

وثيقة المعلومات المتعلقة بالبرنامج المرحلة المفاهيمية

9 فبراير، 2015
التقرير رقم: AB7722

القرض الثاني للسياسة التنموية الشاملة لتحقيق النمو الأخضر	اسم العملية
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	المنطقة
المغرب	البلد
الري والصرف (20%)؛ النجاعة الطاقية في الحرارة وتوليد الطاقة (20%)؛ النقل الحضري (20%)؛ المجال الغابوي (20%)؛ المحاصيل (20%) .	القطاع
P149747	وثيقة المعلومات المتعلقة بالعملية
القروض الموجهة للسياسة التنموية	أداة الإقراض
المملكة المغربية	الجهة/الجهة المقترضة
وزارة الاقتصاد والمالية الرباط، المغرب	الهيئة المنفذة
الهاتف: 287-774 (212-37) فاكس: 530-677 (212-37) benchekroun@affaires-generales.gov.ma ; oucibles@db.finances.gov.ma nbou@environnement.gov.ma	
9 فبراير 2015	تاريخ إعداد وثيقة المعلومات المتعلقة بالبرنامج
25 شتنبر 2015	التاريخ المتوقع للتقييم
18 دجنبر 2015	التاريخ المتوقع لموافقة المجلس
تبعاً للمراجعة المفاهيمية (concept review) فلقد تم اتخاذ القرار للمضي قدماً في تحضير العملية	قرار المؤسسة بعد المراجعة

I. معلومات أساسية عن البلد وعن القطاع

سياق البلد . تمكن المغرب في الآونة الأخيرة من تعزيز إطاره الاقتصادي الكلي. وعلى إثر ذلك استمرت المالية العامة في التحسن سنة 2014 بفضل تقليص النفقات المتكررة، خصوصاً تلك المرتبطة بالغلاف المالي المخصص لدعم المحروقات - وهو إصلاح يحظى بدعم سلسلة القروض الموجهة للسياسة التنموية. أما على مستوى الوضع الخارجي فلقد استفادت من تحسين عجز الحساب الجاري وتوطيد الاحتياطات الأجنبية. وتشير التوقعات على المدى المتوسط بالنسبة للمغرب باستمرار الاعتماد على: (ا) استمرار التدبير السليم للاقتصاد الكلي، بما في ذلك الضبط القوي للمالية العامة، وتسريع الإصلاحات المتعلقة بالنظام الضريبي ونظام المعاشات؛ غير أن الاعتماد سيتم كذلك على (ب) حركية النمو التي تبقى رهينة بالتقلبات المناخية، وذلك بسبب أهمية مساهمة القطاع الفلاحي في إجمالي الناتج المحلي (15%) - وهو مجال تتم معالجته ببعض الإجراءات المدعومة من طرف السلسلة الحالية للقروض الموجهة للسياسة التنموية. غير أن المزيد من التقدم المنشود في تقليص الفقر (حالياً 9%) والهشاشة (17.5%) سيستلزم معدلات نمو أعلى، ومزيداً من الاهتمام ببعده المساواة بالنسبة للنموذج التنموي المغربي. إن الآثار الاجتماعية والسياسية الناتجة عن التفاوتات في الثروة وكذا النتائج الاجتماعية ما فتأت تسترعي اهتمام الحكومة. كما أن السواد الأعظم من الساكنة التي تعيش على أقل من دولارين في اليوم تتمركز بالعالم القروي، حيث ينتشر الفقر هناك ثلاثة

مرات أكثر قياساً بالعالم الحضري (14.4% مقابل 4.8%) كما أن 23.6% من الساكنة تعيش بالكاد فوق خط الفقر. هذه التدابير المُدعّمة لسلسلة القروض الموجه للسياسة التنموية تساهم في معالجة فرص العمل المُثيرة للدخل المحدود وكذا البطالة المقنعة المنتشرة في العالم القروي، كما تُعالج الآثار الاقتصادية الناتجة عن نضوب الموارد الطبيعية والتي تبقى الساكنة القروية المُتسِمة بالفقر والهشاشة على وجه الخصوص الأكثر عُرضة لهما

