أوراق كارنيغي

تجربة المغرب في الحدّ من الفقر:

دروس للعالم العربي

الحسن عاشي

خلال العقد الماضي، تخلّص حوالى 1،7 مليون مغربي من براثن الفقر. والتحدّي الآن يكمن في المحافظة على هذا الاتجاه الإيجابي.

مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي
واشنطن • موسكو • بيجينغ • بيروت • بروكسيل

مركز كارنيغي للشرق الأوسط

العدد 25 كانون الأول/ديسمبر 2010

© 2010 **مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي. جميع الحقوق محفوظة.**

يمنع نسخ أو نقل أيّ جزء من هذا المنشور بأيّ شكل أو بأيّ وسيلة من دون الحصول على إذن خطي من مؤسسة كارنيغي. يرجى توجيه الطلبات إلى:

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي
قسم المنشورات
1779 شارع ماساشوستس، NW
واشنطن، العاصمة 20036
هاتف: 202-483-7600

فاكس: 202-483-1840
www.CarnegieEndowment.org

أوإلى العنوان التالي:

مركز كارنيغي للشرق الأوسط
برج العازارية، الطابق الخامس
رقم المبنى 1210 2026، شارع الأمير بشير
وسط بيروت التجاري
بيروت، لبنان
تلفون: 9611991491
فاكس: 9611991591
ص. ب: 11 – 1061 رياض الصلح
www.carnegie-mec.org
info@Carnegie-mec.org

يمكن تحميل هذا المنشور مجاناً من الموقع:
http://www.CarnegieEndowment.org
تتوفر أيضاً نسخ مطبوعة محدودة. لطلب نسخة أرسل رسالة عبر البريد الإلكتروني إلى العنوان التالي:
pubs@CarnegieEndowment.org

تودّ مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي أن تعبّر عن شكرها لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على دعمه السخي لهذه الدراسة.

أوراق كارنيغي

أوراق كارنيغي عبارة عن دراسات من إعداد الباحثين في المؤسسة ونظرائهم من مؤسسات أخرى. تشمل السلسلة أبحاثاً جديدة آنية ومقتطفات أساسية من أبحاث أوسع يجري العمل عليها. نرحب بتعليقات القرّاء. يمكنكم إرسال تعليقاتكم إلى «مشروع الديمقراطية وسيادة القانون» على العنوان البريدي للمؤسسة أوعبر الموقع الإلكتروني: www.carnegie-mec.org

المؤلف

الحسن عاشي باحث مقيم في مركز كارنيغي للشرق الأوسط في بيروت. وهو خبير اقتصادي في التنمية والاقتصاديات المؤسسية، والتجارة والعمل، تتركّز أبحاثه على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. شغل بين العامين 2004 و2009 منصب أستاذ في المعهد الوطني للإحصاء والاقتصاد التطبيقي في المغرب، حيث درّس اقتصاديات التنمية والاقتصاديات الدولية. لعاشي إصدارات متعدّدة في مجلات دولية متخصّصة، وقد شارك في تأليف كتب عدة تناولت الاقتصاد السياسي للإصلاح في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وسوق العمل والنوع الاجتماعي في المغرب العربي، إضافةً إلى قضايا العولمة، والعمالة، وتوزيع الدخل، والمنافسة والكفاءة، والديناميكيات الصناعية والإنتاجية.

يودّ الكاتب أن يشكر نهى المكاوي ومحمد بورنيك وبول سالم على ملاحظاتهم المفيدة جداً حول مسودّة هذه الدراسة، وأليسون جاكوبز لمساعدتها القيّمة خلال إعداد البحث. كما يودّ أن يوجّه الشكر إلى المشاركين في الجلسة النقاشية التي نظّمها مركز كارنيغي للشرق الأوسط، في 29 تموز/يوليو 2010 في بيروت.

المحتويات

ملخص 3

ديناميكيات الفقر في المغرب 4

العوامل الكامنة وراء تراجع معدل الفقر 5

تباطؤ النمو السكاني 5

النمو الاقتصادي واستقرار الاقتصاد الكلي 6

الاستثمارات العامة الكثيفة في القطاعات الاجتماعية 7

الكفاءة في تحصيل الضرائب والاستخدام الاستراتيجي لمداخيل الخصخصة 10

توفير المزيد من التمويل للمؤسسات والأفراد 11

التحويلات السخية للمغتربين المغاربة 12

الدور الحيوي للمنظمات غير الحكومية 13

حدود التجربة المغربية 14

التقدّم البطيء في نمو الرأس المال البشري 14

استمرار ارتفاع معدلات التفاوت 17

التقلّبات الكبيرة في قطاع الزراعة 18

انتشار الوظائف غير الرسمية ذات المردودية الضعيفة 19

مستقبل التحويلات غير المضمون 20

هيمنة الحوكمة الفوقية 20

الدروس وخيارات السياسة العامة 23

دعم القدرات 24

الحدّ من عدم المساواة وتعزيز الإدماج 25

إزالة العوائق أمام القطاع غير الرسمي وتحسين بيئة الأعمال 26

تعزيز اللامركزية والمشاركة الفعّالة للمجتمع المدني 26

خلاصة 27

ملحق : معلومات تفصيلية عن الحوافز المقدّمة للزراعة في المغرب 28

ملاحظات 29

ملخص

لقد أحرز المغرب تقدّماً ملحوظاً في مجال الحدّ من الفقر على مرّ العقد الماضي. فاليوم، أقلّ من 9 في المئة من سكّانه يُصنَّفون فقراء، مقارنةً بـ16.2 منذ عقد مضى، وهو إنجاز لافت بالنسبة إلى بلد يعدّ 32 مليون نسمة ويفتقر إلى الموارد الطبيعية الهامة. وهذا التوجّه يستحقّ النظر فيه عن قرب أكثر لفهم الأسباب الكامنة وراء انخفاض معدّل الفقر، وتحديد الدروس التي يمكن للدول في المنطقة وخارجها استخلاصها من السياسات المعتمدة. ويعود تراجع معدّل الفقر في المغرب إلى عوامل سبعة:

- انخفضت معدّلات الخصوبة من 5.5 إلى 2.3 لكل أنثى في العقود الثلاثة الماضية. ويساهم النمو السكاني البطيء في تخفيف الضغط على ميزانيات الأُسَر والإنفاق العام، ويوفّر مزيداً من الموارد للاستثمارات في البنية التحتية.
- خلال العقد الماضي، حقّق المغرب نموّاً اقتصادياً أكبر مما حقّق في التسعينيات، فيما حافظ على استقراره الاقتصادي وأبقى معدّل التضخّم تحت السيطرة.
- استثمرت الدولة بشكل مكثّف في برامج البنية التحتية الأساسية، لزيادة عدد المستفيدين من مياه الشرب مثلاً، وتوسيع شبكة الكهرباء وشبكات الطرق، وهي برامج حسّنت الرفاه العام.
- ماكانت الاستثمارات العامة في البنية التحتية لتتحقّق لولا استنادها إلى إيرادات ضريبية متعثرة بسبب الإصلاحات المالية والاستعمال الحكيم لعائدات الخصخصة.
- سجّلت القروض الممنوحة من المصارف ومؤسسات القروض الصغرى ارتفاعاً في السنوات الأخيرة، ماساهم في رفع قيود السيولة عن الأفراد والمؤسسات. كما أفادت القروض الصغرى الأشخاصَ في القرى الصغيرة والمنعزلة، ما قلّص معدّل الفقر في الأرياف.
- أدّت التحويلات دوراً بارزاً في تقليص معدّل الفقر، علماً أنّ بعض المهاجرين دعموا المشاريع الاجتماعية-الاقتصادية، مساهمين بذلك في تحسين ظروف العيش في مناطقهم الأصلية.
- ساهمت المشاركة النشطة للمنظمات غير الحكومية في التنمية المحلية في مساعدة الناس على التخلّص من الفقر.

بفضل هذه العوامل السبعة، تمكّن حوالى 1.7 مليون مغربي من التخلّص من براثن الفقر خلال العقد الماضي. إلا أن المغرب لايزال يسجّل ارتفاعاً في معدلات الأمية، وعدم المساواة، والنمو

الاقتصادي المتقلّب، والوظائف غير الرسمية ذات المردودية الضعيفة، كما أن مستويات التحويلات في المستقبل تبقى غير مؤكّدة. فضلاً عن ذلك، تنتهج الدولة مقاربة تتّسم بمزيد من المركزية وتتهدّد الدور الذي يمكن أن يضطلع به المجتمع المدني. والتحدّي اليوم أمام المغرب يكمن في المحافظة على هذا الاتّجاه الإيجابي في تقليص الفقر، وتخطّي التحدّيات المتواصلة.

على صانعي السياسات أن يعيدوا النظر في المقاربة الحالية للتخفيف من حدّة الفقر، ويستفيدوا أكثر من نقاط القوة الحالية ليَصِلوا إلى فئات أوسع من الشعب. ولابدّ للمغرب من أن يقيم استراتيجيته على أربع ركائز أساسية:

- بناء رأسماله البشري بجعل القضاء على الأمية أولويةً وطنيةً.
- الحدّ من عدم المساواة من خلال فرض ضرائب أكثر تصاعدية واعتماد إنفاق عام موجَّه بشكل أفضل.
- تحسين بيئة الأعمال كي ينضمّ أصحاب المشاريع الصغرى إلى الاقتصاد النظامي.
- تعزيز اللامركزية السياسية والمالية، وزيادة مشاركة المجالس المحلية المُنتَخَبة ومنظمات المجتمع المدني في جهود التنمية.

ديناميكيات الفقر في المغرب

انخفض معدل الفقر في المغرب بأكثر من 40 في المئة خلال العقد الماضي. وعلى أساس خط الفقر الوطني، يُعَدّ أقلّ من 9 في المئة من سكان المغرب «فقراء»، مقارنةً بـ16.2 في المئة منذ عشر سنوات.[1] في المدن، لايزال أقلّ من 5 في المئة من السكان فقراء، وهي نسبة انخفضت من 9.5 في المئة منذ عقد من الزمن. مع ذلك، إنّ التقدّم الأبرز الذي حقّقه المغرب يتجلّى في خفض معدل الفقر في المناطق الريفية من 25 إلى 14 في المئة في خلال العقد الأخير، علماً أنّ المناطق الريفية تضمّ 43 في المئة من سكان المغرب وسبعة من أصل كل عشرة فقراء.

انخفض معدّل الفقر في المغرب بأكثر من 40 في المئة خلال العقد الماضي.

وتؤكّد معايير قياس الفقر الدولية، خصوصاً نسبة السكان الذين يعيشون على أقلّ من دولار أو دولارين في اليوم، اتجاهات الفقر في المغرب.[2] فقد انخفضت نسبة السكان الذين يعيشون على أقلّ من دولار واحد يومياً إلى أقلّ من 1 في المئة، من 2 في المئة منذ عشر سنوات، فيما انخفضت نسبة الأفراد الذين يعيشون على أقلّ من دولارين يومياً من 20 إلى 8 في المئة على المستوى الوطني، ومن 34 إلى 14 في المئة في المناطق الريفية (الجدول 1). بهذه الأرقام، يكون المغرب قد حقّق الآن الأهداف الإنمائية للألفية المحدّدة للعام 2015 في مايتعلق بالحدّ من الفقر.

الجدول 1. مؤشرات الفقر في المغرب، 1990-2008

المؤشر	المستوى	1990	1999	2001	2007	2008
معدل الفقر على أساس خطّ الفقر الوطني (في المئة)	الوطني	13.1	16.2	15.3	8.9	8.8
	الحضري	7.6	9.5	7.6	4.8	4.7
	الريفي	18.0	24.1	25.1	14.4	14.2
نسبة السكان الذين يعيشون على أقلّ من دولار في اليوم (بتعادل القوة الشرائية)	الوطني	3.5		2.0	0.6	0.56
	الحضري	1.2		0.3	0.1	0.07
	الريفي	5.7		4.0	1.2	1.2
نسبة السكان الذين يعيشون على أقلّ من دولارين في اليوم (بتعادل القوة الشرائية)	الوطني	30.4		20.2	8.2	8.1
	الحضري	13.3		8.7	3.6	3.4
	الريفي	24.5		34.2	14.3	14.2

ملاحظة: PPP = تعادل القوة الشرائية.

المصدر: المندوبية السامية للتخطيط، تقرير المغرب عن الأهداف الإنمائية للألفية (الرباط: المندوبية السامية للتخطيط، 2010).

العوامل الكامنة وراء تراجع معدل الفقر

ثمة عوامل سبعة رئيسة وراء انخفاض معدل الفقر في المغرب: تباطؤ النمو السكاني، والنمو الاقتصادي واستقرار الاقتصاد الكلي، والاستثمارات العامة الكثيفة في القطاعات الاجتماعية، والكفاءة في تحصيل الضرائب والاستخدام الاستراتيجي لعائدات الخصخصة، وتوفير المزيد من التمويل للمؤسسات والأفراد، والتحويلات السخية للمهاجرين المغاربة، إضافةً إلى الدور الحيوي للمنظمات غير الحكومية. ومن المفيد إلقاء نظرة خاطفة على كل عامل من هذه العوامل.

تباطؤ النمو السكاني

لعب العامل الديموغرافي المتمثّل في تباطؤ النمو السكاني في المغرب دوراً هاماً في الحدّ من الفقر. وكان لهذا العامل أثر واضح على حجم السكان وتركيبتهم، الأمر الذي أدّى بدوره إلى خفض الضغط على الخدمات العامة وتحسين مستويات المعيشة. ويقدّر متوسط معدل النمو السكاني السنوي في المغرب بـ1.7 في المئة في العقود الثلاثة الماضية،[3] بينما بلغ هذا المعدل 2.15 في المئة في مصر و3.08 في المئة في سورية. ولو أن عدد سكان المغرب، على سبيل المثال، نما بالمعدل نفسه الذي نما به

عدد السكان في مصر، فإنه كان ليتجاوز 36 مليون نسمة اليوم.

