المملكة المغربية
ROYAUME DU MAROC
مجلس المنافسة
ⵓⵔⵜⴰⵔ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ
Conseil de la Concurrence

رأي
مجلس المنافسة

حول السير التنافسي لسوق المطاحن بالمغرب

ر/25/2

www.conseil-concurrence.ma

المملكة المغربية
ROYAUME DU MAROC

مجلس المنافسة
ⵓⵔⵜⴰⵔ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ
Conseil de la Concurrence

رأي
مجلس المنافسة

حول السير التنافسي لسوق المطاحن بالمغرب

د/25/2

صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله

وبنفس العزم، فإن التعاقد الاقتصادي الجديد، يقتضي الاهتمام بمنظومة الإنتاج الاقتصادي، وإذكاء روح المبادرة الحرة، خاصة من خلال تشجيع المقاولات الصغرى والمتوسطة، بما ينسجم مع روح الدستور الجديد، الذي يكرس دولة القانون في مجال الأعمال، ومجموعة من الحقوق والهيئات الاقتصادية، الضامنة لحرية المبادرة الخاصة، ولشروط المنافسة الشريفة، وآليات تخليق الحياة العامة، ولضوابط زجر الاحتكار والامتيازات غير المشروعة، واقتصاد الريع، والفساد والرشوة.

مقتطف من الخطاب الملكي السامي بمناسبة الذكرى الثانية عشرة لعيد العرش، بتاريخ
28 شعبان **1432** الموافق لـ **30** يوليو **2011**

طبقـاً لأحـكام القانـون رقـم 20.13 المتعلـق بمجلـس المنافسـة، كمـا تـم تغييـره وتتميمـه، اتخـذ المجلـس مبـادرة لإبـداء رأيـه حـول السـير التنافسـي لسـوق المطاحـن بالمغـرب.

فـي هـذا الصـدد، وتطبيقـاً لأحـكام القانـون رقـم 20.13 المتعلـق بمجلـس المنافسـة، والقانـون رقـم 104.12 المتعلـق بحريـة الأسـعار والمنافسـة، كمـا تـم تغييرهمـا وتتميمهمـا، وبعـد الاسـتماع إلـى المقـرر العـام والمقرريـن المكلفيـن بملـف إبـداء الـرأي، خلال اجتماعـي هيئـة المجلـس السـابع والخمسـين والحـادي والسـتين، المنعقديـن بتاريـخ 25 جمـادى الأولـى 1446 (الموافـق لـ 28 نونبـر 2024) و26 رمضـان 1446 (الموافـق لـ 27 مـارس 2025) علـى التوالـي، أصـدر مجلـس المنافسـة هـذا الـرأي.

رأي مجلس المنافسة عدد ر/25/2

الصادر بتاريخ 26 رمضان 1446 (الموافق لـ 27 مارس 2025)

حول السير التنافسي لسوق المطاحن بالمغرب

إن مجلس المنافسة،

• بناء على القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.116 بتاريخ 2 رمضان 1435 (الموافق لـ 30 يونيو 2014)، كما تم تغييره وتتميمه،

• وعلى القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.117 بتاريخ 2 رمضان 1435 (الموافق لـ 30 يونيو 2014)، كما تم تغييره وتتميمه،

• وعلى المرسوم رقم 2.14.652 الصادر في 8 صفر 1436 (الموافق لـ 1 دجنبر 2014) بتطبيق القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، كما تم تغييره وتتميمه،

• وعلى المرسوم رقم 2.15.109 الصادر في 16 شعبان 1436 (الموافق لـ 4 يونيو 2015) بتطبيق القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، كما تم تغييره وتتميمه،

• وتطبيقاً للمادة 21 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة،

• وبناء على قرار مجلس المنافسة عدد 06/ق/2024 المؤرخ في 10 رجب 1445 (الموافق لـ22 يناير 2024)، الذي اتخذ بموجبه مبادرة لإبداء رأيه حول السير التنافسي لسوق المطاحن بالمغرب،

• وعلى قرار المقرر العام، السيد هشام بوعياد، رقم 2024/09 بتاريخ 11 رجب 1445 (الموافق لـ 23 يناير 2024)، القاضي بتعيين السيدة كوثر الإدريسي والسيد حمزة إدام مقررين في الموضوع، تطبيقاً لأحكام المادة 27 من القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، كما تم تغييره وتتميمه،

• وبعد تأكد رئيس مجلس المنافسة من توفر النصاب القانوني طبقاً لأحكام المادة 31 من النظام الداخلي للمجلس،

• وبعد تقديم المقرر العام بالنيابة والمقررين المكلفين بملف إبداء الرأي مشروع الرأي خلال الاجتماع السابع والخمسين لهيئة المجلس المنعقد بتاريخ 25 جمادى الأولى 1446 (الموافق لـ 28 نوفمبر 2024)،

• وبعد المداولة في الاجتماع الواحد والستين لهيئة المجلس المنعقد بتاريخ 26 رمضان 1446 (الموافق لـ 27 مارس 2025)، طبقاً لأحكام المادة 14 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، كما تم تغييره وتتميمه،

أصدر الرأي التالي:

فهرس المحتويات

مقدمة عامة 21

أولا: السياق العام لمبادرة الإدلاء برأي حول السير التنافسي لسوق المطاحن بالمغرب. 23

1. الإطار القانوني للمبادرة 23

2. دوافع اتخاذ المبادرة 23

3. أهداف المبادرة 24

4. منهجية ومسطرة التحقيق 24

ثانيا: تشخيص وضعية سلسلة الحبوب: الاتجاهات العالمية والإكراهات الوطنية 26

1. سلسلة الحبوب على الصعيد العالمي 27

1.1 المساحة والإنتاج 27

2.1 التجارة الدولية للحبوب 28

2. سلسلة الحبوب على الصعيد الوطني 30

1.2 تطور السياسات العمومية المتعلقة بسلسلة الحبوب 30

2.2 مسار تطور سلسلة الحبوب وبنيتها الحكامية 40

3.2 تشخيص الإكراهات التي تعيق النهوض بقطاع الحبوب في المغرب 43

ثالثا: الإطار التنظيمي والقانوني لسلسلة الحبوب وسوق المطاحن 49

1. جرد النصوص القانونية والتنظيمية 49

1.1 على مستوى الحكامة 49

2.1 على مستوى التموين 50

3.1 على مستوى صنع المنتجات المشتقة من الحبوب 52

4.1 على مستوى الدعم الممنوح 53

5.1 على مستوى السلامة الصحية 54

2. المقتضيات الرئيسية 55

1.2 المقتضيات المنظمة لعمل المطاحن الصناعية 55

2.2 المقتضيات المؤطرة لتسويق وإنتاج الحبوب والقطاني 56

3.2 المقتضيات المؤطرة للدقيق المدعوم 56

رابعا: الفاعلون في سلسلة القيمة للحبوب 57
1. الفاعلون المكلفون بالدعم 57
2. الفاعلون المكلفون بالتشغيل 57
1.2 الفلاحون المحليون كفئة أساسية وعرضة للهشاشة 57
2.2 مستوردو الحبوب 60
3.2 مجمعو و تجار والفاعليين المكلفين بتخزين الحبوب 62
4.2 الفاعلون في حلقة التحويل الأولي: المطاحن الصناعية 68
5.2 الفاعلون في الحلقة التحويلية الثانية 69
6.2 مستهلكو ومستخدمو الحبوب 69
3. المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني بوصفه هيئة تقنين القطاع 70
4. المجموعات المهنية 72
1.4 الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب 72
2.4 الجامعة الوطنية للمطاحن 73
3.4 علاقة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني بمهنيي القطاع 74
خامسا: تنظيم سوق المطاحن وبنيتها 76
1. بنية سوق المطاحن الصناعية 76
1.1 سلسلة القيمة للمطاحن الصناعية 76
أ. التموين بالحبوب 76
ب. جودة المنتوج/البحث والتطوير 77
ت. إنتاج الحبوب 77
ث. تسويق الحبوب/توزيعها 77
2.1 المنتجات الرئيسية للمطاحن الصناعية 78
3.1 بنية السوق 79
أ. بنية سوق المطاحن بالمغرب وتوزيعها الجهوي وتطور عملية سحق الحبوب 79
ب. التوزيع الجغرافي للمطاحن الصناعية حسب نوع القمح المسحوق 82
ت. توزيع عميات سحق الحبوب حسب مصدر التموين 84

4.1 إشكالية الطاقة الإنتاجية المفرطة في سوق المطاحن 86
أ. الطاقة الإنتاجية المفرطة على الصعيد الوطني 87
ب. الطاقة الإنتاجية المفرطة على المستوى الجهوي 88
سادسا: التحليل التنافسي لسوق المطاحن 91
1. سوق المطاحن المغربية : تفاوت كبير في حجم الفاعلين واتجاه نحو التركز 91
1.1 مستوى تركيز سوق المطاحن المغربية 91
أ. القمح اللين 92
ب. القمح الصلب 92
ت. الشعير 93
2.1 الاندماج العمودي للجهات الفاعلة في سلسة القيمة للمطاحن الصناعية 93
2. بنية الأسعار 95
1.2 العوامل المؤثرة على سعر الدقيق الحر 97
2.2 تطور سعر الدقيق الحر 97
3.2 بنية تكلفة إنتاج الدقيق الحر 99
سابعا: تأثير آلية الدعم والتعويض على السير التنافسي لسوق المطاحن 103
1. عرض آلية الدعم والتعويض 103
1.1 القمح اللين 103
2.1 الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص للقمح اللين 109
3.1 تطور تكلفة المقاصة الإجمالية 115
4.1 حواجز التعريفة الجمركية المفروضة على الواردات 117
5.1 إطار خاص لاستيراد القمح اللين والقمح الصلب في سياق اتفاقيات التبادل الحر 119
2. تأثير آلية الدعم والتعويض 120
1.2 تأثير تدابير دعم الدولة على سوق الخبز المدعم 120
2.2 التحديات التنافسية وتأثير نظام الدعم على سوق المطاحن 124
3.2 الهدر وحدود نظام الدعم: تحدي تحسينه 126

ثامنا. المقارنة المرجعية 128
1. فرنسا 128
2. إسبانيا 129
3. تركيا 131
تاسعا: الخلاصات والتوصيات 133
1. خلاصات 133
1.1 خلاصات متعلقة بسلسلة الحبوب 133
2.1 خلاصات متعلقة بسوق المطاحن 137
3.1 خلاصات متعلقة بمنظومة الدعم 137
2. التوصيات 141
1.2 بالنسبة لقطاع الحبوب 141
2.2 بالنسبة لسوق المطاحن 146
3.2 بالنسبة لنظام الدعم 147

قائمة الجداول

الجدول 1 : حصيلة مخطط المغرب الأخضر **39**

الجدول 2 : تطور متوسط المساحة المزروعة من الحبوب (القمح والشعير) خلال عشر سنوات (خلال الفترة الممتدة من سنة 1961 إلى سنة 2022) بألف هكتار **43**

الجدول 3 : التوزيع الترابي لمختلف أنواع المحصول من الحبوب خلال العشرية الممتدة من (2012-2023) **44**

الجدول 4 : تطور النفقات ومعامل موازنة الحبوب ومنتجات الحبوب حسب وسط الإقامة (2001-2022) **47**

الجدول 5 : تطور كميات الحبوب التي جمعتها منشأت التخزين والمطاحن الصناعية حسب حجم المحصول (بألف قنطار) **64**

الجدول 6 : سعر بيع المحصول الوطني **64**

الجدول 7 : تطور التوزيع الجهوي لقدرات التخزين (بألف قنطار) **67**

الجدول 8 : المنتجات الرئيسية للمطاحن بالمغرب **78**

الجدول 9 : حساب مؤشر التركيز لأنواع الحبوب الثلاثة على الصعيد الوطني **91**

الجدول 10 : المجموعات الرئيسية الناشطة في سوق القمح اللين **92**

الجدول 11 : المجموعات الرئيسية الناشطة في سوق القمح الصلب **92**

الجدول 12 : المجموعات الرئيسية الناشطة في سوق الشعير **93**

الجدول 13 : مشاريع التجميع في سلسلة الحبوب الخريفية **94**

الجدول 14 : متوسط تكلفة إنتاج منتجات الدقيق الحر الرئيسية (بالقنطار) **99**

الجدول 15 : مقارنة مستويات أسعار القمح الطري على الصعيدين الوطني والدولي **104**

الجدول 16 : تطور تكلفة المقاصة في إطار استرجاع الضريبة على القمح اللين المستورد طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم) **106**

الجدول 17 : تطور تكلفة المقاصة الخاصة بمنحة التخزين طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم) **108**

الجدول 18 : تطور تكلفة المقاصة المعنية بفارق سعر القمح اللين طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم) **111**

الجدول 19 : نبذة مختصرة عن الدعم الموجه لطحن الدقيق المدعم **112**

الجدول 20 : تطور تكلفة المقاصة المتعلقة بالدقيق الوطني للقمح اللين طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم) **113**

الجدول 21 : تطور تكلفة المقاصة المتعلقة بمصاريف نقل الدقيق المدعم طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم) **114**

الجدول 22 : تطور تكلفة المقاصة الإجمالية لسلسلة القيمة المتعلق بالحبوب حسب شكل الدعم طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم) **116**

الجدول 23 : تطور تكلفة الدعم المقدم لسلسلة قيمة الحبوب حسب فئة الفاعلين بالملايين من الدراهم خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023 ..... **117**

الجدول 24 : نبذة مختصرة عن القيود المفروضة على الواردات من القمح والشعير غير المحوّلين **119**

الجدول 25 : نظرة عامة حول مقارنة نماذج دعم الخبز **124**

قائمة الرسوم البيانية

الرسم البياني 1: تطور إنتاج الحبوب ومساحتها على الصعيد العالمي (من 1961 إلى 2022) 27

الرسم البياني 2: البلدان العشرة المتصدرة لإنتاج الحبوب عالميا برسم 2022 28

الرسم البياني 3: الحبوب الرئيسية المنتجة في العالم برسم 2022 28

الرسم البياني 4: تطور التجارة الدولية للحبوب (بالملايين من الأطنان) (2022-1961) 29

الرسم البياني 5: تطور التجارة الدولية للحبوب (بمليارات الدولارات) (2022-1961) 29

الرسم البياني 6: تطور المساحات المغطاة (2022-2011) 32

الرسم البياني 7: تطور مؤشر الإصابة بالمرض (دون احتساب المصاريف) خلال الخمس سنوات الأخيرة (2024-2019) 33

الرسم البياني 8: تطور التعويضات (2024-2019) 33

الرسم البياني 9: حجم واردات الحبوب (1000 قنطار) من 1980 إلى 2022 34

الرسم البياني 10: تطور السعر المرجعي لتسويق الإنتاج الوطني من 2007 إلى 2023 35

الرسم البياني 11: تطور إنتاج الحبوب (القمح الصلب واللين والشعير) بألف قنطار من سنة 2000 إلى سنة 2023 45

الرسم البياني 12: تطور معدل الاعتماد على الواردات من الحبوب (القمح اللين والصلب والشعير) 46

الرسم البياني 13: الأطراف المتدخلة في سلسلة القيمة المعنية بالحبوب 57

الرسم البياني 14: التوزيع الجهوي للمساحة المزروعة من الحبوب بألف هكتار (موسم 2022/2023) 58

الرسم البياني 15: تطور المساحة المزروعة من الحبوب طيلة الخمس سنوات الأخيرة (بألف هكتار) 58

الرسم البياني 16: تطور ورادات الحبوب حسب نوعها (بألف قنطار) 61

الرسم البياني 17: تطور الواردات الإجمالي للحبوب والإنتاج الوطني خلال الفترة 2019-2023 (بمليون قنطار) 62

الرسم البياني 18: تطور قدرات الهيئات المكلفة بتخزين الحبوب 66

الرسم البياني 19: الهيكل التنظيمي للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني 71

الرسم البياني 20: الهيكل التنظيمي للفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب 73

الرسم البياني 21: الجمعيات الجهوية التابعة للجامعة الوطنية للمطاحن 74

الرسم البياني 22: سلسلة القيمة للمطاحن الصناعية 76

الرسم البياني 23: المراحل الرئيسية لإنتاج الدقيق في المطاحن الصناعية 77

الرسم البياني 24: توزيع عملية سحق الحبوب حسب أنواعها 79

الرسم البياني 25: بنية قدرات سحق الحبوب حسب أنواعها 80

الرسم البياني 26: بنية الحبوب المسحوقة حسب أنواعها (بألف قنطار) **81**

الرسم البياني 27: توزيع عدد المطاحن حسب الإنتاج الفعلي (برسم 2023) **81**

الرسم البياني 28: التوزيع الجهوي لعمليات سحق القمح اللين حسب المطاحن **83**

الرسم البياني 29: التوزيع الجهوي لعمليات سحق القمح الصلب حسب المطاحن **83**

الرسم البياني 30: التوزيع الجهوي لعمليات سحق الشعير حسب المطاحن **84**

الرسم البياني 31: توزيع عمليات سحق القمح اللين حسب مصدر التموين **84**

الرسم البياني 32: توزيع عمليات سحق القمح الصلب حسب مصدر التموين **85**

الرسم البياني 33: توزيع عمليات سحق الشعير حسب مصدر التموين **86**

الرسم البياني 34: توزيع الفائض في قدرات الإنتاج للمطاحن حسب نوع المنتوج **88**

الرسم البياني 35: التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للقمح اللين **89**

الرسم البياني 36: التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للقمح الصلب **89**

الرسم البياني 37: التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للشعير **90**

الرسم البياني 38: توزيع مبيعات المطاحن حسب نوع المنتوج (2023) **95**

الرسم البياني 39: توزيع مبيعات المطاحن حسب المنتوج برسم 2023 (بألف قنطار) **96**

الرسم البياني 40: تطور مبيعات منتجات المطاحن الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون قنطار) **98**

الرسم البياني 41: تطور سعر الوحدة لمنتجات المطاحن الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (كيلوغرام واحد بالدرهم) **98**

الرسم البياني 42: بنية تكلفة المنتجات الرئيسية حسب مكوناتها (برسم 2023) **100**

الرسم البياني 43: تطور تكلفة المواد الأولية لمنتجات الدقيق الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (قنطار واحد بالدرهم) **101**

الرسم البياني 44: تطور تكلفة تغليف منتجات الدقيق الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (قنطار واحد بالدرهم) **101**

الرسم البياني 45: تطور تكلفة نقل منتجات الدقيق الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (قنطار واحد بالدرهم) **102**

الرسم البياني 46: آلية دعم القمح اللين **104**

الرسم البياني 47: تطور مبلغ الدعم والإنتاج الوطني من القمح اللين بالمغرب (2019-2023) **105**

الرسم البياني 48: منظومة دعم الدقيق الوطني للقمح اللين **110**

الرسم البياني 49: تطـور تكلفـة المقاصـة الإجماليـة لسلسـة القيمـة المتعلقـة بالمطاحـن طيلـة الخمـس سـنوات الماضيـة (بمليـون درهـم) 115

الرسم البياني 50: تطـور اسـتهلاك الدقيـق مـن طـرف المخابـز ولإنتـاج الخبـز المدعـم في الـفترة الممتـدة بين سـنتي 2019 و2024 (بملايين القنطـارات) 121

الرسم البياني 51: تطـور إنتـاج الخبـز المدعـم في المخابـز خلال الـفترة الممتـدة بين سـنتي 2019 و2024 (بملايين الوحـدات) 122

الرسم البياني 52: تطور عدد مطاحن الحبوب في إسبانيا بين سنتي 2004 و2022 130

مقدمة عامة

تتصدر زراعة الحبوب المساحات المزروعة على الصعيد العالمي نظراً لكونها تشكل غذاءً أساسياً لجزء كبير من سكان العالم. فقد بلغت المساحة العالمية المخصصة للحبوب سنة 2022 حوالي 731 مليون هكتار، أي ما يمثل 52 في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة و14 في المائة من المساحة الزراعية الكلية على الصعيد العالمي. ويستأثر القمح وحده بـ 219 مليون هكتار من هذه المساحات[1]. لقد شكلت الحبوب، منذ قرون، المكون الرئيسي لغذاء شعوب آسيا (من خلال الأرز)، وشعوب حوض البحر الأبيض المتوسط والشرق الأدنى (من خلال القمح). ويعزى الدور الحيوي الذي لعبته هذه المنتجات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول إلى قيمتها الطاقية العالية، وغناها بالبروتينات، وسهولة تخزينها ونقلها.

وبعدما كانت الحبوب موجهة حصرياً للاستهلاك البشري، توسع استعمالها تدريجياً ليشمل أيضاً التغذية الحيوانية وبعض الاستعمالات الصناعية. وتُقدّر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) حالياً أن أقل من 40 في المائة من الإنتاج العالمي للحبوب يُخصص للاستهلاك البشري، بينما يُوجّه حوالي 50 في المائة منه لتغذية الحيوانية، ويُخصّص الباقي للاستعمالات الصناعية[2] . ويُستخدم القمح (الصلب واللين) والأرز والذرة في الغالب للاستهلاك البشري، بينما يُستخدم الشعير أساساً في صناعة الجعة. من المتوقع أن يبلغ الإنتاج العالمي من الحبوب سنة 2024 حوالي 2.848 مليون طن، مسجلاً بذلك انخفاضاً بنسبة 0,4 في المائة مقارنة بسنة 2023[3]. ويُعزى هذا التراجع بالأساس إلى الظروف المناخية الحارة والجافة التي عرفها كل من الاتحاد الأوروبي والمكسيك وأوكرانيا، والتي أثّرت سلباً على مردودية الإنتاج. هذا، ولا تزال تداعيات الحرب في أوكرانيا ترخي بظلالها على الإنتاج الفلاحي العالمي.

لقد أدّت النزاعات الجيوسياسية، والصدمات الاقتصادية، والتغيرات المناخية القصوى، وارتفاع الحاد في أسعار الأسمدة، إلى نشوء أزمة غذائية غير مسبوقة على الصعيد العالمي. كما سلطت الحرب الراهنة بين روسيا وأوكرانيا الضوء على الأهمية الاستراتيجية للحبوب في ضمان الأمن الغذائي العالمي، لا سيما بالنسبة للدول المستوردة لهذه المواد، وذلك عقب انهيار اتفاقية تصدير الحبوب الأوكرانية. ويُضاف إلى ذلك تزايد اعتماد العالم على القمح، واستمرار موجة إعادة تكوين المخزونات الاحتياطية في الصين ودول أخرى مستوردة بكثافة، وذلك في إطار سياسات بناء مخزونات استراتيجية للأمن الغذائي التي تم تسريعها بعد أزمة جائحة كوفيد-19، والتي يبدو أنها مرشحة للاستمرار.

وفي المغرب، استفادت زراعة الحبوب، منذ ستينيات القرن الماضي، من سياسة عمومية طموحة تهدف، في البداية، إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي، وحاليا إلى ضمان الأمن الغذائي. وقد شملت تدخلات الدولة في هذا المجال مجالات البحث العلمي، وتوفير البذور، والإنتاج، والتسويق، والتخزين، ودعم الأسعار لفائدة المنتجين، ودعم الاستهلاك. ويُعد المغرب مستورداً صافياً للحبوب، حيث بلغ إنتاجه من

[1] قاعدة البيانات الإحصائية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT). مأخوذ من الموقع الإلكتروني: https://www.fao.org/faostat

[2] التقرير نصف السنوي لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة حول أسواق السلع الغذائية على المستوى العالمي المعنون بـ "دراسة استشرافية للأغذية" والصادر في نونبر 2024.

[3] مقتطف من
https://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/fr#:~:text=Cette%20nouvelle%20r%C3%A9vision%20%C3%A9tablit%20la,%C3%A9quivalent%20%C3%A0%20l'ann%C3%A9e%20pr%C3%A9c%C3%A9dente

الحبوب خلال الموسم الفلاحي 2023-2022 حوالي 55,1 مليون قنطار[4]. ورغم أن هذا الإنتاج يُعد أعلى من إنتاج الموسم السابق، إلا أنه يبقى دون المتوسط المسجل خلال السنوات الخمس الأخيرة، وذلك بسبب تعاقب سنوات الجفاف، وأثر الأزمة كوفيد 19، والأزمة الغذائية العالمية، التي لم تزد سوى في تعقيد وضعية القطاع. كما أدى إغلاق الممر التصديري الأوكراني إلى ارتفاع أسعار القمح والذرة في السوق العالمية، ما انعكس سلبا، وبشكل خاص على الدول المستوردة للحبوب، وامتد أثره إلى مختلف حلقات سلسلة القيمة، من الإنتاج إلى الاستهلاك.

وبحسب معطيات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، يحتل المغرب المرتبة السادسة ضمن أكبر البلدان المستوردة للقمح في العالم. وسعيا منه إلى تدارك التراجع المرتقب للمحصول الوطني، يُتوقع أن تسجل الواردات زيادة بنسبة 19 في المائة برسم الموسم الفلاحي 2024/2025، لتصل إلى 7,5 مليون طن[5]. وتمثل هذه الزيادة في الواردات المغربية الجزء الأكبر من الارتفاع المتوقع في الطلب على واردات القمح على مستوى القارة الإفريقية، والتي يُتوقع أن ترتفع بنسبة 2,2% خلال نفس الموسم لتبلغ مستوى قياسياً قدره 55,6 مليون طن[6].

في هذا الصدد، تأثرت سوق المطاحن، باعتبارها حلقة رئيسية ضمن سلسلة القيمة الخاصة بالحبوب في المغرب، بشكل خاص بهذه الوضعية، نظراً لاعتمادها على الإنتاج الفلاحي الوطني وعلى الاستيراد الخارجي. ورغم أن هذا السوق عرف انفتاحاً تدريجياً منذ تسعينيات القرن الماضي، إلا أنه لا يزال خاضعا للتقنين بشكل كبير. فبالنظر إلى أهمية المنتجات الحبوب في سلة غذاء الأسر المغربية، تواصل الدولة دعمها لهذه المنتجات على مستوى الاستيراد والإنتاج وبعض المنتجات المشتقة، وذلك حرصاً منها على الحفاظ على القدرة الشرائية للفئات الاجتماعية الهشة. غير أن هذه التدخلات المتعددة، التي تشمل جميع مراحل سلسلة القيمة من الاستيراد إلى الإنتاج والتوزيع والتسويق، تؤثر سلباً على تنافسية سوق المطاحن. وتُثير الأهمية الاستراتيجية لهذه السوق بالنسبة للاقتصاد الوطني، وواقع تحريره الجزئي وغير المكتمل، وطريقة تنظيمه، تساؤلات حول مدى تنافسيته وقدرته على مواكبة التحديات الراهنة التي يعرفها المغرب، لاسيما فيما يتعلق بتحقيق الاكتفاء والسيادة الغذائية.

في هذا الاطار، تأتي مبادرة الإدلاء برأي حول مدى تنافسية سوق المطاحن، بهدف تحليل الوضعية الحالية للقطاع وبنيته وديناميته التنافسية، واقتراح توصيات من شأنها تحسين أدائه التنافسي. وتندرج هذه المبادرة في إطار الرؤية الملكية الرامية إلى توطيد السيادة الوطنية، من خلال إرساء منظومة وطنية متكاملة لتكوين مخزونات استراتيجي من المواد الأساسية، ولاسيما المواد الغذائية والصحية والطاقية، و التحيين المستمر للاحتياجات الوطنية في هذه المجالات. كما جاء في خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، امام أعضاء البرلمان بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية الحادية عشرة يوم 08 أكتوبر 2021:": "لذا، نشدد على ضرورة إحداث منظومة وطنية متكاملة، تتعلق بالمخزون الاستراتيجي للمواد الأساسية، لاسيما الغذائية والصحية والطاقية، والعمل على التحيين المستمر للحاجيات الوطنية، بما يعزز الأمن الاستراتيجي للبلاد".

على ضوء ما سبق، اتخذ مجلس المنافسة، بواسطة قراره عدد 06/ق/2024 المؤرخ في 10 رجب 1445 (الموافق لـ 22 يناير 2023)، مبادرة للإدلاء برأيه حول وضعية المنافسة بسوق المطاحن بالمغرب.

[4] بلاغ صحفي لوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات الصادر بخصوص أداء الموسم الفلاحي 2023/2022 - شتنبر 2023

[5] التقرير نصف السنوي لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة حول أسواق السلع الغذائية على المستوى العالمي المعنون بـ "دراسة استشرافية للأغذية" والصادر في نونبر 2024.

[6] المصدر نفسه.

أولا: السياق العام لمبادرة الإدلاء برأي حول السير التنافسي لسوق المطاحن بالمغرب.

1. الإطار القانوني للمبادرة

تأتي مبادرة مجلس المنافسة للإدلاء برأيه بخصوص سير المنافسة في سوق المطاحن بالمغرب تطبيقا لأحكام الفقرتين 3 و4 من المادة 4 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، كما تم تغييره وتتميمه، واللتان تنصان على أنه: "يمكن للمجلس اتخاذ المبادرة للإدلاء برأي حول كل مسألة متعلقة بالمنافسة. ويُنشر الرأي المذكور بالجريدة الرسمية ليطلع عليه العموم". و"يمكن للمجلس كذلك توجيه توصيات إلى الإدارة لتفعيل التدابير اللازمة لتحسين السير التنافسي للأسواق".

وإعمالا لهذه المقتضيات، اتخذ مجلس المنافسة، بواسطة قراره عدد 06/ق/2024 المؤرخ في 10 رجب 1445 (الموافق لـ 22 يناير 2023)، مبادرة للإدلاء برأيه حول وضعية المنافسة بسوق المطاحن بالمغرب.

2. دوافع اتخاذ المبادرة

يستند قرار الإحالة الذاتية من أجل إبداء الرأي بخصوص وضعية المنافسة داخل سوق المطاحن بالمغرب، إلى عاملين رئيسيين. يتمثل الأول في الأهمية الاستراتيجية التي يكتسيها هذا القطاع، باعتباره عنصراً محورياً في السلسلة المصبّ لمنظومة الحبوب، رغم ما يعرفه من تبعية ملحوظة لإنتاج الزراعي وللواردات الخارجية. أما العامل الثاني، فيرتبط بتعدد الأدوار التي يضطلع بها قطاع المطاحن ضمن سلسلة القيمة للحبوب؛ إذ يشكل، على مستوى المنبع، أحد المنافذ الأساسية للإنتاج الوطني من الحبوب والقمح المستورد، كما يتكلف بمهام نقل وتخزين الحبوب. وعلى مستوى المصب، يساهم في تزويد السوق الوطنية بالدقيق والسميد، المصنّفين ضمن المواد الحيوية ذات الطابع الاستهلاكي الأساسي.

غير أنه، وبالرغم من الأهمية الاستراتيجية، لهذا القطاع ، فإن سوق المطاحن بالمغرب يواجه عدداً من التحديات البنيوية والظرفية، من أبرزها وجود بنية سوقية تتسم بعدم التوازن بين الفاعلين مع نزوع نحو التركّز، وتسجيل فائض مزمن في الطاقة الإنتاجية، وتبعية مفرطة للقمح المستورد، ناهيك عن تداعيات الحرب في أوكرانيا، وسياق ست سنوات متتالية من الجفاف أثرت بشكل كبير على الإنتاج الوطني.

في ظل السياق الراهن، الذي يتسم بتعدد الأزمات وتزايد التحديات التي يوجهها قطاع المطاحن، وعلى رأسها ضرورة تأمين الأمن الاستراتيجي في مجال التزود، وهو ما أكده صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله[7]، وتماشياً مع التوجهات الكبرى للنموذج التنموي الجديد، الذي يدعو إلى تعزيز السيادة الغذائية وتقوية قدرة الاقتصاد الوطني على الصمود أمام الصدمات الخارجية؛ يكتسي تحليل وضعية المنافسة داخل هذه السوق أهمية خاصة. فمن شأن هذا التحليل أن يتيح تقييماً دقيقاً لمدى نجاعة الآليات المعمول بها حالياً في مجالي التقنين والدعم، مع رصد العراقيل المحتملة أمام ممارسة المنافسة الحرة. ويُنتظر من هذا الرأي أن يُفضي إلى صياغة توصيات كفيلة بتكييف هذه الآليات مع التحديات الراهنة والمستقبلية التي يعرفها القطاع، في أفق ضمان تموين منتظم وتنافسي بالقمح ومشتقاته، وتعزيز إدماج الفاعلين المحليين في السوق، في إطار بيئة تنافسية أكثر توازناً.

[7] خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله الموجه لنواب الأمة، يوم الجمعة 08 أكتوبر 2021، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية الحادية عشرة.

3. أهداف المبادرة

تروم الإحالة الذاتية من أجل إبداء الرأي تحليل مدى احترام قواعد المنافسة من طرف الفاعلين داخل سوق المطاحن، وكذا الوقوف على دور التمثيليات البيمهنية في تدبير الحوكمة المنظمة للعلاقات بين مختلف الأطراف المتدخلة في هذا السوق.

ويهدف هذا الرأي، إلى تحليل أدوار وتدخلات مختلف الفاعلين المؤسساتيين، العموميين والخصوصيين (وخاصة التمثيليات البيمهنية)، المتدخلين عبر مختلف مراحل سلسلة القيمة المرتبطة بشعبة الحبوب، مع إيلاء عناية خاصة لسوق المطاحن الصناعية.

كما تشمل هذه الإحالة الذاتية تقييماً لتأثير الإطار القانوني الحالي، وكذا لتدخلات مختلف المؤسسات ذات الصلة، على مدى احترام مبدأ المنافسة الحرة داخل السوق الوطني للمطاحن، فضلاً عن مدى نجاعة الآليات المعتمدة لهذا الغرض.

ويقوم هذا الرأي، أيضاً، على دراسة بنية السوق الحالية، مع مراعاة درجة التكامل بين أنشطة المنبع والمصب داخل سوق المطاحن، وكذا مستوى التركّز المسجّل على صعيد الفاعلين، بالإضافة إلى استشراف آفاق تطوير هذا السوق. واستناداً إلى هذا التشخيص، ستُبلور مجموعة من التوصيات الرامية إلى تطوير وتحسين أداء سوق المطاحن، بما يعزز شروط المنافسة الحرة، ويكفل، في الوقت نفسه، حماية حقوق المستهلكين.

4. منهجية ومسطرة التحقيق

وفي إطار معالجة هذا الرأي، ورغم أن نطاقه يقتصر على سوق المطاحن الصناعية، فقد تم اعتماد مقاربة تشاركية موسعة من خلال تنظيم جلسات استماع وإجراء استبيانات مفصلة شملت مختلف المتدخلين في السوق، الناشطين على مستوى حلقات متعددة من سلسلة القيمة. وقد شاركت في هذا الإطار مجموعة من القطاعات والهيئات المؤسساتية المعنية بتنزيل السياسات الوطنية المتعلقة بشعبة الحبوب، بهدف تقاسم تجاربها وتقديم ملاحظاتها بشأن كيفية اشتغال هذا السوق.

وفي السياق ذاته، تم توزيع استمارات وإجراء اختبار سوقي في آن واحد مع الفاعلين الرئيسيين، ويتعلق الأمر أساساً بالمطاحن الصناعية. وقد أسفرت هذه العملية عن عقد حوالي عشرين جلسة استماع، إلى جانب إرسال ستة عشر استمارة إلى المعنيين بالأمر.

وقد تم استكمال هذه الجلسات بمراسلات كتابية قصد جمع معطيات إضافية، حيث وُجهت طلبات رسمية إلى مختلف المتدخلين، مرفقة باستمارات مفصلة، بهدف الحصول على إجابات تفصيلية تتعلق بالجوانب التقنية والاقتصادية والقانونية المرتبطة بقطاع المطاحن. وقد مكّنت هذه المعطيات من تعميق التحليل وضمان تغطية شاملة لمختلف أبعاد هذا السوق في سياق إعداد هذا الرأي.

- **القطاعات الوزارية والهيئات العمومية**

- وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات،
- وزارة الاقتصاد والمالية،
- وزارة الداخلية،
- المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني،

- المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية،
- وكالة التنمية الفلاحية،
- التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين،
- القرض الفلاحي للمغرب.

■ **المنظمات المهنية الناشطة في القطاع**

- الجامعة الوطنية للمطاحن،
- الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب،
- الجامعة الوطنية لتجار الحبوب والقطاني،
- الجامعة المغربية للمخابز والحلويات بالمغرب،
- فرع الجمعية المغربية لمنتجي الحبوب والقطاني بجهة بني ملال-خنيفرة،
- فرع الجمعية المغربية لمنتجي الحبوب والقطاني بجهة الدار البيضاء-سطات.

■ **الجهات الفاعلة في قطاع المطاحن**

- شركة "IMANDY MILLS" (مجموعة "AFRICA FEED AND FOOD")،
- شركة "Société Nouvelle des Moulins du Tensift" (مجموعة "FORAFRIC")،
- شركة "les Grands Moulins ZINE" (مجموعة "ZINE")،
- شركة "KENZ Maroc" (مجموعة "KENZ")،
- شركة " La Société Nouvelles des Moulins du Maghreb" (مجموعة CapHolding).

■ **جمعيات حماية المستهلكين**

- الجامعة المغربية لحقوق المستهلك.

ثانيا: تشخيص وضعية سلسلة الحبوب: الاتجاهات العالمية والإكراهات الوطنية

تُعد زراعة الحبوب من بين أولى الثورات الزراعية الكبرى التي طبعت مسار تطور المجتمعات البشرية. فمنذ آلاف السنين، شكلت الحبوب ركيزة أساسية في النظام الغذائي العالمي، لما توفره من مصدر للتغذية والتنوع والأمن الغذائي. ويعزى نجاح هذه الزراعات إلى سهولة إنتاجها وجنيها وتخزينها ونقلها، فضلاً عن إمكانية زراعتها في مناطق متعددة، وكذا تنوع طرق تحضيرها واستهلاكها، مما يجعلها مكوناً أساسياً في الأنظمة الغذائية بمختلف أنحاء العالم.

وعلى الصعيد العالمي، تكتسي سلسلة الحبوب أهمية استراتيجية في تحقيق الأمن الغذائي، إذ بلغ حجم الإنتاج العالمي ما يناهز 2848 مليون طن برسم سنة 2024، حسب معطيات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو). ويواصل هذا الإنتاج تطوره لمواكبة الطلب المتزايد، المدفوع بارتفاع عدد السكان وتزايد الاستهلاك الغذائي. ويتميز السوق العالمي للحبوب، الذي بلغت المبادلات من الإنتاج العالمي على المستوى الدولي خلال سنة 2022 نسبة 17 في المائة[8]، بتنافسية مرتفعة، تتأثر بعدة عوامل، من بينها الظروف المناخية، والابتكارات الزراعية، والسياسات التجارية الدولية. كما أن تجارة الحبوب الدولية، وتقلبات المردودية الفلاحية، وتأثير التغيرات المناخية على الإنتاج، تُعد من أبرز المحددات المؤثرة في دينامية هذا القطاع الحيوي.

أما على المستوى الوطني، فتُعد سلسلة الحبوب من بين أهم سلاسل الإنتاج الفلاحي بالمملكة، نظراً لدورها المحوري في تلبية الحاجيات الغذائية الأساسية للسكان، وكذا مساهمتها في دعم الاقتصاد القروي، وخلق فرص الشغل، وتعزيز قدرات التحويل الصناعي. وتتمثل أهم الحبوب المزروعة بالمغرب في القمح اللين، والقمح الصلب، والشعير، والذرة، بينما تبقى زراعة الدخن والأرز محدودة. وتجدر الإشارة إلى أن السياسات العمومية المتعلقة بقطاع الحبوب، طالما كانت جزءاً من مقاربة شمولية تخص المواد الاستراتيجية، التي تضم إلى جانب الحبوب، كل من الزيوت والسكر. وقد عرف هذا القطاع، على امتداد السنوات، تدخلاً مباشراً من طرف السلطات العمومية على مستوى مختلف مراحل سلسلة من الإنتاج الى التوزيع.

وتعرف سلسلة الحبوب، رهانات اقتصادية واجتماعية كبرى، نظراً لوزنها الهام داخل المنظومة الفلاحية الوطنية. إذ تستحوذ هذه السلسلة، لوحدها، على حوالي 50 في المائة من المساحة الزراعية المستغلة، بمساحة سنوية متوسطة تُقدر بـ 4.4 مليون هكتار[9]. كما تُساهم بنسبة تتراوح بين 10 و20 في المائة من الناتج الداخلي الخام الفلاحي[10]، وهي نسبة رهينة بالتقلبات مناخية سنوية. بالإضافة إلى ذلك، تُساهم هذه السلسلة بحوالي 19 في المائة من التشغيل الوطني، وتشكل عنصراً رئيسياً في ضمان التزود الغذائي، سواء للاستهلاك البشري أو لتغذية الحيوانية[11].

وستنصب دراسة سلسلة الحبوب، ضمن هذا الفصل، على مستويين: أولاً على الصعيد العالمي، ثم في السياق الوطني، من خلال تحليل بنية الحكامة التي أفرزتها السياسات العمومية، ووضعية السوق من منظور تنافسي، إلى جانب رصد التحديات المرتبطة بالسيادة الغذائية.

[8] الآفاق الزراعية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة 2023-2032.

[9] جلسة الاستماع المنعقدة مع ممثل وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بتاريخ 27 مارس 2024

[10] المصدر نفسه

[11] جلسة الاستماع المنعقدة مع ممثل وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بتاريخ 27 مارس 2024 و https://www.agriculture.gov.ma/fr/filiere/Cerealiere#presentation

ويُسهم قطاع الحبوب في المغرب كذلك في الحفاظ على التربة والموارد المائية، إضافة إلى توفير مكونات ضرورية للصحة العمومية، مما يعزز من دوره الاقتصادي في ضمان الأمن الغذائي وخلق مناصب الشغل. وتشكل الحبوب الدعامة الأساسية لعدد من سلاسل القيمة الزراعية، بما تتيحه من إمكانيات في مجال التناوب الزراعي، ودعم تربية الماشية عبر توفير الأعلاف. كما أن تنويع الزراعات الحبوب، من خلال إدماج أنواع أكثر مقاومة للجفاف كالدخن، من شأنه أن يُعزز قدرة المنظومة الفلاحية على التكيف مع التغيرات المناخية، ويُساهم في تحقيق إنتاج أكثر مرونة واستدامة.

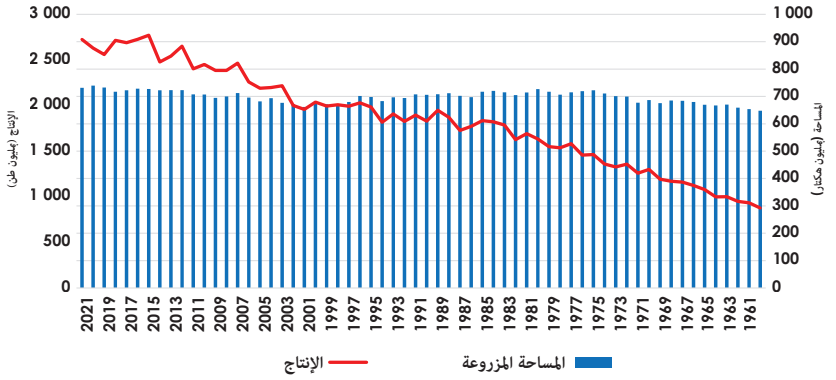
وباعتبارها من الزراعات الأساسية، فإن الحبوب تُسهم كذلك في استقرار أسعار المنتوجات الفلاحية بالمغرب. حيث أن إنتاجها وتقلباته يؤثران بشكل مباشر على أسواق المواد الغذائية، وعلى القدرة الشرائية للأسر، لاسيما تلك ذات الدخل المحدود التي تعتمد بشكل كبير على الحبوب كمصدر رئيسي لغذائها.

1. سلسلة الحبوب على الصعيد العالمي

1.1 المساحة والإنتاج

منذ مطلع ستينيات القرن الماضي، شهدت المساحة العالمية المخصصة لزراعة الحبوب نمواً متواصلاً، حيث انتقلت من 648 مليون هكتار سنة 1961 إلى 731 مليون هكتار سنة 2022، أي بزيادة تقارب 13 في المائة. وبالتوازي مع ذلك، سجل الإنتاج العالمي من الحبوب تطوراً ملحوظاً، إذ ارتفع من 877 مليون طن سنة 1961 إلى ما يفوق 2.723 مليار طن سنة 2022.(الرسم البياني 1).

الرسم البياني 1: تطور إنتاج الحبوب ومساحتها على الصعيد العالمي (من 1961 إلى 2022)

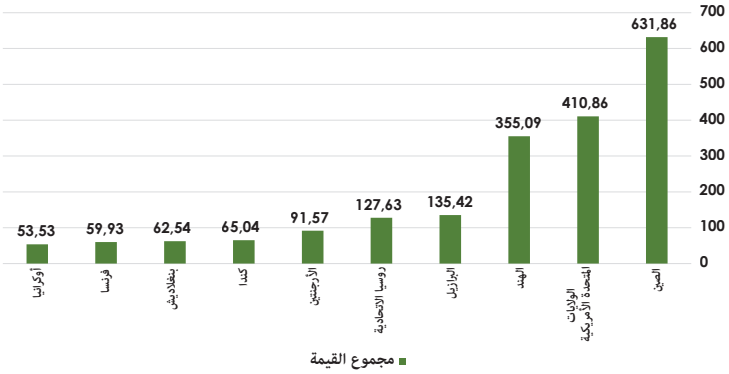


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT)

خلال سنة 2022، احتلت الصين المرتبة الأولى عالمياً من حيث إنتاج الحبوب، بحصة بلغت 23 في المائة من الإنتاج العالمي الإجمالي، تلتها الولايات المتحدة الأمريكية بنسبة 15 في المائة، ثم الهند بنسبة 13 في المائة. وجاءت البرازيل في المرتبة الرابعة بمساهمة بلغت 5 في المائة، في حين تمركزت أوكرانيا في المرتبة العاشرة بحصة تقارب 2 في المائة من الإنتاج العالمي.(الرسم البياني 2).

أما على الصعيد الوطني، فتظل مساهمة المغرب في الإنتاج العالمي للحبوب محدودة، إذ لم تتجاوز حوالي 0,16 في المائة سنة 2022، وهي نسبة تبقى دون تلك المسجلة من طرف بعض الدول المجاورة مثل مصر (0,81 في المائة) والجزائر (0,22 في المائة).

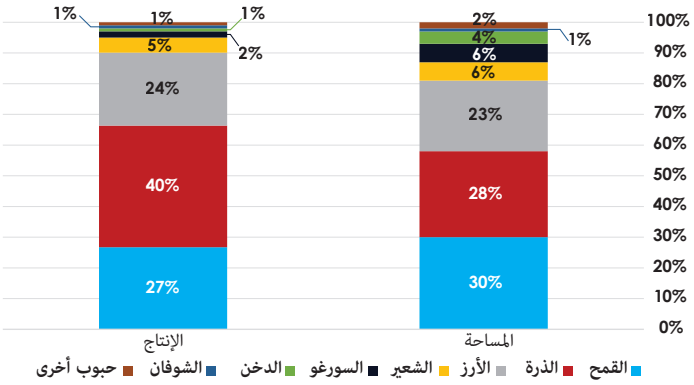
الرسم البياني 2: البلدان العشرة المتصدرة لإنتاج الحبوب عالميا برسم 2022



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT)

خلال سنة 2022، تميز القمح والذرة بكونهما أهم الزراعات الحبوب على الصعيد العالمي. إذ يستحوذ القمح على نسبة 30 في المائة من المساحة الإجمالية المزروعة، مقابل 28 في المائة للذرة. غير أنه من حيث الإنتاج، تتفوق الذرة على القمح، حيث تمثل 40 في المائة من الإنتاج العالمي الإجمالي، مقابل 27 في المائة للقمح، وذلك راجع إلى مردوديتها المرتفعة. أما الشعير والأرز، فيستأثران على التوالي بنسبة 23 في المائة و6 في المائة من المساحات المزروعة، مما يُساهم في تنويع مصادر التغذية. وتشكل هذه الأنواع الأربع من الحبوب مجتمعة حوالي 87 في المائة من المساحات المزروعة عالمياً، وتُنتج ما يقارب 91 في المائة من إجمالي الإنتاج العالمي للحبوب.(الرسم البياني 3).

الرسم البياني 3: الحبوب الرئيسية المنتجة في العالم برسم 2022



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT)

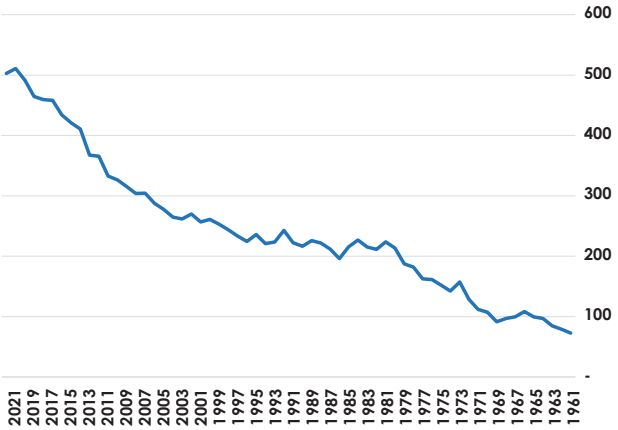
2.1 التجارة الدولية للحبوب

يشكل التبادل التجاري الدولي للحبوب قطاعاً محورياً في الاقتصاد العالمي، حيث يضطلع بدور هام في ضمان الأمن الغذائي العالمي وفي تنظيم أسعار المنتجات الفلاحية. ومنذ مطلع الثمانينات، شهد هذا القطاع نمواً ملحوظاً، سواء من حيث الكميات المتبادلة (بالملايين من الأطنان) أو من حيث القيمة المالية (بالمليارات من الدولارات)، مما يعكس الأهمية المتزايدة لهذه المبادلات في الاقتصاد العالمي.

وقد تم، خلال سنة 2022، تبادل ما يناهز 473 مليون طن من الحبوب على الصعيد الدولي، وهو ما يمثل حوالي 17 في المائة من الإنتاج العالمي[12]. وعلى مستوى الواردات، تصدرت الصين قائمة الدول المستوردة بنسبة 11 في المائة من إجمالي الواردات العالمية، تلتها اليابان بنسبة 4,6 في المائة ، ثم المكسيك بـ 4,2 في المائة ، فإسبانيا بـ 3,8 في المائة. أما في ما يخص الصادرات، فقد جاءت الولايات المتحدة الأمريكية في المرتبة الأولى بنسبة 17,5 في المائة ، تلتها الأرجنتين بنسبة 10,8 في المائة ، ثم البرازيل بـ 9,5 في المائة ، فأستراليا بـ 8 في المائة ، وأوكرانيا بنسبة 7,7 في المائة.

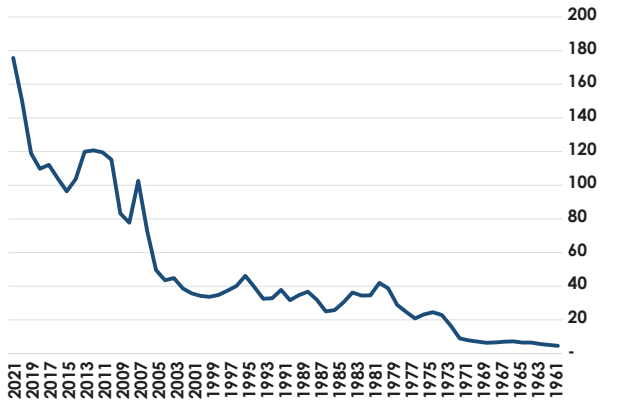
ورغم أن القارة الإفريقية لا تمثل سوى حصة محدودة نسبياً ضمن التجارة الدولية للحبوب، إلا أنها تظل فاعلاً مهماً في جانب الواردات، بحصة تفوق 16 في المائة من إجمالي الواردات العالمية. أما في ما يتعلق بالصادرات، فلا تتجاوز مساهمتها 2 في المائة من مجموع الصادرات العالمية[13].

الرسم البياني 4: تطور التجارة الدولية للحبوب (بمليون طن) (1961-2022)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT)

الرسم البياني 5: تطور التجارة الدولية للحبوب (بمليار دولار) (1961-2022)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT)

[12] الأفاق الفلاحية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة للفترة من 2023 إلى 2032.

[13] احتُسبت حصص إفريقيا في تجارة الحبوب الدولية استنادا إلى معطيات قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة الواردة في الرسم البياني 4.

2. سلسلة الحبوب على الصعيد الوطني

1.2 تطور السياسات العمومية المتعلقة بسلسلة الحبوب

تُعتبر الحبوب من الزراعات الأساسية، وقد كانت دائماً محط تدخلات عمومية هامة. فمنذ الاستقلال، تم إطلاق العديد من البرامج والسياسات العمومية بهدف تحديث القطاع زراعة الحبوب والتخفيف من الآثار السلبية لحالات الجفاف المتكررة. ويمكن تلخيص أبرز المراحل التي طبعت تطور السياسات العمومية الموجهة لقطاع الحبوب منذ الاستقلال، على النحو التالي:

أ. سياسة تنموية تهدف الى تعزيز العرض الغذائي من الحبوب

إن الطابع الاستراتيجي الذي تحظى به سلسلة الحبوب يفسر إلى حد كبير تماشي السياسة المطبقة في هذا المجال، منذ الاستقلال، مع السياسة الفلاحية الوطنية، سواء من حيث النشأة أو المحتوى أو التحولات التي شهدتها. ويمكن تمييز ثلاث مراحل رئيسية ميزت تطور هذه السلسلة :

- مرحلة الستينيات "ما بعد الاستقلال": وهي فترة تم خلالها إرساء الأسس الأولى للسياسة الفلاحية الوطنية، مع تركيز خاص على تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي ؛
- مرحلة السبعينيات إلى غاية سنة 1985 "دولة موزعة للحبوب و الدعم": وتميزت هذه الفترة بتدخل قوي للدولة من خلال توزيع الحبوب، وتطبيق سياسة دعم واسعة النطاق؛
- من سنة 1985 إلى اليوم : مرحلة اتسمت بالعودة إلى نهج الليبرالية الاقتصادية، في سياق دولي غير مواتٍ، عرف أزمتين غذائيتين حادتين، وهما : أزمة الأسعار المنتجات الفلاحية لسنتي 2007-2008، والأزمة الغذائية لسنة 2022 الناتجة عن الحرب بين روسيا وأوكرانيا، إلى جانب الأزمة الصحية العالمية المرتبطة بجائحة كوفيد-19.

وفي إطار السعي إلى الرفع من العرض الغذائي من الحبوب، تم إطلاق عدة برامج ومشاريع تهدف إلى تطوير زراعة الحبوب. وقد تم دعم هذا التوجه بمجموعة من الآليات وتدابير التحفيز على الإنتاج، من خلال إرساء منظومة لدعم الإنتاج، والإرشاد الفلاحي، وتشجيع استعمال الوسائل الميكانيكية في الإنتاج.

- **"عملية الحرث" و"عملية الأسمدة"**

بعد الاستقلال، انخرط المغرب في تبني سياسات فلاحية طموحة، من أبرزها "عملية الحرث" (1957-1961) التي هدفت إلى تحديث زراعة الحبوب في المناطق البورية. غير أن غياب مواكبة حقيقية لاحتياجات الفلاحين حدّ من فعالية هذا البرنامج، مما أدى إلى تعويضه بـ"عملية الأسمدة"، التي تمحورت حول تحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح عبر نظام الدعم. غير أن هذا البرنامج بدوره واجه صعوبات عدة، منها اعتماد سياسات غير ملائمة، ونقص في مواكبة الفلاحين.

وبفعل تواتر سنوات الجفاف، أعادت الدولة توجيه أولوياتها نحو تدبير الموارد المائية، عبر اعتماد استراتيجية مبنية على تشييد السدود وتطوير البنيات التحتية الأساسية، من أجل تعزيز صمود الفلاحة أمام التغيرات المناخية. وتُبرز هذه المبادرات، آنذاك الحاجة إلى تبني مقاربات أكثر تكاملاً وملاءمة للواقع من أجل تحقيق تحول مستدام في القطاع الفلاحي.

■ **سياسة بناء السدود**

قام المغرب باستثمارات ضخمة في البنيات التحتية المائية، مكنت من توسيع المساحات المسقية لتصل إلى حوالي مليون هكتار سنة 2001، بفضل بناء السدود وتطوير أنظمة الري. وقد دعم قانون الاستثمارات الفلاحية لسنة 1969 هذا التوجه، من خلال تقديم الدعم المالي، وتسهيل الولوج إلى القروض، وتوفير المساعدة التقنية، بهدف تحديث الضيعات الفلاحية وتكثيف الإنتاج.

غير أن هذه السياسات ركّزت في معظمها على زراعة القمح الطري، بحيث استحوذ هذا النوع من الحبوب على أكثر من نصف المساحات المسقية، على حساب تنويع الإنتاج الغذائي وتحقيق التوازن في النظام الغذائي الوطني.

■ **برنامج تكثيف زراعة القمح الطري**

في إطار تعزيز زراعة القمح الطري وتحسين الاكتفاء الذاتي الغذائي، تم إطلاق برامج للتأطير والدعم ساهمت في توسيع المساحات المزروعة. وهكذا، ارتفعت المساحة المخصصة لزراعة القمح الطري من 0,46 مليون هكتار في الثمانينيات إلى 1,5 مليون هكتار خلال التسعينيات، في حين عرفت زراعة القمح الصلب والشعير تطوراً محدوداً (16+ في المائة للشعير، 18 في المائة للقمح الصلب). في المقابل، استمر تراجع زراعة الذرة منذ الستينيات[14].

وقد مكّنت هذه الجهود من مضاعفة متوسط الإنتاج الوطني من الحبوب، حيث انتقل من 18 مليون قنطار سنة 1980 إلى 36 مليون قنطار سنة 1989[15]. وقد ساهم هذا البرنامج الطموح في تحقيق نتائج ملموسة على صعيد تحديث سلسلة الحبوب وتعزيز الأمن الغذائي الوطني.

■ **برنامج نقل التكنولوجيا للفلاحين**

اعتمد المغرب عدة برامج لتحديث زراعة الحبوب، وتشجيع استعمال البذور المُعتمدة والتقنيات الفلاحية المتطورة، من بينها : البرنامج الوطني لتحسين إنتاج الحبوب[16] (1986-1993)؛ برنامج نقل التكنولوجيا في الميدان الفلاحي[17] (1994-1998)؛ برنامج تأمين الإنتاج الحُبُوب[18] (1999-2003)، وقد هدفت هذه البرامج إلى بلوغ إنتاج قدره 60 مليون قنطار، باستثناء السنوات ذات الجفاف الحاد.

شهدت الفلاحة المغربية ما بين سنتي 1996 و2004، تطوراً على مستوى المكننة، حيث غطّت الآليات حوالي 50 في المائة من المساحات المخصصة للحبوب، أي ما يعادل 2,5 مليون هكتار. وبالاقتران مع استعمال البذور المختارة والأسمدة والمبيدات الفلاحية، ساعد ذلك على رفع الإنتاج إلى 58 مليون قنطار.

ومع ذلك، ظلّ مردود الهكتار منخفضاً ومتذبذباً، تحت تأثير التغيرات المناخية. كما أن الأهداف المسطّرة لم تتحقق، حتى في المناطق التي تعرف تساقطات مطرية كافية، نتيجة لعدة عوامل منها: محدودية نظام الإرشاد الفلاحي، وعدم وجود أثر تحفيزي حقيقي لمنظومة الدعم، مما قلص من

[14] "مركز الدراسات والأبحاث الديموغرافية (1999) الدينامية الحضرية والتنمية القروية في المغرب. دراسات ديموغرافية. وزارة التخطيط الاقتصادي والتخطيط."

[15] تحقيقاتنا بعد استغلال معطيات قاعدة بيانات FAOSTAT

[16] PNAC : le Programme national d'amélioration des céréales.

[17] TTA : le Programme de transfert de technologie en agriculture.

[18] PSPC : le Programme de Sécurisation de la Production Céréalière

وتيرة تبني الفلاحين للتكنولوجيات المقترحة، وأضعف الأثر العام لمجهودات التحديث.

