المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
المملكة المغربية
Royaume du Maroc
ⵓⵔⵔⵣⵉⵎ ⵓⵏⵎⵓⵍ ⵏ ⵜⵎⴰⵙⵙⴰⵏⵜ ⵏ ⵜⵎⵙⵙⵓⵔⵉⵜ
Conseil Economique, Social et Environnemental

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروعي قانونين

بشأن نظام المعاشات المدنية

مشروع القانون رقم 41.17 يغير ويتمم القانون رقم 17.110 الصّادر في 21 من ذي القعدة 1931 (03 ديسمبر 1791) المحدث بموجبه نظام المعاشات المَدنية، والقانون رقم 41.27 يغير ويتمم القانون رقم 17.210 الصادر في 21 من ذي القعدة 1931 (03 ديسمبر 1791) المحددة بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد موظفو وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العامة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.

الإحالة رقم 2014/10

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵓⵔⵜⴰⵔ ⵓⵏⵉⵎⵓⵔⵉ ⴰ ⵙⵓⵎⵓⵏⵉ ⴰ ⵙⵉⵏⵉⵡⵉ

Conseil Economique, Social et Environnemental

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروعي قانونين
بشأن نظام المعاشات المدنية

مشروع القانون رقم 71.14 يغير ويتمم القانون رقم 011.71 الصّادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المحدث بموجبه نظام المعاشات المَدنية، والقانون رقم 72.14 يغير ويتمم القانون رقم 012.71 الصادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المحددة بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد موظفو وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العامة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.

الإحالة رقم 2014/10

الفهرس

ملخص 7

تقديم 16

موضوع الإحالة 16

منظومة التقاعُد: إشكالية عالمية 17

المُقاربة المنْهجية التي اعتمَدَها المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ وأهداف الرّأي 19

المقاربة العامّة 19

أهدافُ رأي المجلس 20

منْهجية العمل 21

عناصر التحليل وخلاصات أعمال المجلس 22

حول الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد 22

حول التدابير المقترحة من طرف الحكومة للإصلاح المقياسي لنظام المعاشات المدنيّة 22

قراءة نقدية لمشروعيْ القانونيْن المُقترحيْن من طرف الحكومة 25

مرتكزات إعداد الرّأي 26

توْصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 28

توْصياتٌ تتعلّق بالإطار العامّ لإصْلاح قطاع التقاعد 29

توْصيات تتعلّق بالتدابير الاستعجاليّة الخاصّة بنظام المعاشات المدَنيّة (على المدى القصير والقصير جدّا) 30

توصيات تتعلّق بالتدابير الموازية الخاصّة بباقي أنْظمة التقاعُد على المدى القصير 32

توصيات تتعلّق بتدابير المُواكَبَة 33

ملاحق 34

الملحق 1 – عناصر التحليل والتقييم 34

الملحق 2 – تحليل أثر التدابير المقترحة من طرف المجلس في إطار توصيات تتعلق بالتّدابير الاستعجاليّة الخاصّة بنظام المعاشات المَدَنية (على المدى القصير والقصير جدّا) 43

الملحق 3 – تحليل أثر التدابير المقترحة من طرف المجلس في إطار توصيات تتعلق بالتدابير الموازية الخاصة بباقي أنظمة المعاشات على المدى القصير 45

الملحق 4 – بيبليوغرافيا ووثائق مرجعيّة 47

الملحق 5 – يوم دراسي وجلسات إنصات 48

الملحق 6 – خلاصات اجتماع اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد المنعقد بتاريخ الأربعاء 30 يناير 2013 49

ملخص

أحالَ رئيس الحكومة، في فاتح غشت 2014، على المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ، منْ أجل الدّراسة وإبْداء الرّأي حوْل مشروعيْ القانونيْن التاليين:

– مشروع القانون رقم 71.14 يغير ويتمم القانون رقم 011.71 الصّادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المُحدث بمُوجبه نظام المعاشات المدنية؛

– مشروع القانون رقم 72.14 يغير ويتمم القانون رقم 012.71 الصادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المُحدّدة بمُوجبه السنّ التي يجب أن يُحال فيها على التقاعد موظفو وأعْوان الدّولة والبلديات والمُؤسسات العامّة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.

وعليه، ووفقا للمادتين 2 و7 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، عهد مكتب المجلس بهذه الإحالة إلى لجنة خاصة تم إحداثها لإعداد رأي المجلس بشأن مشروعي القانونين المذكورين.

وقد تمت المصادقة بالأغلبية على الرأي خلال الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتاريخ 30 أكتوبر 2014.

ويتضمن هذان المشروعان إجْراءاتٍ تعتبرها الحكومة استعجاليةً بهدفِ القيام بإصْلاحٍ مقياسيّ لنظامِ المعاشات المدنيّة، الذي يديره الصنْدوق المغربيّ للتقاعد.

ويمْكنُ تلخيصُ العناصر الرّئيسية لمشروعي القانونين على النحْو التالي:

- رفع سنّ التقاعد إلى 62 سنة ابتداءً من 1 يوليوز 2015، وتمْديده بصورةٍ تدريجيّة بستة أشهر كلّ سنة اعتبارًا منْ سنة 2016، ليصلَ إلى 65 سنة بحُلول سنة 2021، مع إمكانية الاستفادة (قبل بلوغ سنّ التقاعد) من المعاش الكامل للتقاعد بعْد 41 سنة من الانْخراط في منظومة التقاعد بدون تطبيق عمليات الاقتطاع من الرّاتبِ المُحتفَظ به؛
- الرّفْع مْن مُسَاهمة الدّولة والمنخرطين، بمعدّل نقطتيْن لكلّ منهما في سنة 2015، ونقطتيْن إضافيتيْن في سنة 2016، لتنتقل المساهمة من 20٪ إلى 28٪ مناصفةً بين الدولة– المُشغِّلة والمُوظّفين المنخرطين في نظامِ التقاعد: أيْ بمعدّل مساهمة ينتقل، بالنسبة لكلّ طَرَف، من 10٪ إلى 12٪ خلال الفترة ما بيْن فاتح 01 يناير و31 دجنبر 2015، ثمّ إلى 14٪ اعتباراً من فاتح يناير 2016؛
- الإعتماد التدريجيّ، على مَدَى 4 سنواتٍ، للرّاتبِ المتوسّط خلال الثمان سنواتٍ الأخيرةِ من الخدْمة الفعلية (96 شهرا) من تاريخ التقاعد، كقاعدةٍ لاحتِساب المَعاش بدلاً من آخرِ راتبٍ يتقاضاهُ المنْخرط قبل الإحالة على المعاشِ؛
- تخفيضُ نسبة الأقساط السنوية لاحتِساب المعاشِ، من 2,5% إلى 2% بالنسبة لكافّة الحقوق التي سيتمّ توفيرها ابتداءً منْ فاتح يناير 2015، مع الحفاظ على نسبة 2,5% لكافّة «الحقوق المكتسبة»[1] قبل هذا التاريخ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الإجراءات لا تهمّ إلاّ المنْخرطين النشيطين والمستفيدين مستقبلا من خدمات هذا النظام ابتداءً من تاريخ دخول هذه الإجراءات حيّز التنفيذ، وليْس لها أيّ تأثير على المعاشات الممنوحة للمتقاعدين الحاليين.

1 – يقصد بمفهوم «الحقوق المكتسبة» في سياق هذا التقرير جميع الحقوق الجاري بها العمل قبل تاريخ دخول حيّز التنفيذ أيّ إصلاح أو تغيير لقواعد و / أو مقاييس اكتساب الحقوق واحتساب المعاشات.

الإطار المرجعيّ للرّأي

بالنظرِ إلى الأهمية الاجتماعية والاقتصادية لقطاع التقاعد، وإلى بُعده المجتمعيّ وعلاقته بالأجيال المتعاقِبة، وكذا مساهمته في بناء الادّخار الوطني على المدى الطويل، ودوره المُهيْكِل في تمويل الاقتصاد، فإنّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، استنَدَ في إعداده هذا الرّأي، على إطار مرجعيّ يقوم على ما يلي:

- توجّهاتِ القانون الأساسي لبلادنا: دستور 2011؛
- المبادئ والحقوق التي يتضمّنها الميثاق الاجتماعي الذي أعدّه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سنة 2011، وتوصياته في هذا الشأن؛
- المبادئ الموجّهة وأهداف الإصلاح الشمولي لمنظومة التقاعد، والتي كانت موضوع توافق بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والمؤسساتيين، في إطار العمل الذي انطلق منذ سنة 2004 من طرف اللجنتيْن الوطنية والتقنية المكلّفتيْن بإصلاح نظام التقاعد في المغرب؛
- الرؤية التي بلورها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بشأن سياسة الحماية الاجتماعيّة التي تترجمها مختلف توصياته في هذا الصدد، وذات الصلة بمنظومة التقاعد.

انطلاقا من هذا الإطار المرجعيّ، تمفصل تحليلُ المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئي حول المحاور التاليّة:

- الرّهانات الاجتماعيّة المُرتبطة بفعّالية منظومة التقاعد ببلادنا، وبتحسين نسبة التغطية الإجباريّة، وأثرها على مُحاربة الفقر ووضعيّات الهشاشة التي يعيشها المُسنّون، وذلك تماشّيا مع مُتطلبات العدالة الاجتماعيّة والمُساواة في الحقوقِ بيْن كافة المُواطنين منْ جَميع الشّرائح الاجْتماعيّة، رجالاً ونساءً.
- الرّهانات الاقتصاديّة والمؤسّساتية المتّصلة بديْمُومة أنْظمة التقاعد واسْتدامتها المالية، وتأثيرها على التوازناتِ المالية للأنظمة، وبصورةٍ عامّة على التوازنات الاقتصاديّة الوطنيّة؛
- الرّهانات المتعلقة باستمرارية وديمومة منظومة التّقاعد أخذاً بعين الاعتبار متطلبات الإنصاف فيما بيْن الأجيال وداخل الجيل الواحد؛
- الرّهان المتعلّق بتحديث أنظمة التقاعد وإرساء أسس الحكامة الجيدة للقطاع؛
- الإكراهات المتّصلة بأفق ديمومة نظام المعاشات المدنيّة، وما يترتب عنها من ضرورة اتخاذ تدابير اسْتعجالية نحو ضمان استدامة النظام على المدى القصير، في أفق تطبيق الإصلاح الشموليّ.

وفي هذا الاتجاه، تتجلى أهداف رأي المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ فيما يلي:

- الوقوف على وضعيّة أنْظمة التقاعد في المغرب، وأبْرز الاختلالات التي تعاني منها، ولا سيّما نظام المعاشات المَدَنية، معتمداً في ذلك على أعْمالِ اللجنتين الوطنية والتقنية منذ سنة 2004، بالإضافة إلى التقارير التي أنجزتها مختلف المؤسسات الوطنية والدولية في الموضوع، خاصة تقرير المجلس الأعلى للحسابات الذي تم نشره سنة 2013؛
- دراسة الآثار المترتّبة على التدابير المقياسية المقترحة من طرف الحكومة في إطار مشروعيْ القانونيْن موضوع هذه الإحالة، بالنّظر إلى آثارها الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وآثارها على التوازُنات المالية لنظام المعاشات المدنية؛ وتحليل مدى مساهمتها في عملية الإصلاح الشمولي لقطاع التقاعد؛

- بلورة توْصياتٍ تسْعى إلى تحسينِ واستكمالِ التدابير المُقترَحَة من قِبَل الحُكُومة، في اتجاه المُساهمة في بناء الإصْلاح الشامل، مع احْترام أهداف التّضامن والعدالة والاجتماعييّن والإنْصاف بيْن الأجيال وداخل الجيل الواحدِ، والاستدامة المالية للنظام وديمومته على المدى الطويل، وكذا الأخذ بعين الاعتبار متطلّبات الإصْلاح الشامل لمنظومة التقاعد في أفق زمنيٍ معقول وواقعيٍ؛

مرتكزات إعداد الرأي

مع التأكيدِ على الوعْي العامّ باستعجالية إصلاحِ نظام المعاشات المدنيّة، فإنّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يؤكد على ما يلي:

- ضَرُورة أنْ تتدرجَ هذه الإجْراءات في سياق مُقاربة للإصْلاحِ الشُّمولي لمنظومة التقاعد، بناءً على الأعمال المُنْجزة في هذا الشّأنِ منذ سنة 2004؛
- أهمّية الحوار الاجتماعيّ بيْن الفُرقاءِ الاجتماعيّين وبيْن الحُكومة باعتبارهِ ضمانةً لإنْجاح الإصْلاح والانْخراط فيه، على أن يهم كافّة الجوانب الماليّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، وأن يؤدي إلى تطبيق فعليٍ للإصلاح الشمولي في أفق مُسْتدامٍ ومُتَحَكَّم فيه.

بناء على ما سبق، وعلى المرْجعيّة المشار إليها أعلاه، يرتكز رأي المجلس على 8 مبادئ كبرى كالتالي:

1. ضرورة انخراط أيّ إصْلاحٍ **في إطارِ مُقاربةٍ شُمُوليّة لمنظومة التقاعد**، وبصفة عامة **في أفق بناء منظومة شموليّة للتغْطية الاجتماعيّة**؛
2. **متطلبات تحقيق العدالة الاجتماعية بين جميع المواطنين، وإعادة التوازن لفائدة المواطنين ذوي الدخل المنخفض، والاقتسام المنصف لمجهود المُساهمة** بما يتماشى مع المَعايير الدّولية)التي تعتمد، بالنسبة للأنظمة الأساسية، مساهمات تتوزّع على أساس الثلث يؤدّيه المنخرط، والثّلثيْن تؤدّيهما الدولة-المُشغِّل؛ الاتجاه نحو اعتماد نموذج متعدد الأشطر: أساسي وتكميلي وإضافي ؛...)؛
3. **أهمّيّة مأسسة الحوار الاجتماعيّ الملزم والمسؤول بين** الفُرقاء الاجتماعيين وبين الحُكومة باعتباره ضامناً لنجاح أيّ إصْلاحٍ **وقاعدةً للتعاقدات الاجتماعيّة الكبرى**؛
4. **ضرورة الحرْص المتواصل على ديْمومة منظومة التقاعد**، وعلى ملاءمتها للتطوّرات المالية والاقتصاديّة والاجتماعية والدّيموغرافيّة، مع احترامٍ مبدأ التسعير العادل والتدْبير الاقتصادي السليم، وضمان قيادة شمولية؛
5. **الاتجاه نحو احترام مبدأ التسعير العادل**، باعتباره مكوّنا بنيويّا لديمومة الأنظمة؛
6. **إرساء أسس الحكامة التشاركيّة**، وذلك بالحرص على التمثيليّة الفعْليّة والمشروعة **لممثّلي الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيّين** في هيئات التوْجيهِ والاستراتيجية لأنْظمة التقاعد، وإرْساء قواعد شفافة لتقديم الحساب؛
7. **ضرورة توفير رؤية واضحة** لمختلف الفاعلين الاقتصاديّين والاجتماعيين حول كافة الجوانب المتعلقة بتطبيق الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد **وأهمّ مراحله، ممّا يعزّز مُناخ الثقة ويضمن الانخراطَ الفعليَّ لمختلف الأطراف المعْنيّة**؛
8. **الطبيعة الاسْتعجاليّة**، التي يؤكّد عليها جميع الفاعلين، للانخراطِ في مرحلة أولى من الإصْلاح، ولاسيّما بالنسبة لنظامِ المعاشات المدنيّة، دون إغفال مساهمته في البعد الشموليّ للإصلاحِ.

توْصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تجدر الإشارة إلى النقاش الهام والمثمر والمسؤول الذي واكب إعداد رأي المجلس بصدد موضوع هذه الإحالة، في إطار جلسات العمل المكثفة للجنة الخاصة، وكذا في إطار أشغال المكتب والجمعية العامة بتاريخ 25 شتنبر 2014.

وقد أفرز النقاش، منذ البداية وطيلة مدة إعداد هذا الرأي، وجهتي نظر مختلفتين حول زاوية معالجة الموضوع، وذلك إنطلاقاً من أحد التوجهين التاليين:

- توجه يدعو إلى اعتماد إطار عام لإصلاح منظومة التقاعد، مع تقديم اقتراحات ذات بعد شمولي، دون تناول الجانب المقياسي، والدخول في المعايير التقنية التي تبقى من اختصاص الحوار الاجتماعي ؛
- توجه ثانٍ يدعو إلى التشديد على موضوع الإحالة المتمثل في الإصلاح المقياسي، واقتراح رأي مقياسي من شأنه أن يشكل أرضية للتفاوض في إطار الحوار الاجتماعي.

استنادا إليه، وطبْقاً لمقتضيات المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، فيما يحدّد صلاحيات المجلس، لا سيما في:

« .....تيسير وتدعيم التشاور والتعاون بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعين والمُساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي....»،

وجّه المجلس أعماله نحو إعداد رأيٍ مسؤول ومستقلّ في أفق بلورة توصيات بنّاءة من شأنها :

- المساهمة في تطوير رؤية منسجمة لإشكالية التقاعد في بلادنا، وتنزيل الإصلاحات الضروريّة لمنظومة التقاعد بحيث تكون قابلة للتطبيق وواقعيّة وعادلة ومتوازنة، وذلك بالنظر إلى رهانات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتضامن والعدالة الاجتماعيين، والحفاظ على حقوق ومصالح الأجيال القادمة؛
- إغناء النقاش حول إصْلاح منظومة التقاعد في بلادنا، والمُساهمة في تيْسير التشاور بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والحكومة في هذا الشأن، في إطار حوار اجتماعيّ مسؤول وشفّاف.

وقد ساهمت التقارير الغنية والمتعددة المتوفرة في هذا الشأن، بالإضافة إلى دراسة معمقة لبعض السيناريوهات، في أن يكون للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي نظرةً تحليلية متكاملة عن الوضعية العامة لقطاع التقاعد ونظام المعاشات المدنية بشكل خاص؛ مما يسمح للمجلس من بلورة رأي مسؤول وبناء يساهم في تحقيق تقدّمٍ فعليٍ على مستوى تنفيذ الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد في المغرب، مع الاستجابة للطابع الاستعجالي لوضعيّة نظام المعاشات المَدَنية.

وفي هذا الاتجاه، تتمحور توصيات المجلس حول توصيات تتعلق بالإطار العامّ للإصلاح الشموليّ وأخرى تخص الأنظمة (كل نظام على حدة) على المدى القصير جدا والقصير والمدى المتوسط، بالإضافة إلى توصيات حول تدابير تكميلية لمواكبة تطبيق الإصلاح المقترح. ويسعى المجلس من خلال هذه التوصيات إلى:

- توفير، منذ البداية، الشروط المستدامة اقتصاديّاً والمقبولة اجتماعيّاً التي تساعد على خلق المناخ المناسب، ليس فقط لتنفيذ هذه المرحلة الأولى من الإصلاح، بل لتنفيذ الإصلاح الهيكلي في شموليّته؛
- السير في اتجاه تحقيق مستوى أوّلي للالتقائية بين أنظمة القطب العمومي مع الأخذ في الاعتبار إكراهات الديمومة المالية والاقتصادية لهذه الأنظمة في أفق معقول؛
- توسيع نطاق هذه المرحلة الأولى من الإصلاح، بحيث لا تقتصر على التدابير الخاصة بنظام المعاشات المدنية، بل تسمح بإدخال مستوى أوّلي على المدى القصير لإصلاح النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR) ؛

- طرح مقترحات واقعية قابلة للتطبيق ترمي إلى المساهمة في تيسير عملية الالتقائيّة بين الأنظمة، دون أن تؤدي إلى بروز إكراهات جديدة؛
- تكريس مبادئ الإنصاف العدالة والتضامن الإجتماعيين، خاصةً لفائدة ذوي الدخل المنخفض؛
- إدراج التخطيط الاستشرافي كمبدأ أساسي لإنجاح الإصلاح الشمولي والذي لا يمكن أن يتحقّق إلا عبر مراحل كبرى، مُخطّط لها على مستوى مدّة زمنية متحكَّم فيها.

