مكتب تنمية التعاون

يقوم مكتب تنمية التعاون بتنفيذ السياسة الحكومية في مجال التعاونيات طبقا لما خوله له القانون رقم 24.83 المتعلق بتحديد النظام الأساسي العام للتعاونيات ومهام مكتب تنمية التعاون، الصادر في 5 أكتوبر سنة 1984، كما تم تغييره وإتمامه بموجب الظهير الشريف رقم 1.93.166 الصادر في 10سبتمبر 1993.

وقد تم تكليف مكتب تنمية التعاون، بموجب هذا القانون بعدة مهام، أهمها تسلم ودراسة طلبات إنشاء التعاونيات، ومساعدتها في مجالات التكوين والإعلام، وكذا البت الودي في النزاعات التي تنشأ بين المتعاونين، إضافة إلى التأكد من استجابة التعاونيات لمبادئ التعاون المحددة في القانون ذاته.

وعرف القانون، المشار إليه أعلاه، التعاونية بكونها عبارة عن تجمع لأشخاص ذاتيين بغرض" إنشاء مشروع يكون الغرض منه أن يتيح لهم وحدهم الحصول على المنتجات والخدمات التي هم في حاجة إليها، وللقيام بتسييره وإدارته وفق المبادئ التعاونية، بغية بلوغ الأهداف المنصوص عليها في الفصل الثالث من هذا القانون"[26].

وقد أدخل القانون الجديد المنظم للتعاونيات رقم 211.21 الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 2014 تعديلات مهمة على نص القانون السابق، وذلك بأن عوض مسطرة تسليم الرخص للتعاونيات من طرف مكتب تنمية التعاون بإجراءات تسجيل التعاونية قيد الإنشاء لدى المحكمة الابتدائية التي يتبع لها الأعضاء المؤسسون للتعاونية المذكورة.

وتم تكليف مكتب تنمية التعاون أيضا، حسب مقتضيات القانون الجديد، بمسك سجل وطني للتعاونيات يتم ربطه بسجلات مماثلة مفتوحة لدى كتابات الضبط بمختلف المحاكم الابتدائية بالمملكة.

وتجدر الإشارة إلى أنه، بنهاية عام 2013، بلغ عدد موظفي ومستخدمي مكتب تنمية التعاون 121 أجيرا، كما ارتفعت ميزانيته لنفس العام إلى 52,06 مليون درهم، خصصت منها 22 مليون درهم لنفقات الموظفين والمستخدمين. كما يتوفر المكتب على 15 مندوبية جهوية.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أسفرت مراقبة تسيير مكتب تنمية التعاون عن تسجيل مجموعة من الملاحظات تتعلق بالمحاور التالية:

1. القطاع التعاوني بالمغرب

ارتفع العدد الإجمالي لمنخرطي تعاونيات المغرب من 144.380 منخرط بنهاية 2008 إلى 463.850 منخرط خلال سنة 2013؛ أي بزيادة مقدارها 22% همت مجمل الفترة الممتدة من 2008 إلى 2013. وفي هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

➢ ارتفاع نسبي لعدد التعاونيات

تميز القطاع التعاوني بالمغرب خلال السنوات الست الأخيرة بتضاعف عدد التعاونيات المحدثة، وذلك بوتيرة سنوية قارة. وهكذا تضاعف عدد رخص إحداث التعاونيات المسلمة سنويا ثلاث مرات في خمس سنوات. ففي عامي 2012 و2013، سلم مكتب تنمية التعاون، على التوالي، 1572 و1406 رخصة، مقابل تسليمه لحوالي 364 و487 رخصة، على التوالي، عامي 2006 و2007.

غير أنه لوحظ أن معدل الرأسمال الاجتماعي للتعاونيات المرخصة قد تراجع بشكل ملحوظ، حيث انخفض من 46.631,00 درهم للتعاونية الواحدة في عام 2008 إلى 11.253,00 درهم، فقط، في عام 2013. كما تراجع كذلك معدل عدد المنخرطين في التعاونيات المحدثة، إذ انخفض من 25 منخرط لكل تعاونية عام 2008 إلى 13 منخرط، فقط، عام 2013.

وإذا كانت الزيادة الملحوظة في عدد التعاونيات المحدثة يمكن إرجاعها إلى إقبال متزايد من طرف فئات هشة اقتصاديا (الشباب، النساء، النشطاء المستقلون، ...) على إحداث تعاونيات صغيرة الحجم، متوخين في ذلك تحقيق تعاضد مشترك لوسائل انتاجهم وتثمين أنشطتهم الاقتصادية، فإنه ينبغي التقليل من أهمية هذه الزيادة، بالنظر إلى أن كثيرا من التعاونيات هي في الواقع غير نشيطة.

[26] الفصل 1 من القانون رقم 24.83

ومن جهة أخرى، لوحظ أن المكتب لا يمارس إلا رقابة سطحية على التعاونيات ولا يقوم بسحب رخص التعاونيات التي كفت عن ممارسة أي من الأنشطة التي أحدثت من أجلها لمدة سنتين متواصلتين، وذلك طبقا لمقتضيات الفصلين 79 و80 من القانون المذكور أعلاه. ففي عام 2014، قام المكتب بدراسة 25 ملفا متعلقا بتعاونيات كفت عن مزاولة نشاطاتها، ولكن دون القيام، بالفعل، بسحب رخصة أي منها.

