

الاعتماد على البلديات: المساعدة من البنك الدولي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

المساعدة من البنك الدولي

الجدول 1: موجز حافظة مشروعات تنمية البلديات (MDP)، 1998-2008	
8	المشروعات المنجزة (عدد)
63	مشروعات تنمية البلديات المنجزة (% المرضية)
10	مشروعات تنمية البلديات الجاري تنفيذها (عدد)
652	الارتباطات من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (بملايين الدولارات الأمريكية)
94	الارتباطات من المؤسسة الدولية للتنمية (بملايين الدولارات الأمريكية)
37	الارتباطات من البنك الدولي بنسبة المشروع المنجز (بملايين الدولارات الأمريكية)
55	الارتباطات بنسبة المشروع الجاري تنفيذه (بملايين الدولارات الأمريكية)
6	مشروعات متعددة لتنمية البلديات (عدد)
12	مشروعات منفردة لتنمية البلديات (عدد)
8	البلدان المستفيدة (عدد)
379	البلديات المستفيدة (عدد)

المصدر: بيانات البنك الدولي.

يعيش حوالي 180 مليون شخص في المدن في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أي حوالي 57 في المائة من مجموع السكان. وفي عقد السنوات 1998-2008، كان البنك الدولي يعمل على حافظة من 18 مشروعاً للتنمية البلدية في 8 من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وركزت الارتباطات من البنك الدولي البالغة 845 مليون دولار أمريكي على تدعيم الإدارة البلدية في 379 من البلديات في: تونس (4 مشروعات)، والضفة الغربية وقطاع غزة (4 مشروعات)، والجمهورية اليمنية (3 مشروعات)، والأردن (مشروعان اثنان)، ولبنان (مشروعان اثنان)، وجمهورية مصر العربية (مشروع واحد)، وجمهورية إيران الإسلامية (مشروع واحد)، والمغرب (مشروع واحد). وكانت نسبة

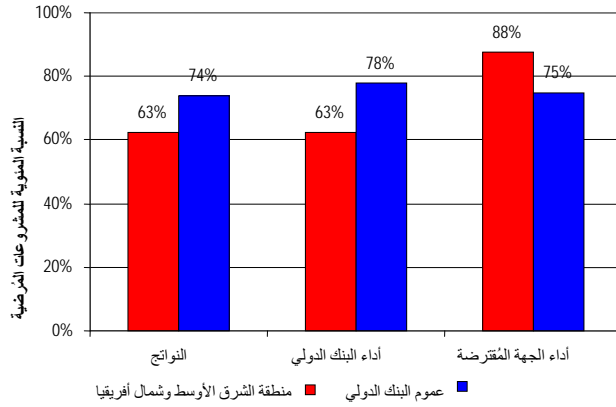
تزيد على 70 في المائة من المشروعات في بلدان تنتمي إلى الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل، و 17 في المائة في بلدان منخفضة الدخل، و 11 في المائة في بلدان تنتمي إلى الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل. وشملت حافظة مشروعات تنمية البلديات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كافة بلدان هذه المنطقة التي نسبة سكان المدن والمناطق الحضرية فيها كبيرة (15 مليون شخص فما فوق) ما عدا الجزائر.