وقد أدّى الحصول على تعليم أفضل ووجود عدد أقلّ من الفرص المتاحة في أسواق العمل إلى تأخير متوسط سنّ الزواج، لاسيما في المدن، وإلى تباطؤ وتيرة النمو السكاني. هكذا، ارتفع سنّ الزواج للذكور من 28 إلى 32 سنة في المتوسط، وللإناث من 23 إلى 27 سنة، خلال الفترة الممتدة بين العامين 1987–2007. وانخفضت معدلات الخصوبة بشكل ملموس، من 5.5 طفل لكل أنثى، في أوائل الثمانينيات، إلى 2.3 في العام 2008 على المستوى الوطني، وإلى 2.05 في المدن و3.06 في المناطق الريفية.[4]

انخفضت نسبة مجموع السكان دون سنّ الخامسة عشر من 42.5 في المئة في أوائل الثمانينيات، إلى 28 في المئة بحلول العام 2008. في المقابل، لايزال عدد الشباب دون سنّ الخامسة عشر يمثّل 32 في المئة من مجموع السكان في مصر، و35 في المئة تقريباً في سورية. نتيجةً لذلك، شهدت نسبة الإعالة انخفاضاً كبيراً في المغرب،[5] من 87 في العام 1980 إلى 50 بحلول نهاية العام 2009، مقارنةً بـ58 في مصر و61 في سورية.[6]

النمو الاقتصادي واستقرار الاقتصاد الكلي

يعتبر النمو الاقتصادي عاملاً رئيساً في التغلّب على الفقر وشرطاً ضرورياً لتحقيق ظروف معيشية أفضل. وقد أشارت المندوبية السامية المغربية للتخطيط إلى أن تحقيق نمو اقتصادي بواقع 1 في المئة للفرد يقلّل من معدل الفقر بنسبة 2.9 في المئة. ويظهر تأثير ذلك بشكل أكبر في المناطق الحضرية، حيث ينخفض معدل الفقر بنسبة 3.6 في المئة، بالمقارنة مع انخفاض بنسبة 2.7 في المناطق الريفية.

وتمكّن المغرب من تحقيق نمو لافت نسبياً في الناتج المحلي الإجمالي للفرد خلال الفترة الممتدة بين العامين 2000 و2009، بمتوسط قدره 3.6 في المئة سنوياً، مقارنة بما لايزيد عن 1.1 في المئة خلال التسعينيات. وقد تحقّق هذا الأداء بفضل تسارع وتيرة النمو الاقتصادي الذي ارتفع في المتوسط من 2.2 إلى 5 في المئة، مترافقاً مع انخفاض هام في النمو السكاني.

نجح المغرب أيضاً في الإبقاء على معدل التضخّم تحت السيطرة، على الرغم من التذبذب الكبير في أسعار النفط والمواد الغذائية في الأسواق الدولية. فقد انخفض معدل التضخّم فيه إلى معدل 2 في المئة في خلال الفترة الممتدة بين العامين 2000–2009، مقارنة بـ4.5 في المئة في التسعينيات. كما تمكّن من تحقيق انخفاض كبير في نسبة الدين الخارجي بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، من 79 في المئة في العام 1999 إلى حوالى 14 في المئة بحلول نهاية العام 2009.

الاستثمارات العامة الكثيفة في القطاعات الاجتماعية

على مدى العقود التي تَلَت استقلال المغرب، وفَّر صناع السياسات في البلاد التعليم المجّاني والرعاية الصحية، ويسَّروا سبل الحصول على المنتجات الغذائية الأساسية من دون تمييز بين الأغنياء والفقراء. لكن كان لهذا التوفير الشامل للخدمات العامة حدوده. فأولاً، لم تكن ميزانية الدولة قادرة على مواكبة الاحتياجات التي تضخّمت بسبب النمو السكاني المفرط في السبعينيات والثمانينيات. ثانياً، لم يكن توزيع الإنفاق العام متوازناً قط، ذلك أن ثلاثة أرباع منه كانت من نصيب المناطق الحضرية.[7] في غضون ذلك، كان نصف سكان المغرب وثلاثة أرباع الفقراء يعيشون في المناطق الريفية. ثالثاً، استفادت المجموعات الأفضل حالاً من الإنفاق العام أكثر مما استفاد الفقراء. رابعاً، تحوّلت المركزية المفرطة في الإدارة إلى استثمارات مكلفة وغير مناسبة في القطاعات الاجتماعية. في أواخر التسعينيات، بدأ صانعو السياسات نهجاً جديداً للإنفاق العام في البنية التحتية الأساسية والخدمات الاجتماعية. وكُرِّسَ هذا النهج بشكل واضح لمعالجة الفقر عن طريق تحويل الموارد العامة جزئياً من برامج شاملة إلى أخرى موجّهة لفائدة المناطق والفئات المحرومة، والتخلّي عن المركزية المفرطة من خلال إشراك المجالس المحلية والمنظمات غير الحكومية.

الانتقال من الإنفاق العام الشامل إلى الإنفاق الموجّه

كانت المساعدات العامة الموجّهة – أي برامج الأشغال العامة التي توفر الوظائف للفئات المعوزة والمعونة الغذائية للأسر الفقيرة والأيتام – موجودة في المغرب منذ الستينيات، لكنها كانت هامشية للغاية. فقد خصّص صانعو السياسات أقلّ من 1 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي للبرامج الموجّهة، من أصل ميزانية عامة تصل إلى 12.5 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، في المتوسط، مخصّصة للسياسات الاجتماعية.[8]

وكان برنامج الأولويات الاجتماعية في المغرب المبادرة الرئيسة التي تعكس التحوّل من الإنفاق الشامل إلى الإنفاق العام الموجّه. وقد صمّمت السلطات هذا البرنامج بالاشتراك مع البنك الدولي في العام 1996 مستخدمةً الاستهداف الجغرافي للفقر، وبالتالي ركَّز البرنامج على المناطق الأربع عشرة الأكثر فقراً. هذه المناطق استفادت من مجموعة متكاملة من المشاريع تهتم بالتعليم الأساسي، والرعاية الصحية، والمساعدة الاجتماعية، وخلق فرص العمل.

التحوّل من مركزية الدولة إلى انخراط الشركاء المحليين

تعَدُّ برامج البنية التحتية الأساسية للمناطق الريفية في المغرب، والتي تستهدف توفير مياه الشرب وشبكات الكهرباء، وشبكة الطرق، مثالاً رائعاً على كيفية خلق شراكة وثيقة بين الدولة والمجالس المحلية والمجتمع المدني.

تنخرط الدولة في برنامج تزويد المناطق الريفية بمياه الشرب، المعروف باسم PAGER،[9] من خلال توفير المعدات وتسليم مهمة الإدارة والصيانة إلى المستفيدين. كما تؤمّن الدولة نسبة 80 في المئة من تكاليف الاستثمار. ويعمد كل من المجالس المحلية والمستفيدين إلى توفير التمويل بنسبتَي 15 و5 في المئة، على التوالي. عند إطلاق برنامج تزويد المناطق الريفية بمياه الشرب PAGER في العام 1994، لم تكن نسبة سكان الريف الذين يحصلون على مياه صالحة للشرب تتجاوز 14 في المئة. لكن بحلول العام 2009، ارتفعت نسبة هؤلاء إلى 43.4 في المئة.[10] هذا الإنجاز، على الرغم من أنه جاء أقلّ من التوقّعات، أدّى إلى تحسين الظروف الصحية، وإلى زيادة فرص الحصول على التعليم، ولاسيما بالنسبة إلى الفتيات اللواتي غالباً ما كنّ مضطرات إلى قضاء وقت طويل في نقل المياه من آبار تبعد كيلومترات عدّة عن منازلهنّ. وهكذا، قلَّص برنامج تزويد المناطق الريفية بمياه الشرب PAGER الوقت المخصّص للبحث عن المياه، بنسبة تتراوح بين 50 و90 في المئة، متيحاً بذلك الفرصة للإناث للانخراط في التعليم وفي أنشطة مُدرَّة للدخل.[11]

برامج البنية التحتية الأساسية للمناطق الريفية في المغرب هي مثال رائع على كيفية خلق شراكة وثيقة بين الدولة والمجالس المحلية والمجتمع المدني.

كما وضع صانعو السياسات برنامجاً شاملاً لتوفير الكهرباء، معروف باسم برنامج الكهربة القروية الشاملة PERG،[12] بهدف تحقيق التغطية الكاملة للكهرباء بحلول العام 2008. وفي مايتعلّق بالتمويل، تغطّي الدولة نسبة 55 في المئة من تكلفة الربط بشبكات الكهرباء، بينما تغطّي المجالس المحلية والمستفيدون نسبتَي 20 و25 في المئة من التمويل، على التوالي. ويدفع المستفيدون حصّتهم على دفعات، على مدى سبع سنوات، من دون فوائد. هكذا، عندما بدأ تنفيذ برنامج الكهربة القروية الشاملة PERG، ارتفع معدل كهربة الأوساط الريفية من 18 في المئة في العام 1995، إلى 55 في المئة في العام 2002، وإلى 84 في المئة في العام 2009.[13] وأتاحت كهربة الريف زيادة إمكانية الحصول على المعلومات، وخلقت الفرص للأفراد والمؤسسات الصغيرة.

إضافةً إلى ذلك، أدّى شق الطرق في المناطق الريفية، في إطار البرنامج الوطني للطرق الريفية PNRR،[14] إلى خلق الفرص لنقل الناس والبضائع. فهذه الطرق جعلت الأسواق أقرب لبيع المنتجات الزراعية، ومكّنت اليد العاملة في الأرياف من الالتحاق بوظائف في المراكز الحضرية المجاورة، ووفّرت فرصاً أفضل للحصول على الرعاية الصحية والتعليم. وتغطّي الدولة نسبة 85 في المئة من تكاليف الطرق في المناطق الريفية، في حين تموّل المجالس المحلية النسبة الباقية. خلال المرحلة الأولى من البرنامج الوطني للطرق الريفية PNRR، تم بناء مايعادل 1000 كيلومتر من الطرق الريفية في السنة، ما أدّى إلى زيادة معدل الربط الطرقي من 36 في المئة في العام 1995، إلى 54 في المئة في العام 2005. وتهدف المرحلة الثانية، التي بدأت في العام 2005، إلى بناء 2000

كيلومتر من الطرق سنوياً من أجل فكّ العزلة عن المناطق الريفية.

يمثّل برنامج البنية الأساسية الريفية تجربة ناجحة للشراكة في مابين الدولة والمجالس القروية[15] والمستفيدين، علماً أن الدولة صمّمت البرنامج،[16] بينما ساهم الشركاء المحليون في التمويل المشترَك. وقد سهَّلت اللامركزية في الموارد المالية عملية إشراك المجالس المحلية.[17] وأدّت الشراكة إلى تحسين الرفاه العام للناس بما في ذلك بعض سكان المجتمعات الفقيرة والنائية.[18]

المشاركة القوية على مستوى الدولة في استراتيجية الحدّ من الفقر

وفَّرت المشاركة الشخصية لملك المغرب في استراتيجية الحدّ من الفقر في البلاد، من خلال مبادرته المعروفة باسم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الدعمَ السياسي لهذا الجهد الهادف إلى مكافحة الفقر منذ أن بدأت في العام 2005. وكان الدافع الرئيس لمبادرة الملك هو ضرورة وضع استراتيجية اجتماعية فعالة تستهدف أفقر المناطق الحضرية والريفية. فعلى الرغم من كمية الأموال الكبيرة المخصّصة للبرامج الاجتماعية في المغرب، والتحوّل نحو قدر أكبر من الاستهداف، وانخراط المجالس المحلية والمستفيدين، فشلت المساعدة العامة في الوصول إلى أكثر الشرائح السكانية فقراً، ولم تقلّص من التفاوت الاجتماعي الكبير داخل المناطق وفي مابينها.

على الرغم من كمية الأموال الكبيرة المخصّصة للبرامج الاجتماعية في المغرب، فشلت المساعدة العامة في الوصول إلى أكثر الشرائح السكانية فقراً، ولم تقلّص من التفاوت الاجتماعي الكبير داخل المناطق وفي مابينها.

وقد بلغت ميزانية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية 10 بلايين درهم مغربي[19] خلال الفترة الممتدة بين العامين 2005–2010، حيث جرى توزيعها بالتساوي إلى أربعة برامج: برنامجان موجّهان (برنامج عن الإقصاء في المناطق الحضرية، وآخر عن الفقر في المناطق الريفية)، وبرنامجان غير موجّهين (برنامج مختلط، وآخر للحدّ من الهشاشة الاجتماعية). وفي إطار برنامج الفقر في المناطق الريفية تم اختيار نحو 400 من التجمّعات الريفية ذات معدلات فقر أعلى من 30 في المئة باستخدام خريطة الفقر التي أعدّتها المندوبية السامية المغربية للتخطيط. يبلغ مجموع سكان هذه التجمّعات 3.7 مليون نسمة، أي مايعادل 28 في المئة من سكان البلاد في المناطق الريفية. وتمثّل حصة الفقراء نسبة 35 في المئة من التجمّعات الريفية المستهدفة. أما في المدن، فقد وصل عدد السكان الذين شملتهم عملية الاستهداف إلى 4 ملايين نسمة، منهم 32 في المئة من الفقراء.

بحلول نهاية العام 2008، بلغ حجم الإنفاق الذي أطلقته المبادرة الوطنية للتنمية البشرية 9.2 بليون درهم، منها 59 في المئة من ميزانية المبادرة، والبقية مقدّمة من خلال آلية استلاف (الجدول 2). من أصل هذا المجموع، تم تخصيص 61 في المئة من الموارد للمدن، و39 في المئة للمناطق الريفية.

الجدول 2. توزيع موارد برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، اعتباراً من نهاية العام 2008

البرامج		الميزانية ببلايين الدراهم	الحصة التي تغطّيها المبادرة (%)	وزن البرنامج (%)	حصة المناطق الحضرية (%)	حصة المناطق الريفية (%)
البرامج الموجّهة						
البرنامج 1	الإقصاء الاجتماعي	3.1	45.7	34.1	97	3
البرنامج 2	الفقر في الأرياف	1.8	74.0	19.6	0	100
البرامج غير الموجّهة						
البرنامج 3	الهشاشة	1.8	69.7	19.2	79	21
البرنامج 4	البرنامج المختلط	2.5	56.2	27.1	45	55
مجموع البرامج		9.2	59.0	100	61	39

المصدر: حسابات المؤلف استناداً إلى بيانات المرصد الوطني للتنمية البشرية للعام 2009.

