

REDAP

مجلة الدراسات في التنمية و تحليل السياسات

مجلة علمية محكمة متخصصة يصدرها مختبر الدراسات في التنمية السياسية و الترابية وتحليل المخاطر
التابع لكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادير - جامعة ابن زهر

السنة الأولى 2024 - العدد الأول

دراسات

- | | |
|-------------------------------|--|
| د. محمد الموساوي | جدلية التسامح الديني والتعصب المدني في الفكر الغربي الحديث: جون لوك وجون جاك روسو نموذجا |
| د. ابراهيم أوليت | بعض مؤشرات القياس الكمي للديمقراطية وعوائقها المنهجية |
| د. عبد الإله أمين | الحركات الاحتجاجية واعادة تشكل الهوية الوطنية بالمغرب |
| د. الحسين الرامي، أسماء باعزي | المرجعيات القانونية والتنظيمية لبرامج التنمية الجهوية وسؤال الفعالية |
| د.ة. تورية الطوي | انعكاس التهديدات الناعمة على أمن المملكة المغربية |
| د. أبو له البشير | حقوق الأجانب في التشريع المغربي للهجرة واللجوء، بين المحدودية وفرورة التحيين |
| أشرف كرداس | التنمية السياسية: المفهوم والتجليات في النظام السياسي المغربي |
| عدي البشير | دولة القانون والتنمية السياسية، سؤال تأطير الدستور للممارسة السياسية في المغرب |
| عبد الرحمان الذهباني | التنمية السياسية بالمغرب ورهانات الفاعلين |
| ابراهيم كدوش | حكمة الأحزاب السياسية وسؤال تطوير الأداء الحكومي في المغرب حكومة العدالة والتنمية نموذجا |
| سعيد الشرقاوي | تراثية السياسات العمومية: محاولة للتأهيل المفاهيمي |
| محمد ظريف | الديون العمومية في المغرب بين مقتضيات التأطير واستراتيجيات التدبير |

مدير النشر: د. الحسين الرامي - رئيسة التحرير: دة. تورية الحلوي

REDAP

مجلة الدراسات في التنمية وتحليل السياسات

مجلة نصف سنوية علمية قانونية متخصصة ومحكمة يصدرها مختبر
الدراسات في التنمية وتحليل السياسات التابع لكلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية، بأكادير.

العدد الأول - السنة الأولى
2024

دراسات

مدير النشر: الحسين الرامي - رئيسة التحرير: تورية الحلوي - منسق اللجنة العلمية: عمار شقواري

REDAP

مجلة الدراسات في التنمية وتحليل السياسات

الإدارة والتحرير: توجه المراسلات إلى العنوان الإلكتروني التالي:

revuelaboratoire2024@gmail.com

أعضاء اللجنة العلمية للمجلة

د. عبد الإله سطي	د. محمد أضر صار
د. حكيم التوزاني	د. محمد الموساوي
د. الرابع سعيد	د. إبراهيم ألتيت
د. محمد سالم بونعاج	د. عبد الإلاه أمين
د. اسماعيل الصفاحي	د. رفيقة اليحياوي
د. عمر قيسي	د. رضا الفلاح
د. صفية العزيز	د. عبد العالي حور
د. نادية جامع	د. حسن الدمان
د. البشير المتقي	د. محمد بوستان
د. إكرام عدني مسيرة	د. عبد الحكيم أبو اللوز

ملف الصحافة: 459/2023 ص

رقم الإيداع القانوني: PE00302023

التقييم الدولي: ISSN 3009-5697

التصنيف والإخراج: فريق التحرير

قواعد النشر في المجلة

مجلة الدراسات في التنمية وتحليل السياسات هي مجلة علمية محكمة، تصدر بشكل نصف سنوي بإدارة هيئة تحرير مهنية ولجنة علمية مشهود لها بالكفاءة والموضوعية، وذلك وفق المعايير الدولية المعتمدة. تعمل المجلة على نشر البحوث الأصيلة في العلوم السياسية والإدارية باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية، والتي لم يسبق نشرها من قبل.

تعليمات للباحثين:

1. أن يكون البحث ذا قيمة علمية، بحيث يقدم إنتاجاً جديداً وذا قيمة مضافة في عالم العلم والمعرفة.
2. أن يكون البحث سليماً من حيث الصياغة اللغوية والإملائية.
3. ألا يكون البحث مستلاً من بحث أو كتاب تم نشره مسبقاً.
4. ألا تتجاوز عدد صفحات البحث (20) صفحة متضمنة الأشكال والرسومات والجداول والصور والمراجع.

مطبعة قرطبة، حي السلام أكادير

محتويات العدد

- جدلية التسامح الديني والتعصب المدني في الفكر الغربي الحديث: جون لوك وجون جاك روسو نموذجا
د. محمد المساوي..... 1
- بعض مؤشرات القياس الكمي للديمقراطية وعوائقها المنهجية
د. إبراهيم أولتيت..... 25
- الحركات الاحتجاجية واعدة تشكل الهوية الوطنية بالمغرب
د. عبد الإله أمين..... 46
- المرجعيات القانونية والتنظيمية لبرامج التنمية الجهوية وسؤال الفعالية
د. الحسين الرامي أستاذ القانون العام وأسماء بعزي باحثة بسلك الدكتوراه..... 69
- انعكاس التهديدات الناعمة على أمن المملكة المغربية
ذ.تورية الحلوي أستاذة باحثة..... 86
- حقوق الأجنبي في التشريع المغربي للهجرة واللجوء بين المحدودية وضرورة التحيين
ذ.أبولاه البشير أستاذ باحث..... 112
- التنمية السياسية: المفهوم والتجليات في النظام السياسي المغربي
أشرف كردلاس، باحث في سلك الدكتوراه..... 133
- دولة القانون والتنمية السياسية، سؤال تأطير الدستور للممارسة السياسية في المغرب
عدي البشير باحث في القانون العام والعلوم السياسية..... 151
- التنمية السياسية بالمغرب ورهانات الفاعلين
عبد الرحمان دهباني طالب باحث في سلك الدكتوراه..... 166
- حكمة الأحزاب السياسية وسؤال تطوير الأداء الحكومي في المغرب حكومة العدالة والتنمية أنموذجا
ابراهيم كدوش باحث في سلك الدكتوراه..... 197
- ترابية السياسات العمومية: محاولة للتأصيل المفاهيمي
سعيد الشرقاوي طالب بسلك الدكتوراه..... 231
- الديون العمومية في المغرب بين مقتضيات التأطير واستراتيجيات التدبير
محمد ضريف باحث بسلك الدكتوراه..... 250

Démythifier l'État Les enjeux ontologique et méthodologique dans l'analyse des politiques publiques au Maroc

جدلية التسامح الديني والتعصب المدني في الفكر الغربي الحديث: جون لوك

وجون جاك روسو نموذجا

د. محمد المساوي

أستاذ باحث في الفكر السياسي

لقد ساهمت العديد من التحولات الدينية والفكرية والاقتصادية والاجتماعية في بروز مفهوم التسامح كمفهوم مركزي في الفكر السياسي الحديث. فعلى المستوى الديني ظهرت الحركة البروتستانتية، لتقوم بقراءة جديدة للديانة المسيحية، بزعامة مارتن لوثر الذي وقف ضد تعاليم الكنيسة الكاثوليكية، وهو ما أدى إلى صراعات عنيفة بين الحركتين. وقد اضطرت الحركة البروتستانتية، التي لم تكن لها في البداية أهداف سياسية، للتحالف مع الأمراء ومع الطبقة البورجوازية لتوحيد الصراع ضد روما وضد السلطة الدينية للملوك.

وقد أدى هذا الصراع الديني إلى صراع سياسي عنيف في هذه الفترة بين الطبقة البورجوازية الصاعدة والملك والنبل، صراع سياسي من أجل حقوق الفرد، وأهمية الفرد في المجتمع ودوره في النظام السياسي ضد تعسف البابا والملك. وقد تنامت هذه الصراعات مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتھا المجتمعات الأوروبية في هذه الفترة. فقد تحول نمط الانتاج الاقتصادي من النمط الاقطاعي، مع انقسام الأراضي الزراعية بين الدول الأمم، إلى نمط رأسمالي مع الأهمية المتزايدة للاستثمار في الفلاحة، وتطور التجارة في كل من الريف والمدن¹. وهو ما أوجع الصراع بين طبقة اقطاعية كانت مالكة للنفوذ الاقتصادي والسياسة، وطبقة بورجوازية صاعدة أصبحت تتقوى اقتصادية وتريد الهيمنة على السلطة السياسية.

وإضافة إلى هذه التحولات، تنامت حركة فكرية عقلانية، بفعل تدهور الفكر الديني القروسطي، الذي كان يفسر كل شيء بقواعد دينية. وقد سعت هذه الحركة إلى تحرير العقل من الأوهام والأساطير، عبر إحداث ثورة عقلية في كل المجالات (الفنون، الأدب، العلوم). ولعبت هذه الحركة التنويرية التي عرفتھا أوروبا في هذه الفترة، دورا في انتصار قيم الحرية والديمقراطية.

وقد تشابكت هذه التحولات الدينية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، لتحدث تحولات عميقة في المجتمعات الأوروبية الحديثة. فقد انهارت المبادئ المقدسة التي كانت أساس التنظيم الاجتماعي في أوروبا

¹بارينجتون مور: "الأصول الاجتماعية للدكتاتورية والديمقراطية" ترجمة أحمد محمود، مركز دراسات الوحدة العربية، المنظمة العربية للترجمة، 2008.

القرون الوسطى، وفي انتظار التأسيس لمبادئ جديدة، انتشرت الفوضى الدينية والفكرية والسياسية عبر تحرير الفرد من كل القيود، فتنامت حدة الصراعات والحروب الدينية والسياسية، وانتشر التعصب والتحجر. وقد نتج عن ذلك اهتمام الفكر الحديث بهذا الصراع، مما ولد جدلاً فكرياً بين اتجاهات مختلفة، فكر مؤيد لهذا الطرف أو ذلك، وفكر باحث عن الحل لهذه الحروب المدمرة، موظفاً لمفهوم التسامح بدل الصراع.

على المستوى اللغوي، يعني التسامح احترام حرية الآخر وطرق تفكيره². فالتسامح هو سعة صدر تسمح للآخرين، أن يعبروا عن آرائهم، ولو لم تكن موضوع تسليم أو قبول، ولا يحاول صاحبه فرض آرائه الخاصة على الآخرين. كما يعني التسامح الديني احترام عقائد الآخرين³. ومقابل التسامح يبرز لفظ التعصب أو اللاتسامح، والذي يعني رفض رأي الآخر والتمسك برأي الذات، ويترتب عنه إقصاء أو معاقبة الآخر لأنه يعبر عن أفكار مخالفة مغايرة لقناعة المتعصب. وهو يعني أيضاً الانغلاق على تصور أو فكرة أو اعتقاد معين، ورفض مناقشتها باعتبارها شيئاً غير قابل للنقد والتعديل، في إطار ما يمكن ان نسميه بالدوغمائية.

على المستوى النفسي، يعرف إينريت التسامح بكونه "الرغبة في التخلي عن حقنا في الامتناع، والحكم السلبي، والتصرف باعتدال تجاه من آلمنا على نحو جائر، وتعزيز أخلاق الشفقة والسماحة، وحتى الحب على الرغم من انه قد لا يستحقه"⁴. ويعرفه ماكلو بأنه حدوث تغيرات اجتماعية إيجابية في دافعية الفرد اتجاه المسيء إليه⁵.

ويعرف هارجراف وسيلز التسامح من منظور العلاج الزواجي والأسري، بأنه:

1- السماح للمسيء بأن يستعيد الثقة في العلاقة المتبادلة بينه، وبين المساء إليه من خلال التصرف بأسلوب يجعله جدير بالثقة.

² Le petit Larousse, Juillet 2007, p 1015

³ ابراهيم مذكور، المعجم الفلسفي، القاهرة الهيئة العامة لشؤون المطالع الأميرية، جمهورية مصر، 1403، ص 1973م، مجمع اللغة، ص 44.

⁴ نقلاً عن: ميشيل إ. ماكلوا، وكينث آ. بارجمنت، و كارل إ. ثورسين، التسامح، النظرية والبحث والممارسة، ترجمة عبير محمد أنور، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى 2015، ص 41.

⁵ نفس المرجع، ص 41.

2- تعزيز المناقشة المفتوحة حول العلاقة بين المسيء والمساء إليه، وبهذا يستطيع المساء إليه والمسيء أن يتفقا على العمل معا لتحسين العلاقة المتبادلة بينهما⁶.

وبناء عليه، يعرف التسامح في هذا المستوى، على أنه تغير شخصي اجتماعي ايجابي يحدث للفرد تجاه الإساءة المدركة يتناسب مع السياق الشخصي النوعي الذي حدثت فيه الإساءة⁷. يتسم التسامح بهذا المعنى بخاصية مزدوجة، فيكون متبادلا بين الأشخاص، ويكون داخل الفرد (التسامح مع الذات)، فيحدث التسامح كاستجابة لإساءة شخصية، فيتسامح الفرد بالضرورة مع شخص آخر، ويكون التسامح بهذا المعنى ظاهرة نفسية واجتماعية⁸. وهذه المعاني لا تخصنا في هذه الدراسة، لأننا نريد توظيف التسامح في مقابل التعصب في الرأي والاعتقاد والفكر.

وقد حدد فولتير مفهوم التسامح بتأكيده على أن الانسان ميال بطبعه إلى الخطأ، لذلك من الواجب أن يسامح بعضنا البعض، إذا عبر كل واحد عن هذه الفكرة بقناعة، فيمكن الوصول إلى التسامح المتبادل، وإلى الديمقراطية المنشودة والعقلانية المبتغاة، وبالتالي إمكانية تصحيح الأخطاء⁹. فما دامت أفكار الانسان نسبية، وأن امكانية الوقوع في الخطأ واردة، فيجب ان يسود التسامح بيننا ولو اختلفنا في المعتقدات والرأي.

لقد ظل التعصب هو العنصر السائد في العلاقة بين الأديان السماوية، فكل ديانة ترى انها على حق، وان الأديان الأخرى على خطأ، وفي كل ديانة يمنع أن يغير الانسان معتقداته الدينية وينتقل من ديانة إلى أخرى. فقد عاقب المسيحيون اليهود في اوربا بسبب معتقداتهم، وعوقب وهجر المسلمون في الأندلس بسبب انتمائهم الديني، كما عاقب العثمانيون المسيحيين واليهود في دولتهم لنفس السبب.

وفي السياق الأوروبي، الذي برز فيه الفكر الذي ناقشه في هذه الورقة، كان التسامح هو الصفة الغائبة على الكنيسة منذ القرون الوسطى، فالإنسان الذي لا يؤمن بتقاليدھا المقدسة كافر يجب معاقبته، لذلك أقيمت محاكمات التفتيش لمحاربة الأفكار والتصورات المغايرة لرأى رجال الدين. وبعد ذلك، وحينما ظهرت الحركة البروتستانتية كحركة إصلاحية ضمن نفس الديانة المسيحية، حوربت وعوقب المنتمون إليها من طرف السلطات السياسية في العديد من الدول الأوروبية، حيث أعدم العديد من رجال الدين المنتمين لهذه الحركة في ابريطانيا وهولندا وإيطاليا وفرنسا، كما انتزعت ممتلكات العديد من الأشخاص بسبب انتماءاتهم

⁶ - نفس المرجع، ص 42.

⁷ - نفس المرجع، ص 42.

⁸ - نفس المرجع، ص 45.

⁹ - فولتير، رسالة في التسامح، ترجمة هنرييت عبودي، دار بئرا للنشر والتوزيع، ط1 2009، سوريا دمشق.

الدينية. في ظل هذا السياق، سيرز فكر كل من جون لوك جون جاك روسو لإيجاد الحل لهذا التعصب، والتأسيس للتسامح الديني.

لقد نتج عن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تحدثنا عنها سالفًا، بروز فئة اجتماعية تقوى نفوذها الاقتصادي، واستفادت من مخرجات الحداثة السياسية، حيث هيمنت على الاقتصاد والسياسة باسم الحرية والديمقراطية. لكنها قبل أن تصل إلى ذلك عانت من المضايقات من طرف الملكيات المطلقة التي كانت سائدة، حيث انتزعت أملاك العديد من الأشخاص بسبب انتمائهم للحركة البروتستانتية، التي تحالفت معها للقضاء على الأكليروس والحكم المطلق، لذلك فهي كانت بحاجة إلى سند فكري يحمي حقوقها وحرياتها، فظهر جون لوك ليقوم بهذه الوظيفة.

وفي المقابل، بقيت فئات اجتماعية أخرى عريضة لم تستفد بعد من مجمل هذه التحولات، وظلت غارقة في الفقر والبؤس، وظلت تتقاذفها الحركتان الكاثوليكية والبروتستانتية، وكانت وقود الحرب المشتعلة بينهما، وهي بحاجة إلى فكر يؤسس لها الحق في الاعتقاد وفي السلطة السياسية، وهنا سيظهر جون جاك روسو ليلعب هذا الدور، وسينطلق في مشروعه من رفض الحركتين في نفس الوقت، بعد أن عاش محطات من حياته لدى رجال دين من الحركتين، باعتبار أن هناك استغلال واستثمار في الدين من طرف الكنيسة، وليدعو إلى ما سماه دين الفطرة، كمعتقدات حقيقية يؤمن بها الإنسان فطريًا، ويرفع شعار التسامح لحماية معتقدات البسطاء الفطرية. ورغم التوافق الذي يظهر بين المفكرين في الدفاع عن التسامح الديني، فإن هناك اختلافات جوهرية في سياقات بروز كل مفكر، وفي سيرته الذاتية.

لقد نشأ جون لوك في إنجلترا التي عرفت بمهد الفكر الديمقراطي الحديث. فقد ظهرت الثورة الأهلية في القرن السابع عشر، حيث كان الملك تشارلز الأول يحكم بالحديد والنار. وحاول التحكم من جديد في البرلمان والعودة للسلطة المطلقة، فحل البرلمان -الذي تمت الهيمنة عليه من طرف البورجوازية الصاعدة- في العديد من الحالات، واعتبر نفسه السيد المطلق، وأنه صاحب حق ألهي مقدس، وليس لأفراد رعيته حق محاسبته على تصرفاته. وما وحد الثوار ضده أنه انحاز للكنيسة الكاثوليكية، مما أثار حفيظة البيوريتان الذي أسسه كالفن رجل الطوائف البروتستانتية. وهنا تلاقت مصلحة الحركة الدينية مع الحركة السياسية الديمقراطية في الإطاحة بالملك الجديد وإعدامه سنة 1649.

بعد ذلك تم تأسيس نظام كرومويل الجمهوري، حيث جربت عدة نظم سياسية، كلها باءت بالفشل، وكانت تعتمد على انتخاب رئيس الدولة يسمى الحارس، على أن تكون مدة حكمه مدى الحياة. ومع فشل هذه

التجربة سيظهر مجلس اللوردات من جديد وتسلم الستوارتيون زمام الملك من جديد في شخص الملك تشارلز الثاني.

في هذه الظروف ظهر جون لوك الذي ولد عام 1632. بعد دراسته في الأكسفورد توجه نحو التخصص في الطب. وعاد سنة 1689 إلى إنجلترا كمستشار لغيوم دورانج، الملك الجديد الذي وصل إلى الحكم سنة 1689 بدل الملك جاك الثاني. وفي هذه الفترة ظهرت مؤلفاته الثلاث التي تدور كلها حول الحرية:

1-رسالة في التسامح (1689): الحرية الدينية؛

2-مقالتان في الحكم المدني (1690): الحرية السياسية؛

3- Quelques considérations sur les conséquences de l'abaissement de

l'intérêt et le relèvement de valeur de l'argent (691): الحرية الاقتصادية.

وتميز جون لوك بانتمائه إلى الموجة الأولى من الفكر السياسي الحديث، التي رفعت من شأن الانسان العاقل، وربطت الحقيقة بالذات العاقلة، تبعا لقولة ديكارت "أنا أفكر إذن انا موجود". فالإنسان العاقل حر بالطبيعة، ومن حقه امتلاك السلطة السياسية، رغم الاختلاف بين المفكرين في وصف هذا الانسان. وقد نتج عن ذلك تعدد الأفكار والتصورات حول الحق والحرية والسلطة والدين، مع خضوع كل هذه القضايا لذات الانسان، مما أدى إلى صراعات وثورات وفوضى عارمة.

أما جون جاك روسو، فقد ظهر في سياق آخر، فهو يعد مؤسس الموجة الثانية من الفكر السياسي الحديث، التي قللت من شأن فكرة الانسان العاقل المالك للحقيقة، وأن الحقيقة مفارقة للذات العاقلة. لذلك اعتبر جون جاك روسو أن العلم والعقلانية الذاتية أساءت للإنسان، ولم تساعد في تطوره، لذلك اهتم بالإنسان البسيط البدائي، وبحث عن الانسانية الصافية من كل تقدم، رغم أنه ينتمي لحركة التنوير.

لقد ولد جون جاك روسو سنة 1712 في مدينة جنيف، عاصمة المذهب البروتستانتي الكلفيني لأسرة من الصناع. نشأ في محيط متواضع متشبث بمثله الجمهورية، بعقيدته الإصلاحية وبأخلاقياته الصارمة. في سنة 1728 غادر وطنه قاصدا منطقة السافو المجاورة، بعد أن تخلى عنه أبوه، احتضنته سيدة كانت مكلفة بتشجيع البروتستانت على الرجوع إلى حظيرة الكنيسة الكاثوليكية. قبل روسو الشباب الفقير اليتيم، أن يتخلى عن عقيدة أجداده في ظروف أوضحها بإسهاب في كتابه الشهير الاعترافات. تبين له فيما بعد أن الكاثوليكية النظرية التي لقيها آنذاك ليست عقيدة الجمهور. وقد ساعدته هذه التجربة في دراسة الدين المسيحي من

زاويتي نظر مختلفين ككاثوليكي وبروتستانتي، لكنها تجربة أدت إلى حرمانه من الحقوق المدنية بسبب تغيير عقيدته.

بعد اعوام من التردد والتشردم في إيطاليا ثم في فرنسا، التحق سنة 1742 بالعاصمة باريس، حيث تعرف على جماعة من الفلاسفة، ككوندياكو وديروو دولباخ، تأثر بأفكارهم، شارك في مشروعهم التنويري الرامي إلى دحض الأوهام وهدم الأصنام. كما اشتغل في هذه الفترة بالموسيقى وعرف بروسو الموسيقي. بعد ذلك سيعود إلى جنيف وسيعود إلى حظيرة الكنيسة الكالفينية، فاسترجع حقوقه المدنية وعرف في هذه الفترة بمواطن جنيف. قضى روسو سنواته الأخيرة لاجئاً وحيداً مشرداً في كوخ، نادماً على تخليه عن صناعة أبيه، وتعاطيه مهنة الكتابة. وهكذا توفي في كوخ فقيراً منعزلاً¹⁰. ولم يرد له الاعتبار إلا بعد قيام الثورة الفرنسية، حيث استلهمت أفكاره في شعارات الثورة.

ترك روسو أعمال نقدية مهمة في الفكر السياسي الحديث، كان أهمها، "خطاب حول العلوم والفنون سنة 1751، نقد فيه الثقافة، وكتاب "خطاب حول أصل التفاوت بين البشر سنة 1755، نقد فيه السياسة، وكتابي "أميل أو التربية" سنة 1762، نقد فيه الدين خصوصاً الجزء الرابع الخاص بعقيدة القس، و"العقد الاجتماعي" سنة 1762، نقد فيه الفلسفة السائدة.

في مرحلة شيخوخته، ظن أن هناك مؤامرة عامة غايتها النيل من سمعته وتشويه أفكاره، وحاول توضيح أفكاره حتى لا يتلاعب بها الزنادقة والمتعصبين فكتب رسائل كثيرة، ثم ألف مؤلفه الشهير "الاعترافات" سنة 1770 وكتاب "حوارات أو جان جاك يحاكم روسو" سنة 1776، خصصهما لمحاسبة نفسه.

لقد تبنى روسو رسالة الدفاع عن البسطاء، واعتبر أن أصل كل الشرور هو الإنسان وادعاؤه للعلم والتقدم. يقول جون جاك روسو: "أيها الإنسان لا تبحث عن أصل الشر، فاعله أنت لا أحد سواك. لا شر في الكون إلا مما تفعله أو ما تتحمل، هذا وذلك صادر عنك. شر عام ينشأ حتماً عن فوضى شاملة، ولا أرى في الكون سوى النظام. شر خاص هو الذي يشعر به كائن يتألم، وهذا شعور لم يتسلمه الإنسان من الطبيعة، بل جره الإنسان على نفسه. قليل لتفكير لا يستشعر الألم إذ لا يتذكر الماضي ولا يرتقب المستقبل. لنغفل ما

¹⁰-جون جاك روسو، دين الفطرة أو عقيدة القس من جبل السافوا، نقله إلى العربية عبد الله العروي، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، 2012، ص 9-11

ابتدعه الإنسان، ظنا منه أنه تقدم ورقي، لنغفل أخطاءه وردائله، وكل ميادراته الخادعة، عندها لن نرى في الكون كله سوى الخير"¹¹

لقد أثر اختلاف السياق، والسيرة الذاتية، والمحيط العائلي في أفكار كل من جون لوك وجون جاك روسو حول التسامح، لكن وقبل رصد الجدل الدائرة بين الفيلسوفين حول التسامح، نطرح إشكالية المنهج، فبأي طريقة يجب أن ندرس أفكار هذين المفكرين، حتى نحيط بالإشكالية المطروحة من أبعادها المختلفة.

إذا أخذنا بعين الاعتبار أن الفكر السياسي هو جدل سياسي إيديولوجي بين مفكرين حاملين لقناعات سياسية دينية، ومتأثرين بسياقات عامة وخاصة، فيجب أن ندرس النصوص الفكرية في إطار المجتمعات التي أنتجت فيها، فالحياة الاجتماعية والثقافية والسياسية هي التي تمنح للمفكرين مجالات وإشكاليات الجدل. فتحديد طبيعة المفردات المعيارية في أي زمن تساعد على تحديد الطرق التي بها تناقش المسائل، وهذا هو ما تقوم به المقاربة الحديث، مقابل المقاربة التقليدية التي تركز فقط على النصوص.

وقد تبين كوينتسكينر هذه المقاربة، في دراسته للفكر السياسي الحديث، حيث اعتبر أن تاريخ الفكر هو تاريخ للأيديولوجيات، وهذا يتطلب دراسة النصوص في سياقاتها الإيديولوجية¹². وهو ما يمكن الدارس من بناء صورة أكثر واقعية عن كيفية بناء الفكر السياسي، كتاريخ حقيقي وواقعي بدل المنهج النصي التقليدي، الذي يركز على النصوص دون السياق. فإذا أردنا أن نفهم المجتمعات السابقة، علينا أن نستعيد عقليتها في سياقها، مع الاحاطة بمعاني المفردات السياسية المتداولة في كل فترة تاريخية. كما يجب علينا أن نعرف حياة المفكر وما كان يفعله حين كان يكتب، ويجب أن نتعامل مع النصوص كأجوبة لمسائل واقعية.

لذلك سنحاول في تحليلنا لمواقف كل من جون لوك وجون جاك روسو، البحث عن أصول أفكارهما، وسنجدها في حياة المفكر التي سنعود لها من حين لآخر، وفي الحياة السياسية والاجتماعية، حيث أن كل مفكر هو يحمل رسالة الدفاع عن تصور فئات ما حول السلطة والحرية والدين. وقد نجد أصل الفكر في دراسة مختلف الاتجاهات الفكرية السائدة التي يؤيدها أو ينتقدها المفكر.

وبناء على هذه المقاربة سنحاول أن نبرز من خلال هذه الدراسة أوجه الجدل والتوافق بين المفكرين حول كل القضايا المرتبطة بالتسامح سواء المتعلقة منه بالجانب الديني، حيث يبدو التوافق ممكنا، رغم

11- جون جاك روسو، دين الفطرة أو عقيدة القس من جبل السافوا، مرجع سابق، ص 59.

12- كوينتسكينر: "أسس الفكر السياسي الحديث" ترجمة حيدر حاج اسماعيل، مركز دراسات الوحدة العربية، [1]، المنظمة العربية للترجمة بيروت، 2012، صص 20-21.

الاختلافات الجوهرية في الدوافع والرهانات، أو على مستوى القيم والآراء والأفكار في المجال المدني، والتي يحتد حولها الجدل بين المفكرين. وذلك وفق الخطة التالية:

1-التسامح الديني، توافق في ظل الاختلاف.

2-اللاتسامح القيمي شرط لبناء النظام الاجتماعي.

1-التسامح الديني، توافق في ظل الاختلاف.

في ظل الصراعات والحروب والتعصب الذي شهدته الحضارة الأوروبية منذ ظهور حركة الإصلاح الديني، تبنى كل من جون وجون جاك روسو فكرة التسامح الديني، لتجاوز حالة الفوضى، والتأسيس لنظام اجتماعي جديد، لكن في ظل اختلاف في التأصيل وفي الرهانات.

أ-جون لوك والتأسيس للتسامح الديني بناء على أصل الحرية.

يبدو من خلال دراسة سيرة جون لوك أنه لم يكن ملحدًا، بل هو مسيحي أورتودوكسي، يمارس الطقوس الدينية المسيحية، يؤمن بوجود الله كحقيقة يكتشفها العقل وليست الفطرة كما سنرى لدى جون جاك روسو. فهناك قوة خارقة يكتشفها العقل وهو الله. لذلك ومن أجل التأسيس للتسامح الديني، يعود إلى الديانة المسيحية، ويبحث فيها عن قيم التسامح.

يرد جون لوك أن الذين يدافعون عن فكرة ضرورة استخدام السيف لإجبار الناس على اعتناق عقائد معينة، يتناقضون مع حقيقة المسيحية. "ولهذا ليس من المستغرب على هؤلاء الذين لا يدافعون عن انتشار الدين الحق، وعن كنيسة الله، أن يستخدموا الأسلحة التي لا تنتسب إلى النضال المسيحي. فإذا كانوا يريدون بحق الخير لنفوس الناس مقتدين في ذلك بأمير السلام، كان لزاما عليهم اقتفاء أثر خطواته واتخاذهم مثلًا لهم، عندما أرسل جنوده لإخضاع الأمم وضمهم إلى كنيسته. ولم يكن ذلك بالسيف أو بأية أدوات أخرى من أدوات العنف، ولكنه كان مسلحًا بسلام العهد الجديد والأسوة الحسنة. ذلك منهجه"¹³ إذن فلا علاقة للمتعبين بالدين المسيحي الحقيقي، وليس الدين كما صنعه رجال الكنيسة المبررين لكل أنواع العنف باسم الدين.

¹³-جون لوك، رسالة في التسامح، ترجمة منى أبو سنه، المجلس الأعلى للثقافة، المشروع القومي للترجمة، مكتبة الاسكندرية، الطبعة الأولى، 1997، ص 22.

بهذا المنهج يكون جون لوك قد سلك نفس المنهج الذي اتخذته حركة الاصلاح البروتستانتية، لإبطال العديد من الطقوس والممارسات التي أسستها الكنيسة الكاثوليكية. كما لجأ العديد من المفكرين لهذا المنهج، من ضمنهم ميكافيلي، الذي بحث هو الآخر عن المسيحية الحقيقية قبل ان تخضع لتأويلات رجال الكنيسة.

لكن ومن أجل ضمان التسامح مع كل من يؤمن بمعتقدات أخرى مغايرة، يضع جون لوك شرطا أساسيا، هو الفصل بين المجال الديني والمجال المدني، حتى لا تتخذ قوانين باسم المصلحة العامة باسم الدين، ترغم الناس باتخاذ معتقدات معينة. يقول جون لوك: " إن التسامح بين أولئك الذين يعتقدون عقائد مختلفة في أمور الدين يتسق تماما مع العهد الجديد الذي أتى به السيد المسيح، كما يتمشى مع مقتضيات العقل الانساني الحق..... لكن من أجل ألا يفرض أحد على نفسه أو على غيره أي شيء تحت دعاوى الولاء والطاعة للأمير، أو الاخلاص والوفاء في عبادة الله، أقول أنه من أجل هذا كله ينبغي التمييز بدقة ووضوح بين مهام الحكم المدني وبين الدين، وتأسيس الحدود الفاصلة والعادلة بينهما. وإذا لم نفعل، هذا فلن تكون هناك نهاية للخلافات التي ستنشأ على الدوام بين من يملكون الاهتمام بصالح نفوس البشر، من جهة ومن يهتمون بصالح الدولة من جهة أخرى"¹⁴

وبهذا التعليل يكون جون لوك، قد عبر عن موقف من جدل مثار في هذه الفترة حول علاقة الدين بالسياسة، فدور الحاكم المسائل المدنية ولا يجب عليه المس بالحياة المستقبلية وبخلاص النفوس (الحرية الدينية). ويجب عدم إخضاع الفرد لأي قوة دينية أو دنيوية. وهو بذلك يقود هجوما عنيفا على الكنيسة الكاثوليكية، التي تبرر سلطة البعض على البعض باسم الدين. إذن فالتسامح يجب أن يمارس في الدولة المدنية، ويجب على الدولة أن تضمن هذا التسامح الديني.

ولم يكتفي جون لوك بالتعبير عن موقفه من الجدل، بل وضع المبررات العقلانية لدحض أطروحات خصومه. فالدولة مجتمع من البشر يتشكل بهدف توفير الخيرات المدنية والحفاظ عليها، وتنميتها، من حرية، وصحة، وراحة الجسم، بالإضافة إلى امتلاك الأشياء مثل المال والأرض والبيوت والأثاث وما شابه ذلك. وعلى السلطة المدنية الاهتمام بالشؤون المدنية، "وألّا تتدخل فيما يخص خلاص النفوس وذلك لعدة اعتبارات من أهمها:

1- خلاص النفوس ليس من شأن الحاكم المدني، أو أي إنسان آخر، لأن الحاكم ليس مفوضا من الله فيما يتعلق بخلاص النفوس لأنه ليس في إمكان أي إنسان أن يكيف إيمانه وفق رغبات وتصورات أي إنسان آخر، لأن جوهر الدين الحق وقوته يكمنان في القدرة على اقتناع العقل اقتناع جواريا شاملا، كما أن الإيمان

¹⁴-نفس المرجع، ص 23.

لا يصبح إيماناً دون اعتقاد. فمهما يكن الاعتقاد، ومهما تكن العبادة البرانية، فإنك إن لم تكن على قناعة تامة بصدق العقيدة، فإن ذلك لن يفضي إلى خلاص النفس.

2- الاعتبار الثاني: يملك الحاكم المدني سلطة برانية على سلوكيات الناس، وبواسطتها يفرض العقوبات اللازمة للقوانين التي يجب احترامها، ولا يملك السلطة التي تخول له تغيير قناعات الناس الدينية التي تبقى شأناً خاصاً بكل إنسان. وكل ما يملكه الحاكم في هذا المجال الجواني هو النصائح مثله مثل أي إنسان آخر، لكنها نصائح عدم الالتزام بها لا يؤدي إلى عقوبات دنيوية.

3- حتى لو أقرنا بقدرة الحاكم المدني على إلزام الناس بعقيدة ما، بفعل تطبيق القوانين وإنزال العقوبات، فإن ذلك لا يؤدي إلى خلاص النفوس. فحتى لو استسلم الناس لتصور حاكم ما للدين، فإن ذلك فيه تناقض مع مبدأ الألوهية التي تتجاوز الأوطان، فلكل حاكم قناعة بدين معين يفرضه على الناس، ولكل وطن دين، وهو ما سيتناقض مع فكرة الألوهية¹⁵.

وهكذا يكون جون لوك قد فصل بين الشؤون الجوانية التي تخص خلاص النفوس، والتي هي علاقة بين الإنسان والله، والشؤون البرانية التي تخص سلوك الناس في علاقتهم ببعضهم، وهنا تنحصر سلطة الحاكم المدني في ضبط هذه السلوكيات بالقانون.

ولم يكتف جون لوك بالدفاع عن الحرية في إطار الدولة، بل هو يؤسس لحرية تأسيس والانتماء للكنيسة، فلا يجب معاقبة شخص لأنه انتمى إلى كنيسة معينة. فالكنيسة "عبارة عن جماعة حرة من البشر، الذين يجتمعون بمحض إرادتهم بهدف عبادة الله، وبأسلوب يتصورون أنه مقبول من الله، وكفيل بخلاص نفوسهم. فالكنيسة مجتمع حر ذو إرادة فلا أحد يولد عضواً في أي كنيسة، وإلا فإن الذي في هذه الحالة ينقل بالوراثة من الآباء إلى الأبناء... ليس ثمة إنسان ملتزم بطبيعته بكنيسة معينة أو بطائفة معينة، ولكنه ينضم طواعية إلى كنيسة ما، يعتقد أنه يمارس فيها العقيدة والعبادة المقبولة من الله ... فإذا اكتشف في معتقدات الكنيسة التي انضم إليها أو أي تناقضات في أساليب العباد، فلماذا لا تترك له حرية الخروج من هذه الكنيسة، مثلما كانت له حرية الانضمام إليها"¹⁶

ومادامت الحرية هي الأساس للانضمام والخروج من الكنيسة، ومادام أن أي تنظيم لا يمكن أن يستمر إلا بوضع قانون منظم، فإن هذا القانون يضعه الأفراد المنضون تحت لواء هذه الكنيسة، أو الجسم الذي

¹⁵- نفس المرجع، ص 27-28.

¹⁶- نفس المرجع، ص 27-28.

فوضوه ذلك الأمر، فالقانون المنظم هنا للاجتماعات والتداولات هو قانون وضعي وليس قانون إلهي¹⁷. وليس هناك نص في المسيحية حسب جون لوك يفرض أن يكون هناك رجال دين، ينظمون عمل الكنيسة بمقتضى قانون إلهي. فليس من حق أي كنيسة فرض تأويلاتهم للقانون المسيحي على الآخرين، وليس من حق كنيسة اضطهاد كنيسة أخرى. فغاية الكنيسة كمجتمع ديني هي عبادة الله، لذلك لا يحق لهذا المجتمع امتلاك الخيرات المدنية، لأنها لا توصل إلى الغاية، ولا امتلاك الاكراه والقوة التي يمتلكها الحاكم المدني وحده¹⁸.

ما هي إذن السلطة التي تمتلكها الكنيسة؟ إنها سلطة تقديم النصائح والدعوة لبلوغ الغاية، وهي الخلاص، لكن إذا رفض أي عضو في هذا المجتمع الكنسي، قبول النصائح، والالتزام بقيم الكنيسة، فما على الكنيسة إلا طرد هذا العضو، وبتره من الجسم¹⁹. وليس من حق الكنيسة المس بمتلكات وبدن الشخص المطرود، مادام أن سلطة الاكراه يختص بها الحاكم المدني وليس الكنيسة. ولا يجب أن يؤدي ذلك إلى المس بالحقوق والامتيازات، التي يتمتع بها الناس كمواطنين حاملين للحقوق والحريات، ويجب أن يكون هناك تسامح بين الأشخاص المتباينين دينياً وحتى الوثنيين، وهو تسامح يجب ان يكون أيضاً بين الكنائس المختلفة الاتجاهات والتأويلات.

إن سلطة رجال الدين، بغض النظر عن أصلها، يجب ألا تتجاوز حدود الكنيسة، فمن حقهم كما رأينا طرد العضو الفاسد، لكن ليس من حق رجال الدين امتلاك القوة والاكراه في الحياة المدنية وسلب الناس اموالهم وممتلكاتهم باعتبارهم فاسدين. لكن في المقابل هناك سلطة نافعة يمكن ان يمارسها رجال الدين خارج الكنيسة هي الوعظ والارشاد، وبالخصوص نشر وبتث قيم التسامح والسلام²⁰.

قد يقول قائل إن هناك كهنوت أو كنيسة أو رجال دين اتفقوا على الطريق الصحيح المفضي إلى الخلاص، وأن الأمير أو الحاكم المدني ينفذ أمر الكنيسة الصحيح بإرغام الناس بالقوة، على اتباع طريق ما، لكن ما دام أن هناك اختيارات مختلفة بين الكنائس، فنفس السؤال سيطرح، هل سيعوض رجال الدين الانسان في حالة الخطأ، الجواب بالنفي، الانسان حر في اختياره، وسيحاسب هو وليس غيره على اختياره،

17- نفس المرجع، ص 28.

18- نفس المرجع، ص 30.

19- نفس المرجع، ص 31.

20- نفس المرجع، ص 38.

لذلك لا يجب على الحاكم المدني أن يتدخل في هذا الشأن²¹. وهنا يكون جون لوك قد فند ادعاء رجال الكنيسة الكاثوليكية التي تدعي قيامها بواجب حماية المعتقدات الصحيحة.

لذلك ليس من حق الحاكم المدني إرغام الناس على اتباع شكل تدين ظاهري معين، لأن كل شخص يختار الشكل الذي يعبر عن إيمانه، وإذا فرضنا على أي شخص شكلا مخالفا لقناعاته، فهذا يعني أن نرغمه على عصيان قناعاته الدينين وعصيان الله، لذلك فإن غاية كل ديانة هي عبادة الله، وان هذه العبارة هي حرية يمتلكها كل شخص ويحددها حسب إيمانه وليس حسب ما يريده الحاكم المدني او الكنيسة²².

إن المسيح -حسب جون لوك دائما- يعلم الناس كيف ينالون الحياة الأبدية بالأعمال الصالحة والأفعال الخيرة، لكنه لم يحدد شكل الدولة، ولم يسلم سيفا لأمير لكي يمنع دينا معيناً، أو أن ينشر دينا معيناً، لذلك هناك أشكال متعددة من الدول في المناطق التي انتشرت فيها المسيحية²³.

وبخصوص التجمعات التي تضم الناس الهاريين من الكنيسة، ألا تشكل خطرا على المجتمع المدني؟ إن سبب خطورتهم -حسب جون لوك- يكمن في الارهاب الذي يمارس عليهم باسم الدين، فالأمير يعامل معاملة حسنة شعبه المنتمي لكنيسته، ويرهب الآخرين المنتمين لكنائس أخرى. إذن فسبب خطورتهم يكمن في الارهاب الذي يمارسه عليهم الحاكم، لأن الإنسان بطبعه يرفض ويقاوم الطغيان، فما يوحدهم أكثر ليس المبادئ الدينية، بل الارهاب الذي يمارس عليهم، لذلك يبقى الحل هو الحرية والتسامح معهم²⁴. ما دامت هذه التجمعات لا تمس السلام العام، وإلا عوقبت كما تعاقب كل التجمعات في الأسواق والأماكن العامة الممهدة للسلم والأمان.

يختم جون لوك وصفته بالتأكيد على أنه ما دام أن كل طرف يلتزم بمجال تخصص، رجال الدين التوعية والنصح، والحاكم المدني المهتم بالشؤون البرانية للإنسان، فسيسود السلام والخير، إنها الفائدة المدنية للتسامح الديني. يقول جون لوك " إذا اقتنعت كل من الكنيسة والدولة في البقاء في حدوهما- الدولة تراعي الرفاهية الدنيوية للدولة والكنيسة تتشغل بخلاص النفوس- فإنه من المحال أن يحدث بينهما شقاق"²⁵ وهكذا يعم السلام والوئام، وتتنازح خيرات الأمم.

21- نفس المرجع، ص 43

22- نفس المرجع، ص 44

23- نفس المرجع، ص 49

24- نفس المرجع، ص 60.

25- نفس المرجع، ص 65.

إذا تمعنا بعمق في الوصفة التي يقدمها جون لوك للتعصب السائد في زمانه، نجده حقيقة يخدم مصلحة معينة، إنه يكرر دائما فكرة أن على الحاكم المدني، ألا يمس بممتلكات وأجسام الأشخاص بسبب معتقداتهم أو انتماءاتهم الكنسية، والهدف من ذلك هو وقف الحملات التي تتعرض لها الطبقة البورجوازية، التي تحالفت مع الحركة البروتستانتية للقضاء على الاقطاع والأكليروس وعلى الملكية المطلقة، والتي تضطهد في المناطق التي تسود فيها الكنيسة الكاثوليكية. إن الحرية التي يركز عليها دائما جون لوك في مشروعه هي الحرية في التملك، التي يجب حمايتها من تدخلات الدولة والكنيسة معا.

من خلال هذه القراءة للمتن الذي تركه جون لوك، يتضح أنه يدعو إلى الفصل بين الدين والسياسة، بين مهام الدولة ومهام الكنيسة، لكنه فقط يطور فكرة بدأت تنتشر في السياق الفكري الأوروبي في هذه الفترة، وحتى داخل الفكر الكنسي. فأوغسطين مثلا دعا إلى التمييز بين السلطة الروحية ممثلة في الكنيسة، والسلطة الزمنية، وباستقلالهما المتبادل وتعاونهما الوثيق. في نفس الوقت التفوق المعنوي للسلطة الروحية. لقد أسندت الأجساد للملك والنفوس للكهان (الأول له السلطة المادية والثاني له السلطة الروحية)، إن إمارة الكاهن أكبر من إمارة الملك، لذلك يحني الملك رأسه تحت يد الكاهن. وهكذا كان رجال الدين منذ العهد القديم يمسحون الملوك. إنه نظام الكنيسة الأسمى الذي يتجه نحو النظام المغلق للمدينة السماوية²⁶.

وبعد ذلك سيظهر القديس توماس الأكويني، الذي سيمنح بعدا جديدا لهذه العملية ولكن مع الاستمرار على قاعدة خضوع الزماني للديني وعلى وجوب طاعة سلطة الملك. حسب توماس الأكويني، فالسلطة طبيعية للغاية، وأنها تضرب جذورها في الطبيعة الإنسانية نفسها. فالإنسان يحتاج للسلطة من أجل أن يحقق بشكل تام غاياته الأرضية، إنها ضرورة طبيعية ودراستها من اختصاص العقل الطبيعي وليس علم اللاهوت. وهذا يؤكد انفصال توماس الأكويني عن تقاليد آباء الكنيسة. أما قضية اختيار أو تعيين من يمارس السلطة، فتوماس يتحدث عن حق بشري بحث: أناس يختارون من يتولى قيادتهم. فرغم أن السلطة هي من الله، ولكن هناك اختيار بشري وفق النص الشهير للقديس بولس " إن كل سلطة من الله، ولكن بواسطة الشعب أو الجماعة"²⁷.

²⁶-جون جاك شوفالبييه، تاريخ الفكر السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1993، ص256، ص157.

²⁷-ورغم أن توماس الأكويني حاول أن يوفق بين السلطة الزمنية والسلطة الروحية، فإنه في النهاية لم يحصر التدخل الشرعي للبابا في السلطة الزمنية في دائرة سبب الخطيئة، لقد خص رئيس الكنيسة بعبء الغاية النهائية، واعترف له بسبب سلطته الروحية العليا، بسلطة زمنية على الأمراء (خضوع الأمراء للكهان). إن للبابا وحده أن يقرر ما يجب أن يقوله أو يفعله، تبعا لمهمته فوق الطبيعية، ومتى وكيف يمكن التدخل في شؤون السلطة الزمنية.

-جون جاك شوفالبييه، تاريخ الفكر السياسي، مرجع سابق، ص185.

وسيظهر تطور آخر على هذه الفكرة مع كالفن، فالحكم المدني يعني الفصل بين النظام ما فوق الطبيعي الذي ينظمه قانون الله، والنظام الطبيعي الذي يتطلب قوانين بشرية. إن الحرية الروحية لا يجب أن تتعارض مع الشرطة الأرضية. ويميز كالفن في كتابه " مؤسسة الدين المسيحي " بين ثلاث مؤسسات في إطار الحكم المدني: الحاكم حارس القوانين والمحافظ عليها، والقانون الذي يسيطر الحاكم بمقتضاه، والشعب الذي يجب أن يحكم بواسطة القوانين، وان يطيع الحاكم. إن الرئيس المدني (ملكا أو أميراً أو حاكماً) يتلقى سلطته من الله، ويمثل شخصه بشكل كامل، ويعتبر بشكل ما نائبه، إنه وزير العدالة الإلهية وصورة العناية والحماية والطيبة والعذرية الإلهية وهو أيضا صورة العدالة القاسية التي يجب أن تكون كذلك.²⁸

إن دفاع جون لوك عن فكرة التسامح الديني، والتي تقتضي الفصل بين الدين والسياسة، جاء كرد فعل قوي على عودة الدين إلى السياسة، ومحاولة إعادة إحياء نظريات الحق الإلهي بمنطلقات جديدة في الفترة التي ظهر فيها جون لوك، وقد كان روبرت فيلمر -الذي خصص له جون لوك المقالة الأولى في كتابه مقالتان في الحكم المدني- أحد هؤلاء. والذي أصدر كتابا تحت عنوان " نظام الأبوة أو السلطة الطبيعية للملوك " سنة 1680، وحاول من خلاله الدفاع عن الحق الإلهي للملك، باعتباره سلطة طبيعية مؤسسة على السلطة الطبيعية للوالدين، والتي تعود لآدم الأب الأول، والذي تلقى سلطة من الله على أولاده، ونقلها إلى الملك وراثيا²⁹. إذن سلطة الملوك وفق فيلمر بناء على نظرية القانون الطبيعي، نابعة من الأبوة.

وقد حاول فيلمر في كتابه أن يقاوم وينتقد الأفكار الحداثية التي تعتبر أن السيادة للشعب، وأن السلطة مصدرها التعاقد وإرادة الأفراد. وهنا سيعود فيلمر إلى المبررات الكلاسيكية التي قدمها أفلاطون لانتقاد الحكم الديمقراطي الغوغائي، للهجوم على الديمقراطية الحديثة التي بدأت في النشوء في هذه الفترة. فالسيادة مطلقة لا يمكن تفويضها ولا تجزئتها ولا المشاركة فيها، ولا يمكن إيجاد مصدرها في الشعب، بل إن أصلها السلطة الطبيعية الممنوحة لآدم والتي منحها للملوك³⁰.

²⁸-هناك نظام مزدوج في الإنسان: النظام الروحي والنظام السياسي أو المدني أو الزمني الذي يهتم بالواجبات الإنسانية والمدنية، التي يجب على الناس الحفاظ عليها. وعلى هذه الدولة المدنية أن تهتم بالأمور المدنية والإنصاف والعدالة، وأيضا بالأمور الدينية. فالدولة عليها الاعتناء بالخدمة الخارجية لله، بالمذهب النقي والديني ضد عبادة الإنسان. نحن هنا أمام أسس الكاثوليكية المحافظة على الكنيسة: إدارة الدين من طرف المجتمع المدني.

-جون جاك شوفالبييه، تاريخ الفكر السياسي، مرجع سابق 263-264.

²⁹--جون جاك شوفالبييه، تاريخ الفكر السياسي، مرجع سابق 379

³⁰-وقد بنى فيلمر أطروحته على ثلاث دعائم:

1- الحرية غير موجودة: الرغبة في الحرية هي التي جعلت آدم يطرد من الجنة، أصل الأمم هو العائلات الأولى التي نشأت عن آدم، والله قسم العالم إلى مملكات وحافظ على السلطة الأبوية الممنوحة لآدم ليوزعها على الملوك. إذن فكل سلطة سياسية تنشأ من الوراثة الطبيعية لسلطة آدم الأب الأول على عائلته وأولاده.

2- " إنه ضد الطبيعة أن يحكم الشعب أو يختار من يحكمه "، مع استناده على الفلسفة الأفلاطونية للتأكيد على أن الحكم الديمقراطي ليس الأصل، إنه نتيجة طبيعية للطغيان، إن فكرة التعاقد بين الشعب والملك هي فكرة غير واقعية، إنها مجرد حلم غير قابل للتحقيق.

لقد اعتبر جون لوك أن رسالته هي مقاومة هذه الأفكار القديمة الجديدة، لذلك تصدى لها بقوة سواء في مشروعه الفكري، الذي لا يخلو مع ذلك من مصلحة يخدمها كما قلنا سابقا. إنه الفكر المؤسسة لمشروعية طبقة بورجوازية جديدة في امتلاك السلطة بناء على مفاهيم الحرية والتسامح، وهو ما جعل جون جاك روسو يأخذ على عاتقه رسالة مضادة لمواجهة هذا الفكر لأنه أساء إلى الانسان البسيط.

ب-دفاع جون جاك روسو عن التسامح الديني لحماية دين الفطرة.

في كتاب "العقد الاجتماعي"، يوافق روسو على دعاوى لوك القاضية بالفصل بين السلطة الزمنية والسلطة الدينية، لكن بمبررات ومنهج مغاير، حيث يعود جون جاك روسو إلى زمن ما قبل المسيحية، "زمن الوثنية الذي لم يكن فيه التعصب، كما كان في عصره. ففي القدم، لم يكن للناس في البداية ملوك غير الآلهة وحكومة غير الحكومة الإلهية، وقد أصابوا في تعقلهم بذلك، وكان لابد من تغيير طويل في المشاعر والأفكار، حتى يمكن للناس أن يتخذوا أمثالهم سادة لهم، راجين أن يلاقوا خيرا من صنعهم ذلك. ولذلك وحده وضع الرب على رأس كل مجتمع سياسي، ومن ثم كان يوجد من الآلهة من هم بعدد الشعوب، وما كان الشعبان الغريب أحدهما عن الآخر، المتعاديات دائما تقريبا، ليستطيعا أن يسلما بسيد واحد زنا طويلا، وما كان الجيشان المتقاتلان ليستطيعا أن يطبعا رئيسا واحدا، وهكذا تؤدي التقسيمات القومية إلى تعدد الآلهة، ومن هنا نشأ عدم التسامح اللاهوتي والمدني الذي هو بحكم الطبيعة"³¹

وسيحاول روسو البحث عن الأسباب التي منعت قيام حروب دينية في الماضي رغم اختلاف الديانات وتعددتها بقوله " ... أنه إذ كان لكل دولة عبادتها الخاصة، وحكومتها أيضا، فإنه لم يفرق بين آلهتها وقوانينها قط، وكانت الحرب السياسية لاهوتية أيضا، ولذلك كانت ولايات الآلهة معينة بحدود الأمم، ولم يكن لإله شعب أي حق على الشعوب الأخرى"³².. ولذلك، وبما أن كل دين مرتبط في قوانين الدولة التي أمرت به، فإنه لم يكن قط وجه آخر لهداية شعب غير استعباده، ولم يكن قط مبشرون آخرون غير الفاتحين..."³³ وتبعاً

3- أي قانون لا يجب أن يقيد سلطة الملوك: فالقانون لا يجب أن تكون له سلطة تقييدية أو توجيهية للملوك، هجومه على كل الوثائق الانجليزية التي حاولت تقييد سلطة الملوك، لأن الملكية الإنجليزية قائمة منذ قرون خلت، وكل المؤسسات التي يخلقها القانون تبقى تابعة للملك. فالسلطة القضائية هي سلطة مفوضة من الملك، والبرلمان لا يجب أن يكون سلطة مضادة للملك، والبرلمانيون دورهم هو تسهيل حكم الملك وجعل القوانين مقدسة وغير قابلة للنقد

Geffroy (A) : "Robert filmer, Patriarcha ou du pouvoir naturel des rois" in Mots, mars 1993, N°34, PP - 121-123.

³¹جون جاك روسو، العقد الاجتماعي، أو مبادئ الحقوق السياسية، نقله إلى العربية، عادل زعيتير، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، 1995، ص 199.

³²- نفس المرجع، ص 200.

³³- نفس المرجع، ص 200.

لذلك فظهور التعصب تزامن مع التوسع، ومحاولة كل دولة الهيمنة على دولة أخرى وفرض ديانتها عليها. قبل ذلك، كانت حدود الديانة هي حدود الدولة.

في كتاب "عقيدة القس" وهو خطاب يلقيه قس من جبال السافوا على مسامع شاب، فقد الإيمان وكاد يتحول إلى صلوك زنديق، بسبب المآسي التي عاشها بسبب الصراع بين الكنيستين. يسجل الشاب الخطاب، ليتأمل على مهل ثم يبعث نسخة منه لمواطن كان مكلفا بتربية تلميذ يدعى أميل. وضع روسو هذه الشخصيات محاولا ربما التهرب من المسؤولية، في حين يبدو أن تجربة التلميذ والقس هي تجربة روسوا كما سردها في مؤلف "الاعترافات"، لكن لربما يبقى السبب في وضع هذه الشخصيات هو وضع حد فاصل بين ما يقوله القس وما يدافع عنه روسو، بل ربما أن روسو يختلف عن كلا المتجادلين القس والشاب³⁴.

يعبر روسو عن رسالة كتابه بالقول: "نسخت هذا الخطاب لا ليكون ضابطا لما يجب أن نستشعره في مجال الدين، بل كمثال على الأسلوب الذي يخاطب به الأستاذ تلميذه، إن ظل وفيما للمنهج المقترح في مؤلفي هذا. بما أننا نرفض الخضوع لأية سلطة بشرية، لا نصادق على أية عقيدة متوارثة في بلد مولدنا، كل ما يمكن أن يهدينا إليه نور العقل في حدود الطبيعة هو دين الفطرة. لذا أقف عنده في مخاطبة الشاب أميل. إن قدر له ن يعتنق ديانة أخرى، فليس من حقي أن أرشدها إليه، عليه أن يختارها هو لنفسه"³⁵.

في هذا الخطاب، يوصي جون جاك روسو الشاب أميل قائلا: "تذكر، فوق هذا ومهما يكن الرأي الذي تتحاز إليه في النهاية، أن الواجبات الصحيحة التي يفرضها الدين مستقلة عن المؤسسات البشرية، إن القلب الصادق هو معبد الرب الحقيقي، إن عصارة الشريعة، في كل بلد وفي كل ملة، هي أن تحب الخالق فوق كل مخلوق، وأن تحب أخاك كما تحب نفسك، وأن الدين لا يعفي في أي حال من واجبات الأخلاق..."³⁶ وهي دعوة صريحة إلى الفصل بين القوانين المنبثقة من المؤسسات البشرية، والواجبات الدينية التي يؤمن بها الإنسان. إذن فالحل لمواجهة هذا التعصب هو الفصل بين قوانين الدولة والمعتقدات، بحيث يجب أن تهتم الدولة بما يجمع الناس وليس ما يفرقهم وهي المصالح المدنية، وترك كل شخص يعتقد فيما يقتنع به. ولم يكتف جون جاك روسو بذلك، بل بحث عن العقيدة الصحيحة في ظل الصراع بين الرأيين الكاثوليكي والبروتستانتي الذي خبرهما جون جاك روسو كثيرا في مرحلة شبابه، فهو كما رأينا كان بروتستانتي في جنيف، وتحول إلى كاثوليكي وتعرف على الكنيسة الكاثولية بسبب الفقر، ثم عاد بعد ذلك إلى البروتستانتية، لكنه في الأخير سخط على الجميع، واتخذ له عقيدة مختلفة.

³⁴-- نفس المرجع، ص 12.

³⁵-- نفس المرجع، ص 16

³⁶-- جون جاك روسو: "دين الفطرة" مرجع سابق، ص 128.

يدافع جون جاك روسو عن عقيدة فطرية بسيطة سمحة، خالية من كل لغز منافية لكل تعصب، لا تترسخ إلا في فؤاد من ذهب لهذا الغرض بالذات³⁷. إن رسالة جون جاك روسو مزدوجة، هي من جهة تحرير العقل الانساني من تأويلات السلف فيما يتعلق بالوجود والدين والآخرة، وتأويلات رجال الكنيسة، ولكن في نفس الوقت تحرير الانسان من خلاصات الفلاسفة الماديون، ليبقى المعيار الوحيد بالنسبة للإنسان هو الفطرة وتجربة الحياة، وجدان الفرد الحر المستقل³⁸.

فالإنسان فاعل حر، فعله إذن منه، وما يفعله بإرادته حرة لا يدخل في النظام الذي اختاره الخالق بتدبيره وحكمته، فلا يجب إضافته إليه. فالرب -حسب روسو- "المدير للكون والساهر عليه، لا يريد الشر الذي يقترفه الإنسان بالإسراف في استغلال حريته المخولة... ولكي يختار وفر له القوى الضرورية لذلك، مع وضع حد لها حتى لا يخل الإفراط في الحرية بتوازن الكون. فالشر الذي يفعله الإنسان، يعود عليه بالضرر بدون أن يؤثر سلبا على النظام العام، وبدون أن يمنع الجنس البشري من أن يواصل، مهما فعل، مسيرته. من يتذمر من أن الرب لا يثني الإنسان عن فعل الشر يعترض في الواقع على أنه حابه بطبيعة ممتازة، وأضفى على أفعاله صفة الأخلاق التي تزيدها شرفا وتكريما، إذ بها ندب إلى التحلي بالفضيلة"³⁹.

يقول جون جاك روسو: "أما أنا رجل سادج يتوخى الصدق، لا يتحيز لأية نحلة، لا يتعصب لأية فرقة، لا يطمح لرئاسة أي حزب، راض بالمكان الذي وضعني فيه الرب فلا أرى غير النوع الذي أنتمي إليه كأننا أشرف منه"⁴⁰ يضيف " لن أستنبط تلك الضوابط من فلسفة متعالية، بل سأكتشفها في سر قلبي كما كتبتها الطبيعة بحروف راسخة. أستشير قلبي في كل نازلة... أصدق دليل هو الضمير. عند التردد والمعاندة فقط نلجأ إلى تمويهات العقل... الضمير صوت الروح والشهوة صوت الجسد. أي عجب أن يتعارض الاثنان؟ إلى أيهما يجب أن نصغي؟ كثيرا ما يخدعنا العقل، فوجب الاحتراز منه، أما الضمير فلا يخدع أبدا هو الدليل الأمين"⁴¹. فالمقياس إذن هو الطبيعة والوجدان والضمير، وسنعرف كم حكمها لين متسامح، لنستمع

37- نفس المرجع، ص 10

38- يقول روسو: "أدركت كذلك أن الفلاسفة لم ينفوا عني الريب بقدر ما يزيدونه قوة وإيذاء. لا يحلون أيا من المعضلات التي تقلقتني. فأعرضت عنهم وأقبلت على دليل آخر. قلت: لأستشر الوجدان، الذي لا يمكن أن يضلني أكثر مما يفعلون (رجال الدين والفلاسفة على السواء عند روسو) إن أخطأت فعلى الأقل سيكون الخطأ مني، والضرر سيكون أخف إن اتبعت أوهامي انا بدل أن أنصاع إلى تمويهاتهم" نفس المرجع، ص 30.

39- نفس المرجع، ص 57.

40- نفس المرجع، ص 50

41- نفس المرجع، ص 69.

لنصائحها وسنرى كم حلو الرضى على النفس والإقرار أنها على صواب الظالم دائماً خائف مترقب، لا ينبسط إلا إذا تغافل عن نفسه⁴².

إن السبب في لجوء جون جاك روسو إلى ما سماه دين الفطرة، هو تعدد الفرق الموجودة فوق الأرض، والتي تتهم بعضها بعضاً بالكذب والغي. وكل فرقة تقول إن الرب قال ذلك؟ لكن من تحدث باسم الله، إنه القس الذي يرشدنا، والذي يعرف كل شيء. يأمرنا بأن نعتقد ذلك فاعتقدناه". هل نبحت بصدق عن الحقيقة؟ لنهمل بالمرّة عندئذ دور المنشأ وتأثير الآباء والقسوس، ولنعرض على محكمة الوجدان والعقل كل كما لقن منذ الصغر⁴³.

إن رسالة جون جاك روسو في نهاية المطاف هي التبشير بهذا الدين، الذي ليس فيه إلحاد ولا كفر بالله. ليس بالدعوة إلى اعتناق معتقدات معينة بعينها يراها هي الصحيحة كما تفعل الكنيسة، بل جعل الناس يؤمنون بمعتقداتهم الفطرية. لقد بحث جون جاك روسو عن معتقدان إنسانية بسيطة في إطار ما سمان بدين الفطرة، وهي فكرة سبق أن اهتم بها لمذهب الانساني في بدايات عصر النهضة، حيث قام المذهب بإعادة قراءة الكتاب المقدس من أجل فهم النص في سياقه، والعمل على أنسنة الدين المسيحي⁴⁴. وسيأتي توماس مور ليكمل الرسالة التي بدأها الانسانيون في إيطاليا، مور الذي عاش جزءاً من حياته في الرهينة والزهد، والذي سيقول في آخر كلمة له قبل إعدامه: "ها أنذا أموت في سبيل الكنيسة، خادم الملك الأمين ولكن خادم الله أولاً". وهو الذي سيبحث عن الحياة الفاضلة التي لا تكمن بالضرورة في الإيمان بالمسيحية، بل إن في الجزيرة أناس وثنون يعيشون الحياة الفاضلة، بالرغم من عدم معرفتهم بالديانة المسيحية. إن من الممكن حسب مور أن يصير الإنسان مسيحياً، دون أي معرفة بالكنيسة وبعقائدها⁴⁵.

إن رسالة جون جاك روسو، هي الدعوة إلى التسامح، لذلك بحث عن معتقدات بسيطة يقتنع بها الإنسان من وجدانه، دون الحاجة لفرضها عليه، لا من طرف الكنيسة ولا من طرف الدولة التي ينتمي إليها. لكنها دعوة لم تجد آذاناً صاغية، بل كانت لها ردود فعل متعصبة. فحسب عبد الله العروبي، غضب الفلاسفة

⁴²-نفس المرجع، ص 90.

⁴³- يقول جون جاك روسو: "تتقاسم أوروبا ثلاث ديانات رئيسية. إحداها تؤمن برسالة واحدة، والثانية برسالتين، الثالثة بثلاث رسالات. ك واحدة تمقت وتلعن الآخرين، ترميها بالتعامي والعناد والتعنت والكذب. اين افسنان المنصف الذي يتجرأ ويفضل بينها إن لم يبدأ ... كتب الرسالات الثلاث محررة بلغات يجهلها الأتباع. اليهود لم يعودوا يفهمون العبرية، المسيحيون لا يفهمون العبرية ولا اليونانية، الأتراك والفرس لا يفهمون العربية وعرب اليوم أنفسهم لا يتكلمون لغة محمد ما أغربها طريقة لتهديب الناس أن تخاطبهم دائماً بلغة لا يفهمونها بل هذه الكتب مترجمة... من يضمن أنها ترجمت بامانة..."

-نفس المرجع، ص 108.

⁴⁴- كوينتنسكينر، أسس الفكر السياسي الحديث، مرجع سابق، صص 129-208.

⁴⁵-نفس المرجع، ص 415.

ورجال الدين ورجال العلم من روسو، ولم يتسامحوا مع ما عبر عنه من أفكار، فغضب عليه الفلاسفة لإيمانه الديني، وانتقم منه أنصار السلطتين الدينية والمدنية، لثوريته. أدانه الفلاسفة على لسان فولتير، والكاثوليك على لسان رئيس كنيسة جنيف⁴⁶.

لقد قدم المفكران، الوصفة والحل لتجاوز التعصب الذي كان سائدا بين مختلف النحل والملل، إنه التسامح الديني، فلكل فرد حرية الاعتقاد، وعلى المؤسسات البشرية ألا تتدخل في ذلك، لكن تبقى الغاية مختلفة بين المفكرين، فجون لوك يريد بذلك تحرير الطبقة البورجوازية من وصاية الكنيسة حتى تنمو اقتصاديا وتهيمن سياسيا، في حين يريد جون جاك روسو تحرير الانسان البسيط من جبروت الكنيسة، ومن هيمنة أخيه الانسان عليه باسم الحرية والعقلانية والديمقراطية. وإذا كان التوافق قد تحقق بينهما حول مبدأ الحرية الدينية، فإن التوافق ذاته سيكون بينهما حول ضرورة تأسيس مبادئ مدنية تحمي النظام الاجتماعي من التصدع، والتي يجب أن يلتزم بها الجميع، وفي هذه المسألة ليس هناك تسامح.

2-اللاتسامح القيمي وضرورة بناء النظام الاجتماعي.

بعد أن حسم المفكران في مسألة التسامح الديني، يطرح التساؤل التالي، ألا يؤدي تعدد المعتقدات إلى تعدد القيم والآراء التي يمكن أن تدمر النظام المجتمعي، ألم يكن هذا التعدد هو سبب الفوضى التي عاشها المجتمع الأوروبي بعد انهيار المبادئ المقدسة، التي كانت الضابطة لهذا النظام في القرون الوسطى؟ للرد على هذا الاشكال يشهر كل من جون لوك وجون جاك روسو ورقة اللاتسامح، في وجه كل من يدافع عن قيم وآراء مدنية مدمرة للمجتمع، لكن يبقى الاختلاف بينهما في طبيعة هذه القيم التي يجب أن تسود.

أ-جون لوك بين الدفاع عن الحرية، وضرورة التنظيم.

رغم أن السبب في الحروب والصراعات والشقاء لا يكمن في تعدد الآراء، بل في عدم التسامح مع الرأي الذي يخالفنا⁴⁷، ورغم أن كل إنسان هو السلطان الأعلى والمطلق في إصدار الأحكام بنفسه، ولا يحق لأي سلطة إرغامه على ذلك، فإن على الحاكم المدني عدم التسامح مع التصورات والآراء المدمرة للمجتمع، يبقى أهمها هو التعصب الديني.

⁴⁶ - جون جاك روسو: "دين الفطرة" مرجع سابق، ص 10

⁴⁷ - جون لوك، رسالة في التسامح، مرجع سابق، ص 64

حسب جون لوك، فإذا كانت مهمة القوانين والحاكم المدني هو الحياة البرانية للإنسان، كما رأينا سالفًا، والبحث عن السعادة الدنيوية، ولا دخل له فيما يتعلق بالأمور الجوانية وبالضمان. فماذا لو أن الحاكم أصدر قانونًا لا أخلاقيا يرفضه الضمير، ويمكن أن يدمر المجتمع؟ الجواب أن الحكومة تسعى إلى الخير العام، لذلك فهي ناذرا ما تسقط في هذا الفخ، لكن إذا وقع ذلك فمن حق الشخص رفض تنفيذ هذا القانون، وتحمل العقوبات الناتجة عن هذا القانون المدني⁴⁸. لكن ما هو الحل في حالة إذا تمسك الحاكم بقانون ضد الخير العام، ويرى الشخص أنه ضد الخير العام، فما هو الحل في هذه الحالة؟ هناك الله الذي سيحكم في الآخرة في هذا النزاع، وعلى الشخص في الحالة الدنيوية الخضوع إلى القانون المدني لضمان السلام والأمن، فالعناية الرئيسية التي يجب أن توجه سلوك أي شخص هو روحه أو ألام السلام العام ثانيًا⁴⁹. إذن فلا حق للإنسان في رفض القوانين البشرية التي يضعها الحاكم المدني، لأن هذه القوانين هي الضامنة للأمن والسلام، ومادام أن أصل سلطة هذا الحاكم تنبثق من إرادات الأفراد، فإنه من المستبعد أن يصدر الحاكم قوانين مخالفة لمصالح الناس التي هي في نهاية الأمر الخير المشترك. وفي حالة إذا ما وقع ذلك، فالأفراد يملكون الحق في المقاومة والتمرد على سلطة الحاكم، فالسلطة مجرد ودیعة يتم استردادها إذا لم تستعمل بالشكل الصحيح.

وحسب جون لوك، فمادام الحاكم، مفوضًا من الأفراد باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لحماية حقوقهم وضمان الأمن العام والخير المشترك، فإن عليه ألا يتسامح مع الآراء المضادة للمجتمع الانساني أو القواعد الأخلاقية الضرورية للحفاظ على المجتمع المدني. لكن هذه الأمثلة نادرة ما تحدث لأنها تناقض الفطرة الانسانية⁵⁰. وعلى الحاكم أن لا يتسامح مع أولئك الذي يريدون فرض تصوراتهم للإيمان والهرطقة على الجميع، لأن ذلك مدمر للمجتمع المدني، وعلى الحاكم عدم التسامح مع كل من لا يؤمن بيقين التسامح. كما أن على الحاكم عدم التسامح مع الذين ينكرون الله، لأن ذلك مدمر لكل الديانات وللمجتمع البشري⁵¹. أما الآراء العملية التي لا تمس حقوق وحريات الآخرين، رغم إمكانية أن تكون خاطئة، فيمكن التسامح معها.

وهنا يلبس جون لوك من جديد اللباس الايديولوجي، فالمهم هو الحفاظ على المجتمع المدني، ومحاربة كل التصورات التي تمس الخير المشترك والمصلحة العامة، التي هي في نهاية المطاف مجموع المصالح

48- نفس المرجع، ص 54

49- نفس المرجع، ص 55.

50- نفس المرجع، ص 55.

51- نفس المرجع، ص 57.

الفردية، لذلك يبقى هدف لوك هو حماية الحقوق والحريات الفردية ومحاربة التعصب الذي يمس هذه الحريات، أما دون ذلك، فيحق لكل شخص اعتقاد ما يشاء.

ب-جون جاك روسو ومفهوم الدين المدني.

حسب عبد الله العروي، هناك نقطة حيرت الدارسين لفكر روسو، أو بالأحرى جدل عميق في فكره بين الايمان والدفاع عن حرية الاعتقاد بشكل مطلق دينيا، لكن مقيدة بشكل صارم سياسيا⁵². فعلى المستوى السياسي يدافع روسو بقوة على عدم التسامح مع القيم المدمرة للمجتمع.

رأينا فيما سبق، أن جون جاك روسو يفضل الدين الفطري، فهذا الدين المقدس الرفيع الصحيح الذي يعترف للناس، الذين هم أبناء رب واحد، بأنهم إخوة جميعا، ولا ينحل المجتمع الذي يوحد بينهم حتى القتل. ولكن بما أنه لا يوجد لهذا الدين أية صلة خاصة بالهيئة السياسية، باعتبار أن المؤسسات البشرية لا يجب أن تقنن الأمور الخاصة بالمعتقدات، فإنه يترك للقوانين ما تستخرجه من نفسها من قوة. "ولا بد لهدوء المجتمع وبقاء الانسجام، من أن يكون جميع المواطنين بلا استثناء نصارى صالحين على السواء، ولكن إذا ما وجد لسوء الحظ طامع واحد، مداح واحد.. كانت له سوق رخيصة من مواطنيه الأتقياء... فعندما يجد بحيلة فن الاحتيال عليهم، وفن القبض على قسم من السلطة العامة يلج باب الوجاهة، فالرب يريد احترامه، ولسرعان ما تواجهون صاحب سلطان، والرب يريد إطاعته، وإذا ما أساء استعمال سلطانه عد العصا التي يعاقب الرب بها أبناءه، وقد تدور في الرؤوس هواجس لطرد الغاصب، فلا بد لذلك من إقلاق الراحة العامة واستعمال العنف وسفك الدم..."⁵³. لذلك يبقى الحل لمواجهة هذه المعضلة هو وضع مبادئ عامة لحماية اللحمة الاجتماعية في إطار ما سماه روسو الدين المدني.

إذن يجب فرض عقائد ديانة مدنية خالصة، على السيد أن يعين موادها، لا كعقائد الدين بالضبط، بل كمشاعر اجتماعية يتعذر على الواحد أن يكون بغيرها مواطنا صالحا أو تابعا صادقا، ويقدر السيد، من غير أن يستطيع إكراه أحد على اعتقادها، أن يبعد من الدولة كل من لا يعتقدونها، لا كملحد، بل كافر، كعاجز عن أن يحب القوانين والعدل بإخلاص، وعن التضحية بحياته في سبيل واجبه عند الضرورة. يقول روسو: " وإذا سار أحد كغيره مؤمن بهذه العقائد بعد أن أقر بها جهرا فدعه يعاقب بالموت، فقد اقترف أعظم الجرائم، فقد كذب أمام القوانين، ويجب أن تكون عقائد الدين المدني بسيطة قليلة العدد، وأن يعبر عنها بضبط ومن غير إيضاح ولا تفسير، فوجود الألوهية القادرة العاقلة الكريمة البصيرة المدبرة، والحياة الآتية، وسعادة

⁵²-- جون جاك روسو: "دين الفطرة" مرجع سابق، ص 12.

⁵³-- جون جاك روسو، العقد الاجتماعي، مرجع سابق، ص 209

الصالحين، ومعاقبة الأشرار، وقدسوية العقد الاجتماعي والقوانين، أمور يعبر عنها بالعقائد الإيجابية، و أما العقائد السلبية، فإنني أقصرها على واحدة: أقصرها على عدم التسامح، وهي من فصيلة العبادات التي رفضناها"⁵⁴.

إن أهم قيمة يجب محاربتها ومعاقبة كل من يتمسك بها هي التعصب الديني وما يلزم ذلك من ضرورة تبني الدولة أو الأمير لكنيسة ما وفرضها بالقوة، واضطهاد الناس بسبب معتقداتهم. لذلك يجب ان يعذب كل من يدافع عن عدم التسامح. لأنه إن سمحت الدولة بذلك سيكون القساوسة السادة الحقيقيين، ولا يكون الملوك غير عمال لهم.

فيجب إذن أن يقع تسامح مع جميع الأديان التي تتسامح مع الأخرى، "مادامت عقائدها غير مناقضة لواجبات المواطن، ولكن يجب أن يطرد من الدولة من يجرؤ أن يقول: " لا سلامة خارج الكنيسة" ما لم تكن الدولة هي الكنيسة، وما لم يكن الأمير هو الحبر، وعقيدة مثل هذه لا تكون صالحة في غير حكومة إلهية، وهي تكون ضارة في كل حكومة أخرى، ويجب أن يحفز السبب الذي من أجله اعتنق هنري الرابع الديانة الرومانية، كما قيل، إلى تركها من قبل كل رجل صالح، ولا سيما كل أمير يعرف كيف يعقل"⁵⁵

وقد أضاف جون جاك روسو إلى فكرة اللاتسامح المدني، فكرة أخرى أعقد، وهي أن السيد المعبر عن الإرادة العامة معصوم من الخطأ ويملك السلطة المطلقة فيما يشرع من مبادئ، يجب فرضها على الجميع، مع الأخذ بعين الاعتبار أن خضوع الانسان للإرادة العامة هو خضوع لنفسه وليس خضوعا للغير. لكن ألا يفقد الانسان بمقتضى هاتين الفكرية الحرية الأصلية التي طالما دافع عنها جون جاك روسو.

يرد روسوا على هذا الاعتراض بتساؤل يجيب عنه بعد ذلك: " أو لم يهب لي الرب الضمير لأحب الخير، العقل لأعرفه والحرية لأختاره؟"⁵⁶. يضيف "لا شك في أنني لست حرا ألا أختار ما هو مفيد لي، كما أنني لست حرا أن اختار ما هو سيء لي. لكن حريتي بالضبط ألا أريد إلا ما يوافقني، أو ما يبدو لي كذلك، دون أن يؤثر في اختياري عامل خارجي".⁵⁷

وهناك شيء عند جون جاك روسو يحد من هذا الصراع بين واجب الخضوع للدين المدني ولسلطة الإرادة العامة، والحرية الفطرية هو الضمير الذي يجعل الانسان يوظف حريته بشكل إيجابي. يقول جون

⁵⁴-نفس المرجع، ص211-212.

⁵⁵-نفس المرجع، ص211-212.

⁵⁶- جون جاك روسو: "دين الفطرة" مرجع سابق، ص 86

⁵⁷-نفس المرجع، ص 56.

جاك روسو: "لا بد من الاعتراف على الأقل أن هذه الاحساسات والعواطف مطبوعة فينا. تلك التي تخص الفرد هي حب الذات، تجنب الألم، استفظاع الموت، التطلع إلى السعادة. وبما أن الإنسان، على ما يبدو، اجتماعي بطبعه، أو على الأقل مؤهل لذلك، فلا بد لتحقيق هذا الغرض، أن تكون مطبوعة فيه أيضا عواطف تجاه النوع البشري، إذا اقتصرنا على الحاجيات المادية لقلنا إنها تؤدي إلى التنافر أكثر مما تدفع إلى التوافق. على أساس هذه المجموعة من روابط الإنسان بذلته وبإخوانه ينشأ واعز الضمير"⁵⁸

إنه الضمير الذي سيجعل الإنسان مؤمنا بالتسامح الديني، مبتعدا عن التعصب، ومعضدا لأخيه الإنسان في الدفاع عن الخير والابتعاد عن الشر والمساهمة بالتالي في الحفاظ على النظام الاجتماعي.

وعلى العموم، فإذا كانت اللاتسامح القيمي قد فرضه ضرورة ضبط التنظيم الاجتماعي لدى كل من جون لوك وجون جاك روسو، ورغم الاختلاف الجوهرى بين المفكرين، فإن هناك توافقا يبدو بين الرجلين حول ضرورة مواجهة فراغ يمكن أن يتسبب فيه مبدأ التسامح الديني. فمع انهيار المبدأ الديني المقدس المنظم للمجتمع الأوروبي في القرون الوسطى، ومع التعصب الديني السائد، ودفاع المفكرين عن حرية المعتقد، يمكن أن يفقد النظام الاجتماعي أعمدته القيمية والأخلاقية. لذلك لا بد من فرض قيم معينة يجب أن تسود ويجب عدم التسامح مع كل من يخرق هذه القيم، لعل أهمها على الإطلاق لدى المفكرين هو التعصب الديني. لكن هذا التوافق لا يمكن أن يلغي الاختلاف الجوهرى بين المفكرين في مضمون هذه القيم التي يجب أن تسود، إنها قيم تحمي الحقوق والحريات الفردية عند لوك، في حين تبقى هذه القيم الأخلاقية حامية للإنسان البسيط من هيمنة محتملة باسم الدين.

خاتمة:

في ظل التعصب الذي أنهك المجتمعات الأوروبية في العصر الحديث، برز للوجود مبدأ التسامح الديني، كمفهوم جوهرى في الفكر السياسي الحديث. وإذا كان السياق السياسي والشخصي قد فرض على كل مفكر قراءة المفهوم وفق مصالح وهموه، فإن هناك توافقا يبدو ظاهرا بين جون لوك وجون جاك روسو حول ضرورة التسامح الديني، لكنه توافق لا يخلو من اختلاف جوهرى بين المفكرين، باعتبار أن جون لوك ينتمي إلى صنف الفلاسفة الذين ادعوا معرفة الحقيقة مع توظيف مفهوم الانسان العاقل الحر القادر، وهو ما جعل جون جاك روسو يحمل على عاتقه رسالة نقض أسس هذه الفلسفة وإبطال منطلقاتها وخلصاتها. وهو ما أثر على غاية كل واحد منهما من توظيف مفهوم التسامح، فجون لوك يريد تحرير الفرد من هيمنة الكنيسة، في حين يريد جون جاك روسو تحري الانسان البسيط من الكنيسة ورجالها ومعتقداتها، ومن العلم والعلماء الذي يدعون امتلاك الحقيقة، وباسمها يريدون الهيمنة على الآخرين.

وإذا كان التسامح الدينيين قد اقتضته مصلحة ما لدى كل مفكر، فإن الضرورة فرضت على كل واحد منهما التنازل عن التسامح في الحالة المدنية، هي ضرورة ضبط التنظيم الاجتماعي. لذلك برز التعصب لقيم معينة يجب أن تسمو على الجميع، ويجب على السلطة إبرازها في القوانين الوضعية، وهو ليس تعصبا مادام أن واضع هذه القيم هي سلطة منبثقة من إرادات الأفراد وحياتهم لدى جون لوك، وليس كذلك لدى جون جاك روسو مادان أن السيد الذي يسن هذه القوانين هو المعبر عن الإرادة العامة المعصومة من الخطأ، والتي هي الأنا المشتركة للجميع، وبالتالي حين يخضع الانسان لإرادة هذه الإرادة فهو يخضع فقط لنفسه ولضميره.

إن الذي فرض هذا المد والجزر بين التسامح واللاتسامح لدى المفكرين، هو السياق العام الذي برز فيه المفكران، فالتسامح المطلق في الآراء والتصورات والمعتقدات مدمر للمجتمع، وهذا ما وقع بالفعل، حيث انتشرت الفوضى والدمار في كل مكان بمجرد انهيار الكنيسة، واللاتسامح المطلق هو أساس التعصب الذي انتشر، لذلك لا بد من حل وسط بين الحدين، إنه التسامح الديني الذي يحول دون التعصب والحروب الدينية، ولكنه يؤدي إلى التشتت والتعدد، واللاتسامح القيمي، الذي يشد عضد الإنسان للتنظيم الاجتماعي، ويحول دون الاختلاف المدر. إنها الوصفة التي أتت أكلها في المجتمعات الأوروبية الحديثة، لقد تحول كل من جون لوك وجون جاك روسو إلى أنبياء جدد، الأول ألهم بأفكاره الثوار في بريطانيا وأمريكا، والثاني حرك الثورة الفرنسية، التي ألقوا بظلالها بعد ذلك على كل المجتمعات الأوروبية الأخرى.

بعض مؤشرات القياس الكمي للديمقراطية وعوائقها المنهجية

د. إبراهيم أولتيت
أستاذ القانون العام

مقدمة

يُنسَب مفهوم الديمقراطية إلى الإغريق، فإذا أخذنا كلمة (demokratia) بمعناها الاشتقاقي⁵⁹، فإنها تتألف من جذرين يونانيين متصلين ببعضهما (demos) و(kratos)، وتعني حرفياً "حكم الشعب"⁶⁰.

وأهم تعريف حديث للديمقراطية قدمه جوزيف شومبيتر (Joseph A. SCHUMPETER) عام 1942 في كتاب "الرأسمالية والاشتراكية والديمقراطية"⁶¹؛ فحسب فلسفة القرن الثامن عشر (18) تعني "الترتيب المؤسسي الهادف إلى الوصول إلى قرارات سياسية تُحقِّقُ الخير العام بجعل الشعب نفسه يُقرر المسائل عبر انتخاب أفراد يجتمعون لتنفيذ إرادته"⁶².

وعليه، تقوم الديمقراطية على المشاركة السياسية للمواطنين في صناعة "مصيرهم الزمني"⁶³، وأن يكونوا "مثالا على الفضيلة المدنية"⁶⁴.

وأمام تعدد تعاريف الديمقراطية ومقارباتها، نظريا، وتضارب الاتجاهات، عمليا، أثيرت في علم السياسة، كما هو الحال في العلوم الاجتماعية الأخرى، إمكانية الاتفاق على تصور موضوعي متفق عليه، عبر اللجوء إلى القياس الكمي للمفاهيم الاجتماعية، وعلى رأسها الديمقراطية، فبدأت المبادرات منذ العام 1959 مع محاولة سيمور مارتن ليبست (Seymour Martin Lipset).

⁵⁹ - مجلس حقوق الإنسان، دراسة عن التحديات المشتركة التي تواجهها الدول في إطار جهودها الرامية إلى ضمان الديمقراطية وسيادة القانون من منظور حقوق الإنسان، تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 17 دجنبر 2012، ص. 5.

⁶⁰ - تنسب هذه العبارة إلى اليوناني اسخيلوس (Eschyle) في إحدى مسرحياته في حوالي 490 ق.م.

Francis Dupuis-DERI, « Qu'est-ce que la démocratie? », Horizons philosophiques , Vol 5, N° 1, automne 1994, p.86.

⁶¹ - سامويل هانتنغتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب علوب، دار سعاد صباح، الكويت، ط1، 1993، ص.64.

⁶² - جوزيف أ. شومبيتر، الرأسمالية والاشتراكية والديمقراطية، ترجمة حيدر حاج إسماعيل، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، ط1، 2011، ص.483.

⁶³ - يعرف جورج بوردو الدولة ب" أداة لتحقيق مصيرنا الزمني".

جورج بوردو، الدولة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط3، 2002، ص. 52.

⁶⁴ - رسل جيه دالتون، دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية، الرأي العام و الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة و بريطانيا العظمى و ألمانيا و فرنسا، ترجمة أحمد يعقوب المجدوبية و بمشاركة محفوظ الجبوري، دار البشير، عمان، ط1، 1996، ص. 30.

ويأتي الانشغال العلمي والمنهجي بموضوع القياس الكمي للديمقراطية اليوم لعدة أسباب سياسية وعلمية ومعرفية، يُجملها في:

- تُصَرِّحُ عدة دول، في دساتيرها، بأن نظام الحكم فيها ديمقراطي أو نيابي، كنتيجة لوجود أحزاب سياسية وانتخابات⁶⁵. لكن، من حيث التطبيق، هناك هوة، وانفصال، بين مضمون النصوص الدستورية، وواقع مشاركة المواطنين⁶⁶ في صناعة السياسات. لذلك، ظهرت الحاجة إلتنبي تصنيف للأنظمة السياسية يُمكن من التمييز بشكل هادف بين الديمقراطيات الانتخابية والأنظمة الاستبدادية الانتخابية⁶⁷.

- تعتبر أسباب الديمقراطية ونتائجها من بين أكثر المواضيع دراسة في العلوم الاجتماعية. ومع ذلك، لا يُوجد توافق في الآراء حول كيفية تعريف الديمقراطية، ناهيك عن كيفية قياسها⁶⁸. فحسب لاري دايموند (Larry DIAMOND) إن تحديد مفهوم الديمقراطية شبيه إلى حد ما بتأويل نص ديني، فلن تتوصَّل إلى جواب واحد من قبل علماء السياسة بصدده⁶⁹.

65- مثلا اتفقت الدولة العربية منذ العام 1974 - تاريخ بداية الموجة الثالثة للديمقراطية - على تأسيس اتحاد برلماني. في وقت تجمع فيه الدراسات النظرية والإمبريقية الغربية والعربية على "الاستعصاء الديمقراطي" في المنطقة العربية، أو كما تساءل جان ليكا (Jean Leca): هل الوطن العربي "لا يسير مع نهج التاريخ"؟ وهل إنه ذو حصانة من الاتجاهات التي تؤثر في أرجاء العالم الأخرى؟

جان ليكا، "التحرك نحو الديمقراطية في الوطن العربي: ما يعتره من عدم اليقين والتعرض للأخطار، وما يعتره من شرعية محاولة في تحديد المفاهيم وفرضيات أخرى"، غسان سلامة (معد)، ديمقراطية من دون ديمقراطيين سياسات الانفتاح في العالم العربي/ الإسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، يناير 1995، ص.50.

66- محمد الحموري، "الديمقراطية والتكاذب عليها ومحصلة حكم الراي الواحد"، المستقبل العربي، عدد434، أبريل 2015، ص. 148.

67 - Anna LUHMANN, Marcus TANNENBERG, Staffan I. LINDBERG, "Regimes of the World (RoW): Opening New Avenues for the Comparative Study of Political Regimes", Politics and Governance, Vol 6, N° 1, 2018, p. 60.

68 - Carl Henrik KNUTSEN, "Measuring Effective Democracy", International Political Science Review, Vol31, N° 2, 2010, p.109.

69- ويستترد لاري دايموند (Larry DIAMOND) أنه بخصوص الديمقراطية عادة ما تقسم هذه الأجوبة إلى تصورات "رقيقة" و"سميكة":

-التصورات "الرقيقة" (حالة تعريف جوزيف شومبيتر - أنظر مثن الدراسة).

- التصورات "السميكة": لا يعتبر نظام ما ديمقراطيا إلا إذا كان يضمن صيانة مجموعة من الخصائص: -الحيات - الاعتقاد، التعبير، الأقليات (...); - التصويت والترشح؛ - المساواة القانونية في ظل حكم القانون؛ -سلطة قضائية مستقلة؛ -السيطرة على الالة العسكرية وأمن الدولة من قبل مدنيين (...).

لاري دايموند، روح الديمقراطية الكفاح من أجل بناء مجتمعات حرة، ترجمة عبد النور الخراقي، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ط1، 2014، ص. 41-42.

- يُمَثَّل الانتشار العالمي للديمقراطية على مدى القرنين الماضيين أحد أكبر التحولات في التاريخ وموضوع دائم يهتم علم السياسة. ومع ذلك، لا يزال هناك جدل حول أفضل طريقة لقياس الديمقراطية، وهو ما ثبت أنه مُهمٌّ للاستنتاجات التجريبية.⁷⁰

منهجية الدراسة:

تدخُل دراسة مؤشرات قياس الديمقراطية في إطار عام يتعلق بقياس قوة الدولة كأحد الموضوعات التي اهتمت بها العلوم السياسية (خاصة الفكر السياسي)⁷¹. ومن أجل ذلك جاءت الدراسات العلمية -في علم الجغرافية السياسية والعلاقات الدولية- ب"منهج قياس قوة الدولة"، وهو منهج يجمع بين عاملين متكاملين⁷²، أولاً العامل المادي أو الكمي ويشمل أربع قدرات: القدرة الاقتصادية، والقدرة الحيوية، والقدرة العسكرية والقدرة الاتصالية. وثانياً العامل المعنوي أو الكيفي ويشمل ثلاث قدرات: الإرادة القومية، والأهداف الاستراتيجية والقدرة السياسية.

وتَسَعَى الدراسة، من جهة أخرى، إلى الاستفادة من التراكم الذي حققته الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظم السياسية خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين؛ حيث تمحورت دراسة هذه النظم حول عدة موضوعات من بينها التعددية السياسية والتحول الديمقراطي⁷³.

كما تعد دراسة الديمقراطية من الاهتمامات الأساسية في السياسة المقارنة، خاصة بعد انتقال الدراسات المقارنة من "مرحلة الحكومات المقارنة" (بالتركيز على الدولة ومؤسساتها ودستورها ونظامها القانوني) إلى "مرحلة السياسة المقارنة" (بمقارنة الأبنية والعمليات السياسية داخل الدولة وعبر الدول، والاهتمام بتحليل عملية توزيع القيم من قوة وسلطة وثروة ونفوذ)⁷⁴.

⁷⁰- Carles BOIX, Michael MILLER, Sebastian ROSATO, "A Complete Data Set of Political Regimes, 1800–2007", Comparative Political Studies, Vol 46, N°12, 2012.p. 1524.

⁷¹- جمال علي زهران، "قياس قوة الدولة: إطار تحليلي لدراسة الصراع العربي الإسرائيلي"، المستقبل العربي، العدد 146، أبريل 1991، ص، 41.

⁷²- نوار جليل هاشم، "قياس قوة الدولة: إطار تحليلي لقياس قوة الصين، مقارنة بدول كبرى"، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 25، شتاء 2009، ص. 76-77.

⁷³- حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية و الاتجاهات الحديثة في دراستها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، ط 1، مارس 2005، ص. 35.

⁷⁴- نصر محمد عارف، أستمولوجيا السياسة المقارنة، النموذج المعرفي - النظرية - المنهج، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 2002، ص. 96.

يُضَاف إلى ذلك أن علم السياسة تكون في جزء كبير منه، حسب برتراند بادى (Bertrand BADIE)، اعتماداً على المنهج المقارن الذي فرض نفسه كبديل للتجريب⁷⁵. وعليه ستحاول الدراسة عرض أوجه الاختلاف بين مؤشرات قياس الديمقراطية من حيث إمكانات القياس الكمي للديمقراطية، وتستدل ثانياً على أوجه التشابه بينها خصوصاً على مستوى الحدود والموانع.

وَنَظَرًا لما يُثيره الموضوع من إشكاليات فقد ارتأينا الاستفادة من الإمكانيات التي يُقدمها المنهج الجدلي، فهو يتميز بعدم ترك الفرضيات التي يستخدمها دون أن يُناقشها أو يُبررها²³.

وَعَلَيْهِ، سَتَعْتَمِدُ الدراسة مسحا تحليلياً يُعرف ببعض مؤشرات قياس الديمقراطية وتصنيفها لأنظمة الحكم عالمياً، مما يُبين إمكانات القياس الكمي للديمقراطية، وكنقيض لهذه الإمكانية (الأطروحة) سَتَعْرَضُ الدراسة لبعض موانع الدراسة الكمية للظاهرة الاجتماعية كما يُبين ذلك نموذج قياس الديمقراطية (نقيض الأطروحة).

وَعَلَيْهِ، سَتُحَاوَلُ الدراسة الإجابة عن مجموعة من الأسئلة: هل يمكن قياس الديمقراطية كمياً؟ وإذا كان الجواب إيجابياً فما أهم تصنيفات الأنظمة السياسية اليوم؟ وما العوائق العملية والمعرفية (الأبستمولوجيا) والمنهجية التي تَعْرَضُ الباحثين في استعمالهم لهذه المؤشرات لقياس كمي وموضوعي للديمقراطية؟

هذه الأسئلة، وغيرها، ستحاول الدراسة الاستدلال عليها، انطلاقاً من فرضيتين أساسيتين:

الأولى تَقُولُ بإمكانية القياس الكمي للديمقراطية، كما عَبَّرَ عنها تعدد مؤشرات القياس الموضوعية من قبل باحثين أو مؤسسات، مما مكن من تصنيف الأنظمة السياسية المعاصر.

وَالثَّانِيَّةُ تَعْرَضُ على القياس الكمي للديمقراطية، نظراً لصعوبة الاتفاق على معايير موضوعية، ولتضارب الاتجاهات بخصوص الاتفاق على مفهوم الديمقراطية مما ينعكس حتماً على إمكانية الاتفاق على قياسه الكمي.

وللاستدلال على هذه الفرضيات، وبعد التعريف بمؤشرات قياس الديمقراطية (أولاً)، عَرَضَتْ الدراسة لبعض مؤشرات قياس الديمقراطية وتصنيف أنظمة الحكم في العالم (ثانياً)، ولبعض حدود القياس الكمي للديمقراطية (ثالثاً).

⁷⁵- برتراند بادى، غي هرمت، السياسة المقارنة، ترجمة عز الدين الخطابي، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، ط1، 2013، ص.35.

²³- أفلاطون، جمهورية أفلاطون، ترجمة فؤاد زكريا، راجعها على الأصل اليوناني الدكتور محمد سليم سالم، بدون تاريخ، ص.273.

أولاً: علم السياسة والقياس الكمي للديمقراطية

يُعدّ قياس الديمقراطية فرعاً مستقلاً من فروع علم السياسة⁷⁶، وتعود البدايات الأولى إلى المحاولة الإمبريقية لسيمور مارتن ليبست⁷⁷ (Seymour Martin Lipset) (1922-2006) في دراسته حول "وجود ارتباط إمبريقي قوي بين التنمية والديمقراطية"⁷⁸.

وفي أوائل الستينيات، من القرن الماضي، طور فيليبس كاترايت (Phillips Cutright) (1930-2020) مقياساً للديمقراطية أطلق عليه اسم مؤشر التنمية السياسية (الفترة الزمنية التي تغطيها البيانات هي من عام 1940 حتى عام 1960) لـ 77 دولة مستقلة في جميع القارات باستثناء أفريقيا (تم حذف أفريقيا لاعتبارات إحصائية)⁷⁹.

وَأزْدَادَتْ أَهْمِيَّةَ القياس الكمي للديمقراطية في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي (خاصة مع جهود كل من Kenneth A BOLLEN (1951-) و Robert DAHL (1915-2014))⁸⁰.

وفي العام 1974، وضع إدوارد ج. كارمينس (Edward G. Carmines) (1946-) وريتشارد أ. زيلر (Richard A. Zeller) استراتيجية للقياس في العلوم الاجتماعية أعطت الأولوية لتقييم صحة القياس والموثوقية من حيث صحة البناء النظري وأنماط الارتباط الداخلي والخارجي بين المؤشرات⁸¹.

⁷⁶ - غيورغسونسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي السيوروات والمأمول في عالم متغير، ترجمة عفاف البطانية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات (ترجمان)، بيروت، ط1، 2015، ص. 37.

⁷⁷ - حيث صنف 48 دولة من مجموعتين مختلفتين من الدول: الأوروبية والدول الناطقة باللغة الإنجليزية، ودول أمريكا اللاتينية حسب درجة ديمقراطيتها المستقرة. وصنف الدول الأوروبية والدول الناطقة باللغة الإنجليزية إلى فئتين: الديمقراطيات المستقرة، والديمقراطيات والديكتاتوريات غير المستقرة. كما تم تصنيف دول أمريكا اللاتينية إلى فئتين: الديمقراطيات والديكتاتوريات غير المستقرة، والديكتاتوريات المستقرة.

- الديمقراطيات المستقرة في أوربا والدول الناطقة بالإنجليزية: أستراليا، بلجيكا، كندا، الدانمارك، إيرلندا، اللوكسمبورغ، هولندا، زيلاندا الجديدة، النرويج، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية (المجموع 13 دولة).

- الديمقراطيات والديكتاتوريات غير المستقرة في أمريكا اللاتينية: الأرجنتين، البرازيل، الشيلي، كولومبيا، كوستاريكا، المكسيك والأورغواي (المجموع 7 دول).

Seymour Martin LIPSET, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", The American Political Science Review, Vol. 53, N° 1, 1959, p. 74.

⁷⁸ - أورده فرانسيس فوكياما، "الأسماوية والديمقراطية (الحلقة المفقودة)"، الديمقراطية، الكتاب الرابع، أغسطس 1992، ص. 24.

⁷⁹ - Phillips CUTRIGHT, "National Political Development: Measurement and Analysis", American Sociological Review, Vol28, N° 2, 1963, p. 256. and 264.

⁸⁰ - Kenneth A BALLEEN, « Political democracy : Conceptual and measurement traps », Studies in Comparative International Development, Vol 25, Spring 1990, pp. 7-8.

⁸¹ - Edward G. CARMINES and Richard A. ZELLER, "On Establishing the Empirical Dimensionality of Theoretical Terms: An Analytical Example", Political Methodology, Vol 1, N° 4, 1974, p.76.

وبعد العام 2000 اجتهد علماء السياسة في وضع عشرات المقاييس، وتأليف نظريات في عشرات المقالات الأخرى حول القياس السليم للديمقراطية. وأثارَ هؤلاء ثلاث مناقشات رئيسية حول قياس الديمقراطية: مكوناته، والشكل العددي للمقياس، وكيفية دمج المكونات المختلفة في مقياس واحد⁸².

وفي العام 2011 قَدَّمَ كل من إيمي سي ألكسندر (Amy C. Alexander) وكريستيان فيلز (Christian Welzel) شرحاً مفصلاً لقياس الديمقراطية الفعالة (Effective Democracy) - في وقت تكتسب فيه ظاهرة الديمقراطية غير الفعالة أهمية - من خلال قياس عاملين، وهما: الحقوق (حد أدنى 0 وحد أقصى 100) وسيادة القانون (حد أدنى 0 وحد أقصى 1.0) .

ومن بين المساهمات المؤسسية بدأت مؤسسة بيت الحرية بإصدار المسح المقارن للحرية منذ 1973، لتتناول المبادرات الهادفة إلى وضع قياس موضوعي يُمكن من تصنيف أنظمة الحكم على أساس مؤشرات قابلة للقياس الكمي والمقارنة. فما أهم مؤشرات القياس الكمي للديمقراطية؟

ثانياً: بعض مؤشرات قياس الديمقراطية وتصنيف أنظمة الحكم في العالم

تؤكد الدراسات على حماس الباحثين بخصوص قياس الديمقراطية. حيث حدد مونك (GERARDO L. MUNCK) وفيركولين (JAY VERKUILEN) (في العام 2002) تسعة مقاييس معروفة للديمقراطية في مسحهما للميدان⁸³. وتطرح هذه المحاولات الكمية الإحصائية عدة أسئلة، من قبيل: ما المقياس الأكثر صلاحية وصدقية؟ وما المؤشر الأكثر ملاءمة للاستخدام في أي تطبيق معين؟⁸⁴

⁸² - Carles BOIX, Michael MILLER, Sebastian ROSATO, ibid, p.1525.

وبخصوص الدراسات حول قياس الديمقراطية التي ظهرت في سنوات 2000، خاصة في المجالات الأمريكية، أحيل بالخصوص إلى:

- Zachary ELKINS, "Gradations of Democracy? Empirical Tests of Alternative Conceptualizations", - American Journal of Political Science, Vol 44, N°2, 2000, pp. 293-300.

- Gretchen CASPER, Claudiu TUFIS, "Correlation Versus Interchangeability: The Limited Robustness of Empirical Findings on Democracy Using Highly Correlated Data Sets", Political Analysis, Vol 11, N° 2, 2003, pp. 196-203.

- Shawn TREIER, Simon JACKMAN, "Democracy as a Latent Variable", American Journal of Political Science, Vol. 52, No, 2008, pp. 201-217.

- Matthijs BOGAARDS, "Measures of Democratization: From Degree to Type to War", - Research Quarterly, Vol 63, N° 2, JUNE 2010, pp. 475- 488.

- Gerardo L MUNCK, Jay VERKUILEN, "Conceptualizing and measuring democracy, Evaluating alternative indices", Comparative political Studies, Vol 35, N°1, 2002, pp.5-34.

- Daniel PEMSTEIN, Stephen A. MESERVE, James MELTON, "Democratic Compromise: A Latent Variable Analysis of Ten Measures of Regime Type", Political Analysis, Vol18, N° 4, 2010, p. 427.

وفي محاولة الدراسة الوقوف عند أهم مؤشرات قياس الديمقراطية وقع اختيارنا على بعضها، وهي:

1- مؤشر الديمقراطية (Democracy index):

وظف مؤشر الديمقراطية – منذ التقرير الأول للعام 2007- من طرف المجلة البريطانية The Economist لقياس الديمقراطية في 167 دولة، والهدف هو تقويم كمي لمستوى الديمقراطية انطلاقاً من سلم من 1 إلى 10. وذلك وفق المعايير الآتية: المسلسل الانتخابي والتعددية السياسية، والعمل الحكومي، والمشاركة السياسية، والثقافة السياسية والحريات المدنية.

واعتماداً على تحليل كمي لهذه المعايير وضع المؤشر تصنيفاً للأنظمة: تُوجد في ألقمة الديمقراطية الكاملة (Full democracies) وفي الأسفل توجد التسلطية أو الاستبدادية (Authoritarian regimes) وبينهما توجد الديمقراطية المعيبة (Flawed democracies) أو غير الكاملة والأنظمة الهجينة (Hybrid regimes).

ومنذ مؤشر 2006 إلى مؤشر 2022 ظهر تراجع نسبة الأنظمة الديمقراطية الكاملة، ومن تجلياته تقلص نسبة وعدد هذه الأنظمة (من 28 – في 2006- لتصل أحياناً إلى 19 في 2018 و-24 في 2022-)، في مقابل ارتفاع نسبة وعدد الأنظمة التسلطية (بوصولها في السنوات الأخيرة إلى 59 في 2021 و-2022-) والأنظمة الهجينة (التي وصل عددها إلى 40- في 2016 و-36 في 2022)⁸⁵، مما فسر حسب

⁸⁵- أنظر بالخصوص مؤشرات السنوات الآتية:

--p. 6, index of democracy, The Economist Intelligence Unit's,

file:///C:/Users/dell/Downloads/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf

3-p. "Revenge of the 'deplorables'", Democracy Index 2016, The Economist Intelligence Unit.

https://impact.economist.com/perspectives/sites/default/files/The%20EIU%27s%202016%20Democracy%20Index_0.pdf

2-p. "Me too? Political participation, protest and democracy", Democracy Index 2018, The Economist Intelligence Unit.

https://enperspectiva.uy/wp-content/uploads/2019/01/Democracy_Index_2018.pdf

4-p. "The China challenge", Democracy Index 2021, The Economist Intelligence Unit.

https://www.stockwatch.com.cy/sites/default/files/news-downloads/feb11_2022_eiu-democracy-index-2021.pdf

3-p. "Frontline democracy and the battle for Ukraine", Democracy Index 2022, The Economist Intelligence Unit.

