

تقييم التدخلات المتعلقة بالدعم الميزانياتي إلى المملكة المغربية من 2013 إلى 2021

ملخص تنفيذي
يناير 2022

تم إجراء التقييم نيابة عن المفوضية الأوروبية



اتحاد مؤلف من GDSI Limited و Altair Asesores S.L. و A.R.S. Progetti S.P.A. و EEO مجموعة ، NSF Euro Consultants S.A. ، GDSI UK Ltd ، Pohl Consulting & Associates

قائد الاتحاد GDSI Limited
الشخص المسؤول Pauric Brophy

FWC COM 2015
EuropeAid/137211/DH/SER/Multi
عقد محدد رقم 2019/410883/1

تقييم التدخلات المتعلقة بالدعم الميزانياتي إلى المملكة المغربية من 2013 إلى 2021

تم إجراء هذا التقييم بتكليف من وحدة تنسيق أدوات
التمويل أداء ونتائج وتقييم المديرية العامة للجوار و
مفاوضات التوسيع (DG NEAR)

الآراء الواردة في هذه الوثيقة تمثل وجهة نظر
المؤلفين ولا يتم تقاسمها بالضرورة من قبل المفوضية
الأوروبية أو بواسطة سلطات البلد المعني

ملخص تنفيذي

تقييم هام في سياق سريع التطور.

يقدم هذا التقرير تقييماً شاملاً ومستقلاً للتدخلات المتعلقة بالدعم الميزانياتي (AB) الذي قدمه الاتحاد الأوروبي إلى المملكة المغربية خلال الفترة الممتدة بين 2013 و2021. والهدف من هذا التقييم هو تقدير إلى أي مدى مكن الدعم الميزانياتي تعزيز السياسات والاستراتيجيات والقدرات المؤسسية وإنفاق الحكومة المغربية، ومن خلال ذلك، معرفة إلى أي مدى ساهم هذا الدعم في تنمية البلاد وتعزيز النمو والحد من الفقر.

ويكتسي هذا التقييم أهمية خاصة لعدة اعتبارات. أولاً لأنه ركز على الدعم الميزانياتي الذي يُعد النمط الرئيسي لتنفيذ عمليات التعاون بين المغرب والاتحاد الأوروبي. ثانياً، لأنه يُعنى بفترة إصلاح مكثف يشهدها المغرب بعد اعتماد دستور جديد في 2011. وأخيراً، لأن هذا التقييم يأتي بين الفترتين الماليتين متعددي السنوات المعتمدتين من قبل الاتحاد الأوروبي (2014-2020 و 2021-2027) كما يأتي في الوقت الذي يجدد فيه المغرب والاتحاد الأوروبي شراكتهم. فضلاً عن ذلك، يهدف هذا التقييم إلى استخلاص الدروس من الفترة الماضية من أجل تمهيد الطريق لجيل جديد من البرامج التي ستسمح للمغرب والاتحاد الأوروبي بمواصلة التقارب بينهما في سياق متغير تصعب فيه التوقعات.

شمل التقييم ٧ برنامج تم إنجازها أو قيد التنفيذ في إطار الدعم الميزانياتي، في قطاعات مختلفة



في هذا السياق، تم اتباع الأسلوب المنهجي المعتمد من قبل لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من أجل تقييم الدعم الميزانياتي. وتتألف مصفوفة التقييم من إثني عشر سؤالاً وتهدف إلى تحليل تطور السياسات العمومية المغربية في إطار الدعم الميزانياتي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي، من خلال تسليط الضوء على مساهمة برامج هذا الدعم في النتائج المحصّل عليها. وقد تم إجراء التقييم في الفترة من فبراير 2020 إلى يونيو 2021، وكان يجب أن يتعامل التقييم مع السياق الاستثنائي لوباء كوفيد-19، والذي منع بشكل ملحوظ الزيارات الميدانية التي تم استبدالها بلقاءات عن بعد عبر تقنية الفيديو.

إعادة النظر في السياق الماكرواقتصادي المستقر خلال الفترة التي تم تقييمها بسبب أزمة كوفيد-19

عرف الاقتصاد المغربي نسبة نمو مستقرة حوالي 3 في المائة من الناتج الداخلي الخام، انخفاضاً بشكل طفيف.

