

**المملكة المغربية
المجلس الأعلى للحسابات**



**تقرير موضوعاتي حول:
مدى جاهزية المغرب لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة
2015-2030
خلاصة**

يناير 2019

سياق وأهداف المراجعة

1. خلال دورتها السبعين المنعقدة بتاريخ 25 شتنبر 2015، والمخصصة لخطة التنمية لما بعد عام 2015، صادقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على برنامج (2015-2030) المتعلق بإطار العمل العالمي الذي يعتمد على تنفيذ 17 هدفا للتنمية المستدامة المفصلة في 169 غاية (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 70/1).
2. وقد ركزت الأمم المتحدة في مرات عديدة، وخاصة بمناسبة اعتماد خطة 2030، على ضرورة إشراك الأجهزة العليا للرقابة في عملية تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، وضعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI) مساهمة أعضائها في متابعة ومراجعة أهداف التنمية المستدامة في مرتبة الأولوية الأفقية الثانية من بين الأولويات الخمس المحددة في إطار خطتها الاستراتيجية 2017-2022. وفي هذا الإطار، قام المجلس الأعلى للحسابات بمراجعة مدى جاهزية الحكومة المغربية لقيادة وتنفيذ وتتبع أهداف التنمية المستدامة، التي تشكل موضوع هذا التقرير.
3. وتهدف هذه المراجعة إلى تقييم التدابير المتخذة من طرف مختلف الفاعلين على المستويين الاستراتيجي والمؤسسي من أجل ضمان إطار ملائم لتحديد الأولويات وتبني وتنسيق وتتبع ورصد الأهداف السبعة عشر (17) والغايات المرتبطة بها. كما تدرج في إطار تحقيق هدف التنمية المستدامة رقم 16 "السلام والعدل والمؤسسات القوية"، والذي يرمي إلى إحداث مؤسسات فعالة ومسؤولة وشفافة وقادرة على تخطيط تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، إضافة إلى وضع تقرير حول التقدم الحاصل خلال الفترة السابقة لسنة 2030.
4. وقد شملت المراجعة بالأساس سبع وزارات ومؤسسات تم اختيارها نظرا لانخراطها في عملية تنسيق وتتبع الأشغال التحضيرية لتنفيذ برنامج 2030 و/أو لمساهمة أنظمتها المعلوماتية الإحصائية في إنتاج مؤشرات تتبع أهداف التنمية المستدامة. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن المراجعة همت الفترة الممتدة من 25 شتنبر 2015 إلى 31 ماي 2018، وهي الفترة المعنية بخلاصات هذه المراجعة.
5. ويتطرق هذا الملخص لثلاث محاور أساسية: يتعلق الأول بالإطار العام لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة فيما يخص الثاني نظام جمع البيانات وقياس المؤشرات المتعلقة بها، أما المحور الثالث والأخير فيسرد أهم التوصيات الصادرة عن المجلس بخصوص هذه المراجعة.

المحور الأول: الإطار العام لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة

أولا. الإجراءات المتخذة من أجل تنفيذ برنامج 2030

1. الالتزام السياسي: إرادة معلنه بوضوح لتحقيق خطة 2030

6. التزم المغرب بشكل واضح سنة 2015 بتنفيذ خطة 2030، وقد أكد هذا الالتزام على أعلى مستوى بالدولة وكذا على مستوى الحكومة وباقي المؤسسات. حيث أكد جلالة الملك محمد السادس في الخطاب الملكي السامي الموجه للدورة 70 للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بتاريخ 30 شتنبر 2015، على كون هذه الدورة: "تكتسي أهمية خاصة، لكونها ستشهد بالأساس، المصادقة على خطة التنمية المستدامة لما بعد 2015. وهي مناسبة لتأكيد التزامنا الجماعي، من أجل تحقيق الأهداف النبيلة، التي يدعو إليها ميثاق منظمتنا، والاستجابة لتطلعات شعوب العالم".
7. كما التزمت الحكومة، من خلال برنامجها المقدم أمام البرلمان في أبريل 2017 برسم الولاية التشريعية 2017-2021، بتنفيذ الأهداف "تفعيلا للتوجيهات الملكية السامية القاضية بتكريس الانخراط الإرادي للمغرب في الجهود العالمية الرامية لبلوغ أهداف التنمية المستدامة".
8. وبإدارة المغرب بشكل طوعي لتقديم تقرير حول الإجراءات الأولية المتخذة لتنزيل خطة 2030، وذلك بمناسبة انعقاد دورة المنتدى السياسي رفيع المستوى للتنمية المستدامة في يوليو 2016، تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. هذه المبادرة الطوعية تترجم الأهمية التي توليها الحكومة لهذه الخطة.
9. وفي نفس السياق، قامت العديد من المؤسسات الدستورية باتخاذ مبادرات للمساهمة في تفعيل خطة 2030. ويتعلق الأمر بالأساس بالبرلمان، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

