

المنظرة الوطنية

”مدونة الشغل بعد مرور عشر سنوات من صدورها،
بين متطلبات التنمية الاقتصادية وضمان العمل اللائق“

دراسات من منظور النوع
حول العمل والحماية الاجتماعية
ملخص تحليلي

يرمي التقرير الصادر تحت عنوان «دراسات من منظور النوع حول العمل والحماية الاجتماعية» إلى تقديم عصاره ثلاثة دراسات أنجزت باللغة الفرنسية ما بين سنتي 2011 و2014 اعتمدت جميعها مقارنة النوع الاجتماعي لتحليل نظام العمل والحماية الاجتماعي في القانون والممارسة بالمغرب.

الدراسة الأولى تحمل عنوان «القوانين المطبقة على العمل ومساهمة النساء في سوق العمل بالمغرب»، صدرت عن وكالة التعاون الدولي الألمانية GIZ¹ وتتضمن تحليلا لجميع القوانين المتعلقة بالاستخدام في الوظيفة العمومية والقطاع الخاص، والقواعد المطبقة على باقي أنواع العمل التي تمتهنها المرأة مستهدفة بالخصوص مدى احترام المعايير المعمول بها لمبدأ عدم التمييز بين الرجال والنساء في مجال الشغل وعلاقتها بالسياسات العمومية الرامية إلى توطيد المساواة والمناصفة داخل المجتمع.

أما الدراسة الثانية فتتناول تجليات «عدم المساواة على أساس النوع من خلال ممارسات المقاولات بالمغرب²»، وقد تم إنجازها في إطار برنامج مكتب العمل الدولي الرامي إلى الارتقاء بالمساواة بين الرجال والنساء ونشرت سنة 2013، وتتضمن بالإضافة إلى تحليل وجيز لأبرز المعايير الوطنية والدولية المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز في الاستخدام والأجور نتائج بحوث ميدانية أجريت داخل مقاولات مغربية واستجابات مع فاعلين اجتماعيين واقتصاديين للوقوف على مكامن التمييز في تدبير الموارد البشرية والوصول إلى مقترحات عملية لدعم المساواة في الاستخدام والمهنة.

وتحت عنوان «تطوير المعرفة من منطلق النوع الاجتماعي حول نظام الحماية الاجتماعية³»، انصبت الدراسة الثالثة التي أنجزت بدعم من قطاع المرأة بمنظمة الأمم المتحدة (ONU Femmes) لصالح وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية على تحليل نظام الحماية الاجتماعية قصد اكتشاف تجليات اللامساواة التي تطبعه واقتراح حلول تصحيحية أو بديلة لتمديد الضمان الاجتماعي للفئات المهنية التي مازالت تنتظر صدور مراسيم تطبيقية لظهير 1972 للاندماج في النظام وكذا مقترحات و توجيهات من شأنها تطوير المعرفة العملية بغية تمكين أكبر عدد من الشغيلة من الحماية الاجتماعية على أساس المساواة باعتبارها آلية للارتقاء بالعمل اللائق.

1 بقلم ذ رشيد الفيلاي المكناسي

2 من طرف ماري تيريز شيشا (Marie Thérèse Chicha)

3 أنجزها فريق متكون من دة. رشيد الفيلاي المكناسي والعربي الجعدي، وجميلة الشقروني ومحمد بوسعيد وحياء الزراري لفائدة مركز الأبحاث والدراسات حول التنمية البشرية.