خلال الفترة موضوع التقييم (2013-2021)، شهد الاقتصاد المغربي معدل نمو مستقرًا بلغ حوالي 3٪ من الناتج الداخلي الإجمالي، مع انخفاض طفيف مقارنة بالسنوات التي تلت الأزمة المالية العالمية لسنة 2008. كان النمو مدعوماً بسياسة ماكرواقتصادية سليمة جعلت من الممكن تقليص عجز الحسابات العمومية تدريجياً والإبقاء على نسبة تضخم منخفضة. كما تم دعم النمو من خلال استثمارات كبيرة في القطاعين العام والخاص همت البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية في ظل انفتاح البلاد المتزايد على التجارة. وفضلاً عن ذلك، واصلت التجارة الخارجية نموها خلال الفترة التي تم تقييمها، مما أدى إلى عجز تجاري ساهم في الرصيد السلبي للميزان الجاري والذي لوحظ خلال الفترة بأكملها.

ولم ينجح النمو الاقتصادي في الحد من البطالة حيث بلغت 9٪ من السكان النشطين وظلت هذه النسبة شبه مستقرة. في المقابل، استمر الفقر في الانخفاض بشكل عام، مع وجود تفاوتات كبيرة بين المناطق. وعلى غرار البلدان الأخرى، أثرت أزمة كوفيد-19 بشدة على الاقتصاد المغربي وخلقت تحديات جديدة للبلاد.

◀ برامج تستجيب لأهداف ومتطلبات الشراكة الأوروبية المغربية وتندرج في عملية الإصلاح التي يباشرها بها المغرب...

ويُعزى اللجوء إلى الدعم الميزانياتي إلى رغبة الاتحاد الأوروبي في مواكبة الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بعيدة المدى التي شرع فيها المغرب بعد اعتماد دستور جديد سنة 2011. وكان الحجم الكبير للمساعدات الممنوحة ونطاق السياسات المدعومة إشارة قوية على التزام الاتحاد الأوروبي اتجاه المغرب والثقة الموضوعية في قدرة الإدارة المغربية على تنفيذ برنامجها الإصلاحية. فمن خلال تقديم دعم مالي وتقني هام مسنودا بحوار حول الإصلاحات المدعومة، استجاب الدعم الميزانياتي للطموحات الإستراتيجية للشراكة الأوروبية المغربية بطريقة لم يكن من الممكن تحقيقها من خلال المساعدات التقنية المنعزلة. كما يُفسر اللجوء إلى هذا النوع من الدعم بالنظر إلى السياسة الماكرواقتصادية المستقرة والالتزام السلطات المغربية القوي بالإصلاحات الهادفة إلى ضمان الإدارة السليمة للمالية العامة والشفافية ومراقبة الميزانية. بالإضافة إلى ذلك، تمكنت برامج الدعم الميزانياتي من الاعتماد على الاستراتيجيات القطاعية التي تم اعتمادها مؤخرًا والتي رسخت عنصر التعاون في عملية الإصلاح.



شكّلت الكمية الكبيرة من المساعدات الممنوحة وحجم السياسات المدعومة إشارة قوية عن التزام الاتحاد الأوروبي تجاه المغرب.

كان دعم الميزانية هو الأسلوب المفضل خلال الفترة التي تم تقييمها، حيث يمثل الجزء الأكبر من مساعدة الاتحاد الأوروبي للقطاعات المستهدفة. وبلغت الميزانية الإجمالية للبرامج التي تم فحصها 1,087 مليار أورو، بما في ذلك 977,8 مليون أورو لدعم الميزانية و 109,2 مليون أورو كمساعدات إضافية، تمثل حوالي 74٪ من الالتزامات المالية خلال تلك الفترة. وكان الدعم الميزانياتي منسجما مع برامج وآليات الاتحاد الأوروبي الأخرى، إضافة إلى دعم المشاريع وعمليات المزج (Blending) التي تتداخل أهدافها مع أولويات التنمية التي تضعها البرامج. من ناحية أخرى، عززت المساعدة التكميلية المصاحبة للدعم الميزانياتي عملية التقارب التشريعي التي يدعمها أيضًا برنامج «إنجاح الوضع المتقدم».

◀ برامج تشكل وحدة متماسكة وتندرج في قلب التعاون المغربي الأوروبي

◀ برامج ساهمت بفضل مقاربتها الاستثنائية في هيكلة عرض المساعدة الدولية بشكل أفضل.

بلغت الميزانية الإجمالية للبرامج التي تم فحصها 1.087 مليار أورو .