الكفاءة في تحصيل الضرائب والاستخدام الاستراتيجي لمداخيل الخصخصة

لم تكن برامج الاستثمارات العامة وبرامج البنية التحتية الشاملة ممكنة لولا رصد موارد مالية هامة من أجل إنجازها. فالاستثمارات العامة في القطاعات الاجتماعية نمت بمعدل متوسّط قدره 8 في المئة سنوياً، خلال الفترة الممتدة بين العامين 2000–2009. وقد ساهم عاملان اثنان في هذا النمو.

أولاً، بدأ المغرب في إصلاح نظامه الضريبي في الثمانينيات عن طريق ترشيد الإعفاءات وتعزيز الإدارة الضريبية. هذا الإصلاح أدّى إلى امتثال ضريبي أعلى وزيادة كبيرة في عائدات الضرائب. في المتوسط، زادت الإيرادات الضريبية بنسبة 8 في المئة سنوياً خلال العقد الماضي، كما ارتفعت سنوياً بنسبة تزيد عن 15 في المئة من العام 2004 إلى العام 2008.[20] وتشكّل الإيرادات الضريبية الآن 24 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة بـ22 في المئة في تونس، و19 في المئة في الأردن، و15 في المئة في مصر، و11 في المئة في سورية.

ثانياً، أنشأت السلطات المغربية في العام 2001 صندوقاً خاصاً، أُطلِق عليه اسم صندوق الحسن الثاني، وتُوَجَّه إليه نصف عائدات الخصخصة تلقائياً. وبحلول العام 2009، كان الصندوق قد جمع أكثر من 4 بلايين دولار، وساهم في تمويل[21] ماقيمته أكثر من 27 بليون دولار من الاستثمارات

العامة.[22]

توفير المزيد من التمويل للمؤسسات والأفراد

ازداد حجم القروض التي وفّرها القطاع المصرفي، فضلاً عن تلك التي وفّرتها جمعيات القروض الصغيرة، بسرعة خلال العقد الماضي في المغرب. وقد أدّى هذا التوسّع الكبير في توفير القروض إلى رفع قيود الائتمان عن المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، وعن الأسر الفقيرة، وأسهَمَ في خلق المزيد من فرص العمل والحدّ من الفقر بصورة غير مباشرة.

التوسّع الكبير في توفير القروض المصرفية

ازداد إجمالي القروض المصرفية المقدّمة إلى القطاع الخاص في المغرب بمقدار ثلاثة أضعاف خلال العقد الماضي، بينما ارتفعت حصته من الناتج المحلي الإجمالي إلى أكثر من 80 في المئة، من أقلّ من 50 في المئة في أوائل العقد. وازدادت القروض الخاصة بالرهن العقاري والاستهلاك المقدّمة للأُسَر، على التوالي، بمتوسط 26 و18 في المئة سنوياً خلال الفترة نفسها، وهي زيادة أسرع بكثير من تلك التي سجّلتها القروض المقدّمة للشركات.

وأنشأت الدولة في العام 2005 صندوق ضمان خاص باسم صندوق المساعدة الاجتماعية الخاص بالسكن FOGARIM، للتخفيف من المخاطر التي تترتّب على البنوك في التعامل مع ذوي الدخل المنخفض والعمال غير الرسميين، بغية تمكينهم من الحصول على القروض السكنية.[23] وقد استفاد من هذا البرنامج أكثر من 40 ألف أسرة. ومع أن هذا العدد لايزال منخفضاً نسبياً، فقد غيَّر البرنامج حياة المستفيدين وأتاح لهم فرصة الهروب من الأحياء الهامشية الفقيرة.

التطوّر اللافت للقروض الصغيرة

برزت ظاهرة القروض الصغيرة في المغرب في أوائل التسعينيات لإفساح المجال أمام «أصحاب المشاريع الصغرى» غير المؤهلين للحصول على قرض مصرفي، كي يحصلوا على التمويل. وقد ازدهرت هذه القروض منذ اعتماد قانون القروض الصغيرة في العام 2000.[24] وبلغ مجموع القروض الجارية في العام 2008 مايقرب من بليون دولار، أي مايزيد عن عشرة أضعاف ماكان عليه في العام 2003. وارتفع عدد المستفيدين من القروض الصغيرة من 300 ألف إلى 1.3 مليون بين العامين 2003 و2008. خلال الفترة نفسها، ارتفع متوسط القرض الممنوح لكل عميل من أقلّ من 200 دولار إلى 500 دولار، ما أتاح لعدد من الأسر الفقيرة الفرصة للتغلّب على العوائق المالية وإطلاق مشاريع تجارية صغيرة أو توسيع مشاريع قائمة.[25]

وعلى عكس القروض المصرفية، التي تقتصر على المناطق الحضرية، استفاد الناس في القرى

الصغيرة المنعزلة من القروض الصغيرة، علماً أن أربعة من أصل عشرة مستفيدين من القروض الصغيرة يعيشون في المناطق الريفية. وأتاحت القروض الصغيرة أيضاً لعدد من الإناث إحداث مشاريعهنّ الخاصة، بصورة فردية أو في إطار تعاونيات إنتاجية. وبحلول نهاية العام 2008، كان اثنان من كل ثلاثة من عملاء القروض الصغيرة من الإناث. وتجدر الإشارة إلى أن المغرب يحتلّ، في المنطقة العربية، الصدارة في مجال تقديم القروض الصغرى، حيث تبلغ حصته 55 في المئة من القروض الإجمالية الممنوحة في المنطقة، فيما تصل حصته من الأفراد الحاصلين على هذه القروض إلى 48 في المئة.

الدور الهام للميراث

إضافة إلى إمكانية الحصول على قروض، يمثّل الميراث قناة هامة استطاعت بعض الأسر في المغرب بواسطتها الخروج من براثن الفقر. وقد وجد البنك الدولي، استناداً إلى مسح أجراه، أن ثلاثاً من كل خمس أسر خرجت من براثن الفقر لم تحصل على ممتلكاتها عبر جمع المال من خلال العمل، بل من دفعة واحدة على شكل ميراث، ثم قامت باستثمارها في مشروع منتج.[26] ومع أن هذه النتيجة لايمكن تعميمها، إلا أنها تعطي فكرة عن دور الميراث في الحدّ من الفقر. إن انتقال الثروة من جيل إلى جيل لايزيد إجمالي الثروة، بل يؤدّي إلى توزيعها بين أفراد الأسرة الأغنياء والفقراء. والأدلة تشير أيضاً إلى أن بعض الناس في المناطق الريفية يملكون الأراضي، لكنهم لايزالون يعيشون في فقر مدقع، فهم «يملكون الأرض ولايملكون السيولة». إنهم متعلّقون جداً بأرضهم ولايفكرون في بيعها أبداً، وأولويتهم، بدلاً من ذلك، هي أن يورثوا هذه الأرض لأبنائهم. في مثل هذه الحالات، قد يؤدي الميراث إلى تحويل الأرض إلى سيولة، مايساهم في الحدّ من الفقر.

التحويلات السخية للمغتربين المغاربة

تشكّل الأموال التي يحوّلها 3.3 مليون من المغاربة العاملين في الخارج، إلى أسرهم وأقاربهم في المغرب، عاملاً رئيساً في خفض معدل الفقر في البلاد. ولأن العديد من المهاجرين يأتون من مناطق متوسطة أو محرومة، فإن هذه التحويلات النقدية تمثّل مصدراً قيّماً للدخل بالنسبة إلى أقاربهم.

في المتوسط، يرسل كل مهاجر مغربي مايعادل 100 دولار أميركي لأسرته كل شهر.[27] وبالتالي فإن هجرة شخص أو أكثر من عائلة واحدة تمثّل استراتيجية أسرية رئيسة للخروج من براثن الفقر.[28] وتمثّل التحويلات مايعادل 8 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنةً بـ5 في المئة في مصر وأقلّ من 3 في المئة في سورية. خلال الفترة الممتدة بين العامين 2000–2009، نمت التحويلات في المغرب بمعدل متوسط قدره 9.1 في المئة سنوياً، وهو نمو أسرع بكثير من نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستهلاك. وإضافةً إلى تحويلاتهم النقدية إلى أسرهم، ينشئ المهاجرون في كثير من الأحيان

«جمعيات تنموية محلية»، ويدعمون مشاريع تنمية المجتمعات المحلية في مناطقهم الأصلية.[29]

الدور الحيوي للمنظمات غير الحكومية

ساهم ظهور المنظمات غير الحكومية ومشاركتها النشطة في مجال التنمية المحلية من خلال شراكات رسمية مع الدولة والمجالس المحلية في تراجع معدل الفقر في المغرب. وثمة عوامل ثلاثة ساهمت في ظهور المنظمات غير الحكومية. أولاً، غضّت الدولة الطرف عن أنشطة هذه المنظمات باعتبارها منظمات محلية، ولأنها ركّزت عموماً على قضية واحدة، ولم تدخل في أي مواجهة مباشرة مع السلطات.[30] كما أدّى الضغط على استخدام الموارد العامة، في إطار سياسة التكيف الهيكلي في البلاد، إلى تعزيز نهج الدولة الإيجابي تجاه المنظمات غير الحكومية.[31] وتشكّل شراكات الدولة والمجالس المحلية مع المنظمات غير الحكومية، لتوفير الكهرباء والمياه والمساهمة في حملات محو الأمية، أمثلةً على هذا النهج الإيجابي. مع ذلك، اعتبرت النخب المحلية التقليدية، ولاسيما في المناطق الريفية، هذه المنظمات غير الحكومية منافساً محتملاً لها على صعيد التمثيل السياسي والامتيازات التي ينطوي عليها.

أما العامل الثاني الذي ساهم في ظهور المنظمات غير الحكومية، فهو بروز نخبة متعلمة جديدة فَقَدَ أعضاؤها الثقة في المقاربة الراديكالية لممارسة السياسة واختاروا التنمية الإصلاحية المحلية غير الحزبية.[32] وتمثَّل العامل الثالث في تحويل مساعدات المانحين إلى الجهات الفاعلة المحلية غير المرتبطة بالدولة، في إطار أجندة السياسة الجديدة التي تركّز على الحكم الرشيد،[33] والتي أتاحت مجموعة كبيرة من الموارد المالية للمنظمات غير الحكومية. وسمح تعديل الإطار القانوني للجمعيات في العام 2002 للمنظمات غير الحكومية بالاستفادة من الأموال الأجنبية.[34]

إلى جانب دورها في توفير الخدمات الأساسية، أدّى ظهور المنظمات غير الحكومية المحلية في العديد من القرى إلى إعادة ترتيب علاقات القوى في هذه المجتمعات، ماساهم في التحوّل من هيمنة الذكور المسنّين إلى عملية صنع قرار أكثر استشارية تأخذ في الاعتبار آراء ومصالح الشباب والإناث.

كما أن مشاركة المنظمات غير الحكومية في التنمية المحلية، وانخراطها في تقديم الخدمات الأساسية، ساهما في التخفيف من حدة الفقر.[35] وازداد عدد المنظمات غير الحكومية بشكل كبير خلال العقدين الماضيين، ليبلغ الآن حوالى 40 ألف منظمة.[36] وقد تراوحت مجالات تدخّل هذه المنطمات من إدارة خدمات الماء والكهرباء، وإدارة القروض الصغيرة وبرامج محو الأمية، إلى ترتيبات رعاية الأطفال، وإدارة شبكات المعلومات. وعوَّض الدور النشط للمنظمات غير الحكومية غياب مؤسسات الدولة والخدمات العامة في عدد من مدن الصفيح والقرى النائية.[37]

على الرغم من محدودية موارد المنظمات غير الحكومية، أظهرت دراسات بعض الحالات أن

أعمالها أحدثت تغييراً حقيقياً في حياة الناس على المستوى المحلي. فإلى جانب دورها في توفير الخدمات الأساسية، أدّى ظهور المنظمات غير الحكومية المحلية في العديد من القرى إلى إعادة ترتيب علاقات القوى في هذه المجتمعات، ماساهم في التحوّل من هيمنة الذكور المسنّين إلى عملية صنع قرار أكثر استشارية تأخذ في الاعتبار آراء ومصالح الشباب والإناث.[38]

حدود التجربة المغربية

خلال العقد الأخير، تم انتشال نحو 1،7 مليون مغربي من براثن الفقر. وساهمت كل من الجهات الحكومية وغير الحكومية على حدّ سواء في تحقيق هذا الإنجاز. مع ذلك، لايزال المغرب بعيداً عن كونه نموذجاً مثالياً. فالتحدّي الذي يواجه صانعي السياسات في الرباط هو معالجة القضايا المتبقية، ودعم هذا الاتجاه، وعدم ترك أولئك الذين أفلتوا من براثن الفقر من الانزلاق إليه من جديد. وثمة قضايا ستّ ملحة يجب معالجتها. أولاً، لاتزال معدلات الأمية، ولاسيما في المناطق الريفية وبين الإناث، مرتفعة جداً. ثانياً، على الرغم من تراجع معدل الفقر، لم يتم خفض التفاوت بين الأغنياء والفقراء. ثالثاً، لايزال النمو الاقتصادي في المغرب متقلباً، خصوصاً في القطاع الزراعي. رابعاً، يتركّز عدد كبير من الوظائف المعروضة في الاقتصاد في مِهَن غير رسمية وذات مردودية ضعيفة. خامساً، قد تنخفض تحويلات المهاجرين في المستقبل ماقد يؤثّر سلباً على جهود مكافحة الفقر. سادساً، يبدو أنّ الدور الحيوي للمجتمع المدني في التنمية المحلية يفقد زخمه، حيث تستعيد الدولة نهجاً أكثر مركزية.