ومن المنتظر أن يمكن إحصاء عام للتعاونيات، تم الشروع فيه سنة 2014 من طرف مكتب تنمية التعاون، من حصر العدد الإجمالي للتعاونيات غير النشيطة.

ويظهر توزيع التعاونيات المرخصة في السنوات الست الأخيرة حسب القطاعات تباينات مهمة من قطاع لآخر. حيث لوحظ هيمنة الفلاحة والأنشطة المتعلقة بها على مهن التعاونيات المرخصة. ذلك أن التعاونيات الفلاحية وتلك المتخصصة في المواد الغذائية مثلت حوالي 70% من مجمل التعاونيات المحدثة في الفترة الممتدة من 2008 إلى 2013.

وتتأكد هيمنة التعاونيات الفلاحية على مجمل التعاونيات المحدثة، كذلك، بالنظر إلى عدد منخرطي التعاونيات المرخصة. حيث مثل عدد المنخرطين بالتعاونيات الفلاحية حوالي 70% من مجمل عدد المنخرطين الجدد عن كل سنة؛ في حين، تضاعف عدد التعاونيات الفلاحية المحدثة سنويا أربع مرات ما بين 2008 و2013.

ويؤشر هذا الأمر إلى أن عدد التعاونيات المرخصة لمزاولة نشاطها بالمجال الحضري، وكذا المنخرطين بها يبقى ضئيلا جدا. وهكذا تظل التعاونية، في الواقع، شكلا قانونيا يتم استعماله بشكل شبه حصري من طرف فاعلين اقتصاديين ينشطون أساسا بالمجال القروي.

ويتبين بالتالي أن دينامية خلق التعاونيات بالمجال الحضري وكذا في القطاعات غير الفلاحية هي بحكم المعطلة. هذا في الوقت الذي لا يتوفر فيه مكتب تنمية التعاون على أي مخطط استراتيجي يهدف إلى التحفيز على خلق التعاونيات في جهات وقطاعات محددة.

➢ تركيز جهوي قوي على مستوى خلق التعاونيات

تميزت حركية إحداث التعاونيات، كذلك، بفروقات قوية ما بين جهات المملكة، فقد شهدت جهات معينة، ما بين 2008 و2013، حركية قوية لخلق التعاونيات. في حين، أن جهات أخرى ذات مؤهلات فلاحية مهمة كجهة "تادلة - أزيلال" لم تعرف إلا دينامية محدودة لخلق التعاونيات خلال نفس الفترة.

ويرجع مكتب تنمية التعاون هذه الفروقات إلى بعض البرامج العمومية ذات الصلة، كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، ومخطط المغرب الأخضر، وكذا برامج جهوية أخرى خاصة بوكالات التنمية الجهوية، والتي ساهمت كلها في تحفيز خلق التعاونيات الفلاحية في جهات معينة دون غيرها.

كما يعتبر، كذلك، عدد منخرطي التعاونيات الجدد عن كل جهة مؤشرا مهما لمدى تبلور الحركة التعاونية في الجهة المعنية. وتبرز بهذا الصدد جهات معينة، كجهة "الدار البيضاء الكبرى" وجهة "واد الذهب لكويرة"، بكونها مناطق ذات حركية ضعيفة لخلق التعاونيات.

وتظهر هذه الفوارق ما بين الجهات، فيما يخص عدد التعاونيات المحدثة في كل جهة، وكذا عدد المنخرطين الجدد، ضعف تأثير مكتب تنمية التعاون على حركية خلق التعاونيات؛ وذلك لعدم توفره تحديدا على دراسات مفصلة للمؤهلات الاقتصادية التي تتميز بها كل جهة بهذا الخصوص.

➢ ضعف التأثير الاقتصادي للتعاونيات

رغم أن القانون يلزم التعاونيات بمسك دفاتر محاسبات مؤشر عليها من طرف خبير محاسب، فإن عددا مهما منها يجد صعوبات جمة في الامتثال لهذا الإلزام[27].

ويلزم القانون التعاونيات، كذلك، بإرسال حصيلاتها وحساباتها المتعلقة بالتكاليف والمداخيل، بعد المصادقة عليها من طرف هيئاتها التداولية، إلى مصالح مكتب تنمية التعاون. غير أن عددا مهما من التعاونيات لا يمتثل لذلك، رغم الجهود المبذولة من طرف مصالح المكتب. علاوة على ذلك، لا تقوم تعاونيات أخرى، رغم استمرار نشاطها، بعقد جموعها العامة بانتظام. ووعيا بهذه النقائص، فقد نص الفصل 97 من القانون الجديد على فرض غرامة، تتراوح ما بين 8.000 و40.000 درهم، على التعاونيات التي لا تمتثل للإلزام المذكور أعلاه.

---

[27] حد القانون الجديد للتعاونيات عدد 12.112 الصادر بتاريخ 21 نوفمبر 2014 من هذا الإلزام بأن نص على أن التعاونيات التي يتجاوز رقم معاملاتها 10 مليون درهم لسنتين متتاليتين وحدها ملزمة بتعيين خبير محاسب.

هذا، وقد تضاعف العدد الإجمالي للتعاونيات مرتين ما بين عامي 2008 و2013، في حين أن الرأسمال الإجمالي المصرح به من طرف جميع التعاونيات لم يزد إلا بنسبة قدرها 2,2% لنفس الفترة. ويؤشر هذا المعطى على أن تضاعف عدد التعاونيات المحدثة لم يواكب بزيادة المجهود الاستثماري لهذه التعاونيات، أو بدعم أدوات الإنتاج المشتركة ما بين منخرطيها.

