العنوان:	تحديات تمويل ورش الحماية الاجتماعية
المصدر:	مجلة قانونك
الناشر:	محمد أمين اسماعيلي
المؤلف الرئيسي:	الغزاوي، أويس
المجلد/العدد:	ع21
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2024
الشهر:	شتنبر
الصفحات:	145 - 154
رقم MD:	1534019
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	الحماية الاجتماعية، التمويل المستدام، التنمية الاجتماعية، الاقتصاد المغربي
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/1534019

© 2026 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

للإستشهاد بهذا البحث قم بنسخ البيانات التالية حسب إسلوب الإستشهاد المطلوب:

إسلوب APA

الغزاوي، أويس. (2024). تحديات تمويل ورش الحماية الاجتماعية.مجلة قانونك، ع21، 145 - 154. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1534019

إسلوب MLA

الغزاوي، أويس. "تحديات تمويل ورش الحماية الاجتماعية."مجلة قانونكع21 (2024): 145 - 154. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/1534019

© 2026 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

تحديات تمويل ورش الحماية الاجتماعية

أويس الغزاوي
طالب باحث، حاصل على شهادة الماستر في القانون العام

Challenges of financing social protection workshops

Ouwais EL GHAZAOUI

المقدمة:

إن نجاح أي مشروع رهين بأمرين أساسيين وهما: توفير الإمكانيات المالية المرصودة وحسن تدبيرها، وذلك للوصول إلى أحسن النتائج بأقل التكاليف، ما يتطلب حكامة جيدة.

ويتسم مشروع الحماية الاجتماعية باعتماده على تكلفة مالية مهمة، حيث تكلف الدولة مبالغ لا يستهان بها في سبيل تنزيله وتنفيذه. فقد حددت وزارة المالية مبلغ **51** مليار درهم كتكلفة أولية لتعميم الحماية الاجتماعية في أفق **2025** ، هذا الغلاف المالي سيتم توزيعه على الأهداف الأربعة لهذا المشروع المتمثلة في:

- **تعميم التغطية بالتامين الإجباري عن المرض .....14 مليار درهم.**
- **تعميم التعويضات العائلية.....20 مليار درهم.**
- **توسيع قاعدة المنخرطين في النظام التقاعد.....16 مليار درهم.**
- **التعويض عن فقدان الشغل.....01 مليار درهم.**

وهناك عدد من العوامل التي قد تؤثّر على تمويل ورش الحماية الاجتماعية، والمتمثلة بالأساس في الوضعية الاقتصادية الوطنية والدولية، وهذه الأخيرة التي تعرف تحولات وتغيرات متسارعة ومفاجئة وأزمات كبيرة أدت إلى حدوث ركود كبير بالاقتصاد العالمي، وارتفاع في الأسعار وتضخم كبير في اقتصاد العالم كله، والتي أثرت بشكل مباشر على الوضعية الاقتصادية الوطنية، مما سينعكس بالتأكيد على موارد تمويل هذا الورش.

إضافة إلى ذلك، هناك عوامل أخرى تتجسد في محدودية الآليات المرصودة لتمويل هذا الورش، حيث تطرح المزاوجة بين نظامي الاشتراك والتضامن إشكالات عديدة عند التطبيق، في ظل غياب أرضية معيارية صلبة لتحديد مؤشرات الفقر.

ناهيك عن التحدي المتمثل في توجه الدولة استكمال الموارد المالية المخصصة لهذا الورش عن طريق الاستدانة الخارجية، ما يهدد ديمومة هذا التمويل واستمراريته، وإضافة إلى هجرة عدد كبير من أصحاب نظام "المقاول الذاتي" نحو اقتصاد غير مهيكل، مما يحتم على الدولة نفقات جديدة.

لهذا، سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى الوضعية الاقتصادية الدولية والوطنية (المطلب الأول)، وإلى التحديات المرتبط بتمويل ورش الحماية الاجتماعية (المطلب الثاني).

المطلب الاول: الوضعية الاقتصادية.

إن تحقيق السلم الاجتماعي يعد عاملا ضروريا لتوفير الأمن والاستقرار في المجتمع، ورافعة أساسية للتنمية والازدهار، كما أن الحفاظ على التوازنات الاقتصادية وتحفيز الإقلاع الاقتصادي من الأمور الضرورية أيضا، ومع ذلك، لا يجب أن يتم هذا على حساب المقومات الأساسية للسلم الاجتماعي، المتمثلة في حماية القدرة

الشرائية للمواطنين وتقليص التفاوتات الاجتماعية والمجالية، وهنا تتأكد علاقة واضحة بين الحماية الاجتماعية والاستقرار الاقتصادي بالبلاد لذلك، سنتطرق عبر هذا المطلب إلى الوضعية الاقتصادية على المستوى الدولي (الفرع الأول)، وعلى المستوى الوطني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوضعية الاقتصادية الدولية:

تعرض الاقتصاد العالمي خلال السنوات الأخيرة للعديد من الصدمات الكبرى، التي كانت لها انعكاسات سلبية شديدة على معظم اقتصادات البلدان المتقدمة والنامية، ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بتداعيات الحرب الروسية الأوكرانية، سيما على أسعار المواد الأولية الطاقية والغذائية، وارتفاع معدلات التضخم إلى مستويات غير مسبوقة منذ عقد الثمانينيات من القرن الماضي، فضلا عن تشديد الشروط النقدية والمالية نتيجة السياسات النقدية والمالية التقييدية التي اعتمدتها الاقتصادات العالمية الرئيسية[381].