التقدّم البطيء في نمو الرأس المال البشري

الانخفاض المثير للإعجاب في مؤشرات الفقر في المغرب، بنسبة تزيد على 40 في المئة في العقد الماضي، لم يقابله تحسّن مماثل في رأس المال البشري. فالحدّ من الفقر من دون زيادة قدرات الناس، من خلال تعليمهم، لايمنعهم من الوقوع مجدداً في براثن الفقر ولايضمن لهم ظروف حياة أفضل.

على الصعيد الوطني، انخفض معدل الأمية بين الكبار بنسبة 14 في المئة فقط بين العامين 1998 و2008، أي من 52 إلى 45 في المئة (الجدول 3)، مقارنة بـ33 في المئة في مصر و17 في المئة في سورية. لابل إن معدلات الأمية في المناطق الريفية وبين الإناث أعلى من ذلك بكثير. فأكثر من 57 في المئة من الإناث أمّيات، كما هو حال 63 في المئة من السكان البالغين الذين يعيشون في المناطق الريفية. ونتيجةً لذلك، صنَّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المغرب في المرتبة 130 في مؤشر التنمية

البشرية للعام 2009، ليكون بذلك متخلّفاً عن معظم البلدان في المنطقة.

الجدول 3. معدل أمية الكبار ممَّن هم في الخامسة عشر من العمر ومافوق

الفئة	1998	2004	2008
إناث	%66	%60	%57
ذكور	%37	%34	%32
المناطق الحضرية	%38	%33	%32
المناطق الريفية	%72	%78	%63
المستوى الوطني	%52	%48	%45

المصدر: المندوبية السامية للتخطيط، المؤشرات الاجتماعية، **2008**.

ولاتقتصر الأمية على كبار السنّ فقط، فالإحصائيات الرسمية تشير إلى أنّ أكثر من 20 في المئة من الشباب، الذين تتراوح أعمارهم بين 15–24 سنة، كانوا أميين في نهاية العام 2009، فيما بلغت النسبة 28 في المئة بين الإناث،[39] و35 في المئة في المناطق الريفية.

أما الأسباب الكامنة وراء استمرار ارتفاع معدلات الأمية، فتختلف بين المناطق الحضرية والريفية، كما يتّضح من الاستطلاع الذي أجرته وزارة التربية والتعليم في المغرب في العام 2006. في المدن، ربع الأميين الشباب ارتادوا المدرسة لفترة قصيرة، وتركوها لأنهم فشلوا في دراستهم أو تسربوا أو قامت المدرسة باستبعادهم. في المقابل، لم يلتحق الباقون بالمدرسة أبداً بسبب عوز أسرهم، وهو مادفعهم إلى ولوج سوق العمل مبكراً. ويمثّل عدم توفر المدارس والتسهيلات المناسبة للأطفال المعاقين عاملاً آخر يؤثّر على واحد من كل عشرة من الأطفال الأميين في المناطق الحضرية. أما في المناطق الريفية، فإنّ معظم الشباب الأميين لم يلتحقوا بالدراسة أبداً، إما لأنهم يعيشون في قرى نائية تبعد كثيراً عن المدرسة، وإما لأن أسرهم فقيرة وليس في وسعها تدريسهم. وأثبت الاستطلاع نفسه أنّ تأثير الثقافة المحلية والتقاليد على القرارات المتعلقة بتعليم الأطفال يبقى هامشياً، إذ عندما تكون تكلفة إرسال الطفل إلى المدرسة مرتفعة جداً بسبب بُعد المدارس وعوز الأسرة، ويكون المردود المُتوقَّع من الدراسة غير أكيد، لايبقى أمام الآباء الفقراء من خيار سوى استخدام أطفالهم للقيام بأعمال يكون لها تأثير فوري على رفاههم. ويبقى دور المؤسسات الحكومية أساسياً في مثل هذه الحالة من أجل تقديم الحوافز الملائمة للأسر الفقيرة لدعم التعليم.

ويمثّل ارتفاع معدلات التسرّب مشكلة أخرى تُضعِف تنمية رأس المال البشري في المغرب، وتؤثّر سلباً على معدلات الفقر. ففي حين لايتجاوز صافي مَعدل الالتحاق في المدارس الثانوية 44 في المئة على المستوى الوطني، فإن نسبة 16 في المئة فقط من الفتيات، و22 في المئة من الأولاد، الذين تتراوح أعمارهم بين اثني عشر عاماً وأربعة عشر عاماً، ويعيشون في المناطق الريفية، يرتادون المدرسة في

نهاية العام 2009. أما البقية فقد انقطعوا بالفعل عن النظام المدرسي، ومن المرجّح جداً أن تكون معدلات التسرب أعلى بكثير بين الفقراء.[40]

ولاتزال سياسة الحكومة لمحاربة الأمية ضعيفةً وغير فعّالة. فعدد الأميين الملتحقين ببرامج محو الأمية لم يتجاوز 656 ألفاً في العام 2008 (الجدول 4)،[41] وإذا كان هذا العدد يمثّل أكثر من ضعف ماكان عليه خلال العقد الماضي، فإنه لايزال منخفضاً جداً مقارنةً بالحاجيات التي هي أكبر بخمس عشرة مرة.[42] ولايمكن توقّع حصول أي تحسّن ملموس في مجال محو الأمية في المستقبل المنظور في ظلّ السياسة القائمة لمحو أمية الكبار.

الجدول 4. معدلات تغطية برامج محو الأمية في المغرب، 2008

المؤشر	العدد
السكان (10 سنوات وما فوق)	25.4 مليون
معدل الأمية (10 سنوات وما فوق)	%38.5
عدد السكان الأميين (10 سنوات وما فوق)	9.8 مليون
نسبة الأميين (أكثر من 45 عاماً)	%46.4
عدد السكان الأميين (بين 10 و45 عاماً)	5.24 مليون
المستفيدون من برامج محو الأمية	0.66 مليون
معدل تغطية برامج محو الأمية (السكان بين 10 و45 عاماً)	%12.5
معدل التغطية للإناث	%16.3
معدل التغطية للذكور	%5

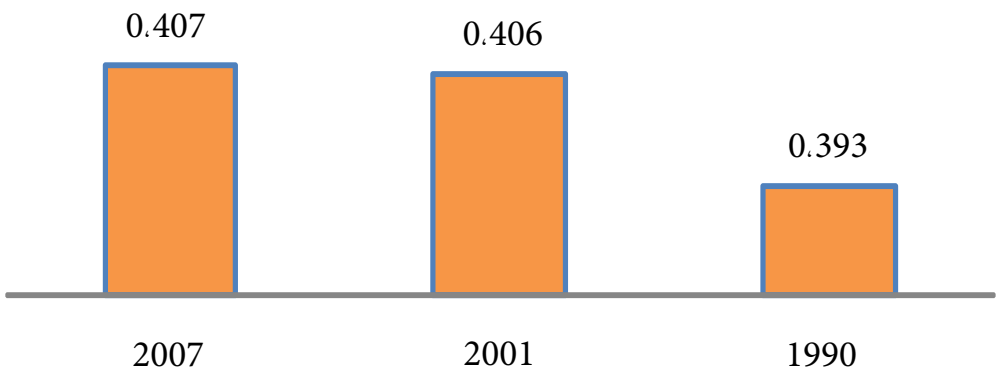
المصدر: حسابات المؤلف استناداً إلى بيانات المندوبية السامية للتخطيط.

أظهر الاستطلاع الذي أجرته وزارة التربية والتعليم في المغرب في العام 2006 أن واحداً من أصل أربعة أشخاص أميين لايعرف عن وجود دورات لمحو الأمية. أما المطّلعون فلم يتمكّنوا من الالتحاق بتلك الدورات، إما لأنهم لايجدون مراكز محو الأمية في أحيائهم، وإما لأنهم يعجزون عن التوفيق بين التزاماتهم والجدول الزمني الذي تعمل به مراكز محو الأمية. هذه العوامل الثلاثة، أي نشر المعلومات واختيار المواقع المناسبة لمراكز محو الأمية واقتراح الجداول الزمنية الملائمة، ترتبط كلها بزاوية عرض برامج محو الأمية، وينبغي على صانعي السياسات إعادة النظر فيها. بينما لايمثّل الطلب على برامج محو الأمية مشكلة كبيرة، إذ تعتقد نسبة 20 في المئة من الأميين فقط أنها أصبحت في سنّ متقدّمة لم يَعُد التعلّم نافعاً معها؛ أما نسبة الـ80 في المئة المتبقية فمُهتمّة بالمشاركة في برامج محو الأمية. وعلى صانعي السياسات دمج هذه النتائج في تصميم برامج محو الأمية وتنفيذها.

استمرار ارتفاع معدلات التفاوت

تتأثر رفاهية الناس إلى حدّ كبير بمدى ثرائهم بالمقارنة مع الآخرين.[43] في المغرب، يمكن قياس التفاوت الاقتصادي والاجتماعي وفقاً لمؤشر جيني Gini Index، الذي ارتفع مابين العامين 1990 و2001 ولم يسجل أي انخفاض خلال العقد الماضي على الرغم من التقلّص الذي شهدته مستويات الفقر (الشكل 1).[44] وتُسجِّل الفجوة بين الأغنياء والفقراء في المغرب مستوى أكبر مما هي عليه في مصر وسورية. فالـ10 في المئة الأفقر من السكان يحصلون على نسبة 2.7 في المئة فقط من إجمالي الاستهلاك في المغرب، مقارنة بـ3.9 في المئة في مصر و3.5 في المئة في سورية. في المقابل، فإنّ الـ10 في المئة الأغنى من السكان يستحوذون على ثلث إجمالي الاستهلاك في المغرب، مقارنة بـ25 في المئة في سورية و27.6 في المئة في مصر.

الشكل 1 التفاوت في المغرب مُقاس بمؤشر جيني Gini index لسنوات مختارة



المصدر: المندوبية السامية للتخطيط، تقرير المغرب عن الأهداف الإنمائية للألفية (الرباط: المندوبية السامية للتخطيط، 2010).

ولايشكِّل التفاوت في الاستهلاك والدخل إلا جانباً من واقع التفاوت الاقتصادي بين الأغنياء والفقراء، ذلك أنّ التفاوت في ملكية الأصول قد يكون أسوأ. في المغرب، تشير بيانات توزيع الأراضي الزراعية إلى أن 5 في المئة فقط من أكبر المزارعين يملكون ثلث مجموع الأراضي.[45]

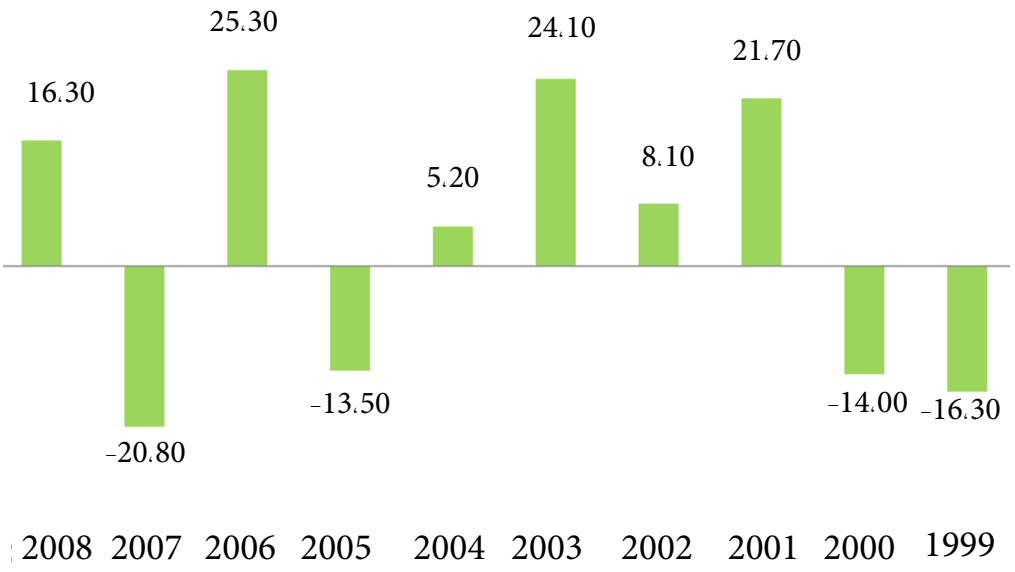
وتظهر تقديرات المندوبية السامية للتخطيط أن زيادة بنسبة 1 في المئة في التفاوت يمكن أن ترفع معدل الفقر بمتوسّط 6 في المئة (9 في المئة في المناطق الحضرية، و3 في المئة في المناطق الريفية). ومالَم يضع صانعو القرار بالمغرب سياسات فعّالة وملائمة لإعادة توزيع الدخل، فإن الانفتاح التجاري والمالي الذي تشهده البلاد قد يؤدّي إلى مزيد من التفاوت، ويؤثر سلباً على الجهود المبذولة من أجل تقليص معدلات الفقر.

التقلّبات الكبيرة في قطاع الزراعة

لاتزال الزراعة، التي تمثّل 15 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، و40 في المئة من الوظائف، متقلّبةً للغاية ومرتبطةً ارتباطاً شديداً بالظروف المناخية (الشكل 2). فنسبة 15 في المئة فقط من الأراضي في البلاد مرويّة، فيما تعتمد النسبة الباقية على مياه الأمطار. وتُخَصَّص حوالى ثلاثة أرباع الأراضي الصالحة للزراعة لزراعة الحبوب، بينما يبلغ متوسط مردودية الهكتار الواحد 250 دولاراً سنوياً فقط.[46] كما أن غالبية المزارعين يملكون مساحات محدودة لاتكفي للاستثمار في التقنيات الحديثة. فسبعة من أصل عشرة مزارعين لايملكون أكثر من 2.1 هكتار من الأراضي في المتوسط، ويتعرّضون إلى موجات الجفاف المتكرّرة، في ظلّ عدم وجود أي آليات رسمية للحماية.