وعلى صعيد آخر، سجل مبلغ المعاملات الإجمالي للتعاونيات المصرحة تراجعا مستمرا من سنة لأخرى طيلة الفترة الممتدة ما بين 2008 و2013، ليستقر في حدود 4,53 مليار درهم سنة 2013 مقارنة بمبلغ 6,01 مليار درهم سنة 2008. غير أن معدل مبلغ المعاملات للتعاونيات المصرحة يظل، مع ذلك، مهما نسبيا، حيث يستقر في حوالي 8 ملايين درهم لكل تعاونية مصرحة. ويمكن تفسير هذه الوضعية بكون التعاونيات المصرحة هي، في الغالب، تلك التي تتميز بتنظيم جيد وبحجم أنشطة مهم، كبعض تعاونيات الحليب، على سبيل المثال.

ويمثل مبلغ المعاملات الإجمالي للتعاونيات المصرحة حوالي 0,6% فقط من الناتج الداخلي الخام. ويؤشر هذا المعطى على ضعف الوزن الاقتصادي للقطاع التعاوني، عموما، في الاقتصاد الوطني، وذلك بالمقارنة مع دول أخرى، كماليزيا مثلا، حيث تصل هذه النسبة إلى 3,2% من الناتج الداخلي الخام.

ومن جهة أخرى، سجل معدل الأرباح السنوية للتعاونيات المصرحة، والذي كان متواضعا طيلة الفترة قيد المراقبة، تراجعا مستمرا من سنة لأخرى ليستقر في حدود 83.715 درهم سنة 2013، عوض 110.727 درهم سنة 2008. وتراجع، كذلك، عدد التعاونيات المصرحة من 727 إلى 464 خلال الفترة ذاتها. وتدل هذه المعطيات على توجه عام لدى التعاونيات يقضي بخفض حجم التصريح بأرباحها.

هذا، مع العلم أن مصالح مكتب تنمية التعاون لا تتوفر على معطيات كافية بخصوص القدرات التدبيرية للتعاونيات المغربية، وخاصة فيما يتعلق بأعداد الأجراء لدى التعاونيات أو مؤهلاتهم المهنية.

➢ فوارق مهمة بين الجهات فيما يخص حجم نشاط التعاونيات

تظهر قراءة تحليلية لحجم أنشطة التعاونيات حسب الجهات تركيزا شديدا لهذه الأنشطة في بعض الجهات. حيث نجد أن تعاونيات جهة "سوس ماسة درعة" قد صرحت برقم معاملات إجمالي قدره 19,07 مليار درهم لمجمل الفترة ما بين 2008 و2013؛ وهو ما يمثل ثلثي مبلغ المعاملات الإجمالي المصرح به على الصعيد الوطني للفترة ذاتها، والذي قدر بحوالي 32,05 مليار درهم.

وسجلت فوارق مهمة، كذلك، بين الجهات فيما يخص وتيرة التصريح بالأرباح السنوية للتعاونيات، حيث سجلت هذه الأرباح تراجعا مستمرا من سنة لأخرى في عموم الجهات، عدا جهتي "العيون الساقية الحمراء" و"كلميم السمارة". في حين أن مجمل الأرباح السنوية المصرح بها من طرف تعاونيات جهة "طنجة تطوان"، مثلا، انخفض من 27,44 مليون درهم عام 2008 إلى 1,07 مليون درهم، فقط، سنة 2013.

ويمكن ملاحظة الفوارق والضعف على مستوى التصريح بالأرباح من عدة أوجه. وهكذا، نلاحظ أن الأرباح التي صرحت بها تعاونيات جهات "سوس ماسة درعة" و"تادلة أزيلال" و"طنجة تطوان" قد شكلت 62% من مجمل الأرباح التي صرحت بها التعاونيات على الصعيد الوطني خلال الفترة 2008-2013. علاوة على ذلك، فإن تعاونيات جهة "دكالة - عبدة" لم تصرح إلا بأرباح قدرها 24,82 مليون درهم، مقابل مبلغ معاملات إجمالي ارتفع إلى 2,71 مليار درهم خلال الفترة المذكورة.

2. مقارنات مع دول أخرى

بلغ عدد التعاونيات بالمغرب، في متم عام 2013، ما يناهز 12.690 تعاونية، من بينها 7.000 تعاونية فلاحية. فيما قدر عدد المنخرطين بالتعاونيات بحوالي 463.850 متعاون؛ أي ما يشكل 4 بالمائة من مجموع السكان الناشطين بالبلد.

وحسب إحصائيات منظمة العمل الدولية، فإن المقاولات التعاونية تساهم في ضمان عيش حوالي ثلاثة مليار شخص عبر العالم. وقدر عدد منخرطي هذه التعاونيات بمليار منخرط، في حين يفترض أنها توفر 100 مليون وظيفة. وهكذا، قدر عدد التعاونيات بماليزيا، مثلا، عام 2011 بحوالي 9.074 تعاونية ينشط بها 7 ملايين منخرط؛ في حين قدر عدد التعاونيات ببلجيكا في نفس العام بحوالي 1.553 تعاونية بعدد منخرطين إجمالي قدره 3,6 مليون منخرط.

وعلى صعيد آخر، ففي عام 2011 شكل عدد المنخرطين في التعاونيات بماليزيا، مثلا، 25% من مجموع الساكنة بهذا البلد؛ في حين أن هذه النسبة لم تتجاوز في المغرب 1,40% عام 2013.