إذ يعيش الاقتصاد العالمي على وقع أزمات متعددة ومتوالية، ضربت مختلف دول العالم، وأدت إلى اختلالات عميقة في البنية الاقتصادية الدولية، وحدت من النمو الاقتصادي العالمي ودفعته إلى التراجع من 6.1% سنة 2021 الى 3.2% سنة 2022، مع ارتفاع نسب التضخم إلى مستويات قياسية وصلت الى 8.8% سنة 2022 . دفعت هذه الاختلالات مختلف دول العالم إلى تبني سياسات مالية تقشفية من أجل مواجهة التضخم، ومن المتوقع أن يكون لها تأثير مؤلم يتجلى في تراجع نمو الاقتصاد العالمي إلى 2.9%[382].

وقد عانى الاقتصاد العالمي من تبعات جائحة كورونا ومن آثارها المدمرة لعدد من القطاعات الاقتصادية الاستراتيجية، كما عاش الاقتصاد العالمي على وقع الضغوطات الكبيرة التي أفرزتها محولات إعادة النشاط الاقتصادي الدولي إلى الوضع الذي كان عليه قبل جائحة كورنا، مما أثّر بشكل ملحوظ على سلاسل التوريد والإنتاج العالمي.

بالإضافة إلى هذا فإن الحرب الروسية-الأوكرانية وآثارها القوية على مختلف الأسواق والاقتصادات العالمية، خاصة فيما يتعلق بأسعار المواد الغذائية والمواد الطاقية التي سجلت ارتفاعا غير مسبوق على الساحة الدولية، حيث ارتفعت أسعار المواد الغذائية بنسبة 14.3% سنة 2022 بسبب ارتفاع أسعار الطاقة والأسمدة. كما تجاوزت أسعار النفط سقف 120 دولار للبرميل في فترات متعددة من سنة 2022 لتعاود الانخفاض بشكل مضطرد وغير ثابت لتصل إلى عتبة 80 دولار للبرميل، لكن في ظل حالة عدم الإستقرار وفي ظل مجموعة من المخاطر المرتبطة بقرارات منظمة "أوبك" بتخفيض الإنتاج وقرارات الإتحاد الإوروبي بشأن منع استيراد المنتجات الطاقية الروسية، ما سينعكس بلا شك على أسعار النفط مجددا[383].

هذه الأمور سيكون لها تداعيات مباشرة وسلبية على الاقتصاد الوطني، إذ أنه مرتبط بالسوق العالمية، على رأسها ارتفاع نسبة التضخم، والارتفاع المتزايد للأسعار في المواد الأولية عموما، منها المواد الطاقية والحبوب، خصوصا وأن المغرب يستورد 90 بالمئة من حاجياته الطاقية، ونصف حاجياته من الحبوب. وفي النهاية كل هذا سينعكس على القدرة الشرائية للمواطنين بصفة عامة، وسيزيد معانات الفئات الهشة والفقيرة.

الفرع الثاني: الوضعية الاقتصادية الوطنية:

سجل الاقتصاد الوطني خلال سنة 2022 معدل نمو ضعيف بلغت نسبته **1.3** في المائة، وهو ما يشكل تراجعاً ملحوظاً مقارنة بنسبة **8** في المائة التي سجلت في سنة **2021**. ويؤكد هذا التراجع الانتعاش الظرفي الذي

[381] - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، لسنة 2022، ص: 27.
[382] - تقرير للمرصد العمل الحكومي حول التضخم وارتفاع الاسعار، بتاريخ فبراير 2023، ص:4
[383] - تقرير للمرصد العمل الحكومي حول التضخم وارتفاع الاسعار، نفس المرجع، ص: 4.

شهده الاقتصاد المغربي سنة **2021.** ويُعزى تباطؤ وتيرة النمو خلال سنة **2022** إلى تراكم وتزامن تداعيات عدة صدمات منها ما هو خارجي: كتباطئ اقتصادات شركائنا الخارجيين الرئيسيين، وتداعيات الحرب الروسية الأوكرانية، التي فاقمت ارتفاع أسعار المواد الأساسية في سياق مطبوع بارتفاع معدلات التضخم.

ومنها ما هو داخلي: سيما آثار الجفاف والآثار المتبقية من أزمة كوفيد- 19 على النسيج المقاولاتي وعلى الطلب الداخلي بصفة عامة. وعرفت القيمة المضافة للقطاع الفلاحي انخفاضاً حاداً بنسبة **12.9** في المائة بعد ارتفاع بنسبة **19.5** في المائة في السنة المنصرمة، وذلك جراء الظروف المناخية غير المواتية. وقد ساهم تواتر سنوات انخفاض التساقطات المطرية وازدياد حدتها في السنوات الأخيرة في تفاقم هذا المنحى التنازلي[384].