تم تصميم برامج الدعم الميزانياتي وتنفيذها بالتشاور مع الجهات المانحة الأخرى، بالاعتماد بشكل خاص على المجموعات الموضوعية التي تجمع معظم الشركاء التقنيين والماليين المتدخلين في القطاعات المدعومة والتي ساعد الاتحاد الأوروبي في وضعها وتنشيطها. وقد لعب هذا التنسيق دورًا مهمًا في انسجام التدخلات من خلال دعم شامل للقطاعات، ولكن نادرًا ما ينتج عنه أساليب تشغيل مشتركة، بسبب الاختلاف في الجدول الزمني والإجراءات الداخلية. كما عززت برامج الدعم الميزانياتي التعاون الوثيق مع الشركاء التقنيين والماليين من خلال اتفاقيات التفويض التي تعهد بتنفيذ جزء من المساعدة الإضافية للبرامج إلى منظمات دولية يتم انتقاءها على أساس معرفتها الجيدة برهانات الإصلاح وبالجهات المدعومة وأيضًا على أساس اندماجها العميق في البلد.

مثلت التحويلات المالية في إطار الدعم الميزانياتي حوالي 2٪ من الإنفاق الاستثماري لميزانية الدولة خلال الفترة المذكورة. وقد حسنت هذه التحويلات بشكل عام هامش المناورة على مستوى ميزانية الحكومة المغربية، مما وفر موارد كبيرة لتنفيذ الإصلاحات. ومع ذلك، لم يحدد التقييم أي تأثير مباشر على مستوى الميزانيات القطاعية التي هي نتيجة لعملية تحكيم خارجة عن نطاق الدعم الميزانياتي. كما أن تنوع مصادر التمويل للسياسات التي تجمع بين موارد الميزانية والموارد الخارجة عن الميزانية يجعل من الصعب تقييم الزيادات في الميزانية التي لوحظت في قطاعات معينة. ومع ذلك، فإن المشاركة في برنامج الدعم الميزانياتي والمساهمة المالية الكبيرة بالنظر إلى كلفة الإصلاحات، يمكن أن تساعد في تعزيز مصداقية السياسات المدعومة والتشجيع على زيادة موارد الميزانية المتاحة لتنفيذها.

مساهمة مالية شاملة لا يُستهان بها لكن يصعب تمييزها على المستوى القطاعي.



تم الحفاظ على حوار وثيق بين الاتحاد الأوروبي والإدارة المغربية في جميع مراحل تنفيذ البرنامج، مما ساعد على تفعيل ديناميات الإصلاح وتسهيل الانتقال من الإستراتيجية إلى إجراءات التنفيذ. وصاحبت صياغة البرامج هذه العملية بشكل فعال ومهيكل على المستوى التقني أكثر من المستوى الاستراتيجي. وعلى صعيد آخر، لم يكتس الحوار السياسي دائماً وبالشكل الكافي طابعه المنظم، وعانى من الصعوبات التي واجهتها هيئات اتفاقية الشراكة خلال جزء كبير من الفترة التي تم تقييمها، مما حال دون تحقيق الانسجام بين هذين المستويين من الحوار. ويُشار أن الدعم الميزانياتي للاتحاد الأوروبي حافظ على قنوات التواصل مع الإدارة المغربية بشأن الإصلاحات خلال فترة تجميد العلاقات السياسية بين الاتحاد الأوروبي والمغرب بين عامي 2015 و 2019.

أثارت برامج الدعم الميزانياتي حواراً ثرياً بين الاتحاد الأوروبي والإدارة المغربية مما ساعد على تفعيل الإصلاحات.

مكنت هيئات القيادة والتنسيق التي أنشأتها برامج الدعم الميزانياتي من توسيع دائرة الجهات المعنية بالإصلاحات وتعزيز سلسلة من الحوارات والاتصالات وتكثيفها أثناء تنفيذ البرامج، مما يتيح معالجة جزئية لنقاط الضعف في تنسيق العمليات بين الوزارات داخل الإدارة المغربية التي لا تزال مكوناتها معزولة عن بعضها البعض. إضافة إلى ذلك، شجعت بعض البرامج على إتباع نهج تعاوني بين الإدارة والمجتمع المدني مما يدعم جهود الاتحاد الأوروبي من أجل مساهمة أكبر في تحديد السياسات العامة وتنفيذها وتتبعها.

عزز الدعم الميزانياتي الحوار داخل الإدارة المغربية التي تظل أقسامها معزولة عن بعضها البعض.