ويتبين من هذه المقارنات أن المغرب يتوفر على مؤهلات مهمة فيما يخص إمكانيات التوسع في مجال القطاع التعاوني، وخاصة فيما يهم عدد المنخرطين بالتعاونيات.

هذا وتجدر الإشارة أيضا إلى أن المغرب لا يتوفر على تعاونيات تنشط في مجالات مزدهرة في دول أخرى كقطاع توزيع المواد الاستهلاكية أو توفير القروض. ويلزم مكتب تنمية التعاون، بالتالي، تكثيف جهوده التحسيسية والتوعوية باتجاه الناشطين الذاتيين باعتبارهم يتوفرون على إمكانيات مهمة للانخراط في التعاونيات أو إنشاء تعاونيات جديدة.

وعلى صعيد آخر، تتميز التعاونيات في بلدان أخرى بانتظامها في إطار اتحادات أو جمعيات، بالإضافة إلى إمكانية وجود مؤسسة حكومية مشرفة عليها. ويتيح هذا الأمر، بالخصوص، معرفة أفضل لحاجيات التعاونيات في مجالات التكوين وخدمات المواكبة الأخرى. أما في المغرب، فإن الجامعة الوطنية للتعاونيات المنصوص عليها في مقتضيات قانون رقم 24.83 لم تخرج بعد إلى حيز الوجود.

3. المهام القانونية لمكتب تنمية التعاون

➢ نقائص في الخدمات التي يوفرها المكتب للتعاونيات

كلف مكتب تنمية التعاون، حسب مقتضيات القانون رقم 24.83، بدراسة ملفات طلب إنشاء التعاونيات، وكذا مساعدتها في مجالات التكوين والإعلام والاستشارة القانونية إضافة إلى جمع ونشر الوثائق التي تحوي معلومات عن القطاع التعاوني، وكذا تمويل الحملات التوعوية المتعلقة بهذا القطاع. كما تم تكليف المكتب بمقتضى هذا القانون بمساعدة التعاونيات في مجالات التدبير وفض النزاعات بين منخرطيها، وكذا التأكد من مدى استمرار استجابتها للمبادئ التعاونية المنصوص عليها في ذات القانون من خلال بعثه لمهمات رقابية منتظمة لدى هذه التعاونيات.

غير أنه سجل أن المكتب لا يقوم ببلورة مختلف هذه الاختصاصات في شكل برامج عمل سنوية أو استراتيجيات بعيدة المدى.

وقد حصر القانون الجديد المنظم للتعاونيات الصادر عام 2014 اختصاص المكتب فيما يخص مسطرة إنشاء التعاونيات في مجرد الموافقة على اسم التعاونية قيد الإنشاء في أجل يومين من إيداع طلب بهذا الغرض؛ يقوم بعدها المنخرطون المؤسسون بإيداع الملف الكامل للتعاونية مصادقا عليه من طرفهم ومصحوبا بالوثائق التي تثبت تحرير كامل الرأسمال المكتتب للتعاونية المعنية لدى كتابة الضبط للمحكمة الابتدائية التي يتبعون لترابها. كما أوكل القانون الجديد لمكتب تنمية التعاون مهمة مسك سجل وطني للتعاونيات يتم ربطه بسجلات إقليمية تفتح لنفس الغرض لدى كتابات الضبط لمختلف المحاكم الابتدائية بالمملكة.

وفيما يخص تفعيل المسطرة المعمول بها قبل سنة 2014 في مجال تأسيس التعاونيات، فقد تم تسجيل هيمنة ملحوظة للإدارات القطاعية المعنية بمجال نشاط التعاونية قيد التأسيس؛ وهذا يؤشر على تعدد المتدخلين في مسطرة تأسيس التعاونيات عموما وكذا عدم وضوح دور المكتب بهذا الخصوص.

وبخصوص التكوين، ينظم المكتب دورات تكوينية في مجالي تسيير التعاونيات والتدبير المالي لفائدة المنخرطين المعنيين. وينشط هذه الدورات على الخصوص مندوبو المكتب بالجهات. وقد عرف عدد الدورات التكوينية نموا ضعيفا في الفترة قيد المراقبة، بل وتراجع بشكل ملحوظ في عام 2013. ولم يواكب المكتب، بالتالي، بهذا الخصوص، وتيرة تضاعف إنشاء التعاونيات في نفس الفترة، كما سبقت الإشارة إليه أعلاه.

ومن جهة أخرى، تبين أن أنشطة المكتب في التحسيس والإعلام، الهادفة إلى نشر وتعميم القيم والمفاهيم التعاونية، تميزت بأهميتها العددية وبنموها المضطرد. غير أنه لوحظ أن عدد المستفيدين من هذه الأنشطة يبقى محدودا بالنظر إلى العدد الإجمالي للمنخرطين في التعاونيات بالمغرب. وهكذا سجل أن الأنشطة التحسيسية للمكتب همت أقل من 0,1% من مجموع الناشطين المستقلين بالمغرب.

أما الأنشطة التحسيسية الموجهة لغير المنخرطين في التعاونيات، كالبرامج الإذاعية والتلفزيونية فأعدادها محدودة جدا، مع العلم أن هذا النوع من التحسيس كفيل بخلق اهتمام بالفكر التعاوني لدى شرائح واسعة من الناشطين.

