

annd

Arab NGO Network for Development  
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية



الشراكة بين القطاع العام  
والقطاع الخاص في المغرب



الشراكة بين القطاع العام  
والقطاع الخاص

# المغرب

محمد سعيد السعدي  
باحث في الاقتصاد السياسي



من المدن المغربية الأخرى. عادة استقلال المغرب سنة 1956 عملت السلطات العمومية على استرجاع تدبير كل القطاعات التي كانت خاضعة لعقود الامتياز وعملت على تسييرها بشكل مباشر. لكن ابتداء من أواسط ثمانينات القرن الماضي سنتبنى الدولة المغربية توجهها اقتصاديا نيوليبراليا واضحا يدور حول ثلاثة مرتكزات أساسية هي لبرلة الاقتصاد والخصخصة والتشرف في مجال المالية العمومية. هكذا وتحت ذريعة قلة الموارد المالية وضرورة ضبط التوازنات الماكرو اقتصادية وقدرة القطاع الخاص على تحقيق نجاعة أكبر وتدبير أفضل مقارنة مع القطاع العام سيعرف التدبير المفوض للمرفق العمومي انطلاقة جديدة بدءا بالنقل الحضري الذي سيفوت تدريجيا للخواص في أواسط الثمانينات على أن دفعة قوية ستعطي لمسلسل خصخصة المرافق العمومية المحلية في التسعينات من القرن الماضي مع تطبيق التدبير المفوض في لقطاعات حيوية كتوزيع الماء والكهرباء والصرف الصحي بالإضافة الى جمع النفايات والمجازر والنقل الحضري.

بالإضافة نظرة عامة على المرفق العمومي المحلي المغربي حاليا، يتبين أن جزءا هاما منه يخضع للتدبير المفوض خاصة من طرف شركات متعددة الجنسية. ففي سنة 2013 قامت شركات التدبير المفوض لقطاعات توزيع الماء والكهرباء والنقل الحضري عبر الحافلات وجمع النفايات بتغطية أكثر من 13.5 مليون من ساكنة المغرب. كما حققت هذه الشركات رقم معاملات يقدر ب 15 مليار درهم، كما قامت باستثمارات تراكمية (إجمالية) بقيمة 42 مليار درهم تقريبا. وبلغ عدد العاملين بهذه الشركة 35000 أجير (2).

وحسب نفس الدراسة بلغ عدد عقود الامتياز أو التدبير المفوض سنة 2012 واحد وثمانون 81 عقد أربعة بقطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي وستة عشر بقطاع النقل الحضري وواحد وستون بقطاع النظافة (جدول رقم 1). وبلغ عدد العاملين بالشركات التي تمت دراستها 526874 ، و 47.5 في المائة بقطاع النظافة و 27 في المائة بقطاع توزيع الماء والكهرباء و 25.4 في المائة بقطاع النقل.

وتظهر أهمية الحيز الذي أصبح يمثلته التدبير المفوض للمرفق العمومي من خلال الجدول رقم 2 الخاص بتوزيع رقم المعاملات بقطاع توزيع الماء والكهرباء والصرف الصحي حسب الفاعلين الاقتصاديين حيث يلاحظ أن شركات التدبير المفوض حققت 37 في المائة من رقم المعاملات الذي بلغ 30.1 مليار درهم متجاوزة بكثير رقم معاملات الوكالات المستقلة التابعة لمجالس الحكم المحلي، في حين حصل المكتب الوطني للماء والكهرباء والماء الصالح للشرب على حصة بلغت 41 في المائة مع العلم أن تدخل هذا المكتب يكاد ينحصر بالأرياف في حين تنشط الشركات المفوض إليها بالمدن.

ترجع مشاركة القطاع الخاص في تدبير المرافق العمومية بالمغرب إلى عهد الحماية حيث تم تطبيق الأشكال التقليدية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص المسماة بالتدبير المفوض (1). وقد عرف هذا النوع من التدبير انتعاشة قوية في التسعينات من القرن الماضي حيث انخرط المغرب في سياسة توفير العديد من الخدمات العمومية من خلال إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكلها الحديث (تعهد الشريين الخاص بمسؤولية القيام بمهمة شاملة تتضمن التصميم والتمويل الكلي أو الجزئي والبناء أو إعادة التأهيل وصيانة أو استغلال منشأة أو بنية تحتية) أو التقليدي أي التدبير المفوض.

وبالنظر إلى شيوع هذا النمط الأخير من الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب، سنركز تحليلنا على التدبير المفوض لتبيان آثاره من زاوية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمجتمع المدني.

نخصص الجزء الأول من هذا التقرير لتقديم رؤية عامة ومعطيات كمية عن تجربة المغرب في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ثم نتطرق في الجزء الثاني إلى تحليل الإطار المؤسسي والتشريعي والقانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب. أما الجزء الثالث من هذا التقرير فيركز على التقييم النقدي للتدبير المفوض لعدد من الخدمات العمومية المحلية بالمدن المغربية مع رصد آثاره من وجهة نظر حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والمجتمع المدني.

## الجزء الأول: رؤية عامة عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب.

### 1. نظام التدبير المفوض

عرف المغرب نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص منذ بداية القرن العشرين حيث عمدت الحماية الفرنسية إلى إسناد انجاز وتدبير عدد من البنيات التحتية لشركات فرنسية عبر توقيع عقود امتياز معها. على سبيل المثال لا الحصر اسند امتياز انتاج وتوزيع الماء الصالح للشرب في أربعة مدن مغربية إلى الشركة المغربية للتوزيع وقد تم توسيع عقود الامتياز هاته خلال الفترة 1947-1950 لتشمل عددا

## جدول رقم 1 معطيات حول عقد التدبير المفوض للمرفق العمومي المحلي

المرفق	عدد العقود	عدد العاملين
توزيع الماء والكهرباء	4	7270
النقل الحضري	16	6847
جمع النفايات _ النظافة)	61	12757
المجموع	81	

## جدول رقم 2 توزيع رقم المعاملات حسب الفاعلين الإقتصاديين

الفاعلون الإقتصاديون	رقم المعاملات %
المكتب الوطني للكهرباء	41
شركات التدبير المفوض	37
الوكالات المستقلة	22

المصدر المجلس الأعلى للحسابات

أخيرا ينبغي الإشارة أن مجال تطبيق التدبير المفوض للمرفق العمومي يشمل كذلك قطاعات أخرى كالري الزراعي.