<https://www.protagon.gr/wp-content/uploads/2023/02/Democracy-Index-2022-final.pdf>

بعض الدراسات على أنه اتساع نطاق "منطقة رمادية واسعة بين الديمقراطية الكاملة أو الراسخة، من جهة، والأنظمة التسلطية الصرفة، من جهة أخرى"⁸⁶.

كما أظهرت هذه المؤشرات بزوغ النظام الهجين كمفهوم جديد يكتسب زخماً في تفسير التوقعات المخيبة للآمال لما يُسمَّى "الموجة الثالثة" من التحول الديمقراطي⁸⁷. فهو لا يُؤكِّدُ على الجمع بين عناصر الديمقراطية والاستبداد فحسب، بل يُؤكِّدُ أيضاً على إمكانية وجود أنظمة متميزة نوعياً تتجاوز الأشكال القائمة⁸⁸.

2- مؤشر الحرية لبيت الحرية (Freedom House):

وَضَعَتْ هذا المؤشر مؤسسة بيت الحرية، وهي منظمة أمريكية متخصصة بمراقبة الديمقراطية⁸⁹ تأسست في العام 1941 ويوجد مقرها بمدينة واشنطن.

ويعتمد المؤشر على مقياس من معيارين، أوليهما الحقوق السياسية وثانيهما الحريات المدنية.

ويضع لقياس كمي لهذين المتغيرين لكل سؤال قيمة من 0 إلى 4 حيث يكون المعدل الأقصى لكل دولة هو 40 بالنسبة للحقوق السياسية و60 بالنسبة للحريات المدنية، ويتم تحويل القيم الخام إلى مقياس للتقييم من 1-1 (عال) (البلدان الأعلى تصنيفاً – الأنظمة الديمقراطية بالكامل) إلى 7-7 (منخفض) (البلدان الأدنى تصنيفاً – الأنظمة التسلطية بالملق). وبناء على هذا التكميم للمؤشرات صنف المؤشر الدول إلى ثلاثة أصناف:

- دول حرة (من 1 إلى 2,5).

- دول حرة جزئياً (من 3 إلى 5).

⁸⁶ - للاستزادة أنظر، غيورغسونسن، مصدر سابق، ص. من 94 إلى 95.

⁸⁷ - "بدأت الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي في العالم الحديث بعد خمس وعشرين دقيقة من منتصف ليلة الخميس 25 أبريل 1974 في لشبونة بالبرتغال". لتنتشر هذه الموجة في العالم بين 1974 و1990.

صامويل هانتنتون، الموجة الثالثة، مرجع سابق، ص. 61.

⁸⁸ - Garry RODAN, Kanishka JAYASURIYA, Hybrid regimes: a social foundations approach, in Jeffrey HAYNES (Edited by), Routledge Handbook of Democratization, Routledge, New York, First published 2012, pp.175-176.

⁸⁹ - تشارلز تيللي، الديمقراطية، ترجمة محمد فاضل طبخ، المنظمة العربية للترجمة ومركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2010، ص 16.

- دول غير حرة (من 5,5 إلى 7).

وقد اعتبره لاري دايموند (LarryDiamond) كأفضل مؤشر تجريبي متاح للديمقراطية الليبرالية⁹⁰.

ومنذ مؤشر 2011 إلى مؤشر 2020 صنف أزيد من نصف الأنظمة في العالم ضمن الحرة جزئيا أو غير الحرة، 2020، بل إن هذه السنة عرفت تراجعا في عدد الأنظمة الحرة- بلغ عددها 83- بسبع (7) مقارنة ب 2013-بلغ عددها 90-91. وقد أكدَ تقرير 2021 هذه الوضعية فعلى الرغم من أن الحرية في البلدان ذات الأداء الأفضل في العالم كانت في تراجع لعدة سنوات، فأصبحت نسبة البلدان غير الحرة الآن هي الأعلى منذ 15 عامًا. وفي المتوسط، انخفضت درجات هذه البلدان بنحو 15 في المائة خلال الفترة نفسها. وفي الوقت نفسه، كان عدد البلدان في جميع أنحاء العالم التي حققت تحسنا صافيا في النتيجة لعام 2020 هو الأدنى منذ عام 2005. ففي عام 2020، وصلَ عدد الدول الحرة في العالم إلى أدنى مستوى له منذ بداية فترة 15 عامًا من التراجع الديمقراطي العالمي، بينما وصل عدد الدول غير الحرة إلى أعلى مستوى له⁹².

3-مؤشر مشروع PolityIV

أشرفَ على المشروع عالم السياسة الأمريكي Ted Robert GURR (1936-2017) في أوائل السبعينيات من القرن الماضي، ومنذ 1998 يتولَّى إدارته Monty G.MARSHALL (1952-)، ويغطي 167 دولة (خلال الفترة من 1800 إلى 2018، أي الدول التي يبلغ إجمالي عدد سكانها 500000 أو أكثر في العام الأخير)، وَيَجْرِي المؤشر " مركز السلام النظامي" (The Center for SystemicPeace)

⁹⁰ - Larry DIAMOND, Developing Democracy: Toward Consolidation, Baltimore and London, Johns Hopkins University Press, 1999, p.12.

⁹¹ - Freedom house, Freedom in the world 2020, A Leaderless Struggle for Democracy, Washington, pp17/20.

https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf

- Freedom house, Freedom in the world 2013, Democratic breakthroughs in the balance , Washington, p.24.

<https://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet.pdf>

⁹² - Freedom house, , Freedom in the world 2021 , Democracy under Siege, pp.3-4.

https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021_World_02252021_FINAL-web-upload.pdf

((CSP)) – تأسس في العام 1997-⁹³، حيث يقيس حالة الديمقراطية باعتماد مؤشرين فرعيين: أحدهما يقيس درجة تحقق خصائص النظام الدولي، والآخر يقيس درجة تحقق خصائص النظام التسلطي.

وَيُرَكِّز على الخصائص المصاحبة للسلطة الديمقراطية أو الاستبدادية، وتوصَّل على إثرها إلى تصنيف الأنظمة السياسية إلى ⁹⁴:

- ديمقراطية (Democracy) (بمعدل من +6 إلى +10).

- أنوقراطية (Anocracy) (بمعدل من -6 إلى -10).

- استبدادية (Autocracy) (بمعدل من -5 إلى +5).

بالنسبة للمؤشر فإن الديمقراطية والاستبداد، على الرغم من الاختلافات الجوهرية بينهما، يُعدان الشكلين المثاليين للحكم، غالباً ما يُنظر إليهما على أنهما مستقران وفعالان نسبياً في الحفاظ على الاستقرار السياسي.

وتتميز الأنوقراطية بمؤسسات ونخب سياسية أقل قدرة بكثير على أداء المهام الأساسية وضمان استمراريتها، وعدم الفعالية، وتكون عرضة، بشكل خاص، لبداية أحداث جديدة من عدم الاستقرار السياسي. فهي ليست ديمقراطية بالكامل ولا استبدادية بالكامل، بل تَجَمُّع بين مزيج غير متماسك في كثير من الأحيان من السمات والممارسات الديمقراطية والاستبدادية.

1-مؤشر Vanhanen's index of democracy

يُنسَب المؤشر إلى الأستاذ الجامعي الفنلندي Tatu VANHANEN (1929-2015)، ويتعاون مع المعهد الدولي لبحوث السلام (PRIO) في مدينة Oslo بالنرويج.

⁹³- حول المركز ومهامه بخصوص إجراء أبحاث حول مشكلة العنف السياسي في العالم، أُحيل إلى موقعه الإلكتروني على الرابط:

<https://www.systemicpeace.org/mission.html>

⁹⁴- للاستزادة أنظر،

Monty G.MARSHALL, Gabrielle Elzinga – MARSHALL, Global Report 2017 Conflict, Governance, and State Fragility, Center For Systemic Peace, Vienna, VA USA, August 27, 2017, pp. 29- 31

<https://www.systemicpeace.org/vlibrary/GlobalReport2017.pdf>

Consulted on 20/11/2023

حَاوَلَ قِياس التباين في درجة التحول الديمقراطي منذ الستينيات، مركزا اهتمامه على توزيع السلطة داخل الدول المستقلة⁹⁵.

وبالنسبة إليهم يمكن استخدام المؤشرين الأساسيين للديمقراطية بشكل منفصل لقياس مستوى الديمقراطية، ويتعلق الأمر بالمنافسة والمشاركة؛ وَحُجَّتُهُ هي أن المشاركة ربما تكون بُعْدًا مهمًا للديمقراطية مثل المنافسة. وعلى أساسهما وضع قاعدة بيانات الحكم التَّعْدُدِيّ (Polyarchydataset)⁹⁶ التي تغطي 187 دولة خلال الفترة من 1810 إلى 2000.

يَتَحَقَّقُ فانهاين من صحة مقياس مؤشره (Index of Democratization (ID)) من خلال مقارنته بالمقاييس الأخرى ويخلص إلى أن «استخدام العديد من المتغيرات المعقدة المحملة بتقييمات ذاتية لم ينتج مقاييس أفضل للديمقراطية من المتغيرين الكميّين البسيطين» (المنافسة والمشاركة). ومع ذلك، فقد نتج عن مقياسه تصنيف الولايات المتحدة خلف دول مثل اليونان وإسبانيا وباكوا غينيا الجديدة وفنزويلا. وعلى الرغم من أنه يمكن للمرء أن ينتقد مكونات مقياسه للدمقرطة، إلا أنه يَتَمَتَّعُ بميزة تقديم مقياس سهل وموضوعي وصالح بشكل معقول⁹⁷.

The Bertelsmann Stiftung's Transformation Index -5

يَعْتَمَدُ مُؤَشِّرُ التحول (BTI) على مؤشرين للقياس: مؤشر وضع الدولة (The Status Index)، ومؤشر التدبير (Management Index). ويقيم مؤشر وضع الدولة حالة كل من الدول الـ 129 في طريقها نحو الديمقراطية في ظل سيادة القانون واقتصاد السوق الاجتماعي. ويقوم مؤشر التدبير بتقييم أداء صناعات القرار⁹⁸.

⁹⁵ -Tatu VANHANEN, Introduction: Measures of Democratization, pp. 6-7

<https://cdn.cloud.prio.org/files/4a666026-b818-403a-ae5f-a0031148713f/polyarchy%20introduction.pdf?inline=true>

.Consulted on 03/12/2023

⁹⁶ - للاستزادة أحيل إلى الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.prio.org/Data/Governance/Vanhanens-index-of-democracy>

.consulted on 22/11/2023

⁹⁷ - Kenneth Janda, "Reviewed Work(s): The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980- 1988. by Tatu Vanhanen", The Journal of Politics , Vol. 54, No. 3, 1992, pp.928-929

⁹⁸ - للاستزادة حول المشروع أحيل إلى موقعه الإلكتروني على الرابط التالي:

<http://www.bti-project.org/en/index/methodology>

<https://bti-project.org/en/reports/global/democracy-report#Introduction>

ويركز المشروع على مفهوم الدولة (Stateness)، الذي يُعْتَبَرُ شرطاً مسبقاً للديمقراطية، وعلى أساس مجموعة من المعايير والمؤشرات.

ليصل إلى تصنيف أنظمة الحكم في العالم إلى:

- أوتوقراطية متشددة (Hard-line autocracies) (القيمة أقل من 4).
 - أوتوقراطية معتدلة (Moderate autocracies) (القيمة أكبر من 4).
 - ديمقراطية معيبة بشدة (Highly defective democracies) (القيمة أقل من 6).
 - ديمقراطية معيبة (Defective democracies) (القيمة أكبر من 6 وأقل من 8).
 - الديمقراطية السليمة أو في توطيد (Democracies in consolidation) (القيمة بين 8 و 10).
- وأظهرت بيانات السنوات من 2012 إلى 2022 تراجع عدد دول الديمقراطية السليمة أو الموطدة، وغياب أي دولة عربية ضمنها. وإن معظم الدول العربية تصنف ضمن الأنظمة الأوتوقراطية⁹⁹.
- وأكد تقرير 2022، تراجع عمليات التحول الديمقراطي في جميع أنحاء العالم (خاصة بفعل ضغط جائحة كورونا) بتعرض المبادئ التوجيهية للديمقراطية واقتصاد السوق لضغوط شديدة، بتظافر تحديات من قبل النخب الفاسدة والشعبوية غير الليبرالية والحكم الاستبدادي¹⁰⁰.

.Consulted on 23/11/2023

.BTI,2012, Democracy – Report, Political transformation, p.29-99

https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/global/BTI_2012_Democracy_Report.pdf

.BTI,2014, Democracy – Report, Political transformation Trending toward the center p.25-

https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/global/BTI_2014_Democracy_Report.pdf

BTI,2016, Democracy, Political transformation More democracies, but also more repression, p21-

https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/global/BTI_2016_Democracy_Report.pdf

.BTI,2018, Democracy, Political transformation Growing numbers living in unfree societies, p21-

https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/global/BTI_2018_Democracy_Report.pdf

.BTI,2022, Global findings Resilience wearing thin, pp.5-9¹⁰⁰

https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/global/BTI_2022_Global_Findings_EN.pdf

6 – مؤشر (V-Dem) Varieties of Democracy

يُقَدِّم مشروع V-Dem مجموعة بيانات متعددة الأبعاد ومصنفة تعكس مدى تعقيد مفهوم الديمقراطية كنظام حكم يتجاوز مجرد وجود الانتخابات. ويميز بين خمسة مبادئ رفيعة المستوى للديمقراطية: الانتخابية، والليبرالية، والتشاركية، والتداولية، والمساواة، ويقوم بجمع البيانات لقياس هذه المبادئ.

وتشتمل عناصر القياس: الانتخابات الحرة والنزيهة، والحريات المدنية، واستقلال القضاء، والقيود التنفيذية، والمساواة بين الجنسين، وحرية وسائل الإعلام، والمجتمع المدني. وأخيراً، يتم تقسيم كل مكون إلى مؤشرات محددة. وذلك بفضل قاعدة بيانات V-Dem، التي تقيس أكثر من 600 مؤشر سنوياً من عام 1789 حتى الوقت الحاضر لجميع دول العالم.

ويَقَع المقر الرئيسي للمشروع في قسم العلوم السياسية بجامعة جوتنبرج في السويد. وفي السنوات الأولى لـ V-Dem، لعب معهد كيلوغ للدراسات الدولية في جامعة نوتردام، دوراً أساسياً في بناء وتأسيس V-Dem.

وفي تقرير الديمقراطية للعام 2023 ميز المؤشر بين أربعة أنواع من الأنظمة: الأنظمة الاستبدادية المغلقة (Closed Autocracy) (تطبع بَعْدَم وجود انتخابات تعددية وبغياب المقومات الديمقراطية الأساسية مثل حرية التعبير، وحرية تكوين الجمعيات، والانتخابات الحرة والنزيهة)؛ والاستبدادية الانتخابية (Electoral Autocracy) (تتميز بوجود انتخابات تعددية؛ وبَعْدَم كفاية مستويات المتطلبات الأساسية مثل حرية التعبير وتكوين الجمعيات، والانتخابات الحرة والنزيهة)؛ والديمقراطيات الانتخابية (Electoral Democracy) (تكون الانتخابات التعددية حرة ونزيهة، وبوجود درجات مرضية من الاقتراع، وحرية التعبير، وحرية تكوين الجمعيات) والليبرالية (Liberal Democracy) (استيفاء متطلبات الديمقراطية الانتخابية؛ القيود القضائية والتشريعية على السلطة التنفيذية إلى جانب حماية الحريات المدنية والمساواة أمام القانون)¹⁰¹.

¹⁰¹ V-Dem institute, Democracy report 2023, Defiance in the Face of Autocratization, Department of Political Science University of Gothenburg, March 2023, p.12

https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf

Consulted on 28/11/2023

7- مؤشرات قياس الديمقراطية في المنطقة العربية:

نورد بخصوصها مؤشرين:

أ- مقياس الديمقراطية العربي:

قَامَتْ مبادرة الإصلاح العربي (منذ 2008) بوضع مقياس الديمقراطية العربي، وَهُوَ مَشْرُوعٌ تَشَارِكِي بين مؤسسات عربية، تقيماً للانتقال الديمقراطي في دول منتقاة، باستخدام مؤشرات تقيس أساليب التحول الديمقراطي (مثل التشريعات)، ومؤشرات تقيس ممارسات التحول الديمقراطي (مثل الانتخابات)¹⁰²، وتعتمد مجموعة من القيم: وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون والمساواة والعدالة الاجتماعية.

ويُلاحَظُ أن المغرب جاء في الصدارة في جميع تقاريره الثلاثة (وآخرها تقرير 2017). وَلَكِنَّا لَملاحظنا المثيرة في هذا التقرير حصول المغرب على صفر نقطة بخصوص تنظيم الاجتماعات والمظاهرات (قمع نشاطات الاحتجاج)¹⁰³.

وهذا يُجِيلُنَا إلى مفارقة يمكننا استخلاصها من بعض الأرقام التي أوردها تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتعلق بتصنيف المملكة المغربية على أنها غير ديمقراطية ورغم ذلك يصل معدل رضا الناس إلى 71 بالمائة مقارنة باليونان التي تصنف بأنها ديمقراطية لكن الرضا العام يصل إلى معدل 43 بالمائة¹⁰⁴.

ب- البارومتر العربي (Arab Democracy Barometer)

وضع في عام 2005 من قبل علماء في الولايات المتحدة الأمريكية (من جامعة ميشيغان وجامعة برينستون)، والجامعات ومراكز البحوث في الأردن وفلسطين والمغرب والجزائر والكويت. وفي عام

¹⁰² - للاستزادة حول حالة كل دولة (وهي الأردن، البحرين، تونس، الجزائر، السعودية، سورية، فلسطين، الكويت، لبنان، مصر، المغرب، اليمن) بخصوص هذه المؤشرات، أنظر، قائمة المؤشرات المستخدمة في مقياس الديمقراطية العربي، على الرابط التالي:

<https://www.arab-reform.net/ar/publication>

تاريخ الزيارة: 2023/11/30.

¹⁰³ - مبادرة الإصلاح العربي، مقياس الديمقراطية العربي 5، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، يونيو 2017، ص.63.

¹⁰⁴ - تقرير التنمية البشرية 2010، (عدد خاص في الذكرى العشرين)، الثروة الحقيقية للأمم: مسارات إلى التنمية البشرية"، ترجمة إلى اللغة العربية: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). طبعة الولايات المتحدة الأمريكية، نيويورك، ص 168- و170.

2010، تم تشكيل شراكة مع مبادرة الإصلاح العربي من أجل توسيع نطاق المشروع ونطاق أنشطته، مستفيداً من أعمال المسح الإقليمي التي أجراها المعهد في الفترة 2006-2008¹⁰⁵.

نخلص إلى أننا حاولنا في هذا الجرد لأهم مؤشرات قياس الديمقراطية التركيز على المؤشرات ذات العلاقة بقياس الديمقراطية مباشرة دون أن يَغْنِي الإحاطة بجميعها، أو إغفال مؤشرات أخرى كثيرة عملت على قياس ظواهر ذات علاقة بالديمقراطية.

وأن جميع هذه المقاربات تقيس الديمقراطية (أو جانب وثيق الصلة بها)، وهي تُعْطِي العديد من البلدان والسنوات، وهي شائعة الاستخدام من قبل الباحثين وصانعي السياسات. لكنها لا تَتَفَقُّ دائماً، وقد تَوَصَّلَتْ إلى تقييمات مختلفة حول أي من البلدين الأكثر ديمقراطية، مثل نيجيريا اليوم أو الولايات المتحدة في القرن التاسع عشر¹⁰⁶.

وهنا يطرح السؤال: لماذا تخلص هذه المقاربات، في بعض الأحيان، إلى مثل هذه الاستنتاجات المختلفة؟ محاولة الإجابة تحيلنا إلى الصعوبات العملية والمعرفية (خاصة المنهجية) التي تعترضها كنوع من القياس الكمي للظاهرة الاجتماعية. فما هي بعض حدود القياس الكمي للديمقراطية؟

ثانياً: بعض حدود القياس الكمي للديمقراطية.

إلى جانب غيرها من المؤشرات التي تُسْتَعْمَلُ لقياس الحكامة، أو التنمية، أو القانون، أو الحرية الاقتصادية، أو التنافسية، أو أداء الضريبة، فإن مائِمِزُ مؤشرات قياس الديمقراطية هو تعرضها لوابل من الانتقادات تمس قدرتها على الدراسة العلمية الموضوعية لظاهرة تتضارب حولها الرؤى، خاصة بين المدافعين عن عالميتها، واتجاهات معارضة تنادي بالخصوصية، ومن بين الحجج التي يوظفها المعارضون للقياس الكمي أن الديمقراطية كالحرية لا يمكن بحثها إلا كفيها¹⁰⁷. ومن خلال مسح للدراسات بخصوص هذا الموضوع، وَقَفْتُ الدراسة على مجموعة من نقاط الضعف والصعوبات التي تعترض إمكانات القياس الكمي، في العلوم الاجتماعية بصفة عامة، وللديمقراطية بصفة خاصة، نعرضها كما يلي:

¹⁰⁵ - للاستزادة حول البارومتر العربي للديمقراطية أحيل إلى الرابط الإلكتروني:

<http://www.arabbarometer.org/content/about-center>

تاريخ الزيارة 2023/11/30.

¹⁰⁶ - Bastian HERRE، “Democracy data: how sources differ and when to use which one”، June 17, 2022, Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from

<https://ourworldindata.org/democracies-measurement#article-citation>

¹⁰⁷ - اثار هذه المسألة تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقرير 1992، مصدر سابق، ص.31.

*- بعد أن أكَّدَ فريد روبرتس (Fred S. Roberts) (1943-) على أنَّ العلوم الاجتماعية هي حافز للرياضيات الجديدة، وَصَلَ إلى نتيجة تَتَعَلَّقُ بأن مشاكل العلوم الاجتماعية بشكل عام، والمشاكل التي تواجه المجتمع بشكل خاص، معقدة للغاية. ولا ينبغي لنا أن نَتَوَقَّعَ الكثير من الرياضيات عندما يتعلق الأمر بحل هذه المشاكل¹⁰⁸.

*- يَشْعُرُ معظم علماء السياسة بالقلق بشأن جودة القياسات التي يستخدمونها، نظراً لعدم وجود مقاربة مقبولة وشاملة وعملية لتقييم هذه الجودة، ولغياب استراتيجيات معتمدة على نطاق واسع للباحثين لإدراج المعلومات من هذه التقييمات في الأبحاث الفنية أو تعديل تصميماتهم البحثية وفقاً لذلك¹⁰⁹.

*- أَدَّ التطبيقات الرئيسية لنظرية القياس هو صناعة القرار (من قبل فاعل أو مجموعة من الفاعلين) ، لكن تَعْتَرِضُ هذا التطبيق مشكلة جوهرية تتعلق بمدى اليقين بشأن نتائج الإجراءات المختلفة. فمثلاً إذا كنا نحاول الاختيار بين الأفعال البديلة، نقول بأننا في حالة يقين إذا كان لكل فعل نتيجة واحدة بالضبط. لكن نكون في موقف اللاتيقين إذا كان لكل فعل مجموعة من العواقب المحتملة، كل منها يحدث باحتمال معروف. كما نكون في حالة من عدم اليقين إذا كانت احتمالات حدوث العواقب غير معروفة¹¹⁰.

*- أكَّدَ إرنست أدامز (Ernest W. Adams)، في دراسته لنظريات القياس¹¹¹، على أنَّ القياس الدقيق تماماً غير ممكن، ولا يَتَوَافَقُ مع الممارسة العلمية الدقيقة في الإبلاغ عن نتائج القياسات، وهي ذكرها مع هوامش الخطأ المحتملة.

*- أكَّدَ الباحث المَهْتَمُّ بدراسة قياس الديمقراطية كينيبتولين (Kenneth BOLLEN) على ما سَمَّاهُ عامل المنهج، خاصة تَأَثِيرُ التقييمات الذاتية على المؤشرات، كما تبين المظاهر الآتية: أولاً، ذاتية الخبراء: كالتوجه السياسي للخبير، وعلاقة البلد المصنف ببلد الخبير، ومصالح الجهة الممولة للتصنيفات، أو غيرها من العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والشخصية التي يمكن أن تؤثر على تصنيفات الخبير. وثانياً، المعلومات المتاحة للخبراء: أي المعلومات غير الكاملة المتاحة للخبير. وإمكانية التحيز لإدخال المعلومات

¹⁰⁸ Fred S. ROBERTS, Measurement Theory with Applications to Decisionmaking, Utility, and the Social Sciences, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, p.1

¹⁰⁹ Kelly MCMANN (and al), Assessing Data Quality: An Approach and An Application, Political Analysis ,Cambridge University Press , 2021, p.1

¹¹⁰ Fred S. ROBERTS , ibid, p.7

¹¹¹ Ernest W. ADAMS, "Elements of a Theory of Inexact Measurement", Philosophy of Science , Vol - 32, N°. 4/3,1965, pp. 205-206

التي يعتمدون عليها في تطوير تقييماتهم. وثالثاً، طريقة بناء التصنيفات أو المقاييس، كما لو كان يتيم استخدام لجنة أو خبير واحد، ونوع التحجيم المستخدم، والوقت خلال السنة التي تشير إليها التصنيفات¹¹².

*- عرض مايكل كوبيج (Michael Coppedge) (وآخرون) لعدد من عيوب مؤشرات القياس الموجودة، وحصرها في ست قضايا رئيسية: التعريف، والدقة، والتغطية، والمصادر، والترميز، والتجميع، واختبارات الصحة والموثوقية¹¹³.

فبخصوص عدم الاتفاق على مفهوم الديمقراطية أكد على أن المشاكل المنهجية التي تؤثر على المؤشرات المعاصرة تبدأ على مستوى التعريف. وبما أن توافق الآراء بشأنه ضروري للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن القياس، فإن هدف التوصل إلى مقياس موزع مقبول للديمقراطية قد يكون وهمياً.

أما دقة وصحة جميع المؤشرات فهي منخفضة للغاية بحيث لا تبرر الثقة في أن النظام السياسي الذي لديه درجة أعلى يبضع نقاط هو في الواقع أكثر ديمقراطية¹¹⁴.

*-بينما تناولت عدة دراسات الجوانب المنهجية لقياس الديمقراطية، لم يخصص سوى القليل من الاهتمام للمسائل السياسية والأيدولوجية التي تؤثر على أدوات القياس وقواعد البيانات. فقد أشار عدد قليل من الباحثين إلى التحيزات الأيدولوجية لمنهجية مؤشر بيت الحرية: من تجلياتها أن المقاييس تتأثر بالأيدولوجية المحافظة، وتحيزاتها المؤيدة للسوق، وتفضل بشكل منهجي البلدان المسيحية والغربية (مقارنة بالبلدان الإسلامية والماركسية)¹¹⁵.

*-كما نبّهت بعض الدراسات لمشكلة الخصوصية السياقية لصحة القياس عبر السعي إلى حل وسط بين الاتجاه العالمي، الذي لا يراعي الاختلافات السياقية، والاتجاه المحلي، الذي يشكك في جدوى بناء تدابير تتجاوز سياقات محددة¹¹⁶.

¹¹² - Kenneth BOLLEN, "Liberal Democracy: Validity and Method Factors in Cross-National Measures", American Journal of Political Science, Vol37, N° 4, 1993, pp. 1210-1214.

¹¹³ - Michael CPPEDGE (and al), "Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach", Perspectives on Politics, Vol 9, N° 2, 2011, p.248.

¹¹⁴ - Ibid, p. 249.

¹¹⁵ - Diego GIANNONE, "Political and Ideological Aspects in the Measurement of Democracy: The Freedom House Case, Freedom House case", Democratization, Vol 17, N° 1, 2010, pp. 68-97.

¹¹⁶ - Robert ADCOCK , David COLLIER, "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research", The American Political Science Review , Vol 95, N° 3, Sep., 2001, pp.529-530.

*-أكدت بعض الدراسات على "ضرورة التعامل بحذر مع محاولات تقدير كمي للديمقراطية؛ لأن المؤشرات مفيدة كنقاط انطلاق، لكن لا بد من إلحاق ذلك باستقصاء مُعمَّقٍ لِكُلِّ بلد". كما أنقياس الديمقراطية يكتنفه سجالات مستمرة حول أفضل السبل لاستنباط المؤشرات والجمع بينها"¹¹⁷، من جهة، وأن هذه القياسات ليست إلا تقديرات تقريبية غير دقيقة لواقع معقد ذي جوانب عديدة ومختلفة، وفي أغلب الأحيان متناقضة، من جهة أخرى¹¹⁸.

وفي تعليقه على أسئلة بيت الحرية يشير إلى أنها تطرح عدة مشكلات ينطوي عليها قياس الديمقراطية¹¹⁹:

-مشكلة المفاهيمية: ما الصِّفَاتُ الخاصة بالديمقراطية؟ وكيف يترابط بعضها ببعض؟

-مشكلة أفضل تقدير ممكن أو أفضل مقياس لهذه الصفات.

-مشكلة الجمع، أي إعادة تجميع المقاييس المتنوعة في تقييم عام للديمقراطية.

*-وقف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD)، في تقرير التنمية البشرية للعام 2002، عند قضية تَنَعَّقُ بغموض المؤشرات السياسية، مقارنة بتلك المستعملة لقياس الدخل والصحة والتعليم، مما يَفْرُضُ على الباحثين الاختيار بين منهجين، ولكل منهما سلبياته، سواء تعلق الأمر باستعمال مؤشر موضوعي (كالمشاركة في الانتخابات التعددية) أو اختيار مؤشر ذاتي (قائم على رأي الخبراء). وفيما يخص النوع الأول فهو لا يعكس جميع مظاهر الديمقراطية؛ ففي بعض الدول يجري التنظيم الدوري للانتخابات دون أن يحدث التغيير في السلطة. أما النوع الثاني من المؤشرات فيبقى رهين اختلاف التصورات¹²⁰.

*- في تعليقه على المؤشرات الغربية أشار إسماعيل الشطي إلى أن استعمالها لحساب التخلف السياسي في الوطن العربي يقود بالعموم إلى نتائج مضللة، ويؤكد على ما فيها من التلاعب والتحيز والخداع، وَيُعَضِّدُ رأيه بالملاحظات الآتية¹²¹:

¹¹⁷- غيورغسورنسن، مرجع سابق، ص، 37.

¹¹⁸- المرجع نفسه، ص، 29.

¹¹⁹- المصدر نفسه.

¹²⁰- Pnud, Rapport mondial sur le développement humain 2002, p36.

¹²¹- إسماعيل الشطي، حالة الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، "المستقبل العربي"، مصدر سابق، ص. 97-98 (هامش 5). ونفس الرأي عبر عنه في إسماعيل الشطي، الإسلام في الاستراتيجيات الأمريكية، مكتبة افاق، 2014.

-الترويج للنموذج الغربي الرأسمالي مما يعطي انطباعاً أن التقدم هو حيازة الثروة والتحالف مع الغرب.

-الاعتباطية في تحويل المفاهيم إلى أرقام.

- الانتقائية في المعايير، واستبعاد المعايير المحرجة.

- إخفاء الدور الغربي في تكريس التخلف.

*- وقفت مبادرة الإصلاح العربي، في مقدمة تقرير مقياس الديمقراطية العربي، عند مجموعة من موانع القياس الكمي والموضوعي للديمقراطية¹²²:

- فيما يَحْصُ عملية التكميم فإن بعض جوانب العملية السياسية ذات المغزى ليس قابلاً للعد والقياس.

- ليس كل ما يمكن عده وقياسه يستحق العد والقياس.

- مغزى الأرقام النهائية لكل دولة وللمقياس بمجمله.

- المُقَارَنَة بدول أخرى تُثَبِّرُ تساؤلاً حول مدى القدرة على ترتيب دول تتفاوت أنظمتها السياسية والاجتماعية بشكل كبير¹²³.

نخلص مع باشلار (Gaston BACHELARD)، بصدد حديثه عن "عقبات المعرفة الكمية" (Les Obstacles de la Connaissance quantitative)، إلى «إننا ننخدع فيما لو فكرنا أن معرفة كمية تنجو مبدئياً من مخاطر المعرفة الكيفية. فَحَتَّى في ملكوت الكم سنرى التعارض بين مذهب رياضي غامض جدا ومذهب رياضي شديد الوضوح. إن الافراط في الوضوح، على صعيد الكم، يعادل تماماً الإفراط في التعجب على صعيد الكيف. وهاجس الوضوح يقود بعض العقول إلى طرح مسائل لا معنى لها»¹²⁴.

خلاصات واستنتاجات:

122- مبادرة الإصلاح العربي، مرجع سابق، ص. 12

123- المرجع نفسه.

124- غاستون باشلار، تكوين العقل العلمي مساهمة في التحليل النفساني للمعرفة الموضوعية، ترجمة خليل أحمد خليل، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط2، 1982، ص. 169-170 و171.

حاولنا، على امتداد أصفحاتِ السابقة، الاستدلال على الدعوى المدافعة عن إمكانية القياس الكمي للديمقراطية كظاهرة اجتماعية وسياسية، وفائدة هذا الجهد العلمي الإمبريقي للباحثين وصانعي السياسات مما يمكنهم من المقارنة بين الأنظمة السياسية المعاصرة. وحاولنا كذلك اعتماد مقاربة نقدية للوقوف عند أهم موانع وحدود القياس الكمي لظاهرة متغيرة. وقد مَكَّنَتْنا الدراسة المسحية لأهم مؤشرات القياس، وكذا للدراسات التي اشتغلت عليها، من الوقوف عند الخلاصات والاستنتاجات الآتية:

-تعدد مؤشرات قياس الديمقراطية.

-وجود عناصر مشتركة بين هذه المؤشرات تتعلق بطبيعة المتغيرات التي تقيسها أو القيم التي تستعملها، وهي في نفس الوقت عناصر اختلاف بينها، والهدف من هذا التعدد والتنوع هو محاولة الدراسة الموضوعية لظاهرة اجتماعية غير متفق حولها.

-تدافع هذه المحاولات العلمية عن عالمية ظاهرة الديمقراطية باعتبارها ملكا مشتركا للإنسانية نَسْتِطِيعُ من خلاله قياس قُوَّةِ الدول ومكانتها في السياسة الدولية.

-تعترض عملية القياس عدة حدود وموانع علمية وعملية تجعل الباحثين على علم مسبق بوجود عوائق إبستمولوجية، خاصة تلك المتعلقة باستعمال المفاهيم والتعميم.

-تتفق المؤشرات حول بعض الموضوعات: أهمية الديمقراطية كأحسن نظام للحكم على صانعي السياسات العمل قانونيا ومؤسساتيا وإجرائيا للوصول إليه، وعلى الشعوب النضال من أجل التمتع بحسناته، من جهة، والاعتراف بالأزمة التي تعيشها الديمقراطية عالميا، حتى في الأنظمة التي كانت تصنف ديمقراطية كالولايات المتحدة الأمريكية، من جهة أخرى.

-تميل جهود القياس العديدة في العلوم السياسية إلى تحديد الديمقراطية في شكلها الأدنى والإجرائي، خاصة بمعناها الليبرالي، مما أفضى مقاييس الديمقراطية الاجتماعية وتوفير مقاييس صحيحة وذات مغزى وقابلة للمقارنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية¹²⁵.

¹²⁵ Todd LANDMAN, Developing Democracy: Concepts, Measures, and Empirical Relationships, International IDEA, Background paper prepared for the Ministry of Foreign Affairs of Sweden, May 2007, p.4

-إن مقاييس الديمقراطية الحالية غالبًا ما توفر تصنيفات مختلفة وأحيانًا متناقضة، مما يزيد من تعقيد قرار الباحثين فيما يتعلق بأي مقياس هو الأكثر وثوقية وموضوعية¹²⁶؛ وفي غياب هذه الأخيرة يطرح السؤال: هل مؤشرات قياس الديمقراطية تصنف في خانة العلم أم في مشروع الأيديولوجيا الليبرالية؟

¹²⁶ MihaielaRisteiGUIGIU ,Miguel CENTELLAS, “The Democracy Cluster Classification Index”, -126 .Political Analysis , Vol. 21, No. 3,2013, p. 334

الحركات الاحتجاجية وإعادة تشكل الهوية الوطنية بالمغرب

د. عبد الإله أمين

أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة ابن زهر أكادير

تنطلق هذه الدراسة من طروحات فرضية ثلاث:

أولاً: الهوية الوطنية تعيش اليوم مرحلة إعادة تشكل، أي إعادة بناء محدداتها الهوياتية الرئيسية. وهذا ما يستدعي منا تحليل سياقات التحول التي أسهمت في إعادة طرح سؤال الهوية وطنياً.
ثانياً: إعادة تشكل الهوية الوطنية سيرورة بنائية تخضع لموازن القوى بين الفرقاء السوسيوسياسيين. وهذا ما يستدعي منا مقارنة ما يسمى باستراتيجية البناء الهوياتي لدى الفاعل الاحتجاجي، الذي يبقى فاعلاً جماعياً بالتحديد.

ثالثاً: الهوية الوطنية بما تعيشه من إعادة تشكل غير قادرة اليوم على استيعاب "هويات الهامش" الزاحفة بقوة على المركز. وهذا ما يستدعي منا تحليل مدخلات ومخرجات النسق السياسي بخصوص "المطلب الهوياتي الأمازيغي" كنموذج للدراسة.

١- أهمية الدراسة:

الممتبع لمسار تطور الأحداث منذ عقد التسعينات سيلاحظ بان موضوع الهوية الوطنية شكل منذ ذلك التاريخ موضوع صراع سياسي واستقطاب ايديولوجي حاد بين الفرقاء السوسيوسياسيين، بلغ مداه مع ما سمي سنة 2004 بحرف الخط، وهذا جعل حقيقة الخطاب الايديولوجي يصادر الخطاب العلمي، خصوصاً مع التوظيف الايديولوجي المضاعف للعديد من الحقول العلمية المعرفية التي اضحت حقولاً صراعية بامتياز، من قبيل حقل اللسانيات والتاريخ والانثروبولوجيا. هذا دون إغفال اشكالية النموذج التحليلي لموضوع الهوية بين النموذج التحليلي للأستاذ Carmel Camilleri القائم على فكرة "الاستراتيجيات الهوياتية"، والنموذج التحليلي للأستاذ John Berry والقائم على فكرة التثاقف¹²⁷.

ومن منطلق وظيفتنا كأكاديميين، حاولنا في هذه الدراسة تغليب الاهتمام بالجانب العلمي من خلال اتباع نهج توثيقي تحليلي لسيرورة تطور طرح سؤال الهوية وطنياً، في قالب علمي أكاديمي يروم تحقيق القيمة العلمية المضافة على ثلاثة مستويات:

Amin, A. (2012). Stratégies identitaires et stratégies d'acculturation : deux modèles - 127 complémentaires. Alterstice, 2(2), 103–116. <https://doi.org/10.7202/1077569ar>

أولاً: تحليل الديناميات الدولية، الإقليمية والوطنية التي أسهمت في طرح سؤال الهوية وطنيا بحمولة هوياتية ثقافية في مرحلة أولى، ثم إعادة طرحه بحمولة هوياتية سياسية في مرحلة ثانية.

ثانياً: تحليل استراتيجية البناء الهوياتي لدى "الحركات الاحتجاجية" من أجل الوقوف على حقيقة كون "الهوية الوطنية"، على مستوى كل الجماعات السياسية الوطنية، ليست ثابتا بل هي كل خاضع لديناميات تحول لا تتوقف، محكمة وتيرتها ومآلاتها بموازن القوى بين الفرقاء السوسيوسياسيين، المنتظمين عادة في أحد قطبين: قطب مؤسساتي يدور حول الدولة وهو المدافع عن "الهوية الوطنية"، وقطب احتجاجي مناهض لما يسميه "الإقصاء الهوياتي" ويدافع عن هوية قادمة من الهامش في مواجهة المركز.

وهنا تحديدا أفق لتبرير اختياري للحركة الأمازيغية كحركة احتجاجية مدافعة عن "هوية هامشية صاعدة"، في مواجهة "هوية المركز"، باسم اللغة والثقافة الأمازيغيتين كمحددات هوياتية ثقافية في مرحلة أولى، ثم باسم الشعب الأمازيغي، والأرض الأمازيغية والعلم الأمازيغي..، كمحددات هوياتية سياسية في مرحلة ثانية.

فبدراسة مسار تطور الحركة الأمازيغية، سواء على مستوى الخطاب أو استراتيجية الفعل لديها، يتضح بأنها تتوفر على كل مقومات الحركة الاحتجاجية¹²⁸، ونخص تحديدا:

- الفعل الجماعي المدافع عن مطلب جماعي، والممارس للاحتجاج باسم أنا هوياتي جماعي؛
- الخطاب الأيديولوجي الاحتجاجي المحتج على السياسات المؤسساتية للدولة المغربية؛ السياسة التعليمية والسياسة الاعلامية والسياسة اللغوية والثقافية، مع التركيز على سياسة التعريب تحديدا، والتي سخرت حسب هذا الخطاب الأيديولوجي الاحتجاجي للتأسيس لـ "هوية وطنية" على مقاس مرحلة تاريخية محددة جعلت الأمازيغية لغة وثقافة وهوية على الهامش.¹²⁹
- استراتيجية فعل احتجاجي ممارسة للتعبئة من أجل الأمازيغية في مرحلة البحث عن المشروع، لتنتقل بعد ذلك إلى التعبئة باسم الأمازيغية كاستراتيجية هجومية في مرحلة التدافع السياسي.

¹²⁸ Erik Neveu-2011 La Découverte، 'Sociologie des mouvements sociaux, Collection Repères، Érik Neveu-128 Touraine (A.), *La voix et le regard*, Paris, Éditions du Seuil, 1978- (dir.), Les forms de l'action collective, Mobilisations dans des arènes et Danny Trom Daniel Cefaï - publiques, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, Paris 2001 Didier Le Saout, "Les théories des mouvements sociaux. Structures, actions et organisations : les - analyses de la protestation en perspective", *Insaniyat* 8 | 1999, 145-163

¹²⁹ يعود التأسيس للفعل الاحتجاجي الأمازيغي إلى 10 نونبر 1967 تاريخ تأسيس الجمعية المغربية للبحث والتبادل الثقافي، والتي تبنت لأكثر من عقدين استراتيجية دفاعية تروم محو الصورة السلبية العالقة بالمخيال الشعبي تجاه الأمازيغية ورد الاعتبار للأمازيغية كلغة وثقافة وطنيتين، قبل أن تنتقل لاستراتيجية هجومية تسائل وتحتج على واقع "الإقصاء المؤسساتي" الذي تعيشه الأمازيغية لغة وثقافة وهوية في فضاء دولة وطنية فصلت على مقاس مرحلة حسب هذا الخطاب الاحتجاجي.

- حلبة صراع عمومي، وهو ما تأسس بشكل واضح مع ما اصطلح عليه "بحرب الخط" في إطار صراع بين الفرقاء لاختيار خط كتابة الامازيغية وتقعيد الاملائية الامازيغية.

ثالثا: محاولة تقديم توصيف لواقع "الهوية الوطنية" اليوم، ودينامية التحول التي تعيشها، وتقديم مقترح جواب عن سؤال مركزي في هذه المداخلة وهو: هل "الهوية الوطنية" كهوية سياسية جماعية لمجموع أعضاء الجماعة السياسية الوطنية تعيش اختلالا وظيفيا في تحقيق، ما يسمى في أدبيات "التعبئة الهوياتية"، الإشباع الهوياتي الضروري لاستمرارية لحمة الجماعة السياسية الوطنية؟ هذا بالتحديد هو السؤال الاشكالي الذي نروم مقارنته في دراستنا هذه.

II- الإشكالية موضوع الدراسة:

في ظل ما لوحظ من تعطل آلية الاشباع الايديولوجي لدى الأحزاب الوطنية وتنامي صوت الاحتجاج السياسي القادم من الهامش، وما يمكن ان يحدثه ذلك من كبير تأثير على المنظومة القيمية الوطنية ومعها النسيج السوسيوثقافي الوطني، خصوصا في ظل تواضع مؤشرات التنمية البشرية، يطرح السؤال حول ما إذا كانت "الهوية الوطنية" كهوية سياسية جماعية لمجموع أعضاء الجماعة السياسية الوطنية تعيش اختلالا وظيفيا في تحقيق، ما يسمى في أدبيات "التعبئة الهوياتية"، الإشباع الهوياتي الضروري لاستمرارية لحمة الجماعة السياسية الوطنية؟

III- المداخل الأساسية للتحليل:

إذا كانت الاشكالية موضوع الدراسة تتمحور حول سؤال الهوية ، وتحديدًا حول سؤال اعادة تشكل الهوية الوطنية كهوية سياسية جماعية، فإن تشعبات الموضوع المبحوث، في ظل تداخل ثلاث سيرورات معقدة للغاية (سيرورة التسييس، وسيرورة التدويل، وسيرورة المأسسة)، يجعلنا نجزم بأننا لا نسعى هنا إلى تقديم مقترح جواب عن الاشكالية موضوع الدراسة، بقدر ما نروم تحريك آلية السؤال والتأسيس لفضاء نقاش أكاديمي بهدف تحرير سؤال الهوية من كل توظيفية سياسية ضيقة ، والتأسيس بالمقابل لطرح هوياتي وطني نابع من العمق السوسيوثقافي للجماعة السياسية الوطنية.

ولإحاطة بالإشكالية موضوع البحث اعتمدنا ثلاثة مداخل أساسية للتحليل، نتناول تباعا سياقات التحول التي تحكمت في إعادة طرح سؤال الهوية وطنيا، واستراتيجية البناء الهوياتي لدى "الحركات الاحتجاجية"، ثم مدى قدرة الهوية الوطنية بما تعيشه من إعادة تشكل على استيعاب "هويات الهامش" الزاحفة على هوية المركز.

المدخل الأول: إعادة طرح سؤال الهوية: محاولة في فهم سياقات التحول.

ساعدت متغيرات إقليمية ودولية ووطنية كثيرة في إنجاح طرح وتسويق سؤال الهوية والتعبئة الهوياتية من أجل هوية أمازيغية، وذلك بشكل غير مسبوق في تاريخنا السياسي والاجتماعي.

فعلى المستوى الدولي، وفي الوقت الذي تنامت فيه الدعوة إلى تصدير النموذج الغربي في شموليته، عرف العالم تنامي خطاب الحقوق الثقافية والهوياتية، وأخذت العديد من المنابر الحقوقية-وتحديدا من داخل الأمم المتحدة – تدعو إلى توفير الحماية القانونية للأقليات الإثنوثقافية المهددة في وجودها. ونستحضر هنا تحديدا نقصد هنا تحديدا الإهتمام الكبير الذي أعطي لمسألة الشعوب الأصلية مع 1993، والذي كان له كبير تأثير على تحول مضمون الخطاب الهوياتي للحركة الأمازيغية بالمغرب.

ففي سنة 1993 دعا مؤتمر فيينا إلى ضرورة إقرار عقد دولي للشعوب الأصلية والعمل على خلق منظمة دائمة للشعوب الأصلية داخل هيئة الأمم المتحدة .

وبالفعل أقدمت الجمعية العامة للأمم المتحدة في توصيتها عدد 48/163 بتاريخ 21 دجنبر 1993 على إعلان 1995-2004 عقدا دوليا للشعوب الأصلية. كما أنها قررت في توصيتها عدد 49/214 بتاريخ 23 دجنبر 1994 اختيار 9 غشت من كل سنة يوما عالميا للسكان الأصليين .

في هذا السياق، كانت سبع جمعيات ثقافية أمازيغية مغربية قد وجهت بيانا حول الحقوق اللغوية والثقافية إلى المشاركين في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بفيينا، ضمنته مطلب تمتيعها بكافة الحقوق المخولة للمجموعات الأصلية. حيث جاء في نص البيان: "بحكم الإعلان التأسيسي لهيأة الأمم يتوافق تعريف الأمازيغيين والسمات المخولة للمجموعات الأصلية، ومن ثم يطالبون بالتمتع بالحقوق المعترف بها من لدن المجموعة الدولية لكافة المجموعات البشرية، التي ليست سائدة في بلد ما، والتي تتوق بصفة عامة إلى أن تعامل بالتكافؤ مع المجموعة السائدة، كما ترغب في حق الاختلاف في المعاملة من أجل الحفاظ على خصوصياتها اللغوية التي تميزها عن غالبية السكان".¹³⁰

وقد عرفت الدورة الثالثة عشرة لمجموعة العمل التابعة للجنة الفرعية للأمم المتحدة لمحاربة كل أشكال التمييز وحماية الأقليات المنعقدة بجنيف في 19 يوليوز 1994 مشاركة الجمعية الجديدة للثقافة والفنون الشعبية في شخص رئيسها ذ. ادبلقاسم، وأحد أعضائها حينذاك ذ. أحمد الدغرني، الذي كان يشغل منصب سكرتير عام التنسيق الوطني.

¹³⁰ - كان هذا البيان بتاريخ في 28 ماي 1993، والجمعيات السبع الموقعة هي الجمعية المغربية للبحث والتبادل الثقافي، الجمعية الجديدة للثقافة والفنون الشعبية، جمعية الجامعة الصيفية، جمعية الماس الثقافية، الجمعية الثقافية لسوس وهي نفسها الجمعيات الموقعة على ميثاق أكادير سنتين قبل ذلك، يضاف إليها جمعية اسنفلول الثقافية وجمعية ما يسنيسا الثقافية بطنجة، في حين غابت جمعية تيللي التي تعتبر أصلا من الجمعيات الموقعة على ميثاق أكادير.

وتم خلال هذه الدورة لمجموعة العمل انتخاب ذ. ادبلقاسم رئيسا للمجموعة الاستشارية الإفريقية لمنظمات الشعوب الأصلية لمدة سنة، تمتد من يوليو 1994 إلى يوليو 1995، حيث اخذ الكلمة باسمها أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في 8 دجنبر 1994 .

كما شاركت منظمة تماينوت في الدورة الرابعة عشرة لمجموعة العمل حول الشعوب الأصلية التابعة للأمم المتحدة بجنيف في يوليو 1996.

وفي سياق الإعداد لميثاق عالمي حول حقوق الشعوب الأصلية، شاركت تماينوت في الدورة الثانية لمجموعة العمل التابعة للجنة حقوق الإنسان في أكتوبر 1996، وفي الدورة الثالثة في نونبر 1997، وساهمت من خلال تدخل رئيسها في إغناء مشروع الميثاق.¹³¹

فمع ديناميات التحول الدولي لما بعد انهيار حائط برلين، تنامت الحركة الحقوقية دوليا ووطنيا وتنامت معها الحركات الثقافية المطالبة باحترام الخصوصيات الثقافية للمجموعات الاثنوثقافية. إلا أن هذه الحركات الثقافية سرعان ما تحولت إلى حركات هوياتية مطالبة بتقرير المصير في إطار جماعات سياسية منسجمة لها كل مقومات الاستقلالية.¹³²

أما على المستوى الاقليمي فقد كانت " الانتكاسات " التي عاشتها " الانظمة القومية " في المشرق العربي محددات رئيسية في طرح سؤال الهوية؛ وهكذا، تزامن تأسيس كل من "أكاديمية التبادل والبحث الثقافي" بفرنسا سنة 1967¹³³، والجمعية المغربية للبحث والتبادل الثقافي بالرباط في 10 نونبر 1967، مع هزيمة 1967، كما تزامن الاعلان عن ميثاق اكادير في 05 غشت 1991 مع هزيمة حرب الخليج الثانية كما سيأتي بيانه.

أما على المستوى الوطني فقد لوحظ ثمة إفلاس لايدولوجيا الوطنية، إذ لم تعد ثمة قابلية لتسويق خطاب الوطنية. فهناك جيل جديد بانشغالات وانتظارات جديدة (الشغل، الخبز، الحرية...). انتظارات لم تكن لتجد لها جوابا لدى المجتمعين المدني والسياسي على حد سواء، مما شكل حقيقة أزمة ممرات مؤسساتية لتصرف صوت الاحتجاج السياسي القادم من الهامش.

¹³¹ - للاستزادة انظر تقرير عن أشغال الدورة 14 لمجموعة عمل الامم المتحدة حول الشعوب الأصلية والاجتماعات المرتبطة بها المنعقدة بمقر الأمم بجنيف ما بين 29 يوليو و 1 غشت 1996. امزداي، عدد 5، نونبر 1996.

¹³² - تجدر الإشارة إلى أن التدرج عادة ما يكون من إعلان الهوية الثقافية بناء على محددات هوياتية ثقافية (اللغة والثقافة) لينتقل بعدها إلى إعلان الهوية السياسية بناء على محددات هوياتية سياسية: الأرض، الشعب، التاريخ المشترك. وهذه الإستراتيجية هي عينها التي اتبعتها الحركة الأمازيغية منذ غشت 1991 تاريخ صدور ميثاق أكادير إلى أبريل 2007 تاريخ صدور أرضية الاختيار الأمازيغي، مروراً بالبيان الأمازيغي في مارس 2000.

¹³³ كان التأسيس للأكاديمية بمبادرة من نشطاء أمازيغ جزائريين، أبرزهم محند بنسعود ومولود معمري، والتي أصبحت تعرف فيما بعد بالأكاديمية البربرية "أكراو أمازيغ"

فعلى الرغم من مؤشرات الانفتاح السياسي التي عرفها المشهد السياسي الوطني، والدينامية الاجتماعية التي خلقها طرق ملفات ظلت لعقود طويلة في دائرة الطابو، فإن أزمة اليسار ومعها أزمة العمل الحزبي أرخت بظلالها على المسرح السياسي غير القادر على التخلص من ميكانيزمات اشتغاله ورهاناته التقليدية، وانتقلت عدواها إلى المجتمع المدني غير القادر على التخلص من هيمنة السياسي في ظل الإلحاقية الحزبية تحديداً.

فقد كانت كل المؤشرات تدل على أن النخب الوطنية -حزبية كانت أو جمعوية- تعيش تيتها إيديولوجيا، مما سيولد فراغات في الحقل السوسيوسياسي الوطني نتيجة تعطل آلية الاشباع الإيديولوجي لدى النخب الوطنية الحزبية تحديداً. هكذا، ومع بداية عقد التسعينات، أضحت الساحة الوطنية مهياً أكثر من أي وقت مضى لطرح سؤال الهوية.

إلا أن المنعطف الحاسم الذي كان له أثره البالغ في طرح سؤال الهوية بشكل صريح، والدعوة تبعا لذلك إلى إعادة النظر فيما اعتبر من لدن القوى الوطنية لعقود من الزمن محددات ثقافية وسياسية رئيسية للهوية الوطنية، هو حرب الخليج الثانية.

فحرب الخليج الثانية، ومن منظور الفعاليات الأمازيغية، لم تكن مجرد هزيمة لحزب البعث القومي العربي في العراق، بل كانت هزيمة لكل من يؤمن بالمشرق العربي عمقا حضاريا، ويجعل من الهوية الوطنية هوية عربية إسلامية ضدا على مجرى التاريخ والجغرافيا.

في هذا السياق بالتحديد أخذ يتبدد الغموض الإيديولوجي الأمازيغي بشأن الهوية. غموض ظل مستترا لأكثر من عقدين من الزمن بمقولة الثقافة الشعبية. وانتصبت تبعا لذلك الحركة الثقافية الأمازيغية كحركة تعبئة هوياتية لها تصور لها الخاص "اللهوية الوطنية".

إلا أن الطرح الهوياتي الأمازيغي، سواء في بعده الثقافي أو السياسي، اصطدم بمقاومة القوى السياسية والمدنية على حد سواء، لأنه يتعارض كلية مع وعي وتصور النخبة الوطنية، ومعها المجتمع ككل "اللهوية الوطنية".¹³⁴

المدخل الثاني: استراتيجية البناء الهوياتي لدى "الحركات الاحتجاجية".

أول سؤال يطرح هو: لماذا "الحركات الاحتجاجية"؟ ولماذا الحركة الأمازيغية بالتحديد؟

¹³⁴ - نستحضر في هذا السياق كتابات شخصيات أمازيغية معارضة أو على الأقل متحفظة بشأن طروحات الحركة الأمازيغية، من قبيل كتاب ذ. عبد السلام ياسين حوار مع صديق أمازيغي الصادر سنة 1997 عن مطبوعات الأفق بالدار البيضاء، وكتاب ذ. أحمد ويحمان بيبو الخراب على الأبواب الصادر سنة 2019 عن شمس برينت بسلا، وقبلهما ذ. محمد عبد الجابري في العديد من كتاباته من قبيل كتاب "أضواء على مشكلة التعليم في المغرب"، وسلسلة مواقف في العدد 14 والعدد 43.

الربط بين الحركات الاحتجاجية وإعادة تشكل الهوية الوطنية في هذه الدراسة ينسجم والطرح الفرضي الثاني الذي اتخذناه منطلقا للتحليل، ومفاده أن إعادة تشكل الهوية الوطنية سيرورة بنائية تخضع لموازن القوى بين الفرقاء السوسيوسياسيين. فالبحوث الأكاديمية التي اهتمت بدراسة "الهوية الجماعية" وقفت على حقيقة كونها سيرورة بنائية تفاعلية محكومة بموازن القوى بين الفرقاء، بل ذهب البعض الى نعنها " بصناعة الهوية الجماعية" و"إعادة تشكل الهوية الجماعية" في اطار علائقي دينامي لا في إطار موروث ثابت.¹³⁵

وهنا نقف على تصادم استراتيجيتين للتعبئة الهوياتية: استراتيجية القطب المؤسساتي المدافع في مرحلة أولى على الأقل عن " ثبات المحددات الهوياتية" للجماعة السياسية الوطنية وامكانية تعايشها في إطار "هوية وطنية متعددة"، واستراتيجية القطب الاحتجاجي المشتغل من خارج مؤسسات النظام السياسي، والمدافع عن إعادة مراجعة المحددات الهوياتية للهوية الوطنية في اتجاه إعادة بناء الهوية الجماعية للجماعة السياسية الوطنية بما يسمح بتموقع سياسي جديد ل"هوية الهامش" في "الهوية الوطنية المعاد تشكلها".

ولتوضيح هذا الطرح الفرضي سنحاول هنا بحث استراتيجية البناء الهوياتي لدى "الحركة الأمازيغية" كحركة احتجاجية تمارس التعبئة الهوياتية باسم الأمازيغية.

أ- تحليل المنطلقات المعتمدة في استراتيجية البناء الهوياتي:

تأسس الخطاب الهوياتي الأمازيغي على مجموعة من المسلمات كمنطلقات لبناء الهوية البديلة. منطلقات يبقى أبرزها:

المنطلق الأول: كل التصورات الهوياتية التي أنتجتها "الساحة السياسية الوطنية" تصورات متعالية على التاريخ، ومؤسسة على أساطير ليس إلا¹³⁶.

Bordeleau-Payer, M.-L. (2021). De l'identité héritée à l'identité construite : récit du « je » face à la - 135 transmission. *Revue Jeunes et Société*, 6(2), 9–28. <https://doi.org/10.7202/1088849ar>
Valérie Cohen-Scali et Jean Guichard, « L'identité : perspectives développementales », - L'orientationscolaire et professionnelle [En ligne], 37/3 | 2008, mis en ligne le 15 septembre 2011, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/osp/1716> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/osp.1716>

¹³⁶ - في سياق ذلك، عمد الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي إلى نقد هذه التصورات الهوياتية كمدخل لإعادة تقويم وبناء "الهوية الوطنية". تصورات هوياتية أجملها في ثلاث:

- نقد " التصور الدولي " للهوية الوطنية والذي يرى فيه امتدادا للنزعة البعثية للدولة الكولونيالية ومن بعدها الدولة المخزنية؛
- نقد التصور الديني للهوية الوطنية والذي يلبسه طابع الأيديولوجيا القادمة من الشرق

- نقد التصور القومي للهوية الوطنية والذي ارتبط بنقد ما يسميه الخطاب الأيديولوجي الأمازيغي بالأيديولوجيا التعريب.

المنطلق الثاني: لا يتعلق الأمر بصناعة هوية جديدة بل ببعث هوية أصيلة. هوية أصيلة بعمقها التاريخي الممتد لما قبل الفتح الإسلامي، وعمقها الثقافي والاجتماعي المجسد في كل ما هو أمازيغي لغة وثقافة وتنظيما اجتماعيا. وفي ذلك محاولة لقطع الطريق على كل الخصوم السياسيين الذين يرون في الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي مؤامرة استعمارية لتأزيم المنظومة الثقافية السائدة ومعها الهوية الوطنية.

المنطلق الثالث: طرح سؤال الهوية زنيا مرتبط بإنضاج الشروط الموضوعية والذاتية لطره. ويتمثل الشرط الموضوعي الأساس في تعمق وتجدر حالة الاغتراب التي يعيشها المجتمع بشكل يجعله أكثر قابلية لاستهلاك الخطابات الهوياتية. أما الشرط الذاتي فيتمثل في بروز نخب أمازيغية حديثة، ذات تكوين أكاديمي متين ومتنوع، مهمتها ترسيخ ما يسميه الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي بالوعي العصري بالذات الأمازيغية. وقد عملت هذه النخب الأمازيغية على الاشتغال منذ عقد السبعينات على عدة حقول معرفية من قبيل اللسانيات والتاريخ والسوسولوجيا والانثروبولوجيا، وذلك لاعتبارين اثنين على الأقل؛ أولهما، كون هذه الحقول المعرفية أضحت جميعها حقولا صراعية لها دور كبير في توجيه وتحديد مآلات الصراع الإيديولوجي بين الفرقاء السوسيوسياسيين ومن تم التأسيس لمشروعية "الطرح الهوياتي الأمازيغي" في الأوساط الجامعية تحديدا. وثانيهما، كون هذه الحقول المعرفية تساعد الى حد كبير في إبراز وتثمين كل عناصر الهوية الثقافية الأمازيغية من لغة وثقافة وأعراف وتقاليد، ومن تم تسهم في انهاء ما يسميه الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي حالة الاغتراب التي تعانيها الذات الأمازيغية، وهذا عنصر جوهري في انجاح التعبئة السياسية الداخلية باسم الأمازيغية.

وهذا المنطلق اعتمده الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي للإجابة تحديدا عن سؤال "هل كان مفروضا على المغاربة أن ينتظروا قرونا من الزمن ليكتشفوا أن هويتهم الأصلية أمازيغية، وبأن عمقهم الحضاري الحقيقي هو بلاد تمارغا؟"

المنطلق الرابع: ما يسمى "بالهوية الوطنية" ليست نتاج عمق مجتمعي أو توافق وطني أو تطور في إطار قانون جدلي، بل نتاج حادث عارض عرفه المغرب ما بين 1912 و1930.¹³⁷

ب - البناء الهوياتي الأمازيغي: مقوماته ورهاناته

¹³⁷ نجد هذه القناعة الإيديولوجية في العديد من أدبيات الحركة الأمازيغية، ولكن تبقى أرضية "الخيار الأمازيغي" الصادرة في ابريل 2007 أبرز هذه الأدبيات التي تبنت هذه القناعة منطلقا إيديولوجيا لكل الطروحات التي تناولتها هذه الأرضية.

لفهم حقيقة الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي حول "الهوية الوطنية" ينبغي التمييز ولو إجرائيا بين مرحلتين هامتين في استراتيجية البناء والتسويق الإيديولوجي للأمازيغي للهوية الوطنية البديلة¹³⁸:

أولاً- مقومات سؤال الهوية خلال مرحلة "البناء الهوياتي الثقافي":

اقصر الحديث خلال مرحلة البناء والتسويق لما يسمى بالهوية الثقافية على محددات هوياتية ثقافية: اللغة والثقافة. ويمكن أن نعتبر التخلي عن مفهوم الثقافة الشعبية¹³⁹ وتبني مفهوم الثقافة الأمازيغية منعطفا تأسيسيا لهذه المرحلة.

وكان الخطاب الهوياتي للحركة الثقافية الأمازيغية خلال هذه المرحلة منسجما إلى حد كبير مع روح ميثاق أكادير وذلك من زاوية ثلاث:

أولاً: تقديم "الثقافة المغربية" كمنظومة ثقافية واحدة وموحدة يطبعها التنوع في إطار الوحدة.

ثانياً: تقديم "الهوية الأمازيغية" كهوية ثقافية تتحدد من خلال محددتين اثنتين: اللغة والثقافة الأمازيغيتين ليس إلا. وما يؤكد ذلك هو خلو نص ميثاق أكادير من أية إشارة إلى أي محدد هوياتي سياسي مفترض من قبيل: الشعب الأمازيغي أو الأمة الأمازيغية أو الأرض (تمازغا).

ثالثاً: تقديم "الهوية الثقافية الأمازيغية" كبنية من البنيات المكونة للشخصية الثقافية المغربية.¹⁴⁰

¹³⁸ - تبقى القاربة التي اعتمدها هنا مقارنة من ضمن مقاربات عدة تناول كل منها استراتيجيات البناء الهوياتي من زاوية محددة تنسجم وطبيعة الموضوع المبحوث في علاقة بالطرح الإشكالي موضوع البحث، وهكذا يمكن الاطلاع على دراسات مهمة تناولت "سؤال الهوية مغربيا" من قبيل:

Hassan Rachick. (dir) , Usages de l'identité amazigh au Maroc, IRCAM, , Imprimerie Anajah - Casablanca 2006 , pp 15-65

Hassan Aourid, La diversité culturelle au Maroc: Les différentes facettes de l'amazighité, in Pauvreté, - religion et identité nationale, Les voies marocaine et indienne vers la démocratie, édité par Mohammed ZAKARIA ABOUDDAHAB et helmut reifeld , pp 167-178

Mari OIRY-VARACCA, « Le "printemps arabe" à l'épreuve des revendications amazighes au Maroc - », L'Espace Politique [En ligne], 18 | 2012-3, mis en ligne le 06 décembre 2012, consulté le 17 avril 2024. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/2504> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.2504>

Didier Le Saout, « La radicalisation de la revendication amazigh au Maroc. Le sud-est comme - imaginaire militant », L'Année du Maghreb [En ligne], V | 2009, mis en ligne le 01 novembre 2012, consulté le 17 avril 2024. URL : <http://journals.openedition.org/anneemaghreb/514> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.514>

¹³⁹ - على الرغم من أننا لا نرى في مفهوم "الثقافة الشعبية" تعبيراً عن وعي هوياتي أمازيغي، ولو في مرحلته الجنينية، فإن الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي يؤكد على ذلك. وفي سياق ذلك يقول ذ. وعزي الحسين: "ولقد تم اعتماد بوابة الثقافة الشعبية لاختراق المجال المحرم الذي توجد فيه الأمازيغية في مغرب الاستقلال"، وذلك في إشارة منه إلى التحول الذي طبع الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي بخصوص سؤال الهوية. نقلاً عن مجلة آداب، م س، ص 49.

¹⁴⁰ - الحقيقة أن اللغة التي صيغ بها ميثاق أكادير كانت لغة راقية و تبعث رسالة اطمئنان لكل الشركاء في الوطن؛ لغة معبرة عن خصوصية ثقافية بروح وطنية في إطار وحدة الجماعة السياسية الوطنية؛ لغة يفهم منها بأن الإيمان بالخصوصية الثقافية الأمازيغية في إطار الوحدة في التنوع، هذه الخصوصية الثقافية التي لا تؤسس لهوية أمازيغية مستقلة، بل لشخصية مغربية يطبعها التنوع، ولن يزيد هذا التنوع إلا انسجاماً وقوة.

وانسجاما مع شعار الحركة الثقافية الأمازيغية "الوحدة في التنوع" دائما، لم تكن ثمة مجاهرة بالعداء للغة والثقافة العربيين، بل جاء في ميثاق أكادير أن "الهوية الثقافية المغربية تتحدد بشكل علمي وموضوعي" في معطيات ثلاث، وأورد من بينها "حضور اللغة والثقافة العربيين بالمغرب كجزء مهم من الهوية الثقافية المغربية".

فالهاجس خلال هذه المرحلة، كان تحديدا - حسب ظاهر الخطاب - هو إنماء اللغة والثقافة الأمازيغيتين، في إطار المنظومة الثقافية الوطنية، كمكونين للهوية الوطنية للمغاربة. هكذا، وإلى حدود فبراير 1996 كتب ذ. عصيد قائلا: "إن الهوية اللغوية للمغاربة كشعب موحد في اتجاه المستقبل تتمثل في لغتين وطنيتين متكاملتين تاريخيا واجتماعيا ودينيا هما العربية بلهجاتها، والأمازيغية بلهجاتها".¹⁴¹

كما أنه انسجاما مع شعار الحركة الأمازيغية حينها "الأمازيغية مسؤولة وطنية"، لوحظ حرص الفعاليات الأمازيغية - ولوتاكتيكيا - على إبقاء الأمازيغية في إطارها الوطني ومعالجتها كقضية وطنية تهم مجموع المغاربة - عربا وأمازيغ - مهما كانت مشاربهم الفكرية وانتماءاتهم الإيديولوجية.

والملاحظ أن استراتيجية التعبئة الهوياتية لدى الحركة الأمازيغية ظلت إلى حدود سنة 1996 محكومة بأرضية ميثاق أكادير كأرضية مرجعية موحدة لكل طروحات هذه الحركة. وكان التصور الذي يحكم الهوية الوطنية هو نفسه التصور الوارد في نص ميثاق أكادير بخصوص، والذي يستند إلى محددتين اثنتين :

أولهما، التركيز على العناصر الثقافية للهوية ونخص تحديدا اللغة والثقافة. وفي هذا السياق يلاحظ أن الميثاق تحدث عن الهوية الثقافية وعن الشخصية الثقافية ليس إلا. أما العناصر السياسية للهوية من قبيل الشعب والأرض والتاريخ السياسي والرموز السياسية التاريخية فإنها مغيبة كلية.

ثانيهما، التركيز على البعد الوطني للهوية، على اعتبار أن مفهوم الهوية ورد مقرونا إما بصفة الوطنية أو بصفة المغربية وذلك في مجموع المحاور الخمس التي تضمنها الميثاق. ومرد ذلك في تقديرنا إلى كون الحركة الجمعوية الأمازيغية كانت تسعى حينها إلى التسويق لتصور جديد للهوية المغربية كهوية وطنية متعددة الأبعاد كما جاء في نص الميثاق، وإقناع باقي الفاعلين السوسيوسياسيين بوضع قطيعة مع التصورات الأحادية للهوية الوطنية التي ليست - من منظور هذا الخطاب - إلا نتاجا للنخب الوطنية فرضته ظروف تاريخية سواء في الحقبة الكولونيالية أو في مرحلة بناء الدولة الوطنية. وهكذا، يلاحظ بأن نص

¹⁴¹ - وارد في معارك فكرية حول الأمازيغية...، م.س. ص 122.

الميثاق لم يشر صراحة ولا ضمنا إلى هوية أمازيغية فوق وطنية، متجذرة سوسيوثقافيا ومتأصلة تاريخيا، تشمل كل أقطار تمازغا كما أضحت تروج لذلك الأدبيات الأمازيغية لاحقا.

وهكذا، لم تطرح خلال هذه المرحلة مسألة الهوية فوق الوطنية ولا مسألة العمق الحضاري الأمازيغي كإطار حضاري تاريخي موحد للهوية الوطنية كما أخذ يسوق لذلك الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي مؤخرا. وفي هذا السياق وإلى حدود نونبر 1995 كتب ذ.عصيد في قول بالغ الدلالة: "الانتصار للأمازيغية معناه الدعوة إلى إدماجها في النسيج الحضاري المغربي المتعدد المكونات عن طريق الاعتراف بها لغة وطنية في الدستور إلى جانب العربية (اللغة الرسمية)، وثقافة إسلامية كسائر الثقافات غير العربية المتواجدة في العالم الإسلامي. بهذا المعنى، لا يمكن الفصل لا على مستوى الماضي التاريخي ولا في المصير المستقبلي بين الأمازيغية والإسلام والعروبة في المغرب"¹⁴². وهذا القول يتضمن نقطتين مفصليتين ظلنا تشكلان مسألتين خلافتين بين الحركة الأمازيغية ومجموع الفعاليات المدنية والسياسية الوطنية:

المسألة الأولى: ظلت الحركة الثقافية الأمازيغية، وإلى حدود اقرار دستور يوليو 2011، تؤكد على أن كل اعتراف دستوري محتمل بالأمازيغية كلغة وطنية فقط، إلى جانب اللغة العربية كلغة رسمية، فيه تحقير للأمازيغية لأنها تعتبر أصلا بمقتضى المعيش اليومي وبحمولتها التاريخية الرمزية لغة وطنية، كما أن فيه مسا بمبدأ المساواة بين اللغات والثقافات.

وهذه القناعة الإيديولوجية التي ترى بأن عدم تحويل الأمازيغية صفة رسمية في الدستور سيكرس وضعية الميز الذي تعيشه الأمازيغية والأمازيغ على حد سواء، أخذت تجد لها مكانا في الأدبيات الأمازيغية منذ 1996، إلا أنها اكتست حمولة سياسية أكبر مع صدور البيان الأمازيغي في مارس 2000 وأحداث الدار البيضاء الإرهابية في ماي 2003. وهما حدثان مهمان كان لهما كبير تأثير في التحول الذي طبع الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي من الثقافي إلى السياسي.

ولكن إذا كان التنصيص في نص الدستور على الأمازيغية كلغة وطنية إلى جانب العربية كلغة رسمية قد يجد مبررا له في محاولة توفير الحماية الدستورية للأمازيغية لغة وثقافة، مما يجعل من مطلب الدسترة محصورا في حمولته الثقافية، فإن إصرار الحركة الأمازيغية على دسترة الأمازيغية كلغة رسمية إلى جانب العربية، أو لغة رسمية دونما إشارة للعربية، سلبا أو إيجابا، يكشف عن الخلفية الإيديولوجية والرهان السياسي القابعين وراء مطلب الدسترة. وهذا ما يؤكد ذ. أخياط في قول بالغ الدلالة: "فلا يعقل أن تكون لدينا لغة غير وطنية، وهي، العربية، منصوص عليها في الدستور بل تعتبر هي اللغة الرسمية، في حين نجد لغتنا الوطنية الحقيقية محرومة من هذا الحق الدستوري. وعليه، فإن الدعوة إلى دسترة اللغة الأمازيغية

¹⁴² - وارد في معارك فكرية حول الأمازيغية، م.س. ص 102.

تقتضي في نظرنا شيئين اثنين: أولاً، الإعلان عن الهوية الوطنية للمغرب في مستوى الديباجة، وثانياً التنصيص على البعد الأمازيغي في الهوية الوطنية المغربية واعتباره هو الأساس، وذلك لسبب بسيط، وهو أن الأرض أمازيغية لا عربية، وأن الشعب أمازيغي وليس عربياً بأي شكل من الأشكال".¹⁴³

وقد أظهرت سيرورة تطور الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي انتقال المطلب الأمازيغي من مجرد مطلب ذو حمولة ثقافية إلى مطلب ذو حمولة هوياتية ثقافية، ثم بعدها إلى مطلب ذو حمولة هوياتية سياسية يحيل على الحق في تقرير المصير واقتسام الثروة والسلطة والقيم في إطار حكم ذاتي أو نظام فيدرالي.

المسألة الثانية: تحاول الحركة الثقافية الأمازيغية اليوم التسويق للأمازيغية كمنظومة إيديولوجية وكمشروع مجتمعي وكإطار حضاري له مقوماته الذاتية التي تميزه عن غيره بحسب الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي: أرض تمازغا، الشعب الأمازيغي، التاريخ الأمازيغي المشترك لما قبل "الغزو العربي"، فأخذت تؤسس تبعاً لذلك للقطيعة مع العمق الحضاري العربي الإسلامي. وهذا الطرح هو الآخر لم يكن وارداً كسابقه في مرحلة التسويق للهوية الثقافية. فالاعتراف بالأمازيغية كثقافة إسلامية، وإمكانية المساهمة في أي إطار قومي أو ديني التي دعا إليها ذ. عصيد¹⁴⁴ منذ عقدين من الزمن، والتي يمكنها أن تشكل أرضية مشتركة لحوار وطني بين مجموع الفرقاء لم تعد تشكل اليوم في أدبيات الحركة الأمازيغية إلا تكتيكا مرحليا في سياق البحث عن المشروع. أما الخيار الاستراتيجي الذي يحكم الحركة اليوم فهو العلمانية والحدثة كمدخل لكل تغيير ديمقراطي. خيار استراتيجي لا يمكن معه الدعوة إلى الاعتراف بالأمازيغية كثقافة إسلامية.

فالأمازيغية أصبحت اليوم في الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي ينبوعاً للفكر الإنساني ذو النزعة العقلانية الحدائثة التي تتعارض والفكر المشرقي ذو النزعة اللاهوتية الأسطورية¹⁴⁵.

143 - نقلا عن: ندوة " الأمازيغية: هوية ثقافية أم رهان سياسي"، وورد في مجلة آداب، عدد 1-2، السنة 53، يناير فبراير 2005، ص55.

144 - إلى حدود سنة 1996 كتب ذ. عصيد، وهو اليوم من اشد المعارضين لفكرة الانتماء للعمق الحضاري العربي الإسلامي كعمق حاضن للتمايزات اللغوية والثقافية، في مقال له بعنوان "الإطار الحضاري للهوية الوطنية، ثوابت السلفية وأسئلة الحدائثة"، كتب قائلاً: "الانتصار للأمازيغية معناه الدعوة إلى ادماجها في النسيج الحضاري المغربي المتعدد المكونات عن طريق الاعتراف بها لغة وطنية في الدستور إلى جانب العربية (اللغة الرسمية)، وثقافة إسلامية كسائر الثقافات غير العربية المتواجدة في العالم الإسلامي، بهذا المعنى، لا يمكن الفصل لا على مستوى الماضي التاريخي ولا في المصير المستقبلي بين الأمازيغية والإسلام والعروبة في المغرب". وورد في : أحمد عصيد، الإطار الحضاري للهوية الوطنية، ثوابت السلفية وأسئلة الحدائثة، معارك فكرية، مركز طارق بن زياد، ط1، شنتبر 2002، ص102.

145 - سعت الحركة الثقافية الأمازيغية إلى تقديم نفسها بصورة الحركة الحدائثة الحاملة لمشروع تغيير ديمقراطي حدائثي شمولي. وفي هذا السياق، يقول ذ.حنادين: " فالحركة الثقافية الأمازيغية لا تهدف فقط إلى الاهتمام باللغة والثقافة، فهي حركة فكرية إنسية شبيهة بالحركة الإنسية في أوربا إبان النهضة الأوروبية في القرن السابع عشر. فهذه الحركة جاءت بخطاب حدائثي وبفكر نسبي وطالبت بالتعاطي العقلاني مع ظواهر المجتمع المغربي، فنادت بالمساواة بين اللغات والثقافات والجهات والإنسان بدون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الأصل الاجتماعي أو الدين أو الجهة، ونادت بالوحدة في التنوع، وباسترجاع قوة المغرب عبر إعادة الاعتبار لتاريخه العريق وإبراز مساهمته في الحضارات الأخرى"، نقلا عن: وورد في حوارات حول المسألة الأمازيغية، م س، ص 177. كما يؤكد ذ. عصيد، في السياق ذاته، على تبني الحركة الأمازيغية للحدائثة "كاختيار إيديولوجي وإطار للتفكير والممارسة السياسية". أنظر: أحمد عصيد، أسئلة الثقافة والهوية، م س، ص 131

كما أن استمرار الدعوة إلى الاعتراف بالأمازيغية كثقافة إسلامية يتعارض واستراتيجية البناء والتسويق الإيديولوجي للهوية الأمازيغية المستقلة والمنسجمة. فالإسلام ك معتقد وكموروث ثقافي حضاري ومحدد هوياتي يشكل عنصر تشويش على البناء الهوياتي الأمازيغي البديل. وهذا ما يفسر معارضة الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي اعتبار "الإسلام" محدد هوياتي بدعوى أنه متغير تاريخي مثله في ذلك مثل باقي الديانات التي عرفتها تمازغا عبر تاريخها، سماوية كانت أو لاهوتية. فكيف يستقيم التنكر للإسلام كمحدد هوياتي والاعتراف بالأمازيغية في نفس الوقت كثقافة إسلامية؟ وفي هذا السياق نستحضر قولاً بالغ الدلالة للاستاذ محمد بودهان: "فالإسلام، كعقيدة، مستقل إذن عن الهوية، لأن الدين ليس من الثوابت والشروط الملزمة لهوية شعب ما، والتي ينفرد بها عن الشعوب الأخرى، وإنما هو من المتغيرات التي تنضاف إلى الهوية، والقابلة للتحويل والتغير حسب الظروف والعصور والتاريخ، كما يشهد على ذلك تاريخ الأمم والشعوب في علاقتها بالدين، بما في ذلك العرب والأمازيغ. بل إن اعتبار الإسلام هوية للمغرب قد ينتج عنه تناقض مريبك...¹⁴⁶"

هكذا، فإن التصور الحضاري التاريخي للهوية الوطنية، كنتاج سيرورة تفاعل تاريخي، والذي ظل معبراً عنه من لدن بعض الفعاليات الأمازيغية طيلة مرحلة التسويق "لهوية الثقافة الأمازيغية"، أخذ يتبدد مع تبني الحركة الأمازيغية لمحددات هوياتية غير تلك التي تأسست عليها الحركة الوطنية ومعها الدولة الوطنية.

وقد عاش الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي كخطاب تعبوي هوياتي تحولين جوهريين على مستوى إعادة طرح سؤال الهوية؛ التحول الجوهري الأول على مستوى إعادة تبلور "الهوية الوطنية" هو منعطف التدويل، والذي انطلق مع 1 شتنبر 1995 تاريخ انعقاد المؤتمر التمهيدي للكونغرس العالمي الأمازيغي من جهة، مؤسساً لمحددات هوياتية فوق وطنية، والتحول الجوهري الثاني هو منعطف التسييس الذي انطلق مع صدور البيان الأمازيغي في مارس 2000، والذي شكل بداية التسويق لهوية أمازيغية ذات محدّدات هوياتية سياسية أضحت معها مسألة العمق الحضاري أولى الأولويات.

ب- مقومات سؤال الهوية خلال مرحلة "البناء الهوياتي السياسي":

وهي مرحلة البناء والتسويق لما يسمى بالهوية السياسية. حيث تخلصت الحركة الأمازيغية من عقدة "الظهير البربري" بحمولته الرمزية وآثاره السياسية، فانتهجت استراتيجية هجومية تروم من خلالها تهديم ما أسمته الأساطير المؤسسة للهوية الوطنية ومعها الدولة الوطنية، وبعثت الهوية الأمازيغية باعتبارها الهوية الوطنية التاريخية للمغاربة.

¹⁴⁶ - محمد بودهان، في الهوية الأمازيغية للمغرب، سلسلة في سبيل الأمازيغية، منشورات تاويزا، عدد 5، ط2، 2013

فما هي معالم هذه الاستراتيجية الهوياتية؟

يرى ذ.أخيوط بأنه "لا يمكن حصر الأمازيغية في كونها قضية لغة، وإنما هي حاملة لأبعاد كبرى واستراتيجية، أهمها البعد الهوياتي. وعندما نشدد على البعد الهوياتي للطرح الأمازيغي، فإننا نهدف إلى إظهار أن الهوية المغربية منسجمة وموحدة، على عكس من بات يروج مؤخرا لأطروحة التعدد الهوياتي في المغرب. إن كل شخص يحمل ثقافة ما، والتحق بأرض المغرب الأمازيغية، هو أمازيغي..."¹⁴⁷.

وهذا القول، الذي يعكس تحولا في خطاب الحركة الأمازيغية بخصوص الهوية، يتضمن دلالات عدة:

أولا: خلافا لعقد الثمانينات والنصف الأول من عقد التسعينات، فإن "المسألة الأمازيغية" لم تعد مجرد مسألة ثقافية تنحصر في إنماء اللغة والثقافة الأمازيغيتين، أو مجرد مطلب حقوقي يروم الاعتراف بالحقوق اللغوية والثقافية الأمازيغية، بل أضحت المسألة ذات أبعاد استراتيجية.

ثانيا: التأكيد على أن البعد الهوياتي أهم هذه الأبعاد الاستراتيجية على الإطلاق، وهذا ما عبر عنه ذ.عصيد كذلك بالقول " الوجود أولا " ¹⁴⁸

ثالثا: وهذا هو الأهم، التأكيد على أن الهوية المغربية هوية أمازيغية منسجمة وموحدة. وهذا ما عبر عنه ذ.بودهان بالقول: " هوية المغرب هوية أمازيغية واحدة وليست متعددة".¹⁴⁹

والملاحظ في هذا السياق، أنه حتى أولئك الرواد المؤسسون، والذين اعتبروا إلى عهد قريب حاملين لمنظور وطني حول المسألة الأمازيغية يتماشى وروح ميثاق أكادير، تبنا مؤخرا مواقف راديكالية بخصوص "الهوية الوطنية".

وفي سياق ذلك، يقول ذ. أخيوط: "لقد عمل المثقف المستلب بكل ما في وسعه في إطار محو أو تقزيم البعد الأمازيغي الأساسي للهوية الوطنية إلى الادعاء بأن هذه الهوية متعددة الأبعاد- بل يجتهد في خلقها وابتكارها – متخذا الأبعاد الثقافية المتعددة والمتغيرة كأساس لادعاءاته هذه متجاهلا بذلك المكونات الأساسية والثابتة للهوية الأمازيغية للمغرب التي هي الأرض والشعب والحضارة واللغة التي هي على الدوام أمازيغية منذ أن وجد الإنسان على هذه الأرض، وهي الأسس الثابتة لهذه الهوية الوطنية المنسجمة. في حين ذهب المثقف الأمازيغي المناضل في وضع مفاهيمه إلى العمل على استرجاع هذه الهوية الأمازيغية لوطنه التي عملت مختلف الإيديولوجيات التي يسوق لها على طمسها أو تقزيمها على الأقل، فاعتبر- انسجاما مع

147 - ندوة " الأمازيغية: هوية ثقافية أم رهان سياسي"، وورد في مجلة أداب، عدد 1-2، السنة 53، يناير فبراير 2005، ص 56.

148 - أحمد عصيد، أسئلة الثقافة والهوية في المغرب المعاصر، م س، ص 11.

149 - محمد بودهان، في الهوية الأمازيغية للمغرب، م س، ص 19-22.

المعطيات التاريخية والحضارية لشعبه- أن عمق الهوية الوطنية أمازيغي مع إقراره أن هذه الهوية الأمازيغية تتسم بالتعدد الثقافي الذي يشمل الجوانب الدينية واللغوية وكل الإشكال الثقافية الممارسة بغض النظر عن مصادرها وجذورها¹⁵⁰.

وفي السياق ذاته، يقول ذ.بودهان: "إن هذا التصور التعددي للهوية بالمغرب، على فرض أن وراءه نوايا حسنة، هو تصور خاطئ ومغلوط ومغلط لأنه يقوم على الخلط بين مفهوم الهوية ومفهوم الانتماء العرقي والأصل الاثني والسلالي، مع أنهما مفهومان مختلفان وشيئان متميزان"، ويؤكد ذ.بودهان في سياق ذلك وبشكل قطعي أن "الهوية لا يمكن إلا أن تكون واحدة وليست متعددة كما انه لا علاقة لها بالعرق ولا بالأصل السلالي والاثني. فلا يمكن ان يكون هناك تعدد في الهوية الواحدة، وإنما تعدد في الهويات بالجمع داخل وطن واحد"¹⁵¹.

وقد كانت خطابات الفعاليات الفردية الجموعية الأمازيغية المعبر عنها في الفضاء العمومي في مرحلة إعداد مشروع الدستور، أو تلك المذكرات المرفوعة من لدها إلى لجنة مراجعة الدستور، مجسدة صراحة أو ضمنا، لاستراتيجية البناء الهوياتي لدى الحركة، وذلك من منطلقات ثلاث:

أولا: التأكيد على ضرورة تبني "أطروحة الرسمية" كخيار وحيد، مع ضرورة التنصيص على المساواة بين اللغتين العربية والأمازيغية، دفعا لكل ميز أو تراتبية بينهما.

ثانيا: التأكيد على البعد الهوياتي لدسترة الأمازيغية، وتحديد من حيث تخويلها صفة اللغة الرسمية.

ثالثا: التأكيد على ضرورة دسترة الطابع التعددي للهوية، مع ما يلاحظ من اختلاف بين مكونات الحركة الأمازيغية من حيث طبيعة اللغة المستعملة؛ فكونفيدرالية الجمعيات الأمازيغية بشمال المغرب أشارت في مذكرتها مثلا إلى " دسترة الطابع التعددي للهوية" دونما نعت هذه الهوية لا " بالوطنية" و لا "بالمغربية"، و في ذلك أكثر من دلالة.

أما مذكرة كونفيدرالية الجمعيات الأمازيغية بالجنوب " تامونت نفوس"، فقد طالبت ب:

- التنصيص في ديباجة الدستور على أمازيغية المغرب كعمق تاريخي وحضاري يشكل صلب الهوية المغربية الموحدة.

- اعتبار المغرب جزء من شمال إفريقيا ومن المجال المتوسطي.

¹⁵⁰ - ابراهيم اخياط، دور الخطاب الأمازيغي في تصحيح المفاهيم الفكرية السائدة، وارد في " قراءة في مسار الحركة الثقافية الأمازيغية"، م س، ص24.

¹⁵¹ - حوارات حول المسألة الأمازيغية، منشورات الأحداث المغربية، ط1، شتنبر 2004، ص236-239.

- التنصيص على اللغة الأمازيغية لغة رسمية للمغرب، وعلى التزام الدولة بضمان اعتمادها في كافة مناحي الحياة العامة على المستوى الوطني، وتحيين الترسانة القانونية والتنظيمية بما يتناسب مع ذلك.

وأبرز ما ميز مذكرة كونفيدرالية الجنوب، هو ذلك الربط بين ما أسمته "بالأسس التشريعية للجهة" و " ضرورة إصلاح دستوري عميق يعترف في ديباجته بالهوية الأمازيغية للدولة المغربية"، وينص على أن "اللغة الأمازيغية لغة رسمية إلى جانب العربية"، مع التأكيد على البعد السياسي لهذا التنظيم الجهوي، الذي سيشكل مدخلا "لنظام فيدرالي مغربي يأخذ بالمقومات التاريخية والحضارية للممارسة السياسية المغربية".

هكذا، ومن خلال ما تقدم يظهر بجلاء بأن مطلب دسترة الأمازيغية لم يكن ليشكل لدى الحركة الأمازيغية مجرد آلية لتوفير الحماية القانونية للأمازيغية لغة وثقافة، وضمان إدماجها مؤسساتيا، بل كان مطلباً استراتيجياً لدى الحركة الأمازيغية في اتجاه إعادة تشكل "الهوية الوطنية" بمحددات هوياتية ثقافية وسياسية جديدة، وذلك من منطلقات ثلاث أساسية:

المنطلق الأول: كون ترسيم اللغة الأمازيغية، باعتباره اعترافاً دستورياً بالتعدد، سينقلنا من "فضاء الدولة الوطنية" التي قامت على الوحدة في كل شيء (وحدة اللغة، وحدة المعتقد، وحدة التاريخ، وحدة الأمة...) إلى فضاء دولة تقوم على التعدد في كل شيء، والذي لا يشكل إقرار التعدد اللغوي إلا مدخله. وهنا يتعين الوقوف على ثلاث سيرورات انتقالية على مستوى الخطاب التعبوي الهوياتي لدى الحركة الأمازيغية:

أولاً: الانتقال من التأكيد على أن التعديل الدستوري هو المدخل لتحقيق الإدماج المؤسسي للأمازيغية، إلى التأكيد على أن التعديل الدستوري هو المدخل لتحقيق الانتقال الديمقراطي.

ثانياً: الانتقال من التأكيد على أطروحة الوطنية إلى التأكيد على أطروحة الرسمية، مع إعطاء ذلك حمولة سياسية أقوى مقارنة بالمعبر عنه سلفاً في الأدبيات الأمازيغية الصادرة قبل مارس 2000، تاريخ صدور البيان الأمازيغي.

ثالثاً: الانتقال من التأكيد على توفير الحماية الدستورية للأمازيغية في إطار أطروحة الرسمية إلى التأكيد على أطروحة التعديل الدستوري الديمقراطي الشمولي الذي لا يشكل ترسيم الأمازيغية في إطاره إلا مطلباً جزئياً، على اعتبار أن النقاش أصبح منصباً بالدرجة الأولى على مسألة الإطار المرجعي للدولة ككل.

المنطلق الثاني: إقرار المساواة اللغوية معناه إنهاء التراتبية اللغوية، ومن تم إنهاء التراتبية الاجتماعية¹⁵²؛ فالمساواة اللغوية المنادى بها من طرف الحركة الأمازيغية هي في العمق تطالع للمساواة فيما تسميه الحركة نفسها " اقتسام الثروة والسلطة والقيم"¹⁵³.

المنطلق الثالث: إقرار المساواة بين اللغات هو إنهاء في العمق لما يسميه الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي " الهيمنة اللغوية والثقافية" العربية الإسلامية. وهنا نشير إلى نقطة نظنها بالجوهرية مفادها أنه إذا كانت المطالبة بالمساواة بين اللغات في بعدها الحقوقي تفيد إعطاءهما نفس فرص التطور والنماء، فإنها في بعدها الإيديولوجي تفيد المطالبة بنزع الطابع القدسي عن العربية والتعامل معها كبنية لغوية وظيفية ليس إلا، وهو مطلب متأصل في الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي.¹⁵⁴

كما أن المطالبة بالمساواة بين الثقافات في بعده الإيديولوجي يفيد نزع الطابع السحري عن الثقافة الإسلامية، واعتبارها ثقافة إنسانية مثلها في ذلك مثل سائر الثقافات، وفي ذلك خطوة أولى نحو التأسيس للقطيعة مع الانتماء للعمق الحضاري العربي الإسلامي، والتأسيس بالمقابل لانتماء حضاري بديل. وهو ما نلمسه عن قرب من خلال مطالبة الحركة الأمازيغية بالترسيم الدستوري للهوية الأمازيغية وإقرار انتماء المغرب إلى شمال إفريقيا أو ما يسمى "تامازغا" كعمق حضاري طبيعي، حسب الخطاب الإيديولوجي الأمازيغي.¹⁵⁵

بل إن المتتبع لمسار تطور الأحداث لما بعد إقرار دستور يوليو 2011، يلاحظ ارتفاع حدة التسييس في خطاب التعبئة الهوياتية وذلك بطرح سؤال هوية الدولة في إطار ما يسمى بالهوية الأمازيغية الواحدة والمنسجمة. وفي هذا السياق نستحضر قول ذ.بوهان: " إن المطالبة باسترداد الهوية الأمازيغية لا ينفصل عن المطالبة بإقامة دولة أمازيغية، بالمفهوم الترابي كما سنوضح فيما بعد. النتيجة أن المطالبة بالاعتراف باللغة الأمازيغية والنهوض بها ورد الاعتبار لها، هو مطلب جزئي ولسني لن يغير شيئا من هوية الدولة، التي تبقى عربية في هويتها وانتمائها حتى عندما تستجيب هذه الدولة لكل مطالب الحركة الأمازيغية التي تخص اللغة الأمازيغية. فحتى على فرض أن الأمازيغية أصبحت، كما تطالب بذلك الحركة الأمازيغية، لغة رسمية (وهي كذلك في دستور 2011) ومستعملة في التعليم والادارة والقضاء وكل مؤسسات الدولة، إلا أن ذلك سيكون دائما في إطار دولة ذات هوية عربية واحدة، تعترف بالتعدد اللغوي الموجود لديها، وهو ما سيستمر معه الإقصاء السياسي - وليس اللغوي - للأمازيغية. لهذا يجب على الحركة الأمازيغية أن تنتقل من

152 - أحمد عصيد، "الأمازيغية ما بعد الترسيم: الأوراش الكبرى"، مجلة نوافذ، عدد 49-50، يوليو 2011، ص 102

153 - يمكن تلخيص ذلك في عاوين ثلاث تشكل جوهر المطلب الأمازيغي اليوم؛ أولا: من أجل دستور ديمقراطي، ثانيا: من أجل دستور علماني، ثالثا: من أجل دستور فيدرالي. والتي ستكون موضوع تفصيل في دراسة لاحقة إن شاء الله.

154 - نستحضر هنا نموذجا لهذا الخطاب ذ.محمد بوهان، في العربية والدارجة والتحول الجنسي الهوياتي، سلسلة في سبيل الأمازيغية، عدد 6، منشورات تويضا، ط1، 2019، ص 122-133

155 - بخصوص علاقة الهوية بالدين أنظر محمد بوهان، في الهوية الأمازيغية للمغرب، م س، ص 28-29

المطلب اللسني الى المطالبة بالدولة الأمازيغية - بالمفهوم الترايبي دائما وليس العرقي - التي ستسترجع معها الهوية الأمازيغية كاملة وبكل عناصرها ومكوناتها الترابية واللغوية".¹⁵⁶

وإذا كان خطاب التعبئة الهوياتية لدى الحركة الأمازيغية قد اتخذ منحى راديكاليا بربط سؤال الهوية بسؤال الدولة، فإننا نتساءل عن مدى قدرة دستور يوليو 2011 عن تحقيق الانصهار لمجموع المكونات الهوياتية المغربية في إطار هوية وطنية واحدة ومنسجمة؟

المدخل الثالث: الهوية الوطنية بما تعيشه من إعادة تشكل غير قادرة على استيعاب "هويات الهامش" الزاحفة على "هوية المركز".

السؤال المطروح اليوم في ظل العرض العمومي الذي تقدمت به دوائر القرار، والتمثل في دستور يوليو 2011، هو ما حجم ونوعية التغطية التي وفرها هذا العرض العمومي للمطلب الأمازيغي؟

جاء في تصدير دستور 2011: "المملكة المغربية دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، منشئة بوحدها الوطنية والترابية، وبصيانة تلاحم مقومات هويتها الوطنية، الموحدة بانصهار كل مكوناتها، العربية-الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية، والغنية بروافدها الإفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية. كما أن الهوية المغربية تتميز بتبوء الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها، وذلك في ظل تشبث الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار، والتفاهم المتبادل بين الثقافات والحضارات الإنسانية جمعاء".

وبقراءة أولية في هذا المقتطف من التصدير يمكن تسجيل ملاحظات أربع رئيسية:

أولا: الإقرار دستوريا بالتعدد في إطار الوحدة؛ تعدد المكونات والروافد الهوياتية في إطار وحدة الهوية الوطنية، وذلك في انسجام تام مع الأدبيات الأولى للحركة الأمازيغية في طور ما قبل التسييس، ونخص تحديدا ميثاق أكادير في 5 غشت 1991.

ثانيا: حضور "المكون الأمازيغي" في المرتبة الثانية من حيث الصياغة بعد المكون العربي-الإسلامي. وهذا الترتيب لم يأت هكذا اعتباطا بل فيه تأكيد على سمو الإسلام كمحدد هويتي أساسي "لهوية الوطنية". وهو ما تؤكد نفس الفقرة من خلال الإقرار للدين الإسلامي بمكانة الصدارة في الهوية المغربية.

¹⁵⁶ - محمد بودهان، في الهوية الأمازيغية للمغرب، م س، ص 17

ثالثا: الإقرار للدين الإسلامي بمكانة الصدارة في الهوية المغربية فيه حسم لمسألة الانتماء للعمق الحضاري العربي- الإسلامي، وهو ما تؤكدته الفقرة الموالية من التصدير التي أكدت على " تعميق أواصر الانتماء إلى الأمة العربية والإسلامية، وتوطيد وشائج الأخوة والتضامن مع شعوبها الشقيقة".

رابعا: حضور العروبة في تلازم مع الإسلام كمحدد هوياتي أساسي معناه أنه حضور للعروبة بمفهومها الحضاري لا بمدلولها العرقي، وهذا يتماشى وحقيقة تاريخنا السياسي الذي ارتبطت فيه مشروعية وجود العربية بتلازم مع الدين الإسلامي. وبهذا المعنى لم يكن الأمازيغ، أفرادا ودولا، ليحسوا بأنهم خارج هذا الإطار الحضاري الحاضر الذي امتزجت فيه العروبة بالأمازيغية بالإسلام. فالفعل التاريخي للدولة المغربية، ككيان سياسي موحد حاوي لجماعة سياسية واحدة، لم يكن فعلا تاريخيا عربيا ولا فعلا تاريخيا أمازيغيا بل كان فعلا تاريخيا إسلاميا له رجالاته من الأمازيغ والعرب على حد سواء. وهذا الفعل التاريخي المغربي الذي امتزجت فيه "العصبية القبلية" ب"العقيدة الدينية الإسلامية"، تجاوز حدود التجربة السياسية الجماعية ليشمل زعامات وطنية امتزجت فيهم العروبة والأمازيغية كذات واحدة في إطار عمق حضاري حاضر هو العمق الحضاري الإسلامي، ونستحضر هنا تحديدا المناضل الأمير سيدي محمد بن عبد الكريم الخطابي والعلامة النابغة المختار السوسي.

و فيما يشبه التعقيب على مستوى العرض العمومي الذي أقره دستور 2011 بخصوص الأمازيغية، يقول ذ.عصيد: " كان صعبا على قوى التقليد و المحافظة في النظام و الأحزاب السياسية، أن تقبل بدون تحفظ مبدأ ترسيم الأمازيغية الذي ظهر الميل إليه من طرف أغلبية القوى المدنية و السياسية التي تقدمت بمقترحاتها للجنة الدستور. وكان لابد من اللجوء في اللحظات الأخيرة إلى العبارات الملتوية للسياغة القانونية التي تشبه الألغام التي يمكن استعمالها عند الحاجة، كما تم بالنسبة لكل الحقوق والحريات الأخرى، فالأمازيغية لغة رسمية للدولة، ولكن بشكل يوهم بأنها لغة رسمية ثانوية، مع قانون تنظيمي قد يمنح أعضائها الفرصة لعرقلة وظائفها الحيوية مستقبلا. والهوية الأمازيغية مصرح بها في تصدير الدستور، لكن بعد أن كانت في مكان الصدارة قبل المكونات العربية الإسلامية والصحراوية و الإفريقية إلخ..في الوثيقة الأصلية التي اقترحتها لجنة المانوني، تم نقلها إلى مرتبة ثانوية في إخلال تام بالترتيب التاريخي الموضوعي للمكونات، و قد تم حذف عبارة "المغرب العربي" التي كانت موضوع احتجاج القوى الأمازيغية، لكن أضيفت في اللحظات الأخيرة عبارة " الانتماء إلى الأمة العربية و الإسلامية" و " روابط الأخوة "في عبارات إنشائية ركيكة المعنى و المبني، أضيفت قبل الانتماء الإفريقي الذي هو الأسبق تاريخيا و جغرافيا و استراتيجيا، ويبدو أن كل هذه الإجراءات كانت تستهدف شيئا واحدا مفارقا و غريبا، ألا و هو الحفاظ للأمازيغية على وضعيتها الدونية حتى مع صفة اللغة الرسمية و مع إقرارها ضمن أبعاد الهوية، و هو أمر

مستحيل طبعا، فاللغة الرسمية ترتبط بوظائف والتزامات، قد يخضع تنفيذها لنظام أولويات معقول، لكن لا يمكن أن يسقط في التجديد أو العرقلة كما كان يحدث من قبل".¹⁵⁷

واستحضرنا لهذا التعقيب من لدن واحد من رواد الحركة الأمازيغية هو تأكيد منا بأن دستور 2011 لم يمهله ولن يمهله الصراع بين الفرقاء حول الأمازيغية لأنه في العمق صراع مشروعات من أجل احتلال مواقع في فضاء الدولة الوطنية، يسعى كل طرف من أطراف الصراع إلى تجنيد ما يمتلكه من رأس مال رمزي على حساب خصومه السياسيين. فالمعركة، وعلى حد تعبير ذ.عصيد لازالت مستمرة، وجميع الأطراف واعية بذلك. وأبرز فصولها القادمة، على حد قول الكثيرين من النشطاء الأمازيغ، معركة القانون التنظيمي المتعلقة بتحديد مراحل تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية وكيفية ادماجها، ومعركة القانون التنظيمي المتعلقة بالمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، واللذان لن تكونا الأخيرتين بلا شك.

إن المنتبغ لمسار تطور مطالب الحركة الأمازيغية بالمغرب كحركة احتجاجية هوياتية، منذ غشت 1991 وإلى حدود إقرار دستور 2011، سيصل إلى قناعة أساسية هي صعوبة استشراق مستقبل مأسسة الطابع الرسمي للأمازيغية، وانعكاسات ذلك على مستقبل الهوية الجماعية الوطنية، وذلك لاعتبارات أربعة أساسية:

أولا: عدم وضوح الطرح الهوياتي لدى الحركة الأمازيغية، والذي مرده في تقديرنا إلى باعثن اثنين:

أولهما، كون " الطرح الهوياتي " لدى الحركة الأمازيغية مر منذ ميثاق أكادير على الأقل بديناميات تحول متسارعة، يمكن حصرها مبدئيا في خمسة منعطفات مفصلية، ترك كل منها أثره في تحديد معالم "الطرح الهوياتي" لدى الحركة الأمازيغية كحركة احتجاجية، بحيث انتقل من مجرد مطلب هوياتي ثقافي يرتكز على محددات هوياتية ثقافية من لغة وثقافة أمازيغيتين، إلى طرح هوياتي سياسي يرتكز على محددات هوياتية سياسية من قبيل الشعب الأمازيغي والعلم الأمازيغي والأرض الأمازيغية.

وهذه المنعطفات المفصلية هي تباعا منعطف التأسيس مع ميثاق أكادير، ومنعطف التدويل مع الكونغرس الدولي الأمازيغي، ومنعطف التسييس مع البيان الأمازيغي، ومنعطف المأسسة مع خطاب اجدير والتأسيس للمعهد الملكي للثقافة الأمازيغية في أكتوبر 2001، ثم أخيرا منعطف الدسترة مع دستور يوليو 2011.

وهكذا، يظهر بأن "الطرح الهوياتي" للحركة الأمازيغية عاش منذ أكثر من أربعة عقود دينامية تحول متسارعة جعلته يكتسي في كل مرحلة من مراحل تطوره حمولة مغايرة لتلك التي كان عليها في

¹⁵⁷ - أحمد عصيد، "الأمازيغية ما بعد الترسيم: الأوراش الكبرى"، مجلة نوافذ، عدد 49-50، يوليو 2011، ص 103-104.

مرحلة سابقة، مما يصعب معه اليوم على الباحث ، بل وحتى على الناشط الأمازيغي، تحديد سقف محدد للمطلب الهوياتي للحركة الأمازيغية.

