

وثيقة
للبنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

تقرير رقم: MA-97721

البنك الدولي للإنشاء والتعمير

وثيقة برنامج

لقرض مقترح

بمبلغ 200 مليون دولار

إلى:

المملكة المغربية

بشأن

القرض الثاني لسياسات التنمية من أجل دعم الشفافية والمساءلة
(الحكامة 2)

22 سبتمبر/أيلول 2015

قطاع الممارسات العالمية للحوكمة
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يقتصر توزيع هذه الوثيقة على الجهات والأفراد المرسله إليهم للقيام بواجباتهم الرسمية. ولا يجوز بخلاف ذلك الكشف عن مضمونها بدون إذن من البنك الدولي.

المملكة المغربية – السنة المالية للحكومة
من أول يناير/كانون الثاني إلى 31 ديسمبر/كانون الأول

القيمة المعادلة للعملة
(سعر الصرف في 19 يونيو/حزيران 2015)
دولار أمريكي = 0.885 يورو، ودولار أمريكي = 9.6 درهم

الاختصارات والأسماء المختصرة

AFD	الوكالة الفرنسية للتنمية
AfDB	البنك الأفريقي للتنمية
ATI	الولوج إلى المعلومات
BAM	بنك المغرب (المركزي)
CIGov	اللجنة البين وزارية لخدمات الحكومة الإلكترونية للمواطنين
CPAR	تقرير تقييم نظم التوريدات القطرية
CPS	إطار الشراكة الاستراتيجية
CSO	منظمات المجتمع المدني
DPL	قرض لأغراض سياسات التنمية
EIB	بنك الاستثمار الأوروبي
EU	الاتحاد الأوروبي
FDI	الاستثمار الأجنبي المباشر
GCC	مجلس التعاون الخليجي
GDP	إجمالي الناتج المحلي
GID	المنظومة المعلوماتية للتدبير المندمج للنفقات
GRS	ديوان المظالم
Hakama	الحكامة
HR	الموارد البشرية
IBRD	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
ICT	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
ICPC	الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة
IGF	المفتشية العامة للمالية
IMF	صندوق النقد الدولي
MAD	درهم مغربي
MAGG	وزارة الشؤون العامة والحكامة

MEF	وزارة الاقتصاد والمالية
MENA	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
MTEF	إطار إنفاق متوسط الأجل
NGO	منظمة غير حكومية
OBL	القانون التنظيمي لقانون المالية العمومية
OECD	منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
OGP	شراكة الحكومة المفتوحة
PARL	قرض إصلاح الإدارة العمومية
PEFA	الإنفاق العام والمساءلة المالية
PEM	تدبير (إدارة) النفقات العامة
PER	استعراض الإنفاق العام
PFM	إدارة شؤون المالية العامة
PLL	خط الوقاية والسيولة (صندوق النقد الدولي)
PPIAF	البرنامج الاستشاري للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية
PPPs	الشراكات بين القطاعين العام والخاص
SMEs	المؤسسات والمقاولات الصغيرة والمتوسطة
SGG	الأمين العام للحكومة
SOEs	المؤسسات والمقاولات العمومية
TA	المساعدة الفنية
TGR	الخزينة العامة للمملكة
TTL	رئيس فريق العمل
WBG	مجموعة البنك الدولي

حافظ غانم	نائب رئيس البنك الدولي :
ماري فرانسواز ماري نيلي	المديرة القطرية :
سامية مصدق	المديرة الأولى بقطاع الممارسات العالمية للحوكمة :
هشام والي	مدير الممارسات:
فاييان سيدرار	رئيس فريق العمل:
خالد المسناوي	الرئيس المشارك لفريق العمل:

القرض الثاني لسياسات التنمية من أجل دعم الشفافية والمساءلة
(الحكامة 2)

جدول المحتويات

i	موجز للقرض والبرنامج
1	المقدمة والسياق العام
2	إطار سياسات الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي)
4	البرنامج الحكومي
12	العملية الثانية لدعم الشفافية والمساءلة
13	رابط إلى البرنامج الحكومي ووصف العملية
13	الإجراءات المسبقة والنتائج والأسس التحليلية
16	رابط إلى استراتيجية الشراكة القطرية وعمليات البنك الدولي الأخرى واستراتيجية البنك
28	المشاورات والتعاون مع شركاء التنمية
29	القضايا الأخرى للتصميم والتقييم المسبق
30	الفقر وآثاره الاجتماعية
30	الجوانب البيئية
31	الجوانب المتصلة بتدبير المالية العمومية والصرف والتدقيق
31	الرصد والتقييم والمساءلة
33	ملخص المخاطر وتخفيف آثارها
34	

المرفقات

36	المرفق 1: مصفوفة سياسات قرض سياسات التنمية الثاني لبرنامج دعم الشفافية والمساءلة
40	المرفق 2: خطاب سياسات التنمية
54	المرفق 3: العلاقات مع الصندوق
56	المرفق 4: جداول الاقتصاد الكلي (الماكرو اقتصادي) واستمرارية القدرة على تحمل الديون

شكر وتقدير

قام بإعداد هذا القرض فريق من البنك الدولي للإنشاء والتعمير يرأسه فابيان سيدرار (رئيس فريق العمل، مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالحوكمة)، وخالد المسناوي (الرئيس المشارك لفريق العمل في مجموعة GMFDR)، وضم في عضويته جان بيبير شوفور من مجموعة (GMFDR)، وليدا بنديني من مجموعة (GGODR)، وفيليب دي مينيفال من مكتب البنك الدولي في المغرب (MNC01)، وفرانك بيسيت ويلي المودن وخديجة فريدي من مجموعة (GGODR)، وفيكلام كوتاري من مجموعة (GTIDR)، وريبيكا لأكروا من مجموعة (GSURR)، وابتسام علوي (MNAEC)، ومايكل الحميدة من مكتب البنك الدولي للمغرب (MNC01)، وتريسي هارت من مجموعة (GENDR)، وسناء بوشيخي من مجموعة (MNCMA)، وسيرافين نسابيمانا من مجموعة (GGODR).

وقدم جويل بوسينجر (منسق البرنامج القطري في مجموعة MNCA1)، ويولاندا تايلور (مديرة الممارسات، مجموعة GGODR) التوجيهات والمشورة طوال مراحل العملية. ويتقدم الفريق بخالص الشكر أيضا إلى إيفور بيسلي من مجموعة (GGODR)، ونجاة يعموري وجون بتلر من مجموعة (GSURR) على ما قدموه من مشورة ومساهمات بشأن وضع الميزانية المالية على أساس الأداء وسياسات مشاركة المواطنين. والمستشار القانوني لهذه العملية هو جان شارل دي داريفار من إدارة الشؤون القانونية (LEGAM). وأجرى استعراض النظراء نيكولا سميثرز (الخبير الأول، من مجموعة GGODR)، وكامل براهام (مدير البرنامج، شبكة التنمية البشرية)، وهيلين جراندفوانيت (الخبيرة الأولى بالتنمية الاجتماعية، مجموعة GGODR).

وعمل الفريق تحت إشراف وتوجيهات هشام والي (مدير الممارسات، في مجموعة GGODR)، وجيم برومبي (المدير في مجموعة GGP)، وسيمون جراي وماري فرانسواز ماري نيلي (المديرين القطريين، مكتب البنك الدولي في المغرب MNC01).

ونقدم بجزيل الشكر إلى وزارة الشؤون العامة والحكومة، ووزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الداخلية، ووزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، والوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، والأمانة العامة للحكومة على تعاونهم.

موجز للقرض والبرنامج

المملكة المغربية

قرض سياسات التنمية الثاني من أجل الشفافية والمساءلة

المقترض	المملكة المغربية
الهيئة المسؤولة عن إدارة التنفيذ	وزارات الاقتصاد والمالية، والشؤون العامة والحكامة، والداخلية، والعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، والوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، والصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي، والأمانة العامة للحكومة.
بيانات التمويل	الشروط: قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ذو هامش مُتغيّر، وأجل استحقاق 25 عاما، منها فترة سماح خمسة أعوام، والسداد على أقساط متساوية. وسيتم تمويل الرسم المُقدّم من حصة القرض (أي تتم رسملة). مبلغ القرض: 200 مليون دولار.
نوع العملية	هذا القرض هو القرض الثاني لسياسات التنمية في سلسلة برامجية من عمليتين كل منهما ذات شريحة منفردة. ووافق مجلس المديرين التنفيذيين على القرض الأول في 29 أكتوبر/تشرين الأول 2013.
ركائز العملية وأهداف البرنامج الإنمائية	ويدعم هذا القرض إصلاحات السياسات في مجالين رئيسيين، وهما: (1) تعزيز الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية؛ و(2) تشجيع الحكامة المفتوحة. والهدف الإنمائي للبرنامج هو تقوية الآليات التي تشجّع على الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية، ومساندة الإصلاحات القانونية التي تُعزّز الحكامة المفتوحة في المغرب تمثيا مع الدستور الجديد للمملكة.
مؤشرات النتائج	الركيزة الأولى: تعزيز آليات الشفافية والمساءلة في تسيير الموارد العمومية: • نظام أكثر انفتاحا وشفافية للميزانية العمومية من خلال نشر خطط الأداء لعشر إدارات على الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية في عام 2016؛ • تطبيق أكثر انسجاما لقواعد تمرير الصفقات العمومية (التوريدات العمومية) في كل القطاع العمومي كما يتضح من زيادة عدد هيئات التوريد الخاضعة لقواعد تمرير الصفقات الجديدة من 1571 (2012) إلى 3345 (2016). • معلومات آنية عن تنفيذ الميزانية في كل الجماعات الترابية (الحكومات المحلية) من خلال تطبيق المنظومة المعلوماتية للتدبير المندمج للنفقات. الركيزة الثانية: تشجيع الحكامة المفتوحة: • تأهّل المغرب للانضمام إلى شراكة الحكومة المفتوحة بفضل سن قانون عن الولوج إلى المعلومات في عام 2016؛ و • تأكيد تدعيم الصوت المسموع للمواطنين ومشاركتهم بزيادة نسبتها 15% في عام 2016 في عدد المواطنين الذين أُتيح لهم الحصول على حق الالتماس والمشاركة العامة طبقا لمعيار مشروع العدالة العالمية (مؤشر سيادة القانون). • تحسّن إمكانية حصول المواطنين على الوثائق الإدارية الهامة، ويُستدل على ذلك بزيادة قدرها خمسة أضعاف في عدد شهادات الازدياد التي طلب استخراجها عبر الإنترنت على موقع www.Watiqa.ma وتم تسليمها بالبريد المُسجّل بين عامي 2012 و 2016.
التصنيف العام للمخاطر	جوهريّة
الرقم التعريفي للعملية	P154041

1. المقدمة والسياسات العام

1. تصف وثيقة هذا البرنامج قرض سياسات التنمية الثاني للشفافية والمساءلة (الحكمة 2) الذي سيأخذ شكل عملية مساندة للميزانية ذات شريحة منفردة بمبلغ 200 مليون دولار. وهي جزء من السلسلة البرمجية الأولى التي تتألف من قرضين لأغراض سياسات التنمية لدعم الإصلاحات الهيكلية الرامية إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية والسياسات الجديدة التي تُشجّع على حكمة أكثر شمولاً وانفتاحاً في المغرب. وتم إعداد سلسلة قروض سياسات التنمية بالاشتراك مع الاتحاد الأوروبي والبنك الأفريقي للتنمية لتعبئة 250 مليون دولار أخرى لمساندة الإصلاحات المتصلة بالميزانية والصفقات العمومية (التوريدات) والحكمة. وتأتي هذه العملية بعد القرض الأول لسياسات التنمية للشفافية والمساءلة (الحكمة 1) الذي وافق عليه مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي في 29 أكتوبر/تشرين الأول 2013. وتُعتبر قروض الحكمة مكمّلة لسلسلة قروض سياسات التنمية لدعم قدرة الاقتصاد المغربي على المنافسة وتطوير أسواق رأس المال وتمويل مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة. وتمشيا مع إستراتيجية الشراكة القطرية لمجموعة البنك الدولي في المغرب للسنوات المالية 2014-2017، تهدف سلسلة قروض التنمية للحكمة إلى تعزيز التكامل بين إصلاحات الحكمة المتشابهة وتحديات تقديم الخدمات. وهي مرتبطة ارتباطاً مباشراً بالعمليتين اللتين يجري إعدادهما بهدف تحسين الحكمة وتقديم الخدمات في قطاع التعليم وفي مدينة الدار البيضاء على الترتيب.

2. مع أن المغرب استطاع الحد من معدلات الفقر المدقع، فإن تعزيز الرفاهية المشتركة وتشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية الأكثر شمولاً ما زالت أولويات رئيسية تتطلب تجديد العقد الاجتماعي وفقاً لأهداف البنك الدولي واستراتيجيته الجديدة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وعلى الرغم مما تحقّق من تقدّم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، فإن أوجه الضعف وعدم المساواة ما زالت تُشكّل تحديات جسيمة كما يدل على ذلك معامل جيني المرتفع والمطرود (0.41)، وهو ما يثير شعوراً بالحرمان والاستياء بين المواطنين¹ يجعل من الضروري تجديد العقد الاجتماعي. ولم تؤدّ برامج التنمية المتعددة والإنفاق الاجتماعي الكبير (24.4 في المائة من مجموع الإنفاق العام مع استبعاد الديون) إلى النتائج المرجوة. وما زالت التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية والحصول على خدمات عمومية ذات جودة من أن أهم القضايا التي تؤثر بشدة على الفقراء والشرائح المستضعفة الذين يعتمدون اعتماداً كبيراً على البرامج والخدمات العمومية. ويؤثر هذا على هدف الحكومة والبنك الدولي في تعزيز الرخاء المشترك.

3. إن استمرار التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية يوضّح الزيادات المحتملة للكفاءة نتيجةً لبرامج التنمية والتفقات العامة، وكذلك تحديات الحكمة القائمة التي تؤثر على جودة السياسات والخدمات العمومية. وما زال التفاوت في إمكانية الحصول على خدمات تعليمية وموارد ذات جودة يعوق التنمية البشرية في المغرب، لاسيما بالنسبة للنساء. وفي بلد مازال يواجه تحديات اجتماعية جسيمة، تتأثر النساء بشدة من جراء الافتقار إلى تقدّم اجتماعي واقتصادي في الكثير من المجالات.² وأدت كثرة السياسات والبرامج والمؤسسات العمومية إلى تفاقم تحديات التنسيق وخلقت مشكلة العمالة الزائدة ونقص الكفاءة. ومع التعقيدات التنظيمية والمؤسسية المتزايدة في البلاد أصبحت حدود المسؤولية والمساءلة في سلسلة تقديم الخدمات غير واضحة. وتؤدي محدودية الصوت المسموع والمساءلة في تصميم وتنفيذ السياسات العمومية إلى تقويض فعاليتها، كما تقف عائقاً في طريق التحسين كما هو مبين في التقرير الرئيسي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن الثقة والصوت المسموع والحوافز (البنك الدولي 2015). ونظراً لعدم كفاية الضوابط والموازن، فإن المؤسسات والخدمات العمومية تكون عرضة لاستحواذ النخبة والتقدير الجزافي والفساد كما أظهرته دراسات تشخيصية أجرتها الهيئة

¹ هذه المفاهيم تُنتجها المسوح الاستقصائية التي أجراها المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة وتقرير من المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن حكمة الخدمات العمومية نشر في أكتوبر/تشرين الأول 2011.

² مراعاة الفجوة: تمكين النساء من أجل مجتمع أكثر انفتاحاً واحتواءً ورخاء. البنك الدولي (2014).

المركزية للوقاية من الرشوة في المغرب في قطاعي الصحة والنقل³ والنتائج المبدئية لمسح البنك الدولي عن مؤسسات الأعمال في عام 2015. وتؤثر هذه التحديات المتعددة الأبعاد للحكامة على قدرة الحكومة على إتاحة الفرص الاجتماعية والاقتصادية والخدمات العمومية المرجوة، ولذلك تأتي في صميم إستراتيجية البنك الدولي الجديدة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وركيزتها الأولى التي ترمي إلى تقوية العقد الاجتماعي.

4. يهدف الدستور التقدمي الجديد للمغرب إلى الاستجابة لآمال العريضة للمواطنين وتجديد العقد الاجتماعي عن طريق تقوية إطار الحكامة والتشجيع على عملية تنمية أكثر انفتاحا وشمولا. ويهدف الإصلاح الدستوري إلى إحداث التغيير المتوقَّع عن طريق ما يلي: (1) تمكين البرلمان من خلال توسيع السلطات التشريعية وزيادة الإشراف على الحكومة؛ و(2) تعزيز دور رئيس الحكومة وشرعيته الانتخابية؛ و(3) تقوية استقلال الجهاز القضائي؛ و(4) تعزيز الديمقراطية التشاركية ومشاركة المواطنين؛ و(5) تبني الجهوية على نطاق واسع بوصفها نظاما ديمقراطيا لامركزيا للحكامة. وتعزيزا لمبادئ الحكامة الجيدة، تنص المادة 154 من الدستور الجديد أيضا على أن الخدمات العمومية تخضع لمعايير الجودة والشفافية والمساءلة والمسؤولية، ومن ثم اعتبار إصلاح الوظيفة العمومية جزءا لا يتجزأ من تقوية الأداء والنتائج. وينص الدستور الجديد أيضا على المساواة بين المواطنين المغاربة ويلزم الهيئات الحكومية بالنهوض بالحرية والمساواة للذكور والإناث من المواطنين وتعزيز المشاركة في مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

5. إن الإصلاح الدستوري الذي يساند هذا البرنامج يُمثِّل المرحلة الأولى من أجندة للإصلاح على الأمد المتوسط. ومن المتوقع أن يستغرق تنفيذ هذه الأحكام الدستورية الجديدة خمس سنوات. وتتطلب هذه الأحكام إصلاح الإطار التشريعي للبلاد، ويشمل ذلك 21 قانونا تنظيميا و240 قانونا ولائحة تنظيمية، وسيكون لها آثار مؤسسية وتشغيلية واسعة النطاق. وقد أظهرت تجارب التحول المماثلة أن التنفيذ الكامل لهذه السياسات الجديدة ونمط الحكامة في القطاع العمومي قد يستغرق عشر سنوات. واختارت الحكومة التنفيذ التدريجي للإصلاح واتباع نهج تفاعلي للتشجيع على الإصلاح والتكيف وفي الوقت نفسه تحقيق نتائج أولية تساعد على بناء الثقة والحفاظ على زخم الإصلاح.

6. في هذا السياق، يتمثِّل هدف عملية الحكامة 2 في مساندة الأسس اللازمة لتحسين الحكامة من خلال ترسيخ وتعميق إصلاحات السياسات المتداخلة عبر مختلف القطاعات التي بدأت في ظل عملية الحكامة 1 في مجالات الشفافية والمساءلة. وتساند سلسلة قروض سياسات التنمية (الحكامة الأولى) حزمة من التدابير المتداخلة التي تهدف إلى إرساء الأسس القانوني لتدعيم الشفافية والمساءلة والمشاركة في القطاع العمومي برمته من أجل تحسين أداء البرامج والخدمات العمومية على مدار سلسلة تقديم الخدمات. وتشتمل تدابير السياسات الهيكلية التي يدعمها البرنامج في إطار ركيزته الأولى على الإصلاح البرامجي ووضع الميزانيات على أساس الأداء، وإصلاح منظومة الصفقات العمومية، والإطار القانوني والمؤسسي للشراكات بين القطاعين العام والخاص، وحكامة الأجهزة والمؤسسات المملوكة للدولة، وكذلك لامركزية المالية العامة والحكامة على المستوى المحلي المحلية.

7. في إطار الركيزة الثانية، يساند هذا البرنامج تطوير الإطار القانوني الأساسي ليكفل إرساء نمط أكثر انفتاحا وشمولا للحكامة من خلال تدابير للسياسات لتقوية الصوت المسموع للمواطن ومشاركته. وتهدف هذه التدابير إلى تعزيز شفافية المالية العامة، والولوج إلى المعلومات، والتشاور مع الجمهور وتشجيع المواطنين على رفع شكاوهم، تمشيا مع الدستور الجديد، الأمر الذي يساعد بشكل مباشر على تيسير زيادة مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار عن طريق إرساء الأسس القانونية للمشاركة. وشهدت هذه الإصلاحات جميعا عملية تشاور مع الجمهور، ساندها البنك الدولي وأثرتها الممارسات الدولية الجيدة، ومن ثم أتاحت أساسا جيدا تم بمقتضاه تم تطوير الإطار القانوني. وأُتيحت للمواطنين الفرصة للاطلاع على مشروعات القوانين والتعقيب عليها، وتقديم الشكاوى، والتعبير عن شواغلهم واهتماماتهم في المشاورات العامة، والاستفادة من خدمات الحكومة الإلكترونية. ومن المتوقع أن تُشجّع هذه الحقوق الأساسية الجديدة على الاشتغال وتساعد على توسيع نطاق مشاركة العامة بما يعود بالنفع على النساء وغيرهم من الفئات المُهمَّشة. إن تمكين هذه الفئات ضروري للتصدي للتحديات الإنمائية بشكل جماعي، وإقامة مجتمع مفتوح يرفض الإقصاء، وتسريع وتيرة النمو والمحافظة عليه. وسوف تُمكن هذه الإصلاحات المغرب أيضا من الانضمام إلى شراكة الحكومة المفتوحة⁴ وهي من أبرز أولويات المملكة.

³ دراسات تشخيصية للفساد أجرتها الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في قطاعي النقل والصحة في عام 2011: <http://www.icpc.ma/wps/portal>

⁴ <http://www.opengovpartnership.org/>. شراكة الحكومة المفتوحة أطلقها في سبتمبر/أيلول 2011 ثمانية أعضاء مؤسسين، وتضم الآن 65 عضوا، اثنين فحسب منهم من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الأردن وتونس). وتُتيح هذه الشراكة الرفيعة المستوى بين الحكومات نافذة لتبادل الارتباطات والخبرات بشأن الإصلاحات التي ترعى نمطا للحكامة أكثر انفتاحا وشمولا. وللانضمام للشراكة، يجب على البلدان الوفاء بالحد الأدنى من معايير التأهل وإظهار التزامها في أربعة مجالات: وهي (1)

8. تبين أن تنفيذ هذه الأجندة لإصلاح شامل للحكامة ينطوي على تحديات، وواجه تأخيرات. وتتصل التحديات الرئيسية المرتبطة بالبرنامج بنطاق وتعقيد أجندة الإصلاح الدستوري، وهو ما يؤدي تفاقم المعوقات القائمة في طريق الحكامة والقيود على القدرات في الأمد القصير. ومهما يكن من أمر، فإن التزام الحكومة بأجندة إصلاح طموح ما زال قويا. وعلى الرغم من أنه طرأ تغيير مهم على الحكومة الائتلافية في يوليو/تموز 2013، فإن الحكومة الجديدة أكدت التزامها بتنفيذ برنامجها للسنوات 2012-2016 والدستور الجديد. ومع أنه حدث تعديل وزارى آخر أصغر في مايو/أيار 2015، فإن البرنامج الحالي للحكومة ما زال يُمثّل أولوية، وعاد زخم التحرك من أجل الإصلاح. وسُنّت بعض القوانين الأساسية، لاسيما تلك التي تتعلق بالإصلاحات السياسية. ومن هذه القوانين القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية (2011)، والقانونان التنظيميان المتعلقان بمجلس النواب ومجلس المستشارين (2011 و 2012 على الترتيب)، والقانون التنظيمي لانتخابات الجماعات الترابية (2012)، والقانون التنظيمي للتعيين في المناصب العليا (2012). وقد وافق مجلس الوزراء على القوانين التنظيمية المتصلة بالقضاء والميزانية وكذلك الجماعات الترابية (الحكومات المحلية) في 29 يناير/كانون الثاني 2015. وفي الآونة الأخيرة تحقّق تقدّم في تعزيز حق مشاركة المواطنين من خلال إصدار القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات الترابية والقوانين الأساسية المتعلقة بشكاوى المواطنين ومشروعات القوانين والتي تساندها هذه السلسلة من قروض سياسات التنمية.

9. تهدف سلسلة قروض سياسات التنمية (الحكامة) إلى التخفيف من مخاطر التنفيذ باتباع نهج شامل ومتكامل في دعم التنفيذ على الأمد المتوسط. ومن المتوقع أن يشتمل هذا على سلسلة من قروض سياسات التنمية للمتابعة وردت في إستراتيجية الشراكة القطرية ومساعدات فنية موازية. ويهدف النهج الشامل إلى تعظيم أوجه التآزر في إصلاح القطاع العمومي على المستوى الوطني والمحلي والمؤسسات المملوكة للدولة. وهو يهدف أيضا إلى تقوية الصلات بين إصلاحات السياسات العليا والتحديات والعمليات القطاعية في المراحل اللاحقة. ويهدف النهج المتكامل إلى تقديم مساندة موازية لتصميم هذه الإصلاحات الهامة للسياسات وتنفيذها. ويُقدّم البنك الدولي مساعدة فنية موازية للحكومة المركزية والحكومات المحلية وكذلك البرلمان من أجل تنفيذ إصلاحات الحكامة. ويشمل هذا برنامجا لبناء القدرات ومشروعا بقيمة أربعة ملايين دولار يُموّله صندوق التحوّل لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ويساند تنفيذ سياسات التشاور مع الجمهور وشكاوى المواطنين، وإصلاح وضع الميزانية على أساس الأداء، والإصلاحات المتصلة بالصفقات العمومية ولا مركزية المالية العامة. ويُقدّم الاتحاد الأوروبي والبنك الأفريقي للتنمية مساندة إضافية لبناء القدرات والتدريب. ويشتمل تصميم هذا القرض لسياسات التنمية على تنفيذ متتابع زمنيا للإصلاحات الهيكلية، ومنها تحقيق مكاسب سريعة لبناء زخم الإصلاح، وحيثما أمكن، عملية تفاعلية لتيسير التكيف على أساس النتائج على أرض الواقع (إصلاح الميزانية، وإصلاح حكامة الشركات). وتستند سلسلة قروض سياسات التنمية إلى السلسلة السابقة من قروض إصلاح الإدارة العمومية التي ساندت بشكل ملحوظ تحديث الإدارة العمومية وإصلاح الوظيفة العمومية. ولمساندة برنامج الإصلاح الطموح الجاري تنفيذه، ستستهدف المساعدات الفنية المقدمة من البنك الدولي مختلف أصحاب المصلحة الذين تعد مشاركتهم ضرورية ومن ثم تساعد في تعزيز التنفيذ وتدعيم الاستدامة.

2. إطار سياسات الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي)

2.1 التطورات الاقتصادية الأخيرة

10. حقّق المغرب قفزة اقتصادية واجتماعية هائلة إلى الأمام في الخمسة عشر عاما الماضية. فالكثير من بلدان المنطقة شهدت ركود نموها الاقتصادي، وتعصف بها في الوقت الحالي فوضى اقتصادية عارمة، لكن المغرب استطاع تحقيق نمو قوي من حيث نصيب الفرد من الدخل، والحفاظ على استقراره السياسي الذي أتاح له تسجيل تحسّن كبير على الكثير من المؤشرات الاجتماعية. وزاد نصيب الفرد من الدخل الحقيقي إلى الضعفين تقريبا في المغرب منذ ركود النمو في التسعينات، وانخفض معدل الفقر بمقدار النصف خلال هذه الفترة، وزاد معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين

شفافية المالية العمومية؛ و(2) الحصول على المعلومات من خلال قانون يكفل حق المواطنين في الحصول على المعلومات والوصول إلى المعطيات (البيانات) الحكومية؛ و(3) إقرارات الذمة المالية المتصلة بالمسؤولين المنتخبين وكبار الموظفين؛ و(4) مشاركة المواطنين في وضع السياسات من خلال التشاور العمومي. وتساند هذه السلسلة من قروض سياسات التنمية ثلاثة من هذه المجالات الأربعة.

إلى أكثر من الضعفين في المتوسط، وقفز متوسط العمر المتوقع للمغاربة عند الولادة ليتخطى 74 عاما. ويُعزى هذا الأداء القوي في المقام الأول إلى تنفيذ سياسات سليمة على صعيد الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي) وإصلاحات هيكلية.

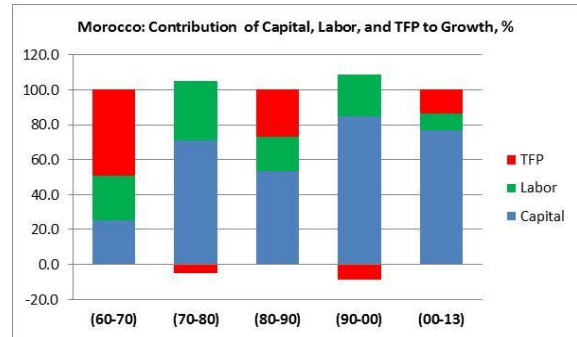
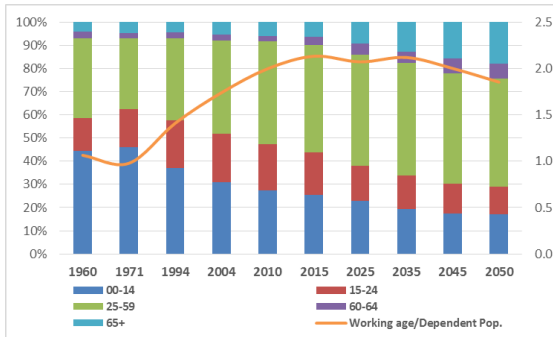
11. على الرغم من هذا الأداء، ظل هيكل الاقتصاد المغربي مُوجَّهاً نحو أنشطة غير تجارية، مع اعتماده على قطاع فلاحي متقلب ومنخفض الإنتاجية. وما زال قطاع الفلاحة يساهم بنحو 13% من الناتج الداخلي الإجمالي، ولكن بالنظر إلى الطبيعة المُقلَّبة لنتاجه، فإنه أصبح عبئاً يعوق إمكانات النمو الاقتصادي. وفي الوقت ذاته، زادت مساهمة القطاعات غير التجارية، ومنها أعمال الإنشاءات والخدمات الرئيسية، في الناتج الداخلي (المحلي) الإجمالي على حساب الصناعات التحويلية. ويعاني قطاع الصناعات التحويلية من ضعف القدرة على المنافسة، فيما يُعزى جزئياً إلى بطء التحوّل الهيكلي والتنوّع في القطاع. وفي جانب الطلب، كان الطلب الداخلي هو المُحرِّك الرئيسي للنمو، وعمل على زيادته معدلات مرتفعة ومتزايدة من الاستثمارات والاستهلاك في القطاع العمومي. وبسبب هذا التوجّه، سجّل المغرب زيادات ليست كبيرة في معدلات الإنتاجية على مدى العشرين عاماً الماضية على الرغم من ارتفاع مستويات الاستثمار.⁵ ولم تُؤدِّ جهود الاستثمار التي هيمنت عليها مشروعات البنية التحتية الكبيرة التي يُموِّلها القطاع العمومي إلى انطلاقة على طريق النمو عبر زيادة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج (الشكل 1). ونتيجةً لذلك، لم يستطع المغرب بعد تحقيق زيادات الإنتاجية اللازمة لمساندة ظهور طبقة متوسطة كبيرة. وما زال تحدّي زيادة الرخاء وتقاسم ثماره على قدر كبيرة من الأهمية.

12. يُمكن إرجاع أحد العوامل المهمة التي تُفسّر ضعف الإنتاجية في المغرب إلى ما يواجهه من صعوبات في الاستفادة من موجة العولمة الحالية. فحصة المغرب من الصادرات العالمية تحوم حول 0.15% منذ أواسط السبعينات. وسعر سلة الصادرات الوطنية كان بوجه عام أعلى من سعر المنافسين الرئيسيين. وارتفاع أسعار التصدير وازديادها دليل على استمرار ضعف القدرة على المنافسة لدى مؤسسات الأعمال المغربية في السوق العالمية. ومع أن المقاولات (الشركات) القائمة زادت حصتها من السوق لمنتجاتها الحالية في أسواق التصدير القائمة، فإن تجديد قاعدة المُصدِّرين بدخول مقاولات إلى السوق وخروجها منه محدود، والمقاولات الموجودة تعرض القليل من الابتكار والإبداع في المنتجات وأساليب التسويق.

13. لم يحصد المغرب بعد ثمار تحوُّله الديموغرافي. ومع أن نسبة السكان في سن العمل إلى المُعالين زادت إلى أكثر من الضعفين منذ أوائل السبعينات (لتصل إلى المثلين في 2014)، فإن الاقتصاد لاقي صعوبة في ترجمة التحوّل الديموغرافي إلى تحسّن لمستويات المعيشة. ويرجع هذا بالأساس إلى ضعف المشاركة في القوى العاملة، لاسيما بين النساء، ونظام تعليمي عجز عن تحقيق تحسّن ملموس في جودة التعليم، وبالتالي في إنتاجية العامل. ومهما يكن من أمر، فإن الفرصة الديموغرافية السانحة ما زالت قائمة، ومن المتوقع أن يستفيد المغرب إذا سارع إلى تنفيذ إصلاحات واسعة النطاق في سوق الشغل، ونظام التعليم، وحكامه القطاع العمومي (الشكل 2).

الشكل 1: المحرك الرئيسي للنمو هو تراكم رأس المال،
نسبة المساهمة (%)

الشكل 2: نافذة الاستفادة من ثمار العائد الديموغرافي سيبدأ
انحسارها خلال عقدين، نسبة الفئات العمرية من مجموع
السكان، %



المندوبية السامية للتخطيط وحسابات موظفي البنك الدولي

⁵ دأب المغرب على استثمار ما يزيد على استثمار نظرائه من البلدان خمس نقاط مئوية إلى عشر نقاط من الناتج الداخلي الإجمالي، وزادت استثماراته الكلية كنسبة من الناتج الداخلي الإجمالي من 25% من هذا الناتج في التسعينات إلى 34% في المتوسط حالياً.

14. تعرّض اقتصاد المغرب وإطار اقتصاده الكلي لسلسلة من الصدمات الخارجية المناوئة. ومع أن الأزمة المالية في عام 2008 كان لها آثار مباشرة محدودة على اقتصاد المغرب، فإن أزمة منطقة اليورو التي أعقبت ذلك وبطء النمو الاقتصادي في أوروبا كان لهما تداعيات وانعكاسات أشد وطأة وخطورة. ولذلك، تراجع معدل النمو الاقتصادي خارج قطاع الفلاحة إلى 3.9 في المائة في المتوسط منذ عام 2007، بالمقارنة مع 4.5 في المائة في فترة الأعوام 2000-2006، وبدأت مؤشرات الاقتصاد الكلي في التدهور. وفي الجانب الإيجابي، من المحتمل أن يؤدي ظهور محركات جديدة للنمو في الصناعات التصديرية ذات القيمة المضافة الأعلى (مثل صناعة السيارات وصناعة الطيران) وتوسع المقاولات (الشركات) المغربية في أفريقيا إلى تهيئة الظروف اللازمة لأن يصبح المغرب مركزا إقليميا للاستثمار بين أوروبا وأفريقيا جنوب الصحراء.