أداء حافظة مشروعات تنمية البلديات

حققت نسبة حوالي 63 في المائة من مشروعات تنمية البلديات التي تم إنجازها في هذه المنطقة نواتج مرضية. كما كان أداء البنك الدولي مرضياً في ما نسبته 63 في المائة من العمليات. علماً بأن هذا التصنيف التقييمي أدنى من المتوسط السائد في مختلف إدارات ومناطق عمل البنك الدولي. وعلى النقيض من ذلك، كان أداء البلدان المقترضة مرضياً في 88 في المائة من مشروعات تنمية البلديات، وهذه نسبة أعلى بكثير من المتوسط السائد في البنك الدولي. ويجسد هذا التباين الجهود الجيدة التي بذلتها الجهة المقترضة في الضفة الغربية وقطاع غزة، على الرغم من العوامل الطارئة المتمثلة في الصراعات التي حالت دون بلوغ نواتج المشروعات مستوى معادلاً لمستوى أداء الجهة المقترضة. وكانت مشروعات تنمية البلديات الأفضل أداء في هذه المنطقة - التي استحق كل منها تصنيفاً تقييمياً مرضياً بالنسبة لنواتجها ولأداء كل من البنك الدولي والجهات المقترضة المعنية - هي تلك التي تم تنفيذها في تونس وفي الضفة الغربية وقطاع غزة. فالمشروع الأول في تونس - وهو عملية متعددة المشروعات ساعدت حوالي 257 بلدية في مختلف أقاليم تونس - أسفر عن نتائج ممتازة مازالت مستمرة بعد مُضي أكثر من ثمان سنوات على إنجازها. فالبلديات التي شاركت في مشروعات تنمية البلديات لم تزد إيراداتها الذاتية أكثر مما فعلت البلديات الأخرى فحسب، بل حققت أيضاً فائضاً جارياً بلغ مثلي المستوى المُستهدف. فالمشروع ساعد بلدية القصرين البعيدة عن العاصمة (سكانها 82000 نسمة) في تحديث منطقة الزهور من تلك المدينة وإبقائها جيدة الأوضاع من خلال عمليات الصيانة المنتظمة، مع إشراك السكان المحليين في تلك العمليات أحياناً.

ونجح المشروع الثالث في الضفة الغربية وقطاع غزة في الوفاء بالمزيد من الأهداف المتواضعة التي ركزت على ترميم البنية الأساسية البلدية التي تضررت أثناء الانتفاضة بدلاً من تقديم خدمات جديدة كلياً. فعلى الرغم من الأوضاع الصعبة التي أحاطت بتنفيذ ذلك المشروع، نجح في تحقيق أشغال ترميم فعالة في التوقيت الصحيح، وذلك جزئياً بفضل قوة وحماسة القيادة المحلية المعنية.

الشكل 1: أداء حافظة مشروعات تنمية البلديات، فترة السنوات المالية 1998-2008



المصدر: دراسة خاصة قامت بها مجموعة التقييم المستقلة.

أما مشروع تنمية البلديات في المغرب فكان أضعف أداءً، حيث أخفق في تحسين رصيد مرافق الإسكان في مدينة فاس العريقة (البالغ عدد سكانها 964891 نسمة) حسب الخطة. فمن المرجح بقاء نسبة المساهمات من القطاع الخاص إلى المساهمات من القطاع العام في الاستثمار في إعادة تأهيل وسط هذه المدينة القديمة عند مستوى 1 إلى 1، أي أدنى بكثير من المستوى المستهدف البالغ 1 إلى 13. ولكن تم تعزيز بلدية فاس من خلال توحيد ست مناطق إدارة حكومية محلية عند إعادة هيكلة المشروع في العام 2003، وتم تحسين عملية إدارة البلدية في جانبها الفني ولكن ليس في جانبها المالي. كما كان أداء المشروع الأول للضفة الغربية وقطاع غزة ضعيفاً. فبداية العمل عليه تصادفت مع انتفاضة العام 2000 والرد العسكري الإسرائيلي عليها. ونتيجة للأحداث الخارجة عن نطاق سيطرة مشروع تنمية البلديات، لم يكن ذلك المشروع قادراً على القيام بدور فعال في نظام الإدارة الحكومية المركزي والمحلي الذي كان المشروع يأمل في تشكيله.

الجدول 2: تركيز حافظة مشروعات المنطقة على عملية إدارة البلديات		
النسبة من كافة مشروعات تنمية البلديات التي يركز تصميمها على:		
تخطيط المدن	مشروعات منجزة	مشروعات جارية
من حيث الأهداف (%)	25	20
من حيث المكونات (%)	38	30
مالية البلديات		
من حيث الأهداف (%)	50	20
من حيث المكونات (%)	75	92

تقديم الخدمات		
70	100	من حيث الأهداف (%)
80	100	من حيث المكونات (%)
10	8	عدد كافة مشروعات تنمية البلديات
المصدر: دراسة خاصة قامت بها مجموعة التقييم المستقلة (IEG).		

