

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵎⴰⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ ⵏ ⵓⵎⵎ ⵏ ⵓⵎⵎ ⵏ ⵓⵎⵎ
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

نحو جيل جديد من الحوار الاجتماعي بالمغرب:
أرضية للنقاش

إحالة ذاتية رقم 2020/50

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

نحو جيل جديد من الحوار الاجتماعي بالمغرب:
أرضية للنقاش

طبقاً للمادة 6 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، قرر المجلس، في إطار إحالة ذاتية، إعداد تقرير حول موضوع الحوار الاجتماعي.

وقد عهدَ مكتب المجلس للجنة الدائمة المكلفة بقضايا التشغيل والعلاقات المهنية بإعداد هذا التقرير.

وخلال دورتها 116 العادية، المنعقدة بتاريخ 26 نونبر 2020، صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالأغلبية على التقرير الذي يحمل عنوان: « نحو جيل جديد للحوار الاجتماعي بالمغرب: أرضية للنقاش»، والمنبثق عنه هذا الرأي.

مقدمة

نشأ الحوار الاجتماعي كمفهوم وممارسة في سياق القضايا المرتبطة بعالم الشغل، وفض النزاعات الاجتماعية، والسعي إلى تحقيق السلم الاجتماعي. ويشمل الحوار الاجتماعي عادة كل الممارسات التفاوضية التي تجري بين طرفي علاقة العمل، أي بين المشغل والأجراء أو بين هيئات المشغلين والنقابات، وكذا جولات التفاوض والتشاور التي تتعدد بكيفية دورية أو غير منتظمة في إطار ثلاثي يجمع السلطات الحكومية والهيئات التمثيلية للمشغلين والنقابات.

وتفيد العديد من التجارب والدراسات أن الحوار الاجتماعي في القطاعات الاقتصادية يؤدي إلى تحسين الأداء الاقتصادي للمقاولة، ذلك لأنه يساهم في إرساء وتطوير ممارسات مهنية جيدة وتعزيز التعاون وتحفيز الموارد البشرية، سواء في الأوضاع العادية أو في وقت الأزمات.

انطلاقاً من هذه المقاربة، ارتأى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تناول موضوع الحوار الاجتماعي ببلادنا مساهمة منه في بلورة تصور «جيل جديد من منظومات هذا الحوار»، كما جاء في التوجيهات الملكية السامية.

فضلاً عن إبراز الرهانات المرتبطة بقضايا التنمية والديموقراطية التشاركية، يُذكر الرأي بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها الحوار الاجتماعي ولا سيما مرجعية منظمة العمل الدولية، ثم يقدم لمحة عن تطور الحوار الاجتماعي بالمغرب وتشخيصاً لمكوناته وخصائصه. كما يلقي الرأي الضوء على بعض التجارب الدولية الهامة في مجال الحوار الاجتماعي التي يمكن الاستئناس بها. وبناء على المحاور السابقة، يقدم الرأي أبرز الخلاصات ويستعرض الرهانات التي يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أنها تمثل مفاتيح تحديث منظومة الحوار الاجتماعي بالمغرب. وفي الجزء الأخير من الرأي يطرح المجلس توصيات عملية كمساهمة منه في ورش تطوير جيل جديد للحوار الاجتماعي في المغرب.

دسترة مبدأ الحوار

يؤكد دستور 2011 تشبث الدولة بمبدأين أساسيين هما المشاركة والحوار، إذ جاء في تصدير الوثيقة الدستورية «إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة... وذلك في ظل تشبث الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار».

كما ينص الفصل الأول من الدستور على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على الديمقراطية المواطنة والتشاركية، في حين يدعو الفصل الثامن إلى النهوض بالمفاوضة الجماعية وتعزيز التمثيل المهني والنقابي. ويدعو الفصل الثالث عشر من الدستور السلطات العمومية إلى «إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها».

إرادة سياسية للدولة

تمثل التوجيهات الملكية حافزا قويا للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لإنجاز هذه الدراسة حول الحوار الاجتماعي. لقد احتل هذا الموضوع مكانة متميزة في الخطب والرسائل الملكية، ذلك أن الرسالة الملكية الموجهة إلى المنتدى البرلماني الدولي الثاني للعدالة الاجتماعية، الذي نظمه مجلس المستشارين بتاريخ 20 فبراير 2017، تعد مرجعية هامة حملت أفكارا مستقبلية وتوجيهات متقدمة من شأنها ترسيخ الحوار الاجتماعي، والنهوض بأدواره، وتوسيع نطاقه.

لقد استعرضت الرسالة الملكية السامية أربعة رهانات تحيط بمنظومة الحوار الاجتماعي. تتمثل هذه الرهانات في «مأسسة آليات حوار اجتماعي، مبسطة في مسطرتها، واضحة في منهجيتها، شاملة الأطراف، منتظمة في انعقادها، ذات امتدادات ترابية واضحة، وأدوار متكاملة، وقدرة استباقية، ونفس استشرافي، وذات قدرة أيضا على الوساطة...» وفي «ضرورة توسيع موضوعات الحوار الاجتماعي لتشمل قضايا جديدة...»، وكذلك «ضرورة بناء المنظومة الجديدة للحوار الاجتماعي باستحضار متطلبات المساواة بين الجنسين، ومقاربة حقوق الإنسان، والتزامات بلادنا بمقتضى اتفاقيات منظمة العمل الدولية، ومتطلبات التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية...»، وأيضا «اعتبار مأسسة الحوار الاجتماعي مدخلا أساسيا لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة». ثم خلصت الرسالة الملكية السامية إلى فكرة رائدة وهي أن «...أحد التحديات الأساسية التي تهم مختلف الأطراف المعنية بالحوار الاجتماعي، تتمثل في كيفية الانتقال إلى جيل جديد من منظومات هذا الحوار».

1. الحوار الاجتماعي والمعايير الدولية

1.1 مفهوم وأدبيات الحوار الاجتماعي لدى منظمة العمل الدولية

تعتبر منظمة العمل الدولية، التي احتفلت سنة 2019 بالذكرى المئوية لتأسيسها، مرجعا عالميا في كل ما يتعلق بقضايا الشغل. وتتوفر هذه المنظمة الدولية الرائدة على رصيد وثائقي مرجعي هام جدا يشمل دستورها الذي صدر عند تأسيسها في العام 1919 وعدد هام من الاتفاقيات والتوصيات والدراسات التي حظي فيها الحوار الاجتماعي بمكانة خاصة.

تُعرف منظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي بأنه «جميع أنواع التفاوض أو التشاور أو تبادل المعلومات بين ممثلي الحكومات وأصحاب العمل والعمال أو فيما بينهم بشأن القضايا ذات الاهتمام المشترك».

إن اهتمام منظمة العمل الدولية بالحوار الاجتماعي جعلها تصدر عددا من الاتفاقيات والتوصيات حول هذا الموضوع. من أهم اتفاقيات المنظمة الدولية التي تعنى بالحوار الاجتماعي، الاتفاقية رقم 98 حول الحق في التنظيم النقابي وفي المفاوضة الجماعية الصادرة في 1949، والاتفاقية رقم 144 بشأن المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية) الصادرة في 1976، والاتفاقية 154 الخاصة بتشجيع المفاوضة الجماعية الصادرة في 1981.

وتؤكد منظمة العمل الدولية في مرجعياتها على أن نجاح الحوار الاجتماعي يبقى رهينا بتوفر خمسة شروط، وهي:

- منظمات نقابية ومهنية للمشغلين قوية ومستقلة.
- إرادة سياسية للانخراط في الحوار الاجتماعي.
- احترام الحريات الأساسية وهي الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، كما جاء في الاتفاقيتين 87 و98.
- دعم مؤسساتي مناسب.
- اعتراف متبادل بين الشركاء الاجتماعيين.

كما تعتبر منظمة العمل الدولية المفاوضة الجماعية من صميم ممارسات الحوار الاجتماعي. على صعيد آخر، تعتبر منظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي بمثابة أداة في خدمة التنمية المستدامة، وكشكل من أشكال الحكامة أيضا. كما ترى أن الحوار الاجتماعي يمكن أن يساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي حددتها الأمم المتحدة في أفق سنة 2030.

