خطورة المخالفة**؛
- **إرساء ترابط أكبر بين مختلف قواعد المعطيات التابعة لمصالح إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والمديرية العامة للضرائب، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ومكتب الصرف**؛ من أجل مكافحة أكثر نجاعة لممارسات التصريح الناقص بالسلع ورقم المعاملات وعدد الأجراء؛
- وضع قواعد مرجعية حسب كل قطاع ومنطقة، بما يسمح بتوفير آلية موضوعية لتقدير ومراقبة نشاط المقاولات والإحصائيات المرتبطة بها (رقم المعاملات، الأجراء، إلخ)؛
- تفعيل آليات تتبع المعاملات التجارية من خلال إرساء الفوترة الإلكترونية ومَركزة عملية ترقيم الفواتير عبر إدماج التعريف الموحد للمقاولة (ICE) بها عند الإمكان؛
- التعرف على الفاعلين المؤثرين الذين لا ينخرطون في مسلسل الاندماج في القطاع المنظم، لفهم دوافعهم بشكل جيد ومن ثم تقديم الأجوبة المناسبة، وذلك في إطار جولات من الحوار مع كل القطاعات والمهن المعنية؛
- تعزيز وملاءمة الإطار التشريعي والتنظيمي والجبائي، من أجل مواكبة الاستخدام المتزايد للمنصات الرقمية وشبكات التواصل الاجتماعي والأدوات الرقمية الأخرى لأغراض تجارية وربحية.
- نشر المعلومات والإحصائيات المتعلقة بالمخالفات التي ترتكبها المقاولات من قبيل الغش الاجتماعي والضريبي، التصريح الناقص، الأنشطة والمعاملات المُسْتَتِرة وغير المشروعة، وعدم احترام قانون الشغل، وذلك لإعطاء إشارة قوية حول نجاعة المنظومة الوطنية المعتمدة لرصد ومحاربة الأنشطة الاقتصادية المُستَتِرة وغير المشروعة.

■ مضاعفة جهود مكافحة الفساد

يتطور الفساد والاقتصاد غير المنظم وفق علاقة جدلية، وتعتبر مكافحة الفساد معيارا ذا أولوية في الحد من انتشار الاقتصاد غير المنظم. لذلك، ينبغي على السلطات العمومية أن تعمل في هذا الصدد على :

- اعتماد مقاربة قائمة على عدم التسامح مطلقا مع الفساد بمختلف مستوياته والممارسات المرتبط به؛
- إعطاء الأولوية للتصدي للأشكال الكبرى للفساد، من أجل إعطاء العبرة التي من شأنها استعادة ثقة المجتمع، بفضل التطبيق الصارم للقانون؛
- ضمان تتبع مسار جميع العمليات الاقتصادية والمالية وعمليات التفويت، وكذا المساطر القضائية الممكن تتبعها، ارتكازا على عملية تحول رقمي عميق وتوحيد المعاملات والمبادلات.

هذا، وتشكل المصادقة مؤخرا على القانون رقم 46.19 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، خطوة مهمة في هذا المجال.

تدابير تستهدف العاملات والعاملين والعمال المستقلين في الاقتصاد غير المنظم

المحور السابع : ضمان حقوق العاملات والعاملين في الاقتصاد غير المنظم وتعميم الحماية الاجتماعية والنهوض بترصيد وتثمين الكفاءات