- برامج الحماية ضد الجفاف

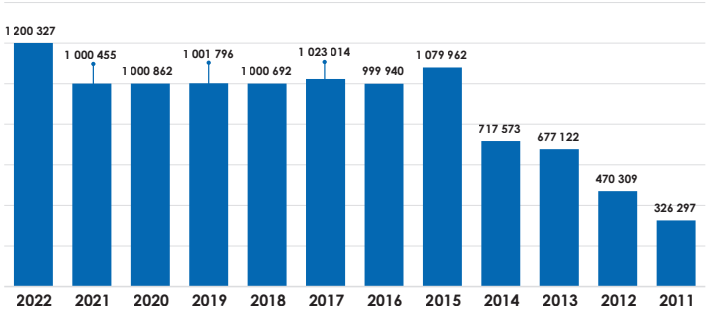
بالتوازي مع مختلف البرامج الفلاحية[19] ، شرعت الدولة، منذ تسعينيات القرن الماضي، في وضع نظام للتأمين الفلاحي، من خلال التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين (MAMDA)، وكان هذا التأمين يركز في بدايته على تعويض خسائر المحاصيل الزراعية، استناداً إلى نسب تراجع المردودية التي يصرّح بها الفلاحون.

وبعد بروز محدودية هذه الصيغة، وبتزامن مع إطلاق برنامج مخطط المغرب الأخضر سنة 2008، قامت التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين بتوسيع عروضها، من خلال تقديم التأمين متعدد المخاطر المناخية ، ثم برنامج التأمين ضد الجفاف الخاضع للمؤشر، الذي أصبح يشمل مجموعة من الأخطار المناخية، من قبيل الجفاف، والفيضانات، والبرد، والرياح القوية.

وقد استهدف هذا البرنامج المناطق البورية الجيدة والمناطق الجبلية، بمساحة مبرمجة بلغت حوالي 300.000 هكتار سنة 2011 [20]، قبل أن يتم تجاوز هذا الرقم ليصل إلى مليون هكتار سنة 2015، بفضل الجهود الرامية إلى توسيع نطاقه [21]. وتمثل زراعة الحبوب، في المتوسط، حوالي ثلث المساحة المزروعة التي يغطيها هذا البرنامج (الرسم البياني 6).

الرسم البياني 6: تطور المساحات المغطاة (2011-2022)

تطور المساحات المؤمن عليها (بالهكتار)



المصدر: عرض قدمته التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين خلال جلسة الاستماع المنعقدة مع مجلس المنافسة

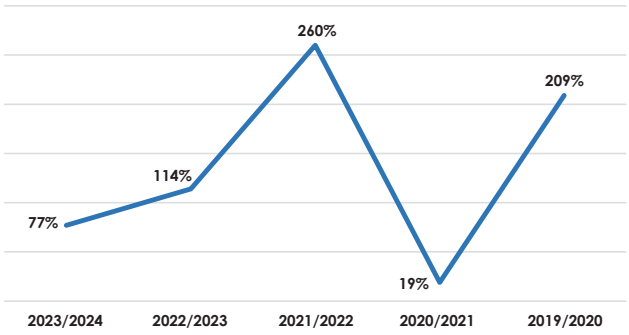
من حيث النجاعة، فقد تم خلال السنوات الخمس الأخيرة صرف ما يزيد عن ثلاثة ملايير درهم من قبل الدولة، في ظل معدل خسائر مرتفع جداً (الرسم البياني رقم 7)، نتيجة توالي سنوات الجفاف، مقابل اشتراكات بلغت حوالي 2,3 مليار درهم. وبناءً عليه، أضحى هذا المنتوج يعاني من عجز مالي يستدعي إعادة النظر فيه (الرسم البياني 8).

[19] Programme de Sécurisation de la Production Céréalière (PSPC), Plan National de l'Eau (PNE) et le Programme National d'Économie d'Eau d'Irrigation (PNEEI)..ect.

[20] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين (MAMDA) بتاريخ 10 شتنبر 2024.

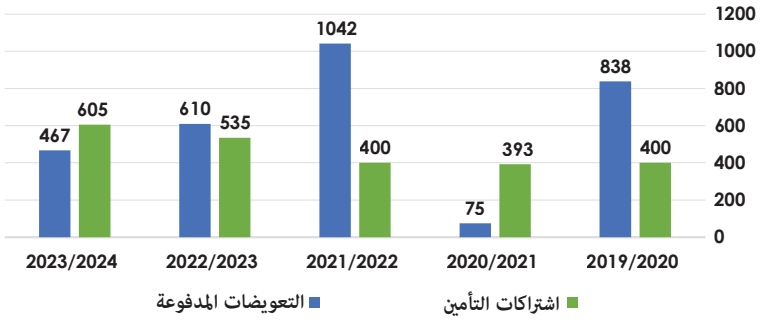
[21] المصدر نفسه.

الرسم البياني 7: تطور مؤشر الإصابة بالمرض (دون احتساب المصاريف) خلال الخمس سنوات الأخيرة (2019-2024)



المصدر: جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين (MAMDA) بتاريخ 10 شتنبر 2024.

الرسم البياني8: تطور مؤشر الإصابة بالمرض (2019-2024)



المصدر: جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين (MAMDA) بتاريخ 10 شتنبر 2024.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم خلال سنة 2024 إعادة هيكلة برنامج التأمين ضد المخاطر المناخية. وقد أصبح النموذج الجديد لمنتوج التأمين المتعدد المخاطر المناخية، يشمل ما يلي:

- إحداث منتوج تأمين مخصص للمناطق الملائمة، التي حددتها الوزارة باعتبارها مناسبة لزراعة الحبوب والبقوليات والزراعات الزيتية؛
- إحداث صندوق ضمان من طرف الدولة لفائدة المناطق غير الملائمة؛
- الرفع بطريقة معقلنة من قيمة الدعم المخصص من طرف الدولة، والذي يُقدَّر حالياً بـ560 مليون درهم؛
- استهداف بلوغ مساحة مؤمَّنة تصل إلى مليوني هكتار في أفق سنة 2030، تماشياً مع توجهات استراتيجية "الجيل الأخضر".

ب. سياسة دعم الأسعار لتوطيد الأمن الغذائي للحبوب

توازياً مع برامج تكثيف الإنتاج التي تم إطلاقها منذ منتصف ثمانينيات القرن الماضي، بادرت الدولة إلى اعتماد منظومة لدعم الأسعار بهدف تشجيع العرض المحلي وتغطية حاجيات الاستهلاك الداخلي. وتتمثل تدخلات الدولة، بشكل ملموس، في سوق القمح الطري من خلال آليتين رئيسيتين: الحماية الجمركية ودعم الاستهلاك.

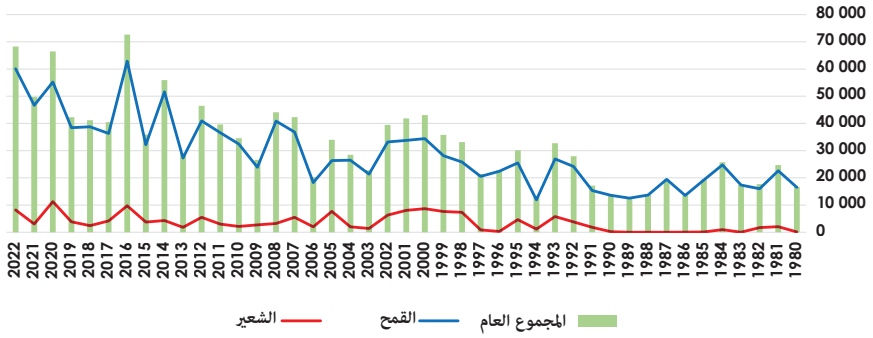
i. حماية الجمركية

حتى نهاية الثمانينيات، كانت سلسلة الحبوب تخضع لرقابة الدولة عبر المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني(، مع إطلاق برنامج التقويم الهيكلي سنة1983 المدعوم من طرف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بدأت إصلاحات تهدف إلى تقليص الدعم وفتح القطاع أمام الأسواق العالمية. حيث بدأ تحرير قطاع الحبوب فعلياً سنة 1992، إلا أنه تم التراجع عنه جزئياً سنة 1995 بإلغاء رخص الاستيراد، مما أبقى القمح الطري تحت الرقابة العمومية لأسباب اجتماعية واقتصادية.

و تم اعتماد نظام حماية يعتمد على رسوم جمركية مرتفعة وتسعير متغير، إلا أن التعديلات المتكررة أدت إلى رصد اختلالات في السوق وصعّبت عمليات الاستيراد. فمنذ سنة 1998، تم تطبيق تسعيرة ثابتة بناءً على شريحة أسعار التكلفة والتأمين والشحن[22]، مما ساهم في استقرار الأسعار الداخلية. إضافة الى اتفاقيات التجارة الحرة، تم منحت حصص تفضيلية للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة لاستيراد القمح.

رغم هذه الإجراءات، فإن اعتماد المغرب على واردات القمح الطري في تزايد مستمر(الرسم البياني 9)، حيث أدت الزيادة السكانية السريعة إلى ارتفاع مستمر في الواردات، مما جعل البلاد مستورداً هيكلياً للحبوب.

الرسم البياني 9: حجم واردات الحبوب (1000 قنطار) من 1980 إلى 2022



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة البيانات الإحصائية للأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAOSTAT)

ولئن ساهمت سياسة حماية الحدود في استقرار الأسعار وتوفير الدعم النسبي للإنتاج المحلي للقمح اللين على الخصوص، فإن استمرار تصاعد حجم الواردات يطرح انشغالات بشأن قدرة الأسعار المحلية على تحفيز الإنتاج الوطني للحبوب على نحو مرض.

[22] التكلفة والتأمين والشحن بالإنجليزية "Cost, Insurance, and Freight" وهي شرط بيع يُستخدم في المعاملات التجارية الدولية، حيث يتحمّل البائع تكاليف البضائع والتأمين والشحن اللازمين لنقل السلع إلى ميناء الوصول المحدد. وبمجرد وصول البضائع إلى هذا الميناء، تنتقل المسؤولية إلى المشتري

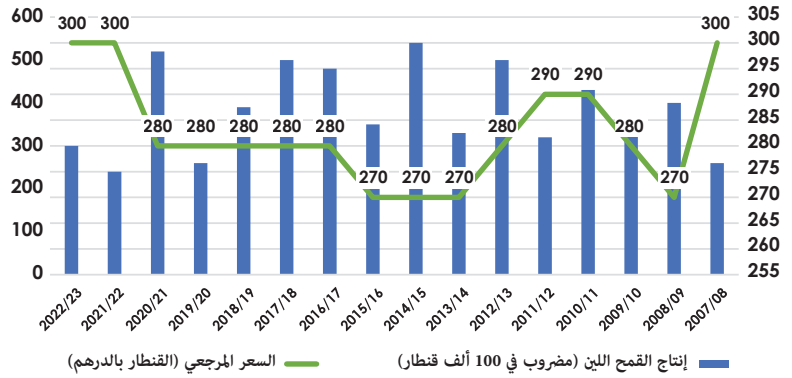
ii. السعر المرجعي

في إطار السياسة العمومية الرامية إلى تعزيز الأمن الغذائي، تولي الدولة أهمية خاصة لسوق القمح الطري بالنظر إلى مكانته الأساسية في سلة استهلاك الأسر المغربية. وتُستكمل إجراءات الحماية الجمركية بسياسة سعرية تروم تحقيق توازن دقيق بين تحسين دخل المنتجين الفلاحيين وضمان استقرار أسعار المواد الأساسية، وعلى رأسها الخبز، رغم ما قد يطرحه هذا التوازن من صعوبات نظرًا لتعارض محتمل بين الهدفين.

وفي هذا السياق، تعلن السلطات العمومية، عند بداية كل موسم تسويقي للحبوب (يونيو – ماي)، عن سعر مرجعي للقمح الطري، حُدد خلال موسم 2023 في 300 درهم للقنطار. ويشمل هذا السعر كافة التكاليف والرسوم وهوامش الربح المرتبطة باقتناء القمح من المنتجين وتسليمه إلى المطاحن الصناعية ، مع إمكانية تعديله من خلال زيادات أو تخفيضات يتم تحديد نسبتها وفقاً لمستوى الجودة، بناءً على اتفاق بين الأطراف المعنية[23]. استناداً إلى جودة معيارية، يوفر هذا السعر المحدد للمختلفين المعنيين (الفلاحين، المنشأة المخزنة والمطاحن) مرجعاً أساسياً يمكنهم من تأطير معاملاتهم ودعم ومواكبة تسويق الإنتاج الوطني من القمح الطري

ومنذ 2007، يتم تحديد الأسعار المرجعية للقمح الطري ضمن نطاق سعري يتراوح بين 270 و300 درهم للقنطار، وذلك حجم الإنتاج الوطني (الرسم البياني 10).

الرسم البياني 10: تطور السعر المرجعي لتسويق الإنتاج الوطني من 2007 إلى 2023



المصدر: جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب (FIAC) بتاريخ 12 مارس 2024

يتبين من خلال تحليل أسعار المرجعية لبيع القمح اللين خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2023 أن هذه الأسعار تتسم بنوع من الركود . وتعكس هذه الوضعية، جزئياً، تأثير الأسعار التي يحصل عليها المنتجون بناءا على تكاليف الإنتاج بجميع حلقات سلسلة القيمة. غير أن دراسة العلاقة بين الأسعار التي يتلقها الفلاحون وتطور العرض المحلي تكشف أن السياسة المطبقة حاليا لم تساعد على تنزيل الأهداف المسطرة بالرغم من وقعها الإيجابي على توسيع نطاق المساحة المزروعة بالقمح اللين. في واقع الأمر، يستند السعر المرجعي إلى الجودة النموذجية، ما يحد من فعالية تسويق العرض الوطني ويثني عن الاستثمار في أصناف القمح عالية الجودة. الأمر الذي يحول دون تحقيق الهدف المتمثل في تحسين دخل الفلاحين من خلال تحديد السعر المرجعي، إذ لم يتحقق هذا الهدف إلا جزئياً .

[23] الدورية رقم ONICL/328 بتاريخ 12 ماي 2023، المتعلقة بتسويق الحبوب من الإنتاج الوطني لسنة 2023.

واعتبر ممثلو الجمعيات المهنية الناشطة في القطاع أن هذا السعر المحدد يظل مرجعياً فقط، ولا يعكس نتائج المفاوضات التجارية الفعلية، مما يخلق توتراً بين الفلاحين وأرباب المطاحن. كما يُستعمل هذا السعر كقاعدة لحساب منحة الدولة المخصصة لبذور القمح.

من جهة أخرى، وفي ظل غياب معايير واضحة تمكّن من تثمين القمح بشكل أفضل، فإن السعر المرجعي يَحول دون التمييز على أساس الجودة، ويُفقد المحاصيل الجيدة قيمتها الحقيقية. ورغم توفر مرجع للمواصفات، فإن السعر الفعلي للإنتاج ذي الجودة العالية يَظل مُتحيزاً بسبب الاقتصار فقط على تطبيق التخفيضات عند تدهور الجودة، دون منح علاوات للجودة العالية. وتُعد هذه المعايير المعتمدة حالياً غير كافية ولا تُمكن من تثمين فعلي وناجع للإنتاج الوطني

وأخيراً، يُلاحظ أن السعر المرجعي يميل إلى الارتفاع عندما تكون المحاصيل ضعيفة، مما يعطي انطباعاً زائفا بأن الطلب يفوق العرض، في حين أن الواقع يُظهر أن العرض يفوق الطلب، وذلك أساساً بفضل الواردات من الحبوب.

iii. سياسة دعم أسعار الاستهلاك (نظام المقاصة)

في منتصف السبعينيات من القرن الماضي، وسط توجه جديد في السياسات العمومية استهدف التصدي لتفاوت العرض والطلب على المنتجات الفلاحية الأساسية عبر دعم القدرة الشرائية للمستهلك. ودفعت الزيادة في تكلفة استيراد الحبوب، الراجعة جزئيا إلى أزمة المواد الأولية سنة 1973، بالدولة إلى إعادة تحديد أولوياتها العمومية، مانحة الأفضلية لدعم الاستهلاك، مع الإبقاء على مجهودات كبيرة لتحقيق الاكتفاء الذاتي من المواد الأساسية. وقد أسفر هذا التوجه المزدوج عن إرساء منظومة حبوب ذات طابع مزدوج، حيث تتم تلبية جزء كبير من حاجيات الساكنة الحضرية عن طريق الاستيراد، في حين توجه الإنتاج الوطني أساساً نحو الاستهلاك الذاتي وإنتاج الدقيق الوطني للقمح اللين[24].

وفي إطار هذه السياسة، سيتم تقديم تحليل مفصل لنظام الدعم الموجه لكل حلقة من حلقات سلسلة القيمة الحبوب في هذا الرأي.

وبالموازاة مع سياسة دعم مداخيل المنتجين، اعتمدت الدولة سياسة لتقنين أسعار الاستهلاك، ولا سيما بالنسبة للقمح اللين. واتخذت إجراءات متنوعة لضمان استقرار الأسعار في السوق المحلية عبر تأطير شروط تسويق هذا النوع من القمح[25] وتشمل:

- تحديد فترة التسويق (فترة جمع الإنتاج الوطني من القمح اللين)،
- إقرار منحة للتخزين (بمقدار 2,5 درهم للقنطار الواحد لمدة أسبوعين) لتشجيع شراء الإنتاج الوطني من القمح اللين وتخزينه،
- تحمل تكاليف النقل إلى المناطق النائية،
- تخصيص منحة جزافية لجمع الإنتاج الوطني وتوجيهه إلى السلاسل الخاضعة للمراقبة (في حدود 30 إلى 35 درهم للقنطار الواحد)،
- تخصيص الإنتاج الوطني من القمح اللين، الذي يتم تجميعه عبر قنوات التسويق المرخصة،

[24] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي الفيدرالية الوطنية للمطاحن (FNM) بتاريخ 8 مارس 2024.

[25] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي وزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 7 مارس 2024.

أساسا لإنتاج الدقيق الوطني للقمح اللين بواسطة طلبات عروض التي ينظمها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

ورغم أن هذه السياسة المبنية على دعم السعر لدى المستهلك قد ساهمت في استقرار الأسعار المحلية وتيسير الولوج إلى القمح اللين لفائدة مختلف شرائح المجتمع، فقد أسفرت بالمقابل عن حدوث اختلالات في السوق الوطنية. ففي الجانب المالي، تسببت آليات الدعم والحماية في اثقال كاهل الميزانية العمومية، فبرسم 2023 قُدرت بنحو 3,34 مليار درهم[26]. وازدادت حدة هذه الوضعية في سياق تراجع الاستثمارات العمومية وتنامي احتياجات القطاعات الاجتماعية والبنيات التحتية الأساسية. وتخفيفا لتكاليف الميزانية، عملت الدولة على تقليص الحصيص الأولي، الخاص بالدقيق الوطني للقمح اللين، من 10 ملايين قنطار إلى 6,28 مليون قنطار[27]، مع تخصيص دعم مالي قدره 143,38 درهم للقنطار[28].

ت. مخطط المغرب الأخضر 2008

أعدّت الدولة "مخطط المغرب الأخضر" بهدف تجاوز الإكراهات البنيوية التي تعاني منها الفلاحة المغربية، والذي شرعت في تنفيذه خلال الفترة الممتدة من 2008 إلى 2020. واستمد هذا المخطط أسسه من المؤهلات العديدة التي تزخر بها بلادنا والمراد تثمينها، تشمل بالخصوص الموارد المائية المتجددة والبنية التحتية المخصص للري والمساحات المغروسة بالأشجار المثمرة، الى جانب الخبرة المتراكمة لدى الفاعلين في القطاع الفلاحي. كما شكل كل من تنوع الثروة الحيوانية والنباتية، والقرب الجغرافي من الأسواق الدولية، وإمكانية الاندماج في سلاسل القيمة العالمية، لاسيما في إطار النمو الأخضر، رافعات استراتيجية أساسية اعتمد عليها المخطط.

وقد كان مخطط المغرب الأخضر يهدف الى جعل قطاع الفلاحة قاطرة رئيسية للنمو الاقتصادي الوطني، من خلال تحديد أهداف إنتاجية واضحة المعالم تم تنزيلها عبر مخططات فلاحية جهوية.

ويندرج هذا مخطط ضمن مقاربة للتنمية المستدامة، تجمع بين الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والحفاظ على الموارد الطبيعية. ويعتمد على ركيزتين استراتيجيتين أساسيتين[29]:

- الركيزة الأولى: تتمحور هذه الركيزة حول تطوير فلاحة حديثة ذات قيمة مضافة عالية وإنتاجية مرتفعة، يضطلع فيها القطاع الخاص بدور محوري.
- الركيزة الثانية: تتمحور هذه الركيزة حول توفير المواكبة التضامنية لصغار الفلاحين، بهدف الحد من الفقر في العالم القروي وتقوية النسيج الاجتماعي والاقتصادي في المناطق الأكثر هشاشة.

إضافة إلى ذلك، اعتمد المخطط مقاربة قائمة على سلاسل القيمة، تشجع على خلق فدراليات بمهنية وتكرس الشراكات بين القطاعين العام والخاص بواسطة برامج عقود.

[26] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب (FIAC) بتاريخ 12 مارس 2024.

[27] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي وزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 7 مارس 2024.

[28] المصدر نفسه.

[29] تقرير وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات حول "مخطط المغرب الأخضر: الحصيلة والآثار للفترة 2008-2018".

وفيما يخص سلسلة الحبوب، فقد تم تحديد أهداف مخطط المغرب الأخضر في إطار برنامج عقد خاص بهذه السلسلة للفترة الممتدة بين 2009 و 2020[30] الذي تم توقيعه بين الحكومة والفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب، بغلاف استثماري قدره 29 مليار درهم (حيث ستساهم الدولة فيه بـ: 8 مليارات درهم) وتتمثل أهدافه في[31]:

- ضمان متوسط إنتاج سنوي من الحبوب بحجم سبعة ملايين طن،
- خفض المساحة المخصصة لزراعة الحبوب من 5,3 إلى 4,2 مليون هكتار،
- رفع مستوى الإنتاج من 50 إلى 70 مليون طن،
- تحقيق رقم معاملات يبلغ 20 مليار درهم،
- تقليص واردات الحبوب من 15 إلى 20 في المائة.

وسعيا لتحقيق الأهداف، تم تنفيذ خطة عمل ترتكز على ما يلي:

- تطوير زراعة الحبوب الإنتاجية الموجهة للسوق وتنفيذ مشاريع التجميع،
- تنفيذ مشاريع لتحويل الحبوب إلى محاصيل ذات قيمة مضافة عالية في المناطق المهمشة،
- تطوير التأمين الفلاحي وتحسين قدرات التخزين،
- توحيد وإعادة هيكلة المطاحن الصناعية حول مجموعات مهيكلة،
- إعادة صياغة آليات تنظيم القطاع بشكل تدريجي،
- تحسين شروط الاستيراد،
- تعزيز التنظيم المهني،
- تعزيز البحث التطبيقي والإرشاد التقني.

وعلى الرغم من هذه الجهود المبذولة، تظل النتائج المحققة في سلاسل إنتاج الحبوب دون المستوى المنشود. ويمكن إبراز ملاحظتين رئيسيتين في هذا الصدد:

- ضعف بنيوي في الإنتاجية: فعلى الرغم من تحقيق هدف تقليص المساحات المزروعة، وفقاً للأهداف المحددة. فإن المردودية لا تزال أقل بكثير من المعايير الدولية، سواء في المناطق المسقية أو البورية. ويُعزى هذا الوضع إلى ضعف هيكلي في القطاع، يتجاوز العوامل المرتبطة بالموارد المائية، ليعكس هشاشة بنيوية على مستوى سلسلة القيمة الحبوب.
- ركود في المردودية بمعزل، عن الظروف المناخية: على الرغم من التباين الملحوظ في كميات التساقطات المطرية و توفر المياه بين المواسم الفلاحية، لم يسجل تحسناً ملموسة في المردودية. ويثير هذا الجمود النسبي في الإنتاج تساؤلات حول فعالية الوسائل التقنية والاقتصادية المعبأة، في ظل استمرار الاعتماد على واردات من الحبوب.

[30] 2009 هي السنة المرجعية.

[31] جلسة الاستماع المنعقدة مع ممثل وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بتاريخ 27 مارس 2024 .

ووفقا للمعطيات التي وفرتها وزارة الفلاحة[32]، فقد ساهم هذا البرنامج في تحسن مردودية القطاع، مسجلا زيادة في معدل استخدام البذور المعتمدة، وتعميما لخدمات المكننة الفلاحية، ومحصول فاق 21 قنطارا للهكتار برسم الموسمين الفلاحيين 2015/2014 و2018/2017. زيادة على ذلك، استقرت نسبة تلبية الاحتياجات من الحبوب المتوسطة عند 61 في المائة في الفترة الممتدة من 2016 إلى 2020 (الجدول 1).

الجدول 1: حصيلة مخطط المغرب الأخضر

المؤشرات	الوضعية المرجعية 2007-2003	الأهداف برسم 2020	المنجزات المحققة عند متم 2020 (متوسط الفترة 2016-2020)	نسبة الإنجاز
حجم المساحة (بألف هكتار)	5.407	4,2	4.370	ناقص 20%
معدل الإنتاج (بالطن)	6.424.592	7.000.000	6.400.000	-
حجم الواردات (بالطن)	4.100.000	انخفاض بنسبة تراوحت بين 15 و20%	6.600.000	زائد 60%
مستوى المردودية (القنطار/الهكتار)	12		15	زائد 25%
نسبة تلبية الاحتياجات المئوية	58		61	زائد 5%

المصدر: جلسة الاستماع المنعقدة مع ممثل وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بتاريخ 27 مارس

ث. إستراتيجية الجيل الأخضر (2020-2030)[33]

تنفيذا للتوجيهات الملكية السامية، التي سطرت أهدافا واضحة وطموحة بشأن قطاع الفلاحة، تُوجت حصيلة التقييم الدقيق لمخطط المغرب الأخضر والشامل للقطاع ببلورة الإستراتيجية الفلاحية "الجيل الأخضر 2030". ورُوعي في إعدادها تطورات السياق الوطني والدولي والتي تتسم بالحاجة الملحة إلى تكييف الفلاحة مع التغيرات المناخية المتفاقمة على كافة الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية. كما جاءت متساوقة مع التوجهات العالمية المتعلقة بالاستهلاك المستدام (العضوي والمحترم للبيئة)، وباعتماد الممارسات الفلاحية الجديدة (من قبيل زرع البذور بدون حرث واستخدام أسمدة فعالة)، وبالابتكارات التكنولوجية والمالية. كما أثرت التوترات التجارية العالمية على تصميم هذه الاستراتيجية.

ووفقا لوزارة الفلاحة (2020)، تستند استراتيجية "الجيل الأخضر" إلى ركيزتين أساسيتين:

- تتمحور الركيزة الأولى حول تأهيل العنصر البشري عبر خلق جيل جديد من الطبقة المتوسط الفلاحية، وتحفيز الشباب حاملي المشاريع الفلاحية، وتعزيز قدرات المنظمات المهنية، وإرساء آليات للمواكبة محددة الأهداف وتوفير التكوين المستمر،

- أما الركيزة الثانية، فتتمحور حول ضمان استدامة التنمية الفلاحية. وهي تهدف إلى تعزيز القطاعات الفلاحية، وتحديث سلاسل التوزيع والرفع من فعاليتها، ودعم الجودة والابتكار من خلال التكنولوجيا الخضراء، وإرساء أسس فلاحة مقاومة للتغيرات المناخية وناجعة بيئيا.

[32] المصدر نفسه.

[33] المصدر نفسه.

في إطار استراتيجية "الجيل الأخضر"، تم توقيع عقد برنامج جديد لقطاع الحبوب بين الحكومة والفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب (FIAC) في 4 ماي 2023. ويستند هذا العقد البرنامج إلى أسس الاستراتيجية، مع مراعاة مكتسبات مخطط المغرب الأخضر والدراسات التي أجرتها الفدرالية. ويركز هذا العقد البرنامج الجديد على عدة محاور استراتيجية:

- تحسين مردودية القطاع في المناطق الصالحة للزراعة: تم اتخاذ تدابير لتعزيز الدعم التقني للفلاحين، وتشجيع التجميع، والاستثمار في السقي التكميلي، لاسيما في المناطق المواتية، بهدف مضاعفة الإنتاج،

- تقوية قدرات التخزين المحلية: يهدف هذا الشق إلى تطوير القدرات المحلية للتخزين على مستوى التعاونيات، من خلال خلق شراكات بين القطاعين العام والخاص لإضفاء شفافية أكبر على التدبير. ويشمل أيضًا ابتكار حلول لضمان الجودة بالتنسيق مع الفاعلين في القطاع البنكي،

- تعزيز الجودة: يتم التركيز على فرز الحبوب وتعبئتها، وتحديث المنظمات المهنية، وتسهيل إعادة هيكلة القطاع استنادا إلى شراكة متينة بين الدولة والمهنيين،

- القيام بمراجعة آليات الدعم: ينص هذا البرنامج على إعادة هيكلة آليات دعم القطاع من أجل تعزيز المكتسبات التي حققها مخطط المغرب الأخضر، وتخطي الإكراهات المرصودة من قبل المهنيين.

يسعى هذا العقد البرنامج إلى تحقيق أهداف رئيسية بحلول سنة 2030، والتي تم تلخيصها في الجدول التالي:

الأهداف لسنة 2030	الوضع المرجعي	المؤشرات
استخدام البذور المعتمدة (النسبة المئوية)	19% (1,15 مليون قنطار)	40% (2,5 مليون قنطار)
المساحة (بملايين الهكتارات)	4,4	4,4
الإنتاج السنوي (بمليون قنطار)	63	95
دمج القمح الوطني في الدقيق (النسبة المئوية)	30% (قمح طري)	50% (قمح طري) و 10% (قمح صلب)
تطوير المطاحن التقليدية	-	40 وحدة

المصدر: وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات

2.2 مسار تطور سلسلة الحبوب وبنيتها الحكامية

منذ الاستقلال ، تطورت سلسلة الحبوب في المغرب عبر ثلاث مراحل تاريخية رئيسية، عكست تحولات كبيرة في السياسات العامة وفي هياكل الحكامة والدينامية المؤسسية. وتعكس هذه التطورات الجهود المبذولة لتحديث القطاع، لكنها تكشف أيضا عن تحديات مستمرة، لا سيما في ما يتعلق بتنسيق الفاعلين وتعزيز القيمة المضافة المحلية.

■ **تدخل الدولة (1960-1980)**

خلال هذه الفترة، اعتمدت الدولة المغربية نهجًا مركزيًا وتدخليًا لدعم سلسلة الحبوب.

• الأنشطة الرئيسية: الإنتاج الوطني والتصدير والتوزيع (المخزون والمشتريات) والتصنيع من خلال مطاحن الصناعية.

• الاطار المؤسساتي: تخطيط مركزي يشمل برامج حكومية خاصة بالحرث ودعم الأسمدة ونشر التوعية الزراعية. و كان تنظيم الأسواق الداخلية والخارجية يخضع لإشراف المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، الذي كان يضطلع بدور محوريً.

• بنية الحكامة: هيكلة مركزية وتدخلية بامتياز، مع رقابة شبه كاملة الدولة.

■ **تراجع دور الدولة وتحرير المبادلات التجارية (1980-2008)**

شهدت هذه المرحلة انفصالاً عن النموذج المركزي، مما مهد الطريق لتحرير القطاع تدريجياً.

• الأنشطة الرئيسية: دمج الواردات إلى جانب الإنتاج الوطني وتطوير التصنيع (مطاحن الصناعية، المعجنات، المخابز، مصانع البسكويت).

• الاطار المؤسساتي: اعتماد سياسة "أسعار حقيقية"، مع التقليص التدريجي للدعم الموجه للفلاحة، والانفتاح على التجارة الخارجية، مع استمرار حماية جزئية للقمح الطري ، عبر رسوم جمركية قابلة للتعديل ورقابة عمومية.

• بنية الحكامة: نموذج ليبرالي للحكامة مع رقابة حمائية، مؤطر بنصوص قانونية مثل القانون رقم 12.94 (المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب و القطاني و تنظيم سوق الحبوب و القطاني).

■ **مخطط المغرب الأخضر (2008-2020) واستراتيجية الجيل الأخضر (2020-2030)**

وقد عززت هذه المبادرات الاستراتيجية تكامل القطاعات الفلاحية من خلال اعتماد مقاربات جديدة لتحسين أداء القطاع.

• الأنشطة الرئيسية: تنويع مصادر الإمداد (الإنتاج الوطني والواردات) وتعزيز سلاسل القيمة (المطاحن، التحويل الصناعي).

• الاطار المؤسساتي: إدماج الية التجميع الفلاحي (الركيزة الأولى) وتعزيز الفلاحة التضامنية (الركيزة الثانية) في إطار مخطط المغرب الأخضر، مدعومة بالقانون رقم 03.12 المتعلق المتعلق بالهيئات البيمهنية للفلاحة والصيد البحري وبعقد برنامج خاص بسلسلة الحبوب.

• بنية الحكامة: الحفاظ على نموذج ليبرالي مدعوم بآليات حماية موجهة ، مع إطار قانوني لم يعرف تغيرات جوهرية.

منذ الاستقلال، أطلق المغرب العديد من البرامج لدعم سلسلة الحبوب. وقد أدت هذه الجهود إلى تحسن طفيف في المردودية الفلاحية. غير أن هذا التحسن لا يزال غير كافٍ لتلبية الطلب المتزايد في السوق الوطنية على المدى الطويل. فإنتاج الحبوب لا يزال يعتمد بشكل كبير على الظروف المناخية ويتميز بتقلب شديد من حيث حجم الإنتاج وجودة المحاصيل.

أدت السياسة الوطنية الخاصة بالحبوب، التي تركز بشكل شبه حصري على القمح اللين، إلى تقييد تنويع المحاصيل. وقد عزز هذا التوجه اعتماد البلاد على نوع واحد، على حساب الشعير والذرة، اللذين كانا في السابق جزءًا لا يتجزأ من النظام الغذائي، وأصبحا اليوم موجهين بشكل أساسي للعلف الحيواني ويؤثر هذا النقص في التنويع سلبا على الأمن الغذائي ويزيد من هشاشة المنظومة تجاه الصدمات الخارجية.

وعلى الرغم من المؤهلات الفلاحية التي تزخر بها البلاد، لا يزال المغرب مستورداً بنيويا للحبوب. ففي سنة 2023، بلغت واردات القمح اللين حوالي 47 مليون قنطار، في حين ارتفعت واردات القمح الصلب بنسبة 28٪ لتصل إلى 8,9 مليون قنطار في نهاية السنة. وتعزى هذه التبعية المتنامية بالأساس الى الضغط الديموغرافي و التوسع الحضري السريع وارتفاع الاستهلاك المحلي، حيث يبلغ متوسط الاستهلاك السنوي للقمح اللين أكثر من 200 كيلوغرام للفرد، أي ما يقرب من ثلاثة أضعاف المتوسط العالمي.

وفي السياق ذاته، شهد سوق الدقيق الصناعي هيكلة قوية، مما رسّخ المكانة المركزية للقمح الطري ضمن أنماط الاستهلاك الغذائي، وأسهم في تراجع معدل الاكتفاء الذاتي من الحبوب، وهو ما بات يشكل تحدياً استراتيجياً.

وتبرز ملاحظتان رئيسيتان فيما يتعلق بالمساحات المزروعة وبالمردودية الزراعية، لاسيما بين المناطق المسقية وغير المسقية:

- مردودية غير كافية: لا تزال المردودية الزراعية، في مختلف المناطق، دون المعايير الدولية بكثير. ويُعزى هذا القصور إلى إشكاليات عميقة تتجاوز الإكراهات الطبيعية، وتعكس اختلالات بنيوية في أنظمة الإنتاج.

- ركود في المردودية رغم التغيرات المائية: تظل ذروات الإنتاج مستقرة نسبياً بين المواسم الفلاحية، بغض النظر عن تباين الموارد المائية، ما يدل على أن العوامل المناخية لا تفسّر لوحدها الأداء الضعيف المسجل.

وتسهم عدة عوامل في الحد من تحسين المردودية، من بينها:

- ضعف الولوج إلى المدخلات والمعدات: يعيق ضعف القدرة الشرائية للفلاحين اقتناء البذور المعتمدة والمدخلات ذات الجودة أو المعدات الفلاحية الحديثة.

- استمرار تفقير العالم القروي: يحدّ المستوى المعيشي المتواضع في عدد من المناطق القروية من حجم الاستثمارات الفلاحية، ويقيّد تبني الممارسات الفلاحية المبتكرة أو المستدامة.

وإن كانت السياسة الفلاحية قد ساهمت، خلال ثمانينيات القرن الماضي، في تحقيق بعض أهداف تأمين التزود الوطني، فإنها لم تعد تتماشى مع التحديات الراهنة، لاسيما بعد موجتي ارتفاع الأسعار في 2007 ومؤخراً في 2022.

ورغم الدور المركزي الذي يلعبه المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني في تنظيم السوق عبر تدبير المخزونات الاحتياطية والأسعار المرجعية، إلا أن اختلالات تظل قائمة على مستوى تدبير القطاع، لاسيما بفعل ضعف التنسيق بين الفاعلين العموميين والخواص في السلسلة.

ويحتل الفاعلون الخواص، وخصوصاً المطاحن، موقعاً محورياً داخل سلسلة القيمة. ويمكن لإشراكهم في منطق تشاركي مع السلطات العمومية أن يشكّل رافعة أساسية لتحول هيكلي ناجح.

وفي هذا السياق، يُعد من الضروري أن تعيد الدولة توجيه سلسلة الحبوب نحو مسار نمو مستدام وعادل، عبر تعزيز القدرة على مواجهة تقلبات الأسواق العالمية، وتقوية التنسيق بين الفاعلين في احترام تام لقواعد المنافسة، إلى جانب اعتماد سياسة طموحة لتشجيع الابتكار وتقليص التبعية للواردات، بما يسهم في تحقيق أمن غذائي دائم للمملكة المغربية.

3.2 تشخيص الإكراهات التي تعيق النهوض بقطاع الحبوب في المغرب

أ. المساحات المزروعة ومناطق الإنتاج

ساهمت السياسات التي نفذتها الدولة في مجال الحبوب في مضاعفة المساحات المزروعة إلى حد كبير، حيث ارتفاع متوسطها من 3,6 مليون هكتار في 1960 إلى حوالي 5,1 مليون هكتار في 2007 بزيادة نسبتها 42 في المائة. غير أن هذه المساحات شهدت تراجعا تدريجيا، لتصل إلى حوالي3,67 مليون هكتار برسم الموسم الفلاحي 2022/2023.

وقد عرفت زراعة الحبوب تطورات متباينة عبر العقود. فبنسبة لزراعة الشعير، التي كانت تعتبر من الحبوب الأساسية ، ارتفعا في المساحة المخصصة لزراعته ، من 1,7 مليون هكتار مع مطلع الستينات إلى نحو 2,5 مليون هكتار عند متم الثمانينات، قبل أن تستقر في حدود 1,7 مليون هكتار لمدة عقد من الزمن (من سنة 2012 إلى سنة 2023).

أما القمح اللين، فقد شهد محصوله فترة من الركود أعقبها نمو ملحوظ ابتداءا من الثمانينات، بفضل برامج تكثيف الإنتاج التي تم اطلاقها آنذاك ، حيث ارتفعت المساحات المزروعة به من 500 ألف هكتار في بداية الثمانينات إلى حوالي مليوني هكتار في سنة 2023 (الجدول 2).

الجدول 2: تطور متوسط المساحة المزروعة من الحبوب (القمح والشعير) خلال عشر سنوات (خلال الفترة الممتدة من سنة 1961 إلى سنة 2022) بألف هكتار

الحبوب	المجموع		محصول الشعير		محصول القمح	
السنوات	بألف هكتار	النسبة المئوية	بألف هكتار	النسبة المئوية	بألف هكتار	النسبة المئوية
1969/1961	1744,42	%49	1837,35	%51	3581,77	%100
1979/1970	1890,48	%47	2096,41	%53	3986,89	%100
1989/1980	2023,00	%47	2276,81	%53	4299,81	%100
1999/1990	2639,97	%54	2223,83	%46	4863,80	%100
2009/2000	2876,03	%57	2169,59	%43	5045,62	%100
2019/2010	2982,32	%64	1699,47	%36	4681,78	%100
2022/2020	2715,40	%66	1373,93	%34	4089,33	%100

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة و وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (2024)

وتعزى أسباب تراجع المساحة المزروعة من الحبوب إلى عدة عوامل بنيوية وظرفية، من بينها تقلبات الظروف المناخية، ومنافسة محاصيل أخرى مدرة أكثر للربح ومدعومة في اطار مخطط المغرب الأخضر. و كذا إكراهات مرتبطة بوفرة الموارد المائية وتدبيرها، فضلا عن تأثير السياسات العمومية والحوافز الاقتصادية التي تنعكس على خيارات الفلاحين للمحاصيل، ما ترتب عنه إعادة توجيه المساحة الصالحة للزراعة تدريجيا صوب محاصيل أكثر ملاءمة وإدرارا للربح.

وقد بلغ متوسط المساحة السنوية المزروعة بالحبوب(القمح اللين، القمح الصلب، الشعير) 4.800.862 هكتارا خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2023، بنسبة ناهزت 58,7 في المائة من المساحة الصالحة للزراعة. ويتصدر القمح اللين مختلف الأنواع المزروعة، مستحوذا على 44 في المائة تقريبا من المساحة الإجمالية المزروعة، متبوعا بالشعير بنسبة 35 في المائة والقمح الصلب بنسبة 21 في المائة (الجدول 3).

الجدول 3: التوزيع الترابي لمختلف أنواع المحصول من الحبوب خلال العشرية الممتدة من (2012-2023)

الحبوب	حجم المساحة المتوسطة (بالهكتار)	النسبة المئوية	متوسط الإنتاج (بالقنطار/ الهكتار)	مناطق الإنتاج الرئيسية
القمح اللين	2.100.072	44	19,3	جهات فاس-مكناس والدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي وبني ملال-خنيفرة والرباط-سلا-القنيطرة
القمح الصلب	1.023.591	21	17,4	جهات فاس-مكناس والدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي وطنجة-تطوان-الحسيمة
الشعير	1.677.198	35	9,7	جهات فاس-مكناس والدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي وبني ملال-خنيفرة والرباط-سلا-القنيطرةوطنجة-تطوان-الحسيمةوالشرق
المجموع	**4.800.862**	**100**		

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (2024)

ب. العرض الغذائي

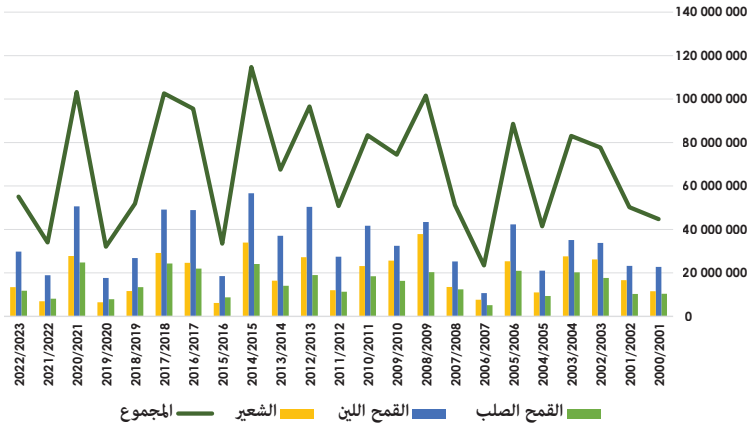
i. تطور الإنتاج الحبوب

يتسم إنتاج الحبوب بتقلبات كبيرة، متأرجحا بين 20 و100 مليون قنطار خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و2023. ويرجع ذلك لعدة عوامل بنيوية وحكاماتية. و تشمل هذه العوامل الاعتماد الكبير على الظروف المناخية، والتقنيات الزراعية المتبعة، الى جانب ضعف استخدام البذور المختارة، وهو ما استمر في الحد من أداء هذا القطاع.

فضلا عن ذلك، تواصل تكلفة الإنتاج ارتفاعها مقرونا بضعف اعتماد التكنولوجيات الحديثة، مثل المكننة والمسارات التقنية المتطورة، ناهيك عن البنية العقارية الحالية للأراضي التي لا تساعد على الاستغلال الأمثل لوسائل الإنتاج.

ومن حيث توزيع المحاصيل، يستفرد القمح اللين بحصة تصل إلى 44 في المائة من المساحات المزروعة، مساهما بنسبة 50 في المائة من الإنتاج الإجمالي. بالمقابل، لا تتجاوز حصة الشعير 28 في المائة من الإنتاج الإجمالي بالرغم من نسبة الأراضي المزروعة البالغة 35 في المائة. ويأتي القمح الصلب في المرتبة الثالثة بحصة تصل إلى 21 في المائة من المساحة المزروعة و23 في المائة من الإنتاج (الرسم البياني 11).

الرسم البياني 11: تطور إنتاج الحبوب (القمح الصلب واللين والشعير) بألف قنطار من سنة 2000 إلى سنة 2023



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني و وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (2024)

ويظل العرض غير كاف للاستجابة للطلب المتزايد على الحبوب بالرغم من النمو المسجل خلال هذه الفترة. وتتفاقم هذه الوضعية بفعل مجموعة من القيود التقنية والمناخية، إضافة الى تحديات مرتبطة بتدبير الموارد الطبيعية والخيارات السياسية والحكامة، وهي عوامل ما تزال تعرقل جهود الدولة الرامية الى تحسين الانتاجية وتعزيز الأمن الغذائي.

ii. اعتماد قوي على الواردات

يواصل المغرب اعتماده بشكل كبير على الواردات من القمح والشعير بسبب ضعف الإنتاج الوطني من الحبوب. وتظهر هذه دراسة مدى اعتماد المغرب على واردات القمح والشعير منذ الاستقلال، وجود ارتفاع بنيوي ملحوظ في واردات القمح. ففي السنوات الأولى (1961-1990)، كان معدل الاعتماد على الواردات[34] يتسم بتقلبات معتدلة، حيث ظل في الغالب دون عتبة 50 في المائة. غير أنه، ابتداءً من تسعينيات القرن الماضي، بدأت تظهر بوضوح نزعة تصاعدية، حيث تجاوز المعدل بانتظام نسبة 50 في المائة، مع بلوغ ذروات قاربت 70 في المائة، خاصة خلال العقدين 2010 و2020.

ويعكس هذا الارتفاع تنامي عجز المغرب عن مسايرة تقلبات السوق العالمية، وعدم قدرة الإنتاج الوطني على تلبية الطلب الداخلي بالكامل. وأدى الاستهلاك المتزايد للقمح، الذي يعد مكونا غذائيا أساسيا للمغاربة، إلى جانب الظروف المناخية الصعبة المتكررة، إلى تكريس الاعتماد على الاستيراد.

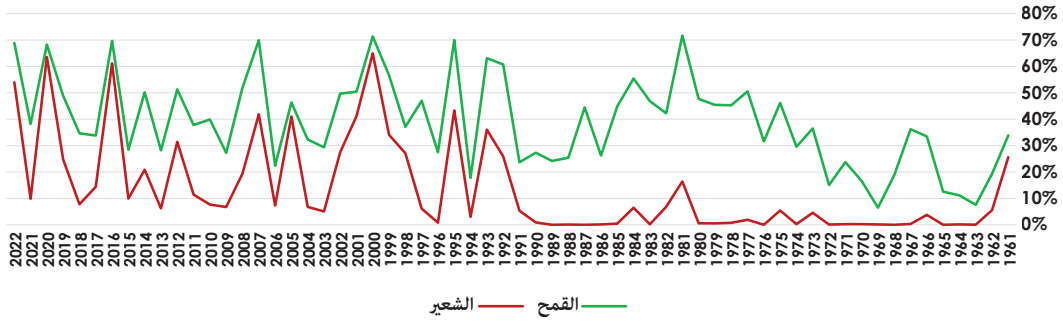
[34] معدل الاعتماد على الواردات (TDI) هو مؤشر رئيسي لتقييم مدى ضعف الأمن الغذائي في البلدان المستوردة الصافية للقمح. ويُحتسب هذا المعدل، الذي لا ينبغي أن يتجاوز 50٪ في الحالة المثالية، باستخدام الصيغة التالية: معدل الاعتماد على الواردات = (الواردات / (الإنتاج + الواردات)) × 100.

و غالبا ما تتزامن سنوات الجفاف الحاد مع فترات تسجيل أعلى مستويات الواردات، ما يعكس هشاشة الإنتاج الوطني امام الظروف المناخية غير المواتية.

وعلى عكس القمح، تسجل الواردات من الشعير تقلبات أكبر. فإلى حدود التسعينات من القرن الماضي إذ ظلت نسبة واردات الشعير ضمن العرض الوطني ضعيفة نسبيا ، ولم تتجاوز نسبة 10 في المائة ولكن ابتداء من سنة 1993.عرفت معدلات الاستيراد ارتفاعات مهمة، خاصة في سنوات 1994 و1997 و2014 ، بمعدل فاق 50 في المائة. وتعكس هذه التقلبات اعتماد سياسة استيراد أكثر تفاعلاً مع الصدمات ، من قبيل الجفاف أو تراجع الإنتاج المحلي.

وبالرغم من هذه الارتفاعات، يبدو أن الشعير أقل تأثرا بالتبعية البنيوية مقارنة بالقمح. فالانخفاض السريع في معدل الاستيراد، عقب معدلات الارتفاع المذكورة أعلاه، يشير الى وجود قدرة على الصمود أو الاستعاضة عنها بالإنتاج المحلي أو بمحاصيل أخرى. ومع ذلك، فإن الاعتماد المتزايد على الاستيراد في فترات معيّنة حاسمة يبرز أهمية الشعير في التغذية الحيوانية، ودوره في السلاسل الفلاحية ذات الصلة (الرسم البياني 12).

الرسم البياني 12: تطور معدل الاعتماد على الواردات من الحبوب (القمح اللين والصلب والشعير)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى قاعدة بيانات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

وفي الفترة ما بين سنتي 1961 و2022، شهد المغرب ارتفاعًا ملحوظًا في اعتماده على واردات القمح، في حين ظلت وضعية الشعير أكثر تقلبًا. ويُشكل هذا الاعتماد على الأسواق الدولية مصدرًا لمخاطر تهدد الأمن الغذائي، خاصة بسبب تقلبات الأسعار العالمية وصعوبات التزود. وقد زادت الأزمة بين روسيا وأوكرانيا، إلى جانب تبعات جائحة كوفيد-19، من حدة هذه التحديات، حيث بلغت كلفة واردات الحبوب 29,1 مليار درهم سنة 2022[35].

ت. بنية الطلب الغذائي

i. التوجهات العامة للاستهلاك والإنفاق من الحبوب

سجل الاستهلاك الإجمالي من الحبوب تراجعا ملحوظا على الصعيد الوطني في الفترة الممتدة بين سنتي 2014 و2022، مقرونا بانخفاض في حصة الإنفاق من "الحبوب ومنتجات الحبوب" من 16 إلى 12,5 في المائة. كما تراجعت حصة "اللحوم الحمراء" (من 16,7 إلى 13,5 في المائة) و"المواد الدهنية" (من 10,3 إلى 8,3 في المائة) "ومشتقات الحليب" (من 6,6 إلى 5,5 في المائة). بالمقابل، ظلت حصص "الدواجن" (6,8 في المائة)

[35] تقرير أنشطة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة برسم 2023.

و"الأسماك" (3,8 في المائة) و"السكر ومنتجات السكر" (3,4 في المائة) شبه مستقرة، في حين، ارتفاع استهلاك "الخضر الطازجة" (من 8,0 إلى 10,2 في المائة) و"البيض" (من 1,8 إلى 2,6 في المائة)[36].

الجدول 4: تطور النفقات ومعامل موازنة الحبوب ومنتجات الحبوب حسب وسط الإقامة (2001-2022)

		الوسط الحضري			الوسط القروي			المجموع		
		2001	2014	2022	2001	2014	2022	2001	2014	2022
الحبوب ومنتجات الحبوب	الحصة من ميزانية الاستهلاك (بالنسبة المئوية)	18,6	16	12,4	23,7	16	12,8	20,4	16	12,5
	نفقات الفرد الواحد في السنة (بالدرهم)	806,124	1040,64	1085,248	625,206	788,64	809,856	697,272	939,84	985,875

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات المندوبية السامية للتخطيط وإلى دراسة أنجزتها الجامعة الوطنية للمطاحن، بتعاون مع المجموعة البيمهنية للمساعدة على الاستشارة في قطاع الصناعة الغذائية ومكتب التدقيق والاستشارة "Grant Thornton"، حول التحليل الاستراتيجي للفرع المهني "المطاحن الصناعية بتاريخ 12 أبريل 2021

ويشير هذا التطور على بلوغ الاستهلاك الكلي لمنتجات الحبوب درجة من التشبع، وتحول تدريجي صوب منتجات ذات قيمة مضافة أعلى. وبات السلة الغذائية للأسر المغربية تتجه نحو التنويع، مما أدى إلى تراجع أهمية الحبوب، التي لم تعد تمثل سوى 12,5 في المائة من إجمالي النفقات الغذائية.

وفي سنة 2001، بلغت حصة الحبوب ومشتقاته نحو 20,4 في المائة من ميزانية الأسر المخصصة للغذاء، في الوقت الذي تراجعت بوتيرة مطردة في سنة 2022 لتبلغ 12,5 في المائة. بيد أن هذا الانخفاض التدريجي رغم أهميته، لم يغير من طبيعة النظام الغذائي المغربي القائم على الحبوب. وعموما، انتقل متوسط إنفاق الفرد من الحبوب من 697,3 درهم في سنة 2001 إلى 985,87 درهم في سنة 2022، متأثرا بالتضخم. وبلغ متوسط الاستهلاك السنوي للقمح 200 كيلوغراما[37] من القمح للفرد الواحد، أي ما يعادل ثلاثة أضعاف المعدل العالمي. وتحتل الحبوب بذلك المرتبة الثانية في نفقات المخصصة للغذاء لدى الأسر، بعد اللحوم التي تتصدر القائمة بسبب سعارها المرتفع[38].

علاوة على ذلك، يلاحظ تطور كبير في العادات الغذائية بالخصوص في الوسط القروي، حيث تقارب معامل الانفاق على الحبوب مع نظيره في الوسط الحضري، ليبلغ بدوره بنسبة 12,5 في المائة في سنة 2022، ما يعكس توجها ملحوظا نحو توحيد العادات الغذائية للأسر في الوسطين معا. ويشير هذا الانخفاض البنيوي، الذي تشهده كل من المناطق الحضرية والقروية، إلى تراجع أهمية الحبوب داخل السلة الغذائية، وإن كان هذا الظاهرة أكثر وضوحاً في المناطق القروية. وفي السنة السالفة الذكر، سجل معدل استهلاك الحبوب في كلا الوسطين نسبا متشابهة، مبرزا تقاربا في أنماط الاستهلاك الغذائي.

[36] تقرير المندوبية السامية للتخطيط حول تطور مستوى معيشة السكان على ضوء نتائج البحث الوطني حول مستوى معيشة الأسر لسنة 2022 والصادر في يونيو 2024.

[37] الموقع الإلكتروني: https://www.onca.gov.ma/

[38] دراسة أنجزتها الجامعة الوطنية للمطاحن، بتعاون مع المجموعة البيمهنية للمساعدة على الاستشارة في قطاع الصناعة الغذائية ومكتب التدقيق والاستشارة "Grant Thornton"، حول التحليل الاستراتيجي للفرع المهني "المطاحن الصناعية بتاريخ 12 ابريل 2021 .

ii. الهدر الغذائي

إلى جانب التحولات التي عرفتها بنية الإنفاق على الغذاء، يشكل هدر الأغذية تحدياً كبيراً يواجهه المغرب، حيث يزيد من اختلال التوازن في الاستهلاك. فوفقاً لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAO)، يضيع أو يهدر سنوياً حوالي ثلث الأغذية المنتجة في العالم، ما يمثل كمية هائلة من الطاقة والمياه والموارد المهدرة. وفي المغرب، تهدر كل أسرة في المتوسط 113 كيلوغراماً من الأغذية سنوياً، أي ما يعادل 12 في المائة من ميزانيتها المخصصة للغذاء[39]. ويشمل هذا الهدر بشكل خاص الحبوب والفواكه والخضر التي تعتبر منتجات أساسية ويستلزم إنتاجها استنزافا كبيرا للموارد الطبيعية.

iii. انخفاض معدل تغطية الاستهلاك

بالنسبة للحبوب، فقد سجل معدل تغطية استهلاك (TCC)[40] تقلبا خلال الفترة الممتدة من بين 2019 و 2023، مسجلا متوسطا يبلغ 50 في المائة[41]. فإن الإنتاج الوطني من الحبوب لم ينجح في تغطية حاجيات الاستهلاكية بكيفية مستمرة. ويعزى ذلك أساسا إلى عدم انتظام الإنتاج، وتراجع المساحة المخصصة لزراعة الحبوب، والمخاطر المناخية الناجمة عن الجفاف.

[39] تقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة المتعلق بمؤشر هدر الأغذية لسنة 2024.

[40] يشير معدل تغطية الاستهلاك (Le taux de couverture de la consommation) إلى نسبة استهلاك منتوج على الصعيد الوطني، والذي يغطيه الإنتاج المحلي. ويُحتسب باستعمال الصيغة التالية: معدل التغطية = (الإنتاج/الاستهلاك) × 100.

[41] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب (FIAC) بتاريخ 12 مارس 2024

ثالثا: الإطار التنظيمي والقانوني لسلسلة الحبوب وسوق المطاحن

تُؤطر سوق المطاحن بواسطة سياسات عمومية، تتوخى ضمان استقرار أسعار المنتجات الأساسية، خاصة القمح والدقيق. وتشمل تحديد أسعار عدد من المنتجات، وتدبير الإعانات الممنوحة، ودعم الإنتاج الوطني.

ويسهر الكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، باعتباره هيئة تنظيمية، على حسن تفعيل التدابير المتعلقة بمراقبة الاستيراد، وتدبير المخزون والتعويضات الممنوحة للفاعلين في القطاع. وتهدف كافة هذه التدابير إلى توفير عرض كاف ودائم، مع تسهيل ولوج المستهلكين إلى المنتجات الأساسية، وضمان مطابقتها لمعايير الجودة الجاري بها العمل.

ويخضع القطاع باستمرار لترسانة قانونية وتنظيمية صارمة بالرغم من التحرير التدريجي لسوف المطاحن وسلسلة الحبوب في منتصف الثمانينات. وتستمر معظم هذه النصوص، التي يعود تاريخها إلى التسعينات، في تنظيم مختلف أنشطة السلسلة، مع تنظيم ولوج وخروج الفاعلين والمساهمين في السوق.

1. جرد النصوص القانونية والتنظيمية

1.1 على مستوى الحكامة

تستند حكامة هذه السلسلة إلى مجموعة من القوانين والمراسيم والقرارات والدوريات المحددة لدور الفاعلين المؤسساتيين، لاسيما المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، والشروط الضامنة لسير مختلف البنيات المتدخلة، على غرار المطاحن الصناعية والتنظيمات المهنية.

ويأتي في طليعة هذه النصوص الظهير الشريف رقم 1.95.8 الصادر بتاريخ 22 فبراير 1995 بتنفيذ القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني، و الظهير الشريف رقم 1.96.101 الصادر بتاريخ 16 من ربيع الأول 1417 (2 غشت 1996) بتنفيذ القانون رقم 17.96 القاضي بتميم القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني والقاضي بتميم هذا القانون من خلال تحديد مهام المكتب واختصاصاته. وتحدد المراسيم التطبيقية والقرارات الوزارية كيفيات التصريح بالمطاحن وإقامتها، وضمان تمثيلية المنظمات المهنية، وتعيين مناديب الحكومة. ويمكن تفصيلها على الشكل التالي:

- الظهير الشريف رقم 1.95.8 الصادر بتاريخ 22 رمضان 1415 (22 فبراير 1995) بتنفيذ القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني،
- الظهير الشريف رقم 1.96.101 الصادر بتاريخ 16 من ربيع الأول 1417 (2 غشت 1996) بتنفيذ القانون رقم 17.96 القاضي بتميم القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني،
- المرسوم رقم 2.96.305 الصادر بتاريخ 13 من صفر 1417 (30 يونيو 1996) لتطبيق القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني،
- قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري رقم 1211.09 الصادر بتاريخ 17 من جمادى الأولى 1430 (13 ماي 2009) بتعيين مندوب الحكومة لدى الجامعة الوطنية لأرباب المطاحن،

- القرار المشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي رقم 4522.14 صادر بتاريخ 2 ربيع الأول 1436 (25 دجنبر 2014) بتحديد مستوى تمثيلية المنظمات المهنية المطلوب لإحداث الهيئة بين المهنية لسلسة الحبوب.

