

برنامج مقابل النتائج - مرحلة تصور المشروع

تقرير رقم (يتم تحديده)

التقرير رقم يتم توليده بشكل تلقائي بواسطة IDU ولا يجب تغييره

| | |
|--|-----------------------------------|
| اسم البرنامج | دعم بلدية الدار البيضاء |
| المنطقة | شرق الأوسط شمال أفريقيا |
| البلد | المغرب |
| القطاع | الحضري / إدارة الحكومة المحلية |
| وثيقة القرض | البرنامج مقابل النتائج |
| مُعرف المشروع | P149995 |
| المقترض | الجماعة الحضرية للدار البيضاء |
| الهيئة المسؤولة عن التنفيذ | الجماعة الحضرية للدار البيضاء CUC |
| تاريخ إعداد وثيقة معلومات المشروع | 2010-05-26 |
| التاريخ المقدر لإتمام التقييم | 2016-06-01 |
| التاريخ المقدر لموافقة المديرين التنفيذيين | 2016-06-30 |
| قرار مراجعة تصور المشروع | |

I. المقدمة والسياق

أ. السياق الخاص بالبلد

1. تعد المدن الركيزة الأساسية لمستقبل المغرب، فعلى الرغم من أن نسبة الخصوبة في المناطق القروية تظل مرتفعة (7, 2% مقابل 8, 1% في المناطق الحضرية) إلا أن الهجرة المستديمة إلى المدينة تجعل من النمو السكاني ظاهرة حضرية بالدرجة الأولى. حيث أن 60% من السكان أصبحوا يقطنون في المناطق الحضرية مقابل 35% في 1970 ؛ و هي نسبة من المنتظر أن تتزايد لصالح المدن إلى أن تصل إلى 70% في أفق 2050. ولما كانت المدن تمثل 75% من إجمالي الدخل الوطني فإنها تؤثر إيجابيا على محيطها و ضواحيها والبلاد: حيث أن 80% من مجموع إيرادات الضريبة و 60% من مجموع فرص الشغل تنبع من المناطق الحضرية. ومع تراجع حصة الفلاحة من إجمالي الدخل الوطني، وبسبب التغيرات المناخية، تبقى المدن المغربية مفتاحا لاستدامة الإنجازية الاقتصادية الإيجابية التي سجلتها البلاد مؤخرا (4.8% بين 2001-2012 مقابل 2.8% في التسعينيات من القرن الماضي).

2. بيد أن دور المدن الذي يتألف من قيادة النمو الاجتماعي والاقتصادي للمغرب يجعلها تواجه تحديات متزايدة من حيث الفقر وانعدام المساواة. فإن كانت المدن تمتص فقر المناطق القروية (بنسبة 14.5% مقابل 4.8% في المناطق الحضرية¹) من خلال الهجرة الداخلية، فإنها تظل تعاني من أفة انتشار جيوب الفقر. حوالي مليون من السكان في المناطق الحضرية يعيشون نسبيا تحت عتبة الفقر (3.1 دولار في اليوم) فضلا عن 13.6% (2.3 مليون) الذين يعتبرون معرضون اقتصاديا مع احتمال كبير لوقوعهم بين برائين الفقر كلما واجهوا أي صدمة من الصدمات. ومن جهة أخرى تصل البطالة في المناطق الحضرية إلى 14% مقابل 03% في المناطق القروية.

¹ المفوضية السامية للتخطيط المغرب 2007

3. أما التحول الحاصل في الأهمية المتزايدة للمدن فيرتبط بالإستقرار السياسي للبلاد. ذلك أن الربيع العربي امتد صداه أساسا في المناطق الحضرية عبر سلسلة من المظاهرات التي سلطت الضوء على مطالب المواطنين من أجل فرص اقتصادية و خدمات عمومية أفضل. ومع ذلك تبقى البطالة مستفحلة بين صفوف الشباب في المدن أساسا (بنسبة 36% مقابل 8.4% في القرى²). كما يعاني تزويد الخدمات المحلية من التباين بين مهام البلديات وقدراتها التقنية والمالية علاوة على التنسيق الضعيف بين الوكالات المركزية والمحلية. فإذا ما ترك بدون تدبير، فإن التعمير الحضري سيزيد من الضغط على البنية التحتية وتزويد الخدمات في المناطق الحضرية، مما سيترك مناطق أخرى في الخلف ويرتب بفعل ذلك آثارا اقتصادية وسياسية.