كما اتضح أن المكتب لا يمسك محاسبة تحليلية قصد التمكن من تقدير تكاليف مختلف الخدمات التي يوفرها للتعاونيات. حيث سجل أن تكاليف المكتب زادت بوتيرة أكبر من وتيرة نمو أعداد التعاونيات المنشأة في كل سنة. ويمكن تقدير تزايد معدل تكاليف الخدمات التي يقدمها المكتب لكل تعاونية بنسبة 30% طيلة الفترة الممتدة ما بين 2008 و2013.

➢ ضعف مراقبة المكتب للتعاونيات

خول القانون رقم 24.83 لمكتب تنمية التعاون، كذلك، مهمة الفض الودي للنزاعات التي تنشأ بين أعضاء المؤسسات التعاونية، حيث نص القانون المذكور على أنه لا يمكن عرض مثل هذه النزاعات على أنظار القضاء قبل القيام بمحاولات للصلح بين الأعضاء المتنازعين لدى الاتحادات المختصة أو مصالح مكتب تنمية التعاون.

وإذا كان المكتب يقوم، بالفعل، كل سنة، بفض عدد معتبر من النزاعات التي تنشأ بين أعضاء التعاونيات؛ فإن عدد هذه المبادرات سجل تراجعا واضحا ما بين سنتي 2008 و2013.

ويلزم التنبيه إلى أن هذا الاختصاص الممنوح للمكتب بفض النزاعات وديا بين أعضاء التعاونيات قد تم حذفه بموجب مقتضيات القانون الجديد المنظم للتعاونيات الصادر عام 2014. حيث نص في مادته 79 على أنه يمكن سلوك مسطرة الصلح بشأن هذه النزاعات، أمام الاتحاد المختص الذي تنضوي تحته التعاونية المعنية بالنزاع أو، إن لم يكن هناك اتحاد، أمام الجامعة الوطنية للتعاونيات. وإذا تعذر تسوية ذلك، يجوز عرض النزاع المذكور أمام المحكمة ذات الاختصاص.

وعلى صعيد آخر، فإن المكتب مكلف، قانونيا، بالتحقق بشكل منتظم من احترام التعاونيات للمبادئ التعاونية المنصوص عليها في قانون التعاونيات. وينبغي أن يتحقق المكتب، على الخصوص، من انتظام عقد المجالس الإدارية والجموع العامة للتعاونيات، ومدى قيام هذه الأخيرة بتحيين لائحة منخرطيها وإعداد لائحة لمستخدميها، إضافة إلى مسك التعاونيات للدفاتر المحاسبية التي ينص عليها قانونها.

وهكذا، سجل أن المكتب يقوم بمعدل 32 مهمة مراقبة لدى التعاونيات كل سنة، للسهر على استمرار احترامها للمبادئ التعاونية. ويعتبر هذا العدد غير كاف بالنظر إلى العدد الإجمالي للتعاونيات بالمغرب الذي زاد عن 7.000 تعاونية عام 2007.

هذا بالإضافة إلى أن المكتب لا يتوفر على برمجة سنوية للقيام بمهمات المراقبة لتعاونيات يتم اختيارها على أساس معايير قطاعية أو جهوية.

ومن نتائج هذا النقص في مجال مراقبة المكتب للتعاونيات، أن أعدادا محدودة، فقط، من هذه الأخيرة هي التي تقوم بأداء الرسم شبه الضريبي على التعاونيات، والذي سجل تحصيله، بالمناسبة، تراجعا مستمرا ما بين سنتي 2008 و2013.

4. بخصوص مجالي الحكامة والتسيير

➢ بعض أوجه التقصير في التدبير

لوحظ أن مكتب تنمية التعاون لا يعقد مجالسه الإدارية بشكل منتظم كما ينص على ذلك القانون. ولا يتم، بالتالي، إعداد ميزانيات المكتب وحساباته وبياناته المالية، وكذا المصادقة عليها، في الآجال القانونية.

وتتأتى موارد المكتب، أساسا، من دعم الميزانية العامة للدولة، حيث يتلقى دعما سنويا للتسيير مقداره 17 مليون درهم. إضافة إلى ذلك، فقد تلقى المكتب دعما مخصصا للاستثمار مقداره 5 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2012، ومبلغ 20 مليون درهم في إطار برنامج "مرافقة" خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2015، ومبلغا آخر مقداره 5 مليون درهم في إطار البرنامج الاقتصادي والاجتماعي الخاص بجهة الرباط بخصوص الفترة ما بين 2010 و2014.

هذا، في حين أن مداخيل المكتب، التي تتشكل، أساسا، من محصول الرسوم شبه الضريبية على التعاونيات[28]، لا تمثل إلا نسبة ضئيلة من موارده الذاتية، إضافة إلى أنها في تراجع مستمر من سنة لأخرى.

وتمثل مصاريف الموظفين أزيد من 80% من مجموع تكاليف المكتب، وأكثر من 90% من هذه التكاليف إذا أضيفت لها تحملات كراء مختلف مقرات المكتب.

علاوة على ذلك، فإن توفر المكتب على سيولة مهمة، نسبيا، يشهد على الوتيرة البطيئة في تنفيذ مختلف برامج الشراكة التي انخرط فيها. ويجدر بالمكتب بالتالي أن يفصل في محاسبته بين الأموال المرصودة لتنفيذ ميزانيته الخاصة، وتلك المرصودة لتمويل اتفاقيات الشراكة.

[28] يتعلق الأمر بالرسم على تطوير التعاون، والذي يبلغ 2% من الفائض الصافي المسجل في حسابات التعاونية.