الأمثلة	السنة	الاستثمار م.د	الشريك الخاص "
محطة الجرف الأصفر 1 الى 4	1997	8670	شركة طاقة أبو ظبي
محطة الطاقة الهوائية الكدية البيضاء	2000	640	فرنساTheoliaشركة
توزيع الماء والكهرباء طنجة.	2002	9000	فرنساVEOLIAشركة
تطوان	2005	3655	مجموعة أوننا المغرب -
مشروع الري الكردان	2005	3655	Siemens Endesaشركتنا
المحطة الحرارية تاحدارت	2009	1980	فرنساVEOLIAشركة
النقل الحضري الرباط سلا	2011	18700	VEOLIA TRANSDEVشركة
التراموي الرباط سلا	2011	18700	شركة طاقة أبو ظبي
محطة الجرف الأصفر 5 و6	2012	20200	15 TSK EE ARIES العربية السعودي ACWA 3 شركات
مشروع الطاقة الشمسية وارضازات	2012	20200	اسبانيا
محطة الطاقة الهوائية طرفاية	2012	20200	
تراموي الدار البيضاء			
المحطة الحرارية لأسفي	2013	31400	اليابان Mitsui Co. old فرنسا Gaz de France/ Suez المغرب
المحطة الهوائية تازة	2013	31400	NAREVA
مشروع السكن النصر	2013	31400	المغرب AL KORA CDG MITSUI فرنسا EDF Energies

## ٢. الشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكلها الجديد

حصة الأسد من هذه المشاريع خاصة الشركات الأوروبية وبشكل أقل شركات من بلدان الخليج العربي. إن استحوذت الشركات المتعددة الجنسية على صفقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص يثير ملاحظتين أساسيتين فهو من جهة يسلط الضوء على إستراتيجية البلدان الرأسمالية المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية التي تتحكم فيها والتي تهدف إلى إيجاد منافذ وأسواق جديدة للرأسمال الصناعي والمالي الكبير الذي يهيمن على اقتصاداتها ويضغط من أجل فتح المجال أمامه لتوسيع نطاق مسلسل التراكم الرأسمالي ليشمل بلدان الجنوب. وهو يطرح من جهة أخرى تساؤلا جوهريا حول مدى ملائمة منطق الربح والتراكم الرأسمالي مع متطلبات التنمية الشاملة وتفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية لسكانه بلدان الجنوب خاصة الفئات الاجتماعية المستضعفة.

تجدر الإشارة الى أنه في غياب قانون خاص للشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكلها الجديد (لم يتم المصادقة على هذا القانون إلا في دجنبر ٢٠١٤) تم اعتماد قوانين خاصة بالمؤسسات العمومية تسمح لها بالتعاقد مع القطاع الخاص من أجل تمويل وانجاز وتبدير مرافق عمومية معينة. كمثال على هذا يسمح الظهير بمثابة قانون المحدث للمكتب الوطني للكهرباء (ظهير صادر ٥ غشت ١٩٦٣) بإبرام اتفاقيات مع الخواص من أجل قيامهم بإنتاج طاقة كهربائية تفوق ٥٠ ميكاواط كما يسمح القانون رقم ١٥-٢٠١٥ الخاص بالموانئ والمحدث للوكالة الوطنية للموانئ وشركة استغلال الموانئ بإبرام عقود الامتياز مع شركات خاصة لتمويل وتشيد وتبدير منشآت بالموانئ المغربية والقيام بمختلف الأنشطة المرتبطة بها.

إذا كانت عقود الامتياز هي الشكل المهيمن على الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب فان أشكال جديدة لهذه الشراكة أخذت تنمو خلال العقد الأول من القرن الواحد والعشرين تحت تأثير المؤسسات المالية الدولية والدول المانحة. وقد لعبت الشراكة المالية الدولية التابعة لمجموعة البنك الدولي والوحدة التقنية التابعة لوزارة المالية بالمملكة المتحدة دورا رئيسيا في الترويج للإشكال العصرية للشراكة بين القطاعين العام والخاص لدى المسؤولين المغربية. كما دعمت هذا التوجه الحكومة الألمانية والبنك الأوروبي للاستثمار على الخصوص (٣).

تقدم السلطات المغربية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكلها الحديث على أنها ستعزز البنيات التحتية وتوفر خدمات

جدول رقم 3 صفحة ٤٨

“ هذه الخانة إضافة من طرفنا : وزارة الاقتصاد ٢٠١٣ ”  
عمومية ذات جودة للمواطنين. كما انها ستقوي من تنافسية الاقتصاد المغربي بفضل الاعتماد على كفاءة القطاع الخاص وقدرته على الابتكار.  
يعرض الجدول رقم ٣ لأمثلة عن مشاريع للشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال العشري الأولى من هذا القرن . ويلاحظ بأن الأشكال الجديدة لهذه الشراكة تركزت حول قطاع الطاقة والنقل عبر الترامواي. ويظهر من العمود الثالث للجدول أن الشركات المتعددة الجنسية كانت لها

### جدول رقم 4 مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب

القطاع المعدي	انتاج الطاقة	اعداد التراب	السكن	الفلاحة	الموانئ	توزيع الماء والكهرباء	الصرف الصحي	تدبير النفايات الصلبة	النقل الحضري	مجازر
**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**
الدولة والمؤسسات العمومية										
الجماعات المحلية										

المتوسطة والفقيرة منها. وسنحاول الاجابة على بعض هذه الأسئلة في الجزء الثالث من هظه الدراسة. بقي أن نشير إلى أن الأشكال الجديدة للشراكة بين القطاعين العام والخاص تهم بالأساس جهاز الدولة والمؤسسات العمومية وشبه العمومية فيما يغلب التدبير المفوض على الشراكات التي تعدها الجماعات الترابية (الحكم المحلي) مع القطاع الخاص (جدول رقم 4).

## الإطار رقم 1 الوكالة المستقلة طنجة المتوسط حسب ورقة تقديمية للوكالة المستقلة طنجة-المتوسط

تهدف الشركة بين القطاعين العام والخاص إلى الاعتماد على فاعلين اقتصاديين كبار متخصصين في المهن المرتبطة بالموانئ من أجل تسهيل التركيبة المالية لتشييد البنية التحتية لميناء طنجة المتوسط وكذلك الاستفادة من خبرتهم في الاستغلال المحطات والقيام بمختلف الأنشطة بالميناء. هكذا تم منح امتياز تمويل وبناء واستغلال المحطة TC1 سنة 2005 لشركة APMT وهي تابعة للمجموعة المتعددة الجنسيات MAERSK

منح امتياز تمويل وتشييد استغلال المحطة TC2 لمجموعة EUROGATE وهي ثاني فاعل اقتصادي في مجال الموانئ بمنطقة البحر الأبيض المتوسط.

منح امتياز محطة المحروقات لشركتين HTL and IPG ومجموعة افريقيا (المغرب) والمحطة الخاصة بالسيارات للمجموعة الفرنسية RENAULT

كلف إنشاء ميناء طنجة المتوسط استثمارا إجماليًا بقيمة 15 مليار درهم، 8 ملايين ممولة من طرف الدولة المغربية و 7 مليارات من طرف الخواص (أساسا الشركات الحاصلة على حق الامتياز بالميناء).

المصالح المختصة لوزارة الداخلية بالمصادقة المسبقة على عقود التدبير المفوض للمرفق العمومي المحلي، كما تقوم بتتبع تنفيذ هذه العقود وتتدخل بشكل مباشر وتحت غطاء المساعدة التقنية عند مراجعتها. إضافة إلى هؤلاء المتدخلين الرئيسيين تقوم مصلحة الامتيازات بوزارة المالية بتوفير المساعدة التقنية والدعم للقطاعات الحكومية والمؤسسات المعنية بالتدبير المفوض. كما تقوم بدراسة وإبداء الرأي بالنسبة لمشاريع التدبير المفوض التي تقبل عليها المؤسسات العمومية والجماعات الترابية.