النمو الأخضر والاستدامة البيئية, يعكس المستوى العالي لتَمَلِّك أجندة النمو الأخضر الوعي المستمر بالتحديات التي تطرحها مسألة الاستدامة بالمغرب الذي حقق خلال العقد الأخير تقدماً ملحوظاً في مجال النمو المُفضي إلى تقليص الفقر، في حين أنه اتخذ بعض الخطوات لأجل تعزيز استدامة نموذج التنموي. فمُنذ نهاية تسعينيات القرن الماضي انتقلت أجندة الاستدامة البيئية من موضوع غير ذي أهمية في سياسة الدولة إلى أولوية على الصعيد الوطني. وفي خطاب العرش لسنتي 2009 و 2010 نادى الملك محمد السادس بتسريع شامل من أجل التدبير البيئي، ووضع « النمو الأخضر» بشكل واضح كأولوية بالنسبة للعمل الحكومي. وبالإضافة لتعزيز مبادئ الحكامة الرشيدة وحماية الحريات والحقوق الفردية، فإن دستور 2011 الجديد، من خلال الفصل 31، يحث الدولة ومؤسساتها على العمل من أجل العمل نحو تحقيق ولوج متكافئ لبيئة سليمة وتنمية مستدامة. وفي شهر مايو من سنة 2012 وقع المغرب إعلان النمو الأخضر لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لأجل تنمية شاملة اجتماعياً وسليمة بيئياً، مما جعل المغرب يتوقع في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط كأكثر البلدان التزاماً بأجندة التنمية المستدامة.

تُعزز الحكومة بعض الجوانب الرئيسية لإطار الاستدامة البيئية؛ فبالإضافة للمصادقة البرلمانية على القانون الإطار المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة في شهر مارس من سنة 2014 (القانون (99 - 12) - والذي ينص على حقوق وواجبات الدولة في مجال حماية والحفاظ على البيئة، وكذا الاستعمال المستدام للموارد الطبيعية المحلية - فإن الحكومة قد وضعت اللمسات الأخيرة على الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة التي توضح أهداف النمو الأخضر للبلد بما في ذلك إصلاح السياسات المدعومة من طرف هذه السلسلة المتعلقة بالإقراض الموجه للسياسات التنموية - بهدف موائمة الإستراتيجيات القطاعية مع الأهداف المشتركة والبعيدة الأمد للاستدامة. كما أن إعداد التشريعات جاري لتقنين الاستثمارات في المجالات الحساسة بيئياً مثل المناطق الساحلية، وكذلك لتحسين التشريعات القائمة بخصوص القطاعات الحيوية مثل قطاع الماء. والعمل كذلك جاري على إجراء محاسبة للرأس المال الطبيعي (*natural capital*) في مجالات تشمل قطاع المياه والصيد، وذلك تبعاً لنداء القصر لإجراء تقييم شامل لثروات المغرب يرتكز على منهجية البنك الدولي لتقييم ثروات الأمم (WB Wealth of Nations methodology). أما على المستوى الجبائي فإن وزارة البيئة - بمعونة وزارة الاقتصاد والمالية - قد بدأت بتفعيل القانون 12-99 الذي ينادي بتوسيع الإطار الجبائي الأخضر الذي يهدف إلى دعم تعبئة الإيرادات بغرض تشجيع تدبير التلوث. ولقد تم تحقيق تقدم ملفت للنظر في تفعيل أجندة إصلاح دعم الطاقة، وذلك بالرفع الكامل عن دعم البنزين والديزل وزيت الوقود الثقيل. أخيراً فإن الحكومة تقطع أشواطاً هامة نحو بروز وتوسعة بعض القطاعات الهامة مثل تربية الأحياء المائية والسياحة البيئية لأجل دعم النمو وخلق فرص الشغل في المناطق القروية.