4. وبوضع إطار يروم المزيد من اللامركزية اعترف الدستور المغربي الصادر في 2011 بدور المدن كواجهة أساسية بين الدولة والمواطنين. إذ أن القانون التنظيمي للجماعات الذي لا زال قيد المناقشة أمام البرلمان، يؤكد جوهريا على دورها الأساسي في مجال الحكامة المحلية وتزويد الخدمات. ولتعزيز هذه الرؤيا أطلقت الحكومة برامج طموحة تصبوا إلى تعزيز وتقوية الاستثمارات، و الرفع من القدرات و تحسين العلاقة المتناسقة بين الإدارتين المحلية والمركزية في التجمعات السكنية الكبرى على غرار مراكش و طنجة، و الدار البيضاء مؤخرا.

ب. السياق القطاعي والمؤسستي

5. تمثل الدار البيضاء -بصفتها أكبر مدينة والعاصمة الاقتصادية للمغرب- فرص التعمير في هذه البلاد؛ بحوالي 35 ألف نسمة تتحرك نحو المدينة كل سنة، أصبحت الدار البيضاء الكبرى تركز وتجمع اليوم ما يزيد عن 12% من السكان (3.7 مليون نسمة، بالمقارنة مع 1.1 مليون في 1961) وذلك على 6.0% فقط من التراب الوطني. ولعلها تشكل المحرك الاقتصادي للبلاد، إذ تنتج مباشرة خمس إجمالي الدخل الوطني؛ أي حوالي نصف الإنتاج الصناعي للبلاد، و 55% من مجموع العائدات الضريبية الصافية و 40% من فرص الشغل في القطاع الصناعي. كما أن مينائها يشكل البوابة الاقتصادية الرئيسية بين أوروبا وأفريقيا، حيث يضع البلاد بشكل فريد في موضع قطب لوجيستي ينحو بالبلاد نحو المزيد من الاندماج في الاقتصاد العالمي. وكأحد المراكز المالية الرائدة في أفريقيا وكجوهر للقطاع الصناعي في المغرب (60% من العمال في القطاع الصناعي و 55% من وحدات الإنتاج في البلاد) تعتبر الدار البيضاء -بالإضافة إلى هذا وذاك- محركا للتنوع الاقتصادي وللتحويلات الهيكلية في المغرب.

6. ومع ذلك فإن الدار البيضاء تجمع و تعكس التحديات الحضرية في البلاد، إذ أن هذه المدينة تتسم بشساعة التباينات وتفاقم الفقر (حوالي 150 ألف من السكان) والهشاشة (450 ألف من السكان). وبنسبة 52.0% يبقى معامل جيني المتعلق بالدار البيضاء مرتفعا بشكل مهم أكثر من المعامل الوطني (41,0%) مما يضعها في مرتبة ثالث مدينة في أفريقيا من حيث التباينات وعدم المساواة³. وبينت دراسة أجريت في شهر مارس 2015 التهميش المتزايد للفئات التي تشمل الأرامل والكبار والمعاقين. وتبقى البطالة بين صفوف الشباب مرتفعة، ذلك أن ما يزيد عن 80% من العاطلين تقل أعمارهم عن 34 سنة في الوقت الذي تكاد فيه البطالة بين صفوف الفئة العمرية من 15 إلى 24 سنة تسجل نسبة 30% منذ 2007.

² دراسة وطنية للتشغيل، المفوضية السامية للتخطيط 2013.

³ منظمة الأمم المتحدة للإسكان (2011) أرقام معامل جيني تحسب هنا بناء على الاستهلاك. فإن كانت تعتمد على الدخل فإن درجة عدم المساواة والتباين ستكون أكبر.