تحسين تخطيط المدن

زيادة توفر المعلومات

نادراً ما تقوم مشروعات تنمية البلديات في هذه المنطقة بإتاحة المزيد من المعلومات بشأن عملية إدارة البلديات المعنية. وتم الحصول على أفضل النتائج من المشروع الأول في تونس، وذلك على الرغم من أنه كان من الممكن زيادة إتاحتها على نطاق أوسع للبلديات ذاتها بغية مساعدتها في تحسين عملية إدارتها. ولكن بدلاً من ذلك، بقيت المعلومات التصيلية عن الأداء المالي في البلديات في حوزة الهيئة الوطنية لتمويل ومساندة البلديات. ويستهدف مشروع أحدث عهداً هو المشروع الأول في الأردن تحسين إتاحة المعلومات عن ماليات البلديات على الصعيد الوطني، فضلاً عن المعلومات عن إدارة الأصول على مستوى البلديات.

المتابعة والتقييم

ليست هنالك معلومات تُذكر عن مدى وضع واستخدام أطر المتابعة والتقييم (M&E) في المشروعات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وعند توفر مؤشرات الأداء، فهي في الغالب متعلقة بالمخرجات (على هيئة تنفيذ مكونات المشروعات) وليس بالنواتج (على هيئة تحقيق أهداف المشروعات). وحتى في مثل تلك الحالات، نادراً ما توفرت البيانات الأساسية.

المشروع الأول في اليمن، على سبيل المثال، لم تكن لديه بيانات أساسية عن الأوضاع السابقة على المشروع بغية تسهيل تتبع أثر خطوط الأنابيب الجديدة والتوصيلات إلى المنازل على تحسين إمدادات المياه. وفي إطار متابعة وتقييم المشروع الثاني في تونس، قامت مؤشرات الأداء المختارة بقياس مخرجات المشروع - مثل عملية تقديم المساعدة الفنية للمشروع - وليس التقدم في تحقيق هدف المشروع المتمثل في زيادة كفاءة عملية إدارة القطاع العام على مستوى البلديات، التي لم يتم بشأنها في مرحلة وضع تصاميم المشروع تحديد أية أوضاع أو أهداف أساسية. وتفيد تقديرات مجموعة التقييم المستقلة (IEG) بأن ذلك المشروع شكّل لوحده في مدة تنفيذه ربع كافة الاستثمارات البلدية في تونس في الفترة 1997-2003. وعلى الرغم من هذه النسبة العالية، لم تتمكن عملية المتابعة والتقييم من بيان الأثر الذي نجم عن المشروع، وتمكنت فقط من بيان مستوى الخدمات البلدية في تونس بصفة عامة.

المشروع الرابع في الضفة الغربية وقطاع غزة عمل في ظل أوضاع عصيبة نجمت عن الانتفاضة. وفي زحمة تخطيط وتقديم الخدمات الطارئة في البداية، لم يتم وضع مؤشرات الأساس على نحو كافٍ. وبصفة عامة، استمرّ عدم كفاية المعلومات عن الإجراءات والخطوات الحكومية كبيانات الموازنة والتحويلات التي كان يجب أن تشهد تحسناً بموجب المشروع.

التخطيط العمراني والمكاني

لم يتم إحراز تقدّم يُذكر في تدعيم قدرات التخطيط في بلديات بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فبموجب المشروع الأول في الضفة الغربية وقطاع غزة، قامت ثلاث بلديات لأول مرة بإعداد خطط تنمية مدتها ثلاث سنوات.

خطط واستراتيجيات الاستثمار

لم يكن هذا أيضاً من السمات الشائعة في مشروعات تنمية البلديات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فالمشروع الثاني في تونس اشترط قيام 76 بلدية بإعداد خطط استثمار لكي تتأهل لتمويل البنية الأساسية البلدية في إطار هذا المشروع، ولكن ليس من الواضح عدد البلديات التي قامت فعلاً بإعدادها.