II. القضايا الأساسية للتنمية والمنطق من وراء مشاركة البنك الدولي

بخصوص الاستدامة فإن المغرب يواجه تحدياً ذي ثلاثة أبعاد: (i) تضاعف القاعدة المكونة لرأس المال الطبيعي. يبقى الاقتصاد معتمداً على قاعدة لرأس المال الطبيعي التي تتعرض للتآكل السريع. فالفلاحة تُشكل 15% من الناتج المحلي الإجمالي كما تُمثل 23% من مجموع الصادرات؛ غير أن مستقبل النمو سوف يتأثر بالقيود المتصلة بالمياه والأراضي، حيث تُقدّر الفجوة بين إمدادات المياه المتوفرة وحاجيات المياه بما يُعادل 2 مليار متر مكعب. كما أن تدهور الأراضي يُفضي إلى التراجع في إنتاج المحاصيل والذي يُؤدي إلى كلفة سنوية تُقدّر ب 134 مليون دولار أمريكي. هذا بالإضافة إلى انكماش الرأس المال الطبيعي الذي من المُتوقع بأن يؤثر سلباً على قطاعات إنتاجية أخرى

مثل قطاع الصيد الذي يُساهم ب 2.3% في الناتج المحلي الإجمالي ويُشغل ما يوازي نصف مليون شخص. ويُعاني القطاع من المنحى المستمر نحو الاستغلال المفرط لبعض الأصناف الرئيسية، مهدداً بذلك آفاقه المستقبلية على المدى المتوسط. (ii) الأثار الطويلة الأمد للاستثمارات المادية. تُقدر كلفة الأضرار الناجمة عن التدهور البيئي بما يُعادل 3.7% من الناتج الإجمالي المحلي، والتي تُعزى جزئياً للتدبير غير الملائم للتلوث والمُخلّقات. ويترتب عن ذلك الاعتماد الشديد على واردات الطاقة (97%)، التزود بالموارد الطاقية، وكذا الأخطار الكلية، إضافة إلى البنية غير الفعالة للتسعيرة والدعم مما يُساهم في الاستعمال المفرط لموارد مستوردة ومرتفعة التكاليف.

(iii) محدودية الرفع من فعالية التكنولوجيا الخضراء ومحدودية الاستثمارات. لم تتمكن مكاسب النمو التي تم تحقيقها من استئصال الهشاشة الواسعة الانتشار أو الحد من التفاوت في الدخل. ولعل أوجه القصور المرصودة في سوق الشغل وفي المنظومة التعليمية لا تفسر سوى جزئياً وجود ذلك الخزان المتعاطم باستمرار للوظائف ذات المردودية المنخفضة، وكذا البطالة المقنعة المنتشرة والتي تؤثر بشكل أكبر على المناطق الريفية. إن خلق المزيد من فرص العمل ذات جودة أكبر تبقى متوقفة على الاستثمارات في القطاعات الخضراء الكثيفة التشغيل، والتي يجب أن يُرافقها إبداع يدعم الإنتاجية ويُساعد الاقتصاديات القروية على التنوع.

إن القرض/2 والموجه للسياسات التنموية المُقترح من طرف البنك الدولي سيساهم في وضع تصور البنك للحد من الفقر وتعزيز الرخاء المشترك. كما أن دعم البنك للاستدامة البيئية بالمغرب يشكل الأنشطة الجوهرية لإستراتيجية الشراكة القطرية للمغرب (2014-2017). وتُشكل هذه السلسلة من القروض الموجهة للسياسات التنموية الأداة الرئيسية لتحقيق مساحة النتائج 1 لإستراتيجية الشراكة القطرية (تعزيز نمو يتسم بالشمولية والتنافسية)، وكذلك مساحة النتائج 2 (بناء مستقبل أخضر ومرن). بالإضافة لذلك، فإن دعم تدابير السياسة العامة الهادفة إلى تحقيق نمو يتسم بنظافة ونجاعة أكبر، وبقدرة على التأقلم، ويتسم كذلك بكونه نمو شامل اجتماعياً، فإن سلسلة القروض الموجهة للسياسات التنموية تُفعل الإطار المفاهيمي لأجل نمو أخضر شامل. علاوة على ذلك، فإن العملية المقترحة ستُكمل وتُدعم العديد من السياسات الحالية وكذا لانخراط في الاستثمار.