7. وبالمقارنة مع باقي التجمعات السكانية المغربية نجد أن القدرات المالية والمؤسسية خلقت أكثر من أي مكان آخر في البلاد رهانات وتحديات مهمة أمام تزويد الخدمات؛ وهي وضعية أصبحت معها المدينة تعاني من ضغوط الانتشار العمراني والمد الحضري عوض أن تكون رائدة له. وعلى الرغم من معدل الديون/ إيرادات التشغيل التي تقل عن 10%، فإن القدرة المالية للجماعة الحضرية للدار البيضاء تظل ضعيفة. فايرادات تشغيلها (حوالي 900 درهم أو 100 دولار للنسمة) ونفقات استثمارها (440 درهم أو 45 دولار أمريكي للنسمة) تظل، كنسب، غير كافية لتقديم الخدمات الحضرية المطلوبة حيث أن 23% من الأسر لا تتوفر على الماء الشروب، مقابل 45% منها فقط التي تستفيد من معالجة الصرف الصحي⁴. أما نقاط الضعف المالية فتتبع أساسا من الإمكانية الجبائية الغير مستغلة، مما يحد من صافي القدرة على الادخار والاستثمار⁵. وبالإضافة إلى الاكراهات المالية، فإن تقدم ونمو الدار البيضاء يتعثر بفعل التدبير و الأداء الضعيفين للإدارة. ذلك أن المدينة انتقلت إلى بلدية مسيرة بشكل مركزي في 2002؛ لكن ظلت تتأثر مما تركته الإدارة السابقة المجزأة. وفي نفس الوقت، وعلى الرغم من أن النمو الحضري السريع يستدعي التركيز على احتياجات تزويد الخدمات في الحاضرة، من أجل حصد نتائج شبكات التعاون ومحاصيلها ورفع الاقتصاد إلى مستوى أكبر، فإن التعاون الضروري بين البلديات ومؤسساتها لم ير بعد النور.

8. تزيد نقاط الضعف المؤسسية والمالية من مخاطر وصول المدينة إلى مرحلة عنق الزجاجة من حيث النمو في المغرب عوض أن تكون رائدته ومحركته الأساسية. فعلى مدى العقد الأخير، انكشمت مساهمة الدار البيضاء في إجمالي الدخل الوطني من 24% إلى 19% بفعل تراجع نسبي في أنشطة القطاع الصناعي (خاصة البناء) مع ارتفاع هائل في حصة قطاع الخدمات. وتبقى نسبة نمو هذا القطاع (3.4% بين 2004-2010) متدنية أكثر من المعدل الوطني. وعندما تعلق الأمر بإبراز ضعف قدرات المدينة، فإن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ مؤخرا الحاجة إلى ترميم الإجراءات الإدارية التي تؤثر في المدينة وذلك بخلق بيئة تعطي المزيد من التمكين للمقاولات تجاوبا مع نتائج تقييم البنك الدولي المتعلق بانجاز المشاريع. ولا يؤثر هذا الأمر فحسب في إمكانية استقطاب هذه المدينة للمستثمرين الأجانب، ولكن يؤثر أيضا في إمكانية استمرار واستدامة وتطور المقاولات والشركات الموجودة سلفا في المدينة، والتي تتكون في معظمها من المقاولات الصغرى والمتوسطة (90% من مقاولات الدار البيضاء تتوفر على أقل من 5 موظفين)، وتعمل أساسا في القطاع الغير رسمي (60%).

9. وتعتبر الدار البيضاء اليوم أولوية من الأولويات الوطنية. حيث أن المدينة تجد نفسها في مفترق الطرق بين كونها رمزا من رموز الوعود العمرانية والحضرية، وكونها مثال لفشلها المتعدد السمات والأوجه. وتحتاج الدار البيضاء إلى تحديث بنيتها التحتية وتحسين محيط أعمالها ومناخه وتقوية جودة خدماتها العمومية. وبالتزايد المطرد للتنافسية على المستوى العالمي، أصبح لزاما على أكبر مدينة في المغرب أن تتدخل وتعمل بشكل صارم وسريع من أجل الحفاظ على موقعها المركزي كقطب مركزي لنمو البلاد وكنافذة رئيسية مطلة على الاقتصاد العالمي. وبين الملك محمد السادس بوضوح في خطاب أكتوبر 2013 بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية الخريفية، التجارب الفاشلة السابقة لمواجهة وحل المشاكل المتفاقمة والمتزايدة في المدينة.