ساهمت برامج دعم الميزانية في نشر الممارسات الجيدة من حيث الرصد والتقييم.

ساعدت برامج الدعم الميزانياتي في نشر الممارسات الجيدة فيما يتعلق بالتبعية والتقييم من خلال مصفوفات الأداء وأنشطة التبعية التي وفرت كمّاً هائلاً من المعلومات حول وضعية الإصلاحات المدعومة. إلا أن البرامج لم تتمكن بعد من الاستناد على إطار وممارسة وطنية متينة للتبعية والتقييم، والتي يحتاجها المغرب للاستفادة من تدابير الإصلاح المتخذة وتقييم وتحسين تنفيذ الاستراتيجيات القطاعية وتوجيه الأنشطة العمومية في المستقبل.

فضلا عن ذلك، كان للدعم الميزانياتي تأثير مفيد على ممارسات التبعية والتقييم داخل الإدارة رغم أن هناك حاجة إلى تحسينات كبيرة في قيادة السياسات العامة.

نفذت برامج الدعم الميزانياتي حزمة كاملة من المساعدات التكميلية (المساعدة التقنية، التوأمة، اتفاقية التفويض، الإعانة المالية) مع زيادة قارة في الموارد مقارنة بالموارد الميزانياتي، مما يدل على الاهتمام المتزايد بتعزيز القدرات كعامل في نجاح البرامج والإصلاحات. وقد أبرز هذا التقييم العديد من الأمثلة حول مساهمة المساعدة التقنية في استعمال آليات الإصلاح وتعزيز القدرات التنفيذية للوزارات التي شددت غير مرة على أن الدعم التقني الذي أتاحتها المساعدة الإضافية ساهم بشكل رئيسي في البرامج. إلا أن طول إجراءات التنفيذ وثقلها والتنفيذ والبطء أحياناً في تعبئة الشركاء المؤسساتيين المغاربة أدى إلى قلة استخدام الأغلفة المالية المتاحة (حيث استوعبت البرامج الستة المكتملة 65% فقط من الأموال المخصصة للمساعدات التكميلية) وأدى كذلك إلى عدم الانسجام الزمني مع رصد الموارد المالية للبرامج.

◀ ساعد الدعم الإضافي للبرامج في تعزيز قدرة الإدارة على التنفيذ، لكنه لم يستعمل دائماً بالطريقة المثلى.

في مجال **الحكامة وتدبير المالية العامة**: ساهم الدعم الميزانياتي لبرنامج «حكمة» بشكل كبير في نشر ثقافة القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية داخل الإدارة وفي إنتاج المعرفة والخبرة وتحسين نجاعة النظام الإداري المغربي ومراعاة نتائج السياسات العامة بشكل أفضل، دون النجاح في تحسين التثاقف السياسات القطاعية. كما رفع البرنامج من مستوى شفافية الميزانية، التي لا تزال مع ذلك غير مكتملة، وعزز التدابير التي تهدف إلى تمتين النظام الجبائي مما أدى إلى زيادة هامة في الإيرادات الضريبية خلال الفترة المعنية. وتجدر الإشارة إلى أن جميع برامج الدعم الميزانياتي ساعدت في نشر مبادئ وأدوات تدبير السياسات العمومية القائمة على النتائج وبالتالي تعزيز الإصلاح الأفقي للميزانية في إطار برنامج «حكمة» ولاسيما إعداد مشاريع نجاعة الأداء على مستوى الوزارات (PDP).

◀ لا يمكن الجمع بين التدفقات المالية والحوار السياسي والمساعدات التكميلية إلا عن طريق الدعم الميزانياتي وقد أعطى ذلك دعماً قيمياً لعمليات الإصلاح تمثل في التقدم المحرز في جميع القطاعات.

في مجال **النمو والقدرة التنافسية**، شجعت برامج الشغل على مستوى المقاولات الصغيرة والمتوسطة (Emploi-PME) وبرنامج دعم التنافسية والنمو الأخضر (PACC) نهجاً شاملاً لدعم عوامل النمو والقدرة التنافسية وتعزيز تدابير الإصلاح الضرورية لتنفيذ الاستراتيجيات القطاعية، والعمليات المؤسسية (اعتماد وضع المقاول الذاتي) ومبادرات أخرى كرقمنة إجراءات التجارة الخارجية. وقد شجع برنامج دعم التنافسية والنمو الأخضر (PACC) عدداً قليلاً نسبياً من المستفيدين (الشركات الصغيرة والمتوسطة، الشركات الناشئة إلخ...). ويشار إلى أن تأثير هذه البرامج يصعب تقييمه على المستوى الماكرواقتصادي حيث أن هذا التأثير يتوقف على العديد من العوامل الخارجية التي لن تكون آثارها ملموسة إلا على المدى المتوسط. ومن ناحية أخرى، من المحتمل أن يكون النطاق الواسع للتدخل قد قلل من أهمية النتائج المتوقعة.