يتضح مما سبق أن وزارة الداخلية تلعب دورا محوريا في التأطير المؤسسي للتدبير المفوض للمرفق العمومي المحلي في حين يتم تعيين مؤسسات المجتمع المدني والمواطن بصفته مستعملا ومستفيدا من الخدمات العمومية كما أن للمجالس المنتخبة دور محدود بفعل ثقل وصاية وزارة الداخلية عليها.

أما الإطار التشريعي فيتمثل في القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة والذي ينحصر مجال تطبيقه على العقود المبرمة من طرف الجماعات المحلية أو هيأتها والمؤسسات العامة.

يتضمن الباب الأول من هذا القانون أحكام عامة تتعلق بتعريف التدبير المفوض وتوازنه والدعوة إلى المنافسة للاختيار بين المرشحين وحل النزاعات ومكونات العقد ومدته والنظام المحاسبي والقانوني للأموال الخ... ويهمننا في هذا الباب الإلحاح على بعض الجوانب الأساسية في التدبير المفوض. فالقانون 54.05 يعرف التدبير المفوض بكونه "عقد يفوت بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى المفوض" لمدة محددة تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص

## الجزء الثاني الإطار المؤسسي والقانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يعتبر الإطار المؤسسي والقانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب في طور التبلور إذ يتوفر المغرب على قانون التدبير المفوض منذ 2006 في حين تمت المصادقة مؤخرا على قانون جديد يوطر عمليات الشراكة في شكلها الجديد. سنقوم بعرض المؤسسات والقوانين التي توطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص قبل التطرق الى جوانب القصور التي تتضمنها خاصة من وجهة مشاركة المجتمع المدني وحقوق الإنسان.

### 1. أهم سمات الإطار المؤسسي والقانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

#### التدبير المفوض

يتميز الإطار المؤسسي للتدبير المفوض بتعدد المتدخلين والتأثير الواضح لسلطة الوصاية أي وزارة الداخلية. أما أهم المتدخلين في التدبير المفوض فهم مجلس الحكم المحلي المنتخب (أي السلطة المفوضة) والشركة الخاصة التي يفوض لها تدبير المرفق العمومي ثم الوزارة الوصية على الجماعات المحلية التي تصادق على مقررات المجالس المنتخبة وبإمكانها اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان السير العادي للمرفق العمومي المحلي. في هذا الإطار تقوم

طرف السلطات العمومية وبحسب المعايير المحددة سلفاً. إضافة إلى ان اللجوء إلى عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سيساعد على تعزيز بروز مجموعات ذات مرجعية وطنية في هذا المجال وتشجيع نشاط الشركات الصغرى والمتوسطة من خلال التعاقد من الباطن.

يشترط القانون 86.12 أن تستجيب المشاريع المزمع انجازها عبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص "لحاجة محددة مسبقاً من قبل الشخص العام" وأن تخضع لتقييم قبلي يأخذ بعين الاعتبار الطبيعة المعقدة للمشروع وتكلفته الإجمالية خلال مدة العقد وتقاسم المخاطر المرتبطة به ومستوى أداء الخدمة المقدمة وتلبية حاجيات المرتفقين والتنمية المستدامة، وكذا التركيبات المالية للمشروع وطرق تمويله.

يتم إبرام عقد الشراكة وفق مساطر الحوار التفاوضي أو طلب العروض المفتوح أو طلب العروض بالانتقاء المسبق أو وفق المسطرة التفاوضية. ويسعى الحوار التفاوضي إلى مساعدة الشخص العام "على تحديد الوسائل التقنية لتلبية حاجيات المشروع موضوع الشراكة... أو اعداد تركيبته المالية أو القانونية". ولهذا الغرض يسمح الحوار التفاوضي "بإجراء مناقشات مع مترشحين للتعرف على الحل أو الحلول التي من شأنها تلبية حاجياته".

يتم اختيار المترشح الذي يقدم العرض الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية وفق مجموعة من المعايير تهم على الخصوص القدرة على انجاز أهداف حسن الأداء والقيمة الاجمالية للعرض ومتطلبات التنمية المستدامة والوقوع الاجتماعي والبيئي للمشروع والطابع التقني الابتكاري للعرض، وعند الاقتضاء اجراءات التفضيل لفائدة المقاول الوطنية ونسبة استعمال العناصر الداخلة ذات الأصل الوطني للمنتج... تتراوح مدة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين خمس سنوات وثلاثين سنة، مع امكانية تمديدتها الى خمسين سنة.

يدفع الشخص العام أجرة للشريك الخاص مقابل الخدمات التي يوفرها كما يمكن لهذا الأخير أن يتلقى أجرته بصفة جزئية من طرف المرتفقين. يتم تقاسم المخاطر وفق شروط يحججها عقد الشراكة، كما يحدد هذا العقد "الشروط التي تخول لكل من الشخص العام والشريك الخاص الحق في الحفاظ على توازن العقد عند وقوع أحداث مفاجئة غير متوقعة أو في حالة قوة القاهرة".

تحدد مواد أخرى في القانون شروط مراقبة تنفيذ عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وجزاءات عدم احترام بنود العقد والتعاقد من الباطن وتقويت، أو تغيير العقد وحالات وشروط فسخه. وتجدر الإشارة الى المادة 27 حول "كيفية تسوية

معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى "المفوض إليه" يخول له حق تحصيل أجرة من المترفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو هما معا. ويفرض هذا القانون على المفوض إليه التقيد بمبدأ المساواة بين المرتفقين ومبدأ استمرارية المرفق ومبدأ ملاءمته مع التطورات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية، مع العمل على تقديم خدماته بأقل تكلفة وفي أحسن شروط السلامة والجودة والمحافظة على البيئة.

أما مدة العقد، فيجب أن تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الأعمال المطلوبة من المفوض إليه والاستثمار الذي يجب أن ينجزه، ولا يمكنها أن تتجاوز المدة العادية لاستهلاك الإنشاءات عندما تكون المنشآت ممولة من قبل المفوض إليه. ومن المهم الإشارة كذلك إلى أن حل النزاعات بين الطرفين يتم عبر مسطرة التحكيم إما وفق التشريع الجاري به العمل أو بموجب اتفاقية ثنائية دولية أو متعددة الأطراف.

**يتطرق الباب الثاني لحقوق وواجبات المفوض وهي مراقبة التدبير المفوض وتدييره والمراجعات الدورية للعقد والتزام المفوض.**

**أما الباب الثالث فيعرض لحقوق المفوض إليه وواجباته ومنها إمكانية التعاقد من الباطن، معاينة مخالقات المرتفقين، تدبير المفوض إليه للمرفق المفوض على مسؤوليته ومخاطره، تأسيس شركة خاضعة للقانون المغربي من طرف المفوض إليه، الاحتفاظ بمستخدمي التدبير المفوض.** يحتوي الباب الرابع على أحكام متعلقة بالإعلام والنزاعات وهي وضع نظام للمراقبة الداخلية من طرف المفوض إليه وضرورة نشر المعلومات المالية والعقوبات والتعويضات في حال إخلال أي من الطرفين في حالة عدم الوفاء بالتزاماتهم أو مخالفة البنود التعاقدية. أما الباب الخامس فيتضمن أحكام مختلفة.