- التقيد الصارم بالجدول الزمني ودفتر التحملات المتعلقان بتنفيذ ورش تعميم الحماية الاجتماعية الذي أطلقه جلالة الملك، وملاءمة الخدمات مع احتياجات الفئات الهشة، مع ضمان توسيع منظومة الحماية الاجتماعية لتشمل، بشكل خاص مخاطر العجز، وحوادث الشغل، لاسيما بالنسبة للعمال المستقلين والمقاولين الذاتيين والحرفيين والعاملات والعمال المنزليين، إلخ؛
- التوجه في مجال التعويض عن فقدان الشغل، نحو اختيار يقوم على تخفيض الحد الأدنى لأيام العمل الواجب توفرها خلال 36 شهرا الأخيرة للاستفادة من هذه الآلية، وذلك بغية التكيف بشكل أفضل مع وضعية صغار الحرفيين والعمال الذين يشتغلون في ظروف عمل هشة مع حجم ساعات عمل منخفض. كما أنه من المهم رفع كل الغموض عن باقي معايير الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل، لا سيما من خلال تحديد دقيق لشرط التوفر على «عمل قار» الذي أشار إليه القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية، وذلك ليشمل طبيعة وخصوصية الأنشطة المعيشية التي انتقل ممارسوها من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم (الحرفيون، الباعة المتجولون المستقلون...)؛
- العمل، في إطار نظام قائم على الاشتراكات يمنح الحق في الاستفادة من تعويضات عن البطالة، شريطة استيفاء جملة من الشروط تتعلق بالتوفر على فترة اشتراك مسبقة، على إحداث نظام إجباري للتأمين عن البطالة خاص بالأجراء، ونظام منفصل للتأمين لفائدة العاملين غير الأجراء والعاملين المستقلين. كما ينبغي تعزيز هذا النظام بإرساء نظام للمساعدة لفائدة الأشخاص الذين فقدوا شغلهم، لكنهم لا يستوفون شروط الاستفادة من التأمين عن البطالة، وكذا الأشخاص الذين استنفدوا فترة استحقاق التأمن.

- **إعادة النظر في آلية «المساهمة المهنية الموحدة» والواجبات التكميلية** التي تسمح بالولوج إلى منظومة الحماية الاجتماعية، بما يُمَكِّنُ من ملاءمة مبلغ المساهمة مع القدرات المالية لكل شخص، وذلك من خلال إدماج مبدأ التدرج في جداول تحديد المساهمات (بدل الصيغة الحالية التي يحدد فيها مبلغ المساهمة بناء على الفئة المهنية التي ينتمي إليها المعني بالأمر)؛
- تعزيز عدد مفتشي الشغل، والعمل على تسريع وتبسيط أكثر لمساطر إعداد المحاضر وإحالتها إلى السلطات القضائية المختصة، من أجل ضمان التسريع في التنفيذ، وضمان تفعيل العقوبات في حالة الإخلال بمقتضيات مدونة الشغل. كما يُوصَى بملاءمة طرق التفتيش المعمول بها مع خصوصيات انتقال وتحول الاقتصاد غير المنظم إلى اقتصاد منظم؛
- تعزيز موارد وموظفي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتحسين قدرته على رصد المخالفات في مجال التصريح بالأجراء على مستوى المقاولات؛
- استخدام صيغة دعم التشغيل - الخدمة، المعمول بها في عدد من البلدان (فرنسا مثلا)، لتيسير التصريح بالعاملين، لاسيما العاملات والعمال المنزليون. إذ تقوم هذه الصيغة على ما يلي : من جهة، يضمن العامل الاستفادة من عقد شغل ومن الحقوق ذات الصلة وكذلك من التغطية الاجتماعية (التعويض عن البطالة والمرض والتقاعد ، إلخ). ومن جهة أخرى، يستفيد المُشغل من امتياز ضريبي يكون في شكل استرجاع جزء من الضريبة المؤداة قد يصل إلى 50 في المائة من المبالغ المدفوعة (الأجرة + المساهمات الاجتماعية)؛
- تنظيم دورات تكوينية مهنية تتوج بالحصول على شهادات من أجل تحسين مستوى تأهيل المقاولين المستقلين المشتغلين في الاقتصاد غير المنظم؛
- تسريع وتيرة تنفيذ برنامج التصديق على مكتسبات التجربة المهنية (VAEP) وتوسيع نطاقه، من خلال إدراج مهن أخرى، لاسيما تلك المرتبطة بالصناعة التقليدية، وذلك من أجل تثمين أفضل للمعارف والمهارات التي اكتسبها وطورها الصناع المعنيون.