زيادة قوة ماليات البلديات

تحسين الإدارة المالية

في إطار المشروع الأول والمشروع الثاني في تونس في الفترة 1993-2003، تحسّنت الإدارة المالية في العديد من البلديات البالغ عددها 257 بلدية ساعدتها المشروعات، مما أدى إلى تحسين النتائج المالية. ونجّمت تقوية الإدارة المالية في البداية عن تعجيل مدفوعات القروض بغية تمويل الاستثمارات المحلية ذات الأولوية، التي تقدّمت بعد ذلك إلى اعتماد المحاسبة باستخدام أجهزة الحاسب في 32 بلدية لأول مرة وإلى وضع موازنات لثلاث سنوات مع الاستعانة بجهات أخرى لتقديم الخدمات البلدية.

أصبحت بلدية أريانا (سكانها 237395 نسمة) من بين أكثر 10 مناطق إدارية جباية للضرائب - واحتلت الترتيب 23 من حيث عدد السكان - عقب زيادة كفاءة إدارة الضرائب فيها، وذلك بعد التدريب المكثّف لموظفيها في مركز التدريب البلدي الجديد الذي أنشئ خصيصاً لأغراض المشروع. وتم في إطار المشروع عموماً تدريب 10000 موظف حكومي على الصعيد المحلي والصعيد المركزي، مما شمل أكثر من 50 في المائة من كافة موظفي البلديات في تونس في ذلك الوقت.

في إطار المشروع الأول في الجمهورية اليمنية، أصبحت إدارة البلديات لإمدادات المياه المحلية واقعاً ملموساً مع تحول هيئة مياه صنعاء (سكانها 1.9 مليون نسمة) إلى مؤسسة مستقلة تماماً قادرة على تغطية تكاليف عملياتها لأول مرة في هذا القطاع، كما حدث ذلك في 12 بلدية أخرى. وبدأت الإدارة المالية في البلديات بالتحسّن بموجب المشروع

الثاني في الضفة الغربية وقطاع غزة مع بدء أجهزة الإدارة الحكومية المحلية بإدخال جباية رسوم جمع النفايات الصلبة - على سبيل المثال - غير أن تدهور الوضع الأمني بعد العام 2000 أوقف تحقيق المزيد من التقدم.

تعبئة الإيرادات الذاتية

أسفر المشروع الأول في تونس عن نتائج ممتازة مستمرة حتى الآن. فالبلديات المشاركة في المشروع لم تحقق زيادة في إيراداتها أكثر مما حققت البلديات الأخرى فحسب، بل حقق كل منها فائضاً جارياً بلغ ضعفي المستوى المُستهدف. ففي بلدية الموناستير (سكانها 64222 نسمة) - على سبيل المثال - ازدادت مواردها الذاتية كنسبة من مجموع مواردها من 30 في المائة إلى 38 في المائة بين العام 1991 والعام 1998. فموارد البلديات التونسية مكنتها من تمويل استثمارات تفوق ما كان متوقفاً في البداية. وفي إطار المشروع الثاني في تونس، تمكنت عدة بلديات من استخدام تلك الموارد الإضافية لتسديد ديون قصيرة الأجل وتحقيق صافي مدخرات. كما ساعد مشروع تنمية البلديات في المغرب في تحسين استرداد التكاليف وأسهم في تعبئة الموارد الداخلية والخارجية بطريقة أدت إلى عدم حدوث عجوزات أو تضخم نقدي، وذلك بغية المساعدة في تمويل الاستثمارات الصغيرة التي تقوم بها بلدية مدينة فاس. وهذا ما كان نتيجة إيجابية بالنسبة لمشروع أخفق خلافاً لذلك في تحقيق أهدافه.