أما الباحث الثاني وراء غموض الطرح الهوياتي لدى الحركة الأمازيغية فهو كون الحركة ظلت في العديد من المحطات منقسمة على ذاتها، وعاشت احتقانات إن لم نقل صراعات داخلية بحكم اختلاف الرؤى الأيديولوجية من داخلها، مما حال دون تقديم تصور موحد للعديد من الأسئلة ، والتي يمكن اجمالها في سؤال استراتيجية الفعل الأمازيغي بين الاحتجاجي والمؤسسي والذي طرح بقوة مع تأسيس المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، وسؤال حدود التمثيل بين الثقافي والسياسي والذي طرح بقوة مع البيان الأمازيغي منذ مارس 2000 ، وسؤال حدود التمثيل بين الوطني وفوق الوطني والذي طرح بقوة كذلك مع تجربة الكونغرس العالمي الأمازيغي، مع استحضار حجم ونوعية تأثير كل ذلك على تحديد معالم "الهوية الوطنية"، كهوية جامعة لمجموع أعضاء الجماعة السياسية الوطنية، خصوصا مع طرح مفهوم "المغرب الفيدرالي" ثم بعدها مفهوم "الدولة الأمازيغية". وهذا ما يحيلنا على الاعتبار الثاني لصعوبة استشراق مستقبل مأسسة الطابع الرسمي للأمازيغية.

ثانيا: اتخاذ الطرح الهوياتي لدى الحركة الأمازيغية منحى "استتصالي راديكالي".

الحكم على منحى تطور الطرح الهوياتي للحركة الأمازيغية ب"الاستتصالي الراديكالي" ليس بالتوصيف القدحي الذي يروم التنقيص من قيمة هذا الطرح الهوياتي الذي له أسبابه الذاتية والموضوعية، بل هو توصيف لمضمون خطاب تعبوي هوياتي يستأصل "الاسلام" و"العروبة" كمحددتين هوياتيين تاريخيين للهوية الوطنية. ونستحضر هنا ذ.محمد بودهان نموذجا لهذا الخطاب، إذ يقول في معرض حديثه عن مطلب ترسيم الأمازيغية: "فما يجب أن تطالب به الحركة الأمازيغية إذن، لتنتقل مطالبها إلى المستوى السياسي، ليس هو ترسيم اللغة الأمازيغية بل ترسيم الدولة الأمازيغية - والذي يجسده الحكم الأمازيغي - بالمفهوم الهوياتي الترابي، أي أن تصبح الدولة أمازيغية الهوية انسجاما مع هوية الأرض الأمازيغية التي تسود عليها هذه الدولة. فما لم تجعل الحركة الأمازيغية من ترسيم الدولة الأمازيغية - بالمفهوم الهوياتي الترابي دائما وليس بالمفهوم العرقي - مطلبها المرجعي والأصيل، تبقى كل مطالبها، في شكلها الحالي، مطالب ثقافية لا يمكن الاستجابة لها إلا ثقافويا مع بقاء هوية الدولة عربية يستمر معها الإقصاء السياسي للأمازيغية. وهو ما يدعم "السياسة البربرية" الجديدة التي تنهجها الدولة العربية بالمغرب تجاه المطالب الأمازيغية، هذه "السياسة البربرية" التي انطلقت مع إنشاء مؤسسة "اليركام" الممثلة لهذه السياسة. ففي إطار هذه "السياسة البربرية الجديدة"، لا تجد الدولة العربية بالمغرب حرجا في الاستجابة للمطالب الأمازيغية

في شكلها الثقافي والتراثي واللغوي ما دام أن هذه المطالب لا تمس بالثوابت الهوياتية العروبية للدولة، هذه الثوابت التي تؤكد أن المغرب بلد عربي، دولته عربية وتحكمها سلطة عربية"¹⁵⁸.

ومن منطلق كون "الوحدة في التنوع"، وكون "الأمازيغية مسؤولة وطنية"، فإن تنويب أزمة الثقة بين مكونات الحركة الأمازيغية وباقي أبناء الجماعة السياسية الوطنية على اختلاف مشاربهم الفكرية وانتماءاتهم السياسية، يستدعي من "الحركة الأمازيغية" إيجاد توليفة على أربعة مستويات: توليفة بين الثقافي والسياسي، وتوليفة بين الوطني وفوق الوطني، وتوليفة بين الوطني والتراخي ثم توليفة بين الاحتجاجي والمؤسساتي.

ثالثا: عدم امتلاك الجماعة السياسية الوطنية لمشروع مجتمعي.

منطلقي هنا في البحث هو قناعة مفادها أن "المطلب الهوياتي" للحركة الأمازيغية لم يحدث أزمة هوية داخل الجماعة السياسية الوطنية، بل أسهم فقط في تعرية واقع الأزمة الهوياتية التي يعانيها المغرب أفرادا ومجتمعاً ودولة. فالأزمة الهوياتية تكاد تكون معيشاً يومياً لدى كل فرد ولكن كانت في حاجة إلى "خطاب احتجاجي صادم" لبعث الوعي بأزمة الهوية لدى الأفراد كمرحلة أولى، قبل الانتقال في مرحلة ثانية لبعث الوعي الجماعي بأزمة "هوية جماعية"؛ "هوية جماعية" تشكلت حسب هذا الخطاب الاحتجاجي على مقاس مرحلة.¹⁵⁹

وإذا كانت أزمة الهوية الفردية هي أزمة اغتراب وفقدان الاحساس بالانتماء للجماعة السياسية الوطنية، فإن أزمة هوية الدولة هي أزمة إطار مرجعي للدولة تتحدد على ضوء خياراتها الأيديولوجية والسياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. وبين الأزميتين تتأسس في تقديرنا أزمة تبقى الأعمق والأخطر من حيث الكلفة السياسية ومن حيث تحقق عائد التنمية السياسية ألا وهي أزمة "هوية الجماعة السياسية الوطنية" ككل، والتي نرى فيها أزمة "هوية جماعية سوسيوثقافية" من حيث التعميد والبناء، وأزمة "هوية جماعية سياسية" من حيث الدور الوظيفي.

وأزمة "هوية الجماعة السياسية الوطنية" هي أزمة افتقار المجتمع كحس انتماء جماعي مشترك، لمشروع مجتمعي تتحدد من خلاله الاجابة على السؤالين المرتكزين لكل تنمية سياسية ألا وهما: من نحن؟ وماذا نريد؟

وإذا كانت أزمة الهوية هذه قد تعددت روافدها من استبدال سياسي واحتكار اقتصادي واقصاء اجتماعي وهيمنة ثقافية، فإن المشروع المجتمعي الذي يؤسس له كل ابناء الجماعة السياسية الوطنية هو

¹⁵⁸ - محمد بودهان، في الهوية الأمازيغية للمغرب، م س، ص 49
¹⁵⁹ - للاستزادة أنظر "البيان الأمازيغي" مارس 2000، وأرضية "الخيار الأمازيغي" في أبريل 2007.

الكفيل بتقديم اجابات تسهم في انهاء حالة الاغتراب التي يعانيها الافراد والجماعات على حد سواء، ويؤسس بالمقابل لتنمية سياسية تشمل عوائدها مجموع أعضاء الجماعة السياسية الوطنية في إطار اقتسام عادل للثروة والسلطة والقيم كما أسلفنا القول.

المرجعيات القانونية والتنظيمية لبرامج التنمية الجهوية وسؤال الفعالية

د. الحسين الرامي أستاذ القانون العام وأسماء بعزي باحثة بسلك الدكتوراه

مقدمة:

إن الهدف من البحث في المرجعيات الدستورية والقانونية لبرامج التنمية الجهوية وتحليلها هو تحديد نقط القوة والضعف في منظومة الفعل الترابي الجهوي من جهة ورصد الفرص والإكراهات التي قد تحد من فعالية هذه المنظومة من جهة أخرى. وهو ما يصعب تحقيقه أو القيام به دون تحديد طبيعة الفاعلين المعنيين ومسؤولياتهم، ودون البحث في مدى فعالية الآليات المستجدة في القانون التنظيمي 111.14، والرامية إلى تمكين الجهة من ممارسة اختصاصها في مجال حكامه برامج التنمية الجهوية.

لا مراء في أن هذه الدراسة تدرج في سياق يتسم بتبوء الجهة مكانة الصدارة في رسم وبناء وتنزيل السياسات العمومية الترابية، اعتبارا لكونها تعتبر المؤسسة المؤهلة لتفعيل مبادئ الديمقراطية المحلية وفاعلا أساسيا إلى جانب الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص في القيام بالأدوار التنموية وحسن تدبير المرافق العمومية الجهوية. إذ أن الهيئات الترابية بمستوياتها الثلاثة (الجهات، العمالات والأقاليم، الجماعات) تعتبر من الفاعلين الأساسيين في مجال التنمية وفي ضمان المشاركة الفعالة للسكان في تدبير الشأن الترابي. هذه المكانة المتميزة هي نتيجة تحول سياسي وتاريخي وقانوني عميق، توج بالإصلاحات الدستورية لسنة 2011،¹⁶⁰ وصدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية سنة 2015.

طبقا للباب التاسع من دستور 2011 ومقتضيات القوانين التنظيمية 111.14¹⁶¹، 112.14¹⁶²، 113.14¹⁶³، المتعلقة على التوالي: بالجهات و العمالات والأقاليم والجماعات، الصادرة سنة 2015، تعتبر الجماعات الترابية مستويات التنظيم الترابي للمملكة، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وتدير شؤونها بطريقة ديمقراطية. وتعتبر هذه الهيئات اليوم اللبنة الأساسية لكل عمل تنموي

¹⁶⁰ - ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان (29) 1432 يوليو (2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان (30) 1432 يوليو (2011).

¹⁶¹ - الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

¹⁶² - الظهير الشريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

¹⁶³ - الظهير الشريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

يراد القيام به على المستوى الترايبي، والمجال الذي تتمحور حوله كل مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فهي التي تتحمل مسؤولية إنجاز تجهيزات القرب وأداء الخدمات الأساسية المرتبطة بالحياة اليومية للسكان على المستوى المحلي، والنهوض بالتنمية الاجتماعية في الوسط القروي والمجالات الحضرية على مستوى العمالات والأقاليم، وكذا النهوض بالتنمية المندمجة والمستدامة وتقوية التنافسية الاقتصادية على المستوى الجهوي.

من هذا المنطلق ووفقا لما نصت عليه القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية، ضمن الاختصاصات الذاتية، فإن هذه الأخيرة ملزمة بإعداد وتنفيذ برامج تنموية من خلال اعتمادها لمجموعة من الآليات التدبيرية لترجمة الأنشطة المبرمجة على أرض الواقع، في إطار من الاتقائية والانسجام مع مختلف الاستراتيجيات القطاعية.¹⁶⁴ وقد أحالت هذه القوانين على المراسيم لتفعيل هذه الاختصاصات.

على أساس الفصل 143 من دستور المملكة لسنة 2011، تتبوأ الجهة تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، لاسيما في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، اعتبارا لما تلعبه من أدوار في مجال التخطيط المجالي الاستراتيجي على صعيد الجهة. وبالتالي، فالجهة تعتبر الإطار الملائم لتبني إستراتيجية كفيلة بتدبير مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال تعبئتها للموارد والطاقات المحلية، وعليه فإنها مطالبة بأن تساهم في النمو الاقتصادي، وفي تنسيق تدخلات مختلف الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، على المستوى الجهوي والمحلي.¹⁶⁵

وقد عزز القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتاريخ 7 يوليو 2015، وكذا المرسوم رقم 2.16.299¹⁶⁶ بتاريخ 29 يونيو 2016 والمحدد لمسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، اختصاصات الجهة في إعداد هذه الوثيقة. من هذا المنطلق فإن اعتماد برامج التنمية الجهوية يعد وسيلة مهمة لضبط وتحديد التوجهات ومجالات تدخل الجهة، وإقرار مسؤوليتها في تنفيذ هذه البرامج في مدة زمنية محددة، ومواكبة المستجدات التي تعرفها الحاجيات المحلية. ويمثل إعداد برنامج التنمية الجهوية مرحلة أساسية في عملية ممارسة الجهة لاختصاصاتها، وللإضطلاع بهذه المهمة على أحسن وجه، يتوجب إنجاز تشخيص مسبق على شكل تحليل يركز على نقاط القوة ونقاط

¹⁶⁴ - وائل أشن، الأدوار التنموية للجماعات الترابية، التمويل الترايبي نموذجاً، مجلة آراء العلوم الإنسانية والإنسانية والقانونية، العدد الأول، 2019، ص:17

¹⁶⁵ --أسماء الإسماعيلي، الجهوية المتقدمة ورهان التنمية المحلية، مجلة مسالك، العدد 32/31 سنة 2015، ص: 47

¹⁶⁶ - مرسوم رقم 2.16.299 صادر في 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتقييمه وتقسيمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016 ص: 5341

الضعف والفرص والمخاطر المرتبطة بالجهة، مع اعتماد مقاربة تشاركية من أجل وضع رؤية إستراتيجية واستباقية مشتركة للجهة.¹⁶⁷

هكذا، فبرنامج التنمية الجهوية هو الآلية المعتمدة من قبل الجهة لممارسة اختصاصاتها ومن أجل تحقيق التنمية على المستوى الجهوي. إذ أن تحقيق هذه التنمية لا يمكن أن يتم إلا من خلال اعتماد وتنزيل برامج تنموية يتم تصورها وإعدادها انطلاقاً من تشخيص الحاجيات الحقيقية، وفق منهجية تشاركية تضمن الاندماج والالتقائية بين التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة والحاجيات التنموية على المستوى الجهوي.¹⁶⁸ في هذا الإطار تنص المادة الثانية من المرسوم الخاص بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده على أنه: " يعتبر برنامج التنمية الجهوية الوثيقة المرجعية لبرمجة المشاريع والأنشطة ذات الأولوية المقرر أو المزمع إنجازها بتراب الجهة بهدف تحقيق تنمية مندمجة ومستدامة تهم على وجه الخصوص تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة وتقوية تنافسيته الاقتصادية."¹⁶⁹

فبرنامج التنمية الجهوية يعتبر إذن آلية قانونية مستجدة لتمكين الجهة من ممارسة اختصاصاتها وتحمل مسؤوليتها وأداء وظائفها لضمان تحقيق التنمية الترابية المستدامة، كما يعتبر أيضاً إطاراً لصياغة سياسة التخطيط والتعاون والشراكة بين مختلف الفاعلين المركزيين والمحليين من أجل تعبئة كافة الوسائل المادية والمالية والتقنية والبشرية اللازمة لتحقيق النجاح في الأداء.

من خلال ما سبق، يمكن رصد مكانة وأهمية برامج التنمية الجهوية ودورها في تحقيق مجموعة من الرهانات من خلال استحضار الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية الدالة على الطبيعة الاستراتيجية لسياسة التنمية المتقدمة، واعتبار الجهة الفضاء الملائم لتحقيق التنمية الترابية المستدامة والمندمجة.

في هذا السياق العام، واستحضاراً لأهمية الموضوع تأتي هذه الدراسة لمعالجة إشكالية أساسية مرتبطة بمدى ملائمة وفعالية المقترضات القانونية المؤطرة لبرامج التنمية الجهوية؟ وهي الإشكالية التي نتفرع عنها مجموعة من الأسئلة المتعلقة ب: طبيعة المرجعيات الضابطة والمؤطرة لبرامج التنمية الجهوية؟

¹⁶⁷ - متطلبات التنمية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية، تقرير المجلس الاجتماعي والاقتصادي والبيئي، 2016، ص: 21.

¹⁶⁸ - تصريح رئيس الحكومة سعد الدين العثماني، الجلسة الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة، مجلس النواب، يوليو 2019.

¹⁶⁹ - مرسوم رقم 2.16.299 صادر في 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016 ص: 5341.

كيفية مساهمة برامج التنمية الجهوية في تحقيق التنمية؟ طبيعة الإكراهات التي تحد من فعالية برامج التنمية الجهوية ودورها في تحقيق التنمية؟ السبل أو المقاربات الممكنة لتجاوز هذه العراقيل لضمان فعالية برامج التنمية الجهوية؟

لمعالجة الموضوع، يمكن الانطلاق من فرضية أساسية قائمة على كون المرجعيات القانونية لبرامج التنمية الجهوية تشوبها مجموعة من الفراغات التي تنعكس سلبا على تنزيلها بشكل سليم و يؤثر على فعالية الأداء.

من هذا المنطلق، ومن أجل معالجة الإشكالية المطروحة والإجابة عن مختلف التساؤلات، سنقارب الموضوع من زاوية البحث في المرتكزات القانونية والتنظيمية لبرامج التنمية الجهوية (أولا) ومن زاوية طبيعة الآليات التنموية المعتمدة من قبل الجهة ومدى فعاليتها (ثانيا).

المبحث الأول: الأساس القانوني لبرامج التنمية الجهوية والفاعلين والاختصاصات والآليات.

يعتبر برنامج تنمية الجهة الوثيقة المرجعية المعتمدة لبرمجة المشاريع والأنشطة التي تدخل ضمن الاختصاصات الذاتية للجهة. هذه الوثيقة يتم إعدادها ووضعها تحت إشراف رئيس الجهة خلال السنة الأولى من انتداب المجلس وبتنسيق مع والي الجهة، وتحدد على مدى ست سنوات، الأنشطة التنموية التي تعتمدها الجهة إنجازها في مجالها الترابي. كما أن وضع البرنامج يتم بالاعتماد على مقاربة تشاركية تستحضر الأبعاد الخاصة بالنوع والبيئة والتنمية المستدامة، مع الحرص على ضمان التقائته مع التوجهات الإستراتيجية للدولة. في هذا الإطار، سنتناول في الفقرة الأولى مجموعة من المرجعيات القانونية الخاصة ببرامج التنمية الجهوية وفي الفقرة الثانية سنتناول مختلف المتدخلين في مسلسل وضع هذه البرامج وآليات تدبيره.

الفقرة الأولى: المرجعيات القانونية لبرامج التنمية الجهوية

يستند الفاعلون الترابيون في تدبير برامج التنمية الجهوية (من حيث البناء والتنزيل والتتبع) إلى ثلاث مرجعيات قانونية: دستور 2011 والقانون التنظيمي 111.14 الصادر سنة 2015، والمراسيم التنظيمية: " المرسوم رقم 2.16.299 بتاريخ 29 يونيو 2016 والمحدد لمسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداد" و " المرسوم 2.17.304 في 3 يوليو 2017 لتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها."

أولاً: المرجعية الدستورية:

بناء على مبدأ التدبير الحر الذي تم إقراره من قبل المشرع الدستوري، حدد دستور 2011 طبقاً لمقتضيات الفصل 137، مسؤوليات الجماعات الترابية في مختلف مجالات تدخلاتها. كما أن رؤساء مجالس الجهات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى هم من يتحمل مسؤولية تنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها كما نص على ذلك الفصل 138. واستحدث المشرع آليات لضمان نجاعة العملية التنموية والتدبير الفعال للمرافق العمومية،¹⁷⁰ حيث نص الفصل 139 على أنه "تضع مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية الجهوية." وتتمتع الجماعات الترابية بسلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها وموارد مالية ذاتية وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة (الفصلين 140-141).

وتنص الفقرة الثانية من الفصل 143 من دستور 2011 «تتبوأ الجهة تحت إشراف رئيس مجلسها مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية.» يستخلص من هذا الفصل أن الجهة تتبوأ مكانة الصدارة من حيث عمليات إعداد برامج التنمية الجهوية وتنفيذها وتتبعها، بشكل يراعي الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى. وهو ما يدل على التغير والتحول النوعي في توجه المشرع الدستوري الرامي إلى إعادة تنظيم وتوزيع وتقاسم المهام والمسؤوليات بين المركز والمحيط الجهوي على أساس دستوري. هذا الأخير الذي اعتبر الإطار الملائم لممارسة مجموعة من الاختصاصات التي ظلت خلال المراحل السابقة من المجال المحفوظ للدولة صاحبة السيادة والسلطان في تدبير الشأن الترابي موازاة مع تدبيرها لحقوق أخرى.

ثانياً: المرجعيات التشريعية والتنظيمية:

في القانون التنظيمي رقم 111.14 الصادر في 7 يوليو 2015، عمل المشرع على تفصيل المقتضيات الدستورية المؤطرة للجهة والفعل العمومي الجهوي.¹⁷¹ فجاءت المادة الخامسة من هذا القانون تأكيداً لما جاء في الفقرة الثانية من الفصل 143 من الدستور، حيث نصت على أنه "يتعين على السلطات العمومية

¹⁷⁰ -الحسين الرامي، محاولة في رصد مسارات تطور هندسة التنظيم الترابي المغربي وتساؤلات حول آليات وقواعد تدبير الجماعات الترابية، مؤلف جماعي، المركز المغربي للدراسات وتحليل السياسات، طبعة 2020، ص: 24

¹⁷¹ -مومة هشام، برنامج التنمية الجهوية وسؤال النجاعة، مؤلف جماعي، المركز المغربي للدراسات وتحليل السياسات، طبعة 2020، ص: 260.

المعنية أخذ بعين الاعتبار صدارة الجهة في عمليات إعداد برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وتنفيذها وتتبعها مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى."

في هذا الإطار، تناولت المادة 81 من القانون التنظيمي رقم 111.14 الاختصاصات الذاتية للجهة ومنها على وجه التحديد إعداد وتتبع وتنفيذ برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، وبالتالي فإن برنامج التنمية الجهوية يمثل مرحلة أساسية في عملية ممارسة الجهة لاختصاصاتها.

وتنص مقتضيات المواد من 83 إلى 87 من القانون 111.14 على أن وضع برنامج التنمية الجهوية يتم تحت إشراف رئيس الجهة خلال السنة الأولى من انتداب المجلس، ويحدد هذا البرنامج لمدة ست سنوات الأعمال التنموية المقررة برمجتها أو إنجازها بتراب الجهة؛ بالاعتماد على مقاربة تشاركية وبتنسيق مع والي الجهة، وضمان التقائية هذا البرنامج مع التوجهات الإستراتيجية للدولة. كما يجب أن يتضمن برنامج التنمية الجهوية تشخيصا لحاجيات وإمكانيات الجهة وتحديد الأولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالثلاث سنوات الأولى، مع الأخذ بعين الاعتبار مقاربة النوع، طبقا لمقتضيات الفصل 19 من دستور 2011 الذي ينص على قاعدة المناصفة، وعلى ضرورة إشراك النساء في تسيير الشأن المحلي، تحقيقا للتنمية. ونصت على إمكانية تحيين هذه الوثيقة ابتداء من السنة الثالثة من دخولها حيز التنفيذ.

في نفس السياق، أكدت المادة 115 أن المقرر المتعلق ببرامج التنمية الجهوية يعتبر من بين المقررات التي لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل أجل عشرين يوما من تاريخ التوصل بها من رئيس المجلس.

وقد أحال القانون التنظيمي 111.14 في مادته 86 على نص تنظيمي لتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور. في هذا الصدد صدر المرسوم رقم 2.16.299 بتاريخ 29 يونيو 2016 والمحدد لمسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده.

وقد نصت المادة السادسة من هذا المرسوم على مراحل إعداد وتقييم برامج التنمية الجهوية كما يلي:

- يتعين إنجاز تشخيص يبرز الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للجهة، ومقومات وإكراهات التنمية بها.

- وضع وترتيب الأولويات التنموية للجهة.

- تحديد وتوطين المشاريع والأنشطة ذات الأولوية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب الجهة.

- تقييم موارد الجهة ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى لبرنامج التنمية الجهوية.

- بلورة وثيقة مشروع برنامج التنمية الجهوية، مع وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها.

وعلاقة بالنهج التشاركي، أكد هذا المرسوم على اعتماد المقاربة التشاركية في إعداد برنامج التنمية الجهوية من خلال ما تم التأكيد عليه في المادة السابعة. بحيث نصت على أنه يتم إعداد مشروع هذا البرنامج وفق منهج تشاركي ولهذه الغاية يقوم رئيس مجلس الجهة بإجراء مشاورات مع المواطنين والمواطنات والجمعيات وفق الآليات التشاركية للحوار والتشاور المحدثة لدى مجلس الجهة...

ولتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها صدر المرسوم 2.17.304 في 3 يوليو 2017. وقد حدد هذا المرسوم في المادة الأولى مجموعة من الآليات من قبيل دلائل اختصاصات الجهة وصلاحيات المجلس ورئيسه، بالأخص تلك المتعلقة بالنظام المالي وإعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وبرنامج التنمية الجهوية والتصميم المديرى للتكوين المستمر وتدبير الموارد البشرية ومونوغرافية الجهة ومنظومة لتقديم الاستشارة لرئيس مجلس الجهة في مجال صلاحياته....

الفقرة الثانية: الفاعلون وآليات برامج التنمية الجهوية.

إن دراسة موضوع برنامج التنمية الجهوية، يستوجب استحضار طبيعة وأدوار ومسؤوليات الفاعلين والهيئات المعنية بإعدادها وتتبع تنفيذها وتقييمها.

أولاً: الفاعلون المعنيون ببرنامج التنمية الجهوية:

تؤطر مقتضيات القانون التنظيمي 111.14 والمرسوم رقم 2.16.299 بتاريخ 29 يونيو 2016، كل ما يتعلق بمراحل إعداد وتتبع وتقييم برامج التنمية الجهوية وكذا الفاعلون المعنيون به والأدوار والمسؤوليات المنوطة بهم. في هذا الصدد، نشير إلى مجموعة من الفاعلين الذين يتدخلون وبشكل متفاوت في عمليات إعداد برنامج التنمية الجهوية ومسؤولياتهم المتباينة:

1-رئيس مجلس الجهة: والذي تكمن مهامه المرتبطة بعملية إعداد ووضع برنامج التنمية الجهوية في:

-الإشراف على وضع هذا البرنامج من طرف المجلس خلال السنة الأولى من انتدابه وعلى تتبعه وتحيينه وتقييمه طبقاً للمادة 83 من القانون التنظيمي 111.14؛ -عرض مشروع برنامج التنمية الجهوية

على اللجان الدائمة لدراسته ثلاثين (30) يوماً على الأقل قبل انعقاد الدورة المخصصة للمصادقة عليه (المادة 10 من المرسوم رقم 2.16.299)¹⁷²؛ -التداول بشأن برنامج التنمية الجهوية (المادة 97 من القانون التنظيمي 111.14)؛ تنفيذ مداورات المجلس ومقرراته واتخاذ جميع التدابير لذلك (المادة 101 من القانون التنظيمي 111.14).

2-المصالح اللامركزية، الجماعات الترابية الأخرى، المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية:

تكمن مهام مختلف هؤلاء الفاعلين في مد الجهة بالمعلومات والمعطيات والمؤشرات والوثائق المتوفرة حول المشاريع المنجزة أو المزمع إنجازها في تراب الجهة من قبل الإدارة والجماعات الترابية الأخرى والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية والقطاع الخاص. يضاف إلى ما سبق تعبئة الموارد البشرية اللازمة من قبل المصالح الخارجية للدولة للمساهمة في إعداد برنامج التنمية الجهوية (المادة 9 من المرسوم رقم 2.16.299).

3-اللجان الدائمة: "الميزانية والشؤون المالية والبرمجة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، إعداد التراب." وهي اللجان المكلفة بالقيام بعمليات فحص ومداولة القضايا المعروضة عليها والتي تقع ضمن مجالات اختصاصاتها طبقاً لمقتضيات المادة 31 من القانون التنظيمي 111.14.

ثانياً: آليات الحوار والتشاور:

بناء على مقتضيات دستور 2011، تقوم مجالس الجهات بإحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور لتشجيع مشاركة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد وتتبع برامج التنمية. فالفصل 13 من الدستور ينص على أنه "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها." وجاء في الفصل 139 منه "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها." ونصت المادة 116 من القانون 111.14 على تطبيق الفصل 139 السابق الذكر من طرف مجالس الجهات من خلال وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها.

بالإضافة إلى هيئات التشاور كآليات للمقاربة التشاركية، نجد العرائض التي تمثل أداة لتجسيد المقاربة التشاركية على أرض الواقع، إذ أنها تمكن من إشراك المواطنين والمواطنات، بشكل مباشر وفعال في إغناء

¹⁷² - مرسوم رقم 2.16.299 صادر في 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتقييمه وتقسيمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016 ص: 5341

أعمال المجالس الجهوية¹⁷³، وهي الآلية التي تم التنصيب عليها في الباب الخامس من القانون التنظيمي 111.14. إن إشراك المجتمع المدني في صياغة برامج التنمية الجهوية من خلال آليات التشاور وعلى الخصوص الهيئات السالف ذكرها، يكرس توجه المشرع بالانفتاح واستثمار القرب من المواطنين وإشراكهم في عمليات صنع القرار الجهوي.

المبحث الثاني: الآليات التنموية للجهة وسؤال الفعالية

أقر المشرع آليات جديدة لتمكين الجهات من تدبير شؤونها وبلوغها المستوى المطلوب من فعالية الأداء وتحقيق التنمية على المستوى الترابي، غير أن مجموعة من المعوقات والعراقيل على مستوى التطبيق والتنزيل تحول دون تحقيق النجاعة في أدائها، وتؤثر سلبا على مردوديتها، وتجعل مشاركتها في تنزيل السياسات العمومية الترابية محدودة والدور الذي تقوم به ما تزال نتائجه محدودة.

هكذا، يمكن الحديث عن الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية الجهوية واتفاقيات التعاون والشراكة من جهة (الفقرة الأولى) وبرامج التنمية الجهوية من جهة أخرى (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الآليات التنموية للجهة:

عمل المشرع من أجل تمكين الجهة من مجموعة من الآليات لممارسة اختصاصاتها وتحقيق أهداف التنمية الجهوية الشاملة. من أهم هذه الآليات تلك المتعلقة بالوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية الجهوية، بالإضافة إلى اتفاقيات التعاون والشراكة. رغم أهمية هذه الآليات المستحدثة، فالكثير من التساؤلات تطرح حول مدى فعاليتها وتحقيق الأهداف المتوخاة من إحداثها.

أولا: الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع:

من أجل تمكين الجهات من ممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، وطبقا لأحكام الباب الثاني من القسم الرابع من القانون التنظيمي رقم 111.14، يحدث لدى كل جهة تحت اسم "الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع" شخص اعتباري خاضع للقانون العام، يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، يشار إليها باسم "الوكالة" ويكون مقرها داخل تراب الجهة. وهي التي تتولى "القيام بكل أشكال المساعدة القانونية والهندسة التقنية-المالية عند دراسة وإعداد مجلس الجهة للمشاريع والبرامج التنموية، كلما طلب رئيس المجلس ذلك، بالإضافة إلى تنفيذ مشاريع وبرامج التنمية الجهوية التي يقرها المجلس."

¹⁷³ - مينة بنلمليح، المقاربة التشاركية في تدبير السياسات العمومية الجهوية-برنامج التنمية الجهوية نموذجا- المجلة المغربية للأظمة القانونية والسياسية، العدد 17، 2019، ص:32

وتتكون الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع من لجنة الإشراف والمراقبة تحت رئاسة مجلس الجهة ومدير الوكالة. وقد أناط بها المشرع مهمة شاملة تغطي كل المراحل الخاصة بمشاريع وبرامج التنمية الجهوية، بدءا من المشورة، مروراً بالهندسة التقنية والمالية، وانتهاء بإعداد وتنفيذ مشاريع وبرامج التنمية الجهوية.¹⁷⁴

على هذا الأساس يمكن اعتبار الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع من أهم المؤسسات التي تمكن الجهة من تنفيذ البرامج التنموية الجهوية وتنزيل مختلف المشاريع على أرض الواقع بشكل ذاتي، وهي كما سبقت الإشارة شخص اعتباري تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، مما يمكنها من تدبير الملفات بطريقة مرنة وهادفة.

بالرغم من كل ما ذكر فإن إقرار هذا النوع من المؤسسات لم يأتي من فراغ، بل كان نتيجة لمجموعة من الإكراهات والمشاكل والتحديات التي رافقت تدبير المشاريع الجهوية بالمملكة. فأغلب هذه المشاريع طبعها التأخر وعدم الإنجاز وضعف الجودة وغياب النجاعة والفعالية. وباعتبار الوكالة جهازا تنفيذيا ذو طابع إجرائي، فإن إحداثها مرتبط بمجموعة من الإكراهات المتمثلة في ارتباط الحسابات السياسية للمنتخبين بتنفيذ المشاريع التنموية الجهوية، وضعف الكفاءات الإدارية والمنتخبين. إذ يعتبر ضعف التكوين لدى أعضاء وموظفي وأطر الجماعات الترابية بجميع مستوياتها، واحدا من أبرز الإكراهات التي تحول دون تحقيق المشاريع التنموية للأهداف المحددة لها.

هكذا، تظل فعالية الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع رهينة باختيار الأطر ذات الكفاءة العالية وبأهمية فهم طبيعة المهام والصلاحيات المنوطة بها، والقدرة على ضبط علاقتها بمختلف الفاعلين المتدخلين في قضايا التنمية الترابية سواء الفاعلين الجهويين أو الوطنيين وكذلك القدرة على تجاوزها للإكراهات المتعلقة بطغيان الحسابات والهواجس السياسية للمنتخبين.¹⁷⁵

ثانيا: شركات التنمية الجهوية:

كثيرة هي الإشكالات والتساؤلات التي يثيرها موضوع شركات التنمية بشكل عام. فقد أدت بشكل خاص إكراهات تمويل المشاريع الجهوية إلى البحث عن موارد مالية أخرى من خلال استحداث آليات جديدة للتدخل. وقد تم ذلك بموجب مقتضيات قانونية تخول الجهة إمكانية تأسيس شركات المساهمة أو المساهمة

¹⁷⁴ -مينة بنلمليح، مرجع سابق، ص: 38

¹⁷⁵ -الحسين الرامي، محاولة في رصد مسارات تطور هندسة التنظيم الترابي المغربي وتساؤلات حول آليات وقواعد تدبير الجماعات الترابية، مرجع سابق، ص: 27.

في رأسمالها وتسمى شركات التنمية الجهوية وتقوية آليات التعاون والشراكة بين الجهة وباقي الفاعلين الاقتصاديين الوطنيين وحتى الدوليين، وذلك بغية تطوير وتنمية مواردها، بل و تقوية دورها التنموي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

هكذا، أكد المشرع من خلال القانون التنظيمي 111.14 في مادته 145، على إمكانية قيام الجهة ومجموعاتها ومجموعة الجماعات الترابية بإحداث شركات المساهمة تسمى "شركة التنمية الجهوية" أو المساهمة في رأسمالها باشتراك مع شخص أو أشخاص اعتبارية، وفي جميع الأحوال يجب أن تكون أغلبية رأسمال الشركة في ملك أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام، ويكمن الهدف من إحداث هذه الشركة في ممارسة الأنشطة ذات الطبيعة الاقتصادية التي تدخل في اختصاصات الجهة، أو بتدبير مرفق عمومي تابع للجهة.

ينحصر غرض الشركة في حدود الأنشطة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية التي تدخل في اختصاصات الجهة، ولا يجوز تحت طائلة البطلان إحداث أو حل شركة التنمية أو المساهمة في رأسمالها إلا بناء على مقرر المجلس المعني، وتؤثر عليه السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.¹⁷⁶ الملاحظ هنا أن المشرع حصر غرض شركة التنمية الجهوية في الأنشطة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية التي تدخل في اختصاص الجهة، ما يعني أن الأنشطة الثقافية والفلاحية التي تختص بها أيضا بصريح المادة 82 من قانون 111.14 كاختصاصات ذاتية أو منقولة بناء على المادة 94 من نفس القانون لا يمكن بأي حال أن تكون محلا لشركة التنمية الجهوية.

وتجدر الإشارة إلى تعارض مضمون المادة 145 مع مضمون المادة 146 من قانون الجهات فالأولى أوكلت لشركة التنمية الجهوية ممارسة جميع الأنشطة ذات الطبيعة الاقتصادية بشكل عام مما يعني أن الأمر يهيم الأنشطة الصناعية والخدماتية والتجارية وحتى الفلاحية، في حين أن المادة 146 قد نصت على أن غرض هذه الشركة ينحصر في الأنشطة ذات الطبيعة الصناعية والتجارية فقط، فالمادة الأولى جاءت عامة والمادة الموالية لها قيدتها وخصصتها.

ثالثا: آليات التعاون والشراكة:

بالإضافة إلى الآليات السالف الذكر، وفي سياق تبني مفهوم التدبير العمومي الجديد الكفيل بإيجاد الحلول الملائمة وبأساليب ومقاربات مختلفة لإشكالية التنمية، عمل المشرع على تقنين آليات التعاون والشراكة بين مختلف الفاعلين، من دولة وجماعات ترابية، ومؤسسات عمومية وقطاع خاص، وهيئات

¹⁷⁶ -المادة 146 من القانون 111.14

المجتمع المدني.¹⁷⁷ فاستنادا إلى مقتضيات المواد 162، 163، 164، يمكن للجهات في إطار الاختصاصات المخولة لها أن تبرم فيما بينها أو بينها وبين الجماعات الترابية الأخرى أو مع الإدارات العمومية الأخرى، أو الهيئات غير الحكومية الأجنبية أو الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة، اتفاقيات للتعاون أو الشراكة من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص. غير أن السؤال يطرح حول مدى القدرة على تفعيل مضامين الاتفاقيات المبرمة وضمن التزام الأطراف وتحمل مسؤولياتهم بغرض الاستفادة من إيجابياتها لفائدة التنمية الجهوية.

الفقرة الثانية: برامج التنمية الجهوية ورهان الفعالية

يتأسس الدور التنموي للجماعات الترابية على معطيات قانونية وواقعية تتيح لها ممارسة اختصاصاتها في مختلف المجالات. فالتنمية الترابية ترتبط بقدرة هذه الجماعات على برمجة مشاريعها التنموية وفق مقاربة إستراتيجية قائمة على أساس تحديد أهداف واضحة واستحداث بنيات ملائمة مشجعة على تطوير الاقتصاد الترابي وتأهيله. وتعتبر الجهة في حقيقة الأمر مجالا مهما لتدبير الشأن الاقتصادي وأحد الأقطاب الرئيسية المساهمة في عمليات التنمية، ومركزا للتقرير والبرمجة والتخطيط والتنمية.¹⁷⁸ في هذا السياق، يمكن استحضار مجموعة من الإشكالات والمعوقات التي تحول دون ضمان فعالية آلية برامج التنمية الجهوية (الفقرة الأولى) مما يستوجب اعتماد مقاربات مغايرة وطموحة لمعالجتها وتجاوزها (ثانيا)

أولا: إشكالات ومعوقات برامج التنمية الجهوية:

أضحت الجهة اليوم، محط أنظار مجموعة من الفاعلين الذين يراهنون عليها كشريك للدولة إلى جانب الجماعات الترابية الأخرى والمؤسسات العمومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. إذ أن الرهان الأساسي لدى هؤلاء هو تحمل الجهة كفاعل ترابي أساسي لمسؤولياتها التنموية الموكولة إليها على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، غير أنها تواجه مجموعة من الإكراهات التي تحول دون الوصول إلى الأهداف المرجوة منها، وتؤثر سلبا على تدخلاتها. يتعلق الأمر بالإشكالات والمعوقات ذات الطابع القانوني والمالي وكذا تلك المرتبطة بتعبئة وتدبير الموارد المالية والبشرية.

1. المعوقات القانونية وإشكالية الموارد المالية

¹⁷⁷ -الحسين الرامي، مرجع سابق، ص: 27-28

¹⁷⁸ -مينة بنلمليح، مرجع سابق، ص: 44

إن القراءة المتأنية للمقتضيات الدستورية والقانونية والتنظيمية ذات الصلة ببرامج التنمية الجهوية، تحيل إلى مجموعة من الفراغات وعدم الوضوح وغياب الدقة في المفاهيم والمصطلحات. هكذا، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

عدم وضوح الاختصاصات الموكولة للجهات وتدقيقها بالشكل اللازم، حيث إن اعتماد التعبيرات العامة والصيغ المبهمة في المقتضيات القانونية، يؤدي إلى تداخل الاختصاصات بين الجهات والجماعات الترابية الأخرى، وبينها وبين السلطة المركزية وإلى عدم تحديد المسؤوليات، بشكل يحد من فعالية تدخلاتها ومن إمكانية تنزيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، مما يفضي إلى تطاول هيئات أخرى على هذه الاختصاصات.

فالفصل 143 من دستور 2011 منح الجهة مكانة الصدارة بين باقي الجماعات الترابية الأخرى، في إعداد وتتبع البرامج التنموية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب. وهو مقتضى دستوري كرس المهام الكبرى الطبيعية التي تقع على كاهلها، والتمثلة في التخطيط المجالي على المستوى الجهوي. إذ يمكن تفسير هذه المهمة باستحضار الطبيعة المزدوجة التي تنتم بها الاختصاصات الممنوحة للجهة، فهي اختصاصات جهوية وشبه وطنية إلى حد ما، وهذا التداخل في الاختصاصات يتجسد في كون مخططات التنمية وتصاميم إعداد التراب تعدها الجهة طبقا للوثائق المعدة على الصعيد الوطني. فمقتضيات القانون التنظيمي للجهات تنص على أن وضع التصميم الجهوي لإعداد التراب يتم في إطار توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على الصعيد الوطني.¹⁷⁹

في نفس السياق نجد المادة 81 والتي يتم من خلالها تحديد الاختصاصات الذاتية للجهة، التي يندرج ضمنها إعداد وتنفيذ وتتبع برامج التنمية الجهوية كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا، إلا أن تنزيل وتطبيق هذه المادة على أرض الواقع يطرح سؤال تحديد المسؤوليات والاختصاصات نظرا لوجود عدة فاعلين إلى جانب الجهة يتدخلون بطريقة أو بأخرى في هذه العملية. إذ، يمكن استحضار ومناقشة طبيعة الأدوار والوظائف التي تقوم بها سلطات الرقابة والمصالح الإدارية اللامركزية وكذا الجماعات الترابية الأخرى. هذه الأدوار والوظائف، قد تشكل عامل تأثير إيجابي أو سلبي في عمليات إعداد وتنفيذ وتتبع برامج التنمية الجهوية.

من جهة أخرى جاءت المادة 83 بضرورة وضع برنامج التنمية الجهوية خلال السنة الأولى من المدة الانتدابية، وقد أثبت الواقع العملي صعوبة التزام الجهة بهذا الأجل، بالنظر إلى مجموعة من الإكراهات ذات الطبيعة التنظيمية والتنسيقية والتواصلية أثناء عمليات التحضير والإعداد. في هذا الإطار، يطرح سؤال

¹⁷⁹ - يونس أبلانغ، السياسات العمومية في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 14، 2016 ص 247.

القدرة على التنسيق بين الجهة وباقي الفاعلين وإمكانيات ضمان الانسجام بين برامج عمل الجماعات التابعة للجهة، وبرامج التنمية الجهوية والبرامج ذات الطابع الوطني.

في نفس السياق، نصت المادة 87 من القانون التنظيمي 111.14 على أن إعداد برنامج التنمية الجهوية مرتبط بإمداد الجهة بالمعطيات والوثائق الموجودة في حوزة المصالح اللامركزية، غير أن غياب الصبغة الإلزامية وتحديد الجدولة الزمنية لقيام هذه الأطراف بتقديم المعطيات المطلوبة منها يفرغ هذه المادة من محتواها ويجعل ممارسة هذا الاختصاص رهين بإرادة وقدرة فاعلين آخرين يمتلكون المعلومة.

وهو ما يفرض أهمية تفعيل مقتضيات المرسوم الخاص باللاتمركز الإداري الصادر سنة 2018 من خلال تقوية اختصاصات المصالح اللامركزية و نقلها من المركز إلى المستوى الترابي، بحيث لم يتجاوز معدل إنجاز خارطة الطريق المتعلقة به 32 في المائة كما جاء في تقرير المجلس الأعلى للحسابات الصادر سنة 2023. وهو التقرير الذي أكد على الوتيرة الغير كافية لعملية نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللامركزية التي لم تتعدَّ نسبتها 30 في المائة.

بعد الإشارة إلى بعض الإشكالات التي يثيرها النص القانوني، يطرح السؤال حول قدرة الجهات على تمويل البرامج التنموية الجهوية. إذ أن تحويل الاختصاصات وتوسيع مجالات تدخل الجهات ملازم لتحويل الموارد المالية، بل ويفرض مواكبة فعلية ومتناسبة لإشكالية التمويل الترابي. فالجماعات الترابية بشكل عام أصبحت مطالبة بإعداد برامج تنموية تروم النهوض بالتنمية الترابية الشاملة، إلا أن هذا التطور لم يواكبه توفير تمويل مناسب لمواجهة النفقات المترتبة عنه لضمان استقلال مالي حقيقي. على هذا الأساس فإن نجاح الجهة في ممارسة اختصاصاتها المرتبطة ببرنامج التنمية الجهوية رهين بحجم مواردها المالية المتاحة، خصوصا الذاتية والتي تعتبر الدعامة الأساسية للاستقلال المالي الترابي.

فقد جاء في تقرير المجلس الأعلى للحسابات الصادر سنة 2023، أنه تم اعتماد 11 برنامجاً للتنمية الجهوية، بكلفة إجمالية بلغت 420 مليار درهم، وتفعيل آليات التعاقد مع الدولة عبر إبرام 4 عقود-برامج بكلفة إجمالية فاقت 23 مليار درهم.

كما أكد التقرير على أن الموارد المالية المرصودة من طرف الدولة لفائدة الجهات، ناهزت 47 مليار درهم خلال الفترة 2016-2022. إذ رغم ارتفاع هذه الموارد بنسبة 278% خلال الفترة 2016-2021، فإنها تظل محدودة حسب ذات التقرير. واستدل بذلك بكون "نفقات الاستثمار سجلت بمجالس الجهات تطورا ملحوظا بين 2016-2021 بانتقال مجموع مبالغها من 2,19 إلى 8,27 مليار درهم (نسبة ارتفاع 278%)،

قبل أن يستدرك بأن "نسبة هذه الاستثمارات ظلت محدودة، إذ لم تتجاوز 4% من الاستثمار العمومي الإجمالي برسم سنة 2021 مقابل 1% سنة 2016".

2. إشكالية الموارد البشرية وتعدد المتدخلين:

جاء في تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2023، أن عدد العاملين بلغ 865 موظفا على مستوى إدارات الجهات و359 مستخدماً بالنسبة للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع. إن من أهم المعوقات التي تحد من قدرة الجهة على ممارسة اختصاصاتها المرتبطة بتدبير برامج التنمية الجهوية، تلك المتعلقة بالضعف الكمي والكيفي على مستوى العنصر البشري. فإلى جانب قلة الأعداد العاملين على مستوى الجهات، فأغلب الموظفين الإداريين والتقنيين، لا يتوفرون على خبرات وكفاءات وينقصهم التكوين اللازم لأداء مهامهم وتحمل مسؤولياتهم وتنوير أصحاب القرار بخصوص القرارات والمبادرات التي يمكن اتخاذها، وهو ما يطرح سؤال حضور الكفاءات المركزية بقوة أو اللجوء إلى مكاتب الدراسات مع ما يحمله ذلك من إكراهات وتحديات. حيث أن ضعف كفاءة الموظفين ينعكس سلباً على استقلالية الإدارة الترابية، فتلجأ إلى طلب المساعدات التقنية من المصالح المركزية أو اللامركزية. هكذا، فضعف عملية التكوين وعدم جدواها في الكثير من الحالات، يستوجب قلب المعادلة، بحيث يمكن العمل من أجل تمتين قدرات الموظفين من خلال التركيز على استثمار نقط القوة التي تميز منظومة تدبير الموارد البشرية واعتماد مقاربات حديثة في مجالات التوظيف والتكوين والتحفيز والتواصل وغيرها.

بالإضافة إلى إشكالية تدبير الموارد البشرية، يطرح سؤال تعدد المتدخلين في تدبير الشأن العام الترابي والذي يعتبر من معوقات الفعل الترابي الفعال والهادف إلى تحقيق التنمية الترابية المستدامة والشاملة. فإلى جانب الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث، تمتلك السلطة المركزية و سلطات اللاتمرکز والمؤسسات العمومية عدة آليات للتدخل في عدة قطاعات ومرافق مختلفة ومتنوعة. وغياب التنسيق بين مختلف هؤلاء المتدخلين، غالباً ما يفضي إلى تداخل الاختصاص والضبابية وعدم الوضوح في تحديد المهام والمسؤوليات وأحياناً إلى التنازع وإهدار الزمن التنموي. هذا الواقع هو الذي يفرض تسريع وتيرة التنزيل السليم لسياسة الجهوية المتقدمة وأيضاً تنزيل مقتضيات الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري كما سبقت الإشارة.

هكذا، يمكن القول إن الترسانة القانونية المؤطرة للجماعة الترابية الجهوية، تحمل الكثير من المقتضيات التي تتسم بصعوبة التنزيل، منها ما هو مرتبط بمدى قدرة رؤساء الجهات على تنفيذ برامج التنمية الجهوية، في ظل ضعف الوسائل المادية والبشرية وغياب الكفاءات على مستوى الإدارة الجهوية، ومنها ما هو مرتبط بمشكل الرقابة القبلية التي تمارسها سلطات المراقبة على أعمال وقرارات المجالس

الجهوية، بدل الاكتفاء بالرقابة البعدية، ومنها ما هو مرتبط بإشكال عدم وضوح الاختصاصات، وتعدد الفاعلين المتدخلين في إعداد برنامج التنمية الجهوية.

ثانيا: المقاربات الممكنة لضمان فعالية برامج التنمية الجهوية:

إن صياغة ووضع وتنزيل برامج تنموية جهوية مندمجة وتتبع تنفيذها من طرف الفاعلين الجهويين، تستوجب تعبئة وتوفير الموارد المالية والبشرية اللازمة كما وكيفا. كما أن ضمان فعالية تلك البرامج الجهوية تستوجب من جهة أخرى تفعيل مجموعة من الآليات والعمل من أجل تجوئها مع إشراك كل الفاعلين وتوحيد الرؤى.

1. تأهيل العنصر البشري على الصعيد الجهوي:

يلعب العنصر البشري دورا هاما وأساسيا في عمليات إعداد وتفعيل وتتبع وتقييم برامج التنمية والاستراتيجيات الجهوية وتنزيل مبادئ الحكامة الترابية. من هذا المنطلق، فتأهيل الموارد البشرية وتكوينها هو المدخل الأساسي والهام لتقوية الهياكل الإدارية الجهوية وضمان فعاليتها. إذ بالرغم من نقل اختصاصات مهمة للجهات، فإن قيام هذه الأخيرة بمهامها وتحمل مسؤولياتها لا تتم إلا بتقوية كفاءاتها البشرية المكلفة بتدبير المشاريع التنموية على أرض الواقع. هكذا، وبالموازاة مع التطورات التي عرفتتها اللامركزية الترابية يتعين على الجهات تبني سياسات حقيقية وطموحة في مجال تنمية وتأهيل الموارد البشرية وتكوينها.¹⁸⁰ حيث إن تأهيل العنصر البشري يعد المدخل الذي لا مناص منه لكل مشروع إصلاح، نظرا لدورها المحوري في بناء البرامج التنموية وتنزيلها وفي التدبير والتسيير.¹⁸¹

2. تعزيز القدرات التدييرية والاستثمارية للجهة:

لا شك أن تعزيز القدرات التدييرية والاستثمارية الجديدة للجهة سيساهم في تحقيق تنمية جهوية متناسقة ومندمجة ومستدامة. هذه التنمية التي تستوجب تقوية البنية المالية للجهة بشكل يمكنها من توفير موارد مالية ذاتية كافية لتدبير شؤونها الترابية على أساس مبدأ التدبير الحر. فالموارد المالية الذاتية هي التي من شأنها تمكين الجهات من الحرية في تنفيذ البرامج التنموية، ومن القيام بالتسويق الترابي والذكاء الترابي من خلال تسهيل أنشطة المقاولات وتسويق صورة جيدة عن مؤهلاتها الاقتصادية والبيئية والثقافية.

¹⁸⁰ - ياسر عاجل، تحديات تحديث الإدارة الجهوية في تدبير السياسات العمومية الترابية بالمغرب، مجلة الفقه القانوني والسياسي، المجلد 1، العدد 01، 2019، ص، 19

¹⁸¹ - الرامي الحسين، أسماء بعزي، التعاون اللامركزي للجماعات الترابية كمدخل لتحقيق التنمية، الجماعات الترابية على ضوء تطور القانون العام المغربي، مؤلف جماعي، تنسيق: عبد الرحيم المحجوبي و عمر لغلمي، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع-الرباط، الطبعة الأولى 2021، ص: 290

كما أن السياقات الحالية تفرض تحول الجهات إلى وحدات ترابية تعمل بالفكر المقاولاتي وتقنيات التدبير الحديث وفق المبادرات والتوجهات التنموية الكبرى، وتصبح شريكا حقيقيا للدولة وباقي الفاعلين الاقتصاديين لتحقيق تنمية اقتصادية حقيقية¹⁸².

3. اعتماد المقاربة التشاركية والتنسيق بين مختلف الفاعلين:

إن توسيع المشاركة والتشارك والتنسيق بين جميع الفاعلين، أصبح من المداخل الهامة والأساسية لضمان نجاح الفاعل الجهوي في ممارسة اختصاصاته وتحمل مسؤولياته التنموية. فالمقاربة التشاركية والتنسيق ليست فقط مطلبا حقوقيا وديمقراطيا، بل الأمر يتعلق بمطلب تدبيري تنموي نابغ من اعتبارات مرتبطة بنجاعة الفعل العمومي الترابي وانتظارات الساكنة التي تسعى إلى تلبية حاجياتها وتطوير نمط ومستوى عيشها.

كما أن تتبع ومراقبة تدبير الشأن الجهوي يعد أحد أهم مقومات التدبير الحديث، باعتبارها منهجية عمل، تهدف إلى بلوغ الأهداف المسطرة من طرف المجالس المنتخبة وفق مؤشرات نجاعة الأداء. غير أن رهانات السرعة والفعالية والتدبير الأمثل لعنصر الزمن، يستوجب اعتماد تقنيات وآليات حديثة تروم التخفيف من المراقبة القبلية ومراقبة النتائج والأهداف المحققة وربط المسؤولية بالمحاسبة. وهو ما يمكن العمل به في إطار الحديث عن برامج التنمية الجهوية التي تعتبر من الآليات الهامة المعتمدة لضمان ممارسة الجهات لاختصاصاتها التنموية.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة يتبين أن النهوض بالتنمية الترابية لا يمكن أن يتحقق فقط من خلال التعديلات القانونية وإسناد اختصاصات جديدة وواسعة للجهات، بل يستلزم بالأساس تحقيق استقلالها المالي والإداري الحقيقي، بتوفير الموارد المالية والبشرية الكافية والحد من الرقابة التقليدية، وإعمال آليات التدقيق والإفتحاص باعتبارها أنجع الوسائل لتحقيق التنمية على المستوى الترابي وربط المسؤولية بالمحاسبة. هكذا، نخلص إلى أن إعداد وتنفيذ وتقييم برامج التنمية الجهوية بشكل فعال وناجح، يستوجب العمل من أجل توفير الشروط والظروف الملائمة للتنزيل السليم للمقتضيات الدستورية والقانونية وإعمال الآليات الحديثة، لكي تتمكن الجهات من وضع برامجها التنموية وتنفيذها بالشكل المناسب.

¹⁸² - ياسر عاجل، مرجع سابق، ص 21

انعكاس التهديدات الناعمة على أمن المملكة المغربية

د. تورية الحلوي

أستاذة باحثة بكلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية أكادير

تقديم

يمكن للتهديدات الناعمة أن تمس أمن الفرد، والمجتمع والدولة، وإذا ضعفت هذه الأخيرة أصبحت غير قادرة على درء مختلف الأخطار التي قد تتحول إلى مخاطر مولدة لبنية عنف جديدة. وهذا المشهد أضحى حاضرا بعد هجمات 11 سبتمبر 2001 والتي أفرزت مجموعة من التحولات على صعيد المدركات الأمنية للدول، فالتهديدات التي كانت تتعرض لها الدول في السابق كانت تدرج ضمن الدائرة العسكرية الضيقة ذات المنشأ الخارجي، لكن مع تعقد الظاهرة الأمنية إثر التحولات الهيكلية والقيمية الحاصلة في العلاقات الدولية، جعلت التهديدات تتوسع لتشمل التهديدات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية ذات منشأ داخلي وخارجي، وهو ما أدى الى تعدد مستوياتها، وما ولد من الناحية النظرية مفهوم جديد للتهديد ذا طابع معقد متعدد المجالات والمستويات والفواعل.

لم تكن المملكة المغربية بمنأى عن تلك التحولات، بل اصبحت هدفا لتلك التهديدات التي يمكن أن تؤثر على استقرار أمنها القومي، خاصة في ظل التغييرات التي تشهدها الساحة الدولية من جهة وغياب الأمن وضعف القيادات السياسية من جهة أخرى في دول الجوار الإفريقي¹⁸³ جعلها مقصدا للجريمة المنظمة، والجماعات الارهابية التي تستغل الفوضى والانفلات الأمني من أجل فرض سيطرتها من خلال تدمير الدول من الداخل، وفرض هيمنتها على المناطق الاستراتيجية وطرق العبور الرئيسية إلى الحدود لتسهيل عملية تهريب السلع والهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر والاتجار بالمخدرات.

صحيح أن المملكة عملت على المستوى المؤسساتي على إحداث المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة أمنية دستورية، بناء على الفصل 54 من الدستور المغربي، هذا المجلس الذي يرأسه الملك الذي له أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماع لهذا المجلس، على أساس جدول أعمال محدد، ويتولى وضع الاستراتيجيات الأمنية وتدبير الملفات الأمنية الكبرى بجمع المعلومات وتبادلها بين مختلف مكونات الحقل الأمني والعسكري، ولكن هذه المؤسسة لم يتم تنزيلها فعليا على أرض الواقع رغم ما لها من مكانة

¹⁸³ احمد امل، مهددات امن الحدود في افريقيا: المظاهر والاسباب وسياسات الاستجابة، مجلة السياسة والاقتصاد، جامعة بني سويف، المجلد 14، العدد 13، يناير 2022.

إعتبارية مهمة تستمدّها من كونها أول مؤسسة أمنية يتم التنصيب عليها دستوريا، وسوف تعزز المنظومة الأمنية إذا تم وضع قانون تنظيمي لهذا المجلس يبين كيفية عمله.

أهمية الدراسة:

1- هذه الدراسة تستمد أهميتها وقيمتها العلمية والواقعية من أهمية الدراسات الأمنية والاستراتيجية في العلاقات الدولية، التي تؤكد أن الأمن هو قيمة أساسية وثابتة في الحياة الانسانية، ولا بد من الحفاظ عليه وذلك من خلال معرفة المهددات الناعمة للأمن القومي المغربي وربطها بالتحويلات والتطورات الحاصلة في البيئة العالمية.

2- تكشف لنا هذه الدراسة الأشكال الناعمة للتهديدات الأمنية، والتي يمكن من خلالها التساؤل عن كيفية احتوائها والحد من تفاقمها وخطورتها حتى يتم الوصول الى النهج المناسب لتأمين الأمن القومي للمملكة المغربية، ولاسيما أننا أصبحنا في بيئة دولية وإقليمية جد معقدة وغامضة تحكمها حالة عدم اليقين.

اهداف الدراسة:

يمكن التعرف على أهداف الدراسة من خلال دراسة العلاقة بين متغيري التهديد الأمني والتحويلات والتطورات الحاصلة في البيئة الدولية، ومدى انعكاسها على أمن المملكة المغربية. فمتغير التهديد يأتي متضاد مع تحقيق الأمن فغياب أحدهما يؤدي إلى تحقيق الآخر، ونظرا لما تشهده المملكة المغربية من أحداث متتالية، يأتي هدف هذه الدراسة للتعرف على مفهوم التهديدات الناعمة وتأثيراته المختلفة على البيئة الداخلية والخارجية المغربية، خاصة في ظل الظروف الدولية الحالية، وما تشكله من تأثير على أمن المجتمع ثم أمن الدولة، وهو ما سيتم التعرف عليه في موضوع الدراسة.

مشكلة الدراسة:

انطلاقا مما سبق سنحاول من خلال هذه الدراسة الوصول إلى بناء معرفي حول طبيعة التهديدات الناعمة التي تواجه المملكة المغربية. والكشف عن أبرز المضامين الفكرية انطلاقا من طرح الإشكالية التالية: " ماهية التهديدات الناعمة؟ وانعكاساتها على أمن المملكة المغربية". وهي الإشكالية التي يمكن تفكيكها إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1- ماهي أبرز المضامين الإيتيمولوجيا لدراسة الأمن والتهديدات الناعمة؟

2- ماهي أبرز التهديدات الناعمة التي تمس الأمن القومي المغربي؟

3- ماهي أهم أساليب تعامل المملكة المغربية مع التهديدات الناعمة؟

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي الذي يمكن من خلاله فهم عمق الظواهر المتعلقة بموضوع الدراسة، وتحليلها وفق أسس علمية سليمة، حيث يمكن استعمال هذا المنهج في توصيف التهديدات الأمنية الناعمة، وتحليل مختلف الفواعل والديناميكيات المرتبطة بهذا الموضوع من تفسير وتحليل للتحويلات السياسية والأمنية في المنطقة الإقليمية والدولية وفهم تجلياتها وأبعادها على واقع ومسار الدولة المغربية.

4. **حدود الدراسة:** تشمل حدود الدراسة الجوانب التالية:

(أ) النطاق المكاني: صحيح أننا سنتطرق إلى موضوع التهديدات الأمنية الناعمة وتداعياتها في نطاق حدود المملكة المغربية، ولكن بما أن هذه الأخيرة تتمتع بموقع استراتيجي متميز وتؤثر وتتأثر بما يحدث في فضاءها الإقليمي والدولي. إذن لا بد أن نخرج في بعض الأحيان عن هذا النطاق لكون التهديدات الناعمة لها مصدر خارجي ومصدر داخلي.

(ب) النطاق الزمني: تركز الدراسة على الفترة الزمنية من 2011 الى 2023. غير أن مقتضيات الإلمام بجميع جوانب الموضوع تستدعي العودة إلى فترات سابقة لتفسير التحويلات التي عرفتها التهديدات الأمنية بعد هجمات 11 سبتمبر 2001.

المبحث الأول: المقاربة المفاهيمية للتهديدات الناعمة

المطلب الأول: المقاربة المعرفية للتهديدات الناعمة

مفهوم الأمن من أصعب المفاهيم التي يتناولها التحليل العلمي، لأنه نسبي ومتغير ومركب وذو أبعاد ومستويات متنوعة، فهو يتعرض لتحديات وتهديدات مباشرة وغير مباشرة من مصادر تختلف درجتها وأنواعها وأبعادها وتوقيتها، سواء تعلق ذلك بأمن الفرد أو الدولة أو النظام الإقليمي أو النظام الدولي. وعرف هولسن ويلبوك الأمن بأنه " هو الأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها من خلال السياسات والبرامج، والعمل على توسيع نفوذها في الخارج، أو محاولة التأثير على سلوك الدول الأخرى أو تغييره". أما جورج

ناي ولورنس كروز فقد عرفا الأمن بأنه " غياب التهديد بالحرمان الشديد من الرفاهية الاقتصادية"¹⁸⁴. وفي ذلك عبر روبرت ماكنمارا عن مفهومه للأمن بقوله: " الأمن عبارة عن التنمية. وبدون وجود التنمية، لا يمكن أن يوجد أمن. وأن الدول التي لا تنمو في الواقع، لا يمكن أن تظل آمنة"¹⁸⁵. إذن مفهومه للأمن الوطني هو التنمية. وتشمل هذه الكلمة أبعادا كثيرة، فهي تنمية عسكرية واقتصادية واجتماعية، تنمية للموارد والقوى المختلفة، تنمية للدولة والمجتمع، تنمية للعلاقات الخارجية والسياسة الداخلية. كما لفت النظر الى أن التنمية تعني في مضمونها، أيضا، استمرار الحياة. وهكذا نستنتج أن ماكنمارا ربط بين التنمية والقدرة على النمو والأمان.

هذا ما أكده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره حول التنمية الإنسانية العربية إلى أن "الأمن يعني: التحرر من الخوف، والتحرر من الحاجة، وأن هذين الأمرين يعدان محورين مفصلين لأمن الانسان، حيث يضطلع الأمن بتمكين الشعوب من احتواء وتجنب التهديدات، التي تطال حياتها، ومعيشتها، وكرامتها، فيما التنمية البشرية تضطلع بتوسيع قدرات الأفراد والفرص المتاحة"¹⁸⁶.

أما باري بوزان أحد رواد مدرسة كوبنهاجن، فقد عرف التهديد على أنه: هو التهديد لمؤسسات الدولة باستخدام الأيدلوجيا او استخدام مكونات القدرة للدولة ضد دولة أخرى، حيث يمكن أن يكون إقليم الدولة مهددا بضرر أو غزو أو احتلال، ويمكن أن تأتي التهديدات من الخارج أو من الداخل، ويعتقد باري بوزان أن الدول القوية عادة ما تتعرض لتهديدات خارجية عكس الدول الضعيفة التي تتعرض للتهديدات من الداخل والخارج¹⁸⁷.

يمكن النظر للأمن من منظور التهديدات التي يتم التعرض لها، وبوجود علاقة تأثير متبادلة بين الأمن والتهديد، فالشعور بالتهديد يستدعي الحاجة إلى اتخاذ إجراءات تهدف إلى تحقيق الأمن. فلا يمكن تفسير الأمن بدون تحديد التهديد الذي يعتبر متغير حركي قابل للقياس.

مفهوم التهديد من الناحية اللغوية هو " ناتج عن نية إلحاق الأذى والضرر " فالتهديد يتعلق بكل ما يمكن أن يخل بالأمن ويشكل هاجسا ويحدث فيه ثغرة. أما مفهوم التهديد من الناحية الاستراتيجية فهو: " بلوغ تعارض المصالح والغايات القومية مرحلة يتعذر معها إيجاد حل سلمي يوفر للدولة الحد الأدنى من أمنها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والعسكري، مقابل قصور قدراتها لموازنة الضغوط الخارجية،

¹⁸⁴ - على الذهب، التهديدات الامنية غير التقليدية غربى المحيط الهندي وخليج عدن، دراسة في تطوير البات المواجهة، مركز الجزيرة للدراسات، الطبعة الاولى، 2021، ص:22.

¹⁸⁵ - روبرت ماكنمارا، جوهرة الامن، ترجمة يونس شاهين، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، القاهرة، 1970

¹⁸⁶ - برنامج الامم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2014: التنمية في عمل، واشنطن 2014

¹⁸⁷ - بول ربنسون، قاموس الامن الدولي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابوظبي، 2011، ص:58-59.

الأمر الذي قد يضطر الأطراف المتصارعة للجوء إلى استخدام القوة العسكرية، معرضة الأطراف الأخرى للتهديد¹⁸⁸.

فينبغي عند دراسة التهديدات التمييز بين وحدة التحليل الرئيسية للتهديد (الفردى، الجماعى القومى الاقليمى، العالمى)، مرورا بتحديد مصادر التهديد(داخلىة، خارجىة) وصولا بالسياسات أو الإجراءات الأمنية التي يجب أن تكون متوافقة مع مصادر التهديدات وطبيعتها وأنواعها وبين الاستراتيجيات والسياسات المقترحة لمواجهة هذه التهديدات والتعامل معها، والتي تختلف باختلاف طبيعة ومصادر تلك التهديدات. منها مثلا اللجوء إلى الإجراءات العسكرية والدخول في تحالفات دولية أو إقليمية لاختيار عدد من الصيغ الأمنية التي تعتمد على توازن القوى أو الردع مثل الدفاع الجماعى، الأمن الجماعى، الأمن المشترك... الخ، كما يمكن المزج بين مجموعة من الصيغ لمواجهة التهديدات المتغيرة تبعا للفترة التي ظهرت فيها وتبعا للبيئة التي تتأثر بها وتجدر الإشارة إلى أن هناك مجموعة من العناصر التي تساهم في تحديد مفهوم التهديد الأمني¹⁸⁹، لأن هناك بعض المفاهيم التي تتداخل مع التهديد لتعلقها هي الأخرى بمفهوم الأمن، كمفهوم الخطر التحدي، المخاطر.

مفهوم التحدي the challenge: هو عبارة عن عمل صعب يجب اجتيازه ويحتاج الى القوة والمهارة. ومن المتفق عليه ان كلمة التحدي يقصد بها مجموعة معقدة من المشاكل والظروف التي ننتجها في الواقع والمستقبل بارادتنا و رغبتنا الواعية وغير الواعية. والتحدي يتم فيه اختبار قدرة الدولة على إدارة شؤونها ومناقسة الآخرين، سواء تعلقت هذه التحديات بالمشاكل الداخلية أو الخارجية.

مفهوم الخطر Danger هو المصدر المحتمل للضرر أو الشيء الذي يمكن أن يسبب ضررا مثلا وجود صواريخ نووية لدى الدول يشكل خطرا. وضع سدود على أنهار دولية يشكل خطر على الدول التي يمر منها هذا النهر. ويشتمل الخطر على ثلاثة عناصر اساسية هي: المصدر المنتج للخطر، الوسيلة الناقلة للخطر، البيئة الناقلة للخطر.

مفهوم المخاطر Risks حسب قاموس Le Petit Robert هو كل فعل مهدد يحتمل وقوعه وامكانية التنبؤ به ويتأرجح بين الزيادة والنقصان، وهو مرتبط بمدى قدرة المجتمع ومناعته حيال مواجهته¹⁹⁰. إذن المخاطرة هو عدم القدرة على احتواء الخطر.

¹⁸⁸ سليمان عبد الله حربى، "مفهوم الامن مستوياته وصيغته وابعاده: دراسة نظرية في المفاهيم والاطر"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19، ص:9.

¹⁸⁹ العناصر التي تساهم في تحديد التهديد الامنى: 1- طبيعة التهديد، 2- مكان التهديد، 3- زمان التهديد، 4- درجة التهديد، 5- تعبئة الموارد.

¹⁹⁰ Le Petite Robert .Dictionnaire Alphabétique et Analogique de la Langue Française, Edition firminidol , Paris, -1979, p123.

غالبًا ما يتم التعبير عن المخاطر على أنها المعادلة التالية: التهديدات × نقاط الضعف = المخاطر كما لو كانت نقاط الضعف شيئاً يمكننا مضاعفته بالتهديدات للوصول إلى المخاطر، وتحقيقاً لهذه الغاية، فإن نقاط الضعف تعرض الدولة للتهديدات. ومن ناحية أخرى، تمثل المخاطر الخسارة والأضرار المحتملة التي يمكن أن تنتج في حالة حدوث التهديد. كلما زادت نقاط الضعف زاد عدد التهديدات المحتملة وزادت المخاطر.

وهكذا فالخطر يتناسب مع كمية الخسائر المحتملة التي سيعانيها مجتمع بشري، عندئذ نقول إن هذا المجتمع معرض للمخاطر. على سبيل المثال، الزلزال في جزيرة مرجانية صحراوية في المحيط الهادئ، أو انهيار جليدي في القارة القطبية الجنوبية، هذا الزلزال وهذا الانهيار يشكلان خطراً وليس مخاطرة، ولكن الزلزال في المناطق المأهولة بالسكان يصبح مخاطرة، ويمكن أن يسبب ضرراً كبيراً. إذا المخاطرة هي ذلك الخطر الذي تكون له آثار بشرية ومادية، كبيرة بالنسبة إلى المجتمع المتضرر. (المخاطرة تساوي زيادة احتمالية مرات التأثير).

لمعرفة احتمالية المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها مجتمع ما، يجب علينا أن نكون على دراية بالتهديدات التي قد تؤثر عليه أو تستهدفه. وهنا يأتي دور نمذجة التهديد الذي يعمل على تحديد وتصنيف نقاط الضعف والتهديدات المحتملة، ويحدد لنا الأولويات لكل تهديد.

نمذجة التهديد يختلف عن تقييم المخاطر الذي يحدد فقط ما إذا كانت هناك حاجة إلى تدابير مضادة للتهديد، في حين نمذجة التهديدات تذهب إلى أبعد من ذلك فهي تحدد لنا التدابير المضادة لمواجهة المخاطر. وتصنف التهديدات الأمنية حسب درجة تشابه سلوك الفواعل إلى ما يلي:-

مفهوم التهديدات الصلبة: يطلق على النمط الكلاسيكي للتهديدات الذي تتميز بالطابع البيئي والعسكري وتتشابه فيه الفواعل من حيث الخصائص، كالتهديد العسكري الذي يكون بين دولتين أو أكثر لفرض الإرادة وتأمين المصالح. ويمتاز هذا التهديد بخصوصيات أبرزها: العنف المادي، محاولة إسقاط الأنظمة بشكل علني، الاحتلال، التقسيم، وضم الأرض. في الغالب تستخدم فيها الأسلحة الفتاكة ذات القوة التدميرية الهائلة. وتكون نتائجها سفك الدماء ونهب الثروات وتدمير البنية التحتية للدول.

مفهوم التهديدات الناعمة: هي تلك التهديدات التي تأتي من أعمال عمدية مخطط لها، تكون بين أطراف غير متكافئة من حيث القوة، وعادة ما يكون هذا النمط من التهديدات وسيلة للتعويض عن النقص في الموارد لطرف ما فيستخدم التهديد من خلال الاعتماد على أساليب ووسائل متعددة يستهدف من خلالها المساس بنقاط الضعف للطرف الآخر من خلال استعمال القوة الناعمة. ويشمل هذا النوع من التهديدات

النزاعات الداخلية والجريمة الاقتصادية والمتاجرة بالأسلحة والارهاب العابر للحدود، والجريمة المنظمة، وما يصحبها من انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان، والإبادة الجماعية التي تجد لها مكانا مثاليا في الدول الهشة، ولقد برز هذا النوع من التهديدات نتيجة للتغير المهم في هيكله المخاطر الأمنية من النمط الصلب (باعتبار كمية العنف المادي الممارس بين أطرافها) الى النمط الناعم تزامنا مع التحولات والتغيرات الحاصلة في النظام العالمي.

المطلب الثاني: التهديدات الأمنية الناعمة في المملكة المغربية

أولاً: التهديدات السياسية: تركز هذه التهديدات حول مشكلة الصحراء المغربية التي لم تحل منذ سنة 1975، فبعد اتفاقية مدريد التي وقعت عليها كل من إسبانيا والمغرب وموريتانيا، لإنهاء الاستعمار الإسباني في الصحراء، والتي تم بموجبها تقسيم الصحراء إلى منطقتين: الأقاليم الجنوبية تحت حكم المغرب، وتيرس الغربية تحت حكم موريتانيا.

وعندما دخلت القوات المغربية والموريتانية أرض الصحراء تطبيقاً لهذه الاتفاقية، دوت المدافع بين مقاتلي بوليساريو - مدعومة بالجزائر وليبيا- من جهة، والقوات المغربية والموريتانية من جهة ثانية مؤذنة باندلاع حرب اشتعلت خلال عامي 1975-1988، غير أن موريتانيا انسحبت منها عام 1979. لذا قام المغرب في 1980 ببناء جدار رملي حول مدن السمارة والعيون وبوجدور لعزل المناطق الصحراوية بحائط خندقي يبلغ طوله 2700 كيلومتر وارتفاع ثلاث أمتار، هذا الجدار جعل تلك المناطق في مأمن من هجمات مسلحي بوليساريو. وهكذا تحول ميزان القوى لصالح المغرب¹⁹¹. خاصة بعد تخلي ليبيا في 1984 عن دعم بوليساريو، وانشغال الجزائر بأزماتها الداخلية. لذا تمكنت الأمم المتحدة من فرض وقف لإطلاق النار بين المغرب وجبهة بوليساريو عام 1991. وتم اقرار الجدار الرملي كمنطقة عازلة لتفصل بين الجزء الخاضع للإدارة المغربية والجزء الذي تسيطر عليه الجبهة. وتضطلع قوات حفظ السلام الأممية بتأمين المنطقة.

تجدد التوتر بين المغرب وجبهة بوليساريو في 21 أكتوبر 2020 عندما قام مجموعة من المنتسبين الى الجبهة بغلق المعبر الحدودي الوحيد الذي افتتحه المغرب عام 2002 لإيصال منتجاته إلى غرب أفريقيا عبر الأراضي الموريتانية. وفي نوفمبر 2020 أعلن المغرب إقامة حزام أمني لتأمين تنقل الأشخاص ونقل السلع، ووضع حد لاستفزازات مسلحي جبهة بوليساريو الذين قطعوا الطريق المؤدي إلى منطقة الكركرات. هذه الاستفزازات ناجمة عن مجموعة من الاسباب منها الغليان الذي تشهده مخيمات اللاجئين التي تسيطر

¹⁹¹ - محمود عبد اللطيف، الهجرة والتهديد الامن القومي المغربي، مركز الحضارة العربية، القاهرة، 2003.

عليها جبهة بوليساريو في جنوب غرب الجزائر، وكذا تجنيد الشباب الصحراوي من قبل "الشبكات الإجرامية والإرهابية". إضافة الى إعادة استخدام الجزائر للبوليساريو كأداة ضغط على المملكة المغربية من أجل تحقيق مصالحها داخليا وخارجيا¹⁹².

ثانيا: التهديدات الاجتماعية

الاتجار وتعاطي المخدرات:

تعتبر سلوكيات الاتجار وتعاطي المخدرات ظاهرة مركبة، كانت ولا تزال غير معلنة بالقدر الكافي ومحاطة بالطبوهات والصور النمطية والأحكام المسبقة، والحال أنها آخذة في الانتشار كما أن أشكالها، سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، تتنوع وتزداد خطورة وحدة بل أصبحت هذه السلوكيات ظاهرة اجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى ارتباطهما بالمنظومة الاقتصادية. فعلى سبيل المثال تحقق سلوكيات الادمان المشروعة رقم معاملات يبلغ 32.19 مليار درهم، أي ما يناهز 3% من الناتج الداخلي الاجمالي، كما تمثل 9.1% من المداخيل الجبائية للدولة.¹⁹³

¹⁹² عبد العالي حور، التحديات الجيوسياسية في منطقة الساحل والصحراء وانعكاساتها على الأمن القومي العربي، مجلة شؤون عربية، العدد 167، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، القاهرة، 2016.

¹⁹³ الموقع الإلكتروني pdf للمجلس الاقتصادي والاجتماعي: ص 9

<https://cese>

app.ma/recommandation/pdf/ar1/FAIRE_FACE_AUX_CONDUITES_ADDICTIVES_%C3%89TAT_DES_LI
EUX_&_RECOMMANDATIONS_ar.pdf

المبالغ المالية والنسب المئوية للمداخل الجبائية وغير الجبائية المتأتية من المنتجات والخدمات

المرتبطة بالسلوكيات الإدمانية: المصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي¹⁹⁴

بملايين الدرهم	مداخل الجبائية	حصة المداخل المرتبطة بالخدمات والمواد المشروعة التي قد تسبب السلوكيات الإدمانية	المداخل الاعتيادية الجبائية وغير الجبائية والحسابات الخصوصية للخرينة	حصة المداخل المرتبطة بالخدمات والمواد المشروعة التي قد تسبب السلوكيات الإدمانية بالنسبة المئوية
2021	195.57 8	9.27	232.907	7.78
2020	198.79 3	9.12	229.123	7.91
2019	112.63 8	8.52	247.495	7.32

تنجم عن السلوكيات الإدمانية انعكاسات خطيرة على الأشخاص المعنيين بها في سلامتهم النفسية وصحتهم الجسدية. كما أنها تشكل في الوقت نفسه، بالنظر لتكاليفها الباهظة وانعكاساتها التي قد تكون وخيمة جداً، معضلة حقيقية تلقي بظلالها على توازن العلاقات بين الأفراد وأسرهم وعلى دخلهم ومواردهم المادية، وعلى الوضعية الصحية والنفسية للمجتمع ككل، وبالتالي تكون لها تداعياتها سلبية على إمكانات وديناميات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلادنا.

في المغرب لا يمكننا رسمياً الحصول على بيانات موثوقة حول تجارة المخدرات¹⁹⁵. ولكن لدينا إحصائيات صادرة عن وزارة الصحة تؤكد أن معدل انتشار تعاطي المخدرات لسنة 2018 بين السكان الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فأكثر 4.1%، أي ما يعادل 800.000 شخص منهم 2.8% مدمنون على المواد

¹⁹⁴ - المرجع السابق ص: 30

¹⁹⁵ - توضح الإحصائيات حجم المخدرات المصادرة بالمغرب سنة 2016 حسب النوع. وبحسب البيانات، فقد تمت مصادرة نحو 236.87 طنناً من مادة الحشيش، و 296 طنناً من عشبة الماريجوانا، إلى جانب أنواع مختلفة من المخدرات من بينها الإكستاسي والحشيش وأملاح الكوكايين،

<https://www-statista>

com.translate.google/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ar&_x_tr_hl=ar&_x_tr_pto=sc&_x_tr_hist=true#statisticContainer

المخدرة. ويتزايد التعاطي بين الساكنة الأصغر سنا للمخدرات والإدمان. في المدن الشمالية، يرتبط تعاطي المخدرات بالحقن (نسبة انتشار تعاطي الهيروين والكوكايين هي 0.02% و 0.05% على التوالي) بمخاطر انتشار فيروس نقص المناعة البشرية VIH، والتهاب الكبد الفيروسي (C و B) والسل، إلى جانب العواقب الاجتماعية (التهميش والتمييز والعزلة..) والقانونية (الانحراف، والعنف، والاجرام..)¹⁹⁶. وعلى الرغم من وضع القطاع الحكومي المكلف بالصحة لاستراتيجية وطنية لمكافحة الإدمان، تهم الفترة ما بين 2018 و2022، فإن السلوكيات الإدمانية لا تحظى لحد الآن بالقدر الكافي من الاعتراف والتكفل بها من قبل هيئات الحماية الاجتماعية والتعامل معها بوصفها أمراضا، رغم إدراجها في قائمة منظمة الصحة العالمية. وعلاوة على ذلك، فإن السياسات العمومية في هذا المجال تظل غير كافية، في ظل هيمنة المقاربة الزجرية المرتكزة في محاربة الإدمان على إطار تشريعي متقدم ولا يوفر الحماية. إضافة إلى ذلك يجب الضرب بيد من حديد على الشبكات الإجرامية التي تتاجر في المخدرات.

فوجود الشبكات الإجرامية التي تقوم بالإتجار بالمخدرات كالحشيش والكوكايين والهيروين والميثامفيتامين، خاصة مع ازدياد سهولة اختراق الحدود الدولية، ما فتئ تعاطي المخدرات والحصول عليها ينتشران بشكل كبير. ويتشارك في هذه التجارة مزارعون ومنتجون وناقلون وموردون وتجار. وهذه التجارة تلحق الضرر بالجميع وتقوض الاستقرار السياسي والاقتصادي.¹⁹⁷ فغالبا ما يكون المستهلكون والمدمنون ضحايا لشبكات تجارية قوية. وفي كثير من الأحيان، يرتبط الاتجار بالمخدرات بأشكال أخرى من الجريمة، مثل غسل الأموال أو الفساد.¹⁹⁸ فمثلا في 11 فبراير 2018، أعلن المكتب المركزي للأبحاث القضائية المغربي، عن حجز 541 كيلوغراما من الكوكايين في حاوية نقلت على متن سفينة شحن قادمة من البرازيل واتجهت إلى ميناء الدار البيضاء. ويأتي ذلك بعد خمسة أشهر من ضبط كمية قياسية بلغت 2.4 طن متري من الكوكايين بالقرب من العاصمة المغربية الرباط. وقد وُصفت هذه العملية بأنها "أكبر مخبأ مخدرات تم العثور عليه على الإطلاق في تاريخ الدول الواقعة في شمال إفريقيا". وتم اعتراض 2.5 طن متري أخرى في ديسمبر 2017، على بعد حوالي 100 ميل بحري قبالة مدينة الداخلة الساحلية من خلال أول عملية إسبانية مغربية مشتركة ضد تهريب الكوكايين البحري¹⁹⁹. يشهد المغرب زيادة كبيرة في عدد مضبوطات الكوكايين القادمة من أمريكا الجنوبية ووفقا لتقرير المخدرات العالمي لعام 2017 الصادر عن مكتب الأمم

¹⁹⁶- الموقع الإلكتروني لوزارة الصحة تمت زيارته الساعة 13:37 بتاريخ 2024/2/1 .

<https://www.sante.gov.ma/sites/Ar/Pages/activites.aspx?activiteID=126>

¹⁹⁷- بسمة عولمي، جريمة تبيض الاموال وخطر المخدرات على الاقتصاد العالمي وسبل مكافحتها. موقعا لالكتروني تارخ الزياره 2024/2/12 <https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2006/12/10/66215.html>

¹⁹⁸- ومثال على ذلك قضية "اسكويار الصحراء" الذي تمت محاكمته 2019 وإيداعه سجن مدينة الجديدة (180 كلم جنوب الرباط). وظل ملف اسكويار الصحراء في حالة جمود منذ اعتقاله، الى أن قرر هذا الأخير تقديم قائمة أسماء تضم شخصيات عامة قال إنهم شركاء له لنقل أطنان من المخدرات من سواحل مدينة السعيدية نحو باقي بلدان القارة الإفريقية منذ عام 2010 ، في مقدمتهم رئيس الجهة الشرقية للمغرب، وأحد أبرز قادة حزب الاصلاح والمعاصرة المشارك في الائتلاف الحكومي، ورئيس نادي الوداد الرياضي والقيادي البارز في حزب الاصلاح والمعاصرة والقيادي.

¹⁹⁹- يوسف داوود كوركيس، الجريمة المنظمة، الدار العملية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001 .

المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة²⁰⁰ يحتل المغرب المرتبة الثالثة من حيث مضبوطات القنب بعد إسبانيا وباكستان. ومع أن المملكة قامت مؤخرا بمجهود جبار في زيادة عدد مضبوطات الكوكايين القادمة من أمريكا الجنوبية تؤكد ذلك الإحصائيات المنشورة في تقرير المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني لعام 2017 الذي شهد زيادة بنسبة 48% عن عام 2016²⁰¹. ومن الواضح أن هناك تغييرا كبيرا في الطرق التي يستخدمها تجار المخدرات لتوجيه بضائعهم نحو الأسواق الاستهلاكية، ولكن هل هناك روابط بين الجماعات التي تنتج وتهرب الكوكايين عبر المغرب، خاصة تلك المرتبطة بإنتاج وتصدير الحشيش؟ فوفقا للتقرير السنوي للمرصد الوطني للمخدرات والإدمان،²⁰² "بدأت منظمات المخدرات في أمريكا اللاتينية في استغلال طرق القنب المغربية القائمة من أجل تهريب الكوكايين إلى أوروبا". ويشير هذا إلى أن المغرب يجري دمج على طول طريق الكوكايين عبر المحيط الأطلسي الذي ينتقل تقليديا من منطقة الانديز عبر غرب أفريقيا للوصول إلى أوروبا. وفي عام 2011، أشار تقرير لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن طرق تهريب الكوكايين من المغرب إلى إسبانيا تستخدم نفس طرق تهريب القنب الهندي²⁰³.

بطبيعة الحال من المتوقع أن حدوث نتائج أمنية متباينة لهذه التنظيمات الإجرامية، تنعكس على قوة الدولة واستقلالها وتعوق برامجها التنموية وذلك لما تسببه من الآثار السلبية الناجمة عن استخدام المخدرات غير المشروع وتأثير ذلك في سلوك وصحة الفرد، ونمو العنف واستخدام السلاح والخوف من الجريمة، والتحكم في المنظمات الرسمية الاجتماعية الحكومية والغير حكومية. واختراق مؤسسات الدولة والتغلغل في أجهزتها السياسية والإدارية والمالية الأمر الذي يفتح الباب أمام الفساد السياسي والإداري ولعدد كبير من الأنشطة الإجرامية كالرشوة والاحتيال والمنافسة غير المشروعة والتزوير إضافة إلى التأثير على الأحزاب السياسية، وكبار المسؤولين في القطاعين العام والخاص مما يؤدي إلى فقدان الثقة الشعبية. علاوة على ما تشكله الجريمة المنظمة من تهديد لاقتصاد الدولة، لذلك فإن تعاضد قوة الجريمة المنظمة أثر على الجوانب الأمنية بكل أشكالها لاسيما عملية التنمية خاصة الإنسانية منها وذلك لما يترتب عن هذه الظاهرة من انعكاسات سلبية على الجانب الأمني²⁰⁴.

²⁰⁰ موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، خالصة وافية والاستنتاجات والتبعات السياسية: https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Arabic.pdf

²⁰¹ هارونفر غلي، الإرهاب العولمي وانهيار الإمبراطورية الأمريكية. القاهرة: دارالوافي. للنشر، 2006
²⁰² تم إنشاء هذا المرصد في 2012 تحت رعاية وزارة الصحة بالتعاون مع شبكة Med-Net ومجموعة بوميبيدو التابعة لمجلس أوروبا. وجاء إنشاء هذا المرصد كأحد الأهداف التي تندرج ضمن إصلاح القانون 92-52 المتعلق بالإدمان والمخدرات.

²⁰³ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لسنة 2000، بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص بخاصة النساء والأطفال لسنة 2000، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة تهريب المهاجرين لسنة 2000، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.

²⁰⁴ - بسملة عولمي، " جريمة تبييض الأموال وخطر المخدرات على الاقتصاد العالمي وسبل مكافحتها"، مرجع سابق.

ثالثاً: التهديدات الاقتصادية

الاقتصاد المغربي هو مجموع السياسات والعوامل الداخلية والخارجية، الظرفية والهيكلية التي تحدد الواقع الاقتصادي للمغرب في الوقت المعاصر. ويعتبر المغرب بلداً نامياً ذو اقتصاد يميل نحو اقتصاد السوق مع حضور قوي للسلطات العمومية في الاستثمار وتوجيه السياسات الاقتصادية. يحتل اقتصاد المغرب المرتبة الخامسة في أفريقيا بعد مصر، نيجيريا، الجزائر وجنوب أفريقيا بناتج محلي إجمالي يقدر بـ 142.9 مليار دولار أي بمعدل 3,572 دولار للفرد. يتميز الاقتصاد المغربي بأنه خدماتي بامتياز، حيث تمثل القيمة المضافة الخدمائية حوالي 54.9% من الناتج الإجمالي لسنة 2013. ورغم تشغيل القطاع الفلاحي لـ 40% من الساكنة النشيطة، إلا أن هذا القطاع الأولي لا يساهم إلا بـ 16.6% من الناتج المحلي الإجمالي، وتشكل الحبوب والخضر والفواكه ومنتجات الصيد البحري (الموجهة في جزء كبير منها إلى التصدير) أهم المساهمين الأوليين. أما القطاع الثانوي، فيساهم بـ 28.5% من الناتج، بفضل قطاعات المناجم والصناعة والأشغال العمومية.²⁰⁵

وبالرغم من هذه المعطيات فإن هناك مجموعة من التهديدات التي تهدد الاقتصاد المغربي مثل تفشي الفساد وارتفاع النفقات العمومية، إضافة إلى استمرار تباطؤ النمو الاقتصادي حيث تفيد بيانات المندوبية السامية للتخطيط، بأن النمو الاقتصادي المغربي من المتوقع أن يشهد تباطؤاً بنسبة 2.4% في الفصل الأول من عام 2024، مقارنة بنمو 3.5% في نفس الفترة من عام 2023.²⁰⁶ ويعاني المغرب الآن موجة التضخم وصلت إلى أعلى مستوى لها في فبراير 2023 حيث بلغت 10.1% في موجة تضخمية كانت الأقوى منذ تسعينات القرن الماضي، ورغم أن هذه الموجة بدأت بالتباطؤ تدريجياً فوصلت إلى 3.6% في نهاية نوفمبر 2023 حسب آخر البيانات. رغم أن بنك المغرب يتوقع تراجع التضخم بمتوسط 6.1% مقارنة بنسبة 6.6% المسجلة في سنة 2022.²⁰⁷

وترى المندوبية السامية للتخطيط في المغرب، وهي «هيئة الإحصاء» الحكومية، أن أسعار المواد الغذائية، هي المحرك الرئيسي للتضخم في البلاد، حيث ارتفعت بـ 12.5% عن العام 2022، في حين زاد تضخم المواد غير الغذائية 1.7%. وصعد التضخم الأساسي، الذي يستثنى السلع الأكثر تقلباً، 5.9%، العام

²⁰⁵ - تفاوتات كبيرة بين الجهات في الوصول إلى الحقوق الأساسية: التعدد وعدم القابلية للتجزئي

https://www.finances.gov.ma/Etude/depf/2015/etude_inegalites_regionales_ar.pdf

²⁰⁶ - موقع المندوبية السامية للتخطيط

https://www.hcp.ma/Presentation-des-travaux-preparatoires-du-RGPH-2024-24-Fevrier-2023_a3681.html

²⁰⁷ - المرجع السابق

الماضي. وهذا لاشك سيشكل أزمة ارتفاع تكلفة المعيشة²⁰⁸. خاصة وأن هذا التضخم حسب المندوب السامي للتخطيط هو تضخم محلي وليس مستورد، وأن سببه ضعف الإنتاج الداخلي وليس ارتفاع الطلب²⁰⁹.

إضافة إلى ذلك يعاني المغرب ثقل الأعباء الطاقية والمديونية العمومية. وارتهان بعض القطاعات الوازنة لتقلبات ظرفية (مناخية أو خارجية) كالفلاحة والسياحة والفسفاط، ناهيك عن تناقص إنتاجية وتنافسية بعض القطاعات الكلاسيكية (كالنسيج مثلا). تتضافر إلى هذه النقائص استمرار وجود مشاكل هيكلية عميقة كالتفاوتات الاجتماعية والجهوية، إضافة إلى اتساع رقعة الفقر والهشاشة، والظواهر البنوية المثبثة لمناخ الأعمال كالفساد واقتصاد الربيع. والتي ساهمت لاشك في ضعف خلق فرص الشغل، ناهيك عن ضعف القدرة التنافسية وارتفاع معدل البطالة لدى الشباب. تطورات هذه التهديدات مازالت قائمة بسبب التوترات الجيوسياسية. منها الحرب على أوكرانيا، الصراع الفلسطيني الاسرائيلي، وتباطؤ أنشطة الشركاء التجاريين الرئيسيين للمغرب في منطقة اليورو..... الخ.²¹⁰

رابعاً: التهديدات السيبرانية

إن خطورة التهديدات السيبرانية تطال الدول التي تدار بنيتها التحتية بالحواسيب الآلية والشبكات المعلوماتية، مما يجعلها هدفاً سهلاً للمنال، فبدلاً من استخدام المتفجرات يستطيع العدو من خلال الضغط على لوحة المفاتيح تدمير البنية المعلوماتية، وتحقيق آثار تدميرية تفوق مثيلتها المستخدم فيها المتفجرات، ويمكنه أيضاً شن هجوم إلكتروني لإغلاق المواقع الحيوية وإلحاق الشلل بأنظمة القيادة والسيطرة والاتصالات، أو قطع شبكات الاتصال بين الوحدات والقيادات المركزية، أو تعطيل أنظمة الدفاع الجوي، أو إخراج الصواريخ عن مسارها، أو التحكم في خطوط الملاحة الجوية والبحرية، أو اختراق النظام المصرفي وإلحاق الضرر بأعمال البنوك وأسواق المال. أو بث صور وفيديوهات كاذبة من أجل بث إشاعات أو بث الرعب في شعب هذه الدولة. بالإضافة إلى استخدامه في التجسس الإلكتروني، وهو أحد أبرز التهديدات السيبرانية، إذ يشمل الوصول غير المسموح به إلى البيانات السرية لأغراض التجسس، وكذلك هو الحال بالنسبة للاحتيال الإلكتروني، والذي يتضمن استخدام الإنترنت لخداع الضحايا من أجل الاحتيال المالي أو الاحتيال في الهوية.

إذا فالتهديدات السيبرانية تتم لإحدى العناصر المؤثرة في السياسة والاقتصاد على الصعيد الدولي، نتيجة انتقال جزء كبير من الصراعات بين الدول في العالم، إلى شبكة الإنترنت والوسط الرقمي. ورغم

²⁰⁸ https://www.hcp.ma/Presentation-des-travaux-preparatoires-du-RGPH-2024-24-Fevrier-2023_a3681.html.

²⁰⁹ المرجع السابق

²¹⁰ مصطفى خواص، الفساد السياسي في بلدان افريقيا جنوب الصحراء: انعكاساته واليات مكافحته، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الاولى 2019.

عدم إمكانية معرفة مصدر الهجمات على الشبكة العنكبوتية، بصورة قاطعة، وما إذا كانت تدعمها حكومات، إلا أنها باتت تثير جدلاً متبادلاً بين الدول، وتدفعها إلى تعزيز بنيتها التحتية الأمنية بالوسط الرقمي، وتدريب كوادرها المعنية، للتصدي للاختراقات ذات المصادر الخارجية.

ولقد كشف تقرير جديد لمايكروسوفت أن المغرب تعرض لـ 71 مليون تهديد سبيراني خلال يناير 2020 وفبراير 2021.²¹¹ وأعلنت المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، التابعة للوزارة المنتدبة المكلفة بإدارة الدفاع الوطني، بأنها قد تصدت في 2021، لأزيد من 400 هجوم سبيراني استهدف مؤسسات استراتيجية في المغرب. وفي 2022 تصدت لـ 577 هجوم إلكتروني. وفي سنة 2023 عالجت 150 حادثاً إلكتروني، من دون أن يقدم التقرير أي تفاصيل أو معطيات حول المؤسسات التي استهدفتها الهجمات ولا طبيعتها.²¹²

يلاحظ أن أبرز التهديدات التي واجهها المغرب²¹³ تلك التي استهدفت المؤسسات المالية والمصرفية، بسرقة بياناتها والتسبب في خسائر مالية كبيرة لها. وكذا المؤسسات الحكومية، بحيث تم تسجيل هجمات على مؤسسات حكومية مهمة مثل وكالة الأنباء المغربية ومواقع إلكترونية أخرى تابعة للحكومة كاختراق موقع الماستر بجامعة عبد المالك السعدي. وكذلك التهديدات التي تأتي من الذباب الإلكتروني التابع لدول معادية سواء كان هذا الذباب رسمي أو غير رسمي ضد مؤسسات المغرب لتثويبه سمعتها أو قرصنة معطياتها.

هكذا، يتم الاعتماد على الإنترنت في الاكتشافات التي أبلغت عنها منتجات وحلول شركة " Trend Micro " والتي نشرت تقريراً بعنوان «تقييم التهديدات السبيرانية الأفريقية»، يفضي بأن المغرب هو البلد الأكثر تضرراً من الهجمات السبيرانية التي تستهدف الأبنك في إفريقيا.²¹⁴

ففي تاريخ ماي 2023 أعلنت Trend Micro Incorporated، عن نتائج تقريرها السنوي للأمن السبيراني حول المغرب، حيث اكتشفت أكثر من 89 مليون (89,553,087) تهديداً عبر البريد الإلكتروني،

²¹¹-الموقع الإلكتروني لمايكروسوفت. تاريخ ووقت دخول الموقع 2024/2/2. 9:39.

https://www-microsoft-com.translate.google/enus/wdsi/threats?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ar&_x_tr_hl=ar&_x_tr_pto=sc

²¹² الموقع الإلكتروني لإدارة الدفاع الوطني المديرية العامة لأمن نظم المعلومات. تاريخ ووقت دخول الموقع 2024/2/2. 9:39.

²¹³، حسب شركة Trend Micro Incorporated وهي شركة عالمية تعمل في مجال الأمن السبيراني

²¹⁴-الموقع الإلكتروني لإدارة الدفاع الوطني المديرية العامة لأمن نظم المعلومات. تاريخ ووقت دخول الموقع 2024/2/2. 10:18
<https://www.dgssi.gov.ma/ar/%20%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1/alamn-alsybrany-fy-qlqta-albnky->

ومنعت 1.3 مليون (1,362,697) هجمة لضحايا عناوين URL الضارة و20,774 مضيفاً لمواقع URL. إضافة إلى ذلك، تم تحديد وإيقاف أكثر من 3.7 مليون (3,712,294) من هجمات البرمجيات الخبيثة²¹⁵.

وقد وقعت المملكة المغربية بتاريخ 12 مايو 2022 ، على البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقية بودابست حول محاربة الجريمة الإلكترونية، والمتعلق بتعزيز التعاون والكشف عن الأدلة الإلكترونية والذي يهدف بشكل أساسي إلى تعزيز التعاون والكشف عن الأدلة بين الدول الأعضاء عبر ميكانيزمات وآليات مستحدثة من شأنها وضع حد لمجموعة من الإشكاليات المتمثلة في بطء الإجراءات المترتبة عن مساطر التعاون القضائي الكلاسيكية أو عن مساطر الإنابات القضائية. كما يهدف هذا البروتوكول، إلى تعزيز قدرات الفاعلين في مجال العدالة الجنائية في كل ما يتعلق بجمع الأدلة الإلكترونية، فضلا عن إتاحتها ولأول مرة الإمكانية للتعاون المباشر بين مزودي الخدمات وسلطات الدول الأطراف، مما سيوفر الوقت والجهد في سبيل الحد من الظواهر الإجرامية عبر الوسائل الرقمية.

التحديات المناخية:

إن تغير المناخ وآثاره حاضرة بشكل كبير في المغرب، وقد تم تحديده كبلد ضعيف للغاية من خلال تقرير التقييم الرابع للجنة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ التابعة للأمم المتحدة (IPCC)²¹⁶، بسبب تأثر المناطق المغربية بالجفاف، وارتفاع متوسط درجات الحرارة، وموجات الحر، وتغير أنماط هطول الأمطار، والفيضانات، وارتفاع مستوى سطح البحر.

منذ ستينيات القرن الماضي، لوحظت زيادة في درجات الحرارة قدرها درجة واحدة مئوية في جميع أنحاء البلاد وتشير التوقعات إلى زيادة تتراوح من 1 إلى 1,5 درجة حتى عام 2050. ومع التغيرات في درجات الحرارة، سوف ينخفض الغطاء الثلجي في الجبال بشكل أكبر.

أصبح هطول الأمطار أكثر تقلباً وانخفض بنسبة 3-30% في مناطق مختلفة. كما تغير النمط الموسمي في شهري أكتوبر ونوفمبر مما تسبب في كثير من الأحيان في حدوث فيضانات وانخفاضات كبيرة خلال بقية العام. أصبحت فترات الجفاف أطول، خاصة في نهاية موسم الأمطار. سيستمر هطول الأمطار السنوي في الانخفاض خلال القرن الحادي والعشرين وسيؤثر على أجزاء كبيرة من البلاد. تظهر

²¹⁵ الموقع الإلكتروني Trend Micro Incorporated. تاريخ ووقت دخول الموقع 2024/2/2. 10:55

²¹⁶ -https://www-climate--expert-org.translate.google/en/home/business-adaptation/morocco?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ar&_x_tr_hl=ar&_x_tr_pto=sc

التوقعات انخفاضاً في متوسط هطول الأمطار بنسبة 10 إلى 20% في جميع أنحاء البلاد، مع انخفاض بنسبة 30% في منطقة الصحراء بحلول عام 2100.

تغير المناخ يؤثر بشكل خاص في الصناعات كثيفة الاستخدام للمياه، مثل المنسوجات/الملابس، وإنتاج الجلود، وتعددين الفوسفور، والطاقة الكهرومائية. وفي نفس الوقت تعتبر المياه المورد الأكثر تأثراً بشكل مباشر وقوي بالتغيرات المناخية في المغرب. والتي ستؤثر على الفلاحة. لأنها تعتبر أكبر مستهلك للمياه العذبة في المغرب، مما يجعلها عرضة بشكل خاص لندرة المياه.. وسيكون لتغير المناخ أيضاً تأثيرات على قطاع مصايد الأسماك والصناعات التحويلية ذات الصلة. ومن الممكن أن تؤدي التغيرات في النظم البيئية البحرية إلى تسريع هجرة بعض الأرصد السميكية وانخفاضها، كما يمكن أن يؤدي ارتفاع مستوى سطح البحر إلى الإضرار بالموانئ والبنية التحتية الساحلية الأخرى

تعد السياحة المساهم الثاني في الناتج المحلي الإجمالي للمملكة المغربية، وهي المصدر الرئيسي للعملة الأجنبية. لذا يعتبر هذا القطاع أحد أكثر القطاعات المعرضة للخطر بسبب التغيرات المناخية. فمن المرجح أن يؤدي ارتفاع درجات الحرارة والظواهر الجوية المتطرفة إلى تقليل جاذبية المغرب للسياح. وسوف تؤدي ندرة المياه إلى تقييد توفير المرافق كثيفة الاستهلاك للمياه مثل حمامات السباحة وملاعب الغولف.

وبما أن ساحل المغرب يشكل أحد المناطق الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية في البلاد حيث يسكن أكثر من 60% من السكان في المدن الساحلية، كما أن 90% من الصناعات مقرها هذا الساحل. بطبيعة الحال هذا لا شك سيشكل تهديدا سواء للسكان أو للصناعة بسبب ارتفاع درجات الحرارة التي ستؤدي إلى ارتفاع مستوى سطح البحر، وتشمل التهديدات الأخرى فيضانات السواحل المنخفضة وتملح طبقات المياه الجوفية الساحلية.

المبحث الثاني: آليات مواجهة التهديدات الناعمة

المطلب الأول: الاستقرار السياسي المحلي كألية لمواجهة التهديدات الناعمة

الاستقرار السياسي يرتبط وجودا مع وجود الدولة وشغل حيزا كبيرا في الفكر السياسي، وإذا كان في السابق ارتبط الاستقرار السياسي بالحفاظ على الدولة وعلى وجودها، فإنه في الوقت الحالي توسع مفهوم الاستقرار السياسي ليشمل كل مناحي الحياة في الدولة، سياسيا، واقتصاديا، واجتماعيا، وثقافيا، وتنمويا، ولذا نجد أن الكثير من الفلاسفة والمفكرين تعرضوا لفكرة الاستقرار السياسي وأثرها على التنمية في الدولة، وأجمعوا على أن تحقيق التنمية في أي بلد يستوجب أن يكون هناك استقرار، حيث يرى أرسطو في كتابه

السياسة " أن التفاوت الكبير وعدم التوزيع للثروة والمكانة والامتيازات هي من أهم أسباب عدم الاستقرار السياسي"²¹⁷. أما ميكافيلي فقد حذر من اللجوء إلى العنف السياسي والاضطهاد كأسلوب لتحقيق الاستقرار وأن استخدام العنف لا يكون إلا استثناء وللضرورة الملحة وفي حدود. ويرى الفقيه هوبز أن السلطة المطلقة هي من صفات الحاكم وبالتالي يجب على أفراد المجتمع الخضوع للسلطة وأن هذا الخضوع هو سبب قيام الاستقرار في أي بلد ولذا يجب أن يمتلك الحاكم أدوات القهر واستخدامها لتحقيق الاستقرار لأن خوف الأفراد من الجزاء هو الدافع للطاعة والخضوع للقانون²¹⁸.