من المؤكد أن الاقتصاد المغربي تأثر بشكل مباشر من هذه الأزمات، التي كانت لها انعكاسات قاسية على أدائه وعلى ارتفاع نسبة التضخم والأسعار، وذلك راجع للاعتماد الكبير للمغرب على الاستيراد من أجل تلبية حاجياته من المواد الغذائية الأساسية والطاقية، حيث ارتفعت فاتورة مشتريات المغرب من الغذاء من الخارج بنسبة 44.9% سنة 2022 لتصل إلى 86.72 مليار درهم، مقابل 59.86 في المئة سنة 2021، كما ارتفعت واردات القمح والحبوب بسبب الجفاف وارتفاع الأسعار على المستوى الدولي، أيضا شهدت الفاتورة الطاقية ارتفاعا كبيرا لتصل إلى 153.5 مليار درهم بزيادة قدرها 102% بالمقارنة مع سنة 2022. ومما أثر على وضعية الاقتصاد المغربي توالي سنوات الجفاف وانعكاساتها على إنتاج المحاصيل، إذ لم يتجاوز الإنتاج الوطني من الحبوب في سنة 2022، كمية 34 مليون طن، بانخفاض قدره 67%، وأثر ذلك على نمو الناتج الداخلي الخام من جهة، ومن جهة أخرى كان له انعكاسات اقتصادية واجتماعية قوية، هذا بالإضافة إلى التأثيرات المباشرة للركود الاقتصادي لمنطقة اليورو، التي تعتبر دولها الشريك الاقتصادي الأول للمملكة، وهو ما أثر بشكل مباشر على نمو الطلب الخارجي للمغرب واستفحال عجز الميزان التجاري الذي ارتفع بنسبة 56% سنة 2022، بالإضافة إلى معدل النمو الذي لم يتجاوز سنة **2022** نسبة 1.5%[385].

أيضا، يواجه كل من الاقتصاد الوطني والمالية العمومية تحديا كبيرا، نتيجة زلزال الحوز الذي ضرب مجموعة من المناطق التابعة لهذا الإقليم، والذي خلف احتياجات مستعجلة وأخرى على المديين المتوسط والبعيد تزيد من أعباء المالية العمومية، وخصوصا منها ضرورة تعبئة 120 مليار درهم، لإعادة بناء المناطق المتضررة وتأهيلها اجتماعيا واقتصاديا في إطار مخطط على مدى خمس سنوات.

على مستوى آخر، أدت الحاجة إلى تقليص العجز الحاصل في الميزانية العمومية إلى مواصلة الاعتماد بشكل متزايد على الاقتراض بمستوييه الداخلي والخارجي. ونتيجة لذلك تمت تعبئة موارد الاقتراض بشكل أدى إلى ارتفاع حجم دين الخزينة إلى ما يناهز **951** مليار درهم سنة 2022، بزيادة فاقت **66** مليار درهم مقارنة بسنة 2021، مما أدى إلى ارتفاع مؤشر الدَّين الذي سجل نسبة **71,6%** من الناتج الداخلي الخام، سنة 2022، مقارنة بنسبة **69,5%** سنة**2021.** ويؤشّر هذا الارتفاع على انطلاق مرحلة جديدة ستتسم بتفاقم المديونية[386].

وهذا من شأنه أن يزيد تأزم الوضعية الاجتماعية للمغاربة، ومن معاناة الفئات الهشة والفقيرة، المستهدف من برامج الحماية الاجتماعية، أي أن هذا الوضع يفرض على الدولة مزيدا من الدعم والحماية لهذه الفئات، والعمل على وضع سياسات استباقية ووقائية، إضافة إلى ضرورة تعزيز مراقبة الممارسات المنافية لقواعد المنافسة، مع تطبيق عقوبات رادعة بما يكفي من أجل مكافحة المضاربة المفرطة وذلك من أجل الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنات والمواطنين.

[384] - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، لسنة 2022، مرجع سابق، ص: 31.
[385] - تقرير لمرصد العمل الحكومي حول التضخم وارتفاع الاسعار، مرجع سابق، ص: 5.
[386] - تقرير المجلس الاعلى للحسابات لسنة 2023، ص: 109.

وأيضا العمل على البحث عن آليات جلب موارد المالية جديدة كافية تضمن التنزيل الجيد للورش، واستدامة الدعم الاجتماعي، في ظل هذا الوضع الاقتصادي غير المستقر وخصوصا في ظل ما يعرفه من تغيرات سريعة ومفاجئة.

ولا بد الإشارة إلى أن الاقتصاد المغربي مبني على الريع وانتفاء المنافسة في السوق الوطنية ووجود الاحتكار، ناهيك عن افتقار المنظومة الاقتصادية إلى آليات واضحة تضمن التنافسية، وتجعل استغلال الموارد وتشغيلها مبنياً على الجهد الذي يبذله الفرد. وانعكس ذلك على المجال الاقتصادي والاجتماعي، عبر ضياع ملايير الدراهم وتكريس اختلال مستدام لمعادلة التوزيع العادل للثروات، لأنه يستنزف ميزانية مهمة من الاقتصاد الوطني وبالتالي يحرم العديد من المواطنات والمواطنين خصوصا المحتاجين والمعوزين من الاستفادة من خيرات هذه البلاد.

ويقوم اقتصاد الريع على أساس منح الامتيازات والخدمات وفرص العمل لصالح فئة معينة دون مراعاة أي اعتبارات ترتبط بالمنافسة والكفاءة الاقتصادية، وتكمن خطورة الريع في انتشار الفساد وسوء استخدام المال العام ما ينعكس سلبا على مداخيل الدولة المستحقّة، كما يعتبر مقوما ومرتكزا أساسيا للفساد الاقتصادي والسياسي والإثراء غير المشروع، ويساهم أيضا في خلق فئات اجتماعية هشة تعاني من الفقر والحرمان، ومحرومة من الولوج إلى السوق بشكل عادل ونزيه، وانتشاره يقوض على نحو خطير تماسك النسيج الاجتماعي، وبالتالي فإن الدولة مطالبة بدعم الفئات الهشة من أجل ضمان العيش الكريم.