في مجال **الفلاحة والغابات**: ساهم برنامج AGRI II في تحقيق بعض أهداف الدعامة الثانية لمخطط المغرب الأخضر (PMV-P2) والتي مكنت، على وجه الخصوص، من زيادة التنوع الزراعي والرفع من حضور المنظمات المهنية في إدارة مشاريع الارتقاء الاجتماعي والأنشطة المدرة للدخل. وقد سهل برنامج الإرشاد الفلاحي حصول مزيد من صغار الفلاحين على استشارات جيدة بالرغم من أن تكوين المستشارين الفلاحين لا يزال غير كاف. وعلاوة على ذلك، ساهم برنامج الغابات في التأمين العقاري الخاص بالمجال الغابوي من خلال تحسين الترابط بين المكونات المختلفة لسياسة الغابات.

في مجال **التربية والتعليم**، ساهم برنامج EDU II في تحسين الولوج إلى النظام التربوي وحكامته، لكن لم تسمح الإصلاحات المدعومة بتحسين الكفاءة الداخلية للقطاع ومعالجة أوجه القصور من حيث نظم المعلومات المتعلقة بتنفيذ السياسات ذات الصلة. وأثبت برنامج التكوين المهني فعاليته في تحفيز ومصاحبة التغييرات التي تستغرق عادةً سنوات عديدة، رغم أن القطاع لازال يعاني من تجزؤ بنيوي. وساهمت برامج محو الأمية (ALPHA) في الحد منها وفي إمكانية الولوج التربوي وتحسين جودة الخدمة. ومع ذلك، لا يمتلك القطاع بيانات كمية سنوية حول الإدماج المهني للأشخاص المنعقلين من الأمية.

في مجال **الصحة والحماية الاجتماعية**، مكن الحوار المستمر المطبوع بالثقة الذي أقيم بفضل البرامج والتنسيق الذي ترتب عنها من دعم الإصلاحات الرئيسية التي تم تنفيذها خلال الفترة التي يغطيها هذا التقييم. وساهم برنامج دعم قطاع الصحة في تعزيز الولوج إلى الرعاية الصحية، لاسيما تلك المتعلقة بالأم والطفل. وشكلت برامج الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية الأساسية في مرحلتها الثالثة حافزاً هاماً للإصلاحات، مما أدى إلى إنشاء بيئة مواتية لدعم وتنسيق مساهمات جميع الشركاء، وقد أدى ذلك، على وجه الخصوص إلى زيادة عدد المنخرطين في التغطية الصحية الأساسية. في هذا السياق، فإن القانون-الإطار الجديد المتعلق بالحماية الاجتماعية الصادر في مارس 2021 والهادف إلى معالجة تجزؤ القطاع يُعتبر خطوة مهمة إلى الأمام من أجل فعالية السياسات التي ساهم فيها الدعم الميزانياتي.

في مجال العدالة ساهم الدعم الميزانياتي بشكل واضح في تسريع تنفيذ ميثاق إصلاح منظومة العدالة خلال مرحلة صياغته والتفاوض بشأنه وأيضاً في جميع مراحل صرف الدعم المالي. وانسجاماً مع الوثيقة الإستراتيجية الوطنية المتوازنة، أعطت حزمة المساعدات التكميلية في إطار الدعم الميزانياتي زخماً للإصلاحات، مما أدى إلى تسريع توطيد الإطار التشريعي والتنظيمي والمؤسساتي وتحسين فعالية العدالة وتمكين الفئات الأكثر ضعفاً إلى من الولوج إلى العدالة. غير أن الدعم الميزانياتي لم يكن قادراً على تشجيع التحول العميق في الممارسات القضائية لا من حيث التفاعل بين الهيئات الإدارية ولا من حيث الممارسات اليومية للقضاة.