نستخلص من هذه الآراء أن الاستقرار السياسي لا يعني المحافظة على الأوضاع القائمة وإنما يعني قدرته على إدارة العملية الاجتماعية بمفهومها الشامل بطريقة تضمن التضامن الاجتماعي العام. من بين المؤشرات على استقرار النظام مايلي:

1- مدى قوة الدولة في المحافظة على سيادتها ومصالحها، سواء في الداخل أو الخارج، وبطبيعة الحال قوة النظام السياسي يستمدّها من شرعيته. وأن يكون هناك تجانس بين الثقافات السياسية في المجتمع و توفر الحريات السياسية والثقافية.

2- نجاح السياسات الاقتصادية للنظام السياسي، والتي تساهم في رفع مستوى المعيشة والرفاهية الاقتصادية.

إذا فالاستقرار الكامل هو وليد الحياة السياسية المنضبطة القائمة على أسس عقائدية وعلمية، وليس وليد الترسانة الأمنية أو أدوات الأمن السياسي التي تستخدمها بعض الدول، كآلة لتوفير الاستقرار الوهمي، فالاستقرار الحقيقي يظهر تلقائياً مع ظهور الترابط الوثيق والتناغم بين طبقات المجتمع من أسفل إلى أعلى والعكس باختلاف توجهاتهم ومعتقداتهم السياسية والدينية، فحينما يتوفر ذلك المشهد الاجتماعي يستطيع أي إنسان أن يشير إلى هذا المجتمع بأنه مجتمع مستقر.

بما أن المملكة المغربية مثلها مثل باقي الدول تسعى إلى الاستقرار والتعاون بين جميع المكونات السياسية من أجل الاستقرار والتنمية الشاملة، غير أن هذا الاستقرار يمكن أن يكون مهدداً بفعل عدة عوامل أهمها على الإطلاق هو العامل الاقتصادي. فخلال العقدين الأخيرين، وعلى الرغم من كون معدلات التضخم كانت منخفضة نسبياً، إلا أن بعض الموجات التضخمية قد زعزت الاستقرار الاجتماعي. منها مثلاً

²¹⁷ -ارسطوطاليس، كتاب السياسة، ترجمة احمد لطفي السيد، الطبعة الاولى، منشوراتالجمال، بغداد-بيروت، 2009 .
²¹⁸ - كريمة الصديقي، تحديات الاستقرار السياسي ورهانات الانتقال الديمقراطي: نماذج من دول غرب وشمال أفريقيا، المركز المغربي للعدالة الانتقالية ودراسة التقارير الدولية، الطبعة الأولى 2020.

احتجاجات 20 فبراير (الربيع العربي المغربي)"، و"احتجاجات الريف وجرادة"، و"حملة المقاطعة الاقتصادية"، وإن كان لكل سياقها الخاص، إلا أنها كلها مرتبطة بظاهرة ارتفاع نسبي للأسعار في البلاد.

فارتفاع معدل التضخم إلى أكثر من 2%، يؤدي لامحالة إلى زيادة التوترات الاجتماعية، بسبب انخفاض مداخيل المواطنين وقوتهم الشرائية، لأن الغالبية العظمى منهم لم يتمكنوا من الادخار وتنويع مصادر الدخل. أما معظم دخلهم، وخاصة الأجور والأرباح، فيتم صرفها على الأساسيات مثل السكن والنقل والطعام والملبس. حتى الطبقة الوسطى أصبحت عاجزة بشكل مزمن على الادخار بسبب قوتها الشرائية الضعيفة، واعتمادها على الخدمات التعليمية الخاصة، وارتفاع أسعار العقارات السكنية في المدن.

لذا يواجه المغرب وضعاً صعباً، فارتفاع التضخم يصاحبه تباطؤ في النمو الاقتصادي. فقد تباطأ نمو الاقتصاد المغربي في الربع الثاني من العام 2023 إلى 2.3%، مقارنة بنمو بلغ 3.5% في الربع الأول من نفس العام. وعُزّي هذا التباطؤ إلى عوامل من بينها: ضعف نمو القطاع الزراعي المتضرر من الجفاف، وانخفاض نشاط القطاع الصناعي، وتراجع استهلاك الأسر²¹⁹.

وأكد البنك المركزي أن التضخم انخفض من 10.1% في فبراير 2023، إلى 5% في أغسطس 2023²²⁰. وإذا اعتبرنا أن معدل التضخم هو فقط 5% فإن معدل التضخم ومعدل النمو عملية معكوسة، فعندما يرتفع التضخم، يتراجع النمو الاقتصادي، وهذا ما يجعل الاستقرار الاجتماعي على المحك. لأن الموجات التضخمية هذه قد زعزعت في بعض الأحيان الاستقرار الاجتماعي في المغرب. منها ثلاث موجات احتجاجية ضخمة: "احتجاجات 20 فبراير (الربيع العربي المغربي)"، و"احتجاجات الريف وجرادة"، و"حملة المقاطعة الاقتصادية"، وإن كان لكل سياقها الخاص، إلا أنها كلها مرتبطة بظاهرة ارتفاع نسبي للأسعار في البلاد.

فالدولة لديها فرصة قصيرة الأمد لمعالجة مشكلة التضخم قبل أن تسوء الأمور. رغم أن المغرب قد يبدو مستقراً، وأن المزاج الشعبي في الشارع يمكن أن يتغير بسرعة. ولا بد أن تكون لدى الحكومة القدرة على استيعاب الأزمات المتنوعة وكيفية إدارتها، وكذلك إدارة الصراعات داخل المجتمع بطرق قانونية تحترم حق المواطن في المواطنة بما يتماشى مع الضوابط الدستورية دون اللجوء إلى الطرق المتعطسة وأدوات العنف التي تزيد من حدة الصراع، فالاستماع إلى الأفكار والإنصات لحاجات المواطنين لا تحتاج

²¹⁹ [/https://www.reuters.com/world/africa/moroccos-central-bank-holds-benchmark-interest-rate-15-2022-03-22](https://www.reuters.com/world/africa/moroccos-central-bank-holds-benchmark-interest-rate-15-2022-03-22)

²²⁰ المرجع السابق

للتعطرس أو العنف، وإنما فقط تحتاج لقليل من العقل ووضع طرق صحيحة لتلبية تلك الاحتياجات ووضع آليات سلمية لتدبير الصراعات بين فئات المجتمع للحد من أعمال العنف الفئوية والأفكار المتطرفة.

المطلب الثاني: التعاون المغربي إقليمياً ودولياً لمواجهة التهديدات الناعمة

1- الجهود الإقليمية

إن مواجهة التهديدات التي يتعرض لها المغرب لها أوجه متعددة تتطلب نهج مقاربات شاملة ومندمجة ومتعددة الأبعاد هدفها تعزيز الأمن فضلاً عن تعزيز التنمية المستدامة. ومن هذه المقاربات التعاون الإقليمي مع دول الجوار، لذا أنشأ المغرب والاتحاد الأوروبي منطقة تجارة حرة كجزء من اتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب تم التوقيع عليها في عام 1996، ودخلت حيز التنفيذ في 1 مارس/آذار 2000. كما وقع الاتحاد الأوروبي والمغرب على اتفاقية بشأن التحرير الإضافي للتجارة في المنتجات الزراعية. والمنتجات الزراعية المصنعة والأسماك ومنتجات مصايد الأسماك، والتي دخلت حيز التنفيذ في أكتوبر/تشرين الأول 2012. وتم تحرير التجارة في المنتجات الصناعية بالكامل، وأصبح انفتاح الأسواق أمام المنتجات الزراعية كبيراً أيضاً. واتفق الطرفان على بروتوكول لإنشاء آلية لتسوية المنازعات، والتي دخلت حيز التنفيذ في عام 2012. وبدأت المفاوضات بشأن منطقة تجارة حرة عميقة وشاملة في عام 2013. وعقدت الجولة الأخيرة من المفاوضات في أبريل 2014 تتضمن الأجندة الجديدة للبحر الأبيض المتوسط، التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي في 9 فبراير 2021، بالتشاور مع شركاء الاتحاد الأوروبي. لذا في مارس 2023 وقع المفوض الأوروبي المكلف بالجوار والتوسع والوزير المنتدب لدى وزير المالية المسؤول عن الميزانية بالرباط على عدة برامج تعاون بقيمة إجمالية قدرها 5,5 مليار درهم (حوالي 500 مليون يورو) لدعم مجالات الإصلاح الرئيسية في المملكة. وتشمل الالتزامات الجديدة الموقعة اليوم خمسة برامج:

1- دعم تعزيز الضمان الاجتماعي – سيدعم برنامج "كرامة"، الذي تبلغ قيمته الإجمالية 1.43 مليار درهم (130 مليون يورو)، إصلاحاً كبيراً لنظام الضمان الاجتماعي، وهي إحدى الأولويات الرئيسية للحكومة المغربية. وسيدعم هذا البرنامج الإجراءات المستهدفة التي تهدف إلى ضمان حصول السكان بشكل عادل على الرعاية الصحية الشاملة، وإعانات الأطفال، وإعانات البطالة، والمعاشات التقاعدية. وفي الوقت نفسه، سيعزز البرنامج أيضاً توفير الضمان الاجتماعي وحقوق الأشخاص الضعفاء (الحماية والرعاية، بما في ذلك المهاجرين).

2- دعم التحول الأخضر – في إطار التزامات الشراكة الخضراء بين الاتحاد الأوروبي والمغرب، يهدف برنامج "الأرض الخضراء"، الذي تبلغ قيمته الإجمالية 1.26 مليار درهم (115 مليون

يورو)، إلى دعم الجوانب الصديقة للبيئة والشاملة والمبتكرة للتحويل الأخضر. واستراتيجيتين وطنيتين، "الجيل الأخضر" للزراعة و"غابات المغرب" للغابات، فضلا عن تعزيز فرص العمل اللائق وريادة الأعمال الخضراء وتوفير الرعاية الاجتماعية للعمال في المناطق الريفية. وسيتم تنفيذ هذا البرنامج في أربع جهات فلاحية وغابوية: تطوان طنجة الحسيمة، بني ملال خنيفرة، درعة تافيلالت والمنطقة الشرقية. ويشمل ذلك مساهمة حالية بقيمة 15 مليون يورو ممنوحة للمغرب كجزء من مرفق الغذاء والقدرة على الصمود لعام 2022.

3- دعم إصلاح الإدارة العمومية – برنامج بقيمة 550 مليون درهم (50 مليون يورو) سيعزز الولوج إلى الخدمات العمومية وجودتها للمواطنين والشركات، من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية ورقمنتها وتحسين الشفافية ومراقبة جودة الخدمة العمومية. وسيساهم هذا البرنامج أيضًا في تحقيق اللامركزية في الخدمات الإدارية، مما يجعل الإدارة أقرب إلى المواطنين والشركات. وأخيرًا، سيدعم تطوير خدمات الإدارة عبر الإنترنت (الإدارة الإلكترونية).

4- دعم تدبير الهجرة – برنامج بقيمة إجمالية 1,67 مليار درهم (152 مليون يورو)، يركز على الهجرة، سيحسن تدبير حدود المغرب، فضلا عن إدماج المهاجرين واللاجئين، تماشياً مع الاستراتيجية الوطنية للهجرة واللجوء (سنيا). وسيدعم هذا البرنامج العمل على مكافحة شبكات تهريب الأشخاص وحماية اللاجئين والمهاجرين، فضلا عن العودة الطوعية وإعادة إدماج المهاجرين في بلدانهم الأصلية، وفقاً للوائح الدولية لحقوق الإنسان.

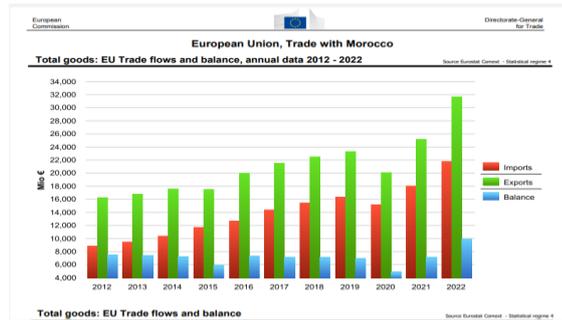
5- مساندة تحسين الشمول المالي – برنامج بقيمة 561 مليون درهم (51 مليون يورو) سيدعم الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي في المغرب. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تحسين الوصول إلى التمويل للمشروعات متناهية الصغر والشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات الناشئة، وتستهدف على وجه التحديد الفئات الضعيفة مثل الشباب والنساء والأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية.²²¹

يعد الاتحاد الأوروبي أكبر شريك تجاري للمغرب، حيث استحوذ على 56% من تجارة السلع في عام 2019. وذهبت 64% من صادرات المغرب إلى الاتحاد الأوروبي، وجاءت 51% من واردات المغرب من الاتحاد الأوروبي. يعتبر المغرب أكبر شريك تجاري للاتحاد الأوروبي بين دول الجوار الجنوبي، حيث يستحوذ على 25% من إجمالي تجارة الاتحاد الأوروبي في السلع مع المنطقة.

²²¹ المرجع السابق

وبلغ إجمالي التجارة في السلع بين الاتحاد الأوروبي والمغرب في عام 2020 35,2 مليار يورو. وبلغت واردات الاتحاد الأوروبي من المغرب 15.1 مليار يورو. وبلغت صادرات الاتحاد الأوروبي إلى المغرب 20.1 مليار يورو.

بلغت التجارة البينية في الخدمات 10.7 مليار يورو في عام 2019. وبلغت واردات الاتحاد الأوروبي من الخدمات 6 مليارات يورو وبلغت الصادرات 4.7 مليار يورو²²².



للمزيد من الإحصائيات حول العلاقات الاقتصادية الأورو مغربية انظر المصدر²²³.

2- الجهود الدولية

لابد من التأكيد على ضرورة الارتقاء بالجهود الجماعية للمجتمع الدولي، من أجل النهوض بـ " الأمن الدولي والاقليمي" والذي يقوم على الاحترام المتبادل، وحسن الجوار، والتعاون الفاعل والفعال. هذا ما تعمل عليه الشراكة بين المكتب الاقليمي التابع لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي للدول العربية وبرنامج الشراكة الدنماركية العربية، التابع لوزارة الخارجية الدنماركية، والمكتب التمثيلي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بلدان الشمال الأوروبي، مع أربعة بلدان عربية هي المغرب وتونس ومصر والأردن، ويهدف إلى إبرام اتفاقية من أجل دعم المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة لتسريع النمو الأخضر، مع إحداث فرص شغل خضراء²²⁴.

²²² https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_morocco_en.pdf

²²³ المرجع السابق.

²²⁴ يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في حوالي 170 دولة وإقليم، للمساعدة في القضاء على الفقر، والحد من عدم المساواة والاقصاء، وبناء القدرة على مواجهة الأزمات حتى تتمكن البلدان من الحفاظ على التقدم بصفته وكالة التنمية التابعة للأمم المتحدة، يلعب برنامج الامم المتحدة الانمائي دورا مهما في مساعدة البلدان على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وأشار ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي²²⁵ إلى أن "المقاولات الصغرى والمتوسطة تلعب دورا مهما في الاقتصاد المغربي، كما تشغل ريادة الأعمال دور المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي، وذلك على الرغم من التحديات الملحة مثل الوصول إلى التمويل"، مشيرا إلى أن مشروع تسريع النمو الأخضر وإحداث فرص الشغل يطمح إلى دعم المقاولين المغاربة الشباب من خلال برامج التدريب والتوجيه وتطوير مخططات أعمال متينة. وهذه الاتفاقية تهدف إلى توثيق التعاون بين المؤسستين من أجل تعزيز ريادة الأعمال الخضراء في المغرب، وذلك من خلال تسهيل ولوج المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة التي سيتم مواكبتها في إطار هذا البرنامج إلى التمويل، عن طريق استفادتها من آليات الضمان والتمويل المشترك التي توفرها مؤسسة "تمويلكم".

كما ستمكن اتفاقية التعاون هذه من تطوير الشراكة بين الطرفين، سيما من خلال التنظيم المشترك لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة التي يستهدفها البرنامج، بالإضافة إلى المشاركة في إحداث التعاون جنوب - جنوب لتبادل الخبرات مع الدول التي أطلقت هذه المبادرات، ويتوقع أن يساهم مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمغرب في خلق أكثر من 3500 فرصة عمل مباشرة وغير مباشرة بحلول سنة 2027.

ويروم هذا البرنامج دعم 200 مقاول مغربية صغيرة ومتوسطة، حيث سيقوم المشروع بتقديم الدعم التقني والمالي للمقاولات الصغيرة والمتوسطة، من خلال مساعدتها على تطوير نماذج تجارية مستدامة، تركز على النمو الأخضر وإحداث فرص الشغل لفائدة الشباب.

ويعد المغرب الأكثر البلدان الإفريقية مديونية، وقد سبق ان استفاد من خط ائتماني بقيمة ثلاثة مليارات دولار في إطار " خط الوقاية والسيولة"، استخدمه خصوصا للتخفيف من الصدمة التي سببها تفشي فيروس كورونا عام 2020.

وقد منح البنك الدولي في ديسمبر 2021 تمويلا بقيمة 450 مليون دولار أمريكي لدعم إصلاحات الحكامة في المغرب كجزء من استراتيجية الحكومة لتحديث القطاع العام. وإنجاح برنامج " النموذج التنموي الجديد" بالمغرب الذي وضعت الحكومة المغربية هذا البرنامج يقوم على ثلاثة ركائز: الأولى تهدف الى تحسين كفاءة وشفافية الإنفاق العام وتحسين تخصيص الموارد. وإطار هذه الركيزة هو ربط الميزانيات بنتائج قابلة للقياس. ومن المقرر أيضا زيادة معدل الولوج إلى فرص الشراء للمقاولات الصغرى جدا حتى المتوسطة، من خلال المشتريات الإلكترونية وتعزيز شفافية بيانات المشتريات لضمان " قيمة أفضل مقابل المال" للخدمات العمومية.

²²⁵ السيد كريستو ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمغرب.

أما الركيزة الثانية التي يقوم عليها البرنامج فتهدف إلى تحسين تحصيل الإيرادات الضريبية ورفع معدلات الامتثال الضريبي للملزمين. وتواجه الإدارة العمومية على المستويين المحلي والمركزي سياسات ضريبية معقدة تؤدي إلى التشتت في تطبيق نظام الرقابة الضريبية. ويترجم هذا الأمر إلى فجوات ضريبية، والتي بدورها تقلل من القدرة التمويلية المخصصة للبرامج الإنمائية الرئيسية في البلاد. ولمعالجة هذه القيود، سيهدف البرنامج إلى تبسيط الإطار الضريبي المحلي والاستفادة من آليات الرقابة لتوسيع القاعدة الضريبية.

والركيزة الثالثة لهذا البرنامج تركز على تحسين مستوى الأسس التي يقوم عليها التحول الرقمي من خلال ربط الإدارات الحكومية رقمياً لتزويد المرتفقين بولوج متكامل إلى الخدمات العمومية وكذلك من خلال تعزيز إنتاج البيانات ونشرها على أساس مبدأ الولوج المفتوح، حيث يمثلان معاً عاملي التمكين الأساسيين للتحول الرقمي للحكومة المغربية وأجندات تقديم الخدمات التي تتخذ من المواطن المغربي محورا لها. فرقمنة الإدارة بالمغرب تعد أمراً أساسياً لتحسين مستوى تقديم الخدمات العمومية، ولاسيما في المناطق النائية، وأيضاً لتعزيز الثقة بين الدولة ومواطنيها. وهذا البرنامج يدعم تشغيل منصة رقمية حكومية مركزية تربط الإدارات الحكومية ببعضها البعض من جانب، وبمواطنيها من جانب آخر. وفي الوقت ذاته، سيعمل أيضاً على تعزيز أجندة البيانات المفتوحة من خلال زيادة كبيرة في عدد مجموعات البيانات العامة المتاحة للجميع مجاناً.

كما يندرج هذا التمويل في إطار فتح خط ائتماني بقيمة خمسة مليارات دولار للدول الواقعة في الشرق الوسط وشمال أفريقيا في أبريل 2022، وفق مقاربة تبناها صندوق النقد الدولي تسمح لهذه البلدان بالوصول بسرعة إلى موارد الصندوق، من دون شروط لاحقة.

إضافة إلى أن صندوق النقد الدولي منح المغرب في 2023 قرضاً بقيمة 1,3 مليار دولار. ويأتي القرض الممتد على فترة 18 شهراً بعد شهر من الزلزال المدمر في المغرب. ويندرج هذا القرض في إطار مرفق المرونة والاستدامة التابع للصندوق، وقد وافق عليه مجلس الإدارة وهو يساوي مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة (وحدة حساب صندوق النقد الدولي المقابلة لسلة من العملات الخمس الرئيسية)، وفق بيان للمؤسسة.

ويهدف القرض إلى "تمكين المغرب من مواجهة نقاط ضعفه المناخية، ودعم مرونته في مواجهة تغير المناخ، والقدرة على اغتنام الفرص لإزالة الكربون" من اقتصاده. ويساعد السلطات المغربية على تعزيز قدراتها على الاستعداد للكوارث الطبيعية وتحفيز التمويل من أجل التنمية المستدامة".

الخاتمة:

لا شك أن التحديات الأمنية الناعمة ترتبط بسياق خطر متناهي يهدد وحدة الدولة وأمنها واستقرارها وبذلك فإن الاستراتيجية الناجعة للتعاطي مع هذه التهديدات تركز على تقدير المخاطر واستباق نتائجها بمعرفة وتحليل دقيقين يأخذ بعين الاعتبار الفواعل الخارجية المتداخلة في إنتاج وتوجيه أجندة هذه التحديات، واتخاذ استراتيجية متكاملة ومتعددة الأبعاد، لا تركز على الجانب الأمني فحسب، بل تشمل أيضا جوانب مختلفة، أبرزها ما هو وقائي وقانوني واجتماعي واقتصادي بالإضافة إلى التعاون الدولي.

وكما قلنا سابقا رغم دسترة مجلس الأعلى للأمن وتنزيل النموذج التنموي الجديد، ومع ذلك يجب أن تكون الأولوية القصوى للأمن الاجتماعي والاقتصادي ذلك أن هذين الأخيرين لا يزالان ضعيفين بالمقارنة مع الجوانب الأخرى، لأن هناك اختلال واضح بين كل من الأمن والتنمية. ولن يتم إلا من خلال إيجاد توازن بين الأمن والتنمية حتى لا نقع في فخ الثغرات الأمنية التي يمكن أن يستغلها الآخرون (بسبب الظروف الراهنة وبسبب غياب التواصل من طرف الحكومة) وهذا لن يتم إلا من خلال التناسق العمودي بين الرؤية التنموية والسياسات العمومية المتبعة وتقوية الالتقائية بين هذه السياسات و الانفتاح على فاعلين جدد ذوي القدرات على الابتكار والمنافسة، وزيادة قدرة القطاع العمومي على تصميم وتنفيذ خدمات عمومية سهلة الولوج وذات جودة في المجالات الأساسية للحياة اليومية للمواطنين وتقوية الحماية القضائية والقدرة على التوقع، يجب أن ترتفع.

في نفس السياق، يجب على المغرب مراجعة قوانينه الداخلية المتعلقة بانتهاك الأمن السبيري، لملاءمتها مع التزاماته الدولية المترتبة عن انضمامه الى الاتفاقية الأوروبية رقم 108 المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي. ويجب أيضا مكافحة الفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب، خاصة بعد تطور جرائم الأموال وظهور أنماط جديدة من غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المراجع:

الكتب:

- على الذهب، التهديدات الأمنية غير التقليدية غربي المحيط الهندي وخليج عدن، دراسة في تطوير اليات المواجهة، مركز الجزيرة للدراسات، الطبعة الاولى، 2021.
- روبرت ماكنمارا، جوهرة الأمن، ترجمة يونس شاهين، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، القاهرة 1970.

- بول رينسون، قاموس الأمن الدولي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابوظبي، 2011 .

- محمود عبد اللطيف، الهجرة والتهديد الامن القومي المغربي، مركز الحضارة العربية، القاهرة، 2003.

- يوسف داود كوركيس، الجريمة المنظمة، عمان الجار العملية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2001.

- هارون فرغلي، الارهاب العولمي وانهيال الإمبراطورية الامريكية، دار الوافي للنشر، 2006.

- ارسطو طاليس، كتاب السياسة، ترجمة احمد لطفي السيد، الطبعة الاولى، منشورات الجمل، بيروت، 2009.

- كريمة الصديقي، تحديات الاستقرار السياسي ورهانات الانتقال الديمقراطي: نماذج من دول غرب وشمال افريقيا، المركز المغربي للعدالة الانتقالية ودراسة التقارير الدولية، الطبعة الاولى، 2020.

- مصطفى خواص، الفساد السياسي في بلدان افريقيا جنوب الصحراء: انعكاساته واليات مكافحته، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الاولى، 2019.

المجلات العلمية:

- سليمان عبد الله حربي، مفهوم الامن مستوياته وصيغته وابعاده: دراسة نظرية في المفاهيم والاطر، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19.

- عبد العالي حور، التحديات الجيوسياسية في منطقة الساحل والصحراء وانعكاساتها على الامن القومي العربي، مجلة شؤون عربية، الامانة العامة لجامعة الدول العربية، القاهرة، العدد 167، 2016.

- احمد امل، مهددات امن الحدود في افريقيا: المظاهر والاسباب وسياسات الاستجابة، مجلة السياسة والاقتصاد، جامعة بني سويف، المجلد 14، العدد 13، يناير 2022.

المواقع الالكترونية:

<https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2006/12/10/66215.html>https://www.finances.gov.ma/Etude/depf/2015/etude_inegalites_regionales_ar.pdf

https://www.hcp.ma/Presentation-des-travaux-preparatoires-du-RGPH-2024-24-Fevrier-2023_a3681.html

https://www.hcp.ma/Presentation-des-travaux-preparatoires-du-RGPH-2024-24-Fevrier-2023_a3681.html

https://www-microsoft-com.translate.goog/enus/wdsi/threats?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ar&_x_tr_hl=ar&_x_tr_pto=sc

<https://www.dgssi.gov.ma/ar/%20%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1/alamn-alsybranyfy-qlqta-albnky>

https://www-climate-expert-org.translate.goog/en/home/business-adaptation/morocco?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ar&_x_tr_hl=ar&_x_tr_pto=sc

<https://www.reuters.com/world/africa/moroccos-central-bank-holds-benchmark-interest-rate-15-2022-03-22>

https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_morocco_en.pdf

https://ceseapp.ma/recommandation/pdf/ar1/FAIRE_FACE_AUX_CONDUITES_ADDICTIVES_%C3%89TAT_DES_LIEUX_&_RECOMMANDATIONS_ar.pdf

حقوق الأجانب في التشريع المغربي للهجرة واللجوء بين المحدودية وضرورة

التحيين

ذ.أبولاه البشير أستاذ باحث

مقدمة:

يقع المغرب في قلب الظاهرة الهجرية الدولية بحكم موقعه الجغرافي، فما هي إلا 14 كلم من القطرات المالحة تفصل بين ضفتي المتوسط من المغرب، ضفتين جمع بينهما قدر التاريخ خلال ثماني قرون خلت²²⁶، وهذا ما جعل منه عبر التاريخ أرض استقبال للهجرة ومصدرا لها²²⁷، وكذا منطقة لعبور المهاجرين واللاجئين من مختلف أصقاع العالم إلى أوروبا، غير أن هذا الأمر شهد تحولا في السنوات الأخيرة بفعل السياسات الأوروبية المتشددة، والتي جعلت من المغرب بلد استقرار قسري، بحكم اضطرار أعداد كبيرة من الأجانب²²⁸ إلى الاستقرار فيه؛ وتحين الفرصة لعبور للصفة الأوربية²²⁹.

لا جدال في أن من حق كل دولة القيام بوضع تنظيم تشريعي محدد لقبول وإقامة الأجانب داخل إقليمها؛ وهو تنظيم أمر بطبيعته؛ ويخضع له جميع الأجانب أيا كانت جنسيتهم، وأيا كان نوع إقامتهم، ولعل ما يُمكن تسجيله في هذا الإطار هو بطئ التطور الذي عرفه التشريع المغربي للهجرة واللجوء مما انعكس سلبا على وضعية الأجانب فوق أراضيهم، فقد ظل المغرب لعقود طويلة يُعاني فراغا قانونيا فيما يتعلق بتحديد معايير حماية الأجانب، رغم مصادقته المبكرة على عدد من الإتفاقيات الدولية المتضمنة في جزء منها للمعايير الخاصة بحماية الأجانب وكفالة حقوقهم، ومن ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، والتي تضمنت معايير خاصة تهم حماية حقوق وحرريات الأجانب، هذا علاوة على مصادقته على مجموعة من الإتفاقيات ذات التخصص الموضوعاتي في مجال حماية حقوق الأجانب

²²⁶ محمد طارق حيون، "الهجرة السرية وصحافة الضفتين"، ط1، مطبعة الخليج العربي، تطوان 2005، ص 06.

²²⁷ عبد المنعم الفلوس، "وضعية الأجنبي في المغرب منذ الاستقلال"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السوسي، الرباط، الموسم الجامعي 2006-2007، ص 14.

²²⁸ يراد بالأجانب حسب المادة 01 من القانون 02-03 المتعلق بالدخول وإقامة الأجانب بالمملكة والهجرة غير المشروعة ما يلي "الأشخاص الذين لا يتوفرون على الجنسية المغربية أو الذين ليست لهم جنسية أو الذين تعذر تحديد جنسيتهم"

²²⁹ Catherine WIHTOL DE WENDEN « Dynamiques migratoires sub-saharienne vers l'Afrique de Nord » in : Confluences Méditerranée, N°74, été 2010, P 135

مهاجرين كانوا أو لاجئين، غير أن موجة تدويل حقوق الإنسان ومنها حقوق الأجانب فرضت على المملكة الانتقال بالإعتراف بحقوق هذه الفئة من فعل دولي وارد في المواثيق الدولية إلى فعل وطني تقوم به الدولة لتتقيد تشريعاتها من كل المخالفات التي تمس حقوق الإنسان²³⁰ ومنها ضمان حقوق الأجانب في ولايته القانونية، خاصة وأن أعداد هؤلاء أصبحت تشهد تناميا مضطربا، فحسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014 فعدد الأجانب المقيمين بالمغرب الحاملين لبطاقة الإقامة الدائمة أو المؤقتة حوالي 84000 أي ما يناهز 0.25% من مجموع الساكنة، بزيادة قدرها 32566 أي بمعدل نمو إجمالي بلغ 63.3% خلال الفترة ما بين 2004 و2014.

لقد ظلت وضعية الأجانب بالمغرب من ناحية الولوج للحقوق والحريات يكتنفها الكثير من الغموض في العديد من جوانبها، ولم تعرف المعايير الدولية لكفالة إحترام حقوقهم التي تضمنتها الصكوك الدولية التي إلتزم بها المغرب طريقها للتفعيل والتنزيل، رغم كونها أصبحت تشكل جانبا مؤثرا لحقوق هذه الفئة به، وتجسد هذا عمليا منذ التسعينات في نهج مقارنة أمنية أساسها زجر حرية التنقل ومكافحة الهجرة غير النظامية خاصة بعد التوقيع على جملة من الإتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف مع دول شمال المتوسط الراجبة في تحصين حدودها الجنوبية ووقف الزحف الهجروي القادم إليها من الجنوب، رغم أن كل هذه السياسات لم تفلح في الحد من ظاهرة الهجرة التي إزدادت إستفحالا، لأن التحكم إنصب على الهجرة القانونية وكانت النتيجة إستفحال الهجرة غير النظامية من منطلق كل ممنوع مرغوب²³¹.

إنعكس الإنخراط العملي للمغرب في مكافحة الهجرة غير النظامية بشكل جلي في مضامين أول تشريع مغربي في مجال الهجرة ومراقبة دخول الأجانب إلى التراب الوطني وهو القانون 02.03 الذي إكتنف الغموض الكثير من جوانبه، الشيء الذي كانت له تداعيات جمة مست حقوق الأجانب المتواجدين فوق التراب الوطني ومنهم فئة اللاجئيين الذين ظل وضعهم محكوما بالمرسوم التطبيقي لإتفاقية جنيف لسنة 1951؛ وبروتكولها الملحق لسنة 1967؛ والذي كان مقتضبا لحد عدم تفصيله في العديد من التفاصيل المرتبطة بحثثيات و جزئيات حماية اللاجئيين وكفالة حقوقهم على ضوء ما كرسه نظام جنيف لحماية حقوق اللاجئيين.

أبانت الممارسة العملية الناتجة عن تطبيق التشريع المغربي الخاص بالهجرة واللجوء عن أوجه قصور متعددة في مجال حماية حقوق الأجانب فوق التراب الوطني، خاصة فيما يتعلق بالضمانات القانونية

²³⁰ محمد المساوي، "حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الدولي والتشريعات الوطنية"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المملكة المغربية، 2016، ص 197.

²³¹ عائشة الديواني، "أثر الهجرة السرية في العلاقات المغربية الأوربية، دراسة في ضوء إكراهات فضاء شينغن" أطروحة لنيل الدكتوراة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال- الرباط، السنة الجامعية 2006-2007، ص 155.

والمسطرية، والتي تصل لحد مخالفة روح المواثيق الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية؛ والتي أصبحت قانونا يجب تنفيذه بالأولوية على القانون الوطني كما جاء في ديباجة الدستور المغربي، كما أن هذا المعطى يحد من جهود المغرب في إنجاح مبادراته الإستثنائية في ميدان الهجرة واللجوء.

أهداف الدراسة : تأمل هذه الدراسة إستجلاء ضمانات إحترام حقوق وحرريات الأجانب في التشريع المغربي للهجرة واللجوء ومدى إتقائيتها مع المعايير الدولية ذات الصلة، وذلك بغية الوقوف عند القيود التشريعية التي تعيق تمتع الأجانب بحقوقهم فوق التراب الوطني، لأن ضرورة تأهيل النظام القانوني لحماية الأجانب وكفالة حقوقهم أصبح شرطا أساسيا لإنجاح المبادرة الإستثنائية المغربية في تدبير قضية الهجرة و اللجوء، والتي يصبو من ورائها أن يُشكل نموذجا يحتدى به من لدن دول الجنوب التي تواجه إشكاليات مماثلة.

الإشكالية : إنطلاقا مما سبق تطرح هذه الورقة البحثية إشكالية جوهرية تبحث في تجليات القصور المعياري في حماية حقوق الأجانب في التشريع المغربي للهجرة واللجوء، مع طرح أهم مداخل تحسين وضعية هؤلاء بالمغرب، في سبيل خلق دينامية جديدة تضع الإلتزامات الدولية للمملكة في الإعتبار، ومن تم تجاوز مواقف الإحراج التي لطالما عانى منها الملف الحقوقي للمغرب فيما يخص المؤاخدة من قبل المنظمات المعنية بالظاهرة على عدم وفائه بالإلتزامات الدولية الخاصة بحماية حقوق الأجانب وكفالة حقوقهم.

ثلاثة أسئلة ستؤطر تحليلنا لمضمون هذه الإشكالية وهي:

- ما مدى ملائمة القوانين الوطنية للهجرة واللجوء بالمغرب مع الشرعة الدولية لحماية حقوق الأجانب؟

- إلى أي حد تأثرت حقوق الأجانب بالمقاربة الزجرية التي تبناها المغرب ضمن قوانينه المنظمة للهجرة واللجوء؟

- ما الآليات القانونية الكفيلة بكفالة حقوق الأجانب فوق التراب الوطني بشكل فعلي؟

فرضيات الدراسة ومقاربتها المنهجية: تستند الورقة إلى فرضية رئيسية مفادها أن البرهنة على الإنخراط الجدي في المنظومة الدولية لحماية حقوق الإنسان عموما؛ والأجانب خاصة، تفرض على المغرب ملائمة إطاره القانوني الخاص بالهجرة واللجوء مع المواثيق الدولية؛ وتحيينه لضمان حماية فعلية وحقيقية لحقوق و حرريات الأجانب بالمغرب، وبهدف التحقق من صحة هذه الفرضية – أو عدم صحتها-سنعتمد

المنهج القانوني التحليلي لتحليل النصوص القانونية المشكلة للتشريع المغربي الخاص بالهجرة واللجوء، وكذا المنهج النقدي للوقوف عند أوجه قصور هذا التشريع وآفاق تجاوزها.

خطة الدراسة: يعكس ترتيب الأسئلة المؤطرة لإشكالية الدراسة أعلاه؛ التسلسل المنطقي للأفكار التي تنبني عليها هذه الورقة، ويتجلى هذا في التقسيم الذي إعتدناه للإجابة على الإشكالية البحثية المثارة، حيث يتناول المحور الأول الإنخراط التدريجي للمغرب في المنظومة الأممية لحماية حقوق الأجانب، أما المحور الثاني فيستعرض أهم تجليات القصور المعياري لحماية الأجانب في التشريع المغربي، وفي المحور الأخير نرصد أهم أسس تحيين الإطار القانوني لحماية الأجانب بالمغرب.

المحور الأول: الإنخراط التدريجي للمغرب في المنظومة الأممية لحماية حقوق الأجانب

حاول المنتظم الدولي توفير حماية قانونية نوعية عامة وخاصة للأجانب بشتى أنواعهم سواء كانوا مهاجرين دائمين أو موسميين أو نظاميين أو غير نظاميين أو عمال مهاجرين أو لاجئين أو غيرهم، وتتجلى هذه الحماية فيما يُعرف بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان؛ أي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، الذي تضمن جملة من الحقوق والحريات الخاصة بالأجانب كمبادئ عامة دون التفصيل فيها تاركا ذلك لمواثيق لاحقة منها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية²³²، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²³³، واللذين وقعت عليهما المملكة المغربية في سنوات مبكرة وبالضبط في 19 يناير 1977 وتم إيداع وثائق التصديق والانضمام إليهما في 03 ماي 1979، ويعتبر هاذين الصكين من الصكوك الأولى الملزمة للدول في مجال حقوق الإنسان واللذين تضمننا معايير تهم حماية حقوق وحريات الأجانب²³⁴.

إن المصادقة المبكرة للمغرب على الصكين المذكورين كان يعني عمليا التزامه بالمعايير الواردة في هذه الصكوك والتي تهم الأجانب؛ خاصة مبدأ عدم التمييز الذي كرسه العهدين، وكذا منع الطرد وترحيل الأجانب من دون مقررات قضائية ومنع الطرد الجماعي، كما نصت المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على مبدأ مساواة الجميع أمام القانون وفي التمتع بمجمل الحقوق ماعدا الحقوق السياسية التي تقتصر الاستفادة منها على المواطنين فقط، وذلك حسب مقتضيات المادة 25 والتي تعتبر من

²³²- إعتد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة 2200(ألف د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، ودخل حيز التنفيذ 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

²³³- إعتد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة 2200(ألف د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، ودخل حيز التنفيذ 03 يناير 1976، وفقا لأحكام المادة 27.

²³⁴- المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان " حقوق غير المواطنين" الأمم المتحدة، نيويورك، جنيف، 2006، ص 02 وما بعدها.

المواد الفريدة في هذه الإتفاقية²³⁵، ونفس الشيء بالنسبة لمقتضيات العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية الذي يُلزم الدول الأطراف على تطبيق أحكامه على قدم المساواة بين الأجانب والمواطنين داخل الدولة المستقبلية بغض النظر عن الجنسية والإنتماء²³⁶، ومن ذلك الحق في ضمان مستوى معيشي كاف، الحق في التغطية الصحية، الحق في التعليم، الحق في العمل، وما يرتبط به من حقوق نقابية، رغم أن الواقع ما فتئ يكشف عن وجود فرق شاسع بين ما تقره الشريعة الدولية لحقوق الإنسان من حقوق وحرّيات للأجانب؛ وكيف تتعاطى معها الدول بشيء من التمييز والإقصاء حيث يتم إحاطة الإستمتاع ببعض الحقوق بالكثير من القيود²³⁷ وشروط قاسية تستبعد الأجانب.

بعد مسار طويل وفي سبيل ضمان حماية نوعية للأجانب في القانون الدولي لحقوق الإنسان من منطلق وضعهم الهش، أبرمت الأمم المتحدة جملة من الإتفاقيات الدولية ذات التخصص الموضوعاتي والتي حثت الدول الأطراف على ضرورة كفالة حماية خاصة للأجانب بموجب قوانينها الوطنية، والتي صادقت عليها المملكة المغربية في مراحل مبكرة؛ وكان من المنتظر أن تُحدث تفاعلات وإنعكاسات على وضعية الأجانب بالمغرب؛ ومن ذلك الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري²³⁸، إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة²³⁹، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة²⁴⁰، علاوة على إتفاقية حقوق الطفل²⁴¹، وقد أسست كل هذه المواثيق لحماية

²³⁵ - للمزيد من التفاصيل حول المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يُرجى الرجوع إلى التعليق العام رقم 15 للجنة المعنية بحقوق الإنسان لسنة 1985.

²³⁶ - تنص الفقرة 02 من المادة 02 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية على مايلي " تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا كان أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الإجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب"

²³⁷ - مثلا فيما يتعلق بكفالة حق العمل للأجنبي نجد أنه في قوانين الدول يتم إيراد إستثناءات حول هذا الموضوع، وتبريرها في ذلك حماية العمالة الوطنية من البطالة، كما أن هناك أنواعا من الوظائف يجوز للحكومات، تخص بها المواطنين فقط، ومن أهمها المهن المتعلقة بالثروة الإقتصادية والدفاع والأمن.

²³⁸ - تعرف هذه الإتفاقية اختصارا ICERD، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة 2106 ألف (الدورة 20) المؤرخ بتاريخ 21 ديسمبر 1965 وتاريخ نفاذها 4 يناير 1969 وقد وقعت عليها المملكة المغربية في 18 ديسمبر 1970، وقدمت أوراق التصديق عليها في 18 يناير 1986.

²³⁹ - Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Against Women (Cedaw)

اعتمدها الجمعية العامة لمنظمة الامم المتحدة في 18 ديسمبر 1978 ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 3 شتنبر 1981، وقد وقعت عليها المملكة المغربية في 21 يونيو 1993، في حين أن المصادقة عليها مع رفع جميع التحفظات كانت في 08 أبريل 2011.

²⁴⁰ - وتعرف اختصارا ب(CAT) اعتمدها الجمعية العامة وفتحت باب التوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها في القرار 39/46 المؤرخ في 10 ديسمبر 1984 وتاريخ نفاذها 16 يونيو 1987، وقد وقعت عليها المملكة المغربية في 08 يناير 1986، وقدمت أوراق التصديق عليها في 21 يونيو 1993.

²⁴¹ - وتعرف اختصارا بCRC اعتمدها الجمعية العامة بقرارها 25/44 في 20 نونبر 1989 وتاريخ نفاذها 2 سبتمبر 1990، وقد وقعت عليها المملكة المغربية في 26 يناير 1990، وقدمت أوراق التصديق عليها في 21 يونيو 1993.

خاصة لحقوق الأجانب خاصة المهاجرين واللاجئين منهم، انطلاقاً من مبدأ المساواة بين الجميع، ومنع التمييز، بل وأفردت لهم أحكاماً خاصة مراعاة لوضعهم الهش في كثير من موادها²⁴².

سعى المغرب من منطلق حرصه على احترام حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً ومراعاة منه لطابعها الكوني وعدم قابليتها للتجزئ؛ إلى المصادقة على العديد من الإتفاقيات الدولية المؤطرة للشرعة الدولية لحقوق الأجانب خاصة المهاجرين واللاجئين منهم، ومن ذلك مايلي:

الإتفاقيات المؤطرة للشرعة الدولية لحقوق الأجانب

الاتفاقية	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق	النشر في الجريدة الرسمية
الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال وأفراد أسرهم بتاريخ 18 ديسمبر 1990	غشت 15 1991	يونيو 21 1993	ظهير شريف 1.93.317 صادر في فاتح رمضان الموافق (02 غشت 2011) الجريدة الرسمية عدد 6015 بتاريخ 23 يناير 2012
الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين 28 يوليو 1951	نونبر 07 1956	غشت 26 1957	ظهير شريف 1.57.271 الصادر في 02 صفر 1377 الموافق 29 غشت 1957 والصدد في الجريدة الرسمية عدد 2341 بتاريخ 06 شتنبر 1957
البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين 31 يناير 1967	يوليوز 27 1970	أبريل 20 1971	ظهير شريف 1.70.108 الصادر في 27 يوليوز 1970 ودخل حيز النفاذ وطنياً في 20 أبريل 1971 وصدر في الجريدة الرسمية عدد 3145 بتاريخ 07 فبراير 1973

الجدول من إعداد الباحث

²⁴²- ورد في المادة الأولى من الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لسنة 1965: أنه يقصد بالتمييز العنصري: أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفصيل يقوم علي أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الإعراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها على قدم المساواة، لا تسري هذه الإتفاقية علي أي تمييز أو إستثناء أو تقييد أو تفضيل بين المواطنين وغير المواطنين.

-ورد كذلك في المادة 15 (الجزء الرابع) من إتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1978 "تمنح الدول الأطراف الرجل والمرأة نفس الحقوق فيما يتعلق بالتشريع المتصل بحركة الأشخاص وحرية اختيار محل سكنهم وإقامتهم"

-وجاء في المادة الثالثة من إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة: "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو تعيده أو تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب"

-جاء أيضا في المادة 3 من إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989 "تتخذ الدول الأطراف تدابير لمكافحة نقل الأطفال إلى الخارج، وعدم عودتهم بصورة غير مشروعة".

إن مصادقة المغرب على الاتفاقيات الواردة في الجدول أعلاه ونشره لها في الجريدة الرسمية؛ يجعل منها جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي، ومفروض عليه إحترامها وتطبيقها، وكفالة الحقوق والواجبات الواردة فيها للأجانب الموجودين فوق ترابه، تنفيذاً لمقتضيات هذه الاتفاقيات؛ وذلك إنسجاماً مع دستور المملكة المغربية الذي جاء في تصديره وبالضبط الفقرة التي تسبق مباشرة الفقرة الأخيرة مايلي "جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب وفي نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الوطنية تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة"²⁴³.

لقد فرض إنخراط المغرب في تكريس احترام حقوق الأجانب في ولايته القانونية المصادقة على عدد من الاتفاقيات الأخرى والتي تتضمن رزمة من الحقوق الأساسية المكفولة للأجانب؛ ومن ذلك "الاتفاقية الدولية 143 بشأن الهجرة في ظروف تعسفية وتشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في معاملة الأجانب" لسنة 1975²⁴⁴، وكذلك الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية حيث يعتبر المغرب من البلدان القلائل التي صادقت على الصكوك الأساسية لمنظمة العمل الدولية المتصلة بالهجرة، والتي من أهمها الاتفاقية "97" لعام 1949 بشأن العمال المهاجرين²⁴⁵، كما انضم المغرب إلى ميثاق جهوية متعلقة بالهجرة واللجوء والتي تكفل حقوق الأجانب، كذلك الصادرة عن جامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي وكذا الاتحاد الإفريقي²⁴⁶، وبناء على كل هذا فإن احترام حقوق الأجانب الذين يعبرون المغرب أو يستقرون فيه هو التزام دولي طبقاً لكل هذه الميثاق الدولية التي صادق عليها المغرب.

تكتنف حماية الأجانب في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان في معناها بسط أهم الحقوق والحريات المخولة لهم؛ بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالدخول والإقامة؛ وهو ما جرى التأسيس له دستورياً في المغرب في سنة 2011 من خلال منطوق الفصل 30 من الدستور الذي جاء في فقرته الثالثة "يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة طبقاً للقانون" مضيفاً في الفقرة الموالية

²⁴³-تجدر الإشارة إلى أن هذه الفقرة جاءت في سياق الإجابة على النقاش الحاد الذي طبع الحياة الحقوقية والسياسية المغربية خلال مدة طويلة حول سمو الإتفاقيات الدولية من عدمها على النصوص القانونية النافذة داخل المغرب، غير أن هذا السمو يقع بعد مصادقة المغرب ووفق ما تقرره الوثيقة الدستورية وقوانين المملكة، أنظر: عبد الرحمان علال، دستور 2011، تأملات وإشكالات، مجلة مسالك الفكر والسياسة والإقتصاد عدد مزدوج، 19-20-2012 (من يحكم المغرب؟ الدستور وحقيقته التغيير)، مطبعة النجاح الجديدة 2012 ص 38-31.

²⁴⁴- ظهير شريف 115-16-1 صادر في 06 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016) بتنفيذ القانون رقم 01.16 الموافق بموجبه على الاتفاقية 143 بشأن الهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين المسماة اتفاقية المهاجرين (أحكام تكميلية) 1975. النشر في الجريدة الرسمية 6493 الصادرة في (22 غشت 2016).

²⁴⁵- ظهير شريف 119. 114. صادر في 10 رمضان 1435 (8 يوليو 2014) بتنفيذ القانون رقم 87.13 الموافق بموجب على الاتفاقية رقم 97 بشأن العمال المهاجرين (مراجعة 1949) الجريدة الرسمية عدد 6277 بتاريخ 28 يوليو 2014

²⁴⁶- مثلاً اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية المتعلقة بالمظاهر الخاصة باللجئين في إفريقيا المبرمة في اديس أبابا بتاريخ 06 شتنبر 1969، نشرت هذه الاتفاقية بظهير شريف عدد 433-74-1 بتاريخ 14 نوفمبر 1974 الجريدة الرسمية عدد 3241 بتاريخ 11 دجنبر 1974

على أنه " يمكن للأجانب المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية بمقتضى القانون أو تطبيقا للإتفاقيات الدولية أو ممارسة المعاملة بالمثل"، وقد شكل هذا الإعراف الدستوري خطوة هامة في تنزيل المغرب لإلتزاماته الإتفاقية ذات الصلة بحقوق الأجانب، خاصة وأنه أتى في سياق يعرف فيه العالم أكبر موجات من حركات التنقل والهجرة، وكذا التحول النسبي للمغرب من بلد عبور إلى بلد إستقرار، بالإضافة إلى تصاعد الإلتزامات الإتفاقية السالفة الذكر للمملكة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وكل هذه العوامل كان لها بالغ الأثر في التعجيل بتبني المغرب سياسة وطنية جديدة حول الهجرة واللجوء؛ وذلك من أجل تجاوز الإكراهات التي يعيشها الأجانب من المهاجرين واللاجئين فوق أراضي المغرب، والتي رسدها التقرير الذي أعده المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول الأجانب وحقوق الإنسان بالمغرب في سنة 2013 ؛ والذي رصد فيه الوضعية غير المسبوقة للهجرة واللجوء بالمغرب، وطريقة تدبير السلطات العمومية لهذا الإشكال²⁴⁷، وأوصى فيه بضرورة ضمان تدبير أفضل لموجات الهجرة الوافدة في ظل إحترام حقوق الإنسان للمهاجرين وتيسير إندماجهم في المجتمع المغربي، وكل هذا يستلزم التعجيل بمراجعة التشريع المغربي لكفالة حقوق الأجانب.

المحور الثاني: تجليات القصور المعيارى لحماية الأجانب فى التشريع المغربى

ظل المغرب يعرف فراغا معياريا في العديد من الجوانب المنظمة لوضعية الأجانب وحقوقهم وحررياتهم فوق التراب الوطني لعقود طويلة²⁴⁸، حيث ظلت هذه المسألة تخضع لمجموعة من القوانين الموروثة عن الاستعمار، ومن ذلك الأوامر والظواهر التي استصدرتها سلطات الحماية لتنظيم دخول وإقامة الأجانب بالمغرب، ومنها على الخصوص²⁴⁹؛ الظهير الشريف المتعلق بضبط شؤون المهاجرة إلى المنطقة

²⁴⁷-بخصوص تدبير الظاهرة من قبل السلطات العمومية في المغرب جاء في التقرير الذي أعده المجلس الوطني لحقوق الإنسان في المغرب حول الأجانب وحقوق الإنسان في المغرب مايلي "رافق تشديد مراقبة الحدود حملات منتظمة لمراقبة الهوية وإيقاف المهاجرين في مختلف المراكز الحضرية، أو في الغابات المحيطة بسبتة ومليلية، تلتها عمليات ترحيل صوب الحدود الجزائرية والموريتانية، وقد خلفت هذه الحملات العديد من حالات انتهاك حقوق المهاجرين في وضعية غير نظامية (توقيف اللاجئين، العنف وسوء المعاملة، الترحيل دون حكم قضائي....) ينضاف إليها العنف الممارس على هذه الفئة من المنحرفين والمتاجرين في البشر، فضلا عن أشكال العنف التي يعاني منها المهاجرون طوال رحلة الهجرة، والتي تطالهم أحيانا قبل دخول التراب الوطني، أنظر : المجلس الوطني لحقوق الإنسان: "خلاصات وتوصيات؛ تقرير الأجانب وحقوق الإنسان بالمغرب من أجل سياسة جديدة في مجال الهجرة واللجوء؛ سبتمبر 2013" ص 3 على الرابط:

<http://www.endh.ma.Migration>

²⁴⁸- بخصوص تطور النظام القانوني المتعلق بدخول الأجانب وإقامتهم فوق التراب المغربي فقد عرف تطورا نوعيا مع دخول الحماية للمغرب، وقبل تلك المرحلة كانت تطبق في هذا الإطار مبادئ الشرع الإسلامي، وكان أساس التمييز آنذاك يقوم على الانتماء الديني حيث يُميز بين دار الإسلام ودار الحرب، المسلمون كان يسمح لهم بحرية الدخول بغض النظر عن مكان الميلاد أو الأصل، أما غير المسلمين وهم أهل الذمة والمستأمنين فدخولهم يخضع لشروط محددة، أنظر: عبود أمحمد أحمد: "مركز الأجانب بالمغرب"، منشورات عكاظ الطبعة 3 الرباط 1988 ص 93.

²⁴⁹-للمزيد حول هذا الموضوع يُمكن الرجوع إلى: محمد الشافعي: "الأجانب بالمغرب" الجزء الأول سلسلة البحوث القانونية 12، المطبوعة والوراقة الوطنية مراكش 2006 وهو يتضمن جزء باللغة العربية مكون من 328 صفحة وآخر بالفرنسية مكون من 281 صفحة.

الفرنسية بالمغرب الصادر في 07 شعبان 1353 الموافق ل 15 نونبر 1934، وكذا الظواهر المتعلقة بمنح رخص الإقامة؛ ومن أهمها الظهير الشريف الصادر في 21 ذي القعدة 1358 الموافق ل 2 يناير 1940، الظهير الشريف الصادر في 19 ربيع الآخر 1360 الموافق ل 16 ماي 1941، الظهير الشريف الصادر بتاريخ 21 ذي القعدة 1358 الموافق ل 02 يناير 1940 والظهير الشريف الصادر في 19 ربيع الآخر 1360 الموافق ل 16 ماي 1941.

تكريسا للنظام القانوني الذي أسست له هذه القوانين تم الاحتفاظ بهذه الأخيرة بعد الإستقلال لتنظيم دخول وإقامة الأجانب بالمغرب من دون إجراء أي تعديلات أو تقويمات عليها، اللهم توسيع مجال تطبيقها ليشمل مجموع التراب الوطني مع تحيينها بظواهر جديدة²⁵⁰؛ وبمناشير ودوريات صادرة عن وزارة الداخلية²⁵¹؛ ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون والشغل²⁵² والجمارك وغيرها، وهي في غالبيتها تتعلق بالجوانب التقنية المتعلقة بالدخول والإقامة، التأشيرة، وضبط مراقبة الأجانب²⁵³.

حتمت الديناميات المتسارعة التي تعرفها ظاهرة الهجرة الدولية على المغرب التعجيل بإصدار نصوص تشريعية جديدة لضبط الحدود ومراقبة دخول الأجانب للتراب الوطني والإقامة فيه، ومن ذلك القانون 02.03²⁵⁴ الذي جاء لملا الفراغ القانوني الذي تعرفه الترسانة القانونية في مجال التشريع القانوني للهجرة، وهو قانون أملت الظروف الاقتصادية والاجتماعية وكذا الأمنية، وساهمت إلتزامات المغرب في مكافحة الهجرة غير النظامية بالتعجيل بإخراجه، وهذا هو تفسير الفلسفة الأمنية الغالبة على جل بنوده، لدرجة أن هذا القانون يتضمن بنودا متناقضة في الكثير من جوانبها مع المعايير الدولية لحماية الأجانب و كفالة حقوقهم، ومن ذلك مايلي :

²⁵⁰ من أهم الظواهر التي تم إصدارها السلطات المغربية بعد الاستقلال، الظهير الشريف الصادر بتاريخ 16 محرم 1369 الموافق ل 8 نونبر 1949 في شأن تنظيم هجرة العمال المغاربة

²⁵¹ من بين المناشير الصادرة عن وزارة الداخلية بشأن الهجرة وضبط مراقبة الأجانب فوق التراب الوطني؛ قرار وزير الداخلية 62.080 بتاريخ 14 نوفمبر 1962.

²⁵² من أهم القرارات الصادرة عن وزارة الشغل في مجال الهجرة ومراقبة الأجانب بالمغرب؛ قرار 17 أبريل 1957 الصادر عن وزير الشغل والشؤون الاجتماعية والذي عمل على تمديد العمل بمختلف الظواهر المتعلقة بالأجانب التي كانت سارية في مرحلة الحماية على كافة التراب الوطني.

²⁵³ من بين الظواهر التي تم إصدارها بعد الإستقلال قصد تنظيم الجوانب التقنية المتعلقة بالدخول والإقامة وضبط مراقبة الأجانب بالمغرب؛ الظهير الشريف الصادر في فاتح ذي القعدة 1366 الموافق ل 17 سبتمبر 1947 بشأن التدابير المتخذة لمراقبة إقامة الأفراد فوق التراب الوطني سعيا لمراعاة الأمن العام.

²⁵⁴ صدر القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة بموجب ظهير شريف 1.03.196 الصادر في 16 رمضان 1424 الموافق 11 نوفمبر 2003، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5160 بتاريخ 18 رمضان 1424 الموافق 13 نونبر 2003 ص 3817 في طبعتها العربية، والجريدة الرسمية عدد 5161 المؤرخة في ب 25 رمضان 1424 الموافق 20 نونبر 2003 ص 1295 في طبعتها الفرنسية، للإطلاع على هذا القانون يرجى الرجوع إلى: " قانون يتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة" منشورات المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات سلسلة نصوص تشريعية وتنظيمية العدد 2003/25 مطبوعة النجاح الجديدة، البيضاء المغرب 2003 ص 8-31.

أولاً-تجريم الهجرة والدخول غير النظامي للتراب الوطني: وذلك في إطار المادة 50 من القانون 02.03، والتي وردت فيها الحالات التي تجرم فيها الهجرة والدخول غير النظامي للتراب الوطني وهي كالتالي:

- 1-مغادرة التراب الوطني من طرف المواطن أو الأجنبي أو عديم الجنسية بصفة سرية.
- 2-إستعمال وسائل إحتيالية للتملص من الإجراءات التي توجبها الإجراءات والأنظمة المعمول بها.
- 3-إستعمال وسائل مزورة أو إنتحال أسماء.
- 4- التسلل إلى التراب الوطني، أو مغادرته من منافذ أو عبر أماكن غير مراكز الحدود المعدة خصيصا لذلك.

إن كل هذه المقترضات مخالفة لروح المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تضمن لأي شخص مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده والعودة إليه، ونفس الحق تم التأكيد عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتساؤل المشروع الذي يُطرح من خلال هذه الحالات المعاقب عليها؛ هو ما مدى مشروعية معاقبة المغربي الذي يغادر بلده، علما أن القانون الجنائي لا يتدخل إلا إذا لحق المجتمع ضرر، فهل مغادرة المغربي للمغرب من دون المرور عبر الممرات الإدارية (ميناء، مطار...) يشكل ضررا ألحق بالمجتمع وله ما يبرره²⁵⁵.

ثانيا-تقييد دخول الأجانب إلى التراب الوطني بشروط: أحاط المشرع المغربي دخول الأجانب إلى التراب الوطني بجملة من الشروط، والتي على أساس إنتفائها يمكن منع الأجنبي من دخول التراب الوطني، ويمكن تصنيفها إلى ثلاث أقسام:

- 1-اسباب شكلية وإدارية: وهي التي وردت في المادة 03 من القانون 02.03 والمتجسدة في عدم التوفر على وثيقة سفر معترف بها، كجواز السفر، أو جوازات المرور، أو بطاقة الهوية، إن كان مسموحا بها للدخول، هذا علاوة على عدم التوفر على تأشيرة الدخول في حالة وجوبها.

²⁵⁵- عبد الكبير طييح: "قراءة للقانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الاجانب بالمملكة المغربية عل ضوء بعض التشريعات المقارنة"، مداخلة في أشغال الندوة الوطنية التي نظمتها وزارة العدل والداخلية، مراكش يومي 19-20 دجنبر 2003، وزارة الداخلية و العدل، جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، 2004، ص 94.

2- أسباب اقتصادية واجتماعية وموضوعية: وقد حددت في المادة 04 من القانون 02.03، وتتجسد أساسا في عدم التوفر على وسائل كافية للعيش، وعدم كفاية ضمانات العودة لبلد القوم²⁵⁶، كما يمكن الاعتراض على مبررات القوم الى المغرب.

3- أسباب أمنية وسيادية: قد ترفض السلطات المغربية دخول الأجنبي للمغرب لأسباب ذات طابع أممي أو سيادي من خلال كون الشخص غير الراغب في دخوله، يشكل تهديدا للأمن والإستقرار أو الإضرار بمصالح المغرب.

ثالثا- توسيع صلاحيات الإدارة في اقتياد الأجنبي إلى الحدود: وذلك كلما تحققت حالة من الحالات التي حددها القانون وهي متعددة ومنها²⁵⁷:

- 1- إن لم يبرز أن دخوله للمغرب كان بكيفية قانونية.
- 2- إن تجاوز مكوته في المغرب مدة صلاحية التأشيرة إن كان خاضعا لنظام التأشيرة.
- 3- إن لم يغادر التراب الوطني في حالة تبليغه قرار رفض تسليم سند الإقامة، وهو إما بطاقة التسجيل²⁵⁸، أو بطاقة الإقامة²⁵⁹، أو قرار رفض تجديده أو قرار سحبه.
- 4- إذا لم يطلب تجديد سند الإقامة وظل مقيما بالمغرب لأكثر من 15 يوما بعد انتهاء صلاحية السند المسلم سحبه.
- 5- إذا أدين بتزوير، أو تزيف، أو إقامة باسم منتحل.
- 6- إذا سحب منه وصل بطاقة التسجيل بعد تسليمه إليه.
- 7- إن سحب منه سند الإقامة.

²⁵⁶ تتمثل ضمانات العودة إلى بلد القوم أساسا في ضرورة توفر الأجنبي على تذكرة سفر صالحة لرجوعه إلى بلده.

²⁵⁷ ورد تعداد الحالات التي يمكن فيها اقتياد الأجنبي إلى الحدود في المادة 21 من القانون 02.03.

²⁵⁸ بطاقة التسجيل (Carte d'Immatriculation): تمنح للأجنبي للإقامة بالمغرب لمدة تتراوح بين سنة وعشر سنوات بناء على مبرر مقبول للإقامة (نشاط مهني بدراسة...)، وبعد اثباته القدرة على العيش بموارده؛ للمزيد من التفاصيل أنظر: المواد 8.9.10.11.12.13.14 من القانون 02.03 .

²⁵⁹ بطاقة الإقامة (Carte de Résidence): تمنح للأجنبي بعد إقامته بالمغرب لمدة لا تقل عن أربع سنوات متواصلة وفقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل مع مراعاة وسائل العيش والنشاط المهني وتكون صالحة لإقامة دائمة؛ للمزيد من التفاصيل أنظر: المواد 16.17.18 من القانون 02.03 .

ليس هذا فحسب، بل إنه أعطى للإدارة الحق في اتخاذ قرار الطرد (Expulsion) في حق الأجنبي الذي يشكل تهديدا للنظام العام، ويعني الأمن العام، والسكينة العامة، والأخلاق العامة، وهو مفهوم واسع يخضع لتقدير الإدارة، وتجدر الإشارة إلى أن القانون 02.03 حدد مسطرة تنفيذ قرارات الطرد أو الاقْتِياد إلى الحدود، وذلك بالإحتفاظ بالمهاجر في أماكن محددة لهذه الغاية وغير تابعة لإدارة السجون، ويتولى وكيل الملك زيارتها وهي مناطق الانتظار²⁶⁰، أو أماكن الإحتفاظ²⁶¹.

لم يفلح المشرع المغربي من خلال هذه المقتضيات في إمتحان الملائمة مع المعايير الدولية التي إلتزم بها المغرب في الإتفاقيات الدولية السالفة الذكر، بحيث أن سيطرة الفلسفة الأمنية على هذا النص القانوني نتيجة عوامل داخلية وخارجية متفاعلة فيما بينها جعلته متضمنا لمقتضيات غامضة وضعيفة؛ بل ومتناقضة أحيانا في الكثير من الجوانب، علاوة على عدم إصدار المراسيم التنظيمية خاصة المرسوم المتعلق بإحداث أماكن إحتجاز غير تابعة لإدارة السجون.

أصبحت قضية اللجوء من القضايا الهامة المطروحة على الساحة الدولية نظرا لأبعادها السياسية والإقتصادية والثقافية...؛ ولعل التزايد العددي الهائل لطالبي اللجوء يُخفي وراءه تنوع وتعقد أسباب اللجوء، والتي أصبحت متعددة ومتراطة؛ حيث يمتزج فيها السياسي والاقتصادي والبيئي، وهذا الوضع يحتم التعجيل بتجاوز أوجه القصور التي يعرفها نظام اللجوء في المغرب والمنظم بالمرسوم 2-57-1256²⁶² المتعلق بكيفية تطبيق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، ومن أهم أوجه القصور هذه مايلي :

أولا: عدم تعريف المشرع المغربي للجوء: لم يرد تعريف للمقصود باللجوء في المرسوم المتعلق بكيفية تطبيق الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين، اللهم إلا الحالة في الفقرة الأولى من الفصل الثاني من هذا المرسوم على الفصل الأول من إتفاقية جنيف لعام 1951، حيث جاء في الفقرة المذكورة من هذا المرسوم على أنه يُعترف بصفة لاجيء لكل شخص يرجع أمره لإختصاص المنذوب السامي لهيئة الأمم المتحدة فيما

²⁶⁰منطقة الانتظار (la Zone d'Attende) عرفتها المادة 38 من القانون 02.03 بأنها توجد في ميناء أو مطار ، وتحددها الإدارة في نقطة الوصول أو نقطة المغادرة ونقطة المراقبة، وتضم منطقة الانتظار في المطار أو الميناء مكانا أو أكثر للإيواء مجهز بالخدمات الضرورية.

²⁶¹أماكن الإحتفاظ (la Zone de Maintien) وهي أماكن غير تابعة لإدارة السجون صالحة لإيواء الاجانب خلال المدة اللازمة لمغادرتهم لإقليم الدولة المغربية (المادة 34)، غير أن القانون التنظيمي الذي يحدد مقار هذه الأماكن وشروط تسييرها لم يصدر لحد الساعة، رغم كون القانون 02.03 دخل لحيز التنفيذ منذ ما يزيد على 17 سنة.

²⁶² للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يُرجى الرجوع إلى المراسيم التالية : المرسوم 57. 1256. 2 صدر في 02 صفر 1377 الموافق ل28 يوليوز 1957 تحدد بموجبه كليات تطبيق الاتفاقية المتعلقة بوضعية اللاجئين الموقع عليها في جنيف بتاريخ 28 يوليوز 1951 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 2341 بتاريخ 10 صفر 1377 (6 شتنبر 1957) ص 1978، والمغير والمتمم بالمرسوم 2.70.647 بتاريخ 6 شعبان 1390 (8 أكتوبر 1970) والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 3052 بتاريخ 2 ربيع الأول 1391 (28 أبريل 1971) ص 898، والمغير والمتمم بالمرسوم 836.84.2 بتاريخ 5 ربيع الآخر 1405 (28/ ديسمبر 1984) (والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 3766 بتاريخ 10 ربيع الآخر 1405 (02 يناير 1985) ص 47 .

يخص اللاجئين، أو لكل شخص تجري عليه مقتضيات الفصل الأول من إتفاقية جنيف المؤرخة في 28 يوليو 1951.

ثانيا: عدم التفصيل في أحكام ومقتضيات منح صفة اللاجئ: ويتجلى هذا أساسا في أن المسطرة المتبعة للحصول على هذه الصفة يكتنفها الغموض، بالرجوع إلى فصول وفقرات المرسوم 2-57-1256 الخاص بكيفية تطبيق الإتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين نجد أن المشرع المغربي لم يحدد مراحل وضوابط الحصول على صفة لاجئ على نحو دقيق ومفصل، فالحصول على هذه الصفة يبتدىء بالتسجيل لدى مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، حيث يتم إجراء مقابلة مع طالب اللجوء من قبل أحد موظفي تحديد وضعية اللاجئين، وإذا تم الاعتراف للشخص بصفة لاجئ تقوم المفوضية بمتابعة ملفه لدى مكتب اللاجئين والمشردين بوزارة الخارجية المغربية (BRA)²⁶³ المكلف بتسوية وضعية اللاجئين بالمغرب، ومعترف به من طرف المفوضية، وله السلطة التقديرية في أن يتأكد من توفر الشروط الموضوعية المنصوص عليها في إتفاقية جنيف وبروتوكولها الملحق المؤرخ في 21 يناير 1967، فإن توفرت هذه الشروط تم قبول اللاجئ ويسلم مكتب اللاجئين والمشردين الأشخاص المقبولة طلباتهم الوثائق اللازمة الرسمية لإثبات هويتهم ووضعيتهم القانونية بما في ذلك بطاقة الإقامة²⁶⁴، وإن رفض المكتب الاعتراف بصفة لاجئ جاز لهذا الأخير الطعن²⁶⁵ أمام لجنة الالتجاء²⁶⁶.

ثالثا: عدم وجود ضمانات تمكن طالب اللجوء من الوصول إلى العدالة: إن السبب في غلق الطريق أمام طالبي اللجوء الذي رفضت طلباتهم للوصول إلى القضاء هو غياب مسطرة وطنية للجوء، وهذا يؤكد أن إجراءات اللجوء الحالية لا تتوافق مع روح إتفاقية 1951 وبروتوكولها الملحق، واللذين صادق عليهما المغرب، وهذا يتناقض أيضا مع الدستور المغربي الذي ينص على أن الوصول إلى العدالة حق مكفول

²⁶³-مكتب اللاجئين والمشردين بوزارة الخارجية بالفرنسية ((Bureau des Réfugiés et des Apatrides).

²⁶⁴-جاءت الإشارة إلى أحقية حصول اللاجئ المقبول طلبه على بطاقة الإقامة بشكل صريح في:

1- الفقرة 5 من المادة 17 من القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة الذي جاء فيه "مع مراعاة الضوابط المتعلقة بالإقامة فوق التراب الوطني والدخول إليه تسلم بطاقة الإقامة ما لم يوجد استثناء إلى: الأجنبي الذي حصل على صفة لاجئ تطبيقا للمرسوم الصادر في 02 صفر 1377 (29 أغسطس 1957) المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الإتفاقية المتعلقة بوضعية اللاجئين الموقعة بجنيف 28 يوليو 1951 وكذا زوجته وأولاده القاصرين" كما تمت الإشارة لأحقية حصول اللاجئ على بطاقة الإقامة في الفصل 02 و03 من مرسوم 1957.

²⁶⁵-يقدم الطعن في حالة رفض منح صفة لاجئ في أجل 30 يوما ابتداء من اليوم الموالي لتبليغ الرفض، أو اليوم الموالي لإنصرام أجل سنة أشهر التي تعتبر بمثابة مقرر ضمني للرفض، وذلك برسالة مضمونة من مكتب اللاجئين والمشردين، ويتكلف المكتب المذكور بتبليغ الطعن إلى لجنة الالتجاء.

²⁶⁶-تتكون لجنة الالتجاء من الأعضاء التاليين: وزير العدل رئيسا؛ وزير الشؤون الخارجية والتعاون؛ ممثل المندوب السامي لهيئة الأمم المتحدة للاجئين المنتدب لدى الحكومة المغربية، وتختص هذه اللجنة أيضا بإبداء الرأي بخصوص التدابير المنصوص عليها في الفصول 31؛ 32؛ 33 من إتفاقية جنيف التي تتعلق بوضعية اللاجئين المقيمين بدون موجب قانوني في القطر الذي نزحوا إليه و ضمانات طردهم، أنظر: الحبيب بيهي: "الحدود الفاصلة بين اللجوء السياسي والهجرة غير المشروعة في إشكالية الهجرة على ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية" أشغال الندوة الوطنية بمراكش خلال الفترة 19-20 دجنبر 2003، مرجع سابق ص 111.

للمجتمع²⁶⁷، كما أن عدم كفالة ضمان وصول طالبي اللجوء في حالة رفض طلباتهم إلى العدالة لا يُمكنهم من الاستفادة من الضمانات ضد الترحيل التي كفلتها إتفاقية 1951 ومن ذلك إفلات اللاجئين من العقاب الجنائي.

المحور الثالث: أسس تحيين الإطار القانوني لحماية الأجانب بالمغرب

غني عن البيان أن المغرب يعيش نتيجة موقعه الإستراتيجي المتميز كرابط بين قارتين؛ وضعية تدفق متزايد من المهاجرين القادمين من مختلف أصقاع الأرض، خاصة من إفريقيا جنوب الصحراء الحالمين بالعبور إلى الضفة الأخرى، لكن واقع العبور تحول إلى إستقرار بفعل عوامل المراقبة، ومع هذا الوضع وإرتفاع الضغوط الدولية والتقارير الحقوقية حول أوضاع المهاجرين بالمغرب؛ سارع هذا الأخير إلى الإعلان في 10 شتنبر 2013 عن ميلاد مقاربة جديدة تصبوا لإصلاح شامل لمنظومة الهجرة واللجوء بالمغرب؛ وذلك من أجل تجاوز الإكراهات التي يعيشها الأجانب فوق أراضيهم، والتي رصدها التقرير الذي أعده المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول الأجانب وحقوق الإنسان بالمغرب في سنة 2013، والتي يتجاذبها همان اثنان هما:

أولا : الهم الإنساني الحقوقي: فالإستراتيجية الوطنية للهجرة واللجوء بالمغرب تحمل في طياتها أبعادا إنسانية وحقوقية، وفق ما هو مسطر في الإعلانات الدولية لحقوق الإنسان والتي تقتضي حل مشكلات المهاجرين وكل الأجانب المتواجدين فوق أراضي المغرب، وضمان حقوقهم الإنسانية في العيش والعمل والاستقرار، خاصة وأن غالبيتهم خرجوا مُكرهين من ديارهم تحت وطأة الفقر والبطالة والمجاعة والحرب والاستبداد²⁶⁸.

ثانيا : الهم الخارجي الجيوسياسي: المبادرة الاستثنائية المغربية على صعيد دول الجنوب ستمكن المغرب من الوفاء بالتزاماته خصوصا مع الاتحاد الأوروبي، كما أن هذه السياسة ستسمح للمغرب للحفاظ على حسن علاقاته خاصة مع الدول الإفريقية، بالنظر لخصوصية العلاقة التي أصبح المغرب ملزما بالحفاظ عليها، إثر المكاسب التي حصدها الدبلوماسية المغربية سياسيا وإقتصاديا في إفريقيا، وبين هذا وذاك فإنخراط المغرب في منظومة حقوق الإنسان الأممية فرض عليه أن يأخذ بعين الاعتبار التقييمات التي تقوم بها المنظمات الحقوقية سواء الرسمية أو تلك المنبثقة عن المجتمع المدني العالمي، والتي لطالما كانت محل

²⁶⁷- عربوني "مسطرة اللجوء تناقض الدستور المغربي والاتفاقيات الدولية"، هسبريس 19 يونيو 2019، تاريخ الدخول 16 ماي 2020 على الموقع:

www.hespress.com/interviews/435501.html

²⁶⁸- محمد ولد الفاضل "السياسة الخارجية المغربية اتجاه إفريقيا جنوب الصحراء" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد عبد الله؛ السنة الجامعية 2012-2013 ص 150.

إحراج للمغرب أمام المجموعة الدولية، خاصة فيما يتعلق بأوضاع إقامة المهاجرين واللاجئين وكل الأجانب فوق أراضي المملكة.

خلفا للمراجعات الدستورية التي تعاقبت على التاريخ السياسي للمغرب؛ كانت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 أول دستور كرس حقوق وحرريات الأجانب وبوئها مكانة دستورية، وقد ساهمت هذه المكانة في إعطاء دينامية جديدة لوضعية الأجانب بالمغرب، والتي مكنته من يصبح رائدا قاريا على مستوى سياسته في الهجرة واللجوء²⁶⁹، غير أن ضمان إنجاح ورش إدماج المهاجرين وتحسين وضعية الأجانب المتواجدين فوق التراب الوطني سيظل دون جدوى ما لم يتم تأهيل المنظومة القانونية ذات الصلة بحقوق وحرريات الأجانب، لضمان إلتقائيتها مع المعايير الدولية ذات الصلة، ومن ذلك التعجيل ببلورة أطر تشريعية جديدة تتجاوز أوجه القصور المعياري الذي تعرفه المنظومة الحالية، وأبرز عناصر التحول التي يجب مراعاتها في هذا المضمار يمكن تلخيصها في مايلي:

أولا - تقعيد المنظومة المعيارية الخاصة بحماية الأجانب : وذلك بإعتماد قوانين جديدة خاصة بالهجرة واللجوء أكثر تكريسا لحقوق وحرريات الأجانب ومنسجمة مع الإلتزامات الدولية في هذا الإطار، لتجاوز الثغرات المتوفرة في القوانين الحالية ومن ذلك في القانون 02.03 الخاص بالهجرة؛ تكريس مبدأ عدم التجريم بالنسبة للهجرة غير النظامية وجعلها مخالفة إدارية؛ ووضع الحدود الفاصلة بشكل واضح بين الهجرة واللجوء، مع مراعاة المعايير الدولية المكرسة في الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وخاصة العهدين الدوليين؛ والإتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال وأفراد أسرهم؛ والإتفاقيات الفئوية الأخرى؛ ومراعاة معيار الهشاشة بالنسبة للمرأة المهاجرة؛ والإلتزام بحماية المصلحة الفضلى للطفل المهاجر، إضافة إلى ذلك ينبغي التنصيص بشكل واضح على المقصود بأماكن الإحتفاظ غير التابعة لإدارة السجون والإلتزام بإحداثها، مع تعزيز الإحتفاظ بمناطق الإنتظار وتعزيز الحق في التقاضي في هذا الإطار ومراقبة هذه الأماكن من طرف القضاء والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وكذا التضمين الصريح للحق في التجمع العائلي كحق أساسي من حقوق المهاجرين، والتدقيق في الضمانات الإجرائية المطبقة على الأجانب الذين يخضعون للترحيل؛ أو أجبروا على مغادرة التراب الوطني، مع البحث في إمكانية تعويض الإحتجاز الإداري بإجراءات بديلة، وضرورة التنصيص على تعزيز طرق الطعن مع تحديد آجال معقولة لذلك، والمنع الصريح لعمليات الترحيل الجماعي .

ABOURABI Yousra « Diplomatie et politique de puissance du Maroc en Afrique sous le régime de -269
Mohammed VI » Thèse de doctorat ; Université de Lyon-Jean-Moulin ; Décembre 2016 ; Page 512

و فيما يتعلق بفئة اللاجئين وطالبي الجوء فالضرورة تحتم التعجيل ببلورة إطار تشريعي جديد يتلاءم والتحويلات الحاصلة في مجال اللجوء على الصعيد العالمي وإنشاء الترتيبات المؤسسية الكفيلة بحفظ حقوق اللاجئين؛ ولما لا إدماج قانوني اللجوء والهجرة في قانون واحد، لأن اللجوء في حقيقة الأمر ما هو إلا صورة من صور دخول الأجانب وإقامتهم فوق التراب الوطني²⁷⁰، مع إقرار مسطرة واضحة لتقديم طلبات اللجوء وفحصها و ضمان الشروط الموضوعية لإجراء المقابلات مع طالبي اللجوء، إضافة إلى تضمين القانون الجديد مبدأ عدم الإعادة القسرية لطالبي اللجوء واللاجئين، مع ضمان سبل الإنتصاف والظعن بالنسبة للاجئين الذين ترفض طلباتهم، مع إقرار ذلك بوقف تنفيذ قرارات الإبعاد والطرده، وتحديد آجال معقولة ومنطقية لذلك، إضافة إلى الإلتزام بحماية الفئات الهشة من طالبي اللجوء وفق ما نصت عليه إتفاقية 1951 والإلتزام كذلك بالشروط المحددة في نفس الإتفاقية والمتعلقة بسحب صفة لاجيء وإسقاطها.

ثانيا- إلغاء القيود التشريعية التي تعيق تمتع الأجانب بحقوقهم الإقتصادية والإجتماعية: ومن ذلك مراجعة المسطرة الإدارية المعقدة الخاصة بتشغيل الأجانب والتي تخضع لمقتضيات مدونة الشغل والتي توضحها المادة 516، والتي نصت على أن كل مشغل يرغب في تشغيل أجنبي عليه أن يحصل على رخصة من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالشغل، تثبت أن وضع الأجير نظامي، وفي حالة رفض السلطة الحكومية التأشير على عقد الشغل المبرم بين الأجنبي والمشغل، فإن الأجير تقع على عاتقه مصاريف عودة الأجنبي إلى بلده أو البلد الذي يقيم فيه، أما عن تشغيل الأجنبي من دون إحترام للمقتضيات القانونية المنصوص عليها في هذا الإطار فيُعَرَضُ المشغل لأداء غرامة تتراوح ما بين 2000 و5000 درهم وذلك حسب منطوق المادة 521 من مدونة الشغل، وتُخلف كل هذه الحيثيات نوعا من النفور من المشغلين المغاربة لتشغيل الأجانب خاصة من العمالة البسيطة غير المؤهلة، والذين يكون ملجئهم في الغالب القطاع غير المهيكل، خاصة تجارة الرصيف، والبيع بالتجوال، ومن المظاهر الأخرى التي وجب تجاوزها في القانون المغربي مراجعة بنود مدونة الشغل التي تقصي الأجانب من ممارسة العمل النقابي؛ هذا علاوة على التنصيص على تعزيز ولوج الأجانب على قدم المساواة مع المواطنين المغاربة إلى الحقوق الإجتماعية خصوصا في قطاعات الصحة والتربية والتكوين.

ثالثا- الإرساء لسياسات عمومية متكاملة لكفالة تمتع الأجانب بحقوقهم: على الرغم من تنصيص السياسة الوطنية للهجرة واللجوء بالمغرب على برامج عدة تستهدف بلوغ هدف الاندماج الاجتماعي للمهاجرين اللاجئين وكل الأجانب ممن سويت وضعيتهم داخل المجتمع المغربي، خاصة في المجالات الإجتماعية التي تعد عصى الرحي لتحقيق حياة كريمة للإنسان وبالضبط في مجالي الصحة والتعليم وكذا

²⁷⁰ الحبيب بيهي: "الحدود الفاصلة بين اللجوء السياسي والهجرة على ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية"، أشغال الندوة الوطنية بمراكش 19.20 دجنبر 2003 مرجع سابق ص 117.

السكن، فإن نتائج هذه البرامج لا تزال هزيلة؛ ويعزى ذلك أساساً لعدم تبنيتها في السياسات العمومية الوطنية وكذا المحلية.

يعكس الواقع الميداني الذي يعيشه الكثير من الأجانب في المغرب خاصة المهاجرين من جنوب الصحراء الإقصاء الذي يعانيه هؤلاء؛ لدرجة جعلهم خارج معترك الحياة، ويبدو هذا جلياً في تجمعات وبؤر تضم المهاجرين النظامين وغير النظامين، على غرار تلك التي يُلاحظ تكوينها بجوار مراكز تجمع وإطلاق وسائل النقل كالمحطات الطرقية بالمدن الكبرى، أو في مخيمات مؤقتة، سيما في المناطق الشمالية والشرقية للمغرب، حيث يعيش هؤلاء ظروفًا صعبة تمس كل مناحي حياتهم، والأوفر حظاً من هؤلاء ممن حصل على شغل، ويصبوا للإندماج داخل المجتمع المغربي يجد أمامه معيقات عدة؛ خاصة في مجال ولوج الخدمات الصحية من قبيل صعوبات التواصل مع الأطمى الطبية والشبه الطبية، والسلوكات التمييزية التي يتعرضون لها، ورفض قبول ولوجهم إلى المؤسسات الطبية، واشتراط إدلائهم بوثائق الهوية التي قد لا يتوفرون عليها²⁷¹.

لطالما حثت المواثيق الدولية الدول على ضرورة مراعاة المصلحة الفضلى للطفل الأجنبي المهاجر ومن ذلك كفالة حقه في التمدرس، غير أن الواقع الذي يعيشه الأطفال الأجانب فوق التراب الوطني يكشف عن إشكالات متعددة لكفالة حق التعليم لهم، ومن ذلك مشكل اللغة العربية فعلى الرغم من تنصيب السياسة الوطنية للهجرة واللجوء على إحداث فصول دراسية للتربية النظامية لفائدة الأطفال الأجانب غير الناطقين بالعربية²⁷²، فعلى المستوى العملي يتم توجيه معظم التلاميذ غير الناطقين بالعربية نحو فصول التربية غير النظامية والتي تضم تلاميذ تختلف أعمارهم ومستوياتهم في التحصيل، وهذا الإشكال نتيجته الهدر المدرسي بسبب صعوبات التعلم، وتجاوزه رهين بضرورة خلق مسارات تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات هؤلاء التلاميذ، وكذا اختبارات تحديد المستوى من أجل التوجيه إلى المستويات الدراسية²⁷³، كما يجب مراعاة بعض خصوصيات التلاميذ الأجانب خاصة في الدروس الدينية، لأن الدينامية الجديدة للهجرة واللجوء بالمغرب أصبحت تحتم إيلاء الأهمية لمسألة التكيف اللغوي للمنهاج الدراسي لهؤلاء الوافدين الجدد، وكذا

²⁷¹ للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يُرجى الرجوع إلى: تقرير الأرضية لحماية المهاجرين (PNPM) على الرابط:

<http://www.pnpm.ma/wp-content/uploads/2017/12rapport-PNRM-11-2017-acces-aux-services-pon-migrants-au-Maroc.pdf>

²⁷² منشور وزير التربية الوطنية رقم 13-487 بتاريخ 09 أكتوبر 2013 حول ولوج أطفال المهاجرين من جنوب الصحراء والساحل للتعليم.

²⁷³ المجلس الوطني لحقوق الإنسان "التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب لسنة 2019" ص 39.

مراعاة خصوصياتهم خاصة في الدروس الدينية ، وذلك وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 12 من إتفاقية منظمة الأمم المتحدة لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990²⁷⁴.

خاتمة

نخلص في نهاية هذه الدراسة إلى أن الإنخراط الفعلي في الشريعة الدولية لكفالة حقوق الأجانب فوق التراب الوطني تستدعي مايلي:

-التعجيل بتأهيل الإطار التشريعي الوطني الخاص بالهجرة واللجوء بما يسمح بملائمته وضمن إتقائته مع المعايير الدولية ذات الصلة، لخلق دينامية وتفاعل بين الصكوك الدولية وبين التشريع الوطني، لتجاوز أوجه قصور القوانين الحالية خاصة في مجال الضمانات القضائية الممنوحة للأجانب التي فصلت فيها الصكوك الدولية.

-الشروع في تحيين القوانين القطاعية ذات الصلة بحقوق الأجانب خاصة مدونة الشغل، قانون الجنسية، والظهير المنظم للجمعيات، وترسيخ حق مشاركة الأجانب في الإنتخابات، وذلك لجعلها أكثر إنسجاما مع المواثيق والإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة المغربية من دون تحفظات.

- من المداخل الأساسية لتفعيل وإعمال المقترضات الدولية ذات الصلة بمختلف فئات الحقوق بالنسبة للأجانب الإرساء لسياسات عمومية هادفة لتجاوز الإشكالات العملية التي تعترض تمتع هؤلاء بحقوقهم الإقتصادية والإجتماعية.

²⁷⁴-جاء في الفترة 1 من المادة 12 من إتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ما يلي " للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم مايلي " الحق في حرية الفكر والضمير والدين، ويشمل هذا الحق أن يكون لهم دين أو معتقد يختارونه، وحرية إظهار دينهم أو معتقدهم إما منفردين أو جماعة، علنا أو خلوة، وإقامة للشعائر وتعلما".

لائحة المراجع

المراجع العربية:

- بيهي الحبيب: "الحدود الفاصلة بين اللجوء السياسي والهجرة غير المشروعة في إشكالية الهجرة على ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية" أشغال الندوة الوطنية بمراكش خلال الفترة 19-20 دجنبر 2003؛ وزارة الداخلية والعدل، جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، 2004.

- تقرير الأرضية لحماية المهاجرين (PNPM) على الرابط:

<http://www.pnpm.ma/wp-content/uploads2017/12rapport-PNRM-11-2017-acces-aux-services-pon migrants-au Maroc.pdf>

- حيون محمد طارق، "الهجرة السرية وصحافة الضفتين"، ط1، مطبعة الخليج العربي، تطوان 2005.

- الديواني عائشة، "أثر الهجرة السرية في العلاقات المغربية الأوربية؛ دراسة في ضوء إكراهات فضاء شينغن" أطروحة لنيل الدكتوراة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال- الرباط، السنة الجامعية 2006-2007.

- الشافعي محمد "الأجانب بالمغرب" الجزء الأول سلسلة البحوث القانونية 12، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش 2006.

- طبيح عبد الكبير: "قراءة للقانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الاجانب بالمملكة المغربية عل ضوء بعض التشريعات المقارنة"، مداخلة في أشغال الندوة الوطنية التي نظمتها وزارة العدل والداخلية؛ مراكش يومي 19-20 دجنبر 2003؛ وزارة الداخلية و العدل، جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، 2004.

- ظهير شريف 115-16-1 صادر في 06 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016) بتنفيذ القانون رقم 01.16 الموافق بموجبه على الاتفاقية 143 بشأن الهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين المسماة اتفاقية المهاجرين (أحكام تكميلية) 1975؛ النشر في الجريدة الرسمية 6493 الصادرة في (22 غشت 2016).

- ظهير شريف 119. 114 صادر في 10 رمضان 1435 (8 يوليو 2014) بتنفيذ القانون رقم 87.13 الموافق بموجب على الاتفاقية رقم 97 بشأن العمال المهاجرين (مراجعة 1949) الجريدة الرسمية عدد 6277 بتاريخ 28 يوليو 2014.

- عبود أحمد أحمد "مركز الأجنبي بالمغرب"، منشورات عكاظ الطبعة 3 الرباط 1988

- علال عبد الرحمان "دستور 2011، تأملات وإشكالات" مجلة مسالك الفكر والسياسة والإقتصاد عدد مزدوج، 19-20-2012 (من يحكم المغرب؟ الدستور وحقيقته التغيير)، مطبعة النجاح الجديدة 2012.

- عربوني "مسطرة اللجوء تناقض الدستور المغربي والاتفاقيات الدولية"، هسبريس 19 يونيو 2019.

- الفلوس عبد المنعم، "وضعية الأجنبي في المغرب منذ الاستقلال"، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السوسي، الرباط، الموسم الجامعي 2006-2007.

- قانون يتعلق بدخول وإقامة الأجنبي بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة" منشورات المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات سلسلة نصوص تشريعية وتنظيمية العدد 25/2003 مطبعة النجاح الجديدة؛ البيضاء المغرب 2003.

- منشور وزير التربية الوطنية رقم 13-487 بتاريخ 09 أكتوبر 2013 حول ولوج أطفال المهاجرين من جنوب الصحراء والساحل للتعليم.

- المساوي محمد، "حقوق الإنسان والحريات العامة في القانون الدولي والتشريعات الوطنية"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المملكة المغربية، 2016.

- المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان "حقوق غير المواطنين" الأمم المتحدة، نيويورك، جنيف 2006.

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان: "خلاصات وتوصيات؛ تقرير الأجنبي وحقوق الإنسان بالمغرب من أجل سياسة جديدة في مجال الهجرة واللجوء؛ سبتمبر 2013".

- المرسوم 1256. 57. 2 الصادر في 02 صفر 1377 الموافق ل28 يوليوز 1957 والذي تحدد بموجبه كليات تطبيق الاتفاقية المتعلقة بوضعية اللاجئين الموقعة في جنيف بتاريخ 28 يوليوز 1951.

- ولد الفاضل محمد " السياسة الخارجية المغربية إتجاه إفريقيا جنوب الصحراء " أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد عبد الله السنة الجامعية 2012-2013.

المراجع الأجنبية:

ABOURABI Yousra « Diplomatie et politique de puissance du Maroc en - Afrique sous le régime de Mohammed VI » Thèse de doctorat ;Université de Loyon-Jean-Moulin ;Décembre 2016

Catherine WIHTOL DE WENDEN « Dynamiques migratoires sub- - saharienne vers l'Afrique de Nord » in : Confluences Méditerranée, N°74, été 2010

RBII Hamid « La loi 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au - Maroc,à l'émigration et l'immigration irrégulières :control des flux migratoires et droit des étrangers » la Gazette de plais :Revue interministérielle d'études et de .documentation juridique n°17-2007,Maroc

SAADI Mohammed « la Loi 02-03 et la convetion internationale sur la - protection des droit travailleurs migrants :aspects problématiques de l'immigration clandestine » Revue marocaine des contentieux,n°10- .11 ;2004,Oujda

التنمية السياسية: المفهوم والتجليات في النظام السياسي المغربي

أشرف كردلاس، باحث في سلك الدكتوراه،

مقدمة:

يثير موضوع التنمية السياسية جدلاً فكرياً ومعرفياً واسعاً، نتيجة تأثر مفهومه بالسياق الفكري والايديولوجي الذي أدى إلى إنتاج هذا المفهوم، الذي انبثق ضمن المجال التداولي الغربي في فترة الستينيات من القرن الماضي، حيث كان محور التفكير يدور على حاجة البلدان النامية إلى تقليد النموذج الثقافي والسياسي والمؤسساتي الغربي الذي أدى إلى الازدهار الاقتصادي لهذه البلدان وبلوغها مصاف البلدان الحديثة. وقد هيمن المنظور التطوري على الدراسات التي بحثت في موضوع التنمية السياسية، وهو المنظور الذي يتمثل التنمية السياسية كسيرورة تنتهي إلى انتقال الأنظمة السياسية التقليدية إلى الأنظمة الحديثة التي تجسدها النظم الأوروبية كنموذج معياري مثالي، وقد جرى البحث في العوائق التي تحد من التنمية السياسية كنمط الثقافة السياسية، النظام الاقتصادي، عدم الاستقرار السياسي، الاستبداد، ضعف المشاركة السياسية، نوع النظام السياسي السائد. وقد ساد الجدل حول أهمية الديمقراطية، باعتبارها من أهم قضايا وعناصر التنمية السياسية، ودورها في الازدهار الاقتصادي والاستقرار السياسي للأنظمة السياسية، وما إذا كانت شرطاً وعاملاً أساسياً في النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة، لاسيما في ظل وجود أنظمة سياسية غير ديمقراطية حققت مستويات عالية من الازدهار والنمو الاقتصادي والاستقرار السياسي.

ومن نافلة القول، بأن التنمية السياسية في جوهرها عملية مركبة وواسعة النطاق، ويتداخل في تحقيقها مجموعة من العوامل، الثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يستدعي النظر إليها من مداخل متعددة. ويُمكن النظر إلى التنمية السياسية من زاويتين أساسيتين، الأولى كوصفة يتطلب تحقيقها الانفتاح على مجموعة من القواعد والمعايير التي استُخدمت في التجارب المقارنة وأثبتت فعاليتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه البلدان، وربطها بخصوصية الأنظمة السياسية والثقافة السياسية، والثانية، من زاوية كونها مقاربة سياسية، يستخدمها الفاعل السياسي الذي يمتلك الموارد والقدرات اللازمة لإحداث التغيير والتحديث الذي يقود إلى التنمية، وبالتالي يتم النظر إلى الجهة "السياسية" المسؤولة عن تحقيق وتفعيل التنمية، ويتم البحث في العديد من المؤشرات، مثل، مدى ديمقراطية النظام السياسي، ومستوى الاستقرار السياسي والثقافة السياسية للمواطنين والنخبة السياسية.

وقد برزت أهمية التنمية السياسية في سياق الأزمة السياسية التي عرفتتها الأنظمة السياسية العربية إبان موجة ما سمي بـ "الربيع العربي"، والتي كشفت عن حاجة هذه الأنظمة إلى التغيير والتأقلم مع الظرفية

والتحولات التي تحدث في محيطها، لضمان الاستقرار السياسي باعتباره عنصراً أساسياً في التنمية السياسية ومدخلاً لتحقيق التنمية بأبعادها المختلفة. وقد أبان النظام السياسي المغربي من خلال تفاعله مع هذه الموجة، التي كانت ككرة الثلج المتدرجة من دولة إلى أخرى، عن قدرة فعالة على التأقلم مع الأزمة وضمان ديمومة السلم الاجتماعي، بخلاف بعض الأنظمة السياسية التي عانت من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي. ولقياس مدى ديمقراطية النظام السياسي المغربي، من الناحية المعرفية، درس العديد من الباحثين، بشكل ضمني، المدلول القانوني للتنمية السياسية الذي يركز على شكل البناء الدستوري للدولة، ومدى توفر الأسس الديمقراطية في الوثيقة الدستورية، بينما يركز باحثون آخرون على محددات أخرى خارج الوثيقة الدستورية، مثل نمط الثقافة السياسية للمواطن والنخبة السياسية.

وأخيراً، فعلى الرغم من أهمية الوعاء النظري والفكري الذي ساهم في تطوير البلدان وبلوغها مصاف الدول الحديثة والمتقدمة، فمن المهم أن ننزع من الموضوع تلك الشواغل الأيديولوجية والمعايير التي واكبت تطور مفهوم التنمية السياسية، وأن نكفيه مع ظروف البلدان ودرجة تطور الأنظمة السياسية والثقافة السياسية السائدة. إضافة إلى ذلك، فغاية التنمية السياسية لا ترتبط بتقليد بنية النظم السياسية الغربية، التي مرت في تطورها من مراحل تاريخية خاصة، بل في أهمية بناء نموذج خاص للتنمية السياسية يؤدي إلى تحقيق الازدهار وضمان الحريات والتنمية في أبعادها المختلفة، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن هنا، سنسلط الضوء في هذا المقال على مفهوم التنمية السياسية ومحدداته وسياق بروزه وتعدد معانيه، (المحور الأول) لننتقل إلى كشاف العلاقة التي تجمع التنمية السياسية بالديمقراطية، وأهمية الديمقراطية في تحقيق التنمية بأبعادها المختلفة، (المحور الثاني) لننتقل في الأخير، إلى محاولة كشف تجليات مفهوم التنمية السياسية في النظام السياسي المغربي (المحور الثالث). وستمثل الإشكالية الأساسية التي سننطلق منها في هذا المقال في السؤال التالي: ما مفهوم ومحددات التنمية السياسية وكيف تتجلى في بنية ووظيفة النظام السياسي المغربي؟

المحور الأول: مفهوم التنمية السياسية:

ظهرت نظرية التنمية السياسية في بداية سنوات الستينات في سياق تصفية الاستعمار. وقد تغذت على النظرية النظامية والوظيفية، المستمدة من النظريات التطورية الكبرى في القرن التاسع عشر التي افترضت النقاء جميع المجتمعات في نموذج أحادي للحداثة، وتتصف نظريات التنمية السياسية بثلاثة سمات أساسية، فهي وصفية وتفسيرية ومعيارية²⁷⁵.

²⁷⁵Gue Hermet, BertandBadie, Pierre Birnbaum, Philippe Braud, Dictionnaire de la science politique et des institutions politique, 6ème édition, Armand Colin, 2005, p 93

وقد برز هذا المفهوم بداية في علم الاقتصاد، حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين، أي زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات والمطالب المتزايدة لإشباع حاجات المجتمع، ثم انتقل بمفهومه إلى حقل علم السياسة الذي يهتم بتطوير البلدان. وتم تعريفه باعتباره: "عملية تغيير متعددة الجوانب، غايتها الوصول إلى مستوى الدول الصناعية، بمعنى إيجاد دول ذات نظم تعددية على شاكلة النظم الأوروبية تحقق النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية والمنافسة السياسية." وهو تعريف يستمد إطاره المرجعي منبنية النظم الأوروبية والدول الصناعية كنماذج مثالية للتنمية السياسية، ومن ثم يعتبر بأن تحقيق التنمية السياسية رهين بتقليد هذه البلدان؛ رغم وجود دول غير أوروبية، كالصين وسنغافورة التي حققت نموذجها الخاص في التنمية.

وفي تعريف آخر، تم اعتبار التنمية السياسية: "صيرورة معقدة تتضمن عدة مقومات تسمح بإنجاز تغييرات متعددة الأبعاد، وفي مختلف الميادين، وتؤدي إلى الانتقال من نظام سياسي تقليدي إلى نظام حديث"²⁷⁶. وهو تعريف يرسم مساراً تطورياً للتنمية باعتبارها تتحقق عبر الانتقال من الأنظمة التقليدية إلى الأنظمة الحديثة، وهو مفهوم لا يحدد كيفية حدوث هذا الانتقال ولا عن المعايير التي نستطيع أن نميز بها بين النظام التقليدي والنظام الحديث، خاصة في ظل وجود أنظمة هجينة، كما سنرى في الفقرة الأخيرة، تجمع بين خصائص النظام التقليدي والحديث، كما هو حال النظام السياسي المغربي.

وقد ركزت أحد الدراسات المهمة حول التنمية السياسية، على المحددات الثقافية أو الاجتماعية ودورها في تحقيق التنمية السياسية، والتي جسدها دراسة غابرييل ألموند وسيدني فيربا التي ربطت بين تحقيق التنمية السياسية وتطوير الثقافة السياسية للأفراد. وقد زعمت هذه الدراسة الميدانية التي قارنت بين العديد من البلدان الغربية وغير الغربية، بأن التنمية تتحقق بالانتقال من الثقافة التقليدية إلى الثقافة المدنية التي يهتم فيها المواطن بمدخلات ومخرجات النظام السياسي، وبتقدير الأفراد لذواتهم باعتبارهم أفراداً قادرين على لعب دور فعال في الحياة السياسية، حيث يُنظر هنا إلى النظام السياسي بوصفه مُستدخل في معرفة مجتمعه ومشاعره وتقويماته⁽²⁷⁷⁾. وعلى الرغم من أهمية هذا الطرح الذي يسلب الضوء على التنمية السياسية من زاوية ثقافية، فهو لا يقدم لنا تفسيرات كافية عن الأسباب الأخرى التي تؤدي إلى غياب أو ضعف المشاركة السياسية في البلدان النامية، فالحكم على الشخص الذي لا يشارك في الانتخابات بكونه يتوفر على ثقافة رعوية أو خضوعية تمنعه من المشاركة الانتخابية، يتجاهل العوامل الأخرى التي قد تؤدي إلى عدم

²⁷⁶ سعيد أزرقان، في تشريح التحولات السياسية والدستورية في الوطن العربي والاستثناء المغربي – دراسة مقارنة، ط1، 2022، ص 101.

⁽²⁷⁷⁾ Gabriel Almond and Sidney Verba, The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, California: Sage publications Newbury Park, 1965, p11.

رغبته في المشاركة المؤسساتية، كموقفه من النظام السياسي وشكل الحكم السائد، أو مشاركته في السياسة من زاوية غير مؤسساتية. ومن جهة أخرى فالدراسة تغلب عليها النزعة التطورية، وتقتصر على فحص دور المحددات الثقافية التي لا تؤثر لوحدها في التنمية السياسية للبلدان.

ومن ثم، فالتنمية السياسية تتحقق من هذا المنظور، بانتقال الأفراد من الثقافة التقليدية الرعوية أو الخضوعية، إلى الثقافة الحديثة أو المدنية التي تتجسد عبر مشاركة المواطنين في الشأن العام وتأثيرهم على القرارات السياسية، وفي هذا الصدد، يتم اعتبار المشاركة السياسية من أهم مرتكزات التنمية السياسية؛ وقد عبّر **هانتغتون** عن هذا التصور بالقول بأن زيادة المشاركة السياسية تعد من أبرز عناصر التنمية السياسية. فمن خلال المشاركة يتم تمييز السياسة الحديثة عن السياسة التقليدية. ويبرز **Lerner** بأن "المجتمع التقليدي" هو "المجتمع غير المشارك"، حيث يحضر عنصر القرابة بين الناس في جماعات معزولة عن بعضها البعض، مقابل المجتمع الحديث، الذي يعتبر "مجتمعاً مشاركاً".