الجدول 1. مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية

التقدير							
المتوقع			ي		الفعلي		
			201	201	201	201	
2018	2017	2016	5	4	2013	2	1
الاقتصاد الحقيقي							
التغير السنوي بالنسبة المئوية ما لم يُذكر خلاف ذلك							
5.0	4.4	2.5	4.6	2.4	4.7	3.0	5.2
الناتج الداخلي الإجمالي الحقيقي							
2.0	2.0	5.0-	14.0	2.5-	17.9	9.1-	5.7
الزراعة							
5.4	4.7	3.9	3.1	3.3	3.0	4.7	5.2
غير الفلاحة							
3.9	3.3	1.5	3.5	1.3	3.3	1.6	3.8
نصيب الفرد من الناتج الداخلي الإجمالي							
الناتج الداخلي الإجمالي (الاسمي بالعملة المحلية)							
6.4	5.6	3.8	5.4	2.6	6.3	3.4	4.5
المساهمات:							
2.7	2.2	1.3	3.4	2.3	3.0	4.1	3.8
الاستهلاك							
1.5	1.5	0.9	0.6	1.1-	1.8	0.3-	3.5
الاستثمار							
0.8	0.7	0.4	0.6	1.3	0.0	0.6-	3.5-
صافي الصادرات							
5.5	5.5	5.5	4.8	1.8	1.5-	1.7	5.0
الواردات							
8.5	8.5	8.0	8.0	6.3	2.4	2.6	2.1
الصادرات							
معدل البطالة (حسب تعريف منظمة العمل الدولية)							
...	...	...	...	9.9	9.2	9.0	8.9
معامل تكميش الناتج الداخلي الإجمالي							
1.3	1.2	1.2	0.8	0.2	1.0	0.4	0.1
مؤشر أسعار المستهلك (التغير %)							
1.1	1.0	1.0	0.7	0.4	1.9	1.3	0.9
% من الناتج الداخلي الإجمالي، ما لم يذكر خلاف ذلك							
حسابات المالية العمومية							
28.9	29.3	29.8	30.4	31.9	32.1	35.0	33.1
النفقات							
26.1	26.3	26.2	26.0	27.0	26.7	27.6	26.4
المداديل ومنها كل المنح							
2.9-	3.0-	3.7-	4.4-	4.9-	5.4-	7.4-	6.7-
رصيد الميزانية							
66.1	67.3	67.9	66.6	65.2	63.5	59.7	53.7
دين الحكومة المركزية							
حسابات نقدية مختارة							
التغير السنوي بالنسبة المئوية ما لم يُذكر خلاف ذلك							
...	...	...	...	6.2	3.1	4.5	6.4
القاعدة النقدية							

...	...	...	...	3.6	3.5	5.1	10.4	الاتئتمان لغير الحكومة
...	...	...	...	2.50	3.00	3.25	3.25	الفائدة (سعر الفائدة الرئيسي)
% من الناتج الداخلي الإجمالي، ما لم ينكر خلاف ذلك								
ميزان المدفوعات								
2.1-	2.3-	2.6-	3.0-	5.7-	7.9-	9.5-	7.9-	ميزان المعاملات الجارية
46.6	46.3	45.9	45.1	44.9	45.6	47.5	45.2	الواردات
39.6	39.3	38.3	37.0	32.5	31.1	32.5	31.5	الصادرات
2.7	2.7	2.8	2.7	3.2	3.1	2.8	2.5	صافي الاستثمار الأجنبي المباشر
صافي الاحتياطيات بالدولار الأمريكي،								
33.7	31.4	29.5	25.9	20.0	18.4	17.2	20.3	بالمليار
ما يعادل تكاليف ورادات أشهر من العام								
6.0	6.0	6.0	5.6	5.5	4.3	4.2	5.2	التالي
3.9	3.6	3.4	3.0	2.3	2.1	2.0	2.4	كنسية من الدين الخارجي القصير الأجل
32.5	33.7	35.7	35.4	35.0	31.8	30.0	25.4	الدين الخارجي (الطويل الأجل)
-								
0.4-	0.4-	0.2-	0.9-	4.0	15.8-	13.1	4.1	معدلات التبادل التجاري، التغير %
8.62								
...	...	...	...	8.41	8.40	8	8.09	سعر الصرف (المتوسط)
بنود إيضاحية أخرى								
1,09	1,03	979.	943.	895.		827.	802.	الناتج الداخلي الإجمالي، الاسمي، بالدرهم
9.8	3.9	4	9	8	872.8	5	6	المغربي، بالمليار
135.	127.	120.	115.	106.				الناتج الداخلي الإجمالي، الاسمي، بالدولار،
2	0	0	3	6	103.9	95.9	99.2	بالمليار

الحكومة المغربية، وتقديرات وتوقعات خبراء البنك الدولي.

15. على صعيد المالية العمومية، اتخذت الحكومة سلسلة من التدابير لتدعيم ماليتها العمومية، ومنها إصلاح نظام دعم المحروقات في عام 2013. وانخفض عجز المالية العمومية من مستوى قياسي مرتفع 7.4% من الناتج الداخلي الإجمالي في 2012 إلى عجز قدره 4.9% من هذا الإجمالي في 2014 والمستهدف أن يصل إلى 3% من الإجمالي في 2017. وساعد تفعيل آلية ربط أسعار المحروقات بالسوق العالمية على خفض الدعم بنسبة كبيرة بلغت 24% في 2013 (أو ما يقرب من نقطتين مئويتين من الناتج الداخلي الإجمالي). وساعد تنفيذها الكامل خلال عام 2014 على تحقيق خفض آخر للدعم بنسبة 21.5% (أو 1.2 نقطة مئوية من الناتج الداخلي الإجمالي). وأتاح رفع الدعم عن كل المنتجات البترولية السائلة وهبوط أسعار النفط العالمية خفض مخصصات الدعم أكثر من 64% خلال الربع الأول من عام 2015. وكانت مخاطر حدوث انتكاسة للإصلاح محدودة بفضل الإرادة السياسية القوية لتوطيد الإصلاحات من أجل الرفع من نجاعة (كفاءة) وفاعلية نفقات الميزانية، وأيضاً بسبب ضآلة التأثير المباشر للإصلاح على الفئات الفقيرة والهشة. ومن المُرْتَقَب أن يساعد استمرار الجهود لترشيد البرامج الاجتماعية، وتحسين توجيه المنافع للمستحقين على التعويض عن أي زيادة في الأسعار الداخلية تنجم عن صدمات خارجية.

16. بالتوازي مع هذه الخطوات، بدأت الحكومة أيضاً كبح نفقات التسيير (النفقات الجارية) مع تعزيز المداخل (الإيرادات) الجبائية (الضريبية). واشتملت تدابير ضبط أوضاع المالية العمومية في عام 2014 أيضاً على الحد من زيادة فاتورة الأجور بنسبة 2.6% عبر تجميد الأجور المرتفعة ووضع حد للتعيينات الجديدة للموظفين العموميين. وبفضل هذه التدابير، لم تزد فاتورة الأجور إلا بنسبة 0.5% خلال النصف الأول من عام 2015. وأدَّى ضبط الموارد أيضاً إلى تحسين تعبئة المداخل الجبائية (الضريبية) من خلال توسيع الوعاء الجبائي والمواصفة بين معدلات الضريبة ومكافحة التهرب الضريبي.

ونتيجةً لذلك، بلغ عجز الميزانية العام الماضي 4.9% من الناتج الداخلي الإجمالي كما هو متصور في قانون الميزانية. وفي هذا السياق، وأيضاً بفضل زيادة المنح الرأسمالية من بلدان مجلس التعاون الخليجي - التي وصلت إلى 1.6 مليار دولار بنهاية عام 2014 - انخفضت الاحتياجات التمويلية للحكومة بدرجة ملموسة بالمقارنة بفترة 2012-2013. وخفّ الضغط على السيولة الداخلية بعد النجاح في إصدار سندات دولية بقيمة مليار يورو في أسواق المال الدولية بشروط مواتية نسبياً (بفائدة 3.5% لأجل استحقاق 10 سنوات). وتبعاً لذلك، زاد رصيد ديون الحكومة المركزية بوتيرة أبطأ في 2014 عما كان عليه في السنوات السابقة، وبلغ 65.2% من الناتج الداخلي الإجمالي بنهاية 2014 (مقابل 63.5% في 2013).

17. **اتساقاً مع تضيق الإنفاق في المالية العمومية، تحسّنت أيضاً مؤشرات ميزان المدفوعات في السنوات الأخيرة.** فقد سجّل عجز حساب المعاملات الجارية زيادة مطردة منذ عام 2007 ليصل إلى أعلى مستوى له عند 9.5% من الناتج الداخلي الإجمالي في عام 2012، لكنه انكمش إلى 7.9% من هذا الإجمالي في 2013، ثم إلى 5.7% في 2014. واستمرت ديناميكية القطاعات الجديدة ذات التكنولوجيا الرفيعة (المتقدمة) (لاسيما السيارات وصناعة الطيران) خلال النصف الأول من عام 2015. وتحسّن أيضاً حساب الرأسمال في عام 2014، مع إصدار السندات الدولية المذكور آنفاً، وإصدار المكتب الشريف للفوسفات (وهو شركة الفوسفات المملوكة للدولة) سندات بقيمة 1.85 مليار دولار. وزادت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة 8% في عام 2014، وسجّلت قفزة أخرى قدرها 20.3% خلال النصف الأول من عام 2015 (بالمقارنة بالفترة نفسها من العام السابق). وتبعاً لذلك، زاد صافي احتياطات المملكة من العملات الأجنبية بأكثر من 1.5 مليار دولار ليصل إلى 20 مليار دولار لغاية نهاية 2014 أو ما يعادل تكاليف واردات 5.5 شهر من عام 2015.

18. **بالنظر إلى نظام الصرف في المغرب، وسجل أدائه من حيث انخفاض معدل التضخم، تهدف السياسة النقدية إلى المواءمة بين احتياجات السيولة في الاقتصاد والمستهدف لاحتياطي العملات الأجنبية.** ولاحقاً الآثار السلبية لتيسير الأوضاع النقدية والمالية على احتياطات العملات الأجنبية، شدّد بنك المغرب (المركزي) سياسته النقدية في عام 2013 وخفض معدل نمو المعروض من النقود إلى 2.8% (مقابل 4.5 في المائة في 2012). ومع بدء انحسار القيود التي تتعلق بالنقد الأجنبي منذ بداية عام 2014، أجرى بنك المغرب المركزي تخفيضاً آخر لمتطلبات الاحتياطي لدى البنوك إلى 2% في مارس/آذار 2014، وخفض سعر فائده الرئيسي مرتين في 2014 من 3% إلى 2.75% في سبتمبر/أيلول (سنتبر) و2.50% في ديسمبر/كانون الأول (دجنبر) - أدنى مستوى له على الإطلاق. بيد أنه على الرغم من تيسير السياسة النقدية، زاد الائتمان المقدم من البنوك إلى الاقتصاد زيادة متوسطة فقط العام الماضي (2.2 في المائة عما كان عليه قبل عام) وزاد زيادة طفيفة بنهاية أبريل/نيسان 2015 (2.5%). وقد يكون السبب في ذلك استمرار تراكم القروض غير المغلة (المتعثرة) التي وصلت إلى ما يعادل 6.9% من الائتمان المصرفي للقطاع الخاص بنهاية عام 2014 و7.2% بنهاية أبريل/نيسان 2015.⁶

2.2 آفاق الاقتصاد الماكرو واستمرارية القدرة على تحمل الديون على أفضل نحو.

19. **في الأمد القصير، سيبقى الطلب الداخلي، سواء الاستهلاك أم الاستثمار، هو المُحرِّك الرئيسي للنمو، لكن مع مساهمة متزايدة لصافي الصادرات.** ومن المتوقع أن يُقدِّم الاستهلاك الداخلي الخاص أكبر مساهمة في النمو في المستقبل القريب، ولكن مع تراجع المنافع الخاص بزيادة الاستثمار وصافي الصادرات. ويلقى جانب العرض من الاقتصاد دعماً من فجوة الناتج المرتفعة نسبياً والتي تتضح في ضعف معدلات استغلال الطاقة الإنتاجية ومعدل بطالة يقترب حالياً من 10%، ومن ثمّ سيكون باستطاعة الاقتصاد توسيع نطاق ناتجه للوفاء بالطلب الإضافي دون التسبب في ضغوط كثيرة على عوامل الإنتاج.

20. **على المدى المتوسط إلى الطويل، ترتبط آفاق الاقتصاد الكلي للمغرب ارتباطاً جوهرياً بقدرة البلاد على تحقيق زيادات في معدلات الإنتاجية.** وبالنظر إلى أن معدل الاستثمار يحوم حول 35% من الناتج الداخلي الإجمالي منذ عام 2008، فإنه ليس هناك مجال يُذكر أن يُحقّق المغرب مزيداً من

⁶ زيادة القروض غير المغلة (المتعثرة) يفسرها عاملان رئيسيان: أولاً تعرّض القطاع المصرفي لمخاطر قطاع العقارات قبل الأزمة، ولاسيما المشروعات السياحية، وأيضاً المشروعات السكنية الفاخرة. وتضررت هذه القطاعات بشدة من جراء الأزمة في 2008-2010 التي أدت إلى زيادة القروض غير المغلة (المتعثرة). وثانياً، أجرى البنك المركزي تقييماً شاملاً لجودة الأصول في القطاع المصرفي وما يتصل بها من قروض غير مغلة (متعثرة). وفضلاً عن ذلك، فإنه في أعقاب زيادة في عام 2013 للحد الأدنى لنسبة كفاية رأس المال إلى 12%، وتطبيق نسبة كفاية الدرجة الأولى البالغة 9%، استطاع البنك المركزي ضمان الامتثال للمتطلبات التحوطية الجديدة للعمل المصرفي.

النمو الذي يقوده تراكم رأس المال. ولذلك، فإن النمو الاقتصادي في المستقبل يجب أن يأتي من زيادة إنتاجية عوامل الإنتاج. وإلى جانب الاستراتيجيات القطاعية التي يجري تنفيذها، فإن هذه الجهود ستتضمن في المقام الأول تحسين جودة الاستثمارات الداخلية والاستمرار في اجتذاب تدفقات كبيرة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وعلى الأمد الأطول إقامة البنية الأساسية الناعمة المرتبطة بأصول ليست ملموسة بدرجة كبيرة -لكنها ليست أقل أهمية- تتصل بتراكم رأس المال البشري والمؤسسي والاجتماعي. وفي هذا السياق، قد يجني المغرب أيضا ثمار العائد الديموغرافي قبل أن ينعكس مسار التحول الديموغرافي نفسه.

21. تتوقف آفاق المستقبل في الأمد القصير والمتوسط على انتهاج سياسات سليمة على صعيد الاقتصاد الكلي، ومن ذلك ضبط أوضاع المالية العامة، واتباع سياسة نقدية حصيفة، ومزيد من المرونة في تدبير سعر الصرف. وتمشيا مع متطلبات الدستور الجديد، فإن الحكومة ملتزمة بتحقيق استقرار المالية العمومية، وأن تخفض تدريجيا عجز الميزانية إلى المستوى المستهدف في الأمد المتوسط 3% من الناتج الداخلي الإجمالي من خلال تنفيذ مجموعة من الإصلاحات. ومن التدابير الرئيسية التي اتخذت ما يلي: (1) الاستمرار في إصلاح نظام الدعم الشامل؛ و(2) تسريع وتيرة برنامج إصلاح المالية العمومية ومعاشات التقاعد؛ و(3) وضع سقف للإنفاق على الموظفين الحكوميين وتشديد الضوابط على ترحيل اعتمادات الميزانية؛ و(4) تعزيز أداء القطاع العمومي ونجاعة (كفاءة) النفقات والاستثمارات العمومية. والتدبيران الأخيران جزء من القانون التنظيمي الجديد للموازنة.

22. أكدت قوانين الميزانية لسنتي 2014 و2015 إستراتيجية الحكومة القائمة على الاستمرار في إصلاح نظام الدعم وإطلاق إصلاحات نظم معاشات التقاعد والمالية العمومية هذا العام. وفي يناير/كانون الثاني 2014، أوقفت الحكومة دعم أسعار البنزين وزيت الغاز والوقود الصناعي، وطبقت خطة لإلغاء الدعم على الديزل تدريجيا بنهاية العام. وكانت هذه الخطوات معالم رئيسية على الطريق نحو إصلاح شامل لنظام الدعم. وأقر البرلمان أيضا القانون التنظيمي لقانون الميزانية الذي يعتمد على نهج يركز على الأداء في تدبير الميزانية، بغية تحسين تقديم الخدمات العمومية ونجاعتها (وفاعليتها). ولزيادة تحسين مناخ الاستثمار، أعلنت الحكومة عن التزامها المضي قدما في إصلاح جهاز القضاء وتحسين الولوج إلى التمويل، لاسيما للمقاولات الصغيرة والمتوسطة، ومعالجة المعوقات أمام الولوج إلى الأرض، وتطوير الخدمات اللوجستية، وتعزيز التكوين (التدريب) التقني. ومع افتراض استمرار هذه الإصلاحات، فإن معدل النمو في الاقتصاد غير الفلاحي قد ينتعش إلى نحو 5.5% على الأمد المتوسط، مع استمرار معدل التضخم دون 2% وعجز الميزانية عند 3% من الناتج الداخلي الإجمالي (انظر الجدول 1 و2 في المرفق 4).

23. ما زال تحسين نجاعة وفاعلية النفقات العمومية، لاسيما في القطاعات الاجتماعية، يُشكّل تحديا جسيما يتعلّق بنظام الحكامة. فارتفاع مستويات النفقات المتصلة بالناتج الداخلي الإجمالي في قطاعات مثل التعليم والصحة والبرامج الاجتماعية الأخرى لم يسفر عن تحسّن كبير في المؤشرات الاجتماعية التي وضعت المغرب خلف بلدان لديها نسب أقل من النفقات الاجتماعية. ويكمن تفسير ضعف نجاعة وفاعلية النفقات العمومية جزئيا في ضعف نظام برمجة وتدبير النفقات العمومية، وفي بعض البرامج الاجتماعية التي تفتقر إلى النجاعة مثل دعم المحروقات. وسيساهم القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية العمومية الذي يدعمه هذا القرض لأغراض سياسات التنمية في تعزيز فعالية نظام تدبير النفقات العمومية عبر تنفيذ مقاربة البرمجة المتعددة السنوات ووضع الميزانية المبنية على الأداء. وبالإضافة إلى تحديث الصفقات العمومية، وتطوير عقود التشارك بين القطاعين العمومي والخاص، وتعزيز حكمة المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية، من المُرتقب أن تُؤدّي هذه الإصلاحات إلى تحسين الشفافية والمساءلة في تصميم وتنفيذ البرامج التنموية والنفقات. وسيساهم إصلاح دعم الوقود في تحسين نجاعة وفاعلية النفقات، وفي تعزيز الغلاف المالي (حيز المالية العمومية) الذي سيعود بالنفع على البرامج الاجتماعية التي أُحسن توجيهها. وزادت حصة وزارات الشؤون الاجتماعية في الميزانية منذ عام 2013 (المرفق 4، الجدول 4). وقد تساعد كل هذه العوامل على الرفع من نجاعة النفقات العمومية من حيث توزيع الموارد وتدبيرها.

24. من المُرتقب أن يظل الوضع الخارجي للمغرب قادرا على التحمّل وتحقيق الاستدامة على المدى المتوسط إذا استمر ترسيخ الإصلاحات الحيوية الجاري تنفيذها. ومن المحتمل أن يتراجع عجز ميزان المعاملات الجارية تدريجيا إلى نحو 2.3% من الناتج الداخلي الإجمالي في 2017 بفضل تحسّن إمكانيات التصدير وتعافي أنشطة السياحة وتحويلات المغتربين المغاربة. وسوف تستفيد الأخيرة من التعافي التدريجي المُرتقب في أوروبا، وهي المصدّر الرئيسي لتدفق تحويلات المغتربين إلى المغرب. ويفترض هذا السيناريو بشكل أساسي أن المغرب سيستفيد من استمرار جهوده للإصلاح التي تلقى دعما من عدد من قروض سياسات التنمية التي يُموّلها البنك الدولي. وستُؤدّي هذه الإصلاحات مع الاستراتيجيات القطاعية التي يجري بالفعل تنفيذها إلى زيادة الاستثمارات الإنتاجية الخاصة، بما في ذلك الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وزيادات تدريجية في قدرة صادرات البلاد على المنافسة، ومنها قطاع السياحة.

ومن المُرتقب أيضا أن تستفيد الصادرات أيضا من بعض التنوع في النشاط نحو بلدان مجموعة بريكس (البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب أفريقيا) وغيرها من البلدان النامية الرئيسية، ومنها أفريقيا جنوب الصحراء.

25. من المُرتقب أن يبلغ الدين الخارجي ذروته عند نحو 35.7% من الناتج الداخلي الإجمالي في عام 2016. وما زالت الاحتياطات الدولية من العملة الصعبة (النقد الأجنبي) عند تكلفة وريادات نحو ستة أشهر، مع افتراض استمرار ثقة المستثمرين الأجانب والهيئات المُقدّمة (والدعم المالي المقدم من) بلدان مجلس التعاون الخليجي. ولا تشكّل متطلبات التمويل الخارجي مبعث قلق كبير في المدى المتوسط في ظل انخفاض الدين الخارجي نسبياً، والدعم المالي من بلدان مجلس التعاون الخليجي، والقدرة على الولوج إلى الأسواق المالية الدولية، وكفاية الاحتياطات الدولية. ومن المُرتقب أن يتراجع عجز ميزان المعاملات الجارية (الحساب الجاري) باطراد في المدى المتوسط، ولن يكون تمويله معوقاً للنشاط الاقتصادي. وأي فجوة تمويل باقية يمكن سدها عبر اللجوء إلى الأسواق المالية الدولية.

26. يشير تحليل استمرارية القدرة على تحمّل الدين العمومي إلى أن الإطار ما زال قابلاً للاستمرار، لكنه سيضعف في ظل سيناريو مخاطر الركود على المدى المتوسط (الشكل 3). وفي الواقع، أنه عند بناء تحليل استمرارية القدرة على تحمّل الديون على أساس افتراض "عدم حدوث تغيير في السياسات"، فإن رصيد الديون زاد باطراد خلال فترة السنوات 2015-2019 قبل أن يبدأ في التراجع. فقد تبيّن أن كل الاختبارات الستة قابلة للتحمّل على المدى المتوسط، لكن اثنتين منها يظهران أن نسب الدين إلى الناتج الداخلي الإجمالي في حدود 69-71% بحلول عام 2022.

الشكل 3: مؤشرات القدرة على تحمّل أعباء ديون الحكومة المركزية والديون الخارجية

(% من الناتج الداخلي الإجمالي)

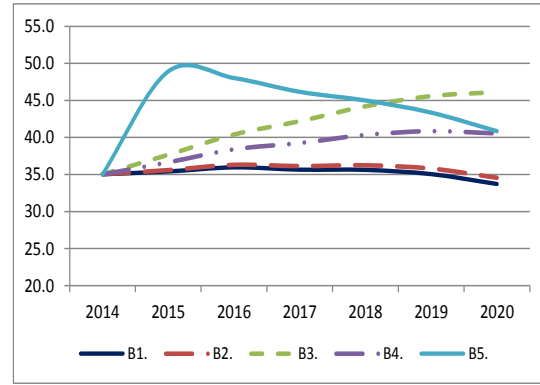
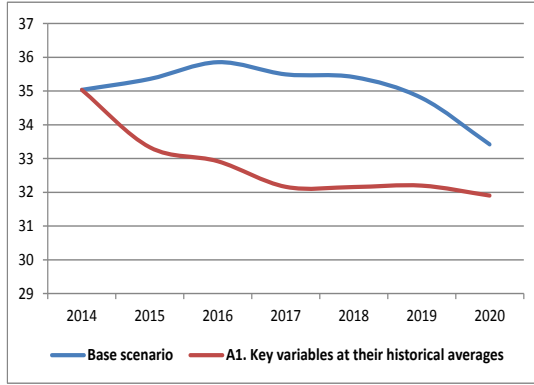
السيناريوهات البديلة واختبارات الحدود⁷

دين الحكومة المركزية



الدين الخارجي للمغرب

ب 1. سعر الفائدة الاسمي عند خط الأساس مضافا إليه انحراف معياري واحد؛ وب 2. نمو الناتج الداخلي الإجمالي الحقيقي عند خط الأساس مطروحا منه نصف انحراف معياري، وب 3. الرصيد الأولي للميزانية عند خط الأساس مطروحا منه نصف انحراف معياري؛ وب 4. مجموع ب 1- وب 2 باستخدام صدمات تبلغ ربع درجة من قيمة الانحراف المعياري؛ وب 5. انخفاض حقيقي لقيمة العملة بنسبة 30% لمرة واحدة في 2015؛ وب 6. زيادة الناتج الداخلي الإجمالي 10% في التدفقات المالية الأخرى المنشئة للديون في 2014.



المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي والحكومة

27. في يوليو/تموز (يوليو) 2014، وافق صندوق النقد الدولي على ترتيب ثان مدته 24 شهرا للمغرب بموجب خط الوقاية والسيولة بقيمة تعادل 3.2 مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة (نحو خمسة مليارات دولار).⁸ وعند اختتام المشاورات بمقتضى المادة الرابعة في عام 2014، أكد الصندوق الإجراءات القوية للحكومة على صعيد السياسات التي أتاحت الحد من مواطن الضعف الاقتصادي، لاسيما بفضل إصلاح دعم المحروقات. ودعا صندوق النقد الدولي إلى الاستمرار في ضبط أوضاع المالية العامة لتوفير غلاف مالي للبرامج الاجتماعية، وتعزيز الإنفاق الاستثماري، مع خفض الدين العمومي. وفي 24 يوليو/تموز (يوليو) 2015، اكتملت المراجعة الثانية للترتيب الحالي لخط الوقاية والسيولة التي أكدت أن الأداء الاقتصادي كان قويا، وأن جهود الإصلاح المطردة ساعدت على التخفيف من مواطن ضعف المالية العمومية والحسابات الخارجية. وأبرزت المراجعة التقدم الملموس الذي تحقّق في إصلاح نظام الدعم، مع توسيع نطاق البرامج الاجتماعية لفائدة الفئات الهشة. ودعت إلى التنفيذ في الوقت المحدّد لإصلاح معاشات التقاعد لضمان سلامة النظام. ومع أن الوضع الخارجي شهد تحسّنا، فإن المراجعة دعت إلى مزيد من التقدم على طريق الإصلاحات الهيكلية لتحسين بيئة الأعمال التي ستساعد على تعزيز القدرة على المنافسة، والنمو، والتوظيف وتوفير مناصب الشغل. وتشتمل الإصلاحات على تقوية الحكامة، والشفافية، وسوق الشغل. وسيستمر الترتيب الثاني لخط الوقاية والسيولة في توفير تسهيل ائتماني ممكن حتى 28 يوليو/تموز (يوليو) 2016.

28. خلاصة القول، أن التقدّم نحو ضبط أوضاع المالية العمومية وتحسّن المؤشّرات الخارجية يؤكّد أن إطار سياسات الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي) للحكومة لا يزال مناسباً لتقديم قروض سياسات التنمية. ومع ذلك، فإن الظروف الصعبة في المحيط العالمي والإقليمي، وببطء وتيرة بعض الإصلاحات الرئيسية تتطوي على مخاطر لا يستهان بها لحدوث ركود. فبطء تعافي الاقتصاد العالمي، لاسيما في أوروبا، سيضعف الإمكانيات التصديرية للمغرب، بما في ذلك السياحة وتحويلات المغتربين، وهو ما يتطلب تعديلات إضافية على صعيد الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي). وستثير قفزة لأسعار النفط بسبب التوترات الجيوسياسية مخاطر الهشاشة للاقتصاد نظرا لتأثيرها على الوضع الخارجي ومعدلات التبادل التجاري. وتُشكّل زيادة التقلّبات في أسواق المال العالمية أيضا مصدرا للخطر. فضلا عن ذلك، فإن الاختبارات الثلاثة لتحليل استمرارية القدرة على تحمّل الديون التي تظهر أن نسبة الدين العام إلى الناتج الداخلي الإجمالي في الأمد المتوسط تتراوح في نطاق 70-73% تؤكد المخاطر التي ينطوي عليها سيناريو محدود للإصلاح. ومع ذلك، أظهر المغرب أيضا استعداده وقدرته لتعديل سياساته واتخاذ تدابير تصحيحية للتغلّب على الآثار السلبية للأزمات الخارجية (الصدمات). ونجح المغرب في الحفاظ على تصنيفه الائتماني في مجال الاستثمار وقدرته على الولوج إلى أسواق المال الدولية بشروط مواتية نسبيا. وسيُساعد النجاح في تنفيذ الاستراتيجية التنموية المعدّلة للحكومة على التخفيف من الآثار السلبية لمعظم المخاطر المرتقبة المذكورة آنفاً.

2.3 العلاقات مع صندوق النقد الدولي

29. ثمة تعاون وثيق بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي فيما يتعلق بالمغرب. وتجري بين فرق عمل الصندوق والبنك اتصالات منتظمة بشأن قضايا الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي)، مع توصّل المؤسستين إلى فهم مشترك لتقسيم العمل، وتقييم مشترك للتحديات الخطيرة التي تواجهها المملكة

يأتي هذا بعد الترتيب الأول لخط الوقاية والسيولة الذي تمت الموافقة عليه في أغسطس/آب 2012 (4.12 مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة، ما يقرب من 6.2 مليار دولار).

على صعيد الماكرو اقتصادي. وتركز المناقشات على برامج العمل لكل منهما، وأحدث المستجدات والتوقعات على صعيد السياسات المالية الكلية. ويظهر التعاون بين البنك والصندوق أهمية قروض سياسات التنمية المتقاطعة في محفظة عمليات البنك. ويشارك موظفو الصندوق في عمليات استعراض البنك للمشاريع، ويجري التشاور مع موظفي البنك عند إعداد بعثات صندوق النقد الدولي، وهم يساهمون في بعثات التشاور حول المادة الرابعة التي يرسلها الصندوق إلى المغرب. والتنسيق بين المؤسستين وثيق جدا في مجال إصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية الذي يدعمه هذا القرض لسياسات التنمية. وتركز الأعمال التحليلية الجارية التي ينفذها فريق صندوق النقد الدولي على: (1) آفاق المالية العمومية في الأمد المتوسط؛ و(2) تحليل سعر الصرف الحقيقي؛ و(3) آثار الأزمة المالية العالمية على آفاق الماكرو اقتصادي (الاقتصاد الكلي) في المغرب وعواقبه في أوروبا.

3. البرنامج الحكومي

30. **عرض البرنامج الحكومي للسنوات 2012-2016 الذي يستند إلى دستور 2011 على البرلمان في 26 يناير/كانون الثاني 2012، وهو يقوم على خمس محاور رئيسية، وهي: (1) تعزيز الهوية الوطنية وصيانة تلاحم وتنوع مكوناتها؛ و(2) ترسيخ دولة القانون والجهوية المتقدمة والحكمة الجيدة؛ و(3) بناء اقتصاد وطني قوي متنوع الروافد ومنتج للثروة والشغل؛ و(4) تعزيز السيادة الوطنية والوحدة الترابية وتطوير وتفعيل البرامج الاجتماعية؛ و(5) تقوية الأداء العمومي لخدمة المغاربة المقيمين بالخارج. ويتركز نطاق سلسلة قروض سياسات التنمية على المحور الثاني المرتبط بالحكمة الجيدة، ويتضمن مجموعة متنوعة من القوانين التنظيمية وإصلاحات السياسات التي نص عليه المخطط التشريعي للحكومة الذي وافق عليه مجلس الحكومة في 22 نوفمبر/تشرين الثاني (نونبر) 2012.**

31. **يُشكل تفعيل الأحكام والحقوق التي نص عليها الدستور الجديد الأولوية الأولى للحكومة، وهي مهمة هائلة تسعى لتحقيقها. وتشتمل هذه المهمة على مجموعة متنوعة من الإصلاحات الهيكلية الرئيسية مثل إعادة النظر في الإطار القانوني لجهاز القضاء، وإصلاح رئيسي لنظام اللامركزية، وسن مجموعة جديدة من القوانين التنظيمية حول حق المواطنين في تقديم العرائض، ومشروعات القوانين، والولوج إلى المعلومات، تغطي القطاع العمومي بأكمله. وإجمالا، ينص المخطط التشريعي على اعتماد ما مجموعه 243 نصا تشريعيًا، منها 21 قانونًا تنظيميًا،⁹ ولهذه الأخيرة أهمية كبيرة لأنها ترسي الأساس القانوني لكل النصوص الأخرى. ولذلك، فإن لهذا المخطط التشريعي الجديد أيضا آثار بالغة على الإطار القانوني والتنظيمي القائم الذي سيتعين تحيينه تبعا لذلك.**

32. **على الرغم من أن البرنامج الحكومي ما زال يجري تنفيذه بشكل جيد، فإن التطورات على مدى الاثني عشر شهرا الماضية أدت إلى إبطاء وتيرة التقدم في بعض مجالات الإصلاح. ففي أكتوبر/تشرين الأول 2013، حدث تعديل وزاري بعد أشهر من التوترات السياسية التي أثرت على زخم عملية الإصلاح في طائفة من التدابير الهيكلية الاجتماعية والاقتصادية، والقضائية، والمتصلة بالحكمة. وجرى تعديل وزاري آخر وإن كان أصغر في مايو/أيار (ماي) 2015. ونجم عن النهج التشاركي في تصميم مشروعات القوانين أيضا تأخيرات أطول أمداً. وأدى هذا البرنامج الإصلاحي العميق والشامل أيضا إلى زيادة القيود التي تكتنف القدرات المؤسساتية والإدارية القائمة، وأحدث اختناقات لاسيما في الأمانة العامة للحكومة المُكَلَّفة بالتشاور والصياغة النهائية لكل النصوص التشريعية وعرضها على مجلس الحكومة. وقامت الأمانة العامة للحكومة بتعيين 40 مستشارا قانونيا جديدا، وكُنِّفَتْ جهودها للتنسيق فيما بين الوزارات وتحيين النصوص التشريعية. وفضلا عن ذلك، ما زالت تحديات هامة ماثلة في طريق التنسيق على الصعيد المركزي، وكذلك على صعيد الجماعات المحلية. وأمكن تخفيف هذه التحديات جزئيا على صعيد السياسات والبرامج عبر الإصلاح الجديد الذي يستند إلى الأداء في وضع الميزانية ويبرز جوانب التأزر ويساعد على تعزيز التنسيق بين البرامج والمشروعات. وعلى غرار هذا، تم تعزيز قدرات الحكومات الجهوية والولاية والمحافظين وتكليفهم بمهام الرفع من التنسيق على المستوي المحلي.**

⁹ من المخطط التشريعي للحكومة للسنوات 2012-2016.