توْصياتٌ تتعلّق بالإطار العامّ لإصْلاحِ قطاع التقاعد

أعدّ المجلس توصياته المتعلقة بالإطار العامّ للإصلاح استجابة لضرورة إدراج إصلاح نظام المعاشات في نطاق أوسع يهمّ منظومة الحماية الاجتماعية ككل.

وعلى الرغم من أنّ هذا التوجّه ينخرط في أفق زمني متوسّط المدى، فإنه ينبغي أن يشكل مبدأً موجهاً أساسياً لبلورة تصوّر الإصلاح الشمولي لمنظومة التقاعد في إطار كلّ شامل ومنسجم ومستدام:

- يدمج بانتظام أبعاد العدالة الاجتماعيّة والإنْصاف بيْن أعضاء الجيل الواحد وبين الأجيال المختلفة في أيّة عملية إصْلاح أو سياسة تنْموية، مع الأخذ في الاعتبارِ التحوّلات الاجتماعية والاقتصاديّة والديموغرافيّة؛
- يأخذ بعين الاعتبار القدرات التمويلية للمشغِّلين (الرهانات التنافسيّة) والقدْرة المُساهماتيّة للمنخرطين (رهانات المُحافظة على القُدْرة الشرائيّة)؛
- يرمي من بين أهدافه، إلى ضمان مستويات دنيا من الدخل والتغطية لكلّ مواطن، مع وضع الآليات المناسبة التي من شأنها تقويم وإعادة تقييم هذه المستويات بحسب التطوّرات الاجتماعيّة والاقتصادية لبلادنا، والإكراهات المتعلقة بالقدرات التمويليّة؛
- يأخذ بعين الاعتبار، في سياق هذا الأفق الجديد للاستدامة الذي يقترحه المجلس بصدد هذه المرحلة الأولى من الإصلاح (ما يتعلق بنظام المعاشات المدنية)، ضرورة أن تتم بلورة الخطوة الكبرى الموالية وتطبيقها في حيزٍ زمني أقصاه 5 سنوات.

ومن ثمّ، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بما يلي:

1. **وضع قانون – إطار، على أساس مقاربة تشارُكيّة وبمساهمة الأطراف المعنية**، وذلك داخل أجل محدّد على المدى القصير (في أفق يونيو 2015)، على أنْ:
   - **يرتكز على المبادئ الموجِّهة للإصْلاح الشُّموليّ لقطاع التقاعد في المغرب والمنظومة المنشودة؛**
   - **يحدّد جدولا زمنيّا دقيقا ومُلزما لجميع الأطراف لتنفيذ المراحل الكبرى للإصلاح الشموليّ** لمنظومة التقاعد؛
   - **يحدّد آليات تقييم وتتبّع نتائج التدابير المتخذة لتنفيذ الإصْلاح الشموليّ**، بما فيها الانخراط الطوعي في الرفع من السنّ بما هو أبعد من الوتيرة التي يحددها مشروع القانون (إلى حدود 65 سنة)، واتخاذ القرارات المترتبة عن نتائج هذا التقييم؛
   - **مأسسة آليات حكامة وقيادة فعالة لعملية تنفيذ الإصْلاح الشموليّ**، وآليات التقويم الضرورية، بالاستفادة من تجربة اللجنة الوطنيّة.

2. **تسْريع وتيرة الأشغال التكميليّة المتعلقة بالدراسات التي نصّتْ عليها اللجنة الوطنيّة، ولا سيّما تلك المتصلة بموضوعات محددة، وعلى وجه الخصوص إشكالية العمل الشاق، والأشخاص في وضعية إعاقة، وتوسيع مجال التغطية لتشمل المواطنين غيْر المتمتّعين بالتغْطية الاجتماعية؛**

3. في إطار الأهداف المتعلقة بتوسيع تغْطية التقاعد على المدى المتوسط لتشمل المواطنين غير المتمتّعين حاليا بتغطية التقاعد، وبصفة أعمّ توسيع الحماية الاجتماعية:

- **اعتماد مقاربة شمولية ومندمجة فيما يتعلق بتمويل أنظمة التغطية الاجتماعية** التي من شأنها تعزيز الموارد وترشيد استعمالها؛
- **الأخذ بعين الاعتبار متطلّبات توسيع مصادر تمويل الحماية الاجتماعيّة** عن طريق موارد أخرى غير الاقتطاعات الاجتماعية: من خلال موارد ضريبية، أو تخصيص جزء من الموارد المتاحة من إصلاح صندوق المقاصة، بالإضافة إلى إمكانية الاستفادة من صندوق دعم التماسك الاجتماعي (انظر إلى توصيات تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الضريبي).

4. وضْع آليات لحكامةِ وقيادةِ أنْظمة التقاعد، بقوّة القانون، بهدف الحرص على استدامتها وملاءمتها للتطوّرات المالية والاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية. على أنْ تستجيب هذه الآليات للمتطلّبات التالية:

- ضمان مستوًى من القيادة الشمولية لمجموع الأنظمة على أساس إطارٍ مرجعيّ احترازيّ مشترك، وذلك بُغيةَ تسهيل عملية القيادة، وضمان يقظة مستمرة؛
- اعتمادُ مقاربةٍ استباقيّة لتدبير المخاطر (الهيكلية والمالية والمؤسساتيّة) من أجل الأخذ بعين الاعتبار مختلف التطورات الديموغرافية والمالية والاجتماعيّة، ومن ثمّ توقُّع مخاطر الاختلالات المالية و\أو تفاقم الديون الضمنيّة للأنظمة؛
- إلزامية اعتماد آليات للتتبع ووضع الاسقاطات الدقيقة على المدى الطويل والطويل جدّا (أفق زمنيّ يمتد إلى ما يزيد على 40 سنة)؛
- إلزامية التقييم المستمرّ لفعالية الآليات المُسْتعمَلَة لقيادة وتدبير المخاطر، وذلك من أجْلِ تحْيينها وتحسين نجاعتها؛

5. إرْساء مبادئ الحكامة التشاركيّة والشفافيّة القائمة على فصل واضح بيْن صلاحيات التوجيه الاستراتيجي والقيادة، وبين تلك المتعلقة بالتدبير، مع الحرْص على التمثيلية الفعليّة والمشروعة للشّركاء الاقتصاديين والاجتماعيّين، داخل هيئات التوْجيه، وقيادة الأنْظمة، وتلك الخاصة بوضع وتقييم سياسات الاستثمار وتوظيف الاحتياطيات المالية؛

توْصيات تتعلّق بالتدابير الاستعجاليّة الخاصّة بنظام المعاشات المَدَنيّة (على المدى القصير والقصير جدّا)

تستند توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المتعلقة بالتدابير الخاصّة بنظام المعاشات المدنية، على المبدأ القاضي بأنْ تتدرجَ جميع التدابير في إطار مقاربة الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد، في انسجام واستمرارية للتوافق المكتسب في إطارِ أشغال اللجنة الوطنيّة المكلفة بإصلاح قطاع التقاعد، والتي انطلقت منذ سنة 2004.

وفي هذا السياق، يوصي المجلس بما يلي:

6. بشأن المُقترح المتعلق برفع سنّ الإحالة على التقاعد، ضرورة اعتبار الرفع من مدّة المساهمة في احترامٍ لمبادئ التضامن والمستلزمات الاستعجالية المتصلة بنظام المعاشات المدنية، وذلك بالحرْص على:

- اعتماد مقاربة تدريجيّة (مُمتدَّة على أفق زمنيّ يتراوح ما بين 8 و10 سنوات للوصول إلى السن الأقصى المستهدف)، مع الانتباه إلى أثرها على النظام ككلّ من جهة، ومن جهة أخرى على أجيال الموظفين الذين من المتوقّع أن يُحالوا على التقاعد في غضون السنوات الأولى للإصلاح. وفي هذا الصدد، يقترح المجلس:
  - اعتماد وتيرة جدّ بطيئة في مرحلة أولى بمعدّل 6 أشهر كلّ سنة خلال السّتّ سنوات الأولى (63 سنة في 2020)؛
  - فتح الباب في وجْه أولئك الذين يرغبون في استباقِ هذا التدرّج، مباشرةً بعد دخول الإصلاح حيّز التنفيذ، والضمان لهم إمكانية الإحالة على التقاعد في سنّ يمكن أن يصل إلى 65 سنة ؛
  - تقييم آثار الانخراط الطوعي، بعد سنتيْن أو ثلاث سنوات، وقياس تأثيرها على ديمومة النظام، وذلك قصد تمكين الأطراف المعنيّة باتخاذ القرارات اللازمة، ولا سيما الرفع من سنّ التقاعد إلى 65 سنة خلال مرحلة إضافية تمتدّ من سنة واحدة إلى سنتيْن (2021–2022)؛
- تعديل المادة 7 من المرسوم رقم 2–95–749 لتطبيق القانون رقم 43.95 القاضي بإعادة تنظيم الصندوق المغربي للتقاعد: نحو تحديد الحدّ الأدنى للاحتياطيات القانونية بما يعادل 5 مرّات، عوضاً عن مرتين، متوسط النفقات المثبتة خلال الثلاث سنوات الأخيرة؛
- مواكبة هذا الإجْراء بإحْداثِ درجة إضافيّة داخل الوظيفة العمومية، بحيث يشكل حافزاً للانخراط الطوعي في الرفع من سنّ الإحالة على التقاعد (65 سنة) مما يمكّن الموظفين من مواصلة تحسين أجورهم خلال مرحلة العمل الإضافية؛

7. بشأن المُقترح المتعلق برفع نسبة المساهمة من 20% إلى 28% خلال الفترة ما بين 2015 و2016، يوصي المجلس بجعل هذه المراجعة فرصة سانحة لوضع مرتكزات المراحل القادمة والضرورية لإرساء قطب عموميّ (وفقاً لخطاطة الإصلاح الشموليّ).

وتطبيقا لمبدأ التوزيع العادل لمجهود المساهمة، وتماشيا مع المعايير الدولية (توصيات مكتب العمل الدولي بشأن الأنظمة الأساسية)، واستعدادا للتمييز، في مرحلة ثانية، بين النظام الأساسيّ والنظام التكميليّ، كلّ حسب خصوصيته، فإنّ المجلس يوصي:

- بإحداث شطريْن اثنين في بنية المساهمات داخل نظام المعاشات المدنية:
  - **شطر أوّل أساسي محدَّد بسقف** قريبٍ من المستويات المتوسّطة للأجور في الوظيفة العموميّة، بزيادة ما بيْن 15% و30% (أيْ ما بين 8.000 و10.000 درهم)، بحيث يسمح هذا الشطر بتغطية معاشٍ أساسيّ بنسبة تعويض تتراوح ما بين 30% إلى 40%.

وتبلغ نسبة المساهمة، بالنسبة لهذا الشطر الأساسي الأوّل، ما بيْن 8% و10%، يتمّ توزيعها على أساس الثلث (أيْ حواليْ 3%) للأجيرِ، والثلثيْن (أيْ حواليْ 6%) للدولة–المشغّلة؛

  - **شطر ثانٍ تكميليّ من الدرهم الأوّل**، والذي يمكّن من بلوغ معاش إجمالي، يعادل مستوى المعاش المحتسب وفقاً لمعدل الأقساط السنوية والحقوق المكتسبة قبل تاريخ دخول المقتضيات المقترحة حيّز التنفيذ.

وما تبقى من مبلغ المساهمات، التي تصل نسبتها إلى 28%، يتم رصدها لهذا الشطر الثاني، وتُوزَّع بالتساوي ما بين الموظف/ المستخدم والدّولة–المشغّلة.

وهكذا، بالنسبة للأجور الأدنى من السقف، ستتوزّع المُساهمة الإجمالية البالغة 28% على أساس 12,5% للمستخدم مقابل 15,5% للدولة–المشغّلة.

وتجدر الإشارة بأنّ هذين الشطرين مدعوان بمواكبة المراحل القادمة للإصلاح بما يقتضيه ذلك من تطور في المُساهمات، والمبادئ المُؤسِّسة لهما، من أجل إرساء نظاميْن إجباريّن اثنين: نظامٌ أساسيٌّ (الشّطر الأوّل)، ونظامٌ تكميليٌّ (الشّطر الثاني).

8. بشأن المُقترح المتعلق بقاعدة احتساب تصفية المعاش، اعتماد مبدأ «أفضل ثماني سنوات»، بَدَلاً من احتساب «السنوات الثماني الأخيرة»، وذلك في أفُقِ خلق انسجام في مبادئ اشتغال القطبيْن العمومي والخاصّ.

توصيات تتعلّق بالتدابير الموازية الخاصّة بباقي أنْظمة التقاعُد على المدى القصير

تستند توصيات المجلس، التي يقترحها بالنسبة للأنظمة الأخرى غيْر نظام المعاشات المَدنيّة، على ضرورة الشروع منذ المرحلة الأولى للإصلاح، لتسهيل الإلتقائية بين مختلف أنظمة التقاعد في أفق تنزيل الإصلاح الشمولي، بقطبيه العمومي والخاص.

9. بالنسبة للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد(RCAR)، يتعيّن التحضير منذ الآن للمراحل القادمة الضرورية لإرساء قطب عموميّ، وذلك من خلال البدء في إصلاح هذا النظام وفق المسالك التالية:

- اعتماد قاعدة احتساب وعاء تصفية المعاشات على أساس متوسط أفضل 10 سنوات، عوض متوسّط مجموع سنوات العمل، وربط هذا الإجراء بملاءمة مؤشر إعادة تقييم المعاشات وفق منحى تنازلي يستفيد منه ذوو الدّخل المنخفض (على سبيل المثال: 3% بالنسبة للجزء الأوّل من الأجر؛ و2،75%، و2%، و0% بالنسبة للجزء الثاني من الأجر الذي يفوق السقف).
- تعميم النظام التكميليّ بتطبيقه ابتداءً من الدرهم الأوّل، لكيْ يستفيد منه ذوو الأجور المنْخفضة، وبالتالي السماح لهم بتحسين تقاعدهم، ومُصاحبة هذا الإجراء:
  - بتحديد سقف جديد يكون قريبا من الأجر المتوسّط في الوظيفة العمومية، بزيادة تتراوح ما بيْن 15% و30%، أيْ ما بين 8.000 و10.000 درهم (في أفق التقريب ما بين أنْظمة القطب العموميّ)؛
  - الرفع بنقطتين نسبة المساهمة في النظام التكميلي يتقاسمها بالتساوي المشغل والمستخدم (لترتفع من 6% إلى 8%)؛
  - إحداث سقفٍ ثانٍ يتم تطبيقه على النظام التكميلي، وتحفيز الموظفين الذين تتعدى أجورهم هذا السقف الثاني (2 أو 3 مرّات السقف الأوّل) نحو الانخراط في أنظمة إضافية اختيارية تعتمد على مبدأ الرسملة؛
- إخضاع عملية إعادة تقييم المعاشات لنطاقٍ يتم احتسابه وفق نسبة التضخّم والنسبة المائوية للزيادة في الأجر المتوسط للمنخرطين.
- ضمان للمنخرطين، وبطلب منهم، إمكانية تأخير سن الإحالة إلى التقاعد في حدود 65 سنة، وذلك بهدفِ تحسينِ قاعدة احتساب معاشاتهم.

10. بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ينبغي كذلك استغلال هذه المناسبة من أجل التحضير للمراحل القادمة للإصلاح:

- على غرار الأنظمة العموميّة، تمكين الأجراء الذين يرغبون، بتنسيق مع مشغّليهم، تأخير إحالتهم على التقاعد في حدود 65 سنة، وذلك بهدفِ تحسينِ قاعدة احتساب معاشاتهم.
- إعادة النظر في النصوص المنظّمة لقواعد توظيف احتياطيات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعيّ، قصد الوصول إلى استثمار أفضل في احترام تامّ للقواعد الاحترازيّة.

توصيات تتعلّق بتدابير المُواكَبَة

11. الإسراع في تفعيل السلطة الجديدة للتأمينات وهيئات الحماية الاجتماعية، التي ستتولى ضمن اختصاصاتها، مهمّة الإشراف وتقنين عمل مجموعِ منظومة التقاعد والأنظمة المكوِّنة له؛

12. ملاءمة المقتضيات المتعلقة بالقواعد والأهداف والإكراهات المرتبطة بتوظيف احتياطيات صناديق التقاعد، وتوجيهها نحو نجاعة أكبر لسياسات الاستثمار وتخصيص الأصول وتدبير المخاطر المتّصلة بها؛

13. تكريس واسْتكمال مقاربة النّوْع على مستوى مجموع الأنظمة، وربطها بسياسة الأسرة مراعاةً لخصوصية وضعية المرأة، وذلك بتمكين النساء المنخرطات في المنظومة من ربح سنة من المساهمة عن كلّ وضع (طفل)، في حدود 3 سنوات (وفقاً للممارسات الجاري بها العمل على الصعيد الدولي)؛

14. بالنّظر إلى الأهمية التي تكتسيها أنْظمة التقاعد، بالنسبة لاقتصاد البلاد ولتوازناتها الاجتماعيّة، فإنه يتعيّن ضمان ولوج واسع إلى المعلومة (مفتوحة في وجه العموم). وينبغي أن يشمل هذا الولوج عناصر الخيارات الاستراتيجية المُحَدَّدَة للأنظمة، وتتبّع أوضاع هذه الأنظمة، والنتائج التي أسفرت عنها الاستراتيجيات المُعتمَدَة؛

15. فتح نقاشات حول الإصلاح الشامل للوظيفة العموميّة، والتوجّهات المستقبليّة للقطاع، في ضوء أهداف المردودية والجودة والإنتاجية التي تؤشر إلى فعالية المرفق العمومي في الاستجابة للحاجيات والانتظارات المشروعة للمواطنات والمواطنين، وكذا رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

تقديم

موضوع الإحالة

أحالَ رئيس الحكومة، في فاتح غشت 2014، على المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ، منْ أجل الدّراسة وإبْداء الرّأي حوْل مشروعيْ القانونيْن التالييْن:

- مشروع القانون رقم 71.14 يغير ويتمم القانون رقم 011.71 الصّادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971)، المُحدث بمُوجبه نظام المعاشات المدنية؛
- مشروع القانون رقم 72.14 يغير ويتمم القانون رقم 012.71 الصادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المُحدّدة بمُوجبه السنّ التي يجب أن يُحال فيها على التقاعد موظفو وأعْوان الدّولة والبلديات والمُؤسسات العامّة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.

وعليه، ووفقا للمادتين 2 و7 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، عهد مكتب المجلس بهذه الإحالة إلى لجنة خاصة تم إحداثها لإعداد رأي المجلس بشأن مشروعي القانونين.

وقد تمت المصادقة بالأغلبية على الرأي خلال الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتاريخ 30 أكتوبر 2014.

ويتضمن هذان المشروعان إجْراءاتٍ تعتبرها الحكومة استعجاليةً، بهدفِ القيام بإصْلاحٍ مقياسيّ لنظامِ المعاشات المدنيّة الذي يديره الصنْدوق المغربيّ للتقاعد. وترُومُ هذه التدابير تأخيرَ أجَل العجْز الذي يُعاني منْهُ هذا النّظام إلى فترةٍ تمتدّ إلى حواليْ عشرِ سنوات، وتخفيض عجْزه الضمنيّ.