III. الهدف المقترح

يُمثل القرض/2 الموجه للسياسات التنموية الحلقة الثانية من سلسلة برنامجية (programmatic series) لعمليتين تدعم فيه أجنحة الحكومة للنمو الأخضر. وبخصوص الأهداف التنموية لهذه السلسلة البرنامجية فهي كالتالي: (i) تحسين تدبير الرأسمال الطبيعي؛ (ii) تخضير الرأسمال المادي و (iii) تقوية وتنويع الاقتصاد القروي، وذلك بتقوية الرأسمال البشري

IV. الوصف الأولي

على أساس مشاورات حكومية، فإن البنك الدولي والحكومة قد حددا قائمة مفصلة من الإجراءات القبلية المؤقتة (tentative prior actions) بالنسبة لكل هدف إنمائي.

الهدف الإنمائي الأول: تحسين تدبير الموارد الطبيعية. يُدعم هذا الهدف التنموي الجهود الحكومية لتحسين تدبير الموارد الطبيعية، حيث أن هذه الأخيرة تُشكل حيزاً مهماً من مجموع ثروة المغرب ولكنها تستطيع أن تدعم النمو في بعض القطاعات الأساسية. وعلى هذا الأساس فإن هذه السلسلة من القروض الموجهة للسياسات التنموية تهدف إلى تحسين تدبير الموارد الساحلية والبحرية وكذا حكامه قطاع المياه.

الهدف التنموي الثاني تخضير الرأس المال المادي. يُدعم هذا الهدف البرنامج الحكومي الرامي إلى تقليص الآثار السلبية على استثمارات البنية التحتية وتعزيز النمو المنخفض الكربون. فالاستثمار الآن في البنية التحتية التي ستضع المغرب على سكة التنمية المستدامة يتضمن عمليات تجارية من حيث التكاليف الإضافية بالنسبة للعوامل الاقتصادية،

خصوصاً على المدى القريب. فالطاقة تشكل التحدي الأكثر بهذا الصدد؛ إذ أن البلد يعتمد اعتماداً كبيراً على الوقود الأحفوري، كما أن الزيادة المتوقعة في الطلب في مختلف القطاعات (خصوصاً في كل من قطاع النقل، والسكن، والصناعة، والسياحة) تتطلب استثمارات إضافية في القدرة التوليدية للطاقة. هكذا فإن توفير المؤشرات الصحيحة للأسعار يُعتبر من المتطلبات الأساسية للتخلص من السلوكيات غير السليمة لدى المنتجين والمستهلكين على حد سواء. غير أن هذه المؤشرات يجب أن تكون مصحوبة بتدخلات من شأنه ضمان سلاسة الانتقال بالنسبة لبعض القطاعات الاقتصادية. ويتضمن الهدف الإنمائي الثاني مجالين للسياسة: مجال النمو المنخفض الكربون و تدبير التلوث.

الهدف التنموي الثالث. تدعيم وتنويع الاقتصاد القروي من خلال تقوية قدرات الرأسمال البشري. ويُساند هذا الهدف البرنامج الحكومي الرامي إلى: (i) تعزيز عملية تبني التكنولوجيات الحديثة للرفع من الإنتاجية الفلاحية وكذا قدرة هذه الأخيرة على التأقلم، بالإضافة إلى (ii) دعم تأسيس ونمو قطاعات جديدة في المناطق القروية. فبالنسبة لمنطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط فإن المغرب يُسجل أكبر التباينات بين المناطق القروية والحضرية بخصوص مستويات المعيشة. وعلى الرغم مما تبذله الساكنة القروية من جهود مضيئة للمشاركة في النشاط الاقتصادي (حيث أن معدل مشاركة القوى العاملة في العالم القروي بلغ سنة 2012 نسبة 57% مقابل 42.8% في المناطق الحضرية)، فإن المشاركة الاقتصادية لهذه الساكنة تواجه العديد من العقبات. هكذا نجد بأن ما يُعادل 75% من القوى العاملة في المجال القروي تعمل في القطاع الأولي (المتمثل في الفلاحة والصيد والنشاط الغابوي) ويمثل العنصر النسوي بالنسبة لهذه القوى العاملة نسبة ترتفع إلى 90%. ويؤدي التركيز على الأنشطة الفلاحية ذات الإنتاجية المنخفضة إلى مخاطر كبيرة بخصوص التقلبات التي يعرفها الدخل في المجال القروي والذي يُعزى أساساً إلى التقلبات المناخية، مما يساهم في خلق جيوب واسعة من الهشاشة. وعليه فإن الإكراهات المناخية بالإضافة إلى حركية العمل تدعو إلى (i) تحديث الوسائل التكنولوجية بغرض زيادة قدرة القطاع الفلاحي على الإنتاج وعلى التأقلم (وذلك بضمان ولوج المنتجين إلى خدمات فلاحية ملائمة، ودعم المؤسسات، بما فيها تلك المرتبطة بتسويق البذور، وخدمات الأرصاد الجوية الفلاحية)، بالإضافة إلى (ii) تنويع مصادر الدخل القروي من خلال تأسيس قطاعات قادرة على تحويل الإكراهات إلى فرص لخلق مناصب شغل، من قبيل قطاع تربية الأحياء المائية، والسياحة البيئية. وفي هذا السياق، فإن الهدف الإنمائي الثالث يتضمن مجالين اثنين للسياسات وهما: التكنولوجيا الخضراء في القطاع الفلاحي و تنويع مصادر الدخل في العالم القروي.