وعلى صعيد آخر، فإن المكتب لا يتوفر، لحد الآن، على أي نظام معلوماتي خاص به. كما لم يتم بعد ربط تمثيلياته الجهوية بإدارته المركزية عن طريق شبكة معلوميات. ويولد هذا الأمر نقائص كبيرة فيما يخص إدخال البيانات الإحصائية المتعلقة بالأنشطة التعاونية، من جهة، وفيما يخص البيانات المحاسبية الخاصة بنشاط المكتب، من جهة أخرى. وبالنتيجة، فإن المكتب لا يتوفر على لوحة قيادة لمختلف مؤشراته التدبيرية، كما يسجل تأخيرات مهمة في إعداد بياناته المالية.

- **نسب ضعيفة لإنجاز اتفاقيات الشراكة**

أ. بخصوص العقد-المخطط مع الدولة 2009-2012

كان المكتب قد التزم في إطار العقد-المخطط مع الدولة بخصوص الفترة 2009-2012، والذي حظي بتمويل قدره حوالي 20 مليون درهم، بتوسيع شبكة تمثيلياته الجهوية بإحداثه لثلاث مندوبيات جديدة، وبإنجاز برنامج استثماري خاص بالدراسات والتجهيز بالمعدات، وكذا وضع مخطط مديري للإعلاميات وتنمية رأسماله البشري من خلال تقوية وتطوير كفاءاته.

غير أن إنجاز مختلف الأهداف المحددة في هذا العقد سجل تأخرا مهما. حيث أن المخطط المديري للإعلاميات لم ير النور بعد.

ب. بخصوص برنامج "مرافقة" لدعم التعاونيات بعد إنشاءها المتعلق بالفترة 2011-2015

يتوخى برنامج "مرافقة" المتعلق بالفترة 2011-2015 تقوية الكفاءات البشرية للتعاونيات الجديدة، وتحسين تحكمها في تقنيات الإنتاج، وكذا تمكينها من قدرات التخطيط ووضع آليات للتتبع والتقييم، إضافة إلى المساهمة في تقوية تسويق منتجاتها. وعانى هذا البرنامج، الذي خصص له غلاف مالي قدر مبلغه الإجمالي بما يناهز 85 مليون درهم، والذي كان يطمح لإفادة 2.000 تعاونية، من صعوبات في عملية إطلاقه.

وعلى صعيد أخر، لوحظ أن لجنة المتابعة الخاصة بهذا البرنامج لم تجتمع إلا مرة واحدة، وذلك في يونيو 2011. كما أن البرنامج المذكور كان يضع من بين الشروط للاستفادة من خدماته، التوفر على أقل من عامين من الوجود بالنسبة للتعاونيات، وهو ما اعتبر غير ملائم بالنظر إلى أن التعاونيات لا تستطيع في زمن قصير كهذا بعد تأسيسها تحديد طبيعة المساعدة التي تحتاجها.

ج. بخصوص المخطط الجهوي للاقتصاد الاجتماعي والتضامني لجهة الرباط المتعلق بالفترة 2010-2014

يهدف هذا المخطط الذي خصص له غلاف مالي بقيمة 30,5 مليون درهم إلى رفع نسبة المنخرطين في التعاونيات من عدد السكان الناشطين بجهة الرباط من 2 بالمائة عام 2010 إلى 6 بالمائة عام 2014، وكذا الزيادة من أعداد المنخرطين في القطاع التعاوني بالجهة ليصل إلى ما يقارب 60.000 عوضا عن 18.119 في عام 2010، هذا إضافة إلى تحسين دخل المتعاونين. ونص المخطط، بهذا الصدد، على تنظيم أسواق جوالة للترويج لمنتجات التعاونيات، وكذا تنظيم دورات تكونية لفائدة المتعاونين. إلا أنه لوحظ أن نسبة الإنجاز المتعلقة بهذا البرنامج كانت ضعيفة جدا، ولم تتعد نسبة 2,6% من التوقعات.

د. بخصوص اتفاقية منح هبة مالية من طرف صندوق التنمية المؤسساتية التابع للبنك الدولي

خصص لهذا الاتفاق، المتعلق بالفترة الممتدة من 2009 إلى 2012، غلاف مالي قدر مبلغه الإجمالي بحوالي 382.500,00 دولار أميركي. ويهدف هذا الاتفاق إلى دعم دراسة مشروع القانون الجديد للتعاونيات، وإعداد المراسيم التطبيقية الخاصة به، وكذا مراجعة اختصاصات مكتب تنمية التعاون، إضافة إلى إنجاز دراسة حول قدرات التعاونيات وبيئتها العامة.

غير أنه لم يتم تفعيل بنود هذه الاتفاقية إلا بشكل جزئي، حيث قدر مجموع الأعمال المنجزة في إطارها بحوالي 40.000 دولار أميركي؛ أي بنسبة إنجاز قدرها 10%، فقط، من مبلغ الهبة.

أما فيما يخص الاتفاقيات الأخرى ذات الطابع الجهوي التي انخرط فيها المكتب، فتنبغي الإشارة إلى أنه لا يتم متابعة تدبير تنفيذها من طرف مصالح الإدارة المركزية. وبالتالي، لا تتوفر المعطيات المتعلقة بتنفيذ هذه الاتفاقيات بالمقر المركزي للمكتب.

وعليه، وفي ضوء النقائص المشار إليها أعلاه، والتي تشهد على غياب تحكم مكتب تنمية التعاون في القطاع التعاوني، وكذا اعتبارا لتقليص اختصاص المكتب في مجال الترخيص بإنشاء التعاونيات حسب مقتضيات القانون الجديد، فإن المجلس الأعلى للحسابات يدعو السلطات العمومية إلى مباشرة تفكير عميق فيما يخص مآل هذه المؤسسة.