2. منظومة الحوار الاجتماعي بالمغرب

1.2 لمحة تاريخية

ظهرت أولى التشريعات المرتبطة بالحوار الاجتماعي في فترة الحماية. وبعد الاستقلال، عرف المغرب في فترة الخمسينات والستينات تأسيس عدد من المجالس الثلاثية الأطراف المتخصصة في مجالات الشغل، والتي تحتضن بحكم تركيبتها نوعا من الحوار الاجتماعي، كالمجلس الاستشاري لطب الشغل في 1958، والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية في 1958، والمجلس الأعلى للاتفاقيات الجماعية في 1960.

في بداية التسعينات بدأ يروج لأول مرة مفهوم الحوار الاجتماعي في القاموس السياسي والنقابي. وتجلّى الاهتمام الرسمي برعاية الحوار الاجتماعي في تأسيس المجلس الوطني للشباب والمستقبل، ثم المجلس الاستشاري لمتابعة الحوار الاجتماعي سنة 1994. بعد ذلك انطلقت جولات الحوار الاجتماعي الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف التي تجمع الحكومة والنقابات الأكثر تمثيلية وممثلي المشغلين.

غير أنه يُلاحظ أن الحوار الاجتماعي ببلادنا يكاد ينحصر في جولات الحوار الثلاثي الأطراف التي تتعقد بصفة غير منتظمة وتشارك فيها الحكومة والفرقاء الاجتماعيين (النقابات الأكثر تمثيلية والاتحاد العام لمقاولات المغرب)، وتُطلق على هذا الحوار أحيانا تسمية الحوار الاجتماعي على المستوى العالي.

2.2 آليات ومؤسسات متعددة للحوار الاجتماعي

أحدث المشرع المغربي عددا من الآليات والمؤسسات التي تعنى بالحوار الاجتماعي في القطاع العام (الوظيفة العمومية والجماعات الترابية) والقطاع الخاص، فضلا عن هيئات استشارية دستورية ومؤسسات للحوار الاجتماعي الموضوعاتي.

1.2.2.1 القطاع العام

- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: أحدث المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بمقتضى الفصل العاشر من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. وهو يتوفر على تركيبة ثنائية تضم ممثلين عن الإدارة والجماعات المحلية وممثلين عن الموظفين.
- اللجن الإدارية المتساوية الأعضاء: تعتبر اللجن الإدارية المتساوية الأعضاء هيئات استشارية تنظر في القضايا التي تخص المسار المهني للموظفين. وقد أحدثت بمقتضى الظهير الشريف رقم 008-1-58 بتاريخ 24 فبراير 1958 حول النظام الأساسي للوظيفة العمومية ونصوصه التطبيقية ولا سيما المرسوم رقم 2.59.0200 الصادر في 5 ماي 1959.

2.2.2. القطاع الخاص

يشرف القطاع الحكومي المكلف بالشغل على عدد من هيئات الحوار الاجتماعي الثلاثية التركيب المتخصصة:

- مجلس المفاوضة الجماعية: أحدثت هذه الهيئة بمقتضى المادة 101 من مدونة الشغل لدعم المفاوضة الجماعية وتكريسها في علاقات الشغل، وهي هيئة حلت محل «المجلس الأعلى للاتفاقيات الجماعية» المحدث بالظهير الشريف الصادر في 29 نونبر 1960. تتكون الهيئة من ممثلين عن الإدارة، وممثلين عن المنظمات المهنية للمشغلين وعن المنظمات النقابية للأجراء.
- مجلس طب الشغل والوقاية من المخاطر المهنية: تتلخص مهمته في «تقديم اقتراحات وآراء من أجل النهوض بمفتشية طب الشغل، والمصالح الطبية للشغل، وفي كل ما يخص حفظ الصحة والسلامة المهنية والوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنية»¹.
- المجلس الأعلى لإنعاش التشغيل: تنص المادة 522 من مدونة الشغل على إنشاء «المجلس الأعلى لإنعاش التشغيل» لقيام بوظيفة استشارية تتعلق ب «تنسيق سياسة الحكومة في مجال التشغيل، وإبداء الرأي في جميع القضايا التي تهم التشغيل على المستوى الوطني».
- اللجنة الثلاثية المكلفة بتتبع التطبيق السليم للأحكام المنظمة لمقاولات التشغيل المؤقت: بعد مصادقته على اتفاقية الشغل الدولية رقم 181 بشأن وكالات الاستخدام الخاصة، أحدثت المشرع لجنة ثلاثية التركيب بمقتضى المادة 496 من مدونة الشغل تعنى بتتبع التطبيق السليم للمقتضيات الخاصة بمقاولات التشغيل المؤقت.
- اللجنة الثلاثية المكلفة بالتشاور بشأن معايير العمل الدولية: عمل القطاع الحكومي المكلف بالشغل سنة 2015 على إحداث لجنة ثلاثية الأطراف عهد إليها بالقيام بالتشاور حول معايير العمل الدولية وأنشطة منظمة العمل الدولية.
- اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة: تبت «اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة» في النزاعات الجماعية للشغل في حالتين؛ إذا تعذر الوصول إلى اتفاق بين أطراف النزاع أمام «اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة»؛ أو إذا امتد نزاع الشغل الجماعي إلى عدة عمالات أو أقاليم، أو إلى مجموع التراب الوطني.

3.2.2. هيئات الحوار المهني على المستوى الترابي

أحدث المشرع المغربي هيئات ثلاثية التركيب للحوار الاجتماعي الجهوي تشتغل، تحت رئاسة عامل العمالة أو الإقليم، على قضايا تهم أساسا القطاع الخاص وتتناول مجالات الشغل والتشغيل والتكوين المهني. وهي المجالس الإقليمية والجهوية لإنعاش التشغيل، واللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة واللجنة الإقليمية المكلفة بالبت في طلبات الإغلاق والتسريح.

4.2.2. الهيئات الدستورية الاستشارية

أحدث دستور 2011 عدة هيئات استشارية، بعضها تم تصحيحه، مثل «المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي» و«المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي» و«مجلس الجالية المغربية بالخارج»، وبعضها لم يفعل بعد، مثل «الهيئة المكلفة بالمنافسة ومحاربة جميع أشكال التمييز» و«المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي» و«المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة». وتعتبر مساهمة هذه الهيئات الدستورية أساسية في إرساء دعائم حوار اجتماعي موسع وفق مقاربة تشاركية تضمن انخراطا أكبر للقوى الحية للمجتمع.

5.2.2. مؤسسات الحوار الاجتماعي الموضوعاتي

تتميز المجالس الإدارية لبعض المؤسسات العمومية وبعض الهيئات المتخصصة بتركيبة ثلاثية تضم الشركاء الاجتماعيين الذين يساهمون عادة في الحوار الاجتماعي. هذه التركيبة تمنح صلاحيات استشارية وتنفيذية للشركاء الاجتماعيين. من بين تلك المؤسسات، اللجنة الوطنية لإصلاح أنظمة التقاعد، ومجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والمجلس الإداري لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

6.2.2. آليات الحوار والتشاور في الجماعات الترابية

في إطار تنزيل مقتضيات الفصل 139 من الدستور، أفردت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الصادرة في 2015 مقتضيات لإحداث هيئات استشارية تهتم بقضايا المرأة والشباب والاستثمار.

3.2 أطراف الحوار الاجتماعي

1.3.2. السلطات العمومية

من بين القطاعات الحكومية المعنية بالحوار الاجتماعي سواء بحكم القانون أو الممارسة نذكر بالخصوص القطاعات الحكومية المكلفة بالشغل والوظيفة العمومية والداخلية والطاقة والمعادن والملاحة التجارية.

• القطاع الحكومي المكلف بالشغل ودوره في الحوار الاجتماعي

يمثل القطاع الوزاري المكلف بالشغل والإدماج المهني الحكومة في المفاوضات الثنائية أو المتعددة الأطراف في ميادين الشغل والتشغيل والحماية الاجتماعية، كما يمثلها في المنظمات الدولية والجهوية للشغل، ويعمل على «النهوض بالمفاوضات الجماعية بين الشركاء الاجتماعيين والمساهمة في تسوية نزاعات الشغل وتنشيط الحوار الاجتماعي وتفعيل آلياته والرقى به وطنيا وقطاعيا وعلى مستوى المقاولات»². كما يترأس هذا القطاع الوزاري الهيئات الاستشارية الثلاثية التركيب (مجلس المفاوضة الجماعية والمجلس الأعلى لإنعاش التشغيل ومجلس طب الشغل والوقاية من المخاطر المهنية...).