الأهلية الائتمانية للبلديات وإدارتها للديون

أدى المشروع الأول في تونس إلى اعتماد 257 بلدية أسلوب إدارة الائتمان. فالهيئة الوطنية لتمويل ومساندة البلديات - باعتبارها الهيئة المسؤولة عن تنفيذ المشروع وجباية مدفوعات خدمة ديون البلديات - شهدت تعزيز أهليتها الائتمانية الذاتية حين حصلت على تصنيف ائتماني بدرجة AA+ ونجحت في إصدار سنداتها الخاصة بها في السوق المحلية بقيمة 23.5 مليون دولار أمريكي.

مشاركة التمويل من القطاع الخاص

لم يَقم سوى بضعة مشروعات تنمية بلدية في منطقة الشرق الأوسط بإسناد دورٍ محددٍ للتمويل من القطاع الخاص للمساعدة في تدعيم إدارة البلديات. وبغض النظر عن إصدار السندات بموجب المشروع الأول في تونس، ليست هناك على الإطلاق شواهد تُذكر عن جهود متسقة قامت بها مشروعات تنمية البلديات في هذه المنطقة بغية حفز تمويل القطاع الخاص للخدمات البلدية. وحتى بموجب ذلك المشروع، لم يحدث سوى تمويل طفيف من القطاع الخاص على مستوى البلديات، ومثال ذلك تمويل أشغال التصميم التفصيلي للخدمات بشأن المواقع التاريخية في موناستير. كما لم تحدث حتى الآن مشاركة كبيرة من جانب القطاع الخاص في هيئة المياه البلدية في صنعاء حسبما كان يأمل المشروع الأول في الجمهورية اليمنية. وفي إطار المشروع الثاني في الضفة الغربية وقطاع غزة، ابتعد مع اشتداد الصراع في العام 2000 الممولون من القطاع الخاص، الذين اعتمد عليهم تصميم المشروع في البداية لتمويل بعض الاستثمارات البلدية.

تحسين تقديم الخدمات

أولويات الاستثمارات

لم يستخدم تقديرات معدلات العائد الاقتصادي (ERRS) من أجل تقييم أولويات استثمارات المشروعات وقياس كفاءة منجزاتها عند انتهائها سوى اثنين من مشروعات تنمية البلديات. وتبين من التحليل الدقيق للمشروع الثالث في الضفة الغربية وقطاع غزة عند انتهائه أنه أسفر عن معدل عائد اقتصادي عالٍ بلغ 55 في المائة، أي أنه فاق التقديرات التي وُضعت في التقييم المسبق له والبالغة 47 في المائة.

فالتحسينات التي أسفر عنها المشروع في قطاع البنية الأساسية للطرق والمياه في 10 بلديات - التي شكّلت 76 في المائة من كافة تكاليف المشروع - حققت منافع قوية جداً عند المقارنة بالوضع المغاير المُزري بدون المشروع. وعند انتهائه، أسفر المشروع الأول في الجمهورية اليمنية عن معدل عائد اقتصادي بلغ 28 في المائة (مقابل 25 في المائة حسب التقييم المسبق له) موضحاً بذلك المنافع الكبيرة التي يتم الحصول عليها عند تحويل إمدادات المياه البلدية من النقل عالي التكلفة بالصهاريج إلى النقل منخفض التكلفة بالشبكات. وفضلاً عن بيان النتائج الإيجابية للمشروعات أنفسها، فإن هذه الأمثلة تبيّن جدوى تقديرات معدل العائد الاقتصادي حتى في أشد الأوضاع حُفولاً بالتحديات.

التوريدات

ليست هنالك شواهد تُذكر عن بلديات تتولى مسؤولية التوريدات في منطقة ظلّ فيها ذلك من مسؤوليات السلطات الحكومية المركزية. وفي إطار المشروع الأول في الجمهورية اليمنية، نجمت التأخيرات عن تقسيم المسؤوليات عن التوريدات بين هيئة المياه المستقلة الخاصة ببلدية صنعاء ووزارة الطاقة والمياه. وأشرفت الوزارة في النهاية على العطاءات الدولية التنافسية بشأن الأشغال، وهذا ما أدى إلى وفورات في التكاليف في البداية، ولكن تحركات أسعار الصرف غير الملانمة قوّضت تلك المكاسب.