بشكل أفقي وبالاشتراك مع دعمين ميزانيتين في مجال النوع الاجتماعي نفذهما الاتحاد الأوروبي، دعمت برامج الدعم الميزانياتي دمج بعد النوع الاجتماعي في السياسات العامة، معززة بذلك جهود الإصلاح التي يقوم بها المغرب في هذا الاتجاه، حيث سُجّلت أهم التطورات في القطاعات الاجتماعية.



دعمت برامج دعم
الميزانية، دمج
منظور مقارنة النوع
بالسياسات العمومية
مساندة لجهود الإصلاح
في هذا المجال.

يتضح من خلال السنوات السبع التي تم فحصها أن نتائج ووقع السياسات القطاعية المدعومة لم تكن في مستوى الأهداف المحددة في الاستراتيجيات. وهذا يعكس الطموح المفرط الذي نجده أحياناً في الاستراتيجيات علماً أن الإصلاحات قد تكون أكثر تعقيداً وأطول مما كان متوقعاً وذلك راجع إلى السياق الاقتصادي الذي شهد تراجعاً وإلى مقاومة التغيير بأشكال متنوعة. ومن هذا المنظور، يمكن القول إن تشخيصاً جاداً وواقعياً يأخذ بعين الاعتبار التغييرات السياسية والمؤسسية المطلوبة لإنجاز الإصلاحات كان من شأنه أن يُسهل الدور التحفيزي للدعم الميزانياتي. بالإضافة إلى ذلك، أدى تجزء السياسات العامة وعدم تكاملها إلى الحد من تأثير البرامج التي لا تستطيع بمفردها ضمان التنسيق الفعال للقطاعات وبين القطاعات والتي تقع مسؤوليتها أولاً على عاتق السلطات المغربية، مما جعل الدعم الميزانياتي يميل أحياناً إلى إعادة إنتاج هذا التجزء.

الناتج والآثار التي سُجّلت غالباً ما لم تُرَقَّ إلى الانتظارات الطموحة للاستراتيجيات القطاعية ولم تكن مترابطة فيما بينها بالشكل الكافي.

عشر توصيات من أجل اللجوء إلى الدعم الميزانياتي بمزيد من الوجهة والفعالية.

بناءً على الدروس المستفادة من الفترة الماضية، يقدم هذا التقييم عشر توصيات لتحسين استعمال الدعم الميزانياتي في السياق المتجدد للتعاون بين المغرب والاتحاد الأوروبي.

تعزيز تدبير المساعدة الميزانياتية

1 الإبقاء على الدعم الميزانياتي كألية لدعم الإصلاحات

نقاط قوة الدعم الميزانياتي التي أبرزها هذا التقييم تدعو إلى الإبقاء عليه وجعله في قلب التعاون بين الاتحاد الأوروبي والمغرب. وبالتشاور مع وزارة الاقتصاد والمالية، يتعين على المديرية العامة لسياسة الجوار (DG NEAR) و بعثة الاتحاد الأوروبي بالمغرب انتقاء القطاعات وأولويات الإصلاح التي تتناسب أكثر مع صيغة الدعم الميزانياتي من خلال الرفع من مستوى التنسيق بين آليات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة. وموازة لذلك، يمكن للاتحاد الأوروبي أن يفكر في اللجوء إلى برامج الدعم الميزانياتي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (عقد أهداف التنمية المستدامة). ومن أجل ملائمة الدعم الميزانياتي مع البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات ودعم الإصلاحات طويلة الأجل بشكل أفضل، ينبغي النظر في تنسيق برامج الدعم الميزانياتي مع مشاريع نجاعة الأداء الوزاري في القطاعات المدعومة وتصميم التنفيذ على فترتين من ثلاث سنوات لكل فترة ورفع تقرير مرحلي في نهاية الفترة الأولى.

2 تعزيز الحوار بشأن السياسات العامة على مستوى البرامج وارتباطها مع الحوار السياسي الخاص باتفاقية الشراكة والوضع المتقدم.

من أجل تعزيز الحوار حول السياسات القطاعية، يجب تحديد أولويات وأوجه الحوار بالنسبة لكل برنامج وبطريقة مبنية ومفصلة، لاسيما من خلال تقويم مؤقت وجدول أعمال ومحاضر مفصلة مع أرشفة منهجية لجميع الاجتماعات الرسمية المنظمة في إطار البرامج. ومن الضروري أيضاً تعزيز البعد الاستراتيجي للحوار القطاعي وارتباطه بعملية التقارب التي تدعمها اتفاقية الشراكة والوضع المتقدم.