33. مع أن التعديل الحكومي والقيود التي تكتنف القدرات أفضت إلى بطء وتيرة الإصلاح، فإنه تحقق بالفعل بعض التقدم الملحوظ. فقد اعتمدت الحكومة الجديدة البرنامج الحكومي القائم، وأعادت الزخم لعملية الإصلاح، لاسيما في مجالات إصلاح النظام القضائي، والتعليم العالي، والتضامن الاجتماعي، وذلك ضمن أمور أخرى. وسُنّت بعض القوانين التنظيمية الأساسية، لاسيما تلك التي تتعلق بالإصلاحات السياسية. ومن هذه القوانين القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية (2011)، والقانونان التنظيميان المتعلقان بمجلس النواب ومجلس المستشارين (2011 و2012 على الترتيب)، والقانون التنظيمي لانتخابات الجماعات الترابية (الحكومات المحلية) (2012)، والقانون التنظيمي للتعين في المناصب العليا (2012). ووافق المجلس الوزاري على القوانين التنظيمية المتصلة بالقضاء والمالية العمومية وكذلك الجماعات الترابية (الحكومات المحلية) في 29 يناير/كانون الثاني 2015. وفي الآونة الأخيرة تحقق تقدم في تعزيز مشاركة المواطنين في الشأن العام عبر إصدار القانون التنظيمي حول الجهوية والجماعات الترابية والقوانين التنظيمية المتعلقة بتقديم عرائض المواطنين إلى السلطات العمومية ومشروعات القوانين والتي يساندها هذا البرنامج. ويهدف دعم السياسات عبر سلسلة قروض سياسات التنمية (الحكامة) والمساعدات الفنية الموجهة للإصلاحات التي يساندها قرض سياسات التنمية إلى المساعدة في تخفيف التحديات المتصلة بالتنفيذ على الأرض في نهاية المطاف.

4. العملية الثانية لدعم الشفافية والمساءلة

4.1 رابط إلى البرنامج الحكومي ووصف العملية

34. الهدف الإنمائي للبرنامج هو تقوية الآليات التي تشجع على الشفافية والمساءلة في تسيير الموارد العمومية، وتدعم الإصلاحات القانونية التي تعزز الحكامة المفتوحة في المغرب مشبها مع الدستور الجديد للمملكة.

35. تعتمد سلسلة قروض التنمية (الحكامة) على النتائج والدروس المستفادة من المشاركة السابقة للقطاع العمومي في المغرب من حيث نطاق المشاركة وتصميمها والمقاربة المتبعة فيها. وقدمت السلسلة السابقة لقروض إصلاح الإدارة العمومية (الأول إلى الرابع) الدعم للموجة الأولى من إصلاحات القطاع العمومي في مجالات إصلاح تدبير المالية العامة، وإصلاح نظام الوظيفة العمومية، والصفقات العمومية، والحكومة الإلكترونية. وتبني السلسلة الأولى من قروض سياسات التنمية (الحكامة) على الأعمال الفنية والخبرات الأولية في النهج الذي يستند إلى الأداء في وضع الميزانية، وأطر الإنفاق على المدى المتوسط، والصفقات العمومية. وهي تدعم التدابير القانونية والمؤسسية والتشغيلية لترسيخ هذه الإصلاحات. فعلى سبيل المثال، تأثر إصلاح نظام الوظيفة العمومية بشكل سلبي في عام 2011، لاسيما من جراء تعيينات مهمة جديدة، معظمها لاعتبارات اجتماعية. وأكد هذا الحاجة إلى تجديد العقد الاجتماعي على أسس أكثر استدامة. ونتيجة لهذا، يدعم المحور الثاني لسلسلة قروض سياسات التنمية (الحكامة) مطالب ما بعد ثورات الربيع العربي بنهج للحكامة أكثر انفتاحا وتركيزا على المواطنين. ومن حيث التصميم، اعتمدت سلسلة قروض الحكامة اتباع أسلوب أكثر تكاملا وشمولا يهدف إلى تعظيم أوجه التآزر بين إصلاحات السياسات وعلى مستوى أصحاب المصلحة المباشرة. وتبنت أيضا نهجا تفاعليا يقوم على التكيف للإصلاحات الهيكلية، مع تحقيق مكاسب سريعة لدعم زخم عملية الإصلاح.

36. يقوم هذا البرنامج على الركيزتين التاليتين:

ألف. تعزيز آليات الشفافية والمساءلة في تسيير الموارد العمومية

37. يهدف البرنامج الحكومي إلى تحيين (تحديث) تدبير المالية العمومية، وتحسين المساءلة الخارجية، ونجاعة توزيع الموارد العمومية. ويهدف اعتماد البرمجة المتعددة السنوات للميزانية مع تشديد الضوابط على فاتورة الأجور ونظام الدعم إلى تحسين نجاعة أداء تدبير الموارد العمومية والغلاف المالي على المدى المتوسط، وفي الوقت نفسه تعزيز مسؤولية المالية العامة كما نص عليها الدستور (المادة 77). ومن المرتقب أن تؤدي هذه الإصلاحات إلى تحرير الموارد العمومية النادرة لدعم البرامج والخدمات ذات الأولوية. وسيساعد النهج البرامجي الذي يستند إلى النتائج في إعداد الميزانية على تعزيز المهمة الإشرافية للبرلمان بمنحه دورا أكبر في عملية وضع الميزانية وزيادة المساءلة الخارجية عن الاستخدام الحكومي للموارد العمومية. وسيستفيد البرلمان من: (1) معلومات محكمة التوقيت عن فرضيات الميزانية، وتوقعاتها في المراحل الأولى لعملية وضع الميزانية؛ و(2) زيادة الوضوح في اعتمادات الميزانية لمختلف البرامج، والأهداف المتوخاة، ومؤشرات الأداء المقابلة؛ و(3) الرقابة على الأداء وتقييمه. وسيتم أيضا تقوية مساءلة السلطة التنفيذية أمام المواطنين ودفعي الضرائب عبر نشر برامج ميزانيات الوزارات وخطط وتقارير أدائها. ومن المرتقب أن تؤدي زيادة المساءلة والتدقيق في توزيع الموارد العمومية واستعمالها إلى الحد من مظاهر عدم النجاعة والهدر والتفاوتات. وترسي الحكومة هذا المقاربة الجديدة للتدبير البرامجي الذي يستند إلى الأداء في وضع الميزانية في قانونها التنظيمي الجديد للمالية الذي وافق عليه البرلمان في 28 أبريل/نيسان 2015. وينص القانون التنظيمي على أهداف ومؤشرات الأداء التي ترمي إلى الرفع من فعالية نجاعة السياسات والبرامج العمومية وجودة الخدمات العمومية. وينص القانون أيضا على اعتماد مقاربة النوع الاجتماعي في أهداف ومؤشرات الأداء التي تراعي اعتبارات المساواة بين الجنسين حينما يكون السياق مناسباً. ويتيح هذا فرصة هامة لتعميم الإصلاحات التي تراعي اعتبارات النوع الاجتماعي (المساواة بين الجنسين) في أجهزة الحكومة. ويجري حالياً تعميم المقاربة الجديدة في تدبير الميزانية فيما يصل إلى 16 وزارة لميزانية عام 2016، بدعم من البنك الدولي الذي يقدم أيضاً للبرلمان مساندة لبناء القدرات.

38. تهدف الحكومة أيضا إلى الرفع من نجاعة البرامج والخدمات العمومية عبر تعزيز مسؤولية أجهزة التدبير والمساءلة الداخلية عن الأداء. وسيجري تنفيذ المقاربة الجديدة لوضع الميزانية على أساس الأداء في القطاع العمومي. وستعمم خطط الأداء الرفيعة المستوى للوزارات عبر أجهزة التدبير وسلاسل تقديم الخدمات. وسيكون رؤساء البرامج والقائمون على تدبيرها مسؤولين عن تنفيذ البرامج، والتعاقد مع مقدمي الخدمات، وإعداد التقارير عن سير البرامج وأدائها. وسيجري اعتماد إطار معزز للرقابة على الأداء وتقييمه لإثراء التدبير، وتحسين المساءلة، ونشر ثقافة حسن الأداء في أوساط أجهزة التدبير. ومع أنه لم يتم التخطيط بعد لتحديد الأجور على أساس الأداء، فإن الإطار الجديد قد يؤثر تدريجياً على هياكل الحوافز في نظام الوظيفة العمومية التي تستند بالأساس على الامتثال للوائح التدبير ومعطياته. وعلى غرار هذا، يهدف إصلاح ضوابط الرقابة المالية المسبقة إلى إتاحة مزيد من المرونة للقائمين على التدبير للإدارات من أجل تقوية أطر الرقابة الداخلية.

39. من الأولويات الرئيسية الأخرى لكل من الحكومة والشركات والمقاولات تقوية الشفافية والتنافسية في العلاقات التعاقدية مع القطاع الخاص. وهو الهدف المتوخى تحقيقه من إصلاح نظام الصفقات العمومية (المشتريات) واعتماد إطار قانوني لشركات بين القطاعين العمومي والخاص بمساندة هذا البرنامج. ومن المرتقب أن تؤدي هذه الإصلاحات للسياسات مع إقامة بوابة إلكترونية للصفقات العمومية إلى زيادة التنافسية وقيمة أفضل للمال في الصفقات العمومية، وفي الوقت ذاته إحداث فرص اقتصادية جديدة، وإرساء تكافؤ الفرص لكل الشركات والمقاولات. وعلى غرار هذا، من المرتقب أن يجتذب تبني إطار قانوني لاتفاقيات الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص مزيداً من الاستثمارات والخبرات الخاصة إلى الخدمات العمومية الرئيسية، لتؤدي دوراً تكميلياً للمالية العمومية. ويتسق هذا الإطار مع المبادئ الأساسية للشفافية والمنافسة في قانون الصفقات العمومية، ويتضمن تدابير مؤسساتية مثل وحدة مختصة للشراكة بين القطاعين العمومي والخاص، ولجنة لفحص العروض تشرف عليها وزارة الاقتصاد والمالية، وذلك بقصد رعاية الشراكات السليمة بين القطاعين والتخفيف من مخاطر الالتزامات الطارئة. ومن المرتقب أن تساعد هذه المقاربة على تشجيع تدبير للاستثمارات العمومية أكثر اندماجاً واتساقاً بصرف النظر عن مصادر التمويل.

40. بناءً على الدروس المستفادة من الإصلاحات السابقة للقطاع العمومي، يعتمد برنامج الحكومة للإصلاح مقارنة شاملة في القطاع العمومي برمته وتبنى إستراتيجية لتحسين حكمة المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية. واعتمدت الحكومة ميثاق الممارسات الجيدة لحكمة المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية في 19 مارس/آذار 2012، وبدأت تفعيله على سبيل التجربة في 25 كيانا. ويعرض هذا الميثاق مبادئ الممارسات الجيدة والتوصيات لفائدة تحسين آليات الحكامة والمساءلة للمؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية. وتشتمل هذه المبادئ على آليات لتحقيق التدبير الرشيد والشفاف للمؤسسات العامة، ونزاهة وفعالية أدائها، والمساءلة والشفافية في عملية وضع القرارات للوفاء بانتظارات وتوقعات وطموحات مختلف الجهات صاحبة المصلحة.

باء. تشجيع الحكامة المفتوحة

41. إن الولوج إلى المعلومات من مقتضيات الرئيسية التي نص عليها الدستور، وعليه، فإنه يمثل إحدى الأولويات في البرنامج الحكومي. ويعرض مشروع القانون الذي مر بعمليات تشاور على المستوى الوطني وشهد مراجعات مطولة بين الوزارات مقارنة ذات محورين، وهما: (1) تشجيع النشر الاستباقي للمعلومات (الذي يكفل الحصول على نتائج سريعة في الأمد القصير)؛ و(2) تمكين المواطنين والمواطنات من طلب الحصول على المعلومات من كل الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة والجماعات الترابية، مع مراعاة وضوح الطلب والمدة الزمنية للرد وطرق الطعن والشكاية من مقدمي الطلبات والاستثناءات المحددة للحق في الحصول على المعلومات. وتتيح هذه السياسة الجديدة أداة رئيسية لتعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع العمومي. وهي أيضا عنصر هام في تمكين المواطنين من المشاركة الجادة في الشأن العام، وتحسين بيئة الأعمال. ويؤكد مسح استقصائي لمؤسسات الأعمال أجري في المغرب بنهاية عام 2014¹⁰ الآثار الاقتصادية الهامة لوصول المقاولات إلى معلومات وقواعد معطيات (قواعد بيانات) القطاع العمومي. وبفضل تبني ميثاق الولوج إلى المعلومات سيتمكن المغرب من الوفاء بمعايير التأهل لكسب العضوية في شراكة الحكومة المفتوحة المتعددة الأطراف. وعممت وزارة الاقتصاد والمالية رسميا سياسة النشر المنتظم لمعلومات الميزانية. وتقوم هيئات أخرى مثل الأمانة العامة للحكومة أيضا بتنفيذ سياسات مماثلة مثل نشر مشروعات القوانين من أجل التشاور مع المواطنين عبر الإنترنت. وتم في الآونة الأخيرة توسيع نطاق هذه المشاورات مع المواطنين، بما في ذلك نصوص لا ترتبط ارتباطا دقيقا باتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة لعام 2009.

42. ما زال الحق في تقديم عرائض وملتمسات إحدى الأولويات عملا بأحكام الديمقراطية التشاركية التي رسخها الدستور الجديد. وأرسي هذا الحق الجديد عبر قانون تنظيمي يتعلق بحق المواطنين في تقديم عرائض للسلطات العمومية على المستوى الوطني (رقم 44-14)، ودمج الحق في تقديم العرائض في القوانين التنظيمية المتصلة بالجهات والجماعات الترابية، وفي نهاية المطاف، في تعديل النظام الداخلي للبرلمان. وقد وافق المجلس الوزاري على القانون التنظيمي الخاص بالحق في تقديم عرائض من المواطنين إلى السلطات العمومية (رقم 44-14). واستند إعداد مشروع القانون إلى توصيات الحوار الوطني الذي استمر عاما بشأن الحقوق الدستورية الجديدة وشارك فيه قرابة سبعة آلاف منظمة من منظمات المجتمع المدني في أنحاء المغرب على المستويين الوطني والمحلي. وباعتماد نهج يشمل كافة الفئات من المجتمع المدني في بداية هذا الإصلاح، كان الإطار القانوني الجديد إيذانا بتحول ملحوظ في إدراك الحكومة لأهمية المشاورات ومشاركة المواطنين. ويدعم دمج حق المواطنين في التقدم بعرائض أيضا على المستوى المحلي وفي البرلمان الولوج الشامل للجميع إلى هذا الحق في شتى مناحي نظام الحكامة في البلاد. وفضلا عن ذلك، توسع هذه الحقوق الجديدة نطاق مشاركة المواطنين لفائدة تحقيق مجتمع مفتوح شامل للجميع، وتساعد على تقوية الديمقراطية والتنمية. وستساعد هذه الحقوق على تشجيع السياسات التي تراعي النوع الاجتماعي (أي المساواة بين الجنسين) عبر تيسير مشاركة أكثر انتظاما للنساء والفئات التي تقبع على هامش عملية صنع القرارات العمومية، لاسيما على المستوى المحلي،

¹⁰ في هذه الدراسة الجارية، أجرى البنك الدولي مسح استقصائي شمل أكثر من 380 شركة بالتعاون مع الاتحاد العام لمقاولات المغرب لتقييم أهمية معلومات القطاع العمومي وإمكانية الحصول عليها واستخدامها وما يتصل بها من تكاليف ومزايا.

الأمر الذي يساهم في التخفيف من ضعفها وهشاشتها. وتشتمل الخطوات التالية التي تساندها مساعدات فنية موازية من البنك الدولي على إنشاء بوابة مركزية للمشاركة الإلكترونية تتضمن تقديم العرائض عبر الإنترنت، وإنشاء لجنة للعرائض، وتطوير اللوائح التنفيذية على المستويين الوطني والمحلي، وتعديل النظم الداخلية لمجلسي البرلمان لتشمل عملية تقديم العرائض، وكذلك التدريبات والإرشادات للموظفين العموميين وأعضاء البرلمان. ويرد وصف أكثر تفصيلاً للمساعدة المقدمة من البنك الدولي لهذا الإصلاح في القسم 4-2 من الركيزة الثانية أدناه.

43. في عام 2009، اعتمدت الحكومة برنامجاً كبيراً للحكومة الإلكترونية "المغرب الرقمي 2013"، وهي تعكف الآن على وضع اللامسات النهائية لاستراتيجية المتابعة "المغرب الرقمي 2020". وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تطوير اقتصاد قائم على المعرفة يُركّز على تكنولوجيات المعلومات والاتصال، وتحسين تقديم خدمات المرفق العمومي على المستويين المركزي والمحلي. وأنشئت اللجنة بين الوزارية للإشراف على التنفيذ. وتم ترتيب أولوية الخدمات والمشروعات على أساس دراسة المعايير الدولية التي أجرتها الحكومة، والمقترحات المقدمة من منظمات المجتمع المدني. ومن بين المشروعات التسعة والسنتين للحكومة الإلكترونية المقترحة في الاستراتيجية، 25 مشروعاً يجري تشغيلها، منها ست خدمات للمعاملات عبر الإنترنت. وها هو مثال لمشروع كبير ينطوي على إمكانيات للتحوّل هو مشروع الشباك الإلكتروني Watiqa الذي يُغطّي الحكومة المركزية والحكومات المحلية ويهدف إلى تمكين المواطنين من طلب شهادات الزيادة وثائق الحالة المدنية الأخرى عبر الإنترنت وتسليمها بالبريد المسجل. ويهدف هذا التطبيق المبتكر إلى تقليل تكاليف المعاملات ومخاطر الاستتسابية (التقديرات الجزافية) والفساد المرتبطة بالتعامل المباشر مع الموظفين العموميين.

44. قد فوّض الدستور الجهات صلاحيات بحيث تصبح حكومات محلية كاملة الأركان من أجل تقوية الديمقراطية المحلية وتقديم الخدمات. وتم تطوير هذا الإصلاح الهيكلي عبر عملية تشاور استمرت عاماً وقادتها اللجنة الاستشارية للجهوية. وأوصى الكتاب الأبيض للجنة بتعزيز وضع الجهات لتصبح حكومات محلية منتخبة انتخاباً مباشراً، وتتمتع بصلاحيات وموارد كافية على أساس مبدأ اللاتمرکز الإداري. وتم تكريس هذا المستوى الجديد من اللاتمرکز في الدستور وفي القوانين التنظيمية. وأدّى أيضاً إلى تجميع الجهات الحالية في جهات أقل عدداً وأكبر حجماً، لزيادة جاذبيتها الاقتصادية والاجتماعية وتعظيم أوجه التضافر والتآزر. وتُشكل أجنحة اللاتمرکز هذه ركيزة أساسية من ركائز البرنامج الحكومي.

4.2 الإجراءات المسبقة والنتائج والأسس التحليلية

45. الإجراءات المسبقة العشرة ومؤشرات النتائج المرتبطة بها في هذا القرض لسياسات التنمية مبيّنة في المرفق الأول. وفي ضوء اعتبارات السياق، تم تعديل اثنين من عوامل التفعيل الإرشادية العشرة التي كانت متصورة عند الموافقة على القرض الأول من سلسلة قروض سياسات التنمية، وهما عاملا التفعيل الإرشاديان 7 و8. وهذا التعديل يُبرّره تغيّر تسلسل الإصلاحات ولن يُؤثر على الأهداف الإنمائية للبرنامج. ومن المتوقع أن يكون لهما أثر إيجابي على نتائج الإصلاحات وأوجه التآزر والتضافر فيها. ويُخصّص الجدول التالي ويُفسّر هذه التعديلات الجوهرية.

الجدول 2. تغيّرات جوهرية في الإجراءات المسبقة لقرض سياسات التنمية لدعم المساءلة والشفافية

عامل التفعيل الإرشادي (طبقاً لما جاء في وثيقة برنامج القرض الأول لسياسات التنمية)	الإجراء المسبق المُعدّل	التعديل ومبرراته
---	-------------------------	------------------

عامل التفعيل الإرشادي 7: تم اعتماد اللوائح التطبيقية للقانون الجديد الخاص بالحكمة والرقابة المالية للوكالات والمؤسسات الحكومية والتي تهدف إلى عصنة رقابة الدولة وزيادة مرونتها الإدارية وخضوعها للمساءلة.	الإجراء المسبق السابع: اعتمدت هيئات اتخاذ القرارات في 15 وكالة ومؤسسة حكومية إضافية قراراً وخطوة عمل لتفعيل المونة الجديدة لحكمة المؤسسات الحكومية.	من المقترح إبدال عامل التفعيل الأولي المتصل بالقانون الخاص بالحكمة والرقابة في المؤسسات والوكالات الحكومية بالإجراء المسبق الذي يبنى على قرض سياسات التنمية الأول ويوسع نطاق تفعيل مونة الحكمة في الوكالات والمؤسسات الحكومية الإضافية ذات الأولوية. سيرفع هذا عدد الوكالات والمؤسسات الحكومية التي تقوم بتفعيل المونة من خمسة (يساندها الإجراء المسبق الخامس في قرض سياسات التنمية الأول) إلى ما مجموعه 20، وبالتالي تعزيز نتائج هذه السلسلة. ستساعد الدروس المستفادة من تنفيذ المونة في إثراء عملية الإعداد النهائي لقانون حكمة المؤسسات الحكومية وستتيح إجراء المشاورات العامة المناسبة وفيما بين الوزارات، واتساق القانون مع القانون التنظيمي الجديد للمالية ومقاربة الأداء (الإجراء المسبق الأول في قرض سياسات التنمية الثاني)
عامل التفعيل الإرشادي 8: قام وزير الداخلية بإعداد مشروع مرسوم بتعديل نظام التحويلات المالية إلى الحكومات المحلية، وعرضه للتشاور من أجل تقوية الإطار القانوني وشفافية القواعد، وكذلك تأثيرها من حيث الحوافز وتحقيق المساواة إعمالاً للاستراتيجية الجديدة للجهوية.	الإجراء المسبق الثامن: نشر القانون التنظيمي الخاص بالجهات (رقم 111-14) في الجريدة الرسمية العدد 6380 بتاريخ 23 يوليو/تموز (يوليوز) 2015.	عدلت الحكومة تسلسل وطموح عملية إصلاح اللاتمرکز وفقاً لتوصيات اللجنة الاستشارية للجهوية. وقررت أن تقوم أولاً بتقوية وتوضيح مهام وموارد الحكومات الجهوية، وإجراء الانتخابات، ثم تعديل النظام الحالي للتحويلات المالية وتحقيق المساواة. ويتسق هذا مع مشورة البنك الدولي بشأن السياسات ودراسته التشخيصية لنظام التحويلات المالية والمساواة الذي تم إعداده في عام 2014. وينتج هذا التعديل للإطار القانوني للحكومات المحلية فرصة لتقوية نظام حكومتها ليساير الإصلاحات الرئيسية لتدبير المالية العمومية والحكمة المفتوحة التي يساندها هذا البرنامج، ويؤدي بالتالي إلى تعزيز طموحها وتماسكها.

الركيزة الأولى: تعزيز آليات الشفافية والمساءلة في تسيير الموارد العمومية

المكون أ: اعتماد آلية وضع الميزانية على أساس الأداء

الإجراء المسبق الأول: نشر القانون التنظيمي للمالية (رقم 130-13) الذي يعتمد الإصلاح البرامجي ووضع الميزانية على أساس الأداء في الجريدة الرسمية (العدد 6370) بتاريخ 18 يونيو/حزيران 2015. ونشر المرسوم التطبيقي رقم 2-15-426 لهذا القانون في الجريدة الرسمية العدد 6378 بتاريخ 16 يوليو/تموز (يوليوز) 2015.

الإجراء المسبق الثاني: أصدر رئيس الحكومة المنشور رقم 4/2015 بتاريخ 18 يونيو/حزيران 2015 باعتماد سياسة شاملة لمراقبة الأداء وتقييمه تتضمن وضع خطط لأداء الوزارات، وتدقيق الأداء وتقييم البرامج.

الإجراء المسبق الثالث: قدمت خمس (5) وزارات إلى البرلمان (1) مقترحاتها البرامجية لميزانية 2015؛ و(2) خطط الأداء المقابلة.

الإجراء المسبق الرابع: نشرت وزارة الاقتصاد والمالية في موقعها الإلكتروني على شبكة الإنترنت إطار ميزانية الحكومة على المدى المتوسط واعتمادات الميزانية لبرامج خمس (5) وزارات.

46. المبررات: تفتقر البرامج والنفقات العمومية إلى النجاعة على مستوى تخصيص الموارد وعلى مستوى التشغيل والعمليات. فآليات إعداد الميزانية وتدبيرها تستند بالأساس إلى الامتثال للوائح التدبير ومعطياته، ولا يحظى الأداء والنتائج إلا بالندى اليسير من الاهتمام. ويتسم هيكل الميزانية بالغموض،

ويُقَدَّر تخصيص الاستراتيجية للميزانية، وتدبيرها والرقابة عليها. ويغلب على هذا الهيكل أيضا النقطة الشديدة، إذ يتضمَّن أكثر من 25 ألف فقرة، وتستند بنود الميزانية بالأساس إلى تصنيفات إدارية واقتصادية. وعلى غرار هذا، تحد القواعد ذات الطابع الوصفي المفرط بشأن التحويلات المالية وإعادة تخصيص الموارد من المرونة لدى القائمين على التدبير، ومن إمكانية زيادة نجاعة الأداء. وتؤثر مواطن الضعف هذه في نجاعة النفقات، والمساءلة على مستوى التدبير العمومي، وفيما يتصل بالبرلمان ودافعي الضرائب، فعلى سبيل المثال، القطاعات ذات الأولوية مثل التعليم والقضاء التي استفادت من الموارد الإضافية في بيئة تعاني فيها المالية العامة من قلة الموارد لم تُسجَل زيادة مماثلة في الأداء كما تدل على ذلك تقيييمات دولية مثل اختبارات دراسة الاتجاهات الدولية في الرياضيات والعلوم والاستنتاجات الأولية لاستعراضات النفقات العمومية.¹¹

47. هكذا، يتضح أن اعتماد التبويب البرامجي لميزانية الدولة، والبرمجة المتعددة السنوات للميزانية مع المسؤوليات الجديدة للمديرين، وزيادة هامش الحركة والمرونة في تدبير النفقات العمومية تهدف إلى معالجة مواطن الضعف والخلل القائمة وزيادة الشفافية ونجاعة تخصيص الموارد. وسيتطلب هذا اعتماد مقارنة التدبير الذي يُركَّز على النتائج والأداء في القطاع العمومي، ودمجه بشكل وثيق في دورة الميزانية، ووضع أنظمة فعَّالة للرقابة على الأداء وتقييمه. ويُعتبر التزام الحكومة والوزارات والقائمين على تدبير البرامج بأهداف الأداء والإبلاغ عما أنجزوه وإعداد التقارير بشأنه أداة مهمة لتقوية الشفافية والمساءلة الداخلية والخارجية للسلطة التنفيذية. فهذه المعلومات ستتيح زيادة رقابة البرلمان والمواطنين، التي من المتوقع أن تؤدي إلى تحسين البرامج والخدمات العمومية. وأخيرا، يُتيح تشديد الضوابط على الكتلة الأجرية (فاتورة المرتبات والأجور) وترحيل اعتمادات الميزانية في القانون التنظيمي للمالية فرصا لمعالجة مواطن الخلل الرئيسية في الآليات الحالية لتحضير الميزانية وتدبيرها. ومع تقوية التنبؤات الخاصة بالإطار الكلي للمالية العامة، تساهم هذه الإصلاحات في تفعيل المبدأ الجديد في الدستور والخاص بالمسؤولية والمحاسبة في تدبير الموارد العمومية (المادة 77).

إجراءات السياسات.

48. الإجراء المسبق الأول ينص على اعتماد القانون التنظيمي الجديد للمالية والمرسوم التطبيقي له. وقد وافق البرلمان على القانون التنظيمي للمالية في مايو/أيار 2015، وتم اعتماد مرسومه التطبيقي في يوليو/تموز (يوليو) 2015. ويُتيح هذا الإجراء المسبق الركيزة والأساس القانوني الذي طال انتظاره لاعتماد الهيكل الجديد لموازنة الدولة القائم على البرامج، ومقاربة البرمجة المتعددة السنوات في وضع الميزانية والتي تستند إلى الأداء، وكذلك تدابير ضبط المالية العمومية المذكورة آنفا. ويُمثِّل القانون التنظيمي ومقاربة وضع موازنة الدولة الذي يستند إلى الأداء حجر الزاوية في الإطار الجديد لتدبير المرافق العمومية في المغرب. ومر القانون التنظيمي بعمليات تشاور واسعة، فضلا عن عملية اعتماد استغرقت وقتا طويلا. ويُمكن تخفيف الفجوة بين اعتماد القانون وتنفيذه الكامل من خلال التنفيذ المبكر للبنود الرئيسية للقانون بالسبل التنظيمية في الوزارات الرئيسية التي تقدم خدمات عمومية مهمة (الإجراء المسبق الثالث في قرص سياسات التنمية الثاني). واستفاد الإطار القانوني والتنفيذ المبكر من المساندة المقدمة من البنك الدولي، ومنها مشروع توأمة مع وزارة المالية الفرنسية ومن الخبرات العامة من كندا. وقام رئيس الحكومة بتعميق وتوسيع نطاق تنفيذ مقاربة وضع الموازنة التي تركز على الأداء والنتائج في مجموعات متعاقبة من القطاعات الحكومية بإصدار منشورين على التوالي في منتصف 2014 ومنتصف 2015 فيما يخص عملية تحضير الميزانية. وتضمنت المنشورات الأحكام الرئيسية للقانون التنظيمي للمالية وأرست السياسة والآليات لوضع أهداف الأداء للقطاعات الوزارية ومؤشرات لقياس فعالية ونجاعة البرامج لكل منها، ونوعية الخدمات العمومية. ويجب على القطاعات الحكومية تقديم تقديرات متعددة السنوات لتكاليف برامجها ومؤشرات لمراعاة بعد المساواة بين الجنسين حينما يكون السياق مناسباً. وأعطى هذا التنفيذ المبكر تقييما مفيدا للإعداد النهائي للوائح التطبيقية، وكشف عن التفاوت بين القطاعات الحكومية في القدرات والاستعداد. وأثرت هذه الآراء المتبصرة مساندة التدريب وبناء القدرات التي قدَّمتها وزارة الاقتصاد والمالية مع مساندة من البنك الدولي.

49. الإجراء المسبق الثاني يتصل باعتماد إطار للمتابعة والتقييم لخطط الأداء الوزارية وتدقيقها وتقييمها. وقد أُرسي هذا الإطار في القانون التنظيمي للمالية ونص عليه مرسوم صدر عن رئيس الحكومة في 18 يونيو/حزيران 2015. ويشتمل المرسوم على الإرشادات والإجراءات الخاصة بالعمليات والتي سيتم اختبارها وتنفيذها تدريجيا في 15 قطاعا حكوميا بالتوازي مع ميزانية 2016 وبمساندة من البنك الدولي. وللإطار الشامل أربعة أبعاد: (1) نظام تراقبه وزارة الاقتصاد والمالية للالتزام بالأداء والإبلاغ في الوزارات الرئيسية وذلك في إطار عملية الموافقة على الميزانية والإشراف عليها. ويُرسَل برنامج الأداء الوزاري المرفق مع الميزانية المقترحة وتقرير أداء نهاية العام إلى البرلمان ويُنشر عبر الإنترنت؛ و(2) عملية مراجعة بين

¹¹ استعراضات الإنفاق العام أجراها البنك الدولي في قطاعات الصحة والتعليم (2013) والعدل (2014).

وزارة الاقتصاد والمالية والوزارات المعنية من أجل ضبط الجودة وأغراض البرمجة المتعددة السنوات للميزانية؛ و(3) تقارير تدقيق الأداء اللاحق التي تُغطّي البرامج وأهدافها ونظم رصدها وتتبعها؛ و(4) التقييمات اللاحقة للبرامج. وستُجرى عمليات تدقيق الأداء وتقييمه بالاشتراك مع المفتشيات العامة للوزارات، والمفتشية العامة للمالية، وقد يتم إشراك خبراء خارجيين فيها. وسيتم تنفيذ عمليات التدقيق والتقييم اللاحقة للأداء في دورات ثلاثية السنوات بعد تنفيذ البرنامج. وهذا النظام الشامل للرصد والتتبع والتقييم ضروري لضمان ضبط الجودة، والشفافية، والمساءلة في الوزارات. وتتوّفّ نجاعة مقارنة الأداء هذه على الاستخدام الفعلي لمعطيات الأداء التي يُقدّمها المديرون والقيادة والبرلمان، والتي تتمخّص عن نظام الإثابة والمجازاة المعمول به. ولتقوية هذه النجاعة، سيتم دمج مناقشات الأداء دمجاً كاملاً في مناقشات الميزانية، وسوف تشمل على التوصيات والإجراءات اللازمة للتحسين التي تنتج عن عمليات تدقيق الأداء وتقييمه. ويُقدّم البنك الدولي المساندة لأنشطة التنفيذ، وكذلك التدريب وبناء القدرات للسلطة التنفيذية والبرلمان لذلك الغرض، مع إشراك ممارسين رفيعي المستوى من فرنسا وكندا من خلال مشروع للتوعية المؤسسية.