المطلب الثاني: تحديات تمويل ورش الحماية الاجتماعية.

إن أي مشروع حكومي كيفما كان نوعه لا بد له من موارد مالية كافية تستجيب لكافة الحاجيات التي يتطلّبها نجاحه، إلا أن هناك بعد التحديات التي تواجه تمويل ورش الحماية الاجتماعية، وتتجلى في محدودية الموارد المالية المخصصة لتمويل ورش الحماية الاجتماعية (الفرع الأول)، وتحدي استدامة التمويل لهذا الورش (الفرع الثاني).

الفرع الأول: محدودية الموارد المالية المخصصة لتمويل ورش الحماية الاجتماعية.

وطبقا لتوقعات الحكومة في سنة 2021، يتطلب تمويل برامج الحماية الاجتماعية والذي يرتكز على آليتين (آلية قائمة على الاشتراك وآلية قائمة على التضامن)، تخصيص مبلغ سنوي إجمالي يفوق **51** مليار درهم. ومن المنتظر أن يعرف هذا المبلغ ارتفاعا بالموازاة مع الرفع من الحد الأدنى للأجور الذي استعمل كقياس لتقدير مبلغ تمويل إصلاح الحماية الاجتماعية. وتطرح المزاوجة بين نظامي الاشتراك والتضامن إشكالات عديدة عند التطبيق، في ظل غياب أرضية معيارية صلبة لتحديد مؤشرات الفقر.

من خلال ذلك، سنسلط الضوء عبر هذا الفرع إلى وضعية آلية التضامن (الفقرة الأولى)، و إلى وضعية آلية الإشتراك (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: وضعية آلية التضامن:

ويتجسد هذا التضامن من خلال مساهمة كل عضو أو فرد من أفراد المجتمع من أجل تغطية المخاطر التي قد تصيب الفرد أو الجماعة داخل المجتمع دون ربط استفادتهم بمقدار مساهمتهم في التمويل بل تربط بالمقدار اللازم الذي تطلبه الحاجة الناشئة عن تحقق الخطر، وهو ما يعني التغييب الكلي لآلية التمييز بين الخطر والإمكانات المالية، وهو ما أشار له القانون 65.00 المتعلق بمدونة التغطية الصحية، في مادته الأولى "يقوم تمويل الخدمات المتعلقة بالعلاجات الصحية على مبدأ التضامن".

وهو ما كرسه الفصل 31 من دستور2011 حيث أكد على حق الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة لكل المواطنات والمواطنين والدولة تعمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة للاستفادة من هذا الحق.

وقد أوضح رئيس الحكومة بأن تنزيل ورشي التغطية الصحية والدعم الاجتماعي المباشر في إطار الآلية القائمة على التضامن يتطلب تمويلا سنويا يناهز 35 مليار درهم في العام 2024، ليبلغ 40 مليار درهم بحلول سنة 2026[387]، وأكد أن الحكومة اتخذت جملة من التدابير لتأمين مصادر تمويل هذا المبلغ، عن طريق:

- الموارد الذاتية للدولة، والعائدات الجبائية (المساهمة الاجتماعية التضامنية على الأرباح والدخول الخاصة بالمقاولات، والرسوم الضريبية المستخلصة من تفعيل المساهمة الإبرائية برسم الممتلكات والموجودات المنشأة بالخارج).
- إعادة توجيه الاعتمادات المالية المرصودة لمجموعة من برامج الدعم السابقة وتعبئة احتياطي صندوق التماسك الاجتماعي لسنة 2024، والإصلاح التدريجي لصندوق المقاصة 2026[388].
- إقرار المساهمة الاجتماعية للتضامن على الأرباح والدخول، مما سمح بتعبئة **5** مليارات درهم سنة **2021** وحوالي **6** مليارات درهم سنة 2022 المتمثلة في:

✓ فرض ضريبة داخلية على الاستهلاك مطبقة على الإطارات المطاطية ولو كانت مركبة على الأطواق؛
✓ فرض ضريبة داخلية على الاستهلاك مطبقة على المنتجات والآلات والأجهزة المستهلكة للكهرباء؛
✓ فرض ضريبة داخلية على الاستهلاك مطبقة على الآلات الإلكترونية والبطاريات المخصصة للمركبات؛

لا شك أن التمويل الضريبي يعد مدخلا أساسيا لإعادة توزيع الثروة ولتحقيق التنمية الاجتماعية، لكن المشكلة تكمن في أن توسيع نطاقه بمبرر المساهمات التضامنية في السياسات الاجتماعية، قد يهدد بتحويله من رافعة لتحقيق التماسك الاجتماعي إلى أداة لتفقير الفئات الدنيا من الأسر المتوسطة، إذا ما أخذنا في الحسبان التقلبات المستمرة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية..[389].