3. الشروط الضرورية لإنجاح تنزيل الاستراتيجية الوطنية للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم

إن إنجاح تنزيل الاستراتيجية المقترحة من قبل المجلس يقترن بمدى توفير عدد من الشروط القبلية والتي تتعلق أساساً بما يلي:

1. ضمان حق الجميع في المساواة أمام الولوج إلى خدمات عمومية ذات جودة باعتبار ذلك مؤشرا على تعزيز مفهوم الدولة الاجتماعية، بحيث تُبَرِّرُ جودة الخدمات الاجتماعية التي توفرها الدولة التكاليف الناجمة عن الاندماج في القطاع المنظم؛
2. التواصل بطريقة هادفة وعبر قنوات مناسبة وملائمة للساكنة المستهدفة حول مزايا وخيارات الاندماج في القطاع المنظم وحول مختلف التدابير المتخذة في هذا المضمار؛

3. وضع تدابير منسجمة ومتجانسة على مستوى السياسات العمومية الأخرى. ونذكر منها :

- تأهيل الرأسمال البشري عن طريق تسريع إصلاح قطاع التربية والتعليم من أجل مدرسة عمومية ذات جودة مفتوحة بشكل عادل في وجه جميع الفئات الاجتماعية؛
- العمل بشكل ممنهج عند وضع السياسات القطاعية على إدراج محاور استراتيجية تتعلق بشكل مباشر بإدماج الاقتصاد غير المنظم؛
- الإسراع بمعالجة العجز المسجل في مجال التنمية بالوسط القروي، بغية الحد من الهجرة القروية؛
- يتعين تسريع وتيرة استخدام الأداء بواسطة الهاتف المحمول والأداء الإلكتروني، اللذين يندرجان ضمن أهداف الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي. إن الغاية من هذا الورش هي الحد من نطاق المعاملات غير المنظمة التي تعتمد على استعمال النقد وزيادة إمكانية تتبع التدفقات المالية من أجل تضييق ومحاربة ممارسات الاحتيال وعدم التصريح، وغيرها. لذلك، يقتضي تسريع تنفيذ أهداف الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي، العمل على :

  - توفير تحفيزات ملائمة لتشجيع المعاملات التجارية التي تمر عبر المحفظات الالكترونية المفتوحة (m-wallets) ووسائل التعامل المالي الشبيهة؛
  - تقديم الدعم المالي والمساعدة التقنية للتجار وأرباب خدمات القرب الصغرى من أجل استخدام على أوسع نطاق لأجهزة الدفع بواسطة الهاتف المحمول أو تثبيت أجهزة الدفع الإلكتروني أو تجهيز المحلات التجارية بصناديق أداء متصلة؛
  - مواكبة هذه الجهود بحملة تواصلية فعالة مع التجار لتحسيسهم بأهمية المزايا المنشودة من هذه التكنولوجيات ولا سيما لطمأنتهم بشأن استخدامها؛
  - تعزيز الوسائل والموارد المخصصة من أجل رصد ومكافحة الممارسات والعمليات المالية غير النظامية (خارج الأشكال التقليدية الإيجابية للادخار الجماعي التضامني ذات النطاق المحدود وبين الأفراد «دارت») والأنشطة المالية غير المشروعة؛

4. تعزيز قيم المواطنة، من خلال :

- إدماج مبادئ المواطَنة الاقتصادية والاجتماعية والضريبية، في جميع أطوار التعليم، لا سيما انطلاقا من مرحلة التعليم الابتدائية؛
- نهج سياسة تواصلية واسعة النطاق ومتعددة الوسائط حول قيم المواطنة الاقتصادية والاجتماعية والضريبية.

5. من جهة أخرى، يجب العمل على مستوى الحكامة والجوانب الإجرائية والتنظيمية لتنزيل الاستراتيجية على ما يلي :

- تقسيم السنوات الخمس عشرة المقترحة كحيز زمني لتنفيذ الاستراتيجية إلى عدد من المراحل التوسطية التي يتم خلال كل واحدة منها إعداد تقارير مرحلية تقف عند نقاط القوة وتسلط الضوء على العوائق وتقترح التدابير التصحيحية اللازمة؛

- إحداث آلية أو لجنة لتتبع وتقييم التقدم في تنفيذ الاستراتيجية، تضطلع بدور «وحدة للتنفيذ» (delivery unit)، يرأسها رئيس الحكومة وتضم أعضاء من الإدارة المركزية والمجالات الترابية والقطاع الخاص والجمعيات المهنية وممثلي الأجراء والعاملين؛
- أن يُعهد بتنفيذ كل مكون من مكونات الاستراتيجية إلى هيئة محددة تتولى مسؤوليته في إطار من الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة؛
- التوطين الترابي للاستراتيجية، في إطار مسلسل الجهوية المتقدمة واللاتمركز الجاري تنزيله، مع تزويد الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات بالكفاءات والموارد البشرية والمالية اللازمة.