2. الإطار الدستوري والتشريعي: مرجع ملائم لتنزيل خطة 2030

10. يتجلى التزام المغرب بالتنمية المستدامة من خلال مجموعة من المراجع من أهمها الدستور والقانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة وحصيلة برنامج أهداف الألفية من أجل التنمية بالإضافة إلى اعتماد سياسات قطاعية تندمج في إطار مقارنة للتنمية المستدامة.
11. ويكرس دستور سنة 2011 التزام المغرب بإدماج سياساته التنموية في إطار التنمية المستدامة، وهو الالتزام الذي تمت ترجمته بالاعتراف بالتنمية المستدامة كحق أساسي من حقوق المواطنين وبمسؤولية الدولة في تنزيلها على أرض الواقع.
12. وعلى المستوى القانوني، أقر المغرب سنة 2014 القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة. ويترجم هذا القانون الإرادة في التوفر على ترسانة قانونية متقدمة تأخذ بعين الاعتبار الإكراهات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة وكذا الالتزامات الدولية للمغرب. حيث أكد على ضرورة أخذ عنصر التنمية المستدامة بعين الاعتبار في السياسات التنموية وإشراك جميع الفاعلين فيها وتوحيد الرؤية الاستراتيجية للعمل الحكومي.

3. حصيلة أهداف الألفية من أجل التنمية وتحدي ما بعد عام 2015

13. انضم المغرب لإعلان الألفية منذ سنة 2000. وقد ترجم هذا الالتزام بانخراطه في الإصلاحات المجتمعية والاستراتيجية في انسجام مع أهداف الألفية من أجل التنمية، والتي تمثلت أهمها في إطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية سنة 2005 ومراجعة مدونة الأسرة سنة 2004 ووضع استراتيجيات جديدة للتربية والصحة وتحديث برامج التنمية القروية والماء والكهرباء والطرق القروية وبرامج السكن الاجتماعي ومحاربة السكن غير اللائق، إضافة لإطلاق استراتيجيات قطاعية أخرى.
14. ووفقا لمعطيات المندوبية السامية للتخطيط¹، تمكن المغرب من تحقيق نتائج جيدة في تنفيذ أهداف الألفية من أجل التنمية. حيث تمكن من القضاء على الجوع والحد من الفقر والهشاشة والفوارق. وقد أحرز تقدما مهما في قطاع الصحة من خلال الحد من وفيات الأطفال والأمهات واستئصال بعض الأمراض. كما نجح أيضا في تحقيق نتائج جيدة فيما يتعلق بتعميم التعليم الابتدائي. إضافة إلى ذلك، اتخذ المغرب مبادرات هامة لضمان بيئة مستدامة عبر خاصة تعميم الربط بشبكات الماء والكهرباء. ومع ذلك، تبرز تحديات جديدة في مرحلة ما بعد أهداف الألفية من أجل التنمية، المرتبطة على الخصوص بتوطيد المكتسبات والحد من الفوارق المتعلقة بالغايات المستهدفة التي لم يتم بلوغها.

4. التوعية وتعزيز الحوار بين مختلف الأطراف المعنية وتبني أهداف التنمية المستدامة

15. تركز خطة 2030 على نهج تشاركي يشمل العديد من الأطراف المعنية المنتمة للحكومة والجماعات الترابية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. ويتمثل التحدي في تعزيز أشكال التآزر والشراكات المتعددة الأطراف بما يتيح نموا شاملا ومتماسكا يساهم بفعالية ونجاعة في إنجاز خطة 2030.
16. وشكلت التوعية وتبني أهداف التنمية المستدامة موضوع مبادرات من جانب بعض الأطراف المعنية. وفي هذا الصدد، وعلى الرغم من أن البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط كشف عن وجود مستوى جيد من الثقة لدى المواطنين في قدرة البلاد على تنفيذ خطة عام 2030، فإن بعض الإكراهات لا تزال قائمة بخصوص درابنتهم بالالتزام المجتمع الدولي والمغرب من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 ومستوى تبنيهم لها.
17. وقد سجل المجلس غياب خطة للتواصل أو استراتيجية للتعبئة تحدد كيفية إشراك جميع القطاعات الوزارية والمستويات الحكومية الأخرى والسكان في حوار وطني واسع حول خطة عام 2030، وكذا غياب قيادة وطنية وبنية إدارية ذات اختصاصات واضحة لتدبير العمل الحكومي في هذا المجال وتنسيق المقاربة الوطنية مع مختلف المستويات الحكومية والمواطنين حول خطة 2030 وتحديد الأولويات الوطنية.

5. تفعيل أهداف التنمية المستدامة في إطار السياق الوطني: تنظيم مناظرة وطنية ولكن دون متابعة

18. تشجع خطة 2030 الحكومات على أن تقرر الطرق الكفيلة بدمج غايات محددة في استراتيجياتها وفي برمجة مخططاتها وسياساتها. ويتعلق الأمر بكيفية تحديد أولوياتها وسياساتها وبرامجها بما يتوافق مع أهداف وغايات هذه الخطة.
19. وفي هذا السياق، اقتصر دور الحكومة على تنظيم مناظرة وطنية واحدة أثناء إعداد التقرير المقدم أمام المنتدى السياسي الرفيع المستوى للتنمية المستدامة لسنة 2016. هذه المناظرة نظمت من طرف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، بشراكة مع المندوبية السامية للتخطيط دون أن يعقبها اتخاذ إجراءات حقيقية وملموسة لتكييف السياسات والبرامج مع خطة 2030 وإدماج الغايات المستهدفة ذات الأولوية بالنسبة للمغرب.