50. **الإجراء المسبق 3 يتصل بالتطبيق التدريجي للإصلاح في خمس وزارات على الأقل في ميزانية 2015 من أجل تقليص فجوة التنفيذ في هذا الإصلاح الهيكلي.** ويساعد هذا التطبيق التدريجي على بناء المخصصات والخبرات داخل السلطة التنفيذية والبرلمان، ويتيح في الوقت نفسه حلقة معلومات تقييمية لتتقح هذه المقاربة الجديدة التي تركز على الأداء في وضع الميزانية. وحتى الآن أعادت تسع وزارات هيكلة ميزانياتها حول البرامج وعرضتها على البرلمان، ووضعت سبع وزارات خطط للأداء وأرسلت بها إلى البرلمان مع مقترحاتها لبرامج ميزانية 2015. ومن هذه الوزارات وزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الفلاحة، والمندوبية السامية للمياه والغابات، ووزارة التجهيز والنقل ووزارة التربية الوطنية، ووزارة التكوين المهني. وتعكف ثلاث وزارات أخرى على وضع خطط الأداء الخاصة بها، وهي الصحة والعدل والشؤون الخارجية. ومن المتوقع أن تتضمن موجة ثالثة من ست قطاعات وزارية في ميزانية 2016.¹² وبذلك يرتفع إلى 15 العدد الإجمالي للقطاعات التي تطبق مقاربة وضع الميزانية التي تركز على الأداء في ميزانية 2016، وتغطي أكثر من نصف الميزانية ومُقدّمي الخدمات العمومية. 10 وأظهر تقييم الموجتين الأوليين لخطط الأداء تحقيق قدر جيد من النُقدّم والتفهُّم، وكشف في الوقت ذاته عن تفاوتات في الالتزام والجودة بين القطاعات. وبناءً على الدروس المستفادة، تمت تقوية سلسلة الإرشاد والمساءلة باستحداث إرشادات ونماذج مُفصّلة، وآلية تحقّق لفحص خطط الأداء من قبل وزارة الاقتصاد والمالية قبل عرضها على البرلمان، وزيادة مشاركة الأمين العام لكل إدارة/جهة حكومية وإلزامية نشر خطط الأداء وتقاريره عبر الإنترنت. ومع أن النشر الفعلي لخطط الأداء تجاوز الإجراء المسبق، فإنه نتيجة مهمة من حيث زيادة شفافية المالية العمومية.

51. **الإجراء المسبق الرابع يتعلّق بالتنفيذ التدريجي للبرمجة المتعددة السنوات للميزانية التي تهدف إلى جعل الميزانية أكثر إستراتيجية، وتُتيح إطار آفاق على المدى المتوسط للوزارات التي تقوم بتنفيذ المقاربة البرمجية الجديدة التي تركز على الأداء في تدبير الميزانية.** وينص القانون التنظيمي الجديد للمالية على تنفيذ البرمجة المتعددة السنوات للميزانية في عام 2019، لكن وزارة الاقتصاد والمالية بدأت تطبيق هذا النهج على سبيل التجربة من عام 2014 في وزارة الاقتصاد والمالية وخمس وزارات رئيسية. وتبني هذه السياسة على جهود بُذلت في وقت سابق لتطوير أطر الإنفاق الوزارية على المدى المتوسط، وتستعين بالدروس المستفادة من نجاحها متفاوت. وكانت الجهود السابقة على المستوى القطاعي تضررت من الافتقار إلى الأساس القانوني والتوجيه بشأن الحدود القصوى من التمويل -لاسيما بسبب غياب إطار شامل للإنفاق على المدى المتوسط، وكذلك من انقطاع الصلة بين أطر الإنفاق على المدى المتوسط، وميزانيات البنود السنوية للوزارات التي تُرسل إلى البرلمان. وتهدف السياسة الجديدة إلى معالجة مواطن الخلل والقصور هذه عن طريق: (1) تكريسها في القانون التنظيمي للمالية؛ و(2) نشر إطار عام للإنفاق على المدى المتوسط ثلاثي السنوات تركز عليه أطر إنفاق الوزارات على المدى المتوسط؛ و(3) ربط تنبؤات الإنفاق على المدى المتوسط ببرامج ميزانيات الوزارات وخطط أدائها، و(4) دمج هذه العملية والإجراءات في تحضير الميزانية ومناقشتها. ومع أنه يجري تطوير هذه السياسة وآلياتها بمساندة من البنك الدولي، فإنه يتم اختبارها ابتداءً من عام 2015 مع إعداد ونشر أول إطار عام للإنفاق على المدى المتوسط وتنبؤات الإنفاق على المدى المتوسط بالنسبة لبرامج ميزانيات الموجة الأولى من القطاعات الحكومية التي اعتمدت النهج البرمجي في تدبير الميزانية وخطط الأداء. وتُنشر كل الوثائق على الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية. وتُتيح هذه التجربة التي سيتم توسيع نطاقها وتقويتها في عام 2016 تقييماً مفيداً لتطوير السياسات. فعلى سبيل المثال، سيتعيّن على الوزارات الآن نشر ما تجرّبه من تعديلات على أساس سنوي وتفسير الاختلافات.

¹²قطاعات التربية، والتكوين المهني، والصحة، والفلاحة، والمياه والغابات، والنقل والتجهيز، والعدل، والشؤون الخارجية، والمالية، والتعليم العالي، والصيد البحري، والإسكان، والحرف اليدوية، والتضامن والمرأة، والشؤون الاجتماعية.

52. **النتائج المتوقعة:** على الرغم من أن الهيكل البرامجي الجديد للميزانية ووضع أهداف ومؤشرات الأداء الاستراتيجية لكل برنامج لا يعالج كل مواطن الخلل والقصور في نظام تدبير المالية العمومية، فإنه سيساعد على تحسين شفافية الحكومة ومساءلتها في تخصيص الموارد العمومية وتدبيرها. وسيُساهم وضع إطار متعدد السنوات للميزانية ومنح المديرين هامشاً من الحركة والمرونة داخل البرامج في تحسين نجاعة الأداء في المدى المتوسط. وتُتيح وثائق الأداء التي يقوم بإعدادها كل وزير ومدير برنامج خط أساس لقياس لأداء ورصده وتقييمه، بما في ذلك من جانب وزارة الاقتصاد والمالية ومفتشيتها العامة وديوان المحاسبة والبرلمان. ومن المُرتقب أن تكون خطط الأداء لما يقل عن عشرة قطاعات حكومية متاحة لعموم الناس في الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية عند اكتمال سلسلة قروض سياسات التنمية. والنتائج الأولية لهذا التنفيذ المُبكر للإصلاح مُشجعة، لاسيما من حيث الشفافية وزيادة الاهتمام بأهداف الأداء ومؤشراته داخل السلطة التنفيذية وفي البرلمان، وتلقّى كل منهما مساعدة فنية من البنك الدولي، منها ما يتصل بنهج تدبير الميزانية الذي يُركّز على الأداء وتحليله. وستكون الخطوة التالية هي نشر هذا النهج في سلسلة تقديم الخدمات وزيادة هامش الحركة والمرونة المتاحة للمديرين ومساءلتهم عن النتائج. وستتيح الدراسة التشخيصية لإطار الإنفاق العمومي والمساءلة المالية التي يجري تنفيذها حالياً باستخدام منهجية 2015 توفير خط أساس وتقييم للنتائج الأولية لإصلاح تدبير الميزانية الذي يُركّز على الأداء. ومن المتوقع أن تؤدي معلومات الأداء التي تتضمنها الميزانية إلى درجة أعلى على المؤشر الجديد 8-PI بالمقارنة بالوضع الأصلي (وضع خط الأساس). ونظراً لأنه يجري حالياً اختبار المنهجية الجديدة لإطار الإنفاق العمومي والمساءلة المالية، فإنه سيتعين أخذ مؤشرات هذا الإطار في الاعتبار عند تقييم سلسلة قروض التنمية.

المكون ب: تحسين التنافسية والشفافية في الصفقات العمومية والشراكات بين القطاعين العمومي والخاص

ب1. الصفقات العمومية

الإجراء المسبق الخامس: وافق مجلس الحكومة على مشروع المرسوم رقم 2-14-867 بتاريخ 10 سبتمبر/أيلول (سبتمبر) 2015 الذي ينص على إنشاء اللجنة الوطنية للطلبات العمومية وتكليفها مهام الإشراف ومعالجة الشكايا والتكوين، وإشراك فاعلين من غير الدولة.

53. **المبررات:** تهدف عصرنة إطار الصفقات العمومية إلى تحسين الشفافية والمساءلة في التدبير المالي وكذلك الرفع من القيمة مقابل المال. وأدّى المرسوم الجديد للصفقات العمومية الذي اعتمد في 2013 (الإجراء المسبق الثالث في قرض سياسات التنمية الأول) إلى تقوية وتحديث قواعد وآليات الصفقات العمومية، وإنشاء البوابة الإلكترونية لهذه الصفقات، وتوسيع نطاقها لتشمل القطاع العمومي بأكمله، وبالتالي زيادة التنافسية والتقليل من مخاطر الفساد. مهما يكن من أمر، فإن نطاق التعديلات وعمقها يتطلبان إستراتيجية شاملة للتنفيذ كما أكدت ذلك دراسة للبنك الدولي في الآونة الأخيرة.¹³ ويشتمل هذا الأساس على تحديث كل الإرشادات العملية ووثائق المناقصات (الإجراء المسبق بالنسبة للاتحاد الأوروبي)، وبرنامج مُوسّع للتدريب وبناء القدرات لكل المشتريين العموميين (جار تنفيذه بمساعدة من البنك الدولي)، وهيئة رقابة تتسم بالشفافية والتشاركية وآلية لمعالجة الطعون والشكايات يساندها هذا الإجراء المسبق.

54. **إجراءات السياسات.** اللجنة الوطنية للطلبات العمومية هي حجر الزاوية المؤسسي في إصلاح نظام الصفقات العمومية. وتتولّى الخزينة العامة للمملكة في الوقت الحالي المسؤولية عن القواعد الإرشادية للصفقات العمومية، ووضع قواعد معطيات الصفقات والمقاولات، وضوابط الامتثال للقواعد، وعن معالجة الطعون والشكايات. ويهدف هذا الإصلاح إلى الفصل بين مهام التنظيم والتنفيذ وإرساء آليات أكثر استقلالاً وفعالية لفحص العروض ومعالجة الشكايات. ويُمكن تحقيق هذا بوضع اللجنة الوطنية للصفقات العمومية لدى الأمانة العامة للحكومة التي لا تشارك في المعاملات والضوابط المتصلة بالصفقات، لكنها مسؤولة عن اللوائح التنظيمية للصفقات وبناء القدرات. وسيتم تقوية استقلالية هذه الهيئة الجديدة وفعاليتها عبر انضمام فاعلين من غير الدولة في عضويتها، وقراراتها المستقلة بشأن الصفقات العمومية، والقواعد الواضحة التي تتصل باحتمال تضارب المصالح، وتحديد مدة ملزمة للرد على الشكايات. وتضم قائمة الأعضاء من غير الدولة في اللجنة ممثلين عن الهيئات المهنية لقطاعات الهندسة والأشغال العامة والتجارة وكذلك أشخاص مستقلين مشهود لهم بخبرتهم في هذا المجال. وتضطلع هذه اللجنة الجديدة أيضاً بمهام التكوين وبناء القدرات، ومن ذلك تحضير وتنسيق برامج التكوين (التدريب)، وتدريب المشرفين على تدبير ملفات الصفقات العمومية الذين يمكن نشرهم في أوساط القطاع العمومي. وتم اعتماد المرسوم الخاص بإنشاء هذه اللجنة في 10 سبتمبر/أيلول (سبتمبر)، 2015.

¹³ التقرير النهائي لتحسين الصفقات العمومية، إدارة الحكامة ومكافحة الفساد، البنك الدولي 2015.

55. **النتائج المتوقعة:** تم توسيع نطاق قواعد الصفقات العمومية ليشمل القطاع العمومي كله، ويُغطّي أيضا كل الجماعات الترابية (الحكومات المحلية) وتعاقدات الهندسة المعمارية ومعظم الوكالات العمومية (125). وأصبحت المؤسسات والوكالات العمومية العاملة في قطاع التجارة ملزمة باعتماد لوائحها الخاصة بالصفقات العمومية لتتسق مع مبادئ وقواعد المنظومة الوطنية. ومن بين 114 مؤسسة ووكالة عمومية، اعتمدت 104 مثل هذه القواعد واللوائح، وتعكف ثمانية على العمل لإقرارها، وأرسلت اثنتان قواعدهما إلى وزارة الاقتصاد والمالية لإجازتها. ونتيجة للإصلاحات التي تدعمها سلسلة قروض سياسات التنمية، من المتوقع أن يصل عدد هيئات التوريد الخاضعة لقواعد تمرير الصفقات إلى 3345 في 2016. ومن المتوقع أن يؤدي إحداث التدبير الإلكتروني للطلبات العمومية والمزادات العكسية إلى زيادة التنافسية وتسريع وتيرة المناقصات، وإتاحة فرص أعمال جديدة لكل المقاولات، وتحقيق وفر كبير في النفقات للحكومة. ويُقدّر أن استخدام المزادات العكسية الإلكترونية لشراء توريدات معيارية سيزيد من القيمة مقابل المال حالما يتم تنفيذها في عام 2016 وأن يؤدي إلى وفر نسبته 10% في تكاليف الصفقات التي تتم من خلال هذه الوسيلة. ومن المرتقب أن يزيد إنشاء لجنة تنظيمية وآلية لمعالجة الشكايات من الشفافية والمساءلة على مستوى الطلبات العمومية.

ب 2. الشراكات بين القطاعين العام والخاص

الإجراء المسبق السادس: نُشر المرسوم التطبيقي رقم 2-15-45 بتاريخ 13 مايو/أيار 2015 للفاون رقم 86-12 الخاص بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجريدة الرسمية العدد 6365 بتاريخ فاتح يونيو/حزيران 2015.

56. **المبررات:** يُبرز استمرار التحديات الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية والفوارق بين الجهات الحاجة إلى تعزيز البنية التحتية للمرافق العمومية وتقديم الخدمات. وبالنظر إلى القيود الشديدة على الميزانية، ومحدودية قدرات أجهزة التدبير العمومي في بعض القطاعات والجهات، فإن هذه التوسعة تستلزم مشاركة أوسع للفاعلين من القطاع الخاص من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل حشد الموارد المالية والقدرات ومهارات التكنولوجيا. ومع أن للمغرب تجربة سابقة في التدبير المُوَصّل للخدمات العمومية، ونفذ شراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاعات معينة مثل النقل والطاقة والمياه، فإنه يفتر إلى إطار قانون شامل وموحد. وعلى المستوى الوطني، هذه الشراكات تُغطّيها لوائح متباينة تتعلق بقطاعات محددة، أو تتم على أساس حالات منفردة أو لخدمة غرض مُعيّن. ويحد هذا الوضع من شفافية وتنافسية الشراكات بين القطاعين العام والخاص، ويخلق شكوكا على صعيد المالية العمومية، قد تُنبّط من عزم الهيئات العمومية والمقاولات المحتملة، لاسيما في القطاعات غير التجارية. ونظرا لأن أنماط التمويل والتشغيل للشراكات بين القطاعين تختلف عن الأشغال العمومية الكلاسيكية أو عقود الخدمات، فإنه لا يغطيها المرسوم الخاص بالطلبات العمومية، وقد تختلف الممارسات الخاصة بالمناقصات اختلافا كبيرا. وفضلا عن ذلك، فإن الشراكات بين القطاعين قد تنطوي على مخاطر لا يستهان بها والتزامات طارئة للقطاع العمومي. وكنتيجة طبيعية، يستلزم تعبئة مزيد من التمويل الخاص من أجل الاستثمارات أو الخدمات العمومية ارتباطا ماليا طويلا (أكثر من 30 عاما) من الحكومة. ومع أن هذه الشراكات قد تُخفّف الضغط على ميزانية الاستثمار في الأمد القصير، فإنها قد تُضعف الإنفاق في المستقبل، وتؤدي إلى التزامات طارئة. وهكذا، نتيج الشراكات بين القطاعين فرصا مهمة للمساعدة في سد النقص في الاستثمارات العمومية، لكنها تنطوي على عدد من المخاطر التي يجب تقييمها وتدبيرها بعناية وحذر.

57. **إجراءات السياسات:** تعكف الحكومة على وضع إطار قانوني حديث وموحد للشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل تعزيز التنافسية، والشفافية، واليقين القانوني، ومن ثم اجتذاب مستثمري القطاع الخاص إلى الخدمات العمومية ومرافق البنية التحتية. وتهدف هذه الشراكات إلى الاستفادة مما يتمتع به القطاع الخاص من قدرات وابتكار وتمويل في تقديم الخدمات، وفي الوقت ذاته التقاسم الأمثل للمخاطر. ويستلزم هذا توزيع المسؤوليات وترتيبات للدفع عن الخدمات التي تُقدّم إلى الطرف الذي يُظهر المستوى الأمثل من نتائج الأداء والنجاعة. ويُعزّز القانون أيضا قواعد المنافسة لمثل هذه الشراكات بإرساء قواعد واضحة للمناقصات التنافسية من أجل الحوار التنافسي. ولضمان أن المشروعات المُختارة لها مبررات وجيهة، ويمكن تنفيذها كشراكات سلمية بين القطاعين العام والخاص، ينص القانون على وضع معايير واضحة لتقييم المشروعات واختيارها، ولجنة مراجعة في وزارة الاقتصاد والمالية، ونظام للرصد والتقييم لتنفيذ المشروعات. وستُساعد هذه اللجنة ومعايير الاختيار الجديدة عملية أكثر اندماجا لاختيار الاستثمارات العمومية وتدبيرها، بصرف النظر عن مصدر التمويل. وفضلا عن ذلك، يقضي القانون الجديد بأن تمتثل كل الشراكات الجديدة لأحكام التعاقد الموحدة التي ستساعد على تحسين الشفافية والمساءلة في مثل هذه العلاقات التعاقدية.

58. **النتائج المتوقعة:** نُشر القانون الخاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في الجريدة الرسمية في يناير/كانون الثاني 2015 ونُشر مرسومه التطبيقي في يونيو/حزيران 2015. ويبدأ نفاذ هذا الإطار القانوني الشامل والمُوحَّد في عام 2015. وسيزيد من درجة اليقين القانوني للفاعلين من القطاع الخاص والهيئات العمومية، ومن ثمَّ يخلق بيئة مواتية لزيادة الشراكات وأنماطا بديلة لتقديم الخدمات العمومية. ويُشجِّع القانون على زيادة المنافسة وتعزيز شفافية مثل هذه الترتيبات التعاقدية باشتراكه الموافقة بموجب مرسوم على كل الشراكات التي تُبرَم مع الدولة، ونشر ملخص لهذه التعاقدات. ولا يمكن الاطلاع على الآثار من حيث الاستثمارات الخاصة وتقديم الخدمات إلا في الأمد المتوسط، بالنظر إلى الوقت المطلوب لبناء مجموعة من المشروعات السليمة اقتصاديا وإبرام مثل هذه التعاقدات المعقدة.

المكون ج: تعزيز الحكامة والرقابة المالية على المؤسسات والوكالات العمومية

الإجراء المسبق السابع: اعتمدت هيئات اتخاذ القرارات في 15 وكالة ومؤسسة عمومية إضافية قرارا وخطة عمل لتنفيذ الميثاق الجديد لحكامة المنشآت والمؤسسات العمومية.

59. **المبررات:** تلعب المؤسسات والوكالات العمومية دورا مهما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المغرب، لاسيما عبر تفعيل السياسات العمومية وتقديم الخدمات الأساسية. وفي مُنمَّ أغسطس/آب (غشت)، كانت المحفظة العمومية تتألف من 239 مؤسسة عمومية، و42 مقالة ذات مسؤولية محدودة، و437 شركة تابعة ومساهمة، منها 229 تملك فيها الدولة الأغلبية (مساهمة عمومية مباشرة وغير مباشرة تفوق 50%) وهي تُمثِّل ثلثي الاستثمارات العمومية ونصف النفقات العمومية. وعليه، فإنه من الضروري إشراك المؤسسات العمومية إشراكا كاملا في برنامج إصلاح الحكامة والقطاع العمومي. ولتقوية أدائها وفعاليتها، من المُتوقَّع من المؤسسات العمومية أن تعمل على تقوية مستويات حكومتها وشفافيتها. وتندرج المؤسسات العمومية أيضا في نطاق القانون حول الولوج إلى المعلومات، وحتى اليوم لم ينشر إلا النذر اليسير من هذه المؤسسات تقاريرها المالية أو هياكلها الإدارية على الإنترنت. وتقوية الشفافية من الأولويات الهامة للإصلاحات الرامية لتحسين حكامة المؤسسات العمومية والرقابة عليها. وهكذا، أُطلق رسميا الميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العمومية رسميا في 19 مارس/آذار 2012 في منشور أصدره رئيس الحكومة. ويهدف هذا الميثاق إلى إرساء ممارسات الحكامة الجيدة في المؤسسات والمقاولات العمومية من أجل تكريس قيم ومبادئ الشفافية والمساءلة. ويشتمل هذا الميثاق على توصيات وقواعد وإرشادات في المجالات الخمسة التالية (1) علاقة الدولة والمؤسسات العامة من خلال التمييز الواضح بين الوظائف والمهام الموكلة إليها (دور الدولة كموجه استراتيجي، والدولة المراقبة، والدولة المساهمة)؛ و(2) تعزيز أدوار ومسؤوليات هيئات الحكامة؛ و(3) حقوق المساهمين ومعاملتهم العادلة؛ و(4) الشفافية ونشر منتظم للمعلومات ذات الأهمية سواء المالية أو غير المالية المتعلقة بالمؤسسات والمنشآت العامة؛ و(5) المعاملة العادلة للأطراف المعنية والحفاظ على حقوقها.. وينص الميثاق أيضا على أوجه التضافر والتآزر المهمة مع الإصلاحات الأخرى التي تساندها هذه العملية، ومنها ما يتعلق بشفافية المالية العامة، والصفقات العمومية، وإصلاح المالية العامة، حيث أن معظم المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية ستصبح جزءا لا يتجزأ من إطار الأداء الجديد الذي استحدثه القانون التنظيمي الجديد للمالية.

60. **إجراءات السياسات:** يساند هذا البرنامج نهجا متتابعا زمنيا يتضمَّن اعتماد وتنفيذ معايير الحكامة في المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية، وفي الوقت نفسه وضع إطار قانوني جديد. والمؤسسات والمقاولات والوكالات الحكومية ملزمة بتطبيق ميثاق حكامة المنشآت والمؤسسات العمومية أو بيان ما هي الأحكام التي تعتبرها غير ملائمة والسبب في ذلك (مبدأ امتثل أو اشرح السبب)، وذلك بعد دراسة تشخيصية لحكامة المقاولات أجرتها وزارة الاقتصاد والمالية بمساندة من البنك الدولي. وفي إطار العملية الأولى، وافقت الحكومة على تجريب الميثاق في خمس مؤسسات ووكالات حكومية إستراتيجية ذات ارتباط قوي بالمواطنين وتقدِّم خدمات عمومية.¹⁴ وفي القرض الثاني من هذه السلسلة من قروض سياسات التنمية، اتَّفَق على توسيع اعتماد الميثاق ليشمل 15 مؤسسة ووكالة عمومية إضافية تقدم خدمات عمومية أساسية في قطاعات الإسكان والشؤون الاجتماعية والفلاحة، وإنشاء هيئات حكامة في اثنين من أكبر مؤسسات النقل العمومية.¹⁵ وسيخضع تنفيذ الميثاق للرقابة من خلال إطار للتتبع والرصد يقيس على وجه الخصوص ما يلي: (1) إرساء هيئات الحكامة الداخلية اللازمة مثل لجان الحكامة والتدقيق؛ و(2) إحداث إطار للمخاطر يُحدِّد المخاطر الرئيسية التي تواجهها كل مؤسسة عمومية

¹⁴ شركة الطرق السيارة ADM، وشركة الاستثمارات الطاقية SIE، والوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء في مراكش RADEEMA، والصندوق المغربي للتقاعد CMR، ومكتب الصرف FOREX، ويبلغ مجموع مبيعاتها 3.4 مليار دولار وكان لديها 2194 موظفا في عام 2014.

¹⁵ الوكالة الحضرية للجديدة، وكالة التنمية الاجتماعية ADS، الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة ANPME، والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية ANDA، والمكتب الوطني للصيد ONP، وتسع مكاتب للتنمية الفلاحية، والحديقة الوطنية للحيوانات بالرباط JZN، والخطوط الملكية المغربية RAM، والمكتب الوطني للسكك الحديدية، ويبلغ مجموع مبيعاتها 2.6 مليار دولار وكان لديها 17022 موظفا في عام 2014.

والتدابير التي اتخذت لتخفيفها؛ و(3) توقيع تعاقبات تستند إلى الأداء عند الاقتضاء، و(4) نشر هيئات الحكامة في كل مؤسسة عمومية وأنشطتها وتقاريرها المالية المُحدّثة في الجريدة الرسمية.

61. **النتائج المتوقعة:** لغاية الآن اعتمد أكثر من 20 مؤسسة ومقاول ووكالة عمومية خطط عمل لتنفيذ ميثاق حكمة المنشآت والمؤسسات العامة، وبدأت 19 مؤسسة ومقاول ووكالة عمومية تفعيل أحكامه الرئيسية وأنشأت لجنة مختصة للحكمة. ووضعت حتى الآن سبعة إطاراً للمخاطر. ومع أن كل المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية تنشر تقاريرها المالية سنوياً في الجريدة الرسمية، وتُدرج في التقرير السنوي الذي يُرسل إلى البرلمان مع قانون الميزانية وتُنشر في الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية، فإن ثلاث مؤسسات ووكالات عمومية فحسب من العينة تضع تقاريرها المالية على شبكة الإنترنت. وهكذا تتخذ وزارة الاقتصاد والمالية إجراءات لتشجيع النشر الاستباقي عبر الإنترنت عملاً بالسياسة الجديدة للولوج إلى المعلومات. ويهدف هذا الإصلاح إلى زيادة مستويات الشفافية والمساءلة في المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية التي تُقدّم خدمات عمومية أساسية، وذلك من أجل تحسين نطاق وجودة خدماتها، ونجاعة أدائها وتحسين تدبير المخاطر بالنسبة للدولة. ويُورد المرفق 1 مؤشرات النتائج التفصيلية وأهدافها.

المكون د: عصرنة الحكامة المحلية والتدبير المالي

الإجراء المسبق الثامن: نشر القانون التنظيمي الخاص بالجهات (رقم 111-14) في الجريدة الرسمية العدد 6380 بتاريخ 23 يوليو/تموز (يوليوز) 2015.

62. **المبررات:** تعزيز الجهوية ركيزة أساسية من ركائز إصلاح الحكامة في المغرب حسب مقتضيات الدستور الجديد واستراتيجية الجهوية التي اعتمدت في مارس/آذار 2011. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تحسين التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتقليص الفوارق والتفاوتات بين الجهات عن طريق تعزيز صلاحيات الحكومات الجهوية وتقوية مستويات حكامتها. وتنص المادتان 140-141 من الدستور على أن الجهات والجماعات الترابية ستستفيد من زيادة الاختصاصات المحددة لها والموارد المقابلة لهذه الاختصاصات وفقاً لمبادئ التدبير الذاتي وتوزيع السلطة/اللامركزية الإداري. وفضلاً عن ذلك، فإن الإصلاحات المتشابهة للحكمة التي يساندها هذا البرنامج مثل الولوج إلى المعلومات وحقوق المواطنين في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية تنطبق بالتساوي على الجماعات الترابية (الحكومات المحلية). وتتطلب هذه التغييرات العميقة والشاملة على المستوى الجهوي: (1) إصلاح الإطار القانوني الحالي الخاص بالجماعات الترابية، و(2) تحديث وعصرنة البنية المؤسساتية والتشغيلية على المستويين المركزي والمحلي، ومن ذلك تعديل النظام الحالي للتحويلات وتحقيق العدالة والتوازن؛ و(3) تقوية مستويات الشفافية والمساءلة لدى الجماعات الترابية (الحكومات المحلية)؛ و(4) أنشطة جوهرية لبناء القدرات والتكوين. وتؤكد كل الدراسات التشخيصية للجماعات الترابية التي أجرتها الهيئة الملكية لمراجعة الحسابات، والبنك الدولي (برنامج الشراكات المعنى بالإفناق العام والمساءلة المالية (ما زال جارياً)، والشركاء الذين ينشطون في برنامج اللامركزية الإداري (وكالة التنمية الفرنسية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومؤسسة فيتش) مواطن النقص والاختلالات الخطيرة في الحكامة المحلية والأوضاع المالية والتدبير المالي والموارد البشرية على المستوى المحلي. وأكدت درجة التصنيف المتدنية على مؤشرات برنامج الإفناق العمومي والمساءلة المالية (ج) بشأن علاقات المالية العامة فيما بين الأجهزة الحكومية، والمساعدات الفنية، والدراسات التشخيصية التي أجراها البنك الدولي بشأن النظام الحالي للتحويلات وتحقيق العدالة والتوازن (2014) الحاجة إلى توضيح الاختصاصات وتقاسم الموارد بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية وتدعيم وتقوية الأساس القانوني للنظام، وتوضيح أهداف السياسات من نظام التحويلات وتحقيق العدالة والتوازن واعتماد نظام واضح يستند إلى القواعد يساعد على تحفيز الأداء المحلي وتقليص الفوارق والتفاوتات.

وقررت الحكومة إعطاء أولوية لتعديل الإطار القانوني والمؤسساتي الذي يُنظم الجماعات الترابية، وتعزيز الجهات قبل تعديل نظام الاعتمادات المالية عملاً بتوصيات اللجنة الاستشارية للجهوية وقبل إجراء الانتخابات المحلية في الرابع من سبتمبر/أيلول (شتنبر) 2015. وفي خط مواز لذلك، تمت تقوية نظام التدبير المالي للجماعات الترابية من خلال نشر نظام للتدبير المالي المندمج في 2014 وربطه بالنظام الوطني (الإجراء المسبق لقرض سياسات التنمية الأول). وهكذا يتطلب التسلسل الجديد للإصلاحات تعديل عامل التفعيل الإرشادي الثامن الذي كان يستلزم بادئ الأمر إصدار مشروع منشور عن نظام التحويلات وتحقيق العدالة والتوازن، وإيداله بالموافقة على القانون التنظيمي الجديد للجماعات الترابية.

63. **إجراءات السياسات:** يُكرّس القانون التنظيمي الجديد للجهات إستراتيجية الجهوية وأحكام الدستور الجديد الخاصة باللامركزية الإداري والحكمة المحلية. ومنح القانون التنظيمي الجهات اختصاصات وصلاحيات بحيث أصبحت حكومات جهوية كاملة الأركان، لها مجالس جهوية ورؤساء منتخبون

انتخاباً مباشراً، وعزَّزَ بالتالي شرعيتها الديمقراطية وسلطتها في اتخاذ القرارات. وبخلاف ما كان فيما مضى، سيكون للجهات تدبير ميزانياتها بنفسها، وقراراتها لا يمكن الطعن فيها إلا من قِبَل السلطة التنفيذية على أسس قانونية أمام المحكمة الإدارية. وتمت تقوية هيكل حكومتها وسياساتها من خلال لجان خاصة دائمة (للميزانية ولموضوعات مُحدَّدة)، وهيئات إلزامية للتشاور مع المواطنين الذين لهم الحق في تقديم عرائض، وأحكام خاصة بالشفافية، وإقرارات الذمة المالية، وتضارب المصالح. وتم توسيع اختصاصات الجهات لتشمل (1) التنمية الاقتصادية؛ و(2) التكوين المهني والتشغيل؛ و(3) التنمية الريفية غير الفلاحية؛ و(4) النقل الجهوي؛ و(5) الثقافة؛ و(6) المحيط البيئي؛ و(7) التخطيط والتطوير المكاني. وبالمثل، تم توسيع وتوضيح الاختصاصات المشتركة للجماعات الترابية مع الدولة، والاختصاصات المنقولة إليها من طرفها. وسيتم تدبير نقل اختصاصات قطاعية معينة من خلال تعاقدات مع الدولة، تُميز بين الجهات على أساس أولوياتها وقدراتها. وتبعاً لذلك، ستزيد الموارد المالية المخصصة للجهات ومن المتوقع أن تزيد بمقدار عشرة أمثال في غضون عشر سنوات. ومن المرتقب أن تساعد وكالة تنمية جهوية مسؤولة عن تدبير المشروعات الجهوية على تقوية قدرات التنفيذ لهذه الحكومات الجديدة. وتم تحديث الإطار القانوني لتدبير المالية العمومية للجماعات الترابية انسجاماً مع الإصلاحات الوطنية، لاسيما من حيث التدبير البرامجي المرتكز إلى الأداء للميزانية، والضوابط المالية. ويُمثِّل اعتماد هذه القانون التنظيمي حجر الزاوية في برنامج اللاتمرکز الإداري وأوجه التضافر والتآزر المهمة مع برنامج الإصلاح الوطني، لكن تنفيذه سيستغرق وقتاً وسيطلبُ بناء قدرات كبيرة على المستوى المحلي. ويُقدِّم البنك الدولي بالتعاون مع شركاء آخرين التدريب وبناء القدرات لاسيما في مجال تدبير المالية المحلية، والصفقات العمومية، وتقديم الخدمات المحلية، وسياسة تقديم العرائض الجديدة. وهما يَكُن من أمر، فإنه سيتعين زيادة هذه المساندة زيادة كبيرة من جانب الدولة.

64. **النتائج المتوقعة:** وافق البرلمان على القانون التنظيمي في مايو/أيار (ماي) 2015. ومن المتوقع أن يعزز هذا القانون صلاحيات الحكومات الجهوية بعدة طرق، منها (1) تفويض واضح باختصاصات متميزة؛ و(2) سيصبح رئيس الحكومة الجهوية المنتخبة الأمر بالصرف بالنسبة لميزانية الجهة (من قبل حاكم الجهة)؛ و(3) موظفوها الإداريون؛ و(4) نظام معلومات التدبير المالي؛ و(5) الموارد المالية من المتوقع أن تزيد عشرة أضعاف في غضون عشر سنوات؛ و(6) تعزيز الشرعية الشعبية عن طريق الانتخابات المباشرة وزيادة مشاركة/عرائض المواطنين. ومن المتوقع أن يستغرق التنفيذ الكامل لهذه الأحكام الجديدة والتغييرات الهيكلية عشر سنوات على الأقل استناداً إلى التجارب الدولية. ومع أن هذا سيتجاوز الإطار الزمني لسلسلة قروض الحكامة الأولى، فإن هذا الإجراء من المتوقع أن يساهم في أهدافه الإنمائية وتكملة إصلاحات الشفافية والمساءلة على الصعيد الوطني. وستُقدِّم كل الجماعات الترابية معلومات آنية عن تنفيذ الميزانية من خلال نظام معلومات التدبير المالي؛ وتبدأ إعداد حسابات إدارية مجمعة سنوياً من عام 2015. وفضلاً عن ذلك، سيبني هذا الإجراء المسبق على قرص سياسات التنمية الأول الذي كان هدفه وضع النظم التي تكفل تحقيق التدبير المالي السليم. ومنذ عام 2014، تستخدم كل الجماعات الترابية نظام معلومات إدارية متكاملًا للتدبير المالي ساعد على تحقيق تحسُّن كبير في توقيت ودقة تقاريرها المالية. وستُمكن هذه المعلومات الآنية عن تنفيذ الميزانية الحكومات الجهوية التي تشكَّلت حديثاً من تحسين تدبير ميزانياتها وتخفيف مخاطرها الائتمانية. وللمرة الأولى أصبحت الحكومة في مركز يمكنها من تجميع الحسابات الوطنية والمحلية، ومن ثم زيادة شفافية المالية العمومية. وفي الأمد المتوسط، من المتوقع أن يؤدي هذا الإصلاح إلى زيادة الشفافية والمساءلة لدى الحكومات الجهوية فيما يتعلق بأنشطتها الإدارية وتقديم الخدمات العمومية الأساسية. وستكون كل الحكومات الجهوية المُشكَّلة في عام 2016 منتخبة انتخاباً مباشراً، ويتولَّى رؤساؤها مسؤولية تدبير ميزانياتها. وينص القانون التنظيمي على حق المواطنين في تقديم العرائض والتأثير على برنامج مجلس الجهة. والمجالس الجهوية ملزمة بالرد على مقدمي العرائض والشكاوى، ونشر محاضر اجتماعات المجالس وقراراتها بشأن العرائض المؤهَّلة. وفي الأمد المتوسط، من المتوقع أن يبني التطبيق الفعَّال لهذا الحق الجديد ثقة المواطنين في حكوماتهم الجهوية الجديدة وأن يساعد على النهوض بعملية تنمية محلية تتسم بقدر أكبر من التشاركية.