• القطاع الحكومي المكلف بالوظيفة العمومية

أناط المرسوم رقم 82-06-2 الصادر في 2006/11/10 بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة تحديث القطاعات العامة، بالقطاع الحكومي المكلف بإصلاح الإدارة عددا من المهام، منها «تتبع الحوار الاجتماعي والسهر على تطبيق الاتفاقات المترتبة عنه»³ في القطاع العام. كما أن هذا القطاع يترأس المجلس الأعلى للوظيفة العمومية باعتباره فضاء للتشاور والحوار حول قضايا الوظيفة العمومية والموظفين.

• القطاع الحكومي المكلف بالداخلية

تضطلع وزارة الداخلية بدور أساسي في الحوار الاجتماعي، سواء ما يتعلق بالحوار الوطني الثلاثي الأطراف أو بالحوار القطاعي (الجماعات المحلية) أو بالحوار الجهوي والإقليمي. فالوزارة ممثلة بحكم القانون في الهيئات الوطنية الاستشارية الثلاثية التركيب، ويترأس عملها هيئات ثلاثية التركيب تُعنى أساسا بمجال الشغل في القطاع الخاص. ولقد تميز اتفاق 25 ابريل 2019 المنبثق عن آخر جولة من جولات الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف، بتكليف القطاع الوزاري المكلف بالداخلية بمهمة التفاوض مع الشركاء الاجتماعيين باسم الحكومة.

• القطاع الحكومي المكلف بالطاقة والمعادن

يضطلع قطاع الطاقة والمعادن في القطاع المنجمي ببعض المهام التي يباشرها القطاع الحكومي المكلف بالشغل بالنسبة للقطاع الخاص عموما. على مستوى العلاقات المهنية، يقوم هذا القطاع بالعمل على تسوية نزاعات الشغل التي قد تنشعب في المقاولات المنجمية، وتبدير آليات الحوار الاجتماعي التي تبتثق عن الانتخابات المهنية (لجنة القانون الأساسي والمستخدمين واللجنة الاستشارية ومندوبو السلامة).

• القطاع الحكومي المكلف بالنقل (الملاحة التجارية)

يشرف هذا القطاع الحكومي على قطاع النقل بمختلف مكوناته، باستثناء النقل الجوي الذي ألحق مؤخرا بقطاع السياحة. وتجدر الإشارة إلى أنه منذ 2013، تاريخ توقف أنشطة اللجنة المركزية لأرباب البواخر، لم يقدم أي ملف مطلي، مع تسجيل تراجع كبير في عدد العاملين في هذا القطاع.

2.3.2. النقابات الأكثر تمثيلا للأجراء

لقد حددت المادة 425 من مدونة الشغل معايير الحصول على صفة «النقابة الأكثر تمثيلا» على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاول. فضلا عن الاستقلال الفعلي للنقابة وقدرتها التعاقدية، تشترط مدونة الشغل حصول النقابة على 6% على الأقل من مجموع عدد مندوبي الأجراء المنتخبين في القطاعين العمومي والخاص على المستوى الوطني. أما على صعيد المقاول، فيتعين الحصول على نسبة 35% على الأقل من مجموع عدد مندوبي الأجراء المنتخبين على صعيد المقاول أو المؤسسة. غير أن المدونة أغفلت إقرار معايير التمثيلة على مستوى قطاعات وفروع الأنشطة الاقتصادية، وطنيا وجهويا، ولم تميز بين التمثيلية النقابية في القطاع الخاص والتمثيلية النقابية في القطاع العام. هذا ويناط بالنقابات الأكثر تمثيلا التفاوض وإبرام اتفاقيات الشغل الجماعية وتمثيل الأجراء والمستخدمين والموظفين في مختلف هيئات المشاركة والتفاوض والاستشارة.

3 - المادة الخامسة من المرسوم 82-06-2 بتاريخ 10 نونبر 2006

3.3.2. المنظمات المهنية للمشغلين

• الجمعيات والنقابات المهنية والهيئات بين المهنية

ينتظم المشغلون في إطار قانون الجمعيات أو وفق الظهير رقم 1.57.119 بشأن النقابات المهنية الصادر في 16/70/1957، والذي يعترف للمشغلين وللأجراء بحرية وحق تأسيس النقابات للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والمهنية. بعض المنظمات المهنية للمشغلين أسست على شكل نقابات مهنية، كالاتحاد المغربي للفلاحة والنقابة الوطنية للتجار والحرفيين والاتحاد العام للمقاولات والمهن. بينما تأسس الاتحاد العام لمقاولات المغرب، وهو الهيئة التي تمثل المشغلين في الحوار الوطني الثلاثي الأطراف، على شكل جمعية مهنية.

إن مبدأ الحرية النقابية المكرس في الدستور والقوانين أدى إلى تعدد الهيئات المهنية. وهذا يستدعي ضرورة إقرار معايير التمثيلية المهنية للمشغلين لتحديد المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، خاصة وأن كثيرا من النصوص القانونية تشير إلى هذا النوع من النقابات على اعتبارها المؤهلة للمشاركة في هياكل الحوار بمختلف أشكاله.

بالإضافة إلى النمطين السابقين للتمثيل المهني للمشغلين، أي الإطارين النقابي والجمعي، هناك صنف ثالث للتمثيل المهني للمشغلين هو «الهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري» التي تعتبر مجموعات ذات شخصية معنوية خاضعة للقانون الخاص تحدث بين مهنيين بمحض إرادتهم ينتمون إلى نفس السلسلة الفلاحية أو الصيد البحري⁴.

4.3.2. منظمات المجتمع المدني

من زاوية حرصه على تكريس الديمقراطية التشاركية، أقر الدستور منظمات المجتمع المدني كفاعل أساسي في التأثير على السياسات العمومية. وذلك بالمساهمة في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها (المادة 12 من الدستور). ولتحقيق هذه المشاركة، تنص المادة 13 من الدستور على أن «تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها».

كما أن منظمة العمل الدولية تحث على إشراك منظمات المجتمع المدني في الحوار المدني أو ما يسمى أحيانا بالحوار المجتمعي أو الحوار الاجتماعي الموسع أو الحوار الثلاثي فأكثر.

4 - القانون رقم 13.12 المتعلق بالهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري

3. حصيلة الحوار الاجتماعي

1.3 المكاسب ونقاط القوة

1.1.3. تشريع متقدم للحوار الاجتماعي في المقابولة

تمثل مدونة الشغل الصادرة سنة 2003 إحدى النتائج الإيجابية للحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف ومكسبا لمختلف الفاعلين في مجال العمل. تتضمن مدونة الشغل عددا من المقتضيات التي تعزز الحوار الاجتماعي داخل المقابولة، وذلك من خلال مأسسة الوظيفة الاستشارية بين أطراف العمل وتشجيع المفاوضة الجماعية وإبرام الاتفاقيات الجماعية وتنظيم التحكيم في نزاعات الشغل.

وفي هذا الصدد، تكرر مدونة الشغل عددا من آليات الحوار الاجتماعي داخل المقابولة، ولعل أبرزها «لجنة المقابولة» بالنسبة للمقابولات التي تشغل ما لا يقل عن 50 أجيروا. هذه الهيئة لها طابع استشاري في القضايا الاقتصادية والاجتماعية التي تهم المقابولة. كما تنص مدونة الشغل على «لجنة السلامة وحفظ الصحة» وعلى انتخاب مندوب الأجراء في المقابولات التي تشغل 10 أشخاص فأكثر.