ويمْكنُ تلخيصُ العناصر الرّئيسية لمشروعي القانونين على النحْو التالي:

- رفع سنّ التقاعد إلى 62 سنة ابتداءً من 01 يوليوز 2015، وتمْديده بصورةٍ تدريجيّة إلى ستة أشهر كلّ سنة اعتبارًا منْ سنة 2016 ليصلَ إلى 65 سنة بِحُلول سنة 2021، مع إمكانية الاستفادة (قبل بلوغ سنّ التقاعد) من التقاعد الكامل بعْد 41 سنة من الانْخراط في منظومة التقاعد بدون تطبيق عمليات الاقتطاع من الرّاتبِ المُحتفَظ به؛
- الرّفْع منْ مُسَاهمة الدّولة والمنخرطين، بمعدّل نقطتيْن لكلّ منهما في سنة 2015، ونقطتيْن إضافيتيْن في سنة 2016، لتنتقل المساهمة من 20٪ إلى 28٪ مناصفة بين الدولة المُشغِّلة والمُوظّفين المنخرطين في نظام التقاعد: أيْ بمعدّل مساهمة ينتقل، بالنسبة لكلّ طَرَف، من 10٪ إلى 12٪ خلال الفترة ما بيْن فاتح 01 يناير و31 دجنبر 2015، ثمّ إلى 14٪ اعتباراً من فاتح يناير 2016؛
- التطبيق التدريجيّ، على مَدَى أربع 4 سنوات، للرّاتبِ المتوسّط خلال الثماني سنوات الأخيرةِ من الخدْمة الفعلية (96 شهرا) من تاريخ التقاعد كقاعدةٍ لاحتساب المَعاش، بدلاً من آخرِ راتبٍ يتقاضاهُ المنْخرط قبل الإحالة على المعاش؛
- تخفيضُ نسبة الأقساط السنوية لحساب التقاعد من 2،5٪ إلى 2٪ بالنسبة لكافّة الحقوق التي سيتمّ توفيرها ابتداءً منْ فاتح 1 يناير 2015، مع الحفاظ على نسبة 2،5٪ لكافّة «الحقوق المكتسبة»[2] قبل ذلك التاريخ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه التدابير المقترحة لا تهمّ سوى المنخرطين النشيطين، والمستفيدين مستقبلا من خدمات هذا النظام بدْءاً من تاريخ دخول هذه التدابير حيّز التنفيذ، وليس لها أيّ تأثير على المعاشات الممنوحة للمتقاعدين حاليا.

2 – المقصود بمفهوم «الحقوق المكتسبة» جميع الحقوق الجاري بها العمل قبل تاريخ دخول أيّ إصلاح أو تغيير لقواعد و / أو مقاييس اكتساب الحقوق واحتساب المعاشات.

منظومة التقاعُد: إشكالية عالمية

لا تُعتبَرُ إشكاليةُ قطاعِ المعاشات في بلادنا ظاهرةً معزولةً، بقدْر ما يتعلّق الأمر، في الحقيقة، بإشكاليةٍ كونيّة تفرضُ نفسها باعتبارها أوْلويةً سياسيةً واقتصاديةً واجتماعيّةً في العديدِ من البلدان في العالم.

وبالفعْلِ، وبالنّظرِ إلى التّحوّلات الدّيموغرافية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالَم خلال الخمْسين سنة الأخيرة، فقد انخرطت العديد من البلدان، منذ أواخرِ التسْعينيّات، في عملية إصْلاحٍ جذريّة لمنظومة تقاعدها، وذلك بهدفِ إعادة تحْديد أُسُسِ أنْظمتها حِفاظاً على توازن هذه الأنظمة، وقدرتها على الاسْتمرارِ في تدبيرِ تقاعد الأجيال القادمة. وقدْ زادتْ الأزمةُ الاقتصاديّة والمالية التي يعيشها العالم منذ سنة 2008، في الحاجة إلى مثل هذه الإصلاحات، وبالتالي فرضتْ على العديد من البلدان الأخرى الانْخراط السّريع في الإصْلاحات، واتخاذ التدابير الوسيطة اللاّزمة.

وفي هذا الصّدد، اتّجهتْ التجارب الدوْلية الأولى المُتعلّقة بإصْلاح أنظمة التقاعد، بصفةٍ جوْهريّة، نحو تبسيطِ الأنْظمةِ وتوحيدِ الإطارات المرْجعيّة. ومن خلال قراءة بعْض هذه التجارب، يمكن الوقوف عند العناصر المُشتركة التالية: تبْسيطُ وتحديث أنْظِمة التدبير؛ وتجميعُ الأنظمة الأساسيّة؛ تطويرُ الرّسْملة وتشْجيع الأنْظمة الاخْتيارية؛ وإقامةُ علاقة وثيقة بيْن المعاشات المدفوعة، ومتوسّط العمر، ومُستوى المُساهمات؛ وتعزيزُ المُساواة بين الأجْيال وداخل الجيل الواحد؛ واعتمادُ المبادئ الأساسية لأنْظمةِ تقاعد عادلةٍ ومُتوازنة، ولا سيّما من حيْث العدالة الاجتماعية ومُحاربة الفقر، والمقاربة الشمولية والمتماسكة لسياسات الحماية الاجتماعية.

ومع ذلك، ورغم التقدّم الذي أحرزته العديدُ من البلدان، فيما يتعلّق بإصْلاحات أنْظمة التقاعد، وبالنّظر إلى الأفق البعيد نسبيّا لتنفيذِ هذا النّوْع منَ الإصْلاحات (الذي يمكن أنْ يصلَ إلى ما بين 10 و15 سنة)، ثمّ بُغيةَ تقييم أثرها وفعّاليتها على المَدَى الطّويل، تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن الإحالة هنا على نموذج يمكنُ أنْ يُعتبَر كوْنيًا قابلاً للتطبيق على جميع البلدان. وقدْ تمّ اتخاذ عدّة اعتباراتٍ في الحُسبان من طرف مختلف الدّول، تَبَعاً لسياقاتها الخاصّة، لمقاربة إشْكاليّة تغْطية أنْظمة التقاعد وإصلاحات الأنْظمة؛ اعتباراتٍ ذاتِ طبيعةٍ سياسيةٍ وتاريخيةٍ واقتصاديةٍ واجتماعية، وكذا ما يتعلق بالقيم الثقافية، فضْلاً، بطبيعة الحال، عنْ الاعتباراتِ المتعلقة بمستوى تنْمية البلاد، وبتقاليد الحوار الاجتماعي السّائدة فيها.

في هذا الاتجاه، انكبّت العديد من الهيْئاتِ الدّوْلية على دراسة هذه الإشكالية الخاصّة بالتقاعد، وخاصّة من طرف البنك الدّولي الذي وَضَعَ شبكةً لإصْلاح أنْظمة التقاعد تقوم على أربعة مكوّنات:

- العَلاقة بتوازُنِ الحسابات العمومية؛
- التأثير في النموّ الاقتصادي؛
- المُساهمة في مُحاربة الفقر؛
- البُعْد السّياسيّ لأيّة عمليّة إصلاح.

ومنْ جانبِه، فإنّ المجلسَ الأوروبي قد حثَّ الدُّولَ الأعضاء فيه، منذ سنة 2001، على إصْلاح أنظمة التقاعد، في احترامٍ لعددٍ من المبادئ الأساسية، ولا سيّما ضرورة أنْ تقوم الدول الأعضاء:

- بنشْر اسْتراتيجياتها المتعلّقة بتغْطية التقاعد، فضْلاً عنِ التقدّم المُحْرَز في تنْفيذ هذه الاسْتراتيجيات؛
- إعْطاء الأولويّة لسياسةِ تقاعدٍ لصالح الحماية من الفقر والإقْصاء الاجتماعيّ وتعزيز التضامن بيْن الأجْيال؛

تحديث أنْظمة التقاعد وضمان ديْمومَتِها وتوازنها المالي.كما أوْصتْ مُنظّمة العمل الدولية بإدْراج كلّ إصْلاحٍ لأنْظمةِ المَعاشات في إطارِ:

- الأهدافِ المتعدّدة لأيّ نظام للتقاعد، وفي مقدّمتها: (i) سلاسة الاستهلاك (التضامن بين الأجيال على سبيل المثال)، (ii) وضمان تغطية اجتماعية واسع النطاق، والتوزيع العادل والمنْصِف للثروات بين مختلف الشرائحِ الاجتماعية؛
- الظروفِ السائدة إبّان الانخراط في هذه الإصلاحات، ولا سيّما من حيث مستوى القدرات المالية والمؤسساتيّة للدُّوَل؛
- مُسلسل حوارٍ اجتماعيٍّ مفتوح على مختلف الفاعلين الاجتماعيّين والاقتصاديين والمؤسّساتيين المعنيّين.

وبالنّسبة للمغرب، فإنّ إشكاليّة انعدامِ تجانُس نظامِ التقاعُد، والاختلالات التي تطْبع، في مستويات مختلفة، سائرَ أنْظمة التقاعد التي يتكوّن منها، تكشف عن هشاشة ملحّة ومثيرة للقلق، ولا سيما في ضوء المخاطِرِ المُتزايدة المتعلّقة بالدّيْمومة والتي تؤثّر في أنْظمة المعاشات منْ جهةٍ؛ ومِنْ جهةٍ أخرى، في ضوْء ضّعْف نجاعتها التي تتمثّل في النسبة الضعيفة جدّا للتغطية الاجتماعية للساكنة النّشيطة العاملة.

المُقاربة المنْهجية التي اعتمَدَها المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ وأهداف الرّأي

المقاربة العامّة

ترتبطُ هذه الإحالة حول تدابير وإجراءات الإصلاح المقياسيّ لأنْظمة المَعاشات المدنيّة، الذي دعتْ إليه الحكومة، بإشكاليّة إصلاح منظومة التقاعد التي تُعدّ واحدةً من الاهتماماتِ الكبْرى التي سبق أنْ أثيرت في عددٍ من التقارير التي أعدّها المجلسُ الاقتصاديُّ والاجتماعيُّ والبيئيُّ، ولا سيّما في تقريرِه السنويّ برسم سنة 2013.

وبالفعل، تندرج إشكالية هذه الإحالة في إطارِ توْصيات المجلسِ الواردةِ في مُختلفِ آرائه وتقاريره، والتي تؤكد على ضرورةِ اعتمادِ مقاربة شموليّة ومنْسجمة فيما يتعلّق بالحِماية الاجتماعيّة، والإسراع باعتماد الخيارات الكمينة بوضع إصلاح عادل ومتوافق عليه، يضمنُ، على حد سواء، التضَامن بين الأجيال وديْمومة نظام التقاعد.

منْ ثمَّ، ومنْ أجْل بلورة رأيه الذي لا يمكن أنْ يقتصر فقط على التدابير المقياسية لنظام المعاشات المدنيّة التي تقترحها الحكومة، يشدّدُ المجلس على أنّ هذا الرّأي، تماشياً مع الانْشغالات المُعَبَّر عنها أعلاه، لا يمكنُ أنْ يقتصرَ، بصورةٍ دقيقة، على التدابير والإجْراءات المقياسيّة لنظام المعاشات المَدَنيّة المقترح اعتمادها من طرف الحكومة. ومن ثمّ، فإنّ المجلسَ الاقتصاديّ والاجتماعي والبيئي سيوجّه تحليله في اتّجاه إغناء رؤية مُهيْكَلة ومتكاملة لإشْكالية أنْظمة التقاعد في بلادنا، عبْر دراسة مختلف جوانبها في ضوْء رهاناتِ التنْمية الاقتصادية والاجتماعية، والتضامن والإنصاف الاجتماعيين، والحفاظ على مَصَالح الأجْيال القادمة.

في هذا الاتجاه، ونظراً للأهمية الاجتماعيّة والاقتصاديّة لقطاعِ التقاعُد، ولمساهمته في بناء الادّخارِ الوطنيّ على المدى الطويل، ودوْره المحوري في تمويلِ الاقتصاد، وكذا ضرورات إصلاحه في فترة زمنية معقولة وواقعية، وخصوصا بالنّظَر (i) من جهة، إلى الإكراهات المُرْتبطة بأفُق ديْمومة أنظمة التقاعد في المغرب، والاختلالات الهيْكلية الملحّة المتزايدة التي تُواجهه، و(ii) من جهة أخرى إلى التحوّلات الديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية التي تعْرفها بلادنا، والتوقّعات المستقبلية في هذا الصدد، فإنّ المجلسَ الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئي يحتفظُ بالمبادئ المُوجِّهة لمقاربته التحليليّة وصياغته لمشْروع الرأي، والتي تتجلّى في:

- استنادِ عمله إلى إطاره المرْجعيّ المُستوحى من الدّستور المغربيّ، وإلى مهامّه وصلاحياته، وكذا إلى المبادئ التي يتضمّنها الميثاق الاجتماعيّ الذي اعتمدته الجمعيّة العامّة في نونبر 2011، وكذا التوْصيات الواردة في مُختلف تقاريره والتي تؤكّد على ضرورةِ اعتماد مُقاربة شموليّة ومُنْسجمة بخصوص سياسة الحماية الاجتماعية؛
- اعتمادِ مقاربةٍ تشارُكيّةٍ واسعةٍ ومفتوحةٍ على جميع حساسيّات الفاعلين الاجتماعيّين والعموميّين والخواصّ وفعاليات المجتمع المدنيّ، قائمة على الإنْصاتِ والمُناقشة البنّاءة، والسّعي المُتواصل إلى المصلحة العامّة للبلاد وللمواطنين؛
- الاستفادة من مجموع الأعمال المُنْجَزَة منذ 2004، حوْل القناعات المشْتركة، والتّوافق المُكتسَب، وتوْجيه تحليله نحو رؤيةٍ عامّة بشأن أنظمة تغطية وتدبير التقاعُد؛
- الأخذِ بعيْن الاعتبار الطّابع المُعقّد للإشكالية، وكذا تأثيراتها ذات الأبعاد المتعدّدة: المالية والاقتصادية والاجتماعية، مع إيلاءِ أهمّيّة خاصّة، من ناحية أولى، لضرورةِ إدراج أيّ إجراءٍ في إطارِ سيرورة بناء الإصلاح الشمولي المنْشود. ومن ناحيةٍ ثانية، دراسة أثرِ التدابيرِ التي سيتم اتّخاذها على الوضْعيّة المالية للأنْظمة، والوضْعيّة الاقتصاديّة والاجتماعيّة للمنْخَرطين، وبصفةٍ أعمّ مدى تأثيرها على تنمية البلاد؛

- إيلاء اهتمام خاصّ للصبغة الاستعجاليّة لاتّخاذ إجراءات مُلائمة من أجل وضْع حدّ لاستفحال اختلالات التوازنات الماليّة لنظام المعاشات المَدنيّة بالنظر إلى تدهْور أفق دَيمومته؛
- الأخذ في الاعتبار عامل الزّمن وتأثيره الأساسي على النتائج المُرتقبة من وضع تدابير وإجراءات الإصْلاح، انطلاقا من لحظة دخوله حيّز التنفيذ الفعلي، مع اعتبار كذلك أنّ هذه التدابير، إذا تمّ اعتمادها دون احترام للآجالها المسطرة، لا يمكن أنْ تكونَ ناجعةً في تحقيق أهدافها المرجوة، لا سيما فيما يتعلق بإعادة توازن النظام؛
- نظراً للطابع المعقّد للإشكالية، وللأهميّة المُجتمعيّة التي تكتسيها، وكذا للآجال الزمني المحدود جدّا المخصّص لإبْداء رأي المجلس حول هذه الإحالة، فثمة إرادة لمُواصلة تعميق هذا العمل في إطارِ إحالة ذّاتية تتعلّق بأنظمة التقاعد في المغربِ؛
- وأخيرا، فإنّ إشكالية التقاعد لا يمكن إدراكها في العمْق وعلى المدى الطويل إلاّ في إطارِها العامّ التي يكمُنُ في تعميم الحماية الاجتماعية، في إطارٍ من احترام المبادئ الأساسيّة للتضامن الاجتماعي، والإنصاف بين الأجيّال وداخل الجيل الواحدِ، والمساواة في الحُقُوق بيْن المُواطنين، رجالاً ونساءً، وكذلك مبادئ الشفافية والحَكَامة الجيّدة.

أهدافُ رأي المجلس

يسْعى هذا العمل إلى بلورة رأي المجْلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ حول مشروعيْ القانونيْن اللذيْن اقترحَتْهما الحكومةُ في سياقِ الوضْعية العامّة لأنظمة التقاعد، ونظامِ المعاشات المَدَنية على وجْه الخُصُوص، وكذا صياغة مُلاحظاتٍ وتوْصياتٍ تهدف إلى تحسين واستكمال مضامين، ولا سيّما بالنظر(i) من جهة، إلى متطلبات اتّخاذ جميع تدابير الإصلاح المقياسيّ في سياق مُقاربة شموليّة لإصلاح التقاعد، وفي اتجاه التقدّم نحْو بناء المنظومة المنْشودة، وبالنظر(ii) من جهةٍ ثانيةٍ إلى الرّهانات الاقتصاديّة والاجتماعية والمؤسّساتيّة ذات العلاقة بتنفيذها، ومنْ جهة ثالثة (iii) إلى الإكراهات المرتبطة بأُفُقِ ديْمومة نظام المعاشات المدنيّة، والتي تفاقمتْ خلال السّنوات الأخيرة بصورةٍ مثيرةٍ للقلقِ، وبالطابع الاستعجاليّ المتّصل باتخاذ تدابير مُلائمة في هذا الشأنِ.

انطلاقا من هذا الإطار المرجعيّ، انصبَّ تحليلُ المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئي على المحاور التاليّة:

- الرّهانات الاجتماعيّة المُرتبطة بفعّالية أنظمة التقاعد، وبتحسين نسبة التغطية الإجباريّة، وأثرها على مُحاربة الفقر ووضعيّات الهشاشة التي يعيشها المُسنّون، وذلك تمشّيا مع مُتطلبات العدالة الاجتماعيّة والمُساواة في الحقوقِ بيْن المُواطنين منْ جَميع الشّرائح الاجْتماعيّة وبين الجنسيْن.
- الرّهانات الاقتصاديّة والمؤسّساتية المتّصلة بديْمُومة أنْظمة التقاعد واسْتدامتها المالية، وتأثيرها على خُطّة التوازناتِ المالية للأنظمة، وبصورةٍ عامّة على التوازنات الاقتصاديّة الوطنيّة؛
- الرّهانات المتعلقة باستمرارية وديمومة منظومة التّقاعد أخذاً بعين الاعتبار متطلبات الإنصاف فيما بيْن الأجيال وداخل الجيل الواحد؛
- الرّهان المتعلّق عصرنة أنظمة التقاعد وإرساء أسس الحكامة الجيدة ؛
- الإكراهات المتّصلة بأفق ديمومة نظام المعاشات المدنيّة، وما يترتب عليها من ضرورة اتخاذ تدابير اسْتعجالية لضمان استدامة النظام على المدى القصير، في أفق تطبيق الإصلاح الشموليّ.

وفي هذا الاتجاه، تتجلى أهداف مشْرُوع رأي المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ فيما يلي:

- الأخذ بعيْن الاعتبار وضعيّة أنْظمة التقاعد في المغرب، وأبْرز الاختلالات التي تعاني منها الأنْظمة الموجودة، ولا سيّما نظام المعاشات المَدَنية، اعتماداً على الأعْمالِ والتقاريرِ التي أنْجزتها مختلف المؤسّسات الوطنيّة والدّوليّة في موضوعِ أنظمة التقاعد خاصة تقرير المجلس الأعلى للحسابات الذي تم نشره سنة 2013؛

- دراسة الآثار المترتّبة على تدابير الإصْلاح المقياسيّ التي تقترحها الحكومة، والمُدْرجة في مشروعيْ القانونيْن، موضوع هذه الإحالة، بالنّظر إلى آثارها الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وآثارها على التوازُنات المالية لنظام التقاعد في المغرب؛ وتحليل التقائيّةِ التدابير التي تقترحها الحكومة مع المبادئ الموجِّهة للإصلاح الشامل، ومع النموذج المنْشود لتدبير نظام التقاعد؛
- بلورة توْصياتٍ تسْعى إلى تحسينِ واستكمالِ التدابير المُقترَحَة من قِبَل الحُكُومة، في اتجاه المُساهمة في بناء الإصْلاح الشامل، واحْترام أهداف التّضامن والعدالة الاجتماعية والإنْصاف بيْن الأجيال وداخل الجيل الواحد، والاستدامة المالية والاستمرارية على المدى الطويل، وكذا الأخذ في الاعتبار متطلّبات الإصْلاح الشامل لأنْظمة التقاعد في أفق زمني معقول وواقعي.