الركيزة الثانية: تشجيع الحكامة المفتوحة:

المكون أ: تعزيز شفافية المالية العمومية والولوج إلى المعلومات

الإجراء المسبق التاسع: قدَّم رئيس الحكومة مشروع القانون رقم 31-13 عن الحق في الحصول على المعلومات إلى البرلمان في 8 يونيو/حزيران 2015.

65. **المبررات:** ضعف إمكانية الحصول على المعلومات كتحدٍ جسيم منذ سنوات عديدة، كما يشهد على ذلك تدني تصنيف المغرب على مؤشرات النزاهة العالمية للشفافية عام 2010.¹⁶ والوصول إلى المعلومات من المتطلبات الرئيسية لمساءلة الحكومة، والمشاركة الجادة للمواطنين في الشأن العام. والمطالبة بالمعلومات قائمة، لكن الوصول إليها لا يزال تحدياً جسيماً وأمرًا يخضع للتقدير الاستثنائي. وأكد بحث استقصائي محدود¹⁷ شارك فيه 15020 مستخدماً لشبكة الإنترنت وأجراه البنك الدولي في أبريل/نيسان 2014 في أنحاء المغرب قوة طلب المواطنين للولوج إلى المعلومات. وأظهر المسح أن 71% من المجيبين طلبوا مزيداً من المعلومات من الحكومة لكن وجدوا صعوبة في الحصول عليها. بل أن 26% من المجيبين لا يمانعون في دفع تكلفة الحصول على المعلومات. وخارج بُعد الحكامة، يوجد أيضاً البُعد الاقتصادي، وهو المُحرك الرئيسي لسياسات استخدام معلومات القطاع العمومي (القطاع العام) وإعادة استخدامها في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في السنوات الأخيرة. فإمكانية الحصول في الوقت المناسب على معلومات للقطاع العمومي تنسجم بالشفافية وجديرة بأن يُعَوَّل عليها لتتيح تكافؤ الفرص، وتخفيض تكاليف المعاملات، وتُمكن مستثمري القطاع الخاص من تحسين قراراتهم الاقتصادية والمالية. وقدّرت دراسات أجريت في الاتحاد الأوروبي قيمة معلومات القطاع العمومي بمبلغ 27 مليار يورو (MEPSIR 2006)، وتأثيرها الاقتصادي المحتمل بمبلغ 140 مليار يورو (فيكري 2011). وأكد مسح استقصائي للشركات أجراه البنك الدولي في عام 2014 مع الاتحاد العام لمقاولات المغرب الآثار الاقتصادية المحتملة التي لم تُستغل إلى حد كبير لتحسين إمكانية حصول الشركات على معلومات القطاع العمومي في المغرب. بيد أنه في غياب سياسة مُحَدَّدة للشفافية وإطار قانوني محدّد يُكرّس الحق الدستوري في الحصول على المعلومات، غالباً ما يكون الإفصاح عن المعلومات على أساس كل حالة على حدة وخاضعاً للتقدير الاستثنائي. ويُتيح الزخم الجديد الذي تولّد عن الدستور الجديد والتزام الحكومة بالشفافية فرصة فريدة لتقوية النهج المستند إلى الحقوق والإفصاح الاستباقي عن المعلومات من أجل تقوية الحكامة وتعظيم المنافع الاقتصادية.

66. **إجراءات السياسات:** بناءً على شفافية المالية العمومية التي بدأ السعي لإرسائها في نطاق القرض الأول لسياسات التنمية، وضعت الحكومة الإطار القانوني للولوج العام إلى معلومات القطاع العمومي. وبعد عملية الموافقة التي استغرقت وقتاً طويلاً واكتفتها صعوبات، أرسل أخيراً القانون الخاص بالحق في الولوج إلى المعلومات الذي يسير بوجه عام الممارسات الدولية الجيدة إلى البرلمان في يونيو/حزيران 2015. ولهذا القانون نطاق واسع، إذ أنه يشمل كل أنواع المعلومات ويُعطّي كل الهيئات العمومية ومنها الحكومة المركزية والحكومات المحلية والبرلمان والمحاكم وكل هيئات القطاعين العام والخاص التي تُقدّم خدمات عمومية. ويُقوّي هذا القانون سياسة النشر الاستباقي، ويُرسّي الحق في طلب الحصول على معلومات القطاع العمومي واستخدامها وإعادة استخدامها إلى حد ما، ويعرض تفاصيل هذه العملية، والاستثناءات نسبياً. ويُنشئ القانون لجنة مختصة بالمعلومات مهمتها الإشراف وتقديم المشورة وبناء القدرات في تفعيل القانون ومعالجة الشكاوى. وقرارات اللجنة ليست ملزمة، لكن يجوز للمواطنين أيضاً الطعن في هذا القرار لدى المحكمة الإدارية. وسيلزم اتخاذ عدد من الخطوات الإضافية لضمان التنفيذ الكافي لهذا القانون، الذي كان له حتى الآن تداعيات وآثار بالغة على تنظيم الهيئات العمومية وتفاعلها مع المواطنين. ومن هذه الخطوات إعداد سياسات وإرشادات العمليات للموظفين العموميين، ونماذج وإجراءات الطلبات والشكاوى، وتعيين موظفين مختصين بالمعلومات، وتحديث نظم حفظ المعلومات وتدريبها، والتعيينات الملائمة، وتمويل لجنة المعلومات، وبرامجها للرصد والتقييم. وسوف يتطلب أيضاً التنفيذ الفعال لهذا القانون/الإصلاح الشامل، الذي يتوقع أن تستغرق فترة تنفيذه ثلاث سنوات، برامج جوهرية للتكوين وبناء القدرات في أوساط القطاع العمومي. ويُقدّم البنك الدولي ومانحون آخرون مساعدات تقنية لتنفيذ هذا القانون، بما في ذلك ما يتصل باللوائح التنفيذية ونماذج الطلبات ومناهج التكوين. ووضعت وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري خطة عمل للتنفيذ بما في ذلك ما يتعلق بالمعلومات والتواصل. وتعهّدت أيضاً بدمج التكوين بشأن الوصول إلى المعلومات في خطط القطاعات الحكومية للتكوين.

67. **النتائج المتوقعة:** ينتج اعتماد هذا القانون الخاص بالحق في الولوج إلى المعلومات إرساء أساس لتعزيز شفافية الحكومة ومساءلتها، وتيسير تدقيق معلومات القطاع العمومي من جانب وسائل الإعلام والمواطنين في المدى المتوسط. وسوف يتطلب هذا جهوداً كبيرة للتنفيذ، وكذلك طلباً قوياً على المعلومات من المجتمع المدني، وهو ما يستلزم حملات كبيرة للتحميس (التوعية) والتواصل. وبإيجاز، سيصبح المغرب مؤهلاً للانضمام إلى شراكة الحكومة المفتوحة نتيجة لاعتماد هذا القانون. وقد تُتيح هذه الشراكة الرفيعة المستوى بين الأجهزة الحكومية رؤية واضحة وحوافز للاستخدام الفعلي لهذا الحق الدستوري الجديد وتفعيله. ومن المُرتَبّ أيضاً أن يساعد القانون على تسهيل حصول المقاولات والشركات على معلومات القطاع العمومي

¹⁶ تصنيف النزاهة العالمية للمغرب على مؤشر إطار الحصول على المعلومات "ضعيف جداً"، إذ جاء ترتيبه في المركز الثاني والأربعين بين 100 بلد في أحدث التصنيفات. وفي المُكوّن الفرعي الخاص بقوة الإطار القانوني جاء ترتيب المغرب في المركز الثالث والثلاثين بين 100 بلد.

¹⁷ <https://finances.worldbank.org/dataset/World-Bank-Morocco-Citizen-Engagement-Nano-Survey-tg37-mj88>

واستخدامها، وما لذلك من آثار إيجابية على تكاليف معاملاتها ومبيعاتها. وستؤدي سياسة شفافية المالية العمومية التي تم تنفيذها خلال سلسلة قروض سياسات التنمية، وجاء إصلاح تدبير الميزانية الذي يركز على الأداء مُكملاً لها في إطار الركيزة الأول إلى زيادة معلومات الميزانية التي يتاح للمواطنين الوصول إليها قبل الموافقة على الميزانية. ونظرا للتغيرات الكبيرة في منهجية تقييم مؤشر الميزانية المفتوحة 2015، فإن هذا المؤشر لم يعد بالإمكان مقارنته بتقييم خط الأساس لعام 2012، وسيتم إيداله بمؤشر يقيس التنفيذ الفعلي للسياسة الجديدة الخاصة بالولوج إلى المعلومات: وهو "تنفيذ النموذج الموحد لطلب المعلومات، وآليات لتبادل المعلومات لموظفي الإعلام في اثنتين على الأقل من الوزارات".

المكون ب: تحسين آليات تعبير المواطنين عن آرائهم ومشاركتهم

الإجراء المسبق العاشر: اعتمد المجلس الوزاري القانون التنظيمي رقم 44-14 حول الحق في تقديم عرائض للسلطات العمومية عملاً بتوصيات الحوار الوطني في 14 يوليو/تموز (يوليو) 2015.

68. **المبررات:** إن ممارسة تقديم عرائض حق مهم كما تدل على ذلك التجارب الدولية، حيث يكتسب المواطنون الحق في تغيير السياسات أو الممارسات الحكومية عن طريق التعبير السلمي عن الرأي. ومن ثم، فهو خاصية جوهرية من خواص الديمقراطية التشاركية. والمطالب بالمشاركة في الشأن العام قوية في المغرب، كما أكد ذلك مسح استقصائي أجراه البنك الدولي في الآونة الأخيرة وشمل عينة عشوائية من مستخدمي الإنترنت في المغرب بشأن تجربتهم واهتمامهم بمشاركة المواطنين. ومع أن 84% من المجيبين قالوا إنهم لم ينخرطوا قط مع الحكومة، فإن 58% قالوا إنهم مهتمون بالمشاركة في عملية اتخاذ القرارات العمومية ومستعدون لبذل وقت وجهد لتحقيق ذلك. وحتى الآن، لم يتم إلى حد كبير استغلال هذه الإمكانية للمشاركة في غياب أساس رسمي قائم مسبقاً لحق المواطنين في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. وموضوع العرائض الذي يعتبر عنصراً مهماً من عناصر الحكامة الجيدة يوصف في العادة في المستوى الأدنى من القوانين أو اللوائح العادية. ولكن مع تضمين الدستور هذا الحق، فإن الحق في تقديم العرائض أصبح له الآن وضع متميز كقانون تنظيمي يجب أي قانون أو لائحة قد تكون متناقضة معه. وفضلاً عن القيمة الرمزية لقانون العرائض، فإن له تداعيات وآثار قانونية وعملية عميقة باستحداثه سبلاً جديدة لمشاركة المواطنين في الشأن العام. وسيساعد الحق الجديد أيضاً على تعزيز إصلاحات المغرب من أجل الديمقراطية التشاركية بإتاحته وسيلة للمواطنين لبدء حوار من القاعدة إلى القمة مع الكيانات العمومية.

69. **إجراءات السياسات:** على المستوى الوطني، اعتمدت الحكومة إطاراً قانونياً للعرائض التي يقدمها المواطنون وتشمل كل فروع الحكومة، وكذلك السلطة التشريعية، وتحدد شروط تقديم العرائض. وبالنسبة للبرلمان، ستحدد لوائح نظامه الداخلي إجراءات تقديم العرائض. وعلى المستوى المحلي، اعتمدت القوانين التنظيمية الخاصة بالجهات والجماعات الترابية وتشتمل على الحق في تقديم العرائض، وسيتم إرساء هذه الآليات من خلال لوائح تنفيذية مصاحبة. ومن شأن إرساء هذا الإطار القانوني الجديد أن يضيف الطابع المؤسسي على الحق في تقديم عرائض على المستويين الوطني والمحلي وفقاً للتوصيات الصادرة عن الحوار الوطني الذي استمر عاماً بشأن الحقوق الدستورية للمجتمع المدني، والتي تتسق بوجه عام مع الممارسات الدولية الجيدة. وتساند مساعدات فنية موازية وجارية من البنك الدولي عدداً من الخطوات الإضافية الضرورية لضمان التنفيذ الكافي لهذا الإصلاح، بما في ذلك إنشاء بوابة إلكترونية مركزية للمشاركة (تشتمل على آلية لتقديم العرائض إلكترونياً) وذلك لتيسير استخدام وشفافية المشاورات العمومية وعمليات تقديم العرائض للمواطنين. وفضلاً عن ذلك، ينص القانون على إنشاء لجنة وطنية للعرائض مهمتها الحكم في العرائض بالقبول أو الرفض، والرد على مقدمي العرائض وتوجيه العرائض إلى الهيئات المعنية. وسيتطلب التنفيذ الفعال لهذه السياسة وضع لوائح تنفيذية مفصلة على المستويين الوطني والمحلي، والأنظمة الداخلية للبرلمان، وإرشادات للموظفين العموميين، ودليل لأعضاء البرلمان وموظفيه، وإجراءات موحدة لتقديم العرائض، وأنظمة التتبع والتقييم، وبرامج تكوين موسعة للإدارة والبرلمان. وتجري في خط مواز المساعدات التقنية الموجهة من البنك الدولي لمساندة مرحلة تنفيذ هذا الإصلاح، بدءاً بالمستوى المحلي قبل توسيع نطاقه على المستوى الوطني، مع الاعتماد المتوقع للقانون التنظيمي للعرائض من قبل البرلمان في بداية عام 2016.

70. **النتائج المتوقعة:** من شأن توسيع نطاق مشاركة المواطنين في شكل إطار قانوني للعرائض، بما في ذلك قانون تنظيمي للعرائض على المستوى الوطني أن يؤدي إلى زيادة قدرة المواطنين على التعبير عن آرائهم، وأن يكفل الاستجابة المباشرة للالتزامات والحقوق التي أرساها الدستور الجديد. وتعزيز هذا الحق القانوني تدبير رئيسي يؤذن بتغيير نمط الحكامة، ويتيح فرصة لتقوية الحوار بين الحكومة والمجتمع المدني. وفضلاً عن ذلك، فإن توسيع نطاق مشاركة المواطنين من خلال القانون الخاص بالعرائض سيساعد على تعزيز تأكيد أولويات السياسات وفقاً لمطالب المواطنين، وكذلك على توسيع نطاق المساءلة الاجتماعية. ويساند البنك الدولي لجنة الحوار الوطني من خلال فرض سياسات التنمية الأول وقدم خبرات دولية في الممارسات الدولية

الجيدة. وتشتمل النتائج المتوقعة على زيادة مشاركة المواطنين التي أكدتها زيادة نسبتها 15% في عام 2016 في ترتيب المغرب على مؤشر سيادة القانون لمشروع العدالة العالمية الذي يقيس إمكانية حصول المواطنين على الحق في تقديم عرائض والمشاركة في اتخاذ القرارات الحكومية.

الجدول 3: الإجراءات المسبقة والأسس التحليلية لقرض سياسات التنمية الثاني

الإجراءات المسبقة	الأسس التحليلية التي أثرت الإجراءات المسبقة
الركيزة 1: تقوية الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية	
الإجراء المسبق الأول الوضع: اكتمل	تؤكد استعراضات الإنفاق العمومي التي أجريت في قطاعات الصحة والتعليم والعدل (2012-2014)، وكذلك تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي (2013) عن حكمة الخدمات العمومية وجود تحديات جسيمة في نجاعة تخصيص وتوظيف النفقات والخدمات العمومية. وتشتمل مواطن الخلل والنقائص الشائعة على: (1) عدم كفاية الشفافية والمساءلة في تمويل الخدمات العمومية وتقديمها؛ و(2) عدم كفاية تخصيص الموارد؛ و(3) أوجه الضعف والتأخيرات في تنفيذ النفقات العمومية؛ و(4) التفاوت في إنتاجية مُقدِّمي الخدمات، والتصورات السلبية للمواطن؛ و(5) التغيب؛ و(6) استمرار الفوارق والتفاوتات في الحصول على الخدمات العمومية الأساسية وجودتها. وتؤكد دراسة للبنك الدولي والمندوبية السامية للتخطيط عن الإنفاق على الصحة العمومية الآثار السلبية لهذه النقائص والاختلالات على المواطنين الفقراء. فيما يتعلق بتدبير الميزانية المستند إلى الأداء، أبرز تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية (2009) الذي يجري تحديثه حاليا) مواطن الضعف في توجهات السياسات للميزانية والرقابة البرلمانية، والتي ستُعالج من خلال اعتماد هيكل وظيفي وبرامجي للميزانية. وأثرت استعراضات النفقات العمومية المذكورة أنفا أيضا المناقشات بشأن كيفية تقوية نظام رصد الأداء وتقييمه في سلسلة تقديم الخدمات. وتم تقديم معايير إرشادية دولية، ومشورة ومذكرات على صعيد السياسات بشأن: (1) القانون التنظيمي الجديد للمالية والتبويب البرامجي للميزانية؛ و(2) قواعد المالية العامة والبرمجة المتعددة السنوات للميزانية؛ و(3) رصد وتتبع الأداء وتقييمه؛ و(4) الوكالات العمومية. وأجريت دراسة للإنفاق العام والمساءلة المالية على مستوى دون الوطني في أغادير، وتجرى حاليا دراسة أخرى في الدار البيضاء بالتعاون مع وكالة التنمية الفرنسية والمرفق الاستشاري للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية.
الإجراء المسبق الثاني. الوضع: اكتمل	
الإجراء المسبق لثالث. الوضع: اكتمل	
الإجراء المسبق الرابع. الوضع: اكتمل	
الإجراء المسبق الخامس. الوضع: اكتمل	
الإجراء المسبق السادس. الوضع: اكتمل	
الإجراء المسبق السابع. الوضع: اكتمل	
الإجراء المسبق الثامن. الوضع: اكتمل	
واستفاد إصلاح الصفقات العمومية من مختلف الدراسات التشخيصية (تقرير تقييم التوريدات القطرية، وتقييم الأنظمة القطرية، وتقييم الحكامة ومكافحة الفساد) والمشورة الجوهرية المقدمة من البنك الدولي منذ بدايته، بما في ذلك بشأن إعداد المرسوم الجديد للصفقات العمومية، وهيئة للرقابة والتظلم، وبشأن الصفقات العمومية الإلكترونية. وقدّم البنك الدولي/مؤسسة التمويل الدولية والاتحاد الأوروبي مشورة تقنية جوهرية بشأن إعداد إصلاح الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وكذلك بشأن مدونة حكمة الشركات في المغرب. واستفاد إصلاح نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المساعدات التقنية بشأن القانون والمرسوم والإرشادات، بما في ذلك من خلال التمويل المُقدّم من المرفق الاستشاري للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية. وفي أبريل/نيسان 2015، ساند البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية مؤتمرا وطنيا بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص استهدف توليد مجموعة من المشروعات. وتساند حاليا مساعدات تقنية أخرى يُموّلها المرفق الاستشاري للشراكة بين القطاعين العام والخاص مجموعة من المشروعات في قطاع النقل بالتعاون الوثيق مع مؤسسة التمويل الدولية وبنك الاستثمار الأوروبي. واستفاد ميثاق الممارسات الجيدة لحكمة المؤسسات والمقاولات والوكالات العمومية من تقييمات البنك الدولي للتقيّد بالمعايير والقواعد الخاصة بحكمة الشركات التي استكملت في عام 2002 وفي عام 2011. وساعد تقييمات البنك على قياس الإطار القانوني والتنظيمي، والممارسات وإطار التنفيذ في المغرب بالمقارنة بمبادئ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وأتاحت هذه التقييمات الأسس التحليلية لتجويد هيكل الحكامة، وإطار الرقابة الداخلية، ونظام المحاسبة والتقارير المالية، والشفافية في المؤسسات العمومية.	

الإجراءات المسبقة	الأسس التحليلية التي أثرت الإجراءات المسبقة
	واستفاد برنامج الجهوية من الأعمال التحليلية للبنك الدولي والاتحاد الأوروبي، ومنها استعراض سياسات الحكامة المحلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومذكرة السياسات عن اللاتمرکز الإداري وتقويض السلطة في المغرب التي أُعدت في عام 2010، ودراسة تشخيصية ومساعدة تقنية بشأن نظام التحويلات وتحقيق العدالة والتوازن أُجريت في 2013-2014. وهي تُقدّم معايير قياس دولية وتوصيات بشأن تسلسل إصلاح اللامركزية المالية. وتمثل ذلك في النصح بالمبادرة أولا إلى ضبط الإطار القانوني الجديد، وإيضاح أدوار الحكومات المحلية ومسؤولياتها، والطريقة التي يجري بها تمويلها قبل تعديل نظام الاعتمادات المالية والتماثل. وأدّى هذا إلى التركيز على القوانين التنظيمية التي تتعلق بالجماعات الترابية وبشأن إبدال عامل التفعيل الإرشادي الثامن.
الركيزة الثانية: تشجيع الحكامة المفتوحة:	
الإجراء المسبق التاسع. الوضع: اكتمل الإجراء المسبق العاشر. الوضع: اكتمل	ساند البنك الدولي وضع سياسات جديدة بشأن الولوج إلى المعلومات ومشاركة المواطنين من خلال تقديم معايير قياس دولية، ومشورة ومذكرات للسياسات تتعلّق بالإطار القانوني والتنظيمي. ووُضعت مذكرات السياسات بشأن الممارسات الجيدة للعرائض التي يقدمها المواطنون ومشروعات القوانين على أساس التجارب الدولية. وأجرى البنك الدولي دراسة مسحية لتقييم التعليقات التقييمية من مستخدمي الإنترنت في أنحاء المغرب بشأن الإصلاحات الرئيسية للسياسات المتصلة بمشاركة المواطنين في الشأن العام، بما في ذلك الحصول على المعلومات، والمشاورات العامة، وتقديم العرائض. وأتاح بحث جار بشأن المنافع الاقتصادية للحصول على معلومات القطاع العمومي مزيدا من الأسس التحليلية لهذا الإصلاح. وساند البنك الدولي تبادل المعارف الدولية بشأن هذه الإصلاحات من خلال سلسلة من المؤتمرات وحلقات العمل التي شارك فيها العديد من الجهات صاحبة المصلحة والأطراف المعنية.

4.3 رابط إلى استراتيجية الشراكة القطرية وعمليات البنك الدولي الأخرى واستراتيجية البنك

71. تُؤكّد استراتيجية الشراكة القطرية للسنوات المالية 2014-2017 التي قُدّمت إلى مجلس المديرين التنفيذيين في أبريل/نيسان 2014 على تقوية الحكامة والمؤسسات من أجل تحسين تقديم الخدمات لكل المواطنين بوصفه وسيلة رئيسية لتعزيز الرخاء المشترك. وتتوقع الاستراتيجية على وجه الخصوص سلسلتين لقروض سياسات التنمية (الحكامة) والمساعدات التقنية لدعم تنفيذ برنامج الحكومة من أجل الحكامة. وللمرة الأولى، عُرضت الحكامة بوصفها محور تركيز مشتركا "تعزيز القدرة على التعبير عن الرأي والمشاركة"، وركيزة رئيسية "مجال النتائج 3، تقوية الحكامة والمؤسسات من أجل تحسين تقديم الخدمات لكل المواطنين". وتُشدّد هذه الاستراتيجية على الدور الأساسي الذي تضطلع به المؤسسات وأطر المساعلة التي تعمل بشكل جيد كمُحرّكات للأهداف الاستراتيجية لمجموعة البنك الدولي في تعزيز الرخاء المشترك والقضاء على الفقر المدقع على نحو مستدام. وتعتمد الفئات الفقيرة والهشة اعتمادا كبيرا على الخدمات العمومية الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية، ومن ثمّ تتأثّر بما يشوبها من أوجه نقص وقصور، بشكل مباشر من خلال الإنفاق من المال الخاص، وبشكل غير مباشر من خلال الافتقار إلى الرعاية والفرص الاجتماعية والاقتصادية. وتكمن بعض تحديات الحكامة والفرص المتاحة للإصلاح خارج هذه القطاعات وتتصل بالإطار العام للحكامة والسياسات المتشابهة للتدبير العمومي. وبالمثل، لا تتاح للمواطنين ومستخدمي الخدمات العمومية وسيلة تذكر للتعبير عن هواجسهم وأولوياتهم بطريقة منظمة دونما خوف من التعرض للانتقام. وتهدف هذه السلسلة من قروض سياسات التنمية إلى مساندة مثل هذه الإصلاحات المتشابهة التي تؤثر على تقديم خدمات القطاع العمومي الأساسية وتؤثر على هدي مجموعة البنك الدولي. وتساهم هذه السلسلة في مجال النتائج 3 لاستراتيجية الشراكة القطرية، وكذلك في محور التركيز المشترك الخاص بالقدرة على التعبير عن الرأي والمشاركة من خلال تقوية الإصلاحات التي تتعلق بالشفافية ومشاركة المواطن، وذلك عن طريق ما يلي: (1) مساندة الإصلاح بشأن الحق في الحصول على المعلومات وتقديم العرائض والذي يستلزم إصدار تشريع مُحدّد؛ و (2) مساندة تعزيز شفافية الميزانية عبر تحفيز مناقشات السياسات حول الأولويات والاستراتيجيات الرئيسية للإنفاق الحكومي. وتساهم هذه السلسلة أيضا في تعزيز أهلية المغرب للانضمام إلى شراكة الحكومة المفتوحة.

72. مما يكمل سلسلة قروض سياسات التنمية (الحكامة) قرصان آخرا لسياسات التنمية يُمولها البنك الدولي، وهما قرض سياسات التنمية الثاني لدعم قدرة الاقتصاد على المنافسة الذي يُركّز على مناخ الاستثمار وتسهيل التجارة وسياسة المنافسة، وكذلك قرض سياسات التنمية الثاني لتطوير أسواق رأس المال وتمويل المنشآت الصغيرة والمتوسطة والذي يُركّز على الاستقرار المالي وتطوير الأسواق والتضمينية (الاشتغال). وتهدف هذه العمليات مجتمعةً إلى تعزيز الرخاء المشترك وتجديد العقد الاجتماعي عبر نهج للتنمية أكثر شمولاً وفعالية. وتُكمل سلسلة قروض سياسات التنمية (الحكامة) أيضاً برنامجين قطاعيين يجري إعدادهما بقصد تحسين تقديم الخدمات العمومية في قطاع التعليم وفي مدينة الدار البيضاء على التوالي، عن طريق تعزيز إصلاحات الحكامة المتعددة القطاعات.

المشاورات والتعاون مع شركاء التنمية

أ. المشاورات

73. استفادت الإصلاحات التي تساندها هذه العملية من مشاورات مكثفة مع أصحاب المصلحة في مختلف المراحل. وقد مر دستور 2011 الذي أُرسيت فيه الحقوق الجديدة التي يساندها هذا البرنامج بعمليات تشاور قادتها الحكومة منها إجراء استفتاء وطني. وأجريت أيضاً مشاورات عامة بشأن مجموعة من الإصلاحات، منها مرسوم الصفقات العمومية، والقانون الخاص بالحكامة والرقابة المالية في المؤسسات العمومية، ومشروع القانون الخاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص، ومشروع القانون حول الولوج إلى المعلومات، والقانون التنظيمي الخاص بحق المواطنين في تقديم عرائض للسلطات العمومية. ونُشرت مشروعات القوانين هذه في الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة من أجل تعليق المواطنين عليها (الإجراء المسبق الثامن من قرض سياسات التنمية الأول)، وتلقّت العديد من التعليقات من طيف واسع من أصحاب المصلحة. واستفادت سياسات الحكومة المفتوحة مثل قانون الولوج إلى المعلومات وقانون العرائض من العديد من المشاورات في المراحل الأولى. وعلى وجه الخصوص، استفاد قانون الولوج إلى المعلومات من مؤتمر وطني استمر يومين في عام 2013، واستضافته الحكومة وسانده البنك الدولي. وافتتح رئيسا الحكومة والبرلمان المؤتمر الذي حضره 500 شخص منهم ممثلون عن القطاع الخاص والمجتمع المدني وخبراء دوليون. وجاء إعداد مشروع قانون العرائض نتيجةً لمشاورات تشاركية شاملة من خلال الحوار الوطني بشأن المجتمع المدني وحقوقه الدستورية الجديدة، وهي مبادرة للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بقيادة لجنة مستقلة. وكان الحوار الوطني عملية دامت عاماً وانتهت في أبريل/نيسان 2014، وساندها البنك الدولي (الإجراء المسبق التاسع لقرص سياسات التنمية الأول). وكان إصلاح برنامج الجهوية نتيجةً لعدة جولات تشاور مكثفة أجرتها في بادئ الأمر اللجنة الاستشارية للجهوية التي أنشأها الملك وكلفها مهمة صياغة الاستراتيجية، ثم من خلال المشاورات الدستورية. وأخيراً، كانت تدابير الحكومة الإلكترونية نتاج عملية تشاركية قوية عبر الإنترنت. وتعتبر مبادرة Watiqa التي ساندها هذا القرض لسياسات التنمية مثالاً لمبادرة يقودها المواطنون.

ب. التعاون مع شركاء التنمية الآخرين

74. تم إعداد سلسلة قروض سياسات التنمية بالتعاون الوثيق مع الاتحاد الأوروبي والبنك الأفريقي للتنمية. واتخذ هذا التعاون الوثيق شكل بعثات مشتركة، وحوار في السياسات ومساعدات تقنية مُنسقة بعناية، وتنسيق مصفوفات السياسات. ومع أن كل جهة مانحة للمساعدات كانت تتبع آليات خاصة بها لاتخاذ القرارات وإجراءات العمليات، فإن فرق العمل بذلت كل جهد ممكن للتوفيق بين المقاربات والمنهجيات والتفعيل إلى أقصى حد ممكن لروح إعلان باريس عن التوفيق والتنسيق بين المانحين الذي كان المغرب أحد الموقعين عليه. ويساند البنك الأفريقي للتنمية برنامج الإصلاح من خلال عمليتين لاحقتين. وقد وافق مجلس إدارة البنك على العملية الثانية في الثامن من يوليو/تموز (يوليو) 2015. وللاتحاد الأوروبي عملية تتألف من أربع شرائح وممتدة أربع سنوات، ولها محور تركيز مُحدّد هو الإصلاحات الضريبية التي ساندها الاتحاد من قبل. وفضلاً عن ذلك، يجري تنسيق الأعمال التحليلية والمساعدات التقنية بشكل وثيق بين المؤسسات الثلاث التي تستند إليها محاور هذا البرنامج. وتجرى حالياً دراسة تشخيصية مشتركة للإنفاق العام والمساءلة المالية.

5.1 الفقر وآثاره الاجتماعية

75. ليس من المتوقع أن يكون للإصلاحات التي تساندها العملية المقترحة آثار كبيرة على التوزيع. وينصب محور التركيز في هذه العملية على الإصلاحات الرامية إلى تحقيق الأهداف التالية: (1) تحسين مستويات الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية؛ و(2) رعاية الحكامة المفتوحة من خلال تيسير الوصول إلى المعلومات ومشاركة المواطنين. وستساهم هذه الإصلاحات في تنفيذ الحقوق الدستورية الجديدة ومبادئ الحكامة التي تستند إلى تعزيز المساءلة والشفافية والمشاركة العامة. وعلى الأمد المتوسط، من المتوقع أن يكون لهذه الإصلاحات تأثير إيجابي على قدرة المواطنين على التعبير عن آرائهم وكذلك على نجاعة القطاع العمومي في تقديم الخدمات. وفضلا عن ذلك، فإنه وفقاً لسياسات البنك الدولي، يكون للمواطنين الحق في آلية لإنصاف أصحاب المظالم، وهي في حالة المغرب مؤسسة وسيط المملكة¹⁸ وكذلك في نظام للطعن يتصل بسياسات معينة لاسيما الصفقات العمومية (الإجراء المسبق الخامس) والحصول على المعلومات (الإجراء المسبق التاسع).

76. من المتوقع أن يساعد الإصلاح البرامجي للميزانية على تحسين الشفافية والمساءلة الداخلية والخارجية بشأن استخدام الموارد العمومية. وسيؤدي إلى تعزيز الصلة بين أولويات الحكومة واستراتيجياتها (مثل الحد من الفقر وتيسير الحصول على الخدمات العمومية الأساسية) واعتمادات الميزانية. فهذه الأولويات ستتم ترجمتها إلى أهداف ومؤشرات لأداء المؤسسات العامة، بما في ذلك مراعاة النوع الاجتماعي، وأن تخضع للرصد والتقييم. وسيؤدي هذا النهج في تدبير الميزانية دور البرلمان في الرقابة على تدبير الحكومة للموارد العمومية. وفي الأمد المتوسط، سيؤدي توسيع نطاق هذا النهج ليشمل المجالس الجهوية المنتخبة، إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للأولويات الجهوية والمحلية، وإلى تحسينات في التناغم والتنسيق بين الجهود الإنمائية للحكومة المركزية والحكومات المحلية. ولتعزيز الآثار الاجتماعية، كانت أول وزارات تختار لتنفيذ إصلاح الميزانية هي التعليم والصحة والفلاحة والمياه والغابات والمالية التي لها جميعا ارتباط قوي بعموم المواطنين. وعلى غرار هذا، كان التفاعل مع المواطنين وتقديم الخدمات العمومية من المعايير الرئيسية لاختيار أول عشر مؤسسات عمومية لتنفيذ مونة حكامة الشركات.