ويخلط بعض المنظرون والمؤلفون بين التنمية السياسية وعملية التحديث، ويؤكدون على العلاقة الترابطية بين التعبئة الاجتماعية وزيادة المشاركة السياسية. ويتم تحديد التنمية السياسية كمجال متفرد، أو باعتبارها مرتبطة بشكل وثيق بضرورة واسعة للتحديث في المجتمع ككل. ويؤثر التحديث على كل شرائح وأقسام المجتمع؛ وتؤسس أبعاده السياسية على مشروع "التنمية السياسية". ومع ذلك، فمن المهم حسب **هانتغتون** النظر إلى التنمية السياسية كسيرورة مستقلة عن سيرورة التحديث. ونظراً لأهمية العلاقة بين التعبئة والمشاركة من جهة أولى، ونمو التنظيمات السياسية من جهة أخرى، فينبغي تعريف التنمية السياسية، باعتبارها "مأسسة للتنظيمات السياسية وإجراءاتها". وهذا المفهوم يحرر التنمية من مفهوم التحديث. ويمكن أن يكون مناسباً لتحليل أي نوع من الأنظمة السياسية، وليس مجرد الأنظمة السياسية الحديثة. ويمكن تحديده بطرق دقيقة ومعقولة، تسمح بالقياس من الناحية النظرية²⁷⁸. ويعرف الباحث **ARTHUR JAY KLINGHOFFER** في دراسته المعنونة (بالتحديث والتنمية السياسية في افريقيا) بأن التحديث السياسي يتضمن زيادة تسييس المجتمع، بما في ذلك زيادة حجم الأنشطة السياسية والاتصالات ذات البعد السياسي. ويميز بين التحديث السياسي والتنمية السياسية معتبراً بأن التحديث السياسي يهتم بالأفراد ومختلف المجموعات والتنظيمات الاجتماعية مقابل التنمية السياسية التي تهتم تحديداً بالدولة وعلاقتها برعاياها.²⁷⁹

²⁷⁸Samuel P. Huntington Source: Political Development and Political Decay, World Politics, Vol. 17, No. 3 (Apr., 1965), p. 386

Arthur Jay Klinghoffer (1973). Modernisation and Political Development in Africa. The Journal of ²⁷⁹ Modern African Studies, 11, pp 1-19

ويطرح **Lucian W. PYE** بعض المعاني التي ترتبط وترتبط مع تعبير التنمية السياسية، مثل التنمية الاقتصادية، حيث يتم اعتبار التنمية السياسية كشرط مسبق للتنمية الاقتصادية؛ ففي البداية، تعلق الاهتمام على حل مشاكل النمو الاقتصادي والحاجة إلى تحويل الاقتصادات الراكدة إلى اقتصادات دينامية مع النمو الذاتي، حيث كان خبراء الاقتصاد يشيرون بشكل سريع بأن الشروط السياسية والاجتماعية يمكن أن تلعب دوراً حاسماً في إعاقة أو تسهيل التقدم في دخل الفرد، ومن ثم، كان من الملائم تصور التنمية السياسية كحالة النظام السياسي الذي يمكن أن يُسهل النمو الاقتصادي. وينتقد **Lucian W. PYE** هذا الطرح معتبراً بأنه طرح سلبي لصعوبة معرفة الكيفية التي يسهل بها أداء النظام السياسي النمو الاقتصادي، ولكون، النمو الاقتصادي من الناحية التاريخية، قد حدث في العديد من الأنظمة السياسية وفي نطاقات مختلفة تماماً من السياسات العامة²⁸⁰. ويقترب هذا المعنى الاقتصادي بالمفهوم الشائع الذي يعتبر التنمية السياسية نمطاً سياسياً للمجتمعات الصناعية، وهو مفهوم يرتبط بشكل وثيق بالاعتبارات الاقتصادية، ويتضمن رؤية مجردة للنموذجي أو المعياري للسياسات الأساسية للمجتمعات الصناعية والاقتصادية المتقدمة²⁸¹.

وفي تعريف آخر، يتم اعتبار التنمية السياسية عملية اجتماعية ممتدة زمنياً ذات توجه سياسي وأبعاد مجتمعية، تهدف أولاً إلى زيادة معدلات المشاركة السياسية الواعية والرشيده لمختلف شرائح المجتمع، وتفعيل دورها في صنع القرارات السياسية على اختلاف مستوياتها المحلية والوطنية، واختيار الحكام والمسؤولين وممثلي السلطة. وتهدف إلى ترسيخ فكرة المواطنة²⁸². بينما برز مفهوم التنمية السياسية في تعريف آخر كغبة مجتمعية شاملة تقودها السلطة السياسية ممثلة بالنظام السياسي وباقي مؤسسات الدولة التي تتجه إلى تحقيق مزيد من التوائم والانسجام في سبيل بناء نموذج أو طراز للدولة يحقق تطلعات وطموحات الجماهير داخل المجتمع عن طريق استخدام الموارد التي تمتلكها الدولة²⁸³.

ويرى بعض الباحثين أن التنمية السياسية تحمل خمس مدلولات أساسية:

- **مدلول قانوني**: يهتم بالبناء الدستوري للدولة، بمعنى الأسس الديمقراطية بكل أبعادها.

- **مدلول اقتصادي**: يعني تحقيق نمو اقتصادي يتوافق وتطلعات الشعب الاقتصادية.

Lucian W. PYE, The Concept of Political Development, Sage Publications, Jastor, Annals of The American Academy of Political and Social Science, p 5

²⁸¹Ibid, p 5

²⁸²عيد الرحمن برقوق وصونيا العيدي، التنمية السياسية: النشأة والمفهوم، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، العدد 05، مارس، 2013، ص 91.

²⁸³محمد شطب عيدان المجمع، النخبة السياسية وأثرها في التنمية السياسية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 4، 2009، ص 139.

- مدلول إداري: ضرورة وجود إدارة ملتزمة باحترام مبادئ المشروعية الإدارية والقانونية مع تحقيق شروط الفاعلية والكفاءة والعقلانية.

- مدلول سياسي: تحقيق الانصهار في منظومة مجتمعية والمشاركة في الحياة السياسية.

- مدلول ثقافي: ارتباط التنمية بالتحديث الناتج عن ثقافة سياسية معينة²⁸⁴.

وبعد عرض هذه التعاريف التي طالت مفهوم التنمية السياسية، وهي تعاريف مهمة لكشف أبعاد هذا المفهوم متعدد دلالته ومستويات تحليله السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية، ننتقل إلى تسليط الضوء على الديمقراطية باعتبارها من أهم عناصر ومرتكزات مفهوم التنمية السياسية.

المحور الثاني: التنمية السياسية والديمقراطية:

اعتبر الباحث Martin Lipset في دراسته المشتركة حول التنمية السياسية في كل من بلدان افريقيا، آسيا، وأمريكا اللاتينية، والشرق الأوسط، أن الكفاح من أجل الديمقراطية في وقتنا الراهن يعد القضية السياسية الجوهرية في التنمية السياسية²⁸⁵. وقد شهدت الثمانينات حسب Lipset نمواً غير متوقع في الاهتمام العالمي بحقوق الانسان، بما في ذلك، حق المرء في اختيار الحكومة التي يعيش في ظلها بشكل ديمقراطي. وفي ظل نمو المعايير الديمقراطية حول العالم وجدت الأنظمة السلطوية نفسها مجبرة على تغليف نفسها بالخطاب والزخارف الدستورية للديمقراطية، أو على الأقل الإعلان عن هدف بناء الديمقراطية في نهاية المطاف²⁸⁶. وقد بينت دراسة Martin Lipset بأن الدول الديمقراطية تتمتع بمستوى اقتصادي أفضل من الدول غير الديمقراطية، ومن ثم، وجد بأن المستوى الاقتصادي الذي يمكن قياسه من خلال مؤشرات معينة (كالثروة والتصنيع والتحضر ومستوى التعليم) مرتفع في الدول الديمقراطية عنه في الدول غير الديمقراطية. لذا وجدت في المجموعة الأولى أن متوسط دخل الفرد في 13 دولة ذات نظام ديمقراطي مستقر يعادل ضعف دخل الفرد في 15 دولة ذات نظام ديمقراطي ونظام دكتاتوري غير مستقر، ووجدت في المجموعة الثانية أن 7 دول بها أنظمة ديمقراطية وأنظمة دكتاتورية غير مستقرة يفوق متوسط دخل الفرد فيها ب 40% متوسط دخل الفرد في الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية المستقرة. وهذه الملاحظات توشح

²⁸⁴. نفس المرجع، ص 139.

²⁸⁵ Larry Diamond Juan J. Linz Seymour Martin Lipset, Politics in Developing Countries, Second Edition, United States of America, 1995, p1.

²⁸⁶Ibid, p 2

لوجود علاقة طردية بين تحسن مؤشرات التنمية الاقتصادية واتجاه النظام السياسي نحو الديمقراطية والاستقرار²⁸⁷.

وتشير الديمقراطية في دراسته المشتركة، إلى نظام الحكومة التي تلتي فيها ثلاثة شروط أساسية:

- الشرط الأول: منافسة هادفة وواسعة النطاق بين الأفراد والمجموعات المنظمة (وخاصة الأحزاب السياسية) على جميع المناصب الفعالة في السلطة الحكومية من خلال انتخابات منظمة وحررة ومنصفة التي تستبعد استخدام القوة.

- الشرط الثاني: مستوى شامل من المشاركة السياسية في اختيار القادة والسياسيين.

- الشرط الثالث: مستوى من الحريات المدنية والسياسية -حرية الفكر والتعبير، حرية الصحافة، حرية التجمهر والتظاهر، حرية تشكيل والانضمام إلى التنظيمات²⁸⁸.

وقد دافع الفيلسوف الهندي أمارتيا صن عن دور الديمقراطية في التنمية الشاملة، وانتقد التصورات الضيقة للتنمية التي تربطها بشكل حصري بالمدخل الاقتصادي القائم على الزيادة في الدخل أو التصنيع، ويستثني حاجيات الإنسان الأساسية وحرياته المتعددة. حيث نظر صن إلى التنمية من منظور شامل، يستهدف إزالة مظاهر انعدام الحرية (الفقر، الاستبداد، غياب المرافق الاجتماعية). ويعتبر التنمية عملية واسعة تطول إدارة الأسواق والإدارات الحكومية والعلاقات بين الحاكم والمحكوم، والمؤسسات التشريعية والأحزاب السياسية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات القضائية، والمؤسسات الإعلامية والتعليمية والمجتمع بشكل عام.. ويتحقق إسهامها في الواقع من خلال تأثيراتها في دعم وتعزيز القدرات – الحريات الفردية للإنسان²⁸⁹. ويدحض أمارتيا صن الطرح الذي يزعم بأن الحرمان من الحقوق المدنية والسياسية يساعد في تحفيز النمو الاقتصادي وبأنها مسألة فعالة في تسريع النمو الاقتصادي. وقد دافع البعض حسب صن عن الأنظمة السياسية الأكثر قسوة التي تحرم من الحقوق المدنية والسياسية الأساسية -لمزاياها المزعومة في تعزيز التنمية الاقتصادية. وهذا الطرح كثيرا ما يدعى بـThe less استنادا إلى رئيس الوزراء الأسبق لسنغافورة لي كوان يو، مدعومة أحيانا ببعض الأدلة التجريبية ما (النظام الصيني). ولكن الباحث يفند هذا الزعم ويعتبر بأن في المقارنات الأكثر شمولا بين البلدان في الواقع لا تكشف عن أي إثبات لهذه الأطروحة، وهناك أدلة قليلة -حسب صن- على كون السياسات السلطوية تساعد في النمو

²⁸⁷ عبد اللطيف المتدين، التنمية والتحول الديمقراطي، المجلة المغربية للقانون البرلماني، 2019، ص 248.

²⁸⁸ Larry Diamond Juan J. Linz Seymour Martin Lipset, Politics in Developing Countries, Op.cit, p7

²⁸⁹ Amartya Sen, Development as Freedom, RandomHouse, New York, 1999, p 6

الاقتصادي²⁹⁰. ويربط صن بين الديمقراطية والأمن الاقتصادي، ويعتبر بأن هناك عدد كبير من الناس في دول مختلفة من العالم تُحرم بطريقة منظمة من الحرية السياسية والحقوق المدنية الأساسية. ففي الواقع تحقيق الديمقراطية وضمن الحقوق السياسية حسب صن- يمكن أن يساعد على منع المجاعات والكوارث الاقتصادية الأخرى. والحكام المستبدون، نادراً ما يتأثرون بالمجاعات (أو غيرها من الكوارث الاقتصادية المماثل) ويميلون إلى الافتقار إلى الحافز لاتخاذ تدابير وقائية في الأوقات المناسبة، مقابل الحكومة الديمقراطية التي يكون من مصلحتها الفوز في الانتخابات ومواجهة النقد العمومي، وتكون لديها حوافز قوية لاتخاذ بعض التدابير لتجنب المجاعات وغيرها من الكوارث المماثلة. ويستدل صن بعدم حدوث أي مجاعة في التاريخ في ظل دولة ديمقراطية فاعلة، سواء كانت غنية من الناحية الاقتصادية (كما في أوروبا الغربية المعاصرة وأمريكا الشمالية) أو فقيرة نسبياً (كالهند ما بعد الاستقلال، وبوتسوانا أو زمبابوي)²⁹¹.

ويعتبر الباحث عبد اللطيف المتدين، بأن الازدهار الاقتصادي يتطلب وجود نظام ديمقراطي يعمل على الرفح من مستوى عيش المواطنين وعندما لا يخضع تجديد النخبة الحاكمة لإرادة الشعب فإنه لا يوجد ما يحفزها على البحث عن أفضل البرامج الاقتصادية التي تضمن للمواطنين فرص العيش الكريم وتظل القوى والبرامج البديلة بدون أية أهمية بالنسبة للنخبة الحاكمة، لذا فهي لا تحتاج إلى بذل مزيد من الجهد في خدمة مصالح الشعب لكسب رضاه وأصواته الانتخابية. وفي هذه البيئة الغير الديمقراطية حيث غياب المحاسبة والمساءلة تظهر ممارسات غير قانونية كالفساد الإداري والرشوة واختلاس المال العام واستغلال السلطة لأغراض شخصية وخرق القانون دون عقاب. وتظهر على المستوى النفسي الرغبة في الانتقام من نظام لا يخدم مصالح الشعب، مما قد يؤدي إلى انفجار الأوضاع واندلاع المواجهات وأعمال العنف التي قد تنتهي بزوال النظام²⁹².

وقد لاحظت إحدى الدراسات استناداً إلى مجموعة من الإحصائيات أن عدد وفيات الأطفال يتجه إلى الارتفاع في الدول غير الديمقراطية مقارنة بالدول الديمقراطية²⁹³. واستخدمت هذه الدراسة مؤشر وفيات الأطفال للدلالة على نقص التغذية وانتشار المجاعة وضعف دخل الفرد وتدني الخدمات الصحية، وشملت 138 دولة في فترة ما بين 1950 و 1990 طبقاً لإحصائيات صادرة عن منظمات دولية كاليونيسيف والبنك

²⁹⁰Ibid, p 15

²⁹¹Ibid, p 16

²⁹²عبد اللطيف المتدين، التنمية والتحول الديمقراطي، مرجع سابق، ص 253.

²⁹³Thomas D. Zeifel, Democracy, dictatorship, and infant mortality, Journal of Democracy, Vol. 11, N 2, 2000, pp.99-114

الدولي ومنظمة الصحة العالمية²⁹⁴. وقد كان عدد وفيات الأطفال أقل حدة في الدول الديمقراطية عنه في الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية، فضلاً عن الأسباب المباشرة لهذه الوفيات كانتشار الأمراض والأوبئة فإن من طبيعة السياسات غير الديمقراطية أنها لا تعبأ بمصالح ورغبات المواطنين وأن أداءها السياسي والاقتصادي يتسم في الغالب بسوء التدبير والزيونية والرشوة وتبذير الأموال العامة وضعف المحاسبة²⁹⁵.

وأخيراً وليس آخراً، وبعد تحديدنا للتعريف المتعددة للتنمية السياسية، وتبينناصلتها بالديمقراطية، يمكن اعتبار التنمية السياسية بمثابة: مقارنة سياسية تركز على محددات الديمقراطية والثقافة المدنية والاستقرار السياسي، وتؤدي إلى التنمية الشاملة في بعدها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

المحور الثالث: النظام السياسي المغربي والتنمية السياسية:

برزت أهمية التنمية السياسية في سياق الأزمة السياسية التي عرفتها الأنظمة السياسية العربية المعاصرة إبان موجة ما سمي ب"الربيع العربي"، والتي أثارت حسب الباحث **Yossef Ben-Meir** شعوراً متنامياً بحاجة الحكومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى تعزيز التنمية التي تعود بالمنفعة المباشرة على معظم شعوبها. وقد توفرت للحكومات فرصة تحقيق الاستقرار السياسي من خلال الاستجابة لهذا الإصرار الشعبي على النمو وتحقيق العدالة²⁹⁶.

وقد أبانت هذه الأزمة بأن قدرة الأنظمة السياسية على تحقيق الاستقرار السياسي، مدخل أساسي لتحقيق التنمية وأحد محددات التنمية السياسية؛ فقد لعب الاستقرار السياسي والحكمة الجيدة في سنغافورة وبعض بلدان شرق وجنوب شرق آسيا، دوراً أساسياً في نجاح التنمية، وأبرز بوضوح أهمية الاستقرار السياسي في دعم النمو داخل تلك البلدان.²⁹⁷ ومن مفارقات الاستقرار السياسي الذي يعد عنصراً أساسياً في التنمية السياسية وشرطاً جوهرياً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية التي لا يمكن أن تحدث في بيئة مضربة، أنه لا يحدث بدون تغيير. وهكذا فإن الأنظمة السياسية، كما أقر الباحث -سعيد الخمري-، شأنها في ذلك شأن جميع التنظيمات، تتغير باستمرار حتى تتكيف مع التطورات والتحويلات التي تحدث في المحيط؛ إذ تبقى

²⁹⁴ عبد اللطيف المتدين، التنمية والتحول الديمقراطي، مرجع سابق، ص 252.

²⁹⁵ نفس المرجع، ص 253.

²⁹⁶ Yossef Ben-Meir, HumanDevelopment in the ArabSpring:Morocco's Efforts to Shape Its Global Future, MediterraneanQuarterly, 2015, p 68

²⁹⁷ TilakAbeyasinghe, Lessons of Singapoire'sDevelopment for otherdeveloping Economies,The Singapore EconomicReview, Vol. 60, No. 3 (2015) p3

قدرة النظام على التكيف مع التغيير الاجتماعي ومع الظرفية مسألة أساسية لضمان الاستقرار، وتجنب التصدّعات السياسية²⁹⁸.

وقد أبان النظام السياسي المغربي من خلال تفاعله مع هذه الموجة الاحتجاجية، التي كانت ككرة الثلج المتدحرجة من دولة عربية إلى أخرى، عن قدرة فعالة على التأقلم مع الأزمة وضمان الأمن والسلم الاجتماعي، بخلاف بعض الأنظمة السياسية التي عرفت عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، (كما حدث للنظام السياسي في ليبيا وسوريا)، وقد رأى الباحث كمال عبد اللطيف، أن الاحتجاجات التي وقعت سنة 2011، أبانت للجميع باللموس، أن التغيير لا يكون فقط بإسقاط النظم "الاستبدادية"، بل يتطلب رؤية شاملة، لمختلف زوايا النهوض والتنمية²⁹⁹. ومن الناحية المعرفية، وفي إطار التوجه المعاصر للتنمية السياسية يتم التركيز على أهمية قدرة النظام السياسي على الوفاء بالحاجات المتغيرة لأعضاء المجتمع، بما في ذلك قدرته على تقديم السلع السياسية مثل الأمن والحرية والرفاهية والعدالة. وفي هذا الإطار، تعد جودة مؤسسات الدولة عاملاً حاسماً في مدى فعاليتها بشأن تقديم الخدمات العمومية، وفي مقدمتها مؤسسات صناعة السياسات العمومية، والتي تعكس منسوب الثقة فيها مدى استجابة أداؤها لتطلعات المواطنين³⁰⁰. ولقياس مدى ديمقراطية النظام السياسي المغربي كمؤشر على وضع التنمية السياسية، يفحص العديد من الباحثين العلاقة بين الفاعلين السياسيين ضمن هذا النظام، ويتم مقارنة علاقات السلطة في النظام السياسي المغربي؛ وعادة ما يتم مقارنة دور المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي مع دور الملكية في النظام البريطاني كنموذج معياري، لتبيان عدم بلوغ مستوى الأنظمة البرلمانية التي يسود فيها الملك ولا يحكم. وعادة ما يتم الانطلاق من الوثيقة الدستورية؛ كتعبير قانوني على التركيبة السياسية للدولة، والتي تبين فلسفة الحكم السائدة في الدولة ومظاهر الديمقراطية المحققة. ويتسم المدلول القانوني للتنمية السياسية في شكل البناء الدستوري للدولة، ويتم البحث في الأسس الديمقراطية ضمن الوثيقة الدستورية. وفي السياق المغربي، عرفت الوثيقة الدستورية لسنة 2011، نقاشاً وسجالاً أكاديمياً ومعرفياً حول الأسس الديمقراطية التي حملتها هذه الوثيقة، والثابت والمتغير في فلسفة الحكم المنبثقة عنها. ومن مظاهر هذا الجدل قراءة الباحث أحمد بوز، الذي زعم بأن دستور 2011، إذا كان يشكل تحولاً مقارنة بالدساتير السابقة؛ فإنه لم يصل إلى إحداث تغيير جوهري في بنية النظام الدستوري في المغرب، حيث استمر في تكريس مركزية المؤسسة الملكية في

²⁹⁸ سعيد خمري، روح الدستور الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب، منشورات دفاتر سياسية، ط1، 2012، ص 22.

²⁹⁹ كمال عبد اللطيف، الثورات العربية تحديات جديدة ومعارك مقترية، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، سلسلة بحوث ودراسات، رقم 61، ط1، 2013، ص 72،

³⁰⁰ نبيل زكاوي، التنمية السلطوية بالمغرب: ((دولة التنمية)) بدون تنمية الدولة، مجلة رواق عربي، 2023، ص 58

النظام السياسي المغربي في علاقتها بالمؤسسات المنبثقة من الاقتراع العام (الحكومة والبرلمان).³⁰¹ بينما، أبرز الباحث محمد أتركين بأن، دستور 2011، قد دفع في اتجاه الملكية البرلمانية، مستدلاً بالعديد من المبادئ والقواعد التي أتى بها الدستور، من قبيل: (تقييد السلطة، السلط المضادة، مزاحمة آلية الانتخابات لقاعدة التعيين، ميلاد مجال مستقل لرئاسة الحكومة ووضوح العلاقات بين السلط، تحديد صلاحيات الملك من خلال الدستور) والتي أصبحت تجد مكاناً لها في الوثيقة الدستورية، وفي أنموذج الملكية القائمة، وهي كلها في منظور الباحث مُحددات لتعريف الملكية البرلمانية وليس التنفيذية³⁰². مقابل تفسيرات أخرى، كقراءة الباحث -عبد العالي حامي الدين- الذي اعتبر بأن المقترحات الدستورية التي تضمنها دستور 2011، لم تذهب بعد إلى ملكية برلمانية حقيقية، وبأننا وصلنا إلى ملكية شبه برلمانية³⁰³. ومن جهة أخرى، تحظى الحكومة في السياق المغربي، بأدنى مستويات الثقة، ويرتبط ذلك بالنقص الملحوظ في التدابير المتخذة لحل أكثر القضايا إلحاحاً في البلاد، كما يعزى انعدام الثقة في البرلمان إلى التنافر بين الوعود التي قطعت أثناء الخطابات والتنفيذ الفعال لهذه الوعود³⁰⁴. وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسات التي تبحث في مدى ديمقراطية النظام السياسي المغربي من المدخل الدستوري، فإنها لا تفحص شكل النظام السياسي المغربي كنظام مُتفرد؛ ومتجذر في التاريخ، والذي غالباً ما يصنف ضمن الأنظمة الهجينة التي تجمع بين النظام الديمقراطي واللاديمقراطي، كما هو حال العديد من الأنظمة السياسية في إفريقيا التي تتموقع بين الأنظمة الديمقراطية واللاديمقراطية، حيث بينت الدراسات المعاصرة بأنها تتموقع في منطقة وسطى، وتعتبرها أنظمة هجينة hybride، حيث تتعايش في الأنظمة الهجينة مكونات الديمقراطية (الانتخابات) مع الممارسات السلطوية³⁰⁵.

وقد اعتبر الباحث عبدالله سعف، الذي انطلق من أطروحة التحديث؛ التي تركز على مدى التغيير والتحول في الأنظمة السياسية وتعتمد على العديد من المؤشرات لتقييم وقياس اتجاه الأنظمة السياسية نحو التحديث، بأن النظام السياسي المغربي، نظام مزدوج يعكس نوعاً من التوجه نحو عقلنة المؤسسات السياسية. وعلى الرغم من دور بنية وشكل الأنظمة السياسية في تحقيق التنمية، وأهمية الديمقراطية والاستقرار السياسي، فإن بعض التجارب المقارنة، كالنموذج الصيني والسنغافوري، أثبتت بأن شكل النظام السياسي

³⁰¹ أحمد بوز، الملك ورئيس الحكومة: حدود التغيير في الدستور المغربي الجديد، كتاب جماعي، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية والدولية، ط1، 2015، ص 32.

³⁰² محمد أتركين، مباحث في فقه الدستور المغربي، دار النشر المعاصرة، ط1، 2020، ص 399.

³⁰³ عبد العالي حامي الدين، السياق السياسي لدستور 2011: من ملكية ذات طبيعة رئاسية إلى ملكية ذات طبيعة برلمانية، كتاب جماعي، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية والدولية، ط1، 2015، ص 29.

³⁰⁴ نبيل زكاوي، التنمية السلطوية بالمغرب: ((دولة التنمية)) بدون تنمية الدولة، مرجع سابق، ص 58.

³⁰⁵ Quantin Patrick, « La démocratie en Afrique à la recherche d'un modèle », Pouvoirs, 2009/2 (n° 129), p. 65

لا يؤثر دائماً في التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وبأن الدول يمكنها أن تتطور وتتقدم دون الحاجة إلى تقليد نموذج ديمقراطي مطبق أو مُتخيل. وقد رد الباحث -الآن تورين- على هذا الطرح الرائج، منتقداً التفسيرات التي تتخذ من الصين نموذجاً للحكم على عدم أهمية الديمقراطية في تحقيق التنمية الاقتصادية، وقد زعم بأن الصين الشعبية، صحيح أنها حققت نتائج اقتصادية مدهشة في ظل نظام بعيد كل البعد عن الديمقراطية، غير أن المرور عبر الدولة القومية أو الثورية المتسلطة لا يسعه أن يكون سوى مرحلة مؤقتة على طريق التنمية، واعتبر بأننا يجب أن نقيم ائتلاًفاً على المدى البعيد بين الديمقراطية والتنمية، حتى لو كان بالمستطاع على المدى القريب، تحقيق تحديث اقتصادي كبير بواسطة نظام متسلط أو رغباً عنه³⁰⁶. ومع ذلك، فلا يبدو هذا النقد صائباً من الناحية الواقعية في ظل النمو الاقتصادي الذي حققته الصين في السياق المعاصر، ولا يمكن الاستناد على توقعات مستقبلية قد تتحقق وقد لا تتحقق لا سيما في ظل تعقد الظواهر الاجتماعية والسياسية وصعوبة تأكيد العلاقات السببية في حقل العلوم الاجتماعية، وعلم السياسة تحديداً، بخلاف العلوم الحقة. ويعتبر الباحث نيبيل زكاوي بأن نموذج الدولة التنموية أثبت قدرته على الصمود؛ إذ تعد الصين من أبرز أمثله الحالية. ويزعم بأن ((السلطوية ليست بالضرورة عقبة أمام التنمية، ولكن بإمكانها- في ظل ظروف محددة وبفضل قدرة الدولة الفعالة- أن تصبح ((نزعاً تنموية سلطوية)). إلا أن خارطة طريق التنمية الفعالة، وتنفيذها بفاعلية، وإضفاء الطابع المؤسسي عليها، والقدرة على التكيف مع التغييرات المؤسسية، هي أكثر أهمية بكثير من تصنيف الدولة التنموية من السمة الخاصة ((السلطوية))³⁰⁷. وعلى الرغم من هذه النماذج الاستثنائية التي حققت التنمية الاقتصادية، كالنظام الصيني، دون الاستناد على الأسس الديمقراطية، فإن الحرية بشكل عام، والحرية السياسية بشكل خاص، تظل قيماً إنسانية أساسية ومن الغايات التي يسعى إليها المواطن.

ومن نافلة القول، بأن التنمية السياسية سيرة مركبة، وترتكز على وجود ثقافة سياسية مدنية يساهم من خلالها المواطن في القرارات السياسية التي تهم بلده، فالثقافة السياسية للمواطن قد تكون مساعدة على التنمية السياسية، كما أنها قد تكون عقبة أمام التنمية إذا كان يتوفر على ثقافة رعية أو خضوعية لا مبالية بشؤون الدولة، ولا بواجب المشاركة السياسية.

ولا ترتبط الديمقراطية بالبناء المؤسسي فحسب، بل تتأثر كذلك بمجموعة من القيم والاتجاهات والمشاعر، المدعمة والمشجعة لعلاقات الديمقراطية بين الفاعلين والسلطة من جهة، وبينها والجماهير من جهة أخرى. فدرجة تقدم النظام السياسي ومدى ديمقراطيته لا تقاس بالتعددية الحزبية، والمؤسسات

³⁰⁶الآن تورين، ما الديمقراطية؟، ترجمة عبود كاسوحة، منشورات وزارة الثقافة، دمشق، 2000، ص 275.

³⁰⁷نيبيل زكاوي، التنمية السلطوية بالمغرب: ((دولة التنمية)) بدون تنمية الدولة، مرجع سابق، ص 54

الدستورية، والآليات الانتخابية فحسب، كما أن التمكين الديمقراطي للمجتمع لا يرتفع فقط بالعناصر السابقة، بل يرتبط أيضا بقيام ثقافة سياسية مدعمة للديمقراطية، قوامها الشعور بالافتقار السياسي، والإيمان بالمشاركة السياسية، والتسامح المتبادل بين الأفراد والمجموعات والفاعلين، وانتشار العقلانية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية³⁰⁸. وقد بدأت ثقافة المشاركة -حسب محمد ضريف- تنغرس في المجتمع المغربي، منذ شرع هذا الأخير في التلاحق والتفاعل مع المفاهيم السياسية الغربية كمفاهيم الديمقراطية والدستورية، وقد كانت ثقافة المشاركة في المغرب نتاج تلاقح مفروض³⁰⁹. ويربط الباحث محمد الرضواني بين الحديث عن العزوف عن العمل السياسي، وبرودة التنافس السياسي في المغرب، وبين ظاهرة انتشار ثقافة الخضوع والتبعية، ونوع من الثقافة المحلية، أو "القبلية" المنغلقة، التي تجعل من الأفراد مجرد رعايا مهمشين بعيدين عن المشاركة في القرارات السياسية، ولا اعتبار لأرائهم وتوجهاتهم فانتشار ثقافة الخضوع في المجتمع المغربي، وثقافة انتظار المخرجات من النظام السياسي دون المشاركة فيها، وغياب قدرة الأفراد على التأثير فيها، وتحكيم عقلهم في الحكم عليها، لا يعود إلا إلى اللامبالاة السياسية والعزوف عن المشاركة الإيجابية، وانتشار ثقافة سياسية سطحية متزمنة وغير عقلانية في مبرراتها³¹⁰.

ويبدو أن هذه المحددات الثقافية رغم جذورها التاريخية، غير منعزلة عن الأزمة البنوية التي تعرفها السياسة في المغرب، لاسيما في الموسم الانتخابي؛ فقد أبانت بعض الدراسات الميدانية، بأن الانتخابات بالمغرب تبدو مجرد أداة لخدمة المصالح الخاصة، ومجرد علاقة مصلحة-نفعية، أي براغماتية، لا تنطلق من خلفية الواجب الوطني وممارسة الحق الدستوري المشروع، ولا من مرجعيات عقائدية وإيديولوجية، ولكن مُنطلقها الأول هو المصلحة الخاصة والرغبة في تحقيق أهداف شخصية⁽³¹¹⁾ فكما يقول -الجابري- ليكون الانتخاب انتخاباً حقيقياً يجب أن يبنى على أسس ديمقراطية، أي على أساس المساواة في الإمكانيات والوسائل، وإلا فإن ((الديمقراطية)) التي تهدف إلى ((انتخاب)) الشعب لمن يحكمونه، لا يمكن أن تسفر إلا عن حكام من فصيلة واحدة³¹². ومن مظاهر هذه الأزمة البنوية للسياسة في المغرب، ما كشف عنه التقرير العام للنموذج التنموي من تمثيلات تعكس انتشار بعض مظاهر الإحباط من الوضعية الاقتصادية والسياسية؛ والتي تجسدت في المواقف والأفكار التالية: (لا مال، لا علاجات/ لا شيء ينتظر من القادة السياسيين/

³⁰⁸محمد الرضواني، الحداثة السياسية في المغرب، إشكالية وتجربة، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ط2، 2019، ص 73.

³⁰⁹محمد ضريف، النسق السياسي المغربي المعاصر مقارنة سوسيو-سياسية، إفريقيا الشرق، 1999، ص 155.

³¹⁰محمد الرضواني، الحداثة السياسية في المغرب، إشكالية وتجربة، مرجع سابق، ص 31.

⁽³¹¹⁾عمر السويني، مساهمة في دراسة الثقافة السياسية للطبقات الوسطى بالمغرب - إقليم سطات أنموذجاً-، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، مراكش، السنة الجامعية 2013-2014، ص208.

³¹²محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة الثقافة القومية، ط5، 2015.

يجب تكريس حرية التعبير والحريات الفردية داخل المجتمع/ بدون انخراط المواطنين وبدون مشاركتهم في النقاشات والقرارات التي ستتخذ، سنذهب جميع التغييرات سدى/ جزر من النجاح والثروة في محيط من البؤس...)، وقد أقر التقرير بوجود قناعة مشتركة لدى المواطنين مفادها أن الإدارة والقطاعات العمومية والمرافق العامة، خاصة في مجالات التربية والتكوين والصحة، لم تعد تؤدي وظيفتها كآلية للإدماج، مولدة إباطات عميقة ومغذية لأجواء أزمة الثقة في الفعل العمومي وإزاء الدولة³¹³. وأخيراً، فتشجيع ثقافة المشاركة، وترسيخ قيمة الديمقراطية في تمثلات المواطنين والنخب السياسية، لا تنفصل عن أزمة التعليم والتربية. ومن المهم تربية المواطنين على قيم العدالة والديمقراطية والحرية، وقد اعتبر الباحث إدريس الكراوي بأن سياسات التنمية في المغرب ينبغي أن تستهدف معالجة الأزمة التي تعرفها المدرسة العمومية، والتي تعوق المغرب عن إنتاج ما يكفي حاجته من النخب السياسية والعلمية والثقافية والنقابة والاقتصادية والإدارية والمدنية المتميزة بقدرات تجعلها في مستوى التطلعات المنشودة في مجال التحديث الشامل للاقتصاد والمجتمع وتحول أيضاً دون خلق العدد الكافي من الكفاءات ذات المستوى العالي التي تستجيب لحاجيات السوق الوطنية للشغل. وتؤدي أخيراً إلى خلق هوة فاصلة بين التكوين وحاجيات النظام الإنتاجي الوطني³¹⁴. ومن ثم، فالتنمية السياسية سيرورة مركبة لها محددات كما رأينا، تركز على الديمقراطية والثقافة السياسية المدنية والاستقرار السياسية، وينعكس تحقيقها على تحقيق التنمية بأبعادها المختلفة.

خاتمة:

لقد تعددت المفاهيم التي طالت مفهوم التنمية السياسية، واختلطت بالعديد من التصورات الأيديولوجية والفكرية، وقد ارتبك هذا المفهوم بالعديد من المفاهيم المحايثة له، كالتحديث والتطور والنمو، وقد لاحظنا في غمار هذا المقال، أن مفهوم التنمية السياسية ظهر في البداية في علم الاقتصاد واستخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين، ثم انتقل بمفهومه إلى حقل علم السياسة. وقد تعددت دلالاتها وأهدافها وطرق تحقيقها؛ فربطها بعض الباحثين بغاية تحقيق التنمية الاقتصادية، واعتبرها البعض سيرورة تتطلب تقليد النظم الأوروبية التي حققت النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية والمنافسة السياسية، وربطها آخر وبضرورة تأهيل الثقافة السياسية للأفراد. وقد انتقلنا بعض عرض هذه المفاهيم، إلى تحديد علاقة التنمية السياسية بالديمقراطية، واعتبرها بأن الديمقراطية من أهم محددات التنمية السياسية، وهي قيمة أساسية تساعد على الاستقرار السياسي وعلى مشاركة المواطنين في شؤون الدولة، وتحفيز الحكومات المتعاقبة على التنافس السياسي وضمان أكبر قدر من المنافع التي تؤدي إلى ضمان بقائهم

³¹³النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، التقرير العام، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل، 2021، ص 20.

³¹⁴إدريس الكراوي، التنمية نهاية نموذج، المركز الثقافي للكتاب، الدار البيضاء، ط1، 2018، ص 60.

في السلطة، وهي قيمة أساسية لضمان التداول والتناوب السلمي على السلطة، الذي يؤدي إلى خلق بيئة مشجعة على الاستثمار والازدهار الاقتصادي، وبعد عرض هذا الجانب النظري انتقلنا إلى النظام السياسي المغربي، وحاولنا كشف تجليات المحددات الثلاث للتنمية السياسية في نظام سياسي مركب وهجين، يتمتع بالقدرة على تحقيق الاستقرار السياسي في زمن الاضطرابات، بخلاف العديد من الأنظمة السياسية التي مازالت تعاني من عدم الاستقرار السياسي. وعلى الرغم من فعالية هذا النظام في تحقيق الاستقرار السياسي، فالثقافة السياسية تطغى عليها توجهات سلبية تجاه السياسة، وتتسم بضعف الثقة في الحكومة والبرلمان والأحزاب السياسية، مما يدفع إلى أهمية استثمار هذا المناخ المستقر للنظام السياسي المغربي في بناء الثقة في المؤسسات السياسية وتغيير ثقافة النخب السياسية وتشجيع التنافس السياسي الشفاف في المواسم الانتخابية، وتخليق الحياة السياسية، والعمل على ضمان الحريات وتوسيع قدرات الأفراد، وتحقيق التنمية في مختلف جوانبها الاقتصادية والسياسية والثقافية.

قائمة المراجع

أ.المراجع باللغة العربية:

- نبيل زكاوي، التنمية السلطوية بالمغرب: ((دولة التنمية)) بدون تنمية الدولة، مجلة رواق عربي، 2023
- سعيد أزرقان، في تشريح التحولات السياسية والدستورية في الوطن العربي والاستثناء المغربي – دراسة مقارنة، ط1، 2022.
- محمد أتركين، مباحث في فقه الدستور المغربي، دار الشر المعاصرة، ط1، 2020.
- محمد الرضواني، الحداثة السياسية في المغرب، إشكالية وتجربة، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ط2، 2019.
- عبد اللطيف المتدين، التنمية والتحول الديمقراطي، المجلة المغربية للقانون البرلماني، 2019
- إدريس الكراوي، التنمية نهاية نموذج، المركز الثقافي للكتاب، الدار البيضاء، ط1، 2018.
- عبد العالي حامي الدين، السياق السياسي لدستور 2011: من ملكية ذات طبيعة رئاسية إلى ملكية ذات طبيعة برلمانية، كتاب جماعي، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية والدولية، ط1، 2015
- أحمد بوز، الملك ورئيس الحكومة: حدود التغيير في الدستور المغربي الجديد، كتاب جماعي، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية والدولية، ط1، 2015
- محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة الثقافة القومية، ط5، 2015.
- كمال عبد اللطيف، الثورات العربية تحديات جديدة ومعارك مقتربة، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، سلسلة بحوث ودراسات، رقم 61، ط1، 2013.
- عبد الرحمن برقوق وصونيا العيادي، التنمية السياسية: النشأة والمفهوم، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، العدد 05، مارس، 2013.

- عمر السويني، مساهمة في دراسة الثقافة السياسية للطبقات الوسطى بالمغرب – إقليم سطات أنموذجا، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، مراكش، السنة الجامعية 2013-2014.
- محمد شطب عيدان المجمع، النخبة السياسية وأثرها في التنمية السياسية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 4، 2009.
- سعيد خمري، روح الدستور الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب، منشورات دفاتر سياسية، ط1، 2012.
- آلان تورين، ما الديمقراطية؟، ترجمة عبود كاسوحة، منشورات وزارة الثقافة، دمشق، 2000
- محمد ضريف، النسق السياسي المغربي المعاصر مقارنة سوسيو-سياسية، افريقيا الشرق، 1999.
- التقرير العام للنموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل، 2021.

ب. المراجع باللغة الأجنبية:

- Ben-Meir (Yossef), « HumanDevelopment in the ArabSpring:Morocco 's Efforts to Shape Its Global Future », MediterraneanQuarterly, 2015.
- ElnazSafapour, ShararehKermanshachi, PiyushTaneja, « A Review of NontraditionalTeachingMethods: FlippedClassroom, Gamification, Case Study, Self-Learning, and Social Media », Education Sciences, 2019
- Gabriel Almondand SidneyVerba, «The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations», California: Sage publications Newbury Park, 1965.
- Gue Hermet, BertandBadie, Pierre Birnbaum, Philippe Braud, « Dictionnaire de la science politique et des institutions politique », 6ème édition, Armand Colin, 2005.
- Klinghoffer(Arthur Jay) « Modernisation and PoliticalDevelopment in Africa ». The Journal of Modern AfricanStudies, 11, 1973.

- Lucian W. PYE, « The Concept of Political Development, » Sage Publications, Jastor, Annals of The American Academy of Political and Social Science.
- Larry Diamond Juan J. Linz Seymour Martin Lipset, « Politics in Developing Countries », Second Edition, United States of America, 1995.
- Navarro (Vicente,)«DEVELOPMENT AND QUALITY OF LIFE: A CRITIQUE OF AMARTYA SEN'S DEVELOPMENT AS FREEDOM », International Journal of Health Services, Volume 30, Number 4, 2000.
- P. Huntington (Samuel) Source:«Political Development and Political Decay », World Politics, Vol. 17, No. 3, Apr. 1965.
- Quantin(Patrick), « La démocratie en Afrique à la recherche d'un modèle », Pouvoirs,/2 (n° 129), 2009.
- Sen, (Amartya), « Development as Freedom », RandomHouse, New York, 1999.
- Tilak (Abeyasinghe), « Lessons Of Singapore's Development For otheerDeveloping Economies,»The Singapore EconomicReview, Vol. 60, No. 3, 2015.

دولة القانون والتنمية السياسية، سؤال تأطير الدستور للممارسة السياسية في المغرب

عدي البشير باحث في القانون العام والعلوم السياسية

تقديم:

تعد دولة القانون عنصراً أساسياً للدولة الحديثة، وشكل من أشكال العقلانية وترجمة لمبدأ السيادة الشعبية، تقوم على فكرة أساسية مفادها أن الجميع ملزم بالخضوع للقانون، من مؤسسات الدولة إلى المواطنين، مع مراعات ضمان حرية أكبر، وتقييد سلطة الدولة بقيم الحقوق والحريات الدستورية، وممارسة تلك السلطة تبعاً لقواعد وإجراءات يتم التوافق بشأنها، إنها ترجمة لمبادئ التجريد والعمومية والمساواة والعدالة والحرية للقاعدة القانونية، ويختلف هذا المبدأ عن مفهوم الدولة القانونية التي ترتبط حسب كاري دومالبرغ بالتحديد السياسي للسلطات العامة بخضوع الإدارة للهيئة التشريعية³¹⁵.

وتعتبر دولة القانون مبدأ من مبادئ الدستورية، باعتبارها تقييد السلطة الدستورية التي تمنحها الدساتير من ميكانزمات واليات، تكبح ممارسة السلطة وتؤسس لنظام من الضوابط والتوازنات، بما يؤسس لنظام فعال للمسؤولية والمحاسبة، انها الاليات التي تؤسس لميلاد بنيات تمكن من فرض قيود على من يمارس السلطة³¹⁶.

ويترجم في القانون الإداري في مبدأ الشرعية أو سيادة القانون أي أن قرارات وأعمال السلطة السياسية أو تلك المرافق والهيئات التي تتميز بالشخصية المعنوية تكون مطابقة لأحكام القانون³¹⁷، وفي حالة عدم مطابقة الفعل أو القرارات للقانون يمكن للمتضرر أن يلجأ إلى المحاكم الإدارية.

بينما الديمقراطية كمبدأ سياسي أحد القيم التي يتضمنها القانون، فبناء دولة القانون كمبدأ قانوني يسعى لتأسيس سلطة سياسية تقوم على احترام قواعد الشرعية القانونية. مع هاته التطورات النظرية برزت فكرة الدولة الإدارية على أنقاض فكرة دولة القانون والنظرية الدستورية الحديثة، التي عرفت أزمة بضمور

³¹⁵ - كمال جعلاب، دولة القانون الديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة، مجلة سياسات عربية، العدد 52، المجلد 9 سبتمبر 2021، ص.8-11.

³¹⁶ - محمد اتركين، الدستور والدستورية، من فصل السلط الى صك الحقوق، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2007، ص.11.

³¹⁷ - طعمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، بدون سنة الطبع وعدد الطبعة، ص.7.

البرلمانات والسيادة الشعبية لصالح توسع مجال القرارات الإدارية والمجال التنظيمي، فخففت سلطة القانون خصوصاً في الفترات الاستثنائية³¹⁸.

فدولة القانون والتنمية السياسية علاقة مترابطة، تتعزز عبرها الثقة بين المواطنين والمؤسسات السياسية، وتعميق ذلك التفاعل الإيجابي عبر المشاركة السياسية المؤسساتية، وبالتالي استقرار واستمرار النظام السياسي، وبالتالي ستنعكس على مجالات التنمية الإنسانية³¹⁹.

وتبعاً لذلك تعد دولة القانون والمؤسسات خطوة أولى من أجل تحقيق تنمية سياسية، فالتنمية السياسية مفهوم انتقل من براديغمات ونظرية إلى حقل علمي حديث النشأة، موجه إلى دراسة الأنظمة السياسية للعالم الثالث، على شاكلة مختلف مجالات التنمية من اقتصادية واجتماعية³²⁰، وهي عملية وسيرورة تطويرية يتجاوز بها النظام السياسي كل البنيات والاشكال السلطوية المتخلفة التقليدية، ويرسي بنيات ومؤسسات وثقافة ديمقراطية مستقرة يوصف بها النظام بالحديث، يقوم على التعاقد والمواطنة والمشاركة السياسية وضمان الحقوق والحريات³²¹، وتتحقق عند توافر ثلاث عوامل³²²، هي:

- ترشيد السلطة بمعنى التداول على أساس القانون والدستور.

- التمايز والتخصص بمعنى تنوع الوظائف وإيجاد أبنية متخصصة.

- المشاركة السياسية من جانب المواطنين.

وتختلف عن مفهوم الانتقال الديمقراطي التي تعد مرحلة ضمن سيرورة التنمية السياسية التي تتميز بالاستمرارية، على انه يتفق البراديغمان في أسس المرحلة الحديثة والتي من بينها حكم القانون³²³.

لذلك تنطلق الورقة البحثية من إطار نظري يعتبر ان دولة القانون من الأسس الضرورية والمهمة لأي تنمية سياسية حقيقية، تنمية ينتقل بها النظام السياسي من نظام سلطوي إلى نظام ديمقراطي، يكرس

318 - رشيد كديرة، الدولة الإدارية والديمقراطية: افول الدولة الدستورية الحديثة من سيادة القانون سيادة القرار، المجلة العربية للنشر العلمي، العدد الثالث والثلاثون، تموز 2021، ص.100.

319 - موفق محمد أبو محمود، دولة القانون والتنمية الإنسانية...، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة ام البواقي، المجلد 6، العدد 1، جوان 2019، ص.84.

320 - نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، النموذج المعرفي، النظرية، المنهج، الطبعة الأولى، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص.204.

321 - عبد الرحمان برفوق وصونيا العائدي، التنمية السياسية: النشأة والمفهوم، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد (5)، مارس 2013م، ص. ص. 85 - 106.

322 - نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة: دراسة نقدية مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي، فرجينيا: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1981م، ص.70.

323 - عزمي بشارة، الانتقال الديمقراطي واشكاليته دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى يوليو 2020، بيروت، ص.15.

مجموعة من المبادئ والقيم كدولة القانون وضمان الحقوق والحريات والتعددية السياسية والتداول على السلطة عن طريق انتخابات نزيهة ودورية³²⁴.

لذلك تتجه الورقة البحثية الى دراسة ما مدى توافق الممارسة السياسية في المغرب مع منطوق الدستور؟ هل تهمش قواعد الشرعية الدستورية ام يخضع مختلف الفاعلين في الحقل السياسي المغربي للدستور؟ إشكالية تدخل في إطار المواضيع الكلية أو الماكرو، لذلك فهي تتشعب عنها مجموعة من الأطروحات والمواضيع الجزئية، لذلك سيتم التطرق للهاته الإشكالية بما يفرضه المقام من التطرق بطريقة مسحية، كل فكرة منها هي بحد ذاتها يمكن أن تصبح موضوع مستقلا.

وتفترض الورقة البحثية كإجابة أولية على هاته الإشكالية، أن الممارسة السياسية في المغرب تفقر على قواعد الشرعية الدستورية على طول الحياة الدستورية المغربية، لتصبح كثافة مترسخة في النسق السياسي المغربي، اذ يعمد الفاعلون الى تهميش قواعد الشرعية الدستورية من أجل بناء توافقات حول اللعبة السياسية والخضوع لموازن القوى واقتسام المكاسب، مما يفقد مبدأ دولة القانون قيمته القانونية. وللتأكد هاته الفرضية سيتم اعتماد مقارنة سوسيو قانونية على مدى تطور الحياة الدستورية المغربية من 1962 الى 2022، لتكون للموضوع أهمية في تقييم واقع دولة القانون انطلاقا من ممارسة الفاعلين الرئيسيين وخضوعهم للدستور كوثيقة سامية تحكم العلاقة بينهم.

وترجع فلسفة الورقة الى دراسة طرح إمكانية التنمية السياسية بالقانون، الذي يعد متغير ثابت في سيرورة الديمقراطية وعامل مهم فيها، فالقيمة الضبطية والمعيارية والالزامية للقانون يمكن ان تتكاثف مع عوامل أخرى، من قبيل البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية من اجل خلق تنمية سياسية حقيقية.

ويذكر ان اللجنة المعروفة باسم "الجنة البنديقية" تحكم اشتغالها فلسفة تعزيز الديمقراطية من خلال معايير قانونية، وهي هيئة استشارية لمجلس أوروبا تم إنشاؤها سنة 1990، تضم خبراء مستقلين في مجال القانون الدستوري، وتختص بتقديم المشورة القانونية للدول الأعضاء فيها، وتقديم المساعدة والمشورة للمجتمعات ما قبل الديمقراطية في المسائل الدستورية، من أجل تحسين أداء المؤسسات الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، لتكون مهمتها هي التحفيز على الديمقراطية³²⁵.

إذ الحياة الدستورية عرفت فيها المغرب دساتير 1662 و1970 و1972 و1992 و1996 و2011، لكل دستور سياق الدولي والوطني فرض سنه، ليؤطر الحياة السياسية والممارسة السياسية المغربية،

³²⁴ - كمال جعلاب، دولة القانون الديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة، مرجع سابق، ص.11.

³²⁵ - <https://www.venice.coe.int/webforms/events/> en consulter le 28/02/2024 à 12 :20

ويوازن بين السلطة والمجتمع، فهي دساتير سياسية تسعى الى تنظيم قواعد اللعبة السياسية بين الأحزاب السياسية والملكية، ملكية تستند في مشروعيتها على مرتكزات تقليدية سلطانية، تتمثل في الارث تاريخي والأسس الدينية ثم مرتكزات حديثة، تمثلت في التعاقد السياسي مكتوب الذي حدث بين الشعب والملك، في عقد وثيقة تسمى دستور، يوازي الملك فاعلون اخرون من أحزاب سياسية يشتركون في مشروعية تاريخية، تتأسس على النضال من أجل استقلال البلاد والذود عن حوزة تراب المملكة، وأسس معاصرة تنطلق من وظائف الأحزاب السياسية من تمثيل وتأطير ووساطة.

أولاً: ترسخ ثقافة تجاوز القانون في الممارسة السياسية المغربية (1962-2022)

لا يمكن الحديث عن الدستور بمعزل عن السياسي فكلاهما يغدي الآخر، فالملك والأحزاب السياسية كفاعلين في الحقل السياسي يؤطر علاقتهما بالمؤسسات الدستورية الوثيقة الدستور³²⁶، تأطير يتمشى مع ترسيخ دولة القانون والمؤسسات، لكن من خلال الممارسة يظهر ان الأحزاب السياسية في المغرب والملك يتجهان الى تهميش قواعد الشرعية الدستورية، وجعل السياسي هو من يؤطر الدستور عبر مجموعة من الآليات، كاستعمال الفصل 19 من الدساتير وتجاوز قيمتها رمزية، بممارسة سلطات وتوجيه القضاء الدستوري في تأويله لنصوص الدستور، ثم الاستحواذ على السلطة التأسيسية الفرعية، والعمل دائماً بالية المذكرات الحزبية من أجل القيام بالإصلاحات الدستورية.

ممارسة سياسية ارخت بظلالها بجعل فكرة دولة القانون رخوة، وعلى طبيعة التنافسية السياسية، التي من الطبيعي ان تكون، لتتحول في النظام السياسي المغربي الى توافقية هجينة³²⁷، وجعل الأحزاب السياسية فقط تنظيمات سياسية جوفاء، تزين الشكل الخارجي للنظام السياسي³²⁸.

تبعا لذلك يبدو ان ثقافة تهميش قواعد الشرعية الدستورية في النظام السياسي المغربي أحد خصائصه، فكيف ما كانت القاعدة الدستورية يجعل الالتزام بها من طرف الجميع سامية وسامقة، مما يساهم في سيرورة التنمية السياسية. وثقافة عدم الالتزام بالقانون تجد أسسها في الممارسة الفعلية منذ الاستقلال بدأت باستعمال الملك للفصل 19 في دساتير قبل دستور 2011 ثم في الفصل 42 في دستور 2011، لتأتي مرحلة التسعينيات وتنخرط الأحزاب السياسية في عملية تهميش قواعد الشرعية الدستورية.

³²⁶ - سعيد خمري، روح الدستور الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب، منشورات دفاتر سياسية/ سلسلة نقد السياسة، الطبعة الأولى 2012، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، ص. 189.

³²⁷ - يونس برادة، إشكالية المنافسة في النظام السياسي، مجلة فكر ونقد، عدد54، ص.41.

³²⁸ - m.camau 'caractère et le rôle du constitutionnalisme dans l'état magrébins '، annuaire de l'Afrique du nord 1977-1978، vol.16، paris éditions du CNRS، 1978، p.382.

فعلى مستوى الممارسة السياسية استعمل الفصل التاسع عشر خصوصا عبارة "إمارة المؤمنين" في التحكيم الملكي في 5/10/1964، بخصوص الفصل 40 من الدستور 1962 حول الخلاف بين الاغلبية و المعارضة حول عقد دورة استثنائية للبرلمان، ليتم طلب التحكيم الملكي بناء على الفصل 19 الذي اناط بالملك السهر على احترام الدستور، ليخرج التحكيم الملكي مؤيدا لحق المعارضة في عقدها للدورة الاستثنائية، ثم استعمل الفصل 19 حينما اعلن الملك في 20 غشت 1984، بتأويل الفصل 3 من الدستور، اذ حصر الترشيح للانتخابات التشريعية المباشرة على الاحزاب السياسية، كذلك حينما أقدم الملك الحسن الثاني بتاريخ ماي 1984 على تمديد الولاية التشريعية من أربع سنوات الى ست سنوات مخالفة لمنطوق دستور 1972، التي حددها في أربع سنوات، هنا يظهر جليا أول ممارسة سياسية تقفز على الدستور، لتدخل الأحزاب السياسية في ذلك النفق في إطار صراعها مع وزارة الداخلية حول القوانين الانتخابية، بدعوة الملك باستعمال الفصل التاسع عشر بالصفة التحكيمية للملك لكن خسرت الرهان وخسرت رهان سمو الدستور³²⁹.

لكن التحول الكبير في العهد الجديد هو استعمال الملك محمد السادس، للفصل بأكمله في الوقت الذي كان يستعمل الحسن الثاني فقط عبارة "أمير المؤمنين"³³⁰، مثلا استعمل في احداث مجلس الجالية المغربية بالخارج³³¹. كذلك استعمل في غمرة الحركات الاحتجاجية لحركة 20 فبراير وذلك بإنشاء مؤسسات ذات طبيعة حقوقية المتمثلة في المجلس الوطني لحقوق الإنسان³³² ومؤسسة الوسيط³³³.

³²⁹ - رقية مصدق، منعطف النزاهة الانتخابية: معالم الانحسار في تدبير الانتخابات التشريعية المباشرة، الرباط، كونراداديناور، 2006 الطبعة الأولى ص: 6.

³³⁰ - تجد إمارة المؤمنين مرجعيتها في الثقافة الاسلامية، اذ كانت الممالك الأمازيغية تسمى في ذلك الوقت حكامها الاجليد او التجديد او الاكليد. اما في الاسلام فأول استعمال لهذا المصطلح في زمن عمر بن الخطاب تلخيصا لخليفة خليفة رسول الله، اذ يرتبط مصطلح أمير المؤمنين بالخلافة اي خلافة الله في ارضه، ثم الإمامة اي إمامة المسلمين في الصلاة، ثم القيادة العليا للجيش اي الجهاد، ثم البركة اي القدرة على جلب المكاسب للناس وكسر شوكة المعارضين والمناوئين له في السلطة. ليستعمل في زمن المرابطين بأمير المسلمين ثم يأتي المولى الرشيد كأول اول سلطان علوي يلقب بأمير المؤمنين. فإمارة المؤمنين تحمل رصيذا رمزيا يجعل من شخص الامير مقدس في الذهنية المغربية حيث لا يمكن الحديث عنه بسوء وإذا تحدث عنه فهو خارج عن الملة هدا. الدمج والتنازع بينما هو عصري وتقليدي في نسق موحد، ليصبح مشكلة لهوية النظام السياسي والدستوري المغربي.

³³¹ - ظهير شريف رقم 1.07.208 صادر في 21 ديسمبر 2007 المتعلق بإحداث مجلس الجالية المغربية بالخارج الجريدة الرسمية عدد 5600 الصادرة في 31 يناير 2008، ص.306.

³³² - ظهير شريف رقم 1.11.19 المتعلق بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الصادر في فاتح مارس 2011 الجريدة الرسمية - عدد 5922 الصادرة في 3 مارس 2011 صفحة 574.

³³³ - ظهير شريف رقم 1.11.25 صادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) بإحداث مؤسسة الوسيط الجريدة الرسمية عدد 5926 بتاريخ 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، ص.802.

وفي سنة 2016 على مدى خمس أشهر سيطر على النقاش السياسي تأخر تشكيل الحكومة، ارتبط بالفصل السابع والاربعون الذي اعتبر ترجمة واضحة للمنهجية الديمقراطية، لكن الممارسة السياسية والهندسة الانتخابية، واشترطات تشكيل الأغلبية الحكومية، الذي يفرض تعيين رئيس الحكومة من الحزب الفائز بانتخابات مجلس النواب و على أساس نتائجها، جعلته ملتبسا ولا يعطي حولا قانونية واضحة، فمن ثغرات الفصل 47 أنه لم يتحدث عن الحالة التي يتعذر فيها على رئيس الحكومة المعين تشكيل أغلبية حكومية، فكان الحل البحث في فصل اخر هو الفصل 42 عن طريق تأويله، وتعيين رئيس حكومة اخر من نفس الحزب الفائز بالانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016³³⁴.

هذا التعيين جعل التفكير حول الفصل 42 ومرجعيته ضرورية حيث كان مغيبا عن النقاش العمومي الا في لحظة بلاغ الديوان الملكي، فقد كان الكل يبحث الحل في الفصل السابع والاربعون، لكن تم تأويل عبارة "الملك ضامن ... حسن سير المؤسسات الدستورية"، لنجد انه فقط تم تقسيم الفصل التاسع عشر³³⁵ في دستور 1996 الى فصلين هما الفصل 41³³⁶ والفصل 42³³⁷. مما رسخ منطق تجاوز القانون وغلبة الاشارات السياسية وخطاب التراضي والتوافق³³⁸.

كما يتعمق ضعف فكرة دولة القانون عندما يتعلق الأمر بالسلطة التأسيسية الفرعية، التي مارسها الملك على طول التطور الدستوري المغربي، رغم وجود إمكانية للأحزاب السياسية ان تمارس حق تعديل

³³⁴ - عدي البشير، "الفصل 41 و42 وإعادة انتاج منظومة الهيمنة في دستور 2011"، مجلة الشؤون القانونية والقضائية العدد الثالث ماي 2018، ص. 85.

³³⁵ - الفصل التاسع عشر في دستور 1996 "الملك أمير المؤمنين والممثل الأسمى للأمة ورمز وحدتها وضمان دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حمى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحرريات المواطنين والجماعات والهيئات. وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة". انظر ظهير الشريف رقم 157-96-1 الصادر في 7 أكتوبر 1996 الجريدة الرسمية عدد الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1996 صفحة 2281.

³³⁶ - فصل 41 في دستور 2011 "الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه. ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة إليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة. تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفيات سيره بظهير. يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر" انظر: ظهير شريف رقم: 1-11-91 الصادر في 29 يوليوز 2011 الجريدة الرسمية رقم 5964 الصادرة بتاريخ 30 يوليوز 2011 صفحة 3600.

³³⁷ - الفصل 42 في دستور 2011 "الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور. تُوقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و44 (الفقرة الثانية) و47 (الفقرتان الأولى والسادسة) و51 و57 و59 و130 (الفقرتان الأولى والرابعة) و174."

³³⁸ - الفتاوى زين الدين، العشرية الدستورية وهران التوفيق بين السلطة والمجتمع هل انسجمت الممارسة مع الاماني في المغرب؟، منتدى السياسات العربية، ص. 14.

الدستور عن طريق الفرق النيابية بالبرلمان، في حين تتجه الى تقديم مذكرات لتعديل الدستور للملك، والدخول في مسلسل من المفاوضات قائم على موازين القوى بعيدا عن قواعد الشرعية الدستورية.

هذا ما يجعل الوثيقة الدستورية حلبة للصراع بين مختلف الفاعلين السياسيين، أخذ مظاهر متعددة في لحظات زمنية متعاقبة، تمثلت في الصراع حول امتلاك السلطة التأسيسية الاصلية بعدها جاء الصراع حول مضامين الوثيقة الدستورية ليأتي بعدها الصراع حول سلطة تأويل الدستور³³⁹، لتصبح تلك الوثيقة في الهامش ويواكب ذلك القضاء والفقهاء الدستوريين المغربيين.

ثانيا: القضاء الدستوري والفقهاء الدستوريين المواكب لعملية تجاوز قواعد الشرعية الدستورية

ترتبط نظريا دولة القانون بفكرة سمو الدستور³⁴⁰، والقضاء الدستوري هو من يتولى هاته المهمة حيث يمارس الرقابة على سلطات الأخرى، ويبطل تصرفاتها المخالفة للدستور، لذلك الدستور يسمو على إرادة الحاكم وعلى جميع قوانين الدولة³⁴¹. إلا أن هناك استثناء يرد على مبدأ سمو الدستور، يعطل تطبيقه جزئيا لحماية الدولة والمجتمع في أوقات عصيبة تمر بها الدولة، ويعرف هذا الاستثناء في فقه القانون بنظرية الضرورة، وتكتسب هذه النظرية مقولة رومانية قديمة مفادها " سلامة الدولة فوق القانون وسلامة الشعب فوق القانون"، فالقواعد القانونية التي يتضمنها النظام القانوني ليست في مرتبة واحدة وإنما هي مراتب متدرجة، ويترتب عن ذلك أن كل قاعدة ينبغي ان تخضع للقاعدة التي تعلوها، وسمو الدستور يكون سموا موضوعيا أو سموا شكليا³⁴².

فعلی مدى تطور القضاء الدستوري في المغرب من اللجنة الدستورية إلى المحكمة الدستورية مرورا من الغرفة الدستورية والمجلس الدستوري³⁴³، وانتقاله من الرقابة السياسية إلى المزج بين الرقابة السياسية

339 - عبد الاله امين، الثابت والمتغير في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 2011 المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 121 مارس ابريل 2015ص.51.

340 - لقد وجدت فكرة سمو الدستور أساسها في كتابات مفكري نظرية العقد الاجتماعي في القرنين 17 و18 إلا أنه لم يترخص كمبدأ إلا بعد انتصار الثورنتين الفرنسية والأمريكية، فقد نص على المبدأ لأول مرة في الدستور الأمريكي سنة 1787 في المادة 6، وبعد الثورة الفرنسية ساد المبدأ ونصت عليه أغلب دساتير العالم.

341 - نزار المناعي، القاضي ودولة القانون، مجلة بحوث ودراسات قانونية، ع14. الناشر: جمعية الحقوقيين، 2018، ص.176.

342 - رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، 1986، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، ص. 104.

343 - أسماء الشطيبي، القضاء الدستوري بالمغرب: الانتقال من المجلس الدستوري الى المحكمة الدستورية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، العدد 122-123، ماي 2015، ص.170.

والقضائية³⁴⁴، باستعمال تقنيات القياس وعدم المخالفة وعدم المطابقة في مناهج صناعة قراراته³⁴⁵، إذ يلاحظ ان القضاء الدستوري في المغرب يتميز بانحصار فكرة العدالة الدستورية على ضبط التوازنات المؤسساتية والذي كرسه القضاء الإداري بعدم قبوله الطعن في القرارات الملكية ذات طبيعة إدارية³⁴⁶، رغم وجود منافذ لكسر هاته المهمة انطلاقا من مجموعة من النصوص الدستورية في دستور 29 يوليوز 2011، أهمها الفصل 118 في الفقرة الثانية³⁴⁷. دون الحديث عن تجاوز اختصاصاته الى ممارسة التشريع عبر توصية البرلمان بحذف العبارة كذا او تغييرها بكذا او وضع محلها كذا وكذا³⁴⁸، ثم تغليب الطابع الرئاسي للحكم على الفكرة البرلمانية انطلاقا من قرارات المتعلقة بالقوانين التنظيمية³⁴⁹، ويزداد الوضع أكثر عندما يتعلق الامر بتأويل الدستور.

حيث يرتبط تأويل الدستور بغموض نص من نصوصه، إذ يتدخل الملك عبر خطابه في ذلك عبر تأويل نصوص ومبادئ دستورية بعينها ليكرسها القاضي الدستوري في اجتهاداته، أو عبر توجيهه في مرجعية ومنهجية التأويل الدستوري³⁵⁰، ويتجه الملك إلى توجيه القضاة الدستوريين عبر مناسبة تنصيبهم وتعيينهم، في مرجعية التأويل عبر الاشتغال بقاعدة منطوق الدستور او روح الدستور ثم الاجتهاد³⁵¹، هذا الإحتكار على عملية التأويل يجد سنده في إمارة المؤمنين وغياب التنصيب الدستوري عن الجهة المختصة بتأويل الدستور³⁵². وخير مثال التأويل الملكي للفصل 3 من دستور 1972 في خطاب 20 غشت 1984 لمنع الترشيح بدون انتماء سياسي في الانتخابات التشريعية.

344 - رشيد المدور، الولوج الى العدالة الدستورية: تطور في النص ومناهج عمل القضاء الدستوري المغربي، مجلة معهد القضاء، العدد 11، فبراير 2019، ص.100-106.

345 - ليلي رمزي، اليات وتقنيات الرقابة على دستورية القوانين، المجلة المغربية للإدارة ولتنمية المحلية، العدد 152، يونيو 2020، ص.363-384.

346 - عبد الرحيم منار السليمي، مناهج عمل القاضي الدستوري بالمغرب: دراسة سوسيوقضائية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، منشورات واعمال جامعية، الطبعة الاولى 2006، ص. 360.

347 - تنص الفقرة الثانية من الفصل 118 على أن "كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيميا أو فرديا، يمكن الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة"

348 - رشيد المدور، تأويل الدستور: دراسة تطبيقية على اجتهادات القضاء الدستوري في المغرب، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الأول، أكتوبر 2018، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، ص. 15.

349 - حسن طارق، دستورية ما بعد انفجارات 2011، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى 2016، ص.74.

350 - عبد الغني مريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي " حالة القاضي الدستوري"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، بجامعة مولاي عبد الله فاس، 2014-2015، ص. 60.

351 - عبد الغني مريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي " حالة القاضي الدستوري"، مرجع سابق، ص. 73.

352 - عبد الغني مريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي " حالة القاضي الدستوري"، مرجع سابق، ص. 60.

تأويل ملكي يؤسس لقواعد دستورية فوق الدستور، تترتب عنها إجراءات غير قانونية استغلت غموض الوثائق الدستورية لتمهيد الطريق لإجراءات غير دستورية³⁵³، هذا دون الحديث عن فصل السلط الذي لا يمتد الى الملك، مما يجعل المعنى الملكي لهذا المبدأ الديمقراطي يتناقض مع فصل السلط في النظرية العامة للقانون الدستوري³⁵⁴.

الى جانب ثقافة عدم تطبيق القانون التي كرستها الممارسة الدستورية والقضاء الدستوري، برزت مجموعة من التنظيرات من طرف مجموعة من الباحثين في القانون الدستوري، يفسرون هذا السمة البارزة في النظام السياسي المغربي، تنظيرات تقوم بدعم أو تتجه نحو نقد النظام السياسي المغربي، وتتأسس على ثنائيات دستورية من الدستور الضمني والدستور الصريح والدستور المطالب به والدستور التقديري، ثم التمثيلية العليا والتمثيلية الدنيا، والطبقة العليا من الدستور والطبقة الدنيا من الدستور، وفكرة التقليد والتحديث. القاسم بين هاته تنظيرات تركيز قراءتها على الفصل 19 من الدساتير السابقة، فصل أصبح أداة ليؤكد ضعف الفكرة القانونية للدستور، مما يقوض مبدأ دولة القانون والمؤسسات.

أحد هاته الثنائيات ثنائية التمثيلية التي تتوزع بين تمثيلية سامية للملك، والتمثيلية الدنيا للمثلي الامة في البرلمان بمجلسيه، تمثيلية اضيفت الى الفصل 19 في دستور 1972³⁵⁵، فالتمثيلية السياسية تقتضي وجود جميع السلطات من مصدر انتخابي، مما يعطي قدسية للتمثيلية ولعمل الممثلين ولعملية الانتخابات، التي تكون بصفة دورية ومنتظمة وحرية وتنافسية ومشاركة المواطنين والمواطنات³⁵⁶، وفي حين تظهر التجارب الدستورية المقارنة ان الأنظمة الملكية والديمقراطية لا يمكن تجتمع الا في نظام الملكية البرلمانية.

تمثيلية سامية للملك يمارس عبرها مجموعة من الاختصاصات في علاقته بمجموع السلطات الدستورية الأخرى، خصوصا السلطة التشريعية التي يحدد توجهاتها عبر الخطب الملكية، في افتتاح الدورة التشريعية في الجمعة الثانية من أكتوبر³⁵⁷، ثم يحضر الملك في السلطة التنفيذية في تمثيل الدولة وسياستها الخارجية بعقد الاتفاقيات و ابرام المعاهدات وتمثيل الدولة دون الحديث عن رسم السياسات العامة والتوجهات

³⁵³ - LE ROY (Thierry) «Le constitutionnalisme : quelle réalité dans les pays du Maghreb?», Revue française de droit constitutionnel, n°79, 2009, p. 553

³⁵⁴ - عبد الغني مريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي " حالة القاضي الدستوري"، مرجع سابق، ص. 65-66.

³⁵⁵ - abdelatif menouni: «le recoure à l'article 19 une nouvelle lecture de la constitution «in revue juridique politique et économique du Maroc n°15 ; 1 semestre 1984.

³⁵⁶ - محمد الموساوي، الديمقراطية التمثيلية والنظام السياسي المغربي، بين الحاجة الى الشرعية وهاجس الضبط، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 2، 2020، ص.114.

³⁵⁷ - الفصل 65 من دستور 29 يوليوز 2011.

الاستراتيجية للدولة³⁵⁸. التمثيلية السامية للملك التي مصدرها الأمة بمقابل تمثيلية دنيا أقل منها أنية وظرفية وليست مستمرة يمثلها البرلمان، فالفصل 19 يضمن التفوق التواصلي للملك وصوت الوحدة وضمن التعالي الدنيوي والديني عن الاجزاء³⁵⁹.

وفعلا تمثيلية دنيا للأحزاب السياسية لأنها لا تمارس السلطة بل تشارك في تدبير الشأن العام، انطلاقا من منطوق دستور والقانون التنظيمي للأحزاب السياسية، ثم لا تمارس دورها في التعبير عن إرادة المواطنين والمواطنات، مع الإقرار بعدم وجود تعددية سياسية بينما هناك تعددية حزبية³⁶⁰، وظيفة لا تتجاوز المساهمة في التنظيم والتمثيل بجانب الملك الذي يمارس السلطة والتمثيلية العليا.

ليأتي اتجاه اخر ويربط تلك الثنائية بالسمو الدستوري والمفهوم السياسي للدستور، بوجود طبقتين في الدستور المغربي، طبقة عليا تهم الملك والأمة، تتعلق بالشرعية الدستورية تتجاوز النصوص الدستورية، وأخرى سفلى تتعلق بالمشروعية الدستورية، تهم القواعد التقنية الدستورية التي تنظم عمل المؤسسات الدستورية العادية من حكومة وبرلمان³⁶¹.

ودائما في اتجاه الطبقات هناك من ميز بين ثلاث طبقات في الدستور المغربي، طبقة أولى عليا تتعلق بقدسية الملك والطابع الديني للدولة، فتمت تسميتها بالكتلة الشرعية، والتي لا تعرف تعديلا بل هي ثابتة، أما الطبقة الثانية فهي مرتبطة بنظام الحقوق والحريات لتشكل الكتلة الديمقراطية، وطبقة أخيرة تهتم بالسير العملي للمؤسسات والتي تعرف تغييرا باستمرار³⁶².

ليأتي إتجاه اخر يركز على تعايش وتصارع دساتير داخل الدستورانية المغربية، حسب تكتيك الفاعلين والظرفية ومتطلبات السياق السياسي وموازين القوى قد يظهر أحدها ويختفي اخر³⁶³، اذ يقسم الدستور الى دستور ضمني أساسه الفصل 19، واخر صريح مكتوب، واخر مطالب به يمثل مطالب أحزاب الحركة الوطنية، واخر تقديري ظهر مع دستور 29 يوليوز 2011 يعطي للملك سلطة تقديرية في ممارسة

358 - الفصل 49 من دستور 29 يوليوز 2011.

359 - ندير المومني، فضاء التواصل السياسي للمغرب المعاصر (1844-1999) اطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة القاضي عياض كلية الحقوق مراكش 2002 القسم الاول ص 19.

360 - الفصل 7 من دستور 29 يوليوز 2011، والمادة الثانية من القانون التنظيمي 11-59، ظهير شريف رقم 1.11.16 صادر في 24 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية عدد 5989 الصادرة بتاريخ 26 ذو القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

361 - Michel Guibal، «La suprématie constitutionnelle au Maroc»، volume 3، 1978، issue 3، p.885-904.

362 - mustapha shimi، «constitution et règles constitutionnelles au Maroc»، RJPEM.N 10، 1981، p.34-36.

363 - رقية لمصدق، متطلبات تأسس الاجماع حول الدستور ضمن أعمال ندوة مراكش من 26 إلى 28 أكتوبر 1999 بعنوان: الإصلاحات الدستورية في المغرب العربي، سلسلة ندوات ومناظرات رقم 15 ص: 54.

السلطة³⁶⁴، حيث يدخل ضمن أكبر المنعطفات التي عرفها النظام الدستوري المغربي، يتمثل في منعطف انفجار الشرعية الدستورية إلى ما هو ضمني وصريح، إذ يدعوا أصحاب هذا الاتجاه إلى إعطاء قيمة رمزية للحفاظ على سمو الدستور وخلق القراءة الضمنية، لكن فتح الباب أمام السلطة التقديرية للملكية أعطى تجريحا لسمو الدستور³⁶⁵.

في نفس الاتجاه يميز طرح اخر بين النظام القانوني الشكلي المتمثل في التقنيات المقتبسة من الدستورية الغربية، والدستورية الجوهرية أي القانون السياسي الغير مكتوب، والمتكون من قواعد عليا غير مدونة تمثل الطابق العلوي الأيديولوجي للشرعية، المحددة في طبيعة السلطة التأسيسية ثم البيعة، وغياب وسطاء بين الملك والأمة وعدم وجود فصل لسلط على مستوى الملك، لتخضع القواعد المكتوبة للغير مكتوبة³⁶⁶.

وأخيرا اتجاه يقوم على التقليد والتحديث بناء على تحليل سوسيو تاريخي، وعلى أهمية الثقافة السياسية التقليدية واسبقية الملك على الدستور، والتركيز على الطقوسية وتقليدانية الدستورية المغربية، إذ الملك كسلطة دستورية يشكل فقط امتداد عصري لأمير المؤمنين، مما جعل الملك مالك السيادة عن طريق السلطة التأسيسية، وعدم خضوع اعماله للرقابة، وعدم وجود فصل السلط على مستوى الملك لأنه سابق على الدستور وعلى السلطة³⁶⁷، ليأتي تأويل ظرفي تشكل نواته امارة المؤمنين والدور التحكيمي للملك بين المؤسسات الدستورية أساسه الفصل 19 ، إذ أصبح الملك معهدا لإصدار القيم الدينية والدستورية والسياسية³⁶⁸.

تنظيرات مختلفة جعلت من الصعوبة التمييز بين الحقل السياسي والدستوري³⁶⁹، مما جعل الباحثين ينتجون خطابا سياسيا غير موضوعي، اما منافع او مناضل او يقوم بالدعاية للنظام السياسي، يراهن أصحابها على تجاوز التناقض الحاصل بين الشكل الدستوري للملكية ومضمونها السلطوي³⁷⁰.

364 - رقية المصدق، مناهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2016، ص.14-15.

365 - رقية المصدق، في دواليب الفصل التاسع عشر سمو الدستور بين التجريح والإبادة، جريدة أخبار اليوم، عدد 408، السبت والأحد، 2-3/04/2011.

366 - Khalid Naciri، le droit politique dans l'ordonnancement constitutionnel: essai d'interprétation، système de gouvernement au Maroc. Thèse de d'état. Paris II 1984. seconde partie. Titre I chap. I, p.473.

367 - محمد معتصم، الحياة السياسية المغربية (1962-1999) الطبعة الاولى ماي 1992 الدار البيضاء ايزيس بريس، ص.18.

368 - محمد معتصم، مرجع السابق الذكر، ص. 11.

369 - عبد الاله فونتير، الحياة الدستورية بالمغرب عبر أبحاث الجامعيين المغاربة، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، ص.60.

370 - محمد كولفرني، القانون الدستوري وشرعة النظام السياسي بالمغرب، قراءة من منظور السوسولوجيا السياسية، مجلة سياسات عربية، العدد 53 المجلد 9 نونبر 2021، ص، 83-95.

خاتمة:

يلاحظ من خلال دراسة ضعف التزام الممارسة السياسية بقواعد الشرعية الدستورية، وبالتالي ضعف فكرة دولة القانون وسيرورة التنمية السياسية، التي ترتبط بمناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فالإصلاح الدستوري ادا لم ينعكس على السياسي ليس ذي فائدة، ليكون النظام السياسي المغربي بنية سياسية بوجهتين واجهة حدائية وأخرى تقليدية عتيقة، مما يمكن الخروج بخلاصة وهم التغيير، ويبقى ترسيخ الروابط التعاقدية دون غيرها مازال ضعيفا.

لكن مع ذلك هناك إشكالات دستورية وفقهية يمكن للقانون العام المغربي البحث فيها، لها علاقة بدولة القانون والتنمية السياسية، من قبيل علاقة الظهير بالدستور ايها يسمو على الاخر، التوقيع بالعطف في القانون الدستور المغربي، تنازع الاختصاص بين الملك ورئيس الحكومة من يحكم في التنازع، القضاء الدستوري او مؤسسات دستورية اخرى، ثم الاعمال الملكية في القانون الإداري والدستوري هل يمكن الطعن فيهم. ومدى إمكانية اثاره المسؤولية السياسية للملك، والتناقض بين من يحكم وهو طرف في النزاع، وفي نفس الوقت وجود القضاء بالتأويل وفض النزاع.

المراجع:

باللغة العربية:

- رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، 1986، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء.
- رقية المصدق، مآهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2016.
- رقية مصدق، منعطف النزاهة الانتخابية: معالم الانحسار في تدبير الانتخابات التشريعية المباشرة، الرباط، كونراداديناور، 2006 الطبعة الأولى.
- سعيد خمري، روح الدستور الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب، منشورات دفاتر سياسية/سلسلة نقد السياسة، الطبعة الأولى 2012، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء.
- عزمي بشارة، الانتقال الديمقراطي واشكالياته دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى يوليو 2020، بيروت.
- محمد اتركين، الدستور والدستورانية، من فصل السلط الى صك الحقوق، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2007.
- نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة، النموذج المعرفي، النظرية، المنهج، الطبعة الأولى، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.
- محمد معتصم الحياة السياسية المغربية (1962-1999) الطبعة الاولى ماي 1992 الدار البيضاء ايزيس بريس.
- عبد الغني مريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي " حالة القاضي الدستوري"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، بجامعة مولاي عبد الله فاس، 2014-2015.
- رشيد كديرة، الدولة الإدارية والديمقراطية: افول الدولة الدستورية الحديثة من سيادة القانون سيادة القرار، المجلة العربية للنشر العلمي، العدد الثالث والثلاثون، تموز 2021.

- رقية المصدق، في دوايب الفصل التاسع عشر سمو الدستور بين التجريح والإبادة، جريدة أخبار اليوم، عدد 408، السبت والأحد، 2-3/04/2011.

- طعمة الجرف، مبدا المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، بدون سنة الطبع وعدد الطبعة، ص.7.

- عبد الاله امين، الثابت والمتغير في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 2011 المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 121 مارس ابريل 2015.

- عبد الرحمان برقوق وصونيا العايدي، التنمية السياسية: النشأة والمفهوم، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد (5)، مارس 2013م.

- عدي البشير، "الفصل 41 و42 وإعادة انتاج منظومة الهيمنة في دستور 2011"، بمجلة الشؤون القانونية والقضائية العدد الثالث ماي 2018.

- كمال جعلاب، دولة القانون الديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة، مجلة سياسات عربية، العدد 52، المجلد 9 سبتمبر 2021.

- محمد الموساوي، الديمقراطية التمثيلية والنظام السياسي المغربي، بين الحاجة الى الشرعنة وهاجس الضبط، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 2، 2020.

- موفق محمد أبو محمود، دولة القانون والتنمية الإنسانية...، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة ام البواقي، المجلد 6، العدد 1، جوان 2019.

باللغة الفرنسية:

- abdelatif menouni: «le recoure à l'article 19 une nouvelle lecture de la constitution» in revue juridique politique et économique du Maroc n°15 ; 1 semestre 1984.

- Guibal، Michel، La suprématie constitionnelle au Maroc، coopération، volume :32، issue 3، 1978.

- Khalid Naciri 'le droit politique dans l'ordonnement
constitutionnel: essai d'interprétation système de gouvernement au Maroc.
Thèse de d'état. Paris II 1984.seconde partie. Titre I chap. I.

- mustapha shimi 'constitution et règles constitutionnelles au Maroc.
RJPEM.N 10, 1981.

التنمية السياسية بالمغرب ورهانات الفاعلين

عبد الرحمان دهباني طالب باحث في سلك الدكتوراه،

مقدمة

بحلول 14 دجنبر 2022م تكون الحياة الدستورية بالمغرب قد أتمت عقدها السادس منذ أول دستور للمملكة صدر الأمر بتنفيذه يوم 14 دجنبر 1962م³⁷¹؛ ستون سنة من الممارسة السياسية والدستورية مرّت بعدة تحولات مهمة، وتجاوزت فيها المنجزات بإخفاقاتٍ هي طبيعية في تجربة كل دولة حديثة العهد بالبناء الدستوري والسياسي. فهل حقق المغرب تنميته السياسية بعد هذه العقود الستة وأرسى نظامه الديمقراطي؟

عرف المغرب أولى خطوات البناء الديمقراطي بعد استقلاله سنة 1956، بل ومباشرة بعد عودته من المنفى في 16 نونبر 1955 أعلن الملك محمد الخامس اختيار المغرب للنظام الديمقراطي نظاماً للحكم على أساس ملكية دستورية، وفصلٍ للسلط، وركيزة الحقوق والحريات والتعددية ورفض الحزب الوحيد. وقد صاحب هذا المدخل السياسي طموح لوضع أسس تنمية اقتصادية واجتماعية موازية مثلتها الخيارات الاقتصادية والتنموية لحكومة عبد الله إبراهيم قبل إغائها.

غير أنه هذه التجربة الأولى لم تحقق طموحاتها واصطدمت بتناقض تصورات الفاعلين (الملكية والحركة الوطنية) لفحوى وشكل هذه التنمية السياسية والاقتصادية، انتهت بفرض الملكية لتصورها لشكل الحكم بإعلان دستور 1962، وما تبع ذلك من اضطرابات سياسية واجتماعية تمثلت في حالة الاستثناء 1965 وما أعقبها من جمود سياسي وتعثر اقتصادي واستفحال المعضلة الاجتماعية في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي رغم عديد الإصلاحات الدستورية (دستوري 1970 و1972) والاقتصادية (التقويم الهيكلي وتداعياته الاجتماعية) التي شهدتها المرحلة.

وذاذ المصير ستلقاه تجربة التناوب التوافقي (1998-2002) لذات السبب وهو اختلاف رهانات الفاعلين (الملكية والكتلة الديمقراطية) حول مضمون التنمية السياسية المنشودة وسقفها ومدخلها الممكنة. مما أفرز مرة أخرى جموداً سياسياً وتعثراً تنموياً أدّى إلى تصلب جديد للنظام السياسي مما عجل اندلاع أحداث 2011 تحت تأثير المناخ الإقليمي المضطرب. ولعل ما أفضت إليه التجربة الدستورية لسنة 2011 من ممارسة سياسية بعد أكثر من عقد كافٍ للقول أن المآل هو نفسه.

³⁷¹ هذا الدستور الأول أعقبته خمس إصلاحات دستورية سنوات: 1970، 1972، 1992، 1996 و2011

فكيف نفسر هذا التعثر الذي يلاحق مسار التنمية السياسية بالمغرب؟ وهل نذهب مع التفسيرات التي تفترض أولوية التنمية الاقتصادية كمدخل ضروري لتحقيق التنمية السياسية إسوة بالتجارب الديمقراطية الغربية؟ أم أن البنى الثقافية التقليدية هي التي لم تسعف عملية التحديث السياسي التي انخرط فيها المغرب بعد استقلاله؟

سنحاول تجاوز هذه الطروحات البنيوية لننتقل على رهانات الفاعلين في تحقيق هذه التنمية السياسية باعتبار أن دور الفاعل حاسم في صناعة تلك البنية والاستثمار فيها، فالفاعل هو الذي يعطي معنى للثقافة - بتعبير برتراند باديه³⁷².

فقد عانى المغرب من مشاكل بناء الدولة العصرية الحديثة، بفعل تناقض رهانات الفاعلين بعد الاستقلال، إضافة إلى الملكية كفاعل رئيسي ظهرت نخب سياسية وبيروقراطية معارضة تبحث عن موطئ قدم في حقل السلطة (أحزاب الحركة الوطنية، أحزاب يسارية، تيارات إسلامية، نخب ليبرالية...) وتسببت الصراعات من أجل النفوذ³⁷³ في تحول التنمية السياسية إلى حقل للصراع بين رهانات مختلف هؤلاء الفاعلين.

سنحاول رصد أهم هذه الرهانات، خاصة رهانات الملكية والمعارضة منذ الاستقلال إلى ما بعد دستور 2011، بمحاولة الإجابة عن الإشكالية التالية:

إلى أي حد أثرت رهانات الفاعلين في تعثر التنمية السياسية بالمغرب؟

وسنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية عبر المحورين التاليين:

المبحث الأول: الملكية ورهان أولوية التنمية الاقتصادية على التنمية السياسية.

المبحث الثاني: المعارضة ورهان أولوية التحديث السياسي كمدخل للتنمية الشاملة.

المبحث الأول: الملكية ورهان أولوية التنمية الاقتصادية على التنمية السياسية.

³⁷² باديهير تراندو غيهيرمت، السياسة المقارنة، ترجمة عبد العزيز الخطابي، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، بيروت، 2013، ص 77.

³⁷³ Bertrand Badie, Le Développement Politique, 5 Edition, Ed. ECONOMICA, 1994, p4

سعت الملكية منذ الاستقلال لدفع نظام الملكية التقليدية الموروث من مرحلة ما قبل الاستقلال نحو بنى ديمقراطية حديثة لكن بتمثل خاص لهذه الديمقراطية لا يفضي إلى تنمية سياسية على غرار الملكيات الغربية (المطلب الأول) وتجلى ذلك أساسا في لحظتى التناوب والإصلاح الدستوري، اللتين سكنهما هاجستجاوز أزمات النظام السياسي خاصة الاقتصادية والاجتماعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: على مستوى التصور: قراءة في تمثّل المؤسسة الملكية للديمقراطية

استطاعت الملكية تكريس تصور لها للديمقراطية باعتبار هذه الأخيرة تجديدا في آليات حكم دولة أمير المؤمنين فرضته التحولات العصرية)الفقرة الأولى(لكن بالمقابل ترى الملكية أن مقتضيات الديمقراطية ملزمة للفاعلين الآخرين)الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الديمقراطية آلية شورية غير ملزمة للسلطان

تتمثل الملكية الديمقراطية من خلال المفهوم الإسلامي للخلافة والحكم، فهي ديمقراطية ترتكز على مبادئ سياسية تقليدية مستمدة من التراث السياسي الإسلامي، لأن الإسلام، حسب الملك الحسن الثاني، "جاء بالديمقراطية وإن لم يسمها بهذا الاسم"³⁷⁴ وهكذا فأمر المؤمنين في تصور الملكية "يستمد مأموريته من الله"، فهو "ظل الله ورمحه في الأرض"، وهو بهذا المعنى سيكون الساهر ليس فقط على الشؤون الدينية بل حتى الدنيوية.³⁷⁵

والتاريخ السياسي المغربي عرف استمرارية متواصلة في تطبيق نظريات سياسية هي خلاصة لتأثيرات وتراكمات لإرث تاريخي قد يمتزج فيه الديني بالاجتماعي، حيث عمدت السلالات الحاكمة بشكل خاص ودائما إلى إسباغ الشرعية على حكمها بالاستناد إلى عدة مقومات منها الدين والنسب الشريف للذان ما فتئا إلى اليوم يمدان الدولة المغربية بأحد أكبر أساسات الشرعية، وهذا ما يعطي لمؤسسة البيعة بعدها الأساسي في العلاقة التي تربط بين السلطان والرعية.³⁷⁶

يصف ملك المغرب البيعة بأنها "رباط خاص قائم بيني وبين كل مغربي" تتأسس على ثلاثة شروط أساسية هي الدفاع عن العقيدة وحقوق الرعية والدفاع عن التراب الوطني،³⁷⁷ مما يعني عدم جواز الخروج

³⁷⁴ حسان كريمة، التنشئة السياسية في المغرب، الطبعة الأولى، 2016، مطبعة قرطبة، أكادير، ص 99.

³⁷⁵ لوران ايريك، ذاكرة ملك، الحسن الثاني، الطبعة الثانية، الشركة السعودية للأبحاث والنشر، 1993، ص 55.

³⁷⁶ بوكير عبد المجيد، البيعة في النظام السياسي المغربي عبر التاريخ: من التنظيم الفقهي الإسلامي إلى التقعيد عرفا دستوريا، منشورات مجلة الحقوق – سلسلة الأعداد الخاصة، عدد 2، 2011، ص 190.

³⁷⁷ لوران ايريك، ذاكرة ملك، مرجع سابق، ص 55.

على السلطان المغربي إلا في حالة الإخلال بالشروط الثلاثة أو إحداها، ذلك أن الطاعة المدنية لا يمكن أن تنفصل عن الطاعة الدينية.³⁷⁸ ولا تقتصر البيعة على هذا التعاقد المشروط، بل ترفع السلطان إلى مقام الأبوة، فالملك أبو الجميع؛ أب مشرع، وأب منفذ، أب الصغير والكبير، أب القوي والضعيف،³⁷⁹ وبالتالي لا يمكن الحديث على مستوى الملك عن فصل للسلط³⁸⁰ كما قعدته التجربة السياسية الغربية، كما لا يمكن تصور “تمرد” الأبناء على أبيهم إن طغى واستبد.

وتحرص الملكية على المحافظة³⁸¹ على الاحتفالات والبروتوكولات والمراسيم المصاحبة لعملية البيعة، رغم حجم النقاش الدائر حولها في المغرب، ويحضرها مختلف الفاعلين الآخرين خاصة الذين أفرزتهم الآلية الانتخابية سواء على المستوى المركزي أو الترابي، في سياسة رمزية أنشأت مصدرا للسيادة أكبر من سيادة صناديق الاقتراع وهي سيادة أمير المؤمنين³⁸²، على عكس ما أقر به الفكر السياسي الإنساني الذي طور نظريات سياسية في الحكم تتمحور حول سيادة وسلطة الشعب.³⁸³

والملك بهذا ينشئ قواعد تسمو فوق أي تقييد دستوري أو سياسي لصلاحيته كرئيس للدولة، ليكون سقف الديمقراطية هو الشؤون الخاصة بالرقية في أقاليمها وقبائلها وأسرها، أو بين أعوان السلطان الجدد³⁸⁴ الذين أفرزتهم العملية الديمقراطية³⁸⁵ في الطابق السفلي³⁸⁶ لنظام الحكم بالمغرب.

³⁷⁸ بادي برتراند وغي هيرمت، السياسة المقارنة، مرجع سابق، ص 298.

³⁷⁹ خطاب الملك الحسن الثاني في افتتاح السنة التشريعية 1987-1988، الموقع الإلكتروني لمجلس النواب المغربي، على الرابط: <https://cutt.us/LOXek>.

³⁸⁰ نفسه.

³⁸¹ اكتفى بلاغ صادر عن وزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة بتاريخ 14 يوليوز 2020 بالإعلان عن “تأجيل جميع الأنشطة والاحتفالات والمراسم، التي ستقام بمناسبة تخليد الذكرى الحادية والعشرين” لتولي الملك محمد السادس الحكم، نظرا لحالة الطوارئ الصحية، التي تم إقرارها في المغرب للحد من انتشار فيروس كوفيد 19، يراجع نص البلاغ على بوابة وكالة المغرب العربي للأنباء على الرابط: <https://cutt.us/arCe1>.

³⁸² شطييب محمد صالح، إشكالية التوفيق بين التحول الديمقراطي والموروث التقليدي للنظام السياسي المغربي، مجلة دراسات إقليمية، مركز الدراسات الإقليمية، السنة الثامنة، العدد 25، 2012، ص 330.

³⁸³ حسان كريمة، التنشئة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 98.

³⁸⁴ الخاضري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية عند الملكية والأحزاب السياسية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، 2009، ص 310.

³⁸⁵ يقول الملك الحسن الثاني: “سأقول للنواب وسأقول للمستشارين: حضرات السادة: إن وزرائي هم معاوني، أم أنتم فوزرائي” ورد عند: الفحصي المهدي، الأنظمة الدستورية الكبرى والنظام الدستوري والسياسي المغربي، الطبعة الثالثة، 2014-2015، ص 161-162، نقلا عن شقير محمد: تطور الدولة في المغرب: إشكالية التكون والتمركز والهيمنة، ص 429. يراجع أيضا مقال شقير محمد: تصورات الحسن الثاني لممارسة الحكم: الاستشارة والخطبة والسلطة جريدة هيسبريس، 19 يونيو 2019، على الرابط: <https://cutt.us/9xAOX>.

³⁸⁶ حفل الملكية الدستورية.

إن هذا المعنى الذي يعطيه الفاعل الملكي للديمقراطية سيجعل منها حتماً "ديمقراطية ممنوحة"، أي هدية ملكية لشعبها، لأن الملكية ستتنازل بمقتضاها عن بعض اختصاصاتها في الدستور للفاعلين الآخرين لكي تتحدد المسؤوليات بشكل أفضل.³⁸⁷ ودستور 1962، الذي أعطى المظهر الخارجي لهذا التصور الملكي للديمقراطية، هو امتداد لدستور تقليدي غير مكتوب عاش في ظله المغرب منذ أربعة عشر قرناً، ووافق سير المغرب في كل هذه القرون، في نظر الملك، النجاح والعظمة رغم بعض النكبات.³⁸⁸

فإذا كان دستور 1962 قد أوجد ملكاً دستورياً وقنن صلاحياته في القانون الأساسي، فإن هنالك ما هو فوق الدستور وهو أمير المؤمنين الذي يستمد صلاحياته من الكتاب والسنة، وأصله العلوي الشريف المقدس، بل إن أغلب صلاحيات الملك الدستورية تجد أساسها في صلاحيات أمير المؤمنين، وليس في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الذي أمدّها فقط بالرداء العصري، بمعنى أن وظيفة الدستور ليست إلا تجديداً للعهد المقدس بين الملك وشعبه،³⁸⁹ وليس تعاقداً سياسياً بين طرفين متكافئين.

هذه الكثافة الدلالية في تأويل مفهوم الديمقراطية تجعل هذا التصور الذي حسمته الملكية دينياً وتاريخياً، وقعدته دستورياً مورداً قوياً يشكل إكراهاً حقيقياً لباقي الفاعلين³⁹⁰ خاصة ممن يبنون تصورهم للعملية الديمقراطية على التجربة الغربية، لأن أقصى سقف تضعه الملكية للديمقراطية أنها شورى غير ملزمة للسلطان في القضايا التي يرى ضرورة عرضها على الشورى، في ما تبقى مساحة واسعة "للعزمة الملكية الانفرادية"³⁹¹ المسماة في المدلول الموظف في الخطاب السياسي والدستوري بالمبادرة الملكية، مما يعني أن الآليات الديمقراطية ملزمة فقط للفاعل السياسي الآخر خاصة منه الحزبي.

الفقرة الثانية: الديمقراطية شورى جماعية ملزمة للأحزاب السياسية

مباشرة بعد عودة الملك محمد الخامس من المنفى، وحتى قبل إعلان استقلال المغرب، أكد في خطاب العرش أن الخطوة الأولى بعد استقلال المغرب ستكون "تأسيس حكومة عصرية مسؤولة تعبر تعبيراً حقيقياً عن إرادة الشعب، سنقلدها ثلاث مهمات تباشرها في آن واحد، مهمة تدبير شؤون البلاد ومهمة وضع أنظمة

³⁸⁷ لوران إيريك، ذاكرة ملك، مرجع سابق، ص 58.

³⁸⁸ الخاضري عبد القادر، مرجع سابق، ص 314.

³⁸⁹ معتصم محمد، النظام السياسي الدستوري المغربي، الطبعة الأولى، 1992، مؤسسة إيزيس للنشر، الدار البيضاء، ص 32.

³⁹⁰ Crozier Michel & Friedberg Erhard, L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective, Points, Editions du Seuil, 1977, Impression Normandie Roto Impression, Avril 2014, p : 46

³⁹¹ الآية القرآنية "وإذا عزمت فتوكل على الله".

ديمقراطية على أساس الانتخاب وفصل السلط في إطار ملكية دستورية قوامها الاعتراف لجميع المغاربة على اختلاف عقائدهم بحقوق المواطن³⁹².

هذا الخطاب يعكس وعيا استراتيجيا لدى الملكية باستحالة استمرار الدولة السلطانية شكلا على الأقل، لأن بقاء هذه الدولة العتيقة سيشكل مساسا بسمعة وأبهة المغرب الموجود على بضع كيلومترات من أوروبا العصرية³⁹³. وبالتالي لا بد من إيجاد البنيات الأساسية للعملية الديمقراطية وعلى رأسها الأحزاب السياسية³⁹⁴، لأن المغرب حسب الملكية "يحترز أن يعيش في الماضي، ولكنه مع ذلك يأخذ من ماضيه العبر الكثيرة... فليس هناك تعارض بين الرسالة الرئيسية للإسلام، والإبداعات العلمية المعاصرة، وخاصة فيما يتعلق بنظام الحكم"³⁹⁵. ومن جهة أخرى فالأحزاب السياسية تلعب دورًا مهمًا في بناء مجتمع ديمقراطي، لأن الديمقراطية في أي بلد تعتمد على سلوك الفاعلين السياسيين فيها³⁹⁶، ولا وجود لملكية دستورية تتضمن فصلا للسلط بدون تعددية حزبية³⁹⁷.

لكن من الواضح، في تصور الملكية، أن مفهوم الديمقراطية، ومنه دور الأحزاب السياسية لا يمكن أن يكون هو نفسه في لندن وباريس وستوكهولم وموسكو ونيويورك وطوكيو والرباط، لأنه ليس من الممكن تخيل نظام حكم ديمقراطي معولم إلا إذا كان الناس والعادات متماثلة في كل مكان³⁹⁸، وبالتالي فوظيفة المؤسسات الدستورية والسياسية ليست إلا إضفاء مشروعية عصرية على سلطة ملكية سامية³⁹⁹.

ومن هذا المنطلق ستختلف وظيفة الحزب السياسي في خطاب الملكية عن وظيفته في نسق السلطة الديمقراطية، حيث لا تعدو الأحزاب السياسية أن تكون مجرد دعامة للنظام الملكي واختياراته الاستراتيجية،

³⁹² خطاب الملك محمد الخامس، 18 نونبر 1955 بمناسبة عيد العرش بعد عودته من المنفى.

³⁹³ المعتصم محمد، مرجع سابق، نفس الصفحة.

³⁹⁴ الخاضري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية، مرجع سابق، ص 339.

³⁹⁵ الفحصي المهدي، الأنظمة الدستورية الكبرى، مرجع سابق ص ص 165-166، نقلا عن الحسن الثاني: التحدي، المطبعة الملكية، الطبعة الثانية، 1983، ص ص 244-296.

³⁹⁶Hynd Saidi Azbeg, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc, thèse pour obtenir le grade de Docteur de l'Université de Bordeaux Discipline Droit public, école doctorale du droit (E.D.41), université de Bordeaux Montesquieu, le 11 décembre 2014, p 217

³⁹⁷ مريم الناصر، إشكالية التجاذب والاستمرارية والتغيير في النسق السياسي المغربي، دراسة حول التوجهات الجديدة للإصلاح السياسي في المغرب من دستور 1996 إلى دستور 2011، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، السنة الجامعية: 2010/2011، ص 41.

³⁹⁸Saidi Azbeg Hynd, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc, op.cit., p 355

³⁹⁹معتصم محمد، النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، نفس الصفحة.

مما يعني أن وظيفته تجديدية،⁴⁰⁰ وليس الوصول إلى السلطة عبر تأييد شعبي لتنفيذ سياسات محددة⁴⁰¹. فالأحزاب السياسية يعتبرها الملك الحسن الثاني، مدرسة للأطر انحصرت دورها في عهد الحماية في تأطير السكان وإذكاء الحس الوطني لتنظيم الإضرابات والمظاهرات، أما دورها في عهد الاستقلال، فيجب أن يتجسد في نظره في تأطير السكان من أجل تكوينهم وتنويرهم.⁴⁰²

صحيح أن المغرب اختار التعددية الحزبية منذ استقلاله، وعلى هذا المستوى يمكننا القول بأن هناك حيوية معينة على عكس البلدان المجاورة الأخرى، مثل البلد الجار الجزائر حيث ساد الحزب الواحد بعد استقلاله لمدة طويلة، أو حتى في الأنظمة الملكية في الشرق الأوسط حيث التعددية محظورة تمامًا، لكن من ناحية أخرى فإن التعددية ليست المبدأ الوحيد الضروري للديمقراطية.⁴⁰³

أضف إلى هذا أن التعددية الحزبية بالمغرب ليست بالضرورة تعددية سياسية، لأن ما يطبع الحياة السياسية بالمغرب هو شيوع ظاهرة اللامبالاة السياسية، كما أن الفعل السياسي لا تحدده القناعات السياسية والاختيار العقلاني، بل يكون في الغالب بدافع من الضغوط الاجتماعية، أو التشجيع للغير المنتمي لنفس المنطقة الجغرافية أو القرابة العائلية والقبلية، أو للحصول على بعض المنافع الاقتصادية والمادية الآتية. كلها عوامل تحول دون تبلور صراع اجتماعي يؤسس لتعددية سياسية موضوعية.⁴⁰⁴

وتساهم طبيعة الثقافة السياسية المتسمة بسيادة ثقافة الإقصاء المتبادل بين الفاعلين عوض ثقافة الاختلاف والاعتراف المتبادل، وكذا فئوية الممارسة وشعبوية الخطاب لدى الأحزاب السياسية وتشابه برامجها، في عدم خلق شروط التعددية السياسية الحقيقية⁴⁰⁵، مما يشكل عقبة حقيقية أمام التطور الديمقراطي للبلد.⁴⁰⁶

وتستثمر المؤسسة الملكية في هذا الواقع الحزبي حيث إن قدسية السلطة المتجسدة فيها لا تنحصر فقط على المستوى الشكلي أو البعد الرمزي، بل تنعكس كذلك على المستوى المؤسساتي، ويتجسد ذلك من

⁴⁰⁰الخاصري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية، مرجع سابق، ص 339-342.

⁴⁰¹ جنداري ادريس، التجربة الحزبية في المغرب: غموض التصور وإعاققة الممارسة، سلسلة تقييم حالة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، فبراير 2012، ص 3.

⁴⁰² الناصر مريم، إشكالية التجاذب الاستمراري والتغيير فيالنسق السياسيالمغربي، مرجع سابق، ص 41.

⁴⁰³ Saidi Azbeg Hynd, op.cit., p 217

⁴⁰⁴ حمزاوي زين العابدين، التعددية السياسية ورهان الانتقال الديمقراطي بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 48-49، يناير-أبريل 2003، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، ص 127.

⁴⁰⁵ نفس المرجع السابق، ص 127 و128.

⁴⁰⁶ Saidi Azbeg Hynd, op.cit., p 217

خلال نزعة إجماعية يبرز فيها الملك في دور الحكم بين الفرقاء الحزبيين ما يشكل كابحا لجماع التعددية السياسية، وينتج نوعا من الإذعان الصامت والطاعة اللامشروطة، ويتحول معها العمل السياسي إلى ممارسة محكومة بمنطق تفويض السلطة وليس الوصول إلى السلطة.⁴⁰⁷

وقد تم تكريس هذه التمثيلية السامية والدور التحكيمي للملك في النص الدستوري⁴⁰⁸ ليكون الملك فوق الحزب والأحزاب السياسية وليصبح ليس فقط ملكا لجميع المغاربة، بل أيضا ملكا للأحزاب السياسية. وحتى يظهر الملك بمظهر الحكم والوسيط وقطب للإجماع الوطني يتعين عليه عدم السماح لأي جماعة (حزب سياسي) أن تنمو وتتقوى أكثر من اللازم على نحو يسمح لها باستيعاب القوى (الأحزاب) الأخرى، وذلك بتشجيع كل المنافسات الممكنة للحيلولة دون هيمنة قوة سياسية بشكل يجعلها تنافس سلطة الملك.⁴⁰⁹ ورغم دعوات الملكية المتكررة للمواطنين للانخراط في الأحزاب السياسية، فإن ذلك لا يعني أن الأحزاب السياسية تشكل الممر الضروري للحديث إلى الشعب، بل هي دعوة للعمل من أجل تدعيم النظام السياسي للملكية.⁴¹⁰

خلاصة القول في تمثل الملكية للديمقراطية وبنياتها ومؤسساتها خاصة الأحزاب السياسية تجعلنا نقول أن خيارها المتمثل في ملكية دستورية يركز على فهم تبيئي للمدلولات الديمقراطية لتتساكن مع المدلولات السياسية الموروثة قبل الديمقراطية المستوردة.