4 المفوضية السامية للتخطيط (2012) المملكة المغربية

5 تحسين الإدارة الجبائية لتعزيز الإيرادات الضريبية يعتبر تحديا رئيسيا بالنسبة للسلطات المحلية والمركزية المغربية. ففي التقارير المحلية (ماي 2015) بينت المؤسسة المركزية لتدقيق الحسابات بالمغرب - المجلس الأعلى للحسابات- الحاجة إلى النظم المحلية لتحسين الضرائب وتعزيز التعاون بين مختلف المتدخلين : المديرية العامة للضرائب والسلطات المحلية، وتعزيز النظام المعلوماتي ومراجعة التحفيزات والمسؤولية المرتبطتين بالأداء.

10. وأدى الإهتمام المتكرر للسلطات بهذه المشاكل إلى إطلاق خطة تنمية الدار البيضاء الكبرى في شتنبر 2014 بمبادرة 3.4 مليار دولار على مدى ثماني سنوات (2015-2023) والتي تروم الرفع من التنسيق على مستوى السياسات والاستثمارات بين الحكومة المركزية و الحكومة المحلية بالدار البيضاء؛ فضلا عن دعوة الجماعة الحضرية للدار البيضاء إلى المساهمة بنسبة 10% من مجموع ميزانية الاستثمار (340 مليون دولار)، وهكذا فإن خطة تنمية الدار البيضاء الكبرى توكل للجماعة الحضرية للدار البيضاء مهمة تنفيذ مجموعة من الإصلاحات المؤسساتية التي تهدف الرفع من استدامتها المالية و قدرتها على استقطاب المشاريع والاستثمارات والزيادة من قدرتها على تزويد الخدمات.

ج. العلاقة بإستراتيجية الشراكة القطرية

11. ستساهم العملية المقترحة للمشروع مقابل النتائج في بلوغ الأهداف المتفق عليها مع الحكومة المغربية في إطار إستراتيجية الشراكة القطرية 2014-2017 بدعم مجالين للنتائج الإستراتيجية خاصة:

- مجال النتيجة 1: تعزيز التنافسية والنمو الشامل بتحسين محيط المشاريع في منطقة حضرية أساسية تشكل المحرك الأساسي للنمو في البلاد؛
- مجال النتيجة 3: تعزيز وتقوية الحكامة والمؤسسات من أجل تقديم خدمات أفضل لكافة المواطنين وخاصة النتيجة الإستراتيجية 3.3: الرفع من القدرة على التخطيط، وتدبير وتقييم تقديم الخدمات الرئيسية، خاصة على المستوى المحلي عبر إعادة تعزيز القدرات المؤسساتية والاستثمارية لحكومة محلية رئيسية.

II . الأهداف الإنمائية للمشروع

12. سيعمل المشروع على الرفع من القدرات المالية والمؤسساتية للجماعة الحضرية للدار البيضاء ويزيد من إتاحة وجودة خدمات البلديات ويحسن من سهولة انجاز المشاريع بالدار البيضاء.

أ. النتائج الرئيسية للمشروع

13. هناك مجموعة من مؤشرات الأداء التي ستقيس مدى التطور نحو إنجاز الأهداف الإنمائية للمشروع. وتشمل:

- مؤشر الأداء 1 : نسبة زيادة إيرادات ضرائب البلدية؛
- مؤشر الأداء 2: نسبة استثمارات الجماعة الحضرية للدار البيضاء المنفذة طبقا لمخطط (تنفيذ الميزانية والنسب المحالة على السنوات المقبلة؛
- مؤشر الأداء 3: نسبة المقيمين في الأحياء المهمشة التي تشير إلى تحسن خدمات عمومية معينة؛
- مؤشر الأداء 4: نسبة تراجع معدل إنجاز الخدمات علاقة بإجراءات اقتصادية معينة؛

III . وصف البرنامج

14. سيقدم البرنامج مقابل النتائج ستقدم دعما تقنيا وماليا لبرنامج الجماعة الحضرية للدار البيضاء لنفقات وإجراءات الإصلاحات المؤسساتية (البرنامج). حيث أن هذه العملية ستدعم انجاز نتائج البرنامج في مجالات النتائج الثلاثة التالية :

مجال النتائج 1: الرفع من القدرات المؤسساتية والمالية. طبقا لمجال النتائج 1 ، فإن البرنامج سيدعم الأنشطة (خدمات المساعدة التقنية، الاستثمارات وحيازة السلع) الذي يهدف الرفع من الموقع والإدارة الجبائية للجماعة الحضرية للدار البيضاء والرفع من قدراتها في مجال الاستثمار وتزويد الخدمات. وسيشمل هذا الأمر أعمالا تهدف تقوية نظام التعريف الجبائي وتحصيل الضرائب بالإضافة إلى تقييم وتممين الموجودات والأصول البلدية المتوفرة.