## **الشكل الجديد للشراكة بين القطاعين العام والخاص.**

يخضع الإطار التشريعي والمؤسسي للشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكلها العصري الى مقتضيات القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يحتوي هذا القانون على ديباجة ترسم صورة وريدية لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص كونها ستمكن من الاستفادة من القدرات الابتكارية للقطاع الخاص وتمويله ومن ضمان توفير الخدمات بصفة تعاقدية وتقديمها في الأجل وبالجودة المتوخاة وأداء مستحققاتها جزئياً أو كلياً من



الثالث تبين بوضوح أن اشكاليات الضبط والمراقبة والتنظيم من أهم أسباب فشل نمط التدبير المفوض بالمغرب.

هناك كذلك ملاحظة تتعلق بعدم تحديد الأجرة المنصفة للمفوض إليه التي تنص عليها المادة 4 حول توازن عقد التدبير المفوض مما يفتح المجال للتجاوزات في هذا المجال من طرف الشركة الخاصة المدبرة للمرفق العمومي. ونفس الملاحظة تسري على تكاليف "المساعدة التقنية" التي تركت لتقدير المفوض إليه دون تأطير من طرف المشرع.

يثير الإطار المؤسسي والقانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكلها الجديد الكثير من الإشكالات والملاحظات . إن أول ما يتبادر إلى الذهن أن عقود الشراكة يمكن أن تطل كل القطاعات بما فيها الدفاع والأمن القومي. بل إن استطلاعاً لآراء مسؤولين وازنين يكشف أن قطاعات الطرق والصحة والتعليم هي المرشحة بالأولية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص . وقد سبق لوزير الصحة المغربي أن صرح لإحدى الصحف اليومية بأن على وزارته أن تقتصر على تقديم الخدمات الصحية وأن تفوت إلى الخواص مهام تشييد البنيات والصيانة والحراسة... (5)

وغني عن البيان أن توسيع مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى هذه القطاعات الحيوية سيزيد من حدة التمايز الاجتماعي والمجالي بالإضافة إلى المشاكل التي قد تتجم عن تطبيق عقود الشراكة هاته في قطاع ذي حساسية كبيرة كالدفاع القومي.

من جهة أخرى، قد يؤدي التركيز على معايير الفائدة الاقتصادية إلى التركيز على المشاريع المربحة وتهميش القطاعات ذات الطابع الاجتماعي وعدم الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي. وما يعزز مخاوفنا هاته ما جاء في المرسوم التطبيقي للقانون 86.12 في المادة 17 من الاعتماد على "المعايير الاقتصادية والتنوعية التي يتم اعتمادها لتقييم العروض لاسيما القدرة على انجاز أهداف حسن الأداء والقيمة الإجمالية للعروض والمتطلبات المشار إليها في المادة 8 من القانون رقم 86.12". بعبارة أخرى يصبح الهاجس المالي والحصول على أعلى جودة بأفضل سعر هو المحدد الرئيس لاختيار المشاريع المرشحة للانجاز من خلال عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص .

على صعيد آخر يطرح طول مدة تحكم القطاع الخاص (ثلاثون إلى خمسون سنة) في المرافق العمومية قدرة الدولة على الاستمرار في القيام بدورها كضامن لتوفير الخدمة العمومية على قدم المساواة والاستمرارية لكل المواطنين والمواطنات.

النزاعات" والتي تنص على اللجوء إلى "مساطر الصلح والوساطة الاتفاقية أو التحكيم أو المساطر القضائية وفقاً لرغبة المتعاقدين".

في الأخير ينبغي التنويه إلى صدور مرسوم وزاري رقم 2.15.45 بالجريدة الرسمية (عدد 7 يونيو 2015) يحدد شروط وتفاصيل تطبيق القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يتمثل الإطار المؤسسي للشراكة بين القطاعين العام والخاص في أحداث خلية تعنى بهذا الملف تابعة لمديرية المؤسسات العمومية والخصخصة بوزارة الاقتصاد والمالية. وتقوم هذه الخلية بأربع وظائف أساسية

- \* وظيفة اليقظة بالمشاركة في بلورة السياسة الحكومية في مجال الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.
- \* تقديم الخبرة والمساعدة التقنية للوزارات والمؤسسات العمومية
- \* نشر المعايير والتجارب الناجحة والتوحيد التدريجي لمضامين عقود الشراكة.
- \* التنسيق والتتبع ويتكون هذا القسم (الخلية) من ثمانية موظفين (4).

## ٢. ملاحظات حول الإطار المؤسسي والقانوني

بما أننا سنتطرق لتقييم نقدي للتدبير المفوض في الجزء الثالث من هذا التقرير ، سنكتفي بإبداء بعض الملاحظات العامة على الإطار المؤسسي والتشريعي الذي عرضنا له فيما سبق.

إن أهم ملاحظة يمكن تقديمها في هذا المجال تكمن في صعوبة الحفاظ للمواطن المستعمل للخدمات العمومية (أي ما يصطلح عليه قانونياً بالمرتفقين) لدوره المحوري كمستفيد ومعني بكلفة وجودة هذه الخدمات، وذلك في ظل هاجس الربح الذي يطغى على سلوك القطاع الخاص عند تدبيره لأي نشاط اقتصادي أو تجاري . من هذه الزاوية يصبح ضبط وتنظيم ومراقبة المفوض إليه ذي أهمية بالغة للحفاظ للمرفق العمومي على خصوصيته ووظائفه المتمثلة في المساواة بين المرتفقين وضمان استمرارية المرفق .

غير أن القانون 54.05 لم يتطرق لهذا الجانب معتبراً بأن الصلاحيات المخولة للسلطة المفوضة كقيلة لوحدها بحل المشاكل والصعوبات التي قد تعترض تنفيذ عقد التدبير المفوض . بيد أن التجربة التي سنعرض لها في الجزء



## ١. هدف توفير أفضل جودة بأقل سعر لم يتحقق على أرض الواقع

تسعى السلطات العمومية من خلال التدبير المفوض إلى توفير خدمة عمومية ذات جودة وبأقل سعر للمواطن في حين تهدف الشركة المفوض لها إلى تعظيم الأرباح التي تجنيها من الاستثمار في المرافق العمومية المحلية. فإلى أي مدى تم التوفيق بين هاتين المقاربتين للمرفق العمومي المحلي بالمغرب؟.

ينبغي التنويه بأن التطرق لتقييم التدبير المفوض للمرافق العمومية المحلية يعتريه العدد من الصعوبات أهمها صعوبة الولوج إلى المعلومات والمعطيات والحسابات المتعلقة بشركات التدبير المفوض في المغرب وعلى الصعيد العالمي على حد سواء. بالتالي سنقوم بتقييمنا النقدي في حدود المعطيات المتوفرة مركزين على المؤشرات التالية: الأسعار , الكفاءة , جودة الخدمة.

### المنحى التصاعدي لأسعار شركات التدبير المفوض.

لقد بينت تجربة الخصخصة في مختلف أشكالها ( التدبير المفوض, عقود الامتياز, عقود الإيجار , الخ )

أنها تؤدي في معظم الأحيان إلى الزيادة في أسعار الخدمات العمومية (الماء, الكهرباء, النقل, الاتصالات.....) وهذا راجع إلى عدة أسباب من بينها تطبيق مبدأ استرداد التكاليف (Cost-Recovery), وإضافة هامش الربح للشركة المفوض لها وضرورة تمويل استثمارات توسيع الشبكة أو صيانتها وتجديدها(8).