77. إن اعتماد سياسات الحق في الحصول على المعلومات وتقديم عرائض المواطنين (الإجراءين المسبقين التاسع والعاشر) خطوة رئيسية لتشجيع نمط حكمة أكثر انفتاحاً وشمولاً. فهذه السياسات تُشجّع على الشفافية والتعبير عن الرأي ومساءلة الحكومة، ومن ثمّ من المرتقب أن يكون لها آثار اجتماعية محمودة في الأمد المتوسط، حالما يتم تنفيذها تنفيذا كاملاً. وفي الأمد الطويل، سيؤدي التنفيذ الناجح لحق المواطنين الجديد في تقديم عرائض للسلطات العمومية إلى تحسين قدرة المواطن على التعبير عن رأيه والمشاركة في الشأن العام على المستويين المركزي والمحلي. وبالمثل، من المتوقع أن يكون للحق في الولوج إلى معلومات القطاع العمومي آثار إيجابية مباشرة وغير مباشرة على المواطنين، وكذلك على المقاولات والشركات. فالمساواة في إمكانية الحصول في الوقت المناسب على المعلومات تقلل من تناقض المعلومات، والتكاليف على الشركات، وتؤدي إلى تكافؤ الفرص، وتقليل احتمالات الفساد والرتبّح. ولمعلومات القطاع العمومي أيضاً قيمة في حد ذاتها. واستخدامها وإعادة استخدامها يُنتجان قيمة، ويخلقان منتجات وخدمات جديدة، ويُعززان فرص الشغل.

78. مشاركة المواطنين. تساند هذه السلسلة من قروض سياسات التنمية بنشاط وضع أساس قانوني قوي للسياسات والعمليات متعددة القطاعات التي تخص قطاعات معينة وتشجّع على مشاركة المواطنين على المستويين الوطني والمحلي، مثل حق المواطنين في تقديم عرائض إلى الحكومة المركزية والبرلمان والحكومات المحلية. وتتضمن القوانين التنظيمية الوطنية والجهوية (الإجراءان الثامن والعاشر من القرض الثاني لسياسات التنمية) بنوداً تفوض الهيئات العمومية الاستجابة في حدود إطار زمني ملزم للعرائض المؤهلة بشأن القرار والتدابير التي اتخذت. وعلى المستوى المحلي، يجب تضمين العرائض المؤهلة في برنامج اجتماعات المجلس، وإدراج القرار المتصل بها في محاضر اجتماعات المجلس. وتم إعداد هذه السياسات المتصلة بمشاركة المواطنين بطريقة تشاركية من خلال حوار وطني استمر عاما بشأن الحقوق الدستورية للمواطنين جرى خلاله التشاور مع أكثر من عشرة آلاف منظمة من منظمات المجتمع المدني في أنحاء البلاد (الإجراء المسبق التاسع في إطار القرض الأول لسياسات التنمية). وقدّم البنك الدولي الدعم والمساعدة التقنية لإثراء تصميم وتنفيذ المشاورات العامة المرتبطة بعملية إصلاح السياسات على أساس الممارسات الدولية الجيدة. وأمكن أيضاً إثراء هذه السياسات

¹⁸ <http://www.mediateur.ma/>

بالمعايير الإرشادية الدولية ومشورة السياسات من البنك الدولي، وكذلك بمسح استقصائي عبر الإنترنت استهدف عينة من 15 ألف مواطن في شتّى أرجاء البلاد لقياس وعيهم وتجربتهم واهتمامهم بالانخراط مع الحكومة. وفي خط مواز، تمت تقوية آليات المشاورات العامة، مثل حق المواطنين في الاطلاع والمشاركة في المشاورات بشأن مشروعات القوانين، واللوائح التطبيقية من خلال الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة (الإجراء المسبق الثامن في إطار القرض الأول لسياسات التنمية). وتكون التعليقات التقييمية للمواطنين عنلية ويجب على القطاعات الحكومية الرد عليها. ومن المتوقع أن يؤدي قانون الولوج إلى المعلومات (الإجراء المسبق التاسع من القرض الثاني لسياسات التنمية) إلى تعزيز مشاركة المواطنين الواعية وتسهيل متابعتها. وينص القانون على إنشاء لجنة للمعلومات ستضم في عضويتها فاعلين من غير الدولة وتتيح للمواطنين آلية للطعون الخارجية. وبالمثل، ستشتمل أيضا اللجنة الوطنية للصفقات العمومية (الإجراء المسبق الخامس في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية) -وهي آلية أخرى للطعون الخارجية- على فاعلين من غير الدولة في عضويتها. وسيؤدي وضع واعتماد الأساس القانوني لمشاركة المواطنين في الشأن العام في المغرب إلى تحسين المحيط البيئي المواتي لانخراط المواطنين، وفي نهاية المطاف تحسين ثقة المواطنين في الحكومة. ومن خلال قرض سياسات التنمية، وما يصاحبه من مساعدة تقنية موجّهة، يدعم البنك الدولي تنفيذ هذه الإصلاحات لضمان تحقيق آثار فعّالة على أرض الواقع.

79. **المساواة بين الجنسين.** على الرغم من التقدم الملموس الذي تحقّق في السنوات الأخيرة، ما زال المغرب يعاني من الفوارق بين الجنسين، لاسيما على المستوى القروي كما يدل على ذلك ارتفاع معدل الأمية بين النساء والذي توكّده نتائج تقرير البنك الدولي عن النوع الاجتماعي 2015. ويهدف هذا البرنامج إلى المساهمة في معالجة الفوارق بين الجنسين فيما يتصل بعدم تكافؤ الفرص في الحصول على الموارد والخدمات العمومية بطرق مختلفة. أولا، يدمج أهداف ومؤشرات الأداء التي تراعي النوع الاجتماعي في ميزانيات الوزارات المعنية ومخططات أدائها التي تعرض على البرلمان وتُشر. وثانيا، تقوية مساهمة القطاع العمومي بشأن هذه الأهداف التي تراعي النوع الاجتماعي وستخضع لعمليات تدقيق وتقييم. وأدمج هذا الشرط في القانون التنظيمي الجديد للمالية ولوائحه، ويمكن أن يبيّن على ميزانية وزارة الاقتصاد والمالية للنوع الاجتماعي (الجندر) والمساواة بين الجنسين) التي تغطي اعتمادات الميزانية الموجهة لصالح النوع الاجتماعي. ويُتيح هذا المزيج من تحليل الميزانية وأهداف الأداء المراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي فرصة فريدة لتقوية الصلة بين تخصيص الموارد والنواتج التي تتعلّق بالنوع الاجتماعي، ولخلق حوافز إيجابية لمعالجة التفاوتات بين الجنسين. وثالثا، بتقوية قدرة النساء على التعبير عن آرائهن من خلال المساواة في إمكانية الحصول على المعلومات عبر زيادة الفرص المتاحة للمشاورات العامة، والحق في تقديم عرائض إلى البرلمان والحكومة على المستويين الوطني والمحلي.

5-2 الجوانب البيئية

80. **ليس من المحتمل أن يكون للسياسات التي تساندها هذه العملية آثار كبيرة على المحيط البيئي والغابات وغيرها من الموارد الطبيعية.** والعملية المقترحة هي قرض لأغراض سياسات التنمية لمساندة برنامج واسع لإصلاحات السياسات والمؤسسات. وكل التدابير التي تلقى دعما خلال هذه العملية موجهة نحو السياسات، ولا يساند أي منها استثمارات مباشرة، ولا تتضمن أشغالا مادية، أو تتضمن إجراءات للسياسات سيكون لها آثار بيئية كبيرة. والإصلاح المقترح لتدبير الميزانية الذي يركّز على الأداء وتسانده هذه العملية لا يستهدف تدابير بيئية، ولذا لن يؤدي بشكل مباشر إلى تحسّن أو تدهور للمستويات القائمة للصحة العامة أو السلامة أو المحيط البيئي. ومهما يكن من أمر، فإن الإفصاح علانية عن أداء القطاعات الحكومية التي لها تأثير على المحيط البيئي، مثل القطاعات الخاصة بالمياه والغابات، والزراعة، والصحة، والتعليم، والنقل والتجهيز، التي هي جزء من الموجة الأولى من القطاعات التي ستُنفذ إصلاح تدبير الميزانية الذي يركّز على الأداء- من المتوقع أن يزيد من مستويات شفافتها ومساعلتها، الأمر الذي قد يكون له تأثير إيجابي غير مباشر على المحيط البيئي. وعلى غرار هذا، سيساعد تقوية الشفافية والمساءلة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال إطار قانوني موحد على تعزيز امتثالها للقوانين الاجتماعية والبيئية. وبشكل مباشر، مع تعزيز هذه القدرات المؤسسية للوزارات، ستزداد أيضا تطلّعات الناس وتوقعاتهم من كل الوزارات الأخرى، ومنها تلك التي تتصل بتدبير الموارد الطبيعية والبيئة.

5-3 الجوانب المتصلة بتدبير المالية العمومية والصرف والتدقيق

81. **تدبير المالية العمومية.** أكّد آخر تقييم شامل للإنفاق العام والمساءلة المالية أجراه البنك الدولي والاتحاد الأوروبي في عام 2009 أن المغرب يعتمد ميزانية عامة تتسم بالمصداقية والشمول والشفافية. وأبرز التقييم الإصلاحات الجوهرية الجارية لتدبير المالية العمومية، التي يساندها البنك

الدولي من خلال سلسلة قروض سياسات التنمية وما يصاحبها من مساعدات تقنية، ومنها ما هو في مجال الصفقات العمومية. وأبرز تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية التحديات المهمة التالية: (أ) الضبط والانضباط في أوضاع المالية العمومية الذي يتناوله القانون التنظيمي الجديد للمالية (الإجراء المسبق الأول في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية)، ومن خلال إصلاح نظام الدعم الذي بدأ في عام 2013؛ و(ب) نجاعة تخصيص الموارد التي أضعف منها التوزيع الذي عفا عليه الزمن للميزانية، ويهدف التدبير البرامجي للميزانية إلى معالجته (الإجراء المسبق الثالث في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية)؛ و(ج) تنفيذ الميزانية ورصدها الذي يسانده إصلاح الضوابط المالية (الإجراء المسبق الثاني في إطار القرض الأول لسياسات التنمية)، ووضع نظام لرصد الأداء وتقييمه (الإجراء المسبق الثاني في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية)؛ و(د) تفتت قواعد الصفقات العمومية وغياب آلية خارجية لمعالجة الشكاوى (الإجراء المسبق الثالث في إطار القرض الأول لسياسات التنمية والإجراء المسبق الخامس في إطار القرض الثاني)؛ و(هـ) التوقيت المناسب للبيانات السنوية التي تُعرض للتدقيق الخارجي بعد مرور 15 شهرا على نهاية السنة المالية (تناوله النظام الجديد للتدبير المتكامل للشؤون المالية)؛ و(و) محدودية نطاق الرقابة البرلمانية على الميزانية وتقارير التدقيق الخارجي (الإجراء المسبق الثالث في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية ومساعدات تقنية للبرلمان)؛ و(ز) عدم كفاية تواتر ونطاق ومتابعة الأداء وتقارير التدقيق المالي (الإجراء المسبق الأول في إطار القرض الثاني لسياسات التنمية). وتُتشرّ مشروعات ميزانية الحكومة المركزية وبعد التصويت عليها في الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية وفقا لمقترحات القطاعات الحكومية الخاصة بالميزانية ومخططات أدائها. وختاما، يرى البنك الدولي أن قوة نظام تدبير المالية العمومية في المغرب والتزام الحكومة بالإصلاح يكفيان -إذا أخذنا مَعاً- لمساندة العملية المقترحة. ويجري حاليا تحديث لتقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية بالاشتراك مع الاتحاد الأوروبي والبنك الأفريقي للتنمية، مع اعتبار الإطار الذي تم تحديثه لعام 2015. وسيتيح هذا التحديث تقييما شاملا أحدث عهدا لتدبير المالية العمومية وخط أساس مفيدا لتقييم آثار برنامج الإصلاح الشامل.

82. **قضايا النقد الأجنبي.** خُصص تقييم صندوق النقد الدولي للإجراءات الوقائية لبنك المغرب (المركزي) بتاريخ فبراير/شباط 2013، والمراجعة الثانية لخط الوقاية والسيولة للصندوق التي اكتملت في يوليو/تموز (يوليو) 2015 إلى أن المغرب يحظى بإطار فعال ذي ضوابط داخلية وخارجية قوية، تدعمه عدة ممارسات للحكامة الجيدة. وأبرز التقييم أن الإجراءات الوقائية وممارسات الحكامة القائمة يجب أن تُكْمَلها أطر قوية للترتيبات القانونية والتقارير المالية من أجل تعزيز الاستقلال القانوني للبنك المركزي وتقوية نشر البيانات (القوائم) المالية المُدَقَّقة في الوقت المناسب. واستعرض البنك الدولي أحدث تقرير سنوي مؤرَّخ 26 يونيو/حزيران 2014 ويشتمل على تدقيق خال من التحفظات لحسابات البنك عن عام 2013 قام به مكتب ديوليت أند توش. ومنذ ذلك الحين، نفَّذ بنك المغرب التوصيات الواردة في التقييم، ومنها نشر بياناته المالية المُدَقَّقة. وسيتم تكريس ممارسات الحكامة والإجراءات الوقائية القائمة في القانون الجديد للبنك المركزي الذي ينتظر حاليا اعتماده من قِبَل مجلس الحكومة. وكما هو الحال في قروض سياسات التنمية التي تمت الموافقة عليها، سيجري استخدام حساب مُخصَّص لهذه العملية.

83. **الصرف والتدقيق.** فيما يتعلّق بتدفق الأموال، سيبتع القرض المقترح إجراءات البنك الدولي لصرف الأموال في قروض سياسات التنمية. وحينما يُصبح القرض نافذ المفعول، ستُصرف حسيلة القرض دفعة واحدة. وعلى وجه التحديد، ستُصرف الأموال شريطة أن يكون البنك راضيا عن البرنامج الذي يُنفَّذه المقترض، وعن مدى ملائمة إطار سياسات الماكرو الاقتصادي (الاقتصاد الكلي) للمقترض. ويُشكّل الحساب الذي ستُدَوَّع فيه حسيلة القرض جزءا من احتياطات البلاد الرسمية من النقد الأجنبي. ويخضع تدفق الأموال (يتضمن ذلك النقد الأجنبي) لإجراءات قياسية موحدة خاصة بتدبير المالية العمومية. وتتسم ميزانية الحكومة بكونها شاملة وموحدة، وتصب في حساب مركزي واحد في الخزينة.

84. **سيودع البنك الدولي للإنشاء والتعمير حسيلة القرض في حساب مُخصَّص يفتحته المقترض (الجهة المقترضة) في بنك المغرب لهذا القرض ويكون مقبولا للبنك الدولي، وذلك عند تقديم طلب سحب موقَّع.** ويجب على المقترض الحرص على أنه حالما تُدَوَّع حسيلة القرض في الحساب المذكور، يتم تقييد ما يعادله بالعملة المحلية في الحساب الجاري للخزينة في الخزينة العامة للمملكة. ويُبلغ المقترض البنك خلال ثلاثين يوما من الصرف بالمبالغ التي أودعت في الحساب المُخصَّص وتم تقييدها في نظام تدبير الميزانية متضمنة سعر الصرف وتاريخ التحويل. وإذا استخدمت حسيلة القرض لأغراض غير مؤهَّلة كما هو مبين في اتفاقية القرض، فإن البنك الدولي للإنشاء والتعمير سيطلب من المقترض أن يرد على وجه السرعة عند إخطاره مبلغا يعادل مقدار الدفعة المذكورة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وسيتم إلغاء المبالغ التي تُردّ إلى البنك بناء على طلب بذلك. وستتولى وزارة الاقتصاد والمالية تدبير حسيلة القرض.

85. يحتفظ البنك الدولي للإتشاء والتعمير بالحق في طلب تدقيق للمعاملات في الحساب المُخصَّص. وستغطي أعمال التدقيق المطلوب مدى دقة المعاملات (في الجانب الدائن والجانب المدين) في الحساب المُخصَّص، ويتضمن ذلك مدى دقة تحويلات سعر الصرف؛ مؤكداً أن الحساب المُخصَّص لم يتم استخدامه إلا لأغراض العملية، ولم يتم إيداع أي مبالغ أخرى فيه. وسيتعين أن يحصل مراجع الحسابات على مصادقات من البنك (البنوك) المراسل المشارك في تدفق هذه الأموال بشأن حركة الحساب. ويجب ألا يتأخر تقديم التقرير المُدقَّق إلى البنك الدولي عن أربعة أشهر من تاريخ طلب إصدار مثل هذا التدقيق.

5.4 الرصد والتقييم والمساءلة

86. تقع المسؤولية عن تنفيذ البرنامج على كاهل وزارة الشؤون العامة والحكامة ووزارة الاقتصاد والمالية. وبناءً على التجارب الإيجابية التي تراكمت على مدار عدة عمليات معنية بسياسات التنمية يُموَّلها البنك الدولي، ستستمر وزارتان في الاضطلاع بدور رائد في رصد التقدم المحرز في التنفيذ. وسيواصل البنك الدولي الحوار مع نظرائه الرئيسيين ومع الوزارات المعنية بالقطاع، وسيقوم بمراجعات دورية لبرنامج الحكومة الإصلاحي وهذا القرض لسياسات التنمية. وسيظل التركيز في الحوار والمراجعات منصباً على نتائج البرنامج وعلى أي تعديلات محتملة في نهاية الأمر من أجل أخذ أحدث التطورات القطرية في الاعتبار، وتأييد أصحاب المصلحة، والبدائل المجدية لتحقيق الأهداف الإنمائية المتوخاة. وبناءً على ذلك سيتم إيلاء اهتمام خاص بمؤشرات الرصد والمتابعة ونتائج البرنامج.

87. تعتمد مؤشرات النتائج المرتبطة بالإجراءات المسبقة لهذا القرض لسياسات التنمية على معطيات من مصادر حكومية، ومراجع الغير، ودراسات تشخيصية مشتركة. وترتبط مؤشرات الصفقات العمومية بنظام وطني ما زال يجري تطويره. ومن المتوقع أن تصبح مؤشرات الصفقات العمومية الإلكترونية المستخدمة لهذه العملية جاهزة ابتداء من عام 2016. وتشتمل مراجع الغير على مؤشرات مثل مؤشر سيادة القانون لمشروع العدالة العالمية الذي يقيس قدرة المواطنين على الوصول إلى الحق في تقديم عرائض للسلطات العمومية والمشاركة في الشأن العام، ومقياس شراكة الحكومة المفتوحة بشأن تصنيفات البلدان من حيث الانفتاح ومشاركة المواطنين. وتشتمل الدراسات التشخيصية المشتركة على تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية. ومن حيث جودة المعطيات وإمكانية الحصول عليها، فإنه توجد فترة زمنية يستغرقها الوصول إلى بعض مؤشرات الغير مثل تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية الذي من المتوقع أن يتم في عام 2015. ومع أنه تم تطوير إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية بدرجة كبيرة، فإن جدول التناظر قد يساعد على قياس التقدّم المحرز منذ التقييم السابق، ويتيح في الوقت ذاته خط أساس أشمل لقياس التغيرات في المستقبل. وبعض المؤشرات الأخرى مثل مؤشر الميزانية المفتوحة لا يجري تحديثها إلا كل بضع سنوات، وبالنسبة لهذا المؤشر، فإن المرجع يخضع في العادة لدورات الميزانية. ويرجع مقياس 2012 إلى معطيات ومعلومات حتى 31 ديسمبر/كانون الأول (دجنبر) 2011. وسيتم تقوية بعض المؤشرات من خلال قرض سياسات التنمية، مثل مقياس النتائج الذي يقيس النسبة المئوية للمؤسسات والوكالات العمومية التي نفذت عناصر رئيسية في مدونة الممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمقاولات العمومية. ومن خلال قرض سياسات التنمية، ومع المشورة المُقدّمة من البنك الدولي، قامت مديرية المؤسسات العمومية بإعداد مؤشر جديد تم الآن اعتماده من قبل الحكومة كمقياس منهجي للنتائج. وفضلا عن ذلك، فإن إنشاء نظام يسانه البنك الدولي لرصد الأداء وتقييمه على مستوى الحكومة من المتوقع أن يتيح مزيداً من المساندة لرصد البرنامج.

88. تستفيد هذه العملية من الإشراف المشترك للمؤسسات الثلاث التي تساند برنامج إصلاح الحكامة، وهي الاتحاد الأوروبي، والبنك الأفريقي للتنمية، والبنك الدولي. وفضلا عن ذلك، فإن إصلاحات رئيسية للسياسات مثل إصلاحات الميزانية والصفقات العمومية وإعداد القانون الخاص بعرائض المواطنين ستستفيد من المساعدات التقنية، ومن ثم تُثري حوار السياسات والبعثات الإشرافية.

89. معالجة المظالم. يمكن للمجتمعات المحلية والأفراد الذين يعتقدون أنهم تضرروا نتيجة لسياسات قطرية محددة، مثل الإجراءات المُسبقة أو شروط صرف شرائح القرض في إطار إحدى عمليات البنك الدولي لأغراض سياسات التنمية، أن يرفعوا شكاواهم إلى السلطات المسؤولة بهذا البلد أو إلى الآليات المحلية / الوطنية المناسبة لمعالجة المظالم أو إلى دائرة معالجة المظالم بالبنك. وتكفل دائرة معالجة المظالم مراجعة الشكاوى فور تلقيها بغرض معالجة المخاوف والشواغل ذات الصلة. ويجوز للمجتمعات المحلية والأفراد المتضررين أن يقدموا شكاوهم إلى هيئة التفتيش المستقلة التابعة للبنك التي تقرر ما

إذا كان قد حدث ضرر - أو قد يحدث - نتيجة لعدم التزام البنك بسياساته وإجراءاته. ويجوز رفع الشكاوى في أي وقت بعد أن يتم لفت انتباه البنك الدولي مباشرة إلى هذه المخاوف، وإعطاء الفرصة لجهاز إدارته للرد عليها. وللمزيد من المعلومات عن كيفية تقديم الشكاوى إلى دائرة معالجة المظالم بالبنك، يرجى زيارة الموقع: <http://www.worldbank.org/GRS>. وللمزيد من المعلومات عن كيفية تقديم الشكاوى إلى هيئة التفتيش المستقلة التابعة للبنك الدولي، يرجى زيارة الموقع: www.inspectionpanel.org.

6. ملخص المخاطر وتخفيف آثارها

90. تم تقييم الخطر العام لهذه العملية على أنه كبير بسبب ارتفاع المخاطر المتصلة بالقدرات المؤسسية، والمخاطر الكبيرة للاستراتيجيات والسياسات القطاعية والجهات المعنية صاحبة المصلحة. وتهدف هذه العملية إلى التخفيف من هذه المخاطر، لاسيما من خلال ما يلي: (1) تصميم شامل ومتكامل يهدف إلى تعظيم أوجه التآزر والتضافر بين إصلاحات السياسات وعلى مستوى أصحاب المصلحة المباشرة؛ و(2) نهج تفاعلي يقوم على التكيف يهدف إلى تقوية الإصلاحات وتقليل المقاومة لها؛ و(3) نهج النتائج السريعة من أجل تحقيق نتائج أولية تساعد على بناء زخم الإصلاح؛ و(4) دعم مواز للتنفيذ ومساعدات تقنية للتقليل من تحديات التنفيذ؛ و(5) مشاركة العديد من أصحاب المصلحة لتعزيز عملية التشاور والتعاون مع المجتمع المدني وتقوية الطلب على الحكامة الجيدة؛ و(6) تعزيز المعلومات والتواصل بشأن برنامج إصلاح الحكامة؛ و(8) نهج متتابع زمنياً يركز على الأسس اللازمة لتحسين الحكامة في هذه السلسلة الأولى من قروض الحكامة ويتركز بدرجة أكبر على التنفيذ المؤسسي والعملي في سلسلة قروض الحكامة الثانية.

91. مخاطر الاستراتيجيات والسياسات المعنية بالقطاع (كبيرة/جوهريّة) على الرغم من تأكيد الدستور والبرنامج الحكومي على إصلاحات الحكامة، فإن نطاقها وطبيعتها المتشابكة تخلق تحديات لا يستهان بها في التنسيق على كل مستويات الحكومة. وتهدف هذه العملية إلى التخفيف من هذه المخاطر عبر نهج متكامل وشامل يساند الأدوات المتداخلة لإصلاح الحكامة من أجل تقوية الشفافية والمساءلة في القطاع العمومي (الحكومة المركزية، والمؤسسات والوكالات العمومية، والحكومات المحلية). وعلى سبيل المثال، يجري إدماج مقاييس الشفافية في البرنامج وبين أصحاب المصلحة والأطراف المعنية. ويساند البنك الدولي الحكومة والبرلمان والحكومات المحلية والمجتمع المدني من أجل تنفيذ متناغم للحق الجديد في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. وتؤدي الأمانة العامة للحكومة ووزارة الشؤون العامة والحكامة اللتان تقومان بتدبير العملية ومنحة المساعدات التقنية للحكامة بدور تنسيقي مهم. ويجري إدماج هياكل التنسيق بين الوزارات أو الهيئات التنظيمية المختصة في الإصلاحات المتشابكة، مثل إصلاح الميزانية، وإصلاحات الصفقات العمومية، وعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والحق فيولوج إلى المعلومات، وتقديم العرائض. ومن المتوقع أن يساهم أيضاً الإصلاح الجديد لتدبير الميزانية الذي يركز على الأداء ويلزم الوزارات بترجمة سياساتها إلى برامج ذات أهداف ومؤشرات واضحة للأداء في تعزيز التنسيق بين السياسات.

92. المخاطر المتصلة بالقدرات المؤسسية للتنفيذ والاستدامة (مرتفعة) يتسم برنامج الحكومة للإصلاح بأنه عميق وشامل، ويزيد من قدرات التنفيذ المحدودة بالفعل في الإدارة. وهذه المخاطر مرتفعة، ويمكن تخفيفها جزئياً من خلال ما يلي: (1) تقييم صريح للقدرات القائمة التي أخذت في الحسبان في تصميم الإصلاح؛ و(2) نهج تدريجي وتفاعلي لتنفيذ الإصلاح؛ و(3) دعم التنفيذ وبناء القدرات. وتقوم الحكومة بإعداد برامج للتكوين وتنمية القدرات للموظفين العموميين للتخفيف من هذا الخطر. ويساند البرنامج كل هذه التدابير الثلاثة للتخفيف من المخاطر، ويعمل لتعبئة دعم إضافي من البنك الدولي (مساعدات تقنية، ومنحة صندوق التنمية المؤسسية، وتمويل من الصندوق الاستئماني المتعدد المانحين)، وصندوق التحوّل، وكذلك من شركاء البرنامج (الاتحاد الأوروبي والبنك الأفريقي للتنمية). ومن المتوقع اعتماد سلسلة متابعة لقروض سياسات التنمية (الحكامة) في إستراتيجية الشراكة القطرية للمغرب لدعم تنفيذ هذه الإصلاحات الهيكلية.

93. المخاطر المتصلة بأصحاب المصلحة (كبيرة/جوهريّة). تُعتبر المخاطر المتصلة بأصحاب المصلحة كبيرة بسبب العدد الكبير من أصحاب المصلحة المعنيين وقوة الأسس السلوكية لبرنامج إصلاح الحكامة وتداعياته. وتشمل سلسلة قروض سياسات التنمية بشكل مباشر ستة قطاعات حكومية وأكثر من 20 مؤسسة ووكالة عمومية. ومعظم تدابير السياسات والإصلاحات التي تساندها هذه العملية متشابكة وتطبق على الحكومة بأسرها والبرلمان والمؤسسات والوكالات العمومية وكذلك الحكومات المحلية. وينطوي هذا على تحديات جسيمة تتعلق بالتنسيق والتنفيذ. وتشمل ركيزة وسياسات الحكومة المفتوحة في قرض سياسات التنمية القطاع العمومي، وكذلك كل المواطنين الذين من المتوقع أن يطلبوا الحصول على معلومات، والتعبير عن آراء تقييمية،

وتقديم عرائض. ويتطلب هذا حملات إعلام وتوعية كبيرة. وأخيراً، فإن إصلاحات الحكامة يُقصد بها تغيير الطريقة التي يجري بها تدبير الخدمات العمومية والتفاعل مع المواطنين. وتتسم إصلاحات مثل تدبير الميزانية الذي يركز على الأداء والحق في الحصول على المعلومات، وحق المواطنين في تقديم عرائض للسلطات العمومية بأن لها أسسا وآثار سلوكية مهمة. ومن المرجح أن يثير هذا مقاومة في بادئ الأمر ومشاعر عدم ثقة، ولذلك فإن الخطر كبير. ولا يمكن تخفيف هذا الخطر إلا جزئياً، وذلك بأخذ هياكل التحفيز الحالية في الحسبان وتحديد التدابير المحتملة لتحسين تنسيق حوافز الموظفين مع أهداف الإصلاح. ومن هذه التدابير على وجه الخصوص عمليات التواصل والتشاور الداخلية والخارجية، وأنشطة التكوين، والرصد والتقييم، وإن أمكن الإشادة بالأفراد.

التصنيف (عالية أو كبيرة جوهرية) أو متوسطة أو منخفضة)	فئات المخاطر
متوسطة	1. المخاطر السياسية ونظام الحكامة
متوسطة	2. مخاطر الاقتصادية الكلي
كبيرة	3. مخاطر الاستراتيجيات والسياسات القطاعية
متوسطة	4. مخاطر التصميم الفني لمشروع أو برنامج
عالية	5. مخاطر القدرات المؤسسية للتنفيذ والاستدامة
منخفضة	6. الائتمانية
منخفضة	7. المخاطر البيئية والاجتماعية
كبيرة	8. مخاطر أصحاب المصلحة
كبيرة (جوهرية)	المخاطر بوجه عام

المرفق 1: مصفوفة سياسات قرض سياسات التنمية الثاني لبرنامج دعم الشفافية والمساءلة

الركيزة الأولى: تعزيز آليات الشفافية والمساءلة في تسيير وتدبير الموارد العمومية		
النتائج	الإجراءات المسبقة (قرض سياسات التنمية الثاني)	الإجراءات المسبقة (قرض سياسات التنمية الأول)
المكون أ: اعتماد آلية وضع الميزانية على أساس الأداء		
المؤشر: 1¹⁹ تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية (PI) ومؤشرات متصلة بمعلومات الأداء (n°8). خط الأساس: D في 2012 المستهدف: C في 2016 المصدر: دراسة تشخيصية للإنفاق العام والمساءلة المالية المؤشر: خطط أداء القطاعات الحكومية متاحة علانية على الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية خط الأساس: صفر (2012) المستهدف: نشر مخططات الأداء لعشر قطاعات حكومية (2016) المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية	1. نشر القانون التنظيمي للمالية رقم 130-13 الذي يرسى نهج التدبير البرامجي للميزانية الذي يرتكز على الأداء في الجريدة الرسمية عدد 6370 بتاريخ 18 يونيو/حزيران 2015، ونشر المرسوم التطبيقي رقم 2-15-426 لهذا القانون في الجريدة الرسمية عدد 6378 بتاريخ 16 يوليو/تموز (بوليوز) 2015. 2. أصدر رئيس الحكومة المنشور رقم 2015/4 بتاريخ 18 يونيو/حزيران 2015 باعتماد سياسة شاملة لمراقبة الأداء وتقييمه تتضمن وضع مخططات لأداء الوزارات، وتدقيق الأداء وتقييم البرامج. 3. قدّمت خمس (5) وزارات إلى البرلمان (1) مقترحاتها البرامجية لميزانية 2015؛ و(2) خطط الأداء المتصلة بها. 4. نشرت وزارة الاقتصاد والمالية في موقعها الإلكتروني على شبكة الإنترنت إطار ميزانية الحكومة على المدى المتوسط واعتمادات الميزانية لبرامج خمس (5) وزارات.	1. أصدر رئيس الحكومة منشور إعداد ميزانية 2014 برقم 12-2013 وبتاريخ 23 سبتمبر/أيلول 2013، وينص المنشور على أن ثلاث وزارات على الأقل ستبدأ تجريب النهج الجديد لتدبير الميزانية المرتكز على الأداء في ميزانية 2014. 2. لتقوية المساءلة والمرونة وحرية الحركة للمديرين، أصدر وزير الاقتصاد والمالية ستة منشائر مؤرخة 26 ديسمبر/كانون الأول (دجنبر) 2012، وسبعة منشائر مؤرخة 3 يونيو/حزيران 2013 تقضي بتخفيف الضوابط المالية المسبقة للأمرين بالصرف والمفوضين المؤهلين.
المكون ب: تحسين التنافسية والشفافية في الصفقات العمومية والشراكات بين القطاعين العام والخاص		
المؤشر: عدد هيئات التوريد الخاضعة لقواعد تمرير الصفقات الجديدة. خط الأساس: 1571 مؤسسة عمومية في 2012. المستهدف: 3345 مؤسسة عمومية في 2016. المصدر: الخزينة العامة للمملكة/ مديرية المنشآت العمومية	5. وافق مجلس الحكومة على مشروع المرسوم رقم 2-14-867 بتاريخ 10 سبتمبر/أيلول 2015 الذي ينص على إنشاء اللجنة الوطنية للتبليغات العمومية وتكليفها مهام الإشراف ومعالجة الشكايا والتدريب (التكوين)، وإشراك فاعلين من غير	3. مرسوم الصفقات العمومية رقم 2-12-349 بتاريخ 20 مار/آذار 2012 الذي أصدره رئيس الحكومة ليحل محل مرسوم الصفقات العمومية رقم

إطار تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية أداة تشخيصية متعددة المانحين تتضمن 30 مؤشرا للأداء رفيع المستوى تقيس تدبير المالية العمومية للبلد المعني. وفي عام 2015 أُطلق إطار مُحَدَّث لتقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية، ويجري اختباره في المغرب لإثراء إطار نتائج الحكامة. والمؤشرات مُصنَّفة على درجات من (أ) إلى (د)، ويعتبر التصنيف (د) أدناها.