وفي انتظار بلورة هذا التصور، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي مكتب تنمية التعاون بما يلي:

- **السهر على إقامة تنسيق وثيق مع وزارة الفلاحة ووكالة التنمية الفلاحية بغرض متابعة تطور مستوى نشاط التعاونيات الفلاحية والمساعدات العمومية التي تتلقاها، وكذا تقوية مراقبة القطاع التعاوني عموما من خلال جمع ومركزة مختلف المعطيات حول مستوى نشاط التعاونيات وخاصة تلك التي يزيد رقم أعمالها عن مبلغ محدد؛**
- **احترام أفضل لالتزاماته المؤسسية اتجاه الدولة، وذلك من خلال الإسراع باعتماده مخطط مديري للمعلوميات، وكذا النظام المعلوماتي الذي سيتمخض عنه. وينبغي أن يمكن هذا النظام المكتب من تدبير أفضل لماليته، وكذا من حسن تجميعه وتدبيره للمعلومات المتعلقة بالقطاع التعاوني؛**
- **القيام بمهمته القانونية فيما يخص مراقبة التعاونيات، وذلك من خلال إعداد برنامج متعدد السنوات لهذا الغرض قصد التحقق من استمرار احترام التعاونيات للمبادئ التعاونية المنصوص عليها في القانون؛**
- **تكثيف مجهوداته في مجال تكوين المنخرطين في التعاونيات، وذلك بالنظر إلى عددهم المتزايد، وكذا إعداد حملات توعية موجهة قصد الوصول إلى أعداد مهمة من الناشطين المؤهلين للانخراط في تعاونيات قائمة، أو لإنشاء أخرى جديدة؛**
- **استغلال أفضل لمؤهلات نمو القطاع التعاوني، وتحديدا في المجال الحضري، سيما في القطاعات الاقتصادية الواعدة كالنقل والتعليم والتجارة؛**
- **التعجيل بوضع نظام للمحاسبة التحليلية قصد التحكم في تكلفة مختلف الخدمات التي يقدمها للتعاونيات؛**
- **القيام بتقييمات منتظمة لبرامج الشراكة واستخلاص العبر الضرورية من ذلك من أجل تحسين وضع وتنفيذ الشراكات المستقبلية؛**
- **بذل مزيد من الجهود من أجل تنمية موارده المالية الذاتية، وتحديدا من خلال السهر على حسن تدبير الرسم شبه الضريبي على التعاونيات، مع العمل على الفصل بين الأموال المتأتية من برامج الشراكة، وتلك التي مصدرها الميزانية الخاصة بالمكتب؛**
- **العمل على وضع وتفعيل هياكل الجامعة الوطنية للتعاونيات بالمغرب المنصوص عليها في قانون التعاونيات.**

II. جواب مدير مكتب تنمية التعاون

(نص الجواب كما ورد)

سجل القطاع التعاوني المغربي تطورا ملحوظا بشهادة الاختصاصيين الدوليين بفضل تظافر جهود العديد من المتدخلين. وتعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي أعطى انطلاقتها صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يوم 18 ماي 2005 أهم دفعة لتنمية القطاع باستهدافها الفئات الهشة من المجتمع. بطبيعة الحال تحتاج هذه الديناميكية لمزيد من الدعم والمواكبة من طرف كل المتدخلين لتجاوز العراقيل الحالية والتي لا يصح احتسابها على مكتب تنمية التعاون لوحده.

وعليه وجب التأكيد على الملاحظات التالية:

- أغلب تدخلات المكتب (الترخيص والتحسيس والتكوين والمراقبة...) تتم مباشرة بواسطة أطر المكتب لعدم توفر هذا الأخير على الإمكانيات المادية للاستعانة بخدمات خارجية (externaliser) في البعض منها لمواكبة ودعم عدد أكبر من التعاونيات.
- ضعف موارد المكتب لم تتم الإشارة إليها حيث أن الميزانية السنوية لا تكفي حتى لسد الحاجيات الضرورية للتسيير (دون احتساب حسابات برامج الشراكة) ومعدل الموظفين بالمندوبيات هو ثلاث (3) لمواكبة أزيد من 1500 تعاونية في بعض الأحيان وتحسيس الساكنة النشيطة بالجهة. على سبيل المثال في نهاية 2013، لم يتوفر المكتب على السيولة المالية لتسديد رواتب الموظفين وثلاثة مندوبيات (الدار البيضاء وسطات والداخلة) لم تكن تتوفر على أية وسيلة نقل.
- القانون الجديد للتعاونيات يعتبر فرصة للمكتب لتكثيف جهوده في مواكبة ودعم التعاونيات وذلك بعد تجاوز طول مسطرة ترخيص إحداث التعاونيات (خصوصا بالنسبة للمندوبيات الجهوية التي تعاني من قلة الموارد البشرية). وفي هذا الإطار فإن المكتب بصدد إعداد دراسة حول تصور جديد للمهام الحالية والمستقبلية للمكتب.