إضافة إلى ذلك فإن التمويل الجبائي للسياسات الاجتماعية سيفقد مغزاه وقد يؤدي إلى عكس مبتغاه، ونشير على سبيل المثال إلى فرض الحكومة بموجب قانون المالية لسنة 2021، مساهمة اجتماعية على الأرباح والدخل على كل موظف أو أجير يساوي أو يفوق أجره الشهري 20 ألف درهم شهرياً في حدود 1,5% من الأجر الصافي، وقد كان مشروع القانون يذهب في اتجاه فرض هذه المساهمة على كل من يفوق أجره 10 ألف درهم قبل تعديله بعد موجة من الانتقادات داخل وخارج البرلمان[390]، مما يوحي بغياب تصور مندمج لمبررات ومآلات التمويل التضامني للحماية الاجتماعية.

وهذا ما يوضح أن الاختيارات الضريبية التي اتبعتها الحكومة في تمويل ورش الحماية الاجتماعية، تحرمها من جلب الموارد الجبائية الكافية، في الوقت الذي تُفرض عليها الزيادة في النفقات، ما يجعل المداخيل الجبائية لا تغطي سوى 60 في المئة من النفقات، وهو ما دفع بالدولة إلى البحث عن موارد أخرى من بينها التوجه إلى القروض الخارجية.

[387] - الجلسة العمومية المشتركة داخل البرلمان حول الدعم الاجتماعي المباشر بتاريخ 23 أكتوبر2023.
[388] - تقرير المجلس الاعلى للحسابات لسنة 2022، ص: 67-68.
[389] - عبد الرفيع زعنون، تسقيف الدولة الاجتماعية، المعهد المغربي لتحليل السياسات، تاريخ الزيارة، 2024/05/21، الساعة: 15:24، https://mipa.institute/10709.
[390] - عبد الرفيع زعنون، برنامج الحماية الاجتماعية وممكنات تمفصلها مع سياسات الدعم الاجتماعي، العدد مزدوج رقم 18-19، السنة الرابع 2021، ص: 215.

ومن المهم أيضا أن يكون تمويل تدابير الحماية الاجتماعية مدمجا ضمن منظور متكامل للعدالة الاجتماعية، بدل أن يظل حبيس نظرة تجزيئية قد تسهم في حماية فئات مقابل إفقار أخرى، عبر مدخل إصلاح صندوق المقاصة من دون إجراءات مصاحبة، ما قد يكون له نتائج عكسية على غرار الآثار الناجمة عن تحرير أسعار المحروقات منذ 2015، حيث اتضح أن الاستهداف شمل كبار الفاعلين في سوق المحروقات بدلا من المواطن[391].

حيث تعتزم الحكومة توجيه تكاليف صندوق المقاصة نحو آليات مندمجة للحماية الاجتماعية والسجل الاجتماعي الموحد وبشكل خاص لتمويل تكاليف الصحة، مما يعني الإنهاء التدريجي لصندوق المقاصة، وسيمكن هذا الإجراء وفق المعطيات التي قدمها الوزير المكلف بالميزانية أمام البرلمان، من تعبئة هوامش مالية مهمة ستصل قيمتها إلى ما يناهز 3 مليارات درهم سنة 2024، و8 مليارات درهم سنة 2025 لترتفع إلى 12 مليار درهم ابتداء من سنة 2026.

ما يعني تخصيص الموارد الناتجة عن الرفع التدريجي لدعم الدولة للمواد الغذائية والطاقة لتمويل تدابير الحماية الاجتماعية، وهذا ما بشرته الحكومة انطلاقا من منتصف شهر ماي لسنة 2024، بالبدء في الرفع التدريجي عن غاز البوتان، حيث أدا هذا الرفع الى زيادة في ثمن قنينات الغاز، وبالتالي سيؤدي هذا الأمر إلى المسّ بالقدرة الشرائية لبعض المواطنين، ولا سيما: أصحاب الدخل المحدود والذين لا يستفيدون من الدعم الاجتماعي، وأيضا الأجراء في القطاع الخاص في ظل ضعف الأجور في هذا القطاع، وأصحاب الطبقة الوسطى التى تشكل نسبة هامة داخل المجتمع.

إذ أن هذه الفئات أصبحت مهددة بالهشاشة، حيث أنها مستثناة إلى حدٍ كبير من التغطية الاجتماعية الكافية، إثر ضعف نظام الاستهداف والمشاكل في تركيبة السجلات المعتمدة، وبالتالي لن تقدر هذه الطبقة على مواجهة غلاء أسعار عدد من المواد المدعومة من قبل صندوق المقاصّة من دون أن يكون لها إمكانية الاستفادة من أي دعم أو استهداف في الوقت نفسه، ما قد يؤدي إلى تدحرج هذه بعض الفئات المنسية نحو عتبة الفقر.

وربما تفضي هذه النظرة التجزيئية إلى مسألة تمويل الحماية الاجتماعية إلى حماية فئات مقابل إفقار أخرى، وقد تكون مشجّعة لتبرير الدولة انسحابها من المجال الاجتماعي، وتكريس سياسات التخلي عبر مدخل إصلاح صندوق المقاصة[392].

الفقرة الثانية: وضعية آلية الإشتراك.

تعد مساهمة المشتركين والتزامهم ذات أهمية قصوى، ذلك باعتبارها تشكل الموارد المالية الأكبر للتمويل ورش الحماية الاجتماعية بما يقارب 55 في مائة من إجمالي الغطاء المالي للورش.