2.1.3. الحوار الوطني الثلاثي الأطراف

تُوج مسار الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف منذ انطلاقه سنة 1996 بتوقيع خمس اتفاقيات مكنت من تحقيق عدة مكاسب اجتماعية:

- اتفاق فاتح غشت 1996: أرسى أسس الحوار الاجتماعي وأقر آلياته، وأعلن الحرص على احترام الحريات النقابية وقانون الشغل والاتفاقيات الدولية. كما أقر زيادة محدودة لأجور الموظفين والرفع من الحد الأدنى للأجر في القطاع الخاص.
- اتفاق 23 أبريل 2000: اتفقت فيه الأطراف الثلاثة (الحكومة، المركزيات النقابية، الاتحاد العام لمقابولات المغرب) على إقرار السلم الاجتماعي باعتباره مسؤولية مشتركة وعنصر أساسي لتأهيل الاقتصاد الوطني لمواجهة مختلف التحديات.
- اتفاق 30 أبريل 2003: كرس مبدأ التشاور والتفاوض لحل الخلافات بين الأطراف، وتكثيف اللقاءات من أجل تعميق الحوار حول مواضيع أساسية كإصلاح نظام التقاعد، وبلورة إصلاح منظومة الأجور والتعويضات، وتفعيل مدونة التغطية الصحية والحماية الاجتماعية.
- اتفاق 26 أبريل 2011: بلغت تكلفته الإجمالية 13,202 مليار درهم، وهم الزيادة في أجور الموظفين بمبلغ 600 درهم، ورفع حصص الترفيات، ورفع الحد الأدنى للمعاشات، وأقر استرداد مبالغ المساهمات في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالنسبة للأجراء الذين لم يستوفوا شروط الحصول على معاش التقاعد.
- اتفاق 25 أبريل 2019 (ساري المفعول للفترة 2019-2021): سيكلف ما قدره 14,5 مليار درهم سنويا إثر قرار الزيادة في أجور الموظفين. كما تضمن الاتفاق الرفع من التعويضات العائلية والحد الأدنى للأجور. كما تميز الاتفاق الأخير بتوجه ملموس نحو مأسسة الحوار الاجتماعي الوطني

الثلاثي الأطراف من خلال إحداث آليات دائمة، وهي: اللجنة العليا للتشاور؛ واللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي التي تجتمع في دورتين سنويا؛ واللجنة الجهوية والإقليمية للحوار الاجتماعي التي تجتمع مرتين على الأقل في السنة؛ ولجنة القطاع العام؛ ولجنة القطاع الخاص.

2.3 مواطن الضعف

1.2.3 مؤشرات اجتماعية واقتصادية غير مرضية والحاجة إلى نموذج اجتماعي جديد

رغم المجهودات التي قام بها المغرب في السنوات الأخيرة لتحقيق قفزة نوعية في مجال التنمية، فإن المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية تشهد على استمرار العجز الاقتصادي والاجتماعي. حسب مؤشرات سنة 2019، فنسبة النمو في تراجع ولم تتجاوز 2,5 في المائة، بينما بلغ العجز في الميزانية نسبة 4,2 في المائة، وتفاقم عجز الميزان التجاري الذي بلغ 18,6 في المائة، وارتفعت المديونية إلى 64,9 في المائة من الناتج الداخلي الخام، في حين لم يتعد الناتج الداخلي الخام ما معدله 5456 دولار للفرد⁵. وبالنظر إلى حجم الخصائص والاختلالات وضعف مؤشرات التنمية البشرية، دعا جلالة الملك إلى إعادة النظر في النموذج التنموي الذي يعتمد عليه المغرب وقرر تعيين لجنة لدراسة ووضع نموذج تنموي جديد. لذلك فإن منظومة متقدمة للحوار الاجتماعي من شأنها أن تمكن من المساهمة في بناء نموذج اجتماعي جديد يعتبر مكونا رئيسيا من مكونات النموذج التنموي المنشود.

2.2.3 ضعف عامل الثقة وضعف ثقافة الحوار

أجمع عدد من الفاعلين في إطار جلسات الإنصات حول موضوع هذا الرأي على أن فقدان الثقة بين الأطراف يعتبر من أهم أسباب تعثر الحوار الاجتماعي. ولا شك أن إشكالية الثقة تتجاوز حدود عالم الشغل، إذ إنها قضية مجتمعية، تحتاج إلى تحليل أسبابها بشكل أوسع، وإلى تضافر جهود كافة مؤسسات التنشئة الاجتماعية، ومساهمة مختلف الفعاليات والقوى الحية لإعادة بنائها وترسيخها في منظومة قيم المجتمع.

3.2.3 جدول أعمال محدود: تركيز مواضيع الحوار الاجتماعي في المفاوضات حول الأجور

استقر الأمر في أدبيات الحوار الاجتماعي في المغرب على أن معيار نجاح الحوار رهين بالاتفاق على الزيادة في الأجور. يسري هذا على الحوار الوطني الثلاثي الأطراف وعلى الحوار الاجتماعي داخل المقاولات إن وُجد. هذه المقاربة الضيقة للحوار الاجتماعي لا تستقيم مع مفهوم الديمقراطية التشاركية الذي ينبغي أن يستحضره الحوار، والذي يحث على المشاركة المواطنة الواسعة في قضايا التنمية عموما. ولقد أكدت الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى المشاركين في المنتدى البرلماني الدولي الثاني للعدالة الاجتماعية الذي نظمه مجلس المستشارين بتاريخ 20 فبراير 2017 على توسيع مضامين الحوار الاجتماعي.

4.2.3. الشركاء الاجتماعيون وتحدي التمثيلية

يعتبر معيار تمثيلية الفرقاء الاجتماعيين من نقابات وتنظيمات مهنية للمشغلين الذين يشاركون في الحوار الاجتماعي قضية جوهرية. فمشروعية الحوار الاجتماعي تُستمد من اتساع قاعدة أعضاء الشركاء الاجتماعيين، كما يتوقف نجاحه على مدى قدرة هؤلاء الشركاء على تعبئة الفئات التي يمثلونها.

ومن اللافت في التجربة المغربية أن الحوار الاجتماعي يطرح تحديات وإشكالات حقيقية فيما يخص موضوع التمثيلية. فإذا اقتصرنا على الشكل المهيمن على الحوار الاجتماعي بالمغرب، أي الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف، سنقف ولا شك على بعض المفارقات. فالنسيج الاقتصادي الوطني يشمل فئات واسعة من المشغلين مستبعدة من الحوار الاجتماعي وليست لها تمثيل في الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف، كالقطاع الفلاحي والمقاولات الصغيرة جدا وقطاع الحرفيين والمهنيين والقطاع غير المنظم. ومن جانب التنظيمات النقابية، فإن مشاركة النقابات الأكثر تمثيلا في هذا الحوار تبقى مطبوعة بنسبة متدنية للانتماء النقابي لا تتعدى 4 في المائة، حسب أرقام نشرتها المندوبية السامية للتخطيط سنة 2018، مقابل تنامي أعداد اللامنتمين وظهور ما يسمى بالتسقيقيات.

وتتجلى محدودية التأطير النقابي بشكل واضح في القطاعين العام والخاص. فبناء على ما أسفرت عنه الانتخابات المهنية الأخيرة (في القطاعين العام والخاص) سنة 2015، ما زال اللامنتمون يتصدرون النتائج بنسبة 49.79%، رغم التطور الحاصل في توسيع التمثيلية النقابية مقارنة بالانتخابات المهنية لسنة 2009 (نسبة اللامنتمين بلغت حينئذ 55.09%). ما يطرح صعوبات على مستويات عدة، سواء المقاول أو القطاع أو الجهة، إذ يصبح من الصعب إفراس النقابات الأكثر تمثيلية وإبرام اتفاقيات شغل جماعية والنهوض بمختلف أشكال الحوار الأخرى.

أما على مستوى معايير التمثيلية، واعتبارا لتعدد أشكال ومستويات الحوار (القطاع العام والقطاع الخاص على الصعيد الوطني وعلى صعيد القطاعات الاقتصادية والجهات)، فمع غياب معايير دقيقة وموضوعية لتحديد المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلا والمنظمات النقابية للأجراء الأكثر تمثيلا كأطراف أساسية في الحوار الاجتماعي، فإن تنظيم أي حوار اجتماعي إن على المستوى القطاعي أو الجهوي سوف يواجه إشكال مشروعية التمثيلية.

كما يُسجل عدم إشراك المنظمات النقابية للأجراء الأكثر حضورا على المستوى القطاعي في الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف، عندما لا تكون من بين الأكثر تمثيلية على المستوى الوطني، مع ما يمكن أن يترتب عن هذا الوضع من صعوبات في تنفيذ الاتفاقات وضمنان مصداقية الحوار.

5.2.3. ضعف الحوار الاجتماعي القطاعي والترابي

إذا كانت التجربة المغربية في مجال الحوار الاجتماعي قد كرسَتْ شكل الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف الذي يجمع الحكومة والاتحاد العام لمقاولات المغرب والنقابات الأكثر تمثيلية، فإن الحوار الاجتماعي القطاعي يكاد يكون شبه غائب، سواء في القطاعات العمومية أو في القطاع الخاص.