منْهجية العمل

لقدْ درجت اللجنة الخاصّة المكلفة بهذه الإحالة، على منْهجية العمل المعتمدة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التي تقوم على مقاربة تشاركيّة ترتكز على الإنْصاتِ والانفتاح على مختلف الحسّاسيات، وذلك سعْياً، من جهة، إلى تحديدِ النقاط التي حَصَلَ حوْلها توافق كبير بيْن الأطراف المعنيّة، ورصد النقاط الخلافية التي تباينت حولها الآراء ووجهات النظر المعبر عنها.

ومن ثمَّ، فقد ارتكزتْ منهجيّةُ العمل على ما يلي:

1. تحليل الوثائق:

استنَدَ المجلس على مختلفِ الوثائق والتقارير الوطنية والدولية المتوفرة ذات الصلة بمجال تحليل أنظمة التقاعد، وخاصة ما يتعلق بأنظمة المعاشات المدنيّة، وكذلك ما يتّصل بإصلاحات التقاعد وبشكل عام، وسياسات الحماية الاجتماعية.

2. تنظيم يوم دراسي وجلسات إنصات

وبالنّظر إلى الآجل المحدود لإنجاز هذا الرأي، نظَّم المجلس يوما دراسيّا بتاريخ 1 شتنبر 2014 حول موْضوع «إصلاح المعاشات المدنية» بمشاركة مختلف المؤسّساتيين والشّركاء الاجتماعيّين المعنيّين بهذا الإصْلاح، فضلا عن عقد 3 جلسات إنصات لتعميق النقاش حول الموضوع مع كل من المجلس الأعلى للحسابات، ومديرية الميزانية ومديرية الخزينة والمالية الخارجية التابعتين لوزارة الاقتصاد والمالية.

3. اجتماعات عمل اللجنة الخاصّة

عقدت اللجنة الخاصّة جلسات عمل بهدف مناقشة وتبادُل وجهات النظر بخصوص مختلف جوانب إصْلاح أنظمة إصلاح التقاعد، ومُقترحات الحكومة في هذا الشأن، وبعد الاستماع إلى آراء ومُداخلات عدد من الهيئات والفاعلين، وذلك في ضوْء المبادئ المُوَجِّهة للمقاربة والمعتمدة لإعداد هذا الرأي. كما تم في هذا السياق كذلك تنظيم اجتماعات تنسيقية مع مختلف الفئات المكونة للمجلس.

عناصر التحليل وخلاصات أعمال المجلس

على الرّغم من كوْن المدّة الزمنية المُخصّصة لإعداد رأي بخصوص موضوع بهذه الأهمّيّة والحساسية قصيرةً جدّا، فإنّ المجلس انكبّ على التحليل والاستثمار العميق لرصيد التقارير والوثائق المتوفرة في الموضوع. وفي ضوء النتائج الهامة التي خلصت إليها أعماله، بلور المجلس رأيه الذي لا يقتصر على التدابير الخاصّة التي يقترحها مشروعا القانونيْن، موضوع الإحالة الحكومية، بقدر ما يساهم فضلا عن ذلك في معالجة إشكالية منظومة التقاعد في المغرب. ذلك أنّ الهدف من هذه الدراسة هو الاستجابة لاستعجالية وضعية نظام المعاشات المدنيّة، مع تحقيق تقدّم في تنفيذ إصلاح منظومة التقاعد بالمغرب.

حول الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد

تعدّ منظومة التقاعد مكوّناً من مكوّنات منظومة أشمل للتغطية الاجتماعيّة (التقاعد، الشيخوخة، الصّحة، فُقدان الشّغل، دعم الأرامل، الفقراء،...) وينبغي اعتباره كُلاًّ منسجما يقومُ على مبادئ التضامن والتماسك الاجتماعي والتدبير الاقتصادي السليم:

- تتصل إشكاليةُ إصلاح التقاعد اتصالاً وثيقاً بباقي الجوانبِ المتعلّقة بسياسة الحماية الاجتماعيّة في شموليتها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنّ المغرب مُنْخرط في ديناميّة تتعلّق بإرْساءِ وتوسيعِ آليات أخرى للتغطية الاجتماعيّة (نظام التعويض عن فقدان الشغلIPE، نظام التغطية الصحية الإجباريّة AMO، نظام المساعدة الطبية RAMED، معاش الشيخوخة،...)، والتي لا يمْكنُ التعامل معها إلاّ في إطارِ كُلٍّ منسجمٍ ومُستدامٍ في شموليته.

ومنْ ثمّ، فإنّ أيّة مقاربة تجزيئيّة لإشكاليّة تمويل حاجيات الحماية والتغطية الاجتماعيّة، لا يمكنها أنْ تقدّم جواباً ملائماً ومُستداما، لا فيما يتعلق بالاختلالات المالية لمنْظومة التقاعد، ولا ما يهمّ التفاوُتات الاجتماعيّة.

وعلى صعيدٍ آخر، فإنّ منظومة التقاعد في المغرب تستندُ على أنظمةٍ مستقلّة ومتعددة، والتي تتّصفُ بتنوّعها وتباعُدها. كما تستند على إطارٍ مؤسّساتيّ وإطار لحكامة القطاع ناقصيْن وغير مُلائميْن.

بناء عليه، ورغم توفّر مجموعة متعددة من الأنظمة، يظلّ قطاعُ التقاعد في المغْرب مطْبوعاً بنقصٍ على مُستوى التغْطية الإجباريّة، حيث لا تتعدى نسبة المستفيدين من تغطية التقاعد 37٪ من الساكنة النشيطة العاملة، في نهاية سنة 2013.

كلّ هذه عوامل تساهم في تكريسِ انعدام المساواة في التعامُلِ بين مختلف المستفيدينَ من تغطية التقاعد، وبيْن مختلف الأنْظمة، بل وداخل النظام الواحد نفسه؛ ومن جهة أخرى، لا تشجّعُ على حركيّة مناصب الشغل، وتعرّض التوازنات الاجتماعيّة والاقتصاديّة والمالية للبلاد للخطر.

حول التدابير المقترحة من طرف الحكومة للإصلاح المقياسي لنظام المعاشات المدنيّة

تعاني الوضعيّة المالية لأنظمة التقاعد في المغرب من اختلالات كبرى، بدرجاتٍ متفاوتةٍ من نظام إلى آخر، ولا سيّما ما يتّصل بأفق الديْمومة والدّيْن الضّمنيّ غير المحميّ، وكذا توقّعات أشكال العجز التقني للأنظمة التي تفاقمتْ في السنوات الأخيرة، إلى درجة باتتْ تهدّد معها ديْمومةَ بعض الأنظمة:

النظام/الصندوق	الصندوق المهني المغربي للتقاعد	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد	نظام المعاشات المدنية
الدين الضمني (ملايير الدراهم)	63	495	112	687
تاريخ ظهور أول عجز	N.A	2026	2021	2014
تاريخ نفاذ الاحتياطات	N.A	2037	2049	2022
معدل التمويل القبلي (%)	72%	26%	74%	32%
معدل مساهمة التوازن (%)		14%		54%

المصدر: عرض أُلقيَ خلال أشغال اليوم الدراسي يوم 1 شتنبر –2014 اللجنة التقنية المُكلّفة بإصْلاحِ منظومة التقاعُد (معطيات نهاية 2013)

من هنا تفرض ضرورة التطبيق الفعليّ للإصلاح الشّموليّ في أفق زمنيّ مُتحكَّم فيه وواقعيّ، واتخاذ تدابير استعجالية وملائمة لإعادة التوازن لأنظمة التقاعد، باعتبارها أولويّة وطنيّة

يرتبطُ الطابع الاستعجالي للتطبيق الفعليّ للإصلاح الشّمولي ومتطلبات الإصلاحات المقياسية الوسيطة التي تفضي إليه، ولا سيّما بالنسبة لنظام المعاشات المدنية بجانبيْن أساسييْن هما:

- **ضرورة اتخاذ تدابير مستعجَلة قصْد التحكّم في العجز التقني**، الذي بدأ يعوّض عجزه من الاحتياطات ابتداءً من هذه أولى بوادره هذه السنة (2014)، من جهة:

السنة	العجز المتراكم (بملايير الدراهم)	الاحتياطات/مجموع التعويضات (نسبة التغطية)
2014	0,21	4,50
2015	2,30	3,90
2016	6,76	3,30
2017	14,04	2,60
2018	24,58	2,00
2019	38,75	1,30
2020	56,94	0,70
2021	79,20	0,05
2022	105,81	-

المصدر: عرض خلال أشغال ندوة 1 شتنبر –2014وزارة الاقتصاد والمالية

ملحوظة: لو تمّ تحيين هذه التوقّعات في ضوء المعطيات الجديدة لسنة 2014 لكانتْ أكثر إثارة للقلق.

- **ومن جهة أخرى، فإنّ ضرورة اعتبار أنه من أجل استعادة النظام لتوازنه في أُفُقٍ مُستدام، ينبغي القول بأنّ فعْليّة التدابير المتخذَة تتّصل اتّصالا وثيقاً بلحظة دخولها حيّز التنفيذ. وفي هذا الصدد، لا بدّ من التّأكيد على أنّ:**
- العجز التقني في سنة 2014، الذي كان يُقدّر ب210 مليون درهم، بناءً على دراسات نهاية 2011، وفي غياب إجراءات استعجالية وقْتها، قد وَصَل إلى 700 مليون درهم؛
- وكذلك، إذا لمْ تُتَّخذْ أيّة إجراءات استعجالية منذ مستهلّ 2015، فإنّ هذا العجزَ سيصل إلى 3 ملايير درهم نهاية السنة نفسها.

ومن ثمَّ، فكلّما تأخَّر الشروع في تطبيق الإصلاح، كلما زاد حجم الجهود اللازمة لاستعادة توازن الأنظمة، وصعُبت التدابير الناجمة عنها اجتماعيا واقتصاديا وسياسياً.

وفي الختام، يمكن إجْمال مختلف التقديرات والتقييمات التي لقيتْ توافقاً، والتي اعتمدها المجلس فيما يلي:

- **في علاقة بالإطار العامّ للإصلاح الشموليّ:**

- يجبُ أنْ يكونَ الإدْماج والعدالة الاجتماعية والاستدامة والنّجاعة الاقتصادية في قلب أيّ منظومة وطنية للتقاعد، انسجاماً مع الإطارات المرجعيّة الوطنيّة الكبرى، ومع الأطر المرجعيّة للمجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئي؛
- ينبغي أنْ ينخرطَ كلّ نظام من أنظمة التقاعد، من جهة، في إطارِ التضامن الوطني، ومن جهة ثانية، في إطار التتبّع والتفاوض الاجتماعي المسؤول والشفاف والمستمر بين المُشَغِّلين وبين الأُجَراء؛
- يُعتبر التوازن المالي لأنظمة التقاعد عاملا أساسيّا من عوامل تحقيق الاستقرار الاجتماعي، والتوازن الاقتصادي، وتمويل الاقتصاد من خلال الادّخار المُهيكِل على المدى الطويل، فضلا عن تأثيره على مكانة بلادنا لدى الشركاء الدوليين؛
- تشكّل خطة النظام المنشود، على النحو المحدد من قبل اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح قطاع التقاعد، قاعدة للإصلاح الشّمولي للتقاعد: خلق قطب خاص وقطب عموميّ يلتقيان في مبادئهما الكبرى، وذلك في أفق إرساء نظام أساسي وطنيّ مُوحَّد يسمح باستثمار المحرّك الديموغرافي الوطنيّ ضماناً لتحقيقِ استدامة توازنات الأنْظمة وديمومتها؛

- **في علاقةٍ بالتدابير الاستعجاليّة لاستعادة توازن المنظومة**

- يجب أنْ ينخرط كلّ تدبير من تدابير الإصْلاح المقياسيّ في إطار الإصْلاح الشموليّ لأنظمة التقاعد، انسجاماً مع وفي سياق التوافق المُكتسب في إطارِ عمل اللجنة الوطنية المكلّفة بإصْلاحِ هذا القطاع، وأن يكون بمثابة قاعدة للمراحل الموالية؛
- ضرورة اعتبار الرّفع من مدّة المساهمة، أيّ الرّفع من سنّ الإحالة على المعاش باعتمادٍ وتيرةٍ تدريجيّة أهمّ من الوتيرة التي تقترحها الحكومة، خاصة بالنسبة للمنخرطينَ الذين سيُحالون على التقاعد في غُضُون 3 إلى 5 سنوات الأولى؛ من هنا يتعيّن اعتماد وتيرة أقلّ صرامة من تلك التي تقترحها الحُكومة في بداية الإصلاح (2 سنتان)؛
- إذا كان الرّفع من نسبة المُساهمات، مُبَرَّراً من أجل استعادة التوازن وديْمومة النظام في أفق 8 سنوات، فهو ليس كفيلاً بتحقيق خُطوة أولى في اتجاه الإصلاح الشمولي، من جهة، ومن جهة أخرى لإدْماج المعايير الدّوْلية في هذا الشأن؛
- نظام المعاشات المدنية هو النظام الوَحيد الذي يستفيد من التغطية في إطار الإصلاح الذي تقترحه الحكومة، بينما بالإمكان، في هذه الخطوة الأولى، القيام بإصلاحات قابلة للتطبيق بالنسبة للنظام العام لمنح رواتب التقاعد، والتي تسير في اتجاه التقارب بين النظاميْن، وتحضير بناءِ القطب العموميّ.

قراءة نقدية لمشروعيْ القانونيْن المُقترحيْن من طرف الحكومة

انْطلاقاً من القراءةِ الأوّلية للتدابير المُقترحة من طرف الحُكُومة، يتّضحُ أنّ هذه التدابير:

- تنصبُّ على التدابير الاستعجالية المتعلقة بالبنْية المقياسيّة لنظام المعاشات المَدَنيّة فقط؛
- وإذا كانَ من شأن هذه التدابير ضمان أفق استدامة هذا النّظام، فلا يبدو أنها منْسجمة فيما بينها لكيْ تندرج في إطارِ مقاربة شُمولية لمنْظومة التقاعد، كما حدّدتها "اللجنة الوطنية المُكلّفة بإصْلاح قطاع التقاعد"، وتمّ اعتمادها خلال الاجتماع الأخير بتاريخ 30 يناير 2013؛
- تقترح رفع سنّ الإحالة على التقاعُد إلى 65 سنة وفق وتيرة مفاجئة وغير كافية. فهي تقترح رفع السنّ مباشرة إلى 62 سنة، أي بسنتين كاملتين دفعة واحدة، الأمر الذي سيؤثّر سلبا وبصورة مُفاجئة على المنْخرطين الذين سيُحالون على التقاعد ما بين سنة و3 سنوات القادمة؛
- تقترح رفع نسبة المُساهمات من 20% إلى 28% مع الإبقاء على مبدأ التوزيع العادل بين المشغّل والمنخرطين، الأمر الذي لا يتلاءم مع مبدأ العدالة في اقتسام مجهود المساهمة، ومع المعايير الدولية في هذا الشأن، التي تعتبر، بالنسبة للأنظمة الأساسيّة، أنْ يكونَ مجهود مساهمة المشغّل ضعفَ مساهمة الأُجَراء (أيْ أنّ الدولة-المشغّل تساهم بنسبة الثلثيْن، بينما يساهم المنخرطون بالثلث)؛

وعموماً، يتّضح بأنّ الإصلاح المقترح لا يشجّع على التقائيّة أنظمة القطب العموميّ، ولا تسير في اتجاه بناء مرحلة أوّليّة للإصلاح الشموليّ مؤسِّسة للمراحل القادمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه التدابير المقترحة لا تهمّ سوى المنخرطين النشيطين، والمستفيدين من النظام في المستقبل بدْءاً من تاريخ دخول هذه التدابير حيّز التنفيذ، وليس لها أيّ تأثير على المعاشات الممنوحة للمتقاعدين حاليا.

مرتكزات إعداد الرّأي

بالنظرِ إلى الأهمية الاجتماعية والاقتصادية لقطاع التقاعد، وإلى بُعده المجتمعيّ وعلاقته بالأجيال المتعاقِبة، وكذا مساهمته في بناء الادّخار الوطني على المدى الطويل، ودوره المُهيْكِل في تمويل الاقتصاد، فإنّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، استنَدَ في إعداده هذا الرّأي، على إطار مرجعيّ قائمٍ على ما يلي:

- توجّهاتِ القانون الأساسي لبلادنا: دستور 2011؛
- المبادئ والحقوق التي يتضمّنها الميثاق الاجتماعي الذي أعدّه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سنة 2011، وتوصياته في هذا الشأن؛
- المبادئ الموجّهة وأهداف الإصلاح الشمولي لمنظومة التقاعد، والتي كانت موضوع توافق بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والمؤسساتيين، في إطار العمل الذي انطلق منذ سنة 2004 من طرف اللجنتيْن الوطنية والتقنية المكلّفتيْن بإصلاح نظام التقاعد في المغرب؛
- رؤية المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسياسة الحماية الاجتماعيّة التي تترجمها مختلف توصياته في هذا الصدد، وذات الصلة بمنظومة التقاعد.

مع التأكيدِ على الوعْي العامّ باستعجالية إصلاحِ نظام المعاشات المدنيّة، فإنّ المجلس يؤكد ما يلي:

- ضَرُورة أنْ تتدرجَ هذه الإجْراءات في سياق مُقاربة للإصْلاحِ الشُّمولي لأنْظمة التقاعد، بناءً على الأعمال المُنْجزة في هذا الشّأنِ منذ سنة 2004؛
- أهمّية الحوار الاجتماعيّ المسؤول والشفاف بيْن الفُرقاءِ الاجتماعيّين وبيْن الحُكومة باعتبارهِ ضمانةً لإنْجاح الإصْلاح والانْخراط فيه، على أن يهم كافّة الجوانب الماليّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، وأن يؤدي إلى تطبيق فعليٍ للإصلاح الشمولي في أفق مُسْتدامٍ ومُتَحَكَّم فيه.

بناء على ما سبق، وعلى المرْجعيّة المشار إليها أعلاه، يرتكز رأي المجلس على 8 مبادئ كبرى كالتالي:

1. ضرورة انخراط أيّ إصْلاحٍ في **إطارِ مُقاربةٍ شُمُوليّة لأنْظمة التقاعد**، وبصفة أعمّ **في أفق بناء منظومة شموليّة للتغْطية الاجتماعيّة**؛
2. **ضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية بين جميع المواطنين، وإعادة التوازن لفائدة المواطنين ذوي الدخل المنخفض، والاقتسام المنصف لمجهود المُساهمة** بما يتماشى مع المَعايير الدّولية)التي تعتمد، بالنسبة للأنظمة الأساسية، مساهمات تتوزّع على أساس الثلث يؤدّيه المنخرط، والثّلثيْن تؤدّيهما الدولة-المُشغِّل؛ الاتجاه نحو اعتماد نموذج متعدد الأشطر: أساسي وتكميلي وإضافي،...)؛
3. **أهمّيّة مأسسة الحوار الاجتماعيّ الملزم والمسؤول** بين الفُرقاء الاجتماعيين وبين الحُكومة باعتباره ضامناً لنجاح أيّ إصْلاحٍ وقاعدةً **للتعاقدات الاجتماعيّة الكبرى**؛
4. **ضرورة الحرْص المتواصل على ديْمومة أنْظمة التقاعد**، وعلى ملاءمتها للتطوّرات المالية والاقتصاديّة والاجتماعية والدّيموغرافيّة، مع احترامٍ مبدأ التسعير العادل والتدْبير الاقتصادي السليم، وضمان قيادة شمولية
5. **الاتجاه نحو احترام مبدأ التسعير العادل**، باعتباره مكوّنا بنيويّا لديمومة الأنظمة؛
6. **إرساء أسس الحكامة التشاركيّة**، وذلك بالحرص على **التمثيليّة الفعْليّة والمشروعة لممثّلي الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيّين** في هيئات التوْجيهِ والاستراتيجية لأنْظمة التقاعد، وإرْساء قواعد شفافة لتقديم الحساب؛

7. **ضرورة توفير رؤية واضحة** لمختلف الفاعلين الاقتصاديّين والاجتماعيين **حول كافة الجوانب المتعلقة بتطبيق الإصلاح الشموليّ** لمنظومة التقاعد **وأهمّ مراحله، ممّا يعزّز مُناخ الثقة ويضمن الانخراطَ الفعليَّ لمختلف الأطراف المعْنيّة**؛
8. **الطبيعة الاسْتعجاليّة**، التي يؤكّد عليها جميع الفاعلين، **للانخراطِ في مرحلة أولى من الإصْلاح، ولاسيّما بالنسبة نظامِ المعاشات المدنيّة**، دون إغفال مساهمته في البعد الشموليّ للإصلاحِ.

توْصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تجدر الإشارة إلى النقاش الهام والمثمر والمسؤول الذي واكب إعداد رأي المجلس بصدد موضوع هذه الإحالة، في إطار جلسات العمل المكثفة للجنة الخاصة، وكذا في إطار أشغال المكتب والجمعية العامة بتاريخ 25 شتنبر 2014.

وقد أفرز النقاش، منذ البداية وطيلة مدة إعداد هذا الرأي، وجهتي نظر مختلفتين حول زاوية معالجة الموضوع، وذلك إنطلاقاً من أحد التوجهين التاليين:

- توجه يدعو إلى اعتماد إطار عام لإصلاح منظومة التقاعد، مع تقديم اقتراحات ذات بعد شمولي، دون تناول الجانب المقياسي، والدخول في المعايير التقنية التي تبقى من اختصاص الحوار الاجتماعي ؛
- توجه ثانٍ يدعو إلى التشديد على موضوع الإحالة المتمثل في الإصلاح المقياسي، واقتراح رأي مقياسي من شأنه أن يشكل أرضية للتفاوض في إطار الحوار الاجتماعي.

استنادا إليه، وطبْقاً لمقتضيات المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، فيما يحدّد صلاحيات المجلس، لا سيما في:

« .....تيسير وتدعيم التشاور والتعاون بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعين والمُساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي....»،

وجّه المجلس أعماله نحو إعداد رأيٍ مسؤول ومستقلّ في أفق بلورة توصيات بنّاءة من شأنها:

- المساهمة في تطوير رؤية منسجمة لإشكالية التقاعد في بلادنا، وتنزيل الإصلاحات الضروريّة لمنظومة التقاعد بحيث تكون قابلة للتطبيق وواقعيّة وعادلة ومتوازنة، وذلك بالنظر إلى رهانات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتضامن والعدالة الاجتماعيين، والحفاظ على حقوق ومصالح الأجيال القادمة؛
- إغناء النقاش حول إصْلاح منظومة التقاعد في بلادنا، والمُساهمة في تيْسير التشاور بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والحكومة في هذا الشأن، في إطار حوار اجتماعيّ مسؤول وشفّاف.

وقد ساهمت التقارير الغنية والمتعددة المتوفرة في هذا الشأن، بالإضافة إلى دراسة معمقة لبعض السيناريوهات، في أن يكون للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي نظرةً تحليلية متكاملة عن الوضعية العامة لقطاع التقاعد ونظام المعاشات المدنية بشكل خاص؛ مما يسمح للمجلس من بلورة رأي مسؤول وبناء يساهم في تحقيق تقدّم فعلي على مستوى تنفيذ الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد في المغرب، مع الاستجابة للطابع الاستعجالي لوضعيّة نظام المعاشات المَدَنية.

وفي هذا الاتجاه، تتمحور توصيات المجلس حول توصيات تتعلق بالإطار العامّ للإصلاح الشموليّ وأخرى تخص الأنظمة (كل نظام على حدة) على المدى القصير جدا والقصير والمدى المتوسط، بالإضافة إلى توصيات حول تدابير تكميلية لمواكبة تطبيق الإصلاح المقترح. ويسعى المجلس من خلال هذه التوصيات إلى:

- توفير، منذ البداية، الشروط المستدامة اقتصاديّاً والمقبولة اجتماعيّاً التي تساعد على خلق المناخ المناسب، ليس فقط لتنفيذ هذه المرحلة الأولى من الإصلاح، بل لتنفيذ الإصلاح الهيكلي في شموليّته؛
- السير في اتجاه تحقيق مستوى أوّلي للالتقائية بين أنظمة القطب العمومي مع الأخذ في الاعتبار إكراهات الديمومة المالية والاقتصادية لهذه الأنظمة في أفق معقول؛

توسيع نطاق هذه المرحلة الأولى من الإصلاح، بحيث لا تقتصر على التدابير الخاصة بنظام المعاشات المدنية، بل تسمح بإدخال مستوى أوّلي على المدى القصير لإصلاح النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR) ؛

- طرح مقترحات واقعية قابلة للتطبيق ترمي إلى المساهمة في تيسير عملية الالتقائيّة بين الأنظمة، دون أن تؤدي إلى بروز إكراهات جديدة؛
- تكريس مبادئ الإنصاف العدالة والتضامن الإجتماعيين، خاصةً لفائدة ذوي الدخل المنخفض؛
- إدراج التخطيط الاستشرافي كمبدأ أساسي لإنجاح الإصلاح الشمولي والذي لا يمكن أن يتحقّق إلا عبر مراحل كبرى، مُخطّط لها على مستوى مدّة زمنية متحكَّم فيها.

توْصياتٌ تتعلّق بالإطار العامّ لإصْلاحِ قطاع التقاعد

أعدّ المجلس توصياته المتعلقة بالإطار العامّ للإصلاح استجابة لضرورة إدراج إصلاح نظام المعاشات في نطاق أوسع يهمّ منظومة الحماية الاجتماعية ككل.

وعلى الرغم من أنّ هذا التوجّه ينخرط في أفق زمني متوسّط المدى، فإنه ينبغي أن يشكل مبدأً موجهاً أساسياً لبلورة تصوّر الإصلاح الشمولي لمنظومة التقاعد في إطار كلّ شامل ومنسجم ومستدام:

- يدمج بانتظام أبعاد العدالة الاجتماعيّة والإنْصاف بيْن أعضاء الجيل الواحد وبين الأجيال المختلفة في أيّة عملية إصْلاح أو سياسة تنْموية، مع الأخذ في الاعتبارِ التحوّلات الاجتماعية والاقتصاديّة والديموغرافيّة؛
- يأخذ بعين الاعتبار القدرات التمويلية للمشغِّلين (الرهانات التنافسيّة) والقدْرة المُساهماتيّة للمنخرطين (رهانات المُحافظة على القُدْرة الشرائيّة)؛
- يرمي من بين أهدافه، إلى ضمان مستويات دنيا من الدخل والتغطية لكلّ مواطن، مع وضع الآليات المناسبة التي من شأنها تقويم وإعادة تقييم هذه المستويات بحسب التطوّرات الاجتماعيّة والاقتصادية لبلادنا، والإكراهات المتعلقة بالقدرات التمويليّة؛
- يأخذ بعين الاعتبار، في سياق هذا الأفق الجديد للاستدامة الذي يقترحه المجلس بصدد هذه المرحلة الأولى من الإصلاح (ما يتعلق بنظام المعاشات المدنية)، ضرورة أن تتم بلورة الخطوة الكبرى الموالية وتطبيقها في حيزٍ زمني أقصاه 5 سنوات.

ومن ثمّ، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بما يلي:

1. **وضع قانون – إطار، على أساس مقاربة تشارُكيّة وبمساهمة الأطراف المعنية**، وذلك داخل أجل محدّد على المدى القصير (في أفق يونيو 2015)، على أنْ:
   - **يرتكز على المبادئ الموجِّهة للإصْلاح الشُّموليّ لقطاع التقاعد في المغرب والمنظومة المنشودة**؛
   - **يحدّد جدولا زمنيّا دقيقا ومُلزما لجميع الأطراف لتنفيذ المراحل الكبرى للإصلاح الشموليّ** لمنظومة التقاعد؛
   - **يحدّد آليات تقييم وتتبّع نتائج التدابير المتخذة لتنفيذ الإصْلاح الشموليّ**، بما فيها الانخراط الطوعي في الرفع من السنّ بما هو أبعد من الوتيرة التي يحددها مشروع القانون (إلى حدود 65 سنة)، واتخاذ القرارات المترتبة عن نتائج هذا التقييم؛
   - **مأسسة آليات حكامة وقيادة فعالة لعملية تنفيذ الإصْلاح الشموليّ**، وآليات التقويم الضرورية، بالاستفادة من تجربة اللجنة الوطنيّة.
2. **تسْريع وتيرة الأشغال التكميليّة المتعلقة بالدراسات التي نصّتْ عليها اللجنة الوطنيّة، ولا سيّما تلك المتصلة بموضوعات محددة، وعلى وجه الخصوص إشكالية العمل الشاق، والأشخاص في وضعية إعاقة، وتوسيع مجال التغطية لتشمل المواطنين غيْر المتمتّعين بالتغْطية الاجتماعية**؛

3. في إطار الأهداف المتعلقة بتوسيع تغْطية التقاعد على المدى المتوسط لتشمل المواطنين غير المتمتّعين حاليا بتغطية التقاعد، وبصفة أعمّ توسيع الحماية الاجتماعية:

- **اعتماد مقاربة شمولية ومندمجة فيما يتعلق بتمويل أنظمة التغطية الاجتماعية** التي من شأنها تعزيز الموارد وترشيد استعمالها؛
- **الأخذ بعين الاعتبار متطلّبات توسيع مصادر تمويل الحماية الاجتماعيّة عن طريق موارد أخرى غير الاقتطاعات الاجتماعية**: من خلال موارد ضريبية، أو تخصيص جزء من الموارد المتاحة من إصلاح صندوق المقاصة، بالإضافة إلى إمكانية الاستفادة من صندوق دعم التماسك الاجتماعي (انظر إلى توصيات تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الضريبي).

4. **وضْع آليات لحكامةِ وقيادةِ أنْظمة التقاعد، بقوّة القانون، بهدف الحرص على استدامتها وملاءمتها للتطوّرات المالية والاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية**. على أنْ تستجيب هذه الآليات للمتطلّبات التالية:

- ضمان مستوًى من القيادة الشمولية لمجموع الأنظمة على أساس إطارٍ مرجعيّ احترازيّ مشترك، وذلك بُغيةَ تسهيل عملية القيادة، وضمان يقظة مستمرة؛
- اعتمادُ مقاربةٍ استباقيّة لتدبير المخاطر (الهيكلية والمالية والمؤسساتيّة) من أجل الأخذ بعين الاعتبار مختلف التطورات الديموغرافية والمالية والاجتماعيّة، ومن ثمّ توقُّع مخاطر الاختلالات المالية و\أو تفاقم الديون الضمنيّة للأنظمة؛
- إلزامية اعتماد آليات للتتبع ووضع الاسقاطات الدقيقة على المدى الطويل والطويل جدّا (أفق زمنيّ يمتد إلى ما يزيد على 40 سنة)؛
- إلزامية التقييم المستمرّ لفعالية الآليات المُسْتعمَلَة لقيادة وتدبير المخاطر، وذلك من أجْلِ تحْيينها وتحسين نجاعتها؛

5. **إرْساء مبادئ الحكامة التشاركيّة والشفافيّة القائمة على فصل واضح بيْن صلاحيات التوجيه الاستراتيجي والقيادة، وبين تلك المتعلقة بالتدبير، مع الحرْص على التمثيلية الفعليّة والمشروعة للشّركاء الاقتصاديين والاجتماعيّين**، داخل هيئات التوّجيه، وقيادة الأنْظمة، وتلك الخاصة بوضع وتقييم سياسات الاستثمار وتوظيف الاحتياطيات المالية؛

توْصيات تتعلّق بالتدابير الاستعجاليّة الخاصّة بنظام المعاشات المَدَنيّة (على المدى القصير والقصير جدّا)

تستند توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المتعلقة بالتدابير الخاصّة بنظام المعاشات المدنية، على المبدأ القاضي بأنْ تتدرجَ جميع التدابير في إطار مقاربة الإصلاح الشموليّ لمنظومة التقاعد، في انسجام واستمرارية للتوافق المكتسب في إطارِ أشغال اللجنة الوطنيّة المكلفة بإصلاح قطاع التقاعد، والتي انطلقت منذ سنة 2004.

وفي هذا السياق، يوصي المجلس بما يلي:

6. **بشأن المُقترح المتعلق برفع سنّ الإحالة على التقاعد، ضرورة اعتبار الرفع من مدّة المساهمة في احترامِ لمبادئ التضامن والمستلزمات الاستعجالية** المتصلة بنظام المعاشات المدنية، وذلك بالحرْص على:

- اعتماد مقاربة تدريجيّة (مُمتدَّة على أفق زمنيّ يتراوح ما بين 8 و10 سنوات للوصول إلى السن الأقصى المستهدف)، مع الانتباه إلى أثرها على النظام ككلّ من جهة، ومن جهة أخرى على أجيال الموظفين الذين من المتوقّع أن يُحالوا على التقاعد في غضون السنوات الأولى للإصلاحِ. وفي هذا الصدد، يقترح المجلس:
  - اعتماد وتيرة جدّ بطيئة في مرحلة أولى بمعدّل 6 أشهر كلّ سنة خلال السّتّ سنوات الأولى (63 سنة في 2020)؛

- فتح الباب في وجْه أولئك الذين يرغبون في استباقِ هذا التدرّج، مباشرةً بعد دخول الإصلاح حيّز التنفيذ، والضمان لهم إمكانية الإحالة على التقاعد في سنّ يمكن أن يصل إلى 65 سنة؛
- تقييم آثار الانخراط الطوعي، بعد سنتيْن أو ثلاث سنوات، وقياس تأثيرها على ديمومة النظام، وذلك قصد تمكين الأطراف المعنيّة باتخاذ القرارات اللازمة، ولا سيما الرفع من سنّ التقاعد إلى 65 سنة خلال مرحلة إضافية تمتدّ من سنة واحدة إلى سنتيْن (2021–2022)؛

- تعديل المادة 7 من المرسوم رقم 2–95–749 لتطبيق القانون رقم 43.95 القاضي بإعادة تنظيم الصندوق المغربي للتقاعد: نحو تحديد الحدّ الأدنى للاحتياطيات القانونية بما يعادل 5 مرّات، عوضاً عن مرتين، متوسط النفقات المثبتة خلال الثلاث سنوات الأخيرة؛
- مواكبة هذا الإجْراء بإحْداثِ درجة إضافيّة داخل الوظيفة العمومية، بحيث يشكل حافزاً للانخراط الطوعي في الرفع من سنّ الإحالة على التقاعد (65 سنة) مما يمكّن الموظفين من مواصلة تحسين أجورهم خلال مرحلة العمل الإضافية؛

7. **بشأن المُقترح المتعلق برفع نسبة المساهمة من 20 % إلى 28 % خلال الفترة ما بين 2015 و2016، يوصي المجلس بجعل هذه المراجعة فرصة سانحة لوضع مرتكزات المراحل القادمة والضرورية لإرساء قطب عموميّ** (وفقاً لخطاطة الإصلاح الشموليّ).

وتطبيقا لمبدأ التوزيع العادل لمجهود المساهمة، وتماشيا مع المعايير الدولية (توصيات مكتب العمل الدولي بشأن الأنظمة الأساسية)، واستعدادا للتمييز، في مرحلة ثانية، بين النظام الأساسيّ والنظام التكميليّ، كلّ حسب خصوصيته، فإنّ المجلس يوصي:

- **بإحداث شطريْن اثنين في بنية المساهمات داخل نظام المعاشات المدنية:**

- **شطر أوّل أساسي محدَّد بسقف قريبٍ** من المستويات المتوسّطة للأجور في الوظيفة العموميّة، بزيادة ما بيْن 15% و30% (أيْ ما بين 8.000 و10.000 درهم)، بحيث يسمح هذا الشطر بتغطية معاشٍ أساسيّ بنسبة تعويض تتراوح ما بين 30% إلى 40%.

  وتبلغ نسبة المساهمة، بالنسبة لهذا الشطر الأساسي الأوّل، ما بيْن 8% و10%، يتمّ توزيعها على أساس الثلث (أيْ حواليْ 3%) للأجيرِ، والثلثيْن (أيْ حواليْ 6%) للدولة–المشغّلة؛

- **شطر ثانٍ تكميليّ من الدرهم الأوّل**، والذي يمكّن من بلوغ معاش إجمالي، يعادل مستوى المعاش المحتسب وفقاً لمعدل الأقساط السنوية والحقوق المكتسبة قبل تاريخ دخول المقتضيات المقترحة حيّز التنفيذ.

  وما تبقى من مبلغ المساهمات، التي تصل نسبتها إلى 28%، يتم رصدها لهذا الشطر الثاني، **وتُوزَّع بالتساوي** ما بين الموظف/ المستخدم والدّولة–المشغّلة.

وهكذا، بالنسبة للأجور الأدنى من السقف، ستتوزّع المُساهمة الإجمالية البالغة 28% على أساس 12,5% للمستخدم مقابل 15,5% للدولة–المشغّلة.

وتجدر الإشارة بأنّ هذين الشطريْن مدعوان بمواكبة المراحلِ القادمة للإصْلاحِ بما يقتضيه ذلك من تطور في المُساهمات، والمبادئ المُؤسِّسة لهما، من أجل إرساء نظاميْن إجباريّيْن اثنين: نظامٌ أساسيٌّ (الشّطر الأوّل)، ونظامٌ تكميليٌّ (الشّطر الثاني).

8. **بشأن المُقترح المتعلق بقاعدة احتسابِ تصفية المعاش، اعتماد مبدأ «أفضل ثماني سنوات»**، بَدَلاً من احتسابِ «السنوات الثماني الأخيرة»، وذلك في أفُقِ خلق انسجام في مبادئ اشتغال القطبيْن العمومي والخاصّ.

توصيات تتعلّق بالتدابير الموازية الخاصّة بباقي أنْظمة التقاعُد على المدى القصير

تستند توصيات المجلس، التي يقترحها بالنسبة للأنظمة الأخرى غيْر نظام المعاشات المَدنيّة، على ضرورة الشروع منذ المرحلة الأولى للإصلاح، لتسهيل الإلتقائية بين مختلف أنظمة التقاعد في أفق تنزيل الإصلاح الشمولي، بقطبيه العمومي والخاص.

وفي هذا السياق، يوصي المجلس بما يلي:

9. **بالنسبة للنظامِ الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR)**، يتعيّن التحضير منذ الآن للمراحل القادمة الضرورية لإرساء قطب عموميّ، وذلك من خلال البدء في إصلاح هذا النظام وفق المسالك التالية:

- **اعتماد قاعدة احتساب وعاء تصفية المعاشات على أساس متوسط أفضل 10 سنوات، عوض متوسّط مجموع سنوات العمل**، وربط هذا الإجراء بملاءمة مؤشر إعادة تقييم المعاشات وفق منحى تنازلي يستفيد منه ذوو الدّخل المنخفض (على سبيل المثال: 3% بالنسبة للجزء الأوّل من الأجر؛ و2,75% و2% و0% بالنسبة للجزء الثاني من الأجر الذي يفوق السقف).
- **تعميم النظام التكميليّ بتطبيقه ابتداءً من الدرهم الأوّل، لكيْ يستفيد منه ذوو الأجور المنْخفضة**، وبالتالي السماح لهم بتحسين تقاعدهم، ومُصاحبة هذا الإجراء:
  - بتحديد سقف جديد يكون قريبا من الأجر المتوسّط في الوظيفة العمومية، بزيادة تتراوح ما بيْن 15% و30%، أيْ ما بين 8.000 و10.000 درهم (في أفق التقريب ما بين أنْظمة القطب العموميّ)؛
  - الرفع بنقطتين نسبة المساهمة في النظام التكميلي يتقاسمها بالتساوي المشغل والمستخدم (لترتفع من 6% إلى 8%)؛
  - إحداث سقفٍ ثانٍ يتم تطبيقه على النظام التكميلي، وتحفيز الموظفين الذين تتعدى أجورهم هذا السقف الثاني (2 أو 3 مرّات السقف الأوّل) نحو الانخراط في أنظمة إضافية اختيارية تعتمد على مبدأ الرسملة؛
- إخضاع عملية إعادة تقييم المعاشات لنطاقٍ يتم احتسابه وفق نسبة التضخّم والنسبة المئوية للزيادة في الأجر المتوسط للمنخرطين.
- ضمان للمنخرطين، وبطلب منهم، إمكانية تأخير سن الإحالة إلى التقاعد في حدود 65 سنة، وذلك بهدفِ تحسينِ قاعدة احتساب معاشاتهم.