العمليات والصيانة

النتائج في هذه المنطقة متباينة. ففي إطار المشروع الأول في تونس، على سبيل المثال، قامت بلدية القصرين (سكانها 82000 نسمة) البعيدة عن العاصمة بتحسين منطقة الزهور من تلك المدينة وحافظت عليها في وضع جيد من خلال الصيانة المنتظمة، وأحياناً إشراك السكان المحليين في الصيانة. ولكن الأداء على مستوى البلديات يمكن أن يتفاوت في إطار المشروع نفسه. ولذا، رأى مسؤولو بلدية أريانا (237395 نسمة) مزايا إهمال الصيانة الروتينية في المناطق التي تم تحسينها. فهم شعروا أن إهمال الصيانة الروتينية لمجاري صرف المياه السطحية بتركها مسدودة والأرصفة مكسرة أتاح لهم فرصة تلقي المعونة من الحكومة المركزية لتمويل الإحلال الكامل لتلك المرافق. أما النقص الرئيسي في المشروع الأول في الجمهورية اليمنية الذي حقق النجاح فهو عدم القدرة على استمرار العمليات وأعمال الصيانة على نحو كافٍ بالنسبة للمرافق التي تم إنشاؤها في إطار ذلك المشروع.

الخدمات – أكثر القطاعات تأثراً

شكل تقديم الخدمات وإتاحة البنية الأساسية البلدية أكثر أهداف مشروعات تنمية البلديات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. أما القطاعات التي سعت تلك المشروعات لتعزيز إدارة البلديات من أجلها في هذه المنطقة فقد شملت: تحديث الأحياء السكنية لفئات السكان المنخفضة الدخل، وسفلتة شوارع المدن وتزويدها بمرافق الصرف السطحي، وشبكات إمدادات المياه والصرف الصحي الأساسي، فضلاً عن تحسينات بيئية أخرى كإدارة النفايات الصلبة.

حققت مشروعات تنمية البلديات نتائج متباينة في قطاعات تحديث الأحياء السكنية وتحسين شوارع المدن وطرق المناطق الحضرية. فالمشروع الأول في الضفة الغربية وقطاع غزة - على سبيل المثال - اهتم بأشغال إعادة التأهيل المنظمة وفق الخطط فضلاً عن ما تضرر نتيجة للصراعات. وتمّ ذلك من خلال 54 مشروعاً فرعياً لترميم ما تضرر في 9 بلديات، مع تخطي الغايات الموضوعة أحياناً مثلما في الطرق البالغ مجموع طولها 184 كيلومتراً التي تمّ إنشاؤها مقارنة بالهدف الموضوع البالغ 100 كيلومتر. ولكن إغلاق الحدود اللاحقة منعت استخدام الأصول المادية، التي تدهورت من خلال عدم القيام بأشغال صيانتها. ونجح المشروع الثالث في الضفة الغربية وقطاع غزة في إنجاز مشروع طريق (13.2 كيلومتراً) وفي تأهيل 67 كيلومتراً من الطرق. وأدت تلك التحسينات إلى تخفيض تكلفة ومدة السفر بحوالي 50 في المائة في منطقة ذلك المشروع.