وتشير المادة 12 من القانون الإطار على أن آلية التمويل الخاصة بالأشخاص القادرين على المساهمة، ترتكز على آلية الاشتراك وهي آلية تستهدف الأشخاص الذين تتوفر لديهم القدرة على المساهمة في تمويل التغطية الاجتماعية، وحسب عرض وزير المالية فإن هذه الآلية تبلغ قيمتها مبلغ 28 مليار درهم ، ويتمثل مصدر هذا المبلغ في الاشتراكات المستحقة تطبيقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وحسب المعطيات المقدمة من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلى حدود آخر شتنبر 2023، لم يتعد استخلاص الاشتراكات المستحقة المقدرة ب 4.955 مليون درهم، سوى مبلغ 1.337 مليون درهم، أي بنسبة تحصيل متوسط لا تتجاوز 27%، في حين بلغت النفقات التي تم أداؤها إلى غاية نهاية غشت 2023 ما يناهز 1.182

[391] - عبد الرفيع زعنون، تسقيف الدولة الاجتماعية، مرجع سابق.
[392] - عبد الرفيع زعنون، تعميم الحماية الاجتماعية: تأسيس لدولة الرعاية أو تكريس لسياسة التخلي؟، المعهد المغربي لتحليل السياسات، تاريخ الزيارة 2024/05/22، س: 14:00، https://mipa.institute/8856.

مليون درهم. ويشار إلى أن نسبة التحصيل تبقى جد ضعيفة عند بعض الفئات المهنية، حيث لا تتجاوز 5% بالنسبة لفئة الفلاحين و 11% بالنسبة للحرفيين، في حين أنها تقارب المائة في المائة بالنسبة للمقاولين الذاتيين[393].

بإضافة إلى عدم التصريح بالأجراء بالقطاع الخاص، إذ يوجد فئة كبيرة من أرباب العمل لا يصرّحون بأجرائهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، أو يصرّحون بعدد أيام أقلّ من أيام العمل الحقيقية، وتعد من بين الإشكالات الكبيرة التي يعاني منها الأجراء بالقطاع الخاص، ما يحرم فئة واسعة من الأجراء من حقهم في المعاش ومن التغطية الصحية. وعلى الرغم من حملات المراقبة التي يقوم بها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لعمليات التصريح عن الأجراء، التي مكنت من رفع نسبة تغطية أجراء القطاع الخاص من 72% عام 2011 إلى 82% عام 2016، فإن عددا مهما من النشطين ما زالوا غير مصرح عنهم لدى الصندوق، أو مصرح عنهم بشكل ناقص[394].

أيضا تسجل هجرة عدد كبير من أصحاب نظام المقاول الذاتي نحو الاقتصاد غير مهيكل، بهدف الاستفادة من مميزات الخاصة (بأمو التضامن)، في ظل الرفع من قمة الضرائب المتعلق بالمقاول الذاتي. وهذه الامور من شأنها أن تخلق خللا كبير في عملية التمويل وجمع الموارد المالية الكافية، وسيكون لها تداعيات كبيرة ستأثر في نجاح هذا الورش الهام، إذ لم يتم تصوب وتجاوز هذه الاشكالات.

الفرع الثاني: تحدي استدامة التمويل لورش الحماية الاجتماعية.

بحسب المخطط الذي قدمته الحكومة المغربية، تبلغ الكلفة السنوية لتعميم الاستفادة من أنظمة الحماية الاجتماعية 51 مليار درهم، موزعة بين 28 مليار درهم تتأتّى من آلية الاشتراك بالنسبة إلى الأشخاص الذين تتوفر لديهم القدرة على المساهمة، و23 مليار درهم يتم تحصيلها في إطار تضامني لتغطية الأشخاص الذين لا تتوفر لديهم هذه القدر، يعني ذلك أن نحو 45% من الوعاء المالي لورش تعميم الحماية الاجتماعية[395].

ويطرح طبيعة هذا التمويل تداعيات عديدة حول استدامة الإطار المالي لأنظمة الحماية الاجتماعية، وحول الآفاق المستقبلية لموقع الدولة في تدبير السياسات الاجتماعية، الذي يعتبر هذا الأمر تحدي أساسا يواجه استمرار الورش الحماية الاجتماعية وضمان ديمومتها وتعميمها على الجميع.

ويتجلى هذا الأمر في توجه الدولة نحو المديونية الخارجية من اجلي استكمال المواد المالية، وكذالك الهجرة لعدد كبير من أصحاب نظام المقاول الذاتي نحو الاقتصاد غير مهيكل، بغية الإستفادة من مجانية أنظمة الحماية الاجتماعية، وأيضا الإشكالات المالية التي تعاني من أنظمة الحماية الاجتماعية بخصوص صندوق التضامن الاجتماعي، وبالإضافة للصناديق التقاعد.

الفقرة الأولى: توجه الدولة نحو المديونية الخارجية.

في ظل عدم القدرة الدولة على توفير الموارد الكافية على مستوى الداخلي من أجل تنزيل ورش الحماية الاجتماعية، حيث اضطرار الحكومة لتعبئة هذه الموارد بالتوجه نحو الإقتراض والتمويلات الخارجية خصوصا لدى المؤسسات المالية الدولية، إذ اللتزم البنك الدولي بتخصيص 400 مليون دولار لدعم الحكومة في القيام بالإصلاحات "المنهجية" لنظام الحماية الاجتماعية، حيث التزم عبر وضع السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد، وإرساء الوكالة الوطنية للسجلات.

