مقاربة مندمجة للحد من حجم الاقتصاد غير المنظم بالمغرب

منصف كتاني
مقرر الموضوع

العربي بلعربي
رئيس اللجنة

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 يُبْـرِزُ 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 النَشِّيطينَ 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 تُعيقُ تَحْديثَها 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 للعيْش 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).

Une approche intégrée pour résorber l'économie informelle au Maroc

Kettani Mouncef
Rapporteur du thème

Belarbi Larbi
Président de la commission

L'économie informelle « au sens large » demeure un phénomène persistant et préoccupant, pesant jusqu'à 30% du PIB selon les dernières données de BAM datant de 2018. Les institutions nationales et internationales estiment qu'entre 60% à 80% de la population active occupée au Maroc exercent une activité informelle.

Dans cet avis, le CESE confirme que l'économie informelle, dans son acceptation la plus large, est plurielle étant donné la multiplicité des catégories qu'elle renferme. Il est à préciser, néanmoins, que ce sont les formes «hors informel de subsistance» qui constituent la véritable menace pour notre pays, à l'image de la contrebande, des activités souterraines des entreprises « formelles » (sous-déclaration du chiffre d'affaires ou des employés, etc.), ainsi que l'informel « concurrentiel » au niveau duquel les opérateurs se soustraient délibérément de leurs obligations bien qu'ils disposent des ressources et des structures nécessaires pour s'en acquitter.

Les pouvoirs publics ont lancé plusieurs programmes favorisant directement ou indirectement l'intégration du secteur informel. Toutefois, les impacts des actions entreprises demeurent n'ont visiblement pas été suffisantes pour résorber l'économie informelle.

Plusieurs raisons peuvent expliquer la persistance de l'informel au Maroc, notamment : (1) le niveau de qualification insuffisant qui exclut de nombreux actifs de l'économie formelle, (2) la faiblesse des opportunités d'emploi en milieu rural, (3) les problèmes de représentation des opérateurs informels et les lacunes en matière d'organisation des métiers qui entravent leur modernisation et leur formalisation, (4) le faible caractère inclusif du système de protection sociale et la politique du moins d'Etat dans certains services publics sociaux qui poussent les acteurs informels à questionner l'intérêt de migrer vers le statut formel, (5) la persistance des entraves réglementaires à la formalisation, (6) les difficultés d'accès au financement, au marchés et au foncier adapté, ainsi qu'à l'appui et l'accompagnement non-financier adéquat vers la formalisation, mais également (7) l'effectivité limitée de la loi et l'emprise de la corruption…

L'informalité permet, certes, à de larges franges de la population de subsister et d'échapper au chômage, mais favorise en même temps la précarité sur le marché de l'emploi, exerce une concurrence déloyale sur les entreprises formelles et pénalise l'économie nationale, avec un manque à gagner significatif en matière de recettes fiscales.

Faute d'alternatives suffisamment impactantes, une sorte de tolérance vis-à-vis de l'informel s'est installée, favorisant une certaine paix sociale, au demeurant fragile, au détriment de l'effectivité de l'Etat de droit. Aussi est-il primordial et urgent d'adopter et mettre en œuvre les mesures nécessaires permettant d'éviter que l'informel ne devienne un véritable facteur d'instabilité sur les plans économique, social et sécuritaire.

Conscient du caractère critique de ce sujet, le CESE plaide, à travers cet avis, pour la mise en place d'une stratégie intégrée de résorption de l'informel au Maroc.

Cette stratégie devrait ramener progressivement le poids de l'emploi informel dans l'emploi total à environ 20%, une moyenne proche du groupe de pays développés. La cible de 20% concernerait surtout les activités de subsistance et les unités de production informelles à capacités limitées. En revanche, un objectif de tolérance zéro est adossé aux activités illicites, souterraines et celles relevant de l'informel concurrentiel.

Il est permis de mettre en avant, ci-après, un ensemble de mesures-phares proposées par le CESE :

1. Supprimer les barrières réglementaires et administratives en procédant à l'identification et la refonte des textes obsolètes ou inadaptés qui entravent la formalisation (exemple : en améliorant l'attractivité du statut de l'auto-entrepreneur en élevant le seuil réglementaire de chiffre d'affaires annuel maximal et en lui autorisant le recrutement d'un maximum de 2 ou 3 salariés) ;

2. Elaborer un programme pluriannuel d'organisation des métiers et établir des référentiels ou des cahiers de charge qui définissent pour chaque profession les qualifications et compétences indispensables à son exercice et ce, afin de moderniser ces métiers et faciliter leur formalisation par la suite ;

3. Prévoir des zones d'activités économiques offrant des locaux aménagés, en mode location, avec un loyer et des superficies adaptés aux besoins des micro-unités ;

4. Adapter, diversifier et faciliter l'accès aux moyens de financement notamment en élargissant la liste des objectifs visés par le Fonds Mohammed VI pour l'investissement, à celui du financement du processus d'intégration de l'économie informelle et en proposant des offres de financement à des conditions plus avantageuses au profit des jeunes et femmes souhaitant passer au formel;