V. الفقر والآثار الاجتماعية والجوانب البيئية

يُتوقع من الإصلاحات التي تدعمها العملية التالية بأن تُفضي إلى آثار اجتماعية إيجابية ومعقدة تهم الفئات المعوزة والهشة. وبصورة نسبية، فإنه من المعروف بأن الفئات المعوزة والهشة تتأثر بشكل أعمق من جراء المشاكل المجتمعية (*pool problems*) والآثار البيئية الخارجية (*environmental externalities*). إن التدابير المدعومة من طرف القروض الموجهة للإئتمان، والرامية إلى تحسين الاستدامة بالنسبة للموارد الطبيعية، والإشراف البيئي (*environmental stewardship*) تُشكل عنصراً أساسياً لتأمين التكافؤ والرخاء المشترك، بما في ذلك المنظور المشترك بين الأجيال (*inter-generational perspective*). وبالإضافة لذلك، فإن مختلف مجالات الإصلاح تستهدف بشكل مباشر المناطق القروية، حيث تتواجد أعلى نسب الفقر والبطالة. وللتأكد من الآثار السلبية المحتملة على فئات محددة من سلسلة القروض الموجهة للسياسات التنموية، فإن البنك قام بتقييم إيطاري للفقر والآثار الاجتماعية يخص بعض الإصلاحات المنقاة والمدعومة من طرف هذه لعملية وتتضمن: إصلاح نظام الدعم الموجه للطاقة؛ فرض ضرائب بيئية على بعض السلع الملوثة؛ مراقبة بعض الممارسات الغير مشروعة للصيد؛ تدبير المياه الجوفية؛ مراقبة مياه الصرف الصناعية؛ إدارة المناطق الساحلية. علاوة على ذلك، فإن البنك دعم الحكومة في تقييم ومعالجة الآثار السلبية المحتملة المترتبة عن تقليص الدعم المخصص للطاقة، وذلك عن طريق مساعدة تقنية مخصصة لهذا الغرض (*dedicated technical assistance*).

وفقاً لسياساته، فإن البنك الدولي انكب على تقييم ما إذا كانت بعض السياسات القطرية المحددة المدعومة من سلسلة القروض الموجهة للسياسات التنموية من شأنها أن تُحدث أثراً هاماً على البلد المعني في مجال البيئة، والمجال الغابوي،

وبعض الموارد الطبيعية الأخرى. ولقد خلُص البنك إلى أن السياسات المدعومة من طرف القروض المقترحة والموجهة للسياسات التنموية ليس من شأنها أن تُحدث آثاراً سلبية على الموارد الطبيعية للبلد. حيث أن كل التدابير المدعومة من طرف العملية المقترحة تهدف إلى تعزيز الإشراف البيئي، كما أنها قد تؤدي لنتائج بيئية إيجابية:

- إن تفعيل التشريعات المتعلقة بالمناطق الساحلية سيضع الإطار التنظيمي الهادف إلى حماية المناطق الأوية لأنظمة بيئية تنسم بكونها هشة ولكن حساسة بالنسبة لاقتصاد البلد اعتباراً لإمكاناتها في مجال السياحة والصيد البحري؛