ويعتبر هذا المعنى الذي يعطيه الملك للديمقراطية مورد قوة له والذي سيحدد تصوره لأي تدبير سياسي ودستوري، مما يجعل الفاعلين الآخرين، خاصة الأحزاب السياسية، تواجه إكراهات في تجسيد تصورها للديمقراطية ولشكل النظام السياسي المغربي وبنيات مؤسساته ووظائفها.

المطلب الثاني: على مستوى الممارسة: رهانات الملكية لحظتي التناوب والإصلاح الدستوري

ترجمت الممارسة السياسية للملكية تمثلها للتنمية السياسية ولمفهوم الديمقراطية، وتجلي ذلك أساسا لحظة إنجاز التناوب التوافقي خلال التسعينات من القرن الماضي (الفقرة الأولى) ولحظة الإصلاح الدستوري لسنة 2011 (الفقرة الثانية).

⁴⁰⁷ حمزاوي زين العابدين ، التعددية السياسية و رهان الانتقال الديمقراطي بالمغرب، مرجع سابق، ص 128 و 129.

⁴⁰⁸ الفصل 19 من دساتير ما قبل دستور 2011 باستثناء الدستور الأول، والفصل 42 من دستور 2011.

⁴⁰⁹ بكور عبد اللطيف، دور المؤسسة الملكية في إحلال التوازن السياسي في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، ص 226 و 227.

⁴¹⁰ الخاضري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية، مرجع سابق، ص 342 و 343.

الفقرة الأولى: رهانات الملكية لحظة التناوب

دخلت الملكية رهان التناوب مثقلة بالتحديات التي واجهت النظام السياسي المغربي منذ عقد الثمانينات بهدف تجاوزها؛ إذ انطلق الملك من استراتيجية "تقليدية" تسعى إلى توظيف رموز الحداثة في خدمة تصور تقليدي للسلطة⁴¹¹، حيث سيحدد تمثله للديمقراطية معالم التناوب السياسي الذي يقترحه الملك على الكتلة. فرغم حجم التحولات التي وقعت في بيئة نظامه السياسي وما نتج عنها من ضغوطات كبيرة عليه، فلا يمكن للملك أن يقبل إلا بتحديث مراقب،⁴¹² لكنه في نظر الملك سيتمح المغرب "جواز السفر للدخول إلى الساحة العالمية"⁴¹³.

حاول الملك الحسن الثاني تسييح مفهوم التناوب وفق منطلقاته المرجعية وجعله يحقق رهاناته الأساسية. فهو يرفض أن يكون في معادلة ما ضمن معادلات التناوب وحصره بين تكتلين حزبيين: الوفاق⁴¹⁴ والكتلة. وهؤلاء جميعا يخاطبهم الملك قائلا: "أنتم أبنائي وكلكم مواطنون، وكلكم جنود هذا البلد، وإن اقتضى الحال، لي اليقين أنكم ستقفون كرجل واحد للدفاع عن مقدساته ووحدة ترابه"⁴¹⁵.

لقد اعتبر الملك الحسن الثاني تبلور "هاتين الكتلتين حلما لا طالما راودني، لأن بوجود هاتين الكتلتين تمكن بلد كإنجلترا أو الولايات المتحدة من أن يعمل بالتناوب أو التداول أو التغيير أو التجديد كلما رأى أن الثقل والعبء والمسؤولية أنهكت هذه الكفة، تطَّع إلى التجديد وفرضه وأخذ الأمانة والأشغال والمسؤولية ووضعها في الكفة الأخرى"⁴¹⁶. لكن هل يعني هذا اقتناعا من الملك بالتناوب المطلق كما تجسد في التجربة البريطانية أو النسبي في التجربة الرئاسية الأمريكية؟

⁴¹¹محمد ضريف، الحقل السياسي المغربي: الأسئلة الحاضرة والأجوبة الغائبة، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، 1998، ص 144.

⁴¹²Modernisation contrôlée» أنظر: المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴¹³Discours du roi Hassan 2, 20 aout 1992, voir : Bendourou Omar, Transition démocratique et réformes politiques et constitutionnelles au Maroc, Annuaire dl' l'Afrique du Nord, tome XXXIX, 2000-2001, CNRS ÉDITIONS. Étude téléchargée sur le lien : <https://cutt.us/CkzKT>

⁴¹⁴تنعت هذه الأحزاب بالأحزاب الإدارية أو الموالية للقصر، واستطاعت دوما تحقيق ثقل برلماني يضمن من خلاله الملك مساندة غير مشروطة من الجهازين التشريعي والتنفيذي لسياساته ومواقفه، غير أنها لا تشكل كلا منسجما من حيث مرجعيتها أو برامجها. أنظر: حسان كريمة، التنشئة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 192.

⁴¹⁵خطاب الملك الحسن الثاني في افتتاح السنة التشريعية 1993-1994، 08 أكتوبر 1993، وثيقة محملة بصيغة pdf على الرابط: <https://cutt.us/UwkUM>.

⁴¹⁶خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة الذكرى 18 للمسيرة الخضراء، 06 نونبر 1993، وثيقة محملة بصيغة pdf على الرابط: <https://cutt.us/9tNyf>.

إن هذه الدعوة الملكية للتغيير تستبعد كل تداول على السلطة، لأن المقصود حسب الملك هو: “التناوب، لا أقول التداول، لأن التداول له معانٍ شتى، المداولة والشيء المتداول له معاني شتى، وأقول إذن التناوب”.⁴¹⁷ وبالتالي فموضوع التناوب ليس هو ممارسة السلطة، التي تتيح نهج وسن السياسات، وصناعة القرارات السياسية، وتحديد الاختيارات الاستراتيجية، على المدى البعيد والمتوسط والقريب، بل هو تعاون وتضافر الجهود) ... (لأجرة الخطط التي سطرها الأب المشرع والمنفذ.⁴¹⁸

كما لا يعني التناوب بالنسبة للملك تأسيس ديمقراطية برلمانية إلى جانب الملك، عن طريق التنازل عن بعض اختصاصاته لصالح حكومة التناوب التي يحلم بها، ويبرر ذلك بمعطى بنيوي هو الدين والتاريخ والثقافة، لكن هو الذي حدد معناه ليوظفه في مقابل مطالب الكتلة.

فالإسلام كما يقول الملك “يمنعني من إقامة ملكية دستورية يفوض فيها الملك جميع سلطه حيث يسود ولا يحكم، ولو اجتمع مجلس دولي إسلامي أعلى لأيد ما أقوله دون تردد”. كما أن الملكية المغربية في نظره: “عريقة، ويمكن أن أفوض سلطاتي، لكن ليس لي الحق أن أتخلى عنها من تلقاء نفسي، ومع ذلك قررت في نطاق هذه الاختصاصات والسلطة التي تخولها لي بيعة رعاياي أن أقترح على الشعب المغربي قواعد عمل جديدة”، “والأمور ستسير كما ينبغي في دولة عصرية لا تستطيع أن تنتكر لتاريخها ولا لثقافتها ولا لدينها”.⁴¹⁹

الملك إذن يريد إجماعاً على التناوب بالقواعد التي يحددها هو للمعارضة ولا يريد تناوباً على السلطة، يريد حلاً سياسياً لأزمة سابقة يشرك فيها أحزاب المعارضة،⁴²⁰ ولا يريد تناوباً يحقق تحولاً ديمقراطياً يرسم معالم نظام سياسي جديد. وبهذا تريد الملكية رسم مجالين للتغيير السياسي: مجال الملكية وممارسة الحكم وهو غير قابل للتغيير، ومجال الحكومة القابل للتغيير بشروط الملك.⁴²¹

⁴¹⁷ خطاب الملك الحسن الثاني أمام البرلمان سنة 1994. ورد عند: عبد الرحيم الهاني، إشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب: محاولة للرصد والتحليل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، الرباط أكادال، السنة الجامعية: 2004-2005، ص 219.

⁴¹⁸ الخاضري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية، مرجع سابق، ص 350.

⁴¹⁹ انبعاث أمة، الجزء السابع والثلاثون، 1992، ص 285. ورد في: بكور عبد اللطيف، دور المؤسسة الملكية في إحلال التوازن السياسي في المغرب، مرجع سابق، ص 361 و362.

⁴²⁰ Saidi Azbeg Hynd, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc, op.cit., 51 :p 10

⁴²¹ الهاني عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 219.

قال الملك الحسن الثاني: "في حالة حدوث أزمة خطيرة يجب أن يكون البلد قادرًا على التحول، في أي لحظة، من بديل إلى آخر، وهذا ما يسمى بالتناوب"⁴²²، وهذا يعني أن النظام السياسي المغربي كان يمر بأزمة اقتصادية واجتماعية خانقة نتيجة السياسات الليبرالية المتبعة، والملك يبحث عن جواب سياسي يقرب من الليبرالية السياسية، التي تشترطها المؤسسات المانحة، دون أن يعتنقها كليًا لتجاوز هذه الإشكالات التي أوصلت المغرب في نظره إلى السكتة القلبية.

كما أن رهاناته تجاه الفضاء الأوروبي المشترك، انضمامًا وشراكة متقدمة، حتمت على الملك الحسن الثاني نهج سياسة انفتاح سياسي يظهر من خلالها نوعًا من التطلعات الديمقراطية تماهيا مع ما عبرت عنه أحزاب المعارضة⁴²³، ومن هذا المنطلق نستوعب كل المبادرات التي أقدم عليها الملك منذ مطلع التسعينات والتي شكل التناوب الرهان الأساسي فيها.

بل هناك من الباحثين من ذهب إلى أن الحالة الصحية للملك الحسن الثاني كانت محددًا أساسيًا لبحثه عن مرحلة ضرورية من شأنها أن تضمن مصالحة المعارضة مع النظام الملكي من أجل التحضير لمجيء خلفه، مما يسمح بالمرور السلس من ملك إلى آخر، انطلاقًا من كون لحظات وفاة الملوك بالمغرب تكتسي حساسية مفرطة في تاريخ المغرب بتعبير « Robert Montagne »⁴²⁴. فإذا كان الملك الحسن الثاني قد شارك في تأسيس معالم الدولة المغربية بعد الاستقلال، بل كان حضوره أقوى من حضور والده الملك محمد الخامس في أواخر حكم هذا الأخير، فإنه مقتنع أن ابنه محمد بن الحسن، ولي العهد، لن يكون قادرًا على ممارسة نفس النوع من السلطة.⁴²⁵

سيدخل الملك إذن صراع التناوب مع المعارضة وهو مسكون برهان التنفيس عن نظامه السياسي المرهق بأزمات متتالية، ورهان نقل سلس للعرش، وذلك عبر إشراك أحزاب المعارضة في تدبير الشأن الحكومي، بضمانات ملكية لا بقواعد دستورية ولا على أساس نتائج الانتخابات، وأقصى ما سيقبل به الملك هو ديمقراطية تقوم على تبادل الأدوار بين الوفاق والكتلة على مستوى الحكومة في إطار ملكية دستورية تنفيذية.

⁴²² مقابلة الملك مع جريدة « Le Figaro » الفرنسية، سنة 1996، أنظر:

Saidi Azbeg Hynd, op.cit, p : 106.

⁴²³ الهاني عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 188.

⁴²⁴Saidi Azbeg Hynd,op.cit., p 108.

⁴²⁵Saidi Azbeg Hynd, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc,op.cit.,p108.

التناوب السياسي في الحالة المغربية لم يكن قناعة ديمقراطية ولم يأت إفرارا طبيعيا لحاجة ديمقراطية، بل ظهر نتيجة أزمات في بيئة النظام السياسي، مما حوله إلى فضاء للصراع بين تمثلات ورهانات الفاعلين الأساسيين فيه. لقد سيج الملك التناوب بتمثله الخاص للديمقراطية أي أنه لا يريد تداولاً على السلطة) مجال الملك (بل تناوب حكوميا بشروط الملك.

كل هذا جعلنا نقول أن الملك استطاع حسم صراع التناوب لصالح رهاناته الذي حكمتها أساسا الرغبة في تحقيق تسوية سياسية مع المعارضة لتجاوز أزمة النظام السياسي وتجديد أسس شرعيته بالبحث عن شرعية الإنجاز عن طريق بديل حكومي وليس بديل ديمقراطي، أي بحث عن ديمقراطية لا تشكل مساسا بسلطة الملك التي رفض أي توزيع عموديا لها مع الفاعلين الآخرين، بمعنى أن لا يريد أن يكون كرسي الملك فارغا.

وهكذا سيضع الملك محمد السادس نهاية لهذه التجربة بتعيين وزير أول خارج نتائج أول انتخابات جرت في عهده سنة 2002 وخارج الأحزاب السياسية، ليبرز بعد ذلك رهان الملكية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث دُشّن العهد الجديد بمجموعة من الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، أي أن الملكية انتقلت من الرهان على التنمية السياسية إلى تنمية ترتكز على الإنجاز الاقتصادي والاجتماعي، لكن محدودية إصلاحات العهد الجديد أدت إلى تصلب جديد في النظام الدستوري مما جعله يقع في دائرة الاحتجاجات التي عمت بعض الأقطار العربية سنة 2011 لتعود معها إشكالية مداخل التنمية السياسية المتمنعة عبر مدخل الإصلاح الدستوري هذه المرة.

الفقرة الثانية: رهانات الملكية لحظة الإصلاح الدستوري لسنة 2011

سلك الملك الاستراتيجية الدفاعية⁴²⁶، فعوض الانجرار وراء المقاربات القمعية وصناعة ردود الأفعال كما حدث في أقطار "الربيع العربي" التي مثلت أحداثها السند المعنوي والتحريضي للمحتجين المغاربة، سعى الملك إلى امتلاك المبادرة بصناعة فعلٍ من داخل قواعد اللعبة الرسمية وليس خارجها.

.Crozier Michel & Friedberg Erhard, L'acteur et le système, op.cit., p 56⁴²⁶

لم يشر الملك محمد السادس إلى الإصلاح الدستوري منذ توليه للعرش إلى لحظة 09 مارس 2011 التي أعلن فيها "إجراء تعديل دستوري شامل"، واضعا له سياقاً زمنياً آخر هو "الشروع في المرحلة الموالية، من مسار الجهوية المتقدمة"⁴²⁷ عوض الزمن الاحتجاجي الذي فرضته حركة 20 فبراير⁴²⁸.

إن قراءة الدينامية التي صنعت التعديلات الدستورية بالمغرب منذ 1970 إلى 2011 تظهر أن الإصلاح الدستوري يعتبر مورداً مهماً في يد الملك لتدبير الأزمات السياسية التي تواجه نظام حكمه، فقد مكنته هذه التنقيحات من تجديد العلاقة مع المعارضة السياسية وتخفيف التوترات مما كان يفضي دائماً إلى تجديد وضع النظام السياسي وإعادة إنتاجه.⁴²⁹

وأدى عدم فعالية هذه الخطوات إلى لجوء الملك إلى هذا المورد الهام لسحبه من حركة 20 فبراير والفاعلين الداعمين لها، والذي جعله الحركة على رأس مطالبها الأساسية، لتلتقي رهانات الفاعلين حول هذا الإصلاح الدستوري، لكن كل فاعل سيعطيه معنى معيناً.

وقد تجلت رهانات الملك أساساً من الإصلاح الدستوري سواء في منهجية إعداده أو من خلال مضامينه.

فعلى مستوى منهجية إعداد الدستور استمر الملك في الاستئثار بالسلطة التأسيسية المختصة بوضع الدستور، سواء الأصلية منها المتعلقة بإنشاء دستور جديد أو الفرعية أو المشتقة المتعلقة بمراجعة الدستور، وبالتالي سيلجأ الملك إلى قواعد اللعبة الرسمية وبالضبط إلى النص الدستوري في الفصل 103 من دستور 1996⁴³⁰.

في خطاب 9 مارس 2011 أعلن الملك محمد السادس تشكيل لجنة خاصة لمراجعة الدستور، حدد معايير في اختيار أعضائها وهي: "الكفاءة والتجرد والنزاهة"⁴³¹، وخت من أي مستشار له، وترأسها

⁴²⁷ خطاب الملك محمد السادس، 09 مارس 2011.

⁴²⁸ كولفرني محمد، الربيع العربي والإصلاح الدستوري بالمغرب، قراءة من منظور الفاعلين، مجلة سياسات عربية، العدد 22، شتبر 2016، ص 43.

⁴²⁹ Madani Mohammed, Constitutionnalisme sans démocratie : la fabrication et la mise en œuvre de la Constitution marocaine de 2011, Dans : La nouvelle Constitution marocaine à l'épreuve de la pratique, Actes du colloque organisé les 18 et 19 avril 2013, Coordonné par Omar Bendourou, Rkia El Mossadeq et Mohammed Madani. La Fondation Friedrich Ebert (FES). Editions la Croisée des Chemins, Casablanca, 2014, p56 et 57.

⁴³⁰ نص هذا الفصل على ما يلي: "للملك ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور للملك أن يستفتي شعبه مباشرة في شأن المشروع الذي يستهدف به مراجعة الدستور"، مرجع سابق.

⁴³¹ خطاب 9 مارس، مرجع سابق.

شخصية مستقلة هي عبد اللطيف المنوني. وحرص الملك أن يكون كل أعضائها مغاربة لكي "يكون الدستور من صنع المغاربة، ولأجل جميع المغاربة"⁴³². وفي ذلك مخالفة لمنهج سلفه الحسن الثاني الذي كان يستعين بشخصيات أجنبية ضمن لجان تعديل الدستور مثل موريس دوفيرجي، جاك روبيير، جورج فيديل، وروني جون ديبلي، وبدعم من مستشاري الملك.⁴³³ وفي هذا المنطق الذي اتبعه الملك استثمار كبير في هذه اللجنة وفي رأسها الرمزي للتعويض على المطلب الذي رفعتة حركة 20 فبراير والداعمون لها والذين يطالبون بتجاوز هذا الأسلوب إلى أسلوب انتخاب الجمعية التأسيسية.

وبحث الملك أيضا في الاستثمار في المهنية التشاركية إذ كون آلية سياسية موازية للجنة تعديل الدستور بهدف ترسيخ "المقاربة التشاركية"⁴³⁴ أسند رئاستها لمستشاره محمد المعتصم بهدف التنسيق بين لجنة المراجعة من جهة والأحزاب السياسية والنقابات ومنظمات المجتمع المدني من جهة ثانية، دون أن تحدد لهذه الآلية معالم واضحة لمضمون هذا التنسيق وطبيعته ومجالاته.

أما على مستوى مضمون الإصلاح الدستوري فقد كان الفصل 19 مجال صراع مهم لتحديد مضمون أي إصلاح دستوري ممكن في المغرب، لما يكتنزه هذا الفصل من سلطات واسعة ومصادر مشروعية متعددة للملكية؛⁴³⁵ فهو فصل حافل بمفاهيم ذات قوة رمزية مثل "أمير المؤمنين"، "رمز"، "حامي"، "ضامن"، "ممثل أسمى"، كما أنه يعد قلب الهندسة الدستورية، وله امتداد في الدستور ككل، وأعطى للملك مهمات وليس فقط اختصاصات محددة،⁴³⁶ وهذا ما أسمته مصدق بالبعد التقديري للسلطة الملكية⁴³⁷.

ويضم هذا الفصل موارد مهمة للملك تشكل خزانا احتياطا لمواجهة المستجدات السياسية غير المؤطرة بالنص الدستوري، بل لممارسة اختصاصات مؤسسات أخرى مثل إحداث الملك لمؤسسات تدخل ضمن اختصاص البرلمان بمقتضى الفصل 46 من دستور 1996⁴³⁸.

⁴³² خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تقديم مشروع الدستور للاستفتاء، 17 يونيو 2011، على الرابط: <https://cutt.us/dha9F>.

⁴³³ كولفرني محمد، الربيع العربي والإصلاح الدستوري بالمغرب، قراءة من منظور الفاعلين، مرجع سابق، ص 45.

⁴³⁴ خطاب 9 مارس، مرجع سابق.

⁴³⁵ يقول هذا الفصل: "الملك أمير المؤمنين الممثل لأسملائهم ومز وحدثها وضامن دولته واستمرارها، وهو حاميم الدين والساخر علنا احترام الدستور، ولهصيانة حقوقه المواطنين والجماعات الهيئات. وهو الضامن لاستقلال البلاط وحوزة المملكة في دائر حدودها الحقبة".

⁴³⁶ كولفرني محمد، مرجع سابق، ص 51.

⁴³⁷ Rkia El Mossadeq, Les dérives du pouvoir constituant, Dans : La nouvelle Constitution marocaine à l'épreuve de la pratique, op.cit., p 26.

⁴³⁸ ينص هذا الفصل على ما يلي: "يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول آخر من الدستور بالتنشر يعفيها المبادئ الآتية: (...). إحداث المؤسسات العمومية".

وتبعا لمنطق الفعل ورد الفعل الذي ساد تفاعلات الفاعلين في دينامية الإصلاح الدستوري سيعمل الملك على انتزاع المبادرة من الحركة فسيجّ المراجعة الدستورية بالمُقَدَّس من الثوابت “التي هي محط إجماع وطني، وهي الإسلام كدين للدولة، الضامنة لحرية ممارسة الشعائر الدينية، وإمارة المؤمنين، والنظام الملكي، والوحدة الوطنية والترابية، والخيار الديمقراطي، الضمان القوي، والأساس المتين، لتوافق تاريخي، يشكل ميثاقا جديدا بين العرش والشعب”⁴³⁹.

وبهذا استطاع الملك أن يضع الملكية في دائرة اللامُفكر فيه في الإصلاح الدستوري، حيث لم ترد في المرتكزات السبعة لهذا الإصلاح، بالمقابل حضرت المؤسسات الأخرى مثل القضاء، الحكومة والبرلمان ك مجال للإصلاح الدستوري المرتقب.

وسيحسم الملك الصراع بإعلانه في خطاب 17 يونيو الذي قدم فيه مشروع الدستور الجاهز للاستفتاء بإعلانه “تقسيم الفصل 19 في الدستور الحالي، إلى فصلين اثنين؛ فصل مستقل يتعلق بالصلاحيات الدينية الحصرية للملك، أمير المؤمنين، رئيس المجلس العلمي الأعلى، الذي تم الارتقاء به إلى مؤسسة دستورية، وفصل آخر يحدد مكانة الملك كرئيس للدولة، وممثلها الأعلى، ورمز وحدة الأمة، والضامن لدوام الدولة واستمرارها، وللاستقلال المملكة وسيادتها، ووحدتها الترابية، والموجه الأمين والحكم الأعلى، المؤمن على الخيار الديمقراطي، وعلى حسن سير المؤسسات الدستورية، والذي يعلو فوق كل انتماء”⁴⁴⁰.

كما كان حقل الملكية البرلمانية مجالا آخر للصراع، فهذا المطالب الذي أبرزته حركة 20 فبراير إلى واجهة التداول السياسي إثر دينامية الاحتجاج التي أدت إلى دينامية الإصلاح الدستوري، ليس مطلباً جديداً بل يمكن إرجاعه إلى بداية استقلال المغرب، خاصة في خطاب أحزاب الكتلة الديمقراطية⁴⁴¹. وقد حضر هذا المطلب في الوثائق التأسيسية للحركة بشكل صريح أو بشكل ضمني⁴⁴² ليكون هذا المطلب التتويج النهائي لمطالب الحركة.

⁴³⁹ خطاب 9 مارس، مرجع سابق.

⁴⁴⁰ خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تقديم مشروع الدستور للاستفتاء، 17 يونيو 2011، مرجع سابق.

⁴⁴¹ لقد سبق لحزب الاتحاد الاشتراكي أن طالب بالملكية البرلمانية في مؤتمره الثالث سنة 1978، وكرر ذات المطلب في مؤتمره الثامن سنة 2008، كما كان المطلب حاضرا في أدبيات بعض الأحزاب مثل اليسار الاشتراكي وحزب الطليعة.. أنظر: طارق حسن، دستورانية ما بعد انفجارات 2011، قراءات في المغرب بوتيونسومصر، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، يونيو 2016، الهمش رقم 1، ص 190.

⁴⁴² حركة 20 فبراير، محاولة في التوثيق، 20 فبراير 2015، مؤسسة الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، وثيقة محملة من موقع المؤسسة على الرابط: <https://cutt.us/sIFs8>، ص ص: 16-19.

بالمقابل رسم خطاب 9 مارس المجال الممكن للإصلاح، مستبعدا الملكية من ذلك، في الركيزة الرابعة التي جاءت تحت عنوان: توطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتعميق ديمقراطية وتحديث المؤسسات وعقلنتها، من خلال برلمان نابع من انتخابات حرة و نزيهة، وحكومة منتخبة بانبثاقها عن الإرادة الشعبية بتكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب وعلى أساس نتائجها، وتقوية مكانته، ودسترة مجلس الحكومة.⁴⁴³

وقد جاء خطاب 17 يونيو 2011 ليعلن أن مشروع الدستور سيعمل على “التكريس الدستوري للملكية المواطنة والملك المواطن”،⁴⁴⁴ من خلال التأكيد على الدعامة الثانية لهذا النموذج الدستوري المغربي، المتمثلة في “تكريس مقومات وآليات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، فيأسسها لقائمة على مبادئ سيادة الأمة، وسمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وذلك في إطار نسق دستوري فعال ومعقلن، جوهره فصل السلط، واستقلالها وتوازنها، وغايته المثلى حرية وكرامة المواطن”، لكن هذه الدعامة قيدها الملك بدعامة سبقتها وهي “التشبث بالثوابت الراسخة للأمة المغربية، التي نحن على استمرارها مؤتمنون؛ وذلك ضمن دولة إسلامية، يتولى فيها الملك، أمير المؤمنين، حماية الملة والدين، وضمان حرية ممارسة الشعائر الدينية”.⁴⁴⁵

وقد جاء الفصل الأول من دستور 2011 فضاضا في تحديد الإفراز النهائي لصراع الملكية البرلمانية، حيث نص على أن “نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية”، مما يعطي ضبابية حول شكل نظام الملكية التي أقرها دستور 2011 على مستوى الاسم على الأقل، الذي وإن كان يظهر رغبة في التأويل البرلماني لنظام الحكم بالمغرب، فإن قراءة عرضانية لفصول الدستور تبين أن روح هذه الوثيقة لم يقطع مع نظام الملكية الدستورية الحاكمة، حيث لا يزال يحتفظ الملك بدور تنفيذي واسع ومجال أوسع للسلطة التقديرية للملكية.

مما يعني أن الإصلاح الدستوري لم يكن برهان تحقيق تحول ديمقراطي بل لكسب تحدي الأزمة التي ظهرت في بيئة النظام السياسي والتي تجسدت في دينامية احتجاجية غير مسبوقة، رفع مطالب جريئة من قبيل الملكية البرلمانية شكلا ومضمونا، وهذا ما سيظهر جليا في تنزيل مقتضيات هذا الدستور.

إن وقوفنا عند تدبير الملكية للحظتي التناوب لسنة 1998 والإصلاح الدستوري لسنة 2011 شكلا لدينا قناعة أنها كانت تبحث عن مخرج سياسية لأزمات اعتملت في بيئة النظام السياسي أكثر مما كانت

⁴⁴³ خطاب 9 مارس، مرجع سابق.

⁴⁴⁴ خطاب 17 يونيو 2011، مرجع سابق.

⁴⁴⁵ نفس المرجع السابق.

تبحث عن تحقيق تنمية سياسية. ويتضح ذلك أنها تعيد التوقيع بالاحتفاظ على نفس موارد السلطة، بل نتجه إلى تهميش الفاعلين السياسيين الآخرين وتكريس ملكية تنفيذية تبحث عن مشروعية الإنجاز في المجالين الاقتصادي والاجتماعي أكثر من سعيها لترسيخ الإنجاز الديمقراطي.

وبالمقابل سعت المعارضة على طول تاريخ المغرب إلى تجسيد خيار أولوية التحديث السياسي.

المبحث الثاني: المعارضة ورهان التحديث السياسي كمدخل للتنمية الشاملة.

على عكس رهان الملكية جسدت المعارضة في تاريخ المغرب الرهان على التحديث السياسي باعتباره المدخل السليم لإرساء تنمية سياسية تفضي إلى تحقيق تنمية شاملة. ويمكن أن نُمثّل لحالة هذا الخيار بتصورات الكتلة الديمقراطية حول مسار التناوب (المطلب الأول) وأيضا تصورات حركة 20 فبراير للإصلاح الدستوري لسنة 2011 (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تصورات ورهان الكتلة في مسار تجربة التناوب

ترجع فكرة الكتلة بين الأحزاب "التاريخية"⁴⁴⁶ إلى التقارب بين حزبي الاستقلال والاتحاد الوطني للقوات الشعبية في بداية السبعينات من القرن الماضي تحت مسمى "الكتلة الوطنية" لمواجهة السياق الذي عرفه المغرب بعد فرض حالة الاستثناء منذ 1965 وترسيم مقتضيات هذه الحالة في الاستفتاء الدستوري لسنة 1970، إلا أن هذه الكتلة لم تعمر طويلا نظرا للتجاوزات التي كان يعاني منها الاتحاد الوطني للقوات الشعبية والتي أدت فيما بعد إلى انقسامه وتأسيس الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.⁴⁴⁷

لقد سبقت الإعلان عن ميلاد "الكتلة الديمقراطية" في 17 ماي 1992، التي ضمت إضافة إلى حزبي الكتلة الوطنية سابقا حزب الاتحاد الاشتراكي، حزب التقدم والاشتراكية وحزب منظمة العمل الديمقراطي، خطوات تنسيقية⁴⁴⁸ جسدت الأزمة التي انتهى إليه الخطاب الحزبي بعد تدرجه إلى المربع المرسوم من قبل الملك حيث عجزت هذه الأحزاب عن إحداث اختراق مؤثر في العملية الانتخابية التي ظلت تفرز تمثيلات مؤسساتية تعكس رهانات الملك.

⁴⁴⁶ يعكس هذا التوصيف سيادة ثقافة احتكار الشرعية في خطاب الأحزاب السياسية ونبذها للآخر.

⁴⁴⁷ تاريخ حزب الاستقلال، بوابة الحزب على شبكة الأنترنت على الرابط: <https://cutt.us/1IjU0>.

⁴⁴⁸ حسان كريمة، التنشئة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 192 و193.

افتُتح ميثاق تأسيس الكتلة بتصنيف أحزابها ضمن خانة "الأحزاب الوطنية الديمقراطية"⁴⁴⁹ مما يعزز ما ذهبنا إليه من طغيان ثقافة الاحتكار والإقصاء في خطاب الأحزاب السياسية المغربية؛ فالوطنية استحضار لتاريخ ومواقف ما قبل الاستقلال لإقصاء كل من وصفته هذه الأحزاب بغير الوطني، والديمقراطية إقصاء لكل من لا يعتقد الديمقراطية مذهباً وممارسة في تصور الكتلة خاصة من تنعتها بالأحزاب الإدارية.

وبذلك تقدم الكتلة نفسها الكيان القادر على تنفيذ مهمات إنقاذ الوطن مما آلت إليه أوضاعه استثناءً لمهمتها السابقة في تحرير الوطن من قبضة الاستعمار، وهي أيضاً المكلفة دون غيرها لإنجاز مهمات إنقاذ الديمقراطية، لأن من هو خارج الكتلة فهو غير ديمقراطي أصلاً.⁴⁵⁰

جعلت الكتلة الديمقراطية على رأس مطالبها تحقيق مهمتين أساسيتين، فبعد استكمال الوحدة الترابية للمغرب (مهمة الإنقاذ الوطني التي تعكس استمرار روح كتلة العمل الوطني على مؤسسي الكتلة)، لا بد من "إقرار إصلاح دستوري عميق يضمن ترسيخ دولة المؤسسات وتعزيز سلطة القانون، ودمقرطة وتحديث أجهزة الدولة على كافة مستوياتها، ويكرس فصل السلطات، ويحدد مسؤولية كل سلطة، ويكفل قيام حكومة تكون ممثلة لأغلبية الشعب ومتحملة لمسؤولياتها الكاملة أمام مجلس النواب، ويحقق استقلال القضاء، ويصون حقوق الإنسان، ويحمي الحريات العامة والخاصة، ويكون إطاراً ناجعاً لتلبية طموحات الشعب وتطلعاته المشروعة في تحقيق التنمية والتقدم والرفاه في كنف تكافؤ الفرص والتكافل والعدالة الاجتماعية، ولبناء مجتمع عصري يعتمد الإسلام ويستند إلى كل المقومات الثقافية والحضارية للشعب المغربي".⁴⁵¹ مهمة الإنقاذ الديمقراطي).

وحددت الكتلة الإطار السياسي لشكل الدولة الذي يمكن من خلاله تنزيل هذا التصور، الذي لا ينبغي أن يكون ملكية دستورية ذات طابع رئاسي، بل ملكية ذات طابع برلماني⁴⁵²، سماها ميثاق الكتلة "الملكية الدستورية الديمقراطية والاجتماعية"⁴⁵³. لكنها بالمقابل لم تُفصل في حيثيات هذا النظام المقترح خاصة إشكالية مصدر السلطة وفلسفتها في الدستور، وفصل السلط والتداول على السلطة ووظيفة الحزب السياسي في نسق السلطة بالمغرب.⁴⁵⁴

⁴⁴⁹ ميثاق تأسيس الكتلة سنة 1992، الخروج بالبلاد من أزمتها المتفاقمة يستوجب تكتيل صفوف كل القوى الديمقراطية، وثيقة منشورة في بوابة حزب الاتحاد الاشتراكي على شبكة الإنترنت على الرابط: <https://cutt.us/Dj3ty>.

⁴⁵⁰ الخاضري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية، مرجع سابق، ص 403 و 404.

⁴⁵¹ ميثاق تأسيس الكتلة سنة 1992، مرجع سابق.

⁴⁵² الناصر مريم، إشكالية التجاذب والاستمرارية والتغيير في النسق السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 29.

⁴⁵³ ميثاق تأسيس الكتلة سنة 1992، مرجع سابق.

⁴⁵⁴ الخاضري عبد القادر، تمثيلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية، مرجع سابق، ص 404.

غياب هذه التحديدات في خطاب الكتلة الديمقراطية يجعل مفهومها للديمقراطية لا يعني مشاركة الشعب في صناعة القرار الاستراتيجي وتحديد اختيارات الدولة الكبرى عبر ممثليه، لأن ذلك سيجعل الكتلة في تصادم مع المفهوم الملكي للديمقراطية، وهي التي لم تعد مستعدة لإعادة إحياء صراع نهاية الخمسينات والستينات مع الملكية، بل أضحى تستنجد بالملك ضد أحزاب أخرى “تعرقل” المسار الديمقراطي الذي التقت فيه إرادة الملك وإرادة الكتلة. وبالتالي يكون سقف الديمقراطية في خطاب الكتلة، في غياب أي ترسيم دستوري لقواعد هذه الديمقراطية، هو ضمان الملك لنزاهة الانتخابات تمكنها من ضمان أغلبية نيابية تسمح لها بمشاركة الملك في الحكومة.

خطاب الكتلة حول الديمقراطية وإن كان يستند إلى مورد التاريخ الوطني للمطالبة بموطئ قدم في حقل السلطة، فإنه لم يرق إلى مستوى تحييد خطاب الملكية حول الديمقراطية الذي يركز على شرعية الدين قبل التاريخ، وهذا الإكراه سيجعل الكتلة تدخل حقل التناوب بدون موارد قوة كافية، خاصة بعد ضبط الملكية لحقل الملكية الدستورية لصالحها، في حين يبقى حقل إمارة المؤمنين حقلًا احتياطيًا كلما استطاعت الكتلة كسب شوط اعتمادًا على تقنيات الدستور.

تجسد أحزاب المعارضة، وفي قلبها أحزاب الكتلة الديمقراطية، الاستراتيجية “الحداثية” في مقابل الاستراتيجية “التقليدية” التي ينفجها الملك، حيث تسعى أحزاب المعارضة إلى توظيف رموز التقليد لخدمة أهداف حداثية. 455

رأت الكتلة في الإرادة الملكية لتحقيق التناوب فرصة لتحقيق رهاناتها وإن في حقل نجحت الملكية في تسيجه بتصوراتها حول الديمقراطية المتاحة وحدود التناوب الممكن، وضبطته بقواعد رسمية وغير رسمية، مستفيدة من تأويلها لمفهوم السلطة في إطار حقل إمارة المؤمنين.

لقد وظفت المعارضة السياسية الآليات الدستورية والسياسية الممكنة لمعارضة سياسات الحكم والحكومات التي كانت حكرًا على الأحزاب الموالية للملك أو ما يسمى بأحزاب الوفاق منذ ترسيم حالة الاستثناء في دستور 1970 منها مقاطعتها لبعض الاستفتاءات الدستورية، ورفضها تزكية المؤسسات المنبثقة عن المسلسل الانتخابي الذي تعرض، في نظرها لتزوير ممنهج من قبل وزارة الداخلية. كما وظفت ملتزم الرقابة ضد حكومة الملك كما حدث سنة 1990، وأيضًا وجهت مذكرات إلى الملك تعرض فيها تصوراتها للإصلاحات وفي قلبها قضية التناوب. 456

⁴⁵⁵ ضريف محمد، الحقل السياسي المغربي: الأسئلة الحاضرة والأجوبة الغائبة، مرجع سابق، ص 145.

⁴⁵⁶ حسان كريمة، التنشئة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص ص 192-202.

تجسد تقنية المذكرات الإصلاحية آلية للتواصل مع المؤسسة الملكية، إلى جانب اللقاءات المباشرة، الجماعية والفردية، كما تؤثر على تحول في خيارات أحزاب الكتلة من الخيارات الصدامية مع الملك إلى أسلوب المطالبة والالتماس الذي لا يطمح إلى إحداث تغيير جوهري في بنية السلطة، بل يقتصر على إدخال تحويرات وتعديلات على مكانة الحكومة والبرلمان، 457 مما يعكس اختلالا واضحا في ميزان القوى لصالح الملكية يصبح معه سقف مطالب المعارضة تحويل النظام السياسي المغربي من ملكية دستورية ذات طابع رئاسي إلى ملكية دستورية ذات طابع برلماني.

لقد كانت مذكرة الكتلة الديمقراطية إلى الملك الحسن الثاني بتاريخ 19 يونيو 1992 بمثابة تأكيد على ما جاء في ميثاقها التأسيسي، وبمثابة جواب ضمني على إشارات الملك لإنجاز التناوب. حيث دعت إلى تجديد ميثاق 11 يناير 1944 بميثاق ثانٍ يؤسس لـ"نظام ديمقراطي باعتبار الديمقراطية بكل مضامينها السياسية والاجتماعية والثقافية إحدى الثوابت الأساسية التي توحدت حولها الأمة كاختيار حضاري يضمن الاستقرار والتقدم"، عبر "إصلاحات سياسية ودستورية لإرساء القواعد الصلبة والأسس المتينة للنظام الديمقراطي المنشود".

ومن أهم ركائز ذلك إصلاح دستوري يقوم على "ترسيخ سلطة المؤسسات وتعزيز سيادة القانون، ودمقرطة وتحديث أجهزة الدولة على كافة مستوياتها، وإقامة مؤسسات مسؤولة تضطلع بكامل مهامها في إقرار التوجهات السياسية الداخلية والخارجية والاختيارات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويكون الدستور إطارا ناجعا لتلبية طموحات الشعب وتطلعاته المشروعة في تحقيق التنمية والتقدم والرفاه في كنف تكافؤ الفرص والتكافل والعدالة الاجتماعية، ولبناء مجتمع عصري يعتمد الإسلام ويستند إلى كل المقومات الثقافية والحضارية للشعب المغربي، وإلحلال المغرب مكانته وسمعته بين الدول كشريك كفؤ في أفق تشييد وحدة المغرب العربي". 458

إضافة إلى ذلك ترى الكتلة أن إرساء مؤسسات ديمقراطية، سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو المهني أو الوطني، تكون منبثقة من الشعب وتمتعة بثقته)... (يستوجب إحاطة الانتخابات العامة، الجماعية والإقليمية والمهنية والتشريعية وكل الاستشارات الشعبية، باعتبارها المدخل الرئيسي للبناء الديمقراطي بجميع الضمانات السياسية والقانونية الإدارية والعملية الكفيلة ببلورة الإرادة السياسية في سلامة

457 المالكي امحمد، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مطبعة الوراقة الوطنية، الطبعة الأولى، مراكش، 2001، ص343.

458 مذكرة الكتلة الديمقراطية إلى الملك الحسن الثاني، بتاريخ 19 يونيو 1992، على الرابط: <https://cutt.us/EjFhW>.

الانتخابات وشفافيتها وبيعت الثقة في حريتها ونزاهتها وبتأمين المصادقية الكاملة للمؤسسات الدستورية⁴⁵⁹.

توحي هذه المذكرة برفض أحزاب الكتلة الاستمرار في قبول قواعد اللعبة 460 السياسية كما رسمتها الملكية في العقود السابقة، وهذا ما يفسر رفضها تزكية دستور 1992، وأيضا رفضها للاقتراح الملكي الأول للتناوب بتشكيل حكومة تحظى بدعم برلماني يضمنه الملك مع تحقيق شروطه الثلاثة السالفة الذكر، حيث اعتبرته الكتلة منافيا لمقتضيات الدستور.

فالتناوب حسب الكتلة يقتضي تشكيل حكومة مسؤولة ومنسجمة وقوية ومتضامنة، عبر بوابة الانتخابات النزيهة والشفافة تكون فيها الإدارة محايدة، وإلغاء الاقتراع غير المباشر، وتشكيل هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وتغيير وزير الدولة في الداخلية الذي تتهمه الكتلة بالتزوير.

هذه المطالب تفترض إيجاد مداخل تغيير حقيقية كان أبرزها إصلاح دستوري عميق وإطلاق سراح المعتقلين السياسيين تصفية لأجواء تؤدي إلى تشكيل حكومة تناوب توافقي تمهد لتحول ديمقراطي عبر استكمال شروطه السياسية والقانونية. 461

حاولت الكتلة إذن بناء مفهوم للتناوب مغاير للتصور الملكي، حيث تصر على مدخل ديمقراطي بآلياته الدستورية والسياسية والقانونية، مما يعني إحداث قطيعة مع النظام القائم وتحقيق تناوب حقيقي يخول لها إدارة كل شؤون البلد وليس بعضها. 462

وتجددت مطالب الكتلة في مختلف وثائقها خاصة بيان 11 يناير 1994 الذي أكدت فيه أن التغيير الديمقراطي ينبغي أن يتم في إطار توافق وطني صادق 463، وكذا مذكرة 1996 التي تفاعلت فيها مع مقترحات الملك بالتدقيق في مختلف مطالبها الدستورية والسياسية. 464

⁴⁵⁹ نفس المرجع السابق.

⁴⁶⁰ يقول Michel Crozier وErhard Friedberg: "يبقى الفاعل/اللاعب حرا، لكن إذا أراد الفوز عليه أن يبني استراتيجية عقلانية وفقا لطبيعة اللعبة وقواعدها، أي يجب عليه قبول القيود المفروضة عليه للنهوض / الدفاع عن مصالحه". أنظر:

Crozier Michel & Friedberg Erhard, L'acteur et le système, op.cit., p 113.

⁴⁶¹ بكور عبد اللطيف، دور المؤسسة الملكية في إحلال التوازن السياسي في المغرب، مرجع سابق، ص 367 و368.

⁴⁶² Saidi Azbeg Hynd, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc, op.cit., p 109 et 110.

⁴⁶³ بكور عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 368.

⁴⁶⁴ مذكرة الكتلة الديمقراطية إلى الملك الحسن الثاني، بتاريخ 23 أبريل 1996، على الرابط: <https://cutt.us/IrwwP>.

أفضى التوافق إلى ميلاد حكومة التناوب الوحيدة التي حاولت تجسيد رهان التحديث لكنها لم تتأسس على دعامة دستورية وإصلاحات سياسية عميقة تسعفها في تحقيق هذا الرهان. لقد كان التناوب السياسي إذن تسوية سياسية لأزمة مجتمعية عامة، إذ كان في النهاية تجسيدا لجواب الملكية على تعقد الأزمة بالمغرب، لكن بتغيير الجهاز الحكومي دون تغيير وظيفته التي يقوم بها قبل حكومة التناوب. كما أن هذا الأخير كان جوابا لأزمة ذاتية عانت منها أحزاب المعارضة لغياب مشروع مجتمعي وسياسي واضح الملامح تقدمه كبديل للوضع السائد، إضافة إلى التناقضات الداخلية التي عانت منها هذه الأحزاب.

هو تناوب ممنوح إذن، بتعبير الأستاذة رقية مصدق، ولم يكن تعاقديا يفضي إلى انتقال للسلطة، بل تغيير حكومي مهمته تنقية الأجواء السياسية وتنفيذ الأوضاع الاجتماعية وبحث عن تجاوز لحظة السكته القلبية لتدبير انتقال سلس للحكم ليس بين الملك والمعارضة، بل بين ملك وملك.

لقد حاولت الكتلة إذن دفع رهان التحديث السياسي باعتباره أولية أي تنمية سياسية منشودة، لكن تصوراتها للعملية الديمقراطية وإكراه الموارد المحدودة جعلها تسعى إلى التماهي مع الرهانات الملكية ليكون سقف مطالبها تقسيم جزء من السلطة مع الملكية وليس إحداث تغيير ديمقراطي.

لكن هذا السقف ستتجاوزه حركة 20 فبراير، باعتبارها تجسيدا لحالة احتجاجية حاولت توظيف موارد قوة زخرت بها لحظة برزها سنة 2011 لجعل المدخل الدستوري بوابة تحقيق تنمية سياسية.

المطلب الثاني: تصورات ورهان حركة 20 فبراير من الإصلاح الدستوري

في أواخر سنة 2010 تابع نشطاء الفيسبوك المغاربة التحركات الشعبية التي انطلقت في بلدان الجوار خاصة في تونس ومصر، وابتداءً من 14 يناير 2011، تاريخ هروب الرئيس التونسي زين العابدين بن علي، أنشأ ثلاثة شبان ناشطين على شبكة فيسبوك مجموعة «Des Marocains dialoguent avec le Roi» والتي تحول اسمها يوم 27 يناير، أي بعد يومين من اندلاع أكبر مظاهرات مصر، إلى حركة «الحرية والديمقراطية الآن»⁴⁶⁵، مما كان يوحي أن مطالب اللحظة الثانية بعد تجربة التناوب سترفعها شريحة جديدة لا تنتمي إلى النخبة السياسية التقليدية التي رفعتها خلال المرحلة الأولى من مرحلة التناوب، وعبر آليات تواصل سياسي ستتجاوز البنيات الكلاسيكية من أحزاب ونقابات وجمعيات منظمة.

إن اختيار شباب حركة 20 فبراير التحرك خارج الأطر الحزبية والنقابية السائدة جعل هذه الحركة تتميز عن مختلف الحركات الاحتجاجية التي عرفها المغرب المستقل (1965)، 1981، 1984 و1991،

⁴⁶⁵Bennani-Chraïb Mounia et Jekhllaly Mohamed, La dynamique protestataire du Mouvement du 20 février à Casablanca, « Revue française de science politique », 2012/5 Vol. 62, p 877

كما أن تأطيرها للمطالب الاجتماعية والاقتصادية من خلال مدخل سياسي جعلها متقدمة على كافة تلك الحركات.⁴⁶⁶

أصدرت حركة "الحرية والديمقراطية الآن" بلاغها التأسيسي بتاريخ 27 يناير 2011، داعية إلى جعل يوم 20 فبراير يوماً للتظاهر والاحتجاج في كل المدن المغربية، مطالبة المؤسسة الملكية بإحداث التغييرات الضرورية في النظام السياسي بما يمكن كل فئات الشعب المغربي من حكم نفسها، وإحداث قطيعة حقيقية ونهائية مع ممارسات الماضي، وقد كان على رأس مطالبها إلغاء دستور 1996 وتعيين لجنة تأسيسية من الكفاءات النزيهة لوضع دستور يعطي للملكية حجمها الطبيعي في إطار تعاقد مجتمعي جديد بين الملكية والمجتمع، وحل البرلمان والحكومة والأحزاب التي ساهمت في ترسيخ الفساد وتعيين حكومة مؤقتة.⁴⁶⁷

وبتاريخ 30 يناير 2011 صدرت وثيقة ثانية حملت عنوان: "الأرضية التأسيسية لحركة 20 فبراير من أجل الكرامة... الانتفاضة هي الحل"، وتضمنت مطالب سياسية واجتماعية على رأسها إلغاء دستور 1996 وانتخاب هيئة تأسيسية من طرف الشعب لإعداد مشروع دستور يعرض على الاستفتاء، ويقوم على أسس حديثة تأخذ فيه الملكية شكلها الحديث كرمز لوحدة الأمة دون صلاحيات تنفيذية أو تشريعية أو قضائية.⁴⁶⁸

كما تداول نشطاء الفيسبوك وثيقة أخرى تحت عنوان: "الأرضية التأسيسية لحركة الشعب يريد التغيير"، أعادت التأكيد على المطالب السابقة وأضافت مطلب حذف الفصل 19 من الدستور، والاعتراف الرسمي بالأمازيغية لغة رسمية وثقافة وطنية، والتنصيب على سمو الاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية، إضافة إلى مجموعة من المطالب المتعلقة بالحريات والحقوق.⁴⁶⁹

وقد كانت الوثيقة الرابعة الصادرة في 6 فبراير 2011 تحت عنوان: "مطالب الشعب المغربي-النقط العشرون الملحة" أكثر دقة حين طالبت بتغيير نظام الحكم من ملكية دستورية إلى ملكية برلمانية يكون فيها الشعب المصدر الوحيد للسلطة والسيادة عن طريق انتخاب مجلس تأسيسي لوضع دستور شعبي وديمقراطي

⁴⁶⁶ عبد الصادق توفيق، حركة 20 فبراير، سياق التحرك وبنية الحركة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 41، العدد 474، غشت 2018، ص 65.

⁴⁶⁷ حركة 20 فبراير، محاولة في التوثيق، مرجع سابق، ص 16.

⁴⁶⁸ نفس المرجع السابق، ص 17.

⁴⁶⁹ نفسه، ص 17.

ينص على سلطة الشعب ورمزية المؤسسة الملكية، وينص على انتخاب رئيس الوزراء من طرف الشعب انطلاقا من أغلبية مسؤولة أمام ممثلي الشعب.⁴⁷⁰

وتلت هذه الوثائق دعوات للتظاهر يوم 20 فبراير 2011 في مختلف المدن المغربية، لتصدر بعد ذلك وثائق أخرى مؤكدة على نفس المطالب وداعيا للتظاهر في نفس اليوم المحدد. وقد اختتمت هذه الوثائق ببيان "شباب 20 فبراير" الذي تم تقديمه خلال الندوة الصحفية في مقر الجمعية المغربية لحقوق الإنسان يوم 17 فبراير 2011 بمثابة البيان التأسيسي لحركة 20 فبراير.⁴⁷¹

رغم تعدد وثائق الحركة على مستويات الشكل، فإن مطالبها على مستوى الجوهر تبقى متشابهة ولاست أهم المستويات مثل المستوى الدستوري والقانوني؛ المستوى السياسي والمؤسسي؛ المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛ المستوى الحزبي والنقابي والمهني؛ المستوى المدني والحقوق والثقافي؛ المستوى القضائي والرقابي؛ وأيضا المستوى الترابي جهويا ومحليا.

لقد شكلت هذه المطالب طفرة أساسية في المطالب المرفوعة بالنظر إلى شموليتها وارتباطها بالمطالب السياسي والدستوري كمدخل لكل المطالب الأخرى، وبالنظر أيضا إلى الفئة التي رفعتها ووسيلة التواصل المستعملة، وأيضا المؤسسة المخاطبة بالمطالب دون غيرها، ثم إسناد هذه المطالب بخروج احتجاجي في سياق محلي وإقليمي غير مستقر.

يمكن القول أن مطلب الإصلاح الدستوري كان أهم مطلب ضمن لائحة مطالب الحركة باعتباره سيؤسس لنظام حكم جديد يستجيب لكافة المطالب الأخرى، وكان لافتا أن الحركة ركزت على جوهر هذا النظام وهو نظام ملكية برلمانية يسود فيها الملك ولا يحكم، ويكون مدخلة انتخاب هيئة تأسيسية لوضع دستوري ديمقراطي، ولهذا تم التركيز أساسا على إلغاء الفصل 19 وكذا الفصل 23⁴⁷² من دستور 1996.⁴⁷³

إنها أول مرة ترفع فيها حركة شعبية غير مؤطرة أيديولوجيا وسياسيا مطالب من هذا النمط، بل والدعوة إلى تفكيك أسس شرعية نظام الملكية خارج الدستور والقانون، أي تلك المتعلقة أساسا بالدين

⁴⁷⁰ نفسه، ص 17 و18.

⁴⁷¹ باسك محمد منار، المشهد السياسي في المغرب: دراسات في سياقات ومآلات ما بعد دستور 2011، الطبعة الأولى 2018، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ص28.

⁴⁷² نص الفصل 23 من دستور 1996 على أن: "شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة".

⁴⁷³ Bennafla Karine et Seniguer Haouès, Le Maroc à l'épreuve du printemps arabe : une contestation désamorcée?, Dans Outre-Terre 2011/3 (n° 29), p 147. Etude téléchargée sur le lien : <https://cutt.us/l4BeE>

والأعراف المخزنية التي أفضت إلى تقديس الملك، وهذه الأخيرة حسب الطوزي تنتج عواقب سياسية وقانونية مهمة أبرزها عدم مساءلة الملك سياسيا ولا قانونيا، لأن سلطة الملك تستند إلى الشريعة الإسلامية ونسبه المقدس باعتباره ولي النعمة على الأمة إضافة إلى القانون الوضعي الذي يجسده الدستور.⁴⁷⁴

كما كان خطاب الحركة يركز على ضرورة تفكيك جهاز "المخزن السياسي" من أعلى هرمه المتجسد في مستشاري الملك إلى الوالي أو العامل، للقضاء على الازدواجية التي تسم هيكل الدولة بين جهاز السلطة والأجهزة المنتخبة، وإيقاف مظاهر العبودية والخضوع الذي تجسدها بروتوكولات أداء البيعة للملك.⁴⁷⁵

حضر تعديل الدستور في جملة وثائق وخطابات حركة 20 فبراير، بل ركزت أيضا على منهجية وضعه في وثائقها التأسيسية، أحيانا بدقة واضحة وأحيانا أخرى بتعبير عام دون تحديد؛ فقد وردت في الوثيقة الأولى بعبارة: "تعيين لجنة تأسيسية من الكفاءات النزيهة لوضع دستور جديد يعطي للملكية حجمها"⁴⁷⁶ وهي عبارة تساقق معها إلى حد كبير خطاب 9 مارس في جزئها الأول. في الوثيقة الخامسة دعت الحركة فقط إلى إصلاح عميق للنظام السياسي "يؤطره دستور ديمقراطي يضمن للشعب حقه في أين يكون مصدر السلطة".⁴⁷⁷ ونجد أيضا هذا المطلب في الوثيقتين السادسة والسابعة التي وظفت عبارات عامة من قبيل "إحداث التغييرات الدستورية والسياسية العميقة والجزرية"، و"دستور ديمقراطي شكلا ومضمونا".⁴⁷⁸

الوثيقتان الثالثة والرابعة كانتا أكثر دقة في تحديد منهجية الإصلاح الدستوري متفادية توظيف عبارة "مراجعة" أو "تعديل" الدستور التي تحيل إلى اعتماد القواعد الدستورية التي تمنح للملك حرية التصرف في السلطة التأسيسية الفرعية، بل وظفت عبارة "وضع" التي تعني اعتماد السلطة التأسيسية الأصلية عوض الفرعية؛ فقد طالبت الوثيقة الثالثة "بدستور يضعه مجلس تأسيسي منتخب ونزيه، أو أي هيئة مماثلة قبل عرضه على استفتاء شعبي وديمقراطي نزيه"، وبنفس الصيغة تقريبا طالبت الوثيقة الرابعة "بان انتخاب مجلس تأسيسي لوضع دستور شعبي ديمقراطي جديد".⁴⁷⁹

Tozy Mohammed, « Les enjeux du pouvoir dans les «champs politiques désamorçés» au Maroc, ⁴⁷⁴ Annuaire de l'Afrique du Nord l'Ime XXVID, 1989 Editions du CNRS, p. 157. Etude téléchargée sur le lien : <https://cutt.us/Av6Qp>

.Bennafla Karine et Seniguer Haouès, op.cit.,p 148 et 149 ⁴⁷⁵

حركة 20 فبراير، محاولة في التوثيق، مرجع سابق، ص 16. ⁴⁷⁶

نفس المرجع السابق، ص 18. ⁴⁷⁷

حركة 20 فبراير، محاولة في التوثيق، مرجع سابق، ص 16. ⁴⁷⁸

نفسه، ص 17 و18. ⁴⁷⁹

وعلى إثر خطاب الملك في 9 مارس وتحديده لمنهجية المراجعة الدستورية، أصدرت الحركة بياناً بتاريخ 13 مارس 2011 أكدت فيه مجدداً على "ضرورة اعتماد جمعية تأسيسية منتخبة من لدن الشعب تناط بها صياغة دستور جديد للبلاد، يعرض على الاستفتاء الشعبي، ليكون المُعَيَّر الوحيد عن التطلعات المشروعة في القطيعة مع الدساتير الممنوحة"⁴⁸⁰.

خاتمة

لقد حاولنا في هذه المداخلة، ونحن نتقصى ونتوخى تفسير تعثر التنمية السياسية بالمغرب على امتداد ستة عقود من الحياة الدستورية والممارسة السياسية (1962-2022)، أن نبعد عن مدارس الاشتراط الاقتصادي بمختلف تصوراتها التي تسعى إلى ربط تحقيق الديمقراطية بوجود مستوى مقبول من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، وأن نقترح، بالمقابل، من التصور الذي يربط تحقيق التنمية السياسية بطبيعة السلطة السياسية والثقافة السياسية السائدة في النظام السياسي المغرب دون أن نركن إلى هذا التصور باعتباره بنية مهيمنة تعيد إنتاج النظام السياسي وتعيق تحقيق التنمية السياسية.

أي أننا نحوّن في تفسيرنا لهذا التعثر منحى مدخل الفاعلين، على اعتبار أن تلك الفاعلين يحاولون الاستثمار في بنية السلطة السياسية وفي الثقافة السياسية السائدة بإعطائها معاني تخدم رهاناتهم الخاصة المرتبطة بالحرص على الحفاظ على السلطة (الملكية) أو بالرغبة في الوصول للسلطة أو على الأقل اقتسامها (المعارضة).

إن أزمة التنمية السياسية بالمغرب مرتبطة في نظرنا بالتصورات الخاصة التي حاول كل فاعل إعطاؤها للديمقراطية برهان امتلاك السلطة أو الحفاظ عليها، وتجلي ذلك أساساً في رهانات هؤلاء الفاعلين أثناء تدبيرهم للحظات الأساسية والبارزة في التاريخ السياسي والدستوري بالمغرب خاصة تجربة التناوب التوافقي في نهاية التسعينيات من القرن الماضي، وكذا تجربة التعديل الدستوري لسنة 2011.

لقد طغت الرهانات الخاصة للفاعلين على الرهان الديمقراطي في هاتين التجربتين، بحيث أضحت الديمقراطية وسيلة لتحقيق تلك الرهانات عوض أن تكون هي الغاية منها. فقد كان رهان الملكية من التجربتين إعادة إنتاج النظام السياسي بإعادة تعريف التناوب والإصلاح الدستوري وربطهما بمعاني خادمة لهذه الغاية تجاوزاً للأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي عاشها المغرب خلال الثمانينات من القرن الماضي، وكذا تداعيات الاحتجاجات التي قادتها حركة 20 فبراير. دون السماح للتجربتين للتحوّل إلى ممارسة ديمقراطية كاملة، وهذا ما يفسر إيقاف الملك محمد السادس للتجربة سنة 2002 والانتقال إلى الرهان على

⁴⁸⁰نفسه، ص 22.

الإجازات الاقتصادية والاجتماعية للعهد الجديد، وكذا عودة مظاهر الملكية التنفيذية الحاكمة بعد دستور 2011، والاستمرار في مسعى البحث عن شرعية الإنجاز الاقتصادي والاجتماعي.

بالمقابل دخلت الكتلة الديمقراطية تجربة التناوب وهي تفتقد للموارد اللازمة لفرض رهانها المتمثلة في إحداث اختراق في التصور الملكي للتناوب ودفعه إلى القبول بتحديث سياسي شامل يدفع بالنظام السياسي المغربي في اتجاه برلماني، لكن التجربة انتهت بما أومأنا إليه فقي الفقرة السابقة. وذات المبتغى البرلماني كان أحد أهم رهانات حركة 20 فبراير التي رفعت مطالب متعددة وجعلت مدخلها هو الإصلاح الدستوري بمعنى مغاير للمعنى الذي أعطاه له الملك، وجعلت الحركة الملكية البرلمانية هي التتويج لهذه الإصلاحات. لكن الملك، وبفضل فعالية الموارد التي وظفها من قواعد اللعبة الرسمية وغير الرسمية استطاع انتزاع هذين المطلبين (دستور ديمقراطي، ملكية برلمانية) من التعريف الذي قدمته لهما حركة 20 فبراير وأعطاهما معنيين آخرين هما اللذان تمت دسترها بعد الاستفتاء على دستور 2011.

إن استمرار استثمار الفاعلين في هذه البنى في كل فرصة لتحقيق رهاناتهم الخاصة سعياً نحو امتلاك السلطة أو رغبة في استمرار احتكارها سيجعل تحقيق التنمية السياسية المنشودة رهين المعاني المتدافعة في هذا الحقل، ومدى تمكن الفاعلين المجسدين للرهان الديمقراطي للموارد اللازمة لفرض ذلك على باقي الفاعلين.

وهذا ما يجعلنا نجزم أن النظام السياسي المغربي إن لم يحقق بعد تنميته السياسية فإنه ليس جامدا ويعيد إنتاج نفسه، بل على العكس هو في تحول مستمر؛ تحول يخضع لمنطق الموارد المتوفرة للفاعلين وقدرتهم على تعبئتها في اللحظة المناس

قائمة المراجع:

1- باللغة العربية

- بادي برتران دو غيهيرمت، السياسة المقارنة، ترجمة عبد العزيز الخطابي، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، بيروت، 2013
- باسك محمد منار، المشهد السياسي في المغرب: دراسات في سياقات ومآلات ما بعد دستور 2011، الطبعة الأولى 2018، مطبعة النجاح

- بكور عبد اللطيف، دور المؤسسة الملكية في إحلال التوازن السياسي في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002

- بوكير عبد المجيد، البيعة في النظام السياسي المغربي عبر التاريخ: من التنظيم الفقهي الإسلامي إلى لتقييد عرفا دستوريا، منشورات مجلة الحقوق – سلسلة الأعداد الخاصة، عدد 2، 2011

- تاريخ حزب الاستقلال، بوابة الحزب على شبكة الأنترنت على الرابط: <https://cutt.us/11jU0>

الجديدة، الدار البيضاء

- جنداري ادريس، التجربة الحزبية في المغرب: غموض التصور وإعاققة الممارسة، سلسلة تقييم حالة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، فبراير 2012

- حسان كريمة، التنشئة السياسية في المغرب، الطبعة الأولى، 2016، مطبعة قرطبة، أكادير

- الحسن الثاني: التحدي، المطبعة الملكية، الطبعة الثانية، 1983

- حمزوي زين العابدين ، التعددية السياسية ورهان الانتقال الديمقراطي بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 48-49، يناير-أبريل 2003، دار النشر المغربية، الدار البيضاء.

- الخاضري عبد القادر، تمثلات السياسي والممكنات الدلالية للديمقراطية عند الملكية والأحزاب السياسية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، 2009

- خطاب 9 مارس 2011.

- خطاب الملك الحسن الثاني أمام البرلمان سنة 1994.

- خطاب الملك الحسن الثاني أمام البرلمان سنة 1994. ورد عند: عبد الرحيم الهاني، إشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب: محاولة للرصد والتحليل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، الرباط أكادال، السنة الجامعية: 2004-2005.

- خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة الذكرى 18 للمسيرة الخضراء، 06 نونبر 1993.
- خطاب الملك الحسن الثاني في افتتاح السنة التشريعية 1987-1988.
- خطاب الملك الحسن الثاني في افتتاح السنة التشريعية 1993-1994، 08 أكتوبر 1993.
- خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تقديم مشروع الدستور للاستفتاء، 17 يونيو 2011.
- خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تقديم مشروع الدستور للاستفتاء، 17 يونيو 2011.
- شطيب محمد صالح، اشكالية التوفيق بين التحول الديمقراطي والموروث التقليدي للنظام السياسي المغربي، مجلة دراسات إقليمية، مركز الدراسات الاقليمية، السنة الثامنة، العدد 25، 2012.
- طارق حسن، دستورية ما بعد انفجارات 2011، قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، يونيو 2016.
- عبد الصادق توفيق، حركة 20 فبراير، سياق التحرك وبنية الحركة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 41، العدد 474، غشت 2018.
- الفحصي المهدي، الأنظمة الدستورية الكبرى والنظام الدستوري والسياسي المغربي، الطبعة الثالثة، 2014-2015
- كولفرني محمد، الربيع العربي والإصلاح الدستوري بالمغرب، قراءة من منظور الفاعلين، مجلة سياسات عربية، العدد 22، شتنبر 2016.
- لوران ايريك، ذاكرة ملك، الحسن الثاني، الطبعة الثانية، الشركة السعودية للأبحاث والنشر، 1993
- المالكي امحمد، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مطبعة الوراثة الوطنية، الطبعة الأولى، مراكش، 2001
- محمد ضريف، الحقل السياسي المغربي: الأسئلة الحاضرة والأجوبة الغائبة، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، 1998

- مذكرة الكتلة الديمقراطية إلى الملك الحسن الثاني، بتاريخ 19 يونيو 1992، على الرابط:
[.https://cutt.us/EjFhW](https://cutt.us/EjFhW)

- مذكرة الكتلة الديمقراطية إلى الملك الحسن الثاني، بتاريخ 23 أبريل 1996، على الرابط:
[.https://cutt.us/IrwwP](https://cutt.us/IrwwP)

- مريم الناصر، إشكالية التجاذب والاستمرارية والتغيير في النسق السياسي المغربي، دراسة حول التوجهات الجديدة للإصلاح السياسي في المغرب من دستور 199 إلى دستور 2011، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، السنة الجامعية: 2011/2010

- معتصم محمد، النظام السياسي الدستوري المغربي، الطبعة الأولى، 1992، مؤسسة إيزيس للنشر، الدار البيضاء

- ميثاق تأسيس الكتلة سنة 1992، الخروج بالبلاد من أزمتها المتفاقمة يستوجب تكتيل صفوف كل القوى الديمقراطية، وثيقة منشورة في بوابة حزب الاتحاد الاشتراكي على شبكة الإنترنت على الرابط: [.https://cutt.us/Dj3ty](https://cutt.us/Dj3ty)

-2 باللغة الفرنسية

- Bennafla Karine et Seniguer Haouès, Le Maroc à l'épreuve du printemps arabe : une contestation désamorcée?, Dans Outre-Terre 2011/3 (n° 29), p 147.

- Bennani-Chraïb Mounia et Jekhllaly Mohamed, La dynamique protestataire du Mouvement du 20 février à Casablanca, « Revue française de science politique », 2012/5 Vol. 62.

- Bertrand Badie, Le Développement Politique, 5 Edition, Ed. ECONOMICA, 1994.

- Crozier Michel & Friedberg Erhard, L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective, Points, Editions du Seuil, 1977, Impression Normandie Roto Impression, Avril 2014
- Discours du roi Hassan 2, 20 aout 1992, voir : Bendourou Omar, Transition démocratique et réformes politiques et constitutionnelles au Maroc, Annuaire dl' l'Afrique du Nord, tome XXXIX, 2000-2001, CNRS ÉDITIONS.
- Hynd Saidi Azbeg, Processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au Maroc, thèse pour obtenir le grade de Docteur de l'Université de Bordeaux Discipline Droit public, école doctorale du droit (E.D.41), université de Bordeaux Montesquieu, le 11 décembre 2014
- La nouvelle Constitution marocaine à l'épreuve de la pratique, Actes du colloque organisé les 18 et 19 avril 2013, Coordonné par Omar Bendourou, Rkia El Mossadeq et Mohammed Madani. La Fondation Friedrich Ebert (FES). Editions la Croisée des Chemins, Casablanca, 2014.
- Tozy Mohammed, « Les enjeux du pouvoir dans les «champs politiques désamorçés» au Maroc, Annuaire de l'Afrique du Nord 'l'bme XXVID, 1989 Editions du CNRS.

حكمة الأحزاب السياسية وسؤال تطوير الأداء الحكومي في المغرب حكومة العدالة والتنمية أنموذجاً

ابراهيم كدوش باحث في سلك الدكتوراه

مقدمة

يشمل مجال علم السياسية أربعة فروع حسب الباحث **Phillipe Braud** ويتمثل الفرع الأول في النظرية السياسية وتاريخ الأفكار السياسية، ليتعلق الفرع الثاني بالسوسيولوجيا السياسية ويتشكّل الفرع الثالث من الحكامة والفعل العمومي. أما الفرع الأخير لعلم السياسة فهو المتعلق بالعلاقات الدولية، ويهتم خصوصاً بدراسة العلاقات بين الدول كما يتضمن أنشطة المنظمات والمؤسسات العابرة للأوطان⁴⁸¹.

ومنذ بداية القرن العشرين وضعت الحدود التي ستكون، بعد الحرب العالمية الثانية، الأرضية المفضّلة لعلم السياسة⁴⁸². ويعد كتاب "الأحزاب السياسية" لموريس دوفرجيه الذي صدر سنة 1951، أحد أهم المراجع التي قدمت دراسة مستفيضة حول الأحزاب السياسية. ويكاد يكون علم الأحزاب تخصصاً فرعياً مستقلاً أكثر فأكثر من علم السياسة⁴⁸³. ويغلب على هذا التخصص أربعة أنواع من الانشغالات الكبرى حسب الباحث⁴⁸⁴ **Frédéric Sawicki**: دراسة أنظمة الأحزاب السياسية؛ دراسة المنظمات انطلاقاً من أصول مواردها وصولاً إلى علاقات السلطة الموجهة للتحكم فيها؛ الاستراتيجيات الحزبية في الحلبة البرلمانية والحكومية من خلال تشكيل القرارات، واعتماد العلاقات مع مجموعات المصالح، والتحكم في التعيينات؛ وأخيراً دراسة الاستقطاب واختيار المُدبّرّين عن طريق التنشئة، والتوجيهات، والتحفيزات للمناصب.

وتتشكل الحكامة أحد المداخل الأساسية في دراسة الأحزاب السياسية، لما قد تحققه من القضاء على مظاهر البيروقراطية التي لخصّها **Max WEBER** في: "الثبات، التسلسل القيادي، سلم المراتب، التقسيم

⁴⁸¹ Philippe Braud, la science politique, PUF, 11 édition, 2016, p7-8

⁴⁸² Frédéric sawicki, «la science politique et l'étude des partis politiques» Cahier français, N 276, mai- juin 1996, p. 51-59

⁴⁸³ عبد الله وسخين "النظام الحزبي في الجمهورية الخامسة" رسالة دبلوم ماستر في حكمة المؤسسات السياسية والدستورية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير 2019/2018 ص 5.

⁴⁸⁴ DanielCefaiDir., les cultures «Frédéric sawicki «des partis politiques comme entreprises culturelles» politiques, PUF, 2001, P.191/212

الصارم للعمل، الشعور القوي بالانتماء إلى المنظمة، الخضوع، المكافأة والعقاب، الخوف، الالتزام بالتعليمات واللوائح ... غياب التجديد والخلق والإقدام⁴⁸⁵. وكذا تكييف عملها مع هذه المتغيرات، ومسايرة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ فالأحزاب السياسية هي بمثابة مدارس حقيقية لتعلم ممارسة الحكم والمعارضة وتجديد الثقافة السياسية، وهي بذلك تمثل مسلكا ضروريا لبلوغ المناصب الحكومية والانتخابية.

وقد ارتبط مفهوم الحكامة بممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية على جميع المستويات، إذ تنصرف إلى منظومة الحكم التي تعزز وتدعم وتصور رفاهية الإنسان وتقوم على توسيع قدراته وخياراته. وتقتضي الحكامة تدخل مجموعة من الفاعلين غير المحسوبين دائما على الأجهزة الحكومية لتحديد المسؤوليات.⁴⁸⁶ حيث تكشف الحكامة تنسيقا بين السلطات والمؤسسات مما يقتضي دمج شبكات لفاعلين مستقلين من بينها الأحزاب السياسية.

كما ارتبط مفهوم الحكامة بالتنمية في جميع القطاعات، وبتجويد المؤسسات السياسية، فاعتبرت الوسيلة المثالية للخلاص من الفساد وأشكاله التي تنخر جذور المجتمع، وما يميز هذا المفهوم ارتباطه بمفهوم الديمقراطية السياسية لتمكين الفاعلين من آليات صنع القرار والتحديث، تترجم بمقتضاها قيم المواطنة والإحساس بالمسؤولية، والمساهمة في التدبير؛ بالتالي فبقدر ما تدفع الحكامة بضرورة تسييد قيم التسيير الجيد والتدبير الرشيد للموارد والإمكانات المتاحة اقتصاديا واجتماعيا، فإنها تدفع أيضا وبالقدر ذاته إلى إلزامية مصاحبة ذلك (سياسيا ومؤسساتيا) بنظم في الحكم لا تركز إلى تمثيلية الجسد الانتخابي حتى بأسمى صورته وأشكاله، بل وتذهب لحد جعله في قلب صناعة القرار، إن لم يكن بالتمثيل الشاسع والواسع، فعلى الأقل بالتشاور المكثف الذي يضمن التشاركية ولا يقتصر على مستوى الانتداب غير مضمون النتائج والتبعات.⁴⁸⁷

وتماشيا مع ذلك فقد نصت ديباجة دستور 2011 على أن الحكامة الجيدة ركيزة أساسية من ركائز الدولة الديمقراطية، ثم تؤكد ذلك في الفصل الأول الذي جعلها من مقومات النظام الدستوري المغربي، مع ربطها بمجموعة من المبادئ الديمقراطية من فصل للسلط، وتوازنها، وتعاونها والمواطنة والتشاركية والحقوق والحريات.

⁴⁸⁵ ماكس فيبير، الاقتصاد والمجتمع، والأنظمة الاجتماعية والقوى المخلفات - السيادة -، ترجمة محمد التركي، المنظمة العربية للترجمة بيروت، ص 213.

⁴⁸⁶ Stoger Gerry « cinq proposition une théorie de la gouvernance » riss, n 15 bours 1998, p20

⁴⁸⁷ شيماء الهواري " أية حكمة الإعلام المحلي نموذجا" برلين-ألمانيا المركز الديمقراطي العربي للنشر 2017 الطبعة الأولى ص29.

وفي نفس السياق كان **Warren BENNIS** قد أوجزها في مجموعة من العناصر لعل أهمها وظيفة المديرين المتمثلة في التنسيق بين فرق العمل المؤقتة المختلفة في دلالة على تجاوز مركزية القرار والخضوع للتعليمات⁴⁸⁸.

ولتفعيل حكمة المؤسسة الحزبية وتجاوز اختلالاتها، نص القانون العادي 36.04 للأحزاب السياسية والقانون التنظيمي بعده رقم 29.11 على أهم الوسائل القانونية التي تلجأ إليها الأحزاب السياسية في عقلنة التدبير الحزبي وترسيخ مبادئ الديمقراطية التي تؤسس للمساهمة في نشر السياسات العمومية، وإشراك المواطنين في الحياة العامة، وتأهيل النخب للقيام بمسؤوليات عمومية وكذا تنشيط الحياة السياسية في إطار هياكل حزبية تسودها الشفافية والنزاهة ضمن إجراءات الضبط والتفعيل.

ولقد أفضى تقسيم العمل إلى التخصص في المهام السياسية، مما أدى إلى انبثاق حركة مجتمعية شعبية واسعة، ستؤدي إلى تكوّن الأحزاب السياسية⁴⁸⁹ وهو ما يبرّر في الوقت نفسه ميلاد التنظيمات الحزبية والمأسسة التدريجية للتعبير السياسي، فضلا عن كون تشكّل الأنظمة الديمقراطية يضي طابعا وظيفيا على المنافسة من أجل السلطة، وتأسيس تنظيمات سياسية مختصة لهذه الغاية، وساهمت الإقامة التدريجية للمؤسسات البرلمانية واتساع حق الاقتراع في تشجيع النخب السياسية على الاحتراف وتخصيص نفسها كمؤسسات حزبية تمكن من تعبئة الانتخابات واقتراح برامج مختلفة⁴⁹⁰. ولقد وُلدت الأحزاب الأولى، بالمعنى الحديث للكلمة، مع ظهور النظم التمثيلية التي نشأت في بريطانيا العظمى، في القرن الثامن عشر، ثم في فرنسا⁴⁹¹ فحسب فيبير تعتبر هذه التشكيلات الجديدة (الأحزاب) بمثابة أطفال للاقتراع العام، وضرورة للاستقطاب وتنظيم الجماهير. بينما جعلها ميتشال نواة التحرر السياسي للضعفاء⁴⁹². فالأحزاب ليست إلا منظمات ثابتة نسبيا، تعيىء دعائم بهدف المشاركة مباشرة في ممارسة السلطة السياسية على المستوى المركزي، أو المحلي. وبالتالي فهي تتعلق بمفهوم المشروع السياسي (فيبير، شومبيتر)، وتطمح للتعبئة (أوبرشال) كما تدخل في تنافس مع بعضها البعض في الأنظمة التعددية على الأقل⁴⁹³.

⁴⁸⁸ ابراهيم اولتيت، محاضرات سلك الماستر حكمة المؤسسات السياسية والدستورية مادة "تقنيات الاتصال الحديثة والحكمة الجيدة" كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير سنة 2019/2018.

⁴⁸⁹ عبد الله واسخين "النظام الحزبي في الجمهورية الخامسة" مرجع سابق ص 3.

⁴⁹⁰ برتراند بادي غي هيرمت "السياسة المقارنة" ترجمة عز الدين الخطابي المنظمة العربية للترجمة الطبعة الأولى 2013 ص 426، 427.

⁴⁹¹ فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1998 ص 356.

⁴⁹² Frédéric sawicki « les partis politiques comme entreprises culturelles » op cité.

⁴⁹³ فيليب برو، علم الاجتماع السياسي مرجع سابق، ص 355.

ومن الناحية الاستمولوجيا، فأصل مصطلح "الحكامة" في اللغة الأجنبية يوناني، والذي يتجلى في مفهوم "Kurban" ، بمعنى توجيه وإدارة السفينة "Diriger le navire"، ثم انتقلت الكلمة إلى اللغة اللاتينية تحت لفظ "Gubernan"، لتستعمل في فرنسا خلال القرن الثاني عشر كمرادف لفن وطريقة الحكم، حيث اتُخذَ حينها كـمعنى تقني محض. وفي بريطانيا، فقد اعتمد المؤرخون الانجليز على مصطلح "الحكامة" كأحدى الخصائص المُميّزة للسلطة الفيودالية، من خلاله تتحدد آليات تنظيمها.⁴⁹⁴ وقد وُلجَ هذا المصطلح عالم الاقتصاد خلال القرن التاسع عشر مع ظهور المقولة الصناعية، نظرا للحاجة إلى حفظ التوازن الاقتصادي بنهج المراقبة على المستوى الصناعي.⁴⁹⁵ وكذلك وبصفة أكاديمية أكثر على الصعيد السوسيو اقتصادي للمنظمات تم إقحام المصطلح للإشارة إلى الإطار المؤسسي الذي تتحقق من خلاله التفاعلات والمعاملات؛ على أن تقلل تكاليف المعاملات بين الأشخاص أو بين المقاولات أو بين المنظمات ذات الطبيعة المختلفة، وتضمن سياسة جماعية جيدة، وهو ما يفهم منه، تيسير التكييفات مع التغير التكنولوجي والبنوي بدون أزمة سياسية خطيرة.⁴⁹⁶

وهنا ينبثق المصطلح الأنجلوسكسوني "Corporate Governance"، الذي غالبا ما تتم ترجمته في اللغة الفرنسية بـ "حكمة المقولة" Gouvernance de l'entreprise، حيث يتم استعمال عبارة "حكمة المقاولات الكبرى".⁴⁹⁷

وقد عاود مفهوم الحكامة بالظهور في الحقل الاقتصادي مع Roland Coase، سنة 1937 في كتابه "طبيعة الشركة" مؤكدا فيه على الدور الأساسي لأنماط التنسيق الداخلي والذي يسمح بتقليل كلفة المعاملات التي يتطلبها السوق، مما يسمح لهذه الأخيرة بأن تصبح أكثر نجاعة بالنسبة للعديد من أنواع التبادل، وحيث يعمل السوق على التنويع من تكاليف المعاملات (مراقبة الجودة، الافتحاص والتدقيق، التفاوض وإبرام العقود، المعالجة المحاسبية، المصاريف المالية...) ⁴⁹⁸. وبعد أربعين سنة سيحرص Olivier Williamson سنة 1970 في إطار الاقتصاد المؤسسي المبني على "نظرية العقود" La théorie des contrats التي تعاملت مع مصطلح الحكامة كبنية تعاقدية تسمح للفاعلين بالتنسيق في إطار علاقات

⁴⁹⁴ Bernand Cassen « Le piège de la gouvernance » Le monde diplomatique, juin 2001/p28

⁴⁹⁵ Mouhamed Harakat « le concept de gouvernance au maroc : signification et pertinence RMAD/ série « management stratégique, N°5,2004, P 09

⁴⁹⁶ Mohamed MHAMDI « Gouvernance territoriale & environnement » REMALD, N°65 NOV-Déc 2005,P36

⁴⁹⁷ WafaeFares « Du gouvernement A la Gouvernance : Etude D'un Concept Ambigue » Revue MASSALIK N°8. 2008.P5

⁴⁹⁸ أولتيت إبراهيم " محاضرات مادة تقنيات الاتصال الحديثة والحكمة الجيدة" ماستر حكمة المؤسسات السياسية والدستورية السداسي الثالث، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير 2018-2019.

اقتصادية، وتنظيم العلاقات بين الشركاء، مما يسمح للعلاقات التعاقدية بالتقليل من حجم تكاليف المعاملات المالية، والتخفيف من الآثار السلبية للمنازعات.⁴⁹⁹ وفي نفس السياق تعرف "نظرية الضبط" (J.L. Campell) La théorie de régulation على أنها بنيةً سياسيةً تُمثلها خصوصاً الدولة التي تتدخل محلياً من أجل إنجاز التنمية الاقتصادية.⁵⁰⁰

وفي العلوم السياسية ظهر مصطلح الحكامة في نهاية الثمانينات لتمييز أنماط الحكومة خاصة في المدن الكبرى في إطار ما يسمى بـ "الحكامة الحضارية" في إنجلترا بمناسبة تمويل من طرف الحكومة لبرنامج حول إعادة تكوين السلطة المحلية، هذا البرنامج تم الإعداد له بالإصلاحات مع حكومة "مارغريت تاتشر"، ويهدف هذا البرنامج إلى تحديد سلطات المؤسسات المحلية اللامركزية التي اعتبرت أكثر حجماً وأقل مردودية. فالباحثون الذين درسوا هذه التدابير اعتمدوا مفهوم الحكامة الحضارية لتمييزه عن الحكومة المحلية للتعبير عن بزوغ شركاء جدد في الحكم المحلي خاصة الفاعلون الخواص.⁵⁰¹

إن مفهوم "الحكامة" ورغم أنه لم يكن محط إجماع مختلف الفاعلين، فإنه يمكن القول بصفة عامة أنه مفهوم يحمل في طياته بُعدين هاميين⁵⁰²: يتمثل الأول في الأدبيات الكثيرة المنبثقة عن المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية، خاصة البنك الدولي الذي ركّز على المسائل الاقتصادية للحكامة؛ ليهتم البعد الثاني بالجانب السياسي ويركز على إشكالية الإصلاح السياسي المُؤسَّس عادة على القيم الديمقراطية كما هي معروفةً ومكرّسةً في الدول المتقدمة.

ويتشاكل مفهوم الحكامة بمفهوم الأداء من خلال مصطلحي: الكفاءة Efficiency: حيث يتصل بالتوازن بين كمية الموارد المستخدمة في المؤسسة كمُدخلاتٍ، وبين كمية النتائج المحققة في المخرجات؛ الفعالية Efficacité: وتتمثل في القدرة على تحقيق أهداف المؤسسة من خلال تحسين أداء الأنشطة المناسبة، تحقيق الأهداف رهيناً بأداء الفاعلين.⁵⁰³

وستحاول في هذه الدراسة الإجابة على سؤال مركزي: إلى أي حد يمكن أن تساهم الأحزاب السياسية في ترسيخ الحكامة السياسية وتطوير الأداء الحكومي من خلال أنموذج حزب العدالة والتنمية؟

⁴⁹⁹ إبراهيم أولتيت " نفس المرجع السابق".

⁵⁰⁰ إبراهيم أولتيت " نفس المرجع السابق".

⁵⁰¹ إبراهيم أولتيت " مرجع سابق".

⁵⁰² Wafae Fares « Du gouvernement A la Gouvernance : Etude D'un Concept Ambigue » Op. Cit, p6

⁵⁰³ Kalika Michel, «Structures d'entreprises réalités, déterminants, performance». Edition, Economica .DL, Paris,1988. P,328

وهو ما سيتم عبر مطلبين ينطلقان من فرضيتين: فرضية الديمقراطية كمدخل أساسي في تحقيق الحكامة ومن فرضية ضرورة الرفع من منسوب الحكامة لتجويد الأداء الحكومي.

أما من حيث المنهج، فسنعتمد في هذا المنهج الوصفي التحليل من خلال رصد واقع الأحزاب السياسية المغربية وتحليل أدائها من خلال أنموذج العدالة والتنمية.

المطلب الأول: الأحزاب السياسية وإشكالية الممارسة الديمقراطية

منذ ظهور الأحزاب السياسية بمفهومها الحديث في المغرب والمشهد الحزبي يعاني من إشكالية الممارسة الديمقراطية، التي تعتبر بمثابة حجر عثرة أمام تطوره وعقلنته، الشيء الذي أثر بشكل سلبي على جل التنظيمات الحزبية، بحيث أنه لا أحد أصبح يجادل في إشكالية "الأزمة" وإنما الجدل حول عمقها وطبيعتها وتحديد العوامل المتسببة فيها.⁵⁰⁴

مع تأسيس أول حزب سياسي سنة 1934 "كتلة العمل الوطني" برزت مجموعة من السلوكيات والممارسات المنافية للمنهجية الديمقراطية المتعارف عليها في الدراسات النظرية، وظلت حاضرة بقوة حتى بعد الحصول على الاستقلال، ولم يتم تجاوزها حتى يومنا هذا ويتعلق الأمر بتحدي الديمقراطية الداخلية، إذ أن أغلب الأحزاب السياسية تعاني من إشكالية الديمقراطية الداخلية (الفقرة الأولى)، ثم إشكالية ثانية متعلقة بديمقراطية مسطرة الاستوزار خلال فترات تشكيل أو تعديل الحكومة، كما هو حال حزب العدالة والتنمية كنموذج (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تحدي الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية :

تعد الديمقراطية داخل الأحزاب المغربية من أبرز التحديات وأكثرها تأثيرا على المشهد الحزبي وحتى على مستوى ديمقراطية الدولة، فبقدر ما كان اكتشاف مركزية الديمقراطية في تطور الدولة والمجتمع متأخرا من جانب السلطة كان الاهتمام بها داخل سجل الأحزاب السياسية متأخرا بدوره⁵⁰⁵، ويبرز على سطح هذه التحديات مشكل جمود البنيات الحزبية (أولا).

أولا: الديمقراطية الداخلية والبنيات الحزبية:

⁵⁰⁴ CHERKAHOUI SEMMOUNI) Khalid («Gouvernance politique, cas de la loi sur les partis politiques» ; Revue Marocaine d'audit et de Développement, N° 22 , 2006 ; P 108

⁵⁰⁵ عبد الغني السرار، "الديمقراطية الحزبية بالمغرب" رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الخامس السويسي، 2010-2011، ص 7.

الحزب الديمقراطي ببساطة هو الحزب الذي يحتكم إلى المبادئ والآليات الديمقراطية في تحديد اختياراته، وفي طريقة تدبيره. ويمكن تحديد هذه المبادئ والآليات في عدة عناصر، نذكر منها :

اختيار قادة الحزب ومرشحيه بكل حرية؛ تعبير أعضاء الحزب ومناصريه عن آرائهم بكل حرية؛ احترام الميثاق العالمي لحقوق الإنسان؛ احترام القوانين والمساطر المنظمة للعملية الانتخابية؛ احترام إرادة الشعب؛ فتح العضوية في الحزب أمام جميع المواطنين من دون إقصاء؛ المشاركة في وضع السياسات العامة للحزب؛ احتكام أعضاء الحزب لقوانين ومساطر متوافق عليها؛ التمييز بين السلطة التنفيذية والتشريعية داخل الأحزاب؛ قبول الحزب لوجود غيره من الأحزاب السياسية؛ تنظيم الحزب وفق مؤسسات جغرافية ووظيفية واضحة المعالم؛ درجة عالية من اللامركزية.⁵⁰⁶

ومما لا شك فيه أن هناك من يضيف إلى ذلك عناصر أخرى، كما أن هناك من لا يرى في تحقيق بعض هذه العناصر تحقيقاً لديمقراطية الحزب بالضرورة، بحيث إنه يمكن أن يكون الحزب على درجة عالية من المؤسسية واللامركزية، من دون أن يعني تمتعه بالديمقراطية⁵⁰⁷، بل إن هناك من يرى أنه ليس من الضروري الاهتمام بالديمقراطية الداخلية للأحزاب، لأن الذي يهم المواطن هو البدائل والاختيارات التي تقترحها هذه الأحزاب، ومدى قدرتها على تنفيذ تلك البدائل والاختيارات، فالزبون العادي لا ينظر إلى طريقة تسيير المؤسسة الصناعية أو التجارية، ولكن ينظر إلى إنتاجها. وكذلك الشأن بالنسبة إلى الناخب العادي في نظرته إلى الأحزاب السياسية.⁵⁰⁸ إلا أن هذا الرأي في نظري يبقى محاطاً بالكثير من التحفظ، لأنه لا يمكن مقارنة الحزب السياسي بمؤسسة تجارية أو صناعية.

الآن، وبعد مرور تسعة أعوام على تطبيق القانون التنظيمي للأحزاب السياسية يمكن تأكيد أهم تجليات التأثير الإيجابي على مستوى ديمقراطية الأحزاب واشتغال بنياته في الآتي :

◀ وضع جل الأحزاب السياسية لأنظمة أساسية وأنظمة داخلية.

◀ احترام دورية انعقاد المؤتمرات الحزبية.

◀ إرساء هيئة النزاهة والشفافية في تدبير مالية الأحزاب.

⁵⁰⁶ أنظر: سوزان سكارو، " الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية: تطبيق الديمقراطية داخل الأحزاب"، ترجمة نور الأسعد - تاريخ 2006/10/05. المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت - لبنان. طبع في لبنان.

⁵⁰⁷ سوزان سكارو والمرجع السابق، ص 07.

⁵⁰⁸ خليفة الكواري وعاطف السعداوي "مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى أكتوبر 2011، ص 374-375.

◀ اعتماد آلية الانتخاب في تحديد قيادات الأحزاب، وإن كانت لا تخرج في الغالب عن كونها انتخابات شكلية ينحصر دورها في المصادقة على توافقات قبلية.

◀ التنصيص على إشراك ووجود الشباب والمرأة في مراكز القيادة والقرار.

هذه بعض تجليات إشراك بنيات الحزب وديمقراطيته، بعد إقرار القانون التنظيمي للأحزاب، التي نعتبرها ايجابية، رغم ما يمكن أن يسجل عليها من ملاحظات، وفي مقابل ذلك، ما يزال المشهد الحزبي المغربي يعرف الكثير من الظواهر والاختلالات في ديمقراطيته. وللتدليل على ذلك نكتفي بتقييم واقع ديمقراطية الأحزاب المغربية من خلال ثلاث قضايا أكدها المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية.⁵⁰⁹

أ- اختيار القادة:

شبهت العديد من الدراسات زعماء الأحزاب السياسية في المغرب بشيوخ الزوايا، وذلك نظرا لما يتمتع به الزعيم الحزبي من قداسة تجعله فوق القانون والمؤسسات، وتفرض الخضوع التام له. وكما أن شيوخ الزوايا لا يتم اختيارهم من أسفل، فإن قادة الأحزاب لا يصلون في الغالب بواسطة الاختيار الديمقراطي، الذي يعني انتخابات حرة ونزيهة، وإنما هناك عوامل أخرى تتحكم في ذلك، ويتم تزيينها في بعض الأحيان ببعض "الشكليات الديمقراطية". يلاحظ عبد الله العروي أنه لا يوجد زعيم وطني ليس له قريب داخل المخزن⁵¹⁰. كما أن القرابة من الزعيم المؤسس والولاء له من أهم عوامل الحصول على القيادة والاستمرار فيها. ويبدو أن السلوك الحزبي، فيما يتعلق باختيار قادة الأحزاب في المغرب، لم يتغير، رغم إقرار القانون التنظيمي للأحزاب السياسية.

فالمحجوبي أحرضان مثلا، لم ينتزع من رئاسة الحركة الشعبية إلا في مؤتمرها الأخير الذي انعقد بتاريخ 11 و 13 يونيو 2010، وقد ظل هذا الرجل على رأس قيادة الحركة منذ تأسيسها، أي لما يزيد على خمسة عقود، وكان السبب الأساسي لتتحيه عامل الشيخوخة، وليس صناديق الاقتراع، التي استعملتها آنذاك الحركة الشعبية لأول مرة في تاريخها.

وعلى غرار المحجوبي أحرضان نجد كذلك الأمين العام الحالي لحزب الحركة الشعبية امحمد العنصر الذي طال مكوثه على قيادة الحزب أكثر من ثلاثين سنة ضاربا بذلك عرض الحائط مقتضيات القانون التنظيمي للأحزاب السياسية والمتمثلة خصوصا في ضرورة عقد الأحزاب السياسية لمؤتمراتها بشكل

⁵⁰⁹ سوزان سكارو، المرجع السابق، ص 7-13.

⁵¹⁰ عبد الله العروي، خواطر الصباح يوميات (1967-1973) " بيروت: المركز الثقافي العربي، 2001، ص 107.

ديمقراطي، فضلا عن تحكمه في لائحة اقتراحات المترشحين للاستوزار، وإهماله لطاقت شابفة، وشخصنته للسلطة من خلال فرضه لأوامر بعيدة عن المكتب السياسي، وبنياته الحزبية.

وقد أبقى حزب الاستقلال في مؤتمره الوطني الخامس عشر الذي انعقد في الرباط في الفترة الممتدة بين 09 و11 يناير 2009، على عباس الفاسي، أمينا عاما لولاية ثالثة، وذلك في مخالفة صريحة للفصل 52 من القانون الأساسي للحزب، الذي يحدد الأمر في ولايتين اثنتين، بل على العكس من ذلك اجتهدت اللجنة القانونية في ايجاد مخرج قانوني لاستمرار عباس الفاسي على رأس الأمانة العامة للحزب⁵¹¹. وجدير بالذكر أن عباس الفاسي قريب من الزعيم المؤسس لحزب الاستقلال علال الفاسي، عن طريق أبيه عبد المجيد الفاسي، وعن طريق زواجه بإحدى بناته.

فمغادرة عباس الفاسي لحزب الاستقلال ومجيء حميد شباط مكانه في المؤتمر السادس عشر لعام 2012 ليست لشيخوخته، وإنما لإثارته بعض الصراعات داخل الحزب باعتباره قليل التواصل، وعدم تمكنه من تحسين صورته لدى المغاربة، وخلق له بعض الانشقاقات بسبب مساندته لاستوزار بعض أعضاء الحزب على حساب البعض الآخر.⁵¹² ولعل خروج حميد شباط كذلك بدوره من الأمانة العامة لحزب الاستقلال خلال مؤتمره الأخير راجع إلى عدة اعتبارات أولها تعرضه لانتقاد بعض أعضاء اللجنة التنفيذية، وأعضاء آخرين من المجلس الوطني لعدم توفقه في اختيار قرار الخروج من حكومة عبد الإله بنكيران لسنة 2013، زيادة على خرجاته الإعلامية التي تهدد العلاقات الدبلوماسية المغربية، مما جعل الشخصيات الاستقلالية تبادر لتوقيع نداء يقضي بنزع الشرعية عنه وبعدهم ترشحه لولاية ثانية، وهذا ما انتقده نزار بركة الأمين العام الحالي، كونه لا يتماشى مع أدبيات المؤسسات الحزبية الديمقراطية⁵¹³.

ما يزال تغيير قادة الأحزاب في المغرب يتم ليس عن طريق انتخابات ديمقراطية دورية، وإنما بسبب الوفاة غالبا، أو بسبب انقلابات أو انشقاقات، كما حدث مع صلاح الدين مزوار الذي انقلب على مصطفى المنصوري في حزب التجمع الوطني للأحرار، ومحمد مكنيف الذي انقلب على عبد الواحد معاش في حزب

⁵¹¹ أضافت اللجنة القانونية إلى الفصل (52) عبارة "يمكن استثناء فتح المجال أمام الأمين العام للترشيح لولاية ثالثة إذا صادف أنه يتحمل الوزارة الأولى".

⁵¹² سناء طالب: عباس الفاسي، "نهاية الخدمة" (تاريخ زيارة الموقع 2020/03/25)

<https://www.yabiladi.ma/articles/details/8203/html> -عباس-الفاسي-نهاية-الخدمة.html

⁵¹³ نزار بركة، الأمين العام لحزب الاستقلال " حوار مع جريدة اليوم 24 المغربية" يوم 21 /05 /2017، للمزيد أنظر (تاريخ زيارة الموقع 2020/03/25):

<https://www.alyaoum24.com/881437.html>

الشورى والاستقلال⁵¹⁴، ونادرا جدا ما يكون تغيير بعض الأعضاء القياديين بسبب استقالات اختيارية، كما حدث مع محمد الساسي، الذي استقال من المكتب السياسي للييسار الاشتراكي الموحد بعد هزيمته في الانتخابات.

ولعل من الاستثناءات التي يمكن تسجيلها بخصوص اختيار قادة الأحزاب من خلال تفعيل بنياتها وهيئاتها، ما حدث في المؤتمر الوطني السادس لحزب العدالة والتنمية، حيث تم التصويت على عبد الإله بن كيران أمينا عاما للحزب لولايتين خلفا لسعد الدين العثماني، وقد أشاد العديد من المتابعين بالأجواء الديمقراطية التي تم فيها التصويت. وسنحاول في (الفقرة الثانية) معالجة سؤالين مهمين هما : كيف انعكس هذا العمل الديمقراطي الداخلي الذي تبناه حزب العدالة والتنمية على اختيار الوزراء ؟ وكيف ساهم هذا الحزب مؤازرا من الأغلبية في تحسين الأداء الحكومي ؟

ب- اختيار المرشحين:

بالنظر إلى الانتخابات التشريعية المباشرة السابقة، يمكن التأكيد على أن فترة تقديم الترشيح كانت مناسبة أخرى لإظهار الترهل الذي يعرفه المشهد الحزبي في المغرب؛ فرغم تنقيح المادة 25 من القانون التنظيمي للأحزاب على احترام المبادئ الديمقراطية في الترشيح، وتمكين جميع أجهزته من المشاركة الفعلية وإبداء الفعالية في التدبير، فإن جل الأحزاب السياسية عرفت خلافات حادة بخصوص الترشيح، وذلك بسبب غياب مساطر ديمقراطية واضحة الحسم في لوائح المرشحين⁵¹⁵. فمسألة اختيار المرشحات والمرشحين يحكما في الغالب منطق القرب من دائرة القرار، ولا تحكمها مسطرة مدققة، ومتفق عليها⁵¹⁶.

ج- وضع السياسات الحزبية :

من الطرق المستخدمة في تقييم درجة الديمقراطية داخل حزب من الأحزاب، الاستفهام عن مشاركة ويساعد في تحديد الوعود الانتخابية. ففي أكثر الأحزاب دعوة إلى المشاركة، قد يطلب من الأعضاء الأفراد في الحزب أن يقترعوا حول مواقف حزبية معينة، لكن الأحزاب اختارت، في معظم الأحيان، الخيار الأقل

⁵¹⁴ حدث ذلك خلال المؤتمر الاستثنائي لحزب الشورى والاستقلال، الذي انعقد يومي 20 و 21/ يوليوز 2007، إلا أن ذلك لم يمنع من انخراط بعض قواعد الحزب في الانتخابات 2007 تحت أجنحة عبد الواحد معاش، على اعتبار أن وزارة الداخلية لم تحسم بعد في شرعية الأمين العام الجديد.

⁵¹⁵ مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية، تنسيق علي خليفة الكواري وعاطف السعداوي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى أكتوبر 2011، ص 377.

⁵¹⁶ أنظر : " التقرير التركيبي الذي وضعت له لجنة تقييم انتخابات 7 شتنبر 2007 التابعة للمجلس الوطني للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.

تشاركية، والمتمثل في الطلب من مندوبي المؤتمر الحزبي الموافقة على مجموعة من الالتزامات التي تحضرها لجنة حزبية.⁵¹⁷

وبالعودة إلى الانتخابات التشريعية الفارطة، يلاحظ أن حتى هذا الخيار الأقل مشاركة لم يتم احترامه من قبل أغلب الأحزاب السياسية، فباستثناء بعض الأحزاب الكبرى، كالاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، وحزب الاستقلال، وحزب العدالة والتنمية، التي حددت لجانا لوضع برامج انتخابية، وطرحت مشاريع هذه البرامج للنقاش في مؤتمرات ولقاءات موسعة، فإن الأحزاب الأخرى وضعت برامجها الانتخابية بصيغ تنعدم فيها أية مشاركة لأعضاء الحزب، إذ كانت برامجها إما مستنسخة من برامج أحزاب أخرى، أو تم إعدادها من قبل مكاتب للدراسات بإشراف مباشر للأمين العام للحزب، وفي أحسن الأحوال بإشراف من بعض أعضاء المكتب السياسي للحزب، ومن دون أن تخضع هذه البرامج لأي نقاش من أي نوع.⁵¹⁸ وإذا كانت الأحزاب السياسية الديمقراطية لا تكتفي برسم السياسات العامة فقط من خلال المؤتمرات، وإنما تلجأ من حين إلى آخر إلى استفتاءات يشارك فيها كل الأعضاء بخصوص بعض القضايا المهمة، فيمكن التأكيد، دون أدنى تردد أن التاريخ، سواء قبل إقرار القانون العادي ومكانه القانون التنظيمي أو بعد إقراره، لم يسجل أية مبادرة استفتاء لأي حزب من الأحزاب، بل على العكس من ذلك تماما، فغالبا ما كان يحتج المستقيلون والمنشقون عن الأحزاب السياسية باحتكار رئيس الحزب أو المكتب السياسي لكل القرارات. فسعيد السعدي، الذي استقال من المكتب السياسي لحزب التقدم والاشتراكية، أجمل الأسباب لاستقالته في استحواد "مجموعة قليلة بالمكتب السياسي على اتخاذ القرارات، وتمثيل الحزب في العديد من اللقاءات، والإشراف على اللجان وتروؤس الاجتماعات، مع العلم أن عدد أعضاء المكتب السياسي يبلغ ثلاثين عضوا، وهذا ما دفع بعضهم إلى تجميد عضويته"⁵¹⁹.

⁵¹⁷ سوزان سكارو ، المرجع السابق ، ص 11.

⁵¹⁸ خليفة الكواري وعاطف السعداوي "مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى أكتوبر 2011، ص 378.

⁵¹⁹ منتصر حمادة، "في الأداء السياسي للأحزاب المغربية خلال عام 2007 : حالة المغرب 2007-2009، دفاثر وجهة نظر : كراسات استراتيجية (غشت 2010) ص 45.

الجدول 1: نماذج منتقاة للتنظيم الحزبي والاتجاهات التنظيمية⁵²⁰:

النوع ⁵²¹	المركزية	التشاركية	المأسسة
1- القائد المسيطر	مرتفعة	متدنية	متدنية عموماً
2- حزب الأعيان	متوسطة (غالباً ما يمارس نهج اللامركزية المضبوطة)	متدنية	متدنية إلى متوسطة
3- التمثيل الفردي	متوسطة إلى مرتفعة	متوسطة إلى مرتفعة	متوسطة إلى مرتفعة
4- التمثيل النقابي	متوسطة إلى مرتفعة	متوسطة	متوسطة إلى مرتفعة
5- ديمقراطية القاعدة	متدنية إلى متوسطة	مرتفعة	متوسطة إلى مرتفعة

الفقرة الثانية : مسطرة الإستوزار والأداء الحكومي لدى حزب العدالة والتنمية :

تعتبر آليات اتخاذ القرار الحزبي مجموعة من الوسائل التي يعتمدها الحزب لاتخاذ قراراته كلها، سواء تلك المتعلقة بشؤونه الداخلية، أو بتحديد أسماء مرشحيه للانتخابات، أو باختيار أعضائه للحكومة، أو بعلاقاته ومواقفه من القضايا والأحداث المختلفة، فعملية اتخاذ القرار داخل الحزب من أهم محركات عمله وانطلاق برامجه المختلفة، ولكي يكون القرار الحزبي معبراً عن تطلعات ورغبات وتوجهات القاعدة الحزبية لا بد أن يكون ممأسساً ومستبعداً عن النزعات والرغبات الفردية، محترماً لدرجة من التشاركية وبعيداً عن الاستبداد والتسلط. بالإضافة لضرورة وضع ضوابط موضوعية ومكتوبة يسترشد بها عند اتخاذ القرار، لذلك حدد روبرت.أ.دال المعايير التي تمكن من تطبيق الديمقراطية الداخلية انطلاقاً من⁵²² :

◀ معيار المشاركة : أي المشاركة الفعالة للأعضاء داخل الحزب من خلال فسح

المجال على قدر المساواة لأعضاء الحزب في اتخاذ القرار.

⁵²⁰ سكارو " الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناخبين النظرية والعملية: تطبيق الديمقراطية داخل الأحزاب ص 16.