وصل المشروع الرابع في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى 61 بلدية من خلال 2200 مشروع فرعي في قطاعات: المياه والصرف الصحي، والطرق، والكهرباء، والنفايات الصلبة. ولكن ليس من المعلوم تماماً مدى ما أضافه ذلك إلى الخدمات. وفي إطار المشروع الأول في تونس، تخطى عدد المشروعات الفرعية التي تم تمويلها والموارد المالية المخصصة لها التوقعات بنسبة 250 في المائة و 50 في المائة على التوالي. ولكن لم يتم توثيق أثرها على مستوى الخدمات. فتحسين الشوارع أتاح للناس تحسّن قدرتهم على الوصول إلى منازلهم وأماكن عملهم، فضلاً عن إتاحة خدمات الصرف السطحي والإنارة العامة المناسبة في الأماكن المركزية والسكنية من المدن المعنيّة. كما أن النهج التشاركي الذي اعتمده العديد من البلديات شجّع المجتمعات المحلية على المساهمة في تغطية تكاليف بعض التحسينات، مثلما شاهدته مجموعة التقييم المستقلة في مدينة القصرين، حيث التقى 50 من زعماء المجتمعات المحلية مع المسؤولين في جهات الإدارة المحلية الحكومية بغية تحديد أولويات الاستثمارات بالنسبة لمناطق سكنهم. ويبدو أن ذلك الحوار أدى إلى ازدياد فهم ضرورة استرداد التكاليف. وتمّت في القصرين بعد تنفيذ المشروع جباية ضعفي الضرائب المباشرة التي كانت تتم جبايتها قبل تنفيذه.

ساعد المشروع الأول في الجمهورية اليمنية في تحسين أوضاع الحياة في الحي المعروف باسم أكاما في مدينة صنعاء، وذلك من خلال تخفيض جريان مياه الصرف الصحي غير المعالجة في المناطق السكنية بفضل توصيل 7500 منزل آخر بشبكة مجاري الصرف الصحي، أي سبعة أضعاف العدد المستهدف الأصلي. كما ازدادت إمدادات المياه ولو ليس بالنسبة المستهدفة، وذلك لأنه لم يتم توصيل سوى 5000 منزل من أصل العدد المستهدف البالغ 18500 منزل. ولكن

لم ينجح المشروع في تخفيض الفاقد من المياه على الرغم من إحلال ما بلغ 21500 من عدادات المياه وإعادة تأهيل 30 كيلومتراً من خطوط الأنابيب.

قام المشروع الثاني في الضفة الغربية وقطاع غزة بإنشاء أو إعادة تأهيل 64 كيلومتراً من خطوط إمداد المياه (فضلاً عن 77 كيلومتراً من الطرق، وهذا ما بلغ عدة أضعاف الهدف الأصلي)، ولكن ليس من الواضح ما إذا كان ذلك ناجماً عن أي تخفيف لمعايير التصاميم. أما المشروع الثالث في الضفة الغربية وقطاع غزة فقد وسّع شبكة إمداد المياه في عدة مستوطنات صغيرة أبلغت عن أن 90 في المائة من سكانها تلقوا إمدادات مياه عبر أنابيب على مدار الساعة. ولكن ليس من الممكن على نحو تام تقييم مدى هذا الإنجاز نتيجة لعدم وجود بيانات أساسية عن مستوى الخدمات قبل المشروع أو حتى عن عدد السكان الذين تمّ تقديم الخدمات لهم.

الإطار 1: بيان مشروعات تنمية البلديات المشار إليها في النص

جمهورية مصر العربية: تطوير الإسكندرية. جمهورية إيران الإسلامية: تحديث المناطق الحضرية وإصلاح الإسكان. الأردن: المشروع الأول - تنمية المناطق والتنمية المحلية؛ المشروع الثاني - التراث الحضاري والسياحة وتنمية المناطق الحضرية. لبنان: المشروع الأول - المشروع الأول للبنية الأساسية البلدية؛ المشروع الثاني - التراث الحضاري وتنمية المناطق الحضرية. المغرب: إعادة تأهيل مدينة فاس. تونس: المشروع الأول - الاستثمار في القطاع البلدي؛ المشروع الثاني - المشروع الثاني لتنمية البلديات؛ المشروع الثالث - الاستثمار في قطاع النقل؛ المشروع الرابع - المشروع الثالث لتنمية البلديات. الضفة الغربية وقطاع غزة: المشروع الأول - تنمية البلديات؛ المشروع الثاني - بيت لحم عام 2000؛ المشروع الثالث - المشروع الثاني لتنمية البلديات؛ المشروع الرابع - المشروع الطارئ لإعادة تأهيل الخدمات البلدية. الجمهورية اليمنية: المشروع الأول - مشروع إمدادات المياه والصرف الصحي في صنعاء؛ المشروع الثاني - مشروع تنمية بلدية تعز وحمايتها من الفيضانات؛ المشروع الثالث - برنامج تنمية المدن المرافئ.