وعادة ما تلجأ الشركات المفوض لها إلى النفخ في حجم الاستثمارات الضرورية عند توقيع العقد كي تحصل على الحق في رفع تسعيرة المتر مكعب من الماء مثلاً, وذلك باتفاق من السلطة المفوضة.

بالنسبة لحالة المغرب, أشار التقرير الأخير للمجلس الأعلى للحسابات حول التدبير المفوض والمشار إليه سابقاً إلى أن من أهم المؤاخذات على هذا النمط من التدبير للمرفق العمومي المحلي الزيادات في التسعيرة على حساب القدرة الشرائية للمستهلكين. فالتسعيرة الأعلى لتوزيع الماء سجلت بمدينة الدار البيضاء حيث تنشط المجموعة الفرنسية SUEZ بالإضافة إلى مدينتي وجدة وأسفي المسيرة من طرف الوكالة المستقلة التابعة مباشرة لمجلس الحكم المحلي. أما أقل تسعيرة فسجلت على مستوى الوكالة المستقلة لمدينة العرائش. نفس الملاحظة تسري على قطاع الصرف الصحي حيث سجلت

أما بالنسبة لاعتماد معايير الشفافية والمنافسة الحرة والشفيفة في انتقاء المرشحين لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص, فإنها تبقى نظرية بالنظر إلى طبيعة النظام الاقتصادي بالمغرب الذي تغطي عليه رأسمالية المحاسب وتداخل السلطة والثروة ( 6 ). بالتالي ليس من المؤكد أن الظفر بعقود الشراكة هذه سيتم بمنأى عن ممارسات أصحاب النفوذ ومنطق التدخلات والارضاءات.

إضافة إلى هذا سيكون من الصعب تتبع ومراقبة تنفيذ مضمون عقد الشراكة من طرف الشريك الخاص نظراً لعدة عوامل أهمها وجود عدم التساوق في المعلومات الذي يصب في صالح هذا الأخير.

بالإضافة إلى الطابع التقني المعقد لعقود الشراكة وعدم توفر الأجهزة الإدارية المكلفة بالتتبع والضبط على الموارد المادية والبشرية الكافية للقيام بدورها على الوجه الأكمل . ومن جوانب قصور عقود الشراكة كذلك الطابع التقنوقراطي الغالب على صياغتها وتدبيرها وتهميش أي مشاركة شعبية في مختلف مراحل بلورة وانجاز المشاريع المنبثقة عنها وغياب أي تقييم قبلي لآثارها على حقوق الإنسان والبيئة. أخيراً وليس آخراً, بينت العديد من الدراسات فشل نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق الآمال المعقودة عليها من حيث تخفيف العبء على المالية العمومية وتوفير خدمة عمومية بأفضل جودة وأقل سعر وانجاز المشاريع دون تأخير ودون تكلفة زائدة ( 7 )

## الجزء الثالث : تقييم نقدي للتدبير المفوض بالمغرب

نهدف في هذا الجزء إلى الوقوف على مدى مساهمة التدبير المفوض بالمغرب في ضمان الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمواطن المغربي وإشراك الساكنة في بلورة عقود التدبير المفوض ومراقبة تنفيذها . وسنحاول أن نبين بأن التدبير المفوض قد فشل في تحقيق هذه الأهداف وأن المستفيد الأكبر من هذه التجربة هي الشركات المتعددة الجنسية التي أوكل إليها تدبير المرفق العام التابع للجماعات المحلية .

سندرس تباعاً نجاعة هذا النمط من التدبير في توفير أفضل جودة بأقل سعر (Value for Money) ثم نقيم تأثيره على ظروف عيش المواطن وإهمال حقوقه الاقتصادية والاجتماعية بعد ذلك سنطرق لقضايا المشاركة الشعبية.



الفترة 2007-2009، بل وصلت الى 548 درهم للطن في جماعات النواصر، بوسكورة، دار بوعزة واولاد صالح (12) أما معدل التسعيرة على الصعيد الوطني فقد بلغ 417 درهم للطن علما بأن شركات التدبير المفوض استحوذت على 80 % من اجمالي معاملات المرفق العمومي لجمع النفايات في المدن المغربية مقابل 20 % فقط بالنسبة للتدبير المباشر من طرف الجماعات المحلية.

### ماذا عن كفاءة شركة التدبير المفوض ؟

نظرا لندرة المعطيات، سنقتصر على قطاع توزيع الماء والكهرباء والصرف الصحي (وقطاع النظافة). بالنسبة لمؤشر الحد من ضياع الماء، يلاحظ بأن شركات التدبير المفوض تمكنت من تحسين هذا المؤشر مقارنة مع الوكالات المستقلة. غير أن شركة ريدال المدبرة لهذه الخدمة بمدينة الرباط هي التي تمكنت لوحدتها من اللحاق بالوكالة المستقلة لمدينة أكادير التي سجلت أقل نسبة ضياع للماء على الاطلاق.

أما المؤشر الثاني، فيتعلق بانثاجية العمل التي تحسنت بشكل ملموس بعد تولي شركات التدبير المفوض تسيير قطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي على سبيل المثال، سجل معدل عدد العاملين لكل ألف زبون انخفاضا بأكثر من 50 % حسب دراسة للبنك الدولي (13). ونجم هذا التحسن في إنتاجية العمل بالأساس عن تسريح مهم للعمال قارب 20 %. كما ساعدت عوامل أخرى كارتفاع عدد الزبناء بفعل ارتفاع نسبة الربط بشبكات الماء والكهرباء والصرف الصحي وعصرنة أساليب التدبير على الزيادة في إنتاجية العمل هاته. إضافة الى هذا تمكنت الوكالات المستقلة من تحقيق تحسن أكبر في إنتاجية العمل مقارنة مع شركات التدبير المفوض هذا دون اللجوء إلى تسريح العمال (جدول رقم 5)، مما يحدد من فعالية وكفاءة التدبير المفوض.

التسعيرة الأعلى بالدار البيضاء - المحمدية والوكالة الحضرية لمدينة مراكش.

أما بالنسبة لتوزيع الكهرباء، فقد عرفت مدينة طنجة التي تسيير VEOLIA الشركة الفرنسية مرفقها العمومي المحلي أعلى تسعيرة على الإطلاق في كافة المدن المغربية.

من جهة أخرى، لاحظ تقرير المجلس الأعلى للحسابات بأن شركات التدبير المفوض لقطاع النقل رفعت عدة مرات من تسعيرة ركوب حافلاتها بشكل أحادي وفي تجاهل تام لمعادلة مراجعة التسعيرة المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض، وقد عرفت بعض خطوط النقل التابعة لشركة "مدينا باس" بالدار البيضاء زيادة فاقت 60 % منذ 2004 حسب تقرير المجلس الأعلى للحسابات (9). كما أن هذه الشركات لم تطلب أي ترخيص من السلطات المفوضة. ان هذه الزيادات شكلت ضربة قوية للقدرة الشرائية لمستعملي النقل العمومي اذ تشكل كلفة التنقل حسب وزارة الداخلية 15 % إلى 18% من الحد الأدنى للأجور. (10)

أخيرا وليس اخرا، تعرف تسعيرة جمع النفايات (قطاع النظافة) من طرف الخواص زيادة ملحوظة مقارنة مع التسعيرة المطبقة في حال التدبير المباشر من طرف الجماعة المحلية المنتخبة. ففي مدينة أغادير، يوفر المجلس البلدي خدمة جمع النفايات في شروط جيدة وبتسعيرة لا تتعدى 210 درهم للطن الواحد مقابل الضعف في المدن الأخرى (11).