3 تقوية التآزر مع باقي الشركاء التقنيين والماليين

في إطار الاستفادة من الاتصالات الوثيقة التي تمت مع المانحين الرئيسيين، ولاسيما من خلال المجموعات الموضوعية، يوصى بالنظر في المزيد من الترتيبات المشتركة بين الشركاء الماليين والتقنيين في القطاعات التي تعتبر ذات أولوية لتحقيق إنسجام أفضل بين البرامج المعنية، بدءاً من تبادل المعلومات ونتائج عمليات التشخيص المشتركة التي تؤدي في النهاية إلى القيام بمهام تُعنى بتحديد القطاعات والصياغة المشتركة. ويجب أن يتم هذا التعاون الوثيق حسب كل حالة على حدة، مع إعطاء الأولوية للقطاعات التي تتعامل مع القضايا الرئيسية للمغرب بدعم من العديد من المانحين مع إشراك الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويجب على هذا التعاون أن يسعى إلى مزيد من الانسجام مع المؤسسات المالية الدولية، لاسيما البنك الأوروبي للاستثمار، واستكمال دعم القطاع من خلال برامج الاستثمار في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية المستدامة (EFSD+). وفي الأخير، ينبغي تشجيع السلطات المغربية على القيام بدور أكبر في تنسيق عمل الشركاء التقنيين والماليين من أجل الاستفادة بشكل أفضل من المساعدة المقدمة وعلى نحو يخلق مزيداً من التنسيق والتآزر.



مزايا منهجية دعم
الميزانية التي أبرزها
التقييم تستدعي
الحفاظ عليها في صلب
تعاون الاتحاد الأوروبي
المغربي.



يجب أن تتم تقوية القدرات قبل أن يتم تفعيل البرامج لكل الوزارات المشاركة في البرنامج.

تعزيز إعداد البرامج

يوصى بتشجيع ودعم المغرب في تطوير استراتيجيات تشخيص قطاعية أكثر تلقائية تقدم لمحة عامة عن حالة القطاع معززة ببيانات إحصائية متينة. ومن شأن هذه التشخيصات أن تمكن من تعزيز الإطار الاستراتيجي للسياسات المدعومة وتسهيل مهمات التحديد والصياغة، وكذلك اختيار مؤشرات أداء تركز بشكل أكبر على نتائج السياسات. هذه التشخيصات ستزود أطر بعثة الاتحاد الأوروبي في المغرب بمعلومات وجيزة ومُحيّنة في إطار الحوار حول السياسات العامة. كما يجب أن يستند تصميم البرامج إلى نظرية تغيير صارمة تسمح بفهم التحولات السياسية والمؤسسية التي ينوي الاتحاد الأوروبي المساهمة فيها على مستوى كل قطاع وكذا التسلسل الهرمي لهذه التحولات والعلاقات فيما بينها وجدواها في عملية التغيير.

يُقدّم النظر في إنشاء خبرة تقنية طويلة الأجل تربط بين عمليتي التحديد/الصياغة وتنفيذ البرامج للرفع من فعاليتها (البرامج). ومن شأن هذه الخبرة أن تدعم الإدارة المغربية في تعزيز وتفعيل الإطار الاستراتيجي القطاعي الذي يناسب برنامج الدعم الميزانياتي، وذلك من خلال إنشاء آليات قوية لتنسيق وتتبع وتقييم السياسات العامة المدعومة. ويجب أن يكون بناء القدرات في المراحل الأولى من البرامج وأن يهتم جميع الوزارات المشاركة في البرنامج، بما في ذلك وزارة الاقتصاد والمالية بصفتها المنسق الوطني للدعم الميزانياتي.

5 تعزيز قدرات الفاعلين قبل تنفيذ البرامج (التجسير)

يجب مراعاة الأولويات التي حددها هذا التقييم عند صياغة برامج الدعم الميزانياتي الجديدة في القطاعات المعنية. وقد تكون المجالات المحددة موضوع أساليب تنفيذ أخرى، لكن يجب إعطاء الأولوية للدعم الميزانياتي للدفع بالإصلاحات التي تتطلب تغييرات تشريعية ومؤسسية كبيرة. ولا يُوصى بدعم ميزانياتي خاص بقطاع النمو والقدرة التنافسية، لأن احتياجات هذا القطاع تتداخل مع احتياجات قطاع الحكامة أو تتطلب تدخل فاعلين آخرين (مؤسسات مالية دولية) و/ أو غيرها من الآليات، ولاسيما عمليات المزج (Blending) (انظر التوصية 3).