الدولة. المؤشر: النسبة المئوية للوفر في النفقات على التوريدات العادية من خلال استحداث البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية والمزايدات العكسية. خط الأساس: 0 (2012) المستهدف: وفر في النفقات نسبته 10% على السلع التي تشتري من خلال المزايدات العكسية في 2016.²⁰ المصدر: الخزينة العامة للمملكة المؤشر: عقود الشراكة الجديدة بين القطاعين العام والخاص التي تتبع مبادئ قانون الشراكة بين القطاعين رقم 86-12. خط الأساس: صفر (2012). المستهدف: كل عقود الشراكة الوطنية الجديدة بين القطاعين العام والخاص (الدولة والمؤسسات والوكالات العمومية) تخضع للإطار القانوني الجديد بنهاية 2016. المصدر: مديرية المنشآت العمومية والخصوصية	2-06-388 بتاريخ 2 فبراير/شباط 2007 من أجل توسيع نطاقه ليشمل الحكومات المحلية وعقود المهندسين المعماريين وبعض المؤسسات العمومية، وإحداث البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وقد نُشر في الجريدة الرسمية عدد 6140 بتاريخ 4 أبريل/نيسان 2013. 4. قدّم رئيس الحكومة مشروع القانون حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى البرلمان في 21 فبراير/شباط 2013.	المكون ج: تعزيز الحكامة والرقابة المالية في المؤسسات والوكالات العمومية
المؤشر: عدد المؤسسات والوكالات العمومية التي نفذت عناصر رئيسية من مدونة حكمة المنشآت العمومية: (أ) أنشأت لجنة للحكامة؛ و(ب) اعتمدت إطاراً للمخاطر؛ و(ج) نشرت على موقعها الإلكتروني بيانات مالية محدّثة وأعضاء هيكل حكامتها ونشاطهم. خط الأساس/المستهدف: (أ) مارس/آذار 2012: 2 / 2016: 20 (ب) مارس/آذار 2012: صفر / 2016: 10 (ج) مارس/آذار 2012: 1 / 2016: 15 المصدر: مديرية المنشآت العمومية والخصوصية	7. اعتمدت هيئات اتخاذ القرارات في 15 وكالة ومؤسسة عمومية إضافية قراراً وخطة عمل لتنفيذ المدونة الجديدة لحكامة المؤسسات العمومية.	5. اعتمدت هيئات اتخاذ القرارات في خمس وكالات ومؤسسات عمومية على الأقل من بين قائمة من عشرة كيانات اختيرت للمرحلة التجريبية قراراً وخطة عمل لتنفيذ المدونة الجديدة لحكامة المؤسسات العمومية.
المكون د: تحديث الحكامة المحلية والتدبير المالي		
المؤشر: نسبة الحكومات المحلية التي لديها معلومات آنية عن تنفيذ الميزانية عبر نظام معلومات التدبير المالي وبدأت تصدر سنوياً حسابات إدارية مجمّعة خط الأساس: صفر (2012) المستهدف: 100% من الحكومات المحلية في 2015،	8. نُشر القانون التنظيمي الخاص بالجهات (رقم 111-14) في الجريدة الرسمية العدد 6380 بتاريخ 23 يوليو/تموز (يوليوز) 2015.	6. أصدر وزير الداخلية المنشور رقم 333 بتاريخ 5 مارس/آذار 2013 لتوسيع نطاق تنفيذ النظام المتكامل لتدبير النفقات ليشمل

²⁰ تذهب التقديرات إلى أن استخدام المزايدات العكسية بدلاً من طلبيات الشراء الحالية سيؤدي إلى انخفاض الأسعار بنسبة 10% على الأقل.

الحكومات المحلية.	وبدأت إصدار الحسابات المُجمّعة في 2015. المصدر: وزارة الداخلية	
المؤشر: نسبة المجالس الجهوية المنتخبة انتخاباً مباشراً ورؤسائها الذين يتولون مسؤولية تدبير ميزانياتها. خط الأساس: لا انتخابات مباشرة وميزانية الجهة كان يتولّى تدبيرها حاكم المنطقة (2012). المستهدف: تم تشكيل 100% من الحكومات الجهوية في 2016.		
الركيزة الثانية: تشجيع الحكامة المفتوحة		
الإجراءات المسبقة (قرض سياسات التنمية الأول)	الإجراءات المسبقة (قرض سياسات التنمية الثاني)	النتائج
المكون أ: تعزيز شفافية المالية العمومية والولوج إلى المعلومات		
7.اعتمد وزير الاقتصاد والمالية سياسة لشفافية المالية العمومية عبر قرار صدر بتاريخ 12 يونيو/حزيران 2013.	9. قدّم رئيس الحكومة مشروع القانون رقم 31-13 عن الحق في الحصول على (الولوج إلى) المعلومات إلى البرلمان في 8 يونيو/حزيران 2015.	<u>المؤشر</u> : التأهل للانضمام لشراكة الحكومة المفتوحة - درجة التصنيف على مؤشر الحصول على المعلومات خط الأساس: 2012 : 2- الوضع حتى الآن: 2 - المستهدف: 4 نقاط من 4 : 2016، وهو ما يجعل المغرب مؤهلاً لعضوية شراكة الحكومة المفتوحة. المصدر: شراكة الحكومة المفتوحة <u>المؤشر</u> : تنفيذ نموذج الطلب الموحد للمعلومات وآليات تبادل المعلومات لموظفي الإعلام خط الأساس (2012): صفر المستهدف: وزارتان على الأقل
المكون ب: تحسين آليات تعبير المواطنين عن آرائهم ومشاركتهم		
8. اعتمدت الأمانة العامة للحكومة سياسة تقضي بنشر مشروعات القوانين واللوائح على موقعها الإلكتروني قبل عرضها على المجلس الوزاري لإقرارها وتقوم بتنفيذ هذه السياسة.	10. اعتمد المجلس الوزاري القانون التنظيمي رقم 44-14 حول الحق في تقديم عرائض للسلطات العمومية عملاً بتوصيات الحوار الوطني في 14 يوليو/تموز (يوليوز) 2015.	<u>المؤشر</u> : عدد مشروعات القوانين واللوائح التي نشرت على الجمهور خط الأساس: نُشر 45 نصاً قانونياً تتركز على التجارة والاستثمار بين عامي 2009 و2012. الوضع حتى الآن: 65 مشروع نص قانوني جديداً نُشرت في 2014 منها 40 نصاً قانونياً جديداً أُتيح للجمهور الاطلاع عليها للإدلاء بتعليقات وملاحظات في 2014. المستهدف: زيادة عدد مشروعات النصوص القانونية التي تُنشر بنسبة 40% في 2016 بالمقارنة بخط الأساس. المصدر: الأمانة العامة للحكومة
9. اعتمد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني القرار رقم 076 في 11		

<u>المؤشر</u>: المؤشر الفرعي 5.3 لمؤشر سيادة القانون لمشروع العدالة العالمية والذي يقيس إمكانية حصول المواطنين على الحق في تقديم عرائض للسلطات العمومية والمشاركة في الشأن العام. خط الأساس: المؤشر الفرعي 5.3 في 2012: درجة التصنيف 0.48 على شراكة الحكومة المفتوحة: الوضع حتى الآن: 0.53 في 2014 المستهدف: زيادة مشاركة المواطنين والتي أكدتها زيادة تصنيف هذا البلد بنسبة 15% في 2016. المصدر: مشروع العدالة الاجتماعية المؤشر: نسبة عرائض المواطنين التي تم الرد عليها خط الأساس (2012): صفر المستهدف: 75% من العرائض تلقت ردا بنهاية عام 2016		يونيو/حزيران 2013 الذي يقضي بإنشاء هيكل للحوار الوطني لتنفيذ الأحكام الدستورية الخاصة بمشاركة المواطنين.
المكون ج: تيسير الحصول على الخدمات الإدارية الأساسية عبر الإنترنت		
<u>المؤشر</u>: إحصائيات عن عدد شهادات الازدياد التي طُلبت عبر الإنترنت وتم تسليمها بالبريد المُسجَّل (تراكمي). خط الأساس: 2012: عدد شهادات الازدياد التي سُلِّمَت 531 خط الأساس: 2016: عدد شهادات الازدياد التي سُلِّمَت 5000 المصدر: وزارة الداخلية		10. تم تطوير تطبيق جديد للحكومة الإلكترونية www.watiqa.ma يتيح للمواطنين الحصول على شهادات الازدياد عبر الإنترنت وتم تعميمه في 20 إقليما و 100 بلدية.

المرفق 2: خطاب سياسات التنمية
(ترجمة غير رسمية)

المملكة المغربية

رئيس الحكومة



ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ

ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ

ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ
ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⴷⵓⵔⵜ

المملكة المغربية

—

رئيس الحكومة

—

الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون
العامة والحكامة

الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة

المكلفة بالشؤون العامة والحكامة

العنوان: ص.ب. 412، الحي الإداري، أكدال، جادة أحمد الشرقاوي، الرباط

هاتف: 00 73 68 37 05، فاكس: . 97 16 77 37 05 ، موقع إلكتروني: www.mag.gov.ma

الرباط، 10 سبتمبر/أيلول 2015

السيد جيم يونغ كيم

رئيس البنك الدولي

1818 H Street NW, Washington, DC

الموضوع: خطاب سياسات التنمية فيما يتصل ببرنامج الحكامة (قرض سياسات التنمية الثاني)

على مدى السنوات القليلة الماضية، عكف المغرب على تنفيذ برنامج واسع لإصلاح الإدارة العمومية. ويهدف هذا البرنامج إلى النهوض بالأخلاق وتحديث تدبير الشؤون العامة وفقا لمبادئ النجاعة والشفافية وحسن الأداء. وتحققت تحسينات كبيرة، يرجع الفضل فيها على وجه الخصوص إلى المساندة المُقدّمة من مؤسساتكم.

ولا تزال الحكومة المغربية ملتزمة بتعزيز ومأسسة الممارسات الجديدة في تدبير الموارد العمومية على أساس مبادئ المساءلة والشفافية وتدبير السياسات العمومية. ويتسق هذا مع أحكام دستور 2011 الذي يجعل المواطنين محورا رئيسيا للسياسات العمومية.

ويُوجز هذا الخطاب التدابير التي اتخذتها الحكومة في إطار القرض الأول لسياسات التنمية (الحكامة) وكذلك الجهود الجارية التي ترمي إلى تعزيز ما تحقق من تقدم وحث الخطى في تنفيذ برنامج الإصلاح.

المنجزات في إطار فرض سياسات التنمية الأول (الحكامة)

في إطار فرض سياسات التنمية الأول في عام 2013، تحققت تحسينات كبيرة في مجالات الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية وكذلك في مجال تعزيز الحكامة المفتوحة. وأحد الأمثلة على ذلك وضع ميثاق للخدمات العمومية.

واتخذت أربعة تدابير بهدف تقوية مستويات الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية، وهي:

- اعتماد نهج في تدبير الميزانية يركز على الأداء من أجل النهوض بالمساءلة والنجاعة في تدبير الموارد العمومية. تم تنظيم التحضير لتنفيذ هذا النهج الجديد في ثلاث مراحل تُغطّي 16 قطاعا وزاريا يبلغ نصيبها أكثر من نصف الميزانية العامة وتضم الخدمات العمومية الرئيسية.

وفضلا عن ذلك، تم تنفيذ الرقابة المُعدّلة على النفقات من أجل تحسين هامش الحركة والمرونة والمساءلة الإدارية لأمري (مسؤولي) الصرف وأمري (مسؤولي) الصرف المفوضين. وقد أُرسي هذا الإجراء رسميا عبر 15 مرسوما لأمري الصرف على المستوى المركزي و60 مرسوما لأمري الصرف المفوضين على أساس التقييمات لقدرات الإدارة التي تجريها المفتشية العامة للتمويل والخزينة العامة للمملكة.

- تحسين التنافسية والشفافية في الصفقات العمومية والشراكات بين القطاعين العام والخاص. تم وضع أُطر تنظيمية كما هو الحال في المرسوم الخاص بالصفقات العمومية، الذي يوسع نطاق تطبيق اللوائح التي تُنظّم الصفقات العمومية لتشمل المؤسسات العمومية والبلديات وتقوم بدور أساس تنظيمي لتطبيق آلية الصفقات الإلكترونية. وبالمثل، تم اعتماد قانون ينظم الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

- وتحسّنت الحكامة والرقابة المالية في المنشآت والمؤسسات العمومية. وتحقّق هذا عبر اعتماد هيئات اتخاذ القرارات في خمس مؤسسات ووكالات عمومية خطة تنفيذ للمدونة الجديدة للحكامة (الميثاق المغربي للممارسات الجيدة للحكامة). واختيرت هذه الخمسة في بادئ الأمر على أساس دراسة تشخيصية أجرتها وزارة الاقتصاد والمالية أو مبدأ "امتثل أو اشرح السبب" وتشتمل التحسينات الملموسة في هذا المجال على عقد اجتماعات منتظمة لمجالس الإدارة، وإنشاء لجان متخصصة (مثل لجان الحكامة)، ووضع معايير للوقاية من المخاطر، ونشر المعلومات المالية وغير المالية على نطاق واسع.

- تم تحديث تدبير مالية الحكومات المحلية وعلاقات المالية العمومية بين الأجهزة الحكومية. وتحقّق هذا عبر منشور أصدرته وزارة الداخلية يمد تطبيق النظام المتكامل لتدبير النفقات إلى كل الحكومات المحلية. ومنذ عام 2014، كانت كل المعاملات المالية للحكومات المحلية تُجرى من خلال منظومة التدبير المتكامل للنفقات. ولذلك، في عام 2015، ستصدر أول حسابات إدارية مُجمّعة للحكومات المحلية وذلك للمرة الأولى.

وفي مجال النهوض بالحكامة المفتوحة، تحقق تقدم ملموس بهدف تطبيق مبادئ الحكامة الجيدة التي أرساها الدستور فيما يتعلق بالشفافية والحصول على المعلومات والتشاور وتحسين إمكانية الحصول على خدمات عمومية ذات جودة على مستوى الحكومة المركزية والحكومات المحلية.

واتخذت أربعة تدابير في هذا المجال، وهي:

- اعتمدت سياسة شفافية الميزانية التي ترمي إلى تحسين إمكانية الحصول على المعلومات عبر النشر الاستباقي لبند الميزانية الرئيسية من الوزارات قبل عرضها على البرلمان، وكذلك إنشاء نافذة إلكترونية على شبكة الإنترنت للميزانية المفتوحة؛ و

- تم اعتماد وتنفيذ سياسة هدفها نشر مشروعات القوانين واللوائح على الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة من أجل تشجيع المواطنين على إبداء تعليقاتهم التقييمية ومشاركتهم قبل اعتمادها من قبل الحكومة. وحتى الآن، خضع 40 مشروع قانون لمشاورات عامة مع المواطنين، وأخذت الملاحظات التقييمية من المجتمع المدني والقطاع الخاص في الحسبان.

- اعتمدت سياسة جديدة لمشاركة المواطنين أفضت إلى وضع إطار تشريعي لمشاركة المواطنين من أجل تدعيم الأحكام الجديدة لدستور 2011 فيما يتعلق بالديمقراطية التشاركية. ولتفعيل هذه الأحكام الجديدة، أُقيم حوار وطني بشأن المجتمع المدني وحقوقه الدستورية الجديدة. وشارك في هذا الحوار ما يربو على سبعة آلاف جمعية محلية ووطنية.

وأشرفت على الحوار لجنة وطنية مستقلة واشتمل على:

- عقد 18 اجتماعاً جهوياً للوقوف على تعليقات المجتمع المدني التقييمية بشأن سبل ممارسة الحقوق الجديدة المتصلة بالعرائض ومشروعات القوانين، و
- عقد أربعة اجتماعات مع مغاربة العالم؛ و
- عقد 13 مؤتمراً أكاديمياً ومواضيعياً.

وتمخض الحوار -وهو وسيلة التشاور- عن 240 توصية. وأدت هذه العملية إلى وضع أربعة مشروعات قوانين صاغتها الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني. ومنها مشروع القانون التنظيمي الخاص بمشروعات القوانين، ومشروع القانون التنظيمي عن العرائض، ومشروع قانون الإطار عن التشاور العمومي، ومشروع مدونة عن منظمات المجتمع المدني.

- تحسنت إمكانية الحصول على الخدمات الإدارية الأساسية عبر الإنترنت من خلال تطوير نافذة الحكومة الإلكترونية (www.watiga.gov) التي تتيح للمواطن طلب شهادات الازدياد عن طريق الإنترنت. وتم تعميم هذه النافذة في 20 إقليمًا و100 بلدية.

ثانيًا. توطيد المنجزات في مجال الحكامة العمومية

سيؤدي برنامج قرض سياسات التنمية الثاني (الحكامة) إلى تقوية ونشر الإصلاحات التي اتخذت في المرحلة الأولى للبرنامج في مجال الشفافية والمساءلة في تدبير الموارد العمومية وفي مجال الحكامة المفتوحة.

وتحقّقت تحسينات قانونية ومؤسسية وعملية ملموسة فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة. منها اعتماد وتنفيذ القانون التنظيمي الجديد لقانون المالية الذي يُشجّع على حسن الأداء والمساءلة والشفافية في تدبير الميزانية. واتخذت أربعة تدابير في هذا المجال.

1. اعتماد نهج تدبير الميزانية الذي يُركّز على الأداء. وقد تم تحقيق ذلك من خلال:

- اعتماد البرلمان القانون التنظيمي للمالية 130-13 في أبريل/نيسان 2015 واعتماد المجلس الوزاري في 2 يوليو/تموز (يوليو) مرسوما برقم 2-15-426 عن صياغة وتفعيل قوانين المالية وتنفيذ أحكام القانون التنظيمي فيما يتصل بقوانين المالية؛ و

وسيمّ تنفيذ أحكام القانون التنظيمي 130-13 فيما يتصل بالمالية تدريجيا على مدى خمسة أعوام بدءا بفتح يناير/كانون الثاني 2016.

- اعتماد سياسة تهدف إلى تتبع الأداء وتقييمه من خلال نظام لرصد مؤشرات الأداء في قوانين المالية، وآلية تحقّق مشتركة بين الوزارات للبرامج ومؤشرات الأداء للوزارات، وتقارير تدقيق الأداء، وتقييمات الأداء التي يشارك فيها خبراء خارجيون. وقد تم اعتماد منشور جديد يقدّم التوجيه بشأن نهج تدبير الميزانية في إطار قانون المالية لعام 2016.

والجدير بالملاحظة أن مرحلة التحضير الأولى التي أطلقت تزامنا مع قانون المالية 2014 كانت تتعلق بأربعة قطاعات وزارية، والمرحلة الثانية التي أُطلقت مع قانون المالية 2015 شملت خمسة قطاعات وزارية جديدة. وتم تعريف أنماط وتدابير التنفيذ في منشور أصدره رئيس الحكومة في عام 2014.

وهناك مرحلة تحضير ثالثة تتعلّق بسبعة قطاعات وزارية جديدة لمشروع قانون المالية 2016.

- عرض قانون المالية 2015 على البرلمان، متضمنا عرض البرامج في الميزانية، ووثائق الأداء لأكثر من خمسة قطاعات وزارية وكذلك أهداف أدائها امتثالا لأحكام القانون التنظيمي للمالية.

- النشر في الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية عام 2015 لإطار الميزانية المتجدد الثلاثي السنوات (2015 و2016 و2017) واعتمادات البرامج للقطاعات الوزارية الخمس (أُدمجت في خطط الأداء)، وكذلك توقعات الميزانية الثلاثية الأعوام للبرامج التي تخضع لأهداف ومؤشرات الأداء المتعددة السنوات.

2. تحسين التنافسية والشفافية في الصفقات العمومية والشرابات بين القطاعين العام والخاص عبر ما يلي:

• المرسوم 2-14-867 الذي أنشأ اللجنة الوطنية للطلبات العمومية، مع تكليفها المسؤولية عن الإشراف ومعالجة المظالم، والتكوين. هذا المرسوم اعتمدته المجلس الوزاري في 10 سبتمبر/أيلول 2015.

- اعتماد القانون 86-12 حول عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في 24 ديسمبر/كانون الأول (دجنبر) 2014، والمرسوم 2-15-45 الذي ينص على اللوائح التطبيقية للقانون. ويهدف هذا القانون إلى حشد وجذب مستثمري القطاع الخاص لتنفيذ السياسات والخدمات العمومية.

3. تمت تقوية الحكامة والرقابة المالية في المنشآت والمؤسسات والوكالات العمومية عبر إدماج مدونة حكامة الشركات في خطط عمل موجة ثانية من المؤسسات العمومية الجديدة التي تُقدّم خدمات عمومية.

ومن الجدير بالملاحظة أن عامل التفعيل الأولي الذي يتمثل في اعتماد اللوائح التطبيقية للقانون الخاص بالحكامة والرقابة المالية في المؤسسات العمومية قد تم إيداله باعتماد هيئات اتخاذ القرارات خطة عمل لتنفيذ مدونة حكامة المؤسسات والوكالات العمومية بهدف تقوية نواتج عمليات البرنامج والإطار القانوني.

4. تم تحديث تدبير مالية الحكومات المحلية وعلاقات المالية العامة بين الأجهزة الحكومية من خلال اعتماد ثلاثة قوانين تنظيمية في 9 يونيو/حزيران 2015. ومن هذه القوانين القانون التنظيمي 111-14 الخاص بالجهات، والقانون التنظيمي 112-14 حول العمالات والأقاليم، والقانون التنظيمي 113-14 المتعلق بالجماعات الترابية (البلديات).

ويجدر ملاحظة أن عامل التفعيل الأولي الذي يتمثل في المرسوم الخاص باعتمادات الميزانية للحكومات المحلية تم إيداله باعتماد القانون التنظيمي المتعلق بالجهات الذي يتسق مع الهدف ذاته.

وكانت وزارة الداخلية اقترحت تغيير نهج وتسلسل إصلاحات نظام الاعتمادات المالية عملاً بتوصيات اللجنة الاستشارية للجهوية والنتائج التي خلص إليها تقييم النظام الحالي للاعتمادات والتماثل الذي أُجري بدعم من البنك الدولي. وينص هذا النهج الجديد على التسلسل التالي:

- اعتماد القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية (البلديات) قبل إجراء الانتخابات المحلية في 4 سبتمبر/أيلول 2015.
- تعديل نظام التحويلات وتحقيق العدل والتوازن.

اتُخذت عدة تدابير لتقوية سياسة اللاتمرکز الإداري مثل إنشاء دليل يحدّد النقاط الرئيسية لوضع ميثاق للاتمرکز بهدف تقوية اللاتمرکز الإداري.

وفي إطار الركيزة الثانية للبرنامج التي تتعلق بتشجيع الحكامة المفتوحة تحقّق تقدّم كبير نحو تحسين شفافية المالية العمومية وإمكانية الحصول على المعلومات لتعزيز قدرة المواطنين على التعبير عن آرائهم ومشاركتهم. وقد تم تحقيق ذلك من خلال:

- عرض مشروع قانون يتصل بالحق فيولوج إلى المعلومات على البرلمان في 8 يونيو/حزيران 2015 وذلك وفقاً للمادة 27 من الدستور والممارسات الدولية الجيدة؛ و

ويجدر ملاحظة أن القانون السابق ذكره يساعد على توطيد سيادة القانون، وتقوية الهيكل التشريعي، وتعزيز الأدوات القانونية التي طورها المغرب لهذا الغرض.

وفضلا عن هذا، يساعد هذا القانون على توطيد مبادئ الانفتاح والشفافية، وتقوية الثقة بين الحكومة والمواطنين، وتعزيز الديمقراطية التشاركية، وتنفيذ تدابير تضمن الممارسات الإدارية الأخلاقية وتكفل المصداقية وحسن الأخلاق في تدبير الشؤون العامة.

وهو يُتيح للمواطنين أيضا أن يتفهموا بشكل أفضل التدابير الإدارية، وأن يدافعوا على نحو أفضل عن مصالحهم، ومن ثمَّ يكفل تعزيز الثقافة القانونية والإدارية. وزيادة على ذلك، يُعدُّ إتاحة الحصول على المعلومات أداة رئيسية لاجتذاب الاستثمارات وتحفيز الاقتصاد.

وابتداء من عام 2016، ستُنَفَّذُ أحكام القانون المتعلق بالحق في الولوج إلى المعلومات من خلال اللجنة الوطنية للمعلومات، وتعيين وتكوين موظفين مخصَّصين للمعلومات على مستوى الوزارات، ونشر نموذج موحد لطلب المعلومات، وكذلك حملة تحسيس (توعية) من خلال برامج التفتزة والإذاعة.

- اعتماد المجلس الوزاري القانون التنظيمي لتقييم العرائض للسلطات العمومية في 14 يوليو/تموز (يوليوز) 2015 وفقا للحق الدستوري الجديد، وتوصيات الحوار الوطني، والممارسات الدولية الجيدة. وتم تقديم هذا القانون إلى البرلمان في 23 يوليو/تموز (يوليوز) 2015. وفضلا عن ذلك، فإن الحق في تقديم العرائض تكفله القوانين التنظيمية المتعلقة بالبلديات والتي بدأ نفاذها بالفعل.

وقامت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بتصميم خطة عمل شاملة لتنفيذ هذا القانون التنظيمي. وتشتمل هذه الخطة على:

- تشكيل لجنة العرائض؛ و
- إعداد وتنفيذ حملة إعلام وتواصل وتوعية بشأن الإطار القانوني لمشاركة المواطنين؛ و
- وضع برنامج تكوين لتدريب المُدرِّبين حتى يمكنهم توعية الموظفين من القطاعات الحكومية والبلديات ومنظمات المجتمع المدني بالإطار القانوني لمشاركة المواطنين؛ و
- إنشاء منصة متكاملة للمشاركة الإلكترونية.

وتساعد الإصلاحات في إطار برنامج الحكامة التي تتعلَّق بشفافية الميزانية والولوج إلى المعلومات ومشاركة المواطنين على تعزيز شراكة الحكومة المفتوحة. وسيكون الهدف من خطة عمل البرنامج تعزيز هذه السياسات التي ترعى الحكامة المفتوحة.

وفضلا عن ذلك، اتخذ المغرب خطوات مهمة في السنوات العشر الماضية للحد من التمييز في المعاملة الضار بالنساء والتشجيع على حقوق النساء وحمايتها. وتوطَّدت هذه التحسينات باعتماد الدستور الجديد في استفتاء في يونيو/حزيران 2011، ويحظر الدستور أي تمييز في المعاملة ضد النساء ويرسي المساواة بين الجنسين في كل المجالات.

وفي هذا السياق، التزمت وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة من خلال خصائصها الأفقية التزاما راسخا بعملية مأسسة المساواة بين الجنسين في الإدارة العمومية من خلال ما يلي:

- إنشاء شبكة بين الوزارات للتشجيع على الحوار، وتبادل الخبرات لإرساء مبدأ المساواة بين الجنسين في الوظيفة العمومية؛ و
- إنشاء مرصد لقضايا المساواة بين الجنسين.

إن برنامج الحكامة ضروري للبناء على الجهود التي بُذلت بالفعل. وفي ضوء هذا، تطلب الحكومة المغربية أن تُصدر مؤسساتكم القرض الثاني لسياسات التنمية وتستمر في دعمها حتى يتمكن المغرب من مواصلة برنامجه الإصلاحي.

وأود أن أتقدم بالشكر إلى البنك على اهتمامه بإصلاحات المغرب في مجال الحكامة. شكرا لكم، سيدي الرئيس، على وقتكم، واهتمامكم بهذا الطلب.

Royaume du Maroc

Chef du Gouvernement

Ministère Délégué auprès du Chef du Gouvernement
Chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance

المملكة المغربية
رئيس الحكومة



الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة
المكلفة بالشؤون العامة والحكامة

ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵍⵎⴰⴳⴷⴰⵢⵜ

ⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵍⵎⴰⴳⴷⴰⵢⵜ

ⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵍⵎⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵍⵎⴰⴳⴷⴰⵢⵜ
ⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵍⵎⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵍⵎⴰⴳⴷⴰⵢⵜ

10 SEPT 2015

Monsieur Jim YONG KIM
Président de la Banque Mondiale
1818 H Street N.W – Washington DC

Objet / Lettre de Politique de Développement relative au programme HAKAMA (PPD2)

Le Maroc s'est engagé depuis plusieurs années dans un vaste programme de réformes de son administration publique en vue de promouvoir la moralisation, et la modernisation de la gestion de l'action publique, selon les principes d'efficacité, de transparence et de résultat. D'importantes avancées ont été accomplies dans ce domaine notamment avec l'appui de votre Institution.

Le Gouvernement Marocain réaffirme sa volonté de consolider et d'institutionnaliser l'application des nouveaux modes de gestion publique fondés sur les principes de reddition des comptes, de transparence, et de gestion de l'action publique en ligne avec les dispositions de la constitution de 2011 mettant le citoyen au cœur des préoccupations des politiques publiques.

La présente lettre de politique a pour objet de rappeler les actions réalisées par le Gouvernement dans le cadre du premier Prêt de Politique de Développement HAKAMA, ainsi que les actions entreprises pour consolider ces mesures et poursuivre son programme de réformes.

I. PROGRES REALISES DANS LE CADRE DU PPD I «HAKAMA »

Depuis la mise en œuvre du premier Prêt de Politique de Développement en 2013, de grands progrès ont été réalisés en matière de renforcement de la transparence et la redevabilité dans la gestion des ressources publiques et de la promotion de la Gouvernance Ouverte. A citer à titre d'exemples l'élaboration de la charte des services publics.

Dans le cadre du renforcement de la transparence et de la redevabilité dans la gestion des ressources publiques quatre mesures ont été mises en œuvres, il s'agit de :

- **L'adoption d'une budgétisation axée sur la performance** dont l'objectif est de promouvoir une plus grande redevabilité et efficacité dans la gestion des ressources publiques. Cette nouvelle approche a été préfigurée en trois vagues concernant 16 départements ministériels, représentant plus de la moitié du budget général et couvre les principaux services publics.

Par ailleurs, des mesures ont été mises en œuvre en matière du Contrôle Modulé de la Dépense dans le but de renforcer la flexibilité et la responsabilité managériale des ordonnateurs et sous ordonnateurs. Cette démarche a été formalisée par la publication de 15 arrêtés de qualification des ordonnateurs centraux et 60 arrêtés de qualification de sous-ordonnateurs déconcentrés suite aux audits de capacité de gestion menés par l'Inspection Générale des Finances et de la Trésorerie Générale du Royaume ;

- **L'amélioration de la concurrence et de la transparence dans la passation des marchés publics et les partenariats publics-privé.** A cet égard, des dispositifs réglementaires ont été adoptés : Le décret relatif aux marchés publics étendant le champ d'application de la réglementation des marchés publics aux établissements publics et aux collectivités territoriales et établissant une base réglementaire pour l'introduction des procédures électroniques de passation des marchés. De même une loi régissant les Partenariats Public-Privé (PPP) a été adoptée ;
- **L'amélioration de la gouvernance et du contrôle financier des entreprises et établissements publics (EEP),** à travers l'adoption du plan de mise en œuvre du nouveau code de bonne gouvernance par les organes de décision de cinq entreprises et établissements publics, retenus dans une première étape, sur la base de leur diagnostic et du principe « comply or explain » ; A cet égard des avancées concrètes ont été notées concernant notamment la tenue régulière de conseils d'administration, l'institution de comités spécialisés, comme les comités gouvernance, la mise en place de mesures de prévention des risques et une plus grande diffusion d'information financière et non financière.
- **La modernisation de la gestion des finances locales et des relations financières entre les niveaux de pouvoir** est concrétisée à travers une circulaire du Ministère de l'Intérieur qui étend le déploiement du système de Gestion Intégré des Dépenses (GID) à l'ensemble des Collectivités Territoriales. Depuis 2014 toutes les transactions financières des Collectivités Territoriales se font à travers la plateforme GID. En 2015 les comptes administratifs des Collectivités Territoriales consolidés pourront ainsi être produits pour la première fois.

Dans le cadre de la **Promotion de la gouvernance ouverte** des avancées importantes ont été réalisées dans le but d'introduire les principes de bonne gouvernance prévus par la Constitution, en terme de transparence, d'accès à l'information, de consultation et d'amélioration de l'accès à des services publics de qualité tant au niveau de l'administration centrale que des Collectivités Territoriales.

Dans ce cadre quatre mesures ont été mises en œuvre, il s'agit de :

- **l'adoption d'une politique de transparence budgétaire** dans le but d'améliorer l'accès à l'information à travers la publication proactive des informations budgétaires essentielles concernant les budgets des ministères avant leur présentation au Parlement, ainsi que le développement d'une plateforme Internet de budget ouvert ;
- **l'adoption et la mise en œuvre de la politique de publication des projets de lois et règlements** sur le Site Internet du Secrétariat Général du Gouvernement dans le but de renforcer l'expression civique et l'engagement des citoyens et cela préalablement à leur adoption par le Gouvernement ; à ce jour 40 projets de textes ont ainsi fait l'objet de consultation publique et pris en considération les commentaires reçus de la société civile et du secteur privé.
- **L'adoption de la nouvelle politique de participation citoyenne**, à travers le développement d'un cadre législatif de la participation citoyenne pour la concrétisation des nouvelles dispositions de la Constitution de 2011 liées à la démocratie participative. Pour mettre en œuvre ces nouvelles dispositions, un dialogue national sur la société civile et ses nouvelles prérogatives constitutionnelles a été organisé. Ont participé au dialogue plus de 7000 associations.

Le dialogue a été conduit par une commission nationale indépendante. Lors de ce dialogue il a été organisé :

- 18 rencontres régionales qui avaient pour objectif la concertation avec la société civile sur la manière d'exercer les nouveaux droits sur les pétitions et les motions ;
- 4 rencontres avec les Marocains du monde ;
- 13 colloques académiques et thématiques.

Le Dialogue qui était un moyen de consultation, a abouti à 240 recommandations. Sur la base des résultats de ces travaux, 4 projets de lois ont été élaborés par le Ministère chargé des Relations avec le Parlement et la Société Civile. Il s'agit du projet de loi organique relatif aux motions en matière législative, du projet de loi organique relatif aux pétitions, du projet de loi-cadre relatif à la consultation publique, ainsi que le projet du code des organisations de la Société Civile.

- **La fourniture de l'accès en ligne aux services administratifs de base** grâce au développement de l'application eGOVWatiqa (www.watiqa.gov) qui permet aux citoyens de demander en ligne leur acte de naissance. Cette application a été déployée au niveau de 20 provinces et 100 communes.

II- CONSOLIDATION DES ACQUIS EN MATIERE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE

Le PPD2 HAKAMA intervient pour consolider et poursuivre les réformes entreprises dans le cadre de la première phase du programme dans les domaines du renforcement de la transparence et de la redevabilité dans la gestion des ressources publiques et la promotion de la Gouvernance Ouverte.

En ce qui concerne le renforcement de la transparence et la redevabilité dans la gestion des ressources publiques, des réalisations importantes tant au niveau légal, institutionnel qu'opérationnel ont été enregistrées notamment l'adoption et la mise en œuvre de la nouvelle Loi Organique relative à la loi de Finance qui consacre les principes de performance, de responsabilisation, de reddition des comptes et de transparence de la gestion budgétaire.