⁵²¹ "التمثيل الفردي وحزب " التمثيل النقابي" والحزب المبني على ديمقراطية القاعدة". تساعد هذه النماذج في توضيح بعض التحديات المختلفة والضغوط الداخلية الناجمة عن الإصلاحات المتعلقة بالتحوّل إلى الديمقراطية. وقد ساد بعض هذه النماذج حقبات تاريخية دون سواها، لكن أيّا منها لم ينته تماماً إلى زوال: فترانا نجد عناصر من النماذج كلها في الأحزاب المعاصرة، في الأنظمة الديمقراطية الجديدة والراسخة على حد سواء. صحيح أن من حزب يتطابق كل التطابق في ذاته، مع أي من هذه الأنواع، إلا أن التعرف على نقطة انطلاق الحزب التنظيمية العامة بمنحنا بعض الإشارات إلى تأثيرات الديمقراطية التنظيمية المحتملة.

-القائد المسيطر غالباً ما تبني الأحزاب التي يسيطر عليها قائد واحد قدرتها على الاستقطاب على شعبية هذا الفرد، وعلى ما يرى فيه الناس من نزاهة، إضافة لموارده المالية في بعض الأحيان. فيجسد هذا القائد تطلعات الحزب على صعيد البرامج، ويصوغها ويبينها بوضوح، لا بل الحزب قد يستوحى اسمه (أو على الأقل لقبه) من هذا القائد نفسه. ويتفق عدد كبير من الأحزاب الناجحة في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة مع هذا الوصف، سيما وأنها كانت في الأساس، أو أصبحت لمدة محددة على الأقل، أداة لنقل فكر قائد مسيطر واحد مثل سيلفيو برلوسكوني من حزب "فورزا إيطاليا" في إيطاليا. في هذه الأحزاب يمكن أختار قائد الحزب نفسه (ربما بصفته مؤسس الحزب)، أو أنه يكرس قائد منسحب بصفته القائد الجديد... وفي الأحزاب التي يسيطر عليها قاد واحد غالباً ما يكون التنظيم الحزبي مبنيًا على مؤسسات ضعيفة، ولا يعني بتعزيز الديمقراطية الداخلية للحزب، وقد لا يشكل هذا مصدر قلق على المدى القصير لأن القائد يتمتع بالكاريزما يمنح الحزب علامة تسويقية فارقة تطبع الذاكرة ويسهل الترويج لها، ويحدد توجه الحزب.

⁵²² أنظر: روبرت.أ.دال، " عن الديمقراطية " ترجمة الدكتور أحمد أمين جمل.

◀ معيار الشفافية مع معيار المساواة في التصويت.

سنحاول من خلال هذه الفقرة دراسة مسطرة الاستوزار باعتبارها وسيلة مهمة وأساسية تبرز مدى ديمقراطية الحزب من عدمها، ورغبة منا في الاقتراب من واقع عملية اختيار الوزراء وفهمها، سنعمل على دراسة مسطرة الاستوزار لدى حزب العدالة والتنمية، لمكانته المهمة في المشهد السياسي المغربي، ولكونه يقود الأغلبية الحكومية، وكذا لمساهمته مع الأغلبية في تجويد الأداء الحكومي.

1. مسطرة الاستوزار⁵²³:

تنص ديباجة المسطرة على خمسة معايير يلزم توافرها في أعضاء حزب العدالة والتنمية المرشحين لتولي مناصب حكومية وهي: النزاهة الاستقامة؛ الكفاءة؛ الفعالية؛ والالتزام الحزبي.

ويتم اعتماد هذه المسطرة تكريسا للديمقراطية الداخلية، ولمبدأ الكفاءة والاستحقاق في التكليف بالمسؤولية الحكومية، على أساس أن اختيار وزراء حزب العدالة والتنمية يتم عبر مراحل، هي مرحلة الاقتراح التي تشرف عليها هيئة الاقتراح التي تتكون من أعضاء الأمانة العامة للحزب التسعة عشر، يتم تعزيزها بلائحة تضم 36 عضوا تنتخبهم الدورة الاستثنائية للمجلس الوطني.

ويقترح كل عضو من هيئة الاقتراح، ثلاثة أسماء لشغل المنصب الوزاري الذي ستوكل حقيبته إلى الحزب، وبعد عمليتي التداول والتصويت تتم عملية الاحتفاظ بالخمسة الأوائل الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات وفي حالة تساوي في المرتبة الخامسة أكثر من مرشح يتم الاحتفاظ بهم جميعا، لتتولى بعد ذلك هيئة الأمانة العامة للحزب، وفي نفس الجلسة يتم اختيار الثلاثة الأوائل بعد تصويت أعضائها على شخص واحد من ضمن الأسماء الخمسة المقترحة.

وتمنح المادة الخامسة والأخيرة من المسطرة المذكورة للأمين العام لحزب العدالة والتنمية صلاحية اختيار المرشح الذي سيفترحه للتعين في المنصب المعني.

وتتمّ المصادقة على مسطرة اختيار مرشحي الحزب في المناصب الوزارية، المصادقة أيضا على ميثاقين ينصان على مجموعة من البنود المفروض الالتزام بها من طرف برلمانيي ووزراء الحزب.

⁵²³ موقع حزب العدالة والتنمية www.pjd.ma

خطاظة رقم 1: طريقة اختيار المرشحين للاستوزار:

2. الأداء الحكومي في حقبة العدالة والتنمية:

بعد الانتماء السياسي عاملا رئيسا لتبوء المنصب الوزاري، أو الخروج منه في جل الدول الديمقراطية العربية بل وحتى في الكثير من دول العالم الثالث بغضّ النظر عن مدى مصداقية الظاهرة الحزبية.⁵²⁴

وفي المغرب عرف حضور السياسي في التشكيلات الحكومية مثار جدال دائم في إطار من الصراع بين الفاعلين، لدرجة شكل الاقصاء والادماج لمرحلة طويلة ميسم الحياة السياسية المغربية؛ إلا أنه بعد الحراك الشعبي لحركة 20 فبراير الذي أدى إلى إصلاحات دستورية وإعلان عن انتخابات سابقة لأوانها، انبثقت منها تشكيل حكومة يقودها لأول مرة حزب العدالة والتنمية.

واتسمت السنوات الأولى بقيادة "العدالة والتنمية" مع كافة الأغلبية الحكومية بكثير من الرهانات السياسية، التي واجهت الحزب أولا من حيث أنه حديث العهد بممارسة السلطة، بعد أن قضى سنوات كثيرة في المعارضة، وثانيا تكمن في تحديات تطبيق برنامجه الانتخابي، وتوافقه مع برامج الأحزاب السياسية المكونة للأغلبية الحكومية تترجمها إلى سياسية حكومية رسمية ملموسة في الواقع في مجالات متعددة رئيسية كالمجال الاقتصادي والمجال الاجتماعي.

وكان الحزب قد وعد في حملته الانتخابية لعام 2011 بإدخال إصلاحات وحلول طموحة لمعالجة المشاكل العامة التي تواجه الإدارة الرسمية، وقد شدّد الحزب على خفض وثيرة البطالة ورفع معدل النمو إلى 7 في المائة، في حين أن الاقتصاد الوطني مكّن من تسجيل 4.5 في المائة سنة 2014⁵²⁵، وذلك لعدة عوامل كضعف مناخ الأعمال، وتفشّي الرشوة، وعراقيل الولوج... الخ⁵²⁶، وقد تميزت تلك الحقبة كذلك بانتهاج مقاربة تدرجية تستهدف إصلاح صندوق المقاصّة معززة ذلك باستراتيجية إعلامية برنامجية فعالة، وقليل من الحظ (على غرار هبوط في أسعار النفط الدولية)، ضمننت نجاحا نالت عليه الحكومة ثناء دوليا⁵²⁷،

⁵²⁴ محمد الرضواني " التنمية السياسية في المغرب تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000"، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، طبعة 2، سنة 2019 ص 70.

⁵²⁵ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سنة 2017 حول الفوارق الاجتماعية للمزيد أنظر موقعه التالي (تاريخ زيارة الموقع (2020/03/30):

<http://www.ces.ma/ar/Pages/rapport.aspx>

⁵²⁶ نفس المرجع السابق.

⁵²⁷ إدريس جباري، "المحدوديات الشعبية أمام إصلاح الدعم الحكومي للسلع في المغرب"، صدى (مدوّنة)، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، شتنبر 2016 للمزيد أنظر موقع المقال (تاريخ زيارة الموقع (2020/03/30) :

<http://carnegieendowment.org/sada/64559?lang=ar>

وأوضحت الحكومة بما في ذلك بنكيران عبد الإله رئيس الحكومة، ووزير الاقتصاد والمالية "محمد بوسعيد" (حزب التجمع الوطني للأحرار)، ووزير الشؤون العامة والحكامة "محمد الوفا" (مستقل)، ومديرة صندوق المقاصة "سليمة تباري" تفاصيل عملية الإصلاح بدقة، وشدد الوزراء على أن هذه الجهود ضرورية من الناحية الاقتصادية. ورغم وضع مسألة الحد من الفوارق الاجتماعية بين الوسط الحضري والوسط القروي، والاهتمام بالفئات الهشة من أولويات البرنامج الحكومي (2011-2016) وطموح المغرب بلوغ أهداف التنمية المستدامة في أفق سنة 2030، واعتمد لذلك موارد مالية مهمة، إلا أن ذلك يرى تطورا بطيئا ويتطلب تسريع وثيرة الإصلاحات الاجتماعية للحد من مظاهر القصور أكثر إلحاحا⁵²⁸، ففي نتائج استطلاع حول الاستهلاك والانفاق الأسري قامت به المندوبية السامية للتخطيط سنة 2016 تميزت بأربعة مظاهر على الصعيد الاجتماعي؛⁵²⁹ تمثلت في حصول بعض التحسن على مستوى الحد من الفقر وارتفاع مستوى العيش، ثم انخفاض ضعيف على مستوى الفوارق الاجتماعية، وكذا استمرار الفوارق الجهوية أمام بطء عملية الانتقائية بالنسبة لبعض الجهات، فضلا على اعتبار الفقر ظاهرة قروية بامتياز.

ورغم هذه التطورات فإن الأمر يتطلب تعزيز نمو شامل ومندمج في المغرب، وذلك بإرساء الشفافية والملاءمة⁵³⁰ في المجال الاجتماعي، وإشراك الجهة بقوة في مختلف إعداد السياسات الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها، وذلك في إطار ترسيخ نابع للمقاربة الترابية الاستراتيجية والإدماج الاجتماعي.⁵³¹

وفي مجال مكافحة الفساد والذي حمل شعاره حزب العدالة والتنمية وبعض برامج الأحزاب السياسية المكونة للأغلبية الحكومية، والتي كانت من أبرز دوافع احتجاجات سنة 2011، لا يزال المغرب يحتل فيه المرتبة 90 من أصل 176 دولة⁵³². وحتى من دون التذكير بهذه التصنيفات الدولية، أظن أن المواطنين في المغرب على علم تام بمدى تفشي الفساد وقيمة تكلفته، والذي يبقى فيه مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة غائبا نظرا لطبيعة النسق السياسي المغربي.

⁵²⁸ تقرير المندوبية السامية للتخطيط حول المؤشرات الاقتصادية والمالية للمزيد أنظر التقرير 2016 (تاريخ زيارة الموقع : 2020/04/01)

https://www.hcp.ma/Les-Brefs-du-Plan_r278.html

⁵²⁹ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للمزيد أنظر (المرجع السابق)

⁵³⁰ التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات 2019 حول التسيير الميزانياتي لوزارة التضامن (تاريخ زيارة الموقع : 2020/04/01) :

http://www.courdescomptes.ma/upload/_ftp/documents/45_RA_2018.pdf

⁵³¹ توصية المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للحكومة : نفس المرجع السابق.

⁵³² مؤشر تصدره منظمة الشفافية الدولية (ترانسبرانسي 2011).

وقبل الانتخابات التشريعية لأكتوبر، ركز الحزب إلى حد كبير على إنجازاته السابقة، والتي ترجمت إلى فوز جديد لعبد الإله بنكيران بولاية ثانية أدخلته إلى مفاوضات جديدة مع الأحزاب السياسية، انتهت إلى ما يعرف بـ"البلوكاج السياسي الحكومي"، نتيجة لذلك تم تعيين سعد الدين العثماني خلفا لعبد الإله بنكيران الذي تم إغفاؤه من طرف الملك لعدم توفقه في تشكيل الحكومة.

فهذه الحكومة التي قادها سعد الدين العثماني ما فتئ يُنظرُ إليها على أنها ضعيفة وغير فعالة بسبب وجود صراع بين مكونات الأغلبية الحكومية⁵³³، ويعزى هذا التصور جزئيا إلى سوء تفاعل الحكومة مع الاضطرابات التي شهدتها مدينة الحسيمة، والتي سلطت الضوء على المشاكل الاجتماعية والاقتصادية العميقة التي تعاني منها البلاد، وتفاقت الاضطرابات مع جملة من الاعتقالات الجماعية، وقمع المتظاهرين، والضغط التي مارستها على الصحفيين أثناء تغطيتهم لتلك الأحداث.

سرعان ما اغتنم الملك ذلك من خلال خطابين : يوليو / أكتوبر 2017، الأول بمناسبة عيد العرش، والثاني بمناسبة افتتاح السنة التشريعية للبرلمان والتي وعد فيهما بمبادرة سياسية لحل مشاكل الحكومة الكثيرة التي تعترى المجتمع، فأمضى إلى إقالة بعض الوزراء، وبعدها تشكيل حكومة 2019، والتي تتكون من 23 وزيرا عكس الحكومة السابقة التي كانت تضم 39 وزيرا وذلك بغية تفعيل الأداء الحكومي بشكل إيجابي، وسهولة التنسيق الحكومي وتفعيل الحكامة الجيدة⁵³⁴. وقد عززت هذه الخطوة صورة الملكية، باعتبارها هي من يصنع القرار في الحياة السياسية المغربية.

وبناء عليه يبقى تموقع المغرب متوسطا في مجال جودة الحكامة، فإن الأرقام الأخيرة المتوفرة المتعلقة بمؤشرات الحكامة في العالم تبيّن أن المغرب يحتل دائما موقعا متوسط الترتيب، وبالفعل ففي نطاق يتراوح ما بين 0 (جودة ضعيفة) إلى 100 (جودة جيدة جدا) حيث سجل المغرب في سنة 2015 نتيجة 50.5 على مستوى "نجاحة الحكومات" و49 في "جودة القوانين"، و54.8 في معيار "جودة تطبيق القانون" وسجلت هذه النتائج وجود تدهور مقارنة مع نتائج سنة 2014⁵³⁵. وتعكس هذه الوضعية السلبية، المشاكل المتعلقة بنجاحة الإدارة العمومية، ونجاحة الخدمات العمومية بصفة عامة.

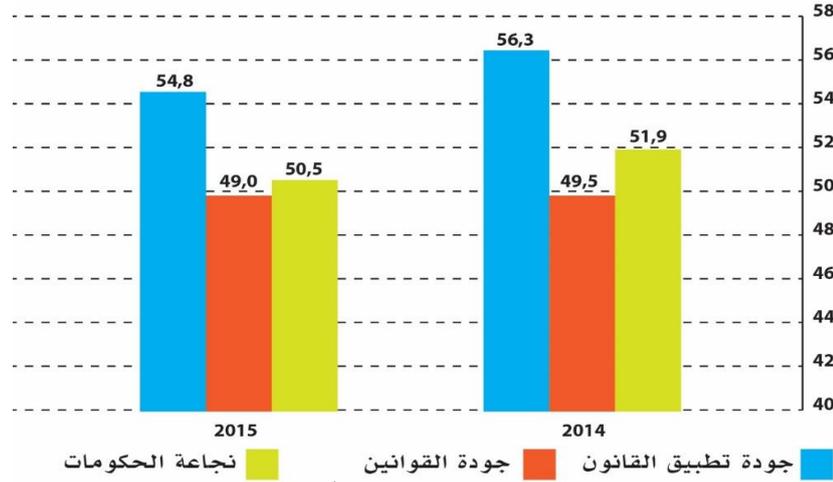
⁵³³ سبب انسحاب حزب التقدم والاشتراكية وعدم المشاركة في الأغلبية الحكومية الجديدة أنظر البلاغ (تاريخ زيارة الموقع : 2020/04/01)

[/http://ppsmaroc.com/ar/16735](http://ppsmaroc.com/ar/16735)

⁵³⁴ البرنامج الانتخابي لحزب العدالة والتنمية – الانتخابات التشريعية – أكتوبر 2016 ص 53.

⁵³⁵ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سنة 2016 : أنظر المرجع السابق.

المبيان رقم 1 : وضعية المغرب على مستوى المؤشرات العالمية للحكامة :



وعموما - وعلاوة على ما سبقت الإشارة إليه- يمكن القول أن الظاهرة الحزبية بالمغرب تتميز بخل تنظيمي يتمثل في شخصنة السلطة في الحزب وجمود بنياته (القائد المسيطر)؛ فالديمقراطية الداخلية، في اعتقادي هي قيمة سياسية وثقافية راسخة داخل الحزب وآلية تنظيمية إجرائية فعالة لحسم إشكالية السلطة لما يضمن التداول السلمي لها، حيث تعتبر درءا للنزعة الانشقاقية التي تطبع الحقل الحزبي بالمغرب.

فمشاركة حزب العدالة والتنمية في الأداء الحكومي متزعا باقي مكوناته، فهي في حد ذاتها لم تؤد إلى إقامة نظام ديمقراطي سليم، كما أنها لم تدفع المغرب للاقتراب نحو هذا النظام، إذ لم يكن لها سوى تأثيرات ضئيلة على السياسات المغربية (الاجتماعية) في خضم إشكالية التكنوقراط (المعين) والسياسي (المنتخب) بكون قدرة الأول على التحكم في أداء الثاني رغم امتلاكه الشرعية الانتخابية، إلا أن ذلك كان له أثر على تقوية الحزب داخليا، ناهيك على أن العلاقة الديمقراطية للأحزاب تبقى بعيدة وذات تأثير محدود على أدائهم الحكومي في ظل النسق السياسي المغربي. إذن ما هي العوامل في الرفع من حكامه الأحزاب السياسية وتجويد الأداء الحكومي (المطلب الثاني).

المطلب الثاني : العوامل المساعدة في الرفع من حكمة الأحزاب السياسية وتجويد الأداء الحكومي

يعتبر الحكم ممارسة للسلطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية - لإدارة ما- على جميع المستويات من خلال تفويض شعبي على أسس قانونية وشرعية، مع إشراك المواطنين في اتخاذ القرار وصنع السياسات وذلك بالاستجابة لمطالبه؛ حيث يتم انتخاب السياسيين على أساس البرامج التي تطرحها الأحزاب السياسية والتي تعكس انتظارات الشعب وتمثل تعاقدًا بين الناخب والمنتخب.

ومن الملاحظ أن النظام السياسي الذي يتمكن من الاستجابة للمطالب المرفوعة إليه، ويضمن لأفراد المجتمع كافة الحقوق والحريات، لا يعاني من مشكل الاستقرار السياسي على المستوى الداخلي، بل على العكس من ذلك نجد أن الأنظمة التي لا تستجيب لأكثر المطالب الموجهة إليها من طرف المجتمع، كثيرا ما تسعى إلى البحث عن قيم رمزية (دينية، عرقية، تاريخية) لضمان استقرارها ووحدة أفرادها.⁵³⁶ وتحدد معايير جودة الأداء الحكومي من خلال ضبط الفساد وسيادة القانون، وكفاية المنظومات والمؤسسات في بناء الدولة، فاعلية الحكومة، الاستقرار السياسي، العلنية والشفافية.

ويقيم أداء الحكومة بكيفية جيدة انطلاقا من مبدأ تحديد الأدوار وتكاملها، بين الدور السياسي التطوعي الذي لا يشترط في إسناده لأية مواصفات مهنية، و يتم من خلال الجهاز السياسي كالحكومة والأحزاب السياسية والبرلمان؛ فتقوم هذه الأجهزة بتنفيذ برنامجها الذي تمّ انتخابها على أساسه، أو الدور المؤسسي فهو مهني محض ومتخصص ويتم بالتالي إسناد هذه الوظائف على أساس مواصفات خاصة ومسار مهني محدد. ومن أجل تحقيق وتجويد الأداء الحكومي، ينبغي للأحزاب السياسية أن ترفع من أدائها من خلال تفعيل أدوارها الدستورية والسياسية في مجال التنشئة السياسية (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى : مدخل التنشئة السياسية :

تعتبر الأحزاب السياسية مدرسة للتنشئة السياسية وجهازا للعمل السياسي وخزانا يمدّ الدولة بالأطر البشرية والمرتكزات النظرية والفكرية الكفيلة بتحديد وتفعيل المشاريع التي تسعى إلى الارتقاء بالشأن العام إلى مراتب متقدمة. ومن ثم، فكلما اعتري الأحزاب السياسية نقص، مثل القصور في الرؤية وعدم الوضوح في الخيارات، انعكس ذلك سلبا على أداء ومردودية أجهزة صناعة القرار⁵³⁷. وتوجد بجانب الأحزاب السياسية مجموعة من المؤسسات الاجتماعية التي تشارك في إعداد الفرد سياسيا وتعمل على تلقينه فيما

⁵³⁶ كريمة حسان " التنشئة السياسية في المغرب " الطبعة الأولى سنة 2016 ص 36.

⁵³⁷ زين الدين العابدي " الأحزاب السياسية والانتقال الديمقراطي في المغرب " الانتخابات الديمقراطية، المجلة العربية للعلوم السياسية، ص 112.

سياسية واجتماعية تنمي لديه الروح القومية والوطنية⁵³⁸. وتعتبر الأسرة والمدرسة من بين أهم هذه المؤسسات الاجتماعية، والتي تساهم بشكل كبير في نشر الثقافة السياسية، ونظرا للارتباط الوثيق بين الاجتماعي والسياسي، فالأسرة تعتبر النواة الأولى لنشأة وتشكل السلوك السياسي للأفراد من خلال المبادئ والقيم التي يتلقونها داخلها، ويأتي دور المدرسة في نشر المفاهيم والرموز السياسية⁵³⁹ (أولا)، ثم دور التنشئة السياسية الحزبية، وسيلة للرفع من أداء الأحزاب السياسية وتجويد الاداء الحكومي (ثانيا).

أولا: الأسرة والمدرسة كمؤثران في مسار تطور التنشئة السياسية الحزبية:

تتم عملية التنشئة السياسية من خلال تشكيلة من المؤسسات والأدوات، صمم بعضها خصيصا لهذا الغرض ومن أهم هذه الأدوات:

1- الأسرة:

تعتبر الأسرة نقطة الانطلاق بالنسبة لتربية الفرد منذ طفولته و عبر مختلف مراحل حياته، فالأفراد داخل الأسرة يتعرضون للاحتكاك ويأخذ الصغار عن الكبار مجموعة من المبادئ والقيم والعادات التي توافقهم طيلة حياتهم⁵⁴⁰.

وتشكل الأسرة في المغرب على غرار الأسرة في العالم العربي الإسلامي كيانا متماسكا يجمع الأفراد ذوي القرابة، تضامن متماسك تدعمه مجموعة من المبادئ والقيم المستمدة من الأخلاق والعادات والدين⁵⁴¹.

وتحتل الذكورة مكانة هامة داخل الأسرة وتُعزى هذه الأهمية للدور الذي يقوم به الرجل داخل المجتمع -والمتمثل في الإنفاق على أفراد الأسرة- ويساهم الدين الإسلامي في ترسيخ هذه الصورة من خلال بعض النصوص القرآنية مثل **"الرجال قوامون على النساء بما انفقوا..."**⁵⁴² ومن خلال المكانة المخصصة للرجل في مجموعة من الأدوار الاجتماعية : مثل الإمامة في الصلاة التي يختص بها الرجل

⁵³⁸ "مقدم الجبالي و بهرام مصطفى" دور الأحزاب السياسية في عملية التنشئة السياسية في المغرب حزب العدالة والتنمية نموذجا" مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاوي- سعيدة- 2016/2015 ص 25.

⁵³⁹ كريمة حسان مرجع سابق ص 65.

⁵⁴⁰ كريمة حسان، التنشئة السياسية في المغرب، مرجع سابق ص 66.

⁵⁴¹ كريمة حسان مرجع سابق ص 67.

⁵⁴² سورة النساء الآية 34.

دون المرأة، وحمل الأولاد لاسم الأب وتمييز الذكر في الارث في النظام الاسلامي.⁵⁴³ مما جعل الذكر يتميز بمكانة هامة داخل الأسرة ويتمتع بسلطة واسعة ينشئ بها مبدأ الطاعة والولاء داخلها.

فالأُسرة (العائلة) تتخذ قرارات جماعية، والمشاركة المبكرة في عملية صياغة القرارات هاته قد تزيد من إحساس الطفل بالأهلية السياسية وتزوّده بمهارات التعامل السياسي وتجعله أكثر استعدادا للمشاركة بفعالية في النظام السياسي حين يصبح بالغاً، وللسبب ذاته فإن طريقة الطفل في الانصياع للقرارات يمكن أن تساعد على توجيه أدائه في المستقبل كتابع سياسي. وبخصوص ذلك تقول الدكتورة كريمة حسان⁵⁴⁴ "إن الأسرة تلعب دورا هاما في نشر بعض المفاهيم السياسية فإنها تعتبر من جهة أخرى بمثابة رمز من رموز السلطة الاجتماعية والسياسية حيث يتخذ مفهوم الأسرة أو العائلة رمزية خاصة تعبر عن السلطة، بل وتشكل تجسيدا لها في أغلب الأحيان نظرا لأهمية دور العائلة في العالم العربي". وتشكل العائلة أيضا التوجهات السياسية المستقبلية بتحديد موضوع الفرد في عالم اجتماعي واسع بتوطيد الروابط العرقية واللغوية والدينية والطبقية الاجتماعية والتأكيد على القيم الثقافية والتعليمية وتوجيه التطلعات المهنية، وقد أثر تزايد اهتمام النساء بالسياسة على وظيفة العائلة كعامل تأهيل اجتماعي، فالتعليم يقلل من معدل اللامبالاة السياسية بين النساء في جميع أنحاء العالم لتتكوّن لديهن معارف سياسية والتزام سياسي يؤدي بهنّ إلى الانغماس بحماس في الحياة السياسية لمجتمعاتهن المحلية.

2- المدرسة:

ينمو الطفل ويبلغ السادسة وهو يحمل بذور وعي سياسي، وتأتي المدرسة كمرحلة تالية ليدخل الطفل من خلالها عالما آخر، عالم القراءة والكتابة، والتلقين الممنهج للمعلومات الثقافية والسياسية، فمن خلال المؤسسات التعليمية يطلع الطفل على الأحداث السياسية الداخلية والخارجية،⁵⁴⁵ ويبدأ في فهم السياسة كشيء مجسد في أشخاص ورموز ومؤسسات، وتعمل المدرسة على تلقينه أحكام قيمة ايجابية أو سلبية حول الشأن السياسي⁵⁴⁶، وتلعب المؤسسات التعليمية دورا مهما في نشر الثقافة الاجتماعية والسياسية، لهذا يمكن

⁵⁴³ للمزيد أنظر كريمة حسان «التنشئة السياسية بالمغرب ص 68 إلى ص 75.

⁵⁴⁴ أستاذة القانون الدستوري والعلوم السياسية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بابن زهر أكادير.

⁵⁴⁵ "مقدم الجيلالي وبهرام مصطفى" مرجع سابق " ص 25.

⁵⁴⁶ تقول كريمة حسان " إن الدور الذي يقوم به المعلم في هذا المجال: فإذا كان المعلم مؤمنا بالمبادئ والقيم التي يقوم بتلقينها للتلاميذ فإن طريقة نقلها ستتخذ شكل الإقناع والتأييد الذي سيساهم في ترسيخ هذه المبادئ في أذهان الأطفال وعادة ما يكون الأمر كذلك بالنسبة للقيم والمبادئ المتفق عليها اجتماعيا والتي تلقى إجماعا تاما من قبل أفراد المجتمع.

أما إذا تعلق الأمر بمبادئ وقيم تعرف آراء مختلفة داخل المجتمع فإن المعلم يزداد أهمية بالنظر إلى كيفية إلقائه وشرحه لهذه المبادئ التي ترد في المقرر الدراسي ويكون له موقف خاص منها، وهنا يمكن الحديث عن دور مزدوج للمدرس في تنشئة الصغار، فهو من ناحية حامل وناقل للقيم الأساسية والمبادئ العليا التي اعتادها المجتمع، وليس من حقه أن يتخذ الفصل منبرا لترويج أفكار حزب أو تيار سياسي معين، قيما ثقافية قد لا تخلوا من دلالات سياسية صالحة أو مضمرة..." (التنشئة السياسية في المغرب، ص 76-77).

اعتبارها امتداد للأسرة في مساهمتها نشر نفس المبادئ والقيم السائدة داخل المجتمع، ويذهب فريق من العلماء الاجتماعيين إلى أن المؤسسات التعليمية ليست أداة تغيير ثقافي بقدر ما هي أداة للحفاظ على ما هو قائم، فهي تجسد القيم والاهتمامات والتصورات السائدة في ثقافة المجتمع ككل وليس أمامها من خيار سوى تدريب النشء على التكيف والتواءم مع الثقافة السياسية.⁵⁴⁷ ونظرا لأهمية المدرسة في التنشئة الاجتماعية والسياسية، فقد لجأت كل دول العالم إلى جعل التعليم وخصوصا في مراحل الأولى رسميا، وليس هذا خدمة للمواطنين فقط ولكن أيضا رغبة من الدولة في التحكم في مناهج التعليم والمعرفة التي سيتلقاها التلاميذ، ليضمن النظام السياسي أن المدرسة لن يقتصر دورها على التأطير وتلقين المعرفة بل ستعمل على إعادة إنتاج المجتمع وتدعيم النظام الاجتماعي السياسي القائم بمرتكزاته الأساسية؛ فمن خلال البرامج التعليمية المقررة يتمكن الطلاب من الاطلاع على عدد من المعلومات السياسية المتعلقة بالدولة، ورئيسها، وتشكيلاتها السياسية، أنظمتها ودساتيرها، والاطلاع على الثقافة السياسية بوجه عام في الداخل والخارج.⁵⁴⁸

وترجع أهمية هذه المؤسسات في التربية السياسية بعد الأسرة لأمر عدة منها:⁵⁴⁹

- ◀ أنها تأتي في أهم سنوات تكوين الاتجاهات والقناعات السياسية.
- ◀ اعتبار المدرسة أول هيئة مستقرة يتلقى الطفل فيها تكوينه بعد إبعاده تدريجيا عن الأسرة.
- ◀ تعمل المدرسة على تعريف الناشئ بالعالم السياسي والتنظيمات والمؤسسات السياسية بشكل مقصود.
- ◀ الارتباط الوثيق بين التعليم ومكونات البناء الاجتماعي والثقافي كافة، وخصوصا التنشئة السياسية.
- ◀ استحضار المؤسسة التعليمية من طرف التلاميذ والآباء خصوصا كمنصو للحصول على وظيفة قارة أو مكانة اجتماعية متميزة.⁵⁵⁰

⁵⁴⁷ كريمة حسان " التنشئة السياسية في المغرب " الطبعة الأولى سنة 2016 ص 76.

⁵⁴⁸ "مقدم الجيلالي وبهرام مصطفى " مرجع سابق " ص 26.

⁵⁴⁹ "مقدم الجيلالي وبهرام مصطفى " مرجع سابق " ص 27.

⁵⁵⁰ كريمة حسان مرجع سابق ص 77.

وتعد المدرسة كذلك من أهم وسائل التنشئة السياسية وذلك لما يميّزها عن باقي الوسائل الأخرى من إلزامية. ويتلقى الطفل فيها المعرفة دون أن يتساءل، وبهذا ينتقل الناشئ منذ طفولته من مؤسسة تعليمية إلى أخرى حتى يجد نفسه في مواجهة الدولة ويطلب منه نفس الولاء والطاعة.⁵⁵¹

ثانياً: التنشئة السياسية الحزبية، وسيلة للرفع من أداء الأحزاب السياسية وتجويد الأداء الحكومي :

تؤدي الأحزاب وظائف متعددة باختلاف الأنساق السياسية التي توجد فيها، كإضفاء الشرعية على نظام الحكم القائم، والتنشئة السياسية، وتحقيق التنمية، وتعبئة الجماهير، والضبط، والتدخل في توزيع المنافع والامتيازات وتحقيق الاندماج الاجتماعي. وتظل التنشئة السياسية من بين أهم الوظائف التي تؤديها الأحزاب السياسية سواء في الأنظمة السياسية الديمقراطية أو غير الديمقراطية، ويبقى السؤال المطروح هنا، كيف تساهم التنشئة السياسية في الرفع من أداء الأحزاب السياسية وكيف ينعكس ذلك على تجويد الأداء الحكومي؟

تقوم الأحزاب السياسية بدور هام وفعال في عملية التنشئة السياسية من خلال غرس القيم والتوجهات التي تتماشى وإيديولوجية الحزب وذلك من خلال الوسائل القانونية المتاحة لها.

يرى الكثيرون أن الحزب هو البناء السياسي الأكثر تأثيراً في عملية التنشئة، بالنظر إلى عملية التجميع التي يقوم بها وكثرة الأفراد المنتمين إليه، وإمكانية مشاركتهم المباشرة والواسعة بصورة دائمة ومنضبطة خدمة للفرد والمجتمع عموماً، وكذا عملية تعبئة الجماهير نحو الانخراط في برامج إنمائية وإذكاء وتنمية روح المبادرة والطموح وإقناع الجماهير بجدوى العمل التعاوني وتأكيد انتمائهم للنظام السياسي.⁵⁵²

ويبرز دور الأحزاب السياسية في عملية التنشئة السياسية خاصة في الدول الديمقراطية، وتلك التي تأخذ بنظام التعددية الحزبية، ولأحزاب السياسية العديد من الوظائف التي تؤديها، والتي تعكس دورها في عملية التنشئة السياسية.⁵⁵³

ولا يمكننا فهم ودراسة وتحليل تفاعلات المؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية وتركيباتها ووظائفها وعلاقتها الداخلية والخارجية وإيديولوجيتها وأنماط سلوكياتها، دون دراسة وتحليل الأحزاب

⁵⁵¹ قنفود مرزاق " دور الأحزاب السياسية في عملية التنشئة السياسية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة بين حزبي جبهة التحرير الوطني الجزائري، والتجمع الدستوري الديمقراطي التونسي " شهادة نيل شهادة الماستر كلية العلوم السياسية والإعلام بجامعة الجزائر 2011-2012، ص. 52.

⁵⁵² قنفود مرزاق، مرجع سابق ص 53-54.

⁵⁵³ كريمة حوامد " دور الجامعة في التنشئة السياسية لطلبة السنة الأولى والثانية " دراسة ميدانية بجامعة باتنة بالجزائر شهادة لنيل دبلوم ماستر في العلوم السياسية جامعة الحاج الخضر – باتنة كلية الحقوق، 2008 ص 55.

السياسية؛ فالأحزاب السياسية من أهم المؤسسات المعاصرة التي تؤثر في مجرى الأحداث السياسية في المجتمع، والآثار التي تتركها هذه الأحداث في بنية المجتمع وتقدمه ونهوضه.⁵⁵⁴

وتركز الأحزاب السياسية في إطار التنشئة السياسية من خلال ما تقدمه من معلومات، وما تمارسه من تأثيرات على الآراء والقيم والاتجاهات السلوكية السياسية للجماهير مستخدمة في ذلك كل ما تملكه من وسائل اتصال بالجماهير، سواء كانت هذه الوسائل جماهيرية كالراديو والتلفزيون والصحف والمجلات والكتب والنشرات وغيرها، أو وسائل اتصال مباشر كالندوات والمؤتمرات والمحاضرات والاجتماعات والمناقشات والمقابلات التي ينظمها الحزب من أجل الوصول إلى أكبر قطاع ممكن من الجماهير. وتساهم الأحزاب السياسية في تنظيم المواطنين وتمثيلهم وهي بهذه الصفة تعمل على نشر التربية السياسية ومشاركة المواطنين في الحياة العامة، وتأهيل نخب قادرة على تحمل المسؤوليات العمومية، وتنشيط الحقل السياسي، وبهذا فهي أهم محطات التنشئة السياسية في المجتمع.⁵⁵⁵

إن المتتبع للحياة السياسية المغربية منذ 1956 إلى يومنا هذا، يجد أن الموروث الثقافي الذي نشأ عليه مفهوم الدولة بالمغرب ظل مسيطرا على الذهنية المغربية، وأثر بشكل كبير على مسار التنشئة السياسية للمواطن المغربي، وأهم ما يميز هذا الموروث هو تجدر ثقافة الولاء والخضوع التي سايرت الحياة السياسية بالمغرب وحالت دون تحقيق تطور سياسي حقيقي⁵⁵⁶، ولكن لا أحد ينكر دور الأحزاب السياسية الوطنية في الدفع بالتنمية السياسية نحو التحوّل الديمقراطي. ويربط كل من "ألموندوكولمان" التنمية السياسية للمنظمات بدرجة "التنوع البنوي"؛ على اعتبار أن البنيات السياسية تكون أقل تنوعا في المجتمعات التقليدية وتفتقر إلى التخصص الوظيفي، وإلى الاستقلالية اللازمة لتحقيق النقلة الديمقراطية، وهي قد تكون أيضا متقطعة بحيث تتحقق في بعض الفترات وتختفي في فترات أخرى، كما أن الوظيفة التنفيذية والتشريعية والقضائية عادة ما يمارسها في آن واحد جهاز واحد يكتسي في الوقت ذاته صبغة سياسية وأخرى دينية، وهذا يؤدي إلى انعدام التخصص الوظيفي والاستقلالية في المؤسسات السياسية مما يؤدي بدوره إلى صعوبة تحقق النظام الديمقراطي.⁵⁵⁷

فالإصلاحات الدستورية التي طالبت بها الأحزاب السياسية الوطنية أدت إلى فتح تطور في مجال التنمية السياسية، ولعل ما يميز ذلك هو مشاركة الوزير الأول في تعيين أعضاء الحكومة، الشيء الذي

⁵⁵⁴ مولود زايد الطبيب " علم الاجتماع السياسي " طبعة 1 منشورات جامعة السابع أبريل بليبيا 2007 ص 82.

⁵⁵⁵ فتاح كمال، "دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية " دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة وهران الجزائر 2012 ص 192-193.

⁵⁵⁶ كريمة حسان مرجع سابق ص 203.

⁵⁵⁷ كريمة حسان " الوجيز في علم السياسة والقانون الدستوري " الطبعة الثانية 2018 ص 66.

يوحي ببعض الاستقلالية للحكومة التي من المفترض أن تنبثق عن أغلبية برلمانية يرأسها وزير أول نابع من هذه الأغلبية، لأجل ضمان انسجام العمل الحكومي وتحقيق مبدأ مسؤولية الحكومة أمام الشعب، وهذا ما تحقق نسبياً بصعود حكومة عبد الرحمان اليوسفي في إطار ما عرف بالتناوب التوافقي، والذي كان ثمرة نضال سياسي قادته أحزاب المعارضة، وامتدّ لعدة سنوات منذ دستور 1962 إلى التعديل الدستوري الأخير سنة 2011⁵⁵⁸. لكن يبقى دور المؤسسة الملكيّة محوريا في تحديد السياسة الحكومية، مما يدل على عدم ضرورة تقيّد الحكومة ببرامج الأحزاب المتوفرة على الأغلبية البرلمانية. وهذا الأمر يفسح المجال بشكل واسع للخضوع للتعليمات الملكيّة دون أيّ اعتبار للبرنامج السياسي الذي تصوغه الأغلبية الحكومية المنبثقة عن البرلمان. وقد امتدت هذه الممارسة في الحياة السياسية والدستورية طيلة عهد الملك الحسن الثاني، ورغم أن حكومة التناوب التوافقي بقيادة وزير أول متحرّب قد فتحت آمالا واسعة أمام الأحزاب السياسية للمشاركة ببرامجها في العمل الحكومي، غير أن أعراف الممارسة السياسية المتوارثة عادت للظهور من جديد بعد تعيين الملك محمد السادس لوزير أول محايد أو تكنقراطي (السيد إدريس جطو وزير الداخلية السابق) بعد استحقاقات 27 شتنبر 2002⁵⁵⁹، وبعد الإصلاحات الدستورية 2011، عاد و عيّن رئيسا للحكومة من الحزب الفائز في الاستحقاقات الانتخابية وذلك ما تجسّد من خلال تعيين (ذ عبد الإله ابن كيران، الأمين العام السابق للعدالة والتنمية).

يرتبط البعد التنمويّ (البولياريشي) حسب "روبير دال" بضرورة توفّر خمسة شروط⁵⁶⁰ :

ممارسة نوع من التنظير الاجتماعي المعتمد على خلق حدّ أدنى من التوافق الفكري بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين؛ توفر الكافي من التعدد الاجتماعي وتعدد النخب السياسية والتفاعل فيما بينها؛ تقليص الفوارق الاجتماعية؛ ضمان العدالة في توزيع الثروات وتوحيد أساليب التربية؛ أي توفير تنشئة متكافئة بالنسبة لمختلف مكونات المجتمع؛ توفّر محيط اقتصادي ملائم، حيث يرى دال بأن التقدم الاقتصادي ضروري لتحقيق البعد التنموي.

وتلعب التنشئة السياسية في هذا المجال دورا هاما من خلال الوظيفة التي تقوم بها في نشر القيم والمبادئ المساعدة على خلق الحد الأدنى للتوافق بين النخب والفعاليات الاجتماعية والسياسية، وذلك بتوطيد التعددية الفكرية في إطار توافق عام.⁵⁶¹

⁵⁵⁸ كريمة حسان "التنشئة السياسية في المغرب" الطبعة الأولى 2016 ص 209.

⁵⁵⁹ كريمة حسان، مرجع سابق، ص 210.

⁵⁶⁰ كريمة حسان "الوجيز في علم السياسة والقانون الدستوري" الطبعة الثانية 2018 ص 56.

⁵⁶¹ الدكتورة كريمة حسان، مرجع سابق، ص 57.

بناء عليه، يمكن القول أن معظم الأحزاب السياسية قد ساهمت في التنمية السياسية (تجويد الأداء الحكومي)، وذلك باقتراح الحلول السياسية للإشكالات التي شهدتها المغرب والتعبير عن مواقفها السياسية تجاه القضايا الحيوية، وكذا السعي إلى إيجاد الحلول للعديد من الأزمات بناء على أطروحاتها الفكرية ورؤاها التنموية، خاصة منها الاقتصادية والاجتماعية التي تهدد استقرار البلاد وتماسك النسيج الاجتماعي.

لذلك أولت الأحزاب السياسية المغربية أهمية خاصة للأزمة الاقتصادية والاجتماعية، حيث عمدت إلى بلورة برامج تنموية تسعى إلى معالجة أهم القضايا الحيوية التي تشغل بال الجماهير الشعبية (التشغيل، السكن، الصحة، التعليم)⁵⁶².

إن التنشئة السياسية الحقيقية التي يجب على الأحزاب انتهاجها بشكل فعال وممارستها تنظيميا وخارجيا، هي التي تهدف إلى بناء نظام سياسي يضمن الاستقرار؛ بحيث أن الأفراد والجماعات يتقون بالمؤسسات المنبثقة عن هذا النظام ويعدون منها من آليات تحقيق المصالح والأهداف الفردية والجماعية، (تحقيق الأداء الحزبي، وتجويد العمل السياسي والحكومي) وهو ما سيتحقق من خلال :

- المشاركة السياسية؛ التعددية السياسية : وقد عرفها الجابري بأنها "مظهر من مظاهر الحداثة السياسية التي هي أولا وقبل كل شيء وجود مجال اجتماعي وفكري يمارس الناس فيه "الحرب" عن طريق السياسة أو بواسطة الحوار والنقد والاعتراض والأخذ والعطاء، وبالتالي التعايش في إطار السلم القائم على الحلول الوسطية"⁵⁶³؛ التداول السلمي للسلطة : أي التعاقب على المسؤوليات الحكومية بين جميع الفرقاء السياسيين حسب نتائج الاقتراع بناء على انتخابات حرة ونزيهة.

ثالثا : مدخل الإصلاحات الدستورية والقانونية لسنة 2011 :

لقد شكل سياق تبلور دستور 2011 انعطافة حاسمة في مسار "النموذج المغربي للإصلاح" الذي تكرر منذ بداية الألفية الثالثة، وهو نموذج تأسس على نجاح النظام السياسي المغربي في تحويل النقاش من الإطار الماكرو السياسي إلى إطارات جزئية : القضاء، الأحزاب السياسية، الهوية، حقوق الإنسان ... وإحلال المنطق الإصلاحي كمرجعية للسياسات العامة، مع إعطائه أبعادا أكثر تقنية وأقل تسييسا. ولم يعد

⁵⁶² كريمة حسان "التنشئة السياسية في المغرب" الطبعة الأولى 2016 ص 212-213.

⁵⁶³ أنظر علي بن سلمان بن سعيد الدرهمي "التنمية السياسية و دورها في الاستقرار السياسي في سلطنة عمان 2012/1981" رسالة ماستر جامعة الشرق الأوسط الامارات العربية المتحدة، 2012.

النظام السياسي المغربي أسيرا لمطالب المجتمع والأحزاب السياسية بقدر ما خلق آليات مؤسسية وموضوعاتية لإنتاج المطالب والتوصيات وتشغيل "التغذية الذاتية" لهذا النظام⁵⁶⁴.

لكن هذا النموذج أثبت محدوديته مع آثار الحراك الإقليمي الذي انطلق سنة 2011، وشكلت "حركة 20 فبراير" امتداده المغربي، خاصة باعتباره حاملا لمطلب مكثف على الإصلاح الشامل كما أبانت هذه اللحظة عن معادلة جديدة للإصلاح السياسي- القانوني والدستوري، تمثلت في انتقال الاهتمام بالمسألة الدستورية من مجال احتكار الفاعلين السياسيين وخاصة أحزاب الحركة الوطنية، من خلال مذكراتها المطالبة الموجهة للمؤسسة الملكية، إلى أن تصبح قضية "رأي عام"، حيث ارتبط بالعمق المجتمعي الذي انطلقت من المطالب الدستورية، وبدور الشارع في احتضان هذه المطالب، واتساع غير مسبوق لدائرة الحوار العمومي حول قضايا الدستور، وكان موضوع الإصلاح الدستوري العنوان الأبرز والشعار المركزي للمسيرات الاحتجاجية التي انطلقت في المغرب ابتداء من 20 فبراير 2011.⁵⁶⁵ وإذا كانت وظيفة الأحزاب السياسية في البلدان الديمقراطية هي تنسيق وحمل المطالب والحاجات المعبر عنها من قبل الأفراد والجماعات، والأنساق الفرعية الأخرى والدفع بها إلى النسق السياسي، ففي الحالة المغربية وعلى الأقل خلال فترة احتجاجات 2011، لجأت أغلب الأحزاب السياسية إلى منطق التآني وعدم مجارة تطورات الشارع المغربي، ما عدا بعض مكونات اليسار الراديكالي التي انخرطت في الاحتجاجات وتبنت بعض المطالب الإصلاحية. وبهذا الاختيار وفرت أغلب الأحزاب للنسق السياسي المغربي مزيدا من الدعم والمساندة بموافقتها على تصورات المؤسسة الملكية للإصلاحات الدستورية. فقد سمحت مقترحات الأحزاب السياسية بشأن مشروع دستور 2011، بمقاربة طبيعية الخطاب السياسي لديها، فحزب الاستقلال أكد مسانده لخطاب التاسع من مارس 2011، وطالب بضرورة التأكيد في ديباجة الدستور على أن "قوانين البلاد يجب ألا تتعارض مع تعاليم الإسلام، وأن الشريعة الإسلامية مصدر أساسي من مصادر التشريع للقانون بالمغرب"⁵⁶⁶، بينما أصر حزب الاتحاد الاشتراكي على "الإصلاح الدستوري لن يكون فعالا إلا إذا ارتبط بإصلاحات سياسية عميقة، تطل مدونة الانتخابات والقوانين الانتخابية، وقانون الأحزاب..."⁵⁶⁷؛ ووضع

⁵⁶⁴ حسن طارق، "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب: المغرب، تونس ومصر" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 105، سنة 2014، ص 23.

⁵⁶⁵ بندور عمر، رقية المصدق، مدني محمد "الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة" أعمال ندوة 18-19 أبريل 2013. منشورات ملتقى الطرق، 2014 ص 101.

⁵⁶⁶ مذكرة حزب الاستقلال بخصوص الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 (تاريخ زيارة الموقع 2020/06/03) :

http://bnm.bnrm.ma:86/Reforme_de_la_constitution/%D8%AD%D8%B2%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A7%D9%84.pdf

⁵⁶⁷ مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بخصوص الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 (تاريخ زيارة الموقع 2020/06/03) :

حزب العدالة والتنمية سبعة توجهات وهي دستور يرتقي بمكانة المرجعية الإسلامية، وملكية ديمقراطية قائمة على إمارة المؤمنين، صيانة الحقوق والحريات، فصل للسلطات يضمن توازنهما، الارتقاء بسلمة القضاء وإقرار استقلاليته، جهوية متقدمة بضمانات دستورية واسعة، وحكمة جيدة.⁵⁶⁸

وقد كان القاسم المشترك في مذكرات الأحزاب السياسية هو مطالبتها بتقوية وتوسيع مجالات واختصاصات الحكومة والبرلمان عبر إحداث توازن فعلي بين مختلف السلط، وجعل مبدأ فصل السلط مرتكزا لاشتغالها المتكامل والمتجانس القائم على التنسيق والتضامن والمسؤولية والمراقبة، لكن في المقابل أبانت عن ضعف قوتها الاقتراحية فيما يتعلق بمسلسل الإصلاحات الدستورية والقانونية.⁵⁶⁹

ولا شك أن الوثيقة الدستورية عبر تأطيرها للممارسة السياسية، والعلاقات التفاعلية بين مكونات النظام السياسي المغربي، وبطريقة عكسية يمكن لواقع الممارسة السياسية في هذا النظام أن يغذي بدوره الوثيقة الدستورية، ومن الطبيعي أن يحمل دستور 2011 مجموعة من المستجدات والتي تخص نطاق بحثنا تتجلى في :

تقوية الأحزاب السياسية وتعزيزها بآليات دستورية تسعى بها إلى تأطير المواطنين في نطاق تعددية حقيقية وتكريس مكانة المعارضة؛ تقوية السلطة التنفيذية المنبثقة عن البرلمان؛ ضرورة اعتماد الأحزاب السياسية على المبادئ الديمقراطية داخليا.

لكن الدستور احتفظ للملك بعدد من الاختصاصات التي تموقعه من جديد داخل النسق السياسي المغربي، في علاقته بباقي الفاعلين الآخرين، حيث تغيب تلقائية التفاعل بين عناصر هذا النسق والمؤسسة الملكية، وأهم هذه الاختصاصات إمارة المؤمنين التي تم ضبطها في المجال الديني، ورئاسة الدولة، وقيادة

http://bnm.bnrm.ma:86/Reforme_de_la_constitution/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AA%D8%AD%D8%A7%D8%AF%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B4%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D9%83%D9%8A%20%D9%84%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A8%D9%8A%D8%A9.pdf

⁵⁶⁸ مذكرة حزب العدالة والتنمية بخصوص الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 (تاريخ زيارة الموقع 2020/06/03) :

http://bnm.bnrm.ma:86/Reforme_de_la_constitution/%D8%AD%D8%B2%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%A9%20%D9%88%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9.pdf

⁵⁶⁹ زين الدين محمد، الدستور ونظام الحكم في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة ط 2005، ص 166.

الجيش، ورئاسة المجلس الوزاري والمجلس العلمي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن، والمجلس الأعلى للسلطة القضائية.⁵⁷⁰

ويلاحظ أن الوثيقة الدستورية لا توفر "الحد الأدنى لإحداث القطيعة مع نظام السلطة الدستورية الذي يسود فيه الملك ويحكم"⁵⁷¹، حيث يتضح استمرار مركزية المؤسسة الملكية في الهندسة الدستورية الجديدة، واستمرار نهج سموها على باقي السلطات، وهذا ما أسس له الراحل الحسن الثاني حيث يقول في إحدى خطبه، "بالنسبة لي أنا أب الجميع، أب المشرع، أب المنفذ".

وعلى سبيل الختم؛ يمكن أن نؤكد على الخلاصات التالية : شخصنة السلطة الحزبية داخل أغلب الأحزاب (الخنوع المطلق مع الزعيم المنفذ المخلص)؛ غياب الديمقراطية الداخلية عند أغلب الأحزاب السياسية، واختلالها في أوساط القلة التي تستأثر بالدلالة التقنية للديمقراطية عوض الدلالة القيمية والمعيارية؛ اقتصار الأداء الحكومي في حقبة العدالة والتنمية على بعض الإصلاحات ذات البعد الاجتماعي، بعيدا عن الدفع في اتجاه ديمقراطية النظام السياسي من خلال التركيز على تفكيك بنية السلطة وإعادة توزيعها بشكل متوازن.

كما أن الأداء الحكومي ونجاعته مرتبط بمدى القدرة على التجاوز الفعال للعوائق الموضوعية، وكذا القدرة على التفاعل مع الفاعل المعين؛ كذلك يساهم الأداء الحكومي للوزراء في تقوية الأحزاب داخليا؛ إضافة إلى محدودية تأثير الحكامة الحزبية على تطوير الأداء الحكومي في ظل النسق السياسي المغربي.

⁵⁷⁰ ذ إبراهيم أولتيت، محاضرات مادة "صناعة القرار" سلك ماستر جذع مشترك بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير للموسم الدراسي 2017-2018

⁵⁷¹ محمد مدني، الدستور الجديد ووهم التغيير، دفاتر وجهة نظر، العدد 24 "الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة 2011" ص 85.

لائحة المصادر والمراجع

المصادر والكتب والرسائل والمقالات باللغة العربية

المصادر والكتب

- شيماء الهواري، "أية حكمة، الإعلام المحلي نموذجاً"، المركز الديمقراطي العربي-برلين- للنشر، الطبعة الأولى سنة 2017.
- برتراند بادي، غي هرمت "السياسة المقارنة"، ترجمة عز الدين الخطابي، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى سنة 2013.
- فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع سنة 1998.
- موريس دوفريجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد المفي سعد، الهيئة العامة لقصور الثقافة القاهرة، سنة 2011.
- كريمة حسان، "الوجيز في علم السياسية والقانون الدستوري"، الطبعة الثانية، 2018.
- سوزان سكارو، "الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناكتين النظرية والعلمية : تطبيق الديمقراطية داخل الأحزاب"، ترجمة نور الأسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، لبنان، سنة 2006.
- محمد الرضواني، "التنمية السياسية في المغرب تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000"، الطبعة الثانية، سنة 2019.

الأطاريح والرسائل

- عبد الله واسخين "النظام الحزبي في الجمهورية الخامسة"، رسالة لنيل دبلوم في حكمة المؤسسات السياسية والدستورية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير، سنة 2018-2019.
- عبد الحكيم مزغيتش، "تحسين أداء المؤسسة في ظل الإدارة : الجودة الشاملة"، رسالة ماجستير علوم تجارية، تخصص تسويق، جامعة الجزائر، 2012.

• عبد الغني السرار، "الديمقراطية الحزبية بالمغرب"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الخامس السويسي، 2010-2011.

• فتاح كمال، "دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية"، دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة وهران الجزائر 2012.

• قنفود مرزاق، "دور الأحزاب السياسية في عملية التنشئة السياسية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة بين حزبي جبهة التحرير الوطني الجزائري، والتجمع الدستوري الديمقراطي التونسي"، شهادة نيل شهادة الماستر كلية العلوم السياسية والإعلام بجامعة الجزائر، 2011-2012.

• كريمة حوامد، "دور الجامعة في التنشئة السياسية لطلبة السنة الأولى والثانية"، دراسة ميدانية بجامعة باتنة بالجزائر شهادة لنيل دبلوم ماستر في العلوم السياسية جامعة الحاج الخضر - باتنة كلية الحقوق، 2008.

• مقدم الجيلالي وبهرام مصطفى، "دور الأحزاب السياسية في عملية التنشئة السياسية في المغرب حزب العدالة والتنمية نموذجا"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي-سعيدة- 2015/2016.

المقالات

• أبوبكر بوسالم، هدى شهيد، "دور أسلوب كايزن (النموذج الياباني) في تحسين أداء المؤسسة - دراسة حالة اتصالات الجزائر للهاتف النقال اوريدوا -ولاية بشار-"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد الثامن، دجنبر 2017.

• حسن طارق، "الربيع العربي والدستورانية، قراءة في تجارب : المغرب، تونس ومصر"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 105، سنة 2014.

• زين العابدين حمزاوي، "الأحزاب السياسية وأزمة الانتقال الديمقراطي في المغرب"، الانتخابات الديمقراطية، مجلة العربية للعلوم السياسية العدد 16 سنة 2007.

• الشيخ الداوي، "تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء"، مجلة الباحث العدد 07-2009.

• عبد الله العروي، "خواطر الصباح يوميات (1967-1973)" بيروت : المركز الثقافي العربي، 2001.

• علي الخليفة الكواري وعاطف السعداوي، "مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية"، مركز دراسة الوحدة العربية الطبعة الأولى 2011.

• محمد زين الدين، "الفعل الحزبي بالمغرب وسؤال الديمقراطية"، مسالك الفكر في السياسة والاقتصاد العدد 3 سنة 2005.

• محمد مدني، "الدستور الجديد ووهم التغيير"، دفاتر وجهة نظر، العدد 24 الدار البيضاء : مطبعة النجاح الجديدة 2011.

• ندور عمر، رقية المصدق، مدني محمد "الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة"، أعمال ندوة 18-19 أبريل 2013، منشورات ملتقى الطرق، 2014.

الكتب والمقالات باللغة الفرنسية

Les ouvrages

- Michel Offerlé, «Les Partis Politique», PUF 7^{ème} Edition 2010.
- Philippe Braud, «la science politique», PUF, 11^{ème} édition, 2016.

Les articles

- Bernand Cassen « Le piège de la gouvernance » Le monde diplomatique, juin 2001.

- CHERKAHOUI SEMMOUNI)Khalid(« Gouvernance politique, cas de la loi sur les partis politiques », Revue Marocaine d'audit et de Développement, N° 22 , 2006 .
 - Daniel-louis seiler, « Maurice Duverger et les partis politiques », Revue international de politique comparée,2010,vol.17.
 - Emilie Van Haute et Nicolas sauger, « Les Partis politiques et systèmes partisans », Déloy Yves et De Waele Jean-Michel (Dir), (2018), politique comparée, Bruylant .
 - Frédéric sawicki « les partis politiques comme entreprises culturelles », Daniel CefaiDir ., les cultures politiques, PUF, 2001.
 - Frédéric sawicki, « la science politique et l'étude des partis
 - Jean et Monica Charlot, « Les groupes politique dans leur environnement », Leca Jean, Grawitzmadaeleine, (dir), (1985), Traité de science politique, Paris, PUF, Tome 3.
 - Mohamed Mhamdi« Gouvernance et Environnement » REMALD, N°65 NOV-Déc 2005
- politiques », Cahier français, N 276, mai-juin 1996.

محاضرات

- ابراهيم اولتيت، محاضرات سلك الماستر حكمة المؤسسات السياسية والدستورية مادة "تقنيات الاتصال الحديثة والحكمة الجيدة" كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير، سنة 2018/2019.

تقارير

• التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات 2019، حول التسيير الميزانياتي لوزارة

التضامن.

• تقرير المجلس الأعلى للحسابات، حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية

وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي، السنة المالية 2017.

• تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، سنة 2017، حول الفوارق

الاجتماعية.

المواقع الالكترونية:

http://bnm.bnrm.ma:86/Reforme_de_la_constitution/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AA%D8%AD%D8%A7%D8%AF%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B4%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D9%83%D9%8A%20%D9%84%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A8%D9%8A%D8%A9.pdf

http://bnm.bnrm.ma:86/Reforme_de_la_constitution/%D8%AD%D8%B2%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A7%D9%84.pdf

http://bnm.bnrm.ma:86/Reforme_de_la_constitution/%D8%AD%D8%B2%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%A9%20%D9%88%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9.pdf

<http://carnegieendowment.org/sada/64559?lang=ar> •

[/http://ppsmaroc.com/ar/16735](http://ppsmaroc.com/ar/16735) •

<http://www.ces.ma/ar/Pages/rapport.aspx> •

http://www.courdescomptes.ma/upload/_ftp/documents/45_RA_201_8.pdf •

<https://www.alyaoum24.com/881437.html> •

https://www.hcp.ma/Les-Brefs-du-Plan_r278.html •

<https://www.yabiladi.ma/articles/details/8203.html> •
الخدمة.html

www.pjd.ma •

ترابية السياسات العمومية: محاولة للتأصيل المفاهيمي

سعيد الشراوي طالب بسلك الدكتوراه.

مقدمة:

ارتبط ظهور السياسات العمومية بأوروبا في نهاية القرن التاسع عشر بالتحويلات الجذرية العميقة التي عرفتتها المجتمعات الغربية، والمتمثلة أساسا في التحول من المجتمع الزراعي التقليدي إلى المجتمع الصناعي الحديث⁵⁷²، وقد تمخض عن ذلك الانتقال من "منطق أفقي ترابي إلى منطق عمودي قطاعي"⁵⁷³. ذلك أن جوهر الدولة الحديثة يتمثل في التنظيم العقلاني للجهاز الإداري للدولة في مجموعة من القطاعات الحكومية، وتقسيم العمل وتوزيع الأدوار بين الفاعلين في كل قطاع، ويشكل هذا البعد المؤسسي عنصرا تأسيسيا لمفهوم القطاع في السياسات العمومية⁵⁷⁴، باعتبارها شكلا من أشكال مأسسة العمل الحكومي⁵⁷⁵، وبذلك تراجعت الوساطة الترابية مقابل تنامي أشكال من الوساطات القطاعية⁵⁷⁶.

لذلك ظل مفهوم القطاع من المفاهيم الملازمة لتحليل السياسات العمومية منذ نشأتها، فأغلب التعاريف المرجعية المقدمة للسياسات العمومية تشير إلى هذا المفهوم إما صراحة أو بشكل ضمني⁵⁷⁷. ومن ضمنها تعريف Jean Claude Thoening Et Meny Yves الذي يحدد السياسات العمومية في كونها "برنامج عمل حكومي في قطاع معين في المجتمع أو في مجال جغرافي"⁵⁷⁸، أي أن برامج العمل الحكومي كسياسات عمومية لا يمكن فصلها عن منطق القطاعية، هذا الأخير فرض وجوده بفعل ملائمة مع واقع المجتمع الصناعي، والذي يتسم بطابع التقسيم إلى قطاعات مهنية، ومن هذا المنطلق كان القطاع مجالا لفعل الدولة وتدخلها العمومي، أي أنه موضوعا وهدفا للسياسات العمومية⁵⁷⁹.

⁵⁷²بيير ميلر، "السياسات العمومية"، ترجمة عبد المالك احزرير، مطبعة مكتبة سجلماسة، مكناس، 2018، ص 05.
⁵⁷³نفس المرجع، ص33.

⁵⁷⁴Pierre Muller. « Secteur » In Dictionnaire Des Politiques Publiques. Laurie Boussaguet. Sophie Jacquot. Pauline Ravinet (Dir). Presses De Sciences Politique. 2^{eme} Edition Revue Et Corrigées. 2005. P411

⁵⁷⁵Ibid. P407

⁵⁷⁶بيير ميلر، مرجع سابق، ص36.

⁵⁷⁷Pierre Muller.« Secteur».op. cit. P407

⁵⁷⁸بيير ميلر، مرجع سابق، ص15.

⁵⁷⁹Pierre Muller. « Secteur».op. cit. P407

غير أن هذا التنظيم القطاعي للمجتمع بدأ يعرف تراجعاً منذ سبعينيات من القرن الماضي وتعرضه صعوبات تحول دون فعالية السياسات العمومية القطاعية، مما عجل بما سمي في أدبيات السياسات العمومية بـ"أزمة القطاعية"⁵⁸⁰، والتي تكمن أساساً في "المبالغة في تقدير فعل الدولة مقابل خفض قيمة المبادرة الخاصة"⁵⁸¹. وقد حدد بيير ميلر Pierre Muller في أبحاثه حول السياسات العمومية في فرنسا ملامح هذه الأزمة في بعدين إثنين على الأقل: يتعلق الأول بأزمة الفعالية، وتتمثل أساساً في محدودية المعالجة القطاعية للمشاكل العمومية النابعة من التراب⁵⁸²، ويتعلق الثاني بأزمة القرب بين الدولة والمواطنين الناتج عن تهميش هذا الأخير في المشاركة في التأثير في سيرورات القرار العمومي⁵⁸³.

هذا السياق المتسم بعجز الدولة مركزياً وقطاعياً في معالجة المشاكل العمومية الترابية، حيث تعطل آليات التنسيق والتنظيم والتدخل الفعال في قضايا مثل الصحة، العمل الاجتماعي، التشغيل، التعمير، البيئة. فرض على الدول ضرورة العودة إلى الترابي⁵⁸⁴ retour au territorial وبعثه من جديد كمدخل لضمان معالجة فعالة وناجعة للمشاكل المحلية على أساس ترابي وليس قطاعي⁵⁸⁵ non sectorielles.

ومن هذا المنطلق، يكتسي تأصيل مفهوم ترابية السياسات العمومية أهمية علمية قصوى خاصة في ظل تنامي الاستعمال المكثف لهذا المفهوم في الخطاب السياسي المغربي بمعاني متعددة ومفصلة عن الخلفيات النظرية التي أنتجه، وهو ما يقتضي ضرورة تحريك السؤال العلمي للكشف عن الأطر النظرية المؤسسة لمفهوم الترابية، قصد محاولة تأسيس فهم واع بهذا المفهوم، وبناء خطاب علمي رصين حوله.

كما أن هذه المحاولة البحثية لتأصيل مفهوم الترابية تفرضها اليوم ضرورة عملية تتمثل أساساً في العودة القوية إلى التراب كمنطلق ومنتهى أي سياسة عمومية تروم معالجة فعلية للمشاكل العمومية، لكن هذه العودة لم تكن نتيجة عفوية وتلقائية بل هي مرتبطة بتحولات عميقة لحقت فعل الدولة وأشكال تدخلها العمومي، هذه التحولات في علاقتها بتشكيل الترابية كمقاربة جديدة في السياسات العمومية تضعنا أمام إشكال محوري يمكن بسطه عنه السؤال التالي: كيف تشكل مفهوم الترابية كمقاربة جديدة في السياسات العمومية؟ وهو سؤال يقودنا إلى العديد من الأسئلة الفرعية، كالتالي:

⁵⁸⁰Bruno Jobert Et Pierre Muller. L'état En Action :Politiques Publiques Et Corporatismes , Presses Universitaires De France, Paris , 1988, P 137

⁵⁸¹Pierre Muller. « Les Politiques Publiques Entre Secteurs Et Territoires », In : Politiques Et Management Public, Vol.8, N3, 1990,P 20-21

⁵⁸²B. Jobert Et P Muller. L'état En Action, op. cit, P 51

⁵⁸³Pierre Muller. « Les Politiques Publiques Entre Secteurs Et Territoires ».op. cit, p31

⁵⁸⁴B.Jobert Et P. Muller. L'état En Action, op. cit, p 51

.Ibidem ⁵⁸⁵

- ما التحولات الجدرية التي عرفها مفهوم التراب؟ وكيف شكلت هذه التحولات منطلقا للتأسيس للمقاربة الترابية في السياسات العمومية؟

- ما دلالة مفهوم الترابية؟ ما خصائصها وأبعادها؟ وما العوامل التي ساهمت في العودة الى ترابية السياسات العمومية؟ وكيف ساهم العودة الى الترابية في التحول في أنماط تدخل الدولة لمعالجة المشاكل العمومية؟

ولمقاربة هذا الاشكال والاجابة عن أسئلته الفرعية، ننتقل من فرضية مؤداها أن التحول في مفهوم التراب من معطى مادي مكاني إلى بناء ديناميكي اجتماعي شكل الدعامة القوية للعودة الى الترابية وبعثها كمقاربة جديدة في السياسات العمومية. ولفحص هذه الفرضية، اعتمدنا منهجيا على تحليل مضمون مختلف التعاريف والدلالات التي قدمها الباحثون في السياسات العمومية لمفهوم التراب والترابية، وتفكيك عناصرها، واستخلاص التحولات الجدرية التي لحقت المفهومين في مبناهما ومعناها، ومن تم الكشف عن الاسهامات النظرية والسياقات السوسيوسياسية التي ساهمت في بعث مفهوم الترابية من جديد وأصبح حقيقة ومقاربة لا يمكن تجاهلها في السياسات العمومية كشرط لضمان فعاليتها ونجاحتها.

ومن هذا المنطلق، خصصنا **المطلب الأول** للكشف عن المتغيرات التي ساهمت في التحول في مفهوم التراب من معطى مادي إلى مقاربة جديدة في التنمية، في حين خصصنا **المطلب الثاني** لتفكيك مفهوم الترابية، واستخلاص الخصائص التي تميزه، ومن تم الكشف عن العوامل التي مهدت الطريق للتحول نحو المقاربة الترابية في السياسات العمومية.

- **المطلب الأول: مفهوم التراب: من معطى مادي إلى مقاربة جديدة للتنمية:**

يعتبر التراب Le territoire مفهوما مركبا متعدد الأبعاد⁵⁸⁶، لما يحمله من غنى في الدلالة والايحاء، كما أنه نقطة تقاطع العديد من الحقول العلمية (الجغرافيا، الاقتصاد، السوسيوولوجيا، علم السياسة) و التي أنتجت معاني متعددة ومتباينة، إضافة إلى تسلل معاني أخرى مرتبطة بالحس المشترك التي تماثل بين المجال و التراب⁵⁸⁷. تبعا لذلك، سنخصص هذا المطلب للكشف عن المتغيرات النظرية والعملية التي ساهمت في التحول في مفهوم التراب (**الفقرة الأولى**)، ومن تم التأسيس لمنظور ديناميكي متعدد للمفهوم (**الفقرة الثانية**). ويشكل هذا التحول أساس ودعامة انبثاق المقاربة الترابية في السياسات العمومية

⁵⁸⁶Alexander Moine, « Le Territoire Comme Un Système Complexe : Une Concept Opérateur Pour L'aménagement Et La Géographie », In « L'espace Géographie », 2006 ; Tome 2, P116

⁵⁸⁷Michel Casteigts, «Le Management Territoriale Stratégique » In « Gouvernance Et Conduite De L'action Publique Au 21ème Siècle », Ali Sedjari(Dir), L'Harmattan, Paris, 2003 , P 296

- الفقرة الأولى: سياق التحول في مفهوم التراب:

ارتبط مفهوم التراب تاريخيا برهانات السلطة و الهيمنة، إذ ليس من قبيل الصدفة أن يشير الجذر اللاتيني لكلمة "تراب" « justerrendi » إلى كل من لديه الحق في الترهيب أو الهيمنة⁵⁸⁸، وقد ظلت الكلمة نادرة الاستعمال، وطالها النسيان على مدى قرنين من الزمن في مجال علم السياسة عموماً، والسياسات العمومية على وجه الخصوص، وإن كان حاضراً بشكل باهت وغامض في النقاشات المتعلقة بالسلطة والمؤسسات السياسية في علم السياسة الفرنسي⁵⁸⁹. وذلك بحكم طبيعة هذا الأخير الذي ظل سجين المقاربة القانونية الصرفة للظاهرة السياسية إلى حدود الستينيات من القرن الماضي، إذ أن أغلب البحوث المتعلقة بالسياسات العمومية إلى حدود تلك الفترة تمت من قبل فقهاء القانون وبعض علماء السياسة المتأثرين بالقانون الإداري في المقام الأول⁵⁹⁰. وهي بحوث ركزت في مجملها على دراسة البنيات المؤسساتية والدستورية المركزية للنظام السياسي الفرنسي على اعتبار أن القرار العمومي محصور في هذ البنيات، أما باقي المؤسسات ما تحت الوطنية infra-national (الأقليم، البلديات، المحافظات) ليست سوى فضاءات داخلية لممارسة السيادة الوطنية. لذلك اتخذ التراب في ظل النزعة المركزية يعقوبية للنظام الفرنسي مدلولاً قانونياً صرفاً، يحيل إلى معنى "الأقليم" كفضاء ومستوى من مستويات تنزيل السياسات العمومية الوطنية النابعة من المركز.

ابتداء من مرحلة السبعينيات من القرن الماضي، سيخضع مفهوم "التراب" لتغيرات جذرية في المعنى والمبنى، حيث سيتجاوز المعنى الضيق الذي ارتبط به في المرحلة السابقة نحو معنى واسع ومتعدد الأبعاد، وذلك نتيجة متغيرين أساسيين: متغير نظري ويتعلق بتنامي أبحاث الفعل العمومي الترابي (الأول)، ومتغير عملي مرتبط بإعادة الاعتبار لدور الجماعات الترابية(الثاني).

أولاً: تنامي أبحاث الفعل العمومي الترابي:

تمحورت هذه الأبحاث في فترة السبعينيات حول البحث عن عوامل التوازن والتوتر بين المركز والمحيط، حيث اتجه الباحثون إلى تحليل شروط وتنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي، وشملت هذه الأبحاث⁵⁹¹ مواضيع: مثل "التخطيط الحضري"1972"jean lojkine"، "المدينة"1947"castells،

⁵⁸⁸Alain Faure, « Territoires/Territorialisation », In Dictionnaire Des Politiques Publiques, op.cit, p433
⁵⁸⁹انحصر التنظير لمفهوم التراب في النقاش الفرنسي على اعتبار أنه يتسم بالخصوصية الفرنسية، مما حال دون ملائمة مع المفاهيم الأنكلوساكسونية مثل "الحكم المحلي Local Gouvernement الحكامة الحضرية Urban Gouvernance التنظيم الحضري " Urban Régime

- Alain Faure, « Territoires/Territorialisation »,op.cit,p432

⁵⁹⁰Renaud Payre. Gilles Pollet. « Analyse Des Politiques Publiques Et Sciences Historique : Quels Tournant(S) Socio-Historique(S) ? ». Revue Francaise De Science Politique. Vol 55 .2005. p 139
⁵⁹¹من نماذج هذ البحوث، نذكر:

"النخب المحلية"⁵⁹²evans-pratchard. وفي بداية التسعينيات ظهر جيل من الباحثين في علم السياسة والجغرافيا والسوسيولوجيا عملوا على استيراد نماذج تحليل السياسات خارج التقليد الفرنسي الفرنكوفوني، واعتماد مفاهيم مستوحاة من النموذج الانكلوساكسوني مثل⁵⁹³: الحكامة، الحكم الحضري، التنافس السياسي الترابي، النيو-مؤسسية. والمشارك بين كل هذه الأبحاث هو أن تأسيس التحليل على المركز (المنظمات الحزبية، البيروقراطية، القوانين) أصبح إلى حد كبير عاجزا على فهم تعقيدات الفعل العمومي للدولة ومتغيراته، كما أن حصر التحليل في الهرم المركزي للدولة اعتمادا على المقاربة المؤسساتية يحول دون إدراك مواضيع ذات الصلة بالسلطة، الشرعية، التراب⁵⁹⁴.

ثانيا: المسؤولية المتنامية للجماعات الترابية:

إن الاهتمام بأبحاث الفعل العمومي الترابي، وإعادة الاعتبار لها في حقل علم السياسة الفرنسي بانفتاحه على العلوم الاجتماعية الأخرى، شكل مساهمة في الوعي بمحدودية المقاربة القطاعية في معالجة المشاكل العمومية الترابية، حيث كشفت هذه الأبحاث عن تنامي مشاكل في عدة مجالات حيوية (الفقر، البطالة، الأمن، التعمير، الصحة...) نتيجة التدخل القطاعي. مما فرض ضرورة البحث عن أنماط جديدة للتدخل العمومي يتماشى مع خصوصية المجالات الترابية، ويرتكز على مشاركة الفاعلين المحليين، بحكم عودتهم القوية لتقلد أدوار إعداد وتنفيذ السياسات العمومية الترابية⁵⁹⁵. الشيء الذي جعل الرهان ينصب على مسؤولية الجماعات المحلية ونخبها في تدبير المشاكل العمومية الترابية، كمدخل للجمع بين مطلب الفعالية ومطلب القرب في معالجة المشاكل العمومية على ضوء خصوصية كل تراب. لذلك يشكل التراب وفق هذا التوجه حجر الزاوية في التنمية الترابية.

وقد شكلت قوانين اللامركزية الدعامة لتفعيل هذا التوجه، وبديلا لتجاوز أزمة التدبير الترابي الذي خلقته المقاربة القطاعية، حيث شكلت مرحلة الثمانينات بداية الموجة الأولى لقوانين اللامركزية في فرنسا، وهي بمثابة بداية فعلية لإعادة التوازن⁵⁹⁶ بين المركز والمحيط بهدف منح المبادرة للقاعدة، وقد شكلت هذه الموجة منطلقا لمسار ترابية السياسات العمومية في فرنسا، وتم تعزيز هذا المسار عبر مسلسل

Pierre Gremion, « Le Pouvoir Périphérique : Bureaucrates Et Notables Dans Le Système Politique - Français », Seuil, 1976

⁵⁹²Emmanuel Negrier, « Introduction Général : Penser La Contingence Territoriale », In « Les Politique Publiques A L'épreuve De L'action Locale : Critique De La Territorialisation » Alain Faure Et Emmanuel Negrier (Dir), L'harmattan, Paris, 2007, P09

⁵⁹³Ibid, P9

⁵⁹⁴Ibid, p10

⁵⁹⁵Pierre Muller. « Les Politiques Publiques Entre Secteurs Et Territoires », Op.Cit, P 19

⁵⁹⁶Michel Casteigts, Op.Cit, p293

من التحولات المؤسساتية طيلة عقود ما بعد الثمانينات⁵⁹⁷. حيث كانت عبرها المؤسسات الترابية (البلديات les communes - الأقاليم les départements - الجهات les régions) والمدن الكبرى تمثل أقطاباً قوية تمتلك القدرة على تدبير مجالاتها الترابية. كما كانت النخب الترابية (Le maire "العمدة"، Les notable "الأعيان") تحتل مكانة قوية في مواجهة الدولة، بحكم الوزن القوي الذي تمتلكه هذه النخب في التأثير في سيرورة القرار العمومي⁵⁹⁸.

شكلت هذه المتغيرات في مجملها (أبحاث الفعل العمومي الترابي، قوانين اللامركزية، تنامي دور الجماعات الترابية) منطلقاً لإعادة النظر في المعنى القانوني الضيق للتراب، وتوسيعه ليشمل أبعاداً نفسية واجتماعية واقتصادية، الشيء الذي شكل دعامة لانبثاق منظور ديناميكي جديد للتراب.

- الفقرة الثانية: نحو منظور ديناميكي للتراب:

للكشف عن المنظور الديناميكي للتراب، ننطلق من تبيان الفرق بين المجال والتراب، وفصل ما بين المفهومين من اتصال وانفصال (أولاً). وعلى هذا الأساس نستخلص المنظور الديناميكي للتراب (أولاً): فما الفرق بين المجال والتراب؟ وكيف يتحول المجال الجغرافي إلى التراب؟ ما المنظور الديناميكي للتراب؟

أولاً: من المجال إلى التراب: du l'espace au territoire

يقترن مفهوم المجال في المقاربة الوضعية في الجغرافيا⁵⁹⁹ بمعنى مادي، كمكان ومعطى طبوغرافي محدد بثلاثة أبعاد: الطول والعرض والارتفاع. غير أن تحديد المجال انطلاقاً من أبعاده المادية

⁵⁹⁷ قسم Michel Castings في مقاله "التدبير الترابي الاستراتيجي" مسلسل إصلاحات اللامركزية في فرنسا إلى ثلاثة عقود انطلاقاً من عقد الثمانينات، وشكلت هذه الإصلاحات في مجملها سيرورة لتشكل مبدأ ترابية السياسات العمومية في فرنسا:

- **العقد الأول (1982-1992):** شكل هذا العقد البداية الفعلية للامركزية، من خلال إصدار قانون 02 مارس 1982 كأول قانون مؤسس للامركزية الفعلية في فرنسا

Loi N 82-213 Du 02 Mars 1982 Relative Aux Droits Et Libertés Des Communes, Des Départements St Des Régions

- **العقد الثاني (1992-1999):** تميز هذا العقد بإصدار قانون 06 فبراير 1992، والذي سمح بإعطاء نفس جديد للامركزية، من خلال تكريس سمو التنظيم الجهوي وتوسيع صلاحيات ممثل الدولة بالجهة Le Préfet في اتجاه تنسيق الفعل العمومي الجهوي، وتسيير عقود البرامج بين الدولة والجهات. وفي هذه المرحلة تم تطوير ائراء الأجهزة والآليات التنسيقية والتعاقدية بين الجهات وبينها وبين الدولة.

Loi N 92-125 Du 06 Février 1992 Relative A L'administration Territoriale De La République ATR

- **العقد الثالث (2000-2007):** مرحلة تميزت بتحويل المستويات الترابية (الجهة - الأقاليم، المحافظات) صلاحيات حيوية واستراتيجية في مجالات حيوية، والتأسيس الفعلي لمنطق التعاقد Contractuelles بين المستويات الترابية وبينها وبين الدولة بدل منطق الرقابة. للمزيد يمكن الرجوع إلى:

- MICHEL CASTEIGTS, Op.Cit, P 293 A 296

⁵⁹⁸ بيير ميلر، مرجع سابق، ص 103.

⁵⁹⁹ الجغرافيا La Géographie علم تنظيم المجال، يهتم بدراسة علاقة المجال بالمجتمع. وقد تطور مفهوم التراب في هذا التخصص نتيجة التحول من المقاربة الوضعية التي تهتم بدراسة المجال وخصائصه المادية إلى مقاربة اجتماعية تركز على تحليل علاقة المجال بالإنسان.

المرتبطة بالمكان طرح صعوبات ساهمت إلى حد كبير في إعاقة خصائصه ومميزاته الديناميكية المتغيرة⁶⁰⁰.

ومنه فإن التحول الحقيقي في مفهوم التراب لم يحصل إلا بعد الانتقال من المقاربة المادية للمجال (تحليل المعطيات الطبيعية) إلى مقاربة تركز على البعد الاجتماعي والثقافي، التي تراهن على دراسة العلاقة بين الانسان والمجال⁶⁰¹، وذلك بفضل انفتاح الجغرافيا على العلوم الاجتماعية الأخرى خصوصا السوسيولوجيا وعلم النفس والأنثروبولوجيا، حيث دراسة التفاعلات بين المكون البشري والطبيعي في المجال.

وفقا لهذا التحول، فإن البعد المادي للتراب، تم تغذيته بأبعاد أخرى، حددها العالم الجغرافي DI MEO⁶⁰² فيما يلي:

- **البعد الاجتماعي:** فإذا كان المجال يعكس العلاقات الاجتماعية السائدة، فإنه في نفس الوقت بناء اجتماعي، ومنتوج لنشاطات وأعمال بشرية لا تنتهي، ويعكس بالتالي أنماط العلاقات وأشكال التنظيم الاجتماعيين، وأنماط التدخل لتنظيم المجال واستغلاله، كما يعكس تاريخ المجتمع باعتباره ميدانا للأحداث التاريخية.

- **البعد الرمزي:** ويتمثل في مجموع التمثلات الذهنية التي تتشكل لدى الأفراد والجماعات اتجاه المجال، وتختلف باختلاف التجارب المعيشية. وتتشكل بالتالي منظومة معرفية رمزية قيمة تترجم إلى مواقف وسلوكات وممارسات توجه العلاقات بين الأفراد والجماعات في التراب.

يتضح مبدئيا، أن المجال هو قاعدة التراب⁶⁰³، لكن لا يمكن اختزاله في ذلك. حيث أن المجال كمعطى طبيعي وبناء اجتماعي وتنظيمي يتحول إلى التراب حسب الباحث: Moine عندما "يتشكل وعي بأن طابعه الديناميكي هو نتاج السلطة، واستراتيجيات وتمثلات ووسائل الفعل التي يعتمد عليها الفاعلون للتدخل

- ANNE-GAILLE RIMBERT-PIROT, « Analyse Du Processus De Territorialisation De L'action Publique : Construction D'un Territoire Et Appropriation D'un Outil Pour Agir Collectivement : Cas Des Programmes Territoriaux De Santé », Thèse De Doctorat En Sciences De Gestion, Soutenue A Aix-Marseille, 2015, P77

⁶⁰⁰Ibid. p79

⁶⁰¹ibidem

⁶⁰²ibid,p142

⁶⁰³Anne-Gaëlle, Op.cit, p78

في تنظيم المجال. إذ أن نشاط الفاعلون وفعلهم هو الذي يسمح بالقول إننا انتقلنا من المجال الجغرافي إلى معنى التراب⁶⁰⁴.

بناء عليه، نتجاوز المقاربة الوضعية التي تختزل مفهوم التراب في المجال الجغرافي، والمقاربة القانونية التي تختزله في مستوى من مستويات تنزيل السياسات الوطنية، ونتجه نحو تغذيتها بمقاربة ديناميكية من منظور الفعل والفاعلون⁶⁰⁵.

ثانيا: منظور ديناميكي للتراب:

نستشف الطابع الديناميكي لمفهوم التراب من خلال جملة من التعاريف التالية، نوردتها تباعا: تحدد الباحثة Anne-Gaïlle التراب في كونه "نسق ديناميكي مركب من فاعلين تربطهم علاقة قوية بالمجال⁶⁰⁶. كما يحيل إلـمكان للعيش وللتفاعل بين فاعلين متعددين (العموم، الخواص، السياسيون، المدنيون...) يحتلون مكانة قوية في اعداد وتنفيذ السياسات العمومية⁶⁰⁷.

ومن منظور الباحث Hadjou Lamar، يحيل التراب على "منتوج اجتماعي يقوم على دعامتين أساسيين: سيرورة التنسيق بين دينامية من الفاعلين وتعبئة الموارد الترابية"⁶⁰⁸.

ويحدد الباحث Lauriol مدلول التراب في كونه "كيان يتخذ شكل مؤسسة اقتصادية، اجتماعية وسياسية تنتظم عبرها العلاقات بين مجموع (الفاعلين) الوكلاء المحليين"⁶⁰⁹.

نستشف من هذه التعاريف مجتمعة على أن التراب يحيل إلى نسق ديناميكي ومنظومة فعل ومنتوج صادر عن شبكة من الفاعلين المتعددين تربط بينهم شبكة من العلاقات والتفاعلات، وبذلك تشكل "منظومة الفعل" و"دينامية الفاعلون" بعدين محددتين للمنظور الديناميكي للتراب:

1. التراب كدينامية الفاعلون:

⁶⁰⁴Anne-Gaïlle ,Op.Cit, p79

⁶⁰⁵ibid, p132

⁶⁰⁶ibid, p16

⁶⁰⁷Ibidem

⁶⁰⁸HadjouLamara, « Les Deux Piliers De La Construction Territoriale : Coordination Des Acteurs Et Ressources Territoriales »,In Développement Durable Et Territoires [En Ligne], Varia (2004-2010),2009,p4

(visite le 10/09/2023) <https://journals.openedition.org/developpementdurable/8208> -

⁶⁰⁹Anne-Gaïlle,Op.Cit, p83

يستمد التراب معناه وماهيته من دينامية الفاعلين، بل هو منتج لنشاط وفعل هؤلاء الفاعلون، فحسب الباحث hernandez: "لا يمكن اختزال التراب في مستوى من مستويات التقسيم الإداري، بل هو سيرورة بناء اجتماعي وسياسي من طرف الفاعلين"⁶¹⁰. ومن تم فالتراب ليس كيان مادي، بل هو سيرورة ديناميكية تحركها شبكة من العلاقات التفاعلية بين الفاعلين، وهي علاقات مؤطرة باختيارات عقلانية محدودة ومتعددة، كما تحكمها تمثلات ومرجعيات متباينة، ويتموضع من خلالها الفاعلون في مستويات تدخل متباينة، ويتموقعون في إطار مؤسسات وتنظيمات مختلفة، قد يكون منطق اشتغالها غير متوافق مع المشروعات والمصالح المشتركة. وهذه الديناميات من العلاقات هي ما يجعل التراب يتحدد كنسق الفاعلون⁶¹¹.

2. التراب كدعامة لمنظومة الفعل العمومي:

في إطار التحول في مقتربات السياسات العمومية أصبح التراب عنصرا رئيسيا في الفعل العمومي، إذ لا يمكن تحديده بدهاء وبشكل مستقل عن تحولات الفعل العمومي⁶¹². بل يعكس تحولا في نماذج وأنماط التدخل لمعالجة المشاكل العمومية، وهو المعنى الذي يؤكد⁶¹³ Thoenig، والذي يفيد أن التراب لم يعد فقط مكانا لتزيل السياسات العمومية الوطنية النابعة من المركز بل هو مجال لانعاش الفعل العمومي، وإطارا حاملا للسياسات العمومية، ومرجعا لتحديد المشاكل العمومية وبلورة حلول جماعية لمعالجتها، بحكم ما يتيح من فضاءات للتنسيق بين الفاعلين، وتملك أدوات الفعل العمومي، وتعبئة الموارد الترابية المادية والرمزية، وبالتالي إعادة بناء دينامية جديدة في التراب⁶¹⁴. لذلك يعكس التراب تحولا في نماذج معالجة المشاكل العمومية. ومن تم أصبح التراب برديم جديد للتنمية *nouveau paradigme du développement*⁶¹⁵.

⁶¹⁰Anne-Gaille, Op.Cit, p86-87

⁶¹¹Ibid, p83

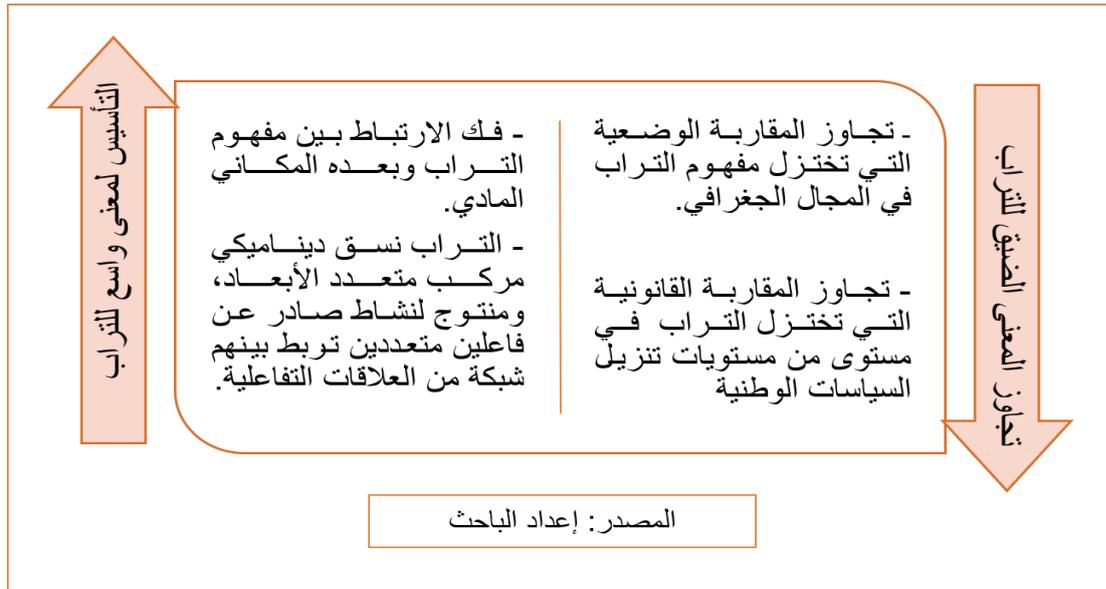
⁶¹²Ibid, p17

⁶¹³Jean Claude Thoenig Et Patric Duran, « L'état Et La Gestion Public Territorial », In Revue Française De Sciences Politique, 1996, P585

⁶¹⁴HadjouLamara, « Les Deux Piliers De La Construction Territoriale : Coordination Des Acteurs Et Ressources Territoriales », Ibid, P04

⁶¹⁵Ibid, p02

نصل إلى نتيجة مؤداها أن التراب ليس مجرد معطى مادي *donnée*، أو تقطيع إداري محدد، بقدر ما هو نسق ديناميكي مركب متعدد الأبعاد، ومنتوج *construit* لنشاط وفعل (منظومة فعل) صادر عن فاعلين متعددين تربط بينهم شبكة من العلاقات التفاعلية (دينامية الفاعلون). ومن تم نتجه إلى فك الارتباط بين التراب وبعده المادي الثابت، وتغذيته ببعده ديناميكي متحرك (الشكل رقم 1)، وبشكل هذا التحول في مفهوم التراب أساس تشكل المقاربة الترابية في السياسات العمومية.



- رسم توضيحي 1: التحول في مفهوم التراب

- المطلب الثاني: الترابية كمنعطف جديد في السياسات العمومية:

شكل التحول نحو الترابية منعطفا جديدا في السياسات العمومية، وهو تحول فرضه على المستوى العملي متغيرين أساسيين على الأقل⁶¹⁶: يتعلق الأول بفشل المعالجة القطاعية للمشاكل العمومية، والتي لم تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الترابية، وبالتالي الوعي بضرورة الانطلاق من التراب لضمان فعالية السياسات العمومية. في حين يتعلق الثاني بانفتاح السياسات العمومية على العموم، وتوسيع دائرة المشاركة في الفعل العمومي في ظل تنامي أدوار الفاعلين المحليين وتأثيرهم القوي في سيرورة القرار العمومي

⁶¹⁶Gilles Mossardier, « Politique Et Action Publique », Edition Dalloz Armand Colin , Paris, 2006, P 91-126.

الترابي. كما شكل هذا التحول قطيعة مع المنطق المؤسسي de logique institutionnelle الذي يختزل السياسة في المؤسسات الادارية والسياسية التي تقودها الدولة كفاعل وحيد، وتجاوزه نحو المنطق الترابي⁶¹⁷ de logique territorial، الذي يربط السياسة بفعل عمومي تعددي يخضع لدينامية الفعل والفاعلون. وتشكل هذه القطيعة تحولا جوهريا في مقتربات ونماذج السياسات العمومية. ولتوضيح ذلك نخصص هذا المطلب لتوضيح مفهوم الترابية من منظور الباحثين في السياسات العمومية (الفقرة الأولى)، ومن خلالها استخلاص الخصائص والسمات المميزة للمفهوم (الفقرة الثانية). فما دلالة مفهوم الترابية؟ وما خصائصها وأبعادها؟

- الفقرة الأولى: في مفهوم الترابية:

ابتداء، ليس هناك تعريف دقيق ونهائي للمفهوم، بقدر ما هناك تعريف متعددة، مما يقتضي استحضار هذه التعريف وتفكيكها، واستنباط العناصر التي يمكن اعتمادها لتحديد مقرب لمعنى الترابية.

ننطلق بالتعريف الذي تقترحه الباحثة Douillet في مقالها حول "النخب القروية في ظل ترابية الفعل العمومي"، والتي تعرف الترابية بكونها تعبير عن "صعود دور الفاعلون المحليون، وتثمين القرب"⁶¹⁸، كما تحددها في كونها "اتجاه في السياسات العمومية يقوم على مبدأ أن تحديد المشاكل العمومية، والتفكير في مداخل لمعالجتها ينبغي أن يكون محليا وجماعيا،... وهو مدخل لضمان فعالية السياسات، وجعلها أكثر قربا للميدان"⁶¹⁹.

بالنسبة للباحث Hernandez، فإنه من جهته يحدد الترابية في كونها "قدرة إطار تنظيمي معين على مراعاة خصائص التراب، وتعبئتها لاقتراح معالجة ترابية للمشاكل العمومية"⁶²⁰، وذلك بتحديد أولا، وتعبئة الفاعلون حولها، واقتراح حلول ترابية لمعالجتها، انطلاقا من موارد التراب.

⁶¹⁷Michel Casteigts, « Le Management Territoriale Stratégique », Op.Cit, P 288

⁶¹⁸Anne-Cécile Douillet, « Les Élus Ruraux Face À La Territorialisation De L'action Publique », Revue Française De Science Politique, 2003/N 4, Vol. 53, p586

⁶¹⁹Anne-Cécile Douillet, « Les Élus Ruraux Face À La Territorialisation De L'action Publique », Op.Cit, p586

⁶²⁰Solange Hernandez, Leila Messaoudène, « La Territorialisation De La Politique Alimentaire Française : Le Regard Des Acteurs Publics Sur La Gouvernance Du Pnns », Ed.Management&Avenir, 2010/5, N° 35, p238

ومن جهته، يقدم الباحث Jaillet في مقاله حول "ترايبية السياسات الغذائية الفرنسية"، تعريفاً للترايبية في كونها سيرورة من "الاعتراف بخصوصيات كل تراب، أي اقرار مبدأ انتاج سياسات ملائمة للخصوصيات المحلية كشرط أساسي لفعالية الفعل العمومي"⁶²¹

وفيما يخص التعريف الذي اعتمده الباحثة المغربية فاطمة شهيد Fatima Chahid في مقالها حول "ترايبية السياسات العمومية"، فقد حددت الترايبية بأنها تعبير عن "نمط جديد للضبط بين ما هو محلي ومما هو كلي، ويعتبر بذلك مدخلا جديدا لإدراك مفهوم الفعل العمومي المحلي"⁶²².

يتضح من خلال هذه التعاريف، أن مفهوم الترايبية حضي باهتمام الباحثين في السياسات العمومية خصوصا في العقود الثلاثة الأخيرة، فحسب الباحث Michel Casteigts فإن التربية أصبحت اليوم حقيقة لا يمكن تجاهلها في أبحاث السياسات العمومية، رغم النسيان الذي طالها في فترات سابقة. إذ أن اعتماد الترايبية في نظره لا يشكل استثناء بل هو القاعدة، حيث أن جميع السياسات كيفما كانت أهدافها ووسائلها، فإن تنفيذها يتم في سياقات ترايبية مختلفة، وبالنسبة للدولة فإن ترايبية السياسات العمومية لا يتمثل فقط في وملاءمتها مع الخصوصيات المحلية، بل هو شرط أساسي لضمان فعالية الفعل العمومي للدولة⁶²³.

- الفقرة الثانية: خصائص مفهوم الترايبية:

تمكننا التعاريف السابقة، من استنباط العديد من العناصر المشتركة، ونحددها كخصائص وسمات مميزة لمفهوم الترايبية، كما يلي:

أولا: خاصية دينامية الفاعلون:

وفقا للتعاريف السابقة، تحيل الترايبية على ظهور جيل جديد من الفاعلين المحليين (الجماعات الترايبية، المجتمع المدني، القطاع الخاص، المنظمات الدولية، الاعلام...)، وتنامي دورهم القوي في التأثير في الفعل العمومي الترايبية، من خلال شبكة من العلاقات والتفاعلات والمحكومة بتمثلات مرجعيات هؤلاء الفاعلون، ووضعياتهم، ومساراتهم، وخصوصياتهم الاجتماعية، ومصالحهم المتباينة، والتي تشكل دعامة أساسية للإنتاج الفعل العمومي، باعتبار أن هذا الأخير ليس سوى "منتوج لتمثلات وممارسات الفاعلون،

⁶²¹Jaillet M-C. « Contre Le Territoire, La « Bonne Distance » », In « Territoires, Territorialités Et Territorialisation, Controverses Et Perspectives », Vanier .M (Dir), Collection « Espaces Et Territoires », Presses Universitaires De Rennes, Vol 32, N 1, 2009, P86

⁶²²Fatima Chahid, « La Territorialisation Des Politique Publique », In Revue Marocaine D'administration Local Et De Développement, Collection « Manuels Et Travaux Universitaires, Première Edition.2005. p 153

⁶²³Michel Casteigts,« Le Management Territoriale Stratégique», Op.Cit, p290

باعتبارهم وكلاء منتجين للفعل العمومي (منتوج)⁶²⁴، و لفهم هذا الفعل العمومي، يقضي دراسة "سوسيولوجيا المنتجون". ولذلك فدراسة الفعل العمومي الترابي يقتضي الانطلاق من سوسيولوجيا دينامية الفاعلون الترابيون، وبالتالي الانتقال من وحدة الفاعل إلى تعددية الفاعلون، وهي خاصية أولية مميزة للترايبية.

ثانيا: خاصية دينامية القرب:

بعد أن عمقت التدخلات القطاعية الهوية بين المواطنين و السياسة، حيث ابتعاد آليات صنع القرار العمومي عن المواطنين، وجعله حكرا على آليات الوساطة القطاعية بين الدولة والمجموعات المهنية والقطاعية، مما نتج عنه أزمة القرب بين المواطن و السياسة، ومنه فالعودة إلى الترايبية يحيل بالضمن إلى معنى ارجاع السياسة إلى التراب، وجعلها أكثر قربا لحاجيات المواطنين، وملائمة لانشغالاتهم ومتطلباتهم، على اعتبار ان التراب يشكل الفضاء الاقرب للتعرف على احتياجات المواطنين وتشخيصها⁶²⁵، وبالتالي إعادة بناء علاقة تقارب جديدة تمكن الأفراد من الانخراط في سيرورة اتخاذ القرار العمومي، مع ما يستلزم ذلك من العودة إلى البنى اللامركزية الترايبية.

كما تفترض دينامية القرب، القول بتعددية الفعل العمومي وفقا لخصوصيات كل تراب، وهو تحول يفترض ابتكار تدخلات عمومية مختلفة نابعة من التراب، وبمشاركة واسعة للمواطنين، من خلال آليات:

- التشخيص الترابي للمشاكل العمومية.

- التفكير في آليات معالجتها انطلاقا من خصوصية كل تراب.

- تعبئة الموارد الترايبية والرمزية لكل تراب.

وبالتالي، تفترض الترايبية الانتقال من سياسات عمومية موحدة نابعة من المركز وتنتجه نحو التنفيذ في التراب إلى تعددية الفعل العمومي النابع من خصوصية كل تراب، أي الانتقال من سياسة ترايبية تقوم على وحدة الفعل والفاعل إلى سياسات ترايبية تقوم على تعددية الفعل والفاعل⁶²⁶.

⁶²⁴Vincent Dubois, « L'action Publique », In "Nouveau Manuel De Science Politique", Cohen (A.), Lacroix (B.), Riutort (Ph.) Dir. La Découverte, 2009, P323

⁶²⁵B.Jobert Et P.Muller. L'état En Action. Op.Cit, P140

⁶²⁶Anne-Gaille, Op.Cit, P 50-51

ثالثا: خاصية الفعالية:

بحكم فشل القرار المركزي للدولة⁶²⁷ في معالجة المشاكل العمومية الترابية، تم الرهان على الترابية كمقاربة جديدة تتمحور حول نقل المشاكل العمومية وتصديرها إلى الإطارات المؤسساتية الترابية (الجماعات الترابية). مادامت المشاكل مصدرها التراب فمعالجتها الفعالة يقتضي أن تنطلق من التراب، كمدخل وشرط أساسي لضمان فعالية القرار العمومي ونجاحته، لذلك تعكس الترابية فعل عمومي أكثر فعالية ونجاعة فيما ينتج عنه من آثار مادية ورمزية.

رابعا: نمط جديد للضبط والشرعية.

إن انخراط فاعلون متعددون في قلب الفعل العمومي الترابي، لا يعني خضوع هؤلاء الفاعلين لمنطق موحد في الفعل، بل ما يميز دينامية الفاعلون هو خاصة اللاتجانس⁶²⁸ من حيث تباين واختلاف المرجعيات والمصالح والسياقات والمسارات المحددة لانخراطهم في الفعل العمومي. وهي وضعية تفرض تحدي إضفاء الشرعية على الفعل العمومي وضبطه. إذ لم تعد أنماط الضبط والشرعية التقليدية ممكنة لضبط تدخلات الفاعلين الجدد، سواء عبر التمثيلية المؤسساتية السياسية والتي كانت تفرض انسجام قوي بين الفاعلين، أو عبر التنظيم الإداري والمؤسسي، حيث لم يعد الفعل العمومي حبيس البنات المؤسساتية والقواعد القانونية، ولم يعد نتيجة لإرادة المقررين المركزيين أو تطبيقا لقرار قانوني.

تبعاً لذلك، فإن ضبط تدخلات الفاعلون وانخراطهم الجماعي في الفعل العمومي الترابي اتخذ منعطفاً آخر، وهو ما تؤكدته نظرية الضبط الاجتماعي *la théorie de la régulation social* حسب Gilbert De Terssec⁶²⁹، والتي ترى أن الضبط من صميم التفاعلات الاجتماعية الذي يتأسس على قاعدة التفاوت الجماعي بين الفاعلين ولم يعد عملية معيارية قانونية، وهي قاعدة تقترض ضرورة توسيع دائرة التشاور والحوار العمومي بين الفاعلين، والمفضي إلى بناء تمثيلات جماعية مشتركة⁶³⁰، كدعامة

⁶²⁷Thoenig Jean-Claude, Duran Patrice. « L'État Et La Gestion Publique Territoriale ». In:Revue Française De Science Politique, 46^e Année, N°4, 1996. P590

⁶²⁸Anne-Gaille, Op.Cit, P 55

⁶²⁹نظرية الضبط الاجتماعي حسب Gilbert De Terssec (اكاديمي فرنسي 1926 استاذ علم اجتماع الشغل). تعد هذه النظرية نقداً جذرياً للنظريات المعيارية للتنظيم والإدارة، خصوصاً النظرية البيروقراطية مع ماكس فيبر والتي تتأسس على تصور حتمي يقضي بأن سلوكيات وممارسات الأفراد في المنظمة محكومة بقيود معيارية وقواعد قانونية وأهداف محددة سلفاً. وتقترح نظرية الضبط الاجتماعي بديلاً يتجاوز المنظور السابق يتمثل في أن الفاعلهو الذين ينتج النسق والقواعد وليس العكس اعتماداً على قاعدة التفاوض، حيث أن الحياة الاجتماعية وتغيير التنظيمات وبناء القواعد ينبني على أساس الصراع والتفاعل الاجتماعي الذي يستلزم التفاوض المفضي بالضرورة إلى الضبط كعملية اجتماعية. وهي نظرية ظهرت في مجال العلاقات الصناعية، ثم بعد ذلك أصبحت نظرية شاملة لكل التغييرات الاجتماعية.