5. Renforcer l'offre d'accompagnement en conseil et assistance en offrant des prestations adaptées pour l'orientation des différents entrepreneurs informels souhaitant initier leur intégration et en garantissant un accompagnement de bout en bout pour les entrepreneurs souhaitant migrer vers le statut de SARL ;

6. Mettre en place une bourse de la co-traitance pour encourager les soumissions groupées des auto-entrepreneurs et micro-entreprises aux marchés publics et distinguer, au niveau de la commande publique, la part minimale de marchés à dédier aux autoentrepreneurs et aux coopératives de celle accordée aux PME ;

7. Renforcer les contrôles et les inspections à différents niveaux (inspection du travail, CNSS, contrôle de conformité technique, etc.) et veiller à ce que le niveau des sanctions soit suffisamment dissuasif et proportionnel à la gravité du délit (concerne particulièrement le gros informel et les pratiques souterraines des entreprises formelles).

8. Une opérationnalisation efficace de la stratégie intégrée de résorption de l'informel requiert, selon le CESE, la mise en place d'une commission de suivi et d'évaluation sous forme de delivery unit.

Incorporating circular economy principles in household waste and sewage management

Mohammed Benkaddour

Rapporteur du thème

Abderrahim Ksiri

Président de la commission

Considering the unsustainable linear patterns of production, consumption, and disposal, the Economic, Social, and Environmental Council has issued an opinion entitled «Incorporating circular economy principles in household waste and sewage management.»

There is significant evidence that this linear model is detrimental to the environment. It depletes natural resources, causes pollution, and accumulates waste, reducing job creation and growth potential.

In this regard, the circular economy provides a promising alternative to meet these challenges while ensuring sustainable growth and creating employment and wealth.

There is no universally agreed-upon definition of the circular economy. Nevertheless, the United Nations defines it as "a model of production and consumption, which involves sharing, leasing, reusing, repairing, refurbishing and recycling existing materials and products as long as possible".

The transition to a circular economy will address issues related to the environment and economic development, employment, and social concerns.

This opinion highlights the positive aspects of the circular economy that can benefit our country should its principles be adopted.

The ESEC identified two areas of high growth potential for Morocco: household waste(organic) recycling and treating and sewage reuse.

As outlined in the ESEC opinion, household waste management efforts are relatively modest, with a minor impact on recovery and recycling.

Despite the substantial progress in the cleaning industry over the past few decades, household waste management continues to exhibit bulk collection and lack of sorting at the source. As a result, household waste recycling is not only challenging, but also expensive and unprofitable for private businesses.

While liquid sanitation has improved significantly, the rate of wastewater reuse remains low (the percentage of purified wastewater in 2020 is estimated at 51% for watering green and 17% for the industry).

As such, low reuse rates stemmed from the inadequate funding of the sanitation sector, decreased land availability, and insufficient regulations on sludge residuals and their disposal.

Given the average water supply per person of 650 m3 and the difference in supply across regions, the country must make the most efficient use of its water resources possible.

Based on this diagnosis, the ESEC proposes the following recommendations for implementing a national circular economy strategy:

- Develop a circular economy framework legislation and anti-waste legislation targeted at specific areas.
- Establishing a coordination body bringing all stakeholders together by the Ministry of Investment, Convergence, and Evaluation of Public Policies, based first on a sectoral and then on a territorial approach.
- Ensure prompt implementation and follow-up of «extended producer responsibility» (EPR) to enable:
  - Adopting a polluter-pays approach;
  - Holding producers accountable for collecting and treating the waste generated by their activities;
  - Increasing taxes on non-recyclable pollutants and banning certain serious pollutants to reduce their economic competitiveness and decrease their appeal to producers.
- To condition any public financing of sectors and territories on adopting circular economy principles.

As for sewage:

- Review the political decisions that favored investment in mobilization (dams and desalination) rather than reusing, storing (rainwater), and water saving.
- Set national and territorial objectives for sewage reuse involving all stakeholders. A regulatory framework will be required to encourage polluters and consumers to reuse sewage. Besides, as part of establishing a competitive reuse market, it is also necessary to determine standards and costs sensitive to the entire water cycle.
- Ensure that sewage reuse is a priority for future Regional Multiservice Companies (SRM) missions and incorporate it into their business plans from the outset.

As for household waste:

- Incorporate waste recovery into the existing management contracts between local authorities and private companies (rather than having waste buried, burned, or deposited).
- Establish regional targets for reducing waste landfills to reach a «zero waste» goal.

Based on a participatory approach, the present opinion reflects wide-ranging discussions among various ESEC Board categories and a series of hearings conducted by key stakeholders. This opinion also incorporates citizens' feedback from a consultation launched on the Council's new digital platform for citizen participation, «Ouchariko.»