تجتمع الدراسات الثلاث علاوة على حداثتها في كونها تعتمد على مقارنة النوع الاجتماعي وفق التعريف الذي تعطيها إياه مرجعيات منظمة العمل الدولية وتتكامل في مجالاتها حيث تعنى الأولى بالسياسة التشريعية في مجال الشغل ومدى اندماجها في التوجهات الاستراتيجية للدولة الرامية إلى تكريس المساواة والمناصفة بين الرجال والنساء بينما تهتم الثانية بالجوانب العملية لتفعيل عدم التمييز عن طريق معايينة الممارسة داخل المقاولات في حين تتوجه الدراسة الثالثة نحو تحليل نظام الحماية الاجتماعية على ضوء القانون والممارسة لإبراز بؤر التمييز التي ينطوي عليها واقتراح حلول لمعالجتها ضمن مجهود أشمل يرمي إلى تعبئة المعارف الحديثة الناجعة لتطوير مفهوم وآليات الحماية الاجتماعية في اتجاه إدماج أوسع الفئات. لذلك فإن المبتغى من تناول هذه التقارير بالدرس لا يكمن في تلخيصها لتقريب مضامينها من القارئ بقدر ما يتمثل في الوصول إلى ملخص تركيبى يستنبط من كل دراسة العناصر والمعلومات الدالة لبناء رؤية شمولية ومتكاملة لموضوع المساواة في العمل والحماية الاجتماعية بين الرجال والنساء، مع الاحترام الكلي لروح كل تقرير وخصائصه الأساسية.

وقد ارتكز العمل لتحقيق هذه الغاية على المحاور الخمس التالية:

- 1 - تحليل واقع التشغيل من منظور النوع الاجتماعي، لإبراز عدم المساواة بين النساء والرجال في ولوج العمل المحمي قانوناً؛
- 2 - اهتمام السياسات والاستراتيجيات الوطنية الهادفة إلى تحقيق المساواة والمناصفة بمسألة التشغيل والحماية الاجتماعية ومدى تأثيرها العملي على الارتقاء باستقلال النساء الاقتصادي واستفادتهن من الحماية القانونية؛
- 3 - الوقوف على حقوق العمل في الوظيفة العمومية والقطاع الخاص من منظور النوع الاجتماعي لاكتشاف بؤر التمييز والعوائق التي تفسر محدودية القانون في تطوير الواقع؛
- 4 - دراسة مختلف أنظمة الحماية الاجتماعية وفق مقارنة النوع الاجتماعي لإدراك أبعاد التفاوت الذي تكرسه بين القطاع العمومي وباقي القطاعات المهنية من جهة وتأثيرها على التمييز بين الرجال والنساء من جهة ثانية وما يترتب عن ذلك من حرمان فئات واسعة من السكان من الحماية الاجتماعية؛
- 5 - استكشاف أفق المستقبل من خلال دراسة مشاريع القوانين ذات الصلة بتشريع الشغل ودراسة سبل تمديد الحماية الاجتماعية انطلاقاً من مقتضيات ظهير 1972 المتعلق بالضمان الاجتماعي ووصولاً عبر دراسة مقارنة إلى التصورات التي يمكن اعتمادها استئناساً بالمفهوم الجديد لأرضيات الحماية الاجتماعية الذي كرسه في مجال العمل التوصية رقم 202 الصادرة عن منظمة العمل الدولية سنة 2012.

يتبين من الإحصائيات المتوفرة أن نسبة التشغيل تظل بصفة عامة متواضعة بالمغرب وأن مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي تتأثر سلباً بهذا الوضع، ذلك أن عدد السكان في سن العمل يصل إلى 23.47 مليون بينما لا يتجاوز عدد السكان النشيطين 11.54 مليون نسمة، بنسبة 57.9% في الوسط القروي و43.3% في الوسط الحضري، وينحصر عدد النساء النشيطات في 3.08 مليون أي بنسبة 26.7%. ويعني ذلك أن نشاط الرجال يتجاوز 3 مرات النصيب المخصص للنساء بل يتعدى هذا القسط ليلتزم 4 مرات في الوسط الحضري. ويتجلى أيضاً من نفس المعطيات أن النشاط الاقتصادي النسائي أصبح في تراجع منذ سنة 2000 حيث نزل في الوسط الحضري من 21.3% سنة 2000 إلى 18.1% سنة 2011.