10. **بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي**، ينبغي كذلك استغلال هذه المناسبة من أجل التحضير للمراحل القادمة للإصلاح:

- **على غرار الأنظمة العموميّة، تمكين الأجراء الذين يرغبون، بتنسيق مع مشغّليهم، تأخير إحالتهم على التقاعد في حدود 65 سنة، وذلك بهدفِ تحسينِ قاعدة احتساب معاشاتهم.**
- **إعادة النظر في النصوص المنظّمة لقواعد توظيف احتياطيات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعيّ**، قصد الوصول إلى استثمار أفضل في احترام تامّ للقواعد الاحترازيّة.

توصيات تتعلّق بتدابير المُواكَبَة

11. **الإسراع في تفعيل السلطة الجديدة للتأمينات وهيئات الحماية الاجتماعية**، التي ستتولى ضمن اختصاصاتها، مهمّة الإشراف وتقنين عمل مجموعِ منظومة التقاعد والأنظمة المكوِّنة له؛

12. **ملاءمة المقتضيات المتعلقة بالقواعد والأهداف والإكراهات المرتبطة بتوظيف احتياطيات صناديق التقاعد**، وتوجيهها نحو نجاعة أكبر لسياسات الاستثمار وتخصيص الأصول وتدبير المخاطر المتّصلة بها؛

13. تكريس واسْتكمال مقاربة النّوْع على مستوى مجموع الأنظمة، وربطها بسياسة الأسرة مراعاةً **لخصوصية وضعية المرأة**، وذلك بتمكين النساء المنخرطات في المنظومة من ربح سنة من المساهمة عن كلّ وضع (طفل)، في حدود 3 سنوات (وفقاً للممارسات الجاري بها العمل على الصعيد الدولي)؛

14. **بالنّظر إلى الأهمية التي تكتسيها أنْظمة التقاعد، بالنسبة لاقتصاد البلاد ولتوازناتها الاجتماعيّة، فإنه يتعيّن ضمان ولوجٍ واسع إلى المعلومة (مفتوحة في وجه العموم)**. وينبغي أن يشمل هذا الولوج عناصر الخيارات الاستراتيجية المُحَدَّدة للأنظمة، وتتبّع أوضاع هذه الأنظمة، والنتائج التي أسفرت عنها الاستراتيجيات المُعتمَدَة؛

15. **فتح نقاشات حول الإصلاح الشامل للوظيفة العموميّة، والتوجّهات المستقبليّة للقطاع، في ضوء أهداف المردودية والجودة والإنتاجية** التي تؤشر إلى فعالية المرفق العمومي في الاستجابة للحاجيات والانتظارات المشروعة للمواطنات والمواطنين، وكذا رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

ملاحق

الملحق 1- عناصر التحليل والتقييم

أنظمة التقاعد في المغرب

ارْتكزَ تحليلُ الوضعيّة العامة لمنْظومة التقاعد في المغرب على نتائج أشغال اللجنة الوطنيّة المكلّفة بإصلاحِ قطاع التقاعد، وعلى التقارير التي أنجزتْها مختلف المؤسّسات الوطنيّة والدولية في هذا الشأن.

يقومُ نظامُ التقاعد في المغرب على أنظمةٍ مستقلّة متعدّدة، والتي تتّصفُ بتنوّعها وتباعُدها. يتعلّق الأمْر بأنظمةٍ تُدَبَّر تحْت وصاياتٍ منفصلة عن بعضها البعض، والتي تخضعُ لأُطر تشريعيّة خاصّة ذات قواعد مثتباينة؛ أنظمة أُحْدثتْ وتطوّرتْ في استقلالٍ تامّ عن بعضها البعض:

- نظام تقاعد مدنيّ يتولّى تسييره الصندوق المغربي للتقاعد (CMR)، ويُطبَّق على موظّفي الدّولة المدنيين وموظفي الجماعات المحليّة وبعض المؤسّسات العموميّة؛
- نظام تقاعد عسْكريّ يتولّى تسييره للصّندوق المغربيّ للتقاعد، ويُطبَّق على القُوات المسلحة الملكيّة والقوات المساعدة؛
- نظام يهمّ مستخدمي المؤسّسات العمومية والمُياومين والمُتعاقدين مع الدّولة والجماعات المَحَلية، والذي يتولّى تسييره النظام الجماعيّ لمنح رواتب التقاعد (RCAR)؛
- نظام إجباري أساسيّ يُطَبَّق على موظفي القطاع الخاص، ويُديره الصّندوق الوطني للضّمان الاجتماعي (CNSS).
- نظام تكميليّ لفائدة مستخدمي القطاع الخاصّ، يديره الصندوق المهني المغربي للتقاعد (CIMR).

الأنظمة	الصندوق المغربي للتقاعد	الصندوق الوطني للتضامن الاجتماعي	النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد	الصندوق المهني المغربي للتقاعد	المجموع
عدد النشيطين المساهمين	961 198	2 872 426	194 895	304 193	**4 028 519**
عدد المستفيدين	578 127	452 325	108 015	150 725	**1 138 467**
المُساهمات (بملايين الدراهم)	21 119	8 522	2 307	5 324	**37 272**
التعويضات (بملايين الدراهم	20 924	7 944	4 040	3 246	**36 154**
الاحتياطات (بملايين الدراهم)	81 208	31 947	83 375	31 985	**228 515**
المنتوجات المالية (بملايين الدراهم)	2 471	1 079	4 200	1 909	**9 659**

المصدر: عرض خلال ندوة 1 شتنبر -2014 اللجنة التقنية المُكلَّفة بإصلاحِ نظام التقاعد، بناءً على مُعطيات 2013

مع هذا، ورغم توفّر عدّة أنظمة، يظلّ قطاعُ التقاعد في المغْرب مطْبوعاً بنقصٍ على مُستوى التغْطية الإجباريّة. وبالفعل، فمن بيّن الساكنة النشيطة العاملة، في نهاية سنة 2013، لا تتعدى نسبة المستفيدين من تغطية التقاعد 37٪ فقط.

ويعودُ سبب ضعْف هذه التغطية بصورةٍ مباشرةٍ إلى سببيْن رئيسييْن: (i) من جهة، إلى كوْن أنْظمة التغطية الإجباريّة لا تشمل المُسْتخدمين المستقلّين والمهن الحرّة وفئات مهنية أخرى من غيْر الأُجَراءِ العاملين في القطاعيْن العموميّ والخاصّ، و(ii) من جهة أخرى، بسبب عدم التصْريح أو عَدَم التصْريح الكامل بأُجَراء القطاع الخاصّ لدى نظام الضمان الاجتماعيّ، اللذيْن ما يزالانِ سائديْن فيه إلى حدّ ما.

وتتميّز هذه الأنْظمة بتعدُّد طريقة عملها، وفي أنْماط تمْويلها، ومعدّلات المُساهمات فيها، وفي أساليب اكتسابِ الحُقوق واحتسابِ التعويضات التي تُصْرَفُ للمنخرطين التابعين لها، وكذا في أساليب الإجْراءات والمبادئ التي تطبقها مختلف الأنظمة المتعلّقة بتوْظيف الاحتياطيات.

وعُمُوما، يظلّ الإطارُ المؤسّساتيّ وحكامة قطاع التقاعُد بالمغرب ناقِصاً، ولا سيّما بالنّظر، من جهةٍ، إلى (i) الطابع المنفصل والمُتعدّد للقواعد المؤسّساتية لصناديق التقاعد؛ ومن جهة ثانيةٍ إلى (ii) عدم تجانس أنْظمة الحكامة المؤسساتية فيما يخصّ هيئات التدبير، وفي قواعد وطبيعة التمثيليّة داخل هذه الهيْئات؛ وأخيرا بالنّظر إلى (iii) غيابِ إطارٍ تشريعيّ عامّ، على اليوم، وكذا قانون يتعلّق بهيْئة وصاية وحيدةٍ وعمليّة تتولّى مسؤولية الإشْراف على القطاع ككلّ وعلى قيادَتِهِ.

ومن ثمّ، فإنّ وضعيّةَ أنْظمة التقاعد في المغرب تُعاني من اختلالات كبرى، بدرجاتٍ متفاوتةٍ من نظام إلى آخر. وفي هذا الصدد، نشير إلى جانبيْن أساسييْن يشكّلان مصدرَ قلق بالنظّر إلى وُشُوكِهما القريب:

- أفق الديْمومة والدّيْن الضمنيّ غير المحميّ للأنْظمة، اللذيْن تفاقُما في السّنوات الأخيرة، إلى درجةٍ باتتْ تهدّد معها ديْمومةَ بعض الأنظمة؛
- الأوْضاع المالية للأنظمة التي دخلتْ مرحلة الاختلال المالية، والتي ستستفْحلُ أكثر في السنوات المقبلة. وتتجلى هذه الاختلالات في الاستنزاف الذي تعرفه الاحتياطات، ممّا يحول دون تغطية تعويضات المتقاعدين (وهو ما يُعاني منه في هذه السنة 2014 نظام المعاشات المدنيّة التي يتولى تسييره الصندوق المغربي للتقاعد، وفي سنة 2026 الصّندوق الوطني للضمان الاجتماعيّ، وسنة 2021 النّظام الجماعيّ لمنح رواتب التقاعد).

أنظمة التقاعُد: اختلالات معروفة وحاجة إلى الإصلاح لا جدال فيها

ليْس التفكير في إشكالية التقاعد في المغرب مسألة جديدة، فهو يعودُ إلى بدايات سنة 2003، وبالضبط بمناسبة اتفاق 30 أبريل منَ السنة نفسها بيْن الحكومة والفُرقاءِ الاقتصاديين والاجتماعيين في إطار الحوار الاجتماعي، وهو الحوار الذي أجمع على ضرورة عقْد مُناظرة وطنيّة حول إصلاح أنظمة التقاعد.

في هذا الشأن، وبناءً على توْصيات هذه المناظرة، تم إنشاء لجنة وطنية مُكلفة بإصلاحِ أنظمة التقاعد في يناير 2004، برئاسة الوزير الأوّل، وتضمّ في عضويتها جميع المتدخلين في هذا الملف، وفي مقدّمتهم الشركاء الاجتماعيين والفاعلين الاقتصاديين، والوزارات المعنيّة ومختلف الصناديق المسْؤولة عن تسييرِ أنْظمة التقاعد. وقد ظهرتْ للوجود، بمبادرةٍ من اللجنة الوَطَنية، لجنةٌ تقنية تكلّفت بإجْراء الدراسات والأعمال التحْضيرية لإصْلاح أنظمة التقاعد وفقا لتوْجيهاتِ اللجنة الوَطنية.

وقد مكّنَت المرحلة الأولى من عمل اللجنة التقنية، التي أعدّتْ تقريراً صادقتْ عليه اللجنة الوطنية في اجتماعها بتاريخ 22 نونبر 2006، منْ إعداد تشخيصٍ مُفصّلٍ عن وضْعية أنظمة التقاعد في المغرب، وذلك اعتماداً على دراسات لاستباق المخاطر أُعدّت لهذا الغرض. وقد كشف هذا التشخيصُ عنْ هشاشة التوازنات الدّيموغرافية والمالية التي تعرفها هذه الأنظمة أمام ثقل الالتزامات تُجاه المنخرطين، والحاجة إلى اتخاذ إجراءاتٍ استعجالية في هذا الشأنِ.

وعلاوةً على ذلك، قدّم التقريرُ وصْفاً للإطاراتِ المرْجعيّةِ المؤطِّرةِ لإصْلاح أنظمة التقاعد، والتي تتمحور حوْل:

- المبادئ العامة الموجِّهة للإصْلاح؛
- الضّوابط والإكْراهات الواجب احترامها؛
- مفْهوم نظام التقاعد الوطنيّ المنشود؛
- اقتراح بعْض سيناريوهات الإصْلاح الممكنة.

وفي هذا الإطار، وضعت اللجنة الوطنية مجموعة من الإطارات المرْجعيّة المتعلّقة بالإصْلاح الشامل لقطاع التقاعد بكلّ أنظمته، وذلك وفْق المبادئ الموجّهة التالية:

- ضمانُ نجاعة وديمومة المنظومة؛
- الأخذ بعين الاعتبار القُدرة التمويلية للمشغِّلين بالنظر للتحمّلات الاجتماعية الأخرى (حوادث الشغل، التأمين عن المرض،...) للمحافظة على تنافسية المقاولات (الانفتاح على الخارج، اتفاقيات التبادل الحرّ، ...)؛
- الأخذ بعين الاعتبار القدرة المُساهماتية للأجَراء للحفاظ على قدرتهم الشرائية؛
- التأكّد من أنّ معدلات التعويض الصافي تضمن مستوى عيْشٍ كريمٍ عند الإحالة على التقاعد؛
- إرْساء حدّ أدنى للتقاعد، في إطار التضامن بين المنْخرطين، يوفر مستوى عيْش كريم للمتقاعدين؛
- ضمان توزيع عادل وشفاف داخل المنْظومة الشّمولية للتقاعد؛
- التأكيد على دور الدولة كمشغّل وراعٍ للمنظومة العامّة للتقاعد؛
- التشديد على أهمّية دوْر الشُّركاء الاجتماعيين والاقتصاديين في إنْجاح الإصلاح؛
- ضمان حكامة جيدة وتدبير دقيق وشفاف لمنظومة التقاعد مع السعي إلى التخفيف من مصاريف تسييرها.

وفي ضوْء هذه الخُلاصات، كلّفت اللجنةُ الوطنية اللجنةَ التقنية بمباشرةِ المرْحلة الثانية من أشغالها، والتي همّت إعداد مشروع دفتر تحملات متعلق بدراسة سيناريوهات الإصلاح اعتماداً على الإطارات المرْجعيّة التي اعتمدتها اللجنة الوطنية.

وفي هذا الإطار، انصبّتْ هذه الدراسات، التي انتهتْ سنة 2010، على تشْخيص وضعية أنظمة التقاعد، وأفق ديمومتها، مع مخاطر العجز التي باتت أكثر بروزا وَوُشوكاً: سنة 2012 بالنسبة لنظام المعاشات المدنيّة، مقابل سنة 2026 بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وسنة 2021 بالنسبة للنظام الجماعيّ لمنح رواتب التقاعد. وقد خَلُصَ هذا التشخيص إلى ما يلي:

- أهمّية الالتزامات المتعلّقة بالديون الضمْنية التي راكمتها أنظمة التقاعد خلال العقود الماضية (1200 مليار درهم) والتي تمثل أكثر من ضعف الناتج الداخلي الإجمالي؛
- عدم قدرة هذه الأنظمة على تغْطية هذه الالتزامات بالرّغم من توفرها على احتياطيات مهمّة، لا سيما بالنسبة للصّندوق المغربي للتقاعد الذي لا يتعدّى معدّل تغطية التزاماته 12% ومعدّل تغطية يبلغ 4% بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعيّ؛
- تطبيق تعريفة غير كافية من طرف أنظمة التقاعد مقابل الحقوق التي التزمت بها تجاه مُنْخرطيها؛
- ضرورة اعتماد إصْلاحات عميقة لتوفير ديْمومة الأنظمة؛
- ضعف التغْطية في مجال التقاعد، والتي بقيت في حدودِ 33% من مجْموع الساكنة النّشيطة العاملة في نهاية 2011 (وانتقلت في نهاية 2013 إلى 37%).

أمّا بالنسبة لسيناريوهات إصْلاح هذه الأنظمة، فقد عملت الدّراسة على تقييم عدة خيارات، وأوصتْ في النهاية باعتماد سيناريو «الإمْكانية البديلة»، الذي يرْتكز على إرْساءِ نظامٍ أساسيٍّ وطنيٍّ وحيدٍ يشتغل وفق مبدأ التوزيع ويشْمل جميع المستخدمين

الأُجَراء وغير الأجراء في إطار توسيع التغطية، يُضاف إليه مستوى ثانٍ تكميليٌّ قطاعيٌّ في شكل نظاميْن إجباريّيْن للقطاع العموميّ والقطاع الخاص بحسب الحالات:

- تحويل جميع عمليات التقاعد الأساسيّ إلى نظام أساسيّ وحيدٍ وفْق مبدأ المُساهمات المحدّدة، يتمّ تدبيره عن طريق التوزيع اعتماداً على مبدأ النقاط، مع إحداث سقفٍ منخفضٍ للمُساهمات والتعويضات يتمّ تحديده في ضعف الحدّ الأدنى للأجور. وسيمكّن ذلك من إدْماج الموازنة الديموغرافية الوطنية في إطار هذا النظام الذي سيتميز بسخاء نسبيّ لذوي الدّخل المحدود؛
- بناء مستوى ثانٍ تكميليّ قطاعيّ (للقطاع العموميّ والقطاع الخاص) يشتغل على أساس نظام المُساهمات المحددة يتم تسييره وفق مبدأ التوزيع، اعتمادا على تقنية النقاط مع إحداثِ سقفٍ للمُساهمات والتعويضات في حدود 15 مرّة من الحدّ الأدْنى للأجور؛
- بناء مستوى ثالث هو عبارة عن نظام تكميلي اختياري يشتغل وفق مبدأ الرّسْمَلة.