6 مراعاة الأولويات في برامج الدعم الميزانياتي الجديدة على مستوى القطاعات المدعومة

7 تعزيز تنفيذ البرامج

يجب تقوية آليات وقدرات التتبع والتقييم لدى الإدارة المغربية بغض النظر عن برامج الدعم الميزانياتي (من خلال جمع البيانات ومعالجتها)، وذلك من أجل المساهمة في عمل عمومي أكثر فعالية وشفافية، بما في ذلك استعمال الدعم الميزانياتي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي. ومن هذا المنطلق، يمكن النظر في مساعدات إضافية لتحسين التتبع والتقييم في إطار الميزانية الثلاثية (3 سنوات) لإنجاز تقييمات نهائية مستقلة للسياسات العمومية المدعومة وإنتاج إحصائيات موثوقة ومُحيّنة عن نتائج السياسات المدعومة وآثارها. ويوصى أيضًا بإقامة تعاون مع معاهد البحث والإحصاء المغربية لتزويد لجان التتبع والتقييم التابعة للاتحاد الأوروبي بالبيانات الإحصائية والبحوث الحديثة في القطاعات المدعومة. ويوصى أيضًا بأن يتم تتبع البرامج وتقييمها على ضوء تقييم وتتبع السياسات العمومية كخطوة لاحقة نحو مواءمة أكبر للدعم الميزانياتي مع برمجة الميزانية لمدة ثلاث سنوات (التوصية 1).

7 تعزيز القدرات في مجال تتبع السياسات العمومية وربط هذا التتبع بعملياتي تتبع وتقييم الدعم الميزانياتي.

يوصى بالحفاظ على مبالغ هامة من المساعدات الإضافية لتغطية حاجيات القطاعات المدعومة من خلال تنسيق وتزامن أفضل للمساعدة التقنية مع مكونات الدعم الميزانياتي الأخرى من أجل زيادة استخدامها وفعاليتها و تأثيرها على إنجاز البرامج.

8 الرفع من مستوى ربط و وتزامن المساعدة التكميلية مع الدعم المالي والحوار السياسي الذي يعد جزء من الدعم الميزانياتي

يُقترح زيادة تعزيز دور المجتمع المدني في الحكامة الرشيدة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في إطار الدعم الميزانياتي، بناءً على الإنجازات التي تم تحقيقها لإعداد الاستراتيجيات القطاعية. ولهذه الغاية، يُقترح إجراء مسح كامل للدعم المقدم إلى المنظمات غير الحكومية من قبل الاتحاد الأوروبي والشركاء التقنيين والماليين في جميع القطاعات التي يغطيها الدعم الميزانياتي وتحديد الاحتياجات المحتملة الخاصة بالمساعدة الإضافية في هذا المجال. وفي القطاعات التي يكون فيها ذلك ممكنًا، يوصى أيضًا بالنظر في إدراج أهداف الصرف المرتبطة بمشاركة المنظمات غير الحكومية في عمليات التخطيط والتنفيذ ووضع الميزانية الخاصة بالإصلاحات التي يشملها الدعم الميزانياتي.

9 جعل المجتمع المدني يشارك بشكل تلقائي في المرافعة والتمثيل والمراقبة في جميع القطاعات المعنية بالدعم الميزانياتي.

يوصى بتحسين تدبير الدعم الميزانياتي من خلال تعزيز القدرات والممارسات العملية داخل بعثة الاتحاد الأوروبي (بالمغرب) وذلك عبر تحليل حجم العمل والاحتياجات التكوينية لموظفيها و التقريب بين الممارسات على مستوى التدبير الداخلي، لاسيما في ما يتعلق بتنظيم الحوار حول السياسات القطاعية وتعزيز نظام تدبير المعلومات ومواصلة توحيد الأرشيف وتسهيلها والولوج إلى الوثائق والمعلومات. كما يجب تحليل طرق تعزيز الدعم المقدم من فرق العمل الموضوعاتية ذات الصلة والفريق المعني بالدعم الميزانياتي لتحسين استهداف البرامج وتنسيقها مع آليات الاتحاد الأوروبي الأخرى (التوصية 1) والمساهمة في تعزيز الحوار السياسي (التوصية 2).

10 تعزيز قدرات المفوضية الأوروبية في تدبير الدعم الميزانياتي

من المقترح الزيادة في تعزيز دور المجتمع المدني في الحكامة الرشيدة.