علاوة على ضعف مشاركة النساء في النشاط الاقتصادي فإن أغلب الشغليات يمارسن أعمالهن خارج العلاقات المشمولة بالحماية الاجتماعية، ذلك أن عدد الأجيريات في الوسط القروي لا يتعدى 95.000 من مجموع 1.73 مليون أجير أي بنسبة 5.5% بينما يصل في الوسط الحضري إلى 832.000. وإذا كان هذا الحجم يرفع من نسبة أنوثة العمل المأجور في الوسط الحضري إلى مستوى أعلى مما تبلغه نسبة الرجال في كتلة المأجورين (80% عوض 60%) فإن عددهن يبقى متواضعا مقارنة مع عدد الأجراء الإجمالي على الصعيد الوطني الذي يقارب 6 ملايين. والمثير للانتباه أن زهاء 75% من النساء النشيطات غير الأجيريات يعتبرن أعوانا منزليين وهي أعلى نسبة على مستوى منطقة الشرق الأوسط والمغرب العربي، كما أن عدد اللواتي يلجن مناصب التأطير والمهنة الحرة يظل محصوراً في الربع.

ينتج عن هذا الوضع أن أغلب النساء غير معنيات بالحماية القانونية في العمل التي تنحصر في العمل المأجور وتجد امتدادا لها في نظام الضمان الاجتماعي، وتؤكد الإحصائيات الصادرة عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بدورها تقليص مجال التغطية الاجتماعية نتيجة ذلك وضعف استفادة العاملات منه مقارنة مع الرجال علما أن نسبة تغطية الأجيريات من طرف ص و ص و ض تتجاوز نسبة تغطية الأجراء الرجال (80.5% مقابل 49.4%).

إن هذه المؤشرات تبين أن تهميش النساء من طرف نظام الحماية الاجتماعية ينتج قبل كل شيء عن ضعف ولوجهن للعمل المأجور في القطاع المهيكل وعن ممارستهن على نطاق واسع لأشغال غير مدرة للريح ولوظائف غير قارة ومنحصرة في الغالب في المراتب الدنيا. أما التمييز العرضي الذي يتعرضن إليه فيظهر من خلال البيانات المتعلقة بأنوثة الأنشطة حيث أن قطاع الصحة والعمل الاجتماعي أنثوي بنسبة 70.3%، يتلوه قطاع التربية بنسبة 61.5% والإدارة العمومية ب 46.6% بينما تنزل هذه النسبة تدريجيا في باقي القطاعات الخمسة عشر لتصل إلى 7.1% في البناء والأشغال العمومية وإلى 2.3% في الصيد وتربية السمك.

ولتغيير هذا الواقع أخذت السياسات العمومية منذ 1999 على عاتقها مأسسة المناصفة والمساواة في السياسات العمومية نتج عنها المصادقة على استراتيجيات وخطط عمل وأجندات أفقية وبرامج قطاعية منها خطة العمل على المدى المتوسط في قطاع التشغيل والتكوين. وبقدر ما نجحت هذه الجهود في إعطاء الموضوع بعدا قانونيا ومؤسساتيا منسجما بقدر ما يأخذ عليها حسب التقييمات العديدة التي خضعت إليها أنها لا تنجح في التأثير على الواقع بسبب ضعف تدبير البرامج على المستوى الترابي و غياب شروط اندماج الأعمال المبرمجة.

وقد حققت مدونة الشغل في هذا المجال تقدماً تشريعياً متميزاً بالمقارنة مع القانون السابق و مع باقي أنظمة العمل حيث نصت في المادة 9 على منع التمييز في الاستخدام والمهنة على نطاق أوسع مما جاء في الاتفاقية 111 الصادرة عن منظمة العمل الدولية وفي المادة 346 على مبدأ المساواة في الأجور بين الرجال والنساء كلما تساوت قيمة العمل وفق ما جاء في الاتفاقية 100 الصادرة عن ذات المنظمة. ومن بين التدابير الجديدة التي جاءت بها كذلك لتحقيق المساواة والمناصفة في الشغل إلغاء منع العمل الليلي الذي كان يطال النساء وتمديد عطلة الأمومة إلى 14 شهر وفسح المجال في وجه الأم للاستفادة من إجازات إضافية وتطوير الشروط المتعلقة بظروف العمل.