2.1 على مستوى التموين

يخضع تنظيم التموين الخاص بالحبوب ومشتقاتها بالمغرب لمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية، تحدد كيفيات الاستيراد والشروط المطلوبة لضمان حسن تنفيذ العمليات. وتهدف هذه التنظيمات إلى تأمين التموين الوطني، لاسيما بالنسبة للمنتجات الاستراتيجية من قبيل القمح اللين والقمح الصلب، مع الحرص على حماية الفاعلين في القطاع، والحفاظ على استقرار السوق الداخلية.

- **إنشاء وتتبع النشاط**

- قرار وزير الفلاحة والاستثمار الفلاحي رقم 431.97 الصادر بتاريخ 8 القعدة 1417 (18 مارس 1997) بتحديد شروط التصريح بإقامة مطاحن صناعية جديدة، أو العودة إلى استخدام المطاحن المعطلة التي مازالت مجهزة بمعداتها، أو بتحويل المطاحن القائمة.

- المنشور رقم 458 الصادر بتاريخ 29 ماي 2024 المتعلق بالتصريح بنشاط الفاعلين في مجال الحبوب والقطاني ومشتقاتهما.

- المنشور رقم 846 الصادر بتاريخ 4 نونبر 2024 المتعلقة بكيفيات تصريح الفاعلين بأنشطتهم.

- **تسويق الإنتاج الوطني**

يخضع تسويق الحبوب لمجموعة من الأنظمة والالتزامات الضريبية التي تهدف إلى ضمان السير السلس والشفاف للسوق. وتتجسد هذه الالتزامات في عدة مراسيم تنص على استحداث ضرائب لصالح المكتب الوطني المهني للحبوب و القطانيي، مع ضمان وصول المنتجات إلى وجهتها في أفضل الظروف.

- المرسوم رقم 2.96.16 الصادر بتاريخ 13 صفر 1417 (30 يونيو 1996)القاضي بتغيير و تتميم المرسوم رقم 2.84.839 الصادر بتاريخ 5 ربيع الثاني 1405 (28 دجنبر 1984) المفروض بموجبه لفائدة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني رسم شبه ضريبي يسمى "الرسم على تسويق وخزن الشعير".

- المرسوم رقم 2.96.298 الصادر في تاريخ 13 صفر 1417 (30 يونيو 1996) بفرض رسم على تسويق الحبوب والقطاني لفائدة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتحديد كيفية استيفائه، كما تم تغييره بموجب المرسوم رقم 2.00.363 الصادر بتاريخ 25 ربيع الأول 1421 (28 يونيو 2000).

- المرسوم رقم 2.96.298 الصادر بتاريخ 13 صفر 1417 (30 يونيو 1996) بفرض رسم على تسويق الحبوب والقطاني لفائدة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتحديد كيفية استيفائه، كما تم تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.13.821 الصادر في تاريخ 16 محرم 1436 (10 نونبر 2014).

- القرار المشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الاقتصاد والمالية رقم 673.14 الصادر بتاريخ 2 جمادى الأولى 1435 (4 مارس 2014) الذي يحدد مبلغ المساهمة المخصص لتمويل صندوق الضمان.

- المنشور الموسمي المتعلق بتسويق الإنتاج الوطني (خاص بكل موسم).

■ **التلفيف والنقل**

يكتسي تلفيف ونقل منتجات المطاحن أهمية بالغة في سلسلة التموين، حيث يتطلب الامتثال للمعايير المحددة لضمان جودة وسلامة البضائع. وفي هذا الصدد، تم إصدار عدة منشورات لتنظيم هذه العمليات:

- المنشور المشترك رقم DAJC-DEI/01 ورقم DPVCTRF 505 الصادر بتاريخ 22 فبراير 2007 والمتعلق بشروط التلفيف والتسليم لمنتجات المطاحن الصناعية والمنشور المشترك الصادر بتاريخ 26 شتنبر 2008 والقاضي بتتميم المنشور المذكور أعلاه.

- المنشور رقم DCML/SMOP/2 الصادر بتاريخ 28 يناير 2011 المتعلق بعملية نقل الدقيق المدعم.

■ **كيفيات الاستيراد**

تُحدد كيفيات استيراد الحبوب أساسا بواسطة مراسيم وقرارات، تنظم الرسوم الجمركية والاشتراكات والقيود الكمية على الاستيراد. وتشمل:

- المرسوم رقم 2.96.305 الصادر بتاريخ 13 من صفر 1417 (30 يونيو 1996) لتطبيق القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني، لاسيما المادة 9.

- المرسوم رقم 2.21.852 الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2021 بوقف استيفاء رسم الاستيراد المفروض على القمح اللين ومشتقاته (الجريدة الرسمية عدد 7034 مكرر الصادرة بتاريخ 29 أكتوبر 2021).

- المرسوم رقم 2.21.851 الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2021 بوقف استيفاء رسم الاستيراد المفروض على القمح الصلب (الجريدة الرسمية عدد 7034 مكرر الصادرة بتاريخ 29 أكتوبر 2021)؛

- قرار لوزير التجارة الخارجية والاستثمارات الخارجية والصناعة التقليدية رقم 1308.94 الصادر بتاريخ 7 ذي القعدة 1414 (19 أبريل 1994) بتحديد قائمة السلع التي تتخذ في شأنها تدابير تهدف إلى وضع قيود كمية على استيرادها وتصديرها.

- قرار لوزير الصناعة والتجارة رقم 2256.22 الصادر بتاريخ 27 من محرم 1444 (25 غشت 2022) بتتميم قرار وزير التجارة الخارجية والاستثمارات الخارجية والصناعة التقليدية رقم 1308.94 الصادر بتاريخ 7 ذي القعدة 1414 (19 أبريل 1994) بتحديد قائمة السلع التي تتخذ في شأنها تدابير تهدف إلى وضع قيود كمية على استيرادها وتصديرها.

- المرسوم رقم 2.13.820 الصادر بتاريخ 10 نونبر 2014 المتعلق بالكفالة عن حسن التنفيذ، كما تم تتميمه بالمرسومين رقم 2.19.324 الصادر بتاريخ 1 يوليوز 2019 ورقم 2.23.728 الصادر في فبراير 2024.

- القرار المشترك الصادر عن وزير الاقتصاد والمالية والخوصصة والسياحة ووزارة الفلاحة والتنمية القروية والمياه والغابات رقم 1172.02 الصادر بتاريخ 7 جمادى الأولى 1423 (18 يوليوز 2002) بتحديد مبلغ الكفالة عن حسن تنفيذ عمليات استيراد الحبوب والقطاني وإجراءات تسليم الوصل.

- قرار لوزير التجارة الخارجية رقم 1321.08 الصادر بتاريخ 10 رجب 1429 (14 يوليوز 2008) بتتميم القرار رقم 94.1308 الصادر بتاريخ 7 ذي القعدة 1414 (19 أبريل 1994) بتحديد قائمة السلع التي تتخذ في شأنها تدابير تهدف إلى وضع قيود كمية على استيرادها وتصديرها.

- قرار وزير الصناعة والتجارة رقم 22.2256 الصادر بتاريخ 27 محرم 1444 (25 غشت 2022) بتكملة القرار رقم 1308.94 الصادر بتاريخ 7 ذي القعدة 1414 (19 أبريل 1994) بتحديد قائمة السلع التي تتخذ في شأنها تدابير تهدف إلى وضع قيود كمية على استيرادها وتصديرها.

واستُكملت هذه النصوص بمناشير أصدرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، وتعنى بتحديد المساطر الإدارية ذات الصلة بأنشطة استيراد الحبوب والقطاني، نذكر منها المنشور رقم DC/SIE/976 بتاريخ 11 ماي 2020 والمتعلق بكيفيات استيراد وتصدير الحبوب والقطاني مشتقاتهما.

■ **ضمان حسن تنفيذ عمليات الاستيراد**

وُضع إطار يتضمن أحكاما خاصة للسهر على التنفيذ السليم لعمليات الاستيراد. ويهدف إلى ضمان موثوقية المعاملات، ومراقبة مدى تقيد المستوردين بالالتزامات التعاقدية. وتشمل النصوص الرئيسية:

- المرسوم رقم 2.13.820 الصادر بتاريخ 10 نونبر 2014 المتعلق بالكفالة عن حسن تنفيذ عمليات استيراد الحبوب والقطاني، كما تم تتميمه بالمرسومين رقم 2.19.324 الصادر بتاريخ 1 يوليوز 2019 ورقم 2.23.728 الصادر في فبراير 2024.

- المرسوم رقم 2.08.229 الصادر بتاريخ 25 من جمادى الأولى 1430 (21 ماي 2009) بإحداث مسطرة لنشر مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية.

- القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية والخوصصة والسياحة ووزير الفلاحة والتنمية القروية والمياه والغابات رقم 1172.02 الصادر بتاريخ 7 جمادى الأولى 1423 (18 يوليوز 2002) بتحديد مبلغ الكفالة عن حسن تنفيذ عمليات استيراد الحبوب والقطاني وإجراءات تسليم الوصل.

- المنشور رقم 976 الصادر بتاريخ 11 ماي 2020 المتعلق بكيفيات الاستيراد والتصدير.

وتتوخى جميع هذه النصوص تنظيم الإمدادات بالحبوب وتأمينها من حيث رسوم الاستيراد وكذا الضمانات المالية، وتدبير هذه القطاع الاستراتيجي بكيفية دائمة ومضبوطة.

3.1 على مستوى صنع المنتجات المشتقة من الحبوب

يخضع صنع المنتجات المشتقة من الحبوب لإطار تشريعي وتنظيمي في المغرب، يهدف إلى تأطير عمليات إنتاج الحبوب وتحويلها وتسويقها، وضمات جودة المنتجات المعروضة في السوق وسلامتها الصحية ومطابقتها، وتأمين الإمدادات الكافية بالمنتجات الأساسية مثل الدقيق والقمح.

وتتمحور النصوص الرئيسية المنظمة لهذا المجال حول المعايير الضامنة للجودة وتحسين القيمة الغذائية، نذكر منها بالخصوص:

- المرسوم رقم 2.19.144 الصادر بتاريخ 8 ذي القعدة 1440 (11 يوليوز 2019) يتعلق بالجودة والسلامة الصحية لبعض المنتجات الغذائية التي يتم تسويقها المتأتية من الحبوب.

- القرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية والخوصصة والسياحة ووزير الفلاحة والتنمية القروية والمياه والغابات بتحديد شروط شراء القمح اللين المعد لصنع الدقيق المدعم وكذا شروط صنع الدقيق المذكورة وطحنه وتسويقه.

- قرار لوزير الفلاحة والاستثمار الفلاحي رقم 431.97 الصادر بتاريخ 8 ذي القعدة 1417 (18 مارس 1997) بتحديد شروط التصريح بإقامة مطاحن صناعية جديدة أو العودة إلى استخدام المطاحن المعطلة التي مازالت مجهزة بمعداتها أو بتحويل المطاحن القائمة.

- قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات رقم 2698.20 الصادر بتاريخ 18 من ربيع الأول 1442 (4 نونبر 2020) بتحديد تسميات وخصائص المنتجات المتأتية من طحن حب القمح التي يتم تسويقها.

- القرار المشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ووزير الصحة رقم 441.19 الصادر بتاريخ 9 ذي القعدة 1440 (12 يوليوز 2019) بتحديد خصائص دقيق القمح اللين المقوى بمركب الحديد والفيتامينات.

- منشور وزير الفلاحة والاستثمار الفلاحي رقم 97/004 الصادر بتاريخ 21 ماي 1997 والمتعلق باستخدام منتجات لتصحيح جودة الدقيق المستعمل في صناعة الخبز.

- منشور مشترك لوزير الصحة ووزير الفلاحة والتنمية القروية والمياه والغابات الصادر بتاريخ 24 أبريل 2002 والمتعلق بإغناء الدقيق.

4.1 على مستوى الدعم الممنوح

في إطار تنظيم سلسلة الحبوب، سُنت سلسلة من النصوص القانونية لتحديد شروط الدعم والتعويض. وتهدف إلى دعم المنتجين، وتوفير الأمن الغذائي، وضبط سوق الحبوب، خاصة القمح اللين، أبرزها:

- قرار مشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية ووزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات رقم 1732.19 الصادر بتاريخ 29 من رمضان 1440 (4 يونيو 2019) بتحديد شروط شراء القمح اللين الموجه لصنع الدقيق المدعوم وكذا شروط صنع الدقيق المذكور وتوضيبه وعرضه للبيع.

- قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري رقم 2318.09 الصادر بتاريخ 7 رمضان 1430 (28 غشت 2009) بتعريف منتجات القمح اللين والقمح الصلب وكذا تحديد المميزات التي يجب أن تتوافر في منتجات القمح اللين والقمح الصلب التي تصنعها وتبيعها المطاحن الصناعية.

- منشور مشترك رقم 6 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2001 بتحديد كيفيات توزيع وإنتاج وتسليم حصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص الموجه للأقاليم الجنوبية.

- منشور مشترك رقم 1 الصادر بتاريخ 19 ربيع الثاني 1424 (19 يونيو 2003) بتميم وتغيير المنشور المشترك رقم 6 سالف الذكر بتحديد كيفيات توزيع وإنتاج وتسليم حصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص الموجه للأقاليم الجنوبية.

- منشور مشترك رقم 41/1 الصادر بتاريخ 11 فبراير 2014 بتميم المنشور رقم 6 بتحديد كيفيات توزيع وإنتاج وتسليم حصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص الموجه للأقاليم الجنوبية، كما تم تغييره وتتميمه بالمنشور المشترك رقم 1 سالف الذكر.

- منشور رقم ONICL/423 الصادر بتاريخ 29 أبريل 2022 يتعلق بكيفيات منح منحة تخزين القمح اللين والقمح الصلب.

- منشور رقم DC-DCML/451 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2023 يتعلق بمنح منحة جزافية عن استيراد القمح اللين خلال الفترة الممتدة من فاتح يوليو إلى 30 شتنبر 2023.

5.1 على مستوى السلامة الصحية

اعتُمدت عدة نصوص قانونية في هذا الباب لضمان السلامة الصحية للمنتجات الغذائية، وحماية الصحة العمومية، وضمان جودة الأغذية، وتأطير الممارسات التجارية في القطاع الفلاحي. وتشمل أساسا:

- القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.10.08 الصادر بتاريخ 26 من صفر 1431 (11 فبراير 2010).

- القانون رقم 13.83 المتعلق بالزجر عن الغش في البضائع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.83.108 الصادر بتاريخ 9 محرم 1405 (5 أكتوبر 1984).

- المرسوم رقم 2.10.473 الصادر بتاريخ 7شوال 1432 (6 شتنبر 2011) بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

- المرسوم رقم 2.12.389 الصادر بتاريخ 11 من جمادى الآخرة 1434 (22 أبريل 2013) بتحديد شروط وكيفيات عنونة المنتجات الغذائية.

- قرار مشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الصحة رقم 1795.14 الصادر بتاريخ 14 من رجب 1435 (14 ماي 2014) بتحديد قائمة المضافات الغذائية المرخص استعمالها في المنتجات الأولية والمنتجات الغذائية وحدودها وكذا البيانات اللازم ذكرها على تلفيف هذه المضافات.

- قرار مشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الصحة رقم 983.13 الصادر بتاريخ 9 جمادى الأولى 1434 (21 مارس 2013) بتحديد أشكال وكيفيات المراقبة الطبية لمستخدمي المؤسسات والمقاولات في القطاع الغذائي وكذا قائمة الأمراض والتعفنات التي من شأنها أن تلوث المنتجات الغذائية.

- قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري رقم 244.13 الصادر بتاريخ 4 ربيع الأول 1434 (16 يناير 2013) يتعلق بالترخيص والاعتماد على المستوى الصحي للمؤسسات والمقاولات في قطاع تغذية الحيوانات وفي القطاع الغذائي، باستثناء البيع بالتقسيط والمطاعم الجماعية.

- قرار مشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الصحة رقم 156.14 الصادر بتاريخ 15 من ربيع الأول 1435 (17 يناير 2014) بتحديد الحدود القصوى المسموح بها لبقايا المواد المتعلقة بالصحة النباتية في المنتجات الأولية والمنتجات الغذائية أو عليها.

- قرار مشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري ووزير الصحة رقم 1643.16 الصادر بتاريخ 23 من شعبان 1437 (30 ماي 2016) بتحديد الحدود القصوى للملوثات المسموح بها في المنتجات الأولية والمنتجات الغذائية.

- المرسوم رقم 2.22.136 الصادر بتاريخ 16 من شوال 1443 (17 ماي 2022) المتعلق بالجودة والسلامة الصحية للكسكس والمعجنات الغذائية التي يتم تسويقها.

- قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات رقم 3092.22 الصادر بتاريخ 19 من ربيع الآخر 1444 (14 نونبر 2022) بتحديد الخصائص الفيزيائية والكيميائية التي يجب أن يستجيب لها الكسكس والمعجنات الغذائية.

2. المقتضيات الرئيسية

1.2 المقتضيات المنظمة لعمل المطاحن الصناعية

أ. القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتنظيم سوق الحبوب والقطاني

ارتباطا بتجارة الحبوب والقطاني، ينص القانون رقم 12.94 على عدم فرض أي قيد على المطاحن الصناعية والتقليدية إذا أرادت التزود في السوق بالمنتجات المذكورة، شريطة الإدلاء بتصريحات منتظمة إلى المكتب بعمليات الشراء. وينص كذلك على عدم فرض أي قيد على إقامة مطاحن صناعية جديدة أو العودة لاستخدام المطاحن المعطلة وعلى تحويل المطاحن القائمة بشرط الإدلاء بتصريح مكتوب يُودع لدى المكتب.

ووفقا للقانون، يتعين على مستغلي المطاحن الصناعية أن يؤسسوا فيما بينهم جمعية مهنية جهوية ومنضوية تحت لواء الجامعة الوطنية لأرباب المطاحن. ويُعهد إلى هذه الأخيرة إبداء رأيها للإدارة في كل قضية تكتسي طابعا تقنيا، ومراقبة نشاط المطاحن الصناعية في المجالات التقنية والإدارية والمالية. فضلا عن ذلك، يمنح المكتب للمطاحن الصناعية، عند قيامها ببيع دقيق القمح اللين المصنوع محليا، منحة تعويضية تُحتسب طبقا للشروط التي تحددها الإدارة عن كل موسم. ولا يُفرض أي قيد على عمليات استيراد وتصدير الحبوب والقطاني والمنتجات المشتقة منها. وتُباشر هذه العمليات وفقا للنصوص التشريعية الجاري بها العمل.

ب. المرسوم رقم 2.96.305 بتطبيق القانون رقم 12.94

ينص المرسوم رقم 2.96.305 الصادر بتاريخ 30 يونيو 1996 والقاضي بتطبيق القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، على الإيداع لدى المكتب، ووفقا للشروط المحددة بقرار وزاري، التصريح بإقامة مطاحن صناعية جديدة أو بتحويل المطاحن القائمة. وتُحدد بقرار مشترك شروط شراء القمح اللين المعد لصنع الدقيق المدعوم وصنعه وعرضه للبيع.

ويسند المرسوم للوزير المكلف بالفلاحة سلطات تنظيمية، تهم بالخصوص الموافقة عل الأنظمة الأساسية للجمعيات المهنية، وتعيين مندوب الحكومة لدى الجامعة الوطنية لأرباب المطاحن. ويقوم بإثبات المخالفات لأحكام القانون 12.94 المشار إليه أعلاه والنصوص الصادرة لتطبيقه مأمورو المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني المنتدبين والمحلفون وموظفو الجمارك ومفتشو زجر الغش وموظفو الوزارات المعنية.

ت. القانون رقم 13.83 المتعلق بالزجر عن الغش في البضائع

يحدد هذا القانون في فصله 17 ، أنواع منتجات الحبوب التي يُطلق عليها اسم "الدقيق"، سواء أكانت مرفقة أو غير مرفقة ببيان نوع الحبوب أو غيرها التي يُستخرج منها الدقيق. دقيق القمح اللين ودقيق القمح الصلب، و التي يتم تحديدها بموجب قرار وزاري صادر عن وزير الفلاحة.

2.2 المقتضيات المؤطرة لتسويق وإنتاج الحبوب والقطاني

أ. المرسوم رقم 2.19.144 المتعلق بالجودة والسلامة الصحية لبعض المنتجات الغذائية التي يتم تسويقها المتأتية من الحبوب

يحدد هذا المرسوم الشروط الكفيلة بضمان الجودة والسلامة الصحية لبعض المنتجات الغذائية التي يتم تسويقها المستخرجة من طحن الحبوب. وتشمل بالخصوص حظر تسويق هذه المنتجات الا تحت التسميات المحددة بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالفلاحة، والتي تُحدد كذلك الخصائص التي يجب أن تستوفيها هذه المنتجات.

وينص كذلك على وجوب تقوية دقيق القمح اللين الموجه للتسويق بمركب الحديد والفيتامينات، باستثناء بعض أنواع الدقيق ووفقا للكيفيات والشروط المنصوص عليها في المادة 5 من نفس للمرسوم. ويلزم المرسوم كذلك المؤسسات والشركات العاملة في إنتاج ومعالجة وتغليف وتعبئة وتوزيع ونقل وتخزين وحفظ المنتجات المشتقة من الحبوب، بما في ذلك المطاحن التقليدية، بالحصول على ترخيص صحي لمزاولة هذه الأنشطة.

ب. المرسوم رقم 2.96.298 بفرض رسم على تسويق الحبوب والقطاني لفائدة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وبتحديد كيفية استيفائه

ينص هذا المرسوم، الذي جرى تعديله بمقتضى المرسومين رقم 2.00.363 الصادر بتاريخ 28 يونيو 2000 و2.13.821 الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 2014، فرض لفائدة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني رسم شبه ضريبي على تسويق الحبوب والقطاني. ويُقبض عن:

- عمليات التحويل التي تقوم بها الصناعات المستعلمة فيما يخص القمح والشعير والذرة والأرز.
- عمليات التسويق فيما يخص القطاني والحبوب الأخرى.

3.2 المقتضيات المؤطرة للدقيق المدعوم

يحدد القرار المشترك لوزير الداخلية ووزير المالية والخوصصة ووزير الفلاحة والتنمية القروية شروط شراء القمح اللين المعد لصنع الدقيق المدعوم وكذا شروط صنع الدقيق المذكور وتعبئته وتسويقه. ويصدر هذا القرار في كل موسم فلاحي لتنظيم مختلف هذه الجوانب.

وينص هذا القرار على أن شراء القمح اللين يتم عبر طلبات عروض يطلقها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني. ويُحدد سعر البيع للمطاحن في حدود 258,80 درهما للقنطار، مع إمكانية تعديله من طرف المكتب وفقاً لنتائج طلبات العروض. وتشمل عناصر احتساب تكلفة إنتاج الدقيق المدعوم المصاريف الأولية وهامش الطحن ورسوما خاصة مع نسب الاستخراج المحددة لمختلف أنواع الدقيق.

وتُحدد كذلك أسعار بيع الدقيق المدعوم، مع اعتماد تسعيرات خاصة بالأقاليم الجنوبية للمملكة. وتتكفل الدولة بمصاريف نقل القمح اللين وبمصاريف الدقيق المدعوم. ويجب أن يتم تعبئة الدقيق المدعوم في أكياس من 50 كيلوغراما صافية تحمل شريطا أخضر وختما من الرصاص. علاوة على ذلك، يمكن للمطاحن استخدام أكياس قابلة للاسترجاع أو أكياس غير قابلة للاسترجاع، مع إمكانية تحميل المستهلك تكلفتها.

رابعا: الفاعلون في سلسلة القيمة للحبوب

تتميز سلسلة القيمة للحبوب بتدخل عدد كبير من الفاعلين في جميع مراحل سلسلة القيمة، انطلاقا من الإنتاج ووصولا إلى الاستهلاك. ويمكن تصنيف هؤلاء الفاعلين على الشكل التالي:

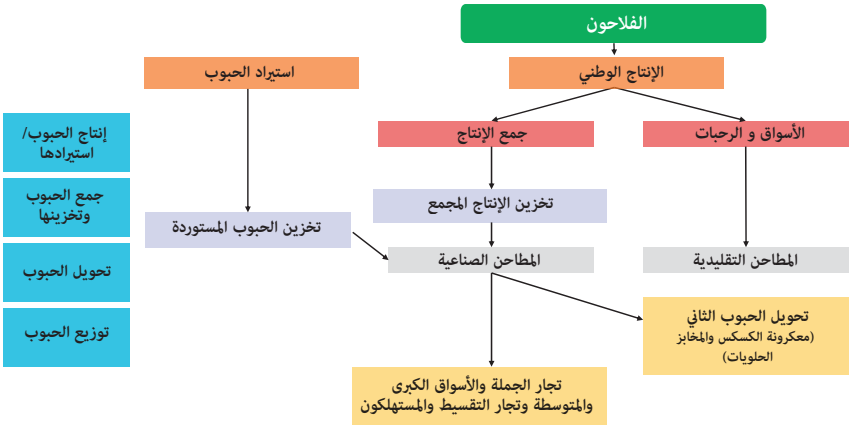
1. الفاعلون المكلفون بالدعم

وهم يقدمون خدمات داعمة لمختلف المتدخلين في السلسلة، ويشملون موردي المدخلات الفلاحية للإنتاج، وشركات إنتاج البذور، والبنوك وشركات التأمين، وشركات الكهرباء، وشركات النقل، وخدمات تطوير الأعمال، بالإضافة إلى المستشارين الماليين والمراقبين الماليين.

2. الفاعلون المكلفون بالتشغيل

وهم الفاعلون الذين يتدخلون بشكل مباشر في مختلف مراحل سلسلة القيمة، كما وضح الرسم البياني التالي:

الرسم البياني 13: الأطراف المتدخلة في سلسلة القيمة المعنية بالحبوب



المصدر: معد من طرف مجلس المنافسة

1.2 الفلاحون المحليون كفئة أساسية وعرضة للهشاشة

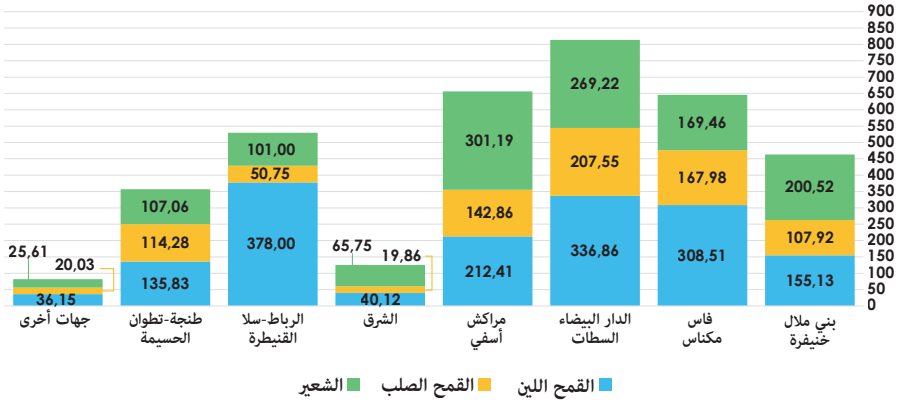
شكّل الفلاحون الحلقة الأولى في سلسلة القيمة لقطاع الطحن، ويلعبون دوراً محورياً، حيث تنعكس وفرة الإنتاج وجودته وحجمه انعكاسا مباشرا على تموين المطاحن ومن ثم على الحاجة إلى الاستيراد و على إنتاج الدقيق. غير أن هذه الحلقة الحيوية تواجه تحديات هيكلية وبيئية متعددة.

فخلال السنوات الخمس الماضية،سجل الإنتاج الوطني من الحبوب تقلبات قوية. ففي موسم 2022/2023، شكّل القمح اللين 54 في المائة من إجمالي الإنتاج، يليه القمح الصلب بنسبة 21 في المائة ثم الشعير بنسبة 24 في المائة[42]. وعلى عكس السنوات السابقة، ظلت هذه النسب مستقرة نسبيا بالرغم من تفاوت المساحات المزروعة. فعلى سبيل المثال ، ارتفعت المساحة المخصصة لزراعة القمح اللين من 1,69 مليون هكتار في موسم 2018/2019 إلى 1,88 مليون هكتار في موسم 2020/2021، قبل أن تنخفض إلى 1,60 مليون هكتار في موسم 2022/2023. ويُعزى هذا التراجع أساساً إلى توالي سنوات الجفاف وضعف تحفيز الفلاحين على زراعة الحبوب التي تعتمد بشكل كبير على التساقطات المطرية.

[42] بيانات مستقاة من المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني برسم 2024.

ويكشف التوزيع الجهوي لإنتاج الحبوب كذلك عن تفاوتات كبيرة، حيث تعد جهات الدار البيضاء – سطات ومراكش – آسفي وفاس – مكناس والرباط – سلا – القنيطرة وبني ملال – خنيفرة من أبرز المناطق المنتجة للحبوب ، خصوصا القمح اللين والقمح الصلب. وتزخر جهات مراكش – آسفي والدار البيضاء – سطات وبني ملال – خنيفرة بمساحات شاسعة لزراعة الشعير. بالمقابل، تتوفر جهات أخرى، على غرار جهة الشرق، على مساحات أصغر لا يرقى فيها المحصول إلى المستوى المطلوب (الرسم البياني 14).

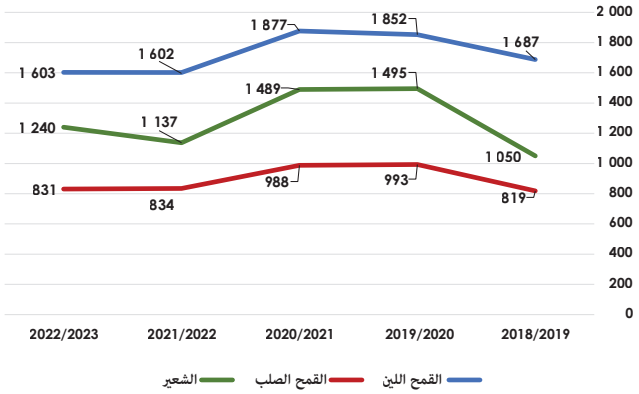
الرسم البياني 14: التوزيع الجهوي للمساحة المزروعة من الحبوب بألف هكتار (موسم 2023/2022)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات[43]

علاوة على ذلك، تتسبب تجزئة الضيعات الفلاحية في تعقيد القدرات التنافسية للسلسلة، حيث تغطي 73,7 في المائة من الضيعات المخصصة لزراعة الحبوب أقل من خمسة هكتارات، و لا تمثل سوى نسبة 25 في المائة من المساحة الإجمالية المزروعة. اما الضيعات الفلاحية الكبرى، ورغم ندرتها (أقل من 1 في المائة من الوحدات الفلاحية)، فإنها تستحوذ على 15 في المائة من الأراضي المخصصة للحبوب. ويُعيق هذا التشتّت، إلى جانب تقادم التجهيزات الفلاحية في أغلب الحالات، من رفع مستوى الإنتاجية. (الرسم البياني (15).

الرسم البياني 15: تطور المساحة المزروعة من الحبوب طيلة الخمس سنوات الأخيرة (بألف هكتار)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب

[43] تضم الجهات الأخرى المشار إليها في الرسم البياني: درعة – تافيلالت (30,51 ألف هكتار)، وسوس – ماسة (12,98 ألف هكتار)، وكلميم – واد نون (2,16 ألف هكتار).

بالإضافة إلى ذلك، بات الفلاحون يولون اهتماما بالمحاصيل ذات قيمة مضافة أعلى، من قبيل الفواكه الحمراء أو الطماطم، والمدرة لعائدات اقتصادية أكثر جاذبية مقارنة بمحاصيل الحبوب. وتنطوي هذه الدينامية، المصحوبة بالتقلبات المناخية، على تحديات متعلقة باستدامة الحلقة الأولى في سلسلة القيمة.

وهكذا، فأن منتجو الحبوب يشكلون الحلقة الأساسية لقطاع المطاحن. غير أنهم يصطدمون برهانات بنيوية ومناخية كبيرة. ولتعزيز دورهم وتحسين كفاءة سلسلة القيمة، من الضروري مواجهة هذه التحديات باستخدام أساليب على غرار المكننة وتنظيم الضيعات الفلاحية وتدبير الموارد المائية. ويكتسي الإدماج الأمثل للمنتجين ضرورة أساسية لضمان تنافسية القطاع واستمراريته.

■ **تطور إنتاجية الحبوب في المغرب: التقدم المحرز والتحديات المستمرة**

تعد الإنتاجية الفلاحية، و لاسيما المردودية لكل هكتار، مؤشراً أساسياً في تقييم أداء القطاع الفلاحي. فهي تقيس كمية الإنتاج المتحصل عليها لكل وحدة من المساحة المزروعة، ويتم احتسابها من خلال النسبة بين الإنتاج الإجمالي والمساحة المستغلة. ويُعبَّر عن هذه المردودية عادةً بالقنطار لكل هكتار (Qx/Ha) أو بالكيلوغرام لكل هكتار (kg/Ha)، وهي تعكس ليس فقط فعالية الممارسات الفلاحية، بل كذلك قدرة القطاع على تلبية الحاجيات الغذائية للسكان.

تُبيِّن المعطيات المتوفرة على الصعيد الوطني تسجيل تطور إيجابي في مردودية الحبوب خلال العقدين الأخيرين. ففي الفترة الممتدة ما بين سنتي 2003 و2019، ارتفعت هذه المردودية بشكل ملحوظ، منتقلة من 12 إلى 17 قنطاراً للهكتار، أي بزيادة قدرها 42 في المائة. ويُعزى هذا التحسن إلى الجهود المتعددة المبذولة في مجال تحديث القطاع الفلاحي، وكذا اعتماد ممارسات فلاحية أكثر نجاعة.

فمن بين العوامل التي ساهمت في هذا التحسن، الاستخدام المتزايد للبذور المُعتمدة، كما يتضح من خلال نتائج الموسم الفلاحي 2020-2021. فهذه البذور، المنتقاة لجودتها الوراثية وتلاؤمها مع الظروف المناخية المحلية، مكّنت من تحقيق ارتفاع ملموس في المردودية. وفي السياق نفسه، ساهمت عملية إدماج المكننة بشكل تدريجي واعتماد تكنولوجيات حديثة، من قبيل الزرع المباشر وتقنيات المحافظة على التربة، في تعزيز نجاعة إنتاج الحبوب، لاسيما في المناطق الفلاحية المهيكلة.

غير أن هذه المكتسبات تبقى محدودة، إذ لا تزال إنتاجية الحبوب في المغرب منخفضة مقارنة بالمعايير الدولية، حيث تتجاوز المردودية في بعض البلدان 30 إلى 50 قنطاراً للهكتار. ويُعزى هذا الأداء المحدود إلى مجموعة من الإكراهات البنيوية والاقتصادية-الاجتماعية المستمرة.

و تُؤثر الظروف المناخية غير المستقرة، خاصة توالي سنوات الجفاف والتقلبات الحادة في درجات الحرارة، على المواسم الفلاحية، وتُقوّض المجهودات المبذولة في مجال رفع الإنتاجية. إلى جانب ذلك، فإن الاعتماد الكبير على واردات من الحبوب، الأمر الذي يجعل البلاد عرضة لتقلبات الأسواق الدولية ويُبرز الحاجة الملحة إلى تعزيز الإنتاج المحلي.

ويُضاف إلى ذلك عامل هيكلي آخر يؤثر سلباً على أداء القطاع، وهو التراجع المستمر في المساحات المزروعة بالحبوب، حيث انخفضت من 5,35 ملايين هكتار سنة 2008 إلى 3,65 ملايين هكتار فقط سنة 2019، مما قلّص بشكل مباشر من الإمكانات الإنتاجية على المستوى الوطني. وفضلاً عن ذلك، تُعدّ تجزئة الضيعات الفلاحية عائقاً غير مباشر ولكنه مؤثر في تحسين المردودية، إذ يؤدي تقسيم الأراضي إلى قطع صغيرة إلى تعقيد الولوج إلى المكننة، ويُبطئ وتيرة اعتماد الابتكار التكنولوجي، ويُعيق

التدبير الأمثل للموارد المتاحة. وتُسهم هذه التجزئة في الحد من الاستعمال العقلاني للآليات الفلاحية، مما يُضعف فعالية العمل ويُقلّص من أثر الاستثمارات التقنية. كما تؤدي إلى تدبير أقل نجاعة للمدخلات الفلاحية، مثل المياه والأسمدة، خاصة في ظل ضعف ولوج صغار الفلاحين إلى الموارد المالية، والتكوينات التقنية، وخدمات المواكبة والدعم.

من جهة أخرى، يُشكّل ضعف القدرة الشرائية لدى الفلاحين عاملاً محدِّداً يعوق ولوجهم إلى المدخلات المحسّنة، من قبيل البذور المُنتقاة أو المعدات الفلاحية العصرية. ويحول هذا النقص في الإمكانيات دون تعميم تبني الممارسات والتقنيات الكفيلة بالرفع المستدام من الإنتاجية. ويُضاف إلى ذلك النقص الملحوظ في التكوين والكفاءة التقنية لدى عدد كبير من المستغلين الفلاحيين، مما يُعدّ عائقاً أساسياً أمام تبني الابتكار وتحسين تقنيات الزراعة. وتزداد صعوبة معالجة هذا العجز في ظل تجزئة النسيج الفلاحي، الذي يُعقّد بدوره أي مجهود موجه لتأطير الفلاحين أو لمواكبتهم بشكل منظم وشامل.

وأخيراً، فإن تزايد ظاهرة الهشاشة في الأوساط القروية يُفاقم هذا الواقع، حيث تُعدّ الهشاشة الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها عدد كبير من صغار الفلاحين عقبة كبيرة أمام أي إصلاح هيكلي للقطاع. ففي سياق يغلب عليه منطق البقاء الاقتصادي على حساب الاستثمار طويل الأمد، تظلّ هوامش تحسين المردودية الزراعية محدودة جداً.

وعليه، فعلى الرغم من التقدّم الملحوظ في تحسين مردودية الحبوب، إلا أن الأداء لا يزال دون المستوى الدولي، ويُواجه عراقيل متعددة تتطلب معالجة شاملة وهيكلية لضمان الأمن الغذائي وتعزيز الاستقلالية الإنتاجية.

2.2 مستوردو الحبوب

يضطلع مستوردو الحبوب بدور محوري في سلسلة القيمة للمطاحن في ظل تعاقب سنوات الجفاف. وخلافا لبلدان أخرى في شمال إفريقيا مثل الجزائر ومصر، حيث تتدخل الدولة بقوة في تنظيم الواردات، ينفرد المغرب بانخراط شركات خاصة في تدبير هذه المسألة. في هذا السياق، بلغ متوسط تغطية الإنتاج الوطني للطلب الداخلي على الحبوب، بين سنتي 2018 و2023، 43 في المائة بالنسبة للقمح اللين و59 في المائة بالنسبة للقمح الصلب و69 في المائة بالنسبة للشعير و0 في المائة بالنسبة للذرة. وبلغت نسبة تلبية الطلب الإجمالية 42 في المائة. ما يجعل من المغرب بلداً مستورداً بشكل هيكلي لهذه المنتجات نظراً لعدم كفاية الإنتاج المحلي لتلبية الطلب الداخلي.

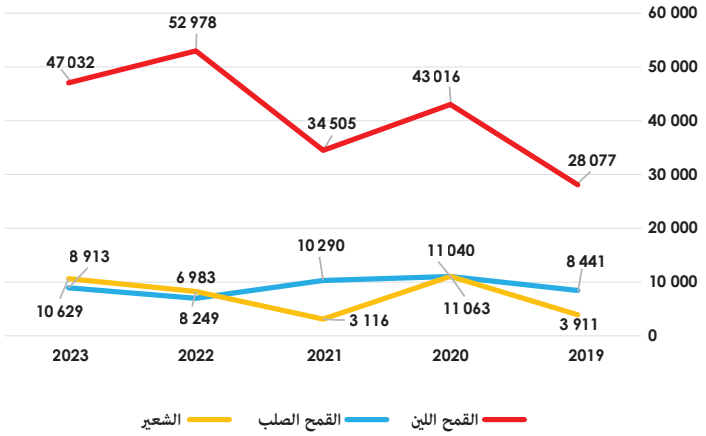
ويعتمد سوق الحبوب العالمية على توازن بين العرض والطلب. فعلى مستوى العرض، تضم العوامل الرئيسية الإنتاج والواردات والمخزون الأولي المتمثل في الاحتياطات المتاحة عند انطلاق كل موسم فلاحي. أما من جهة الطلب، فتُعد الاستهلاكات الوطنية والصادرات من أهم مكوناته. وفي الوقت الذي يتحكم النمو الديمغرافي والاستخدامات المختلفة للحبوب، المعدة للتغذية أو العلف أو الصناعة، بينما تُسهم الصادرات في إعادة توزيع فائض الإنتاج نحو الأسواق التي تعاني من العجز.

وثمة عوامل مختلفة، إلى جانب تفاعلات العرض والطلب، تؤثر على استقرار الأسواق. وتشمل الظروف المناخية والمردودية الفلاحية ومستويات الإنتاج والمخزون الأولي والاحتياجات الاستهلاكية. وبالفعل، فإن تقلبات الأسعار في السوق العالمية، الناجمة عن تغييرات في العرض والطلب في كثير من الأحيان أم المرتبطة بأحداث غير متوقعة، تؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار تنعكس سلبا على المنتجين والتجار والمستهلكين.

وتُفاقم تقلبات أسعار الصرف من هذه الهشاشة، إذ تؤثر على تكاليف المعاملات الدولية، و على القدرات التنافسية للحبوب، تبعا للتغيرات قيم العملات. كما أن التدخلات السياسية من خلال السياسات الفلاحية والتجارية، كدعم الأسعار، وفرض قيود على التصدير، وتنظيم السوق، يمكن أن تُعيد تشكيل معادلة العرض والطلب، و تؤثر على الأسعار وعلى وفرة الحبوب على المستوى العالمي.

وكشف تطور واردات الحبوب على مرّ السنوات عن توجهات متفاوتة لكل نوع منها. فبالنسبة للقمح اللين، يُلاحظ اتجاه عام نحو الارتفاع، مع تسجيل تقلبات كبيرة من سنة إلى أخرى، ترتبط أساساً بتغيرات في الإنتاج الوطني وظروف السوق العالمي. أما القمح الصلب، فيُسجّل استقراراً نسبياً، مع بعض الزيادات أو التراجعات المحدودة. في المقابل، يشهد الشعير اتجاهاً أكثر تقلباً، مع تسجيل زيادات وتراجعات ملحوظة على فترات زمنية قصيرة. (الرسم البياني 16).

الرسم البياني 16: تطور واردات الحبوب حسب نوعها (بألف قنطار)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

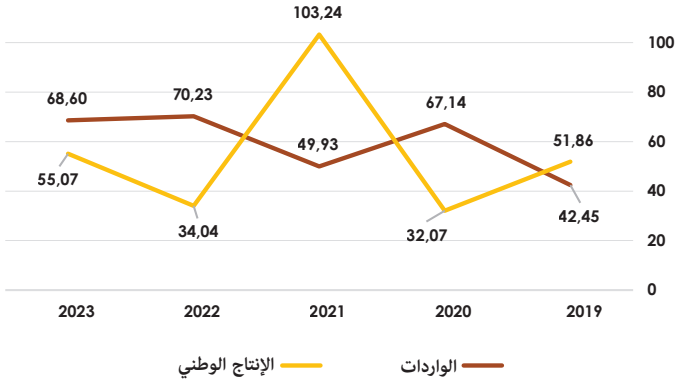
تكشف دراسة سلوك مستوردي الحبوب عن وجود توجهين رئيسيين. فمن جهة، يُظهر أن نصفهم تقريبا يقوم بعمليات الاستيراد بصفة منتظمة، إذ يحرصون على الحضور المستمر في السوق، مما يجعل منهم فاعلين هيكليين و يُساهمون في استقرار القطاع. ومن جهة أخرى، تمارس فئة أخرى منهم، على كثرتها، أنشطة متقطعة ومتأرجحة بين فترات الاستيراد المكثف وحالات التوقف طويلة الأمد.

ويجسد تنوع فئات المستوردين نوعاً من المرونة داخل السوق. لكنها تطرح في الوقت ذاته مخاطر محتملة تتعلق بتركيز مفرط للنشاط، حيث يُصبح عدد محدود من الفاعلين الذين يضطلعون بدور حاسم في تموين المطاحن وفي ضمان الأمن الغذائي على الصعيد الوطني.

من جهة أخرى، سجلت واردات المغرب من الحبوب، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و2023، منحىً مستقراً نسبياً، تراوح ما بين 50 و70 مليون قنطار، مع ارتفاع ملحوظ سنة 2022 بلغ 70,23 مليون قنطار، وانخفاض طفيف سنة 2023 إلى 68,60 مليون قنطار. في المقابل، شهد الإنتاج الوطني تقلبات حادة، حيث بلغ ذروته سنة 2021 بحوالي 103,24 ملايين قنطار، قبل أن يعرف تراجعاً قوياً سنة 2022 إلى 34,04 ملايين قنطار، ثم انتعاشاً طفيفاً سنة 2023، ليصل إلى حوالي 55,07 ملايين قنطار .

ويُستخلص من ذلك أن المغرب أصبح مستورداً بنيويا للحبوب، بغض النظر عن تقلبات إنتاجه الوطني. فحتى في السنوات التي تعرف محاصيل جيدة، كما كان الحال سنة 2021، تبقى الواردات مهمة، مما يُبرز تبعية البلاد للأسواق الدولية من أجل تلبية الطلب المتزايد على الحبوب، باعتبارها عنصراً أساسياً في تحقيق الأمن الغذائي الوطني. وتفرض هذه المعطيات اعتماد رؤية استراتيجية من أجل تعزيز صمود المنظومة الفلاحية وتحسين تدبير الواردات.

الرسم البياني 17: تطور الواردات الإجمالي للحبوب والإنتاج الوطني خلال الفترة 2019-2023 (بمليون قنطار)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني والفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب

3.2 مجمعو و تجار والفاعليين المكلفين بتخزين الحبوب

يُشكّل جامعو الحبوب و مخزنوها حلقة أساسية في سلسلة القيمة لقطاع المطاحن. وتكمن أهميتهم الاستراتيجية في الربط بين الإنتاج الفلاحي والتحويل الصناعي. بيد أن تتبع مسار الإنتاج الوطني وتثمينه يطرح تعقيدات بسبب افتقار المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني إلى معطيات إحصائية دقيقة بشأن هؤلاء الفاعليين، ما يحد من إمكانية الاطلاع على حجم الكميات المجمعة فعليا ووجهتها النهائية.

وطبقا لمقتضيات المادة 11 من القانون رقم 12.94 المتعلق بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وتنظيم سوق الحبوب والقطاني، يلزم مجمعي الحبوب بتقديم تصريح بوجودهم قبل الشروع في مزاولة أنشطتهم. ويتضمن هذا التصريح، على وجه الخصوص، موقع ومواصفات المنشآت المخصصة لتخزين وتسويق الحبوب.

في هذا السياق، لعبت التعاونيات الفلاحية المغربية "(Coopératives Agricoles Marocaines CAM)" دورًا محوريًا في تخزين وتدبير الحبوب، مما ساهم في تعزيز الأمن الغذائي الوطني. ويعود تطور هذه التعاونيات إلى فترة الحماية الفرنسية، حيث تم إنشاء هياكل تهدف إلى تنظيم ودعم الفلاحين المحليين.

ففي 25 شتنبر 1928، تم الترخيص بإنشاء " مخازن التعاونيات الجنوبية للحبوب" (Docks-silos Coopératifs du Sud du Maroc)، والتي كانت مقرها في الدار البيضاء، تلاها في 6 غشت 1929 إحداث "مخازن التعاونيات الفلاحية لجهة مكناس". كانت مهمة هذه المنشآت هي شراء وتخزين وتعبئة وتسويق محاصيل لأعضائها، مما ساهم في تحسين تنظيم سوق الحبوب.

ولتعزيز هذه الدينامية، سمح الظهير الشريف الصادر بتاريخ 21 ماي 1930 بتأسيس اتحاد شركات المستودعات التعاونية، مشجعاً على التنسيق فيما بينها. وبعد ذلك، صدر الظهير الشريف بتاريخ 20 غشت 1935 بشأن القروض التعاضدية والتعاون الفلاحي، تلاه الظهير الشريف الصادر بتاريخ 24 أبريل 1937 المتعلق بالتعاونيات الفلاحية المغربية. وقد هدفت هذه النصوص إلى تأطير وتعزيز الحركة التعاونية الفلاحية، من خلال تحديد طرق تسييرها وأهدافها على وجه الخصوص.

لقد أدّت التعاونيات الفلاحية المغربية دورًا محوريًا في استقرار وتنظيم الأسعار، من خلال ضمان سعر منصف للمنتجين وتيسير الولوج إلى المدخلات الفلاحية. كما جرى تعبئتها من طرف الدولة للمشاركة في حملات خاصة، من قبيل حماية القطيع.

وفي سنة 1974، اتحدت إحدى عشرة تعاونية لتُشكّل "الاتحاد الوطني للتعاونيات الفلاحية بالمغرب"، الذي أوكلت إليه مهمة تحديد التوجهات الاستراتيجية في مجالات جمع الحبوب، توزيعها، واستيرادها. وسهّلت هذه التعاونيات تزويد الفلاحين بالأسمدة والبذور، بفضل شبكة واسعة تغطي مجموع التراب الوطني، وساهمت في تحسين شروط تسويق محاصيلهم.

غير أن تحرير سوق الحبوب سنة 1996، في سياق التحول نحو اقتصاد السوق، أدّى إلى زعزعة عميقة في القطاع. فبفعل تراكم الديون وارتفاع تكاليف الاستثمار، تراجعت القدرة التنافسية للتعاونيات أمام الفاعلين الخواص الجدد، الذين كانوا في الغالب متحررين من القيود البنيوية والتنظيمية.

وفي ظل غياب خطة ناجعة لإعادة الهيكلة، اضطرت العديد من التعاونيات إلى اللجوء لاحتياطاتها المالية والتفريط في أصولها تدريجيًا لتلبية حاجيات أعضائها. وقد أدى ذلك إلى إغلاق عدة تعاونيات، لاسيما في مدن سلا، بني ملال، وادي زم، فاس، تطوان والقنيطرة. أما اليوم، يشهد قطاع التعاونيات الفلاحية تراجعاً حاداً تُوّج باختفاء التعاونيات الفلاحية المغربية.

أ. قنوات تجميع الحبوب

تُنظم عملية جمع الإنتاج الوطني من الحبوب عبر مسلكين منفصلين:

- المسلك الأول هو مسلك تقليدي، حيث يُوجه الإنتاج للاستهلاك المباشر من لدن الأسر وإلى البيع في الأسواق والرحبات المحلية. وتبقى على الأساليب المستخدمة في التوزيع والتسويق والمتجذرة في الممارسات المحلية، محافظة بذلك على عامل القرب ومساهمة في تسهيل ولوج المستهلكين مباشرة إلى المنتجات الفلاحية.

- أما المسلك الثاني، فهو مسلك عصري، حيث يتولى تجار معتمدون ومنشأت معنية بالتخزين والمطاحن جمع الحبوب، مستعينين ببنيات تحتية وأنظمة ووسائل لوجستية متطورة للاستجابة لاحتياجات الأسواق الأكثر هيكلة، على غرار المطاحن.

وبالرغم من اختلاف بنية كل منهما، يتفاعل هذان المسلكان ويستجيبان لاحتياجات سوقية معيّنة، إذ يتيح الأول توزيع الحبوب مباشرة ومحليا بينما يرتكز الثاني على مقاربة صناعية واسعة النطاق.

وتشهد منظومة تسويق الحبوب الحالية تواجد العديد من الوسطاء المتدخلين فيها، ما يحول دون تمكين المنتجين من هوامش ربح إضافية. علاوة على ذلك، لا يبدي هؤلاء المنتجين والوسطاء، على الأرجح، اهتماما بتثمين إنتاج الحبوب لنيل مزيد من المكاسب.

ب. تطور حجم كميات الحبوب المجمعة

سجل تطور كميات الإنتاج الوطني من الحبوب، التي جمعتها منشأت التخزين والمطاحن الصناعية خلال الفترة الممتدة من سنة 2019 الى سنة 2023، تذبذبات ملحوظة، بما في ذلك تجميع القمح اللين الذي بلغ ذروته في سنة 2021 باصما بذلك على سنة إنتاجية استثنائية. غير أن عملية الجمع تراجعت في السنوات اللاحقة بالموازاة مع انخفاض الإنتاج الإجمالي. وبخصوص القمح الصلب، اتبعت العملية ذاتها اتجاها متشابها ومشفوعا بزيادة في الإنتاج في سنة 2021، ثم تلاه انخفاض تماشيا مع التغيرات في الإنتاج. وانطبق الأمر ذاته على الكميات المجمعة من الشعير التي بلغت ذروتها في نفس السنة، ثم تراجعت في السنوات الموالية متأثرة بالتغيرات المذكورة. وتعكس هذه التوجهات علاقة وثيقة بين الكميات المجمعة والإنتاج الإجمالي، مبرزة تأثير ظروف محصول الحبوب والسياسات المتبعة في جمعها على وفرتها وتخزينها وتحويلها صناعيا (الجدول 5).

الجدول 5: تطور كميات الحبوب التي جمعتها منشأت التخزين والمطاحن الصناعية حسب حجم المحصول (بألف قنطار)

المنتجات	2019	2020	2021	2022	2023
القمح اللين	11176,59	3996,06	15573,84	1434,00	1711,85
القمح الصلب	152,04	52,52	291,90	92,66	98,99
الشعير	39,28	57,30	825,04	199,60	81,17

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ت. سعر شراء الإنتاج الوطني

شهد سعر شراء الإنتاج الوطني من القمح اللين والقمح الصلب والشعير تطورا ملحوظا، متأثرا بعوامل داخلية (الإنتاج الوطني والظروف المناخية وتكلفة الإنتاج) وخارجية (تذبذبات الأسواق العالمية وأزمات اقتصادية أو مناخية) (الجدول 6).

الجدول 6: سعر بيع المحصول الوطني

الموسم الفلاحي	القمح اللين (درهم للقنطار)	القمح الصلب (درهم للقنطار)	الشعير (درهم للقنطار)
2008/2007	319	383	323
2009/2008	272	344	274
20100/2009	249	273	183
2011/2010	256	289	222
2012/2011	262	320	309
2013/2012	285	340	310
2014/2013	258	321	288
2015/2014	255	320	260
2016/2015	260	366	245
2017/2016	265	375	290
2018/2017	254	310	240
2019/2018	254	310	240
2020/2019	307	360	347
2021/2020	257	422	403
2022/2021	272	458	376
2023/2022	431	648	434

المصدر: المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

رغم أن معطيات المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني تشكّل مرجعًا لتتبع تطور أسعار بيع المحصول الوطني، فإنه من المهم تحليلها في ضوء الواقع الميداني، الذي قد يختلف باختلاف جودة وكمية المنتجات المسلّمة. ففي الواقع، تميزت السنوات الممتدة من سنة 2022 إلى سنة 2024 بتحولات ملحوظة، لاسيما دخول مصانع الأعلاف الحيوانية إلى السوق، مما أدى إلى ارتفاع أسعار الشراء، ومكّن الفلاحين من بيع محاصيلهم بأسعار تفوق بكثير تلك التي تقترحها المطاحن وهيئات التخزين.

ارتفع سعر القمح اللين بوتيرة مطردة ومعتدلة، منتقلا من 319 درهم للقنطار في موسم 2007/2008 إلى 431 درهم للقنطار في موسم 2022/2023. وخلال الفترة الممتدة بين سنتي 2007 و2012، ظلت أسعار البيع قريبة من الأسعار المرجعية، رغم أنها كانت غالبًا أقل منها بقليل، خاصة بين سنتي 2009 و2011، وذلك نتيجة موجات الجفاف وضعف المردودية. وفي هذه الفترة، ساعد الاستقرار النسبي للأسعار على الحد من الانعكاسات السلبية على المنتجين. ويعود الفضل في ذلك بالخصوص إلى دعم الدولة.

وفي الفترة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2018، ظل سعر البيع أقل من السعر المرجعي بفارق معتدل. ويُفسر هذا الاستقرار بفعالية التنظيم وبإنتاج وافر ومعزز بالدعم. بيد أن الاتجاهات انقلبت في منحى تصاعدي منذ سنة 2019، حيث ارتفع سعر البيع متجاوزا السعر المرجعي تدريجيا. وسجل فجوة غير مسبوقة خلال موسم 2022/2023، حين تجاوز سعر القمح اللين السعر المرجعي المحدد في 300 درهم للقنطار بمقدار 131 درهما للقنطار.

وبالانتقال إلى القمح الصلب، بدا التطور أكثر بروزا في موسم 2007/2008، حيث بلغ متوسط سعره 383 درهما للقنطار. ثم ارتفع إلى 648 درهم للقنطار في موسم 2022/2023، بزيادة فاقت 69 في المائة والراجعة أساسا إلى:

- تراجع المساحة المزروعة من القمح الصلب والاستعاضة عنها بمحاصيل أخرى مثل القمح اللين أو الشعير.
- تنامي الطلب على القمح الصلب والمقترن بدوره الأساسي في صنع منتجات، على غرار المعجنات والكسكس المستهلكة وطنيا على نطاق واسع.

من جانبه، ارتفع سعر الشعير، الذي كان يُباع بثمن أقل من ثمن القمح دائما، من 323 درهم للقنطار في موسم 2007/2008 إلى 434 درهم للقنطار في موسم 2022/2023، مسجلا زيادة بلغت 34 في المائة. وبالرغم من تأثره كذلك بالتقلبات المناخية وارتفاع تكلفة الإنتاج، إلا أنه يظل أقل تكلفة.

ث. الدور المفصلي للتخزين

يحتل التخزين مكانة هامة في سلسلة القيمة للمطاحن، إذ يضمن استقرار الأسعار واستمرارية التموين عبر التخفيف من التقلبات الموسمية للإنتاج والطلب. ويحمي كذلك الحبوب من العوامل البيئية، محافظا على جودتها لتكون جاهزة للاستهلاك والتحويل. وفي سياق الأمن الغذائي، يتيح التخزين إنشاء احتياطيات استراتيجية لمواجهة فترات نقص الحبوب أو حالات الطوارئ.

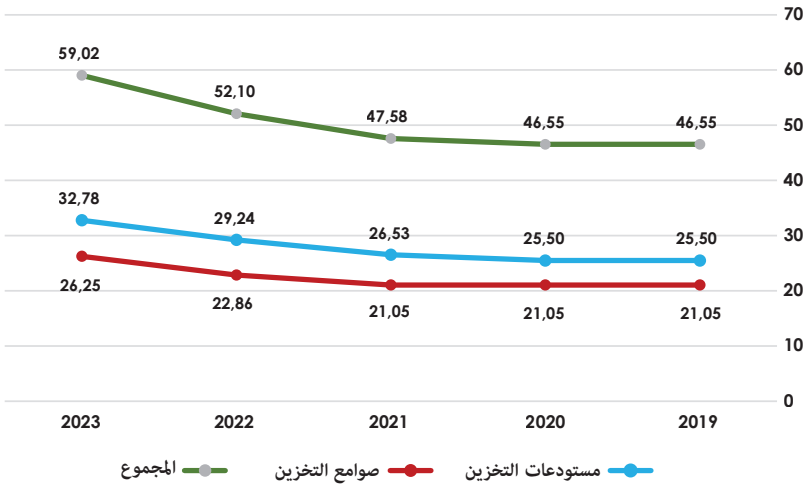
وتكمن أهميته كذلك في تدبير الواردات من الحبوب، متيحا إمكانية الاحتفاظ بالكميات المستوردة إلى أن تثبت الحاجة إليها، ما يضمن تدفقها المنتظم والمستمر استجابة للطلب الداخلي عليها.