المصدر: مجموعة التقييم المستقلة

الخدمات - مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات

لم تؤكد مشروعات تنمية البلديات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كثيراً على زيادة مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات البلدية، ولم يحدث تقدّم يُذكر حيثما جرت محاولات من ذلك القبيل. ففي إطار المشروع الأول في اليمن، لم يتم تنفيذ قيام القطاع الخاص بإدارة هيئة مياه صنعاء حسبما كان مُزمعاً، ومازالت الحكومة غير ملتزمة

بتنفيذ ذلك. وفي إطار المشروع الثاني في الضفة الغربية وقطاع غزة، أدى تجدد الصراعات في العام 2000 إلى وقف أية زيادة في مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات البلدية.

أما المشروع الأول في تونس الذي حقق نجاحاً كبيراً فلم يُحرز تقدماً يُذكر في تحسين إطار حوافز بناء الشراكات بين القطاع الخاص والبلديات. وفي إطار مشروع تنمية البلديات في المغرب، لم يحقق كل من التزامات الحكومة بعملية إعادة التأهيل وإمكانات استقطاب الاستثمارات من القطاع الخاص التوقعات التي وُضعت للمشروع في فترة تنفيذه، ويبدو أن من المُبكر جداً تقييم ما إذا كان سيتم إلى حدٍ كبير تحقيق التوقعات التي وُضعت عند انتهاء إنجاز المشروع.

مستويات دخل المستفيدين - تقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء

لم يكن هنالك في معظم مشروعات تنمية البلديات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تركيز صريح على مستويات دخل المستفيدين من المشروعات أو على تقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء. وحتى في الحالات القليلة التي تم فيها السعي لتحقيق ذلك على نحو مباشر أو غير مباشر، لم تكن النتائج مستوفية للغايات الموضوعية. علماً بأن المشروع الرابع في الضفة الغربية وقطاع غزة استطاع خلق 270000 يوم عمل لعاملين من غير ذوي المهارات، ولكن دون الوفاء بالهدف الموضوع البالغ 400000 يوم عمل، وذلك نتيجة لتحويل بعض الموارد المخصصة لخلق العمالة إلى أنشطة تقديم الخدمات بدلاً من ذلك.

في إطار مشروع تنمية البلديات في المغرب، لم يتم تصنيف سوى 20 في المائة من بين المستفيدين من المشروع على أنهم فقراء. وفي إطار المشروع الأول في تونس، لم يكن هنالك أي تركيز واضح على تقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء. وبدا عدد من أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين - ولاسيما في البلديات نفسها - غير عارفين برسالة البنك الدولي فيما يتعلق بتخفيض أعداد الفقراء، ولم يروا أي تناقض في تنفيذ استثمارات المشروع في مناطق سكانها من ذوي الدخل المرتفع.

استنتاجات

- يمكن لبرامج التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا زيادة الاستفادة من البلديات كشركاء في تقديم الخدمات حتى حيثما كانت الحكومات تفضل الاحتفاظ لنفسها بالمسؤولية العامة عن ذلك.
- يتبين من الشواهد القوية من هذه المنطقة أن مشروعات تنمية البلديات يمكنها تحسين أداء ماليات البلديات، كما يبدو أن إمكانات تدعيم هذا البعد من أبعاد عملية إدارة البلديات غير مُستغلة كما يجب.
- المزاعم المتكررة بأن تنفيذ عمليات المتابعة والتقييم وتحديد معدلات العائد الاقتصادي شديد التعقيد وباهظ التكلفة في أوضاع البلدان المتقلبة ليس لها ما يبررها حسبما يتضح من الخبرة العملية في هذه المنطقة، التي لم ينجح فيها تماماً سوى بضعة عمليات من هذا القبيل.