وبالنسبة لولاية الرباط-سلا قدرت تكلفة جمع النفايات عن طريق الوكالة الحضرية بحوالي 255 درهم للطن دون احتساب تناقص القيمة، في حين بلغت نفس التكلفة 333 درهم للطن الواحد في 27 جماعة تحت نظام التدبير المفوض خلال

جدول رقم 5 : تطور انتاجية العمل حسب المؤسسة المنتجة المصدر: تقرير المجلس الأعلى للحسابات، ص. 66

المؤسسة	2010	2011	2012	2013
التدبير المفوض	703	722	756	733
الوكالات المستقلة	706	725	770	825

## مستوى الخدمة لم يتحسن كثيرا

وعدم التقيد بمبادئ الشفافية تجاه السلطة المفوضة.

على سبيل المثال، لاحظت تقارير المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء أن نسبة انجاز أشغال التهيئة والتقوية لم تتجاوز ٢٦ ٪ مقارنة مع التوقعات المبرمجة. كما أن شركة ريدال بمدينة الرباط لم تنجز إلا ٥٧ ٪ من الاستثمارات التي التزمت بتمويلها (١٥) . وهذا راجع أساسا إلى عدم كفاية الموارد المالية الذاتية لشركات التدبير المفوض.

وفي قطاع النقل العمومي، أنجز البرنامج الاستثماري التعاقدى بشكل جزئي فقط في ٨٥ ٪ من الحالات التي تمت دراستها من طرف المجلس الأعلى للحسابات.

نفس الأمر يسري على قطاع النظافة حيث لاحظ تقرير المجلس الأعلى أنه في غياب إطار ملائم للمراقبة والتشبع من طرف السلطة المفوضة، لم تعمل الشركات المفوض لها بتنفيذ الاستثمارات التي التزمت بها (١٦).

من جهة أخرى، لم تعمل شركات التدبير المفوض على تزويد السلطة المفوضة بالمعطيات والأرقام الضرورية لمتابعة مدى التزامها بما هو منصوص عليه في عقد التدبير المفوض. وكثيرا ما تنتزع هذه الشركات بحساسية المعطيات وخوفها من تسريبها للشركات المنافسة كما تستغل احتكارها للمعلومات لحرمان المجالس المنتخبة من الحصول عليها، مستغلة عامل عدم تناسق المعلومات لصالحها (Information Asymmetry). علاوة على هذه الاختلالات، تم تسجيل العديد من التجاوزات من طرف شركات التدبير المفوض كالنفخ المتعمد في مبالغ «المساعدة التقنية» التي يتم تحويلها لفائدة الشركة الأم بالخارج وتوزيع الأرباح بشكل مبكر ودون احترام لبنود عقد التدبير المفوض وإحداث فروع للشركة المفوض لها دون موافقة السلطة المفوضة الخ... (١٨).

## ٢. الإضرار بمبادئ العدالة الاجتماعية والمحافظة على البيئة

لقد استغلت شركات التدبير المفوض غياب أي إلزام قانوني بالاحتفاظ بالعمالة التي كانت تشتغل سابقا بالوكالات المستقلة (١٩) للتخلص من جزء غير يسير من الأجراء كما أشرنا سابقا بالنسبة لقطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي مثلا. علاوة على ذلك، لجأت شركات التدبير المفوض لقطاع النظافة إلى التشغيل المؤقت بشكل مفرط (١٩)، مما فاقم من وضعية الهشاشة التي تعاني منها الشغيلة وساهم في عدم تحقيق الأهداف المسطرة في عقود التدبير المفوض نظرا لعدم استقرار الأجواء واستحالة تراكم الخبرة وانعدام فرص التكوين للعمالة المؤقتة.

يقر تقرير المجلس الأعلى للحسابات بالطابع النسبي والمحدود لتحسن الخدمة المقدمة للزبناء جراء تقوية المرفق العمومي للخواص إذ يلاحظ بأن الفاعلين الخواص قاموا بتحسين نسبي للخدمة، لكن دون أن يرقى هذا التحسن إلى مستوى انتظارات المواطن (ص ١٥). فعلى سبيل المثال لا الحصر، لم تقي شركات التدبير المفوض لقطاع النقل الحضري بالتزامها بإقامة نظام لمراقبة «جودة الشبكة» المنصوص عليه في العقد الذي يربطها بالمجالس المحلية. نفس الملاحظة تسري على قطاع النظافة حيث لوحظ تدهور الخدمة العمومية المقدمة من طرف الخواص لعدة عوامل منها تقادم وسائل النقل المستخدمة دون إصلاحها أو تجديدها، اختلالات على مستوى تخطيط عمليات جمع الأزيال وتفرغها، غياب برنامج مستمر لتنظيف الشوارع والأزقة (١٠).

## تحسن في نسبة تغطية الساكنة بالخدمة العمومية

تظهر بيانات المجلس الأعلى للحسابات تطور ملموس لنسبة ربط الساكنة بشبكة الماء والكهرباء والتطهير الصحي إذ بلغت على التوالي ٩٩ ٪ و ٩٩,٥ ٪ و ٩١,٧ ٪ بالنسبة لشركات التدبير المفوض مقابل ٩٥,٦ ٪ و ٩٥,٧ ٪ و ٩٠,٧ ٪ بالنسبة للوكالات المستقلة. غير أن هذا التحسن يرجع بالأساس إلى الموارد المالية المهمة التي وفرها عقد التدبير المفوض لصالح الشركة المفوض لها. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تم إحداث صندوق الأشغال بمدينة الدار البيضاء، وممول عن طريق فرض زيادة بنسبة ٠,٥ ٪ في تسعيرة الماء والكهرباء والصرف الصحي. ورغم هذا العبء المالي الإضافي على كاهل الساكنة لم تتمكن شركات التدبير المفوض من تحقيق الأهداف المسطرة بالنسبة لتغطية الساكنة بهذه الخدمة العمومية الحيوية (١٤).

بالإضافة إلى هذا، تنتزع شركات التدبير المفوض بحكم تركيزها على تعظيم الأرباح إلى استهداف المناطق والأحياء ذات الدخل المرتفع، مما يؤدي إلى عدم إدماج فئات واسعة من محدودي الدخل في شبكات توزيع الماء والكهرباء والصرف الصحي.