وعلى الصعيد الوطني، سجل العدد الإجمالي للمنشآت المعنية بتخزين الحبوب ارتفاعا مطردا طيلة الخمس سنوات المنصرمة، حيث انتقل من 240 في سنة 2019 إلى 248 في سنة 2020، ثم 259 في سنة 2021، ثم 261 في سنة 2022، ليصل إلى 265 في سنة 2023، مؤشرا على نمو مستمر ومستدام للقطاع ومتوجا لجهود استهدفت الرفع من قدرات التخزين وتعزيز فعاليته بهدف تلبية الاحتياجات المتزايدة لسوق المطاحن.

ويُستحسن، قبل استعراض تطور قدرات التخزين الوطنية، التفريق بين نوعين من التخزين، يوفر كل منهما مزايا معيّنة ومكيّفة مع مختلف الاحتياجات. ويتعلق الأمر بالتخزين في المستودعات والتخزين في الصوامع. من جهة، تعد المستودعات، التي تقع غالبا بالقرب من مناطق الإنتاج، بنيات تخزينية مبنية فوق سطح الأرض، وتتيح الولوج السهل والسريع للحبوب. وصُمّمت خصيصا لتخزين كميات محدودة على المدى القصير، مساهمة في تيسير عمليات الشحن والتفريغ. ومن جهة ثانية، تعتبر الصوامع بنيات عمودية ومصنوعة من الإسمنت أو المعدن في غالب الأحوال. وصُمّمت لتخزين الحبوب على نطاق واسع وعلى المدى البعيد. وتوفر درجة أعلى من الحماية ضد سوء الأحوال الجوية والآفات والظروف المناخية غير المواتية، ما يساعد على صيانة جودة الحبوب لفترات طويلة. كما تحتوي على أنظمة للتهوية والتحكم في درجة الحرارة، موفرة بيئة لتخزين الحبوب على النحو الأنسب.

وبالانتقال إلى قدرات التخزين الوطنية، فقد سجلت زيادة ملحوظة، منتقلة من 46,55 مليون للقنطار في سنة 2019 إلى 59,02 مليون قنطار في سنة 2023. واستقرت سعة التخزين في المستودعات في حدود 25,50 مليون قنطار بين سنتي 2019 و2020، ثم تصاعدت لتبلغ 32,78 مليون قنطار في سنة 2023. بدورها، استقرت سعة التخزين في الصوامع، في حدود 21,05 مليون قنطار بين سنتي 2019 و2020، وارتفعت تدريجيا إلى 26,25 مليون قنطار في سنة 2023. وأبان هذا الارتفاع عن منحى تصاعدي وإن كان أكثر اعتدالا من الارتفاع المسجل في المستودعات (الرسم البياني 18).

الرسم البياني 18: تطور قدرات الهيئات المكلفة بتخزين الحبوب



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

رصد تحليل تطور قدرات تخزين الحبوب تفاوتات كبيرة على الصعيد الجهوي. في هذا الصدد، سجلت جهة الدار البيضاء – سطات زيادة ملحوظة وتراكمية في قدراتها على التخزين بالمستودعات والصوامع على حد سواء، بلغت 6,25 مليون قنطار بين سنتي 2019 و2023. ويعزى ذلك إلى قربها من مناطق استيراد الحبوب وإلى دورها الأساسي في تسويقها وتوزيعها في سائر أرجاء التراب الوطني. بالمقابل، أبانت جهات أخرى، من قبيل جهتي الشرق وطنجة – تطوان – الحسيمة عن استقرار في قدراتها التخزينية.

الجدول 7: تطور التوزيع الجهوي لقدرات التخزين (بألف قنطار)

الجهات	نوع التخزين	2019	2020	2021	2022	2023
الدار البيضاء – سطات	المستودعات	7 571,50	7 571,50	7 727,50	8 872,18	10 626,89
	الصوامع	10 812,00	10 812,00	10 812,00	11 722,80	14 002,80
	المجموع	**18 383,50**	**18 383,50**	**18 539,50**	**20 594,98**	**24 629,69**
فاس – مكناس	المستودعات	8 873,00	8873,00	9 738,00	9 918,00	10 088,00
	الصوامع	3 834,00	3834,00	3 834,00	3 834,00	3 834,00
	المجموع	**12 707,00**	**12 707,00**	**13 572,00**	**13 752,00**	**13 922,00**
سوس – ماسة	المستودعات	2 028,00	2 028,00	2 028,00	2 778,00	3 378,00
	الصوامع	2 139,00	2 139,00	2 139,00	2 679,00	2 679,00
	المجموع	**4 167,00**	**4 167,00**	**4 167,00**	**5 457,00**	**6 057,00**
الرباط – سلا – القنيطرة	المستودعات	2 701,20	2 701,20	2 709,20	3 342,20	3 342,20
	الصوامع	930,00	930,00	930,00	1 162,00	1 162,00
	المجموع	**3 631,20**	**3 631,20**	**3 639,20**	**4 504,20**	**4 504,20**
مراكش – آسفي	المستودعات	1 851,00	1 851,00	1 851,00	1 855,21	1 855,21
	الصوامع	1 769,00	1 769,00	1 769,00	1 898,98	2 626,48
	المجموع	**3 620,00**	**3 620,00**	**3 620,00**	**3 754,19**	**4 481,69**
الشرق	المستودعات	1 103,70	1 103,70	1 103,70	1 103,70	1 103,70
	الصوامع	636,00	636,00	636,00	636,00	636,00
	المجموع	**1 739,70**	**1 739,70**	**1 739,70**	**1 739,70**	**1 739,70**
بني ملال – خنيفرة	المستودعات	730,00	730,00	730,00	730,00	1 744,60
	الصوامع	850,00	850,00	850,00	850,00	1 226,60
	المجموع	**1 580,00**	**1 580,00**	**1 580,00**	**1 580,00**	**2 971,20**
طنجة – تطوان – الحسيمة	المستودعات	639,00	639,00	639,00	639,00	639,00
	الصوامع	80,00	80,00	80,00	80,00	80,00
	المجموع	**719,00**	**719,00**	**719,00**	**719,00**	**719,00**
المجموع العام		**46 547,40**	**46 547,40**	**47 576,40**	**52 101,07**	**59 024,48**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

يُستفاد من دراسة أنواع التخزين أن جهتي فاس – مكناس وسوس – ماسة، على سبيل المثال، حققت نموا متوازنا على صعيدي المستودعات والصوامع. وفي غالب الأحوال، تُفضل الصوامع بفضل قدراتها التخزينية طويلة الأمد ودورها في حماية الحبوب من المخاطر الصحية والظروف المناخية، بينما

توفر المستودعات مرونة أكبر لتخزين الحبوب لفترة قصيرة وتوزيعها بوتيرة سريعة. بالمقابل، سجلت القدرات التخزينية في الصوامع بجهة الدار البيضاء – سطات نموا أكبر مقارنة بباقي الجهات.

وخلاصة لما سبق، تضطلع الجهات المعنية بجمع الحبوب وتخزينها بدور جوهري في سلسلة القيمة لقطاع المطاحن، ذلك أنها تضمن فعالية الجمع وتسهر على تكييف التخزين مع احتياجات فروع السوق المختلفة. كما تساهم في استقرار الإمدادات بالحبوب، وفي الاستجابة للتحديات التي تطرحها تقلبات الإنتاج الوطني ومتطلبات السوق الصناعية.

4.2 الفاعلون في حلقة التحويل الأولي: المطاحن الصناعية[44]

تعتبر المطاحن الصناعية فاعلا رئيسيا في سلسلة الحبوب على الصعيد الوطني. وتكمن وظيفتها الأساسية في تحويل الحبوب، خاصة القمح اللين والقمح الصلب وغيرها من الحبوب الثانوية المتنوعة، إلى منتجات معدة للاستهلاك البشري. ويتم ذلك عبر مسلكين منفصلتين:

- المسلك العصري: يضم هذا المسلك 146 مطحنة صناعية. وتقوم هذه الوحدات بطحن الحبوب قصد تسويق منتجات مثل الدقيق والسميد. ويمثل هذا المسلك حوالي 65 في المائة من إجمالي كمية القمح المطحون بالمغرب[45]، معتمدة في ذلك على واردات القمح على نطاق واسع. وتخضع المطاحن الصناعية لنصوص تنظيمية صارمة، تتمثل بالخصوص في القانون رقم 12.49 (المواد من 14 إلى 16) الذي يؤطر أنشطتها المتعلقة أساسا بإنتاج الدقيق المدعوم (الدقيق الوطني للقمح اللين). ويبلغ متوسط رقم معاملاتها السنوي نحو عشرين مليار درهم، مشغلة عددا من المستخدمين يُقدر بعشرة ألف.

- المسلك التقليدي: تضم هذا المسلك عددا يتراوح بين 10.000 و12.000 مطحنة تقليدية، ومتمركزة أساسا في المناطق القروية[46]. وتوفر هذه المنشآت الصغرى خدمات الطحن لفائدة الأفراد[47]. وتبلغ نسبة الطحن نحو 35 في المائة من الحجم الإجمالي من الحبوب المسحوقة، أي ما يناهز نصف الإنتاج الوطني وحسب مواسم الحبوب. ويقتضي مزاولة هذا النشاط الحصول على رخصة من السلطات المحلية. ولا تخضع المطاحن التقليدية لنفس الشروط التنظيمية المطبقة على نظيرتها الصناعية، إذ لا تحتاج إلى الحصول على اعتماد من المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني أو المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

و تكتسي سوق المطاحن بعد جغرافي وطني. ضما مناطق حضرية، تتواجد بها المطاحن الصناعية، و مناطق قروية تضم المطاحن التقليدية. وتتوزع أنشطة طحن الحبوب جغرافياً حسب توزيع محاصيل الحبوب في التراب الوطني وتدفقات واردات القمح على وجه الخصوص.

وتجدر الإشارة إلى أن غياب بيانات رسمية بخصوص المطاحن التقليدية، رغم أهميتها، يحتم تقليص نطاق التحليل في نشاط المطاحن الصناعية فقط. وعليه، فإن الدراسة ستنصبّ أساسا على المطاحن الصناعية الموثقة أنشطتها توثيقا دقيقا، والمؤطرة بنصوص تنظيمية واضحة، لاسيما القانون رقم 12.94.

[44] سيتطرق الفصل الرابع المتعلق بتنظيم بنية سوق المطاحن بالتفصيل إلى سلسلة قيمة الحبوب.

[45] دراسة أنجزتها الجامعة الوطنية للمطاحن، بتعاون مع المجموعة البيمهنية للمساعدة على الاستشارة في قطاع الصناعة الغذائية ومكتب التدقيق والاستشارة "Grant Thornton"، حول التحليل الاستراتيجي للفرع المهني "المطاحن الصناعية" في 12 أبريل 2021.

[46] المصدر نفسه.

[47] المادة 17 من القانون رقم 12.94 السالف الذكر.

5.2 الفاعلون في الحلقة التحويلية الثانية

تعرف الحلقة التحويلية الثانية من سلسلة القيمة لقطاع الحبوب تحولات كبيرة،. وتتكون أساسا من منتجي المعجنات الغذائية والكسكس الصناعي والبسكويت والمخابز والحلويات.

ويبلغ عدد الوحدات المتخصصة في إنتاج المعجنات الغذائية 20 وحدة و24 وحدة لإنتاج الكسكس، بمعدل إنتاج سنوي يصل إلى 130 ألف طن. وسجلت مبيعات المعجنات نموا مستمرا على الصعيد الوطني، منتقلة من 1788,8 مليون درهم في سنة 2011 إلى 2705,2 مليون درهم في سنة 2019.

و بدورها،شهدت الصناعة المغربية للبسكويت نمواً متواصلاً، مع عرض يُعد من بين الأغنى في قطاعات الصناعات الغذائية. ويهمين على الإنتاج، الذي يتمركز أساسا بمدينة الدار البيضاء، شركتا "Monde-lez" و"Excelo" اللتان تعتبران من أكبر الجهات الفاعلة في السوق بحصة تصل 31 و26 في المائة على التوالي. وتستأثران هاتان العلامتان التجاريتان بـ 60 في المائة تقريبا من الإنتاج الوطني. كما أُحدثت وحدات إنتاجية أخرى بمدن فاس ومكناس والناظور والعيون.

وفي سنة 2022، بلغ عدد المخابز (التقليدية والعصرية) الناشطة في سوق المخابز والحلويات عشرون ألف مخبزة تقريبا، محققة رقم معاملات قدره 36 مليون درهم[48].

من جهتها، ازدهرت صناعة الحلويات بشكل كبير خلال السنوات الأخيرة، شأنها شأن بلدان كثيرة، وبالرغم من ارتفاع سعر الكيلوغرام الواحد. غير أن عددا كبيرا من وحدات الإنتاج الوطنية لا تستطيع استغلال كامل قدراتها بسبب تدني جودة الدقيق وندرة الكفاءات المتخصصة في صناعة البسكويت. بالمقابل، يمكن أن تتجاوز القدرات الإنتاجية المحتملة للوحدات الأجنبية 30 في المائة بفضل الاستخدام الأمثل للمواد الأولية.

6.2 مستهلكو ومستخدمو الحبوب

بلغت حصة الحبوب ومشتقاتها 12,5 في المائة فقط من نفقات الغذاء للمغاربة في سنة 2022، مؤشرة بذلك على سلة غذائية أكثر توازنا وتنوعا وعلى توحيد تدريجي للعادات الغذائية في الوسطين الحضري والقروي.

ولوحظ تراجع استهلاك الحبوب في المدن والبوادي على السواء. وبرز بجلاء أكبر في المناطق القروية. وفي نفس السنة، سجل معدل الاستهلاك في الوسطين نسبا متشابهة، مجسدا عادات غذائية متقاربة. ويعكس انخفاض حصة الحبوب تغييرا كبيرا في تفضيلات المغاربة الغذائية، وتوجههم صوب منتجات اكثر تصنيعا.

وبالرغم من هذا الانخفاض العام، تظل جميع أصناف الدقيق من المنتجات الأكثر استهلاكا من لدن الأسر المغربية، التي تنفق 44 في المائة من ميزانيتها على الحبوب ومشتقاتها. ومن ضمن هذه الأصناف، يستفرد القمح اللين، الذي يفضله سكان المدن كما البوادي، بنسبة 67 في المائة من الاستهلاك الإجمالي للدقيق، بمعدل يناهز 77,84 كيلوغراما من الحبوب للفرد سنويا. وتبلغ حصة دقيق القمح الصلب من الاستهلاك 30,7 في المائة، فيما تحظى الأنواع الأخرى (الشعير والذرة) بحصص أقل[49].

وإلى جانب الاستهلاك المباشر للحبوب والدقيق، تتعاظم أهمية الحلقة التحويلية الثانية، لاسيما منتجات الكسكس والمعجنات والمخابز والحلويات والبسكويت التي تحظى بشعبية متزايدة لدى المستهلكين.

[48] جلسة استماع المنعقدة مع ممثلي الفيدرالية الوطنية للمخابز والحلويات بالمغرب (FNBPM) بتاريخ 25 مارس 2024.

[49] التقرير التركيبي للمندوبية السامية للتخطيط المتعلق بالبحث الوطني حول الاستهلاك ونفقات الأسر للموسم 2014/2013.

3. المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني بوصفه هيئة تقنين القطاع

تاريخيا، أحدث المغرب عدة هيئات لتنظيم أنشطة الحبوب على الصعيد الوطني. في هذا الصدد، أنشأت الحماية الفرنسية المكتب المهني الشريف للقمح سنة 1937. وأُنيطت به دراسة كافة التدابير التشريعية والتنظيمية الرامية إلى تنظيم الإنتاج، وضبط مبيعات القمح واستخداماته، وتمويل محصول القمح اللين والقمح الصلب لضمان تقاضي المنتجين أجرا عادلا على أعمالهم.

وفي سنة 1948، اتسع نطاق عمل المكتب، الذي بات يحمل اسم "المكتب الشريف للحبوب"، ليشمل جميع أنواع الحبوب. وعُهد إليه مراقبة أسواق الحبوب، وإمكانية شراء القمح اللين والحبوب وبيعهما.

ومنذ سنة 1973، واصلت الدولة تنظيم سوق الحبوب والقطاني ومشتقاتهما، وفقا لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.73.355 الصادر بتاريخ 24 سبتمبر 1973 القاضي بتوسيع مهام المكتب الشريف للحبوب لتشمل التسمية الحالية للقطاني. وفي سنة 1994، تُوج هذا المسار بصدور الظهير الشريف رقم 1.95.8 الصادر بتاريخ 22 فبراير 1995 بتنفيذ القانون رقم 12.94، والذي تضمن أحكاما من شأنها رفع القيود والإكراهات المفروضة على معاملات الحبوب وحيازتها وتدفقها واستيرادها وتصديرها، والحد من التدخل المباشر للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني في الحالات الاستثنائية.

وفي الوقت الحاضر، يتمتع المكتب، الخاضع لوصاية وزارتي الفلاحة والمالية، بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويديره مجلس إداري يتكون نصف أعضائه من ممثلي الإدارة والنصف الآخر من مهنيي سلسلة الحبوب والقطاني.

1.3 مهام المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

يُنظم قطاع الحبوب والقطاني بالمغرب بواسطة القانون رقم 12.94 ومرسومه التطبيقي، اللذان يحددان الإطار العام الضامن لسيره. وبصفته هيئة الضبط، يضطلع المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني بمهام متنوعة وبنيوية وظرفية.

ويتولى، في هذا السياق، ما يلي:

- دراسة التدابير التشريعية والتنظيمية الكفيلة بتنظيم سوق الحبوب والقطاني والمنتجات الثانوية المتأصلة من تحويل الحبوب والمنتجات الثانوية المشتقة منها.
- مراقبة التدابير المذكورة والسهر على تنفيذها إن اقتضى الحال.
- تكوين أو العمل على تكوين مدخرات احتياطية من الحبوب.
- القيام بإدارة واستغلال مخازن حفظ الحبوب القائمة بالموانئ وتطوير وإحداث وحدات أخرى لتسلم الحبوب[50].
- إنجاز العمليات الخاصة بالاستيراد والتصدير التي تقرر الحكومة تكليفه بها.
- ضبط وتسيير نظام معلوماتي حول أسواق الحبوب وتطوير المعطيات والإحصائيات المتعلقة بذلك.
- تنظيم سلسلة الحبوب بالتنسيق مع المهنيين[51].

[50] يمتلك المكتب 76 في المائة من رأسمال شركة "SOSIPO" التي تتولى تسيير مخازن حفظ الحبوب القائمة بالموانئ بمدن الدار البيضاء وآسفي والناظور وأكادير.

[51] يضطلع المكتب بدور في مجال توفير المساعدة التقنية والمعلومات والدعم لتحديث الشركات الناشطة في سوق الحبوب والقطاني، مساهما كذلك في التكوين المهني وتشجيع خلق جمعيات مهنية بهدف ترسيخ الحوار بين الإدارة والفاعلين في القطاع.

وتناط بالمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني مهاما ظرفية في حالات الجفاف. وتشمل وضع برامج خاصة لتموين البلاد العادي بالشعير والأعلاف المركبة المدعمة.

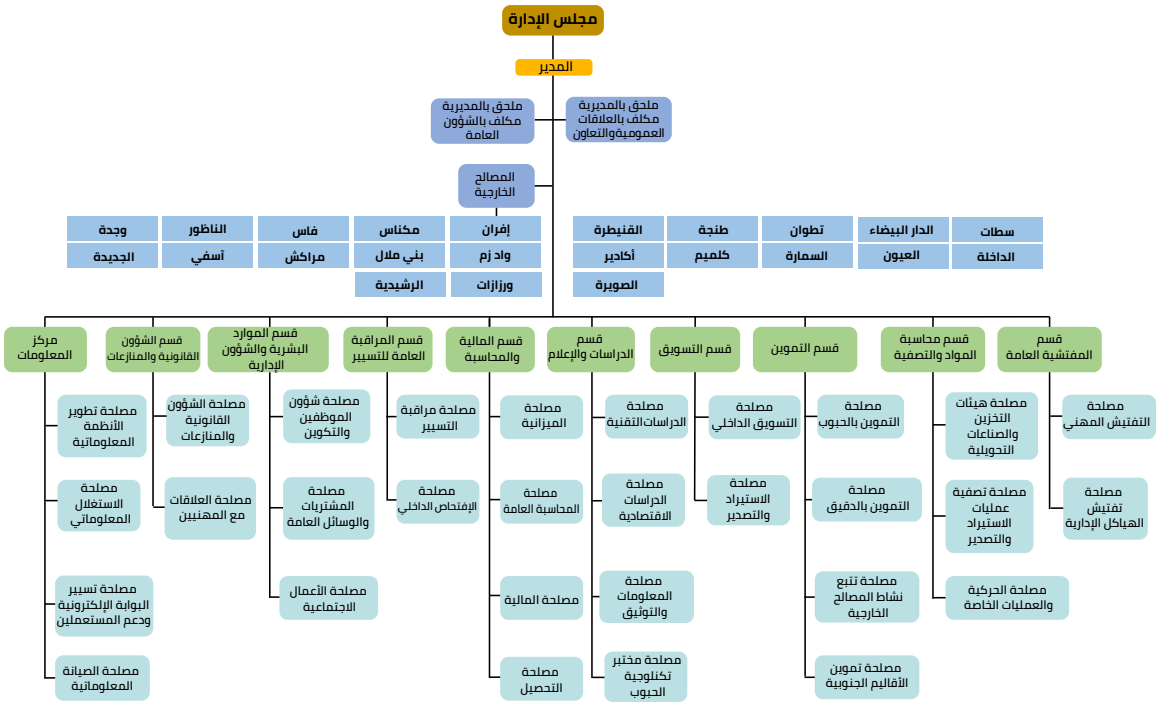
كما يسهر على تموين الجماعات المستفيدة بالدقيق المدعم ونقله إليها، من خلال طلبات عروض يطلقها لإمداد المطاحن بالقمح اللين وإنتاج الدقيق المدعم.

إضافة إلى ذلك، يمد المكتب الأقاليم الجنوبية للمملكة بالحبوب.

2.3 تنظيم المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني وحكامته

يتألف الهيكل التنظيمي للمكتب من مديرية عامة ومجلس إدارة وأقسام ذات اختصاصات وظيفية متخصصة وشبكة جهوية. ويتولى المدير العام، المعيّن من لدن الحكومة، الإشراف على الأنشطة وملاءمة مهام المكتب مع سياسات الدولة، بينما يحدد المجلس الإداري، المكون من ممثلين عن القطاعين العام والخاص، التوجهات الاستراتيجية. وتضطلع الأقسام الوظيفية بمهام رئيسية تروم ضمان التدبير الأمثل للحبوب والقطاني. وتشمل ضبط الأسواق ومراقبة الجودة وتدبير الشراكات وتعزيز النجاعة والاستجابة. وتتوخى الشبكة الجهوية، المكملة لهذه البنية، تعزيز التنسيق مع الفاعلين الاقتصاديين على المستوى المحلي، وضمان تنفيذ برامج الدعم، وتدبير المخزون، وضمان الأمن الغذائي الوطني. ويتيح التنظيم المرن لمصالح المكتب الاستجابة للتحديات الإقليمية والدولية لقطاع الحبوب. (الرسم البياني 19).

الرسم البياني 19: الهيكل التنظيمي للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني



المصدر: الموقع الرسمي للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني[52]

[52] الموقع الرسمي للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني: https://www.onicl.org.ma/portail/organisation/

وتتولى أجهزة الحكامة التابعة للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني الإشراف على تنفيذ المهام المنوطة به وضمان شفافيتها وفعاليتها. ويضطلع مجلس الإدارة، الذي يترأسه رئيس الحكومة أو من ينوب عنه، بدور محوري في تحديد التوجهات الاستراتيجية والإشراف على تنفيذها. ويضم ممثلين عن الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات مهنية لضمان حكامة متوازنة. ويسهر المدير العام، المعين من طرف الدولة، على التسيير اليومي لشؤون المكتب، وتنفيذ قرارات مجلس الإدارة، والإشراف على الأنشطة. وبالرغم من الاستقلالية التي يتمتع بها، يخضع المكتب لوصاية وزارة الفلاحة التي تعمل على توجيه السياسات القطاعية، بما يتيح التنسيق الفعال بن الفاعلين العموميين والخواص وتوحيد الأولويات الوطنية.

4. المجموعات المهنية

تُعد الفيدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب فاعلاً رئيسيًا في قطاع الحبوب بالمغرب، وتضم ضمن مكوناتها الفيدرالية الوطنية للمطاحن. وقد أُحدثت هذه الفيدرالية من أجل تنظيم، وتحديث، وتعزيز تنافسية القطاع، وذلك تماشياً مع أهداف مخطط المغرب الأخضر، ومن خلال عقد برنامج تم توقيعه مع الحكومة.

1.4 الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب

بتاريخ 31 مارس 2010، أسست مختلف مكونات سلسلة الحبوب القبلية والبعدية فدرالية بيمهنية من أجل مواكبة التنمية الاقتصادية للبلاد، والانخراط في الرؤية الاستراتيجية لمخطط المغرب الأخضر بواسطة عقد البرنامج الموقع مع الحكومة. وتتمثل مهمتها الرئيسية في تأهيل سلسلة الحبوب بجميع مكوناتها وبشكل يسهل إدماجها في دينامية المنفعة الاقتصادية والتنمية الفلاحية، وإمدادها برؤية شاملة للرفع من قدراتها التنافسية.

وفقا للمادة الأولى من القانون رقم 03.12 المتعلق بالهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري[53]، يقصد بالهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري مجموعات ذات شخصية معنوية خاضعة للقانون الخاص، ولا تهدف إلى تحقيق أي ربح، والمحدثة بين مهنيين بمحض إرادتهم ينتمون إلى نفس السلسلة الفلاحية أو سلسلة الصيد البحري. وتشكل هذه الهيئات إطارا للتشاور بين مهنيي السلسلة، يمكنهم من النهوض بسلسلة القيمة بأكملها. وتضم هذه الأخيرة أنشطة إنتاج منتوج أو مجموعة من المنتجات الفلاحية أو البحرية وتثمينها وتحويلها وتسويقها.

وتضطلع الفيدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب بدور جوهري في تدبير سلسلة الحبوب وضبطها، متولية في هذا الصدد مهاما رئيسية متعددة، وتشمل:

- تنظيم السلسلة وتطويرها والرفع من مردوديتها وتعزيز تنافسيتها عبر التنسيق وترسيخ الممارسات الفلاحية المثلى.

- تمثيل مصالح السلسلة لدى المؤسسات والسلطات العمومية والدفاع عن مصالحها، والتفاوض بشأن عقود برامج بغية تحديد الأهداف والوسائل الضرورية لتنميتها.

- بناء القدرات والابتكار، ودعم التكوين والبحث والتطوير، وإدراج وسائل تكنولوجية جديدة للرفع من مردودية الحبوب وتجويدها.

[53] ظهير شريف رقم 1.12.14 صادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليو 2012) بتنفيذ القانون رقم 03.12 المتعلق بالهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري.

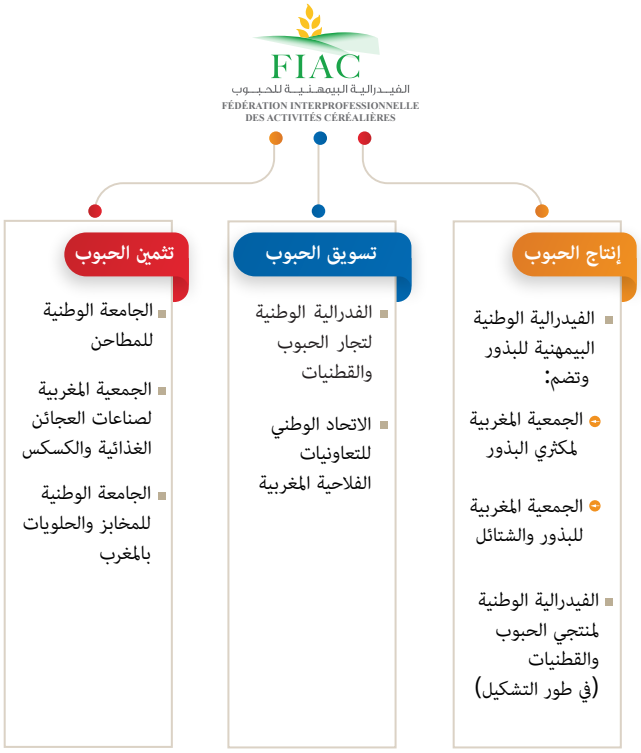
-اعتماد معايير الجودة، وتشجيع إصدار الشهادات، وتثمين الممارسات الفلاحية المستدامة، وتقليص استعمال المواد الخام الكيميائية.

- تشجيع إبرام العقود بين المهنيين لإضفاء الطابع الرسمي على العلاقات الاقتصادية وإرساء شراكات منصفة ومستقرة.

- تحفيز الجمعيات والتعاونيات الجهوية لتنظيم الإنتاج المحلي وتقوية الأداء الجماعي للسلسلة.

وتوجد ثماني هيئات مهنية منضوية تحت لواء الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب. وتشمل كافة مكونات سلسلة القيمة، بدءا من الإنتاج الفلاحي ووصولا إلى التحويل والتوزيع (الرسم البياني 20).

الرسم البياني 20: الهيكل التنظيمي للفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب



المصدر: إصدار 2020 من السجل المهني للجامعة الوطنية للمطاحن المتعلق بأنشطة الحبوب

2.4 الجامعة الوطنية للمطاحن

تأسست الجامعة الوطنية للمطاحن، التي حلت محل الجمعية المهنية للمطاحن المحدثة سنة 1937[54]، بموجب القانون رقم 12.94 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف الصادر بتاريخ 22 فبراير 1995. وتعتبر الفاعل المؤسساتي الوحيد في قطاع المطاحن الصناعية بالمغرب.

[54] تنص المادة 20 من القانون 12.94 على أن تؤسس الجمعيات المشار إليها في المادة 19 أعلاه فيما بينها جامعة وطنية لأرباب المطاحن تسري عليها أحكام الظهير الشريف أعلاه رقم 1.85.376 الصادر بتاريخ 3 جمادى الأولى (15 نوفمبر 1958) ما عدا الفصل 5 منه والاستثناءات من الظهير الشريف المذكور المنصوص عليها في هذا القانون. ويجب أن توافق الإدارة على الأنظمة الأساسية للجامعة الوطنية لأرباب المطاحن. وتحل بحكم القانون الجمعية المهنية لأرباب المطاحن المحدثة بالظهير الشريف الصادر بتاريخ 8 ذي القعدة 1355 (21 يناير 1937) ابتداء من يوم إحداث الجامعة المشار إليها أعلاه. وتنتقل جميع عناصر أصول وخصوم الجمعية المذكورة إلى الجامعة الوطنية لأرباب المطاحن التي تحل محل الجمعية في جميع حقوقها والتزاماتها.

وطبقا للمادة 19 من نفس القانون، تُحدث بكل جهة من الجهات جمعية مهنية لأرباب المطاحن وتتوافر فيها المميزات المحددة. ويجب أن توافق الإدارة على أنظمتها الأساسية على أن تؤسس إلا جمعية مهنية واحدة عن كل جهة. وهكذا، تضم الجامعة الوطنية للمطاحن سبع جمعيات جهوية للمطاحن الصناعية أُحدثت طبقا لأحكام القانون المتعلق بإحداث الجهات (الرسم البياني 21).

الرسم البياني 21: الجمعيات الجهوية التابعة للجامعة الوطنية للمطاحن

المصدر: إصدار 2020 من السجل المهني للجامعة الوطنية للمطاحن المتعلق بأنشطة الحبوب55

تتمثل المهام الرئيسية للجامعة الوطنية للمطاحن في تمثيل مهنيي المطاحن الصناعية والدفاع عن مصالحهم من جهة، وتحديد التوجهات الاستراتيجية للقطاع من جهة ثانية. في هذا الصدد، تحرص الجامعة على مواكبة الأعضاء في تنزيل جهود تأهيل القطاع، وتوفير المشورة والمساعدة الملائمتين لمتطلبات المهنة، وتقوية آليات الإعلام والتواصل فيما بينهم.

وإعمالا لأحكام المادة 21 من القانون سالف الذكر، يُعهد إلى الجامعة إبداء رأيها للإدارة في كل قضية تكتسي طابعا تقنيا وتتعلق بقطاع المطاحن الصناعية، ومراقبة نشاط هذه الأخيرة في المجالات التقنية والإدارية والمالية طبقا للتفويض المنصوص عليه في المادة 2. وتنص هذه الأخيرة على أنه يمكن للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، بعد مداولة مجلس الإدارة، أن يفوض إلى الجامعة الوطنية لأرباب المطاحن سلطة مراقبة المطاحن الصناعية. ويحال هذا التفويض على موافقة السلطة الحكومية المعهود إليها بالوصاية على المكتب. فضلا عن ذلك، تعمل الجامعة على تنسيق العلاقات بين المطاحن الصناعية والهيئات الإدارية، لاسيما المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

3.4 علاقة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني بمهنيي القطاع

يقيم المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني علاقات وطيدة مع الجهات الفاعلة في القطاع، بوصفه الهيئة المكلف بضبطه والإشراف عليه. في هذا السياق، يسهر على تقيد المهنيين بالضوابط والتوجيهات الصادرة عنه، وعلى حماية المستهلكين وضمان استقرار السوق، وفقا لإطار تشريعي وتنظيمي يحدد التزامات ومسؤوليات مختلف الأطراف المعنية.

[55] نسخة 2020 لدليل الأنشطة المهنية في قطاع الحبوب للجامعة الوطنية للمطاحن. مقتبس من الموقع الإلكتروني:
http://www.fnm.org.ma/content/pdf/Annuaire%202020%20BD%20final.pdf

وكما ذُكر سابقا، يضطلع المكتب بمهمة تدبير المخزون الاحتياطي من الحبوب، وضبط السوق، وضمان استقرار الإمدادات، الأمر الذي يستدعي تعاونا وثيقا مع الفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب ومكوناتها المختلفة.

وبالرغم من هذا التعاون، يمكن أن تنشأ خلافات ناجمة عن تفاوت مصالح مختلف الجهات الفاعلة، إذ قد يعتبر صغار المنتجين أو الجهات المحلية المعنية بالتحويل أن التدابير المتخذة تعرضهم للتهميش وتصب في مصلحة الشركات الكبرى أو تدعم استيراد الحبوب على حساب الإنتاج المحلي.

زيادة على ذلك، يمكن أن يترتب عن غياب بعض الأدوات التنظيمية حالة من اللايقين، تحد من فعالية آليات تدبير المخزون وضبط الأسعار.

وعليه، تكتسي العلاقة بين المكتب والمهنيين أهمية بالغة لضمان الأمن الغذائي وتعزيز تنافسية القطاع. وتقتضي إجراء تعديلات تنظيمية وتكريس التعاون لموازنة مصالح مختلف الأطراف الفاعلة، ودعم الإنتاج الوطني، وتحسين آليات ضبط السوق.

خامسا: تنظيم سوق المطاحن وبنيتها

تعرف بنية سوق المطاحن ازدواجية بنيوية تتميز من جهة بالتركيز ومن جهة أخرى بتعدد كبير للفاعلين، ما ينتج عنه تفاوتات كبيرة من حيث القدرات التنافسية وتدبير البنيات التحتية وقابلية التكيف مع المتطلبات الجديدة للسوق، وهو ما يعيق التنمية المتوازنة لصناعة المطاحن الوطنية.

يكمن أول مظهر من مظاهر ازدواجية السوق في تركزها في يد عدد محدود من الفاعلين المتمتعين بوضع مهمين، والمعروفين كذلك باسم "الرائدين جهويا". ويزاول هؤلاء نشاطهم في قطاع منظم وقادر على الامتثال لضوابط المهنة. وبالرغم من إلمامهم الواسع بالجوانب التقنية ومرونة تنظيمهم، يقتصر نشاطهم على المنتجات التقليدية مثل الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق البسيط والنخالة المعدة لتغذية الحيوانات. فضلا عن ذلك، لم يستوف هؤلاء بعد المتطلبات التنافسية المتعلقة بتطوير منتجات جديدة وتدبير عروض متنوعة.

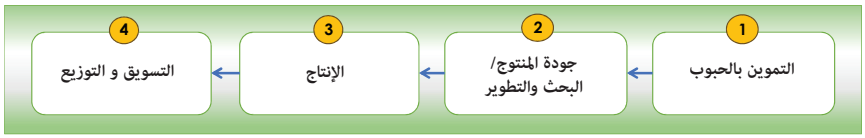
ثانيا، تتميز السوق بتعدد كبير للفاعلين، حيث ينشط فيها عدد لا يستهان به من المطاحن الصناعية الهشة التي تتخبط في اختلالات تقنية وبنيوية. ونتيجة لذلك، توقف البعض منها عن مزاولة النشاط أو أصبح في حالة من العجز المالي الواضح.

1. بنية سوق المطاحن الصناعية

1.1 سلسلة القيمة للمطاحن الصناعية

تتحكم في المطاحن الصناعية سلسلة قيمة، تمتد من التموين بالحبوب إلى تحويلها إلى منتجات معدة للاستهلاك أو التخزين، ووصولا إلى توزيعها وتسهيل ولوج المستهلك النهائي إليها[56].

الرسم البياني 22: سلسلة القيمة للمطاحن الصناعية



المصدر: دراسة أنجزتها الجامعة الوطنية للمطاحن، بتعاون مع المجموعة البيمهنية للمساعدة على الاستشارة في قطاع الصناعة الغذائية ومكتب التدقيق والاستشارة "Grant Thornton"، حول التحليل الاستراتيجي للفرع المهني "المطاحن الصناعية" في 12 أبريل 2021

أ. التموين بالحبوب

يعد التموين بالحبوب مرحلة أساسية لسلسلة القيمة للمطاحن الصناعية. ويعنى أساسا بشراء المواد الأولية، خاصة الحبوب. وتنص أحكام القانون رقم 12.94 على حرية المطاحن الصناعية في تأمين إمداداتها من الإنتاج الوطني من الحبوب أو بواسطة الاستيراد. وفي الوقت الراهن، تشكل الواردات مصدر حصة كبيرة من المواد الأولية المستخدمة في المطاحن، أخذا بعين الاعتبار الطلب القوي وإكراهات الإنتاج المحلي. وتتطلب عملية إيصال الحبوب، بعد اقتنائها، إلى بنيات التخزين أو إلى المطاحن مباشرة توفير وسائل لوجستية فعالة وبنيات تحتية ملائمة لضمان جودة وسلامة المواد الأولية حتى تتم معالجتها.

[56] يمكن أن تمر بعض المنتجات بمرحلة إضافية، تتوسط التحويل والتوزيع، خاصة المنتجات التي تستخدمها شركات الصناعة الغذائية المعنية بالتحول الثاني أو الشركات المتخصصة في صناعة البسكويت أو الحلويات أو المخابز.

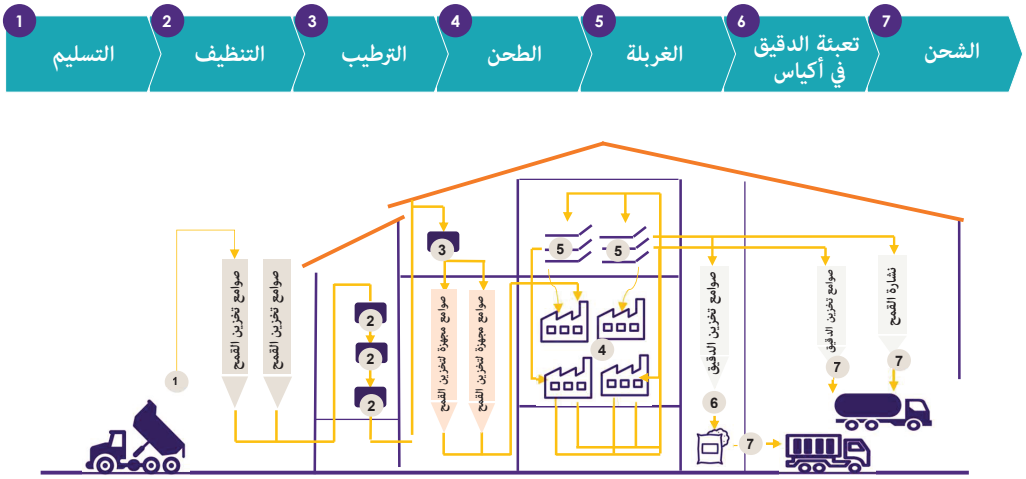
ب. جودة المنتوج/البحث والتطوير

يعتبر الابتكار وجودة المنتجات المتأتية من الطحن ركيزتين أساسيتين لضمان تنافسية المطاحن الصناعية. وتتضمن هذه المرحلة تحليلا معمقا للمواد الأولية، قبل الإنتاج وبعده، قصد التحقق من مطابقتها لمعايير النظافة والسلامة والجودة. وفي الوقت ذاته، تُجرى تجارب محددة، خاصة في المخابز، بغية فحص المنتجات النهائية وتطوير عروض جديدة ومناسبة لاحتياجات السوق. وعليه، يتيح البحث والتطوير التنبؤ بتطلعات المستهلكين وتطورها، وتحسين المسارات والمنتجات بكيفية مستمرة.

ت. إنتاج الحبوب

يقع إنتاج الحبوب في صلب سلسلة القيمة للمطاحن الصناعية. وتنطلق هذه المرحلة من استلام الحبوب، متبوعا بتطهيرها من الشوائب ووصولا إلى طحنها. وينطوي الطحن على تحويل الحبوب إلى منتجات نهائية على غرار الدقيق أو النخالة. وبعد الانتهاء منها، يتم توضيب المنتجات حسب احتياجات السوق وفي احترام للنصوص التنظيمية المعمول بها. وتقتضي هذه المرحلة كذلك صيانة المنشآت بصفة منتظمة لضمان فعالية الإنتاج ومطابقته لمعايير الجودة. ويوضح الرسم البياني 23، أسفله، المراحل المختلفة والضرورية لعملية الإنتاج والرامية إلى تحويل الحبوب إلى منتجات نهائية معدة للتسويق.

الرسم البياني 23: المراحل الرئيسية لإنتاج الدقيق في المطاحن الصناعية



المصدر: دراسة أنجزتها الجامعة الوطنية للمطاحن، بتعاون مع المجموعة البيمهنية للمساعدة على الاستشارة في قطاع الصناعة الغذائية ومكتب التدقيق والاستشارة "Grant Thornton"، حول التحليل الاستراتيجي للفرع المهني "المطاحن الصناعية" في 12 أبريل 2021

ث. تسويق الحبوب/توزيعها

ينطوي التسويق، باعتباره المرحلة النهائية لسلسلة القيمة، على توزيع المنتجات المتأتية من طحن الحبوب وبيعها. وتبتغي هذه المرحلة الاستجابة لطلب السوق مع مراعاة الإكراهات اللوجستية والتنظيمية. ويتعين على المطاحن تكييف عرضها مع احتياجات الزبناء المحددة، بما في ذلك المخابز والشركات الصناعية والموزعين. لذلك، تقتضي هذه المرحلة إعداد استراتيجية تسويقية فعالة، ومعززة بإدراك معمق لدينامية السوق، بهدف توسيع نطاق المنتجات وضمان مردودية سلسلة القيمة بجميع مكوناتها.

2.1 المنتجات الرئيسية للمطاحن الصناعية

يلخص الجدول 8، أسفله، الأصناف المختلفة لمنتجات القمح وتسميتها ومواصفاتها التنظيمية:

الجدول 8: المنتجات الرئيسية للمطاحن بالمغرب

المنتجات	تسمية البيع	نسبة الرطوبة القصوى	نسبة المواد المعدنية (النسبة المئوية من المادة الجافة)	نسبة البروتينات (النسبة المئوية من المادة الجافة)	الحموضة الدسمة القصوى (يعبر عنها بالغرام الواحد من الحامض الكبريتي في كل 100 غرام من المادة الجافة)	نسبة حجم الجسيمات القصوى	مؤشر الطرح الأدنى (الثانية)
دقيق القمح اللين	الجيد	15,0	0,45	9,50 كحد أدنى	0,06	-	180
	الخاص بالحلويات	15,0	0,50	9,50 كحد أدنى	0,06	-	180
	الخاص بالمعجنات	15,0	0,55	9,50 كحد أدنى	0,06	-	180
	الخاص بالبسكويت	15,0	0,65	9,50 كحد أدنى (11,50 كحد أقصى)	0,07	-	180
	الممتاز	15,0	0,65	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
	الخاص بالفطائر	15,0	0,65	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
	الخاص بالاستعمال المنزلي	15,0	0,70	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
	الخاص بالخباز	15,0	0,65	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
	المستدير الغليظ	15,0	0,79	9,50 كحد أدنى	0,07	0	180
	المستدير الرقيق	15,0	0,79	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
	العادي	15,0	1,25	9,00 كحد أدنى	0,07	-	180
	الكامل	15,0	2,50	9,00 كحد أدنى	0,08	-	180
	الخاص	15,0	0,79	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
	الوطني	15,0	1,10	9,50 كحد أدنى	0,07	-	180
دقيق القمح الصلب	الجيد	15,0	1,20	10 كحد أدنى	0,07	-	180
	الكامل	15,0	2,50	10 كحد أدنى	0,08	30	180
	العادي	15,0	1,80	10 كحد أدنى	0,07	-	180
	السميد الغليظ	15,0	1,00	10 كحد أدنى	0,07	5	180
	السميد الرقيق	15,0	1,00	10 كحد أدنى	0,07	15	180
	الفينو	15,0	1,10	10 كحد أدنى	0,07	20	180
النخالة والنبت المتأتيين من القمح	نخالة القمح	-	8,00	-	-	-	-
	نبت القمح	-	5,00	-	-	-	-

المصدر: قرار وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات رقم 2698.20 الصادر بتاريخ 18 من ربيع الأول 1442 (4 نونبر 2020) بتحديد تسميات وخصائص المنتجات المتأتية من طحن حب القمح التي يتم تسويقها

ملاحظة: باستثناء دقيق القمح، ثمة أنواع أخرى من الدقيق المتأتية من تحويل الحبوب (من غير القمح) أو المنتجات غير المتعلقة بالحبوب (القطاني والفواكه وغيرها) إلى الدقيق، من بينها دقيق الجاودا ودقيق الحنطة السوداء ودقيق القمح ودقيق الشعير ودقيق الحنطة ودقيق الذرة ودقيق الأرز وما إلى ذلك

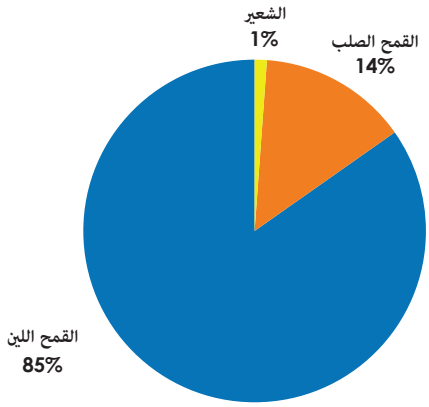
3.1 بنية السوق

أتاح تحليل بنية سوق المطاحن الصناعية فهم ديناميتها التنافسية وتوزيع الإنتاج حسب أنواع الحبوب المعالجة. ويطغى على الإنتاج القمح اللين، متبوعا بالقمح الصلب والشعير ومقرونة بحصص سوقية متفاوتة إلى حد كبير ومملوكة لكل صنف من أصناف المطاحن.

أ. بنية سوق المطاحن بالمغرب وتوزيعها الجهوي وتطور عملية سحق الحبوب

بلغ عدد المطاحن الصناعية بالمغرب 146 برسم سنة 2023، جلها يتخصص في طحن القمح اللين. ويعتبر هذا الأخير النشاط الرئيسي للقطاع بنسبة سحق إجمالية بلغت 85 في المائة خلال نفس السنة، مقارنة بنسبة سحق القمح الصلب والشعير التي لم يتجاوز مجموع كل منهما 14 و1 في المائة على التوالي (الرسم البياني 24).

الرسم البياني 24: توزيع عملية سحق الحبوب حسب أنواعها



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

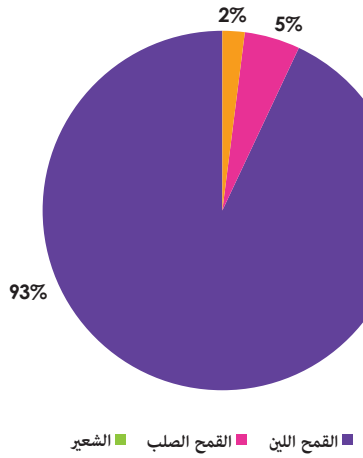
يتبين من التوزيع الجهوي أن المطاحن الصناعية، المتخصصة في طحن جميع أنواع الحبوب، تتمركز بالملموس في جهات الدار البيضاء – سطات وفاس – مكناس ومراكش – آسفي بنسبة 65 في المائة. ويُفسّر ذلك بالقرب من مصادر التموين المتمثلة في الإنتاج الوطني وموانئ الاستيراد، خاصة ميناء الدار البيضاء الذي يستقبل 60 في المائة من الواردات الوطنية من الحبوب[57].

وتتسم عمليات سحق الحبوب الوطنية بسيادة القمح اللين على نطاق واسع وبنسبة 93 في المائة من القدرات الإجمالية، يليه القمح الصلب والشعير بنسبتي 5 و2 في المائة على التوالي. ويبلغ حجم القدرات الإجمالية للقطاع 106 مليون قنطار بمتوسط إنتاج سنوي قدره 55 مليون قنطار. علاوة على ذلك، تبلغ نسبة استخدام القدرات المتاحة نحو 50 في المائة، بنسب تصل إلى 49 و67 و35 في المائة بالنسبة لمطاحن القمح اللين والسميد والشعير على التوالي.

[57] جلسة الاستماع المنعقدة مع المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

وكشف التوزيع الجهوي أن جهتي الدار البيضاء – سطات وفاس – مكناس تستحوذان على نصف قدرات سحق القمح اللين. وتتمركز 83 في المائة من قدرات سحق القمح الصلب بجهتي الدار البيضاء – سطات ومراكش – آسفي، فيما تستأثر جهتا الدار البيضاء – سطات والعيون – الساقية الحمراء بنسبة 75 في المائة من قدرات سحق الشعير (الرسم البياني 25).

الرسم البياني 25: بنية قدرات سحق الحبوب حسب أنواعها



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

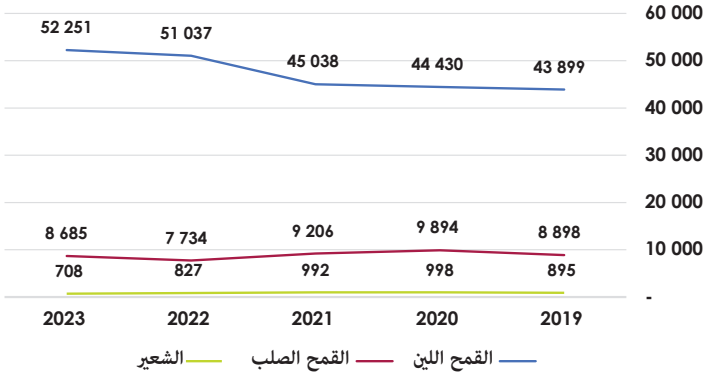
سجل تطور حجم سحق مختلف أنواع الحبوب اتجاهات متباينة طيلة السنوات الأخيرة، يأتي في مقدمتها القمح اللين بحجم تجاوز 40 مليون قنطار بوتيرة منتظمة. وفي 2019، بلغ حجم سحق نفس القمح 45,03 مليون قنطار قبل أن يتراجع بشكل طفيف إلى 44,76 مليون قنطار في 2020، تلاه انخفاض أكبر وملحوظ بمقدار 41,75 مليون قنطار في 2021. واعتبارا من 2022 و2023، ارتفع الحجم بمقدار 47,16 و52,48 مليون قنطار على التوالي.

وبخصوص القمح الصلب، سُجلت تفاوتات بارزة وأكثر اعتدالا. في هذا الصدد، بلغ حجم السحق 8,60 مليون قنطار تقريبا في 2019، تخلله ارتفاع بمقدار 9,33 مليون قنطار في 2020، ثم انخفض من جديد بمقدار 8,34 مليون قنطار في 2021. وفي 2022، استمر هذا الانخفاض مسجلا 7,81 مليون قنطار، ثم عاود الارتفاع في 2023 ليبلغ 8,06 مليون قنطار.

من جانبه، أبانت اتجاهات الشعير عن منحى تنازلي، حيث بلغ الحجم المسحوق منه 806 ألف قنطار برسم 2019. وازداد إلى 999 ألف قنطار في 2020، قبل أن يسجل انخفاضا مستقرا في سنتي 2021 و2022 ليصل إلى 931 ألف قنطار، ثم يتهاوى في حدود 649 ألف قنطار في 2023.

وبالرغم من الانخفاضات قصيرة الأمد، سجل الحجم الإجمالي للحبوب المسحوقة منحى تصاعديا طيلة السنوات الفارطة، مرتفعا من 54,43 مليون قنطار في 2019 إلى 61,19 مليون قنطار في 2023، ومؤشرا على زيادة إجمالية في إنتاج الحبوب وتحويلها (الرسم البياني 26).

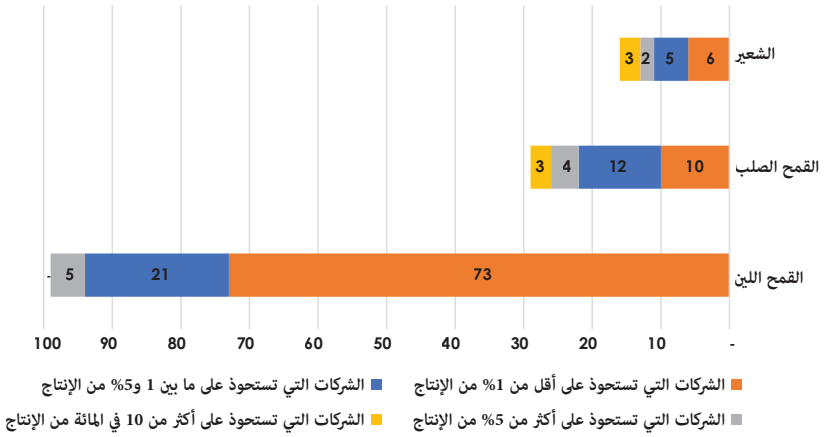
الرسم البياني 26: بنية الحبوب المسحوقة حسب أنواعها (بألف قنطار)



المصدر: عرض قدّمه المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني خلال جلسة الاستماع إليه

ويوضح الرسم البياني 27، أسفله، التوزيع الوطني للمطاحن[58] حسب أنواع الحبوب المختلفة التي تنتجها.

الرسم البياني 27: توزيع عدد المطاحن حسب الإنتاج الفعلي (برسم 2023)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

يتصدر القمح اللين المنتجات الأكثر استغلالا في قطاع المطاحن، إذ تمتلك أغلبية المطاحن، والبالغ عددها 73 مطحنة، حصة سوقية أقل من 1 في المائة لكل واحدة منها. وتمتلك 21 مطحنة حصة تتراوح بين 1 و5 في المائة لكل واحدة منها، بينما لا تتجاوز الحصة المملوكة لخمسة مطاحن فقط 5 في المائة لكل واحدة منها. وتعكس هذه الحصص السوقية الضئيلة البنية المفككة التي تسم القطاع، والذي تنشط فيه عدة شركات صغيرة الحجم ومتخصصة في إنتاج القمح اللين. ويُفسّر ذلك بالطلب القوي على هذا النوع من القمح المستخدم في صنع الدقيق المعد للتغذية الأساسية على نطاق واسع، خاصة الخبز المستهلك بكثرة بالمغرب. فضلا عن ذلك، ساهمت الإعانة المحدثة لدعم الدقيق الوطني للقمح اللين في تكاثر المطاحن المتخصصة في سحق هذا النوع من الحبوب.

[58] أنجز مجلس المنافسة التحليل، مراعيا المجموعة التي تتوفر على عدة مطاحن، والتي اعتبرها بمثابة كيان واحد بغية تجسيد الدينامية التنافسية للسوق بشكل أفضل.

وبالرغم من أن حصته تعتبر الأقل عموما، تضمن الدولة توزيعا أكثر توازنا للقمح الصلب مقارنة بالقمح اللين. في هذا السياق، تمتلك عشرة مطاحن حصة سوقية تقل عن 1 في المائة لكل واحدة منها، وتتراوح الحصة المملوكة لـ 12 مطحنة بين 1 و5 في المائة لكل واحدة منها. وفي الوقت الذي تتوفر أربعة مطاحن على حصة تفوق 5 في المائة لكل واحدة منها، تتجاوز الحصة المملوكة لثلاثة مطاحن 10 في المائة لكل واحدة منها. وبالرغم من تراجع الطلب على القمح الصلب، مقارنة بالقمح اللين، إلا أنه يكتسي أهمية خاصة إزاء عدد من المنتجات مثل المعجنات. وتنشط في هذه السوق شركات صغيرة ومتوسطة الحجم.

من جهته، يظل توزيع الشعير محدودا نسبيا. ويتجسد ذلك في ضعف الحجم الذي تنتجه الشركات مقارنة بالنوعين المذكورين أعلاه. وتتوزع المطاحن المتخصصة في إنتاجه حول: ستة مطاحن ذات حصة سوقية أقل من 1 في المائة لكل واحدة منها، وخمسة مطاحن ذات حصة تتراوح بين 1 و5 في المائة لكل واحدة منها، ومطحنتين تفوق حصتها 5 في المائة لكل واحدة منها، وثلاثة مطاحن تتجاوز حصتها 10 في المائة لكل واحدة منها. ويُستخدم الشعير أساسا لتلبية احتياجات معيّنة، من قبيل التغذية الحيوانية.

وهكذا، يهمين إنتاج القمح اللين على سوق المطاحن الوطنية، نظرا لارتفاع الطلب عليه وأهميته في صنع المنتجات الاستهلاكية اليومية. وتطبع هذه السوق بنية شديدة التفكك، وسيادة عدد كبير من المطاحن الصغيرة التي يرتكز نشاطها على هذا المنتوج الأساسي. بالمقابل، يظل الطلب على القمح الصلب والشعير محدودا للغاية، بالرغم من أهميتهما في إنتاج المعجنات والتغذية المعدية للحيوانات.

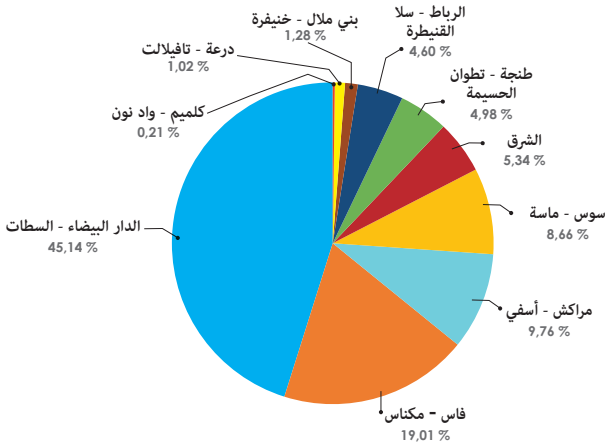
وتعكس هذه البنية هيمنة القمح اللين، المدفوع بالدعم الموجه للدقيق الوطني وبمحدودية تنوع الأنواع الأخرى من الحبوب، مبرزة سوقا متخصصة ومكيفة لتلبية الطلب المحلي.

ب. التوزيع الجغرافي للمطاحن الصناعية حسب نوع القمح المسحوق

i. القمح اللين

رصد التوزيع الجهوي لعمليات سحق القمح اللين تفاوتات بارزة، إذ تستفرد جهة الدار البيضاء – سطات بالحجم الأكبر المقدر بـ 23,59 مليون قنطار بفضل بنياتها التحتية والطلب القوي في الوسط الحضري. وتتبعها جهة فاس – مكناس بحجم 9,93 مليون قنطار، بالنظر إلى تموقعها الجغرافي وقربها من المناطق الفلاحية. وبلغت حصة جهتي الرباط – سلا – القنيطرة وسوس – ماسة 4,53 و2,60 مليون قنطار على التوالي، ما تعكس مكانتهما الرئيسية كمراكز للاستهلاك والتحويل. من جهتهما، تضطلع جهتا الشرق ومراكش – آسفي بدور هامشي. ويتجسد ذلك في حصتهما المحدودة التي تصل إلى 2,79 و2,49 مليون قنطار تقريبا. أخيرا، تقل حصة جهتي درعة – تافيلالت وكلميم – واد نون بكثير عن بقية الجهات بسبب ضعف بنياتهما التحتية وتراجع الطلب المحلي (الرسم البياني 28).