بالنسبة للقطاع العام، دعا رئيس الحكومة الوزراء، بمقتضى المنشور رقم 02/2017 بتاريخ 5 يونيو 2017، إلى تفعيل الحوار الاجتماعي القطاعي مع المركزيات النقابية الأكثر تمثيلا. مع العلم أنه تطفى على هذا الحوار الاجتماعي المطالب ذات الأثر المالي المباشر مثل الرفع من الأجور والترقي الوظيفي - التي تظل مشروعة - على حساب الحوار والتعاون من أجل تطوير الخدمات العمومية ورفع مردودية القطاع العام وتأهيل وتكوين الموارد البشرية وغيرها من المواضيع الهامة.

أما بالنسبة للقطاع الخاص، يلاحظ أنه تعذر بناء منظومة تسمح بإقامة حوار اجتماعي في القطاعات الاقتصادية المختلفة، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الجهوي. علما أن منظومة من هذا النوع هي الكفيلة بتنظيم القطاعات الاقتصادية وتكريس السلم الاجتماعي وتعزيز حكمة القطاعات الإنتاجية وتحسين القدرة التنافسية.

كما أن غياب الحوار الاجتماعي المندمج جهويا ومحليا لا يساير خيار الجهوية المتقدمة الذي انخرط فيه المغرب. ورغم أن القوانين التنظيمية الجديدة الخاصة بالجهات والعمالات والجماعات نصت على تأسيس نوع من الحوار الموسع، من خلال تشكيل هيئات استشارية بمشاركة المجتمع المدني والفاعلين الاقتصاديين للنظر في قضايا التنمية الجهوية والمحلية، إلا أن تلك الآليات لم يتم تفعيلها بعد على كافة المستويات الترابية وبكيفية مؤثرة في مسلسل اتخاذ القرار.

6.2.3. ممارسة محدودة للحوار الاجتماعي داخل المقالوة

إذا كانت العديد من التجارب الدولية تتعاطى مع الحوار الاجتماعي باعتباره تعاقدًا داخل المقالوة، يفضي إلى مردودية أعلى وجوده في العمل والإنتاج ويرفع التنافسية، فبالنسبة لبلادنا، يلاحظ ضعف ثقافة الحوار بشكل عام وبشكل خاص في مجال المقالوة. إذ غالبا ما يسود الحذر والتوجس، وأحيانا المواجهة، بين الطرفين (المشغل والأجير) بدل الثقة والمشاركة والتعاون.

لقد رصدت مدونة الشغل عدة آليات للحوار الاجتماعي داخل المقالوة في أشكاله الخاصة بالمفاوضة الجماعية والتشاور والمشاركة. غير أن ترسيخ هذه الممارسة الفضلى داخل المقالوة ما زالت متواضعة، سواء فيما يخص التفاوض أو الاستشارة أو تفعيل الآليات التمثيلية (مندوب الأجراء، لجنة المقالوة، لجنة الصحة والسلامة، الممثلون النقابيون). وبالنظر لما يفوته هذا الضعف على مستوى الحوار الاجتماعي داخل المقالوة من مكاسب للأجراء وللمقالوة من زاوية الاستقرار والسلم الاجتماعي والمردودية الاقتصادية، فإن لذلك بالغ الأثر أيضا على معدل النمو الاقتصادي للبلد وعلى الحقوق الاجتماعية للأفراد وعلى قضايا التنمية بصفة عامة.

7.2.3. منهجية غير واضحة وحصيلة محدودة للحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف

انطلق الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف في منتصف التسعينات، ورافق الانطلاقة إحداث المجلس الاستشاري لمتابعة الحوار الاجتماعي سنة 1994، والذي تقرر حله خمس سنوات بعد تأسيسه. وقد أفضى هذا الحوار إلى إبرام خمس اتفاقيات، وهي اتفاق فاتح غشت 1996، واتفاق 23 أبريل 2000، واتفاق 30 أبريل 2003، واتفاق 26 أبريل 2011، واتفاق 25 أبريل 2019.

لقد حقق الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف عددا من المكتسبات على مدى 25 سنة، من أبرزها تكريس ممارسة الحريات النقابية، وإصدار مدونة الشغل، وتوسيع الاستفادة من الحماية الاجتماعية، والتغطية الصحية، والزيادة في الأجور، وتحسين شروط الترقى في القطاع العام، والزيادة في الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص.

غير أنه بالمقابل يعرف هذا الحوار عددا من النواقص، من أبرزها:

- يظل الحوار الاجتماعي الوطني الثلاثي الأطراف مقرونا بالظرفية السياسية، لا حوارا ممأسسا ومنتظما.
- غياب التنسيق مع المؤسسات والهيئات الاستشارية والتقريرية المعنية بالحوار الاجتماعي، ومع الأشكال الأخرى من الحوار الاجتماعي.
- غياب تمثيلية فئات واسعة من المشغلين ومن الأجراء.
- تركيز جدول أعمال الحوار على القضايا المتعلقة بالأجور.
- عدم تنفيذ الالتزامات والمقتضيات الواردة في بعض الاتفاقيات.

4. تجارب دولية وممارسات جيدة للحوار الاجتماعي

1.4. النموذج الفرنسي

تتميز حصيلة الحوار الاجتماعي بفرنسا بعدد من المكاسب، كما تتجلى خاصة في نتائج المفاوضات الجماعية. ففي سنة 2019⁶ تم توقيع 10 اتفاقية بيمهنية⁷. كما بلغ عدد اتفاقيات الفروع الاقتصادية⁸ 1100 اتفاقية، مقابل 1380 اتفاقية سنة 2018. وعلى مستوى المقاولات تم توقيع 80780 اتفاقية بين المشغلين وممثلي الأجراء بزيادة قدرها 30% عن حصيلة 2018، في انسجام مع ما لوحظ في السنوات الأخيرة من تنامي للاتفاقيات الجماعية على مستوى المقاولات وتكريس للمفاوضة الجماعية كآلية أساسية من آليات الحوار الاجتماعي القطاعي والمحلي.

ورغم هذه المنجزات، يعرف الحوار الاجتماعي في فرنسا عددا من الإشكاليات التي تحد من جاذبية النموذج الفرنسي. من أبرز تلك الإشكاليات ثقافة المواجهة التي طبعت تاريخيا العلاقة بين الفرقاء الاجتماعيين (المشغلون وممثلو المأجورين). كما يتسم الحوار الاجتماعي في فرنسا بتعقيدات تفرضها عدة عوامل موضوعية، منها تعدد التمثيليات المهنية والنقابية (8 تنظيمات نقابية) وضعف الانخراط في النقابات. كما يعاني الحوار الاجتماعي من تضخم عدد الفروع الاقتصادية الذي يبلغ 700 فرع (غير القطاع الفلاحي).

6 - تقرير «حصيلة المفاوضات الجماعية لسنة 2019» - المديرية العامة للشغل - فرنسا

7 - Interprofessionnel

8 - Branches économiques

ومن أجل تبسيط إطار الحوار الاجتماعي في المفاوضات ودعمه، صدرت قرارات عن رئيس الجمهورية في 2017⁹ عززت أسبقية الاتفاقية الجماعية داخل المقابلة على الاتفاقيات القطاعية، كما وحدت تمثيلية الأجراء داخل المقابلة التي تشغل 11 أجيروفاً أكثر في هيئة جديدة أنيطت بها مهمة المفاوضة والحوار الاجتماعي، وهي اللجنة الاجتماعية والاقتصادية¹⁰.

2.4. نموذج أوروبا الشمالية (ألمانيا، هولندا، السويد، الدانمارك)

تبرهن تجارب دول شمال أوروبا على أن الحوار الاجتماعي يمكن أن يكون أحد العوامل الحاسمة في تحقيق التقدم الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي وفي رفع مستوى التنافسية والمردودية في المفاوضات.

يبين تصنيف منتدى دافوس حول التنافسية للموسم 2018-2019 الذي يشمل 140 دولة أن هولندا تحتل الرتبة السادسة في مجال التنافسية والرتبة الثالثة في مجال جودة العلاقات الاجتماعية، كما تحتل السويد الرتبتين التاسعة والعاشر، والدانمرك الرتبتين العاشرة والرابعة، وألمانيا الرتبتين الثالثة والتاسعة عشرة.