- تهدف التدابير المُتخذة في مجال القطاع المائي، بما في ذلك التدابير التي تهم الفرشة المائية، إلى التعامل مع بعض الجوانب الحساسة المرتبطة بحاجيات مجال تدبير الموارد بالنسبة لبلد يُتوقع أن تتدهور فيه ظروف الإجهاد المائي (*water stress condition*) بشكل أكبر خلال السنين القادمة. ويُظهر العمل التحليلي الآثار البيئية الإيجابية لتقوية العملية التشاركية للحد من استخراج المياه الجوفية في مستويات تضمن الاستدامة، ولا تُحدث أي أثر سلبي على البيئة؛

- بالنسبة للتدابير المُتخذة في قطاع الصيد البحري، فإنها تهدف، بشكل مباشر، إلى تقوية المراقبة على أنشطة الصيد ومحاربة الصيد غير المرخص الذي يُفاقم استنزاف الموارد البحرية الحية. كما أن التدابير المُتضمنة والمدعومة من طرف القرض لموجه للسياسات التنموية لا تُفضي إلى أي خطر بيئي؛

- بخصوص التدابير المتعلقة بالبيئة فإنها تسير في اتجاه تقليص الكثافة الطاقية (*energy intensity*) للاقتصاد وكذا الآثار المُتصلة بالتلوث والانبعثات. إن صنف الاستثمارات التي تُمكنها التشريعات في هذا القطاع تترتب عنها مخاطر بيئية ضئيلة، بسبب ارتباطها بالاستخدامات السكنية أوفي مجال استخدام الطاقة الشمسية على نطاق محدود، مما لا يترك أي أثر يُذكر بالنسبة للحالة الأولى. أما بالنسبة للحالة الثانية فستخضع لقانون تقييم الآثار؛

- ستساهم الإصلاحات المرتبطة بممارسات زرع البذور، وتلك المرتبطة بتحسين توفير خدمات الأرصاد الجوية الفلاحية، في تعزيز قدرة القطاع الفلاحي على التكيف مع الآثار المترتبة عن التقلبات المناخية، كما ستعزز المحافظة على التربة ومنعها من التدهور؛

- فيما يتعلق بالسياحة البيئية المبنية على معايير ومواصفات استثمارية قوية فإنها ستضمن التنمية المنشودة للأنشطة الاقتصادية في المناطق الريفية النائية دون أن يكون ذلك على حساب الموارد الطبيعية.

- أما المخاطر البيئية المُترتبة عن أنشطة قطاع تربية الأحياء المائية فإنه سيتم التخفيف من جذتها عن طريق التدابير المدعومة بالقرض2الموجه للسياسات التنموية (التقييم البيئي الاستراتيجي لقطاع تربية الأحياء المائية، والتوجيهات الوطنية لتقييم الآثار المُترتبة عن الاستثمارات في قطاع تربية الأحياء المائية). وستهدف تلك التدابير بشكل مباشر إلى توفير وزارة البيئة، والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية، وكذا مستثمري القطاع الخاص بالأدوات التي ستضمن السلامة البيئية للقطاع.

VI. تمويل مؤقت

VII

المصدر: البنك الدولي للإنشاء والتعمير

الجهة المُقترضة: المملكة المغربية

مبلغ القرض: 330 مليون دولار أو ما يعادلها بالأورو

VIII. نقطة الاتصال: البنك الدولي

يُرجى الاتصال ب: السيدة أندريا ليفراني (Andrea Liverani)
المسمى الوظيفي: رئيسة البرنامج
الهاتف: 5360+4290 / 212-537-544-290
البريد الإلكتروني: aliverani@worldbank.org

.IX

يُرجى الاتصال ب: ماريا صاراف (Maria Sarraf)
المسمى الوظيفي: كبيرة الاقتصاديين البيئيين
الهاتف: 202 4730726
البريد الإلكتروني: msarraf@worldbank.org

الجهة المقترضة

يُرجى الاتصال ب: السيدة صباح بنشقرون
المسمى الوظيفي: مكلفة بمهمة، الوزارة المكلفة بالشؤون العامة والحكومة

X. للمزيد من المعلومات يُرجى الاتصال ب:

The InfoShop
The World Bank
1818 H Street, NW. Washington, D.C. 20433
Telephone: (202) 458-4500
Fax: (202) 522-1500
Web: <http://www.worldbank.org/infoshop>