الرسم البياني 28: التوزيع الجهوي لعمليات سحق القمح اللين حسب المطاحن

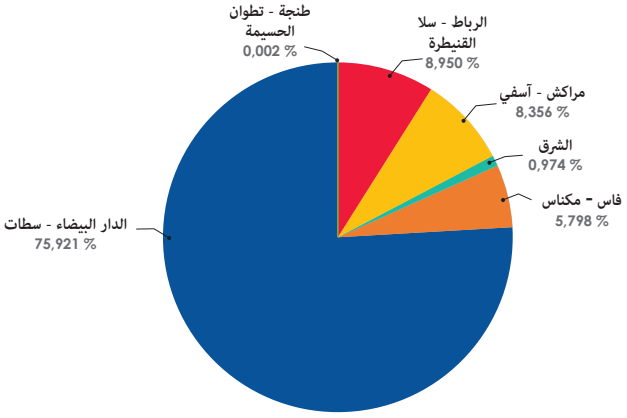


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ii. القمح الصلب

سُجلت تفاوتات ملحوظة عند تحليل عمليات سحق القمح الصلب حسب الجهات. في هذا الصدد، تصدرت جهة الدار البيضاء – سطات الترتيب بإنتاجها 6,59 مليون قنطار. ويعود الفضل في ذلك إلى بنياتها التحتية والطلب القوي على القمح الصلب. تليها جهة فاس – مكناس التي تنتج 503.576 قنطار، مستثمرة في الإنتاج الفلاحي المحلي. من جانبهما، أبانت جهتا مراكش – آسفي والرباط – سلا – القنيطرة عن مستوى عال من الأنشطة (725.736 و777.323 قنطار على التوالي)، في الوقت الذي سجلت جهتا الشرق وطنجة – تطوان – الحسيمة حصصا أقل (84.655 و180 قنطار على التوالي) (الرسم البياني 29).

الرسم البياني 29: التوزيع الجهوي لعمليات سحق القمح الصلب حسب المطاحن

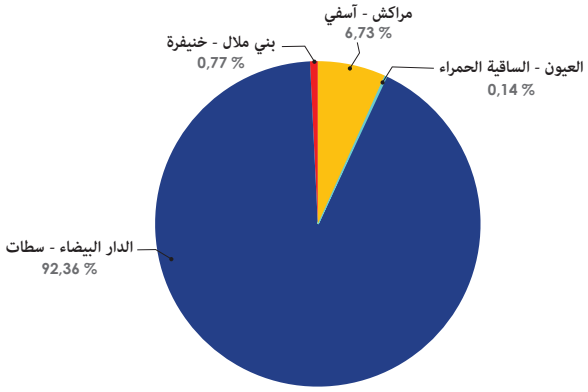


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

iii. الشعير

بالانتقال إلى الشعير، أثبتت جهة الدار البيضاء – سطات مكانتها المركزية بإنتاجها نحو 654.255 قنطار، بفضل بنياتها التحتية وارتفاع الطلب، متبوعة بجهتي مراكش – آسفي وبني ملال – خنيفرة اللتين سجلتا حجما أقل بكثير (الرسم البياني 30).

الرسم البياني 30: التوزيع الجهوي لعمليات سحق الشعير حسب المطاحن



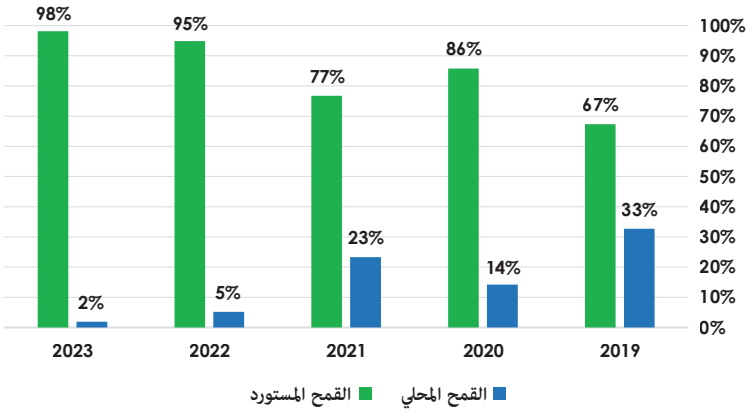
المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ت. توزيع عمليات سحق الحبوب حسب مصدر التموين

i. القمح اللين

كشف تحليل عمليات سحق القمح اللين عن تنامي الاعتماد على الواردات لسنوات طويلة. في هذا السياق، ارتفع حجم الواردات بقوة خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023، منتقلا من 29,5 إلى 43,9 مليون طن ومبرزا تزايد الاعتماد على الإمدادات الخارجية. وفي الوقت ذاته، سجل الإنتاج الوطني انخفاضا حادا لم يتجاوز 752 ألف قنطار في 2023. وبلغت نسبة مساهمة القمح المحلي في عمليات السحق الإجمالية 33 في المائة في 2019 مقابل 67 في المائة إزاء القمح المستورد. وفي 2020، انخفضت هذه الحصة إلى 14 في المائة، ثم ارتفعت بشكل طفيف إلى 23 في المائة في 2021، وتعاود الانخفاض بنسبتي 5 و2 في المائة في 2022 و2023 على التوالي، مرجحة كفة القمح المستود الذي بلغت نسبة سحقه الإجمالي 98 في المائة (الرسم البياني 31).

الرسم البياني 31: توزيع عمليات سحق القمح اللين حسب مصدر التموين

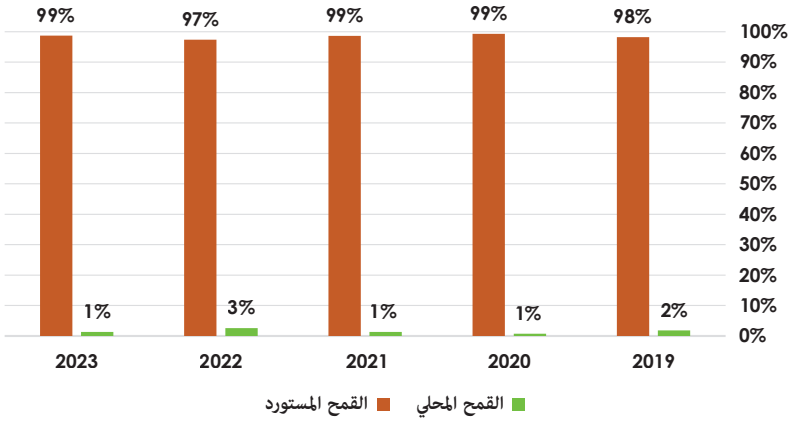


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ii. القمح الصلب

تبين من تحليل توزيع عمليات سحق القمح الصلب أن المغرب يعتمد اعتمادا ملحوظا على الواردات، التي تعد المصدر الأساسي للتموين. في هذا الصدد، تراوح الحجم المستورد، في الفترة ما بين 2019 و2023، بين 8000 و9000 قنطار، فيما بلغ متوسط الإنتاج الوطني 133,2 ألف قنطار في نفس الفترة. وتراوحت حصة القمح المستورد في عمليات السحق بين 98 و99 في المائة، مسجلا مساهمة محلية محدودة ومتأرجحة بين 1 و2 في المائة فقط، ما يعكس ضرورة الاعتماد القوي على الواردات بغية الاستجابة للطلب الداخلي، وضعف الإنتاج المحلي بصورة مقلقة (الرسم البياني 32).

الرسم البياني 32: توزيع عمليات سحق القمح الصلب حسب مصدر التموين

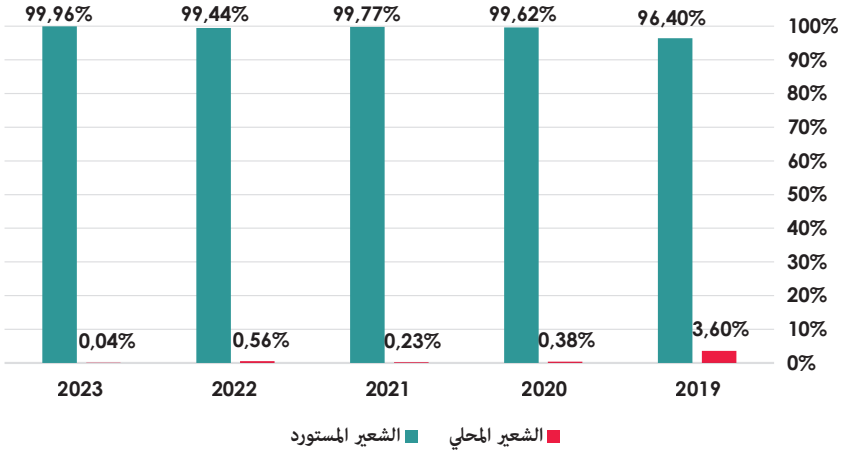


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

iii. الشعير

لُوحظ اعتماد شبه كلي على الواردات عند تحليل عمليات سحق الشعير في المطاحن، حيث تراوحت حصة المنتوج المستورد بين 96 و100 في المائة في الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023، مؤشرة على إنتاج محلي محدود أو حتى معدوم. وفي 2019، بلغة حصة الشعير المستورد في عمليات السحق 96 في المائة، مساهمة بنسبة 4 في المائة في الإنتاج المحلي. وفي الفترة بين 2020 و2021، حلت الواردات محل المنتوج المحلي بنسبة 100 في المائة. وفي 2022، سجل الإنتاج المحلي انتعاشا محتشما لم يتعدى 1 في المائة، قبل أن يتهاوى إل 0 في المائة في 2023. علاوة على ذلك، تراجع حجم الواردات بشكل طفيف في الفترة بين 2019 و2023، منتقلا من 862 إلى 708 ألف قنطار. بالمقابل، استمر الانخفاض الحاد للإنتاج الوطني للشعير، مسجلا حجما بـ 0,3 ألف قنطار فقط في 2023. وتعكس هذه المعطيات ضعف الإنتاج المحلي بشكل يبعث على القلق ويستلزم اللجوء شبه الحصري إلى الاستيراد للاستجابة للطلب الداخلي (الرسم البياني 33).

الرسم البياني 33: توزيع عمليات سحق الشعير حسب مصدر التموين



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

4.1 إشكالية الطاقة الإنتاجية المفرطة في سوق المطاحن

تصطدم سوق المطاحن الوطنية بطاقة إنتاجية مفرطة بنيوية وملحوظة. ففي الوقت الذي تبلغ طاقة السحق السنوية 106 مليون قنطار، لا يتجاوز حجم الإنتاج الفعلي 55 مليون قنطار. ووفقا للفاعلين في القطاع، ترجع أسباب هذه الوضعية جزئيا إلى الدعم الموجه للدقيق الوطني للقمح اللين، الذي شجع على بروز مطاحن صناعية تسعى إلى نيل حصة من هذه السوق المدعمة. إضافة إلى ذلك، أقدمت مجموعة من المطاحن على تضخيم طاقتها بصورة وهمية من أجل مضاعفة حظوظ استفادتها من الحصص المرتبطة بالطاقات المصرّح بها.

زيادة على ذلك، استفحلت الوضعية المذكورة بسبب الانخفاض الكبير لحصص دعم الحبوب خلال العشر سنوات المنصرمة، منتقلة من 13 مليون إلى حوالي 6 إلى 7 مليون قنطار. ومن ثم، عجزت عدة مطاحن عن استغلال كامل طاقة السحق لديها، فيما سجل البعض منها مستويات منخفضة للغاية لا تتجاوز 2000 قنطار شهريا.

ولا تقتصر إشكالية الطاقة الإنتاجية المفرطة على المغرب، إذ شهدت بلدانا أخرى وضعية متشابهة، واعتمدت إستراتيجيات لتجاوزها. في هذا الصدد، فرضت فرنسا، منذ 1930، قيودا على بناء مطاحن جديدة لاستيعاب الفائض في الإنتاج. وتمثلت أهدافها في تفادي الإنتاج المفرط الذي يمكن أن يترتب عنه منافسة غير مشروعة وانخفاض في الأسعار، وينعكس بالتالي على مردودية الشركات القائمة. وأتاحت سياسة ضبط المطاحن ترشيد السوق، واستقرار الإنتاج، وضمان تنافسية أكبر للمطاحن الناشطة فعليا.

بالمثل، تمكنت تركيا من الحد من تأثير الفائض في الإنتاج على السوق الداخلية وانتهاز الفرص التي يتيحها الطلب العالمي عبر اللجوء إلى التصدير، وتوجيه جزء من الإنتاج إلى الأسواق الدولية. وساعدت هذه الإستراتيجية على ضمان استقرار الصناعة المحلية، والرفع من مداخيل المطاحن، وتخفيف الضغط على السوق الداخلية.

وعلى نفس المنوال، اتخذ المغرب إجراءات في 2014 استهدفت منع المطاحن الجديدة، المحدثة بعد هذه السنة، من الاستفادة من حصص الدعم الموجهة للدقيق الوطني للقمح اللين، بغرض الحد من تزايد الفائض في الإنتاج[59].

للتذكير، يقع هذا الفائض حين تتجاوز طاقة السحق معدل الإنتاج الفعلي. وتُقاس باستخدام الصيغة التالية:

$$\text{الطاقة الإنتاجية المفرطة} = \frac{\text{طاقة السحق (بالقنطار)} - \text{الإنتاج الفعلي (بالقنطار)}}{\text{طاقة السحق (بالقنطار)}}$$

وتسليطا لمزيد من الضوء على هذه الإشكالية، تنكب الفقرة الموالية على تحليل الطاقة الإنتاجية المفرطة حسب نوع الحبوب، مرتكزة على عدد المطاحن التي تسجل فائضا من هذا النوع، ومميزة بين المطاحن التي تتجاوز طاقتها الإنتاجية المفرطة 50 في المائة والمطاحن التي تقل طاقتها تلك عن هذا السقف[60]. ويأتي ذلك سعيا إلى توفير صورة أوضح بشأن القدرات غير المستغلة على الوجه الأمثل والتحديات البنيوية التي يصطدم بها القطاع.

أ. الطاقة الإنتاجية المفرطة على الصعيد الوطني

يبلغ عدد المطاحن الناشطة في القطاع 146 مطحنة رسميا. غير أن عددا منها يمارس نشاطه ضمن مجموعات صناعية تمتلك عدة كيانات، ما يقلص من عدد الفاعلين المستقلين فعليا. لذلك، ينبغي أن يراعي التحليل العدد الإجمالي للمطاحن الناشطة وتوزيعها بين المجموعات المالكة قصد استيعاب دينامية القطاع بشكل أفضل.

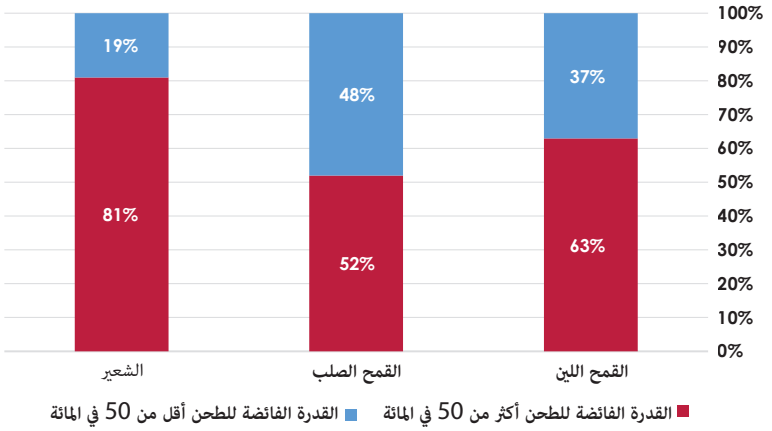
بخصوص القمح اللين، يفوق معدل الطاقة الإنتاجية المفرطة لـ 62 من أصل 99 مطحنة، تنتج هذا النوع من الحبوب، 50 في المائة، مقارنة بالعدد المتبقي منها (37 مطحنة) الذي لا يتجاوز هذا السقف، ما يعكس سوء استغلال كبير لطاقة الطحن والراجع جزئيا إلى استفحال ظاهرة المطاحن المستفيدة من الدعم الموجه للدقيق الوطني للقمح اللين. بالمثل، يتجاوز معدل نفس الطاقة لـ 60 في المائة من مجموع المطاحن المتخصصة في طحن القمح الصلب، والبالغ عددها 29، سقف 50 في المائة مقارنة بالنسبة المتبقية منها (40 في المائة) التي لا تتعدى هذه العتبة، الأمر الذي يترتب عنه إشكاليات مشابهة.

ويطرح الشعير إشكالية أكبر، حيث تحقق 92 في المائة من مجموع المطاحن المتخصصة في طحنه، والبالغ عددها 16، فائضا يفوق 50 في المائة، مقابل مطحنة واحدة لا تتعدى هذا السقف (الرسم البياني 34).

[59] يجوز للمطاحن الناشطة ككيان وحيد في إقليم أو عمالة من أقاليم وعمالات المملكة، بما فيها المطاحن التي أتمت سنتين من التوقف المستمر عن النشاط أو أنشئت حديثا، دون غيرها، المشاركة في صناعة حصة الدقيق المدعم بعد استيفاء شروط الأهلية المنصوص عليها في الدورية رقم 6. ويأتي ذلك تطبيقا للدورية رقم 1 المؤرخة في 16 ماي 2022 بتعديل الدورية المشتركة رقم 1/14 المؤرخة في 11 فبراير 2014، والقاضية بتغيير وتتميم الدورية المشتركة رقم 6 المؤرخة في 22 ربيع الثاني 1422 (الموافق لـ 15 يونيو 2001) بشأن تحديد شروط توزيع وإنتاج وتسليم حصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص الموجه إلى الأقاليم الجنوبية.

[60] للتذكير، تشير الطاقة الإنتاجية المفرطة التي تفوق طاقتها 50 في المائة إلى عدم استخدام نصف موارد الإنتاج.

الرسم البياني 34: توزيع الفائض في قدرات الإنتاج للمطاحن حسب نوع المنتوج



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ومن ثم، تؤشر هذه المعدلات على تحديات بنيوية هامة، وتفضي إلى سوء استخدام القدرات المتاحة وعرقلة القدرات التنافسية لبنيات التحويل.

ب. الطاقة الإنتاجية المفرطة على المستوى الجهوي

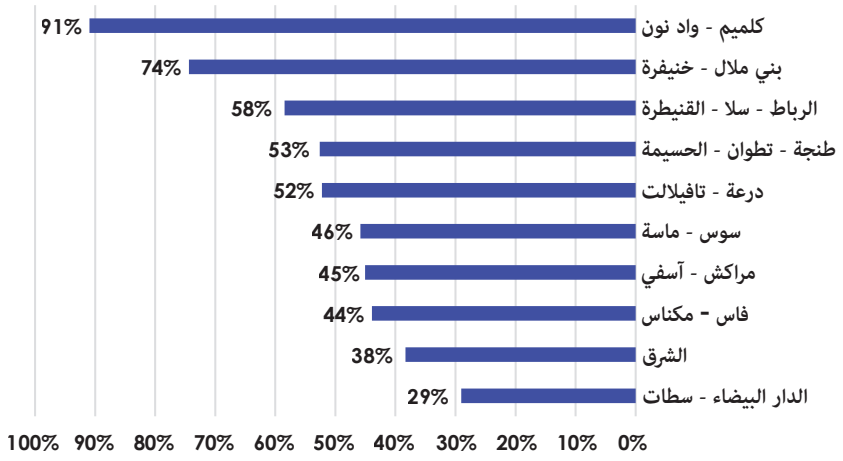
تتفاوت الطاقة الإنتاجية المفرطة لصناعة المطاحن الوطنية تفاوتا كبيرا حسب الجهات وأنواع الحبوب المعالجة. وتعد هذه الظاهرة عاملا حاسما يؤثر على سير المنافسة في السوق وعلى تكلفة الإنتاج، ويفضي إلى اختلال التوازن بين الجهات. وتتطرق الفقرة الموالية إلى الطاقة الإنتاجية المفرطة المعنية بالقمح اللين والقمح الصلب والشعير.

i. القمح اللين

يكشف الرسم البياني 35 الوارد أسفله، والمتعلق بالتوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للمطاحن المتخصصة في سحق القمح اللين، عن تفاوتات صارخة بين الجهات. في هذا الصدد، تنفرد جهة كلميم – واد نون بتحقيقها لأعلى طاقة إنتاجية تصل نسبتها إلى 90,93 في المائة، مسجلة فائضا هاما في الطاقة غير المستغلة. وتتبعها جهة بني ملال – خنيفرة بطاقة تبلغ 74,38 في المائة، مؤشرة بدورها على درجة عالية من سوء استغلال البنيات التحتية. وتأتي بعدهما جهتا الرباط – سلا – القنيطرة وطنجة – تطوان – الحسيمة بطاقة تصل إلى 58,47 و52,58 بالمائة على التوالي. وتشير هذه النسب الكبيرة إلى استغلال جزئي للمنشآت وإن كانت معتدلة مقارنة بالجهتين الأوليتين.

وتسجل جهتا درعة – تافيلالت وسوس – ماسة فائضا ملحوظا في الطاقة الإنتاجية، بنسبة تصل إلى 52,23 و45,82 في المائة على التوالي. بالمقابل، رُصد أدنى معدل بجهة الدار البيضاء – سطات بفضل الطلب القوي المحلي الذي يتيح استخداما أكثر كثافة للبنيات التحتية.

الرسم البياني 35: التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للقمح اللين

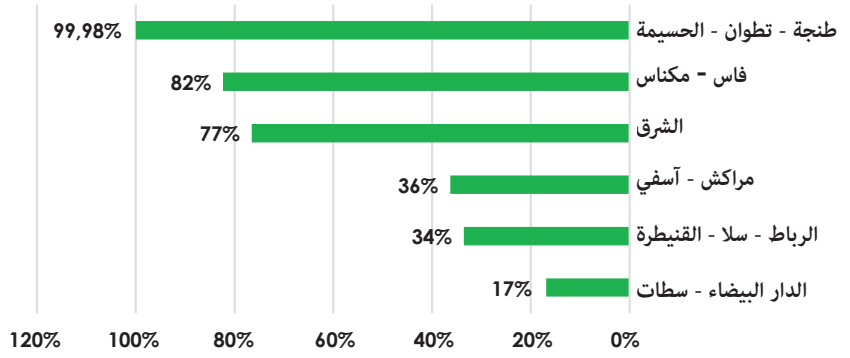


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ii. القمح الصلب

أبان التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة عن تفاوتات كبيرة في استخدام البنيات التحتية في عموم البلاد. في هذا السياق، بلغت نسبة استغلال الطاقة بجهة طنجة - تطوان - الحسيمة 99,98 في المائة، مظهرة استخداما أدنى للقدرات المتاحة. وتتبعها جهتا الشرق وفاس - مكناس بنسب مرتفعة بلغت 76,51 و82,33 في المائة على التوالي. وتليهما جهتا مراكش - آسفي والرباط - سلا - القنيطرة بتحقيقهما نسبا أكثر اعتدالا وصلت إلى 36,34 و33,56 في المائة على التوالي. وانفردت جهة الدار البيضاء- سطات بتسجيلها أدنى نسبة قدرها 16,90 في المائة. وتكتسي هذه النسب أهمية بالرغم من تدني مستوياتها.

الرسم البياني 36: التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للقمح الصلب

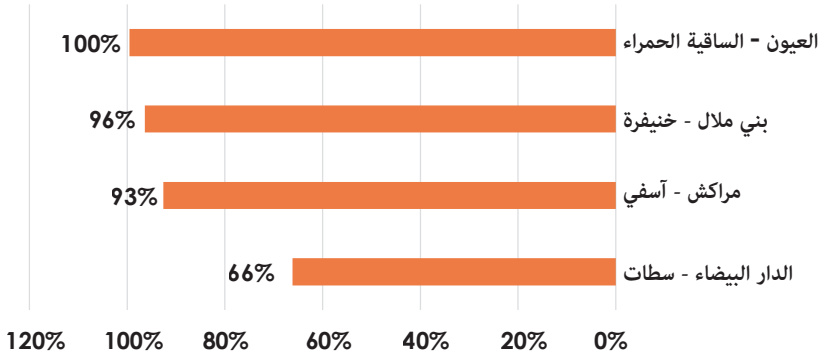


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

iii. الشعير

سُجلت مستويات عالية، بشكل خاص، في التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للشعير. وتصدرت جهة العيون – الساقية – الحمراء أعلى نسبة بلغت 99,54 في المائة، متبوعة بجهتي بني ملال – خنيفرة ومراكش – آسفي بنسب ناهزت 96,35 و92,61 في المائة على التوالي. وبالرغم من وضعها الأفضل من الجهات الأخرى، بلغت نسبة الطاقة الإنتاجية لجهة الدار البيضاء – سطات 66,14 في المائة، ما يشير إلى انعدام الاستغلال الكامل للقدرات المتاحة حتى في الجهات التي يرتفع فيها الطلب على الشعير (الرسم البياني 37).

الرسم البياني 37: التوزيع الجهوي للطاقة الإنتاجية المفرطة للشعير



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ويُرجح أن يترتب عن الطاقة الإنتاجية المفرطة والمرتفعة للقمح والشعير، على الصعيد الجهوي، انعكاسات سلبية كثيرة على دينامية المنافسة في القطاع. وتتجسد أولا في الضغط الكبير الممارس على الشركات الناشطة في جهات تسجل فائضا في الإنتاج. وتضطر هذه الشركات إلى الإبقاء على بنياتها التحتية غير المستغلة، متحملة بالتالي تكاليف ثابتة مرتفعة ومحققة مردودية أقل.

ثانيا، تشكل الطاقة الإنتاجية المفرطة عقبة تحول دون دخول فاعلين جدد إلى السوق، وتثنيهم عن الاستثمار في الجهات التي لا تستغل فيها البنيات التحتية المتاحة على نطاق واسع، الأمر الذي يحد من تنافسية السوق وتنوع العروض فيها.

ثالثا، تفضي هذه الطاقة الإنتاجية المفرطة إلى بروز تفاوتات اقتصادية وتنافسية بين الجهات. على سبيل المثال، تستفيد الشركات، الناشطة في جهات تُستغل طاقتها الإنتاجية على النحو الأمثل مثل الدار البيضاء – سطات، من بيئة أكثر ملاءمة لممارسة أنشطتها. بالمقابل، تشهد الجهات التي تسجل نسبا مفرطة، على غرار العيون – الساقية الحمراء وبني ملال- خنيفرة، اختلالات تنافسية ملحوظة.

سادسا: التحليل التنافسي لسوق المطاحن

1. سوق المطاحن المغربية : تفاوت كبير في حجم الفاعلين واتجاه نحو التركز

يتميز تطور سوق المطاحن المغربية بتطور غير متكافئ، يحد من إمكانيات نمو الصناعة على الصعيد الوطني.

في واقع الأمر، تنشط في السوق جهات فاعلة مؤهلة و"رائدة جهويا" بفضل البنيات التحتية التقنية التي تتوفر عليها، وهيكلها التنظيمي الصلب والمستوفي للمعايير المؤطرة للصناعة، ودرايتها التقنية المحكمة. غير أن أنشطتها ترتكز على المنتجات التقليدية (على غرار الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق البسيط والنخالة المعدة لتغذية الحيوانات). كما لا تستوفي بعد الشروط التنافسية اللازمة لتطوير منتجات جديدة ومتنوعة وتدبيرها.

وتضم هذه الفئة كذلك المطاحن التي تعاني من هشاشة حادة وتتخبط في أعطاب تقنية وبنيوية، ما أفضى إلى توقف عدد منها عن مزاولة أنشطتها أو تعرض لحالة عسر مثبتة. بالمقابل، تستشرف المطاحن المؤهلة تقنيا وتنظيميا آفاقا أكثر ملاءمة، تتمثل في فعالية الأدوات الصناعية التي تتوفر عليها، وفي رأسمالها البشري الذي تراهن عليه لتقوية قدراتها التنافسية ومواصلة أنشطتها.

1.1 مستوى تركيز سوق المطاحن المغربية

يعد تقييم مستوى تركيز سوق معينة خطوة حاسمة لاستيعاب ديناميتها التنافسية، ورصد المخاطر المحتملة والمرتبطة بالوضع المهيمن الذي يحظى به عدد من الفاعلين. ويعتبر مؤشر هيرفندال-هيرشمان (IHH)، الذي يُستخدم لجمع مربعات الحصص السوقية لكل شركة من الشركات الناشطة، أداة شائعة لقياس نسبة التركيز. في هذا الصدد، يشير ارتفاع المؤشر إلى درجة عالية من التركيز، التي تعكس ضعف شروط التنافس ويترتب عنها خطر ارتكاب ممارسات احتكارية. بالمقابل، يؤشر انخفاض المؤشر على سوق تنافسية وعلى توزيع متكافئ للحصص بين الشركات. ووفقا للسلطات المعنية بالضبط، يعد المؤشر أداة وثيقة الصلة، تساعد على منع الاستغلال التعسفي لوضع مهيمن وعلى ضمان حسن السير التنافسي للأسواق. وهكذا، تتيح البنية الفريدة التي تسم سوق المطاحن المغربية إمكانية استخدام المؤشر لتقييم درجة تركيزها، التي تتفاوت حسب أنواع الحبوب، وتداعياتها المختلفة على المشهد التنافسي (الجدول 9).

الجدول 9: حساب مؤشر التركيز لأنواع الحبوب الثلاثة على الصعيد الوطني

	القمح اللين	القمح الصلب	الشعير
مؤشر هيرفندال-هيرشمان للإنتاج السنوي	458,30	974,45	2618,58

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني والجامعة الوطنية للمطاحن والفدرالية البيمهنية لأنشطة الحبوب

أبان تحليل مؤشر التركيز لأنواع الحبوب الثلاثة، المشار إليها أعلاه، عن مستويات تنافسية متباينة.

أ. القمح اللين

كشف حساب مؤشر التركيز لسوق القمح اللين، البالغ 458,30، عن نسبة عالية من التركيز، إذ تستحوذ المجموعات السبع الرئيسية، من ضمن 99 مجموعة ناشطة في السوق[61]، على 49 في المائة من الإنتاج وعلى حصص سوقية تتراوح بين 2,7 و11,6 في المائة (الجدول 10). وتتقاسم المجموعات الفاعلة الأخرى (92 شركة) حصة 51 في المائة المتبقية، مع عدم امتلاك أي منها أكثر من 2,5 في المائة من الحصص. ويتبين من هذا التوزيع أن السوق توفر بيئة تنافسية نسبيا ومقرونة بدرجة تركيز منخفضة. وعليه، يحد تعدد الفاعلين من خطر الهيمنة، بينما تحفز حواجز الدخول المنخفضة على خلق دينامية تنافسية.

الجدول 10: المجموعات الرئيسية الناشطة في سوق القمح اللين

المجموعات	الحصة السوقية
Forafric	%11,62
CapHolding	%9,68
Zine Capital Invest	%7,56
Anouar Invest	%7,12
Africa Feed and Food	%5,42
Les Grands Moulins Atlantic	%4,59
Anoir Al Manar	%2,71
المجموع	**%48,69**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

ب. القمح الصلب

أظهر حساب مؤشر التركيز لسوق القمح الصلب، البالغ 974,45، نسبة تركيز معتدلة. ومن أصل 29 مجموعة ناشطة في السوق، تستفرد المجموعات الرئيسية الأربع، دون غيرها، بـ 54 في المائة من الإنتاج وبحصص سوقية تتراوح بين 8,8 و18,6 في المائة (الجدول 11). وتبلغ الحصة المتبقية التي تتقاسمها المجموعات الأخرى (25 شركة) 46 في المائة، بينما تتحكم أكبر مجموعة في 8,3 في المائة من الإنتاج. وتكشف هذه البنية عن دينامية تنافسية مستمرة بالرغم من التأثير الملحوظ الذي تمارسه الجهات الفاعلة الرئيسية.

الجدول 11: المجموعات الرئيسية الناشطة في سوق القمح الصلب

المجموعات	الحصة السوقية
Africa Feed and Food	%18,60
Forafric	%13,73
Zine Capital Invest	%12,59
CapHolding	%8,75
المجموع	**%53,67**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

[61] أنجز مجلس المنافسة التحليل، مراعيا المجموعة التي تتوفر على عدة مطاحن، والتي اعتبرها بمثابة كيان واحد بغية تجسيد الدينامية التنافسية للسوق بشكل أفضل.

ت. الشعير

تبين من حساب مؤشر التركيز، البالغ 2618,58، أن سوق الشعير تتسم بدرجة عالية من التركيز، حيث تستأثر ثلاث من أصل 16 مجموعة ناشطة في السوق بـ 71 في المائة من الإنتاج وبحصص سوقية تتراوح بين 11 و47 في المائة (الجدول 12). وتتقاسم المجموعات الأخرى (13 شركة) حصة 29 في المائة المتبقية، فيما تتحكم أكبر مجموعة في 6,11 في المائة من الإنتاج فقط. ويُستشف من نسبة التركيز العالية أن المجموعات الثلاث الرئيسية تستطيع التأثير على الأسعار وعلى ظروف السوق، ما يثير إشكاليات تنافسية تتعلق بوضعها المهمين، ويحد من شروط ممارسة المنافسة، ومن إمكانية دخول شركات صغيرة الحجم.

الجدول 12: المجموعات الرئيسية الناشطة في سوق الشعير

المجموعات	الحصة السوقية
Africa Feed and Food	46,82%
Zine Capital Invest	11,04%
Semoulerie Sidi Hajjaj	13,60%
المجموع	**71,47%**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

2.1 الاندماج العمودي للجهات الفاعلة في سلسة القيمة للمطاحن الصناعية

تحتوي سلسة القيمة لقطاع المطاحن على عدة فروع أساسية، تنطلق من إنتاج الحبوب واستيرادها وجمعها وتخزينها وتحويلها الأولي، وتنتهي بتوزيعها واستهلاكها. وكشف تحليل هذه السلسلة عن التأثير الكبير الذي يمارسه الاندماج العمودي على الدينامية التنافسية للسوق، بما ذلك التحكم في الإمدادات وتأمين التدفقات على المستوى القبلي.

ويرتكز هذا الاندماج أساسا على المراحل الأولية، لاسيما استيراد الحبوب وتخزينها، سعيا إلى الاستجابة للمتطلبات الاستراتيجية لمجموعات التحويل الرئيسية. وتضم:

- تأمين الإمدادات وضبطها: تحرص المجموعات الرئيسية على تقليص اعتمادها على الموردين الأغيار عبر فرض وجودها في سلسة التوريد، الأمر الذي يضمن استقرار الإمدادات في سوق تشهد، في غالب الأحوال، تقلبات في الأسعار وفي الكميات المتاحة.

- خفض التكاليف اللوجستية: يتيح التحكم في البنيات التحتية التخزينية للفاعلين تعديل المخزون وتكييفه مع تقلبات الأسعار، مساهما بذلك في تقليص تكاليف النقل والتخزين على المدى القصير.

وتفسر هذه الدوافع سبب ربط الاندماج العمودي بأنشطة الاستيراد والتخزين، التي تعد عاملا من العوامل الضامنة لتنافسية المطاحن، في سلسلة الحبوب الخاضعة لتغيرات الإنتاج الناجمة عن التقلبات المناخية.

أ. الاندماج على مستوى الاستيراد

يتجسد الاندماج العمودي بالخصوص في عمليات الاستيراد، حيث تجمع المطاحن بالموردين روابط اقتصادية قوية وهيكلية. في هذا الصدد، يرتبط 75 في المائة من الموردين ارتباطا وثيقا بالمطاحن، ما يعكس رغبة في التحكم في تدفقات الواردات. إضافة إلى ذلك، تهيمن على السوق عشر مجموعات رئيسية متخصصة في الاستيراد، أربع منها تستحوذ، دون سواها، على 70 في المائة من حصص الدقيق اللين.

ويوفر هذا الاندماج مكاسب فعالية هامة، إذ يتيح للفاعلين المندمجين التحكم في سلسة القيمة بشكل أفضل وخفض التكاليف وتأمين الإمدادات، إلى جانب تقوية صمودهم للتصدي لتقلبات السوق وضمان استمرارية الأنشطة وتقليص المخاطر المتصلة بالتموين.

ب. الاندماج على مستوى بنيات التخزين

يمتلك موردون، يمارسون نشاطهم بصفة دائمة، أساسا قدرات تخزين الحبوب، مخولين بذلك ميزة استراتيجية هامة لكبار الفاعلين في القطاع. ويحرص هؤلاء على تدبير المخزن على نحو أمثل من خلال التحكم في البنيات التحتية، والتصدي لتقلبات الطلب والسوق بمرونة أكبر، والتأثير على العرض في حالة ارتفاع الأسعار، وتعديل احتياطاتهم من أجل الاستفادة من تذبذبات الأسعار.

بيد أن تركيز هذه القدرات في يد مجموعات كبيرة تتحكم في البنيات التحتية للتخزين قد يفضي إلى اختلال محتمل في شروط المنافسة، ويحد من قدرة الفاعلين الصغار على ممارسة أنشطتهم في السوق بفعالية. ومن ثم، يضطرون إلى الاعتماد على الفاعلين المندمجين لتمكينهم من الولوج إلى بنيات التخزين الضرورية، ما يقلص من هامش المناورة وقدراتهم التنافسية.

ت. ضعف الاندماج على مستوى إنتاج الحبوب وجمعها على الصعيد الوطني

خلافا لما سبق، تظل إمكانيات اندماج مراحل إنتاج الحبوب وجمعها على الصعيد الوطني اندماجا عموديا محدودة. لذلك، يتوفر عدد قليل من المطاحن على فروع أو يعقد شراكات مع منتجين محليين. ويأتي ذلك بالرغم من الجهود التي تبذلها الدولة لتعزيز التجميع، إذ أنجزت المطاحن، في هذا الصدد، سبعة مشاريع تجميع فقط في سلسلة الحبوب الخريفية.

الجدول 13: مشاريع التجميع في سلسلة الحبوب الخريفية

الجهات	الجهة المكلفة بالتجميع	تاريخ منح الشهادة	الاستثمار التوقعي (بالدرهم)	عدد التجميعات	المساحة الإجمالية (بالهكتار)
الدار البيضاء – سطات	CAM CHAOUIA	18 يوليوز 2018	41	92	1018
	GIE TANMIA FILAHIA	18 يوليوز 2018	3	55	1419
	MAXIGRAIN	11 يوليوز 2018	28	122	710
	ZINE CEREALES	17 أبريل 2018	232	688	14.188
فاس – مكناس	FERTIKA	20 فبراير 2023	8	52	589
	SCAB FELLAH	13 يناير 2012	1	148	2217
الرباط – سلا – القنيطرة	PHYTORAJI	03 ماي 2024	14	62	629
المجموع العام			**327**	**1219**	**20.770**

المصدر: مذكرة وكالة التنمية الفلاحية بشأن مشاريع تجميع الحبوب الخريفية الصادرة في 26 شتنبر 2024

في حقيقة الأمر، يشير ضعف اندماج مراحل إنتاج الحبوب وجمعها إلى استمرار اعتماد المطاحن على الواردات، ما يحول دون الاستغلال الأمثل للإنتاج الوطني. كما يحد من قدرتها على التأثير على العرض الأولي، مكرسا تقلبات الأسعار ومعرضا القطاع لتذبذبات السوق العالمية.

ث. نشر أساطيل التوزيع كشكل من أشكال توسيع نطاق الاندماج العمودي

علاوة على الاندماج في عمليات الاستيراد والتخزين، انكبت بعض شركات المطاحن الكبرى على توسيع نطاق مراقبتها البعدية من خلال تطوير أساطيل خاصة لتوزيع المنتجات النهائية، لاسيما الدقيق والسميد. وتتيح هذه الأساطيل توزيع المنتجات مباشرة على المخابز والحلويات والمساحات التجارية الكبرى والمتوسطة والتجار المحليين، وتقوية النشاط التجاري لكبار الفاعلين في السوق. كما يمكنهم من الولوج مباشرة إلى نقاط البيع وإلى المستهلكين النهائيين عبر تقليص اعتمادهم على الموردين الأغيار، ومن ثم تكريس مكانتهم في السوق.

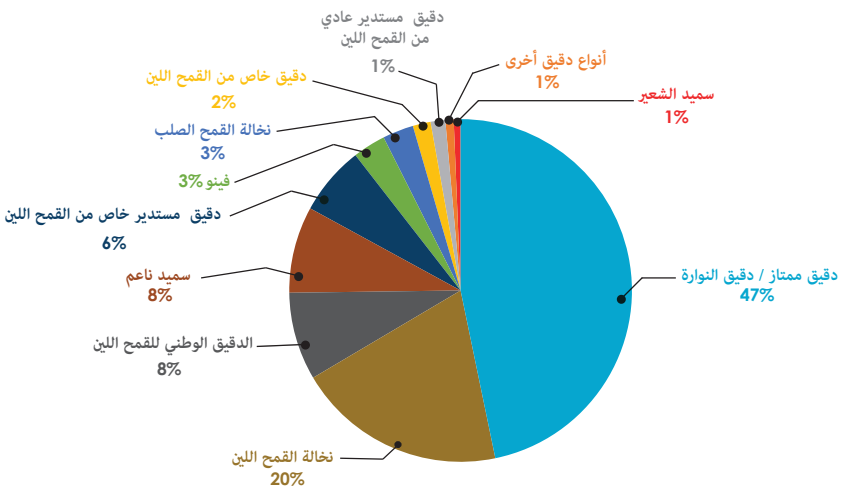
زيادة على ذلك، توفر هذه الأساطيل فرصة لتجويد الخدمات اللوجستية، وتقليص آجال التسليم، وضمان استمرارية تموين السوق. وتمكن كذلك الفاعلين من الاستمرار في عرض منتجاتهم عبر التحكم في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع، معززة بذلك مصداقيتهم ومضاعفة من فرص تفاعلهم مع تقلبات الطلب.

وبفضل هذه الأساطيل، تكتسب المطاحن المندمجة أفضلية تنافسية كبيرة، تتيح لها التفاعل بسرعة مع تقلبات الطلب ومراعاة الخصوصيات المحلية. غير أنها تنطوي كذلك على خطر إغلاق السوق من خلال الحد من ولوج المطاحن الصغرى، التي لا تتوفر على قدرات مماثلة، من الولوج إلى سلسلة التوزيع. ومن ثم، تضطر إلى الاعتماد على الوسطاء أو الأغيار لتوزيع منتجاتها.

2. بنية الأسعار

يمكن تحليل توزيع مبيعات المطاحن حسب نوع المنتوج، برسم 2023، من رصد دينامية بارزة ومتعددة الأوجه.

الرسم البياني 38: توزيع مبيعات المطاحن حسب نوع المنتوج (2023)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

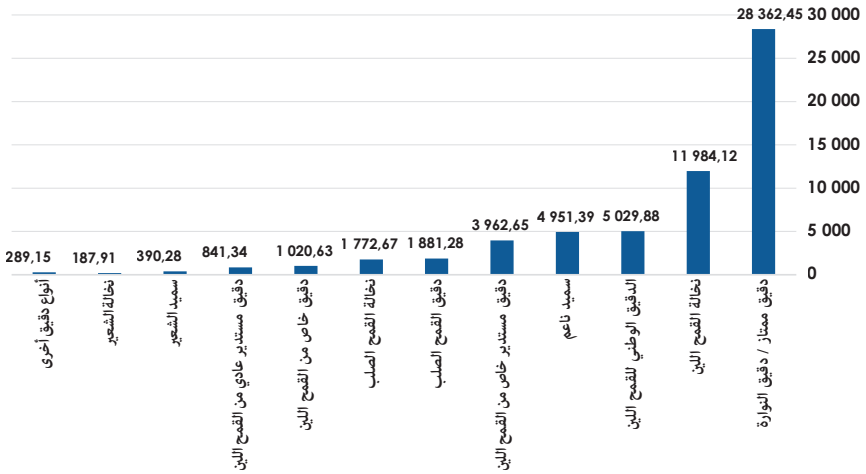
بادئ ذي بدء، يستحوذ "دقيق القمح اللين الممتاز" على نحو 47 في المائة من المبيعات، ما يعكس التركيز الشديد للإنتاج على هذا المنتوج الذي تفضله الأسر ويُوجه، في غالب الأحيان، إلى المخابز والحلويات. وتأتي في المرتبة الثانية "نخالة القمح اللين" بنسبة مبيعات تصل إلى 20 في المائة، مشيرة إلى استخدام واسع النطاق للمنتجات الثانوية في سوق لا تنحصر فقط في الاستهلاك البشري.

وبلغت مبيعات المنتجات المتأتية من القمح الصلب (السميد والدقيق) 11 في المائة تقريبا، مؤشرة على طلب جد محدود مقارنة بالقمح اللين.

من جانبها، سجلت مبيعات "الدقيق الوطني للقمح اللين"، المستفيد من الدعم، 8 في المائة فقط. ومن ثم، لا تمارس هذه الحصة تأثيرا كبيرا على السوق ككل، عكس القطاع غير المدعم الذي يتمتع بدينامية تنافسية قوية.

أخيرا، سجلت مبيعات المنتجات المشتقة من الشعير وأنواع الدقيق الأخرى حجما محدودا للغاية (أقل من ألف قنطار).

الرسم البياني 39: توزيع مبيعات المطاحن حسب المنتوج برسم 2023 (بألف قنطار)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

وهكذا، ترتكز سوق المطاحن المغربية جزئيا على مجموعة من المنتجات الرئيسية. غير أن تراجع الاعتماد الكلي على الدعم الموجه للدقيق الوطني للقمح اللين وقلة استغلال بعض الفروع يفتح مجالات للتحسين. ويشمل ذلك بالخصوص تعزيز تنويع عروض المنتجات واعتماد استراتيجيات أكثر ملاءمة مع الطلب. كما يمكن تعزيز تنافسية القطاع من خلال ضمان توازن أفضل بين مختلف الفروع وترشيد قدرات الإنتاج.

وبصفة عامة، تتمتع المطاحن بحرية في تحديد أسعار الدقيق حسب ظروف السوق، باستثناء الدقيق الوطني للقمح اللين. بيد أن الحكومة أبرمت اتفاقا مع الجامعة الوطنية للمطاحن لتأطير أسعار بعض أنواع الدقيق، خاصة "الدقيق الممتاز من الجودة العالية رقم 2" المحدد بمقتضى القرار رقم 838.02 المؤرخ في 26 أبريل 2002. ويحدد هذا القرار ثمن البيع في 350 درهما للقنطار عند الخروج من المطحنة، ويفرض تسويق الأنواع الأخرى من دقيق القمح اللين بأسعار تتوافق مع الأسعار المعمول بها في السوق المحلية والجهوية، ما يمكن من شراء الخبز بسعر في متناول المستهلكين (1,2 درهم).

ومراعاة لأسعار الدقيق الوطني للقمح اللين المحددة بمقتضى نصوص تنظيمية صارمة، بهدف تسهيل الولوج إليها، سينصب تحليل بنية التكاليف حصرا على الدقيق الحر. ويتيح هذا الأخير، الخاضع لتقلبات السوق، إمكانية تحليل العوامل المؤثرة على التكلفة في سياق غير منظم، وإجراء تقييم أكثر دقة للمكونات والتغيرات في تكلفة إنتاجها.

1.2 العوامل المؤثرة على سعر الدقيق الحر

ثمة عدة عوامل تؤثر على أسعار الدقيق، نذكر منها:

- تكلفة المواد الأولية: تعد الحبوب، خاصة القمح اللين والقمح الصلب والشعير، مواد أساسية لإنتاج الدقيق. ويتوقف التموين بها على الإنتاج الوطني وعلى الاستيراد على السواء. وتتأثر أسعارها بتقلبات الأسعار العالمية بسبب الاعتماد على الواردات. وتزداد حدتها بفعل السياسات الجمركية التقييدية في الفترات التي تُمنح فيها الأفضلية للإنتاج الوطني؛

- المعدات والتكنولوجيا: يمكن تقليص تكاليف الإنتاج على المدى البعيد من خلال استخدام وسائل تكنولوجية عصرية في المطاحن، حتى لو أفضت الاستثمارات الأولية إلى ارتفاع مؤقت في تكلفة الدقيق؛

- اندماج السلسلة: تستفيد المطاحن المندمجة، والناشطة في عدة مستويات من سلسلة القيمة، من وفورات حجم وأسعار تفضيلية مقابل المبيعات المنجزة داخل المجموعة، ما يساهم في تقليص التكاليف الإجمالية.

- جودة المنتجات: تختلف جودة الدقيق حسب أنماط استخدامها، مخلفة تأثيرا مباشرا على الأسعار.

- الوسائل اللوجستية: ينعكس نقل المواد الأولية وتوزيع الدقيق على الأسواق بدوره على السعر النهائي.

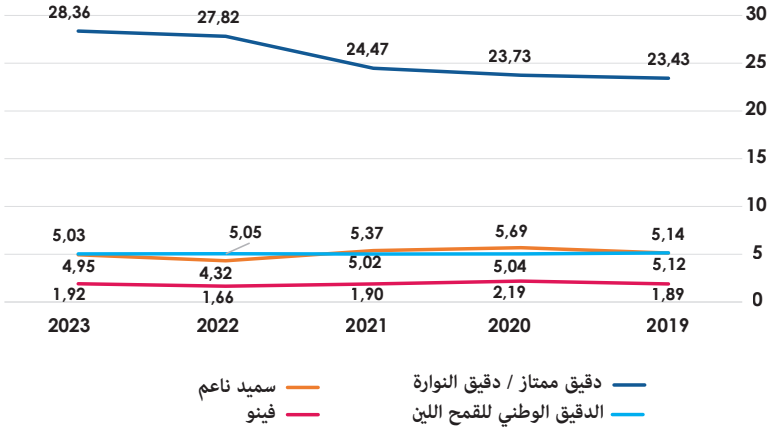
- التموقع الجغرافي: يساهم قرب المطاحن من مصادر التموين في تقليص تكلفة النقل، مخولا للشركات أفضلية تنافسية.

2.2 تطور سعر الدقيق الحر

وهكذا، سجلت هذه المنتجات اتجاهات متباينة في الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023، إذ ارتفع حجم الدقيق الممتاز/الخاص بالحلويات[62] بنسبة 21,1 في المائة بين سنتي 2019 (23,43 مليون قنطار) و2023 (28,36 مليون قنطار). وشهد الدقيق الوطني للقمح اللين زيادة طفيفة بلغت 2,1 في المائة في نفس الفترة (5,14 مليون قنطار مقابل 5,03 مليون قنطار). وظل إنتاج السميد الرقيق مستقرا نسبيا، مسجلا انخفاضا بنسبة 2,1 في المائة (5,04 مليون قنطار في 2019 مقابل 5,03 مليون قنطار في 2023). بدوره، تراجع حجم الفينو بنسبة 3,3 في المائة، منتقلا من 5,12 مليون قنطار في 2019 إلى 4,95 مليون قنطار في 2023.

[62] يُستخلص كلا النوعين من الدقيق (الممتاز والخاص بالحلويات) من نفس عملية الطحن. غير أن الجودة تختلف حسب المنتوج. ولا تفرق البيانات المقدمة من لدن المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني بين حجم مبيعات كلا النوعين.

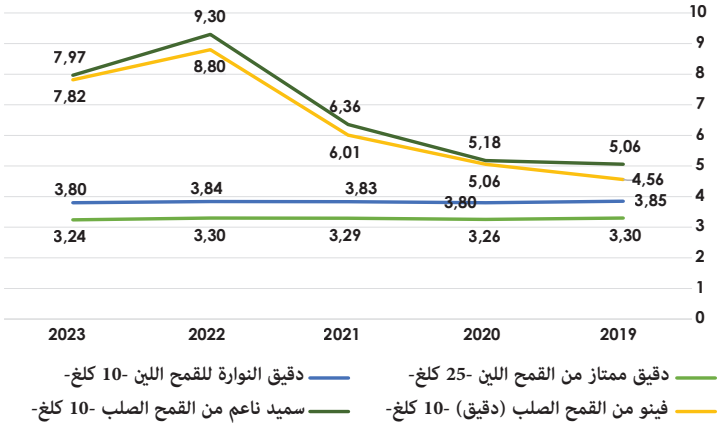
الرسم البياني 40: تطور مبيعات منتجات المطاحن الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون قنطار)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

فضلا عن ذلك، أبان سعر الوحدة عن اتجاهات متباينة خلال الفترة المشار إليها أعلاه، خاصة منتجات القمح الصلب الأساسية مثل السميد الرقيق والفينو التي سجلت زيادات هامة. في هذا الصدد، قفز متوسط السعر السنوي للسميد الرقيق من 5,06 درهم للكيلوغرام في 2019 إلى 9,30 درهم للكيلوغرام في 2022، قبل أن يتراجع بمقدار 7,97 درهم للكيلوغرام في 2023. وانطبق نفس الاتجاه على الفينو الذي ارتفاع سعره من 4,56 درهم للكيلوغرام في 2019 إلى 8,80 درهم للكيلوغرام في 2022 قبل أن ينخفض بحجم 7,82 درهم للكيلوغرام في 2023. ويمكن ربط هذه الزيادات بتصاعد تكاليف المواد الأولية أو بالتوترات التي تشهدها سوق الحبوب العالمية. بالمقابل، ظلت أسعار دقيق القمح اللين، على غرار الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات مستقرة نسبية طيلة نفس الفترة. وفي الوقت الذي سجل الدقيق الممتاز تقلبات طفيفة في حدود 3,30 درهم للكيلوغرام، منخفضا بمقدار 3,24 درهم للكيلوغرام في 2023، حافظت أسعار الدقيق الخاص بالحلويات على نوع من الاستقرار، مسجلة تغيرات ضئيلة حُددت في 3,80 درهم للكيلوغرام طيلة الفترة المذكورة.

الرسم البياني 41: تطور سعر الوحدة لمنتجات المطاحن الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (كيلوغرام واحد بالدرهم)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

يتبين من تطور سعر الدقيق وحجمه أن سوق المنتجات الرئيسية سجلت استقرارا على العموم، بالرغم من الزيادات الاستثنائية التي عرفتها المنتجات المشتقة من القمح الصلب. وفي 2023، تجاوز رقم المعاملات الذي حققه قطاع المطاحن عشرين مليار درهم، مبرزا بذلك أهمية السوق في سلسلة الحبوب المدعمة بالدينامية التنافسية وتدخلات السلطات العمومية.

3.2 بنية تكلفة إنتاج الدقيق الحر

يستند تحليل بنية تكلفة إنتاج الدقيق الحر إلى بيانات استقاها مجلس المنافسة من مجموعة من ممثلي المطاحن الصناعية، والتي تمثل نحو 30 في المائة من مجموع المطاحن الوطنية. وتتضمن هذه البيانات معلومات تفصيلية بشأن تكاليف المواد الأولية والطاقة واليد العاملة، ونفقات أخرى مرتبطة بالعناصر الرئيسية للدقيق المنتج.

وانصب التحليل على أربعة منتجات رئيسية، تشمل الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات والسميد الرقيق والفينو. وتوفر هذه المنتجات، التي تستحوذ على أزيد من 73 في المائة من مبيعات المطاحن، نبذة شاملة عن السوق بالنظر إلى حجمها وثقلها. وتمثلت المنهجية المطبقة في مقارنة تكلفة إنتاج الوحدة حسب كل عنصر من عناصر النفقات التي تتحملها المطاحن المختلفة، وذلك من أجل رصد التغيرات والاتجاهات التي تنعكس على بنية التكلفة.

وجرى احتساب تكلفة الوحدة لكل منتوج وتوزيعها حسب عناصر النفقات الرئيسية، بما فيها المواد الأولية والطاقة واليد العاملة والاستهلاكات والتغليف وغيرها من التكاليف ذات الصلة. وبعد ذلك، أُخضعت للتحليل الفوارق بين المطاحن بغية تحديد العوامل ذات التأثير الملحوظ على تغيرات التكلفة، من بينها الولوج إلى المواد الأولية، والنجاعة الطاقية، وتدبير اليد العاملة، وتجويد المسارات الصناعية.

أ. متوسط تكلفة الإنتاج لكل نوع من أنواع الدقيق

يستعرض الجدول، أسفله، متوسط تكلفة إنتاج قنطار كل نوع من أنواع الدقيق الحر برسم 2023:

الجدول 14: متوسط تكلفة إنتاج منتجات الدقيق الحر الرئيسية (بالقنطار)

المنتجات	الدقيق الممتاز	الدقيق الخاص بالحلويات	السميد الرقيق	الفينو
متوسط تكلفة الإنتاج بالدرهم (2023)	335,07	341,02	558,90	611,78

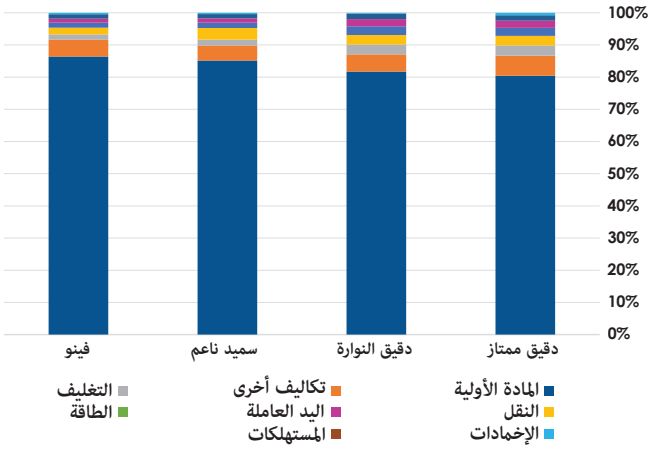
المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها المطاحن الصناعية

شهدت 2023، كما يتضح أعلاه، فوارق هامة بين تكاليف إنتاج منتجات الدقيق الحر الرئيسية. في هذا السياق، سجلت منتجات الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات أدنى تكلفة (335,07 و341,02 درهم على التوالي)، فيما بلغت تكلفة السميد الرقيق مستويات أعلى بكثير (558,90 درهم). الفينو، من جهته، يُسجّل أعلى كلفة إنتاج (611,78 درهم)، متجاوزاً حتى كلفة السميد الرفيع، وهو ما يُبرز التفاوت في بُنى التكاليف داخل نفس السلسلة الإنتاجية..

ب. بنية التكلفة حسب عناصر النفقات

أبان توزيع تكلفة الدقيق بجميع أنواعه، برسم السنة المذكورة، أن المواد الأولية تشكل أبرز عنصر من عناصر النفقات التي تتحملها المطاحن على جميع المنتجات الخاضعة للتحليل (الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات والسميد الرقيق والفينو)، بنسبة تناهز 80 في المائة أو أكثر من التكلفة الإجمالية لكل منتوج، ما يعكس أهميتها في بنية التكلفة. وسجلت جميع عناصر النفقات الأخرى، بما فيها الطاقة واليد العاملة والاستهلاكات والنقل والمواد الاستهلاكية والتغليف، حصصا ضئيلة نسبيا تراوحت بين 5 و10 في المائة. غير أنها تؤثر على التغيرات في التكلفة بين المنتجات والمطاحن (الرسم البياني 42).