¹ المغرب بين أهداف الألفية للتنمية وأهداف التنمية المستدامة: الإنجازات والتحديات، التقرير الوطني، المندوبية السامية للتخطيط، 2015.

6. تحديد الأولويات: ضعف وتيرة إتقانية الاستراتيجيات الوطنية الجارية مع خطة عام 2030

20. تتوفر الحكومة على العديد من الاستراتيجيات والبرامج الوطنية والقطاعية. وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المتخذة لضمان التقارب بين هذه الاستراتيجيات والبرامج مع خطة عام 2030، وفقا للأولويات والخيارات الوطنية، تظل ضعيفة. هذا الوضع يهم على وجه الخصوص الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والاستراتيجيات القطاعية للوزارات.

• عدم وضع تدابير، على المستوى الوطني، لتحديد الأولويات والتخطيط لتنفيذ خطة 2030

21. منذ انعقاد المناظرة الوطنية لشهر مايو 2016، لم يتم اتخاذ أي تدابير على المستوى الوطني تضم جميع الفاعلين. إن غياب هذه التدابير لم يسمح بعقد مشاورات بين مختلف الأطراف المعنية حول الأولويات الوطنية وفق ما هو محدد في إطار قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، وبالتالي، التخطيط للإجراءات اللازمة لتنفيذ خطة 2030.

• الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة كإطار لتنفيذ خطة 2030

22. تمت المصادقة على الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة في شهر يونيو 2017، وكان بإمكانها أن تمثل الإطار المناسب لتحديد أولويات أهداف التنمية المستدامة والتخطيط لتنفيذ خطة 2030. إلا أن التحريات التي قام بها المجلس لدى مجموعة من الفاعلين كشفت العديد من أوجه القصور المتعلقة بعملية اعتماد الاستراتيجية، مما أدى إلى تباطؤ عملية تكيفها وتقاربها لأجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

23. ولتجاوز هذه الوضعية، كلفت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة مكتبا للدراسات قصد إجراء دراسة حول تنفيذ وتتبع أهداف التنمية المستدامة بالمغرب. هذه الدراسة، تهدف إلى توسيع نطاق تبني أهداف التنمية المستدامة وملاءمتها مع الأولويات الوطنية، وإعادة توجيه مخطط عمل الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة من أجل تسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتقييم الميزانية اللازمة لتمويل الإجراءات التي يتعين اتخاذها. إلا أن جلسات العمل التي أجراها المجلس الأعلى للحسابات، مع بعض الأطراف، أظهرت أن النهج المتبع للقيام بهذه الدراسة يثير خلافات بين القطاعات الوزارية ولا يعكس الاهتمام بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، لا سيما فيما يتعلق بالحاجة إلى إشراك جميع المتدخلين.

24. وتجدر الإشارة إلى أنه تم في سنة 2018 إحداث لجنة استراتيجية للتنمية المستدامة تحت سلطة رئيس الحكومة تعنى بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة². لكن المرسوم المتعلق بهذه اللجنة لم يشر إلى أهداف التنمية المستدامة وإلى الدور الذي يمكن أن تضطلع به في تنزيل خطة 2030. وقد تسبب هذا الوضع في خلق ارتباك بين الأطراف المتدخلة حول الهيئة المكلفة بتنسيق الجهود في إطار تنفيذ هذه الخطة. مع العلم أن اللجنة الاستراتيجية لا تضم بين أعضائها بعض الهيئات الرئيسية كالمندوبية السامية للتخطيط.

• استراتيجيات قطاعية بمثابة خطط لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

25. شرع المغرب في اعتماد عدة برامج وطنية تتداخل من حيث الأهداف العامة والغايات مع أهداف التنمية المستدامة. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمخطط المغرب الأخضر ومخطط هاليوتيس (Halieutis) والرؤية الاستراتيجية للتكوين المهني واستراتيجية السياحة 2020 والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية والاستراتيجية الطاقية الوطنية. لكن، وفي غياب تحديد أوجه تقاطع خطة 2030 والبرامج الوطنية، فإنه من الصعب إيجاد روابط واضحة حول الأولويات الوطنية فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، مع العلم أن كل هذه البرامج تتوفر على مخططاتها الخاصة للعمل مصحوبة بأهداف كمية وخطط للتمويل.

7. تخطيط وتمويل أهداف التنمية المستدامة: قصور التدابير المتخذة في انتظار مطابقة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة لخطة 2030

26. تنص الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة على وضع مخططات عمل للتنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، بلورت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة واحدا وعشرين اقتراحا يحدد التزامات واحدا وعشرين قطاعا وزاريا تحظى بالأولوية من حيث التنمية المستدامة.

27. غير أن استجابة الواحد وعشرين قطاعا المعنية ظلت شبه غائبة. وفي الواقع، وحدهما وزارتي الداخلية والصحة قامتا بتقديم إجابتهما بخصوص الاقتراحات. كما لوحظ أيضا أن المقترحات المقدمة إلى القطاعات المعنية لا تتقاطع بالضرورة مع استراتيجياتها القطاعية وصارت في معظمها متجاوزة.