كما تتميز هذه البلدان الأربعة بتدني مستوى البطالة، إذ تبلغ نسبتها في السويد 6,6% وفي الدانمارك 4,3% ولا تتجاوز في كل من هولندا وألمانيا 3,2%، وفق الإحصائيات المسجلة في آخر 2019¹¹.

ورغم بعض الفروق المحدودة بين دول شمال أوروبا، إلا أن هناك قواسم مشتركة قوية بينها تتمثل في تجذر ثقافة الحوار الاجتماعي، ووجود شركاء اجتماعيين يتمتعون باستقلالية قوية وتأثير حاسم في الساحة، وتكريس روح الثقة والتعاون بين أطراف الحوار، والاعتماد على لا مركزية الحوار الاجتماعي، في ظل دور محدود للدولة، من خلال تشجيع الحوار على مستوى القطاعات الاقتصادية وعلى مستوى المفاوضات.

3.4. النموذج الكندي

ترسخ التجربة الكندية لا مركزية الحوار الاجتماعي من خلال جعل مجال ظروف العمل والمفاوضة الجماعية من اختصاص الأقاليم (أي المقاطعات). فعلى سبيل المثال، تتميز أكبر المقاطعات الكندية وهي مقاطعة كيبيك بنسبة انتماء نقابي مرتفعة تعادل أربع مرات معدل الانتماء النقابي بالولايات المتحدة، وهو ما يجعل المفاوضة الجماعية ذات حضور وازن في العلاقات المهنية. ومن أبرز خصائص عالم الشغل في مقاطعة كيبيك كذلك أن الانتماء النقابي لا يكون فردياً، بل هو قرار جماعي تتخذه أغلبية العاملين في المؤسسة أو موقع العمل. وبمقتضى هذا القرار الجماعي، تُمنح الشرعية والحق في المفاوضة الجماعية للتمثيلية النقابية. الآلية المعتمدة تعني أن لا وجود إلا لنقابة وحيدة في كل مؤسسة أو موقع عمل، مع العلم أن المفاوضة الجماعية يمكن أن تتم أيضاً على مستوى المقابلة أو الفرع الاقتصادي.

9 – Ordonnance n° 20171386- du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales

10 – Comité social et économique (CSE)

وسعيها منها إلى تحسين ظروف العمل والارتقاء بمعايير المردودية والمنافسة، طورت العديد من المقاولات الكندية نماذج متقدمة للتدبير المشترك ولتدبير التغيير في المقابلة بالاعتماد على مشاركة فعلية للقطاعات وللأجراء.

5. الرهانات والمبادئ الكبرى المؤسسة لمنظومة جديدة للحوار الاجتماعي

بناء على الخلاصات التي تم استنتاجها من واقع الحوار الاجتماعي ومن التجارب الدولية الرائدة، يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن نجاح أي مبادرة تروم وضع تصور جديد واعتماد منظومة حوار اجتماعي متقدمة في المغرب يتوقف على مدى قدرتها على استيعاب وحسن تدبير عدد من الرهانات الرئيسية والمبادئ الكبرى:

1. دور الإرادة السياسية

إن تأسيس منظومة حوار اجتماعي جديدة ومتقدمة يعتبر مشروع إصلاح ذا أبعاد وآثار سياسية واقتصادية واجتماعية كبرى. لذلك فإن نجاح هذا المشروع رهين أولاً بالوعي بالدور الإيجابي الذي يمكن أن يؤديه الحوار الاجتماعي خدمة لمستقبل بلادنا، وأيضاً بتوفر إرادة سياسية قوية تسهر على انطلاق مشروع الإصلاح وعلى حسن تنزيهه إلى أن يحقق الأهداف المرسومة له.

2. ابتكار منظومة وطنية خاصة

في غياب نموذج موحد للحوار الاجتماعي على الصعيد الدولي وتعدد التجارب والممارسات، يتعين العمل على ابتكار منظومة حوار اجتماعي خاصة بالمغرب، بما يتجاوب مع واقعه وتطلعاته، مع الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الثقافية والتاريخية والاجتماعية والاقتصادية التي يتميز بها السياق الوطني.

3. دور الثقافة والقيم

يقتضي التفكير في مستقبل الحوار الاجتماعي والتخطيط لوضع منظومة تستجيب لتطلعات الأجيال القادمة الانتباه إلى الدور الحاسم لثقافة وقيم المجتمع بصفة عامة، وإلى ثقافة الشركاء الاجتماعيين والفاعلين في مجال العمل بصفة خاصة.

ما يعني الحاجة إلى تعبئة كافة وسائل التنشئة والتحسيس والتكوين في القطاعات التربوية والإعلامية والثقافية والتكوينية، كي تتخرط في تلقين القيم والمعارف التي تمهد الطريق أمام نشر ثقافة الحوار الاجتماعي.

4. مأسسة منظومة شاملة

لا يمكن اختزال الحوار الاجتماعي في شكل واحد من أشكال هذا الحوار، كالحوار الوطني الثلاثي الأطراف الذي يستأثر بكل الاهتمام دون إيلاء الأهمية نفسها لباقي مكونات المنظومة. على هذا الأساس تبرز الحاجة إلى العمل على مأسسة منظومة شاملة تحرص على الرقي بالحوار الاجتماعي في

القطاع العام على المستوى الوطني وعلى المستوى الجهوي والمحلي (لا مركزية الحوار الاجتماعي)، وفي مختلف القطاعات الاقتصادية بجميع مستوياتها، مركزيا وجهويا وفي المقابلة.

5. تعزيز تمثيلية الشركاء الاجتماعيين

يستمد الحوار الاجتماعي مشروعيته من قوة تمثيلية أطرافه، وتكتسب النتائج التي يتمخض عنها من القوة والتأثير على قدر وزن الشركاء الاجتماعيين. ومن شأن وجود شركاء اجتماعيين يتمتعون بحضور وازن وتمثيلية واسعة أن يساعد هذه الهيئات على تادية مهامها في تأطير المشغلين والمأجورين والتعبير عن مطالبهم، وفي تكريس قيم المشاركة ومحاربة مظاهر الإقصاء التي تفرز أشكالاً جديدة من الاحتجاج خارج ما يتيحها الدستور والقوانين.

6. تقوية قدرات الشركاء الاجتماعيين

يعتمد نجاح الحوار الاجتماعي أيضا على تقوية قدرات الشركاء الاجتماعيين، سواء المنظمات النقابية وممثلي الأجراء أو المنظمات الممثلة للمشغلين أو المحاورين باسم السلطات العمومية. إذ يتعين أن تحرص المنظومة الجديدة على تقوية الإمكانيات البشرية والمادية للشركاء الاجتماعيين وعلى تحسيسهم وتكوينهم في مجال الحوار الاجتماعي، وعلى تمكينهم من المعلومات والمعطيات والكفاءات التي تؤهلهم لتملك كافة المواضيع التي تُطرح على طاولة الحوار الاجتماعي، خاصة المواضيع الجديدة التي تفرضها التحولات العميقة التي يعرفها عالم الشغل.

7. توسيع مواضيع الحوار الاجتماعي

لا يمكن الحديث عن منظومة جديدة دون أن يتسع جدول أعمال الحوار الاجتماعي لاستيعاب مواضيع جديدة ومتجددة. إذ يتعذر استشراف آفاق جديدة إذا اقتصر الحوار على الأجور وبعض القضايا التي، رغم أهميتها، تظل محدودة.

في القطاع الاقتصادي مثلا، تفرض التحولات والتحديات التي يعرفها عالم الشغل أن يتناول الحوار الاجتماعي قضايا مثل العمل اللائق، والتكوين، ومحاربة البطالة، وتشجيع مشاركة المرأة في مجال العمل، وتكريس المساواة بين الجنسين في العمل، وتنافسية المقاولات، واستقطاب الاستثمار، وآثار التكنولوجيا الرقمية، وقضايا البيئة، ومستقبل الشغل.

كما يمكن أن يشتغل أطراف الحوار الاجتماعي، على الصعيد الوطني وفي الجهات، على مواضيع جديدة ذات أولوية، من قبيل التنمية المستدامة وتطوير جودة الخدمات العمومية وتدبير الشؤون المحلية وتطوير الإنتاج ودعم الابتكار وتأهيل الكفاءات وغيرها.