الرسم البياني 42: بنية تكلفة المنتجات الرئيسية حسب مكوناتها (برسم 2023)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها المطاحن الصناعية

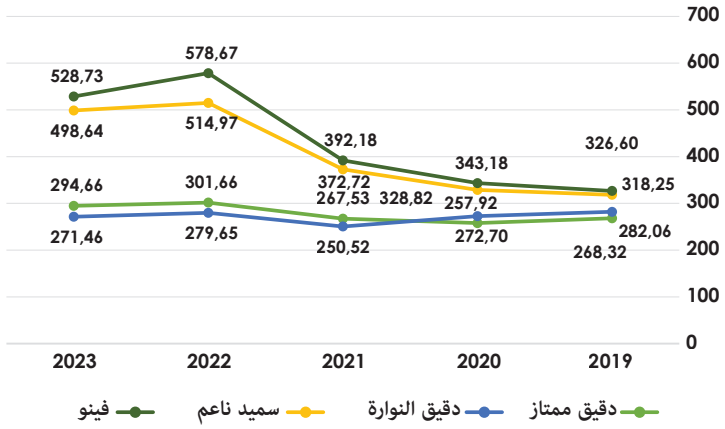
ت. تحليل تطور مكونات التكلفة المختلفة

كشف تحليل تطور مكونات بنية التكلفة لمنتجات الدقيق الرئيسية عن تغييرات كبيرة على مستوى المواد الأولية والتغليف والنقل.

i. المواد الأولية (القمح)

سجلت تكلفة المواد الأولية لمنتجات الدقيق الرئيسية (الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات والسميد الرقيق والفينو) زيادات ملحوظة طيلة الخمس سنوات الفارطة، همت أعلاها الفينو منتقلة من 326,60 درهم للقنطار في 2019 إلى 578,676 درهم للقنطار في 2022، قبل أن تشهد انخفاضا طفيفا في 2023. بدوره، ارتفعت تكلفة السميد الرقيق بشكل لافت، منتقلة من 318,25 درهم للقنطار في 2019 إلى 514,97 درهم للقنطار في 2022، وتخللها انخفاض معتدل بعد هذه الفترة. وسجل الدقيق الممتاز زيادة أكثر اعتدالا، بلغت 301,66 درهم للقنطار في 2022 قبل تتراجع بمقدار 294,66 درهم للقنطار في 2023. من جانبه، أبان الدقيق الخاص بالحلويات عن مسار مختلف، مسجلا انخفاضا تدريجيا إلى غاية 2021 ومتبوعا بانتعاش طفيف في 2022 وانخفاض جديد في 2023. وعليه، في الوقت الذي سجلت تكلفة الفينو والسميد الرقيق زيادات ملحوظة، حافظت تكلفة الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات على استقرار أكبر.

الرسم البياني 43: تطور تكلفة المواد الأولية لمنتجات الدقيق الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (قنطار واحد بالدرهم)

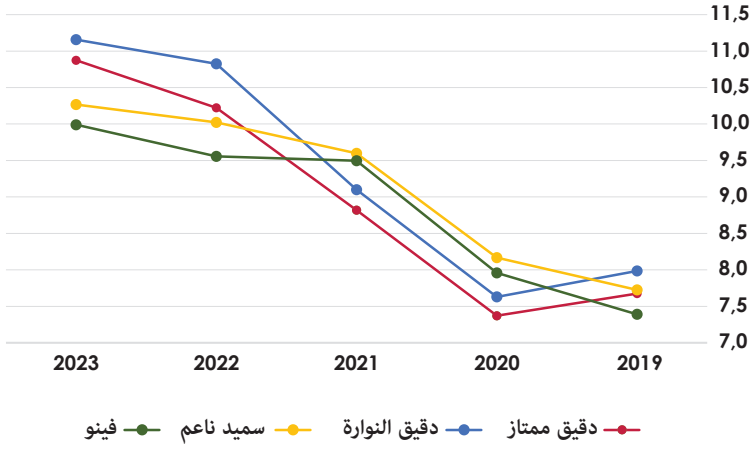


المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها المطاحن الصناعية

ii. التغليف

ضمن نفس الفترة، أبانت تكلفة تغليف جميع أنواع الدقيق عن منحى تصاعدي، إذ ارتفعت بشكل لافت للنظر بعد أن سجلت مستويات نسبية في 2019، خاصة الدقيق الخاص بالحلويات والسميد الرقيق بمقدار 11,30 و11,00 درهم في 2023 على التوالي. كما ازدادت تكلفة الدقيق الممتاز والفينو بنحو 10,80 وعشرة دراهم على التوالي في نفس السنة، مبرزة التأثير المتزايد للمواد الأولية وضغوط السوق.

الرسم البياني 44: تطور تكلفة تغليف منتجات الدقيق الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (قنطار واحد بالدرهم)



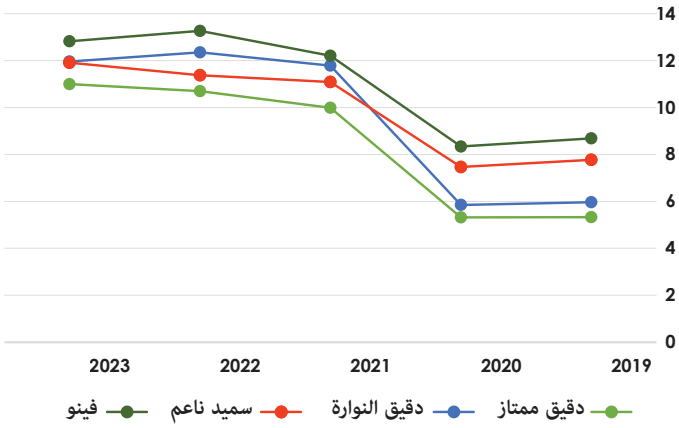
المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها المطاحن الصناعية

iii. النقل

بدورها، سجلت تكلفة نقل المنتجات سالفة الذكر اتجاهات تصاعدية خلال نفس الفترة. ففي الوقت الذي كانت متشابهة إلى حد كبير إزاء جميع الأنواع في 2019، متأرجحة بين ستة وثمانية دراهم للقنطار، شهدت زيادة ملحوظة اعتبارا من 2020، مخلفة تأثيرا كبيرا على المنتجات بأكملها. في هذا الصدد، سجل الفينو أعلى زيادة، بلغت ذروتها في 2022 بمقدار 13,50 درهما، قبل أن تتراجع بشكل طفيف في 2023. وانطبق نفس الأمر على الدقيق الممتاز والدقيق الخاص بالحلويات والسميد الرقيق، مسجلة ذروة بمقدار 12,50 درهما تقريبا في 2022 قبل أن تشهد انخفاضا طفيفا في 2023.

وتشير هذه الاتجاهات إلى تنامي الضغوط الناجمة عن تكلفة النقل على القطاع، وانعكاسها المحتمل على ارتفاع أسعار المحروقات وغيرها من التكاليف اللوجستية التي تؤثر مباشرة على السعر النهائي لمنتجات الدقيق.

الرسم البياني 45: تطور تكلفة نقل منتجات الدقيق الرئيسية طيلة الخمس سنوات الماضية (قنطار واحد بالدرهم)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها المطاحن الصناعية

وهكذا، كشف تحليل بنية التكلفة تصدر "المواد الأولية" التي تشكل الجزء الأكبر من نفقات الإنتاج، وتستحوذ على نحو 80 في المائة من التكلفة الإجمالية لكل نوع من أنواع الدقيق الحر، الأمر الذي يفسر حساسية القطاع تجاه تقلبات الأسعار في أسواق الحبوب والتي تنعكس مباشرة على تنافسية السعر النهائي.

وتؤثر عناصر النفقات الأخرى، مثل الطاقة واليد العاملة والنقل والتغليف، على تغيرات التكلفة بين المنتجات والمطاحن بالرغم من حصصها الضئيلة (المتراوحة بين 5 و10 في المائة لكل عنصر على حدة). وتعكس الزيادات الملحوظة التي سجلتها تكلفتي النقل والتغليف بالخصوص، منذ 2020، الضغوط التضخمية والتوترات في سلاسل الإمدادات، مخلفة تداعياتها على القطاع برمته.

سابعا: تأثير آلية الدعم والتعويض على السير التنافسي لسوق المطاحن

يتطرق هذا الفصل إلى تأثير آلية الدعم والتعويض التي أقرتها الدولة لضمان استقرار سوق القمح اللين ودعم الإنتاج الفلاحي والتصدي لتقلبات السوق العالمية. بداية، استهدف التعويض الحد من تأثير ارتفاع الأسعار على المستهلكين. غير أنه أضحى لاحقا عبئا متزايدا أثقل كاهل الميزانية، وأفضى إلى تحريف مسار سلاسل التوزيع، وخلف تداعيات على الأسعار الحقيقية التي يتحملها المستهلكون.

ومنذ السبعينات، شهد الاقتصاد الفلاحي تذبذبات هامة، ارتبطت بالتقلبات المناخية وبالدينامية الاقتصادية المحلية. ويمكن تقسيم تطور آلية التعويض إلى حقبتين بارزتين[63]:

- من 1970 إلى 1976: شهدت الانعكاس الكلي لتكلفة الإنتاج على المستهلكين،

- من 1976 إلى يومنا هذا: أرست فيها الدولة آليات لامتصاص التكلفة تدريجيا، وحافظت على الاستقرار النسبي لأسعار الدقيق الوطني والدقيق الممتاز، مشجعة بالتالي على استهلاك منتجات القمح اللين الأساسية. واتخذت كذلك تدابير لتحرير الأسعار، همت بالخصوص القمح الصلب في 1982 والدقيق الممتاز في 1988.

ويرتكز التقرير المقترح على تطور آليات التعويض التي تسري على منتجات الدقيق وعلى بنية سعر التكلفة على وجه التحديد، بغية فهم كيفية تأثير هذه السياسات على السير التنافسي لسوق المطاحن الوطنية بشكل أفضل.

1. عرض آلية الدعم والتعويض

1.1 القمح اللين

يكتسي دعم القمح اللين ضرورة أساسية للحفاظ على استقرار إمدادات الدقيق المدعم والدقيق الحر الموجه لصنع الخبز، وبيعهما بأسعار معقولة.

وتتوخى سياسة الدعم تحقيق عدة أهداف، تشمل حماية المستهلكين من التكاليف المرتفعة عبر تحديد سعر الدقيق الوطني للقمح اللين، وإبقائه في المتناول. ويتم ذلك من خلال اتفاقيات تبرمها الدولة مع الفاعلين في القطاع لضبط الأسعار. فضلا عن ذلك، أقرت الدولة تدابير لتحديد أسعار الاستيراد بهدف حماية النسيج الصناعي الوطني وضمان استدامته.

يمكن تفسير هذه التدابير الداعمة من طرف الدولة، جزئياً، بوجود تفاوت واضح بين أسعار تسويق القمح الطري على الصعيدين الوطني والدولي، كما يبيّن الجدول 15. فقد سجّلت الأسعار الوطنية، خلال الفترة 2019-2023، اتجاهاً عاماً نحو الارتفاع، حيث بلغت ذروتها 446,03 درهماً سنة 2023، في حين كانت الأسعار الدولية، الممثَّلة بدول مثل الأرجنتين وروسيا وفرنسا وألمانيا والولايات المتحدة، أدنى عموماً خلال نفس الفترة. ويبرر ذلك جزئياً تدخلات الدولة على شكل دعم مالي، يهدف إلى جعل القمح الطري في متناول الجميع لتلبية احتياجات السكان، مع حماية المستهلكين من تقلبات الأسعار الدولية.

[63] التقرير الذي أعدته الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، بتعاون مع المملكة المغربية، بخصوص الفترة الأولى من مشروع إصلاح تسويق الحبوب، والصادر في دجنبر 1992.

الجدول 15 : مقارنة مستويات أسعار القمح الطري على الصعيدين الوطني والدولي

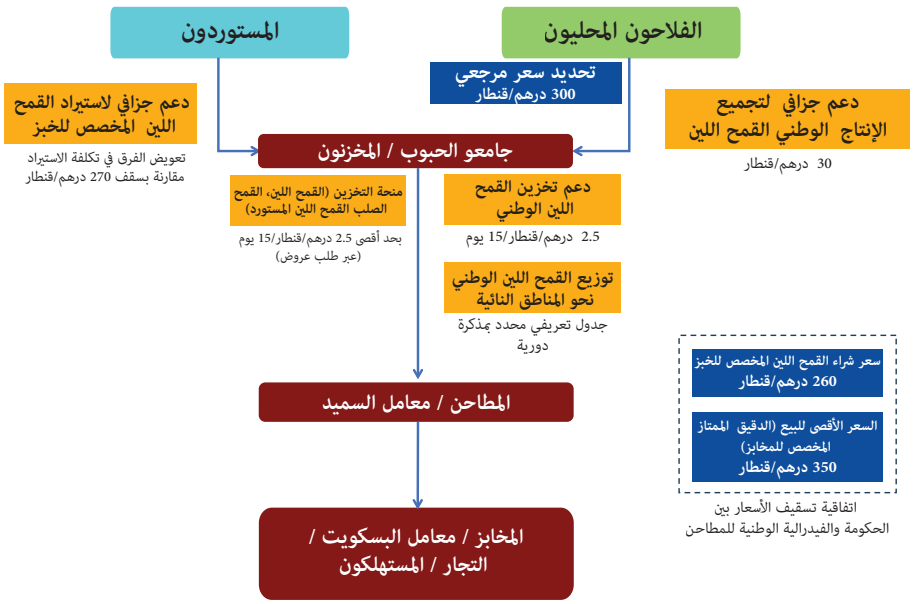
(درهم/قنطار)	2019	2020	2021	2022	2023
الأرجنتين	218,87	232,86	257,5	415,48	331,78
روسيا	203,76	214,19	259,4	363,19	260,21
فرنسا	201,36	216,04	264,61	377,08	272
ألمانيا	206,48	218,32	265,63	388,66	278,78
الولايات المتحدة	211,12	231,83	270,36	389,92	275,33
السعر على المستوى الوطني	**254**	**305,21**	**334,76**	**347,02**	**446,03**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب و القطاني

وإذا كانت هذه التدابير تروم الحفاظ على استقرار السوق وصيانة القدرة الشرائية للمستهلكين، إلا أنه يمكنها أن تنعكس سلبا على السير التنافسي لسوق المطاحن. وبالفعل، يؤثر الدعم على خيارات المستهلكين لصالح القمح اللين على حساب الحبوب المحلية الأخرى من خلال الإبقاء على أسعار منخفضة بصورة زائفة، ما يحد من إمكانيات تنويع القطاع.

ويعد الدعم الموجه لاستيراد الدقيق الوطني للقمح اللين وإنتاجه الركيزة الأساسية لتنظيم سوق الحبوب على المستوى البعدي، كما يتضح في الرسم التخطيط أسفله:

الرسم البياني 46: آلية دعم القمح اللين



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة

أ. بخصوص جمع الإنتاج الوطني واستيراد القمح اللين

تهدف الإعانة المحدثة من لدن الدولة، والموجهة للقمح اللين الخاص بالدقيق المدعم والمعد لصناعة الخبز، إلى دعم جمع الإنتاج الوطني والحفاظ على استقرار السوق عبر الحد من الاعتماد على

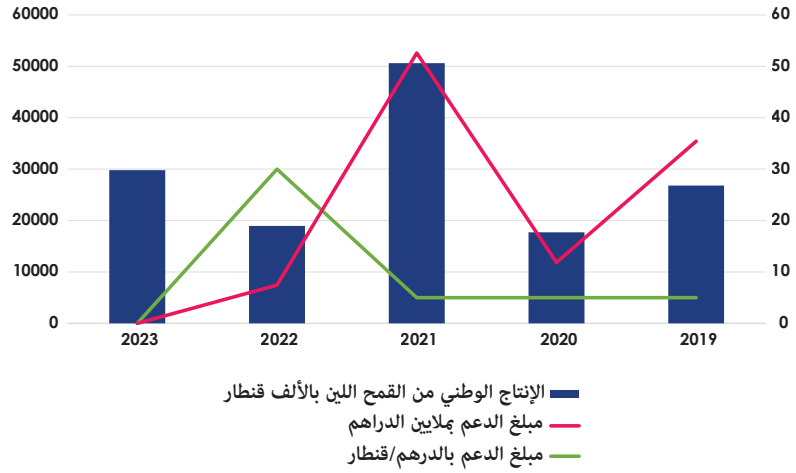
الواردات. ويمتد نطاقها كذلك إلى الواردات، عند الاقتضاء، من أجل تلبية متطلبات إضافية لصناعة الدقيق الوطني للقمح اللين والخبز.

i. الدعم الجزافي الموجه لجمع الإنتاج الوطني من القمح اللين

منحت الدولة، إلى حدود الموسم الفلاحي 2021/2022، دعما جزافيا لكميات القمح اللين المتأتية من الإنتاج الوطني، والتي جرى جمعها طيلة الفترة المعنية بمنحة التخزين. واستهدف الدعم عمليات شراء القمح اللين مباشرة من المنتجين والمنجزة من لدن المطاحن الصناعية أو هيئات التخزين المعتمدة. وجرى احتساب هذا الدعم استنادا إلى حجم المخزون المصرح به لدى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني عند متم فترة التجميع، شريطة ألا تكون الكميات المخزنة موضوع التزام منصوص عليه في طلبات عروض وأن تكون موجهة حصرا للمطاحن الصناعية. وأخذا بعين الاعتبار تهاوي المحصول بأزيد من 62 في المائة برسم الموسم سالف الذكر، مقارنة بسابقه، حرصت الدولة على مضاعفة مبلغ الدعم، من 5 إلى 30 درهما للقنطار، لتشجيع شراء القمح الوطني بالرغم من انخفاض الإنتاج. ويفتح هذا الدعم أفاقا للمنتجين المحليين لتسويق عروضهم، مشجعا كذلك هيئات التخزين والمطاحن على شراء المزيد من القمح المنتج محليا.

وتأثرت التغيرات المتعلقة بتكلفة المقاصة الناجمة عن هذه الدعم، في الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و2023، بالمحصول الفلاحي والسياسة العمومية. في سنة 2019، بلغت التكلفة 35,42 مليون درهم، قبل أن تتراجع بمقدار 11,84 مليون درهم في سنة 2020، ثم تعاود الارتفاع بمقدار 52,59 مليون درهم في سنة 2021 بفضل محصول استثنائي. وفي سنة 2022، سجلت انخفاضا جديدا حجمه 7,43 مليون درهما، بعد تراجع الإنتاج. بالمقابل، أوقفت الدولة الدعم في سنة 2023 (الرسم البياني 47).

الرسم البياني 47: تطور مبلغ الدعم والإنتاج الوطني من القمح اللين بالمغرب (2023-2019)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

ولئن أقرت الدولة تدابير تحفيزية، على غرار رفع مبلغ الدعم من 5 إلى 30 درهما، لتشجيع محصول القمح المحلي، فإن المطاحن الصناعية تفضل المنتوج المستورد. ويعزى ذلك أساسا إلى الطابع المنظم للقمح الأجنبي، المستورد من بلدان مثل فرنسا وروسيا وكندا، وجودته المستمرة، خلافا للمنتوج الوطني المتضرر بالظروف المناخية وبتذبذب المحصول.

ii. الدعم الجزافي الموجه لاستيراد القمح اللين (استرجاع الضريبة على القمح اللين المستورد)

في سنة 2007، تم ارساء آلية استرداد قيمة الضريبة على استيراد القمح اللين، في سياق شهد ارتفاعا كبيرا في أسعار هذه الحبوب على الصعيد الدولي. وكان الهدف من هذه التدابير احتواء أسعار القمح اللين عند دخوله إلى التراب الوطني، من أجل حماية المستهلكين المغاربة من الصدمات الخارجية والحفاظ على استقرار السوق الداخلية.

وفي سنة 2021، أعادت الحكومة المغربية تفعيل هذا الدعم من أجل مساندة الفاعلين في السوق في مواجهة تقلبات الأسعار الدولية. وتم تنفيذ هذا الإجراء بموجب القرار المشترك رقم 421 - 8234/20 الصادر في 3 نونبر 2021 عن وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، الذي ينص على منح تعويضات جزافية للمستوردين عندما تتجاوز تكلفة الاستيراد عتبة 270 درهمًا للقنطار. ويخص هذا الإجراء على وجه الخصوص كميات القمح اللين الموجه لصناعة الخبز التي تستوردها الهيئات المعنية بالتخزين والمطاحن الصناعية.

وتتمثل الغاية الرئيسية لهذا التدخل من طرف الدولة في الحد من انتقال ارتفاع الأسعار الدولية إلى السوق الوطنية، وبالتالي ضمان استقرار سعر القمح اللين الموجه لصناعة الخبز بالنسبة للمخابز، وبالتالي استقرار الأسعار بالنسبة للمستهلكين. وتكتسب هذه التدابير أهمية خاصة في ظل استمرار العجز الهيكلي في العرض الوطني من القمح لتلبية الاحتياجات الداخلية.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن حصة القمح اللين من الإنتاج الوطني بلغت في المتوسط 43 في المائة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و2024، مع تباينات كبيرة حسب المواسم الفلاحية، حيث بلغت ذروتها بنسبة 79 في المائة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2006 و2007، لكنها تراجعت إلى مستوى منخفض غير مسبوق بلغ في المائة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2023 و2024، وذلك بسبب الجفاف الشديد الذي أصاب البلاد (المصدر: المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني). ونتيجة لذلك، أصبح اللجوء إلى الواردات أمراً ضرورياً لتلبية الطلب المحلي.

وتخضع هذا الدعم لإشراف وزارة الاقتصاد والمالية، الذي تقدمه على شكل حصص أو ضمن فترة زمنية محدودة. وعلى الرغم من أن هذه الآلية تضمن إمدادات منتظمة، إلا أنها لا تخلو من قيود اقتصادية ومالية. فمن ناحية، يمثل الدعم عبئًا ماليًا كبيرًا على ميزانية الدولة: فقد بلغ إجمالي قيمته 9.3 مليار درهم في سنة 2022، تحت تأثير ارتفاع الأسعار العالمية المرتبط بتداعيات النزاع في أوكرانيا والتقلبات المناخية الداخلية (الجدول 16).

الجدول 16: تطور تكلفة المقاصة في إطار استرجاع الضريبة على القمح اللين المستورد طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)

الموسم الفلاحي	2021	2022	2023
مبلغ استرجاع الضريبة	1349	9308	2578

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

على أرض الواقع، يمكن أن تصطدم البلدان، التي تتوفر على قدرات مالية متينة، بصعوبات في التموين بالقمح في ظل ندرة العرض. فضلا عن ذلك، ينطوي استفراد عدد قليل من البلدان بصادرات القمح على مخاطر إزاء البلدان المستوردة له، على غرار المغرب[64].

[64] تقرير البنك الإفريقي للتنمية حول الأمن الغذائي المنشور بجريدة "Libération" يوم 23 نونبر 2012 حول موضوع "ضعف المغرب المرتبط باعتماده على واردات القمح".

ويؤثر الدعم، المشار إليه أعلاه، سلبا على القدرات التنافسية للمنتجين المحليين عبر تكريس اعتمادهم على الواردات. كما يواجه الفلاحون المغاربة عقبة تحول دون النهوض بقطاع الحبوب الوطني بسبب منافسة المنتجات المدعمة والمستوردة والمعروفة بجودتها العالية في الغالب. زيادة على ذلك، يحد انعدام تدابير تحفيزية لتشجيع الإنتاج المحلي للحبوب بجودة أفضل من قدرة بلادنا على تلبية احتياجاتها دون اللجوء إلى الاستيراد.

وإذا كان كانت الدولة قد أقرت هذا الدعم وتقوم بتعديله لمسايرة الأسعار العالمية، إلا أنه قد يتحول إلى حل دائم تلجأ إليه عوض إجراء إصلاحات هيكلية ضرورية. وأشارت عدة تقارير أصدرتها مؤسسات وطنية (على غرار مجلس المنافسة[65]) إلى أن سياسة دعم استيراد القمح اللين تثقل ميزانية الدولة بتكاليف باهظة، وتنعكس سلبا على سير السوق المحلية، وتحد من تنافسية قطاع الحبوب، وتحول دون النهوض به. وتشجع بذلك على استيراد المنتوج الأجنبي المعروف بجودته العالية مقارنة بالمنتوج المحلي.

ويجب أن يتخذ الدعم طابعا مؤقتا ومشفوعا بأهداف واضحة المعالم ومحددة زمنيا لضمان فعاليته الاقتصادية والمالية، إلى جانب اتخاذ تدابير لتشجيع الإنتاج الوطني. وستسمح هذه الخطوة بتعزيز مرونة السوق الداخلية ودعم المنتجين المغاربة وتقليل الحاجة إلى الدعم والمضي قدماً نحو تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي.

ب. بخصوص تخزين وتسويق القمح اللين

خصصت الدولة دعما لتخزين القمح اللين المحصل عليه خلال فترة الجمع. وتُؤدى تعويضات عن تسويق القمح من لدن هيئات التخزين.

i. دعم تخزين المشتريات من القمح اللين الوطني

أقرت الدولة دعما لتخزين القمح اللين بهدف الحفاظ على استقرار سوق المطاحن، وتشجيع جمع الإنتاج الوطني وتخزينه، وسن نظام للتصريح بالمشتريات لدى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني. وتحث الدولة على دمج القمح اللين المحلي في السلسلة الصناعية للمطاحن عبر تخصيص إعانة لفائدة الهيئات المكلفة بالتخزين، والحاصلة على ترخيص صحي من لدن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. وتُحتسب هذه الإعانة مرتين شهريا، في اليوم الأول والسادس عشر من كل شهر، وحسب حجم المخزون.

ويهدف هذا الدعم إلى منح الأفضلية للمنتوج الوطني المراد تخزينه، الذي بلغت نسبة جمعه عادة مستويات منخفضة، بحيث لا يتجاوز ثلث الحجم الإجمالي المسحوق في أحسن الأحوال. وكشف تطور هذا الدعم، في الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و2023، عن زيادة ملحوظة اعتبارا من سنة 2022، بلغ مقدارها 2,5 درهما للحجم المخزون لمدة أسبوعين، بعد أن استقر المبلغ في حدود درهمين بين سنتي 2019 و2021. ويوضح الجدول، أسفله، تطور التكلفة الإجمالية للمقاصة خلال الفترة المذكورة:

[65] دراسة أنجزها مجلس المنافسة حول "المواد المدعمة في إطار نظام المقاصة" ومنشورة في تقريره السنوي برسم 2012.

الجدول 17: تطور تكلفة المقاصة الخاصة بمنحة التخزين طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)

الموسم الفلاحي	2023	2022	2021	2020	2019
منحة التخزين	88,31	37,75	166,01	27,54	24,24

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني

يُستفاد من الجدول أن مبلغ منحة التخزين سجل تقلبات كبيرة، إذ بلغ 88,31 مليون درهم في سنة 2019 وانخفض إلى 37,75 مليون درهم في سنة 2020 بسبب تراجع الإنتاج. وفي سنة 2021، بلغ ذروته بمقدار 166,01 مليون درهم بفضل محصول استثنائي شهدته السنة، ثم عاود الانخفاض في سنتي 2022 و2023 بمقدار 27,54 و24,24 مليون درهم على التوالي، مشيرا إلى تراجع احتياجات التخزين المرتبطة بضعف الإنتاج الوطني وبالرغم من رفع مبلغ الدعم.

وتثير هذه التقلبات إشكاليات بشأن استمرارية سياسة الدعم على المدى البعيد، وتأثيرها على المنتجين والمطاحن.

ii. منحة تخزين القمح اللين والقمح الصلب ومنحة تخزين القمح اللين المستورد

سنّت الدولة، في سنة 2022، آلية للدعم تمثلت في تخصيص منحة مالية لتخزين القمح اللين والقمح المستورد، تبعا لقرار مشترك أصدرته وزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 23 مارس 2022[66]. وتسري هذه المنحة على كميات القمح المخزنة من لدن الفاعلين في قطاع الحبوب، والموضوعة رهن إشارة المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني لمدة أقصاها ستة أشهر.

وتُصرف هذه المنحة، كل أسبوعين عن الكميات المختارة، لفائدة الفاعلين المصرح بهم لدى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، طبقا لأحكام المادة 11 من القانون رقم 12.94 المتعلق بتنظيم سوق الحبوب والقطاني. ويتم ذلك بواسطة طلبات عروض وبناء على العرض الأقل ثمنا.

ويتعين على الفاعلين شراء الكميات المخزنة والمستجيبة لشروط المنحة مباشرة دون إمكانية تحويلها فيما بينهم. ولا يجوز تعبئتها، كليا أو جزئيا، إلا بناء على طلب من المكتب.

وفي سنة 2022، بلغت التكلفة الإجمالية للدعم الممنوح من طرف الدولة 21,3 مليون درهم.

وفي سنة 2024، أقرت الدولة منحة جديدة اقتصرت على القمح اللين المستورد، وعُهد بتأطيرها إلى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني. وتهدف إلى تشجيع المستوردين على تشكيل مخزون من القمح اللين. وتُمنح على أساس "الأولية بالأسبقية" وبناء على كمية قصوى تبلغ عشرة ملايين قنطار، مقرونة بهامش إضافي نسبته 10 في المائة. وتتوزع على ثلاثة ملايين قنطار بالنسبة لشهري فبراير ومارس، وأربعة ملايين بالنسبة لشهر أبريل.

[66] الدورية رقم ONICL/423 مؤرخة في 29 أبريل 2022 بشأن كيفيات تقديم منحة تخزين القمح اللين والقمح الصلب.

ويُشترط على الموردين الاحتفاظ بالمخزون في المستودعات لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر للاستفادة من المنحة المحدد مقدارها في 2,5 درهما لكل قنطار ولمدة أسبوعين. ولا تُمنح إلا للكميات المخزنة في المستودعات الممكن الولوج إليها والمتوفرة على ترخيص صحي من لدن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. وتظل صالحة لمدة أقصاها اثني عشر أسبوعا، لا يجوز خلالها تعبئة المخزون إلا بناء على أمر من المكتب المشار إليه أعلاه. وبعد انصرام هذه المدة، يجوز للفاعلين التصرف بحرية في الكميات المتبقية دون الحق في المطالبة بتعويض إضافي.

ويسترعي تأثير هذه المنحة على السير التنافسي لسوق المطاحن انتباها خاصا، إذ يمكن أن تساعد على تعزيز سلامة الإمدادات وضمان استقرار الأسعار عبر تشكيل مخزون من القمح اللين المستورد، مساهمة في مضاعفة قدرة المطاحن على التنبؤ. بيد أنها تنطوي كذلك على إشكاليات ذات الصلة بالمنافسة.

على أرض الواقع، يمكن أن تلحق هذه المنحة ضررا بمنتجي القمح اللين الذين قد يصطدمون بمنافسة حادة يمارسها الموردون المستفيدون منها، الأمر الذي قد يحول دون دمج القمح الوطني في السلسلة الصناعية للمطاحن، ويكرس اعتماد القطاع على الواردات، ويحد من قدرات المنتجين المحليين على التنافس بفعالية.

فضلا عن ذلك، يمكن أن يترتب عن توزيع المنحة وفقا لمبدأ "الأولية بالأسبقية" فوارق بين الموردين، بحيث يمنح الأولوية للموردين القادرين على الاغتنام السريع للفرص المتاحة في السوق، ويهمش صغار الفاعلين الأقل مرونة ومحدودي الموارد المالية.

لذلك، يجب التحقق من كون المنحة لا تضر بتنافسية القمح الوطني أو تفضي إلى اختلال التوازنات في سوق المطاحن بالرغم من دورها الحاسم في ضمان استقرار السوق، وإجراء تقييم منتظم لتداعياتها قصد توفير شروط عادلة لممارسة المنافسة في السوق.

iii. دعم توزيع القمح اللين الوطني على المناطق النائية المستفيدة

تتحمل الدولة مصاريف نقل الإنتاج الوطني من القمح اللين إلى المناطق النائية المستفيدة، على غرار مدن ورزازات وكلميم والراشيدية، طبقا للأسعار الثابتة المحددة في الدورية السنوية للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني والمتعلقة بتسويق الحبوب والقطاني. بعد ذلك، يقوم المكتب بتعويض هيئة التخزين أو المطحنة التي سددت هذه المصاريف.

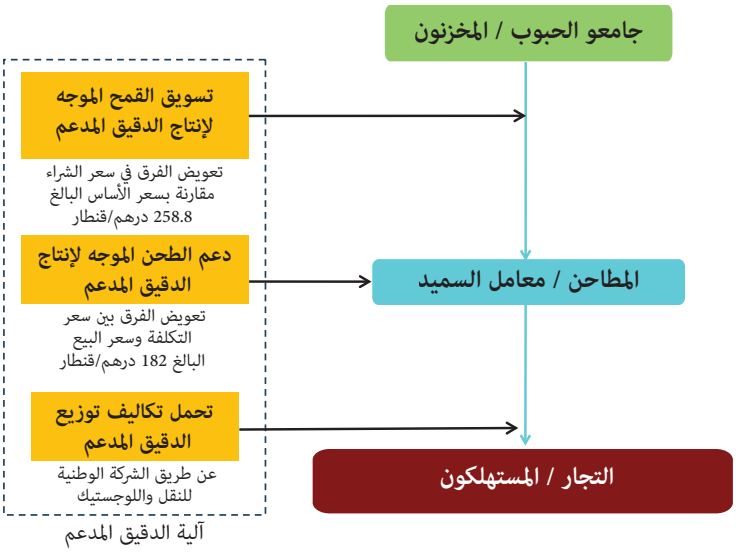
2.1 الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص للقمح اللين

تحدد لجنة وزارية مشتركة[67] حصة سنوية لتأمين الإمدادات من الدقيق الوطني للقمح اللين، والتي انخفض مقدارها من 6,5 مليون قنطار[68] في سنة 2016 إلى 6,26 مليون قنطار في سنة 2023.

[67] ينص المنشور المشترك رقم 6 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2001 على أن تتألف اللجنة المذكورة من ممثلين عن وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الفلاحة ووزارة الصناعة والتجارة والمندوبية السامية للتخطيط والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

[68] بما فيها 5,5 مليون قنطار من الدقيق الوطني للقمح اللين ومليون قنطار من دقيق القمح اللين المدعم (الدقيق الخاص للقمح اللين).

الرسم البياني 48: منظومة دعم الدقيق الوطني للقمح اللين



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة

يُراعى في توزيع الحصة المذكورة الاحتياجات المحلية وطاقة السحق الجهوية. وتحدد لجنة مشتركة بين الوزارات الحصص نصف السنوية المخصصة للعمالات والأقاليم، مفرقة بين الكميات المرصودة لكل من التجار والمخابز والمقتصديات والمؤسسات المماثلة. وتأخذ بعين الاعتبار المعايير التالية[69]:

- مستوى الحصة الإجمالية للدعم المحددة من طرف الحكومة.
- تقييم الوضعية التموينية للسوق من الدقيق.
- الخصوصيات الجهوية كالعادات الاستهلاكية للحبوب لكل منطقة على حدة.
- القدرة الشرائية للمستهلكين.
- الطلبات المعبر عنها من طرف العمالات والأقاليم.

وتُوزع بعد ذلك الحصص بين المطاحن ومراكز الإنتاج بتطبيق نسب توزيع محتسبة بناء على كمية القمح اللين المسحوق الموجه للسوق المحلية خلال آخر موسمين (من يوليوز إلى يونيو أو من يناير إلى دجنبر)، ووفقا للصيغة التالية:

$$Ci = Ri \times Qc$$ [70]

Ci: الحصة المخولة للمطحنة،

Qc: الحصة المخولة لمركز الإنتاج،

Ri: نسبة التقسيم العائدة إلى المطحنة (i)، محددة كالتالي:

$$Ei/Ec = Ri$$

Ei: كميات السحق برسم الموسمين الفارطين للمطحنة (i)،

Ec: كميات السحق برسم الموسمين الفارطين للمطاحن التابعة لمركز الإنتاج المعني.

[69] تقرير المجلس الأعلى للحسابات بشأن منظومة المقاصة بالمغرب الصادر في يناير 2014.

[70] دورية مشتركة رقم 1 صادرة في 18 من ربيع الآخر (19 يونيو 2003) بتغيير وتتميم الدورية المشتركة رقم 6 بتاريخ 22 من ربيع الأول 1422 (15 يونيو 2001) بشأن تحديد شروط وتوزيع وإنتاج وتسليم حصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص الموجه للأقاليم الجنوبية.

وحُددت الحصة الشهرية الدنيا الممنوحة لكل مطحنة في 2000 قنطار، وذلك في حدود الحصة الإجمالية لمركز صنع الدقيق الذي تنتمي إليه المطحنة المعنية. ويُلزم أصحاب المطاحن باختيار زبنائهم من التجار الممارسين في حدود المراكز المستفيدة من الحصص. ولا يجوز أن تتجاوز الحصة المخولة لكل تاجر داخل المركز المستفيد 200 قنطار لكل شهر ولكل مطحنة.

أ. دعم تسويق القمح الموجه لصنع الدقيق المدعم

ينطوي الدعم الموجه لتسويق القمح اللين لإنتاج الدقيق المدعم، الذي يشرف عليه المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، على رهانات كبيرة لضمان حسن سير المنافسة في سوق المطاحن الوطنية. ويهدف إلى ضمان استقرار الإمدادات من القمح اللين والموجهة للمطاحن الصناعية بغية الاستجابة لاحتياجات المناطق المستفيدة والمحددة من طرف لجنة تقنية. وتحقيقا لهذه الغاية، يطرح المكتب طلبات عروض تقترح من خلالها المطاحن المشاركة سعرا تفاضليا مقارنة بالسعر الأساسي للقمح اللين والمحدد حاليا في 258,80 درهما للقنطار (الجودة المعيارية، وعند التسليم للمطاحن). بعد ذلك، تُسلّم المطاحن المختارة القمح وفقا للأسعار المتفق عليها، ويعوض المكتب الفارق في سعر الشراء من المنتجين في مجموع التراب الوطني وحسب الكميات المسلّمة.

ووفقا للبيانات الحديثة، شهد هذا التعويض تغيرات قوية طيلة الخمس سنوات الأخيرة، إذ بلغ ذروته في سنة 2021 بمقدار 116,20 مليون درهم، ثم تراجع في سنة 2022 قبل أن يرتفع مجددا بواقع 115,38 مليون درهم في سنة 2023. وتعكس هذه التغيرات تذبذب تكاليف المقاصة المتأثرة بتقلبات كل من أسعار القمح في السوق الدولية والإنتاج الوطني (الجدول 18).

الجدول 18: تطور تكلفة المقاصة المعنية بفارق سعر القمح اللين طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)

الموسم الفلاحي	2019	2020	2021	2020	2023
فارق السعر	50	39,40	116,20	97,20	115,38

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

ويمكن أن يترتب عن هذا التعويض تحريف سير المنافسة في السوق بالرغم من أهميته في ضمان الإنتاج من الدقيق المدعم. من جهة، يوفر مداخيل مستقرة لصالح المطاحن المختارة والمستفيدة من دعم مالي لتدارك الفارق في السعر، وتقوية تنافسيتها إزاء تقلبات السوق. ومن جهة ثانية، يخلق بيئة تفضي إلى إقصاء المطاحن غير المختارة وغير المستفيدة من أي دعم لتمكينها من شراء القمح اللين.

وأفادت دراسات أُنجزت حول المساعدات في السوق الفلاحية أن آلية الدعم قد تفرز اختلالات في التوازن التنافسي، عبر تقليل الحوافز لتحسين الكفاءة من حيث التكلفة والابتكار، لاسيما في القطاعات التي تقنن فيها الدولة جزئيا الأسعار. إضافة إلى ذلك، يمكن أن تفضي هذه الآلية إلى تحريف سير المنافسة عبر منح الأفضلية لعدد من المطاحن دون غيرها، ما يكرس الاعتماد على الإعانات، ويحد من مرونة الفاعلين في التصدي لتطورات أسعار القمح المستورد على الخصوص.

وعليه، يتعين تتبع آليات صرف هذا الدعم تتبعا دقيقا، بالرغم من دوره المحوري في ضمان استقرار الأسعار وسلامة الإمدادات، وذلك من أجل الحيلولة دون تأثيره السلبي على تنافسية القطاع على المدى البعيد.

ب. الدعم الممنوح في إطار التحول الأولي والموجه لطحن الدقيق المدعم

يجب التمييز بين الدعم الممنوح للمطاحن بصفتها هيئات تُمون بالقمح وتجمعه وتخزنه وتستورده، والدعم الموجه لأنشطتها التحويلية والرامية إلى تعزيز إنتاج الدقيق المدعوم المعد للاستهلاك.

ومنذ سنة 1998، سنت الدولة آلية لدعم استهلاك الدقيق المدعم، واستهدفت بالخصوص الفئات الهشة. وتستند هذه الآلية إلى طلب عروض تُحدث بموجبه قائمة بأسماء تجار الجملة المرخص لهم توزيع الدقيق الوطني للقمح اللين. وعند البيع، تقوم المطاحن بانتقاء مورد واحد أو أكثر من هذه القائمة بهدف تصريف مخزونها من القمح. وتستفيد كل مطحنة، أُحدثت قبل سنة 2014 [71]، من حصة شهرية قدرها 2000 قنطار[72]. ويُصرف هذا الدعم على شكل منح تعويضية تعادل الفرق بين ثمن التكلفة وثمن البيع، وعلى النحو المحدد من لدن الإدارة.

ويتولى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني عملية طحن الدقيق المدعم. ويحدد نسبة الاستخراج في 81 في المائة بالنسبة للدقيق الوطني للقمح اللين وفي 74 في المائة بالنسبة للدقيق الخاص الموجه إلى الأقاليم الجنوبية. ويشمل الدعم الموجه للمطاحن لأنشطتها التحويلية إعانة مالية يُحدد بموجبها سعر بيع الدقيق الوطني للقمح اللين المرجعي في 182 درهما للقنطار (عند الخروج من المطحنة).

ويأخذ هذا الدعم شكل منح تعويضية تُحتسب على أساس الفرق بين ثمن تكلفة الدقيق المدعم وثمن بيعه، والمحددين بمقتضى قرار مشترك بين الوزارات المعنية. ويحدد هذا الأخير كذلك شروط شراء الدقيق المدعم وصنعه وتوضيبه وعرضه للبيع.

الجدول 19: نبذة مختصرة عن الدعم الموجه لطحن الدقيق المدعم

	الدقيق الوطني للقمح اللين	الدقيق الخاص الموجه إلى الأقاليم الجنوبية
ثمن التكلفة (أ)	325,375 درهم للقنطار	342,432 درهم للقنطار
ثمن البيع (ب)	182,00 درهم للقنطار	87,00 درهم للقنطار
مبلغ الوحدة عن المقاصة (أ) - (ب)	143,375 درهم للقنطار	255,432 درهم للقنطار

المصدر: قرار مشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية ووزير الفلاحة والصيد البحري رقم 1389.11

[71] يجوز للمطاحن الناشطة ككيان وحيد في إقليم أو عمالة من أقاليم وعمالات المملكة، بما فيها المطاحن التي أتمت سنتين من التوقف المستمر عن النشاط أو أنشئت حديثا، دون غيرها، المشاركة في صناعة حصة الدقيق المدعم بعد استيفاء شروط الأهلية المنصوص عليها في المنشور رقم 6. ويأتي ذلك تطبيقا للمنشور رقم 1 الصادر بتاريخ 16 ماي 2022 بتعديل المنشور المشترك رقم 1/14 الصادر بتاريخ 11 فبراير 2014، والقاضية بتغيير وتتميم المنشور المشترك رقم 6 الصادر بتاريخ 22 ربيع الثاني 1422 (الموافق لـ 15 يونيو 2001) بشأن تحديد شروط توزيع وإنتاج وتسليم حصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص الموجه إلى الأقاليم الجنوبية.

[72] منشور وزاري مشترك صادر بتاريخ فاتح فبراير 2020 يتعلق بحصة الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص للقمح اللين.

ويؤدي المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، المقاصة استنادا إلى جداول إجمالية شهرية تدلي بها المطاحن الصناعية وتتعلق بمبيعاتها من الدقيق المدعم، وفقا للكيفيات المحددة في القرار.

ويوضح الجدول، أسفله، تطور تكلفة المقاصة المتعلقة بالدقيق الوطني للقمح اللين طيلة الخمس سنوات الفارطة:

الجدول 20: تطور تكلفة المقاصة المتعلقة بالدقيق الوطني للقمح اللين طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)

الموسم الفلاحي	2019	2020	2021	2022	2023
مبلغ المقاصة	1004,78	997,14	990,45	995,34	993,94

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

أبانت مبالغ المقاصة عن استقرار نسبي، نُسب إلى انتظام حصص الدقيق المدعمة التي استقرت عند 6,5 مليون للقنطار. وبلغت ذروتها في سنة 2019 بمقدار 1004,78 مليون درهم، تلاها انخفاض طفيف بحجم 997,14 و990,45 مليون درهم خلال سنتي 2020 و2021 على التوالي، ثم استقرت في حدود 995 مليون درهم خلال سنة 2022 ، مطبوعة بتراجع طفيف إلى 993,94 مليون درهم سنة 2023.

ويطرح تأثير الدعم الممنوح في إطار التحول الأولي تساؤلات تنافسية في سوق المطاحن. فإذا كان الغرض منه دعم استقرار سعري الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الخاص للقمح اللين في حدود 182 و87 درهم للقنطار على التوالي، وضمان وصول هذه المنتجات إلى الفئات الهشة، فإن مبلغ المقاصة، المحتسب استنادا إلى الفرق بين ثمن التكلفة وثمن البيع المحدد، قد يفضي إلى تعطيل دينامية المنافسة في السوق.

وتكمن مظاهر إضرار نظام الدعم الحالي بتنافسية القطاع في منح الأسبقية لعدد من الفاعلين على حساب الابتكار، الأمر الذي قد يشكل عقبة تحول دون ولوج شركات المطاحن الصغرى والمتوسطة إلى السوق بسبب محدودية وفورات الحجم، واعتمادها الشديد على المساعدات للحفاظ على قدراتها التنافسية. ومن ثم، يزكي النظام المذكور الوضع الذي تتمتع به الشركات الناشطة في السوق، ويحد من إمكانيات تنويع العروض فيها.

علاوة على ذلك، يحد النظام ذاته من قدرة الفاعلين على تكييف الإنتاج مع تقلبات الطلب، ذلك أن التنظيم الصارم لأسعار النوعين من الدقيق، المذكورين أعلاه، يثمر إنتاجا لا يعكس باستمرار ظروف السوق، وينعكس سلبا على فعالية القطاع.

وخلاصة لما سبق، يميل الدعم إلى الحد من تنافسية سوق المطاحن بالرغم من دوره في ضمان استقرار الأسعار لفائدة الفئات الهشة، إذ يبقي على التكلفة الباهظة لوسائل الدعم ويضعف الاستثمار في آليات التحديث والابتكار. وعليه، يمكن وضع تصور للمراجعة التدريجية لهذه السياسات بغية ضمان توازن أفضل بين الدعم الاجتماعي والأداء الاقتصادي للسوق.

ت. بخصوص توزيع الدقيق المدعم

سنت الدولة آلية دعم مصاريف نقل الدقيق الوطني للقمح اللين بهدف ضمان تموين الفئات الأكثر هشاشة به بصفة منتظمة، ولاسيما في المناطق النائية. وتقوم هذه الآلية على تحمل المكتب الوطني

المهني للحبوب والقطاني جزئيا لتكلفة النقل، وتعويض المطاحن الصناعية بناء على ملف يتضمن العناصر الإثباتية والتفصيلية لحجم المبيعات المنجزة. ويسهر هذا الأخير على توزيع الدقيق المدعم على تجار الجملة، بالتعاون مع الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستيكية، حيث تُحدد حصته القصوى في 200 قنطار شهريا لكل مطحنة، ما يساعد على التحكم في عملية التوزيع وتفادي الفائض.

ويُراعى في منح هذه الدعم الخصوصيات الجهوية، خاصة في الأقاليم الجنوبية التي يتحمل فيها المكتب سالف الذكر كليا تكلفة التوزيع بغية الاستجابة لتحدياتها اللوجستية.

ومن ثم، يمكن تحليل تأثير تداعيات دعم تكاليف نقل وتوزيع الدقيق المدعم على السير التنافسي السليم لسوق المطاحن مع مراعاة الآثار المترتبة بالولوج إلى السوق، والتعامل المنصف مع الفاعلين فيها، وفعالية الخدمات اللوجستية.

- بشأن التأثير على الولوج إلى السوق: يكمن الغرض من تحمل المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني لمصاريف نقل الدقيق الوطني للقمح اللين وتدبيره من لدن الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستيكية في توحيد وتعزيز ولوج المناطق المستفيدة، لاسيما الأقاليم الجنوبية، إلى هذه المادة الأساسية، بصرف النظر عن الموقع الجغرافي، وفي تقليص الفوارق الجهوية. وبفضل هذه الآلية، لا تحول تكلفة النقل المرتفعة دون ولوج المطاحن الصغرى إلى السوق، ما يضمن توزيعا أكثر شمولية للدقيق المدعم، ويحد من تركيزه في يد الشركات الكبرى التي يمكن أن تستغل غياب هذا الدعم لفرض هيمنتها في السوق.
- بشأن التأثير على المنافسة بين المطاحن: يساهم تسقيف الحصة الممنوحة لكل مطحنة وتاجر بالجملة في 200 قنطار شهريا في الإبقاء على هامش لممارسة المنافسة، وتفادي استفراد فاعل واحد بالسوق المحلية.
- بشأن التأثير على فعالية الدعم وتكلفة المقاصة: أظهر تحليل تطور تكلفة المقاصة استقرارا في مبلغ التعويض (250 مليون درهما تقريبا بين سنتي 2020 و2022، مع زيادة طفيفة في سنة 2023) (الجدول 21). وبالرغم من مساهمة الدعم المذكور في ضبط التكاليف اللوجستية لصالح الفئات الهشة، يتعين التحقق من التكييف المنتظم لمبلغ التعويض مع تكاليف النقل الحقيقية قصد الحيلولة دون تحريف سير المنافسة في السوق.

الجدول 21: تطور تكلفة المقاصة المتعلقة بمصاريف نقل الدقيق المدعم طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)

الموسم الفلاحي	2019	2020	2021	2022	2023
مبلغ المقاصة	184,00	205,00	205,00	205,00	210,00

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

3.1 تطور تكلفة المقاصة الإجمالية

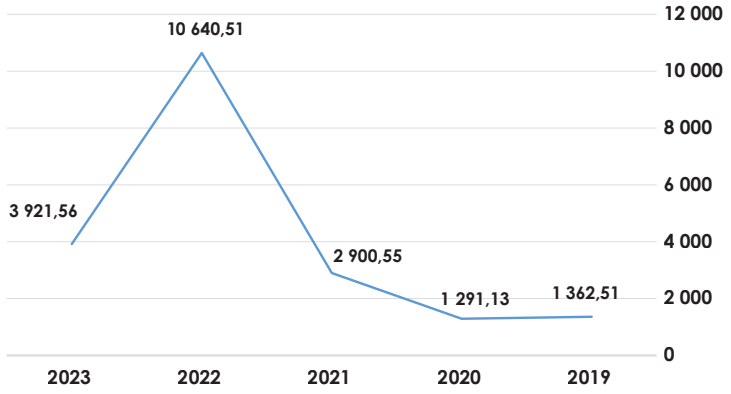
يشكل الدعم الموجه للقمح اللين ركيزة أساسية سنتها الدولة لتنظيم سلسلة الحبوب، وضمان استقرار الأسعار، وصيانة الأمن الغذائي الوطني، في ظل الاعتماد الكبير على القمح اللين، وهو من المنتجات الحيوية لاستهلاك الأسر.

قبل سنة 2021، ارتكز الدعم أساسا على الدقيق الوطني للقمح اللين الذي استحوذ على الحصة الأكبر، بلغت قيمتها نحو 1000 مليون درهم سنويا. وأقرت الدولة في هذه الفترة دعما تكميليا، تمثل في تقديم منحة للتخزين وفي تحمل مصاريف نقل الإنتاج الوطني من القمح اللين.

غير أنه مع حلول سنة 2021، شهد نظام الدعم تحولًا كبيرًا. في مواجهة تصاعد التوترات في سوق القمح الدولي، وبسبب سنوات الجفاف المتتالية التي أثرت على الإنتاج الوطني وكذا الاضطرابات الجيوسياسية، لا سيما الصراع الروسي الأوكراني، أأدرجت الدولة آلية لاسترجاع مبالغ الاستيراد. وسرعان ما أصبح هذا الأخير البند الرئيسي في نفقات نظام المقاصة.

ونتيجة لذلك، ارتفعت التكلفة الإجمالية للمقاصة بشكل كبير، منتقلة من 2900 مليون درهم في سنة 2021 إلى 10640 مليون درهم في سنة 2022، قبل أن يستقر في حدود 3921 مليون درهم في سنة 2023 (الرسم البياني 49). ويبرز هذا التطور الحساسية الشديدة لنظام الدعم تجاه الصدمات الخارجية، لا سيما تلك المناخية والجيوسياسية.

الرسم البياني 49: تطور تكلفة المقاصة الإجمالية لسلسة القيمة المتعلقة بالمطاحن طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

ويكشف التحليل التفصيلي لعناصر هذه النفقات الواردة في الجدول 22، أسفله، عن تحول تدريجي في أولويات الميزانية. ففي حين أن المساعدات التقليدية (المحصول الوطني، والتخزين، والدقيق الوطني للقمح اللين) لا تزال موجودة، فإن ثقلها النسبي يتناقص على حساب استرداد الرسوم على الواردات، الذي أصبح أمراً لا مفر منه لاحتواء ارتفاع أسعار الاستهلاك.

الجدول 22: تطور تكلفة المقاصة الإجمالية لسلسلة القيمة المتعلق بالحبوب حسب شكل الدعم طيلة الخمس سنوات الماضية (بمليون درهم)

الدعم (بمليون درهم)	2019	2020	2021	2022	2023	التكلفة الإجمالية
منحة جزافية لجمع الإنتاج الوطني	35,42	11,84	52,59	7,43	-	**107,28**
منحة التخزين	88,31	37,75	166,01	27,54	24,24	**343,85**
الفارق في سعر القمح اللين (بواسطة طلبات عروض)	50,00	39,40	116,20	97,20	115,38	**418,18**
منحة تخزين القمح اللين والقمح الصلب				21,30		**21,30**
استرداد مبالغ استيراد القمح اللين			1349,00	9308,00	2578,00	**13235,00**
تكلفة المقاصة المتعلقة بحصة الدقيق الوطني للقمح اللين	1004,78	997,14	990,45	995,34	993,94	**4981,65**
استرجاع مصاريف نقل الدقيق المدعم	184,00	205,00	205,00	205,00	210,00	**4981,65**
المجموع	**1362,51**	**1291,13**	**2879,25**	**10640,51**	**3921,56**	**20116,26**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن بنية تكاليف المقاصة في قطاع المطاحن أصبحت تهيمن عليها بشكل كبير حلقة "الاستيراد". وتعكس حصة هذا العنصر، الذي يتسم بطابع ظرفي، الضعف المستمر للإنتاج الوطني من القمح اللين (بسبب فترات الجفاف المتكررة) وارتفاع الأسعار الدولية. وقد شكل هذا العنصر بمفرده ما نسبة تتراوح بين 42,9 في المائة سنة 2021 و 84,8 في المائة سنة 2022 من مجموع الدعم، مما يبرز الضعف المتزايد للنموذج الحالي أمام التقلبات الخارجية.

ومن هذا المنطلق، يجدر إعادة النظر في استراتيجية توريد القمح اللين. ومن شأن تنويع مصادر الاستيراد، مقرونة بتدابير الاقتناء المسبق وتكوين مخزونات احتياطية، أن تسهم في التخفيف من تقلبات التكاليف التي تتحملها الميزانية وتعزيز قدرة النظام على مواجهة اضطرابات سلاسل التوريد العالمية.

من ناحية أخرى، تظهر القراءة الشاملة للبيانات توزيعاً غير متكافئ للدعم عبر سلسلة القيمة. ويبين الجدول 23 أسفله أن حصة الدعم المباشر المخصص للمنتجين لا تزال ضعيفة وتشهد تراجعاً، حيث تنخفض إلى 5.6 في المائة في سنة 2023 مقابل 20.8 في المائة في سنة 2020. وعلى العكس من ذلك، يستأثر المستوردون والمطاحن بالجزء الأكبر من المبالغ المتاحة، مما يطرح تساؤلات حول فعالية التوجيه الحالي من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية.

الجدول 23: تطور تكلفة الدعم المقدم لسلسلة قيمة الحبوب حسب فئة الفاعلين بالملايين من الدراهم خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023

	المنتجون[77]	المستوردون[76]	الجهات المعنية بالتجميع[75]	الجهات المعنية بالتخزين[74]	المطاحن[73]	المجموع
2019	236.28	-	35.42	138.31	1188.78	**1598.79**
2020	338.66	-	11.84	77.15	1202.14	**1629.79**
2021	266.14	1349.00	52.59	282.21	1195.45	**3145.39**
2022	318.33	9308.00	7.43	146.04	1200.34	**10980.14**
2023	232.46	2578.00	-	139.62	1203.94	**4154.02**

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الفلاحة

يثير هذا التفاوت في توزيع الدعم المقدم من طرف الدولة تساؤلات حول استدامة هذا النظام على المدى المتوسط. كما يسلط الضوء على شكل من أشكال استحواذ الوسطاء على الموارد المالية على حساب الدعم المباشر للإنتاج الوطني وعلى حساب المستهلك النهائي.

وختاماً، تجدر الإشارة إلى مسألة تستدعي الوقوف عندها، وتتعلق باستخدام القمح اللين المدعم في صناعة منتجات ذات قيمة مضافة عالية، مثل الحلويات والخبز الخاص المعجنات الغذائية وغيرها، والتي تباع بأسعار مرتفعة. ويؤدي هذا الأمر إلى خلق خلل في سلسلة دعم الدولة، حيث يستفيد منه بشكل غير مباشر قطاعات من السوق لا تستهدفها سياسة الأمن الغذائي.

4.1 حواجز التعريفة الجمركية المفروضة على الواردات

بالرغم من حرية الاستيراد المقررة من حيث المبدأ، فرضت الدولة رسوما جمركية على واردات القمح اللين غير المحول بهدف حماية الإنتاج المحلي، والتشجيع على الاستيراد بطريقة تستجيب للطلب الداخلي القوي في حالة ضعف الإنتاج. ويجري تعديل هذه الرسوم، التي تختلف حسب نوع الحبوب(القمح اللين، القمح الصلب، الشعير)، بغرض ملاءمتها مع فترات الحصاد ومع تقلبات الأسعار العالمية.

وتتوزع فترات فرضها على مرحلتين منفصلتين:

[73] يشمل الدعم المقدم للمطاحن الوارد في هذا الجدول تعويض حصة الدقيق الوطني للقمح اللين واسترداد تكاليف نقل الدقيق المدعم.

[74] يشمل الدعم المقدم للجهات المعنية بالتخزين الوارد في هذا الجدول دعم تخزين القمح اللين الوطني، ومنحة التخزين (القمح اللين والقمح الصلب والقمح اللين المستورد) وتعويض عن الفرق في أسعار القمح اللين المخصص للدقيق الوطني للقمح اللين.

[75] يشمل الدعم المقدم للجهات المعنية بالتجميع الوارد في هذا الجدول الدعم الجزافي على تجميع الإنتاج الوطني من القمح اللين.

[76] يشمل الدعم المقدم للمستوردين الوارد في هذا الجدول الدعم الجزافي على استيراد القمح اللين المخصص لإعداد الخبز.

[77] يشمل الدعم المقدم للمنتجين الوارد في هذا الجدول: دعم الري التكميلي للحبوب، ودعم شراء معدات الزراعة المباشرة، ودعم شراء المعدات الفلاحية لتجهيز الضيعات الفلاحية، ودعم تخزين وتسويق بذور الحبوب.

• فترة استفادة جمع الحبوب من دعم الدولة، والمتزامنة عموما مع المحصول الوطني. وخلالها، تطبق الدولة رسوما جمركية مرتفعة، تقدر نسبتها بـ 135 في المائة، بهدف العدول عن الاستيراد، وضمان بيع المنتوج المحلي بشروط تفضيلية، والتحقق من بقاء سعر القمح اللين المستورد أعلى من السعر المرجعي المحدد من لدن المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، ما يساهم في توطيد القدرات التنافسية للقطاع ودعم الفلاحين.

• الاستثناء من فترة الاستفادة، والتي تُستأنف خلالها عملية الاستيراد بسبب ندرة الإنتاج الوطني، وتصاحبها رسوم جمركية تتوافق مع الأسعار العالمية على النحو المبين أسفله:

■ تُفرض رسوم جمركية في الحالة التي تقل فيها الأسعار العالمية عن السعر المرجعي بهدف جني مداخيل ضريبية وحماية السوق الداخلية.

■ يمكن تعليق الرسوم شريطة ضمان مستويات تنافسية عند الاستيراد بغية تيسير عملية التموين.

■ يمكن حذف الرسوم في حالة تصاعد الأسعار العالمية وتقديم منح جزافية لتشجيع الاستيراد، وضمان تموين منتظم وبأسعار منطقية.