يتبنّى المزارعون المغاربة عدداً من الاستراتيجيات للتعامل مع الجفاف، وفقاً لمجموعة الدخل التي ينتمون إليها.[47] بالنسبة إلى الأُسَر الأكثر ثراءً، تعتمد الاستراتيجية على استهلاك الحبوب المخزّنة وبيع الحيوانات الصغيرة، مثل الخراف والماعز. أما استراتيجية الأُسَر الفقيرة فهي مزيج من البحث عن، أو زيادة، العمل خارج المزرعة واقتراض الأموال. وقد تبيع أيضاً مواشيها وتأجّر أراضيها. هذه الاستراتيجية الأخيرة قد تكون مكلفةً على المدى الطويل، وتحول دون تمكّن الأُسَر الفقيرة من تحسين وضعها المالي. فعندما تعمد الأسر الفقيرة إلى بيع أصولها في سنوات الجفاف، فإنّ ذلك يحدّ من إنتاجيتها المستقبلية في المواسم الجيدة مما يدفعها إلى ولوج دورة متكرّرة من الفقر.

الشكل 2 النمو السنوي للقيمة الزراعية المضافة، 1999- 2008



المصادر: تقارير بنك المغرب.

تمنح الحكومة المغربية عدداً من الحوافز لدعم الزراعة، عن طريق الإعانات، والاعفاءات من الضرائب، والقروض ذات أسعار فائدة تفضيلة، إضافةً إلى تعاريف جمركية مرتفعة من أجل حماية الناتج الزراعي المحلي.[48] مع ذلك، معظم هذه الحوافزلايصل إلى الفقراء، بل يستفيد منه في الغالب المزارعون الأثرياء.[49]

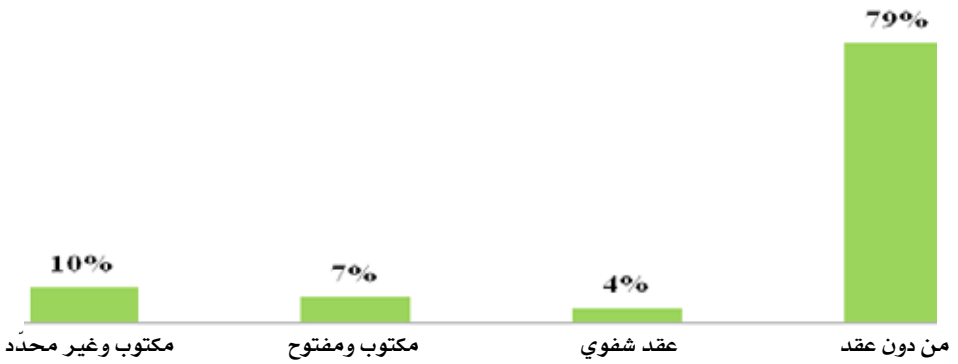
انتشار الوظائف غير الرسمية ذات المردودية الضعيفة

جاء انخفاض معدلات الفقر في المغرب خلال العقد الماضي، جزئياً، نتيجةً لتقلّص معدل البطالة من 13.4 في المئة في العام 2000، إلى 9.1 في المئة في العام 2009 على المستوى الوطني، ومن 21.4 إلى 13.8 في المئة في المدن. ومع ذلك، معظم فرص العمل التي يعكسها هذا التقلّص جاءت في مجالَي الخدمات والبناء، حيث تم خلق 50 و27 في المئة من مجموع فرص العمل، على التوالي. لكن معظم هذه الفرص يتركّز في وظائف غير رسمية ويتميز بضعف مردوديته.[50] ويشير مسحٌ أجري على القطاع غير الرسمي مؤخّراً إلى أن ثمان من أصل عشر وظائف في قطاع الخدمات غير رسمية، مقارنةً بحوالى أربع فقط من أصل عشر في الأنشطة غير الزراعية.

كما تظهر دراسة أجرتها المندوبية السامية للتخطيط حول ديناميكيات الفقر أن مساهمة توظيف فرد إضافي في المستوى المعيشي للأسرة قد انخفضت على مرّ الزمن وأصبحت هامشية خلال السنوات القليلة الماضية. ففي العام 1985، تحسّن استهلاك الفرد بنسبة 4.1 في المئة كلما ولج فرد إضافي من الأسرة سوق العمل، مقارنةً بـ1.5 في المئة فقط في العام 2007. وتشير الدراسة نفسها إلى أن التأثير على مستوى المعيشة يصبح سلبياً إذا كان الفرد الإضافي الذي تم توظيفه أمياً.[51]

إضافةً إلى ذلك، توضح الأرقام الرسمية حول سوق العمل أن ثلاثة فقط من أصل عشرة من المأجورين لديهم عقد عمل مع أرباب عملهم، في حين أن بقية العمّال غير واثقين من قدرتهم على الحفاظ على وظائفهم. وقد ازداد هذا الاتجاه سوءاً خلال الفترة الممتدة بين العامين 2004-2008، ذلك أن واحداً فقط من أصل عشرة أُجَراء جدد يتوفّر على عقد عمل مفتوح مكتوب، مقارنةً بثمانية من أصل عشرة ليس لديهم أي عقود عمل إطلاقاً (شكل 3).

الشكل 3 الوظائف التي تم استحداثها وفقاً لنوع العقد، 2004-2008 (النسبة المئوية)



المصدر: حسابات المؤلف من بيانات المندوبية السامية للتخطيط.

مستقبل التحويلات غير المضمون

لعب المهاجرون المغاربة دوراً بارزاً في خفض الفقر من خلال تحويل الأموال إلى أهلهم وأقاربهم في الوطن. وصحيح أن هذه التحويلات تميّزت بمستوى عالٍ من الثبات خلال العقد الماضي، إلا أنه لاينبغي التسليم باستمراريتها على الوتيرة نفسها، لأربعة أسباب رئيسة.

أولاً، إن وجود موجات جديدة من المهاجرين أمر أساسي لدعم النمو المستمر للتحويلات. لكن ثمة حواجز سياسية متزايدة أمام الهجرة إلى وجهات المغاربة التقليدية، إذ أن عجز الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عن وضع سياسة هجرة مشتركة، حتى الآن، أعاق بشكل خطير تدفّقات الهجرة الشرعية إلى أوروبا.

ثانياً، تتسبّب شيخوخة المهاجرين السابقين وهجرة عائلات بأكملها في انخفاض التحويلات المالية. ويستمرّ أبناء الجيلَين الثاني والثالث، الذين يولدون في الخارج، في تحويل الأموال، ولكن بشكلٍ أقلّ من جيل آبائهم، علماً أنّ معظمهم اكتسب جنسيات البلدان التي تستضيفهم، وأصبحوا يتمتّعون بسلوكيات استهلاك وتحويل مختلفة.

ثالثاً، يميل المهاجرون الأكثر تعلماً إلى تحويل أموال أقلّ، ويستخدمون، بدلاً من ذلك، مدّخراتهم للاستثمار في اقتناء بيوتهم في الدول التي يقيمون فيها.[52]

رابعاً، من المرجّح أن يكون لبطء النمو الاقتصادي، وارتفاع معدلات البطالة، واتخاذ تدابير تقشّفية لخفض العجز العام في البلدان الأوروبية المضيفة الرئيسة، إثر الأزمة الاقتصادية العالمية وتداعياتها، تأثير سلبي على التحويلات المالية للمغاربة خلال الفترة القادمة.

هيمنة الحوكمة الفوقية

حقّق المغرب تقدّماً هاماً في مجال اللامركزية مقارنةً بمعظم الدول العربية الأخرى. ومع ذلك، لايزال لديه العديد من نقاط الضعف التي تحدّ من الفوائد التي يمكن أن تتأتّى عن اللامركزية.

اللامركزية من دون حوكمة محلية

تتمتّع المجالس المحلية التي ينتخبها السكان في المغرب باختصاص قانوني في عدد كبير من المجالات، بدءاً من التخطيط لاستخدام الأراضي في المناطق الحضرية، والنظافة والصرف الصحي والبيئة، انتهاءً بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. فهي المسؤولة عن الخدمات العامة المحلية، التي تشمل شبكة الطرق المحلية، وتوزيع المياه، وجمع النفايات الصلبة، والنقل العام، والمكاتب المحلية للرعاية الصحية.

وقد أدّت سياسة «القرب الإداري»، الذي كانت الأسباب الأمنية دافعها الأصلي، إلى إنشاء عدد كبير من المجالس المحلية، يفتقر بعضها إلى جدوى اقتصادية ومالية، ويعجز عن تنفيذ التزاماته

على نحو فعّال.[53] ثمة نوع من تقاسم الموارد المالية بين الدولة وبين المجالس المحلية، لكن الدولة لاتزال تسيطر على القاعدة الضريبية، وتحديد معدلات الضرائب، وجمعها، بينما تعتمد المجالس المحلية على الدولة في القسم الأكبر من عائداتها. وتشكّل ضرائب الدولة المُحوَّلة نسبة 57 في المئة من الموارد المالية المحلية، و70 و40 في المئة من موارد المجالس الحضرية والريفية، على التوالي. وتعاني المجالس المحلية من قدرتها المحدودة على جمع العائدات المالية، إضافة إلى أنّ الضرائب التي انتقلت إلى مسؤوليتها تتميّز بضعف عائداتها. ويمكن للمجالس المحلية تخطيط ميزانياتها وإعداد مسودّات لها، لكنها تحتاج إلى موافقة ممثّلي الدولة قبل تنفيذها.[54]

يمثّل موظفو المجالس المحلية مايعادل 25 في المئة من العدد الإجمالي للموظفين في القطاع العام، ومع ذلك، فإن معظمهم لايتوفّرون على الكفاءات المناسبة، ويفشلون في أداء مهامهم على نحو ملائم، كما لاتزال المحسوبية عاملاً رئيساً في التوظيف. وتتّسم الأجور التي تدفعها المجالس المحلية لموظفيها بهزالتها، مقارنةً بتلك السائدة في القطاع الحكومي. وقد أدّى هذا الوضع إلى إضرابات متكرّرة لموظفي المجالس المحلية، مما ألحق الضرر بمصالح السكان.

من وجهة نظر الحوكمة، ترتبط اللامركزية في المغرب أساساً بامتلاك المجالس المحلية لبعض الموارد والمسؤوليات، لكنها تخضع إلى وصاية الحكومة المركزية من أعلى. كما أن ثقافة المشاركة والمؤازرة متخلّفة بسبب عدم وجود أدوات مناسبة للمساءلة تُمكِّن السكان من المساهمة الفعلية في صياغة واتخاذ القرار. ولابدّ من تعزيز آليات الشفافية والمساءلة على المستوى المحلي لضمان تدفّق فوائد اللامركزية على السكان وعدم استئثار النخب المحلية بها.

لابدّ من تعزيز آليات الشفافية والمساءلة على المستوى المحلي لضمان تدفّق فوائد اللامركزية على السكان وعدم استئثار النخب المحلية بها.

العودة إلى المركزية ليست الحلّ

في العام 2005، اقترحت السلطات المغربية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، التي غالباً مايتم تقديمها، كما ذُكِر أعلاه، على أنها الاستراتيجية الأساسية في البلاد لمكافحة الفقر والإقصاء. وعلى الرغم من أن أهدافها تنطوي على مزايا كثيرة، فقد تطوّر تصميمها وتنفيذها تدريجياً في مسار معاكس لاتّجاه اللامركزية، الأمر الذي يعكس بعض الانجراف نحو إعادة مركزة التنمية المحلية.

ثمة عوامل ثلاثة هامة لابدّ من الإشارة إليها. أولاً، على الرغم من أنّ أحد الأهداف الرئيسة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية يكمن في تعزيز قدرة المجالس المحلية ودعم التوجّه اللامركزي، إلا أن الدولة تسيطر، في الممارسة العملية، على تصميم وتمويل وتنفيذ المشاريع. ففي دراسة حديثة أجراها المرصد الوطني للتنمية البشرية في المغرب، أشار المانحون والمنظمات الدولية ممّن تمّت

مقابلتهم، في إطار المسح الذي أنجزه المرصد، إلى أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية حملت في طيّاتها مخاطر متعدّدة قد تُقَوِّض اللامركزية بدلاً من أن تعزّزها.[55]

لقد نفّذت الدولة معظم المشاريع ووفّرت لها التمويل، بينما كانت مشاركة المجالس المنتخبة محدودة للغاية. فالمجالس الحضرية، التي تمتلك قاعدة مالية أقوى، شاركت بنسبة تقلّ عن 10 في المئة من قيمة المشاريع، مقارنةً بنسبة 23 في المئة لنظيرتها في المناطق الريفية. وتثير المساهمة الضعيفة للمجالس المحلية مسألة الشعور بالامتلاك، وقد تهدّد استدامة المشاريع بعد انتهاء ولاية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. ولايبدو أن هناك أي أساس منطقي وراء المشاركة الضئيلة للمجالس المحلية في المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. فمن أصل 29 مركزاً حضرياً استفاد أكثر من غيره من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، لم تقدّم المجالس المحلية أي مساهمة في سبع عشرة حالة. ومن المفارقات أن اعتبارات الميزانية لاتفسّر المشاركة الضئيلة للمجالس المحلية في تمويل مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. فبحلول نهاية العام 2009، كانت المجالس المحلية قد راكمت فائضاً يزيد عن بليوني دولار، وهو مايعادل 44 في المئة من مجموع ميزانياتها السنوية، و170 في المئة من ميزانية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (الجدول 5).

الجدول 5. مؤشرات مختارة من ميزانيات المجالس المحلية (ببلايين الدراهم)

المؤشر	المبلغ
الموارد المتاحة	43.7
إجمالي الإنفاق في الميزانية	36.7
إجمالي الإنفاق الفعلي	24.5
الاستثمار المقرّر في الميزانية	19.6
الاستثمار الفعلي	9.5
إجمالي الفائض	19.2
نسبة إجمالي الفائض في الميزانية	%44

المصدر: وزارة المالية، النشرة الشهرية للمالية المحلية، كانون الأول/ديسمبر 2009.

ثانياً، تستفيد مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من المعاملة الإدارية الخاصة. فهي تخضع إلى إجراءات مبسّطة للتعجيل بتنفيذها، وتتمتّع بدعم جهاز الدولة على المستويات كافة. وعلى الرغم من أن هذه الترتيبات توفّر ميزة قوية لمشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، إلا أنها تترك

آثاراً سلبيةً على المشاريع والأنشطة الأخرى على مستوى الدولة والجماعات المحلية على حدّ سواء. إذا كانت الإجراءات الإدارية العادية لإنجاز المشاريع مرهقة وغير ملائمة، فإنه ينبغي على صانعي السياسات تعديلها وتبسيطها بدلاً من خلق تمييز مصطنع بين مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية و المشاريع العامة الأخرى.