8. انفتاح الحوار الاجتماعي على فاعلين جدد

يكون الحوار الاجتماعي في الغالب حوارا ثنائيا يجمع المشغلين وممثلي الأجراء أو ثلاثيا حين تتضمن الجهات الحكومية باعتبارها مشغلا ومقننا إلى طاولة المفاوضات. غير أن منظمة العمل الدولية صنفت نوعا جديدا من الحوار الاجتماعي يميل إلى أن يكون حوارا مجتمعيا تحت مسمى «الثلاثي زائد»¹².

كذلك فإن اتساع مواضيع الحوار الاجتماعي ليشمل مواضيع جديدة (كالبيئة والثورة الرقمية والمساواة في العمل بين الرجل والمرأة...) تدخل في مجال اهتمام فاعلين آخرين (المجتمع المدني، الخبراء، الباحثون...)، يفرض الانفتاح على أطراف جديدة.

لذلك، وتجسيدا لقيم المشاركة المواطنة والتعاون، وإغناء للحوار، يتعين إيجاد صيغ لمساهمة فاعلين جدد متى دعت المصلحة لذلك، دون المساس بصلاحيات وأدوار الأطراف التقليدية للحوار الاجتماعي.

9. إسهام الحوار الاجتماعي في إعداد السياسات والبرامج العمومية

يعتبر الحوار الاجتماعي آلية ديموقراطية تشرك الفاعلين الاجتماعيين والهيئات المتخصصة والمواطنين في اتخاذ القرار. لذلك يتعين إيجاد صيغ لتمكين هؤلاء الفاعلين من المساهمة في إعداد وتقييم السياسات العمومية والبرامج المعتمدة في إطار التدبير العمومي المركزي والجهوي والمحلي. وذلك بما ينسجم مع مقتضيات الدستور والتوجهات الجديدة التي أفرزتها التجارب الدولية.

10. تطوير وتعميم الاتفاقيات الجماعية

من أهم النتائج المرجوة من الحوار الاجتماعي في القطاع الاقتصادي والمقاولات إبرام اتفاقيات جماعية تسهم في تكريس السلم الاجتماعي وتوفير شروط العمل اللائق وتحسين إنتاجية وتنافسية النسيج الاقتصادي وتمكين المقاولات والأجراء من تدبير العلاقات المهنية باستقلالية ومرونة. وهو الأمر الذي يقتضي اتخاذ تدابير تشريعية وتنظيمية من أجل تشجيع القطاعات الاقتصادية على أن تبرم، في أجل محدد، اتفاقيات جماعية وطنية وجهوية، وكذلك حث المقاولات على إبرام اتفاقيات جماعية خاصة بها.

6. توصيات المجلس من أجل جيل جديد من منظومات الحوار الاجتماعي

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتبني تصور جديد للحوار الاجتماعي يتجاوز المقاربة الحالية، التي لم تعط النتائج المرجوة منها، وينسجم مع المقتضيات الدستورية التي تؤسس للديموقراطية المواطنة والتشاركية (الفصل الأول من الدستور) وترسخ الحقوق الأساسية للمواطن. كما يأمل المجلس في أن يُمكن التصور المقترح من بناء جيل جديد من منظومات الحوار الاجتماعي، وفق ما دعت إليه التوجيهات الملكية السامية، وبما ينسجم مع طموح المغرب في بناء نموذج تنموي جديد.

تعتمد مقاربة المجلس على اقتراح عدد من التدابير والإجراءات العملية وفق ثلاثة محاور، وهي كالتالي: مأسسة منظومات متكاملة للحوار الاجتماعي، وتعزيز الحوار الاجتماعي باعتباره أداة للديموقراطية التشاركية، والنهوض بثقافة الحوار الاجتماعي.

مأسسة منظومات متكاملة للحوار الاجتماعي

بالنظر إلى كون الحوار الاجتماعي يهتم عدة مستويات، كالقضايا ذات الطابع الوطني والقطاعات الاقتصادية والقطاعات العمومية والمجالات الجهوية والترابية وما يهتم المساواة، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يرى ضرورة تشكيل منظومة متعددة الأشكال والمستويات للاستجابة لكافة الاستحقاقات التي يفرضها الحوار الاجتماعي. لهذه الغاية يوصي المجلس:

أولا، بتحديث الإطار التشريعي والمؤسسي، من خلال:

1. إصدار قانون-إطار للحوار الاجتماعي، وفق مقاربة تشاركية، يحدد المبادئ والتوجهات والمعايير والأهداف التي تتأسس وفقها منظومة متكاملة للحوار الاجتماعي تغطي كافة المستويات (الوطني والقطاعي والجهوي وداخل المساواة)، كما يحدد مكونات وآليات المنظومة في القطاعين العام والخاص.

2. الارتقاء بمجلس المساواة الجماعية إلى هيئة وطنية استشارية للحوار الاجتماعي والمساواة الجماعية مع دعمها بالإمكانيات البشرية والمادية. على أن توكل للهيئة مهام:

- تأدية دور استشاري في مجال الحوار الاجتماعي والمساواة الجماعية؛
- إنجاز دراسات في كل ما يتعلق بالحوار الاجتماعي؛
- التحسيس والمواكبة وترسيخ ثقافة الحوار الاجتماعي؛
- رصد وتقييم أداء منظومة الحوار الاجتماعي؛
- المساهمة في تفعيل آليات الوساطة الخاصة بنزاعات الشغل؛
- إصدار تقرير سنوي لحصيلة الحوار الاجتماعي والمساواة الجماعية في المملكة.

3. اعتماد مقاربة تشاركية وتوافقية، في إطار حوار اجتماعي ثلاثي الأطراف، في إعداد قانون النقابات والقانون التنظيمي المتعلق بالإضراب والقوانين ذات الصلة بما يضمن الحرية النقابية ووفقا لمعايير منظمة العمل الدولية، وإصدار قانون النقابات والقانون التنظيمي المتعلق بالإضراب وفق ما ينص عليه الفصلان 8 و 29 من الدستور. مع الحرص على ضمان استقلالية النقابات والمنظمات المهنية للمشغلين وتحديث هيكلها ودعم قدراتها وتقوية حضورها.

ثانيا، بإحداث حوار اجتماعي قطاعي وطنيا و جهويا، من خلال:

4. تفعيل الحوار الاجتماعي القطاعي في القطاع العام، عن طريق سن مقتضيات قانونية واتخاذ تدابير عملية تفيد في تأطير وتفعيل الحوار الاجتماعي في القطاعات والمؤسسات العمومية، وفي تحديد معايير النقابات الأكثر تمثيلية. على أن يركز هذا الحوار على قضايا تهمين وتحفيز الرأسمال البشري وتحسين جودة الخدمات العمومية وتطوير الحكامة ورفع مردودية المرفق العمومي.

5. وضع معايير موضوعية وواضحة للتمثيلية الوطنية والجهوية للمنظمات المهنية للمشغلين والتنظيمات النقابية في كل قطاع إنتاجي واقتصادي على حدة.

6. إحداث، لكل قطاع اقتصادي وإنتاجي، لجنة حوار اجتماعي وطنية تعنى بقضايا القطاع ذات الصبغة الوطنية ولجان حوار اجتماعي جهوية تعنى بقضايا القطاع في الجهات، على أن يشارك في الحوار كل من السلطات العمومية المختصة وممثلي المشغلين والنقابات الممثلة للأجراء الذين يحدد لهم القانون وفقا لمعايير التمثيلية. وبالنظر لأهمية إبرام اتفاقيات جماعية لتكريس السلم الاجتماعي في النسيج الاقتصادي وتحسين مناخ الأعمال ورفع الإنتاجية وتشجيع الاستثمار، وانسجاما مع ما جاء في الفصل 8 من الدستور، تتخرط اللجان القطاعية الوطنية والجهوية في حوار اجتماعي وفي المفاوضات بغاية إبرام اتفاقيات جماعية في أفق زمني محدد.