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنه اعتبارًا من شهر نونبر 2021، تم تعليق الرسوم الجمركية المفروضة على القمح اللين. وتهدف هذه التدابير الاستثنائية إلى تلبية الطلب المتزايد في ظل التوترات المتصاعدة في الأسواق العالمية. ويعزى هذا التعليق إلى عاملين رئيسيين: من جهة، الارتفاع الكبير في الأسعار الدولية للقمح اللين، الذي تأججه الأزمات الجيوسياسية واسعة النطاق - وفي مقدمتها الصراع الروسي الأوكراني - مقترنا بارتفاع أسعار النفط؛ ومن جهة أخرى، التدهور الكبير في محصول القمح اللين المحلي، المرتبط مباشرة بتوالي فترات الجفاف والتقلبات المناخية التي شهدتها السنوات الأخيرة.

وينسحب الأمر نفسه على القمح الصلب، حيث تفرض الدولة رسوما جمركية تبلغ نسبتها 170 في المائة، في فترة معينة، لحماية المحصول، ثم تقلصها إلى 2,5 في المائة خارج هذه الفترة. وشأنه شأن القمح اللين، جرى تعليق الرسوم في نفس التاريخ.

ويمكن تلخيص القيود المفروضة على الواردات من القمح والشعير غير المحوّلين على الشكل المبين في الجدول 24 أدناه:

الجدول 24: نبذة مختصرة عن القيود المفروضة على الواردات من القمح والشعير غير المحوّلين

المنتوج		الضريبة القانونية العادية	الضريبة على القيمة المضافة	رسم شبه ضريبي على الاستيراد
القمح الصلب	البذور	%2,5	- 0% بالنسبة للمادة الوراثية (البذور)	%0,25
	أنواع أخرى من البذور	- 170% خلال فترة استفادة جمع الحبوب من دعم الدولة، - 2,5% خارج الفترة، * جرى تعليق الرسمين معا منذ 2021.	- 0% بالنسبة للقمح الصلب الموجه لصنع الدقيق المعد للتغذية البشرية، - 20% بالنسبة للقمح الصلب الموجه لصناعات أخرى.	
القمح اللين	البذور	%2,5	- 0% بالنسبة للمادة الوراثية (البذور)، - 20%بالنسبة للقمح اللين الموجه لصناعات أخرى.	
	أنواع أخرى من البذور	- 2,5% بالنسبة لدقيق القمح الموجه للعلف، - 135% بالنسبة للمنتجات الأخرى (لا تُطبق عليها الضريبة حاليا).	- 0% بالنسبة للقمح اللين الموجه لصنع الدقيق المعد للتغذية البشرية، - 10% بالنسبة للقمح اللين المعد للتغذية الحيوانية، - 20% بالنسبة للقمح اللين الموجه لصناعات أخرى.	
الشعير	البذور	%2,5	- 0% النسبة للمادة الوراثية (البذور)	
	أنواع أخرى من البذور	- 35% بالنسبة للشعير الموجه لصناعة النبيذ، - 2,5% بالنسبة للشعير الموجه للصناعات الأخرى.	%10	

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

تفرز التعريفة الجمركية انعكاسات مزدوجة على سوق المطاحن، إذ تهدف من جهة إلى توفير الحماية للازمة لفائدة المنتجين المحليين والإنتاج المحلي عبر ضمان استقرار الأسعار وتعزيز تسويق الإنتاج الوطني.

ومن جهة ثانية، قد تتسبب آليات الحماية الجامدة في إضعاف القدرات التنافسية للسوق ككل، إذ تحد الدولة من إمكانيات ولوج المطاحن إلى أسعار تنافسية وتنويع العروض بفرضها تعريفة جمركية مرتفعة خلال موسم الحصاد، ما يترتب عنه الزيادة في أسعار التموين وإثقال كاهل الميزانية العامة.

5.1 إطار خاص لاستيراد القمح اللين والقمح الصلب في سياق اتفاقيات التبادل الحر

تمكن المغرب من تلبية جزء من احتياجاته من واردات القمح اللين والقمح الصلب بفضل اتفاقيات التبادل الحر المبرمة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، وبشروط تعريفية تفضيلية. غير أن الكميات المستوردة لم تتجاوز الحصص التعريفية المحددة من لدن المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني. كما تظل تكلفة الاستيراد مرتفعة بشكل كبير على إثر تحويل الرسوم الجمركية إلى الرسوم المفروضة بموجب القانون العام عند بلوغ الحصص. ويجري انتقاء المستوردين، الراغبين في الاستفادة من هذه الحصص، بناء على طلب عروض ينظمه المكتب. في هذا الصدد، يُلزم كافة الموردين باقتراح

تعويض يؤديه لفائدة الدولة، والذي يعادل حصة التخفيض في الرسوم الجمركية المحصل عليها بفضل الاتفاقيات المذكورة. ويتفاوت هذا التعويض حسب عدد المشاركين في طلب العروض، حيث يسعى كل مورد إلى تعزيز اقتراحه إلى حد أقصى للظفر بالصفقة.

وتؤثر الحصص التعريفية تأثيرا كبيرا على تنافسية سوق المطاحن بالمغرب المعروفة باعتمادها المتزايد على الواردات وبضعف الإنتاج، ما يخل بتوازنها. وعليه، تبرز ضرورة تجاوز هذه الاختلالات من أجل دعم الإنتاج المحلي والحفاظ على تنافسية السوق.

2. تأثير آلية الدعم والتعويض

يُظهر تحليل تأثير آليات الدعم والمقاصة في سوق المطاحن المغربية وجود دينامية مزدوجة: فمن ناحية، تقوم هذه الآليات بدور أساسي في ضمان استقرار الأسعار وتأمين حصول الفئات الهشة من السكان على الدقيق؛ ومن ناحية أخرى، تتسبب في اختلالات تؤثر على السير التنافسي السليم للسوق.

فمن المؤكد أن الدعم يساعد على تحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية أساسية، لا سيما الحد من تقلبات الأسعار وضمان قدر من الأمن الغذائي. كما أنه يدعم نشاط العديد من المطاحن، مما يساهم في استقرار فرص الشغل والحفاظ على القدرة الإنتاجية الوطنية الكافية لتلبية الطلب.

إلا أن هذه الآليات لا تخلو من الآثار السلبية على المنافسة. حيث يعتمد السوق الذي يعمل بشكل مثالي على أسعار تعكس بدقة التكاليف الحقيقية للإنتاج وتوزيع الموارد بشكل فعال. غير أن الدعم، من خلال خفض التكاليف لبعض الفاعلين، يحرف مؤشرات السوق ويخلق تباينات بداخله[78]. وتستفيد بعض الشركات من الريع الاقتصادي المرتبط بهذه المساعدات، مما قد يعيق الابتكار ويعيق الاستثمار في تحسين الإنتاجية.

وبالتالي، فإنه على الرغم من أن آليات الدعم والمقاصة تؤدي دوراً اقتصادياً واجتماعياً بالغ الأهمية، فإن تأثيرها على المنافسة يستحق تقييماً معمقاً من أجل التقليل من الاختلالات وتحسين مساهمتها في تحقيق سوق أكثر فعالية وتوازناً في قطاع المطاحن.

1.2 تأثير تدابير دعم الدولة على سوق الخبز المدعم

تحرص الدولة على استقرار أسعار المواد الأولية المستخدمة في إنتاج الخبز المدعم، ولا سيما الدقيق، من أجل ضمان أسعار في متناول المستهلكين، وقد أبرمت اتفاقاً لتخفيف الأسعار بين الحكومة والجامعة الوطنية للمطاحن. ويحدد هذا الاتفاق أسعار بعض أنواع الدقيق، ولا سيما "الدقيق الفاخر من النوع الثاني" المحدد في المرسوم رقم 838.02 الصادر بتاريخ 26 أبريل 2002. حيث يحدد سقفاً قدره 350 درهماً للقنطار الصافي عند خروجه من المطحنة، ويفرض أن يتم تسويق أنواع الدقيق الأخرى من القمح اللين بأسعار تتماشى مع أسعار السوق المحلية والإقليمية. وبالتالي، تسمح هذه التنظيمات بالحفاظ على سعر الخبز عند مستوى معقول (1,20 درهم) بالنسبة للسكان.

وفي إطار هذا الاتفاق، تتعهد الدولة بضمان سعر للقمح اللين، عند خروجه من الموانئ المغربية، لا يتجاوز 260 درهمًا للقنطار، وبجودة صالحة للخبز، محملة على الشاحنات. ومن أجل احترام هذا التعهد، تعمل الدولة باستمرار على ضمان بقاء سعر القمح اللين مطابقًا للمستويات المحددة في اتفاق ضبط الأسعار.

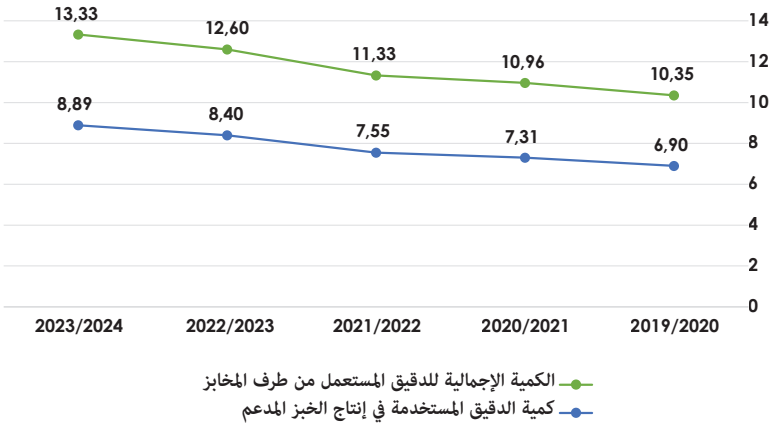
[78] تقرير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المنتدى العالمي حول المنافسة: الدعم والمنافسة والتجارة - مذكرة مرجعية - مذكرة عن الأمانة - 22 دجنبر 2022.

ولتحقيق ذلك، تم اتخاذ عدة تدابير، من بينها:

- وضع سعر مرجعي للقمح اللين، من شأنه توجيه سعر الدقيق نحو المستوى المحدد في اتفاق ضبط الأسعار (260 درهما للقنطار)، مما يسمح باستقرار سعر الخبز عند مستوى 1,20 درهم.
- تخصيص دعم جزافي لجمع الإنتاج الوطني من القمح اللين، من شأنه تعويض الفرق الذي قد ينشأ بين السعر المرجعي والسعر المطلوب للتسويق.
- تخصيص دعم جزافي على الواردات، يضمن سقفاً قدره 270 درهماً للقنطار الواحد للقمح اللين المستورد.

لقاء فهم أفضل لتأثير هذه التدابير على إنتاج الخبز المُدعم، من المهم دراسة تطور كميات الدقيق المستخدمة في إنتاج هذا النوع من الخبز خلال الفترة الممتدة من سنة 2019 إلى سنة 2024، على النحو التالي:

الرسم البياني 50: تطور استهلاك الدقيق من طرف المخابز ولإنتاج الخبز المدعم في الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و2024 (بملايين القنطارات)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها الجامعة الوطنية للمخابز والحلويات بالمغرب

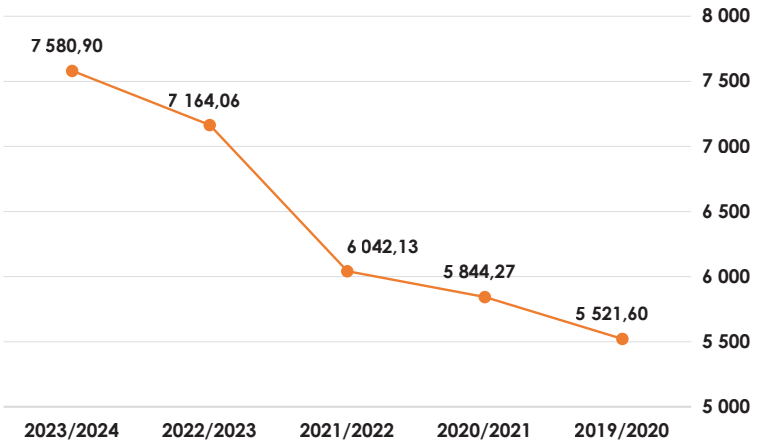
يُظهر تحليل تطور كميات الدقيق المستخدمة من طرف المخابز بين سنتي 2019 و2024 ارتفاعا تدريجيا في استهلاكه بشكل عام، وكذلك في استهلاك الدقيق المخصص لإنتاج الخبز المدعم. فقد ارتفع إجمالي كمية الدقيق المستخدمة في المخابز من 10.35 مليون قنطار في الموسم 2019/2020 إلى 13.33 مليون قنطار في الموسم 2023/2024، بزيادة قدرها 29 بالمائة في خمس سنوات. وفي الوقت نفسه، اتبع الدقيق المستخدم في إنتاج الخبز المدعم اتجاهاً مماثلاً، حيث ارتفع من 6.90 مليون قنطار إلى 8.89 مليون قنطار خلال الفترة نفسها.

ومن أهم النتائج التي توصل إليها هذا التحليل أن ثلثي إجمالي كمية الدقيق المستخدمة في المخابز تخصص بشكل منهجي لإنتاج الخبز المدعم. ويؤكد هذا الاستقرار في توزيع الكميات المستخدمة على الأهمية المركزية للخبز المدعم في موائد الأسر. وعلى الرغم من الزيادة الإجمالية في استهلاك الدقيق، فإن استقرار هذه النسبة يشير إلى أن الخبز المدعم لا يزال أحد المنتجات الأساسية التي لا غنى عنها لجزء كبير من السكان.

ويعكس هذا التطور أيضا تأثير السياسات العامة الرامية إلى تثبيت أسعار المواد الأولية المستخدمة في إنتاج الخبز المدعم. فقد مكنت الدولة، من خلال ضمان أسعار معقولة للدقيق وتنظيم سوق القمح اللين، المخابز من الحفاظ على مستوى إنتاج يتناسب مع الطلب، مع عدم حدوث تقلبات مفرطة في الأسعار يدفعها المستهلك.

وفي هذا الصدد، فإن تطور كمية الخبز المدعم الذي تنتجه المخابز خلال الفترة الممتدة بين سنتَي 2019 و2024 هو كما يلي:

الرسم البياني 51: تطور إنتاج الخبز المدعم في المخابز خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2019 و2024 (بملايين الوحدات)



المصدر: أعدّه مجلس المنافسة استنادا إلى بيانات وفّرتها الجامعة الوطنية للمخابز والحلويات بالمغرب

يُظهر تطور إنتاج الخبز المدعم بين سنتي 2019 و2024 نمواً مطرداً، يتسم بتسارع ملحوظ اعتباراً من الموسم 2022/2023. فقد ارتفع عدد وحدات الخبز المدعم المنتجة من 5521,60 مليون وحدة في الموسم 2019/2020 إلى 7580,90 مليون وحدة في الموسم 2023/2024، بزيادة تقارب 37 في المائة خلال الفترة المشمولة بالدراسة.

خلال السنوات الثلاث الأولى (2019/2020 إلى 2021/2022)، تم تسجيل نمو معتدل، مع ارتفاع سنوي نسبيًا مستقر. حيث ارتفع الإنتاج من 5521,60 مليون وحدة إلى 6042,13 مليون وحدة، مما يعكس ارتفاعًا تدريجيًا في الطلب على الخبز المدعم. غير أن إنتاج الخبز المدعم شهد تسارعاً كبيراً اعتباراً من الموسم 2022/2023، وذلك نتيجة لمجموعة من العوامل التنظيمية والاجتماعية والظرفية. أولاً، أدى تخفيض وزن الوحدة من الخبز المدعم في سنة 2022 من 160 غراماً إلى 150 غراماً إلى زيادة عدد الوحدات المنتجة تلقائياً بكمية مماثلة من الدقيق. وبالتوازي مع ذلك، لوحظ تغير في عادات

الاستهلاك، مع انتقال تدريجي من الاستهلاك الذاتي إلى زيادة الاعتماد على شراء الخبز المدعم، الأمر الذي شجعه التوسع الحضري المتزايد وتغير أنماط الحياة. وأخيرًا، تسبب زلزال الحوز في شتنبر 2023 في زيادة استثنائية في الطلب، مما استلزم تعزيز الإنتاج لتلبية الاحتياجات الإنسانية للسكان المتضررين.

ويؤكد تحليل تطور الخبز المدعم بين سنتي 2019 و2024 أن نظام الدعم نجح في الحفاظ على توفر هذه المادة الأساسية بسعر ثابت وفي متناول الفئات الهشة، على الرغم من التحديات البنيوية والظرفية المتعددة. فمن خلال تثبيت أسعار المواد الأولية الرئيسية، ولا سيما الدقيق، مكّنت الدولة المخابز من ضمان إنتاج كافٍ، وذلك حتى في ظل الصدمات الاقتصادية والاجتماعية.

إلا أن هذه الفعالية لا تستبعد ضرورة النظر في تحسين نظام الدعم من أجل تعزيز تأثيره والحد من آثاره غير المرغوب فيها. فهناك عدة ملاحظات يجب أخذها في الاعتبار، من ناحية، هناك إهدار كبير للخبز المدعم، مما يطرح مسألة تحسين تنظيم الطلب وتوعية المستهلكين. ومن ناحية أخرى، يمكن إعادة النظر في النطاق الحالي للدعم، الذي يقتصر على الدقيق ويستبعد المواد الأولية الأخرى الضرورية لإنتاج الخبز المدعم، لضمان استدامة اقتصادية أكبر للمخابز. وأخيراً، يشكل وجود قطاع خبز غير رسمي تحدياً كبيراً، حيث يخلق منافسة غير عادلة للجهات الفاعلة التي تعمل في إطار قانوني، مما يؤثر على ربحيتها وقدرتها على الحفاظ على معايير إنتاجية مثلى.

- **مقارنة معيارية لنماذج دعم الخبز**

تختلف سياسات دعم الخبز من بلد إلى آخر حسب الأولويات الاقتصادية والاجتماعية لكل حكومة. والهدف المشترك هو ضمان حصول الفئات الهشة على هذا الغذاء الأساسي، مع الحد من تأثير هذه التدابير على الميزانية. ويقدم مثال مصر نموذجاً هجيناً يجمع بين دعم غير مباشر لتكلفة القمح ونظام بطاقات إلكترونية تسمح للمستفيدين باستبدال مدخراتهم بسلع مدعمة أخرى. وقد أدى هذا النهج إلى الحد من الهدر وتحسين إدارة المخزون. في المقابل، تحافظ الجزائر على دعم عام وغير موجه، يضمن سعراً محدداً للخبز، لكنه يولد تكلفة مالية كبيرة وأشكالاً من عدم الكفاءة، لا سيما نقص الإمدادات والسوق السوداء. وفي المقابل، لا تقدم فرنسا أي دعم مباشر للخبز، مفضلة اتباع نهج التحويلات النقدية عبر المساعدات الاجتماعية الموجهة، مما يسمح للأسر المعوزة بشراء منتجاتها الغذائية بحرية.

وقد اختارت بعض البلدان إجراء إصلاحات أعمق بهدف تخفيف أعباء الميزانية وتحسين فعالية المساعدات. فقد استبدلت إيران، على سبيل المثال، نظام الدعم العام ببرنامج مقاصة نقدية مباشرة، يحصل بموجبه كل مواطن على مساعدة مالية لتعويضه عن الإلغاء التدريجي للدعم المقدم على القمح والدقيق. ورغم أن هذه التدابير أدت إلى خفض العجز العام، فإنها تسببت أيضا في تزايد التضخم. وتتناقض هذه النماذج مع النظام المغربي، الذي يعتمد على سعر مدبر قدره 1.2 درهم للخبز من خلال اتفاق ضبط الأسعار، مما يضمن استقراراً معيناً في الأسعار مع استمرار التعرض لنفس التحديات التي تواجه نماذج الدعم العام، مثل الاستدامة المالية وعدم فعالية الاستهداف. وبالتالي، تسلط الدراسة المقارنة بين مختلف المقاربات الضوء على أهمية التوفيق بين توفير الغذاء للجميع وترشيد الإنفاق العام، من خلال تحقيق التوازن بين دعم الأسر والكفاءة الاقتصادية.

الجدول 25: نظرة عامة حول مقارنة نماذج دعم الخبز

البلد	نوع الدعم	الآلية	الإيجابيات	السلبيات
المغرب	دعم غير مباشر	سعر الخبز محدد في1.2 درهم	استقرار في سعر الخبز	تكلفة مالية كبيرة، عدم فعالية الاستهداف
مصر	دعم هجين (غير مباشر ومباشر)	دعم الدقيق + بطاقة التموين	انخفاض الهدر، وتحسين الاستهداف	تكلفة لا تزال مرتفعة على ميزانية الدولة
الجزائر	دعم غير مباشر	دعم كبير للقمح	توافر نسبي للخبز	نقص في السلع ومضاربة في السوق السوداء
فرنسا	لا يوجد دعم مباشر	مساعدات اجتماعية موجهة	الكفاءة الاقتصادية	الاعتماد على المساعدات الاجتماعية
إيران	تحويل نقدي مباشر	تعويض مالي بدلاً من الدعم	انخفاض العجز العام	التضخم وعدم استقرار الأسعار

المصدر: أعدّه مجلس المنافسة

2.2 التحديات التنافسية وتأثير نظام الدعم على سوق المطاحن

- **تأثير سياسة الدعم على توافر الحبوب والمنتجات المشتقة منها**

لعبت سياسة الدعم التي تنتهجها الدولة المغربية دوراً أساسياً في الحفاظ على إمدادات كافية من الحبوب والمنتجات المشتقة منها، لا سيما في ظل الأزمات العالمية التي أربكت سلاسل الإمداد. ومن الأهداف الأساسية للمنافسة السليمة في السوق ضمان توفر المنتجات الأساسية للمستهلكين. وبفضل آليات الدعم، لا سيما للقمح اللين، تمكن السوق من استيعاب تقلبات الأسعار الدولية وضمان وصول مستقر إلى هذه المنتجات الاستراتيجية. ومن خلال الحد من انعكاس ارتفاع التكاليف على المستوردين والمطاحن، ساهمت هذه الإعانات في الحفاظ على التوازن بين العرض والطلب.

ومن ناحية أخرى، عززت الدولة مرونة القطاع في مواجهة التوترات الاقتصادية والجيوسياسية من خلال تسهيل استيراد الحبوب ومواءمة أنظمة الدعم مع ظروف السوق. كما ساهم تنويع مصادر التوريد في الحد من احتمالات حدوث انقطاع في السوق. وبالتالي، أثبت الدعم فعاليته كأداة فعالة لضمان توافر الحبوب، مما أدى إلى مواءمة أهداف سياسة المنافسة مع متطلبات الأمن الغذائي.

- **اختلالات في مؤشرات الأسعار وعدم كفاءة المنافسة**

يسبب الدعم المقدم للدقيق الوطني المدعم (دقيق القمح اللين) في المغرب، إلى جانب جميع أشكال الدعم المقدم في مختلف مراحل سلسلة القيمة في قطاع المطاحن، اختلالاً في مؤشرات الأسعار، مما يعيق السير السليم للسوق. فمن خلال خفض التكاليف عن طريق تدخل خارجي لبعض الجهات الفاعلة، تتسبب هذه الإعانات في تحريف التصور الحقيقي لتكاليف الإنتاج وأسعار السوق، مما يحول دون التوزيع الأمثل للموارد.

عادةً ما يعكس انخفاض الأسعار في سوق تنافسية تحسناً في الكفاءة أو انخفاضاً في تكاليف الإنتاج. ولكن في حالة سوق المطاحن المغربية، يعزى انخفاض الأسعار جزئياً إلى الدعم وليس فقط إلى كفاءة الشركات. فمن خلال دعم استيراد القمح وتخزينه وتحويله إلى دقيق وتوزيعه، تغير الدولة هذه

الآليات الطبيعية، مما يقلل من تحفيز الفاعلين على تحسين عملياتهم أو على الابتكار.

علاوة على ذلك، يمكن أن يسمح هذا الدعم للشركات المستفيدة منه باعتماد استراتيجيات تسعير إقصائية، من خلال بيع منتجاتها مؤقتاً بأسعار منخفضة جداً بهدف إضعاف المنافسة والحد من دخول شركات جديدة إلى السوق، مما يعزز مكانتها المهيمنة.

■ **الآثار على الحياد التنافسي**

ينطوي تقديم الدعم أيضًا على مسألة "الحياد التنافسي"، وهو مبدأ تروج له منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2021)[79] بهدف ضمان قواعد عادلة لجميع الشركات، سواء كانت عامة أو خاصة. وعندما تستفيد بعض الشركات بشكل غير متناسب من دعم الدولة، فإن ذلك قد يحرف سير المنافسة ويضر بالجهات الفاعلة غير المدعومة ويضعف عدالة السوق. ويتجلى ذلك بوضوح في قطاع المطاحن بالمغرب، حيث تستفيد المطاحن الصناعية المتكاملة عمودياً – التي تسيطر على عدة مراحل من سلسلة القيمة، بدءاً من توريد القمح إلى توزيع الدقيق – من الدعم أكثر من المطاحن الصغيرة التي تقتصر على طحن القمح. تتيح هذه الميزة الهيكلية، التي لا يُحظر وجودها في حد ذاتها بل يتم تشجيعها بسبب آثارها على الكفاءة الاقتصادية، إلى جانب الدعم من الدولة والإطار التنظيمي غير الملائم للمنافسة، للجهات الفاعلة المهيمنة خفض تكاليفها بشكل غير مشروع وزيادة حصتها في السوق والحد من المجال التنافسي أمام الوافدين الجدد.

■ **الأثر على التكاليف وتشكيل الأسعار**

يشكل نظام الدعم في قطاع المطاحن بالمغرب عاملاً رئيسياً في تشكيل الأسعار، ولكنه لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين كفاءة السوق. فبدلاً من تشجيع خفض التكاليف من خلال الابتكار وتحسين العمليات، تحافظ هذه المساعدات على مستويات أسعار وهامش ربح ثابتة بشكل غير سليم، مما يحد من دينامية المنافسة. وتهدف الأسعار المضمونة، التي غالباً ما تحدد دون مراعاة تقلبات السوق، إلى ضمان ربحية الجهات المدعمة، مما يخلق حالة من التبعية للمساعدات العمومية ويقلل من دوافع تحسين جودة المنتجات أو تنويع العرض. ويؤدي غياب الضغوط التنافسية إلى كبح قدرة الشركات على التكيف مع متطلبات سوق أكثر كفاءة وابتكاراً.

ومن العوامل الأخرى التي تساهم في عدم كفاءة السوق دور الوسطاء، الذين يؤدون إلى تفاقم الاختلالات على طول سلسلة التوزيع. ويؤدي تعدد الجهات الفاعلة في توريد الحبوب وتخزينها وتسويقها إلى زيادة التكاليف، التي بدلاً من أن تنتقل إلى المستهلكين النهائيين، تتحملها الدولة في شكل دعم لتثبيت الأسعار. وتؤدي هذه الأعباء إلى زيادة تكلفة نظام الدعم العمومي بشكل كبير، مما يزيد العبء على الميزانية دون أن يؤدي بالضرورة إلى تحسين القدرة التنافسية الشاملة للقطاع.

■ **تطبيق سياسة الحمائية الجمركية**

تشكل حصص الاستيراد والرسوم الجمركية المتغيرة المطبقة على سوق المطاحن بالمغرب تدابير حمائية تهدف إلى الحفاظ على الإنتاج المحلي، إلا أنها تؤدي إلى اختلالات في السوق وتزيد من الضغوط التضخمية. ومن خلال تقييد الوصول إلى الموردين الدوليين، تقلل هذه السياسات بشكل غير سليم من

[79] تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سنة 2021، حول تعزيز الحياد التنافسي من قبل السلطات المعنية بالمنافسة، ورقة مناقشة المنتدى العالمي لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول المنافسة، متاحة على الرابط التالي:
https://www.oecd.org/competition/globalforum/the-promotion-of-competitive-neutrality-by competition-authorities.htm.

العرض من الحبوب، مما يحد من المنافسة ويمنع انخفاض الأسعار بشكل طبيعي في حالة حدوث تقلبات مواتية في السوق العالمية.

يؤدي هذا القيد على الإمدادات إلى ارتفاع التكاليف في المطاحن، مما ينعكس على السعر النهائي للدقيق والمنتجات المشتقة. وللحد من هذا التضخم وتجنب تأثيره المباشر على المستهلكين، تتحمل الدولة جزءًا متزايدًا من التكاليف الإضافية عن طريق الدعم، مما يثقل كاهل ميزانيتها. وتخلق هذه الآلية حلقة مفرغة، حيث يتعين زيادة الإنفاق العمومي باستمرار من أجل استقرار السوق، بدلاً من تشجيع التنظيم الطبيعي من خلال المنافسة والابتكار. وعلى المدى الطويل، تضعف هذه الدينامية الكفاءة الاقتصادية للقطاع، مما يحد من قدرته التنافسية أمام المعايير الدولية.

3.2 الهدر وحدود نظام الدعم: تحدي تحسينه

يطرح إهدار الخبز والحبوب في المغرب تحدياً كبيراً على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، بسبب الدعم المخصص لهذه المنتجات الأساسية. ورغم أن هذا الدعم يهدف إلى ضمان توفر الخبز للسكان، فإنه يؤدي، على نحو متناقض، إلى الإفراط في الاستهلاك والإهدار.

يمثل الخبز، الذي يعد الغذاء الأساسي في النظام الغذائي المغربي، أحد أكثر المنتجات التي يتم إهدارها. ففي سنة 2020، قدرت الجامعة الوطنية للمخابز والحلويات بالمغرب (FNBPM) أن 30 مليون وحدة من الخبز تهدر يوميا، أي ما يقارب 25 في المائة من الإنتاج الإجمالي الذي يتراوح بين 110 و120 مليون وحدة في اليوم. من جانبها، تشير جمعيات حماية المستهلكين إلى هدر سنوي يبلغ 11 مليار وحدة من الخبز، داعية إلى اعتماد قانون لمكافحة الهدر يهدف إلى ترشيد الاستهلاك[80].

ويزيد من هذا الهدر الهائل المفهوم الخاطئ لقيمة الخبز. فإبقاء الأسعار منخفضة بشكل غير طبيعي بفضل الدعم يقلل من قيمة هذا المنتوج في أعين المستهلكين، الذين يميلون إلى شرائه بكميات كبيرة دون أن يدركوا قيمته الحقيقية.

- **الهدر على امتداد سلسلة التوريد**

لا يقتصر هدر الحبوب والخبز على الاستهلاك المنزلي فقط، بل يمتد ليشمل سلسلة التوريد بأكملها، من الإنتاج إلى التخزين، مروراً بالتصنيع والتوزيع.

حيث تسجل مرحلة الإنتاج أعلى معدلات التلف، بنسبة تصل إلى حوالي 20 في المائة، بسبب الظروف المناخية غير المواتية، والافتقار إلى البنى التحتية الحديثة للتخزين، والأساليب الفلاحية التقليدية. ويشكل التخزين حلقة حرجة، حيث تقدر الخسائر بين 5 في المائة و7 في المائة في مستودعات الجهات المعنية بالتجميع وحوالي 5 في المائة في سلسلة التوزيع[81].

يتواجد نوعان من التخزين في الوقت نفسه مع تأثيرات متفاوتة:

- التخزين التقليدي (في المطمورات "مخازن تحت أرضية" والغرف) يمكن أن يؤدي إلى خسائر تصل إلى 20 في المائة في السنة، ويرجع ذلك أساسًا إلى الرطوبة وانتشار الكائنات الضارة.

[80] حسب الموقع.
https://fr.le360.ma/societe/malgre-levolution-des-habitudes-de-consommation-les-marocains-parmi-les-champions-du-/gaspillage-du-256444

[81] ملخص النتائج الرئيسية لدراسة هدر الأغذية في المملكة المغربية لسنة 2022، الصادر عن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

- التخزين الحديث (في صوامع التخزين والمستودعات المنظمة) يحد من الخسائر بنسبة 1 إلى 2 في المائة، ولكنه لا يزال غير متطور بشكل كاف في المغرب.

كما تتكبد المطاحن الصناعية خسائر بسبب التقنيات القديمة وعدم فعالية الخدمات اللوجستية. وفي مرحلة الاستهلاك، لا يزال هدر الخبز يثير القلق، ففي المطاعم والمنازل، تقدر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أن 32 إلى 34 في المائة من الخبز المشترى يتم رميه[82]. ويزداد هذا الهدر بسبب عادات الاستهلاك التي تشمل شراء كميات كبيرة وعدم الوعي بكيفية تدبير الخسائر الغذائية. كما أن العادات الثقافية والاجتماعية، لا سيما خلال الأعياد والمناسبات العائلية، تشجع على الإفراط في الاستهلاك والتخلص من الخبز غير الطازج.

■ **تأثير مزدوج على الصعيدين الاقتصادي والبيئي**

يمثل هدر الطعام عبئاً اقتصادياً كبيراً على الدولة والمجتمع، لا سيما بسبب الدعم المخصص للقمح اللين. حيث يتم تحويل جزء كبير منه عن هدفه الأصلي، لأن نسبة كبيرة من الحبوب التي تمولها الدولة ينتهي بها المطاف إلى الهدر دون أن تحقق عائداً اقتصادياً. وتنعكس عدم الكفاءة هذه بشكل مباشر على الميزانية العامة، حيث تزيد من الأعباء المالية التي يتحملها نظام المقاصة وتقلل من فعالية سياسات دعم المستهلكين. وبالتالي، بدلاً من ضمان حصول الأسر الأكثر ضعفاً على الخبز بشكل عادل، تضيع جزء من هذه الموارد العامة على طول سلسلة الإنتاج والاستهلاك.

أما على الصعيد البيئي، فتترتب على هذا الهدر آثار كبيرة، لا سيما من حيث الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية. فزراعة الحبوب تتطلب كميات كبيرة من الماء والطاقة، ويستهلك كل كيلوغرام من القمح المنتج عدة مئات اللترات من الماء، التي تهدر بشكل غير مباشر عندما لا يتم استهلاك الخبز. بالإضافة إلى ذلك، يتسبب تدبير النفايات الغذائية في تكاليف لوجستية إضافية مرتبطة بمعالجة الكميات غير المباعة والتخلص منها. ويؤدي هذا الوضع إلى تفاقم الآثار السلبية للقطاع، حيث يزيد من البصمة البيئية لنظام الإنتاج ويرهق الموارد الطبيعية المحدودة أصلاً في ظل تزايد الإجهاد على الموارد المائية.

[82] نشرة معلوماتية صادرة عن مديرية الإعلام والاتصال بالمعهد الوطني للبحث الزراعي، عدد 58/06، غشت 2019. منشور على الموقع: https://telquel.ma/2019/05/08/le-gaspillage-alimentaire-au-maroc-un-fleau

ثامنا. المقارنة المرجعية

تضطلع صناعة المطاحن بدور استراتيجي في الاقتصاد الفلاحي الغذائي للعديد من البلدان، من خلال ضمان توفير الدقيق، وهو مكون أساسي في تغذية الإنسان. وتختلف بنية هذا القطاع وتنظيمه بشكل كبير من بلد إلى آخر، متأثراً بعوامل مثل موارد الحبوب المتاحة والسياسات العامة وديناميات المنافسة واستراتيجيات التصدير.

ويعرض هذا القسم من الرأي تحليلاً مقارناً لأداء صناعة المطاحن في ثلاثة بلدان وهي: فرنسا وإسبانيا وتركيا. ويقدم كل بلد من هذه البلدان نماذج مختلفة للإنتاج والأنظمة والتصدير، مما يوفر معطيات هامة لتقييم أداء وتحديات قطاع المطاحن على الصعيد الدولي.

1. فرنسا

يحتل قطاع المطاحن في فرنسا المرتبة الثالثة في أوروبا، بعد ألمانيا وأمام إيطاليا، والمرتبة 14 على الصعيد العالمي. ويبلغ إنتاجها السنوي حوالي 4 ملايين طن من الدقيق، ويتم استهلاك معظمه في السوق المحلية لتلبية احتياجات الصناعات الغذائية والمخابز التقليدية[83]. تستخدم هذه الصناعة في الغالب القمح المنتج محليًا، حيث أن أكثر من 99 في المائة من القمح المستخدم في الصناعة هو من أصل فرنسي. ويقلل هذا الاكتفاء الذاتي من الاعتماد على الواردات، التي اقتصرت على حوالي 172.000 طن في سنة 2023[84].

يتجه إنتاج المطاحن الفرنسية بشكل رئيسي نحو سوقين رئيسيين هما: المخابز الحرفية والصناعة، ولا سيما مصانع البسكويت والبسكويت المحمص التي تمثل اليوم القطاع الأكثر ديناميكية. ويتميز هذا القطاع بتركيز كبير، فالشركات الأربع الأولى تستحوذ على أكثر من 55 في المائة من الإنتاج الوطني وتطحن وحدها 50 في المائة من القمح. في المقابل، فإن 78 في المائة من الشركات، التي تنشط بشكل رئيسي على مستوى المقاطعات، لا تطحن سوى 5 في المائة من القمح. ويزداد هذا التركيز بفضل هيمنة الشركات الصغيرة جداً بنسبة 70 في المائة والشركات الصغيرة والمتوسطة بنسبة 25 في المائة على النسيج الصناعي، في حين تهيمن الشركات الكبيرة على حصص السوق [85].

شهد هذا القطاع منذ القرن التاسع عشر تقلصًا هائلاً في نسيجه الصناعي. ويعزى هذا التراجع إلى مكننة النشاط وإلى الطاقات الإنتاجية الزائدة لفترات طويلة. بين سنتي 2008 و2022، انخفض عدد المطاحن في فرنسا بشكل ملحوظ. ففي سنة 2008، كان هناك 372 مطحنة نشطة. وانخفض هذا الرقم إلى 337 في سنة 2018، ثم إلى 328 في سنة 2020، مسجلاً بذلك انخفاضاً بنسبة 12 في المائة تقريباً خلال هذه الفترة [86]. ورغم أن هذه التحولات البنيوية رافقتها مكاسب في الإنتاجية، إلا أنها ساهمت في تركيز القطاع، حيث تحقق الشركات الخمس الأولى 65 في المائة من إجمالي المبيعات[87]. وللحد من المنافسة وتدبير هذه الطاقات الزائدة، يفرض الإطار التنظيمي الفرنسي أسقفًا قصوى على المطاحن ويحظر بناء هياكل جديدة منذ سنة 1930.

[83] نظرة عامة على الصناعات الغذائية الزراعية لسنة 2024 لوزارة الفلاحة والسيادة الغذائية والغابات الفرنسية.

[84] قاعدة بيانات إحصائيات لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. مأخوذة من الموقع: https://www.fao.org/faostat

[85] دراسة قطاعية أجراها معهد Xerfi المتخصص في الدراسات الاقتصادية القطاعية حول سوق الدقيق.

[86] دراسة أجرتها الفدرالية الفرنسية للمطاحن، متاحة على موقعها الرسمي: https://fdmf.fr

[87] على الرغم أن هذه التحولات البنيوية رافقتها مكاسب في الإنتاجية، إلا أنها ساهمت في تركيز القطاع، حيث تحقق الشركات الخمس الأولى 65 في المائة من إجمالي المبيعات.

يخضع قطاع المطاحن الفرنسي لأنظمة صارمة في مجال التتبع والجودة. ويحدد لكل مطحنة سقف للطحن، حيث يمكن التنازل عن جزء منه على شكل حقوق طحن، وفقاً للقرار الصادر في 24 دجنبر 2002. وتستفيد المطاحن الصغيرة التي تطحن أقل من 350 قنطاراً سنوياً من القمح اللين من استثناء من الالتزام بحيازة حصة، شريطة أن تسجل نفسها لدى مؤسسة "فرانس أغريمر" (France Agrimer) وأن تعلن سنوياً عن الكميات المطحونة. ومن ناحية أخرى، يعمل الفلاحون الذين يحولون إنتاجهم من الحبوب إلى دقيق في إطار الإنتاج الأولي، دون الدخول في النشاط التجاري. ويضمن هذا الإطار الصارم جودة الإنتاج، مع تلبية الاحتياجات المتنوعة للسوقين الوطني والدولي.

2. إسبانيا

وفقًا للبيانات التي تم تجميعها حتى 31 دجنبر 2022، كان القطاع يضم 98 مصنعًا لتحويل الدقيق والسميد، بما في ذلك 90 مطحنة نشطة و7 مصانع للسميد[88]. يتميز قطاع المطاحن الإسباني بهيمنة الشركات الصغيرة والمتوسطة العائلية، حيث يدير بعضها الجيل الثاني والثالث وحتى السادس. وقد تمكنت هذه الشركات، التي نشأت بمبادرة فردية من طرف مستثمرين، من الحفاظ على نموذجها الريادي العائلي على مدى عقود. وتقع حوالي 80 في المائة من مطاحن الدقيق في مناطق قروية، بالقرب من أحواض إنتاج الحبوب، حيث تضطلع بدور رئيسي في التنمية الاقتصادية المحلية وخلق فرص الشغل[89].

يخضع إنتاج وتسويق الدقيق والسميد ومنتجات طحن الحبوب في إسبانيا لأحكام المرسوم الملكي رقم 677/2016 الصادر بتاريخ 16 دجنبر 2016. ويحدد هذا المرسوم معايير الجودة المطبقة على المنتجات المخصصة لاستهلاك السكان. وتحدد المادة 2 منه التسميات الرسمية التي يجب أن تتضمنها ملصقات المنتجات، مما يضمن شفافية واتساق معايير الجودة في السوق الإسبانية [90].

انخفض عدد المطاحن في إسبانيا بشكل كبير خلال العقود الأخيرة، لا سيما بعد خطة إعادة الهيكلة التي تم تنفيذها سنة 1973، والتي أدت إلى إغلاق ما يقارب 1000 مطحنة [91]. وفي الآونة الأخيرة، استمر تراجع عدد المطاحن، على الرغم من تباطؤ وتيرة توقف نشاطها. ويعزى تقلص هذا القطاع بشكل رئيسي إلى إغلاق وحدات الإنتاج الصغيرة، التي حلت محلها مطاحن ذات طاقة إنتاجية أكبر، مكنتها من تحسين قدرتها التنافسية في السوق.

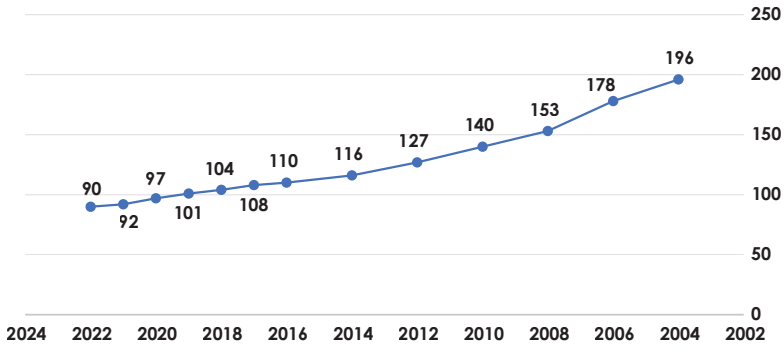
[88] الموقع الرسمي للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد.

[89] المرجع نفسه.

[90] المرسوم الملكي رقم 2016/677 الصادر بتاريخ 16 دجنبر 2016، المتعلق بمعايير جودة الدقيق والسميد وغيرها من منتجات طحن الحبوب، الجريدة الرسمية (BOE)، عدد 304، الصادرة بتاريخ 17 دجنبر 2016.

[91] الموقع الرسمي للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد.

الرسم البياني 52: تطور عدد مطاحن الحبوب في إسبانيا بين سنتي 2004 و2022



المصدر: الموقع الرسمي للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد

في سنة 2021، بلغ إنتاج دقيق القمح اللين في إسبانيا 3.375.818 طناً، وهو حجم أعلى من المتوسط المسجل خلال السنوات العشر الأخيرة، غير أنه أقل من ذروة الإنتاج التي بلغها سنة 2019. وتوجه هذه الإنتاجية بشكل رئيسي إلى السوق المحلية، على الرغم من أن القطاع يتمتع بقدرة إنتاجية زائدة تسمح له بتلبية طلب خارجي متزايد إذا لزم الأمر[92].

يُستخدم الدقيق المنتج في إسبانيا بشكل أساسي في صناعة الخبز، التي تستهلك حوالي 70 في المائة من الإنتاج. ويُستخدم الجزء المتبقي في صناعات أخرى لتحضير الأغذية، لا سيما صناعة الحلويات والبسكويت والكعك والبيتزا والوجبات الخفيفة والأطباق الجاهزة، فضلاً عن أغذية الأطفال.

يواجه سوق الدقيق الإسباني انخفاضاً في الصادرات خلال السنوات الأخيرة. فقد انخفضت حصة الصادرات من حوالي 6 إلى 7 في المائة من إجمالي الإنتاج في أواخر التسعينيات وأوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين إلى 4 في المائة فقط سنة 2021[93]. ويشمل هذا التوجه بلدانًا أخرى في الاتحاد الأوروبي، التي تشهد انخفاضًا في صادراتها من الدقيق بسبب تطور قدرات الإنتاج في البلدان المستوردة، مما أدى إلى الاستعاضة تدريجيًا عن واردات الدقيق بشراء القمح اللين.

أدى هذا التراجع في الصادرات الإسبانية إلى انخفاض حجم الصادرات إلى الخارج من 225 ألف طن سنة 2019 إلى 196 ألف طن سنة 2022. ووفقًا للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد، فإن هذا التطور يرجع إلى اتجاه البلدان النامية إلى استبدال وارداتها من الدقيق والسميد بواردات من القمح اللين والقمح الصلب، مما يسمح لها بتطوير بنيتها التحتية التحويلية وتقليل اعتمادها على المنتجات النهائية المستوردة[94].

بلغ إنتاج دقيق القمح اللين سنة 2021، حسب البيانات الصادرة عن المعهد الوطني للإحصاء في إسبانيا، 3375818 طنا، وهو أعلى من المتوسط المسجل خلال السنوات العشر الأخيرة، لكنه يضل أدنى من الذروة التي بلغها في سنة 2019.

وتوجه معظم إنتاج الدقيق إلى السوق المحلية؛ وعلى الرغم من أن القطاع ككل يتمتع بقدرة إنتاجية زائدة، فإنه يمكنه أيضًا تزويد السوق الخارجية بكميات أكبر.

[92] الموقع الرسمي للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد.

[93] الموقع الرسمي للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد.

[94] الموقع الرسمي للجمعية الإسبانية لمصنعي الدقيق والسميد.

3. تركيا

تعد صناعة المطاحن التركية واحدة من أكثر الصناعات دينامية في العالم، حيث تضم حالياً 598 وحدة نشطة. وبلغ الإنتاج السنوي من القمح المطحون في تركيا 17.7 مليون طن سنة 2023، مما يجعل البلاد أحد الفاعلين الرئيسيين في هذا القطاع. وبفضل البنية التحتية الصناعية المتطورة والقدرة التنافسية المتزايدة، صدرت تركيا حوالي 3.6 مليون طن من دقيق القمح سنة 2023، أي ما يقارب خمس إنتاجها الإجمالي. وتوجه 44 في المائة من هذه الصادرات إلى السوق العراقية، ما يؤكد أهمية العلاقات التجارية بين البلدين[95].

يضطلع مجلس الحبوب التركي بدور محوري في تنظيم سوق الحبوب في تركيا. وقد أنشئت هذه الهيئة العامة المستقلة سنة 1938، وتتمثل مهمتها في حماية المنتجين والمستهلكين على حد سواء من خلال ضمان استقرار الأسعار وتوفير المخزونات الاحتياطية. يتم كل سنة شراء حوالي 2.5 مليون طن من الحبوب من أصل 20 مليون طن من الإنتاج الوطني من طرف مجلس الحبوب التركي وبورصات الحبوب[96].

يعمل مجلس الحبوب التركي كهيئة وسيطة، حيث يتدخل في السوق لتنظيم الأسعار وضمان سلاسة المعاملات. وتشمل أنشطته الرئيسية ما يلي:

- الإعلان عن أسعار التدخل في الشراء والبيع وفقًا لظروف السوق.
- الأخذ بعين الاعتبار حجم الإنتاج المسجل في نظام تسجيل الفلاحين عند الشراء.
- الشراء عن طريق بورصات السلع، مما يضمن شفافية المعاملات.
- السداد السريع للمنتجين لضمان استقرارهم المالي.
- تطبيق نظام استلام في المستودعات، مما يسهل تخزين وتدبير المخزونات للمنتجين والتجار والمصنعين.
- بفضل هذه الآليات، يساهم مجلس الحبوب التركي في ضمان التوازن بين العرض والطلب، مع ضمان إمداد السوق المحلية بشكل مستقر وزيادة تنافسية الصادرات التركية.

على الرغم من أن الإنتاج المحلي من القمح يكفي لتغطية احتياجات البلاد، إلا أن تركيا تستورد كميات كبيرة من القمح لتلبية الطلب المتزايد في صناعة المطاحن، ولا سيما لتلبية احتياجات التصدير. ففي سنة 2022، استوردت تركيا 11,9 مليون طن من القمح، في حين بقيت واردات الدقيق هامشية، حيث لم تتجاوز 0,01 مليون طن[97].

تستورد صناعة المطاحن التركية القمح بشكل رئيسي من روسيا، مستفيدة من قربها من البحر الأسود، فضلاً عن أسعار القمح الروسي التنافسية وجودته العالية. وقد ساهمت استراتيجية التوريد هذه في نمو صادرات الدقيق التركي بشكل كبير، مما عزز مكانة البلاد في السوق العالمية.

[95] الفدرالية التركية لصناع الدقيق، مقال منشور في مجلة ميلر بعنوان "مطاحن الدقيق التركية تستهدف تصدير 4 ملايين طن"

[96] مجلس الحبوب التركي (Toprak Mahsulleri Ofisi – TMO)، "الموقع الرسمي لمجلس الحبوب التركي"، https://www.tmo.gov.tr/homepage.

[97] قاعدة بيانات الإحصائيات لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. متاحة على الموقع: https://www.fao.org/faostat

بفضل الإنتاج المستمر وسياسة التوريد الاستراتيجية، أصبحت تركيا أكبر مصدر للدقيق في العالم. ويعتمد ازدهار قطاع المطاحن التركي على قدرةٍ إنتاجية في تزايد مستمر، مما يسمح بتصدير ما يعادل ثلث الإنتاج الإجمالي.

ويعزى هذا المركز المهيمن إلى عدة عوامل، من بينها:

- التوفر على بنية تحتية صناعية حديثة قادرة على تلبية الطلب الدولي.
- سهولة الوصول إلى المواد الأولية بفضل الاتفاقيات التجارية وقربها من مناطق إنتاج القمح.
- قدرة تنافسية عالية في أسعار وجودة الدقيق التركي، مما يجذب زبائن متنوعين من مختلف أنحاء العالم.

تاسعا: الخلاصات والتوصيات

يتصل قطاع المطاحن المغربي، الواقع في صلب الأمن الغذائي الوطني، اتصالا وثيقا بإنتاج الحبوب واستيرادها، لاسيما القمح اللين باعتباره منتوجا أساسيا. وفي الوقت الراهن، يوجد القطاع في مفترق طرق بالرغم من الجهود الكبيرة التي تبذلها الدولة لضمان استقرار الأسعار ومواصلة التموين بالمنتجات. كما يعكس الاعتماد الشديد على الواردات، المتفاقم بفعل الظروف المناخية غير المواتية والأزمات الجيو-سياسية، ضرورة إصلاح القطاع لضمان صموده الدائم. إضافة إلى ذلك، تفرز الطاقة الإنتاجية المفرطة، إلى جانب مجالات تدخل الدولة العديدة، اختلالات تضر بتنافسية القطاع وتنهك قدرات الفاعلين المحليين.

في هذ الصدد، انكب رأي مجلس المنافسة على تحليل السير التنافسي لسوق المطاحن، متطرقا إلى عدد من الجوانب المرتبطة بالإطار القانوني والتنظيمي للقطاع، وبالتوزيع الجغرافي للفاعلين، وبآليات الدعم والتعويض المختلفة وتداعياتها على المنافسة في القطاع.

كما تناول رأي المجلس بنية الحكامة في قطاع الحبوب بالمغرب، مسلطا الضوء على التحديات والرهانات الرئيسية التي يطرحها. ويكتسي هذا التحليل أهمية خاصة في سياق دولي متقلب، يتسم بتقلب شديد في أسعار الحبوب، وتوترات جيوسياسية، وتعاقب فترات الجفاف التي انعكست سلبا على الإنتاج الوطني. وتبرز هذه العوامل الحاجة الملحة إلى مواكبة القطاع للتحديات الراهنة، لا سيما فيما يتعلق بالسيادة الغذائية، والقدرة على الصمود في مواجهة الصدمات الخارجية، واستدامة سلاسل التوريد، وحماية القوة الشرائية للمستهلكين.

وقد كشف هذا التقرير عن وجود تحديات بالغة الأهمية بالنسبة للتنمية المستدامة لسوق المطاحن. وأظهر التحليل أنه على الرغم من أن قطاع الحبوب بشكل عام، وسوق المطاحن بشكل خاص، استفادا من سياسات الدعم الرامية إلى استقرار الأسعار وضمان حصول المستهلكين على المنتجات الأساسية، فإن الآليات الحالية تعاني من أوجه قصور في مواجهة التحديات المناخية واستيفاء متطلبات الأمن الغذائي.

1. خلاصات

1.1 خلاصات متعلقة بسلسلة الحبوب

يشكل الوضع الحالي لسلسلة الحبوب الوطنية نتيجة توازن معقد بين تنظيم الدولة للسوق وانفتاحها الجزئي. من جانب، أتاحت سياسة دعم الأسعار هيكلة القطاع وضمان استقراره، وتسهيل تخطيط أنشطة الفاعلين، ومواصلة تموين المطاحن. غير أن هذا الاستقرار النسبي يواري مواطن ضعف هامة، حيث تؤثر التغيرات المناخية تأثير مباشرا على الإنتاج المحلي للقمح اللين على الخصوص، مكرسة رهن البلاد بالواردات ومعرضة القطاع لتقلبات الأسعار العالمية. وبالرغم من فعاليتها النسبية في امتصاص التقلبات، تثقل السياسة المذكورة كاهل الدولة بتكاليف باهضة، قد لا تستطيع تحملها على المدى البعيد في سياق تعاظم ضغوط الميزانية والحاجة إلى الاستثمار في قطاعات استراتيجية أخرى.

ومن جانب آخر، تستلزم تداعيات التغيرات المناخية إجراء تحويل بنيوي للإنتاج الوطني. وبصفته بلدا يتوفر على موارد مائية محدودة، يتعين على المغرب منح الأولوية لاعتماد مجموعة متنوعة من الحبوب، وقادرة على الصمود في مواجهة الجفاف، وتقنيات فلاحية مستدامة لتعزيز مرونة الإنتاج المحلي، وتقوية قدرات القطاع على التصدي للتقلبات المناخية.

i. تباين أهداف الإطار القانوني المنظم للحبوب

يسعى الإطار القانوني المنظم لسلسلة الحبوب إلى تحقيق ثلاثة أهداف، تتثمل في حماية الإنتاج الوطني، وضمان استقرار الإمدادات من الحبوب، وتوفير بيئة ضامنة لحرية المنافسة. في هذا السياق، أرست الدولة منظومة معقدة لتنظيم السلسلة، تمزج بين تدابير لدعم المنتجين المحليين، وتقديم مساعدات للمطاحن لشراء المنتوج الوطني، وفرض قيود مؤقتة على الاستيراد. كما أقرت تحفيزات جبائية ودعما عموميا لتسهيل الاستيراد حين لا يرقى الإنتاج الوطني إلى مستوى التطلعات، وتحقيق نوع من التوازن بين الاستيراد والتموين.

وتظل حماية الإنتاج الوطني ركيزة أساسية للسياسة الفلاحية الوطنية. وعليه، تحدد الدولة سنويا السعر المرجعي لتسويق القمح اللين. ويضمن هذا الأخير، المستخدم كقاعدة أساسية للمفاوضات بين المنتجين والمشترين، حدا أدنى من الدخل لفائدة الفلاحين، وتعزيز مردودية المحصول وصموده في وجه تقلبات الأسعار العالمية.

كما تعتبر المساعدات الموجهة للمطاحن لشراء القمح المحلي رافعة هامة، تتيح استغلال محصول الحبوب على الوجه الأمثل، وتعزيز تنافسية الأسعار إزاء الواردات الأجنبية. إضافة إلى ذلك، فرضت الدولة قيودا مؤقتة على الاستيراد لحماية الإنتاج في فترات جمع المحصول الوطني. ومكنت هذه السياسات من دعم القطاع الفلاحي وضمان تموين كاف بالحبوب.

ويكمن الهدف الثاني في تأمين إمدادات مستقرة من الحبوب طيلة السنة. ففي هذا الصدد، أقرت الدولة تحفيزات ضريبية لتشجيع الاستيراد في فترات ندرة المنتوج أو حين لا يلبي الإنتاج الوطني الاحتياجات الداخلية. وساعدت هذه التحفيزات على استدراك العجز الحاصل في الإمدادات وضمان استمراريتها بالرغم من تقلبات الإنتاج.

زيادة عل ذلك، يمكن للدولة اللجوء إلى الاستيراد في فترات الأزمات أو ضعف المحاصيل، حسب احتياجات الاستهلاك في البلاد. وتسمح هذه التعديلات، التي يقوم بها المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، بالحفاظ على التوازن بين الإنتاج الوطني والإمدادات الخارجية، مما يضمن الأمن الغذائي.

ويتمثل أحد التحديات الرئيسية للإطار القانوني في توفير بيئة ضامنة لحرية المنافسة في سوق الحبوب. في هذا الصدد، نهج المغرب سياسة استهدفت تحرير السوق وفتحها في وجه الفاعلين الخواص. غير أنها اقترنت بتدابير تنظيمية للحفاظ على استقرار السوق. بالموازاة، تستند الرسوم الجمركية، التي تكتسي ضرورة حاسمة في هذا المجال، إلى مقاربة حمائية وتحفيزية في آن واحد. في هذا الصدد، تلجأ الدولة إلى رفع هذه الرسوم، خلال فترة استفادة جمع الحبوب من الدعم، من أجل العدول عن الاستيراد وتصريف الإنتاج الوطني في ظروف مواتية، بينما تتفاوت نسبها حسب الأسعار العالمية خارج هذه الفترة.

ii. إنتاجية مرتفعة للحبوب لكنها لا تزال هشة

المحصول للهكتار الواحد بنسبة 42 في المائة بين سنتي 2003 و2019. ويعزى هذا التحسن إلى عدة جهود تحديثية، لا سيما إدخال البذور المعتمدة والمكننة التدريجية واعتماد تقنيات فلاحية أكثر كفاءة. غير أن هذه الإنجازات لا تزال غير كافية لرفع الإنتاجية الوطنية إلى المستويات الدولية.

وبالفعل، لا تزال محاصيل الحبوب المغربية منخفضة مقارنة بمحاصيل البلدان الأخرى، مما يكشف عن وجود اكراهات بنيوية عميقة. وتؤثر العوامل المناخية المتقلبة، مثل الجفاف ودرجات الحرارة المرتفعة، تأثيراً كبيراً على الأداء الفلاحي.

وتوجد اكراهات مهمة اخرى تتعلق ببنية القطاع الفلاحي نفسه. فالانخفاض المستمر في المساحة المخصصة للحبوب، مقترنا بتجزئة الضيعات الفلاحية، يحول دون تنفيذ الممارسات الفلاحية الحديثة بفعالية. وتؤدي هذه التجزئة إلى صعوبة تجميع الموارد والمكننة والمرافقة التقنية الشاملة للفلاحين.

ومن ناحية أخرى، يؤدي ضعف القوة الشرائية للفلاحين، ومحدودية حصولهم على مدخلات جيدة، فضلاً عن نقص التكوين والتقنية إلى عرقلة مكاسب الإنتاجية بشكل كبير. وأخيراً، يشكل تزايد هشاشة السكان القرويين عقبة هيكلية كبيرة تحول دون أي دينامية للتحول العميق في هذا القطاع.