ثالثاً، فقدت الديناميكية الحيوية للمنظمات غير الحكومية التي تسهم في التنمية المحلية زخمها خلال السنوات القليلة الماضية. فمشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية في لجان المبادرة الوطنية للتنمية البشرية الإقليمية، المسؤولة عن الموافقة على المشاريع ومتابعتها، هي مشاركة محدودة للغاية. وحتى عندما تشارك هذه المنظمات، فإنها تقوم بذلك بصفة المراقِب فقط. في المجالس المحلية، يحدّد رئيس المجلس المحلي، بالاشتراك مع السلطة المحلية، المنظمات غير الحكومية التي تحظى بالمشاركة.[56] ويميل رؤساء المجالس المحلية في المناطق الريفية، حيث عدد المنظمات غير الحكومية قليل جداً، إلى احتكار المقاعد المخصّصة للمنظمات غير الحكومية لمنظماتهم الخاصة. أما في المدن، فغالباً ماتُستَبعَد بعض المنظمات غير الحكومية النشيطة في الدفاع عن مطالب السكان لصالح منظمات غير حكومية تم استحداث بعضها لغرض وحيد هو الاستفادة من المنح التي تقدّمها الدولة.[57] وتشارك جمعيات أخرى أكثر رسوخاً في مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بوصفها مجرد وكيلة تعاقد بيروقراطية عن الدولة. واجمالاً، كان للديناميكية التي ظهرت مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تأثيرات سلبية على المساهمة الواسعة للمنظمات غير الحكومية في الحدّ من الفقر والدفاع عن قضايا التنمية المحلية.

الدروس وخيارات السياسة العامة

حقّق المغرب تقدّماً ملحوظاً في محاربة الفقر والحرمان خلال العقد الماضي. وقد ساهمت الدولة والجهات الفاعلة غير الحكومية في تحقيق هذا الإنجاز. بيد أن تجربة المغرب ليست نموذجاً كاملاً، ولها محدوديتها الخاصة. لذلك، على صانعي السياسات في الرباط إعادة النظر في استراتيجية الحدّ من الفقر. وعلى الرغم من وجود بُعْد التنمية البشرية في الخطاب، إلا أن ذلك يجب أن يُترجَم في أرض الواقع بشكل فعّال باعتباه أولوية. بالتالي، على صانعي السياسات أن يعيدوا بناء استراتيجيتهم استناداً إلى أربع ركائز أساسية.

أولاً، يجب أن يصبح القضاء على الأمية أولوية وطنية. وتحقيق هذا الهدف يتطلّب من صانعي السياسات تخصيص المزيد من الموارد البشرية والمالية لبرامج محو أمية البالغين. كما ينطوي على منح حوافز للأُسَر الفقيرة لتعليم أبنائها.

ثانياً، ينبغي على صانعي السياسات تعزيز سياسات إعادة توزيع الدخل للحدّ من عدم المساواة والإقصاء. كما يجب أن يطبّقوا سياسة ضريبية أكثر تصاعدية، ويحسّنوا استهداف الإنفاق العام

لصالح الفقراء.

ثالثاً، صانعو القرار في حاجة إلى توفير الحوافز لأصحاب المشاريع غير الرسمية للانضمام إلى الاقتصاد الرسمي والامتثال إلى التزاماته المالية والاجتماعية. وهذا الأمر يتطلّب تبسيط إجراءات إنشاء الشركات الرسمية، وتسهيل الحصول على القروض، وبرامج تدريب، وتوفير المعلومات عن الفرص المتاحة في السوق.

يجب أن يطبّق صانعو السياسات سياسة ضريبية أكثر تصاعدية، ويحسّنوا استهداف الإنفاق العام لصالح الفقراء.

رابعاً، ينبغي على صناع القرار تعزيز اللامركزية السياسية والمالية، وزيادة مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية – المجالس المحلية المُنتَخَبة ومنظمات المجتمع المدني – في صياغة سياسات التنمية المحلية وتنفيذها.

دعم القدرات

إن الهدف النهائي للتنمية هو تحسين حياة البشر، من خلال توسيع نطاق الأشياء التي يمكن للشخص أن يمثّلها ويقوم بها.[58] ومامِن شكّ في أن الأمية تشكّل عقبة رئيسة أمام مايمكن للشخص القيام به في الحياة، علاوة على أن لمحو الأمية نتيجة مُرضية تدريجية وطويلة الأمد على الرفاه. إن زيادة بواقع واحد في المئة في نسبة محو الأمية لدى البالغين في المغرب تؤدّي إلى زيادة بنسبة 9 في المئة في نصيب الفرد من الاستهلاك.[59] ويمثّل ارتفاع معدلات الأمية خسارة فادحة للقدرات البشرية، ويقوّض فرص البلاد في التغلّب على معوقات التنمية.

إعادة النظر في محو أمية الكبار وجعلها أولوية وطنية

يحصل أقلّ من 10 في المئة من الأميين البالغين اليوم على دورات محو الأمية. وتحتاج الحكومة إلى تخصيص المزيد من الموارد البشرية والمالية لتنفيذ استراتيجية محو أمية الكبار، وزيادة كفاءتها، وتوسيع نطاق تغطيتها. وتمثّل الشراكة مع المشهد المزدهر للمنظمات غير الحكومية أحد الأصول القيّمة التي يحتاج صانعو السياسات إلى استخدامها على أفضل وجه.

إضافةً إلى ذلك، يجب أن يزيل واضعو السياسات العقبات التي تحول دون المشاركة في برامج محو الأمية، ويكيّفوا مضمونها وجداولها الزمنية لتتناسب مع احتياجات المستفيدين منها ورغباتهم. عليهم أيضاً جعل سياسة محو الأمية لامركزية، وفتحها أمام المقاربات والممارسات المبتكرة والمرنة. على سبيل المثال، بوصفه عنصراً من مجموعة من الخدمات، كالحصول على الائتمان لبدء الأعمال التجارية أو توسيعها، أو كجزء من التدريب والمشورة الفنية لأصحاب المشاريع الصغيرة. وينبغي منح الحوافز الملائمة لأرباب العمل الخاص، الذين يتردّدون اليوم في تعليم موظفيهم الأميين. على صانعي السياسات أيضاً تقييم نتائج برامج محو الأمية وتطوير إجراءات المساءلة. ويمكنهم خلق

روح المنافسة الإيجابية بين المناطق والإدارات المحلية لتحقيق أهداف محو الأمية. أخيراً، ومن خلال البناء على نجاحهم في خفض الفقر، يمكن لصانعي السياسات المطالبة بدعم أقوى من الجهات المانحة والمنظمات الدولية لمعالجة مشكلة الأمية.

ضمان التعليم الأساسي لجميع الأطفال والحدّ من التسرّب المدرسي

ينصّ الدستور في المغرب على أن التعليم الأساسي مجاني وإلزامي لجميع الأطفال حتى الصف السادس. لكن عملياً، العديد من الأطفال لايذهبون إلى المدارس أو ينقطعون عن الدراسة في مراحل مبكرة. فالفقر وبُعد المسافة يحدّان من الفرص التعليمية، إضافةً إلى الطلب على اليد العاملة للأطفال، وانخفاض مستويات تعليم الوالدين، وعدم وجود أي دعم عام. لذا ينبغي على صانعي السياسات تحسين خدمات التعليم من خلال بناء المدارس في القرى البعيدة المعزولة، ومكافأة المدرّسين الذين يُقبِلون على العمل فيها. كما أنهم في حاجة إلى تقديم حوافز للأُسَر الفقيرة التي تبقي على أبنائها في نظام التعليم المدرسي، باعتماد نظام «التحويلات النقدية المشروطة» CCTs، الذي يخصّص السيولة النقدية للأُسَر الفقيرة شريطة تعليم أبنائها، ويستلزم التحاق الطفل بالمدرسة، ومستوى مناسباً من الحضور، وتحقيق مستوى معين من الأداء. وتمثّل التحويلات النقدية المشروطة مزيجاً متوازناً من المساعدة الاجتماعية وتكوين رأس المال البشري. وفي غيابها، سيبقى الأطفال في الأُسَر الفقيرة خارج المدرسة أو يتركونها قبل الأوان، وهو أمر غير مرغوب فيه فردياً واجتماعياً.

الحدّ من عدم المساواة وتعزيز الإدماج

كان أداء المغرب جيداً في الحدّ من الفقر خلال العقد الماضي. ومع ذلك، لاتزال نسبة عدم المساواة مرتفعةً بشكل بارز ومتواصل. لذلك، على صانعي السياسات تعزيز سياسات إعادة التوزيع لخفض التفاوت مابين الأفراد والأقاليم. وينبغي عليهم تطبيق نظام ضريبي أكثر تصاعدية، وفرض ضرائب أعلى على الثروات الكبيرة. كما يجب أن يلغوا الإعفاء الضريبي الكامل للقطاع الزراعي الذي يتمّ منحه بغضّ النظر عن حجم الأعمال والدخل الذي يحقّقه. هذا الاستثناء، المعمول به منذ منتصف التسعينيات، غير عادل من الناحية الاجتماعية وغير فعّال من الناحية الاقتصادية. والإعانات الحكومية الممنوحة اليوم لقطاع الزراعة تتعلّق بالاستثمارات التي لايستطيع تحمّلها سوى كبار المزارعين. وبالكاد تفيد هذه الإعانات صغار المزارعين الأكثر انكشافاً أمام تقلّبات الأحوال الجوية، والأشدّ حاجة إلى دعم الحكومة.

وأخيراً، يفيد الإنفاق العام على التعليم، والرعاية الصحية، والبنية التحتية الأساسية، ودعم الاستهلاك، المناطقَ الحضرية والمقتدرين أكثر بكثير مما يفيد الفقراء. بالتالي، على صانعي السياسات إصلاح السياسات القائمة وتوجيه المزيد من الموارد إلى المناطق الريفية والأُسَر الفقيرة.

إزالة العوائق أمام القطاع غير الرسمي وتحسين بيئة الأعمال

يلعب القطاع غير الرسمي دوراً رئيساً في خلق فرص العمل وتوليد الدخل، والتخفيف من حدة الفقر، ويساهم في الاستقرار الاجتماعي. لكن، في المقابل، يُتَّهَم هذا القطاع بالتهرّب من الضرائب، وانتهاك الأنظمة، وممارسة المنافسة غير المشروعة على القطاع الرسمي.

يتغذّى تضخّم الاقتصاد غير الرسمي في المغرب من بنية مؤسّسية تعرقل مسعى أصحاب المشاريع صغيرة الحجم لإضفاء الطابع الرسمي على أعمالهم التجارية. فهم ينتجون السلع والخدمات المشروعة، لكنهم يفتقرون إلى الموارد والمعرفة اللتين تسهّلان الامتثال إلى الأنظمة. وبالتالي، على صانعي السياسات توفير الحوافز المناسبة لتشجيع أصحاب المشاريع غير الرسمية للانضمام إلى الاقتصاد الرسمي. وهذا الأمر يستدعي إعادة النظر في القوانين بهدف تبسيط إجراءات التسجيل وخفض التكاليف الاجتماعية والضريبية.

يلعب القطاع غير الرسمي دوراً رئيساً في خلق فرص العمل وتوليد الدخل، والتخفيف من حدة الفقر، ويساهم في الاستقرار الاجتماعي. لكن، في المقابل، يُتَّهَم هذا القطاع بالتهرّب من الضرائب، وانتهاك الأنظمة، وممارسة المنافسة غير المشروعة على القطاع الرسمي.

الأنظمة المعقّدة ليست سوى جزء من المشكلة. فالدولة تخسر عائدات ضريبية عندما لايتم تسجيل المنشآت التجارية الصغيرة. لكن الانتماء إلى الاقتصاد غير الرسمي له تكلفته على شكل رشاوى وأتوات تُدفَع للمسؤولين الفاسدين ووكلاءهم لقاء بعض الخدمات أو للحصول على الحماية. وما لم تبادر السلطات إلى تحسين نوعية الإدارة ووضع حدّ للرشوة، فمن المرجّح أن يستمر الاقتصاد غير النظامي في تضخّمه.

ويعاني القطاع غير النظامي من غياب أي تمثيل يتولّى مسؤولية الدفاع عن مصالحه. وتستطيع المنظمات غير الحكومية، من خلال المؤازرة، نقل قضية القطاع غير النظامي إلى دائرة الاهتمام الرسمي، وبالتالي يمكن أن تلعب دوراً هاماً في التأثير على أجندة السياسات لصالح إيجاد بيئة أعمال صديقة للمؤسسات متناهية الصغر والمؤسسات الصغيرة. ويمكنها القيام بذلك عن طريق زيادة وعي صانعي السياسات للدور الحيوي للإدارة الفعّالة والشفافة في دعم عملية انتقال المؤسسات غير النظامية إلى القطاع الرسمي. كما ينبغي على المنظمات غير الحكومية تثقيف أصحاب المشاريع الصغيرة حول الأنظمة التجارية وتشريعات العمل.

تعزيز اللامركزية والمشاركة الفعّالة للمجتمع المدني

تشكّل اللامركزية عنصراً رئيساً من عناصر الحوكمة الرشيدة حيث توفّر بيئة مؤاتية يتم فيها جعل عملية اتّخاذ القرارات ووضع الخدمات في متناول الناس. صانعو السياسة في المغرب في حاجة إلى وضع قواعد وآليات لزيادة شفافية المجالس المحلية ومساءلتها أمام الناخبين، وضمان عدم

استحواذ النخبة المحلية على مكاسب اللامركزية. ولكي يتم تعزيز اللامركزية، ينبغي تحويل الموارد المالية إلى المجالس المحلية، التي يجب أن تتمتّع بترتيب قانوني لجمع الضرائب المحلية.