28. إضافة إلى ذلك، لم تقدم الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة أية تقديرات رسمية لتكلفة تنفيذها على أرض الواقع. كما أنه لم يتم بذل أي مجهود لتجميع المعطيات العامة حول تمويل الاستراتيجيات والبرامج القطاعية والاعتمادات المخصصة وطرق استغلالها حسب طبيعة كل هدف أو غاية مستهدفة بعينها.

² المرسوم رقم 655. 17. 2 الصادر بتاريخ 14 مارس 2018 بإحداث اللجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة.

ثانيا. مراجعة التدابير المتخذة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة والتعليم

1. وزارة الصحة: تدابير ملحوظة لتنفيذ أهداف الصحة

29. تعتبر خطة 2030 الصحة بأنها ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار. كما يعتبر بأن الصحة ومحدداتها تؤثر وتتأثر في الحد ذاته بالأهداف والغايات الأخرى التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من التنمية المستدامة.
30. على المستوى الوطني، رغم أنه لا يوجد مخطط وطني لتنفيذ برنامج 2030، فإن وزارة الصحة أطلقت مسارا لملاءمة أهداف الصحة مع السياق الوطني وتبنيها خصوصا الهدف رقم 3. لكن، وفي غياب تنزيل فعلي للأهداف والغايات المستهدفة على المستوى الوطني، فإن الجهود المبذولة من طرف وزارة الصحة توقفت عند هذه المرحلة ولم يتم استكمالها. وقد تم تسجيل غياب تقييم للحاجيات المتعلقة بتمويل الأهداف ومصادره وأنه بالرغم من تحديد أهم المتدخلين في تنفيذ الهدف المتعلق بالصحة فإنه لم يتم اعتماد أي إطار للتنسيق.
31. وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة أكدت بأنها اتخذت الإجراءات المناسبة من أجل أخذ أهداف الصحة والغايات المستهدفة المتعلقة بها بعين الاعتبار أثناء إعداد وتنفيذ استراتيجيتها 2017-2021.

2. وزارة التربية الوطنية: تشكيل لجنة وطنية من أجل تنسيق الهدف الرابع

32. يتمثل الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة في "ضمان التعليم الجيد والمنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع". ويتكون من سبعة غايات وثلاث طرق للتنفيذ أو للتدبير المصاحب.
33. بناء على توصيات لجنة التوجيه " التربية 2030" التابعة لمنظمة اليونسكو، بادرت الوزارة المكلفة بالتعليم إلى تشكيل لجنة وطنية لتنسيق الهدف الرابع تضم مجموعة من المتدخلين الحكوميين. وقد عقدت هذه اللجنة عدة اجتماعات. إلا أن مبادراتها تواجه عدة صعوبات نظرا لعدم توفرها على صلاحيات القيادة والتتبع.
34. أما على مستوى الانخراط وتبني الأهداف، تظل الإجراءات المتخذة من طرف وزارة التربية الوطنية محدودة التأثير. إذ اقتصرت عمليات التوعية ودعم الانخراط على الاجتماعات التي عقدها لجنة التنسيق الوطنية. وقد همت الإجراءات المستوى المركزي دون باقي المتدخلين.
35. وبخصوص تنسيق عمل المتدخلين، حددت لجنة التنسيق الوطنية مجموعة من السياسات القطاعية والشركاء العموميين اللزوم إشراكهم في تنفيذ الغايات المتعلقة بالهدف الرابع. لكن هذا التصور اقتصر على حالة التشخيص ولم تتم ترجمته إلى إجراءات فعلية لتنسيق وملاءمة الرؤية الاستراتيجية مع الهدف الرابع بخصوص الجوانب المتعلقة بالتخطيط وتدخل الفاعلين الآخرين وتحديد إطار تمويل هذا الهدف.

المحور الثاني: نظام جمع بيانات وقياس مؤشرات أهداف التنمية المستدامة

أولا. الإطار التنظيمي والمؤسسي للنظام الإحصائي الوطني

1. مكونات النظام الإحصائي الوطني

36. يتكون النظام الإحصائي الوطني من جميع الأجهزة والمصالح الإحصائية التي تعمل بشكل جماعي على جمع وإنتاج ونشر الإحصائيات الرسمية نيابة عن الحكومة. ويتميز بدرجة عالية من اللامركزية، فبالإضافة إلى المندوبية السامية للتخطيط، التي تعتبر النواة الرئيسية لهذا النظام، تقوم أجهزة أخرى بجمع وتحليل ونشر المعلومات الإحصائية، التي تغطي بشكل أساسي مجالات تدخلها.
37. وتعتبر المندوبية السامية للتخطيط المنتج الرئيسي للمعلومات الإحصائية في المجالات الاقتصادية والديموغرافية والاجتماعية، وتتولى إعداد المحاسبة الوطنية. كما تقوم بإعداد الدراسات المتعلقة بالظرفية والوضعية الماكرو اقتصادية للمغرب، بالإضافة للدراسات الاستشرافية. وتتمتع المندوبية السامية باستقلال مؤسسي على مستوى إعداد وتنفيذ برامجها وقيامها بالأبحاث والدراسات الإحصائية.
38. وتتوفر الوزارات الكبرى على مصالحي إحصائية تقوم بجمع وتحليل ونشر البيانات في حدود مجالات تدخلها. وتقوم بعض المؤسسات العمومية الأخرى بإنتاج بيانات إحصائية أخرى تتعلق بأهداف التنمية المستدامة.