وبالتالي، فعلى الرغم من التقدم الملموس الذي تم إحرازه، لا تزال إنتاجية الحبوب في المغرب مقيدة بمجموعة من العوامل النظامية التي تحد من مسار تحسنها وتشكل تحديات كبيرة للسيادة الغذائية الوطنية.

iii. تحسين جودة المدخلات من أجل تعزيز قطاع المطاحن

تعتبر جودة منتجات الحبوب المتاحة للقطاع المطاحن أحد التحديات الرئيسية التي يواجهها هذا القطاع في المغرب. فعلى الرغم من الأهمية الاستراتيجية لهذا القطاع ومكانته المحورية في سلسلة القيمة الغذائية، لا تزال المطاحن تواجه اكراهات في توفير المواد الأولية محلياً التي تستوفي المعايير المطلوبة من حيث الجودة. ولا يعتبر هذا النقص في الجودة مجرد ظاهرة مؤقتة، بل هو انعكاس لخلل بنيوي في المراحل الأولى من سلسلة إنتاج الحبوب.

وتكمن مسألة المدخلات الفلاحية في صميم هذه الإشكالية. فغالباً ما يعاني الفلاحون من محدودية الوصول إلى البذور المختارة، التي تعتبر الضمانة الوحيدة للحصول على محاصيل وفيرة وذات جودة عالية. وتزداد هذه الحالة سوءاً بسبب ضعف انتشار التقنيات الفلاحية الحديثة، رغم أنها ضرورية لتحسين ظروف الفلاحة وتحقيق أفضل النتائج. علاوة على ذلك، لا يزال البحث والتطوير في مجال الفلاحة يحظى بدعم غير كافٍ، مما يعيق تكييف الأصناف المزروعة مع الخصائص التربة والمناخية للبلد.

وإلى جانب الشق التقني، تبرز مسألة أساسية تتعلق بمداخيل الفلاحين. فالحوافز الحالية لإنتاج حبوب عالية الجودة ضعيفة للغاية ولا تكفي لإحداث تغيير جذري. فالسعر المرجعي، الذي لم يتغير منذ عدة سنوات، لا يأخذ في الاعتبار الجهود الإضافية اللازمة للوصول إلى مستويات أعلى. وفي ظل هذه الظروف، يميل المنتجون بطبيعة الحال إلى تفضيل الكمية على الجودة، مما يقلل من فرص المطاحن في الحصول على القمح المحلي الذي يلبي احتياجاتها.

وينعكس هذا التفاوت بشكل مباشر على قدرة قطاع المطاحن على المنافسة. ونظراً لعدم توفر المواد الأولية الجيدة في البلاد، يضطر الفاعلون إلى اللجوء إلى الأسواق الدولية، مما يعزز اعتمادهم على الواردات ويعرضهم لتقلبات الأسعار العالمية. علاوة على ذلك، يحد هذا الوضع من آفاق تنويع المنتجات النهائية ورفع مستواها، وهي عوامل أساسية في سياق التحول والانفتاح المتزايد للسوق.

xi. نتائج متباينة لسياسة تحديد السعر المرجعي للقمح اللين

تتوخى سياسة تحديد السعر المرجعي للقمح اللين، التي تطبقها الدولة عند بداية موسم التسويق، حماية الفلاحين والحفاظ على استقرار السوق. ويضم هذا السعر جميع التكاليف والرسوم وهوامش الربح المصاحبة لعمليات شراء القمح من المنتجين وتسليمه إلى المطاحن الصناعية. ويمكن أن تُضاف إليه، إن اقتضى الحال، زيادات أو تُطرح منه تخفيضات. إضافة إلى ذلك، يمد هذا السعر مختلف المتدخلين (فلاحين وهيئات تخزين ومطاحن) بقاعدة مرجعية، استنادا إلى جودة نموذجية، تتيح لهم تأطير معاملاتهم ودعم تسويق الإنتاج الوطني للقمح اللين ومواكبته.

بيد أن هذه السياسة أبانت عن محدوديتها في الوقت الحاضر. ويتجسد ذلك في استناد السعر المرجعي، الذي ظل ثابتا لعدة عقود ومتأرجحا بين 270 و300 درهم للقنطار حسب حجم الإنتاج الوطني، إلى جودة نموذجية تقلل من قيمة الإنتاج عالي الجودة، وتثني عن الاستثمار في أصناف عالية الجودة، وتحد من تنافسية العرض الوطني.

وقد تنعكس مواصفات السعر المرجعي الحالية وغير الكافية سلبا على الثمن الحقيقي لقيمة الإنتاج عالي الجودة. وفي ظل اختلال توازن القدرات التفاوضية بين المنتجين (الفلاحين) والمشترين (هيئات جمع الحبوب وتخزينها ومطاحن)، ستُطبق، على الأرجح، التخفيضات المتعلقة بفقدان الجودة، بينما ستنعدم الزيادات في سعر المنتوج ذي الجودة الأفضل.

ومن ثم، لم تحقق هذه السياسة كامل أهدافها المتمثلة في الرفع من مداخيل الفلاحين وتثمين الإنتاج الوطني بشكل فعال، بالرغم من مساهمتها في توسيع نطاق المساحات المزروعة.

iii. أولوية غير مكتملة ومتعلقة بالمخزون الاحتياطي

أسند القانون رقم 12.94 إلى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني مسؤولية تشكيل مخزون احتياطي من الحبوب. غير أنه لم يُصدر، إلى حدود الساعة، قرار إلزامي يحدد كيفيات تشكيله وتمويله. وفي غياب إطار قانوني واضح في هذا الشأن، لا يمكن للمكتب تدبير المخزون على نحو استباقي، معرضا البلاد لمخاطر في حالة ندرة العرض. لذلك، يتعين التعجيل باعتماد القرار لتأمين إمدادات البلاد من الحبوب، وتقوية صمودها في وجه الأزمات الظرفية.

كما يجب تقوية صمود سلسلة الحبوب لتمكينها من التصدي للتحديات المناخية والاقتصادية. ويقتضي ذلك مراقبة عملية تحرير القطاع، وإرساء إطار صلب لتدبير المخزون الاحتياطي، واعتماد ممارسات فلاحية تتلاءم مع الظروف المناخية لبلادنا.

iv. القمح اللين في صميم السياسات الفلاحية، بين التبعية المناخية وضرورة الإصلاح

جعل المغرب منذ استقلاله القمح اللين ركيزة لسياسته الفلاحية، نظراً لدوره المحوري في الأمن الغذائي للبلاد. وقد سمح هذا التوجه الاستراتيجي، في مرحلة أولى، بتحسين المحاصيل وتحقيق استقرار نسبي في الإمدادات الوطنية. بيد أن حدود هذا النموذج تظهر بشكل متزايد في ظل ظروف اقتصادية تتسم بتقلب الأسواق الدولية، وتكرار حالات الجفاف، واستمرار الاعتماد على الواردات، وارتفاع التكاليف المالية المرتبطة ببرامج الدعم العمومي.

على الرغم من الجهود المبذولة، لا سيما من خلال برامج الدعم والتعزيز، لا يزال العرض الوطني من القمح اللين يعاني من صعوبة في التطور بشكل كافٍ لتقليل هذا الاعتماد الخارجي بشكل دائم. ورغم طموح هذه السياسات، إلا أنها لم تستطع دائماً تلبية الاحتياجات الملموسة للفلاحين، مما حد من فعاليتها على أرض الواقع.

تظهر اليوم حالتان متكررتان، من ناحية، لا تزال الإنتاجية الفلاحية أقل بكثير من المعايير الدولية، مما يعكس خللاً عميقاً في أنظمة الإنتاج؛ من ناحية أخرى، هناك العديد من العوائق البنيوية التي تساهم في استمرار هذه الحالة، وفي مقدمتها ضعف الوصول إلى المدخلات الجيدة والمكننة والتكنولوجيات الفلاحية الحديثة، فضلاً عن استمرار هشاشة الأسر القروية، مما يكبح الاستثمار ويحد من اعتماد الممارسات المستدامة أو المبتكرة.

في هذا السياق، يبدو من الضروري إعادة النظر في أسس السياسة الوطنية للحبوب. ومن الضروري إجراء دراسة متعمقة حول تنويع المحاصيل، وتكييف آليات الدعم مع الواقع المحلي، وتعزيز مرونة نظم الإنتاج. وفي غياب مثل هذا التوجه الجديد، سيظل اعتماد المغرب على الأسواق الخارجية وتعرضه لمخاطر تقلبات المناخ يثقلان كاهل سيادة البلاد الغذائية.

2.1 خلاصات متعلقة بسوق المطاحن

i. إطار قانوني مطبوع بازدواجية السلاسل وحرية الولوج إلى السوق ومحدودية تنظيم المنتجات المسوقة

تنقسم سوق المطاحن الوطنية إلى المطاحن الصناعية والتقليدية حسب القانون رقم 12.94. وحدد هذا الأخير بدقة الأدوار والالتزامات المسندة إلى كل فئة. في هذا السياق، تخضع المطاحن الصناعية لإطار تنظيمي صارم ومكون من مجموعة من المساطر والتصاريح الواجب التقيد بها. بالمقابل، يتسم الإطار المنظم لأنشطة المطاحن التقليدية، التي تقتصر على سحق الحبوب دون تمتعها بحق تسويق المنتجات المسحوقة، بمرونة أكبر، ما يترتب عنه ازدواجية في تنظيم السوق.

فضلا عن ذلك، تفرض النصوص التشريعية الوطنية قيودا على أنواع المنتجات التي تنتجها المطاحن الصناعية وتسوقها، حيث تحدد تسميات وخصائص المنتجات المتأتية من طحن الحبوب من أجل توحيد العرض من المنتجات. غير أنها تحول دون تطوير منتجات جديدة وطرحها في السوق.

ii. سوق مفككة بشدة ومتسمة بتركيز معتدل واندماج عمودي جزئي

تطبع سوق المطاحن بنية مفككة للغاية، لاسيما سلسلة القمح اللين التي تتوفر فيها المطاحن على حصص ضئيلة. وتحد هذه البنية من قدرة الشركات الصغرى على فرض وجودها في السوق، وإن كانت تشجع على تنويع الجهات الفاعلة. بالنسبة لبعض الحبوب مثل الشعير، فإن السوق يتسم بتركيز أكبر، مما يسمح لعدد قليل من الفاعلين الكبار بممارسة تأثير كبير.

إضافة إلى ذلك، تشهد السوق اندماجا عموديا جزئيا يرتكز أساسا على استيراد الحبوب وتخزينها وتوزيعها، الأمر الذي يساعد على استقرار إمدادات الأطراف المذكورة وتسويق منتجاتها عبر التحكم في الجوانب الاستراتيجية لسلسلة القيمة. وإذا كان هذا الاندماج يضمن التدبير الأمثل للمخاطر المرتبطة بقلبات الأسواق العالمية، إلا أنه قد يفضي إلى تحريف سير المنافسة، لاسيما من خلال فرض قيود على ولوج الفاعلين الأقل اندماجا إلى المواد الأولية. وإذا كان هذا الاندماج يتيح تدبيراً أفضل للمخاطر

المرتبطة بتقلبات الأسواق الدولية، فإنه يثير تساؤلات حول تأثيره على التنافسية والمساواة بين مختلف الفاعلين في القطاع.

ويتفاوت مستوى تركيز السوق إلى حد كبير من جهة إلى أخرى، ما يؤثر على دينامية المنافسة المحلية. في هذا الصدد، تنعدم المنافسة تقريبا في عدد من الجهات التي يهيمن عليها فاعل واحد. بالمقابل، تشهد جهات أخرى توزيعا أكثر توازنا للحصص السوقية، مساهمة بذلك في تعزيز شروط ممارسة المنافسة وتنويع العرض. وتقتضي هذه الفوارق الجهوية إعادة النظر في سياسة التنمية الجهوية بهدف توزيع أنشطة التحويل على نحو أنسب، وضمان أكبر قدر من المساواة بين الفاعلين.

iii. عرض تحكمه طاقة إنتاجية مفرطة

تحكم سوق المطاحن طاقة إنتاجية مفرطة بنيوية ودائمة ومقرونة بفوارق جهوية، حيث تتجاوز طاقة السحق بكثير الطلب الفعلي عل المنتجات المحولة. وتعزى أسباب هذا الخلل في التوازن أساسا إلى سياسات الدعم، خاصة برنامج الدقيق الوطني للقمح اللين الذي كرس الانفتاح المفرط للمطاحن بهدف الاستفادة من مساعدات الدولة. ومن ثم، يواجه القطاع اليوم وضعا صعبا يحد من قدرته على ملائمة العرض مع الطلب بطريقة فعالة.

iv. تكلفة تغلب عليها المواد الأولية واعتماد مفرط على الواردات

تتحكم أسعار المواد الأولية، التي تمثل الجزء الأكبر من النفقات، بشدة في تكلفة الإنتاج في سوق المطاحن، إذ يتوقف التموين بالقمح اللين والصلب أساسا على الأسواق الدولية، معرضا بذلك الأسعار للتقلبات العالمية. ويتيح قرب مراكز الإنتاج من مناطق التموين للمطاحن تقليص مجموعة من التكاليف، وتخويلها أفضلية تنافسية ملحوظة.

وأفضى تنامي اعتماد سوق المطاحن المغربي على الواردات إلى تهميش الإنتاج الوطني، الذي بات يعاني من صعوبات تحول دون تلبيته للاحتياجات المحلية، ما يكرس ضعف القطاع إزاء تقلبات الأسعار وغموض الأسواق الدولية.

وتعترض السوق كذلك تغيرات بارزة في أسعار بيع منتجات القمح اللين الأساسية، على غرار السميد الرقيق والفينو، والتي سجلت زيادات ملحوظة بسبب تصاعد تكلفة المواد الأولية. بالمقابل، حافظت أسعار دقيق القمح اللين، ولا سيما الدقيق الممتاز والدقيق الممتاز، على استقرارها نسبياً بفضل الدعم المقدم من طرف الدولة واتفاقيات ضبط الأسعار المبرمة بين الحكومة والجامعة الوطنية للمطاحن.

3.1 خلاصات متعلقة بمنظومة الدعم

تشكل سياسة الدعم والمقاصة رافعة أساسية في تحقيق التوازن في سوق المطاحن في المغرب. فمن خلال تحقيق استقرار أسعار دقيق القمح اللين، لعبت هذه السياسة دوراً رئيسياً في الحفاظ على القوة الشرائية للأسر وضمان الوصول العادل إلى الغذاء الأساسي، لا سيما في فترات تصاعد التوترات على الأسعار العالمية. كما ساهمت في دعم استدامة المطاحن التي واجهت ارتفاعاً حاداً في تكاليف التوريد.

غير أن هذا الآلية، رغم مساهمتها في استقرار السوق، فإنها لا تخلو من آثار سلبية على دينامية المنافسة في هذا القطاع. ففي الواقع، يؤدي تركيز الدعم على حلقات سلسلة القيمة المتمثلة في الاستيراد والتحويل إلى كبح حافز الابتكار والتنويع لدى بعض الفاعلين، ولا سيما المطاحن التي تعتمد بشكل كبير على الدقيق الوطني للقمح اللين. كما ساهم هذا الدعم الموجه في خلق طاقة إنتاجية زائدة وشكل من أشكال الجمود الاقتصادي في سياق أصبحت فيه القدرة التنافسية تحدياً ملحاً.

وبالنسبة لتوزيع الدعم، تجدر الإشارة إلى أن المساعدات العمومية تتركز في معظمها على مرحلتي الاستيراد والتحويل. ورغم أن هذه البنية تخضع لهوامش محددة بموجب الأنظمة الجاري بها العمل، فإنها تؤدي إلى إقصاء المنتجين المحليين من الحبوب إلى دور ثانوي في الاستفادة من القيمة التي تولدها هذه السلعة. وبالمثل، تبدو المكاسب المباشرة للمستهلكين متضائلة بشكل متزايد، لا سيما أن الدعم المقدم للقمح اللين يمكن أن يستفيد منه بشكل غير مباشر المنتجات الكمالية أو الفاخرة، دون استهداف واضح للفئات الأكثر هشاشة من السكان.

ووجد هذا المنطق مثالاً واضحاً في سنة 2022، حيث حصل المستوردون على ما يقرب من 85 في المائة من المساعدات المخصصة لدعم هذا القطاع، في حين تراجعت بشكل كبير المساعدات المخصصة للفلاحين. ومثل هذا التوجه في الإنفاق العام، الذي لا يراعي بشكل كافٍ القطاع الفلاحي الأولي، قد يعرض للخطر الجهود الرامية إلى تعزيز السيادة الغذائية الوطنية، من خلال الإبقاء على الاعتماد البنيوي على الأسواق الخارجية.

وفي هذا السياق، يُستحسن إعادة تقييم نموذج الدعم لضمان توزيعه بشكل أكثر إنصافاً وفعالية بين مختلف حلقات السلسلة، مع تعزيز مرونة واستقلالية الإنتاج الوطني.

i. الخبز المدعم

لعب نظام دعم الخبز في المغرب دوراً أساسياً في استقرار الأسعار وتحسين الوصول إلى هذا المنتج الأساسي، لا سيما بالنسبة للأسر الأكثر هشاشة. ويبرز الارتفاع الكبير في إنتاج الخبز المدعم، الذي زاد بنحو 37 في المائة بين سنتي 2019 و2024، أهمية هذا المنتج في التغذية اليومية. غير أن هذا الارتفاع المستمر يرافقه إشكالية كبيرة تتمثل في هدر الطعام. ويؤدي الارتفاع الكبير في الإنتاج، الذي يسهله استقرار الأسعار وتنظيم المدخلات، إلى تجاوز الطلب الفعلي في بعض الأحيان، مما يؤدي إلى الإفراط في الاستهلاك وزيادة هدر الخبز غير المباع. وتشكل هذه الظاهرة، التي تفاقمها عدم وجود آليات فعالة لتنظيم التوزيع وتوعية المستهلكين، تحديًا اقتصاديًا وبيئيًا.

ii. الدقيق الوطني للقمح اللين والطاقة الإنتاجية المفرطة باعتبارهما عاملين يحدان من تنافسية القطاع

ساهمت المساعدات مساهمة كبيرة في النهوض بالقطاع. غير أنها أنتجت اختلالات انعكس سلبا على سير المنافسة، إذ تراهن فئة صغيرة من المطاحن باستمرار على دعم الدولة بالرغم من تمكن مجموعة منها من تنويع مصادر مداخيلها وتقليص اعتمادها على حصة الدقيق الوطني للقمح اللين. وقد يساعد حذف هذه الحصة على التخفيف جزئيا من الطاقة الإنتاجية المفرطة، إلا أنه لن يكفي للتقليل من العقبات البنيوية التي تعترض القطاع. وأخذا بعين الاعتبار اعتماد معظم المطاحن على الدعم بدرجة أقل، يتعين مواكبة إعادة النظر فيه بتدابير بنيوية أوسع نطاقا. كما يجب تشجيع التنافسية وتحفيز الصادرات باعتبارهما رافعتان أساسيتان لاستعادة توزان السوق وضمان استمرارية الشركات، وقدرتها على الصمود في وجه تقلبات الأسواق الدولية.

iii. الدعم وتبعية المطاحن

تتحمل الدولة في الوقت الراهن قسطا كبيرا من تكلفة التموين بالقمح اللين بفضل المساعدات الممنوحة للمطاحن، ما يجعل استمرار هذه الأخيرة رهينا بالدعم الحكومي. وبالرغم من أهمية هذا الدعم في استقرار العرض الوطني من الدقيق، إلا أنه لا يوفر عناصر تحفيزية وكافية لدعم الابتكار أو الاستثمار في الجودة أو الرفع من الفعالية. وفي غياب المنافسة القوية، تتقاعس المطاحن المستفيدة من الدعم عن سعيها لجني مكاسب الفعالية أو تجويد سلسلة القيمة، مساهمة بذلك في ركود الأداء العام للقطاع.

علاوة على ذلك، تكرس كيفيات صرف الدعم والتعويض أساسا الوضع المهيمن الذي تتمتع به الجهات الفاعلة الرئيسية الناشطة في القطاع، والتي تحظى بهيكل تنظيمي أفضل يؤهلها للاستفادة من المساعدات ونيل حصة سوقية كبيرة. ونتيجة لذلك، تحظى المطاحن الصغيرة والمتوسطة بفرض ضئيلة لتطوير أنشطتها ومنافسة الجهات المهيمنة. وبالتالي، فإن بنية الدعم الحالية تشكل حاجزاً أمام دخول منافسين جدد، مما يحد من تنوع ومرونة سوق المطاحن.

في جميع الأحوال، يستمر التفاوت في منح أشكال الدعم، لاسيما الدعم الموجه للقمح اللين المستعمل في صنع منتجات ذات قيمة مضافة عالية (مثل الحلويات والخبز الخاص والمعجنات الغذائية وغيرها) والتي يجري تسويقها بأسعار مرتفعة.

vi. الدعم والإهدار عبر سلسلة قيمة الحبوب

يبدأ هدر الطعام منذ مرحلة إنتاج الحبوب، حيث تكون الخسائر كبيرة بشكل خاص بسبب عوامل مثل الظروف المناخية غير المواتية والأساليب الفلاحية التقليدية وغياب البنى التحتية الحديثة للتخزين. وتستمر هذه الخسائر في مرحلة التخزين، حيث تؤدي الممارسات غير الفعالة إلى مزيد من الهدر.

في مرحلة التحويل، تحدث خسائر في بعض المطاحن الصناعية، حيث تؤدي تقنيات الإنتاج اللوجستية القديمة إلى تفاقم المشكلة. ولا يستثنى التوزيع من هذه الدينامية، حيث تعاني ظروف التخزين من عدم الكفاءة.

وأخيراً، على مستوى الاستهلاك، سواء في المنازل أو في المطاعم، يتم رمي جزء كبير من الخبز، وهو وضع يتفاقم بسبب النظرة الخاطئة إلى قيمة الخبز، التي تغذيها الأسعار المنخفضة بشكل غير طبيعي نتيجة للدعم.

وبالتالي، فإن هدر الطعام لا يقتصر على حلقة واحدة من السلسلة، بل يمتد على طول مراحل الإنتاج والتحويل والتوزيع والاستهلاك، مما يتسبب في خسائر اقتصادية وبيئية كبيرة.

v. المساعدات وغياب إستراتيجية مندمجة

سلط الرأي الضوء على التحديات المتزايدة التي تواجهها الميزانية في ظل سياسة الدعم الحالية للقمح اللين. ورغم أن هذه السياسة ساهمت في استقرار الأسعار بالنسبة للمستهلك النهائي، لا سيما في فترات الاضطراب في الأسواق الدولية، فإنها تعتمد على نظام مقاصة عام، دون شروط أو استهداف محدد، وهو ما أصبح أقل استدامة بالنسبة للمالية العامة.

ففي ظل توالي فترات الجفاف الشديد والأزمات الجيوسياسية الدولية (مثل الحرب الروسية الأوكرانية)، تزداد الحاجة إلى الاستيراد، مما يزيد من عبء الدعم على الميزانية. وإذا لم تكن هذه الآلية مدعومة باستراتيجية متكاملة للقدرة على الصمود، فإنها تميل إلى تحويل موارد كبيرة يمكن توظيفها في قطاعات أخرى ذات أولوية للتنمية الوطنية، مثل الفلاحة المستدامة والبحث أو البنى التحتية.

من ناحية أخرى، تمثل السياسة الحالية تحدياً كبيراً من حيث الفعالية الاجتماعية. فمن خلال دعم منتج أساسي بشكل موحد، دون تمييزٍ بين الفئات الاجتماعية، لا تضمن هذه السياسة أن تستفيد الفئات الأكثر هشاشة من هذا الدعم الموجه بشكل أساسي لها، بشكل يتناسب مع احتياجاتها.

2. التوصيات

من أجل تحسين السير التنافسي لقطاع المطاحن في المغرب، يُقترح اتخاذ عدة إجراءات استراتيجية لمواجهة التحديات التي يواجهها القطاع في مجالات القدرة التنافسية والأمن الغذائي والاستدامة.

وباختصار، تهدف التوصيات المقترحة إلى تعزيز السير التنافسي الأمثل لقطاع المطاحن في المغرب. وتنقسم هذه التوصيات إلى ثلاثة محاور متقاطعة: (1) التوصيات المتعلقة بسلسلة الحبوب، (2) والتوصيات المتعلقة بسوق المطاحن (3)، التوصيات المتعلقة بنظام الدعم.

وفي هذا الصدد، نقترح التوصيات التنظيمية التالية:

1.2 بالنسبة لقطاع الحبوب

في هذا الصدد، يوصي الرأي بمراجعة سياسات دعم قطاع الحبوب، بحيث تتضمن تدابير تحفيزية لتعزيز الإنتاج الوطني عالي الجودة والمستدام. ويمكن أن تشمل هذه التدابير تعزيز دعم الابتكار الفلاحي، وتكوين الفلاحين على الممارسات الفلاحية التي تتكيف مع تغير المناخ، ووضع آليات مالية للحد من المخاطر المرتبطة بالتقلبات المناخية. ومن ناحية أخرى، يمكن أن تشجع إصلاحات نظام الدعم نماذج مساعدة أكثر استهدافاً، تركز على المنتجين الأكثر ضعفاً والمناطق ذات الإمكانات الفلاحية الكبيرة، وذلك من خلال:

i. إصلاح هيكلي لقطاع المطاحن من أجل إنتاجية مستدامة

يؤكد استمرار ضعف الإنتاجية الوطنية للحبوب على الحاجة الملحة إلى إصلاح هيكلي في مرحلة ما قبل قطاع المطاحن، يركز على تحسين المحاصيل الفلاحية على المدى الطويل. وقد أصبح من الضروري إجراء دراسة استراتيجية لإعادة تنظيم هذا القطاع، مع إدماج آليات من شأنها تعزيز القوة الشرائية والقدرة الاستثمارية للمنتجين، التي لا تزال محدودة للغاية في الوقت الراهن.

ومن بين العوامل المحفزة ذات الأولوية، يشكل الوصول إلى المعدات الفلاحية تحدياً رئيسياً. وفي هذا الصدد، يمثل اعتماد إصلاح ضريبي تحفيزي لتسهيل تأجير الآلات الفلاحية بدلاً من شرائها مساراً واعداً. ومن شأن هذا النموذج أن يكون مناسباً بشكل خاص لصغار الفلاحين ذوي الموارد المحدودة، شريطة أن يكون مصحوباً بآليات تعاقدية تضمن الاستخدام الأمثل والمعقول والمحكم لهذه المعدات.

علاوة على ذلك، من الضروري وضع البحث والتطوير في صميم السياسات العامة من أجل تعزيز الإنتاجية الوطنية على المدى الطويل. وينبغي أن يكون لتحسين جودة ومرونة القمح اللين أولوية إستراتيجية، لا سيما في المناطق المطرة (البورية). ويستلزم ذلك تطوير أصناف ملائمة وراثياً للظروف المناخية المحلية ونشر تقنيات فلاحية مبتكرة تسمح بزيادة المحاصيل إلى أقصى حد ممكن مع تقليل المخاطر المرتبطة بتقلبات المناخ.

وأخيراً، لا بد من تحسين استغلال الأراضي الصالحة للفلاحة المتاحة. وينطوي ذلك على توسيع هذه الأراضي حيثما كان ذلك ممكناً من الناحيتين التقنية والاقتصادية، وتحسينها بفضل ممارسات فلاحية حديثة تتكيف مع الخصائص البيئية المحلية. فلا يقتصر اعتماد أساليب مستدامة على زيادة المحاصيل فحسب، بل إنه يحافظ على الموارد الطبيعية على المدى الطويل. ومن شأن هذا النهج الشامل أن يعزز التسيير الفعال للأراضي ويساهم في ترسيخ الأمن الغذائي الوطني على أسس أكثر متانة.

ii. تشجيع دينامية الجودة في المراحل الأولى من سلسلة إنتاج الحبوب

بالإضافة إلى ضرورة تحسين المحاصيل، فإن أحد التحديات الرئيسية التي تواجه قطاع المطاحن هو جودة الحبوب المتوفرة في السوق الوطنية. ولا يزال هذا الجانب غير مدمج بشكل كاف في السياسات الفلاحية، على الرغم من أنه يحدد قدرة المطاحن على المنافسة وتقليل اعتمادها على الواردات.

ولتعزيز الجودة من المصدر، ينبغي توجيه الآليات العمومية بشكل أكبر نحو حوافز محددة الأهداف: وعلى وجه الخصوص، مراجعة نظام الأسعار المرجعية بهدف ادراج عنصر الجودة فيه، من شأنه أن يشكل إشارة قوية للمنتجين. ومن خلال ربط التعويض بالجودة الفعلية للمحاصيل، ستسمح هذه الآلية بمضاعفة قيمة الجهود المبذولة في المراحل الأولية ومواءمة مصالح الفلاحين والمصنعين.

وبالتوازي مع ذلك، يمكن تشجيع دينامية التعاقد بين المطاحن والمنتجين، في إطار منطق الاستثمار المشترك في الجودة. ومن شأن هذا النهج أن يتيح هيكلة سلاسل إنتاج محلية أكثر تكاملاً، تستند إلى مواصفات واضحة وتعهدات متبادلة.

وتهدف جميع هذه التدابير إلى إحداث حلقة إيجابية من الارتقاء بالجودة، بما يعود بالنفع على قطاع المطاحن والفلاحة الوطنية والسيادة الغذائية للبلاد.

iii. الضرورة الاستراتيجية للقيام بخيارات هيكلية في قطاع الحبوب

نظراً للاعتماد البنيوي للمغرب على الواردات من الحبوب، الذي يزداد تفاقماً بسبب تقلبات الأسواق العالمية والاكراهات المناخية الداخلية، أصبح من الضروري اعتماد رؤية واضحة ومحددة بشأن قدرة البلاد على تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي المستدام. وينبغي أن يتيح هذا التحديد هيكلة الخيارات الاستراتيجية المستقبلية في مجال التنمية الفلاحية وتدبير الموارد المائية وتأمين الإمدادات.

وفي هذا الصدد، يوصي المجلس بما يلي:

- وضع توجه استراتيجي متميز لمناطق الإنتاج، من خلال تحديد المناطق التي لا يزال فيها تطوير زراعة الحبوب مناسباً وقابلاً للتطبيق، وتلك التي يكون فيها تشجيع التحول إلى زراعة محاصيل موفرة للمياه وذات قيمة مضافة أعلى أمراً أنسب.

- ترشيد استهلاك المياه في قطاع الفلاحة، من خلال التوفيق الاقتصادي بين تكلفة توفير المياه للحبوب وتكلفة استيرادها، وذلك بهدف بلوغ أقصى قيمة مضافة لكل متر مكعب من المياه المستخدمة.

- تعزيز سياسة التخزين الاستراتيجي، من خلال زيادة قدرات التخزين بما يتجاوز الاحتياجات التشغيلية العادية، من أجل توفير مخزونات أمان كبيرة في حالة الأزمات أو انقطاع سلاسل التوريد الدولية.

- إعـادة وضـع آليـة الدعـم على الـواردات كأداة لتـدبير دوري للأزمـات، دون تحويلهـا إلى آليـة دائمـة لتنظيـم الأسـعار. ويجـب أن يرافـق هـذا التغـيير تعزيـز دور المخـزون الاستراتيجـي كعامـل طبيعـي لتخفيـف حـدة التقلبـات في الأسـعار والإمـدادات.

وتسـتجيب إعـادة التموضـع الاستراتيجـي لقطـاع الحبـوب لمتطلبـات المرونـة والسـيادة الغذائيـة للـبلاد، مـع ضمان كفـاءة أفضـل في تخصيـص المـوارد الطبيعيـة والماليـة، لخدمـة التنميـة الفلاحيـة المسـتدامة والقـدرة التنافسـية.

vi. إصلاح القواعد التنظيمية والحكامة

وبالنسـبة لتحليـل الإطـار التنظيمـي الـذي ينظـم قطـاع الحبـوب، أبـرز الـرأي أهميـة الإصلاح القانـوني لبعـض النصـوص السـارية مـن أجـل تطويـر نظـام للحكامـة يسـمح بتحسـين أداء القطـاع.

وتتطلـب هـذه الإصلاحـات مراجعـة الإطـار القانـوني الـذي ينظـم عمـل المكتـب الوطنـي المهنـي للحبـوب والقطـاني مـن أجـل إعـادة تركيـز دوره على مهامـه الأساسـية، ولا سـيما مراقبـة الإمـدادات الوطنيـة مـن الحبـوب والقطـاني، والمراقبـة الاستراتيجيـة للأسـواق، والتنظيـم في حـالات الطـوارئ. ويجـب أن يوضـح هـذا الإطـار آليـات التدخـل لـضمان تنظيـم أكثر مرونـة واسـتجابة لتطـورات سـوق الحبـوب والقطـاني، مـع الحـد مـن التـدخلات المبـاشرة في التسـويق وتعزيـز دور المواكبـة والتيـسير.

وفي هـذا الصـدد، يـوصي المجلـس بتحديـث قاعـدة البيانـات وأدوات الرصـد التابعـة للمكتـب الوطنـي المهنـي للحبـوب والقطـاني مـن خلال اعـتماد التكنولوجيـات المتطـورة لتحسين جمـع المعلومـات الاستراتيجيـة وتحليلهـا ونشرهـا، فـضلا عـن إنشـاء نظـام لرصـد الأسـعار (منصـة رقميـة) يتيـح الشـفافية في تكاليـف المـواد الأوليـة والهوامـش وأسـعار البيـع.

كما يـوصي المجلـس بتعزيـز المـوارد المتاحـة للمكتـب الوطنـي المهنـي للحبـوب والقطـاني مـن أجـل تحسـين الشـفافية ومراقبـة الدعـم بشـكل صـارم لتجنـب التجـاوزات، وتحسـين توزيـع المـوارد البشريـة والماليـة والتقنيـة مـن أجـل الاسـتجابة بمرونـة لتطـورات السـوق. على سـبيل المثـال، يسـتنزف تـدبير الدقيـق الوطنـي للقمـح الـلين، الـذي لا يمثـل سـوى إحـدى مهـام المكتـب، جـزءاً غير متناسـب مـن جهـوده، على حسـاب مهـام استراتيجيـة أخـرى.

ويـوصى أيضـا بتعزيـز دور الفدراليـة البيمهنيـة لأنشـطة الحبـوب في التنسـيق بين الجهـات الفاعلـة في القطـاع، مـن أجـل تشـجيع تقاسـم المـوارد والجهـود في إطـار احترام تـام للقانـون رقـم 104.12 المتعلـق بحريـة الأسـعار والمنافسـة. وفي هـذا الصـدد، يمكـن للقطـاع، في ظل ظـروف معينة، الاسـتفادة من الاسـتثناء المنصـوص عليـه في المادة 9، التـي تعـتبر أن بعـض أصنـاف الاتفاقـات أو بعـض الاتفاقـات، خصوصـاً إذا كانـت تهـدف إلى تحسين تسـيير المنشـآت الصغـرى والمتوسـطة أو تسـويق الـفلاحين لمنتجاتهـم، متوفـرة على الشروط اللازمـة للاسـتثناء المنصـوص عليهـا في المادتين 6 و7 مـن القانـون المذكـور. ومـن ناحيـة أخـرى، يتـبين أن تشـكيل لجـان إقليميـة لزراعـة الحبـوب ضروري لتعزيـز التعـاون بين مختلـف الفئـات المهنيـة وتشـجيع إقامـة حـوار منظـم بين الفاعـلين في هـذا القطـاع.

v. إرساء سياسات فلاحية تتناسب مع الواقع الإقليمي

يتعين اعتماد استراتيجية إقليمية لإنتاج الحبوب من أجل تحسين القدرة التنافسية والمرونة في هذا القطاع. ومن الضروري توفير دعم موجه يركز على الفلاحين الأكثر كفاءة والممارسات الفلاحية المستدامة، بدلاً من تقديم مساعدات عامة للمنتجين. وسيسمح التدبير الأكثر لامركزية لسلاسل التوريد بتحسين توزيع الموارد وتحقيق توازن أفضل بين العرض والطلب وفقاً للخصوصيات المحلية.

ولتحقيق ذلك، يقترح المجلس تشجيع وضع عقود إطارية متعددة السنوات بين المنتجين المنظمين في شكل تعاونيات أو غيرها من أشكال التنظيم الجماعي، وكذا في اطار شركات التجميع ومطاحن الدقيق الصناعية. ومن شأن هذه العقود أن تضمن فرص تسويق المنتجات للفلاحين وتؤمن إمدادات منتظمة للمطاحن. ولتعزيز فعاليتها، من الأفضل أن تتضمن هذه الآليات التعاقدية آليات لتغطية المخاطر وإدارتها، تتناسب مع خصائص محاصيل الحبوب، ولا سيما تعرضها الشديد للمخاطر المناخية.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن منطق التعاقد هذا يأتي في إطار نهج التجميع الذي تم تنفيذه بالفعل في سياق السياسات الفلاحية الوطنية. ويهدف هذا النهج، الذي يخضع لأنظمة محددة، إلى تنظيم العلاقات بين مختلف حلقات السلسلة، بدءاً من الإنتاج إلى التحويل، مروراً بالتسويق، ويوفر إطاراً ملائماً لتنظيم التعهدات المتبادلة بين الفاعلين وضمانها.

وفي هذا السياق، ينبغي الشروع في عملية تبصر وطنية منظمة حول مستقبل السياسة الفلاحية المتعلقة بالحبوب. ومن شأن تنظيم لقاءات وطنية أن يتيح جمع جميع الفاعلين في هذا القطاع (للفلاحين والصناعيين والسلطات المحلية والخبراء والسلطات العامة) حول تشخيص مشترك وآفاق مشتركة.

iv. تشجيع الاستثمار الخاص في البنية التحتية للتخزين

يعتبر تعزيز قدرات التخزين أولوية استراتيجية لضمان استقرار السوق وتقليل قابلية التأثر بتقلبات الأسعار الدولية. ولتحقيق ذلك، ينبغي تشجيع الاستثمار الخاص من خلال عدة وسائل تمويلية: (1) قروض بأسعار فائدة منخفضة ودعم موجه لمساندة الاستثمارات، (2)و شراكات بين القطاعين العام والخاص لتيسير البناء المشترك للبنى التحتية وتدبيرها، (3)و إنشاء صندوق مخصص لتطوير البنى التحتية للتخزين، يموله من القطاعين العام والخاص.

علاوة على ذلك، يمكن دراسة فرض التزام بالتخزين الاستراتيجي، بحيث يقوم كل فاعل في القطاع بتكوين احتياطيات تتناسب مع حصته في السوق. ويمكن أن يتيح نظام قروض التخزين للفاعلين الذين لا يملكون البنى التحتية المناسبة المساهمة مالياً في حلول مشتركة. وتضمن هذه الآليات مجتمعة تحسين أمن الإمدادات وزيادة مرونة السوق في مواجهة الصدمات الخارجية.

وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري التعامل مع الاستثمارات في البنية التحتية للتخزين بشكل مختلف عن الاستثمارات الصناعية من الناحية الإدارية. ويجب تبسيط الإجراءات الإدارية لتسهيل وتسريع إنشاء قدرات جديدة للتخزين. ومن الضروري تبسيط إجراءات منح التراخيص والضرائب المفروضة والوصول إلى التمويل المخصص لتحفيز المبادرات الخاصة وضمان توزيع أفضل للبنى التحتية على صعيد التراب الوطني.

iiv. التدبير الاستباقي والفعال للمخزون الاحتياطي من الحبوب

يتعين على السلطات أن تعتمد على وجه السرعة القرار المنصوص عليه في المرسوم رقم 2.96.305، من أجل تحديد شروط إنشاء وتكوين وتمويل مخزونات الحبوب الاحتياطية، على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 12.94. ومن شأن إنشاء هذه المخزونات الاستراتيجية أن يوفر ما يلي:

- حماية من تقلبات الأسعار الدولية من خلال ضمان احتياطيات كافية لمواجهة الاضطرابات المحتملة.
- سوق للمنتجات الوطنية، من شأنه دعم الفلاحين المحليين والحد من تقلبات الأسعار بالنسبة للمستهلكين.
- إنشاء صندوق خاص لتمويل مخزون الحبوب الاحتياطي، يمول من الموارد العامة (الميزانية العامة للدولة والدعم المخصص للقطاع) ومن المساهمات الخاصة في إطار شراكات بين القطاعين العام والخاص.

iiiv. التقليل من هدر الطعام على طول سلسلة القيمة

يمثل هدر الطعام تحدياً كبيراً في قطاع الحبوب، حيث يؤثر على عدة حلقات في سلسلة القيمة، من الإنتاج إلى الاستهلاك. ومن الضروري تحسين إدارة الموارد والمخزونات للحد من هذه الخسائر وتحسين ربحية القطاع.

أولاً، ينبغي تحديث البنية التحتية للتخزين من أجل الحد من الخسائر الناجمة عن الرطوبة والمواد الضارة والتغيرات المناخية. ومن شأن استخدام الصوامع الحديثة ومعدات الحفظ المتطورة أن يطيل من مدة صلاحية الحبوب المخزنة ويضمن جودة أفضل للمواد الأولية الموجهة للتصنيع. ويمكن توفير حوافز مالية، مثل الدعم أو القروض بأسعار فائدة منخفضة، لتشجيع الفاعلين على الاستثمار في هذه التكنولوجيات.

ثانياً، يلعب ترشيد عمليات التحويل دوراً أساسياً في الحد من الهدر. ومن الضروري توفير دورات تكوينية للفاعلين في هذا القطاع (المطاحن وأصحاب المطاحن والمخابز) حول تقنيات الطحن والتحويل الأكثر فعالية من أجل تقليل الهدر الناتج عن طحن الحبوب. ومن شأن اعتماد أساليب إنتاج أكثر دقة وأدوات تكنولوجية متطورة أن يساهم في الحد من التلف وتحسين القدرة التنافسية للقطاع.

ومن ناحية أخرى، فإن توعية الموزعين والمستهلكين عامل مهم في مكافحة هدر الطعام، لا سيما فيما يتعلق بالمنتجات المشتقة مثل الخبز والسميد. ويمكن لجمعيات حماية المستهلك أن تضطلع بدور محوري في تنظيم حملات توعية بشأن الممارسات الجيدة في مجال حفظ واستهلاك منتجات الحبوب. كما ينبغي اتخاذ مبادرات لتشجيع الحد من الكميات غير المباعة في المتاجر الكبرى والمخابز.

أخيرًا، من شأن تحسين التعاون بين المخابز والموزعين والجمعيات الخيرية أن يتيح إعادة توزيع الفائض من الأغذية بدلاً من التخلص منه. ويمكن إعادة توجيه البضائع غير المباعة من المخابز والمتاجر إلى منظمات الإغاثة الغذائية أو تحويلها إلى منتجات ثانوية، مثل علف الحيوانات أو السماد. ومن شأن هذا التوجه، الذي ينسجم مع منطق الاقتصاد الدائري، أن يساهم في الحد من الهدر مع إضافة قيمة إلى المخلفات الغذائية.

2.2 بالنسبة لسوق المطاحن

i. مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي لسوق المطاحن:

تماشياً مع الرؤية التي اتخذها المغرب لفتح سوق المطاحن أمام المنافسة، يوصي المجلس بشدة بمراجعة الإطار القانوني الذي ينظم سوق المطاحن من أجل تحسين تدخل الدولة في مختلف حلقات سلسلة القيمة.

وينبغي أن تركز هذه المراجعة على مختلف القوانين المعمول بها التي تمنح الدولة حق التدخل في:

- تحديد أسعار بيع المواد الخام (كما هو الحال بالنسبة للقمح اللين المخصص لصناعة الدقيق الوطني من القمح اللين والدقيق الممتاز).
- الضرائب الجمركية التي تحد، من خلال الرسوم الجمركية الوقائية المطبقة خلال فترات الأرباح، من هامش المناورة أمام المستوردين فيما يتعلق بتدبير عمليات التصدير إلى الأسواق الدولية على النحو الأمثل.

وبالتالي، ومن أجل تجنب عرقلة هذه الآليات للمنافسة السليمة، وإثقال كاهل الميزانية العامة، وتقليل كفاءة الفاعلين في السوق، فإنه من الضروري إعادة النظر في الضوابط التنظيمية. وفي هذا الإطار، يمكن استحداث عدة تعديلات:

- تعديل القانون رقم 12.94 ونصوصه التنفيذية، من أجل تحسين تنظيم تدخل الدولة مع ضمان مرونة أكبر للسوق.
- مراجعة الاتفاق التنسيقي الذي يحدد حالياً سعر محددا للدقيق الممتاز المخصص لصناعة الخبز المدعم، من أجل تكييف هذا الحد مع واقع السوق.
- تكييف النظام الجمركي، من أجل إدارة أكثر مرونة للرسوم الجمركية المطبقة على القمح وتجنب الاختلالات في إمدادات السوق.

وتهدف هذه الإصلاحات إلى ترشيد تدخل الدولة، من خلال ضمان التوازن بين الدعم العمومي وإنعاش سوق المطاحن، مع ضمان استخدام الموارد العمومية على نحو أكثر كفاءة.

كما يوصى بشدة بتبني تنظيمات متباينة تراعي خصوصيات كل إقليم، لا سيما في المناطق التي تعاني من فائض كبير في الطاقة الإنتاجية، وذلك لضمان إدارة فعالة لهذا الفائض.

وفي هذا الصدد، يوصي المجلس باعتماد سياسة تهدف إلى التدرج في تنسيق تنظيم المطاحن الصناعية والحرفية. ويمكن أن يشمل هذا التنسيق إجراءً مبسطاً لتتبع المطاحن الحرفية، مع مراعاة نموذجها الاقتصادي، بهدف ضمان الحد الأدنى من التتبع وجودة الإنتاج. ومن خلال إنشاء إطار مراقبة أكثر مرونة للمطاحن الحرفية وتنظيم نشاطها، سيستفيد السوق من تنمية متوازنة ومنظمة، مما يقلل من الفوارق ويضمن جودة وسلامة منتجات المطاحن في جميع أنحاء البلاد.

ii. الطاقة الإنتاجية الزائدة: تشجيع التوجه نحو التصدير

أمام التحديات التي تواجه سوق المطاحن، أصبح من الضروري إعادة توجيه فائض الإنتاج نحو أسواق جديدة واعتماد إدارة أكثر استراتيجية للقدرات الإنتاجية. ومن شأن هذا النهج أن يتيح تحسين استخدام البنى التحتية الحالية، وتحفيز تنافسية القطاع، والحد من الاختلالات الإقليمية.

من ناحية، يوصى بتشجيع مطاحن الدقيق على تنويع إنتاجها من خلال تطوير أنواع خاصة من الدقيق ومنتجات مصنعة ذات قيمة مضافة مرتفعة. وبدلاً من الاقتصار على الدقيق التقليدي المخصص للسوق المحلية، يمكن للفاعلين في هذا القطاع الاستفادة من تجربة تركيا في استكشاف فرص جديدة للتصدير، لا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث الطلب على منتجات الحبوب المصنعة في تزايد مستمر. ويمكن أن يشكل إنتاج خلطات للخبز والحلويات الصناعية أو العجائن الملائمة للعادات الغذائية لهذه الأسواق الناشئة بديلاً استراتيجياً لزيادة تنافسية المطاحن المغربية.

بالإضافة إلى ذلك، يشكل تطوير منتجات متميزة ومبتكرة فرصة يجب اغتنامها. فتنامي الاستهلاك الموجه نحو الصحة والرفاهية يفتح الباب أمام إنتاج دقيق عضوي وخالي من الغلوتين أو مدعم بالعناصر الغذائية. وتلبي هذه المنتجات توقعات شرائح محددة من السوق، سواء في المغرب أو على الصعيد الدولي، وتتيح للمطاحن احتلال مكانة في قطاعات أكثر ربحية وتميزاً.

ومن ناحية أخرى، تعتبر الإدارة الإقليمية للقدرات الإنتاجية أمراً أساسياً لتحقيق التوازن بين العرض والطلب على الصعيد الوطني، على غرار النموذج الفرنسي. ومن شأن التخطيط الموجه أن يتيح تحديد المناطق التي تعاني من نقص في القدرات الإنتاجية وتشجيع إنشاء أو توسيع وحدات التحويل فيها. وعلى العكس من ذلك، في المناطق التي توجد فيها بنى تحتية زائدة عن الحاجة، يمكن أن تشجع آليات التحفيز على نقل أو تحويل الطاقات الفائضة إلى المناطق التي تعاني من نقص في المعدات، وفقاً للاحتياجات المحلية وآفاق تطور السوق.

iii. تعزيز القدرة التنافسية للقطاع والوصول العادل إلى المواد الأولية

من أجل دعم المنافسة الشريفة وتعزيز قدرة الفاعلين الصغار في قطاع المطاحن على الصمود، لا سيما في سلسلة إنتاج القمح اللين، يوصى بوضع تدابير لتعزيز قدرتهم التنافسية وقدرتهم على ممارسة نشاطهم على نحو مستدام. ويمكن أن يشمل ذلك برامج دعم لتحسين الكفاءة التشغيلية لمطاحن الحبوب الصغيرة، وحوافز لتشجيع تجميعها في تعاونيات، وتسهيل الوصول إلى التمويل وتكنولوجيات الإنتاج الجديدة. وبالتوازي مع ذلك، سيكون من المفيد مراقبة التركيز في الأسواق الأكثر تركيزاً، مثل سوق الشعير، لمنع أي إساءة لاستخدام الوضع المهيمن من قبل كبار الفاعلين.

3.2 بالنسبة لنظام الدعم

يواجه قطاع الحبوب والمطاحن تحديات كبيرة في ظل تقلبات الأسعار العالمية والطلب المحلي المتزايد. ولمواجهة هذه التحديات، يتعين إجراء إصلاح شامل لآليات الدعم والمقاصة بهدف تعزيز الإنتاج المحلي والحد من الاعتماد على الواردات وتحسين مرونة السوق.

وفي هذا الصدد، يوصي المجلس بإجراء دراسة شاملة حول تحديث الإطار التنظيمي وترشيد المساعدات العمومية. ويشمل ذلك على وجه الخصوص تدبير التخزين بشكل أكثر كفاءة، والتخفيض التدريجي للدعم العام وغير المستدام، وإعادة التركيز على المساعدات المباشرة والموجهة لصالح الأسر الأكثر هشاشة. ومن شأن هذا التوجه أن يوفق بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والاستدامة المالية، مع ضمان إمدادات موثوقة وعادلة ومستدامة في جميع أنحاء البلاد.

i. مراجعة الإطار القانوني الخاص بالدعم

يتعين إعادة صياغة الترسانة القانونية التي تنظم نظام الدعم في قطاع المطاحن من أجل تحقيق توازن أفضل بين الدعم العمومي وإنعاش السوق. وينبغي أن تندرج هذه الإصلاحات في إطار سياسة متكاملة للدعم تهدف إلى تعزيز القدرة التنافسية للقطاع مع الحد من اعتماده على الواردات.

يشهد الإطار القانوني الحالي تشتت الدعم وغياب التناسق الشامل في توزيعه. فالمساعدات العامة المختلفة تفتقر إلى التنسيق ولا تندرج في إطار رؤية استراتيجية موحدة، مما يقلل من فعاليتها ويؤدي إلى عدم الكفاءة. ويحد هذا التشتت من تأثير الدعم على تنمية قطاع المطاحن ويزيد من الضغط على الميزانية. لذلك، من الضروري اتباع نهج متكامل ومبسط لضمان التوزيع الأمثل للموارد وتعزيز مرونة السوق في مواجهة التقلبات الاقتصادية.

ولهذا الغرض، يتعين توجيه الدعم إلى المطاحن لتشجيع اللجوء إلى الإنتاج المحلي، مما يتيح تحقيق توازن أفضل بين العرض الوطني والواردات، فضلاً عن دعم الفلاحين ومنتجي الحبوب. علاوة على ذلك، ولضمان استقرار أكبر للسوق، من الضروري إعادة النظر في آليات الحماية الجمركية وحصص الاستيراد. ويتمثل الهدف في إيجاد توازن بين تنظيم التجارة الخارجية والحفاظ على بيئة تنافسية سليمة، وبالتالي تجنب الاختلالات في السوق مع الحفاظ على المحفزات للإنتاج المحلي.

وأخيراً، ينبغي أن يتم إعطاء الأولوية لتبسيط إجراءات تحديد الأسعار وتوزيع الدعم. ومن شأن اتباع نهج أكثر شفافية وسهولة الوصول إليه أن يعزز ثقة الفاعلين في هذا القطاع من خلال جعل هذه العمليات أكثر قابلية للتنبؤ. كما أن تحسين وضوح معايير تدخل الدولة سيسهم في توزيع الموارد على نحو أكثر فعالية وفي تنظيم أكثر مرونة لسوق المطاحن.

ii. ترشيد نفقات الدعم

من أجل الاستفادة المثلى من الإنفاق على الدعم الموجه لمختلف حلقات سلسلة الحبوب، يتعين وضع آليات تضمن توزيع المساعدات العمومية على نحو أكثر كفاءة. وتهدف هذه التدابير إلى تكثيف الأثر الاقتصادي للدعم، والحد من الاختلالات في السوق، وضمان استهداف المستفيدين بدقة.

يوصى بعدم تقديم الدعم بشكل عام، بل ربطه بمعايير الأداء والإنتاجية. ويمكن إنشاء نظام دعم متباين يكافئ الفلاحين وأصحاب المطاحن الذين يتبنون ممارسات فلاحية وصناعية فعالة ومستدامة. ويشمل ذلك حوافز لتناوب المحاصيل، وتحسين الري، وتنويع منتجات المطاحن. ومن شأن هذا النهج أن يضمن عدم دعم مساعدات الدولة للجهات الفاعلة غير التنافسية، وأن يشجعها على تحديث ممارساتها.

نظراً لأن التخزين هو أحد العوامل الرئيسية لتنظيم السوق، يجب تحسين الدعم المخصص للبنى التحتية الخاصة بالتخزين لتجنب عدم الكفاءة. ولذلك، يوصى بربط هذه المساعدات باعتماد حلول حديثة وفعالة، مثل الصوامع ذات التهوية المضبوطة التي تسمح بالحد من الخسائر بعد الحصاد. علاوة على ذلك، من شأن إنشاء نظام رقمي لتتبع المخزونات أن يضمن مراقبة أفضل وتدبيراً أكثر فعالية للموارد المتاحة، مما يحد من التراكم المفرط في بعض المناطق ويضمن توزيعاً أكثر توازناً للحبوب على مستوى البلاد.

وينبغي فرض رقابة صارمة على أسعار وتوزيع الدقيق المدعم لضمان وصول الدعم إلى الفئات المستهدفة. غير أن وسائل الرقابة الحالية تعاني من عدة أوجه قصور، منها عدم كفاية الموارد البشرية في المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، وتشتت مراكز التوزيع على الصعيد الوطني مما يجعل الإشراف عليها أمراً معقداً، فضلاً عن عدم رقمنة نظام الرقابة.

وللتغلب على أوجه الضعف هذه، يتعين تعزيز آليات المراقبة من خلال دمج أدوات رقمية لضمان تتبع تدفقات الحبوب والدقيق بشكل أفضل. ومن شأن إنشاء نظام رقمي للمتابعة، مقترن بتطبيق إجراءات زجرية رادعة في حالات الاحتيال، أن يحد من حالات التلاعب ويحسن كفاءة استخدام الموارد العامة.

من المهم أيضًا إعادة النظر في توزيع المساعدات بين المنتجين والمصنعين والمستهلكين. ومن شأن إعادة تخصيص هذا الدعم بشكل استراتيجي أن يتيح توجيه المساعدة على نحو أفضل، مع ضمان توظيفها في الجوانب التي تشتد الحاجة إليها. وسيكون من الملائم وضع نموذج لتخصيص الدعم بشكل أساسي على مستوى العرض (الفلاحون) أو الطلب (المستهلكون ذوو الدخل المحدود)، حسب الأولويات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

وستسمح هذه المقاربة الأكثر استهدافاً وتدبيراً باستخدام الدعم على النحو الأمثل مع ضمان كفاءة أفضل في استخدام الموارد العمومية.

وأخيراً، يرى المجلس أن تدخل الدولة في إطار استيراد الحبوب يُعد مشروعاً في حال وقوع اضطرابات كبرى في الأسواق الدولية، لاسيما في حالات الارتفاع الاستثنائي في الأسعار. ويجب أن يكون هذا التدخل مؤطراً ومؤقتاً، يهدف إلى الحفاظ على استقرار السوق الداخلية، وتفادي التوترات في سلاسل الإمداد، وحماية القدرة الشرائية للفئات الأكثر هشاشة من المستهلكين.

iii. استهداف الفئات الاجتماعية وإصلاح الدعم المقدم للدقيق الوطني للقمح اللين وللخبز

في أعقاب الإصلاحات التي اجريت خلال السنوات الأخيرة، اتخذت بلادنا قراراً حاسماً بإعادة توجيه سياستها الاجتماعية، بالانتقال تدريجياً من نظام الدعم العام إلى نموذج قائم على الاستهداف والمساعدة المباشرة. ويهدف هذا التوجه الاستراتيجي إلى ضمان كفاءة أفضل في تخصيص الموارد العامة، بحيث يضمن وصول دعم الدولة إلى الفئات الأكثر احتياجاً له. ولا يعني إلغاء الدعم الحالي بشكل تدريجي انسحابا للدولة، بل رغبة في جعل عملها أكثر فعالية وتركيزا وتماشيا مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي للبلاد.

لا تزال إصلاحات الدعم الخاص بالخبز والدقيق الوطني للقمح اللين متوافقة مع أهداف القانون رقم 21-09 المتعلق بالحماية الاجتماعية، مما يسهل الانتقال التدريجي نحو تقديم الدعم المباشر للأسر ذات الدخل المنخفض، لأنها تنطوي على تحويل تدريجي لآليات المساعدة من الدعم غير المباشر للمنتجات إلى آليات أخرى مباشرة وأكثر إنصافاً وأفضل تكييفاً مع خصائص الفئات السكانية الهشة. ويتمثل هذا النهج في استبدال الدعم غير المباشر الحالي بمساعدة مباشرة.

وستساهم هذه الإصلاحات في الحد من الهدر وضمان استفادة الأسر الهشة حصراً من المساعدات العمومية. كما أن إدماج أدوات رقمية للمتابعة سيعزز شفافية وفعالية نظام الدعم، مما يسهل تدبير الموارد العمومية على نحو أكثر ترشيداً وكفاءة.

vi. تعزيز الشفافية والحكامة

لضمان وصول الدعم إلى الفئات المستهدفة وتجنب تحويله عن أهدافه، يجب وضع آليات رصد صارمة. وينبغي أن يرافق هذا الانتقال إجراء دراسة تأثير لتقييم الآثار على القوة الشرائية للأسر والتوازن المالي للبلاد. ومن شأن هذه العملية أن تضمن ملاءمة الإصلاحات للواقع ولأهداف الاستدامة الاقتصادية.

ملاحـــــــق

الملحق 1: الهيئة المشرفة على إعداد رأي مجلس المنافسة

المقرر العام
محمد هشام بوعياد
المقرر العام المساعد
عبد الإلاه قشاشي
المقرران المكلفان بملف مبادرة الإدلاء بالرأي
كوثر الإدريسي
حمزة إدام

الملحق 2: لائحة أعضاء الاجتماع الستين لهيئة المجلس

الرئيس	الأمين العام
أحمد رحو	محمد أبو العزيز
الأعضاء الدائمون	
شيماء عبو	
عادل بوكبير	
عبد العزيز الطالبي	
حسن أبو عبد المجيد	
الأعضاء المستشارون	
عبد الخالق التهامي	
عادل هدان	
عبد السلام بنعبو	
منير مهدي	
رشيد بن علي	
العيد محسوسي	
عثمان الفردوس	
بوعزة خراطي	
نائب مندوب الحكومة	
لطيفة بدومة	

الملحق 3: لائحة الأعضاء الذين تداولوا في موضوع الرأي

الرئيس
أحمد رحو
الأعضاء الدائمون
شيماء عبو
عادل بوكبير
عبد العزيز الطالبي
حسن أبو عبد المجيد
الأعضاء المستشارون
عبد الخالق التهامي
عادل هدان
عبد السلام بنعبو
منير مهدي
رشيد بن علي
العيد محسوسي
عثمان الفردوس
بوعزة خراطي

مجلس المنافسة
زاوية شارع الزيتون ومحمد اليزيدي حي الرياض - الرباط
الهاتف : 16 62 75 37 05 - 10 28 75 37 05
www.conseil-concurrence.ma