كما ينبغي، في إطار الحكامة الترابية، العمل على تشجيع اضطلاع الجماعات بالمسؤولية (عبر منحها الوسائل الضرورية لذلك) في مجال التكفل بالفاعلين في القطاع غير المنظم ومواكبتهم في مسار اندماجهم وتنظيمهم (الولوج إلى أماكن الإنتاج، الولوج إلى السوق، الربط بالماء والكهرباء، إلخ) مع التعامل مع هؤلاء الفاعلين كمقاولين قائمي الذات تنطوي أنشطتهم على مؤهلات حقيقية في خلق القيمة وتوفير فرص الشغل.

من جهة أخرى، يتعين إبرام برامج تعاقدية على المستوى الترابي مع الفاعلين المعنيين (السلطات العمومية، القطاعات الوزارية، التجمعات المهنية، إلخ) من أجل تحقيق توطين ترابي أفضل لتدابير الحد من حجم الاقتصاد غير المنظم.

الملاحق :

الملحق رقم 1 : لائحة الهيئات والفاعلين الذين جرى الإنصات إليهم

يتقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بخالص عبارات الشكر لمختلف الفاعلين والهيئات والمؤسسات وكل الذين شاركوا في جلسات الإنصات التي نظمها المجلس في معرض إنجازه لهذا الرأي. كما يعرب عن شكره الخاص للفاعلين الذين أرسلوا مساهمات مكتوبة. لقد كان لما تفضلوا به من أفكار ومقترحات إسهام مهم في بلورة هذا الرأي.

الفاعلون الذين جرى الإنصات إليهم
وزارة الصحة
وزارة إعداد التراب الوطني، والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات
وزارة التجهيز والنقل واللوجيستيك والماء
الأمانة العامة للحكومة
بنك المغرب
المندوبية السامية للتخطيط
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها
الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولة الصغرى والمتوسطة (وكالة مغرب المقاولات)
الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات
المرصد الوطني للتنمية البشرية
مكتب تنمية التعاون
صندوق الضمان المركزي
الصندوق المهني المغربي للتقاعد

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل
مجموعة بريد المغرب
غرفة التجارة والصناعة والخدمات لجهة طنجة - تطوان – الحسيمة
الجامعة المغربية لشركات التأمين وإعادة التأمين
المجموعة المهنية لبنوك المغرب
الفدرالية الوطنية لجمعيات القروض الصغرى
التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين «مامدا»
اتحاد تعاونيات الأمل
مجلس جهة الشرق
مجلس جهة الدار البيضاء – سطات
مجلس جماعة الدار البيضاء
الجماعة الحضرية أنفا
الجماعة الحضرية المشور
الجماعة الحضرية سيدي البرنوصي
النقابة الوطنية للتجار والمهنيين بالمغرب
الاتحاد المغربي للشغل
جمعية الميثاق الرقمي
الشبكة المغربية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني
المرصد المغربي للمقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة
فضاء نقطة انطلاق «ESPOD»

الملحق رقم 2 : لائحة أعضاء اللجنة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية

أحمد أبوح
طارق أكيزول
محمد العلوي
خليدة عزبان بلقاضي
العربي بلعربي (رئيس اللجنة)
فؤاد ابن الصديق
علال بلعربي
مريم بنصالح شقرون
لطيفة بنواكريم
محمد فيكرات
عبد الكريم فوطاط
أمين منيرالعلوي
عبد الله دكيك
منصف كتاني (مقرر الموضوع)
علي غنام
أحمد الحليمي العلمي
كريمة مكيكة
محمد مستغفر
حكيمة ناجي
أحمد أعياش
محمد البشير الراشدي
طارق السجلماسي
نجاة سيمو
منصف الزياني
أمين برادة سني
لطفي بوجندار

الخبراء الذين واكبوا اللجنة

الخبراء الدائمون	كريم المقري محمد أمين شرار ثناء بناني
المترجم	يوسف ستان

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

1، تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الريـــاض، 100 10 – الربـــاط
الهاتف : 00 03 01 538 (0) 212+ الفاكس : 50 03 01 538 (0) 212+
البريد الإلكتروني : contact@cese.ma