2. تدبير النظام الإحصائي الوطني: ببطء عملية الإصلاح وضعف التنسيق وإكراهات مالية متعلقة بالمخصصات يتعين تجاوزها

39. في أفق إصلاح النظام الإحصائي الوطني، أعدت الحكومة مشروع قانون لإنشاء مجلس وطني للإحصاء يحل محل لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية. غير أن هذا القانون لم ير النور بعد، رغم عرض مشروعه على الأمانة العامة للحكومة منذ سنة 2003.

40. كما تجدر الإشارة إلى أن مجلس الحكومة سبق له النظر في مشروع القانون رقم 109.14 المتعلق بالنظام الإحصائي الوطني في اجتماعه المنعقد بتاريخ 27 ماي 2015. ويهدف مشروع هذا القانون إلى تحديث الإطار القانوني للنظام الإحصائي الوطني، والذي لم يعد يستجيب للتطورات التي تعرفها البنيات الإنتاجية للمعلومات الإحصائية الرسمية. غير أن هذا المشروع لم يتم اعتماده بعد.

41. وكان من المفروض أن تتولى لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية مسؤولية المراقبة والتنسيق بين مختلف مكونات النظام الإحصائي الوطني، وذلك من أجل تسهيل تبادل المعلومات فيما بينها وضمان انسجام المنهجيات المتبعة والنتائج المتوصل إليها. غير أن هذه اللجنة لا تضطلع بدورها كاملا، بحيث تم اختصار تدخلاتها في بعض الإجراءات الشكلية التي تقوم بها كتابتها (تتولى مديرية الإحصاء التابعة للمندوبية السامية للإحصاء مهمة كتابة هذه اللجنة). وتكرس هذه الوضعية التباعد الملاحظ بين مكونات النظام الإحصائي الوطني، بحيث تقوم بعض الأجهزة، في مجال إنتاج المعلومات والبيانات الإحصائية، بإعداد استراتيجياتها بشكل منفصل تماما عن بعضها البعض، دون مراعاة للمعايير الإحصائية.

42. كما تواجه مكونات النظام الإحصائي الوطني مجموعة من الإكراهات وجب تجاوزها لأجل ضمان متابعة ملائمة لتنفيذ الأهداف. وتتمثل في نقص الموظفين المتخصصين في الإحصاء على صعيد المصالح القطاعية والجهوية، إضافة إلى ضعف تعبئة الموارد المادية والمالية، كما هو الشأن بالنسبة للعتاد المعلوماتي اللازم لقيام مصالح النظام الإحصائي الوطني بالمهام الاعتيادية المنوطة بها.

3. أنظمة المعلومات الإحصائية القطاعية: نقائص مرتبطة بمنهج جمع وتناسق البيانات الإحصائية

43. تتطلب عملية تتبع وتقييم أهداف التنمية المستدامة توفير معلومات إحصائية موثوقة وفي الوقت المناسب، وهو ما يتم التعبير عنه باستمرار من قبل الأجهزة العمومية والفاعلين الخواص. وقد ازدادت الحاجة إلى إحصائيات موثوقة لاسيما بعد التطور المضطرب للأنظمة المعلوماتية الإحصائية لجل القطاعات الوزارية، على المستوى الوطني والجهوي، كما هو الشأن بالنسبة لوزارات المالية والصحة والتعليم والفلاحة والتجارة والتشغيل، إلخ.

44. غير أن عدم تحيين النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالنظام الإحصائي الوطني، وكذا تعطيل آليات التنسيق والتعاون، لاسيما لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية، أدى إلى عدم مأسسة معظم أنظمة المعلومات الإحصائية واتسامها بالبطء والتفكك وصعوبة الرقمنة.

45. علاوة على ذلك، وبالموازاة مع تعميم تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، أصبح من الضروري حل المشاكل المرتبطة بموثوقية الإحصائيات وقابليتها للمقارنة وملاءمة المنهجيات المتعلقة بجمع ومعالجة البيانات. وتجدر الإشارة إلى أن حسن أداء وكفاءة القطاعات أصبح يقاس بمدى قدرتها على نشر التقارير المتضمنة للمعلومات الإحصائية سواء الأصلية منها أو المعالجة.

ثانيا. قدرة النظام الإحصائي الوطني على إنتاج مؤشرات قياس وتتبع أهداف التنمية المستدامة

1. احترام المعايير الإحصائية الدولية من قبل النظام الإحصائي للمندوبية السامية للتخطيط

• نظام المعلومات الإحصائية للمندوبية السامية للتخطيط: نظام يخضع للمعايير الدولية للجودة

46. على مستوى المعايير والمناهج المعتمدة، تتوفر المندوبية السامية للتخطيط، باعتبارها النواة الرئيسية للنظام الإحصائي الوطني، على المؤهلات الضرورية لتقييم التقدم الحاصل في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، تشير قاعدة بيانات الأمم المتحدة للممارسات الجيدة في هذا المجال، إلى كون النظام الإحصائي المغربي مطابق لمبادئ الدقة والحياد والولوج المتكافئ للجميع. كما أن النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم تشغيله متاحة للعموم.