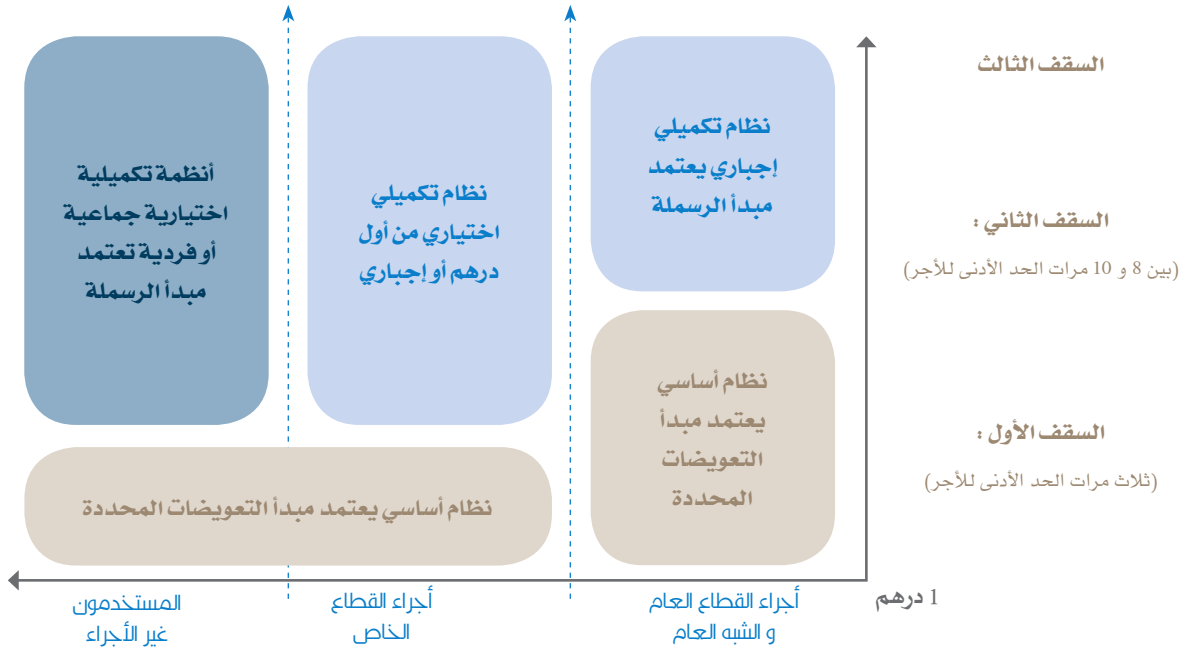
منْ هنا، وتلبيةً لطلبِ مُمثّلي المركزيات النقابية في اللجنة التقنية، فقد عُهِدَ إلى مكتب العَمَل الدوليّ بتحليل مختلف سيناريوهات الإصلاح المتفق عليها، ولا سيّما سيناريو «الإمكانيّة البديلة»، وكذا صياغة ملاحظات وتوْصيات مرْتبطة بالجوانبِ التقنية لسيناريو الإصْلاح المقترح. في هذا الصّدد، وعند نهاية تحليله، قدّم مكتب العمل الدّولي عَدَداً من المُلاحظات والتوْصيات التي تهمّ العناصر التي يجبُ أنْ تَحْظى بالأوْلوية في اختيار نظام التقاعد المنشود:

- في المقام الأوّل، تحْديد سقف الرّاتب الخاضع للضمان، وضمان تطوّر هذا السقف عن طريق آلية أوتوماتيكيّة لإعادة التقييم؛
- اعتماد مبْدأ «التعويضات المحددة» بالنسبة للنظام الأساسيّ الوحيد، وليس مبدأ «المُساهمات المحدّدة»؛
- تحديد معدّل التعويض عن الأجر عند الإحالة على التقاعد بالنسبة للنظام الأساسيّ الوحيد، مع احترام الإكراهات المالية المتعلّقة بالأجيال الحاضرة والقادمة؛ وهو المعدّل الذي ينبغي أنْ يتحدّد بكيفيّة يترك معها هامشاً للمُرُونة المالية لكيْ يبقى المعاش محْميّا من فقدان القدرة الشرائية بواسطة آلية لإعادة التقييم الآلي؛
- ينبغي أن تتجسّد الإكراهات المالية في شكل معدّل مساهمة قصْوى، وتحقيق معدل تمويل قبليّ يتّجه نحو 100٪ على المدى الطويل ينبغي تحديده؛
- يمكنُ أنْ يدخل النظام الأساسيّ الوَحيد تزويداً ماليا من أجْل تسْديد جزْءٍ من الدّيون التي بذمّة أنظمة القطاع العُموميّ في النسْبة التي يكونُ فيها بمثابة بدائلَ للأنْظمةِ الأساسيةِ للضّمان الاجتماعيّ؛
- يصبح نظام التقاعد، الذي يهمّ أُجَرَاء القطاع العموميّ، والناتج عن تَداخلِ الأنظمة التي يشرفُ على تسييرها الصندوق المغربي للتقاعد والنظام الجماعي لمنح رَوَاتب التقاعد، نظاماً تكميليّا في النّظام الأساسيّ الوَحيد. ويتعيّن أنْ تتحدّد أهدافُهُ المتعلّقة بالحِماية الاجْتماعية من قبل الأطراف داخل الحُدودِ المالية التي تهدفُ، على المدَى الطويل، إلى رَسْمَلة كاملة فعْلية أو محتملة لنسبة الالتزامات التي تتحمّلها الدّوْلة المُشغّلة، أيْ اعتراف صريح بالدّيون؛
- إنّ الجُزْءَ المتعلق بديون أنظمة القطاع العموميّ، التي لا يمكن تمويلها بواسطة مُساهمات النظام الأساسيّ الوحيد للنظام التكميلي للوظيفة العمومية، يجب تمويله من طرف الدولة من خلال آليةٍ محددةٍ وشفافةٍ؛
- في ظلّ عدم اعتماد نظامِ تقاعد تكميليّ إجباريّ لمُستخدمي القطاعِ الخاصّ، يتعيّن على الدّولة أنْ تتأكّد من كوْنِ التأطير القانونيّ وآليات الإشرافِ ومراقبة الأنظمة التكميليّة الاختياريّة مُلائمة.

بناءً على ما سبق، أنْجزت اللّجنة التقنية تقييمات مُفصّلة لمُختلفِ سيناريوهات الإصْلاح المنشود، في إطار الإصلاح الشّمولي لقطاع التقاعد، والتي نوقشتْ بناء على خُلاصات مكتب العمل الدّولي وتوْصياته، وعلى المبادئ الموجِّهة وأهداف الإصلاح المقياسيّ التي اعتمَدَتها اللجنة الوطنيّة.

وفي نهاية المطاف، أجْمع أعضاء اللّجنة التقنية على اخْتيار المُرُور عبْر نموذج انتقاليّ، يقوم على منظومة تقاعد ذات قطبين (أحدهما عموميّ والآخر خاصّ) قبْل الوُصُول إلى منْظومة منْشودة تسْتجيبُ استجابةً كاملةً للإطاراتِ المرْجعيّة التي وضعتها واعتمَدَتها في بداية إنجازِ المهمّة اللجنتان الوطنيّة والتقنية. يتعلق الأمر بنموذج يرتكز على منْظومة تقاعد تتكوّن منْ قطبيْن اثنين، عُمُومي وخاصّ، في أفق وضع نظام أساسيّ وحيد:

- **قطْب عُمُوميّ** يعمل على تجْميع مُنْخرطي نظام المَعَاشات المدنيّة للصّندوق المغربيّ للتقاعد والنظام الجماعي لمَنْح رواتب التقاعد، مع وضْع نظام إجباريٍّ يعتمد مبْدأ التوْزيع ويشتغل وفق نظام التعْويضات المحددة مع إحداث سقفٍ للمُساهمات والتعْويضات، ونظامٍ تكميليّ يعتمد مبدأ الرّسْملة في شكل حسابات فردية للادّخار؛
- **وقطب خاصّ** يغطّي أُجَراءَ القطاع الخاصّ والمستخدمين غيْر الأُجَراء، ويهدف إلى إدماج فئات غيْرالأُجَراء في منْظومة الضمان الاجتماعيّ، مع مُراعاة خصوصياتها، وكذا إقامة نظامٍ اختياريّ بالنسْبة للقطاع الخاصّ.



واستناداً إلى ذلك، عقدَت اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد، بتاريخ 30 يناير 2014، اجتماعاً برئاسة رئيس الحكومة، وحضور جميع أعضائها، خُصِّصَ لتقديم ومناقشة نتائج وسيْر أشغال اللجنة التقنيّة.

خلال هذا الاجتماع، اتفقت اللجنة الوطنية على اختيار المنْظومة ذات القطبيْن (عمومي وخاصّ) التي اقترحتها اللجنة التقنيّة. وبعد الاتفاق على ضَرورة اتخاذ تدابير استعجاليّة للإصْلاح المقياسيّ لنظام المعاشات المدنيّة، بالنظّر إلى وضْعيته الصّعبة، وقرْب البوادرِ الأولى للعَجز، بلورت اللجنة الوطنية عدداً من التوصيات أهمّها:

- اعتماد المذكّرة التي أعدّتها اللجنة التقنية بتاريخ 22 نونبر 2012 كخارطةِ طريق لإصْلاح قطاع التّقاعد؛
- اعتماد منْظومة القطبيْن كإطارٍ عامٍّ للإصْلاح الشّامل لقطاع التقاعد؛
- إدْراج تدابير الإصلاح المقياسيّ لنظام المعاشات المدنيّة في إطار الحوارِ الاجتماعيّ بيْن الحكومة والفُرَقاء الاقْتصاديّين والاجتماعيّين؛

وأخيرًا، عقدت اللجنة الوطنية اجتماعاً بتاريخ 18 يونيو 2014 لدراسة الوضعية المالية لنظام المعاشات المدنية، وتقديم مقترحات بشأن تدابير الإصلاح القياسي المتعلقة بها. وقد تمّ تقديمُ مشروع للإصلاح في هذا الاتجاه من طَرَف الحكومة، وهو الإصْلاح الذي يُرتقبُ أنْ يدخُلَ حيّز التنفيذ ابتداءً من يناير 2015، والذي تتجلّى أهدافه فيما يلي:

- تأجيلُ عجْز النّظام إلى عشرات السّنين في انتظار تطْبيق الإصْلاح الشامل؛
- إعدادُ مقاييس اشتغال الأنظمة العمومية للتقاعد في أفق خلق قُطْب عموميّ، ولا سيّما نظام المعاشات المدنية والنظام الجماعيّ لمنح رواتب التقاعد؛
- تقليصُ مبلغ التزاماتها المُتعلّقة بالديونِ الضمْنيّة للنظام، بهدفِ تبْسيط تنفيذ الإصْلاح الشامل؛

تحليل الوضعيّة الخاصّة بنظامُ المعاشات المَدَنيّة

نظامُ المعاشات المدنيّة في المغرب هو نظام للتقاعد الإجباريّ، يعتمد على مبْدأ التوْزيع مع تكوينِ احتياطاتٍ مالية من الفوائض المُسَجَّلة سنويّا، يتولّى تسْييره الصندوق المغربيّ للتقاعُد، وذلك ومن طبْقاً للقانون رقم 011-71 المُحدِث لنظامِ رواتب التقاعد المَدنيّة.

ويمكنُ تلخيص الملامح الأساسية لطريقة اشتغال نظام التقاعُد على النّحو التالي:

- تُحتسبُ المساهمات بناءً على:
  - نسبة مساهمة تبلغ 20٪ يتقاسمها مُناصَفَةً كلّ من المشغِّل والمنخرط؛
  - وراتب أساسيّ يُضاف إليه التعويض عن السكن والتعويضات الإدارية ذات الصبغة القارّة؛
- السّنّ القانونيّة للإحالة على التقاعد:
  - يحدّدها القانون في ستّين 60 سنة بالنسبة لجميعِ الموظفين، باستثناء بعض الفئات المهنية مثل القضاة والأساتذة الجامعيين،
  - إمكانية أنْ يختار المنخرطونَ الإحالة على التقاعد المبكّر في حالة العجز عن العمل، أو بعد قضاء مدّة 15 سنة من الخدمة الفعلية، بالنسبة للنساء، و21 سنة بالنسبة للرّجالِ.
- تُصْرَفُ مَعاشاتُ التقاعد منْ خلالِ:
  - تصفيتها على أساسِ آخر أجْر يتقاضاه المنْخرط عنْد إحالته على التقاعد؛
  - احتسابها على أساسِ ضرْب عَدَدِ سنواتِ الخدْمة في نسْبةٍ تبْلُغ 2،5٪ من آخر أجرٍ مُحصّلٍ عليه، يتحمّلها النظام بحدّ أقصى يصلُ إلى 40 من الأقساط السنويّة. ويتمّ تخفيضُ هذه النسْبة إلى 2٪ في حالةِ التقاعد قبْل الأوانِ.
- في حالة وفاة المنخرط:
  - يُحوَّل المعاش لذوي الحقوق، بنسبة 50٪ لزوْجته أو لزوْجاته، و50٪ لليتامى؛
  - يستمرّ المعاشُ الذي يُصرف للشريك مدى الحياة، في حين أنّ معاشَ اليتامى يُصرف لهم إلى حدودِ 16، بلْ وإلى حدود 21 سنة إذا كانوا يتابعون دراستهم.
- في حالة العجْز الكلّي والنهائيّ، يظلّ المعاش ساريَ المفْعول طيلة المُدّة التي يكونُ المنْخرطُ عاجزاً خلالها عن العمل. غيْر أنّ هذا المعاش تتحمّله الدولة المشغِّلة.
- وفي مستوى آخر، يصرف نظام التقاعد تعويضات عائلية للمتقاعدين بنفس الشّروط المطبَّقَة على الموظفين العاملين. وهذه التعويضات يتكلف بها النظام، غير أنّها لا تتعلق بمُساهمة خاصّة، خارج مساهمة التقاعد، ولا بتدبيرٍ منفصلٍ.

أما عنِ الوضْعية الماليةِ لنظام المعاشات المَدَنيّة، فإنّ هذا الأخيرَ يعرف اختلالات مالية كبيرة، بعجز يبلغ 1،28 مليار درهم بالنسبة لسنة 2014 (وهي نسبة جرى تحيينها انطلاقا من معطيات واقعيّة في نهاية شهر يوليوز ومن توقّعات نهاية 2014). ومنَ المتوقَّع أنْ تزْداد هذه الاختلالات تفاقُما في السّنوات القادمة إذا لم تُتَّخذ تدابير تقويمية مُستعجلة من أجل إطالة تاريخ ديمومتها، في انتظار القيام بتطبيقِ إصْلاحٍ شاملٍ لنظام التقاعد يشملُ جميع الأنظمة. وبالفعل، وحسب التقرير الذي أعدّه المجلسُ الأعلى للحسابات حول أنظمة التقاعد (الصادر في يوليوز 2013 بناءً على دراسات أُجريتْ سنة 2011)، فمن شأن العجز أنْ يصلَ إلى 24،85 مليار درهم في سنة 2021، وما يقربُ من 46 مليار درهم في سنة 2030، ليبلغ 78 مليار درهم في سنة 2061.

ويمكن تفسير هذه الاختلالات بسلسلة من العوامل المتعلقة بتاريخِ نظامِ المعاشات المدنيّة وطريقة اشتغالها.

- فمن ناحية، لا يتمّ استخلاص مساهمات أرباب العمل التي تدفعها الدولة، الأمر الذي كان له تأثير على الحدّ من احتياطيات نظام المعاشات المدنيّة؛ وهو الوضع الذي استمر لفترة طويلة، وخاصة في ضوْء:

- ارتباطِ الصندوق المغربي للتقاعد بمديرية الشؤون الإدارية والعامة بوزارة المالية والاقتصاد، إلى حدود سنة 1996 مع بدْء تطبيق القانون رقم 43-95 بشأن إعادة تنظيم الصندوق المغربيّ حيث أصبح هذا الأخير مؤسسة عمومية ذات استقلال إداريّ وماليّ؛
- العامل الديموغرافي الذي كانَ مُساعداً وأدّى إلى اعتبار (دون اللجوء إلى دراسات توقّعية دقيقة) أنّ المساهمات الأجْرية كانتْ كافيةً لضمان تعويضات التقاعدِ في مستوىً يتجاوزُ مُمارسات أنظمة التقاعُد.

وقدْ عالجت الدّوْلة تأخّر تسديد أرباب العمل، في سنة 2005، عنْ طريق صرْف ما مجموعه 11 مليار درهم لفائدة نظام المعاشات المدنيّة، منها 6 ملايير برَسْم مساهمتها غير المستخلصة في الماضي، و5 ملايير كتسبيقات على حسابِ نظام التقاعد العسكري؛

- ومن ناحيةٍ أخرى، يُواجه النظام صُعوباتٍ عميقةً، ولا سيّما ذات طبيعة ديموغرافيّة وماليّة لا تستطيع البنية المقياسيّة للنظام تحمّلها:

العوامل الديموغرافية

تدهورٌ ملْحوظ للعامل الديموغرافي لنظام التقاعد، الذي انتقلَ من 12 منخرطا مقابل متقاعد واحد، سنة 1986، إلى 6 منخرطين سنة 1997، ليصلَ إلى 2،8 سنة 2013؛ والتي من المُرتقب أنْ تبلغ 1 سنة 2024؛

- تطوّرُ عدد المُساهمين بنسبةٍ سنويةٍ متوسّطةٍ لمْ تتجاوز 2.22 % مقابلَ تسارعٍ في أعداد المُحالين على التقاعد بنسبة 7%؛
- تحوّل في بنْية المُساهمين من خلال تأخّر متواصِلٍ في سن الانخراط بالنظام المرتبط بسن ولوج الوظيفة العمومية والذي انتقل من 24 سنة في المتوسط خلال سنة 1986 إلى 27 سنة حاليا. وقد ترتّب عن ذلك، تطوّر ملموس في معدل عمْر المنخرطين: 45 سنة خلال 2013، مقابل 35 سنة خلال 1986، ممّا نتج عنه انخفاضٌ متواصلٌ في مدة الاقتطاعات والمُساهمات.

العوامل المالية

- اختلال التوازن الهيكليّ ما بين التعويضات المدفوعة وبين مجهود المساهمة المحدّدة: 2،5٪ على أساس آخرِ راتبٍ عن كل سنة من المساهمة، أيّ بنسبةِ تعويضٍ يمكن أنْ تصل إلى 100٪ بعْد قضاءِ ما بين 30 إلى 35 سنة فقط من العمل. ويمْكن أن ترتفع، في بعض الحالات، بعد الإحالة على التقاعد بحكم الإعْفاءات الضريبية، بحيثُ بالإمْكانِ أنْ يتجاوز الرّاتب الصافي الأخير الذي تقاضاه المنخرط؛

وللتذْكير، فإنّ قاعدةَ احتساب المُساهمات وصرْف التقاعد، إلى حدود سنة 1990، كانتْ تقتصر على الرّاتب الأساسي. ثمّ اتّسعت هذه القاعدة منذ ذلك التاريخ لتشمل التعويض عن السكن و50٪ من التعويضات القارّة، ثم تعدّلتْ سنة 1997 لتشمل مجموع التعويضات القارّة، وتعمّمت بعد ذلك على مجموع المتقاعدين. وقد صاحب هذه التغييرات زيادة في مساهمات المشغِّلين والموظفين لتنتقل كلّ واحدة منهما من 7 إلى 10٪.

- هذه التعديلات تلاها (فيما بيْن 2004 و2007) اقتطاعٌ من مساهمات أرباب العمل ومساهمات الأُجراء، اللتيْن انتقلتا معاً من 7 إلى 10%.
- تفاقم صعوبة الالتزامات المستقبلية لنظام التقاعد بعد تطبيق سياسة مُراجعة الأجور في الوظيفة العمومية وتخفيفُ شروط الترْقية منْ رتبة لأخرى بدْءاً من سنة 1998.
- التّحوّل في طبيعةِ الموظفين الذين سيُحالون مستقبلاً على التقاعد، حيث ازدادَ حجم الأُطُر أو المستخدمين الذين يُنْهُون خدمتهم في سلالم أجور مرتفعة: نسبة الأطر من بيْن عدد المتقاعدين انتقلت من 6٪ سنية 1986 إلى 45٪ سنة 2011.

التّدابير المُقترحة من طرف الحُكُومة للإصْلاحِ المقياسي لنظامِ المعاشات المَدَنيّة

نظرًا للوضْعيّة التي يعيشها نظام المعاشات المدنيّة، وخلال اجتماع اللجنة الوطنية في 18 يوليوز 2014، تقدّمت الحُكومة بمشْروع إصْلاحٍ مقياسيّ للنظامِ يدخل حيّز التنفيذ ابْتداءً من يناير سنة 2015.

وتهمّ هذه التدابير التي اعتمدتها الحكومة، في إطارِ مشروع الإصلاح، أربعة جوانب رئيسية من البنية المقياسيّة لنظام المعاشات المدنية:

سنّ الإحالة على التّقاعُد:

يقترحُ مشروعُ القانون الرّفع مدّة عمل المُنخرطين في نظام المعاشات المدنية، أيّ إطالة مدّة مساهماتهمْ، ورفْع سنّ الإحالة على التقاعُدِ إلى 65 سنة عوض 60 سنة. غير أنّه سيتمّ تطبيق هذا الإجراء بكيفية تدريجيّة، وذلك عبْرَ:

- رفع سنّ التقاعد إلى 62 سنة ابتداء من فاتح يوليوز 2015،
- ورفعه تدريجيا بستة أشهر كلّ سنة ابتداء من 2016، ليصل إلى 65 سنة ابتداءً من 1 يوليوز 2021،
- مع إمكانية الاستفادة (قبل سنّ الإحالة على التقاعد) من تقاعدٍ كاملٍ بعد 41 سنة من الانخراط في النظام دون تطبيق عمليات الخصْم.

نسْبة المُساهمة:

يقترح مشروع الإصلاح رفع معدّل المساهمة ليبلغ 28% عوض 20%، مع الحفاظ على مبدأ المساهمة المتساوية بين الدولة المشغّلة والأجراء المنخرطين في نظام المعاشات. وسيُطبّق هذا الإجراء في أفق سنتيْن اثنتيْن:

- بزيادة أربع نقاط في قيمة المُساهمة سنة 2015، لينتقلَ معدّل المُساهمة لكلّ منهما من 10% إلى 12%، خلال الفترة ما بيْن 01 يناير و31 دجنبر 2015،
- وأربع نقاط إضافيّة في 2016، ليبلغ معدّل مساهمة كلّ منهما 14% ابتداء من 01 يناير 2016.