[393] - التقرير السنوي للمجلس الاعلى للحسابات، برسم 2022 - 2023، ص: 71.
[394] - عثمان مخون، ورش الحماية الاجتماعية: هل تتغلب المغرب على تحديات المطروحة؟، مبادرة الإصلاح العربي، 2023. ص: 7.
[395] - عرض وزارة المالية امام المجلس النواب، تحت عنوان "تنزيل ورش تعميم الحماية الاجتماعية"، بتاريخ 23 فبراير 2022.

بإضافي تقديم تمويل جديد سنة 2023 بقيمة 350 مليون دولار، وسيساند هذا التمويل الإضافي جانبين رئيسيين لإصلاح نظام الحماية الاجتماعية: فهو يهدف إلى توسيع المساندة للبرامج الحالية للحكومة المغربية للتحويلات النقدية، وتنفيذ البرنامج الجديد للتأمين الصحي غير القائم على الاشتراكات للأسر الفقيرة والأكثر احتياجاً. ويضيف أيضاً مُكوِّناً لتعزيز نظام المعلومات لبرامج المساعدات الاجتماعية للفئات الأكثر احتياجاً، ومنهم ذوو الإعاقة[396].

كذلك قدمت المجموعة البنك الأفريقي للتنمية تمويلا بقيمة 87 مليون أورو، لفائدة برنامج دعم تعميم التغطية الاجتماعية، حيث يهدف هذا التمويل في تعزيز أسس برنامج مستدام للحماية الاجتماعية يستند إلى نهج جهوي يكون أكثر تكاملا وشمولا لتطوير السياسات الاجتماعية[397].

وهذا ما يطرح توجّسات كبيرا خصوصا على مستوى إشكالية إستدامة التمويل، واستمرارية تنزيل البرامج المرتبط بالتعويضات العائلية والدعم الاجتماعي وغيرها، وأيضا حول الآثار الجانبية لهذا المشروع، في ضوء مصير بعض التجارب التي واكبها البنك الدولي في بلدانٍ أخرى، باتخاذ تعميم الحماية الاجتماعية كمدخل ناعم لتوجيه الميزانية العامة لخدمة شروط الاستدانة على حساب الأولويات الاجتماعية كما حصل في المكسيك.

وهذا ما بدأت تظهر بعض تطبيقاته في التجربة المغربية، في ظل ضعف إعمال التدابير المواكبة للحيلولة دون إضرار بعض الإصلاحات بالقدرة الشرائية للمواطنين، كما هو الحال مع برنامج "تيسير" الموجّه إلى تشجيع التمدرس، الذي تُغطى ميزانيته من الموارد الناجمة عن رفع الدعم عن المواد الغذائية والطاقة، ما يجعله لا يخدم فقط توسيع تغطية الحماية الاجتماعية في كل البلاد، بل إن نتائجه قد تخدم في المقام الأول تحقيق توازن الميزانية بأساس[398].

الفقرة الثانية: الهجرة إلى الاقتصاد غير مهيكل.

من التحديات التي تواجه ورش تعميم التغطية الاجتماعية، التحدي المرتبط بعدد العاملين في الاقتصاد غير المنظم (غير المهيكل)، بمعناه الواسع، وهو ظاهرة مستعصية في المنظومة الاقتصادية المغربية ومصدر قلق، إذ يصل حجمه بحسب معطيات بنك المغرب عام 2018 إلى نحو 30% من الناتج الداخلي الإجمالي.

وتذهب تقديرات المؤسسات الوطنية الدولية، إلى أن نسبة تراوح بين 60% و80% من السكان النشطين في المغرب يزاولون أعمالاً تندرج ضمن الاقتصاد غير المنظم، وهو تحدٍّ تستحضره مراكز القرار المكلَّفة بتعميم التغطية الاجتماعية لتسريع وصول هذه الفئات إلى نظام الضمان الاجتماعي الشامل، وإن كان ذلك يطرح تحدياً ثانياً أيضاً يتعلق بنظام الاستهداف[399].

وباعتبار أن المقاولة هي المحرك الأساسي لعجلة الاقتصاد والانتاج فهي تضطلع بدور حاسم في فعالية واستدامة أنظمة الحماية الاجتماعية، وتساهم هذه المقاولات من خلال دفع مساهمات الضمان الاجتماعي في توازن واستمرارية أنظمة الحماية الاجتماعية مما يؤكد أهمية التسديد الفعلي والكامل وفي الوقت المناسب وبشكل منتظم لمساهمتها والضرائب المستحقة عليها التي يوجه جزء منها نحو المساعدة الاجتماعية.

إلا أنه تم تسجل هجرة عدد كبير من أصحاب نظام المقاول الذاتي نحو الاقتصاد غير مهيكل، بحولي أزيد من 600 ألف من المستفدين، وذلك أملا في الحصول على مجانية الاستفادة من برامج الحماية الاجتماعية، في

396 - الموقع الرسمي للبنك الدولي، تاريخ الزيارة 2024/05/22، الساعة: 20:45، https://www.albankaldawli.org/ar/.
397 - الموقع الرسمي للمجموعة البنك الافريقي للتنمية، تالريخ الزيارة 2024/05/22، الساعة، 21:00، https://www.afdb.org/ar/akhbar-wa-ahdath/balaghat-sahafyah/53222.
398 - عبد الرفيع زعنون، تعميم الحماية الاجتماعية: تأسيس لدولة الرعاية أو تكريس لسياسة التخلي؟، مرجع سابق.
399 - رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حول "مقاربة مندمجة للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم بالمغرب"، رقم 54/2021، سنة 2021، ص: 7.