إلا أن الاستفادة من هذه الحقوق تظل غير متوفرة للعاملات والعمال الذين استثنوا من تطبيق مدونة الشغل بمقتضى المادة 4 منها وبعيدة المنال بالنسبة لعدد وافر من الأجيال نتيجة هشاشة علاقاتهم المهنية، وضعف الوعي بالحقوق وعدم مواكبة المراقبة والعقاب لعمق الإصلاحات المنصوص عليها في القانون، فضلا عن سيادة الثقافة الذكورية في الأوساط العمالية وتأثيرها المباشر بتوزيع المهام على الجنسين داخل الأسرة والمجتمع.

وتبين دراسة أنظمة التغطية الاجتماعية بدورها أنها لا تميز حسب الجنس بين الأعضاء المنخرطين فيها لتضمن بذلك المساواة التامة في الواجبات والحقوق المترتبة عن الانخراط. إلا أن تحليلاً دقيقاً للنظام المعمول يبين وجود تفاوتات غير مباشرة بين الرجال والنساء تجد مصدرها في:

- تعدد أنظمة التغطية الاجتماعية الإلزامية المعمول بها واختلاف شروط الاشتراك ومستوى التعويضات فيما بينها ليرتّب عن ذلك تمييز واضح يبين مستوى الحماية المتوفرة لكل من الموظفين العموميين ومستخدمي القطاع شبه العمومي والأجراء المستفيدين فعليا من الضمان الاجتماعي وباقي العمال المسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو غير المصرح بهم الذين يحرمون عمليا من الحماية المخولة لهم؛
- عدم اعتبار الحالة الزوجية بمناسبة الانخراط في التغطية الاجتماعية ينتج عنه ارتباط الزوجين بأنظمة مختلفة وعدم المساواة في الاستفادة أحدهما من المزايا المخولة للطرف الثاني داخل العلاقة الزوجية؛
- إعطاء الأفضلية للأب فيما يخص الحصول على التعويضات العائلية وتوفير التغطية الصحية للأبناء؛
- اختلافات في شروط تولية المعاشات بين الزوجين وتحويلها للأطفال فيما بينهم وبمناسبة وفاة الأصل الثاني؛
- معاملة غير منسجمة بخصوص زواج ذوي الحقوق وسنهم.

وبخصوص تمديد نظام الضمان الاجتماعي للفئات المتبقية المنصوص عليها في ظهير 1972 (خدمة البيوت، المؤقتون وأزواج المشغلين العاملين لفائدتهم)، يستخلص أن المشكل لا يكمن في إصدار مراسيم بقدر ما يتوقف على الدخل الذي يعتمد أساسا للإشتراك، وعلى تدبير استمراريته وعلى ضبط طبيعة العلاقة القانونية بين الأطراف، وهي العوامل ذاتها التي تعوق تفعيل النظام في القطاع غير المهيكّل وتمديدّه للعمال غير الأجراء.

لذلك يتطلب إدماج الفئات المهنية غير العاملة في القطاع الصناعي دعم النظام الحالي للضمان الاجتماعي وللتغطية الصحية بأنظمة تضامنية قادرة على مواكبة خاصيات المهنة، ودخل أصحابها والمخاطر ذات الأولوية التي ينبغي الانكباب على تغطيتها بدءاً بالرعاية الصحية وحوادث الشغل والشيخوخة.

وبهذا الصدد أكد تحليل مشاريع القوانين المتعلقة بمدونة التعاضد وبالتعويض عن حوادث الشغل وبالعمال المنزليين والأعوان المشغلين من لدن الصناع التقليديين، من جهة أن صياغتها لا تعبر عن اهتمام بارز بمسألة النوع ومن جهة أخرى أنها لا تحمل مقاربة شمولية للحماية الاجتماعية من شأنها تحقيق تمديد التغطية باعتماد حلول بديلة.

ومن خلال التجارب الدولية الرائدة التي تم تقديمها كنماذج للحلول البديلة التي يمكن اعتمادها لهذه الغاية يتبين ضرورة تطوير المعرفة والحوار الاجتماعي لامتك المفهوم الجديد للأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية وتوظيفه في النظام المغربي لدعم انسجامه ومجاله وجعله رافعة للمساواة والعمل اللائق.