كذلك، تحتاج المجالس المحلية المُنتَخَبة إلى موظفين محفَّزين ويتمتعون بمهارات عالية، وذلك كي يتم تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية، إذ إن موظفي الدعم غير الأكفّاء والذين يتقاضون أجوراً زهيدة يقوّضون سمعة المجالس المحلية، ويقدّمون صورةً سلبيةً لما يمكن أن تقدّمه اللامركزية للناس. لذلك، ينبغي على المجالس المحلية الاستثمار في بناء قدرات موظفيها وضمان اكتسابهم للقدرات التقنية والإدارية.

تستطيع المنظمات غير الحكومية زيادة المشاركة وتعزيز الشفافية والمساءلة، لكن خضوعها إلى السلطات المحلية، من أجل وجودها ونشاطها، يحدّ بشكل كبير من هوامشها. والتعديلات التي أُدخِلَت على الإطار القانوني للمنظمات غير الحكومية، وعلى الرغم من إيجابيتها، لها تأثير محدود. وثمة هوة بين الأحكام القانونية وبين الممارسات السائدة، لذا يجب أن يحرص صانعو السياسات على أن تنفّذ الأحكام التي تمنح مساحة وحرية أكبر للجمعيات. ويمكن لتعزيز قدرات المنظمات غير الحكومية أن يجعلها أكثر فعالية في مجال المؤازرة وتقديم الخدمات الاجتماعية، وأن توفّر للمجالس المحلية شريكاً فعّالاً من أجل التنمية.

ينبغي على المنظمات غير الحكومية الحفاظ على استقلالها كي تكون لها مساهمة متميِّزة في التنمية والحوكمة الرشيدة. لذلك عليها أن تعيد النظر في علاقتها مع الدوائر الحكومية والمجالس المحلية، وتركّز على دورها في الدفاع عن قضايا الناس. وعلى الرغم أن إنشاء عدد كبير من الجمعيات الصغيرة مفيد في التعامل مع القضايا المحلية، إلا أنه يضرّ بقدرتها على القضايا ذات الطابع الوطني. لذا، على المنظمات غير الحكومية وضع هياكل اتحادية قطاعية أو وطنية لتجميع الموارد وتعزيز قدراتها التفاوضية. كما يتعيّن على الجهات المانحة والمنظمات الدولية أن تركّز على تطوير مهارات المنظمات غير الحكومية وبناء قدرتها على صياغة أفكار وسياسات مبتكرة من أجل مساهمة فعّالة في التنمية.

خلاصة

على الرغم من التقدّم الملحوظ الذي حقّقه المغرب في مجال الحدّ من الفقر، لايزال يواجه المشاكل عينها المرتبطة بمعدلات الأمية المرتفعة، وعدم المساواة، والنمو الاقتصادي المتقلّب، والوظائف غير الرسمية وذات المردودية الضعيفة، والمستويات غير المضمونة مستقبلاً لتحويلات المهاجرين. كما أنّ مركزية الدولة المتزايدة تتهدّد الدور الذي يمكن أن يضطلع به المجتمع المدني في المساهمة الفعالة في التنمية. لذلك، على صانعي السياسات أن يعيدوا النظر في مقاربتهم الحالية للتخفيف من حدّة الفقر، ويستفيدوا أكثر من نقاط القوة الحالية ليَصِلوا إلى فئات أوسع من الشعب.

ملحق: معلومات تفصيلية عن الحوافز المقدّمة للزراعة في المغرب

نوع الدعم	مبلغ الدعم
تحسين تجهيزات الري والأراضي الزراعية	
الري (مناطق جغرافية محدّدة فقط)	650 درهم للهكتار
معدات الري الموضعي (بالتنقيط)	2000 درهم للهكتار
التسوية بالليزر (مناطق جغرافية محدّدة فقط)	400 درهم للهكتار
شراء المعدات الخاصة بالزراعة وتربية المواشي:	
جرارات (أقل من 40 حصاناً)	5000 درهم للوحدة
جرارات (40 حصاناً وما فوق)	20 ألف درهم للوحدة للأفراد 5000 درهم للوحدة للتعاونيات
خلاطات وبكرات	12000 درهم للوحدة
أوعية حَلْب وعربات	5000 درهم للوحدة
خزانات حليب	8000 درهم للوحدة
خلايا نحل	120 درهم للوحدة
غرس الفاكهة:	
حمضيات (للمزارعين الذين يستخدمون نباتات معتمدة)	7800 درهم للهكتار[1]
أشجار زيتون، زراعة بعلية	1800 درهم للهكتار[2]
أشجار زيتون، مروية	2600 درهم للهكتار[3]
نخيل التمر	توزيع فسائل نخيل التمر المخبرية مجاناً
القيمة المضافة للمنتجات الزراعية:	
بناء وتجهيز وحدات التخزين البارد	
غير مرتبطة بأنشطة الموانئ بسعة 500 حتى 5000 متر مربع	150 درهماً للمتر المربع الواحد
غير مرتبطة بأنشطة الموانئ، بطاقة تقلّ عن 1000 طن	150 درهماً للطن الواحد
من 1000 إلى 5000 طن	100 درهم للطن الواحد
بناء وتجهيز وحدات تعبئة وتغليف الفاكهة والخضار	
بطاقة تتراوح ما بين 2 و4 طن/ساعة	200 ألف درهم للطن في الساعة
أكثر من 4 طن/ساعة	140 ألف درهم/طن/ساعة
بناء وتجهيز وحدات طحن الزيتون	
بطاقة تقلّ عن 50 طن يومياً	5000 درهم للطن في اليوم
من 50 حتى 100 طن يومياً	3500 درهم للطن في اليوم

المصدر: وزارة الفلاحة والتنمية القروية.

1 تم رفعها إلى 12000 درهم في بداية الموسم الزراعي الحالي.

2 تم رفعها إلى 3500 درهم في بداية الموسم الزراعي الحالي.

3 تم رفعها إلى 6000 درهم في بداية الموسم الزراعي الحالي.

ملاحظات

1 يعتبر الشخص «فقيراً» إذا كان إنفاقه الاستهلاكي يقع تحت خط الفقر الوطني. وتتكوّن خطوط الفقر من عنصرين هما: (1) خط فقر الغذاء، وهو مايعادل تكلفة مجموعة من السلع لتحقيق حدّ أدنى مقرّر سلفاً من الطاقة الغذائية؛ (2) كمية محدّدة من السلع الغذائية غير الأساسية. وعادةً مايختلف المستوى الدقيق لكلا العنصرين من بلد إلى آخر.

2 أستخدمُ عتبة الدولار الواحد لأنها تُعتَمَد كواحد من الأهداف الإنمائية للألفية، على الرغم من أنها ليست ذات معنى كبير في حالة المغرب. فبناءً على هذا المقياس، يعتبر معدل الفقر في المغرب منخفضاً جداً.

3 آخر رقم قدّمته المندوبية السامية للتخطيط هو نسبة 1،08 في المئة للفترة 2007-2008.

4

HCP, *Social Indicators* (Rabat: HCP, 2008), 56.

5 نسبة الإعالة هي نسبة السكان المعالين (أي أقلّ من 15 سنة وأكثر من 60 سنة) على السكان في سنّ العمل.

6 لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الملامح الديموغرافية للبلدان العربية (بيروت: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2009).

7

World Bank, *Morocco: Social Protection Strategy* (Washington, D.C., World Bank, 2002).

8 المصدر السابق.

9 PAGER: مشروع تزويد المناطق الريفية بمياه الشرب.

10 وفقا لأحدث بيانات تقرير المغرب عن الأهداف الإنمائية للألفية 43،4 في المئة هي نسبة الأُسَر التي لديها إمكانية الحصول على المياه التي توفّرها الشبكة العامة. أنظر المندوبية السامية للتخطيط، تقرير المغرب عن الأهداف الإنمائية للألفية (الرباط: المندوبية السامية للتخطيط، 2010).

11

Ministry of Finance, *Morocco's Economic and Financial Report* (Rabat: Ministry of Finance, 2008), 90.

12 PERG: برنامج الكهربة القروية الشاملة.

13 وفقاً للمندوبية السامية للتخطيط، تقرير المغرب عن الأهداف الإنمائية للألفية. مع ذلك، لاتحصل بعض الأسر في بعض القرى على المياه والكهرباء لأنها لاتستطيع أن تدفع تكاليفها بانتظام.

14 PNRR: البرنامج الوطني للطرق الريفية.

15 منذ العام 2001، خصّصت الدولة إعانات للمجتمعات الريفية التي تعاني نقصاً في التجهيزات، والتي تعجز عن الوفاء بالتزاماتها في ظلّ برامج البنية التحتية.

16 على سبيل المثال، في إطار مشروع تزويد المناطق الريفية بمياه الشرب PAGER وبرنامج الكهربة القروية الشاملة PERG، توجّب على جميع المستفيدين دفع المبلغ نفسه بغض النظر عن مستوى دخلهم. وأدّى غياب أي صيغة تُخفّف من عبء رسوم المياه والكهرباء إلى تأخّر هذه البرامج في بعض الحالات.

17 في المغرب، مرّت سياسة اللامركزية بخطوات مختلفة في ظلّ القوانين والأحكام التنظيمية الرامية إلى توسيع صلاحيات المجالس المحلية ومواردها. ويعود أول ميثاق جماعي إلى العام 1960، وقد حلّ محلّه الميثاق الجماعي للعام 1976. وتم فيما بعد تعديل هذا الأخير في العامين 1992 و2002 (القانون 78-00)، قبل اعتماد ميثاق جديد في العام 2009 (القانون 17-08). وتتمثّل إحدى الركائز الأساسية للميثاق الأخير في تزويد المجالس المحلية بالهوامش

والأدوات اللازمة لإنشاء قاعدة مالية كافية للتعامل مع المسؤوليات التي تخوّلها إياها الدولة. وثمة مستويات ثلاثة للجماعات المحلية في المغرب: الجهات (16)، والأقاليم والعمالات (45 و 26 على التوالي)، والمجالس التي يمكن أن تكون إما حضرية (249) وإما ريفية (1298). ويمثّل مجموع إنفاق الحكومات المحلية مايعادل 13 في المئة من ميزانية الدولة، ويجري تقاسم المبلغ الإجمالي على النحو التالي: 3 في المئة للجهات، و11 في المئة للأقاليم والعمالات، و23 في المئة للمجالس القروية، و63 في المئة للمجالس الحضرية. كما يتم الحصول على الموارد الضريبية المتاحة للحكومات المحلية من مصدرين هما: الضرائب المحولة من الدولة (30 في المئة من ضريبة القيمة المضافة الوطنية)، والضرائب المحلية التي تجمعها الدولة أو المجالس بوسائلها الخاصة. في العام 2009، بلغت نسبة الضرائب المحوّلة من الدولة 57 في المئة من الموارد المالية المحلية (70 في المئة من موارد المجالس الريفية، و40 في المئة من موارد المجالس الحضرية).

18 ثمة أدلة على أن الوصول إلى المياه والكهرباء والطرق الريفية المطوّرة أدّى إلى ارتفاع أسعار الأراضي مع ما لذلك من أثر كبير على ثروات السكان في المناطق الريفية.

19 (DH): مختصر العملة المغربية. وفي المتوسط، إنّ 8 دراهم مغربية تعادل دولاراً أميركياً واحداً.

20 سمح ارتفاع معدّل التقيّد بالضرائب للحكومة بخفض معدلات الضرائب وزيادة الإيرادات الضريبية. وبالنسبة إلى ضريبة على الدخل، وهي ضريبة تصاعدية، انخفض أعلى معدل هامشي من 44 في المئة في أوائل العام 2000، إلى 38 في المئة في العام 2010. في العام 2010، تم تحديد الضريبة على الشركات في نسبة 30 في المئة من الأرباح انخفاضاً من 35 في المئة. وارتفعت نسبة الضرائب المباشرة من 36 إلى 50 في المئة من العائدات المالية بين العامين 2000 و2008، على حساب الضرائب غير المباشرة (الاقتطاعات الجمركية والضريبة على القيمة المضافة).

21 على سبيل المثال، ساهم صندوق الحسن الثاني في تمويل برنامج الطرق السريعة بهدف إنجاز 1500 كيلومتر بحلول العام 2010. وقدّم الصندوق 12،3 في المئة من تكلفة الاستثمار، فيما غطّت ميزانية الدولة 9،7 في المئة، وتم تمويل الباقي (78 في المائة) من خلال اللجوء إلى القروض.

22 مديرية المؤسسات العمومية والخصخصة (2009)، «استثمارات المؤسسات العامة».

23 منحت الحكومة أيضاً حوافز ضريبية لأصحاب المشاريع الذين يقدّمون «السكن الاجتماعي» الذي يستهدف الأسر ذات الدخل المنخفض بحدّ أقصاه 17500 دولار أميركي.

24 ينصّ القانون على أن المنظمات غير الربحية فقط يمكنها ممارسة أنشطة القروض الصغيرة، التي عرّفها قانون العام 2000 على أنها توفير القروض للأغراض الإنتاجية الخاصة بالفقراء. وقد وسّعت التعديلات الأخيرة التعريف ليشمل القروض المقدّمة لشخص ذي دخل منخفض لشراء منزل أو بنائه أو ترميمه، والقروض المقدّمة لتزويد الأُسَر بالماء أو الكهرباء. وجرى تحديد سقف القرض اليوم بـ50 ألف درهم (5500 دولار أميركي تقريباً). ويصل عدد مؤسسات القروض الصغرى المرخصة في المغرب إلى ثلاث عشرة مؤسسة تستفيد من مجموعة متنوّعة من الامتيازات المالية، بما في ذلك إعفاءات ضريبية لمدة خمس سنوات بعد الحصول على الترخيص، والقدرة على زيادة رأس المال من خلال التبرعات أو أي شكل من أشكال الاقتراض باستثناء ودائع العموم. وتنظم وزارة المالية عمل هذه المؤسسات التي تخضع إلى رقابة البنك المركزي. وبعضها مصنّف أيضاً من وكالات التصنيف الدولية.

25 كتب آدم سميث في كتابه ثروة الأمم، «المال يصنع المال، كما يقول المثل. وعندما يكون لديك القليل، فغالباً مايكون من السهل عليك الحصول على المزيد. والصعوبة الكبرى هي في الحصول على ذاك القليل».