قاعدة احتساب تصفية المعاش

يقترح مشروع الإصْلاح استبدالَ نمط احتسابِ تصفية المعاش، وذلك باعتمادِ الأجْر المتوسّط للثماني سنواتٍ الأخيرةِ من العمل كقاعدة لاحتساب المعاش عوض آخر أجْر.

معدّل سنوات العمل

يقترح مشروع الإصْلاح استبدال نسبة 2.5% من الأجرة عن كل سنة من العمل بنسبة 2% فقط، وذلك وفق الصيغ التالية:

- تقليص النسبة السنوية لاحتساب المعاش من 2,5% إلى 2% فيما يخصّ جميع الحقوق المكتسبة، ابتداء من تاريخ 1 يناير 2015؛
- الحفاظ على نسبة 2,5٪ بالنسبة لجميع الحقوق المكتسبة قبل دخول الإصلاح حيّز التنفيذ؛

تهدف الحُكُومة من وراء تطبيق هذا الإجراءات إلى:

- تأجيل تاريخ بروز أوّل عجْزٍ لنظام المعاشاتِ المدنيّة إلى سنة 2022: أيْ بثماني سنوات؛
- تقليص التزاماته الضمنيّة إلى 478 مليار درهم: أيْ بنسبة 70%؛
- ومن ثمَّ العودة إلى توازن النظام عنْد حلول سنة 2022.

الملحق 2 - تحليل أثر التدابير المقترحة من طرف المجلس في إطار توصيات تتعلق بالتّدابير الاستعجاليّة الخاصّة بنظامِ المعاشات المَدَنية (على المدى القصير والقصير جدّا)

تتبع آثار التدابير المقترحة بالنسبة لنظام المعاشات المدنية، والتي ينطوي عليها الرأي الحالي، والواردة أدناه، من الدوافع المشار إليها في البداية، والتي تدعو إلى توفير الشروط الملائمة لخلق دينامية الإصلاح الشمولي:

- تأخير بروز العجز الأول لنظام المعاشات المدنية إلى 2020: أي بزيادة 5،5 سنوات على الوضعية الحالية، وتخفيض 2،5 (سنتيْن ونصف) بالنسبة للمقترحات الحكوميّة؛
- تقليص حجم التزامات النظام المتعلقة بالدّيْن الضمني بنسبة 63،6% ليصل إلى 252 مليار درهم (58% و295 إذا توقفنا عند 63 سنة)؛
- الوصول إلى استعادة توازن النظام في أفق 56 سنة، (59 سنة توقفنا عند 63 سنة).

ملحوظة: * تفترض هذه الآثار بالوقع الناتج عن الانخراط الطوعي في 65 سنة، وتطوره، والتدابير المترتبة عنهما، تعادل زيادة سنتيْن إضافيتيْن ما بين 2021 و2022.

	تاريخ أوّل عجز سنويّ	الربح على مستوى السنوات	تاريخ استنفاد الاحتياطيّ	الربح على مستوى السنوات	العجز المتراكم إلى 3602 بملايير الدراهم	التوزيع/ الوضعية القائمة	استعادة التوازن	العجز المتراكم إلى حين استرداد التوازن أو على 100 سنة	نسبة الاسترداد
الوضعية الراهنة 1	2014		2022		- 687	_	أبدا	-810	199 %
السيناريو الحكومي	2022	7,19سنوات (7 سنوات و11 شهرا)	2031	8,33سنوات (8 سنوات و4 أشهر)	-209	-69,6%	بعد 52 سنة (2065)	-210	118 %
سيناريو المجلس 63+65 اختيارية*	2020	5,5 سنوات (5 سنوات و6 أشهر)	2029	7سنوات	-250	-63,60%	بعد 56 سنة (2069)	-252	118 %
سيناريو المجلس المحدد في 63 سنة	2020	5,5 سنوات (5 سنوات و6 أشهر)	2028	5,7 سنوات (5 سنوات و8 أشهر)	-288	-58,08%	بعد 59 سنة (2072)	-295	122 %

أثر الإصلاح يصبح أكثر أهمية بالنسبة للساكنة البالغة 50 سنة فأقلّ.

نسبة تعويض خام منخفضة، مقابل معاشٍ ذي قيمة قد يكون أكثر أهمّية بالنسبة للمُحالين على التقاعد في 65 سنة، إضافة إلى:

- أثر التخفيض الضريبي؛
- أثر الترقية والرفع من الأجور خلال فترة العمل الإضافية.

مدة المساهمة إلى حدود 01/01/2015	نسبة الساكنة	الوضع الراهن		الإصلاح المقترح			
		المعاش الصافي السنوي المتوسط	النسبة الخام التعويض	النسبة الخام التعويض	المعاش الصافي السنوي المتوسط	النسبة الخام التعويض	المعاش الصافي السنوي المتوسط
		التقاعد في سن 63		التقاعد في سن 65			
الساكنة النشيطة البالغة 55 سنة في 2013\12\31							
25-29	25%	149 368	81%	71%	145 141	–	–
30-34	48%	134 394	92%	81%	128 979	–	–
الساكنة النشيطة البالغة 50 سنة في 2013\12\31							
20-24	39%	146 104	81%	70%	145 496	74%	162 209
25-29	31%	159 970	92%	80%	159 103	84%	177 082

الملحق 3 - تحليل أثر التدابير المقترحة من طرف المجلس في إطار توصيات تتعلق بالتدابير الموازية الخاصة بباقي أنظمة المعاشات على المدى القصير

تتبع آثار التدابير المقترحة من طرف نظام منح رواتب التقاعد، التي ينطوي عليها الرأي الحالي، والواردة أدناه، من الدوافع المشار إليها في البداية، والتي تدعو إلى توسيع تغطية التقاعد التكميلي لتشمل جميع المنخرطين، وبالموازاة مع ذلك، توفير الشروط الملائمة للوصول إلى تحقيق الإصلاح الشمولي.

- **بالنسبة للمنظومة العامة**: بتطبيق سقف يصل إلى 10.000 درهم، فإنّ أفق الاستدامة سيكون هو 2045، مقابل 2041 بالنسبة للوضعية الراهنة، والدَيْن الضمني سينخفض من 175 إلى 136 مليار درهم.
- **بالنسبة للنظام التكميلي**: الرفع من قيمة المساهمة إلى 8% (زائد 2%)، وتعميم منذ الدرهم الأوّل، مع نسبة مردوديّة تقنية تصل إلى 12%، سيضمن إلى أفق استدامة يصل إلى 2050 عوض 2038 بالنسبة للوضعية الراهنة. الدين الضمني في أفق 50 سنة سينتقل إلى 16 مليار درهم. أما أفق الاستدامة الكليّ للنظاميْن معا فمن المنتظر أن يصل إلى 2047.

أثر المنظومة العامة بمتوسط 01 أفضل أجور ونظام تكميلي مستصلح	النظام التكميلي		المنظومة العامة		المنظومة العامة والنظام التكميلي	
	أفق الاستدامة	الدين الضمني في أفق الاستدامة (بملايير الدراهم)	أفق الاستدامة	الدين الضمني في أفق الاستدامة (بملايير الدراهم)	أفق الاستدامة	الدين الضمني في أفق الاستدامة (بملايير الدراهم)
سيناريو الوضعية الراهنة	2038	16	2045	136	2045	147
سيناريو التعميم بدءا من الدرهم الأول	2045	41			2045	174
سيناريو التعميم منذ الدرهم الأول، مع الرفع من المساهمة بنسبة 8%	2046	54			2046	188
سيناريو التعميم منذ الدرهم الأول، مع الرفع من قيمة المساهمة بنسبة 8% ومراجعة قيمة المكتسبات (Rdt=9%)	2060	7			2047	153
سيناريو التعميم منذ الدرهم الأول، مع الرفع من قيمة المساهمة بنسبة 8% ومراجعة قيمة المكتسبات (Rdt=12%)	2050	35			2047	170
سيناريو التعميم منذ الدرهم الأول، مع الرفع من قيمة المساهمة بنسبة 8% ومراجعة قيمة المكتسبات بكيفية تدريجية (Rdt=14%, 13%, 12%)	2050	35			2047	171

			RG				RC		RG+RC		
Age 2015	Salaire 2015	Ancienneté 2015	Pension RG STQ	Pension RG Sal 10 ans	TRRG STQ	TRRG Sal 10 ans	Pension RC STQ	Pension RC Réforme	TR STwQ	TR Réforme	Augm. Pension
50	3 000,00	22	2 670,01	2 670,01	68,21%	68,21%	-	387,05	68,21%	78,10%	9,9%
		26	3 143,96	3 143,96	80,32%	80,32%	-	387,05	80,32%	90,21%	9,9%
	8 000,00	22	7 120,04	7 086,86	68,21%	67,89%	-	1 032,13	68,21%	77,78%	9,6%
		26	8 383,90	8 349,36	80,32%	79,99%	-	1 032,13	80,32%	89,88%	9,6%
	12 000,00	22	10 680,06	10 494,20	68,21%	67,02%	-	1 548,19	68,21%	76,91%	8,7%
		26	12 399,45	12 203,38	79,19%	77,94%	-	1 548,19	79,19%	87,83%	8,6%
	17 000,00	22	13 865,37	13 228,52	62,51%	59,64%	477,87	2 564,12	64,66%	71,20%	6,5%
		26	15 598,54	14 904,95	70,32%	67,20%	477,87	2 564,12	72,48%	78,76%	6,3%
55	3 000,00	22	1 955,40	1 955,40	57,91%	57,91%	-	166,94	57,91%	62,86%	5,0%
		26	2 364,23	2 364,23	70,02%	70,02%	-	166,94	70,02%	74,96%	4,9%
	8 000,00	22	5 214,39	5 202,10	57,91%	57,77%	-	445,16	57,91%	62,72%	4,8%
		26	6 304,61	6 292,32	70,02%	69,88%	-	445,16	70,02%	74,83%	4,8%
	12 000,00	22	7 821,58	7 749,42	57,91%	57,38%	-	667,74	57,91%	62,32%	4,4%
		26	9 304,75	9 232,59	68,89%	68,36%	-	667,74	68,89%	73,30%	4,4%
	17 000,00	22	10 091,58	9 844,04	52,74%	51,45%	366,06	1 265,87	54,66%	58,06%	3,4%
		26	11 586,63	11 339,09	60,56%	59,26%	366,06	1 265,87	62,47%	65,88%	3,4%
58	3 000,00	22	1 598,50	1 598,50	51,73%	51,73%	-	61,11	51,73%	53,71%	2,0%
		26	1 972,64	1 972,64	63,84%	63,84%	-	61,11	63,84%	65,82%	2,0%
	8 000,00	22	4 262,67	4 258,17	51,73%	51,68%	-	162,95	51,73%	53,65%	1,9%
		26	5 260,38	5 255,88	63,84%	63,78%	-	162,95	63,84%	65,76%	1,9%
	12 000,00	22	6 394,01	6 374,28	51,73%	51,57%	-	244,43	51,73%	53,55%	1,8%
		26	7 751,31	7 731,59	62,71%	62,55%	-	244,43	62,71%	64,53%	1,8%
	17 000,00	22	8 209,09	8 143,36	46,88%	46,51%	309,65	639,03	48,65%	50,16%	1,5%
		26	9 577,27	9 511,55	54,70%	54,32%	309,65	639,03	56,46%	57,97%	1,5%

الملحق 4 - بيبليوغرافيا ووثائق مرجعيّة

في إطار تحليل الوثائق المتعلقة بالموضوع، سيستند المجلس على مجموعة من الوثائق والتقارير التي وُضعتْ رهن إشارته من طرف مختلف الأطراف المعنية. يتعلق الأمر، على وجه الخصوص، بالوثائق التالية:

- التقرير التركّيبي لأشغال مكتب أكتواريا، 2010؛
- تقرير مكتب العمل الدوليّ المرْفوع إلى الحكومة والمتعلق بإصلاح المعاشات، 2012؛
- تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول نظام المعاشات في المغرب: تشخيص ومقترحات الإصلاح، يوليوز، 2011؛
- تقرير عن نشاط الصندوق المغربيّ للتقاعد، 2013؛
- تقرير حول شيخوخة الساكنة المغربيّة: التأثيرعلى الوضعية المالية لنظام التقاعد والتطور الماكرو اقتصادي، المندوبية السامية للتخطيط، دجنبر 2012؛
- مذكرة من طرف المركزيات النقابية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول الإجراءات القياسية مضمون مشروعي القانونين المقترحين من كيب الحكومة والمتعلقين بنظام المعاشات المدنية ؛
- التقرير الثاني للجنة التقنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد، مارس 2007؛
- التقرير المرحلة الاولى من أشغال الجنة التقنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد، أكتوبر 2005؛
- مذكرة حول تقدم أشغال اللجنة التقنية إلى السيد رئيس الحكومة رئيس اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد؛
- مذكرة بخصوص أشغال اللجنتين الوطنية والتقنية المكلفتين بإصلاح أنظمة التقاعد؛
- خلاصات اجتماع اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة المنعقد الاربعاء 30 يناير 2013؛
- ملحق حول المنهجية المتبعة، المعطيات المستعملة، أهم الفرضيات والنتائج المفصلة للدراسة الإكتوارية الأخيرة لنظام المعاشات المدنية برسم سنة 2013؛
- ملحق بشأن مذكرة مفصلة عن نظام المعاشات المدنية المسير من طرف الصندوق المغربي للتقاعد؛
- تقرير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول إصلاح نظام المعاشات المدنية المسير من طرف الصندوق المغربي للتقاعد، مديرية التأمينات والاحتياط الاجتماعي، وزارة الاقتصاد والمالية.

الملحق 5 - يوم دراسي وجلسات إنصات

بالنّظر إلى الوقت الضّيّق لإنجاز هذا الرأي، نظَّم المجلس يوما دراسيّا بتاريخ 1 شتنبر 2014 حول موْضوع «إصلاح المعاشات المدنية».

كانت الغاية من تنظيم هذه الندوة هي تعزيز تبادل المعلومات والرّأي الهادف، من جهة (i) إلى تأهيل معارف مختلف أعضاء اللجنة الخاصّة المكلفة بإعداد الإحالة، وكلّ التفاصيل المتعلقة بإصلاح أنظمة التقاعد، وأبْرز الإشكالات المتعلقة بها؛ ومن جهة أخرى (ii) إلى تجميع آراء الشركاء الاجتماعيين والفاعلين من المُجتمع المدني المعنيين بشأن التدابير المقترحة من طرف الحُكُومة من أجْل القيام بإصْلاح مقياسيّ لنظام المعاشات المدنيّة وانعكاساتها على المنْخَرطين. وقد شارك في هذا اليوم الدراسي أبْرز الفاعلين المؤسّساتيين والشّركاء الاجتماعيّين المعنيّين بهذا الإصْلاح، ولا سيّما:

- وزارة الاقتصاد والمالية، بصفتها الجهة المكلّفة بتنسيق مع اللجنة التقنيّة المنبثقة عن اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد، والتي عرضتْ أشغال اللجنتيْن وأهمّ نتائج وإيجابيات هذه الأشغال؛
- الصّندوق المغربيّ للتقاعد (CMR)، بصفته المسْؤول عنْ تسْيير نظام المعاشات المدنيّة، والذي قدّم نظامَ المعاشات المدنيّة، مستعرِضاً مختلف الاختلالات التي يعرفها النظام وضرورات إصلاحه؛
- مديرية التأمينات والاحتياط الاجتماعي، التي قدّمتْ مشروعيْ القانونيْن، موضوع الإصلاح المقياسيّ الذي تقترحه الحكومة، مع التذكير بأهمّ المبادئ المُوَجِّهة للإصلاحِ الشّامل، وللنظام المنشود كما حدّدته اللجنة الوطنيّة وخارطة الطريق المُقْتَرَحَة؛
- مُمثلي المركزيات النقابية، الذين قدّموا مواقفهم إزاءَ مقترحات الحكومة، وتوجّهاتهم بشأنْ الإصلاح الشامل لأنظمة التقاعد. يتعلّق الأمْر خصوصا بممثّلي:
  - الاتحاد المغربي للشغل؛
  - الكونفدرالية الديمقراطية للشغل؛
  - الاتحاد العام للشّغالين بالمغرب؛
  - الفدرالية الديمقراطية للشغل؛
  - الاتحاد الوطني للشغل بالمغرب؛
- بعض هيْئات المتقاعدين
  - فدرالية الجمعيات الوطنية للمتقاعدين بالمغرب.

كما نظّمت اللجنة الخاصّة جلسات إنصاتٍ أخرى قصْد تعميقِ النقاشِ في الموضوع، ولا سيّما مع كلّ مِنْ:

- مُديرية الميزانية ومديرية الخزينة والمالية الخارجية بوزارة الاقتصاد والمالية؛
- المجلس الأعلى للحسابات؛

الملحق 6 - خلاصات اجتماع اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد المنعقد بتاريخ الأربعاء 30 يناير 2013

المملكة المغربية
اللجنة التقنية المكلفة بإصلاح
أنظمة التقاعد

خلاصات

******

اجتماع اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد المنعقد الأربعاء 30 يناير 2013

عقدت اللجنة الوطنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد برئاسة السيد رئيس الحكومة وبحضور جميع أعضائها، الأربعاء 30 يناير 2013، اجتماعا خصص لتقديم ومناقشة نتائج أشغال اللجنة التقنية المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد.

وقد خلص هذا الاجتماع إلى ما يلي:

- اعتبار المذكرة التي أنجزتها اللجنة التقنية حول تقدم أشغالها كخارطة طريق لإصلاح قطاع التقاعد؛
- اعتبار منظومة القطبين كإطار عام للإصلاح الشمولي لقطاع التقاعد في مرحلة أولى ؛
- إدراج الإصلاحات المقياسية لنظام المعاشات المدنية في إطار الحوار الاجتماعي بين الحكومة والفرقاء الاجتماعيين والاقتصاديين؛
- المصادقة على رصد ميزانية خاصة للجنة التقنية والقيام بالدراسات اللازمة لاستكمال برنامج أشغالها بما فيه الإطلاع على التجارب الدولية في مجال إصلاح أنظمة التقاعد؛

- إنجاز دراسة تمكن من بلورة مقاربة دقيقة لتوسيع التغطية لفائدة غير الأجراء في مجال التقاعد مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار التأمين على المرض؛

- التزام اللجنة الوطنية بمواكبة أشغال اللجنة التقنية التي ستسرع من وثيرة أعمالها قصد تقديم نتائجها المرحلية في أقرب الآجال.

التذكير بالمراحل المقبلة من أشغال اللجنة التقنية كما وردت في مذكرة اللجنة التقنية المرفوعة إلى السيد رئيس الحكومة:

- إنجاز دراسة تمكن من بلورة مقاربة دقيقة لتوسيع التغطية لفائدة غير الأجراء في شقيها المتعلقين بالتقاعد وبالتأمين على المرض؛
- استكمال البلورة التقنية الدقيقة للإطار العام للإصلاح؛
- إعداد الترسانة القانونية والتنظيمية؛
- وضع تصور دقيق لحكامة المنظومة الجديدة للتقاعد في الجوانب المتعلقة بالتأطير والرقابة وتسيير وتدبير الأنظمة ؛
- تحديد خارطة طريق للانتقال من المنظومة الحالية إلى المنظومة الجديدة؛
- التعجيل باستكمال تنفيذ البرنامج المسطر للجنة التقنية للإطلاع على التجارب الدولية الناجحة في مجال إصلاح أنظمة التقاعد.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

1، تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الريـاض، 100 10 – الربـــاط

الهاتف : 00 03 01 538 (0) 212+ الفاكس : 50 03 01 538 (0) 212+
البريد الإلكتروني : contact@ces.ma