ظل اتخاذ الحكومة لاجراءات ضريبية غير مفهومة وغير محسوبة العواقب (فرض نسبة 30 في المائة كضريبة على المقاولين الذاتين الذين يتجاوز رقم معاملاتهم 80 ألف درهم مع الزبون الواحد بدل 1 في المائة المعمول بها)، بالتزمن مع تنزيل ورش الحماية الاجتماعية[400]، بالإضافة كذلك إلى اعتماد الحكومة على مؤشر اجتماعي جامد محدد في نقطة مرجعية 9.32 بمعايير غير دقيقة وغير قادر على الفصل الأكيد بين من يستحق الدعم ومن لا يستحقه.

أيضا هناك ضعف انخراط الفئات الجديدة في تمويل مشروع تعميم الحماية الاجتماعية، وهذا ما قد يهدد استدامة هذا الورش المصيري بالنسبة للمغرب، خاصة ظل غياب آليات التحفيز المرتبطة بتشجيع الانتقال من العمل غير المهيكل الى العمل المهيكل، وإثقال الاليات الموجودة بنسب ضريبية (المقاول الذاتي)، خاصة في سياق تنزيل الحماية الاجتماعية، وكذلك في ظل غياب رؤية واضح للإصلاح جاذبية التغطية الإجبارية عن المرض[401].

وبإضافة إلى ذلك، الإشكالات المالية التي تعاني من أنظمة الحماية الاجتماعية، وبخصوص صندوق الوطني للتضامن الاجتماعي، وبالإضافة للصناديق التقاعد، الأمر الذي يهدد الاستمرار هذه المؤسسات في الأداء وظائفها، إذ بلغ العجز في النظام المدني لمعاشات الصندوق المغربي للتقاعد حتى نهاية سنة 2022 نحو 5.12 مليارات درهم، كما تراجعت احتياطاته إلى 65.84 مليار درهم، بانخفاض يقدر بـ10.7 مليارات درهم بالمقارنة مع عام 2019.

فيما بلغ العجز بالنسبة للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، ما يقارب 3.95 مليارات درهم نهاية سنة 2022. أما الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يعرف بدوره وضعية مختلة ولو بحدة أقل، حيث بلغ عجزه قرابة 400 مليون درهم سنة 2021[402]. مما يتطلب تدخل حكومي عاجل لحل هذه الاشكالات وتجاوز الصعوبات المالية لهذه الأنظمة.

خاتمة:

ختاما، يمكن القول إن تحقيق الحماية الاجتماعية يعتبر مدخلا أساسيا لا محيد عنه للنهوض بالعنصر البشري باعتباره حلقة أساسية في التنمية، ولبناء مجتمع تسوده العدالة الاجتماعية والمجالية. لذلك حاول المغرب توفير هاته الحماية من خلال إصدار مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية كان أهمها القانون 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية تحت إشراف وتوجيه جلالة الملك محمد السادس، ووضع آليات محكمة بالنسبة لها داخل جدولة زمنية محددة، للنهوض بالعنصر البشري وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية بالبلاد.

لكن النجاح في تعميم الحماية الاجتماعية لا يمكن أن يتحقق إلا ضمن حزمة متكاملة من الإصلاحات في إطار مسار يروم تجسيد استحقاقات الدولة الاجتماعية، وهو ما سيفرض بلورة استراتيجية واضحة للتنمية الاجتماعية وجعل هذه الأخيرة الركيزة الأساسية للسياسات العمومية، مع إيلاء العناية البالغة للارتقاء بحكامة تدبير البرامج الاجتماعية، عبر تحقيق التكامل بين سياسات المساعدة والحماية الاجتماعيتين، ناهيك عن عقلنة الإطار المؤسسي بتجميع المؤسسات المتدخلة ضمن شبكة وطنية للحماية والدعم الاجتماعي.

ولا بد من الإشارة إلى أن التحدي الأساسي الذي يشكل عقبة أمام تنزيل واستدامة هذا الورش، هو تحدي الموارد المالية المخصصة لتمويله، إذ على الرغم من أهمية التمويل التضامني في حفظ التوازن المالي لأنظمة الحماية الاجتماعية، فإنه قد يتخذ مطية لتوسيع سياسات التخلي، حيث ستشهد السنوات القادمة السحب

[400] - ورقة رصدية عن مرصد العمل الحكومي، الاحتقان الاجتماعي ...التدبير الحكومي على محك، صادر ستة 2023، ص: 4.
[401] - ورقة رصدية عن مرصد العمل الحكومي، الاحتقان الاجتماعي ...التدبير الحكومي على محك، نفس المرجع ، ص: 9.
[402] - عرض الرئيس الاول للمجلس الاعلى للحسابات أمام البرلمان، بتاريخ 2 ماي 2023، ص : 7.

التدريجي لدعم الدولة للمواد الأساسية، بكيفية قد تقود نحو التفكيك التدريجي لصندوق المقاصة، كما أن صعوبات تمويل بعض برامج الحماية الاجتماعية، كتعميم التعويضات العائلية، قد تدفع الحكومة إلى توسيع هوامش التمويل الجبائي، بفرض تحملات ضريبية جديدة بكيفية قد تضر ضررا بالغا بوضعية الطبقة الوسطى، التي ما فتئت تتعرض لضربات قوية قد تؤثر على دورها الاقتصادي المهم.