26 World Bank, *Moving Out of Poverty in Morocco* (Washington, D.C.: World Bank, 2007).

27 وفقاً لمعلومات مرصد الجالية المغربية في الخارج Observatoire de la Communauté Marocaine Résidant à l'Etranger، «المغاربة القاطنون في الخارج: استخدام التحويلات»، 2008، Marocains Résidents à l'Etranger: Utilisation des Transferts,» 2008.

28

World Bank, *Moving Out of Poverty in Morocco*

29

Thomas Lacroix, *Les réseaux marocains de développement* (Paris: Les Presses de Sciences Po, 2005).

30 من الأمثلة على القضايا التي كانت في صلب اهتمام المنظمات غير الحكومية: توفير الكهرباء والمياه، وإدارة المياه للاستخدام الزراعي، ومحو الأمية. في الممارسة العملية، فإن أنشطة المنظمات غير الحكومية أكثر تنوّعاً.

31 يوضح جيمس ساتر أن الحكومة أفسحت المجال للجمعيات الجديدة لأنها أبطلت مفعول السياسة بنهجها الذي يركز على قضية واحدة ولم تدخل في أي مواجهة أو تحدي لسلطة النظام.

James N. Sater: *Civil Society and Political Change in Morocco* (New York: Routledge, 2007).

32

M. Catusse, «The Discreet Charm of Civil Society: The Politics of Forming a Group in 'adjusted' Morocco,» *International Journal of Comparative Politics* 2 (2002).

33

Clayton et al. «Civil Society Organizations and Service Provision» United Nations Research Institute for Social Development, (2000).

الفكرة وراء ذلك تكمن في أنه يُنتَظر من المجتمع المدني القوي المطالبة بقيام دولة خاضعة للمساءلة وشفافة على نحو ديمقراطي ويؤدّي إلى قيام حوكمة رشيدة.

34 تم تعديل الإطار القانوني للجمعيات للعام 1958 في العام 2002. وتنص المادة السادسة على أن أي جمعية أنشئت بشكل قانوني يمكنها الاستفادة وتدبير الإعانات العامة، ومن المساعدات المقدمة من القطاع الخاص، والأموال المقدمة من منظمات أجنبية، على أن تخضع إلى عدد من قواعد المحاسبة والإبلاغ. وعلى الجمعيات التي تتلقّى الأموال الأجنبية، بشكل خاص، أن تبلغ الحكومة في غضون ثلاثين يوماً، ويمكن أن تخضع إلى تدقيق من قبل وزارة المالية.

35 في خطاب ألقاه في 30 تموز/يوليو 2000، رحّب الملك محمد السادس بالدور الفعّال الذي يضطلع به المجتمع المدني في مجال الحدّ من الفقر، وحماية البيئة، وحملات محو الأمية. وأوصى بأن تنخرط السلطات العامة، والمجالس المحلية المُنتَخَبة، والجهات الفاعلة الخاصة، في جميع أشكال الشراكة لدعم عمل المجتمع المدني.

36 تتوفّر معلومات تفصيلية عن أكثر من 6000 منظمة غير حكومية عاملة في مجال التنمية على الموقع التالي: www.tanmia.ma

37 تتوفّر دراسات نوعية مختلفة، مثل كتاب فاطمة المرنيسي، ***Rural NGOs of the High Atlas: Les Ait Débrouille*** (Casablanca: Éditions Le Fennec, 1997)، وكتاب آخر صادر عن البنك الدولي هو Moving Out of Poverty in Morocco، ويفيد بأن «المجتمعات التي تتوفر على أقلّ قدر من الحراك الاجتماعي، لديها عدد أقلّ من الجمعيات الرسمية».

38 في إطار الشكل التقليدي للجمعيات، تقوم مجموعة من كبار السن، الذكور على وجه الحصر، باتخاذ القرارات نيابة عن القرية.

39 وفقاً للمندوبية السامية للتخطيط، تقرير المغرب عن الأهداف الإنمائية للألفية، 28، الذي يشير أيضاً إلى أن معدل الالتحاق الصافي للأطفال، الذيم تتراوح أعمارهم ما بين ستّ وعشر سنوات، بلغ 90 في المئة للفترة الممتدة بين العامين 2008-2009، مايعني أن 10 في المئة من الأطفال هم خارج المدارس.

40 الأُسَر الفقيرة هي الأكثر تضرّراً من التسرّب من المدارس، كما يُستَنتَج من المسح الذي أُجري في العام 2006.

41 لايصبح كل الأشخاص الذين يتسجّلون في برامج محو الأمية ملمّين فعلياً بالقراءة والكتابة، وذلك بسبب انقطاع

البعض منهم عن متابعة هذه البرامج.

42 إذا كان على برامج محو الأمية أن تشمل الأميين، الذين تتراوح أعمارهم مابين عشرة أعوام وخمسة وأربعين عاماً، فإن معدل تغطية برامج محو الأمية يبلغ حالياً 12،5 في المئة، و16،3 في المئة للإناث، و5 في المئة للذكور.

43 تم تسليط الضوء على هذه الفكرة في العام 2008 في تقرير التنمية البشرية، الذي صدر في حزيران/يونيو 2009 والذي يشير إلى أن: «الفقراء في المناطق الحضرية ليسوا مستبعدين فحسب، بل يواجهون باستمرار أيضاً أسلوب حياة لايستطيعون الوصول إليه»، صفحة 6.

44 مؤشر جيني GINI Index هو مقياس للتفاوت، تتراوح قيمته مابين 0 و1. والقيمة 0 تعني المساواة الكاملة، فيما تشير القيمة 1 إلى التفاوت الكامل، مع حصول شخص واحد على الدخل كله.

45 بيانات عن توزيع الأراضي من التعداد الزراعي للعام 1996.

46 تشير وثيقة «مخطط المغرب الأخضر» إلى أن كل هكتار ينتج 2000 درهم.

47

Lybbert et al., «Drought Risk and Drought Response in Morocco,» paper prepared for presentation at the Agricultural & Applied Economics Association 2009 AAEA & ACCI Joint Annual Meeting, Milwaukee, Wisconsin, July 26–29, 2009, http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/49367 2//lybbert_kusunose.pdf

48 يتم منح الإعانات بغرض تحسين الأراضي الزراعية، وشراء المعدات الزراعية، وتوفير القيمة المضافة للمنتجات الزراعية. في العام 2009، بلغت الإعانات الزراعية في الموازنة العامة للدولة 1،5 بليون درهم مغربي. وتُمنَح إعانات التصدير للفواكه والخضروات والزهور ونباتات الزينة المصدّرة عن طريق الجو، علماً أن الأرباح الزراعية معفاة من جميع الضرائب حتى العام 2013. وتُمنَح القروض للمعدات الزراعية بفائدة تبلغ نسبتها 5 في المئة على المدى القصير، و5،5 في المئة على المديين المتوسط والطويل. والزراعة هي القطاع الأكثر حماية في المغرب، بمتوسط تعرفة جمركية يصل إلى 29 في المئة، ومعدلات تتراوح من 2،5 في المئة على معظم المعدات الزراعية، إلى أكثر من 300 في المئة على الأغنام والماعز الحية ولحومها.

49 لاتتوفّر أي دراسة مفصّلة عن المستفيدين من الحوافز الحكومية في المجال الزراعي. مع ذلك، يلاحظ أنّ معظم الإعانات تمنح عن الاستثمارات والمعدات التي لايمكن للمزارعين الفقراء تحمّلها. ويَرِد جدول مفصّل عن الإعانات في الملحق.

50 الحسن عاشي، مقايضة البطالة بالعمل غير اللائق، أوراق كارنيغي العدد 23 حزيران/يونيو 2010، مكز كارنيغي للشرق الأوسط.

51

HCP, *Poverty Dynamics in Morocco* (Rabat: HCP, 2009), 55.

52

Observatoire de la Communauté Marocaine Résidant à l'Etranger, «Marocains Résidents à l'Etranger.»

53 يوجد في المغرب 249 جماعة حضرية و1298 جماعة قروية.

54 يجب أن تُقَرّ ميزانية المجالس الحضرية من قبل وزير الداخلية، بعد الحصول على مصادقة وزير المالية. وإذا أحجم هذا الأخير عن الموافقة، فتُحال الميزانية إلى رئيس الوزراء للتصديق. أما بالنسبة إلى المجالس الريفية، فتحتاج الميزانية إلى موافقة العامل على العمالة أو الإقليم (المحافظ) بعد أن يقرّها الممثّل الإقليمي لوزير المالية.

55

Observatoire National de Développement Humain, «Rapport sur le développement humain au Maroc,» 2008، 62.

56 تضمّ المجالس المحلية التابعة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية خمسة عشر عضواً كحدّ أقصى: يمثّل ثلثُهم الأعضاء المنتخبين محلياً، بينما يمثّل الثلث الثاني أجهزة الدولة على مستوى الإقليم، والثلث الأخير المنظمات غير الحكومية. دور اللجان المحلية هامشي، وهي غير موجودة في الكثير من التجمّعات الريفية. ويفسّر «تقرير التنمية البشرية في المغرب» للعام 2008 هذا الوضع بعدم وجود الحوافز والقدرات الفنية.

57

Observatoire National de Développement Humain, «Rapport sur le développement humain au Maroc,» 2008, 65.

58

Amartya Sen, «Development as Capabilities Expansion,» *Journal of Development Planning* 19 (1989): 41–58.

59

HCP, *Poverty Dynamics in Morocco* (Rabat, HCP 2009).

مركز كارنيغي للشرق الأوسط

مركز كارنيغي الشرق الأوسط هو مركز أبحاث مقرّه بيروت في لبنان. أسّسته مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي في العام 2006. ويُعنى المركز بالتحدّيات التي تواجه التنمية السياسية والاقتصادية والإصلاح في الشرق الأوسط العربي، ويهدف إلى تسليط الضوء على عملية التغيير السياسي في المنطقة وتعميق فهم القضايا المعقدة التي تؤثّر عليه. يضمّ المركز كوكبة من كبار الباحثين في المنطقة، فضلاً عن أنه يتعاون مع باحثي كارنيغي في واشنطن وموسكو وبكين وعدد كبير من مراكز الأبحاث في الشرق الأوسط وأوروبا، لتقديم بحوث تجريبية معمقة خاصة بالسياسات المتعلّقة بشأن القضايا الحاسمة التي تواجه بلدان وشعوب المنطقة. ويُوفِّر هذا النهج المميز لصانعي السياسات والممارسين والناشطين في كل البلدان التحليل والتوصيات المعمَّقة بالمعرفة ووجهات النظر من المنطقة، وتعزيز آفاق التصدّي بفعالية للتحدّيات الرئيسية.

لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني: www.carnegie-mec.org

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي هي مؤسسة أبحاث خاصة لاتتوخى الربح وتضم باحثين يسعون إلى وضع دراسات مع نظرائهم من مؤسسات أخرى من خلال البحث والنشر والاجتماع وأحياناً عبر إنشاء شبكات دولية ومؤسسات جديدة. وتمتد اهتماماتهم إلى مناطق جغرافية واسعة وعلاقات بين الحكومات والأعمال والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، مع التركيز على القوى الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية التي تقود زمام التغيير العالمي.
واستناداً إلى التأسيس الناجح الذي شهده مركز كارينغي في موسكو أضافت المؤسسة مراكز في بيجينغ وبيروت وبروكسل إلى مكاتبها الموجودة أصلاً في واشنطن وموسكو إنطلاقاً من فكرتها الريادية القائلة بأن أي لجنة استشارية مهمتها المساهمة في الأمن والاستقرار والازدهار في العالم تستدعي في صميم عملياتها وجوداً دولياً دائماً ونظرة متعددة الجنسيات.

لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني: www.CarnegieEndowment.org

أوراق كارنيغي
مركز كارنيغي للشرق الأوسط

2010

- **تجربة المغرب في الحدّ من الفقر: دروس للعالم العربي**، الحسن عاشي
- **بناء التعاون في الجزء الشرقي من منطقة الشرق الأوسط**، بول سالم
- **مُقايضة البطالة بالعمل غير اللائق: تحديات التوظيف في منطقة المغرب العربي**، الحسن عاشي
- **حلّ الدولتين يستوجب وجود حياة سياسية فلسطينية**، ميشيل دن
- **التذرّع بالتظلّمات: القاعدة في شبه جزيرة العرب**، أليستير هاريس
- **هل تصبح القاعدة أفريقيةً في منطقة الساحل؟**، جان بيار فيليو
- **أين صناديق الثروة السيادية من مبادئ سانتياغو؟**، سفين برينت
- **الدولة العربية: هل تدعم التنمية أم تعرقلها؟**، بول سالم
- **الحرب في صعدة من تمرّدٍ محلّي إلى تحدٍّ وطني**، كريستوفر بوتشيك
- **نبذ العنف وتبنّي الاعتدال: نهج المُراجعة في الجماعة الإسلامية وجماعة الجهاد في مصر**، عمرو حمزاوي وسارة غريبوسكي
- **جماعة الإخوان المسلمين المصرية: مشاركة الإسلاميين في بيئة سياسية مُغلَقة**، عمرو حمزاوي وناثان ج. براون
- **التحدي السياسي للحراك الجنوبي في اليمن**، ستيفن داي
- **ماذا سيحدث بعد في اليمن؟ تنظيم القاعدة والقبائل وبناء الدولة**، سارة فيليبس.

2009

- **إيران والولايات المتحدة ودول الخليج: السياسة الإقليمية المحيّرة**، مارينا أوتاوي.
- **بين الحكومة والمعارضة: نموذج التجمّع اليمني للإصلاح**، عمرو حمزاوي.
- **«ترميم النوافذ المتكسّرة»: إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن**، يزيد صايغ.
- **اليمن : كيف يمكن تجنّب الانهيار المطّرد ؟** كريستوفر بوتشيك.
- **إدارة الثروة السيادية العربية في زمن الاضطراب ومابعده**، سفين بيرنت وبسمة قضماني.

للحصول على لائحة كاملة لدراسات مركز وبرنامج كارنيغي للشرق الأوسط :
www.CarnegieEndowment.org/pubs