47. علاوة على ذلك، اتخذت المندوبية السامية للتخطيط عددا من التدابير للحفاظ على سرية البيانات والأفراد. فقد قامت، على سبيل المثال، بنشر ميثاق يحدد قواعد استخدام وأمن نظام معلوماتها، ويلزم هذا الميثاق كافة الأطراف الشريكة. وتجدر الإشارة إلى أن المندوبية التزمت، منذ سنة 2005، بالمعيار الخاص المتعلق بنشر البيانات لصندوق النقد الدولي، وأقامت علاقات متميزة للتبادل والتعاون العلمي والتقني مع وكالات الأمم المتحدة، وخاصة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونسيف واللجنة الاقتصادية لأفريقيا.

• النظام الإحصائي الوطني: إجراءات مراقبة الجودة بحاجة للتطوير وإضفاء الطابع الرسمي عليها

48. تهدف إجراءات مراقبة الجودة التي وضعتها طرف المندوبية السامية للتخطيط إلى إنتاج ونشر معلومات إحصائية موثوقة وذات جودة. ولبلوغ هذه الغاية تقوم المندوبية بحلقات دراسية لتوعية موظفيها بأهمية الجوانب المتعلقة بالجودة. بالإضافة إلى ذلك، وضعت المندوبية عدة إجراءات لفحص جودة الإحصاءات، لا سيما فيما يخص جمع المعلومات. وأقامت لجان تقنية لإجراء عمليات إحصائية ذات جودة، إلى جانب تشكيل لجان أخرى لضمان جودة بعض العمليات الإحصائية المعنية. كما تلعب مديريةية المحاسبة الوطنية دوراً هاماً في رصد المشاكل المرتبطة بالجودة.

49. تقع مسؤولية نشر الإحصائيات على عاتق مديريةية الإحصاء على أساسا. كما أن نشر المعلومات الإحصائية بصفة مشتركة بين المندوبية السامية وأجهزة الأخرى، تخضع لإجراءات تروم، من جهة، تقسيم المسؤوليات والأعباء، ومن جهة أخرى، التأكيد على ضرورة الالتزام بالإعلان عن التغييرات التي يتم إدخالها على المنهجيات والمصادر والتقنيات الإحصائية قبل تنزيلها.

50. لكن، وبالرغم من الجهود المبذولة، غالباً ما تجد مديريةية الإحصاء نفسها أمام ضرورة التحكم بين جوانب مختلفة للجودة مثل احترام الأجال ودقة وموثوقية البيانات. وبالتالي فإن هذه الوضعية غير مؤطرة بآليات رسمية من أجل تحسين المستخدمين بأهمية هذه المقترحات واخذ وجهات نظرهم بعين الاعتبار. بالإضافة إلى ذلك، لم تقم المندوبية السامية للتخطيط بعد بوضع نظام رسمي وموحد لمراقبة الجودة وتحسين الموظفين والشركاء والمستخدمين بمحتواه.

2. التخطيط لعمليات النظام الإحصائي الوطني وقياس أهداف التنمية المستدامة

51. أظهرت التحريات التي أجريت على مستوى المندوبية السامية للتخطيط أنها اتخذت مجموعة من التدابير من أجل تحيين نظام الإنتاج الإحصائي والقيام بعمليات إحصائية تمكن من تحديد مدى تحقيق أهداف وغايات التنمية المستدامة وذلك وفقاً للأبعاد الرئيسية المطلوبة كالمعطي الجغرافي والنوع والسن والحالة الاجتماعية والاقتصادية.

52. وفي هذا السياق، قامت هذه المندوبية بتحيين نظام المحاسبة الوطنية (وفقاً لمعايير نظام المحاسبة للأمم المتحدة لسنة 2008) مع تغيير السنة المرجعية للحسابات الوطنية إلى 2007 بدل سنة 1998. وشرعت منذ سنة 2012 في ورش إصلاحية لتغيير السنة المرجعية للحسابات الوطنية إلى سنة 2014 بدل سنة 2007 وذلك عبر تحديث عملياتها الإحصائية الهيكلية.

53. كما أنجزت المندوبية السامية سنة 2014 الإحصاء العام السادس للسكان والسكنى وذلك من أجل تحديث قواعد البيانات الديموغرافية. وفي نفس السياق، وضعت المندوبية السامية عينة رئيسية (échantillon maître)، استناداً إلى البيانات الخرائطية والإحصائية التي جاء بها إحصاء سنة 2014.

54. لكن، وعلى الرغم من ذلك، فإن تكثيف استخدام البيانات الإدارية لأغراض إحصائية، يعتبر من أبرز التحديات التي تواجه النظام الإحصائي الوطني، حيث لا تزال غير مستغلة بصفة شاملة، خاصة على مستوى تتبع تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المديرية الجهوية لا تتوفر على قاعدة جهوية للبيانات قصد تلبية الطلب المتزايد على للمعلومات الإحصائية اللازمة لبرمجة مختلف عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الجهوية والمحلية.