## عدم التقيد بالالتزامات وتجاوزات في تنفيذ عقد التدبير المفوض

تظهر تجربة التدبير المفوض للخدمات العمومية المحلية بالمغرب بأن الشركات المفوض لها قلما التزمت بتنفيذ الالتزامات المتضمنة في عقود التدبير المفوض. وهذا يسري على عدة بنود من أهمها عدم القيام بالاستثمارات الضرورية



إذا كانت الاحتجاجات الأولى عفوية وغير منظمة إلا أنه سرعان ما تم تطيرها من جمعيات المجتمع المدني، خاصة الجمعية المغربية لحقوق الإنسان وهي منظمة غير حكومية قريب من اليسار الجذري المغربي، وكذلك بعض منتخبي مجلس مدينة الدار البيضاء. وقد أخذت هذه المقاومة الشعبية أشكالاً متعددة كإمتناع بعض المواطنين عن أداء فواتير الماء وتنظيم وقفات احتجاجية أمام مقر ولاية (أي محافظة) الدار البيضاء والقيام بخرجات عفوية إلى الشارع واعتصامات أمام وكالات شركات التدبير المفوض وتوقيع عرائض وتنظيم ندوات وموائد مستديرة حول العولمة النيوليبرالية والخصخصة (الحق في الماء الخ.. ٢٤)). نفس استنكار والغضب تم تسجيلهما بمدن الرباط وطنجة وتطوان (٢٥).

وما فتئت نفس الاحتجاجات تكرر أبان اندلاع ثورات الربيع العربي حيث رفعت حركة ٢٠ فبراير

المغربية عدة شعارات مطالبة بانتهاء عقد التدبير المفوض من بينها على سبيل المثال لا الحصر = فيوليا ارحل (٢٦).

وقبل بضعة أشهر اصدر المجلس الجهوي للمجتمع المدني بالدار البيضاء والمكون من سبع مائة جمعية بلاغا يطالب فيه بفتح نقاش حول اسباب عدم مراجعة العقد الذي يربط المدينة بشركة أيدك وعدم متابعة الشركة قضائياً لالتفافها عن الوفاء بالتزاماتها وضرورة التفكير في فسخ العقد الذي يربطها بالجماعة الحضرية فبراير

من جهة أخرى لم تلتزم شركات التدبير المفوض بالتزاماتها فيما يتعلق بربط العائلات الفقيرة بشبكة الماء والكهرباء والصرف الصحي. ففي مدينة طنجة مثلاً، لم تتجز شركة أمانديس التابعة للمجموعة

إلا ٣٠٣٠ عملية ربط من أصل العشرة آلاف (١٠٠٠٠) التي تعهدت بتنفيذها VEOLIA الفرنسية

خلال الخمس سنوات الأولى من دخول التدبير المفوض حيز التطبيق (٢٠). نفس الإخفاق تم تسجيله بمدينة الدار البيضاء حيث تم تنفيذ ٤٥٨٠٦ عملية ربط اجتماعي في ظرف عشر سنوات من أصل تسعين ألف (٩٠٠٠٠) من طرف شركة ليدك التابعة للمجموعة الفرنسية (٢١) Suez.

على مستوى آخر، كان لنشاط شركات التدبير المفوض اثر سلبي على البيئة. وهذا تجلى على الخصوص في قطاعي النقل والنظافة (٢٢). فتتقدم حافلات النقل العمومي وقلة عمليات المراقبة التقنية الدورية لها وتكس هذه الحافلات في عدد محدود من فضاءات الوقوف، كلها عوامل ساعدت على تدهور البيئة في عدد من المدن المغربية. أما بالنسبة لقطاع النظافة، فيلاحظ غياب دراسات الجدوى والأثر القليلة على النظام البيئي. كما ينجم عن عمليات دفن النفايات انتشار الروائح الكريهة والسائل المرشح داخل وخارج المطارح العمومية.

### ٣. التعبئة الاجتماعية لمقاومة التدبير المفوض للمرفق العمومي المحلي

بالنظر إلى الحصيلة المتواضعة للتدبير المفوض التي عرضناها سابقاً وكذا تهميش المجالس المحلية المنتخبة وهيئات المجتمع المدني، لم يكن مفاجئاً أن تنتفض الساكنة بشكل عفوي أو من خلال الحركات الاجتماعية للتعبير عن غضبها تجاه ما آلت إليه الخدمة العمومية من جراء «تقويتها للقطاع الخاص واعتباراً لقلّة المعطيات والدراسات حول هذا الموضوع بالمغرب سنقتصر على عرض بعض الامثلة المرتبطة بقطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي أمام إخفاق شركات التدبير المفوض في الوفاء بالتزاماتها واحتجاجاً على الزيادات المتتالية في تسعيرة الماء والكهرباء والصرف الصحي سجلت العديد من المدن المغربية خروج المواطنين إلى الشارع للتعبير عن استنكارهم لهذا الوضع. وقد بلغت هذه الاحتجاجات ذروتها سنة ٢٠٠٦ بعدما اقدمت هذه الشركات التابعة للمجموعتين الفرنسيتين سوز و فيوليا على تطبيق زيادات كبيرة في تسعيرة الماء والصرف الصحي بمدن الدار البيضاء والرباط وطنجة وتطوان (٢٣). وما أجد الوضع أكثر تزامناً هذه الزيادات مع ارتفاع محسوس في ائتمنة المحروقات والنقل والمواد الغذائية خلال النصف الأول من سنة ٢٠٠٦.

قطاعات الماء والكهرباء والصرف الصحي والنقل العمومي وجمع الاذبال عرفت منحى تصاعدي واضح، وتحسن انتاجية العمل بشركات التدبير المفوض تم على حساب تسريح العمال ودون ان يرقى الى المستوى المحقق من طرف الوكالات المستقلة. اما التحسن المسجل بالنسبة لتغطية الساكنة بالخدمة العمومية، فيعود بالاساس الى الموارد المالية الجديدة التي وفرها عقد التدبير المفوض لفائدة الشركات المفوض لها. من جهة اخرى، لم تف هذه الشركات بالعديد من التزاماتها خاصة في مجال حيوي كالاستثمار. في حين تم تسجيل العديد من التجاوزات كالنفخ المتعمد في مبالغ "المساعدة التقنية"، واحتكار المعلومة لتعطيل مهمة التتبع والمراقبة من طرف المجالس المنتخبة.

على مستوى اخر، ادى التدبير المفوض الى الاضرار بحقوق العمال بفعل التسريحات واللجوء المفرط الى التشغيل المؤقت وحرمان الفئات الاجتماعية المستضعفة من الحق في الماء والكهرباء والصرف الصحي والنقل والنظافة. بالاضافة الى هذا، اثار نشاط شركات التدبير المفوض لقطاعي النقل وجمع الاذبال الى الحاق اضرار بليغة بالبيئة.

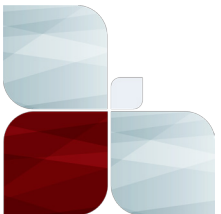
امام هذا الفشل البين للتدبير المفوض للمرفق العمومي المحلي، لم يكن مستغربا ان تنتفض ساكنة المدن في وجه الشركات المفوض لها. وقد تنوعت اشكال الاحتجاج من الامتناع عن اداء فواتير الماء والكهرباء الى تنظيم وقفات احتجاجية واعتصامات والمطالبة برحيل هذه الشركات او فسح العقود التي تربطها بالجماعات المحلية.

بانظر الى هذه الحصيلة المخيبة للامال، اهتدت السلطات العمومية بالمغرب الى التوقف عن اعتماد التدبير المفوض كالية لادارة المرفق العمومي المحلي والتوجه عوضا عن ذلك الى احداث شركات للتنمية المحلية تملك اغلبية اسهمها. واذ كان هذا التوجه ينطوي على عدة ايجابيات، الا انه يتسم بهيمنة سلطة الوصاية التي لها الحق لوحدها في تعيين المدراء العاميين لهذه الشركات مقللة بذلك من دور المجالس المنتخبة ومستتتية اي دور لمنظمات المجتمع المدني والمراقبة الشعبية.