التقرير تضمن العديد من الاستنتاجات تحتاج إلى توضيح

- انخفاض عام لرأسمال التعاونيات المحدثة راجع إلى تراجع عدد التعاونيات السكنية (الرأسمال الذي يجب أن يفوق 20.000 درهم في حين أن باقي رأسمال التعاونيات يبتدأ من 700 درهم).
- تزايد عدد المنخرطين لم يواكب الزيادة الملحوظة في عدد التعاونيات نظرا لاقتصار أغلبية التعاونيات الحديثة التأسيس على عدد 7 أعضاء. هذا المعطى لا يعتبر سلبيا لأن تطور عمل التعاونية وانخراطها في برنامج على المدى المتوسط والبعيد هو الذي يضمن نجاحها واستقطاب منخرطين جدد والانضمام إلى اتحاد تعاوني قائم بالمنطقة علما بأن القوانين المنظمة للتعاونيات عبر العالم تشجع إنشاء تعاونيات ولو بعدد قليل من المنخرطين، والقانون المغربي الجديد (12.112) حدد العدد الأدنى عند التأسيس في 5 أشخاص عوض 7 سابقا.
- بالنسبة لملاحظة ضعف نمو القطاع التعاوني بالمجال الحضري وجب التأكيد على ضرورة عدم الاختصار في قراءة الحالة الراهنة ومقارنتها مع العدد الاجمالي بل يجب مقارنة تطور التعاونيات بالمجال الحضري في الخمس سنوات الفارطة. حيث أن إحداث مندوبية للمكتب بالدار البيضاء أثر إيجابا (مثلا: أحدثت تقريبا 30 تعاونية في المطعمة).
- الاستنتاج المتعلق بأن كثير من التعاونيات هي في الواقع غير نشيطة لا يرتكز على أي أساس علمي والمكتب بصدد إعداد إحصاء عام للتعاونيات للإجابة بشكل مرقم على هذا المؤشر وإعطاء معطيات أخرى حول القطاع التعاوني.

المعطيات التالية الواردة في التقرير تستدعي بعض التوضيحات:

- في سنة 2014 تم سحب الترخيص لسبعة (7) تعاونيات (...).
- المكتب يفصل في محاسبته بين الأموال المرصودة لتنفيذ ميزانيته الخاصة وتلك المرصودة لتمويل اتفاقيات الشراكة حيث يتوفر على ثلاث (3) حسابات بنكية مفتوحة لدى الخزينة العامة للمملكة:
  - الحساب البنكي رقم "310810100012400040070121" الخاص بمكتب تنمية التعاون،

- الحساب البنكي رقم "310810100002470058430147" خاص ببرنامج مرافقة التعاونيات حديثة التأسيس،
- الحساب البنكي رقم "310810100002470081180139" الخاص بالبرنامج التعاقدي لتنفيذ المخطط الجهوي للاقتصاد الاجتماعي والتضامني بجهة الرباط - سلا- زمور- زعير.

- المخطط المديري للإعلاميات تم إعداده (صفقة عدد 2013/4 بتاريخ 30 دجنبر 2013) والمكتب الآن في صدد تنفيذ مقتضياته:
  - نظام معلوماتي لتدبير الانشطة المرتبطة بالتعاونيات لفائدة مكتب تنمية التعاون،
  - برنامج معلوماتي خاص بالتكوين (برنامج مرافقة)،
  - نظام التدبير الالكتروني لملفات ارشيف التعاونيات.
- المكتب يولي أهمية بالغة لتدبير موارده البشرية حيث أعد دراسة مرجع المهن والكفاءات (Référentiel des Emplois et des Compétences)، لتدبير توقعي للموارد البشرية، وباشر تنفيذ مخطط للتكوين المستمر من خلال استفادة اطر المكتب من:
  - تكوين للحصول على دبلوم ماستر لدى المعهد العالي للتجارة وإدارة المقاولات ISCAE:
    - ماستر التدبير العمومي؛
    - ماستر مراقبة التسيير التدقيق والمحاسبة؛
    - ماستر التسويق والتواصل.
  - التكوين المستمر في مجالات: تقنيات التواصل، تسيير المشاريع، المساعدة الادارية، التشخيص الاستراتيجي، بناء الفريق (team building)، التدبير وتتبع وتقييم السياسات العمومية.
  - الدعم في اللغة الإنجليزية.
  - تكوين بالمعهد التعاوني الماليزي في مجالي التدبير التعاوني وتقليص الفقر في إطار التعاونيات.
  - تكوين حول التخطيط الاستراتيجي للنشاط التعاوني بمصر
- برنامج مرافقة: تم إعداد وتوقيع ملحق للاتفاقية الأولى لمراجعة بعض البنود بما فيها توسيع دائرة التعاونيات المستهدفة من سنتين إلى 4 سنوات وتمديد مدة البرنامج.
- هيمنة التعاونيات الفلاحية على القطاع التعاوني المغربي هو معطى عالمي لا يقتصر على المغرب وحده. ففي المغرب مازالت إمكانيات متوفرة لتثمين العديد من الموارد الطبيعية الفلاحية بواسطة المزيد من التعاونيات. وفي هذا الإطار فقد وقع مكتب تنمية التعاون والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية اتفاقية شراكة لتظافر جهود الطرفين من أجل تفعيل البرنامج الوطني لتسريع تأسيس 15.000 تعاونية فلاحية جديدة في أفق سنة 2020. كما تجمع المكتب علاقات قوية بباقي مديريات ومؤسسات وزارة الفلاحة كوكالة التنمية الفلاحية لتسويق منتوجات التعاونيات. كما وقع المكتب مؤخرا اتفاقية مع مجموعة القرض الفلاحي للمغرب لتمويل التعاونيات الفلاحية وللتعاونيات العاملة بالعالم القروي بصفة عامة.