3. إنتاج مؤشرات أهداف التنمية المستدامة

يصل عدد مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الوطني إلى 244 مؤشراً، وي طرح توطينها الملاحظات التالية:

• الحاجة إلى المزيد من الجهود لتغطية مؤشرات وأغيات أهداف التنمية المستدامة

55. لم يتم بعد تحديد القائمة النهائية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة التي يمكن تقديمها من طرف النظام الإحصائي الوطني، إذ تم الاكتفاء فقط بإجراء تشخيص أولي بشكل منفصل من قبل بعض الفاعلين في إطار هذا النظام.

56. وطبقاً للمعطيات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط، يمكن للنظام الإحصائي الوطني إنتاج 48 في المائة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة، موزعة بالتساوي بين المندوبية السامية للتخطيط وباقي الفاعلين في النظام الإحصائي (الوزارات، المؤسسات العمومية، إلخ).

57. على صعيد آخر، يتطلب وضع المؤشرات الأخرى، التي لا تشملها الإحصائيات المتوفرة، القيام بعمليات إحصائية جديدة ومراجعة تلك التي لها طابع دائم ومهيكل، لا سيما على مستوى المندوبية السامية للتخطيط.

58. على الرغم من أن مكونات النظام الإحصائي الوطني واعية بمدى استعجال تنمية القدرات المتعلقة بوضع وبتتبع المنهجيات والمقاربات المتعلقة بتحديد المؤشرات التي قد تطرح بعض الصعوبات، إلا أن غياب آليات للتنسيق يعيق هذه العملية، ذلك أن معالجة هذه المؤشرات تتطلب تنسيقاً وثيقاً على المستوى الوطني قصد استهداف هذه المؤشرات والاتفاق على مدى ملاءمة بعضها لمتابعة أهداف التنمية المستدامة.

• ضرورة التنسيق بين القطاعات الوزارية والتناغم بين الإجراءات المتخذة

59. بالرغم من الأهمية البالغة التي يكتسبها إنتاج المؤشرات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، وفي غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين عموماً والقطاعات الوزارية خصوصاً، يقوم كل قطاع على حدة بمجهودات ذاتية لمقاربة هذا الموضوع.

60. فقد قامت وزارة الصحة بإجراء تشخيص أولي لمؤشرات رصد أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة في إطار خطة العمل التي اعتمدها وزارة الصحة. وحددت سبعة وثلاثين (37) مؤشراً يتعلق بالصحة، بما في ذلك 26 مؤشراً يتعلق بالهدف 3 من أهداف التنمية المستدامة، وأحد عشر (11) مؤشراً آخر يتعلق بالأهداف الأخرى للتنمية المستدامة. كما صنفت الوزارة هذه المؤشرات إلى خمس فئات على أساس مدى توفر البيانات المطلوبة لتحديدها.

61. وبالنسبة لوزارة التربية الوطنية، وفقاً للتشخيص الأولي الذي قامت به، تبين أنه من بين (43) مؤشراً خاصاً بالهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة، يقع خمسة وعشرون منها (25) ضمن نطاق نظام المعلومات المتوفرة بالوزارة، من بينها تسعة عشر (19) مؤشراً متاحاً وستة (6) مؤشرات تتطلب القيام بأبحاث محددة. بالنسبة للمؤشرات الأخرى التي لا تقع ضمن اختصاص الوزارة: سبعة (7) تقع على عاتق مديرية التخطيط التابعة للمندوبية السامية للتخطيط، ومؤشران (2) على عاتق الهيئات الدولية، وستة (6) مؤشرات تدخل ضمن نطاق القطاعات الوزارية الأخرى وثلاثة (3) مؤشرات تحتاج إلى تحديد منهجية احتسابها.

62. أما كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، فقد وضعت في إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، لائحة مكونة من 342 مؤشراً يغطي سبع (7) رهانات تم تحديدها وتقسيمها إلى 31 محورا استراتيجيا و132 هدفاً. غير أنه، لم يتم إجراء أي تشخيص لتأكيد توفر البيانات وقدرة النظام الإحصائي الوطني على توفيرها. كما أنه لم يتم أي تقارب في ما بين المؤشرات المحددة في الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وتلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة.

63. فيما يتعلق بالمرصد الوطني للتنمية البشرية، يعتبر المسؤولون القائمون على أن نظامه المعلوماتي بإمكانه توفير ثلاثين (30) مؤشراً للبعد البشري وفقاً للأهداف التالية: ستة (6) من بين ستة (6) مؤشرات من الهدف الأول؛ أربعة (4) مؤشرات من أصل أحد عشر (11) من الهدف الثاني للتنمية المستدامة؛ ستة (6) مؤشرات من أصل خمسة وعشرين (25) من الهدف الثالث للتنمية المستدامة؛ أربعة (4) من ثمانية (8) مؤشرات للهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة؛ أربعة (4) من أصل أربعة عشر (14) مؤشراً للهدف الخامس؛ وثلاثة (3) من عشرة (10) مؤشرات للهدف السادس؛ وثلاثة (3) من عشرة (10) مؤشرات للهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة. كما أن المرصد، في إطار توطئته، مؤشرات قياس أهداف التنمية المستدامة 1 و2 و10، اقترح إضافة ثلاثة عشر (13) مؤشراً أكثر ملاءمة للسياق الوطني. ويتعلق الأمر بخمسة (5) مؤشرات مرتبطة بالهدف الأول وثمانية (8) مؤشرات بالنسبة للهدف 10.