Dans ce cadre, quatre mesures ont été mises en œuvres, il s'agit de :

1.L'adoption d'une budgétisation axée sur la performance à travers les dispositifs suivants :

- l'adoption par le Parlement en avril 2015 de la Loi Organique des Finances n°130-13 et l'adoption par le Conseil du Gouvernement le 2 juillet 2015 du projet de décret n° 2-15-426 relatif à la préparation et l'exécution des lois des finances, et qui concerne la mise en œuvre des dispositions de la loi organique relative à la loi de finance (LOF).

La mise en œuvre des dispositions de la Loi organique n° 130-13 relative à la Loi de Finances se fera de façon progressive à partir du 1^{er} janvier 2016 sur une période de cinq années.

- l'adoption d'une politique de suivi et évaluation de la performance, à travers un système de suivi des indicateurs de performance de la loi des finances, un mécanisme interministériel de validation des programmes et indicateurs de performance des ministères, la réalisation d'audits de performance et la réalisation d'évaluations de performance associant des experts externes. Dans ce cadre une nouvelle circulaire de préfiguration de la démarche de performance au titre de la Loi des Finances 2016 a été adoptée.

Il y a lieu de préciser à cet égard que la 1^{ère} vague de préfiguration lancée à l'occasion de la loi de finances 2014, a concerné quatre départements ministériels, la 2^{ème} vague de préfiguration menée au titre de la loi de finances 2015, a associé cinq nouveaux départements ministériels. Le contenu des modalités, de mise en œuvre de la préfiguration ont été définis par circulaire du Chef du Gouvernement en 2014.

Une troisième vague de préfiguration concerne sept nouveaux départements ministériels pour le projet de loi de finance 2016.

- la transmission au Parlement de la loi de finances 2015, incluant une présentation programmatique du budget et des documents de performance de plus de cinq départements sous-forme programmatique ainsi que leurs projets de performance conformément aux dispositions de la LOF ;

- la publication en 2015 sur le site du Ministère de l'Economie et des Finances du cadre budgétaire triennal glissant 2015, 2016 et 2017 et des allocations programmatiques pour cinq départements ministériels (intégrés dans les projets de performance) ainsi que la publication des projections budgétaires triennales pour les programmes faisant l'objet d'objectifs et d'indicateurs de performance pluriannuelle.

2. L'amélioration de la concurrence et de la transparence dans la passation des marchés publics et les Partenariats Publics-Privé à travers :

- le décret n° 2-14-867 portant création de la Commission Nationale de la Commande Publique disposant d'un mandat renforcé de surveillance, de traitement des plaintes et de formation ; ce décret a été adopté par le Conseil du Gouvernement le 10 septembre 2015 ;
- l'adoption le 24 décembre 2014 de la Loi n° 86-12 régissant les Partenariats Public-Privé (PPP) ainsi que le décret d'application y afférent n° 2-15-45. Cette Loi vise à impliquer les investisseurs du secteur privé pour la mise en œuvre des politiques et des services publics.

3. Le renforcement de la gouvernance et du contrôle financier des entreprises et établissements publics (EEP) à travers l'adoption de la mise en œuvre du code de bonne gouvernance dans les plans d'action d'une seconde vague de 15 nouveaux EEP prestataires de services publics ;

Il est à noter, que le déclencheur initial relatif à "l'adoption des textes d'application de la loi sur la gouvernance et le contrôle des Entreprises et Etablissements Publics (EEP)" a été substitué par "l'adoption d'un plan d'action de mise en œuvre du code de bonne gouvernance par les instances dirigeantes", afin de renforcer les résultats opérationnels du programme et d'informer la consolidation du cadre juridique.

4. La modernisation de la gestion des finances locales et des relations financières entre les niveaux de pouvoir, à travers l'adoption par le Parlement le 9 juin 2015 de trois Lois Organiques. Il s'agit de la loi organique 111-14 relative aux régions, de la loi organique 112-14 concernant les préfectures et les provinces et de la loi organique 113-14 sur les communes.

Il est à noter, que le déclencheur initial concernant l'adoption du « décret sur les transferts aux Collectivités Locales » a été substitué par « l'adoption de la loi organique sur les régions qui s'inscrit dans le même objectif ».

En effet, le Ministère de l'Intérieur a proposé un changement d'approche et de séquençage de la réforme du système de transfert en lien avec les recommandations de la Commission Consultative sur la Régionalisation et les conclusions d'un diagnostic du système actuel de transfert et de péréquation, réalisé avec l'appui de la Banque Mondiale. Cette nouvelle approche prévoit le séquençage suivant :

- L'adoption des Lois Organiques des Collectivités Territoriales avant les élections locales qui ont eues lieu le 4 Septembre 2015,
- la révision du système de transferts et de péréquation.

De même, en vue de consolider la politique de Déconcentration engagée, plusieurs actions ont été entreprises, notamment l'élaboration d'un guide traçant les lignes directrices pour l'élaboration d'une charte de déconcentration dans la perspective du renforcement de la déconcentration administrative.

Dans le cadre du deuxième axe du programme relatif à la **Promotion du gouvernement ouvert**, des réalisations ont été accomplies afin d'améliorer d'une part, la transparence des finances publiques et l'accès à l'information et d'autre part renforcer l'expression civique et l'engagement des citoyens, et ce à travers :

- la transmission au Parlement le 8 juin 2015 du projet de loi sur l'accès à l'information, conformément à l'article 27 de la Constitution et aux bonnes pratiques internationales ;

Il est à signaler que ladite Loi contribue à l'ancrage d'un Etat de droit, à la consolidation de l'édifice législatif et au renforcement de l'arsenal juridique mis en place par le Maroc dans ce sens.

En outre, ce texte juridique vient ancrer les principes d'ouverture et de transparence, renforcer la confiance entre l'Administration et ses usagers, consolider la démocratie participative et mettre en place les mesures à même de moraliser les pratiques administratives et de garantir la crédibilité et l'éthique dans la gestion des affaires publiques.

Il permet également aux citoyens de mieux comprendre les procédures administratives et de mieux défendre leurs intérêts garantissant ainsi une meilleure appréhension juridique et administrative. En plus, la disponibilité de l'information constitue un facteur pour attirer les investissements et stimuler l'économie.

A partir de 2016, les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information seront opérationnalisées à travers la commission nationale de l'information, la désignation des chargés de l'information au niveau des Ministères et leur formation et l'édition de formulaire unifié de demande d'information ainsi que la campagne de sensibilisation (émissions télévisées et radiodiffusées).

- l'adoption le 14 juillet 2015 par le conseil des Ministres du projet de loi organique sur les pétitions publiques, conformément au nouveau droit constitutionnel, aux recommandations du Dialogue National et aux bonnes pratiques internationales. Ce texte a été déposé au Parlement le 23 juillet 2015. De plus, le droit de pétition figure dans les Lois Organiques relatives aux Collectivités Territoriales, qui sont déjà en vigueur.

Pour la mise en œuvre de ce projet de loi organique, le Ministère chargé des Relations avec le Parlement et la Société Civile a mis en place tout un plan d'action articulé autour :

- de la mise en place de la Commission des pétitions ;
- du développement et la mise en œuvre d'une campagne d'information, de communication et de sensibilisation sur le cadre réglementaire en matière de participation des citoyens ;

- de l'organisation d'un programme de formation des formateurs au profit des cadres des départements ministériels, des collectivités territoriales et de la société civile sur le cadre réglementaire de la participation citoyenne ;
- du développement d'une plateforme intégrée d'E-participation.

Les réformes du programme Hakama concernant la transparence budgétaire, l'accès à l'information et la participation citoyenne favorisent le Partenariat pour le Gouvernement Ouvert, dont le plan d'action visera à traduire ces politiques de gouvernance ouverte.

Par ailleurs, le Maroc a réalisé, cette dernière décennie, des avancées notoires en matière de promotion et de protection des droits des femmes et de lutte contre les discriminations à leur égard. Ces avancées ont été consolidées par l'adoption par référendum en juin 2011 de la nouvelle Constitution qui prohibe toute forme de discrimination à l'égard des femmes et consacre l'égalité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines.

Dans ce cadre, le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, de par ses attributions horizontales, s'est engagé de façon effective dans un processus d'institutionnalisation de l'égalité des sexes dans l'administration publique à travers :

- la création du réseau interministériel visant la promotion du dialogue, de l'échange et du partage des expériences pour l'instauration du principe de l'égalité entre les sexes dans la fonction publique,
- et la création de l'Observatoire genre.

Compte tenu de l'importance de ce programme de réformes qui s'inscrit dans la continuité des efforts déjà entrepris, le Gouvernement réitère son intérêt de poursuivre la deuxième opération du Prêt de Politique de Développement et de l'appui de votre Institution à ce programme « HAKAMA ».

En vous remerciant pour l'intérêt que la Banque porte aux réformes de la gouvernance au Maroc, je vous prie de croire Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Le Ministre Délégué auprès du Chef du Gouvernement
Chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance

Mohammed LOUFA



INTERNATIONAL MONETARY FUND



مجلس المديرين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي يستكمل المراجعة الثانية للترتيب الحالي لخط الوقاية والسيولة للمغرب والتقييم اللاحق للترتيب الأول.

بيان صحفي رقم 357/15

24 يوليو/تموز (يوليو) 2015

في 24 يوليو/تموز (يوليو) 2015، اختتم مجلس المديرين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي المراجعة الثانية للأداء الاقتصادي للمغرب في إطار برنامج يدعمه ترتيب مدته عامان لخط الوقاية والسيولة، والتقييم اللاحق للقدرة على الحصول على مساعدات استثنائية من الصندوق بمقتضى ترتيب خط الوقاية والسيولة 2012-14.

وكان الترتيب الحالي لخط الوقاية والسيولة قد تمت الموافقة عليه في يوليو/تموز (يوليو) 2014. (انظر البيان الصحفي رقم 368/14). والمبالغ المتاحة في إطار هذا الترتيب في عامه الثاني تبلغ ما يساوي 3.2351 مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة (5 مليارات دولار أو 550% من حصة المغرب في صندوق النقد الدولي). وتمت الموافقة في 3 أغسطس/آب 2012 على الترتيب الأول لخط الوقاية والسيولة للمغرب - ومدته 24 شهرا - وكانت المبالغ المتاحة تعادل 700% من الحصة. وأتاح خط الوقاية والسيولة للمغرب تأميناً من المخاطر الخارجية. وتعتبر السلطات المغربية هذا الترتيب إجراء احترازيًا كما فعلت مع الترتيب 2012-14، ولا تنوي السحب من المبالغ المتاحة بموجب الترتيب إلا إذا واجه المغرب احتياجات تتعلق بميزان المدفوعات من جراء تدهور ملموس في الوضعية الخارجية.

ويتيح ترتيب خط الوقاية والسيولة الذي أنشئ عام 2011 تمويلًا لتلبية الاحتياجات الفعلية أو المحتملة لميزان مدفوعات البلدان الأعضاء التي تتمتع بأساسيات اقتصادية سليمة، ويقصد به أن يكون وسيلة تأمين أو أن يساعد على حل الأزمات في ظروف متنوعة. وتقضي سياسة الصندوق بإتاحة الحصول على مساعدات استثنائية خلال عام واحد من نهاية الترتيب.

وعقب مناقشة مجلس المديرين التنفيذيين بشأن المغرب، أدلى السيد مين جو نائب المدير العام لصندوق النقد الدولي، ورئيس مجلس المديرين التنفيذيين بالإنباء بالتصريح التالي فيما يتعلق بالمراجعة الثانية للترتيب الحالي:

لقد كان الأداء العام لاقتصاد المغرب قويا. ففي أعقاب تراجع في عام 2014، من المتوقع أن ينتعش النمو في 2015. وساعدت تدابير السياسات على تقليص مواطن الضعف في المالية العمومية والحسابات الخارجية، وتحقق تقدم ملموس في الإصلاحات. وفي بيئة لا تزال عرضة لمخاطر ركود لا يستهان بها، سيكون من المهم الحفاظ على الزخم لتقليص مواطن الضعف الباقية وتحقيق معدل نمو أعلى وأوسع شمولاً.

وهذا الترتيب مع الصندوق بموجب خط الوقاية والسيولة والذي لا تزال السلطات تعتبره إجراء احترازيًا منح المغرب تأميناً من المخاطر الخارجية. وما زال البرنامج في مساره الصحيح.

وكانت التطورات على صعيد المالية العمومية موافقةً لهدف السلطات تقليل عجز الميزانية إلى 4.3% من الناتج الداخلي الإجمالي في عام 2015. واستمر التقدم نحو إصلاح نظام الدعم، بينما اتسع نطاق الدعم المقدم للفئات الأكثر ضعفاً. إن اعتماد قانون تنظيمي جديد للميزانية في الآونة الأخيرة يُعزّز إطار المالية العمومية. وسيكون تبني إصلاح نظام معاشات التقاعد في الوقت المناسب ضرورياً لضمان سلامة النظام.

وتحقّق أيضاً تقدّم في تحديث إطار السياسات المالية، ومن ذلك عن طريق الانتقال إلى معايير بازل 3 وتنفيذ القانون الجديد للبنوك. وهناك خطوة أخرى مهمة يجب اتخاذها هي اعتماد قانون جديد للبنك المركزي في الوقت المناسب. ومن المستحب أيضاً الجهود المستمرة نحو اعتماد نظام أكثر مرونة للنقد الأجنبي، وإطار جديد للسياسة النقدية بالتنسيق مع السياسات الأخرى الاقتصادية الكلية والهيكلية.

واستمرّ تحسّن الوضعية الخارجية للمغرب بفضل أداء قوي للصادرات وتراجع أسعار النفط. وتحقيق مزيد من التقدّم نحو الإصلاحات الهيكلية، ومن ذلك تحسين مناخ الأعمال، والحكامة، والشفافية، وسوق الشغل، سيساعد على تقوية التنافسية والنمو وفرص الشغل وتعزيز مرونة الاقتصاد وقدرته على مجابهة الصدمات.

وفيما يتعلق بالتقييم اللاحق للترتيب الأول لخط الوقاية والسيولة، اعتبر مجلس المديرين التنفيذيين أن الترتيب الأول 2012-14 أتاح للمغرب تأميناً مؤقتاً من المخاطر الخارجية وكان مؤشراً على سلامة العوامل الأساسية لاقتصاد المغرب لتلبية الاحتياجات المحتملة لميزان المدفوعات في وقت يتسم بمخاطر خارجية كبيرة. واتفق المديرون التنفيذيون على أن الترتيب كان متسقاً مع معايير التأهل لخط الوقاية والسيولة ومتطلبات سياسة الحصول الاستثنائي على مساعدات، وأثّروا في الوقت نفسه على السلطات لإحجامها عن السحب من المبالغ المتاحة بموجب الترتيب على الرغم من التحديات الاقتصادية الخارجية. ورأى المديرون أن السياسات التي تتبعها السلطات ساعدت على تقليص مواطن الضعف في المالية العمومية والحسابات الخارجية، وكان إصلاح نظام الدعم إنجازاً كبيراً. ولاحظ المديرون أن المغرب ما زال يواجه عدداً من التحديات على صعيد السياسات في الأمد المتوسط في نهاية الترتيب بالنظر إلى المخاطر الخارجية ومواطن الضعف والاختلالات الباقية. وعند استرجاع هذه التجربة والنظر إليها، لاحظ المديرون أيضاً بعض الدروس النافعة المستفادة فيما يتعلّق بتصميم البرنامج وتنفيذه.

المرفق 4: جداول الاقتصاد الكلي (الماكرو اقتصادي) واستمرارية القدرة على تحمّل الديون

الجدول 1. مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية

		المتوقع		التقدير				
				ي	الفعلي			
		2016	2017	201	201	201	201	
2018		2016	2017	5	4	2013	2	1
الاقتصاد الحقيقي								
التغير السنوي بالنسبة المئوية ما لم يُذكر خلاف ذلك								
5.0	الناتج الداخلي الإجمالي الحقيقي	4.8	5.0	4.6	2.4	4.7	3.0	5.2
2.0	الزراعة	2.0	2.0	7.0	2.5-	17.9	9.1-	5.7
5.5	غير الزراعة	5.3	5.4	4.2	3.3	3.0	4.7	5.2
4.0	نصيب الفرد من الناتج الداخلي الإجمالي	3.7	3.9	3.5	1.3	3.3	1.6	3.8
6.4	الناتج الداخلي الإجمالي (الاسمي بالعملة المحلية)	6.4	6.4	5.6	2.6	6.3	3.4	4.5
المساهمات:								
2.8	الاستهلاك	3.3	2.9	3.4	2.3	3.0	4.1	3.8
1.5	الاستثمار	1.0	1.4	0.6	1.1-	1.8	0.3-	3.5
0.8	صافي الصادرات	0.6	0.7	0.6	1.3	0.0	0.6-	3.5-
5.5	الواردات	5.5	5.5	4.8	1.8	1.5-	1.7	5.0
8.5	الصادرات	8.5	8.5	8.0	6.3	2.4	2.6	2.1
معدل البطالة (حسب تعريف منظمة العمل الدولية)								
...		...	...	...	9.9	9.2	9.0	8.9
1.3	معامل تكميش الناتج الداخلي الإجمالي	1.5	1.3	1.0	0.2	1.0	0.4	0.1
1.1	مؤشر أسعار المستهلك (التغير %)	1.2	1.1	0.8	0.4	1.9	1.3	0.9
% من الناتج الداخلي الإجمالي، ما لم يذكر خلاف ذلك								
حسابات المالية العمومية								
28.9	النفقات	29.8	29.2	30.4	31.9	32.1	35.0	33.1
25.9	المدخلات ومنها كل المنح	26.1	26.2	25.9	26.9	26.7	27.6	26.4
3.0-	رصيد الميزانية	3.7-	3.0-	4.5-	5.0-	5.4-	7.4-	6.7-
64.8	دين الحكومة المركزية	66.7	65.8	67.0	65.2	63.5	59.7	53.7
حسابات نقدية مختارة								
...	القاعدة النقدية	...	...	...	5.4	3.1	4.5	6.4
...	الائتمان لغير الحكومة	...	...	...	2.5	3.5	5.1	10.4
...	الفائدة (سعر الفائدة الرئيسي)	...	...	...	2.50	3.00	3.25	3.25
% من الناتج الداخلي الإجمالي، ما لم يذكر خلاف ذلك								
ميزان المدفوعات								
3.8-	ميزان المعاملات الجارية	4.8-	4.3-	5.4-	5.7-	7.9-	9.5-	7.9-

44.6	44.7	44.8	45.1	44.9	45.6	47.5	45.2	الواردات
36.2	36.0	35.3	34.6	32.5	31.1	32.5	31.5	الصادرات
2.6	2.7	2.7	2.7	3.2	3.1	2.8	2.5	صافي الاستثمار الأجنبي المباشر
								صافي الاحتياطيات بالدولار الأمريكي،
28.1	26.4	24.9	22.8	20.0	18.4	17.2	20.3	بالمليار
								ما يعادل تكاليف واردات أشهر من العام
5.1	5.1	5.1	5.0	5.5	4.3	4.2	5.2	التالي
3.3	3.1	2.9	2.6	2.3	2.1	2.0	2.4	كنسبة من الدين الخارجي القصير الأجل
35.4	35.5	35.9	35.4	35.0	31.8	30.0	25.4	الدين الخارجي (الطويل الأجل)
						-		
0.4-	0.4-	0.2-	0.9-	4.0	15.8-	13.1	4.1	معدلات التبادل التجاري، التغير %
						8.62		
...	...	...	...	8.41	8.40	8	8.09	سعر الصرف (المتوسط)
								بنود إيضاحية أخرى
	1,07	1,00	945.	895.		827.	802.	الناتج الداخلي الإجمالي، الاسمي، بالدرهم
1,139.1	0.1	5.9	8	8	872.8	5	6	المغربي، بالمليار
	127.	120.	114.	106.				الناتج الداخلي الإجمالي، الاسمي، بالدولار،
134.7	4	6	1	6	103.9	95.9	99.2	بالمليار

المصدر: الحكومة المغربية، وتقديرات وتوقعات خبراء البنك الدولي.

الجدول 2: مؤشرات المالية العمومية للحكومة المركزية (% من الناتج الداخلي الإجمالي)

المتوقع				التقديري		الفعلي		
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	
3.0-	3.0-	3.7-	4.5-	5.0-	5.4-	7.4-	6.7-	الرصيد الكلي شاملا كل المنح
0.0	0.8	0.2	0.3-	0.8-	2.2-	4.9-	4.3-	الرصيد الأساسي (للميزانية)
25.9	26.2	26.1	25.9	26.9	26.7	27.6	26.4	إجمالي المداخيل (الإيرادات)
24.1	23.7	23.3	22.9	23.2	23.4	25.3	23.7	المداخيل (الإيرادات) الضرائب
11.8	11.5	11.2	11.1	11.0	11.2	11.8	11.6	ضرائب على السلع والخدمات
9.3	9.0	8.7	8.6	8.7	8.9	9.5	8.8	ضرائب مباشرة
0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1	1.3	ضرائب على التجارة الدولية
2.0	2.0	2.0	1.8	2.1	1.9	1.9	1.7	ضرائب أخرى
0.2	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5	1.0	0.3	رصيد الحسابات الخاصة
1.5	1.5	1.6	1.5	2.1	2.6	2.1	2.4	مداخيل غير ضريبية
0.3	1.1	1.1	1.5	1.6	0.7	0.2	0.3	كل المنح
28.9	29.2	29.8	30.4	31.9	32.1	35.0	33.1	النفقات
23.5	23.9	24.4	25.2	26.0	26.6	28.8	26.9	نفقات التشغيل (النفقات الجارية)
10.6	10.9	11.0	11.2	11.3	11.3	11.7	11.1	الأجور والتعويضات
6.3	6.3	6.3	6.2	5.7	5.3	5.3	4.8	السلع والخدمات
2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.6	2.4	2.3	مدفوعات الفائدة
1.2	1.3	1.7	2.4	3.6	4.8	6.6	6.1	اعتمادات الدعم
2.7	2.6	2.6	2.5	2.5	2.6	2.7	2.7	اعتمادات التشغيل للحكومات المحلية
5.4	5.4	5.4	5.3	5.9	5.5	6.2	6.2	الإئفاق الرأسمالي
3.0	3.0	3.7	4.5	5.0	5.4	7.4	6.7	تمويل الحكومة المركزية
1.7	1.4	1.6	1.9	1.0	1.7	1.8	0.7	صافي التمويل الخارجي
1.2	1.6	2.1	2.6	4.0	3.7	5.6	6.0	صافي التمويل الداخلي
0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.4	0.7	منه حصيلة الخوصصة

المصدر: الحكومة المغربية وتقديرات وتوقعات موظفي البنك الدولي

الجدول 3: متطلبات ومصادر تمويل ميزان المدفوعات (بالدولار الأمريكي)

المتوقع				التقدير		الفعلي		
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	
10,28				10,10	11,52	13,14	11,30	
9,241	8	9,646	9,973	8	5	0	0	متطلبات التمويل
5,252	5,616	5,850	6,215	6,377	7,794	9,347	7,986	عجز المعاملات الجارية
3,202	3,830	2,918	2,826	2,887	3,998	2,769	2,436	استهلاك الدين طويل الأجل (مع استبعاد

صندوق النقد الدولي							
تدفقات رأس المال الخارجة القصيرة الأجل							
788	842	878	932	844	267-	1,024	879
الأخرى							
	10,28			10,10	11,52	13,14	11,30
9,241	8	9,646	9,973	8	5	0	0
مصادر التمويل							
الاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات حوافظ							
3,847	3,673	3,508	3,300	3,100	3,520	2,720	2,156
استثمارات وافدة (صافي)							
269	1,281	1,280	1,585	619	60	174	10
منح رأسمالية							
المبالغ المنصرفة من الدين طويل الأجل (مع							
6,138	6,195	6,113	6,269	7,176	7,504	6,122	4,506
استبعاد صندوق النقد الدولي)							
تدفقات رأس المال الوافدة القصيرة الأجل							
688	742	777	832	772	1,716	1,018	1,609
الأخرى							
-	-	-	-	-	-	-	-
التغير في الاحتياطات (- = زيادة في							
1,700	1,603	2,032	2,013	1,559	1,274	3,106	3,019
(الاحتياطات)							
0	0	0	0	0	0	0	0
ائتمانات صندوق النقد الدولي (صافي)							
المصدر: الحكومة المغربية وتقديرات وتوقعات موظفي البنك الدولي							

الجدول 4. حيز المالية المتاحة للإنفاق الإضافي والناجم عن إصلاح دعم الوقود الذي ساعد على تحسين نصيب القطاعات الاجتماعية المهمة من الميزانية (قوانين الميزانية، حصص الإنفاق %)

2015	2014	2013	
18.61	18.48	16.41	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني
5.26	5.19	4.79	وزارة الصحة
0.33	0.33	0.69	وزارة الإسكان والتعمير والتنمية المجالية
0.21	0.14	0.35	وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية
0.26	0.25	0.27	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية
24.7	24.4	22.5	المجموع

المصدر: الحكومة المغربية وحسابات موظفي البنك الدولي

الجدول 5: إطار القدرة على الاستمرار في تحمّل أعباء ديون القطاع العمومي 2014-2022 (% من الناتج الداخلي الإجمالي ما لم يذكر خلاف ذلك)

التقدير										
المتنبئ به								ي	الفعلي	
2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
توقعات خط الأساس										
59.5	60.9	62.2	63.5	64.8	65.8	66.7	67.0	65.2	63.5	59.7
18.5	19.2	19.0	19.4	18.8	18.1	17.7	17.0	15.7	14.9	14.1
1.3-	1.3-	1.3-	1.3-	1.0-	1.0-	0.2-	1.8	1.7	3.8	6.0
1.2-	1.2-	1.4-	1.4-	1.0-	1.0-	0.3-	1.1	3.2	1.8	5.1
0.5	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2	0.9	1.7	2.2	2.8	4.9
25.7	25.7	25.8	25.9	25.9	26.2	26.1	25.9	26.9	26.7	27.6
26.2	26.2	26.1	26.1	26.1	26.4	26.9	27.6	29.1	29.6	32.6
1.9-	1.8-	1.7-	1.6-	1.2-	1.2-	1.2-	0.6-	1.2	1.0-	0.6
1.9-	1.8-	1.7-	1.5-	1.2-	1.2-	1.2-	0.6-	1.1	0.5-	0.8
1.3	1.4	1.5	1.7	1.9	1.9	1.9	2.2	2.6	2.0	2.2
3.2-	3.2-	3.3-	3.2-	3.1-	3.1-	3.0-	2.8-	1.5-	2.5-	1.4-
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.5-	0.2-
0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2-	0.0	0.4-
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2-	0.0	0.4-
0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.2-	0.1-	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.6	1.5-	2.0	0.8
231.	236.	241.	245.	250.	250.	256.	258.	242.	237.	215.
4	5	3	3	1	6	0	3	9	6	9

نسبة ديون القطاع العمومي إلى المداخيل

14.8	14.6	15.7	15.5	16.0	17.6	18.4	19.1	19.1	21.8	19.7	إجمالي احتياجات التمويل
27.1	24.9	25.0	23.1	22.2	22.9	22.5	22.1	21.0	22.6	18.9	بمليارات الدولارات الأمريكية
											فرضيات أساسية للاقتصاد الكلي والمالية العمومية
5.6	5.5	5.5	5.3	5.0	5.0	4.8	4.6	2.4	4.4	2.7	معدل النمو الحقيقي للناتج الداخلي الإجمالي (%)
3.8	4.0	4.1	4.3	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.6	4.7	متوسط سعر الفائدة الاسمي على الدين العمومي (%)
											متوسط سعر الفائدة الحقيقي (السعر الرسمي مخصصا منه التغير في عامل
2.4	2.5	2.7	2.8	3.1	3.1	3.1	3.6	4.3	3.5	4.2	انكماش الناتج الداخلي الإجمالي، %)
											الارتفاع الاسمي في قيمة العملة (زيادة قيمة العملة المحلية بالدولار الأمريكي،
0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.3-	0.3-	3.5	1.7	%)
1.4	1.4	1.4	1.5	1.3	1.3	1.5	1.0	0.2	1.0	0.4	معدل التضخم (معامل انكماش الناتج الداخلي الإجمالي، %)
											نمو الإنفاق الأساسي الحقيقي (مخصصا منه عامل انكماش الناتج الداخلي
5.6	5.9	5.4	5.2	3.7	3.0	2.1	0.7-	0.9	5.3-	8.4	الإجمالي، %)
0.5	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2	0.9	1.7	2.2	2.8	4.9	العجز الأولي
											أ. سيناريوهات بديلة
66.6	66.5	66.4	66.3	66.2	66.1	66.0	66.0	65.2			1. متغيرات رئيسية في متوسطاتها التاريخية في السنوات 2022-2014
66.7	67.2	67.5	67.7	67.7	67.3	66.9	66.4	65.2			2. لا تغيّر في السياسات (مع ثبات الرصيد الأساسي للميزانية (2022-2014)
											ب. اختبارات الحدود
63.2	64.2	65.1	66.0	66.8	67.3	67.7	67.5	65.2			ب1. سعر الفائدة الحقيقي خط أساس مضافا إليه انحراف معياري واحد
											ب2. نمو الناتج الداخلي الإجمالي الحقيقي عند خط الأساس مطروحا منه
69.9	69.4	69.0	68.8	68.7	68.4	68.3	67.7	65.2			انحراف معياري واحد
											ب3. الرصيد الأولي للميزانية عند خط الأساس مطروحا منه انحراف معياري
71.2	71.3	71.2	71.2	71.0	70.5	69.9	68.6	65.2			واحد
											ب4. مجموعة ب1-ب2 باستخدام صدمات تبلغ ربع درجة من قيمة الانحراف
69.1	69.4	69.6	69.8	69.9	69.6	69.3	68.3	65.2			المعياري

65.3	66.8	68.3	69.8	71.2	72.4	73.4	73.8	65.2	ب 5. انخفاض حقيقي لقيمة العملة بنسبة 30% لمرة واحدة في 2015
59.5	60.9	62.2	63.5	64.8	65.8	66.7	67.0	65.2	ب 6. زيادة الناتج الداخلي الإجمالي 10% في التدفقات المالية الأخرى المنشئة للديون في 2015
المصدر: الحكومة المغربية، وتقديرات وتوقعات موظفي البنك الدولي.									

الجدول 6: إطار القدرة على الاستمرار في تحمّل أعباء الديون الخارجية 2014-2020 (% من الناتج الداخلي الإجمالي ما لم يذكر خلاف ذلك)

المتوقع						التقديري	الفعلي	
2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
1. توقعات خط الأساس								
33.4	34.8	35.4	35.5	35.9	35.4	35.0	31.8	30.0
1.4-	0.6-	0.1-	0.4-	0.5	0.3	3.2	1.8	4.6
2.2-	1.8-	1.2-	0.7-	0.2-	0.9	1.2	1.8	7.8
1.7	2.2	2.8	3.3	3.8	4.5	4.9	6.5	8.9
80.8-	80.7-	80.3-	79.7-	79.1-	78.8-	78.2-	82.0-	87.6-
36.8	36.4	35.7	35.0	34.3	33.6	33.0	33.9	36.1
44.0-	44.4-	44.6-	44.7-	44.8-	45.1-	45.2-	48.1-	51.5-
2.6-	2.7-	2.8-	2.8-	2.9-	2.9-	2.8-	3.4-	2.8-
1.3-	1.3-	1.2-	1.2-	1.2-	0.7-	0.9-	1.3-	1.7
1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	1.0	0.9
1.8-	1.8-	1.7-	1.7-	1.6-	1.5-	0.7-	1.2-	0.7-
0.5-	0.5-	0.5-	0.5-	0.5-	0.1-	1.0-	1.1-	1.6
0.8	1.2	1.1	0.3	0.7	0.6-	2.0	0.0	3.2-
90.8	95.7	99.2	101.5	104.6	105.2	106.2	93.9	83.2

14.3	14.0	11.5	11.3	11.0	11.7	10.7	10.3	11.6	إجمالي احتياجات التمويل الخارجي (بمليارات الدولارات الأمريكية)
14.9	13.5	10.4	9.8	9.0	8.9	7.7	6.9	7.3	(% من الناتج الداخلي الإجمالي)
									فرضيات الاقتصاد الكلي الرئيسية
2.7	4.4	2.4	4.6	4.8	5.0	5.0	5.3	5.5	معدل النمو الحقيقي للناتج الداخلي الإجمالي (%)
6.2-	2.7	3.1	0.7-	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	ارتفاع سعر الصرف (التغير في قيمة العملة المحلية بالدولار، %)
5.8-	3.8	3.3	0.3	1.5	1.4	1.5	1.5	1.5	عامل انكماش الناتج الداخلي الإجمالي بالدولار (التغير %)
3.3	3.7	2.9	2.7	2.9	2.9	3.0	3.1	3.2	سعر الفائدة الاسمي على الديون الخارجية (%)
2.6-	1.8	3.0	6.9	8.4	8.6	8.8	8.9	8.4	نمو الصادرات (مُؤمَّما بالدولار، %)
0.2-	1.1	0.4-	4.7	5.6	6.2	6.3	6.3	6.4	نمو الواردات (مُؤمَّما بالدولار، %)
8.9-	6.5-	4.9-	4.5-	3.8-	3.3-	2.8-	2.2-	1.7-	ميزان المعاملات الجارية، ماعدا مدفوعات الديون
2.8	3.4	2.8	2.9	2.9	2.8	2.8	2.7	2.6	صافي تدفقات رأس المال الوافدة غير المُنشئة للديون
									أ. سيناريوهات بديلة
									2. اختبارات الإجهاد لنسبة الدين الخارجي
35.0	33.3	32.9	32.2	32.2	32.2	32.2	32.2	31.9	أ1. متغيرات رئيسية في متوسطاتها التاريخية في السنوات 2014-2019
									ب. اختبارات الحدود
35.0	35.4	36.0	35.7	35.6	35.1	33.7			ب1. سعر الفائدة الاسمي عند خط الأساس مضافا إليه نصف انحراف معياري
									ب2. نمو الناتج الداخلي الإجمالي الحقيقي عند خط الأساس مطروحا منه نصف انحراف معياري
35.0	35.6	36.3	36.1	36.2	35.8	34.6			ب3. حساب المعاملات الجارية من غير الفائدة عند خط الأساس مطروحا نصف انحراف معياري
35.0	37.7	40.4	42.2	44.2	45.6	46.1			ب4. مجموع ب1-ب2 باستخدام صدمات تبلغ ربع درجة من قيمة الانحراف المعياري
35.0	48.9	48.0	46.2	45.0	43.4	40.9			ب5. انخفاض حقيقي لقيمة العملة بنسبة 30% لمرة واحدة في 2015
المصدر: الحكومة المغربية، وتقديرات وتوقعات موظفي البنك الدولي.									