فإعادة تقييم وتوسيع القاعدة الجبائية ستتطلب تحسين التنسيق بين المتدخلين الرئيسيين وتعزيز النظم المعلوماتية الجبائية و البرنامج المتعلق بشوارع المدينة. أما في مجال النفقات، فإن البرنامج سيدعم الأنشطة التي تتوخى تقوية قدرة الجماعة الحضرية للدار البيضاء على وضع برمجة الميزانية والتنفيذ طبقا للإطار القانوني الجديد من أجل التدبير المالي.

مجال النتائج 2: الرفع من إتاحة الخدمات العمومية وجودتها. طبقا لمجال النتائج 2، سيدعم البرنامج المساعدة التقنية وأنشطة الاستثمار التي تهدف إلى تحسين فعالية البنية التحتية للإنارة في الشوارع العمومية للمدينة، وإتاحة الصرف الصحي للمناطق الشبه حضرية مع تعزيز تدبير الطرق داخل المدينة ومبادرة التجديد. وسيدعم البرنامج أيضا وضع منصة لحكومة إلكترونية تمكن المواطن من ولوج الخدمات الإدارية الأساسية كالحصول على شواهد الازدياد على الانترنت. كما ستعزز التزام المواطن من أجل دعم تطور آلية الانتصاف.

مجال النتائج 3: تحسين محيط الأعمال. في إطار مجال النتائج 3، سيدعم البرنامج أنشطة البلدية وإصلاحاتها التي تروم تحسين تسهيل انجاز المشاريع في منطقة الدار البيضاء. وتعتمد المدينة على مركز الاستثمار الإقليمي للدار البيضاء (واللجنة الإقليمية لبيئة الأعمال) من أجل تحديد الاكراهات الملزمة في مجال التنافسية والتصدير في القطاعات الرئيسية والتعامل معها، وإعطاء الأولوية للإصلاحات التنظيمية والتقنية. أما الأنشطة المندرجة تحت البرنامج فستشمل المساعدة والدعم التقني والاستثمارات (البرمجيات والنظم المعلوماتية) التي تهدف التسريع من صفقات الأعمال الرئيسية عبر تبسيط وأتمتة و رقمنة الإجراءات المتعلقة بخلق وتفعيل الشركات والمشاريع التي تقع تحت مسؤولية المدينة.

IV. المحيط الأولي والمسح الاجتماعي

32. لتوجيه إعداد هذا البرنامج مقابل النتائج، سيتم إنجاز تقييم للنظام البيئي و الاجتماعي من طرف البنك من أجل تحديد الآثار البيئية و الاجتماعية المحتملة للبرنامج. و سيقوم النظام البيئي و الاجتماعي بتقييم بنظم التدبير البيئية و الاجتماعية للجماعة الحضرية بالدار البيضاء في سبيل الوقوف على مدى امتثالها لمقتضيات متطلبات سياسة التشغيل OP/BP 9.00. و سيعتبر تقييم النظام البيئي و الاجتماعي مدى امتثال نظم البرنامج بواسطة تقييم: (i) القوانين الوطنية و اللوائح و الإجراءات؛ و (ii) قدرة مؤسسات البرنامج على تفعيل و تنفيذ القوانين و اللوائح و الإجراءات بفعالية و نجاعة.