4. تحديد القيم المرجعية

64. دعا قرار الأمم المتحدة المتعلق بأهداف التنمية المستدامة إلى وضع بيانات مرجعية وطنية ودولية حتى يمكن قياس التقدم في إنجازها بدقة أكبر، وخاصة تلك التي ليس لها أهداف رقمية واضحة.

65. وفي هذا السياق، كشفت التحريات التي أجريت على مستوى القطاعات الوزارية ذات الصلة والمندوبية السامية للتخطيط عدم وجود تشخيص أولي للبيانات المرجعية المتاحة. في هذا الصدد، وبصرف النظر عن وزارة الصحة، التي أطلقت عمليات جمع البيانات (الأبحاث) لتحديد القيم المرجعية لبعض مؤشرات تتبع أهداف التنمية المستدامة، فإن القطاعات الأخرى لا تتوفر على رؤية فيما يتعلق بالإجراءات التي يتعين القيام بها لوضع قائمة البيانات المرجعية.

5. تنفيذ أهداف التنمية المستدامة: ضرورة وضع نظام للرصد والتتبع

66. لم يتم بعد اختيار الأجهزة أو الهيئة المسؤولة عن الرصد والتتبع، سواء بالنسبة لجميع أهداف التنمية المستدامة ولكل هدف على حدة. من جهة أخرى، منح المرسوم رقم 670-17-2 الصادر في 6 أبريل 2018 بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للتخطيط مهمة إعداد تقارير حول أهداف التنمية المستدامة لمديرية التخطيط التابعة للمندوبية السامية. غير أنه لم ترد أي إشارات صريحة حول الجهة المختصة للقيام بمهمة الرصد والتتبع.

67. علاوة على ذلك، لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن مهمة الرصد والتتبع لا زالت موضوع خلاف بين مختلف الأجهزة المعنية، خاصة كتابة الدولة المكلفة بالتنمية المستدامة، التي ترأس لجنة القيادة من أجل التتبع والمصاحبة التابعة للجنة الاستراتيجية للتنمية المستدامة، بالإضافة إلى المندوبية السامية للتخطيط ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون والوزارة المنتدبة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة.

المحور الثالث: التوصيات

68. مع تسجيل التزام المغرب الواضح والمعلن من طرف السلطات العمومية بالتنمية المستدامة، كشفت مهمة المراجعة عن مجموعة من النقائص وتقترح مجموعة من الجوانب التي يتعين أن تشتغل عليها الحكومة قصد التنفيذ الأفضل لخطة 2030 وبلوغ الأهداف المتوخاة. وفي هذا الإطار، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

1. إحداث هيئة ونظام يضمن انخراط مختلف المتدخلين المعنيين وتجميعهم، بهدف ضمان تنسيق وتبعية تنفيذ خطة 2030 المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة؛
2. توسيع المشاورات مع جميع الأطراف الفاعلة على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، والحرص على وضع استراتيجية وطنية للتأسيس والتواصل تكون ملائمة لجميع الفئات، بهدف ضمان الانخراط الفعلي وتملك أهداف التنمية المستدامة وتبنيها من طرف الجميع؛
3. ترسيم وتعميم نتائج أشغال ملاءمة أهداف التنمية المستدامة مع السياق الوطني وتحديد الأولويات في هذا الشأن، والعمل على توزيع الأدوار والمسؤوليات على المستويين الوطني والمحلي بهدف تحقيق هذه الأهداف؛
4. تفعيل أشغال ملاءمة وإتقائية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والاستراتيجيات القطاعية مع المخطط الوطني الذي سيتم اعتماده بهدف تنفيذ أهداف التنمية المستدامة؛
5. وضع خطط عمل مفصلة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والمصادقة عليها، مع تحديد الوسائل والأجال والمتدخلين وطرق التمويل الضرورية لتنفيذها، مع العمل على تضمينها للمبادرات ذات الصلة المتخذة من طرف بعض القطاعات الوزارية وفاعلين آخرين؛
6. التعجيل بتفعيل مسطرة تحيين وتأهيل وإصلاح الإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي للنظام الإحصائي الوطني؛
7. العمل على تفعيل وتعزيز دور لجنة تنسيق الدراسات الإحصائية، وحث الأطراف المتدخلة على احترام الصلاحيات الممنوحة لهذه اللجنة، بهدف تجاوز المقاربات المنهجية القطاعية المجزئة لجمع وإنتاج الإحصائيات، خاصة تلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة؛
8. تفعيل المسار اللازم لوضع وملاءمة وتكييف وإثراء الغايات المنشودة والمؤشرات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة وقيمتها المرجعية وربطها بالسياق الوطني، والسهر على استثمار الجهود المبذولة من طرف بعض الأطراف الفاعلة في هذا المجال والاستفادة منها.