ثالثا، بالنهوض بالحوار الاجتماعي داخل المقالوة، من خلال:

7. العمل على تبسيط وتقوية التمثيلية المنتخبة للأجراء في المقالوة، وذلك بالحرص على توحيد كافة الهيئات التمثيلية داخل المقالوة في هيئة واحدة هي لجنة المقالوة، مع الحرص على:
 - توسيع قاعدة المقاولات المعنية بتأسيس لجنة المقالوة عبر تخفيض العتبة المنصوص عليها في المادة 464 من مدونة الشغل من خمسين إلى أحد عشر أجيورا؛
 - ضمان تمثيل المرأة في لجنة المقالوة بما يتناسب مع عدد النساء اللواتي يشتغلن في المقالوة؛
 - ملائمة الأنظمة الأساسية المطبقة على فئات الأجراء الواردة في المادة 3 من مدونة الشغل (البحارة، أجراء المقاولات المنجمية، إلخ) مع التوصيات المقترحة أعلاه بخصوص لجنة المقالوة؛
8. دعم وتشجيع المقاولات على إبرام اتفاقيات جماعية ومراجعة شروط تحديد النقابة الأكثر تمثيلية داخل المقالوة بما يحصن الاتفاقية الجماعية ويضمن السلم الاجتماعي طيلة فترة سريانها.

تعزيز الحوار الاجتماعي باعتباره أداة للديموقراطية التشاركية

يؤكد الدستور المغربي على مبدأ المشاركة والحوار، كما جاء في تصدير الوثيقة الدستورية. وينص الفصل الأول على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على الديموقراطية المواطنة والتشاركية، لذلك يُعتبر الحوار الاجتماعي أحد أدوات الديموقراطية التشاركية. ومن أجل توسيع آفاق الحوار الاجتماعي كي يعكس بشكل أفضل الطموح إلى ترسيخ الديموقراطية التشاركية ويخدم قضايا التنمية، يوصي المجلس بما يلي:

أولا: تعزيز دور الحوار الاجتماعي في التدبير العمومي والسياسات العمومية، عن طريق:

9. تبني الدولة في إطار سياساتها العامة لآلية مستدامة تُفَعّل عند كل مبادرة تروم تحقيق إصلاح هام في قطاع ما، بحيث تبادر السلطة العمومية أو المؤسسة العمومية المعنية بتشكيل هيئة خاصة ومتعددة الأطراف لتدبير مسلسل الحوار واقتراح الحلول ورسم الاستراتيجيات، على أن يتم في هذا الإطار، إذا ما دعت الضرورة إلى ذلك، تنظيم مناظرات ولقاءات وأنشطة ومنديات حوار مواطنة.

10. تفعيل حقيقي وناجح للمقتضيات المتعلقة بإحداث الآليات التشاركية والهيئات الاستشارية الواردة في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات والقانون التنظيمي المتعلق بالعمال والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، انسجاماً مع مقتضيات الفصل 139 من الدستور.

ثانياً: تطوير آفاق الحوار الاجتماعي، من خلال:

11. العمل على توسيع مواضيع الحوار الاجتماعي بأن يتناول الحوار، فضلاً عن المواضيع التقليدية المرتبطة بالشغل، قضايا وتحديات أخرى، مثل التكوين، ومحاربة البطالة، وتشجيع مشاركة المرأة في مجال العمل، وتكريس المساواة بين الجنسين في العمل، وتنافسية المقاولات، ومردودية المرفق العام، واستقطاب الاستثمار، وآثار التكنولوجيا الرقمية، وقضايا البيئة، ومستقبل الشغل.

12. تعزيز الحوار الاجتماعي عن طريق الإنصات لفعاليات أخرى، كالخبراء والباحثين والمجتمع المدني، وذلك وفق صيغ مرنة ومبتكرة في الحوار، من أجل الإفادة من مشاركة هذه الفعاليات في تقديم الرأي والخبرة.

13. حرص أطراف الحوار الاجتماعي على توظيف واسع للتكنولوجيا الرقمية وإنشاء منصات وتطبيقات رقمية تستقطب فاعلين ومهتمين ومواطنين داخل وخارج أرض الوطن لإغناء الحوار الاجتماعي حول مختلف المبادرات والقضايا ذات البعد الوطني أو الجهوي أو المحلي.

النهوض بثقافة الحوار الاجتماعي

وعياً منه بأن نجاح الحوار الاجتماعي رهين في المدى القريب بتكريس ثقافة الحوار بين الشركاء الاجتماعيين، وفي المدى البعيد بتشبع الأجيال الجديدة بثقافة الحوار، يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ضرورة الاهتمام بالتكوين وبدور الإعلام ومؤسسات التنشئة الاجتماعية. ولذلك يوصي المجلس بما يلي:

أولاً: تكوين ممثلي أطراف الحوار الاجتماعي في النسيج الاقتصادي وفي الأقاليم والجهات، من خلال:

14. حرص المنظمات المهنية للمشغلين والنقابات والغرف المهنية والمراكز الجهوية للاستثمار على التنظيم المستمر لدورات تحسيسية وتكوينية في مجال الحوار الاجتماعي ومهارات الحوار والتفاوض لفائدة مسؤولي المقاولات والأطر النقابية وممثلي الأجراء.

15. تكوين أطر الإدارة الترابية وأعضاء وأطر المجالس الجهوية والمجالس الترابية في مجال الحوار الاجتماعي الجهوي والمحلي وعلى مهارات الحوار والتفاوض.

ثانياً: إعداد أجيال المستقبل للتفاعل الإيجابي مع الحوار الاجتماعي، من خلال:

16. دمج مضامين حول الحوار الاجتماعي ضمن مواد تكوين طلبة شعب القانون والاقتصاد وتدريب المقاولات وتدريب الموارد البشرية في الجامعات ومعاهد التكوين العالي والتكوين المهني.

17. إدراج مواضيع في مقررات التربية الوطنية ترسخ قيم الحوار في الناشئة وتُعرفها على دور المقاولات والنقابة والحوار الاجتماعي.

ثالثاً: النهوض بثقافة الحوار الاجتماعي في المجتمع، من خلال:

18. التعاون مع وسائل الإعلام في تأمين تغطية إعلامية وإخبارية منتظمة لكافة الأنشطة والمنتديات والمنجزات المتعلقة بالحوار الاجتماعي.
19. حرص وسائل الإعلام على مواكبة الهيئات والمؤسسات العمومية والخاصة والمقاولات التي تقدم تجارب جيدة في مجال الحوار الاجتماعي.

ملاحق

ملحق 1: لائحة الفاعلين الذين تم الإنصات إليهم

ينتهز المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هذه المناسبة ليتقدم بأصدق عبارات الشكر لمختلف الفاعلين والهيئات والمؤسسات الذين شاركوا في جلسات الإنصات التي نظمها المجلس في إطار إعداد هذه الدراسة.

| | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - وزارة الشغل والإدماج المهني - وزارة الاقتصاد والمالية - الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية - وزارة الداخلية - وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات - وزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة - وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك | <p>القطاعات الوزارية والمؤسسات</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - الكونفدرالية المغربية للفلاحة والتنمية القروية - الاتحاد المغربي للفلاحة | <p>الجمعيات المهنية</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - الاتحاد العام لمقاومات المغرب - الاتحاد المغربي للشغل - الكونفدرالية الديمقراطية للشغل - الاتحاد العام للشغالين بالمغرب - الاتحاد الوطني للشغل بالمغرب - الفيدرالية الديمقراطية للشغل | <p>منظمات المشغلين والنقابات</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - أرمون هاتشويل - منال العبوبي - أحمد بوهرو - جمال اغماني - محمد القرى اليوسفي - رشيد الفيلاي المكناسي | <p>خبراء</p> |

ملحق 2: لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكافئة بقضايا التشغيل والعلاقات المهنية

| |
|------------------------------------|
| التهامي الغرفي |
| أرمون هاتشويل |
| محمد حوراني |
| محمد علوي |
| خليل بنسامي |
| بوخلافة بوشتي (نائب الرئيس) |
| نجاه السيمو (الرئيسة) |
| أحمد أبوه (نائب المقرر) |
| محمد بنجلون |
| محمد بولحسن |
| عبد الكريم فوطاط |
| علي غنام |
| منصف كتاني |
| رياض امحمد |
| سيدي محمد كاوزي |
| كريمة اميكة |
| محمد مستغفر (مقرر اللجنة والموضوع) |
| خالد لحو |
| خالد الشدادي |
| لبنى اطريشة |

ملحق 3: الخبراء الذين واكبوا عمل اللجنة

| | |
|----------------------|-----------------------|
| السيد محمد الخمليشي | الخبير الدائم بالمجلس |
| السيدة نادية أوغياطي | المتريجة |

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

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