33. بناء على التقييم الأولي و توفر المعلومات فإن العملية المقترحة تمتثل لسياسة التشغيل OP/BP 9.00 و ليس من المنتظر أن تكون لها آثار سيئة و سلبية على البيئة و/أو على السكان. أما الآثار السلبية الممكنة على الأفراد أو الآثار البيئية و الاجتماعية المترابطة بالمشروع فتعتبر طفيفة إلى متوسطة. لا يحتمل أن يكون هناك أي ترحيل للسكان، أما طلب الأراضي بشكل مؤقت أو دائم في إطار ركيزة تزويد الخدمات (تدبير الطرق؛ الماء و الصرف الصحي؛ و إنارة الشوارع) فمن المتوقع أن يكون محدودا و أن يتم تنفيذه و الاستجابة له باستعمال الأراضي العمومية. في واقع الأمر، من المتوقع من البرنامج أن يولد آثارا اجتماعية إيجابية على المدى القصير من خلال الزيادة من جودة و إتاحة الخدمات البلدية، بما في ذلك في المناطق أو في الأحياء المهمشة و الفقيرة و على المدى الطويل بتحسين البيئة المناسبة لاستقبال الاستثمارات الخاصة و خلق فرص الشغل. و ستدعم هذه العملية قدرة البرنامج على تحديد الآثار السلبية الممكنة مسبقا و تنفيذ إجراءات التخفيف بفعالية.

34. يتوفر المغرب على ترسانة قانونية في مجال البيئة و التدبير الاجتماعي و تقييم الآثار، كما يعتمد على نظم موثوقة في مجال تدبير المخاطر المترابطة بأنشطة البرنامج. أما النص القانوني الأساسي في هذا السياق فهو القانون رقم 12-03، الصادر في 12 ماي 2003، الذي يروم تقليص الآثار السلبية للمشاريع إلى أدنى حد و تحسين الاستمرارية و الاستدامة الإيكولوجية. أما النظام القانوني لملكية الأراضي في المغرب فيشير إلى تنوع نظم امتلاك

و استغلال الأراضي. و يعتبر احترام الملكية مبدأ جوهريا في القانون المغربي مرسحا بموجب المادة 35 من الدستور الجديد الصادر في 2011 و منفذا بواسطة عدة قوانين. و اعتمد المغرب مؤخرا (في مارس 2014) الميثاق الوطني للبيئة و التنمية المستدامة.

35. و ستبين نتائج نظام التقييم البيئي و الاجتماعي للبرنامج كيفية تصميم و تصور ووضع الإجراءات الأساسية لتحسين تدبير المخاطر البيئية و الاجتماعية. و سيكون مشمولا في خطة العمل للبرنامج/أو في إطار النتائج. أما تطوير و صياغة تقييم النظام البيئي و الاجتماعي فسيكون -فضلا عن ذلك- بمثابة منصة يخرط بواسطتها الفاعلون في البرنامج في العمليات الاستشارية علاقة بالأوجه المرتبطة بالجانب البيئي و الاجتماعي. كما ستنظم الاستشارات على المستوى الوطني و المحلي أثناء مدة الإعداد (شتبر 2015 إلى غاية ماي 2016) و ستصبح الصيغة النهائية لتقييم النظام البيئي و الاجتماعي متاحة للعموم قبل عملية التقييم (ماي 2016).

V. التمويل

| | | |
|--------|--------------------------------|--------|
| | المصدر: | (Sm) |
| | المقترض/المتلقي | 350.00 |
| 200.00 | البنك الدولي للإنشاء و التعمير | |
| | IDA | 0.00 |
| | آخرون (حدد) | 0.00 |

VI. نقطة الاتصال

البنك الدولي

الاتصال: Andrea Liverani
الصفة: مديرة البرنامج
الهاتف: +212 537 54 42 90
البريد الإلكتروني: aliverani@worldbank.org

المقترض /الزبون/المتلقي

الاسم : خالد سفير
والي
الهاتف: +212 522 222 917

الاسم : محمد سجاد
عمدة الجماعة الحضرية بالدار البيضاء
الهاتف: +212 (0)5 22 22 14 23

الهيئة المسؤولة عن التنفيذ

الاسم : محمد نصيري
الكاتب العام للجماعة الحضرية بالدار البيضاء
الهاتف: +212 (0)5 22 22 14 23

VII. للمزيد من المعلومات الاتصال بـ

The Info Shop

البنك الدولي

1818 H Street, NW

Washington, D.C. 20433

الهاتف: (202) 458-4500

الفاكس: (202) 522-1500

[الموقع: http://www.worldbank.org/infoshop](http://www.worldbank.org/infoshop)