رغم أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالمغرب كمنط لتدبير المرفق العمومي تعود الى عهد الحماية الا انها عرفت تطورا ملحوظا خلال العقدين الاخيرين من القرن الماضي، إذ انخرط المغرب بدعم وتوجيه من المؤسسات المالية الدولية في مسلسل متواصل من الاصلاحات النيوليبرالية ترمي الى لبرلة الاقتصاد وخصخصة القطاع العام مع اعتماد سياسة تشفوية على صعيد المالية العمومية. ورغم سيطرة الشكل التقليدي للشراكة على تدبير المرفق العمومي المحلي، فقد أخذت الاشكال الجديدة التي يعهد بموجبها الى الشريك الخاص بمهمة شاملة تتضمن التصميم والتمويل والبناء او اعادة التاهيل وصيانة او استغلال منشأة او بنية تحتية في التبلور خلال العقد الاول من القرن الواحد وعشرين، خاصة في قطاع الطاقة والموانئ. وتنعكس سيطرة الشركات المتعددة الجنسية على صفقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص هاجس البحث عن منافذ واسواق جديدة للراسمال الصناعي والمالي الكبير الذي يهيمن على اقتصادات البلدان الراسمالية المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية التي تتحكم فيها.

ان دراسة الاطار المؤسسي والقانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص مكنتنا من الاستنتاجات التالية. اولا صعوبة الحفاظ للمواطن المستعمل للمرفق العمومي على دوره المحوري كشريك ومستفيد معني بتدبير المرفق العمومي في ظل هيمنة هاجس الربح على سلوك القطاع الخاص وعدم تمكن السلطة العمومية من ضبط ومراقبة هذا الاخير. ثانيا، ضرورة الانتباه الى مخاطر توسيع مجال عقود الشراكة الى قطاعات حيوية كالتعليم والصحة، مما سيزيد من حدة التمايزات الطبقية والمجالية اضافة الى المشاكل التي قد تنجم عنها بالنسبة لقطاع حساس كالامن الوطني. ثالثا، سيؤدي التركيز على معايير الفائدة الاقتصادية الى اعطاء الاولوية للمشاريع المربحة وتهيش القطاعات الاجتماعية، مما سيضر بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين والمواطنات. كما سيؤثر سلبا على البيئة. رابعا، غلبة الطابع التقنوقراطي على بلورة وتدبير عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص يؤدي الى تهيش اي مشاركة شعبية في مختلف مراحل اعداد وانجاز المشاريع المنبثقة عنها وغياب اي تقييم قبلي جدي لاثارها على حقوق الانسان والبيئة.

لقد تجلت محدودية الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال قيامنا بتقييم نقدي للتدبير المفوض كمنط لادارة المرفق العمومي المحلي. فباستثناء تحسن طفيف في مستوى الخدمة، لم يحقق التدبير المفوض الاهداف المرسومة له من طرف الجماعات المحلية. فتسعيير الخدمات العمومية في



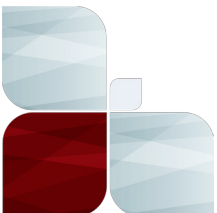
## قائمة بالمصادر والمراجع

- (17) يتضمن تقرير المجلس الأعلى للحسابات معطيات حول هذا الموضوع  
 Saadi MS, Water Privatization Dynamics in Morocco : A Critical Assessment of the Casablanca Case, Mediterranean Politics, 17/3,2012  
 (18) انظر على سبيل المثال  
 CMS Bureau Francis Lefebvre, Newsletter Maroc , sept 2006, no 17  
 (19) انظر على سبيل المثال  
 cas d'Amen- , انظر  
 dis Tanger,ISCAE Casablanca, oct . 2005  
 déléguée d'eau potable Oirdighi S , Essai d'évaluation du service de la gestion  
 .Saadi, op. cit (21)  
 (22) تقرير المجلس الاعلى للحسابات ص 106 و 148  
 (23) انظر Saadi MS , 2012 لمزيد من التفاصيل  
 (24) Idem  
 (25) Aujourd'hui le Maroc 16/11/2006  
 (26) Dumas L. Veolia Dégage, Informations et commentaires no 159, 2012

- (1) يعتبر التدبير المفوض عقدا يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى "المفوض" لمدة محددة ,تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته الى شخص معنوي خاضع للقانون العام او للخاص يسمى "المفوض اليه" يخول له حق تحصيل اجرة من المرتفقين او تحقيق ارباح من التدبير المذكور او هما معا.يمكن ان يتعلق التدبير المفوض كذلك بانجاز او تدبير منشأة عمومية او هما معا تساهم في مزولة نشاط المرفق العام المفوض.  
 (2) انظر الدراسة الصادرة عن المجلس الاعلى للحسابات حول التدبير المفوض سنة 2014  
 (3) محمد المستقيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص: اطار مناسب لتطوير الحوار بين القطاعين وزارة المالية أبريل 2012  
 تقرير المجلس الأعلى للحسابات  
 (4) خلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص وزارة المالية - بدون تاريخ-  
 (5) الشراكة بين القطاعين العام والخاص L'economiste 3934  
 (6) أنظر محمد السعدي . Neoliberal Reforms. Business Groups and Development Challenges in Morocco. MRM, Montecatini 2013  
 من التفاصيل  
 HALL D. Why public-private Partnerships ( Don't Work , psiru 2015)  
 أنظر على سبيل المثال  
 (8) بالنسبة لقطاع الماء انظر على سبيل المثال Hall D and Lobina E , Water Privatization , psiru, April 2008 .  
 (9) ص 112  
 (10) تقرير المجلس ص 105  
 (11) أنظر تصريح السيد طارق القباج رئيس المجلس البلدي لمدينة أكادير لصحيفة ليكونوميست رقم 3880 3/10/2012  
 (12) ينبغي مراعاة كون تسعيرة التدبير المفوض تتضمن كذلك تناقص القيمة وتكلفة رأس المال والأرباح والضرائب بخلاف التدبير المباشر.  
 (13) Martin P , Publi-Private Partnerships for Urban Utilities, World Bank, Washington .,p 79, 2012.  
 (14) Martin P, p. 63  
 (15) تقرير المجلس الأعلى للحسابات ص 77  
 (16) نفس التقرير ص 148

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية هي شبكة اقليمية مكونة من تسعة شبكات وطنية و 23 منظمة غير حكومية تعمل في 12 دولة عربية. انطلق عمل الشبكة سنة 1997 بينما تأسس المكتب التنفيذي للشبكة في بيروت عام 2000. بالتعاون مع شراكة منظمات المجتمع المدني من أجل فعالية التنمية

صندوق بريد: 5792/14 | مزرعة : 1105-2070 | بيروت، لبنان  
هاتف: +961-1-319-366 | فاكس: +961-1-815-636  
[www.annd.org](http://www.annd.org)






[www.annd.org](http://www.annd.org)  
[2030monitor.annd.org](http://2030monitor.annd.org)  
[civicspace.annd.org](http://civicspace.annd.org)

 Arab NGO Network for Development

 @ArabNGONetwork

 Arab-NGO-Network-for-Development

 anndmedia