Gilbert De Terssec, « La Théorie De La Régulation Social : Repères Introductifs », Revue - Intervention Economiques, Montréal, Québec, 45, 2012 ; P1-16

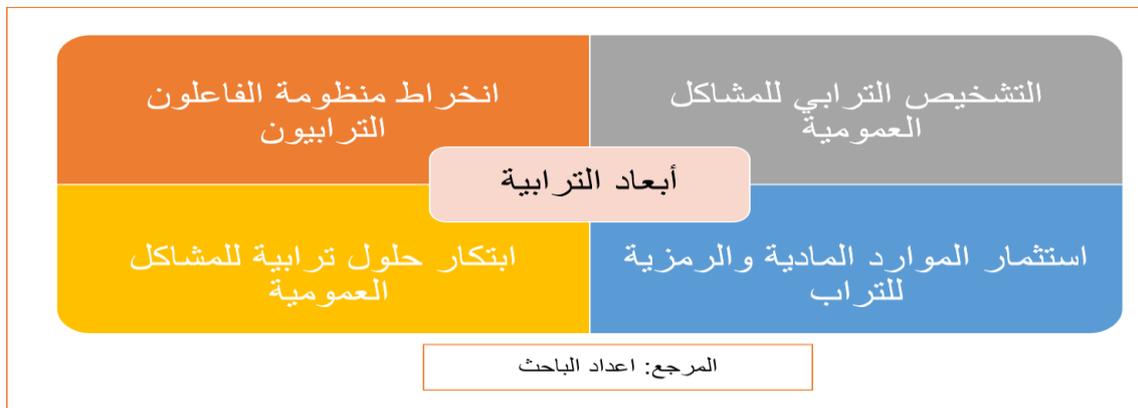
⁶³⁰Michel Casteigts, Op.Cit, P302

لبناء إطارات مرجعية تستوعب تدخلات مختلف الفاعلين، وتضمن تعايش المصالح المتباينة، وتحقيق اندماج اجتماعي بينهم، وبالتالي الانخراط التوافقي (بناء التوافقات)⁶³¹ في إعادة بناء أشكال جديدة للفعل العمومي⁶³²، تتوخى مزيدا من ضبط، والحكامة، وفعالية الفعل العمومي، ومنها:

- **المشاريع المشتركة الترابية:** كآلية لتنسيق الاجراءات العمومية والمبادرات الخاصة وبناء التمثلات المشتركة⁶³³، وتعد عملية الثقة هي العنصر الحاسم في التنسيق بين الفاعلين، لأنه يقوم أساسا على تقاسم القيم والمعايير المشتركة لصالح المجتمع، ويتخذ أبعادا رسمية مؤسسية كما يشكل التفاعل اليومي بين الفاعلين منطلقا له.⁶³⁴

الشراكة الترابية⁶³⁵ كشكل جديد للفعل العمومي يقوم على "ائتلاف الفاعلون حول الأهداف المشتركة، وخبرات مشتركة، وتستند إلى إعادة تفصل العلاقة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي، وخلق فضاءات (التراب) للتبادل وتقسام الموارد المادية والرمزية، وبالتالي تغذية المشاريع المشتركة والفعل العمومي المشترك.

تكشف هذه الأنماط الجديدة لضبط الفعل العمومي وشرعنه، عن الأبعاد الأربعة المحدد لسيرورة ترابية السياسات العمومية⁶³⁶، كما هو موضحة في الشكل التالي (الشكل رقم 2):



- رسم توضيحي 1: أبعاد الترابية

⁶³¹"La Théorie Des Conventions Entre Coordination Et Régulation" - Michel Casteigts, Op.Cit,P302-303

⁶³²Anne-Gaille, Op.Cit,p58

⁶³³Michel Casteigts, Op.Cit,p308

⁶³⁴Hadjou Lamara, Op.Cit, P 08

⁶³⁵Jacques De Maillard, « Le Partenariat En Représentations : Contribution A L'analyse Des Nouvelles Politiques Sociales Territorialisées », Politique Et Management Public, Vol 18, N3, 2000, P24

⁶³⁶Anne-Gaille, Op.Cit,p97

خاتمة:

من خلال تحليل مضمون مختلف التعاريف والدلالات التي قدمها الباحثون في السياسات العمومية لمفهومى التراب والترايبية، وتفكيك عناصرها، والكشف عن الاسهامات النظرية والسياقات السوسيو-سياسية التي ساهمت في بعث مفهوم الترايبية من جديد وتشكله كمقاربة لا يمكن تجاهلها لضمان فعالية ونجاعة السياسات العمومية، نصل الى نتيجة مؤداها أن مفهوم الترايبية لا يمكن اختزاله في مجرد عملية تنفيذ السياسات العمومية القطاعية التي تم صنعها مركزيا والعمل على تنزيلها على مستوى ترابي معين (الجهة أو الإقليم أو الجماعات الترابية الأخرى)، لأن ذلك من شأنه أن يفضي الى تكريس أطروحة اعتبار عملية صنع السياسات العمومية مجال محفوظ السلطة المركزية من خلال التحكم في وضع أجندة السياسات العمومية، وتحديد المشاكل العمومية، ووضع استراتيجيات لمواجهتها، وبالتالي انحصار دور المؤسسات السياسية الترابية في أجراة السياسات العمومية الوطنية الصادرة من السلطات المركزية في نطاقها الترابي دون المساهمة في صنعها.

ذلك أن استقراء أدبيات السياسات العمومية يكشف لنا بوضوح على أن ترايبية السياسات العمومية تعكس تحولا جوهريا في أنماط التدخل العمومي لمعالجة الشاكل العمومية، من التدخل المركزي القطاعي من الأعلى " par le haut " إلى التدخل العمومي الترابي من الأسفل " par le bas "، وهو تحول يتوقف على تحقق شرطين إثنين على الأقل: يتعلق الأول بضرورة التخلص من المنظور الضيق للتراب الذي يحصره في كونه مجرد مستوى من مستويات تنزيل السياسات العمومية الوطنية النابعة من المركز، والانفتاح على منظور واسع للتراب كفضاء مولد للسلطة، ومنتج للسياسات العمومية ومنفذ لها في نفس الوقت. في حين يرتبط الشرط الثاني بضرورة الارتقاء السياسي والقانوني بالجماعات الترابية كمؤسسات سياسية ترايبية تمتلك القدرة السياسية على صنع وتنفيذ سياسات عمومية ترايبية، وعدم اختزال دورها فقط في المساهمة في تنزيل السياسات العمومية المركزية على المستوى الترابي، وهو ما يتطلب تمكينها قانونيا ومؤسساتيا وعمليا من القدرة على تشخيص المشاكل العمومية النابعة من التراب، وإمكانية تحريك موارده الرمزية والمادية، وابتكار حلول ناجعة لمعالجتها وفقا لخصوصيات كل تراب، واعتماد آليات التفاوض والتنسيق لتعبئة منظومة باقي الفاعلين للانخراط الفعال في دينامية هذه السيرورات. وهما شرطان لازمان للتحويل نحو الأعمال الفعلية للمقاربة الترابية في صنع وتنفيذ السياسات العمومية، التي باتت تشكل حجر الزاوية في تحقيق أي تنمية ترايبية.

قائمة المصادر والمراجع

- بيير ميلر، "السياسات العمومية"، ترجمة عبد المالك احزرير، مطبعة مكتبة سجلماسة، مكناس، 2018.
- Laurie Boussaguet. Sophie Jacquot. Pauline Ravinet (Dir).Dictionnaire Des Politiques Publiques, Presses De Sciences Politique ,2eme Edition Revue Et Corrigées,2005.
- Alexander Moine, « Le Territoire Comme Un Système Complexe : Une Concept Opérateur Pour L'aménagement Et La Géographie », In « L'espace Géographie », 2006 ; Tome 2, P115-132.
- Anne-Cécile Douillet, « Les Élus Ruraux Face À La Territorialisation De L'action Publique », Revue Française De Science Politique, 2003/N 4, Vol. 53, p583-606.
- Anne-GaïlleRimbert-Pirot, « Analyse Du Processus De Territorialisation De L'action Publique : Construction D'un Territoire Et Appropriation D'un Outil Pour Agir Collectivement : Cas Des Programmes Territoriaux De Santé », Thèse De Doctorat En Sciences De Gestion, Soutenue A Aix-Marseille, 2015.
- Bruno Jobert Et Pierre Muller. L'état En Action : Politiques Publiques Et Corporatismes, Presses Universitaires De France, Paris, 1988.
- Emmanuel Negrier, « Introduction Général : Penser La Contingence Territoriale », In « Les Politique Publiques A L'épreuve De L'action Locale : Critique De La Territorialisation » Alain Faure Et Emmanuel Negrier (Dir), L'harmattan, Paris, 2007, P09-15.

- Fatima Chahid, « La Territorialisation Des Politique Publique », In Revue Marocaine D'administration Local Et De Développement, Collection « Manuels Et Travaux Universitaires, Première Edition.2005.

- Gilbert De Terssec, « La Théorie De La Régulation Social : Repères Introductifs », Revue Intervention Economiques ; Montréal , Québec, 45, 2012 ; P1-16.

- Gilles Mossardier, « Politique Et Action Publique », Edition Dalloz Armand Colin, Paris, 2006, P 91-126.

- HadjouLamara, « Les Deux Piliers De La Construction Territoriale : Coordination Des Acteurs Et Ressources Territoriales », In Développement Durable Et Territoires [En Ligne], Varia (2004-2010),2009, p4.

<https://journals.openedition.org/developpementdurable/8208>

- Jacques De Maillard, « Le Partenariat En Représentations : Contribution A L'analyse Des Nouvelles Politiques Sociales Territorialisées», Politique Et Management Public, Vol 18, N3, 2000, P21-41.

- Jaillet M-C. « Contre Le Territoire, La « Bonne Distance » », In « Territoires, Territorialités Et Territorialisation, Controverses Et Perspectives », Vanier .M (Dir), Collection « Espaces Et Territoires », Presses Universitaires De Rennes, Vol 32, N 1, 2009, P81-96.

- Jean Claude Thoenig Et Patric Duran, « L'état Et La Gestion Public Territorial », In Revue Française De Sciences Politique, 1996, P580-623.

- Michel Casteigts, « Le Management Territoriale Stratégique » In « Gouvernance Et Conduite De L'action Publique Au 21ème Siècle », Ali Sedjari (Dir), L'Harmattan, Paris, 2003, P 287-314.

- Pierre Muller. « Les Politiques Publiques Entre Secteurs Et Territoires », In : Politiques Et Management Public, Vol.8, N3, 1990, P 19-33.
- Renaud Payre. Gilles Pollet. « Analyse Des Politiques Publiques Et Sciences Historique : Quels Tournant(S) Socio-Historique(S) ? ». Revue Française De Science Politique. Vol 55 .2005. p 133-154.
- Solange Hernandez, Leila Messaoudène, « La Territorialisation De La Politique Alimentaire Française : Le Regard Des Acteurs Publics Sur La Gouvernance Du Pnns» ,Ed. Management & Avenir, 2010/5, N° 35, p235-253.
- Thoenig Jean-Claude, Duran Patrice. « L'État Et La Gestion Publique Territoriale ». In: Revue Française De Science Politique, 46^e Année, N°4, 1996. P580-623.
- Vincent Dubois, « L'action Publique », In "Nouveau Manuel De Science Politique", Cohen (A.), Lacroix (B.), Riutort (Ph.) Dir, La Découverte, 2009, P311-325.

الديون العمومية في المغرب بين مقتضيات التأطير واستراتيجيات التدبير

محمد ضريف باحث بسلك الدكتوراه

المقدمة

تعتبر الديون العمومية من بين أهم الموارد المالية التي تلجأ إليها الدول والحكومات لمعالجة اختلالات المالية العمومية، كعجز الميزانية الناتج عن ضعف الموارد مقابل النفقات، والاختلالات الاقتصادية كعجز الميزان التجاري الناتج عن ضعف تغطية الصادرات للواردات، وعجز ميزان الأداءات الذي تتجلى أهم انعكاساته في ضعف محفظة الدولة من العملة الصعبة لتمويل الواردات.

وقد كان لتداعيات الأزمات الأخيرة التي شهدتها العالم (الأزمة المالية العالمية لسنتي 2007-2008 والأزمة الصحية كوفيد 19 والحرب بين روسيا وأوكرانيا) آثارا وخيمة على توازن المالية العمومية للعديد من الدول، خاصة في الشق المتعلق بتضخم مديونيتها العمومية، والذي أثر بشكل كبير على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول.

وفي هذا الباب لم يكن المغرب بمنأى عن مشكل الديون العمومية، حيث مازال مثال برنامج التقويم الهيكلي الذي فرض على المغرب في الثمانينيات من القرن الماضي من طرف صندوق النقد الدولي، نتيجة عدم تسديد ديونه لدى هذا الأخير حاضرا.

وفي العهد الحالي، أدت تداعيات الأزمة الصحية كوفيد 19 والحرب بين روسيا وأوكرانيا وتوالي سنوات الجفاف إلى لجوء المغرب بشكل مكثف للاقتراض الداخلي والخارجي، حيث بلغ معدل الدين العمومي الإجمالي بالنسبة للناتج الداخلي الإجمالي في سنة 2020 وإبان ظهور وباء كوفيد 19 أعلى مستوياته ليصل إلى 87.6%، وقد سجل معدل الديون العمومية الخارجية لوحده 32.7% ليتجاوز عتبة 25% المسموح بها، وفي سنتي 2021 و2022 استقر معدل الدين العمومي الإجمالي في حدود 82.6% (وزارة الاقتصاد والمالية ، 2023، الصفحات 63-66).

وتحليل الأرقام المذكورة على أن الديون العمومية في المغرب عرفت تطورا مهما ما بين سنوات 2013 و2022 (وزارة الاقتصاد والمالية ، 2023، الصفحات 63-66)، وتكشف هذه الإحصائيات على ضعف المالية العمومية أمام الأزمات الخارجية والداخلية، وعلى إمكانية خلق حيز مالي بعيد عن الاقتراض العمومي.

وعلى هذا الأساس، أصبحت الديون العمومية في المغرب ذات طابع بنوي لجأت إليها الحكومات المتعاقبة منذ عقود إلى يومنا هذا، كما أن التخلص من تبعاتها يبدو هدفا صعب التحقيق على المدى المتوسط وحتى على المدى الطويل، خاصة إذا استحضرننا بعض المعطيات المؤثرة كتداعيات الأزمات العالمية وطبيعة الاقتصاد المغربي الهش باعتباره رهين للأزمات العالمية والتقلبات المناخية.

ويعد موضوع تدبير الديون العمومية في المغرب من المواضيع البالغة الأهمية وذو راهنية في الحقل العلمي وعلى مستوى التدبير العمومي، وخاصة وأنه يتقاطع فيه ما هو قانوني وسياسي وما هو اقتصادي واجتماعي، فالجانب القانوني يتمثل في رغبة المشرع المغربي في تأطير الدين العمومي بغية ملائمة مع المعايير الدولية المنظمة للمالية العمومية وكذا تنزيل المقتضيات الدستورية المرتبطة بتحديث التدبير العمومي والتدبير المالي العمومي خصوصا، وفي الجانب السياسي فيمكن القول إن المصادقة على قانون مالية السنة ومن خلاله المصادقة على أحد مكونات الميزانية العامة للدولة (الدين العمومي) يقع على عاتق السلطات التشريعية التي تبلور السياسات العمومية للدولة وتساهم عبرها في الاستقرار السياسي للبلاد، ومن الجانب الاقتصادي والاجتماعي فيتضح جليا علاقة التأثير والتأثر بين الدين العمومي من جهة والنمو الاقتصادي والاجتماعي من جهة ثانية.

وقد تم اختيار هذه الدراسة بناء على غاية علمية ومعرفية نهدف من خلالها إلى البحث في الإجراءات والأساليب التي اعتمدها المغرب في تدبير مخاطر ديونه العمومية، سواء الداخلية أو الخارجية، (تكلفتها الناتجة عن سعر الفائدة والعمولات، ومخاطرها المتعددة: كمخاطرة السوق ومخاطرة السيولة ومخاطرة الائتمان والمخاطر التشغيلية).

ولا مناص من القول، إن هناك دراسات نظرية وميدانية تناولت موضوع الديون العمومية في المغرب من جوانب متعددة، حيث تطرقت بعض الدراسات إلى تأثير الديون العمومية على التوازنات المالية والاقتصادية والاجتماعية، وتناولت بعضها مسألة تدبير الدين العمومي، بينما تطرقت دراسات أخرى إلى عتبة الاستدانة وكذا مخاطر الدين العمومي على النمو الاقتصادي والاجتماعي وغير ذلك، بخلاف هذه الدراسة التي تقوم على إبراز الإطار القانوني والمؤسسي المنظم للديون العمومية بالمغرب، وتبين المخاطر المتعارف عليها للديون العمومية، وتوضح الإجراءات والأساليب التي اعتمدها المغرب في تدبير مخاطر ديونه العمومية.

ولأنه يصعب الإلمام بجميع جوانب الموضوع، ومن خلال المنطلقات المذكورة نطرح الإشكالية الآتية: هل وضع المغرب استراتيجيات وإجراءات فعالة لتدبير مخاطر الدين العمومي تمكن من استدامة التمويل بتكلفة ومخاطر مقبولة، وتمكن من تطوير سوق كفاء للأوراق المالية؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية ننطلق من الفرضيات الآتية:

ترتبط الديون العمومية في المغرب بإطار نظري وقانوني ومؤسسي ينظم آليات تدبيرها.

تتميز بنية وتكلفة ومخاطر الديون العمومية في المغرب بمؤشرات مرتفعة.

يوظف المغرب استراتيجيات وإجراءات فعالة لتدبير مخاطر ديونه العمومية.

ولإثبات مدى صحة الفرضيات المطروحة، سوف نقوم بدراسة قانونية واقتصادية توظف منهجي تحليل المضمون والاستنباط، وتتناول إبراز الإطار النظري والقانوني والمؤسسي الذي ينظم تدبير الديون العمومية في المغرب، وتُبيّن بنية وتكلفة ومخاطر الديون العمومية في المغرب، وتبرز أيضا الاستراتيجيات والإجراءات التي اعتمدها المغرب في تدبير مخاطر ديونه العمومية. بناء على الاعتبارات السالفة الذكر نعتد التقسيم الآتي:

المبحث الأول: الإطار العام لتدبير الديون العمومية في المغرب

المطلب الأول: الإطار النظري والقانوني والمؤسسي لتدبير الديون العمومية

المطلب الثاني: بنية ومخاطر الديون العمومية

المبحث الثاني: استراتيجيات تدبير الديون العمومية في المغرب

المطلب الأول: استراتيجيات تدبير مخاطر الديون العمومية

المطلب الثاني: إجراءات تدبير مخاطر الدين الداخلي والخارجي

المبحث الأول: الإطار العام لتدبير الديون العمومية في المغرب

تُسبب الديون العمومية مشاكل مالية واقتصادية واجتماعية كبيرة للدولة، إذا تجاوزت الحد المسموح به الذي يؤثر سلبا على توازنات الاقتصاد الكلي، والذي يؤثر على الحفاظ على حد أدنى من التوازن للمالية العمومية.

ومن هذا المنطلق، وقبل التطرق إلى بنية وتكلفة ومخاطر و نتائج تدبير الديون العمومية في المغرب، لعله من المفيد مناقشة الإطار النظري للديون العمومية ولا سيما مفهوم الدين العمومي وبعض الدراسات النظرية والميدانية المتعلقة به، فضلا عن ذلك عمل المشرع المغربي على تأطير تدبير الديون العمومية عبر نصوص

قانونية وتنظيمية، تحدد سقف عمليات الاقتراض الداخلي والخارجي، وتحدد التدبير الفعال للديون العمومية بشكل يضمن توازن المالية العمومية، وعبر مؤسسات تتدخل في عمليات تدبير الديون العمومية وسوق الأوراق المالية لسندات الخزينة(المطلب الأول).ولا سيما وأن بنية وتكلفة ومخاطر الديون العمومية في المغرب قد بلغت في السنوات الأخيرة مستويات قياسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار النظري والقانوني والمؤسسي لتدبير الديون العمومية ترتبط الديون العمومية بإطار نظري وقانوني ومؤسسي ينظم آليات اللجوء إليها، كما يعتبر مطلبا ملحا لدراسة وبحث إجراءات تدبير مخاطر الدين العام. وعليه سنتناول في هذا المطلب: الإطار النظري للديون العمومية (الفقرة الأولى)، والإطار القانوني المنظم لتدبير الديون العمومية(الفقرة الثانية)، والإطار المؤسسي لتدبير الديون العمومية (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الإطار النظري للديون العمومية

تُوفّر الأدبيات الاقتصادية والمالية تعاريف متعددة للديون العمومية، حيث يُعرّف فيليب بولن (Poulain, 1988, p. 19) الدين العمومي بأنه مجموع المبالغ المستحقة على الدولة داخليا أو خارجيا، ويُعرّفه إيف ديلفو (delvaux, 1990, p. 4) بأنه مجموع الديون التي تقتربها السلطات العمومية من أجل تلبية احتياجاتها التمويلية، ويُقصدُ به أيضا مجموع الالتزامات المالية التي تنتج عن اقتراضات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية ومنظمات التقاعد والاحتياط الاجتماعي، والتي تتخذ وفق عقود تحدد شروط سعر الفائدة والجدول الزمني لأداء الاستحقاقات (abbar, 2019, p. 122). ويُعرّف صندوق النقد الدولي الديون الخارجية بأنها تساوي في تاريخ معين مبلغ الالتزامات التعاقدية الجارية التي تفضي إلى عملية دفع يقوم بها مقيمو بلد لصالح غير المقيمين به، والتي تتضمن الالتزام بتسديد أصول الديون مرفوقا بالفوائد أو من دونها أو تسديد الفوائد مع الأصل أو دونه (fonds monétaire international, 2014, p. 5).

وتأسيسا على التعاريف الواردة أعلاه، يمكن القول إن الديون العمومية هي عبارة عن التزامات مالية مستحقة على أشخاص القانون العام الذي تمثله الدولة، والجماعات الترابية والمقاولات والمؤسسات العمومية بما فيها الديون المضمونة من الدولة لفائدة الجماعات الترابية والمقاولات والمؤسسات العمومية والمؤسسات ذات المنفعة العامة، وتشمل الديون الخارجية التي يتم اقتراضها في السوق الدولية وكذا الديون الداخلية التي يتم اقتراضها في السوق الوطنية. علما أن الدين الوطني يضم مجموع الديون التي يقتربها أشخاص القانون العام والديون التي تقتربها المقاولات والمؤسسات الخاصة والأسر.

ومن ناحية أخرى تكتسي الديون العمومية أهمية بالغة في تاريخ الدول، خاصة وأنها موضوع دراسات ومقاربات وتيارات مختلفة تجعل منها إما عنصرا إيجابيا أو سلبيا في النشاط الاقتصادي. وتمثل النظريات الاقتصادية للمدرستين الكينزية والنيوكلاسيكية من بين أهم النظريات الرائدة التي توطر اللجوء إلى الديون العمومية، إلى جانب دراسات ميدانية متعددة.

وفي هذا الصدد، يَعتَبَرُ فقه المدرسة الكينزية أن تحقيق الإنعاش والإقلاع الاقتصاديين وخاصة في فترات الأزمات يرتبط بالضرورة بتدخل الدولة عبر سياسات ماكرو اقتصادية تعتمد الزيادة في الإنفاق العمومي لإنجاز مشاريع البنية التحتية وغيرها، ولو عن طريق الاستدانة من أجل تحقيق النمو الاقتصادي.

في حين يعتمد فقه المدرسة النيوكلاسيكية التدخل المحدود للدولة في النشاط الاقتصادي، ويتبنى توظيف آليات السوق لتحقيق التوازن الاقتصادي بصرف النظر عن الزيادة في الإنفاق العمومي عن طريق حل الاستدانة. وينتقد بشدة اللجوء إليها باعتبارها تؤدي إلى هروب رؤوس الأموال وإلى التبعية إلى العالم الخارجي، وتؤدي كذلك إلى انخفاض المدخرات المتاحة لتمويل الاقتصاد الوطني، مما يترتب عنه الإضرار بالنمو الاقتصادي (gosse, 2015, p. 12).

إلى جانب الدراسات النظرية المذكورة، توجد دراسات ميدانية متعددة ومختلفة لموضوع علاقة الاستدانة بالنمو الاقتصادي، ولا سيما وأن العينات المدروسة والأساليب والفرضيات المعمول بها تبقى متباينة.

وفي هذا الشأن أسفرت دراستان ميدانيتان حول تأثير تدبير الدين الخارجي على النمو الاقتصادي في المغرب (Es-sounboula & Hefnaoui, 2019) و (bettoui & Ouia, 2018) على نتائج إيجابية في الشق المتعلق باستفادة المغرب من تدفق مهم لرؤوس أموال أجنبية من المؤسسات المالية الدولية في السنوات الأخيرة، مكنته من إنجاز مشاريع استثمارية مهيكلة في البنيات التحتية (الموانئ والمطارات والسكك الحديدية والطرق السيارة والسدود والمستشفيات الجامعية وغيرها). بينما يتجلى الجانب السلبي للاستدانة الخارجية للمغرب في وجود علاقة سلبية بين خدمة الدين وتطور الناتج الداخلي الإجمالي. ويمكن تبرير هذه السلبية بارتفاع تكلفة الديون التي تعيق بشكل مباشر الاستثمار العمومي والاستثمار الخاص في المستقبل من خلال تأثير عامل المزاخمة.

ولا مناص من القول إن هناك آراء فقهية ونظريات ودراسات أخرى توطر العلاقة بين النشاط الاقتصادي والديون العمومية لا يتسع المجال لذكرها بأكملها، لذلك تنبغي الإشارة في هذا الإطار إلى أن أغلب الاستنتاجات النظرية والميدانية بشأن مسألة الاستدانة تتجه إلى إمكانية اللجوء إليها ضمن حدود معقولة،

وبشرط أن يكون لها تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي والاجتماعي و بشكل يفوق التكاليف والمخاطر المترتبة عنها.

الفقرة الثانية: الإطار القانوني المنظم لتدبير الديون العمومية

اعتبارا لأهمية الديون العمومية وآثارها على المالية العمومية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمملكة، عمل المشرع المغربي على تأطيرها بموجب مقتضيات دستورية وأخرى تشريعية و تنظيمية.

أولاً: الإطار الدستوري المنظم لتدبير الديون العمومية

أطر المشرع المغربي الدين العمومي من خلال مجموعة من المقتضيات الدستورية، حيث نص الفصل 77 من دستور 2011⁶³⁷، والمادة 1 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13 لسنة 2015⁶³⁸ على التقيد بمبدأ التوازن المالي للدولة.

وبناء على مقتضيات الدستور المغربي، يلاحظ أنه لم يتطرق لتأطير عمليات الدين العمومي بشكر مباشر، وإنما يمكن اعتبار الفصل 77 مرجعا لذلك، من خلال تنصيبه على ضرورة الحفاظ على التوازن المالي، بنصه في الفقرة الأولى يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة، وقد تم التفصيل في هذا الفصل ضمن مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 (العسري، 2021، صفحة 110).

كما نصت المادة 7 من القانون التنظيمي للمالية السالف الذكر، على أنه يمكن أن تُلزم التوازن المالي للسنوات المالية اللاحقة الأحكام المتعلقة بالضمانات التي تمنحها الدولة، وبتدبير شؤون الدين العمومي وكذا الدين العمري.

ونصت المادة 20 على قاعدة أنه لا يمكن أن تتجاوز حصيلة الاقتراضات مجموع نفقات الاستثمار وسداد أصول الدين برسم السنة المالية.

وقد تم وضع هذه القاعدة لتشكّل خطوة مهمة نحو إعادة توجيه أفضل لسياسة الميزانية، إلا أنها تظل محدودة مقارنة بالهدف المتمثل في وضع إطار شامل قائم على مجموعة من القواعد، يسمح بالتوفيق بين هدف دعم

⁶³⁷دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.1191 بتاريخ 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011.

⁶³⁸القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.62، بتاريخ 2 يونيو 2015، الجريدة الرسمية عدد 6370 بتاريخ 18 يونيو 2015.

النشاط الاقتصادي وهدف الحفاظ على توازن المالية العمومية على المديين المتوسط والبعيد(بنك المغرب، 2021، صفحة 94).

أما فيما يتعلق بهيكل الدين العمومي ضمن مكونات الميزانية العامة للدولة، فقد نصت المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية على أن حصيلة الاقتراضات تمثل إحدى موارد الدولة إلى جانب الموارد الضريبية وغير الضريبية، بينما نصت المادتان 13 و38 على أن تكاليف الميزانية العامة تتضمن نفقات التسيير ونفقات الاستثمار والنفقات المتعلقة بخدمة الدين العمومي. وفي نفس الصدد نصت المادتان 19 و44 على أن النفقات المتعلقة بالدين العمومي تتكون من نفقات الفوائد والعمولات والنفقات المتعلقة باستهلاكات الدين المتوسط والطويل الأجل.

ومن أجل ضمان الشفافية والنجاعة في تدبير الدين العمومي، فرضت المادة 48 من القانون التنظيمي المذكور، ضرورة تقديم تقرير مفصل حول الدين العمومي يرفق ضمن الوثائق المقدمة أثناء إيداع مشروع قانون مالية السنة بمكتب مجلس النواب ومجلس المستشارين.

ثانيا: تأطير عمليات تدبير الديون العمومية بموجب قوانين مالية السنة والنصوص التنظيمية

حدد قانون المالية لسنة 2022⁶³⁹ سقفا للديون العمومية الخارجية المأذون للحكومة اقتراضها بنص المادة 37، وحدد توقعات للقروض الداخلية ذات المديين المتوسط والبعيد المأذون بها من خلال المادة 38 والتي سيتم تعيبتها في السنة المعنية لتمويل الخزينة.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم التطرق إلى القروض القصيرة الأمد في قانون المالية السنوي في جزئي الموارد والنفقات، خاصة وأنها تعتبر مكونا لا غنى عنه في الميزانية، كما أن المادة 38 لم تحدد سقفا للديون الداخلية، لاعتبار أنه غالبا ما تتجاوز القروض الداخلية الفعلية التوقعات، وذلك لمواجهة جميع تكاليف الخزينة الطارئة.

وعلاوة على ذلك، حددت المادة 39 من قانون المالية السنوي المذكور مقتضيات التدبير الفعال للدين الداخلي، من خلال الترخيص للحكومة في إصدار اقتراضات داخلية واللجوء الى كل أداة مالية أخرى قصد إنجاز عمليات التدبير الفعال للدين الداخلي عبر استرجاع وتبادل واستحفاظ سندات الخزينة وكل أداة مالية أخرى.

⁶³⁹ قانون المالية رقم 76.21 للسنة المالية 2022، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.115 بتاريخ 10 ديسمبر 2021، الجريدة الرسمية عدد 7049 مكرر بتاريخ 20 ديسمبر 2021.

إلى جانب النصوص القانونية السالفة الذكر، يُوَظَر الدين العمومي مجموعة من المراسيم والقرارات، حيث نشير في هذا الصدد إلى مراسيم⁶⁴⁰ رئيس الحكومة التي بموجبها تفوض السلطة إلى وزير الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بالاقتراضات الداخلية والخارجية، وإبرام عقود اقتراضات قصد إرجاع الدين الخارجي المكلف، واتفاقات لضمان مخاطر أسعار الفائدة والصرف.

والملاحظ في هذا الشأن، أن الحكومة تتمتع بسلطات تتجاوز السلطات التشريعية للبرلمان فيما يخص الاقتراضات التي لم يؤذن بها في قانون مالية السنة، حيث تقوم الحكومة بعمليات الاقتراض الاستثنائية غير المدرجة في قانون مالية السنة، وبعد ذلك يتم اللجوء إلى البرلمان من أجل المصادقة عليها.

الفقرة الثالثة: الإطار المؤسسي لتدبير الديون العمومية

يطبع تدبير الدين العمومي في المغرب تدخل مجموعة من الفاعلين المنتمين إلى وزارة الاقتصاد والمالية وغيرهم، حيث تتولى مديرية الخزينة والمالية الخارجية السهر على تحقيق التوازنات الداخلية والخارجية ووضع وتنفيذ استراتيجية التمويل، وتدخل قبليا بمناسبة التأطير الماكرو اقتصادي لقوانين المالية. كما تهتم بتعبئة الموارد الداخلية والخارجية لتمويل مشاريع الإصلاح الهيكلي، وتتبع إعداد وإدراج المشاريع أو العمليات التي تتطلب ضمان الدولة أو المستفيدة من التمويلات الخارجية (المجلس الأعلى للحسابات، 2012، صفحة 19).

أما مديرية الميزانية، فتتدخل من أجل تعبئة القروض لتمويل المشاريع المدرجة في قانون المالية والمتعلقة بمختلف الاستراتيجيات القطاعية.

بينما يرتبط دور الخزينة العامة للمملكة في مراقبة نفقات الدولة ومركزة المحاسبة (centralisation comptable). في حين يتدخل بنك المغرب بصفته الوكيل المالي للدولة بالنسبة لجميع معاملاتها المالية، ومحتضن للحساب الجاري للخزينة.

إلى جانب ذلك، يقدم مكتب الصرف والمندوبية السامية للتخطيط إلى مختلف الفاعلين المعلومات والإحصائيات التي تتعلق بمعطيات صرف العملات، والمعطيات الماكرو اقتصادية قصد توظيفها في اتخاذ القرارات.

⁶⁴⁰انظر في هذا الصدد، المرسوم رقم 2.21.843 الصادر في 14 ديسمبر 2021 بتفويض السلطة لوزيرة الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بالاقتراضات الداخلية واللجوء إلى كل أداة مالية أخرى، والرسوم رقم 2.21.844 الصادر في 14 ديسمبر 2021 بتفويض السلطة لوزيرة الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بالتمويلات الخارجية، والرسوم رقم 2.21.845 الصادر في 14 ديسمبر 2021 بتفويض السلطة لوزيرة الاقتصاد والمالية لإبرام عقود اقتراضات قصد إرجاع الدين الخارجي المكلف واتفاقات لضمان مخاطر أسعار الفائدة والصرف، جميع هذه المراسيم صادرة في الجريدة الرسمية عدد 7049 مكرر بتاريخ 20 ديسمبر 2021.

ونظرا إلى تدخل العديد من الفاعلين في تدبير الدين العمومي، وجب التنسيق والتكامل فيما بينهم خاصة في مجال السياسات المالية العمومية، والسياسة النقدية من أجل توحيد الرؤية بشأن التكاليف والمخاطر المصاحبين لاحتياجات الحكومة التمويلية ومستويات دينها.

المطلب الثاني: بنية ومخاطر الديون العمومية

تشمل محفظة الديون العمومية في المغرب كل من الدين الداخلي بنسبة كبيرة والدين الخارجي بنسبة أقل، ويرتبط استردادها بأداء أصل الدين والفوائد المترتبة عنها، وتتبنى على مخاطر متعددة. سنتناول في هذه المطلب: بنية الديون العمومية بالمغرب (الفقرة الأولى) الحد من مخاطر الديون العمومية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: بنية الديون العمومية في المغرب

تتضمن الديون العمومية دين الخزينة ودين المؤسسات والمقاولات العمومية ودين الجماعات الترابية، ودين القطاع البنكي العمومي، ودين المؤسسات ذات المنفعة العامة، والقروض المضمونة من قبل الدولة، وتصنف إلى ديون داخلية وديون خارجية، أو من حيث بنيتها حسب الأدوات وسعر الفائدة والعملات.

أولاً: الديون الداخلية

تتكون الديون الداخلية من اقتراضات الخزينة في السوق الوطنية عبر إصدارات الخزينة في سوق المزادات، والإصدارات في إطار عمليات تبادل سندات الخزينة.

وحسب التقرير السنوي للمديونية، فقد بلغ إجمالي الدين الداخلي للخزينة في سنة 2021 حوالي 681.5 مليار درهم وهو ما يعادل 53.1% من الناتج الداخلي الإجمالي، أما في سنة 2011 فقد بلغ ما مجموعه 331.34 مليار درهم أي بنسبة 40% (وزارة الاقتصاد والمالية، 2023، صفحة 5).

من خلال هذه الأرقام، يمكن أن نرصد تطورا مهما في ثقل الديون الداخلية، حيث ارتفع إجمالي الدين الداخلي للخزينة ما بين 2011 و2021 بنسبة 105.67%، وعرف مؤشر الدين الداخلي للخزينة بالنسبة للناتج الداخلي الإجمالي بدوره ارتفاعا حوالي ثلاث عشر نقطة.

وعليه، فإن ضغط حاجيات التمويل بالنسبة للخزينة يمكن أن يعرضها لتقلبات غير مرضية نتيجة ارتفاع أسعار الفائدة، ولاسيما وأن العجز في السيولة البنكية قد بلغ في الثمانية شهور الأولى من سنة 2021 حوالي 95.3 مليار درهم مما فاقم معه الخصاص في السوق الوطنية من السيولة، رغم تدخل بنك المغرب في السوق النقدية بحوالي 82.8 مليار درهم (وزارة الاقتصاد والمالية، 2023، صفحة 17).

وتماشيا مع ما تم ذكره، يمكن القول إن الاعتماد بشكل كبير على الاقتراض الداخلي وتقليص الاقتراض الخارجي أملت توجهاً للسلطات العمومية منذ الثمانينيات من القرن الماضي استجابة لتوصيات المؤسسات الدولية المانحة، مما قد يترتب عنه تحول مخاطر الدين العمومي (أي من الدين الخارجي إلى الدين الداخلي)، حيث يمكن أن تواجه الخزينة مخاطر السوق المالية الداخلية كمخاطرة التمويل ومخاطرة إعادة التمويل. كما يمكن أن يؤدي أيضا إلى الضغط على سوق رأس المال وبالتالي التسبب في تأثير المزاحمة (l'effet d'éviction) على القطاع الخاص من خلال التأثير على الإمكانيات التمويلية للأبنك التجارية مما قد يسبب في تراجع السيولة لديها وبذلك التأثير السلبي على القروض الموزعة على الاقتصاد الوطني.

ثانيا: الديون الخارجية تتكون الديون الخارجية من اقتراضات الخزينة في السوق الدولية، واقتراضات المؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية والقطاع البنكي العمومي، والمؤسسات ذات المنفعة العامة في السوق الدولية.

• اقتراضات الخزينة في السوق الدولية

تتم اقتراضات الخزينة في السوق الدولية عبر سحبات معبأة من طرف مقرضين متعددي الأطراف (البنك الدولي للإنشاء والتعمير والبنك الإفريقي للتنمية وبنوك تجارية أخرى)، ودائنين ثنائيين (دول الإتحاد الأوروبي والدول العربية ودول أخرى)، أو من خلال إصدارات الخزينة في السوق المالية الدولية لسندات سيادية موجهة إلى المستثمرين الدوليين.

وقد بلغ إجمالي الدين الخارجي للخزينة في سنة 2021 إلى حوالي 203.8 مليار درهم وهو ما يعادل 15.8% من الناتج الداخلي الإجمالي، أما في سنة 2011 فقد بلغ ما مجموعه 99.58 مليار درهم أي بنسبة 12.1%، استنادا إلى هذه الأرقام يمكن أن نلاحظ أن إجمالي الدين الخارجي للخزينة قد تضاعف ما بين سنتي 2011 و2021 حيث بلغ نسبة 104.65 %، إلى جانب ذلك عرف مؤشر الدين الخارجي للخزينة بالنسبة للناتج الداخلي الإجمالي بدوره ارتفاعا بثلاث نقاط (وزارة الاقتصاد والمالية، 2023، صفحة 5).

• اقتراضات المؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية والقطاع البنكي العمومي والمؤسسات ذات المنفعة العامة في السوق الدولية

بلغ إجمالي الدين الخارجي للمؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية والقطاع البنكي العمومي والمؤسسات ذات المنفعة العامة في سنة 2021 حوالي 175.9 مليار درهم، وهو ما يعادل 13.68% من الناتج الداخلي الإجمالي.

ويمكن تفسير تطور الاستدانة الخارجية لاعتبارات متعددة: منها ما يتعلق باختلال ميزان الأداءات والناجم أساسا عن التراجع في تغطية الصادرات للواردات وفي الاحتياط الوطني من العملة الصعبة(السمن، 2012، صفحة 15)، ومنها ما يتعلق بالمجهود الاستثماري العمومي الذي يكلف ميزانية الدولة أموالا باهظة، ومنها ما يتعلق بمحدودية الموارد العادية للميزانية العامة للدولة وخاصة الضرائب.

وتأسيسا على ما سبق، يتبين أن نسبة مجموع دين الخزينة من الناتج الداخلي الإجمالي قد بلغت سنة 2021 68.9% لتتجاوز بذلك نسبة % 60 المحددة في أهداف البرامج الحكومية، وهي مرشحة للارتفاع في السنوات المقبلة ولاسيما أن الظرفية الدولية والوطنية غير مستقرة، كما يلاحظ كذلك أن مجموع الديون الداخلية والخارجية بالنسبة للناتج الداخلي الإجمالي أصبحت جد مقلقة لتبلغ في سنة 2021 حوالي 82.63%، مما يشكل خطرا حقيقيا يزيد من ارتباط المالية العمومية والاقتصاد الوطني بالمديونية الداخلية والخارجية.

ثالثا: بنية الدين حسب الأدوات وسعر الفائدة والعملات

إلى جانب بنية الديون العمومية حسب نوعيتها داخلية أو خارجية، تتألف بنيتها أيضا حسب الأدوات وسعر الفائدة والعملات، حيث نجد:

• بنية الدين حسب الأدوات

يتكون دين الخزينة من الدين القابل للتداول في سوق المزادات، وهي عبارة عن أدون الخزينة التي يتم إصدارها للتداول في السوق المالي الوطني، وأدون الخزينة التي يتم إصدارها للتداول في السوق المالية الدولية على شكل إصدارات سيادية، والدين غير المتداول وهو عبارة عن سندات الخزينة غير قابلة للتداول في سوق المزادات، وتصدر بقيمتها الاسمية الثابتة وبسعر موحد لكل مشتر. وتجدر الإشارة الى أن كل من أدون وسندات الخزينة هي قابلة للبيع من طرف المشترين الأصليين.

وفي هذا الإطار، نشير إلى أن دين الخزينة القابل للتداول قد بلغ % 82 من مجموع ديون الخزينة منها % 73 في سوق المزادات الداخلي، و% 8.9 برسم الاصدارات السيادية في السوق المالية الدولية، أما بالنسبة للدين غير المتداول فتصل حصته الى % 18 من مجموع محفظة دين الخزينة، ويتكون أساسا من الدين الخارجي المحصل عليه لدى الدائنين متعددي الأطراف والسوق المالية الدولية(وزارة الاقتصاد والمالية ، 2023، صفحة 26).

وقد بلغت نسبة الاكتتابات على سندات الخزينة من المستثمرين حسب مدة الدين لسنة 2021، كما يلي: بالنسبة للدين القصير الأمد 52 أسبوع 15.99 مليار درهم، أما الدين المتوسط الأمد 5 سنوات 38.18 مليار درهم، بينما بلغ الدين الطويل الأمد 10 سنوات 21.30 مليار درهم (وزارة الاقتصاد والمالية ، 2023، صفحة 63).

ولا مناص من القول، أن هيمنة الاكتتابات المتوسطة والطويلة الأجل، قد يساهم في ازدياد تكلفة الدين العمومي على الأمد الطويل ويرهن الأجيال اللاحقة في المستقبل.

• بنية الدين حسب سعر الفائدة والعملات

يتم اقتراض الديون العمومية الداخلية والخارجية بأسعار فائدة ثابتة ومتغيرة تبعاً للسياسة المتبعة من طرف الحكومات، وتضم أسعار محفظة الدين العمومي بالمغرب فوائد متغيرة وفوائد ثابتة، وتغلب هذه الأخيرة على مجموع الديون العمومية في المغرب.

وفي هذا الصدد بلغ إجمالي دين الخزينة ذي سعر الفائدة الثابت في متم سنة 2021 نسبة 76.2%، في حين بلغ سعر الفائدة المتغير 23.8% (وزارة الاقتصاد والمالية ، 2023، صفحة 66). ورغم مضي المغرب في سياسة تثبيت أسعار الفائدة خاصة على القروض الخارجية الطويلة الأمد، فإن هذه السياسة قد تنطوي على عيوب كثيرة نذكر منها التغييرات التي قد تطرأ على احتياجات التمويل المستقبلية.

أما بخصوص الديون العمومية الخارجية، فيتم اقتراضها عبر العملات الأجنبية المختلفة حسب هذا الترتيب الأورو والدولار ثم باقي العملات، بينما يتكون معظم الديون الداخلية من الدين المصدر بالدرهم، ويمكن القول إن الاقتراضات الخارجية بالعملات تنطوي على بعض المخاطر المرتبطة خاصة بتقلبات أسعار الصرف.

الفقرة الثانية: الحد من مخاطر الديون العمومية في المغرب

يعد سداد فوائد الديون العمومية في المغرب أحد التكاليف المؤثرة على المالية العمومية والاقتصاد، كما تمثل مخاطرة السوق ومخاطرة السيولة ومخاطرة الائتمان والمخاطر التشغيلية أهم المخاطر التي تواجه تدبير الديون العمومية.

أولاً: تكلفة الديون العمومية

تتكون خدمة الدين من: أصل الدين ويقصد به حسب المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية⁶⁴¹ مجموع النفقات المتعلقة باستهلاكات الدين العمومي المتوسط والطويل الأجل ونفقات الفوائد والعمولات المتعلقة بالدين العمومي.

وترتبط تكلفة الدين عموماً بسعر الفائدة الذي قد يكون ثابتاً أو متغيراً وبمدة القرض قصيرة أو متوسطة أو طويلة الأجل، وتزداد التكلفة بارتفاع سعر الفوائد وطول مدة الدين. كما ترتبط أيضاً بالعمولات، ويقصد بها التكاليف المضمنة في عقود القروض كأداء عمولات الالتزام التي تنتج عن التأخر في سحب القروض من المانحين، مقارنة مع الجدولة المتفق عليها في عقد القرض الأصلي.

وفي هذا الإطار سجل حجم الديون العمومية بالمغرب تطوراً ملحوظاً ما بين سنتي 2013 و2021، بلغت معه تحملات الفائدة 8.93 مليار درهم أي بنسبة ارتفاع بلغ %29.79، ويعد مؤشراً هاماً في تفسير تطور تكاليف الديون العمومية إذا قارناه بارتفاع حجم الدين وبنيته من حيث مدة الديون المتوسطة والطويلة الأجل.

وبناء على ذلك، يؤثر ارتفاع تكلفة الديون العمومية على الأداء الاقتصادي للبلاد في كثير من النواحي مثل إضعاف القدرة على استيراد السلع والخدمات والمعدات الضرورية للتنمية، والضغط على سعر صرف العملة الوطنية وتعريضها للتدهور (الهوري، 2017، صفحة 100)، ونتيجة لذلك حذرت مجموعة من المنظمات غير الحكومية من أن ارتفاع تكاليف الديون العمومية في المغرب يمكن أن يفوق بكثير الميزانيات الاجتماعية الرئيسية، ويحول دون أي تنمية اجتماعية وبشرية حقيقية في البلاد، وتحمل بذلك الفئات الشعبية والأجراء أعباء تسديدها من خلال سياسات التقشف والفقر وتجميد الأجور والبطالة والتهميش (التايدي، 2019).

وفي هذا الصدد، نشير إلى أن الانعكاسات السلبية للديون العمومية لا يختص بها المغرب لوحده، بل تشمل مجموعة من البلدان، حيث أثر ثقل الديون العمومية في مصر (على سبيل المثال) بشكل كبير على معدلات الأداء الاقتصادي، الذي أثر بدوره على مستوى الإنفاق المخصص للقطاعات الاجتماعية الحيوية، نتيجة لعدم قدرة الاقتصاد الوطني على توفير الموارد الكافية لتغطية أعباء الديون العمومية، وفي الوقت نفسه الحفاظ على مستوى مناسب من التمويل للقطاعات الاجتماعية (شعبان، 2017، صفحة 341).

⁶⁴¹القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، مرجع سابق.

ولا مناص من القول، إن ارتفاع تكاليف الديون العمومية في المغرب يشكل أحد المخاطر الأساسية على توازن المالية العمومية، وعلى توازن الاقتصاد الكلي إلى جانب مخاطر أخرى كما سيأتي بعده.

ثانيا: مخاطر الديون العمومية

تتبنى الديون العمومية على كثير من المخاطر نرصد أهمها في:

-مخاطرة السوق: تشير إلى المخاطر المصاحبة للتغيرات في أسعار السوق، مثل أسعار الفائدة وأسعار الصرف وأسعار السلع على تكلفة خدمة الدين العمومي.

وفي حالي الدين المحلي والدين بالنقد الأجنبي، تؤثر تغيرات أسعار الفائدة على تكلفة خدمة الدين على الإصدارات الجديدة عند إعادة تمويل الدين ذي السعر الثابت، وعلى الدين ذي السعر المُعَوَّم في تواريخ إعادة تحديد السعر (صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 13).

لذلك فإن الدين القصير المدة (قصير الأجل أو ذو السعر المُعَوَّم) ينطوي عادة على مخاطرة أكبر من الدين طويل الأجل ذي السعر الثابت (قد يكون التركيز المفرط على الدين ذي الأجل الطويل للغاية والسعر الثابت خطرا أيضا لأن احتياجات التمويل المستقبلية غير مؤكدة). كذلك فإن الدين المحرر أو المؤشر بعملات أجنبية يضيف أيضا سمة التقلب على تكلفة خدمة الدين المُقَيَّسَة بالعملة المحلية بسبب حركات سعر الصرف (صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 13).

-مخاطرة السيولة: هي خطر مالي يتضمن عدم القدرة على تداول أصول مالية سائلة في السوق بسرعة كافية خلال فترة زمنية معينة دون تأثير ذلك على سعر السوق، ويكون نتيجة تدفق نقدي غير متوقع، أو في مواجهة صعوبة ممكنة في تعبئة النقد بالاقتراض.

-مخاطرة الائتمان: يمكن أن تنتج عن عجز المقترضين المستثمرين عن سداد ديونهم للخزينة (من خلال توظيف الحساب الجاري)، كما يمكن تنتج عن انخفاض قيمة العملة الوطنية مقارنة مع العملات الصعبة، خاصة إذا علمنا أن المغرب قد تبني تحريرا جزئيا للعملة المحلية الدرهم تماشيا مع توصيات صندوق النقد الدولي للمغرب بتعويم عملته الدرهم، من أجل تعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد المغربي وجعله أكثر وقاية إزاء الصدمات الخارجية.

-المخاطر التشغيلية: تشمل أنواع مختلفة من المخاطر، ومنها أخطاء المعاملات في مختلف مراحل تنفيذ المعاملات وقيدها، أو عدم كفاية أو فشل الرقابة الداخلية أو النظم أو الخدمات أو مخاطرة السمعة، أو

المخاطرة القانونية أو نقض السرية أو الكوارث الطبيعية التي تؤثر على النشاط الاقتصادي(صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 13).

المبحث الثاني: استراتيجيات تدبير الديون العمومية في المغرب

يرمي التدبير الجيد للديون العمومية إلى التوفيق بين أهداف النمو الاقتصادي وشروط وحجم التمويلات المتاحة، ولا سيما عبر سن إجراءات تهم إحداث هياكل لتدبير الديون العمومية، والاستخدام الأمثل لمواردها، والأداء المنتظم لاستحقاقاتها، وضمان جودة المعلومات المتعلقة بها، بالإضافة إلى إعداد سياسة معروفة للاستدانة(Poulain, 1988, p. 23).

وحيث من الثابت أن الديون العمومية في المغرب تتميز بطابعها البنوي، على اعتبار أن الحكومة تلجأ إليها مع كل قانون مالية سنوي جديد. وانطلاقاً من الهدف الرئيسي لتدبير الديون العمومية الذي يكمن في ضمان تلبية الاحتياجات التمويلية للمالية العمومية والاقتصاد الوطني، مع تمكين الدولة من الوفاء بالتزاماتها بأقل تكلفة ممكنة وبدرجة معقولة من المخاطر. كان لا بد من تحديد استراتيجيات لتدبير مخاطرها(المطلب الأول)، وكذا تحديد إجراءات فعالة لتدبير مخاطر الديون الداخلية والخارجية (المطلب الثاني)، وجعلها رافعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: استراتيجيات تدبير مخاطر الديون العمومية يرتكز تدبير مخاطر الديون العمومية على تبني استراتيجية بعيدة المدى تدمج عوامل التخطيط والتنسيق بين المؤسسات المعنية بتدبير الدين، وتعتمد الشفافية في نشر المعلومات المتعلقة بالدين العام، وتعتمد كذلك آليات الرقابة والتدقيق على عمليات تدبير الدين العمومي ومساءلة المدبرين(Tiber & abdouh, 2015, p. 20).

الفقرة الأولى: استراتيجية تدبير الدين وإجراءات التسيير يشكل تبني استراتيجية لتدبير الدين العمومي أهمية بالغة لما له من آثار بعيدة المدى في توقع المخاطر المرتبطة بالديون العمومية.

أولاً: استراتيجية تدبير الدين

تنبئ المغرب استراتيجية لتدبير الدين العمومي على المديين المتوسط والبعيد، وقد حددت الأهداف الأساسية لهذه الاستراتيجية في ضمان تمويل مستقر ودائم لخزينة الدولة من شأنه تغطية جميع احتياجاتها المالية، مع التخفيف على المديين المتوسط والبعيد من تكلفة الدين، والحد من المخاطر المالية المرتبطة به، إضافة إلى المساهمة في تطوير سوق سندات الخزينة

(L'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire, 2017, p. 11) وتقوم هذه الاستراتيجية على إنجاز دراسات، وتحديد أهداف لتدبير الدين ومؤشرات التكلفة والمخاطر المتعلقة بكل من الدين الداخلي والدين الخارجي.

وتجدر الإشارة إلى أن أسس تدبير الدين لا تنطبق بنفس الطريقة على كل من الدينين الداخلي والخارجي، نظرا إلى تباعد خصائص كل واحد منهما. وينطبق هذا على الخصوص على مؤشري (حصة الدين ذو المدى القصير) و(المدة الزمنية المتبقية لسداد الدين)، بحيث لا يكون لهذين المؤشرين معنى إلا عندما يتعلق الأمر بالدين الداخلي الذي تتوفر مديرية الخزينة في إطار تدبيره على الأدوات اللازمة للتأثير عليهما (دين متداول ذو آجال مختلفة من القصيرة إلى الطويلة) وحيث يكون هناك لخطر إعادة التمويل آثار سلبية إذا لم تتم إدارته بشكل جيد(المجلس الأعلى للحسابات ، 2012، صفحة 43).

بالمقابل، لا ينطبق ذلك على الدين الخارجي المعبأ بالأساس لدى الدائنين الثنائيين و المتعددين اللذين يحددون شروطه المالية. وفي هذه الحالة لا يوجد أي محك بالنسبة للخزينة في وضع أهداف محددة لهذه المؤشرات، حيث أن هذه القروض تُسْتَحْمَدُ⁶⁴² على المدى الطويل.

وتعتمد هذه الاستراتيجية كذلك، على توزيع هيكله الدين العمومي ما بين الدين الداخلي والدين الخارجي الذي من شأنه، أن يمكن الدولة من تخفيض التكلفة وتفاذي المخاطر المرتبطة بالديون العمومية.

ثانيا: إجراءات التسيير تتمثل إجراءات التسيير في تطوير الهياكل المكلفة بتدبير الديون العمومية وتقييسها مع المحيط الدولي. ويعتبر إنشاء قطب الدين لدى وزارة الاقتصاد والمالية سنة 2010 من بين أهم الإصلاحات التي تساعد على وضع استراتيجية التمويل الجديدة.

وتعتمد أساسا على التحكيم بين موارد التمويل الخارجية والداخلية، وكذا من أجل الامتثال لأفضل الممارسات الدولية في مجال التنظيم، وقد تم بمناسبة إحداث قطب الدين تجميع مختلف البنيات المكلفة بتدبير الدين ضمن بنية واحدة(المجلس الأعلى للحسابات ، 2012، صفحة 42).

وقد ركزت أهم الإصلاحات على تبني نظام معلوماتي مندمج لتدبير الدين والخزينة العمومية، وتفعيل المناقصات عن بعد سنة 2009، وإحداث خطوط مرجعية benchmark، وإطلاق عمليات التدبير الفعال للدين والخزينة العمومية سنتي 2010 و 2011، بالإضافة إلى إحداث نظام تقييم إلكتروني لسندات الخزينة

⁶⁴²بمعنى إخماد القرض أي إرجاع مستحقات أصل الدين، يطلق عليه باللغة الفرنسية amortissement de la dette

يمكن من تعزيز شفافية السوق المحلي وزيادة السيولة) L'Initiative africaine concertée sur la (réforme budgétaire, 2017, p. 19).

وقد شملت الإصلاحات كذلك تفعيل نظام معلوماتي مندمج جديد لتدبير الدين والخزينة العمومية (wss) سنة 2013، وإطلاق التسعير الإلكتروني لسندات الخزينة سنة 2014، وكذا توقيع الاتفاقية الجديدة التي تربط بين مديرية الخزينة والمالية الخارجية والبنوك وسطاء قيم الخزينة والتي دخلت حيز التنفيذ سنة 2015، إلى جانب إصدار افتتحي لشهادات الصكوك السيادية من نوع إجارة سنة 2018 (وزارة الاقتصاد والمالية، 2021، صفحة 54).

الفقرة الثانية: الرقابة والتدقيق وتدبير المخاطر

تشكل الرقابة والتدقيق وتدبير المخاطر الأدوات الرئيسية لتعزيز الحكامة الجيدة في تدبير الديون العمومية في المغرب.

أولاً: الرقابة والتدقيق

تتمثل الرقابة في وضع أدوات للرقابة الداخلية تمكن من تحديد قواعد التدبير المتعلقة بعمليات توظيف فائض الحساب الجاري للخزينة، وإطلاق ورش خريطة المخاطر، وإنشاء دليل مساطر لجميع العمليات (مزايدات، وعمليات التوظيف، والاقتراضات، وعمليات شراء وتبادل سندات الخزينة)، وكذا إعادة هيكلة النظام المعلوماتي عبر اقتناء نظام مدمج وموحد لتدبير الدين ومالية الخزينة (المجلس الأعلى للحسابات، 2012، صفحة 43).

أما التدقيق فيشمل التدقيق الداخلي عبر إحداث وحدة للتدقيق الداخلي تكون مسؤولة عن تقييم تدبير الدين ومالية الخزينة، وتحديد أوجه القصور المحتملة واقتراح التحسينات اللازمة.

ويشمل أيضا التدقيق الخارجي، وهي العمليات التي يتولى بموجبها مدققون خارجيون تدقيق حسابات أنشطة إدارة الدين على أساس سنوي (صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 10). ويتولى في هذا الإطار عمليات التدقيق الخارجي في تدبير الدين في المغرب كل من المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية.

ثانياً: تدبير المخاطر

يرتكز تدبير مخاطر الديون العمومية على وضع إطار يمكن القائمين على تدبير الديون العمومية، من تحديد وإدارة المفاضلات بين التكلفة المتوقعة لمحفظه الدين الحكومي، والمخاطر التي تحيط بها. ولتقييم المخاطر،

ينبغي على القائمين على إدارة الدين إجراء اختبارات ضغط منتظمة على محفظة الدين، استنادا الى الصدمات الاقتصادية والمالية التي يمكن ان يتعرض لها البلد بوجه عام(صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 10).

وتعتمد مديرية الخزينة والمالية الخارجية في تدبير مخاطر الديون العمومية، على استراتيجية للتمويل تم وضعها وفقاً لأهداف محددة. ويتم قياس درجة تحقيق هذه الاستراتيجية بفضل تتبع مؤشرات التكلفة والمخاطر المتعلقة بالدين.

وتتمثل مؤشرات التكلفة في مؤشر التكلفة المتوسطة لدين الخزينة، ومؤشر سعر الفائدة المتوسط المرجح عند الإصدار في سوق المزادات، ومؤشر تحملات الفائدة لدين الخزينة نسبة للموارد العادية.

أما مؤشرات المخاطر، فنجد خطر إعادة التمويل الذي يتعلق بظروف تجديد الدين الذي يصل موعد استحقاقه والذي قد يتم تسديده عبر تعبئة موارد مالية بتكلفة أكبر. ويمكن رصد هذا الخطر عبر تحديد سقف للمؤشرين الآتين: حصة الدين ذي الأمد القصير والمدة الزمنية المتوسطة المتبقية لسداد الدين. ويعتبر هذان المؤشران أساسيان في اتخاذ قرار إعادة التمويل، استنادا الى معطيات السوق فيما يخص أسعار الفائدة ووفرة الطلب والمفاضلة بين الديون ذات الأجل القصير، والديون ذات الأجل المتوسط والطويل.

ومن ضمن مؤشرات المخاطر أيضا نجد خطر التمويل أو السيولة، ويتعلق هذا الخطر بعدم القدرة على تعبئة الموارد المالية الضرورية عند الحاجة. ولتتبع هذا الخطر يتم استعمال معدل التغطية الشهري للإصدارات الذي يبين حصة تغطية حجم الطلب لحجم اكتتابات الخزينة. كما يتم التخفيف من هذا الخطر عبر الاحتفاظ بفائض احترازي يومي في الحساب الجاري للخزينة لدى بنك المغرب.

إلى جانب ذلك، يمثل خطر تقلبات أسعار الفائدة أحد مؤشرات المخاطر الأساسية، حيث يتم تقييم خطر تقلبات أسعار الفائدة من خلال مؤشرين اثنين وهما: حصة دين الخزينة الذي يتطلب إعادة تثبيت سعر فائدته، وحصة دين الخزينة ذي أسعار الفائدة المتغيرة.

وقد بلغت حصة الدين ذي سعر الفائدة المتغيرة في محفظة الدين الخارجي للخزينة 37% نهاية سنة 2019، وتوضح هذه النسبة استمرار اللجوء إلى عمليات تحويل الدين التي تم إبرامها مع البنك الدولي والتي مكنت من تحويل أسعار الفائدة المتغيرة إلى أسعار فائدة ثابتة، وذلك للتحوط⁶⁴³ من الارتفاعات المحتملة لسعر

⁶⁴³بمعنى الاحتياط، مترجم عن كلمة hedge باللغة الإنجليزية، يمكن الاطلاع على تفاصيل أكثر في موقع معجم المعاني ! **Erreur**
Référence de lien hypertexte non valide.

الليور⁶⁴⁴ (London Inter-Bank Offered Rate) على الفترات المتبقية لهذه القروض (وزارة الاقتصاد والمالية ، 2021، صفحة 28).

وعلاوة على ذلك، يمثل خطر تقلبات أسعار الصرف من بين مؤشرات المخاطر التي ينبغي على القائمين على تدبير الديون العمومية أخذها في الحسبان، ولا سيما وأن محفظة الدين العمومي في المغرب تتكون من الدين المصدر بالدرهم، والدين المصدر بالعملات الأجنبية، ولدرء خطر تقلبات أسعار الصرف يجب أن تقوم الدولة بتنويع محفظتها من العملات الأجنبية.

المطلب الثاني: إجراءات تدبير مخاطر الدين الداخلي والخارجي

يرتكز تدبير مخاطر الدين الداخلي والخارجي على مجموعة من الإجراءات، إلا أن الملاحظ ورغم تنفيذ إجراءات مثل التدبير النشط للدين العمومي، مازال هذا الأخير في ارتفاع مستمر من شأنه أن ينعكس سلباً على الاقتصاد المغربي (bettoui & Ouia, 2018, p. 650).

الفقرة الأولى: إجراءات تدبير مخاطر الدين الداخلي

تتبنى إجراءات تدبير مخاطر الدين الداخلي على عمليتين أساسيتين: توظيف السوق المحلية للأوراق المالية، والتدبير النشط للدين الداخلي.

أولاً: تنمية وعصرنة السوق المحلي للأوراق المالية

لتخفيض التكاليف والمخاطر إلى أدنى حد ممكن على المدينين المتوسط والطويل، يجب أن يتأكد القائمون على إدارة الدين من أن سياستهم وعملياتهم تتفق وهدف إنشاء سوق كفاء للأوراق المالية الحكومية. فوجود سوق كفاء للأوراق المالية يوفر للحكومة آلية لتمويل نفقاتها بصورة تخفف الحاجة إلى الاعتماد على البنك المركزي في تمويل عجوزات الميزانية (صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 38).

وتهدف سياسة تنمية وعصرنة السوق المحلي للأوراق المالية كذلك إلى توفير السيولة بالنسبة للخزينة وما يصاحب ذلك من خفض تكلفة ومخاطر الدين، وتُمكن الخزينة من اللجوء إلى السوق المحلي خاصة إذا كان الاقتراض في الأسواق الخارجية مكلفاً أو متعزراً بسبب انخفاض درجة الجدارة الائتمانية، كما تساهم في حماية الاقتصاد الوطني من الأزمات المحلية والدولية من خلال توفير التمويل بالنسبة للمقترضين المحليين.

⁶⁴⁴ هو سعر الفائدة المعروض بين البنوك في لندن، وهو معدل يُمكن البنوك من أن تقترض به فيما بينها.

ولتحقيق هذه الأهداف يجب أن تقوم الخزينة بتدبير إصداراتها القصيرة والمتوسطة و الطويلة الأجل، حسب الطلب في السوق مع الأخذ بعين الاعتبار التكلفة والمخاطر المحتملة كالتمويل وإعادة التمويل. كما يجب أن تعمل كذلك على التواجد بشكل منتظم في سوق السندات، وكذا تعزيز التواصل مع المستثمرين، وتعزيز سيولة السوق الثانوية لسندات الخزينة ورفع من جاذبية هذه السوق بالنسبة للمستثمرين المحليين والأجانب.

ثانيا: التدبير النشط للدين الداخلي

يجب أن يدرك المختصون الذين يسعون إلى إدارة محفظة الدين على نحو فعال الحركات المتوقعة لأسعار الفائدة وأسعار الصرف، والمخاطر التي تنطوي عليها، لذلك فإنهم يحتاجون إلى معلومات أو قدرة على التقدير تفوق ما يتمتع به المشاركون الآخرون في السوق، كما يجب أن تتوفر لديهم القدرة على إجراء المعاملات بكفاءة(صندوق النقد الدولي، 2001، صفحة 36).

وفي إطار تعزيز الشفافية وقدرة التنبؤ لسياسة إصدار الخزينة في المغرب، تم إدراج عمليات التدبير النشط للدين الداخلي منذ سنة 2008، والقيام بأولى العمليات سنة 2011 عبر مراجعة جدول الإصدارات، وتنظيم تواريخ السداد وتحسين المعلومات المقدمة للمستثمرين. علما أن التدبير النشط للدين العمومي يعتبر عاملا أساسيا للتخفيض والتخفيف من التكلفة المتعلقة به(الجواهري، 2020).

وقد كان لعمليات التدبير النشط للدين الداخلي (8 عمليات تبادل سندات الخزينة بمبلغ إجمالي يبلغ 21.1 مليار درهم، وإعادة شراء مستحقات بمبلغ 9.8 مليار درهم) المنجزة من طرف مديرية الخزينة لسنة 2021 التأثيرات الآتية: تقليص مستحقات الشهور المعنية بعمليات الاستبدال بحوالي 1.3 مليار درهم كمتوسط شهري سنة 2021، وبحوالي 2.1 مليار درهم كمتوسط شهري لمستحقات 2022، وتمديد المدة المتوسطة المتبقية لسداد الدين الداخلي بما يقارب شهرين و15 يوما(وزارة الاقتصاد والمالية، 2023، صفحة 48).

واستنادا إلى عمليات التدبير النشط للدين الداخلي المنجزة من طرف مديرية الخزينة والمالية الخارجية لسنة 2021، يتضح جليا أن تحملات فوائد الدين الداخلي المؤداة سنة 2021 بقيت مستقرة إلى حد ما، غير أنه يطرح تساؤل مهم حول نجاعة هذه العمليات في حالات تقلبات أسعار الفائدة.

الفقرة الثانية: إجراءات تدبير مخاطر الدين الخارجي

تتمثل أهم إجراءات تدبير مخاطر الدين الخارجي في عمليات تنسيق التمويلات الخارجية، وكذا التدبير النشط للدين الخارجي.

أولاً: تنسيق التمويلات الخارجية يتم تنسيق التمويلات الخارجية عبر المقارنة المرجعية للدين الخارجي (benchmark)، وتهدف إلى تدبير محفظة الدين الخارجي بالاعتماد على قاعدة بيانات تمكن من مقارنة الشروط المالية لمختلف الدائنين مع الشروط المالية المعروضة في الأسواق الوطنية والدولية.

ويتم تنسيقها أيضا عبر تتبع استعمال الدين الخارجي، والتنسيق بين مختلف الفاعلين: وزارة الاقتصاد والمالية كقطاع وصي على الدين العمومي، والقطاعات الوزارية الأخرى، والمؤسسات والمقاولات العمومية، والجماعات الترابية، والقطاع البنكي العمومي، والمؤسسات ذات المنفعة العامة المستفيدة من التمويل الخارجي.

ويُمكن هذا التنسيق من تتبع استباقي للدين الخارجي واتخاذ القرارات اللازمة فيما يخص إلغاء القروض المبرمة أو بعض سحبات القروض من طرف الدولة لأسباب موضوعية متعلقة بالترشيد، أو من أجل التأقلم مع استراتيجية جديدة للحكومة، وكذا نتيجة الأولويات المستجدة بالنسبة لقطاع معين (المجلس الأعلى للحسابات ، 2012، صفحة 53).

ويُمكن أيضا من ربط استعمال القروض والمنح بتقدم المشاريع الممولة، وكذا تتبع قروض المقاولات والمؤسسات العمومية سواء كانت مضمونة أو غير مضمونة من طرف الدولة، لتجنب كل ما من شأنه أن يؤثر على سداد الخدمة في تواريخ الاستحقاق التعاقدية لهذا الدين أو للمشتقات المالية الملحقه به.

ثانياً: التدبير النشط للدين الخارجي

إن الهدف من التدبير النشط للدين الخارجي لا يختلف كثيرا عن الهدف من التدبير النشط للدين الداخلي، حيث يمكن توحيدها في خفض التكاليف وتقليل مخاطر الديون العمومية كتقلبات أسعار الفائدة وتقلبات أسعار الصرف وإعادة التمويل.

ويرتكز التدبير النشط للدين الخارجي على العمليات الآتية: تحويل الديون العمومية إلى استثمارات، وإعادة تمويل الديون المكلفة، ومراجعة اتفاقيات الاستدانة، وتحسين هيكله الديون المصدرة بالعملة الصعبة (maataoui & abouelfath, 2009, p. 41).

وعلى هذا الأساس أسفرت عمليات التدبير النشط للدين الخارجي المنجزة من طرف مديرية الخزينة والمالية الخارجية سنة 2021، عن تحويل ما مجموعه 3,02 مليون درهم من الديون في إطار اتفاقية تحويل الدين إلى استثمارات عمومية الموقعة مع الحكومة الإيطالية، وكذا القيام بست عمليات مقايضة شملت قروض

بمبلغ 507.3 مليون دولار، أي ما يعادل 4.63 مليار درهم (وزارة الاقتصاد والمالية ، 2023، صفحة 49).

وبناء على هذه الأرقام، يتضح جليا أن عمليات تحويل الديون إلى استثمارات لا تشمل إلا جزءا من الديون العمومية الخارجية، مما يجعل نتائجها محدودة. إلا أنه على الرغم من الإيجابيات التي تخولها عمليات التحويل المذكورة وخاصة عبر التقليل من جاري القروض الخارجية، فإنها تنطوي كذلك على بعض المخاطر المرتبطة بتحكم المستثمرين الأجانب في القطاعات التي تعتبر استراتيجية بالنسبة للدولة.

وفضلا عن ذلك، تمثل إعادة جدولة الديون عبر تأخير سدادها إحدى البدائل المتاحة في تدبير الديون الخارجية، غير أن اللجوء إلى هذه الآلية يظل مشروطا بعدم تحمل تكاليف إضافية ناتجة عن الزيادة في سعر الفائدة.

لذلك يجب وضع سياسة فعالة ورشيقة لتدبير الدين الخارجي تتبني على الحد من نمو محفظة الدين الخارجي، ويكون فيها الهدف من الاقتراض هو تحقيق التنمية من خلال استخدامها في المشاريع التي تحقق عوائد اقتصادية واجتماعية.

الخاتمة

يتضح من خلال ما سبق ذكره، أنه رغم الجهود التي تقوم بها الدولة في تدبير الدين العمومي سواء من حيث تأطيره القانوني والمؤسسي، أو عبر سن الإجراءات والتدابير الاستراتيجية لخفض التكاليف والمخاطر المتعلقة به إلى الحد المقبول، مازال حجم المديونية الداخلية والخارجية مرشح لمزيد من الارتفاع على المديين المتوسط والطويل، خاصة إذا استحضرنا الظروف الدولية والوطنية: كركود الاقتصاد الدولي نتيجة الحروب، وتأثيرات جائحة كورونا على العالم وخاصة المغرب، ووضعية الاقتصاد المغربي الهش المرتبط بالأزمات العالمية والظروف المناخية.

ويمكن في هذا الباب أن تقوم السلطات العمومية ببذل مزيد من الجهود خاصة فيما يخص التنمية الاقتصادية كدعم الاستثمار الوطني والدولي، وتقوية مداخيل الدولة من أجل استعادة توازن الميزانية و ضمان استدامته من خلال تنزيل توصيات المناظرة الوطنية الثالثة حول الجبايات لسنة 2019، والتحكم في النفقات خاصة نفقات التسيير، إلى جانب صياغة استراتيجية واضحة لتدبير الدين العمومي تمكن من التقليل التدريجي من حجم المديونية العمومية ومن كلفتها إلى الحدود المقبولة ولاسيما من خلال عدم تجاوز عتبة 60% كمعدل للدين العمومي بالنسبة للنتائج الداخلي الإجمالي، وعتبة 25% كمعدل للدين العمومي الخارجي بالنسبة للنتائج الداخلي الإجمالي.

كما يمكنها كذلك توجيه معظم الديون العمومية للاستثمار عوض التسيير، وتنمية وتطوير السوق المحلية للأوراق المالية، وتتبع الديون الخارجية للمؤسسات والمقاولات العمومية، وتنمية سوق الصكوك السيادية والتمويل الإسلامي.

بالإضافة إلى ذلك يجب العمل على خفض نسبة الديون الخارجية لأن هذه الأخيرة تتسبب في تسرب رؤوس الأموال إلى الخارج، وتمس بالسيادة الوطنية ولا سيما من خلال تنفيذ إملاءات الدول والمؤسسات المقرضة، في المقابل ورغم المخاطر التي تنطوي عليها الديون الداخلية، فإنها على الأقل تدمج في الاقتصاد الوطني.

كما يقتضي التدبير الفعال والرشيد للديون العمومية أيضا، إحداث لجنة وزارية تابعة لرئاسة الحكومة تضم الأطراف المعنية من أجل وضع رؤية استراتيجية لتدبير الدين العمومي.

انطلاقا من هاته المعطيات، يجب على الدولة ربط تدبير الدين بتدبير الاقتصاد الكلي مما يمكن من تجاوز اختلالات مالية الدولة، واختلالات الميزان التجاري وميزان الأداءات، ولن يتأتى ذلك إلا عبر تنزيل مقتضيات النموذج التنموي الجديد الذي من شأنه التغلب على التحديات المالية والاقتصادية والاجتماعية في المستقبل.

Références قائمة المراجع

abbar, a. (2019). le deficit budgetaire et la dette publique au delà des chiffres. Dans n. mede, *les nouveaux chantiers de finances publiques en Afrique* (pp. 121-129). senegal : l'harmattan.

bettioui, R. E., & Ouia, A. (2018). l'impact du financement par la dette extérieure publique sur la croissance économique marocaine : investigation quantitative. *revue Finance et Finance Internationale N° 10*, 1-16.

delvaux, y. (1990). la dette publique. (c. d. socio-politique, Éd.) *revue courrier hebdomadaire N°1291-1292*, 1-44.

Es-sounboula, H., & Hefnaoui, A. (2019). la dette extérieure publique et son impact sur la croissance économique marocaine étude économétrique. *revue contrôle de la comptabilité et de l'audit N° 9*, 289-313.

fonds monétaire international . (2014). *Statistiques de la dette extérieure Guide pour les statisticiens et les utilisateurs*. états unis : services linguistiques du FMI section française.

gosse, m. (2015). *la pensée économique d'adam smith*. france: Académie Aix-marseille.

L'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire. (2017, octobre 3-4). *Gestion du cout d'endettement expérience Marocaine*. Récupéré sur www.cabri-sbo.org: <https://bit.ly/484gFc5>

maataoui, B. E., & abouelfath, a. (2009). la gestion active de la dette publique extérieure au Maroc : mécanismes, bilan et perspectives. *revue repère et perspectives N°12*, 41-61.

Poulain, P. (1988). *la gestion de la dette publique*. Nancy france: les presses de l'imprimerie berger-Levrault.

Tiber, S., & abdouh, m. (2015). l'impact économique de la dette publique marocaine entre aspirations et réalité. *cahier des jeunes chercheurs*, 1-23.

أسماء الهواري. (2017). واقع المديونية وتأثيره على مناخ الأعمال بالمغرب. *مجلة المهن القانونية والقضائية العدد الأول*، 85-110.

المجلس الأعلى للحسابات . (2012). *التقرير السنوي الجزء الأول* . المغرب: المجلس الأعلى للحسابات.
بنك المغرب. (2021). *التقرير السنوي* . المغرب: بنك المغرب.

حسام عبد العال شعبان. (2017). أزمة الدين العام في مصر والآثار المترتبة عليها. *مجلة العلوم القانونية والاقتصادية العدد الثاني الجزء الأول*، 255-344.

صندوق النقد الدولي. (21 مارس، 2001). *المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام*. تم الاسترداد من [imf.org: https://www.imf.org/external/np/mae/pdebt/2000/ara/pdebta.pdf](https://www.imf.org/external/np/mae/pdebt/2000/ara/pdebta.pdf)

ضياء السمن. (2012). قانون مالية 2011 : أية مخاطر للاستدانة على التوازنات المالية والاقتصادية. *المجلة المغربية للمالية العمومية العدد 2، 9-23.*

عبد اللطيف الجواهري. (15 دجنبر، 2020). *التدبير النشط للدين العمومي*. تم الاسترداد من البوابة الوطنية: <https://bit.ly/3t4uAjw>

عمر العسري. (2021). ضغط الديون العمومية وتحديات النموذج التنموي الجديد. تأليف محمد سليم الورياغلي، *مستجدات حكمة المالية العامة بالمغرب (الإصدار الطبعة الأولى ، الصفحات 109-129)*. المغرب: سلسلة منشورات مختبر السياسات العمومية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية.

مريم التايدي. (1 يونيو، 2019). *ديون المغرب هل ترتفع قرارات البلاد للخارج؟* تم الاسترداد من الجزيرة نت : <https://bit.ly/41c8Kal>

وزارة الاقتصاد والمالية . (2021). *التقرير السنوي حول المديونية*. المغرب: وزارة الاقتصاد والمالية .

وزارة الاقتصاد والمالية . (2023). *التقرير السنوي حول المديونية* . المغرب: وزارة الاقتصاد والمالية

Conclusion

Il s'avère qu'au regard de la complexité croissante des domaines d'intervention de l'action de l'État, de ses politiques publiques, il est nécessaire d'affiner davantage le travail d'élaboration des grilles d'analyse pour s'adapter aux processus de transformations et changements qui affectent son pouvoir et son autorité. Les variables du modèle bureaucratique, de la domination légale, de la suprématie des règles juridiques et des règles de discipline, des logiques de domination, attestent du besoin de leur approfondissement et de l'impératif de la conduite des études empiriques pour sortir de l'emprise des variables classiques de l'étude de l'État. Ces variables sont de plus en plus suspectées dans leur capacité à aider à comprendre les évolutions de l'espace politique et de l'espace des politiques publiques, notamment au regard de la complexification et de la diversification des modes et des modalités de déploiement du pouvoir de l'Etat, de son action et de ses pratiques.

Cette adaptation nécessite de déconstruire les mythes de l'État décideur, de l'État unitaire et volontariste et de l'État dominateur pour réussir une meilleure articulation des lignes ontologiques des travaux de recherche qui s'intéressent à l'action de l'État au concret aux cadres méthodologiques, aux techniques d'investigation et aux régimes des preuves empiriques. On ne peut en effet prétendre comprendre les tractations, logiques et enjeux d'autorité et de pouvoirs qui marquent les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques au Maroc sans faire la part de cet étau des interactions qui se tissent entre les différents acteurs qui y sont impliqués et qui ne se ramène nullement au schéma des acteurs qui décident et des acteurs qui exécutent. Les lignes ontologiques et méthodologiques à adopter doivent assurer la prise en considération des acteurs collectifs, du jeu pluriel, des stratégies multiples, variées, diversifiées, c'est-à-dire d'une action publique et politique ne devant plus continuer à se faire dans le giron de l'État et des acteurs qui gravitent dans son orbite.

monnaie étant la domination. Crozier et Friedberg avaient mis l'accent sur le fait que « le pouvoir est une relation et non pas un attribut des acteurs »⁸⁷. Ils ont démontré que l'exercice du pouvoir correspond à un rapport de force, déséquilibré certes, mais où aucun acteur ne se trouve complètement démuné face à un autre. Le pouvoir devient une probabilité. Il « se définit comme la probabilité qu'un acteur, dans une situation sociale donnée, soit en mesure d'imposer sa volonté, même contre des résistances, quelles qu'elles soient, et quel que soit le fondement de cette probabilité »⁸⁸. Le pouvoir se définit dans le cadre d'une relation. Il n'est pas à aborder en tant qu'un attribut d'un acteur, fut-ce même l'État. Il se construit, se manifeste, se développe dans le cadre de rapports d'échange entre les acteurs concernés.

La conclusion majeure qui en découle est que la détermination des relations de pouvoir n'est pas du ressort du monopole exclusif des seuls détenteurs de l'autorité⁸⁹. Cet exercice ne se déploie pas et ne s'exerce pas que dans le cadre des structures institutionnelles et des hiérarchies formelles. Le positionnement théorique et méthodologique sur lequel nous voulons insister à ce niveau est de bien comprendre comme l'explique Patrice Duran que « l'exercice du pouvoir n'est pas réservé aux seuls détenteurs de l'autorité ». Il n'est pas réductible aux seules entités institutionnelles, à la hiérarchie ou aux entités formelles » et que « l'action se déroule selon des schémas qui sont éloignés de la distribution des positions. »⁹⁰. L'affermissement du contexte de la gouvernance, avec ses implications et présupposés en termes de recomposition de l'État, doit par ailleurs être accompagnée par les travaux d'analyse des politiques publiques par la prise en considération des différences entre les ordres de positionnement que supposent les entrées par le *pouvoir sur*, le *pouvoir de* et celle de la *capacité d'action*. Ces positionnements donnent lieu à des différenciations d'ordre ontologique et méthodologique qui renvoient aux présupposés du *pouvoir de l'État sur*, du *pouvoir de l'État de* et celui l'étude de sa *capacité d'action de l'État*⁹¹

⁸⁷ Crozier Michel, Friedberg Erhard. *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*. Edition du Seuil, 1977, p 65

⁸⁸ Ibid, p.121

⁸⁹ C'est en effet l'une des principales idées de fond des travaux du centre de la sociologie des organisations et des travaux de Crozier et de Friedberg.

⁹⁰ Duran P., *Penser l'action publique*. op.cit, p. 53

⁹¹ Patrice Duran explique à ce sujet qu'il est question de l'affermissement et de la consécration d'une nouvelle représentation du politique qui ne se limite pas à l'étude du pouvoir dans ses modalités de dévolution et d'exercice, mais met en cœur de l'intérêt l'étude de ses capacités à agir sur la société, in Duran P., *Penser l'action publique*. op.cit, p. 53.

capable d'établir les nécessaires relations de dépendance de ceux-là par rapport à celle-ci ; il doit, en un mot, être capable de légiférer. »⁸³.

L'autorité ne correspond pas à attribuer à celui qui en fait usage une qualité intrinsèque, mais une « une attribution ou une conférence qui légitime le pouvoir de commander et d'être obéi. »⁸⁴. Pour Boudon et Bourricaud: « on parle de l'autorité d'une personne, d'une institution, d'un message, pour signifier qu'on leur fait confiance, qu'on accueille leur avis, leur suggestion ou leur injonction, avec respect, faveur, ou du moins sans hostilité ni résistance, et qu'on est disposé à y déférer »⁸⁵. Il s'en suit que tel qu'expliqué par J. Coenen-Hunter: « le pouvoir devient autorité quand il lui est possible de se fonder sur l'acceptation générale d'une argumentation légitimatrice implicite ou explicite »⁸⁶, ce qui permet de mettre en évidence la dimension de la légitimation/légitimité et doit donner lieu à sa prise en considération en tant que telle dans la confection du corpus méthodologique à adopter.

Les dimensions de l'acceptation et de la reconnaissance sont essentielles pour comprendre et analyser un rapport d'autorité alors que dans un rapport de pouvoir, il est plutôt question et prioritairement de la capacité d'action et de la détection des ressources de l'action. C'est très fondamental à souligner dans le cas où il est question d'analyser le processus d'évolution du pouvoir de l'État dans un contexte de plus en plus fragmentaire, de pluralisation des acteurs, et où il est fait état d'une prétendue crise de l'autorité de l'État qui interpelle sur sa capacité d'action et où, apparemment, il ne lui est plus possible de faire usage de son *pouvoir sur* qui lui garantirait l'obéissance de ses « sujets ». L'intitulé du livre d'Alain Renault, *La fin de l'autorité* (2004), est évocateur à ce sujet dans la mesure où il invite à observer que « partout où s'exerce un pouvoir, celui-ci est ébranlé par une crise de l'autorité qui est en fait une crise de légitimité ». Il serait question selon cet auteur de l'affermissement d'un contexte de fragilisation de toutes les formes de pouvoir plus ou moins institutionnalisés.

Les travaux de la sociologie des organisations ont contribué à poser un jalon important dans le processus de déconstruction du mythe de l'État dominateur. Ils ont permis de sortir de l'emprise du postulat de la figure totalisante de l'État qui souvent amène à confondre autorité et pouvoir quitte même à les comprendre comme les deux faces d'une seule monnaie ; cette

⁸³ Cité par Noé Jean-Baptiste, cours disponible sur www.jbnoe.fr, 2012.

⁸⁴ Café philo n° 6, Ancien Carmel de Candom, 20 octobre 2012

⁸⁵ Boudon Raymond et Bourricaud François, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, 1982, p.24

⁸⁶ Jacques Coenen-Huther, « Pouvoir, autorité, légitimité », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XLIII-131 | 2005, mis en ligne le 12 novembre 2009, URL : <http://ress.revues.org/471> ; DOI : 10.4000/ress.471

L'imposition idéologique, comme l'explique Danoli Martuccelli, « ne se réalise pas dans des termes aussi homogènes et globaux qu'on le laisse entendre et plus généralement qu'elle n'a jamais pu se réaliser ainsi dans le passé »⁷⁸.

C'est plutôt un état de pluralisation et de diversité des rapports de domination dont il est question, et c'est plutôt la dimension de l'acteur qui fait des choix délibérés qui doit être réhabilitée au détriment de la dimension du sujet, et où l'exercice de la domination est plutôt question de « contraintes de plus en plus éprouvées comme contraintes »⁷⁹ que d'un consentement à obéir. Ce qui apparaît en tant que rapport de domination imputé à l'État renferme en fait une grande diversité des registres de l'action, comprenant notamment des dimensions de l'action qui convient⁸⁰, de l'action qui arrange⁸¹. Il faut pour le comprendre adopter une grille de lecture qui procède par prêter attention au caractère pluriel des manières de gouverner qui nécessite, selon Hibou et Tozy, de réinvestir de façon plus systématique le quotidien de la présence de l'État et de son exercice du pouvoir et de prendre en considération les modalités de diffusion et de « quotidianisation » dans la société d'une certaine culture du pouvoir, et la non-linéarité des trajectoires de gouvernement⁸².

Un autre biais ontologique qui se pose à ce niveau concerne la non-dissociation entre les logiques de pouvoir et les logiques d'autorité. Nous pouvons remarquer dans l'élaboration du cadre ontologique des recherches et travaux en analyse des politiques publiques au Maroc cette tendance à présupposer que le pouvoir serait réductible à l'autorité et que l'autorité serait réductible au pouvoir, ce qui amène à confondre dans l'analyse entre ce qui fait l'aptitude, l'attribut, le qualificatif, le substantiel, le supplétif. Nous invoquons pour faire la dissociation entre l'autorité et le pouvoir ce passage suffisamment illustratif d'un philosophe espagnol du nom de Jaime Bofill (1910-1965) « [...] l'autorité est un pouvoir ; mais tout pouvoir n'est pas autorité ; l'autorité est un pouvoir moral, et parce qu'il est pouvoir de gouverner, c'est-à-dire, de conduire un être vers sa finalité, son sujet, son dépositaire doit être intelligent ; celui-ci doit connaître, en effet, la raison de la finalité, la congruence des moyens à cette dernière, il doit être

⁷⁸Martuccelli Danilo. « Figures de la domination », article cité, p.5

⁷⁹Ibid p. 10

⁸⁰Nous faisons référence à ce niveau à la théorie des régimes d'accord de Thévenot in Thévenot Laurent, « L'action qui convient », et à cette référence Pharo Patrick et Quéré Louis. *Les formes de l'action*. Sémantique et sociologie. Paris, Ed. de l'EHESS (Raisons pratiques), 1990, pp. 39-69

⁸¹ Une dimension que nous mobilisons dans notre thèse de doctorat précité pour caractériser l'accord relatif à la cession des terrains à la réalisation du projet de l'Atlantic Free Zone, plateforme industrielle intégrée de Kénitra, programmée dans le cadre du programme de territorialisation de la stratégie Emergence dans sa phase 2 (2009-2015).

⁸² Hibou B. et Tozy M. « Une lecture wébérienne de la trajectoire de l'État au Maroc. ». article cité, pages 6 et 18

des jeunes chercheurs et doctorants, amène à adopter dans l'étude et analyse du fonctionnement de l'État un modèle explicatif aussi immédiat où le tout explicatif se ramène au tout culturel.

Ces raccourcis conduisent à assimiler les dominés à des « *des éponges idéologiques* » dans la mesure où leur action est expliquée par la mobilisation de ce qu'Alain Eraly désigne des « représentations mentales enfermées dans la tête de chaque individu et non des motivations partagées des « bonnes raisons » susceptibles d'être soumises à la discussion »⁷⁴. L'invocation de l'*homo ideologicus* tel que le nomme Raymond Boudon aurait ainsi une capacité d'uniformisation et d'homogénéisation de la conscience des sujets au point de réduire considérablement, sinon annuler toute éventuelle aptitude à opérer des choix délibérés et à développer la conscience de leur obéissance. Le schéma explicatif brossé donne lieu à la surestimation de l'influence du présupposé de l'hégémonie culturelle, dans la lignée notamment du concept d'Antonio Gramsci⁷⁵ sans pour autant baser les conclusions sur un protocole d'enquête et un régime des preuves solides.

Cette manière de faire aboutit à adopter *ipso facto* une explication tout aussi totalisante et globalisante que celle de l'État puissant dans son essence et son origine à l'image des analyses de l'État au Maroc qui inscrivent les rapports de pouvoir et les modalités de gouvernement dans une perspective culturaliste par la mobilisation d'un argumentaire qui s'en remet à ce que Béatrice Hibou et Mohamed Tozy désignent de « tropisme de la singularité ». Ces études mettent en scène, de manière systématique, un « makhzen exotique et tout puissant », pour en faire une « catégorie fourre-tout devant rendre compte aussi bien des rapports de pouvoir que des formes de gouvernement »⁷⁶.

Sans prétendre faire le tour exhaustif de la question du poids de la domination culturelle et du niveau d'imposition qu'exercerait l'idéologique dans le processus de l'obéissance, notre dessein se limite à ce niveau à mettre l'accent sur ce qu'il y a de plus problématique dans les explications des rapports de domination qui s'en remettent au tout culturel, à l'*homo ideologicus* qui, somme toute, « n'est peut-être pas [...] aussi irrationnel qu'on a tendance à le croire. »⁷⁷.

⁷⁴Eraly Alain. « 1. Autorité et légitimité », *Autorité et légitimité. Le sens du collectif*, sous la direction de Eraly Alain. Érés, 2015, p. 36

⁷⁵ Antonio Gramsci a développé son concept de l'hégémonie culturelle dans son livre *Prison Notebooks*, traduit en français par *Cahiers de prison* (1948), pour expliquer comment les élites dirigeantes parviennent à assoir leur domination et pouvoir en combinant entre la force coercitive et le façonnement des idées et des croyances dans une société, en imposant ses croyances, valeurs et sa vision du monde comme étant les seules légitimes.

⁷⁶Béatrice Hibou et Mohamed Tozy. « Une lecture wébérienne de la trajectoire de l'État au Maroc. ». *Sociétés politiques comparées*, 2015, 37, pp.1 - 22. hal-03459659

⁷⁷Comme le précise Raymond Boudon in *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*. Paris, Fayard, 1986, p. 16

à son essence, à son origine. Il conduit à présupposer que lorsque l'État témoigne de sa volonté de mettre en œuvre une politique publique, une action publique, un programme, un projet, le schéma de déploiement de l'action qui en résulterait serait celui de la pure obéissance et de la soumission, ce qui conduit à dénier la perspective des résistances et à minimiser du postulat des marges de manœuvre des destinataires/dominés. Le schéma qui est brossé à ce niveau se cantonne à l'explicitation de deux composantes : l'État, une entité puissante, qui décide et qui dispose pour ce faire du monopole de la contrainte, et les sujets, ressortissants, usagers qui n'ont d'autres choix qu'exécuter et donner concrétisation au bon vouloir de l'État.

La place qu'accorde Max Weber à la croyance des dominés en la validité de l'ordre nécessite de bien comprendre les enjeux théoriques et méthodologiques du postulat du consentement des dominés dans la mesure où la ligne ontologique risque de se fixer comme objectif ultime l'étude des formes de matérialisation de la volonté de l'État et l'établissement des registres de l'obéissance des destinataires de l'action de l'État. La ligne ontologique qui s'érige alors est de chercher à expliquer les causes de la non-matérialisation dans les faits de la volonté de l'État quitte à les présenter sous la forme de dysfonctionnements et de faits aléatoires non susceptibles d'un travail de théorisation.

L'un des biais ontologiques qui se sont construits au fil de cette brèche d'incompréhension ou de mauvaise interprétation concerne le fait de recourir de manière systématique à l'explication par l'invocation de l'imposition idéologique qui conduit les recherches concernant le fonctionnement de l'État à faire des raccourcis méthodologiques dans les processus et protocole de la recherche concernant l'État, son pouvoir, ses politiques publiques et son action publique. Nous recourons pour expliciter le biais de l'imposition idéologique à la définition que donne Raymond Boudon de l'idéologie : « l'idéologie désigne chez beaucoup ce travail d'imposition d'un arbitraire culturel ou comme mécanisme assurant la légitimation de l'ordre social ; tantôt elle désigne un modèle général d'imposition culturelle uniforme à une société, tantôt elle désigne un processus spécifique d'obscurcissement cognitif des acteurs »⁷². Le postulat de cette imposition idéologique amène, selon Danilo Martuccelli, à penser l'Etat en tant que « totalisation assurée par une unification culturelle de nature historique au service des acteurs dominants »⁷³. Nous pouvons constater à ce niveau dans quelle mesure ce mode de raisonnement, d'argumentaire et d'explication, plus particulièrement pour le cas

⁷²Boudon Raymond. *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*. Paris, Fayard, 1986, p.81

⁷³Martuccelli Danilo. « Figures de la domination », *Revue française de sociologie*, vol. 45, no. 3, 2004, p. 471

des sujets s'orientent en fonction de l'obéissance due aux maîtres qui prétendent être les détenteurs de la force légitime et d'autre part que, moyennant cette obéissance, elle puisse disposer des biens matériels qui sont, le cas échéant, nécessaires pour appliquer la force physique. »⁶⁶.

La domination légitime s'inscrit dans une diversité de formes qui correspondent aux célèbres idéaux-types établis par Max Weber : la domination légale-rationnelle⁶⁷, la domination traditionnelle⁶⁸ et la domination charismatique⁶⁹. Force est de bien comprendre à ce niveau, en suivant la lecture qu'en fait Edith Hank, que cette typification des formes n'acquiert pas chez Weber la prétention à épuiser les formes de domination. L'objet n'est pas tant de proposer des catégories définies par rapport auxquelles il est question de ranger les manifestations de la domination en fonction de la catégorie à laquelle il appartiendrait, mais d'indiquer tout le mérite heuristique et méthodologique d'une idéal-typification des formes de domination nécessaire à développer l'entendement et la compréhension de l'évolution des processus de la soumission consentie des uns à la volonté et aux ordres des autres⁷⁰.

La puissance désigne ainsi, dans l'optique de Raymond Aron, « quelque chose de durable, de permanent ». La puissance désigne ce qui est substantiel dans un rapport de pouvoir. Elle réfère à l'état d'une aptitude à exercer une violence, physique ou symbolique, c'est-à-dire « le potentiel que possède un homme ou un groupe d'établir des rapports conformes à ses désirs avec d'autres hommes ou d'autres groupes »⁷¹. La domination relève plutôt de l'ordre de la contingence, du factuel, dans le sens où elle est liée à l'état d'un rapport de pouvoir entre celui qui domine et celui qui est dominé, en fonction duquel le dominant est garanti de l'obéissance du dominé. La puissance réfère à l'état d'un *attribut, potentiel*, alors que le pouvoir réfère à l'état d'un *acte relationnel*.

Le biais méthodologique qui se pose à ce niveau est de commencer par imputer à l'État les attributs de la puissance en tant que réfèrent à l'état d'une disposition, d'un attribut inhérent

⁶⁶ Weber M., *Le savant et le politique*. op.cit, p. 31

⁶⁷ « ...reposant sur la croyance en la légalité des règlements arrêtés et du droit de donner des directives qu'on ceux qui sont appelés à exercer la domination par ces moyens (domination légale) » in Weber M., *Économie et Société*, op.cit, p30

⁶⁸ « ...reposant sur la croyance quotidienne en la sainteté de traditions valables de tout temps et en la légitimité de ceux qui sont appelés à exercer l'autorité par ces moyens (domination traditionnelle) », Ibid, p30

⁶⁹ « [reposant] sur la soumission extraordinaire au caractère sacré, à la vertu héroïque ou à la valeur exemplaire d'une personne, ou encore [émanant] d'ordres révélés ou émis par celle-ci (domination charismatique) », ibid

⁷⁰ Béatrice Hibou et Mohamed Tozy soulignent, en se rapportant aux précisions mises en évidence par Jean-Pierre Grossein, que l'idéal-type de Max Weber correspond à « une utopie » qui permet de dégager les traits qui aident à problématiser les situations et à circonscrire le champ des possibles. In Hibou B. et Tozy M. article cité, p.15

⁷¹ Aron Raymond. « Macht, Power, Puissance : Prose Démocratique Ou Poésie Démoniaque? ». *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie* /5, no. 1 (1964), p.7

même à la fois désigne et explique. La désignation est la même ; l'explication est différente. »⁶⁰. Car tout aussi bien la domination que la puissance correspondent à un rapport de pouvoir. Cependant, il existe des lignes de démarcation à faire entre les deux, à commencer par celles posées par Max Weber lui-même. L'appréhension de ces différences est importante pour réussir à déconstruire les composantes du biais relatif à l'analyse des effets de la mobilisation des présupposés de la « domination » et/ou de la « puissance » de l'État.

Selon Max Weber, la « domination [Herrschaft] signifie la chance de trouver des personnes déterminables prêtes à obéir à un ordre [Befehl] de contenu déterminé »⁶¹ par l'exercice de la contrainte légitime. Il définit la puissance [Macht] en tant que « toute chance de faire triompher au sein d'une relation sociale sa propre volonté, même contre des résistances, peu importe sur quoi repose cette chance. »⁶². L'exercice de la contrainte légitime ne correspond pas exclusivement à l'exercice de la violence qui, comme le précise Max Weber, « n'est naturellement ni l'unique moyen administratif ni même seulement le moyen normal d'un groupement politique »⁶³. La violence n'est pas le moyen exclusif bien qu'elle reste ce moyen ultime auquel il est fait recours pour asseoir la domination des dirigeants. Weber procède dans cette analyse, selon l'explication qu'en donne Laurent Mc Falls, par une pure assimilation de cette entreprise politique que constituerait l'État à une entreprise capitaliste⁶⁴ dont la finalité est de parvenir à déposséder les puissances « privées » et « indépendantes » et les producteurs indépendants de leurs moyens de contrôle afin d'en assurer le contrôle et le monopole⁶⁵.

Dans le sens que Weber confère à la domination, la dimension de la croyance et de l'acceptation sont importantes. Les dominés attestent selon Weber d'une croyance en la validité de l'ordre par le concours et l'apport du processus de légitimation. Weber explicite cette dimension dans le Savant et Le Politique en écrivant : « Toute entreprise de domination [Herrschaftsbetrieb] qui réclame une continuité administrative exige d'une part que l'activité

⁶⁰ Bachelard Gaston. *La formation de l'esprit scientifique, Contribution à une psychanalyse de la connaissance objective*. Vrin - Bibliothèque des Textes Philosophiques – Poche, 1993, p.21

⁶¹ Weber M., *Économie et Société*, op.cit, p.95

⁶²Ibid

⁶³Fleury Laurent. *Max Weber*. Presses Universitaires de France, 2001, p.90

⁶⁴ Mc Falls Laurent, « Construire le politique, contingences, causalité et connaissances dans la science politique contemporaine ». Presses Université LAVAL, septembre 2006, page 94

⁶⁵« Partout le développement de l'État moderne a pour point de départ la volonté du prince d'exproprier les puissances « privées » indépendantes qui, à côté de lui, détiennent un pouvoir administratif, c'est-à-dire tous ceux qui sont propriétaires de moyens de gestion, de moyens militaires-, de moyens financiers et de toutes les sortes de biens susceptibles d'être utilisés politiquement. Ce processus s'accomplit en parfait parallèle avec le développement de l'entreprise capitaliste expropriant petit à petit les producteurs indépendants », Weber M. *Le savant et le politique*, 1919. Les classiques des sciences sociales (version numérique), p.32

C/ La déconstruction du mythe de l'État dominateur :

Le postulat de l'État dominateur amène les chercheurs à se concentrer de manière excessive sur l'emprise du rôle de l'État dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques au détriment d'autres facteurs pertinents. Il alimente une perspective qui participe d'une visée de l'essentialisation de l'État en tant qu'acteur central et prééminent de la politique publique, en négligeant la nature contingente et historiquement située de son dispositif d'autorité et de pouvoir.

Ce positionnement part de la définition que donne Max Weber de l'État en tant qu'il est « une entreprise politique »⁵⁷ qui est par définition une « entreprise de domination ». L'État est défini en tant que « groupement de domination » en ce sens qu'il est tout d'abord un groupement politique et qu'il recourt pour garantir le respect de sa réglementation à « l'application et la menace d'une contrainte physique de la part de la direction administrative »⁵⁸ dans le cadre d'un territoire géographique qui fixe et détermine la limite ou les limites de l'application de cette contrainte.

La déconstruction du mythe de l'État dominateur nécessite de consentir un premier temps pour dissocier et distinguer entre les concepts de puissance, de domination et de pouvoir⁵⁹. Cette double clarification et précision permet plus ensuite de maîtriser les enjeux que chaque concept implique dans la confection de la grille d'étude et de lecture à adopter dans un travail d'analyse d'une politique publique en tant qu'elle est associée à la « domination » et/ou à la « puissance » de l'État. Ces précisions s'imposent au regard des enjeux ontologique et méthodologique importants qu'elles posent dans les lignes de conduite d'une analyse des politiques publiques du fait des zones de confusion et d'amalgame qui s'installent dans les protocoles de recherche entre les concepts de la domination, de la puissance et du pouvoir.

Le biais méthodologique qui se profile à ce niveau est celui même soulevé par Gaston Bachelard dans son livre *La formation de l'esprit scientifique (1934)* quand « à une même époque, sous un même mot, il y a des concepts si différents ! Ce qui nous trompe, c'est que le

⁵⁷ "Nous entendons par entreprise [Betrieb] une activité continue en finalité [kontinuierliches Zweckhandeln] et par groupement organisé en entreprise [Betriebsverband] une sociation comportant une direction administrative à caractère continu, agissant en finalité." Weber M. *Économie et Société*, op.cit, p 93

⁵⁸Ibid, p.96

⁵⁹ Max Weber a consenti plusieurs développements et explicitations au fil de ses réflexions pour éviter que l'on aboutisse à une pure et simple association des concepts en tant que définissent les mêmes rapports de pouvoir, de les aborder en tant que participant d'un même registre de l'action.

(libéralisation, régulation, contractualisation, délibération...) et du rôle croissant des politiques procédurales et incitatives. »⁵³.

Les politiques publiques commencent à être appréhendées en tant que construction à laquelle participe une pluralité des acteurs qui ne relèvent pas uniquement des sphères institutionnelles de l'État. Ces acteurs interviennent, concourent, négocient, s'arrangent, se livrent des luttes, s'unissent dans des coalitions ou des réseaux. Les politiques publiques sont à étudier en tant qu'elles représentent des champs de luttes, des conflits, des concurrences, des compétitions d'acteurs motivés par des intérêts et des enjeux différents, tirillés, divergents et antinomiques, à commencer par les enjeux d'idées et d'élaboration des référentiels et cadres cognitifs et opérationnels des politiques publiques⁵⁴. Ce détour permet d'engager la démythification du mythe de l'État en s'affranchissant de l'emprise du postulat de la "figure unifiée de l'État, conçue à la manière de ce que Peter Sloterdijk subsume par la notion de « globe », pour reprendre les termes de Linhardt et Bellaing⁵⁵.

Ce détour brosse alors les défis et enjeux à lever dans l'étude du fonctionnement de l'État au fil notamment de ses politiques publiques. La taille que prennent ces défis est éclairée par ces propos de Christine Musselin: « Dès lors qu'il est admis que l'État ne se réduit pas aux seules agences gouvernementales et à leurs bureaucraties attenantes, ni à un ensemble d'instances imposant le pouvoir par des formes de répression plus ou moins voilées, dès lors, autrement dit, que l'on s'accorde à y voir plus largement une modalité d'engagement du collectif politique à la fois étrangement tenue et diffusément omniprésente, qui se manifeste sous des figures disparates dans une grande diversité de situations, le mot de défi pour caractériser la tâche qui attend le chercheur en sciences sociales n'est pas trop fort »⁵⁶.

⁵³Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'Action Publique*. op.cit, p.25

⁵⁴Il faut observer que plusieurs travaux s'investissent progressivement dans l'étude de ces aspects. C'est le cas de l'étude d'Abdouh Abdelilah qui procède à l'analyse des processus de construction des doctrines de la politique de l'habitat social au Maroc par la mobilisation des grilles de lecture du référentiel, dans la lignée de l'analyse cognitive des politiques publiques de Pierre Muller, et de l'approche de l'instrumentation de l'action publique de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, in Abdouh Abdelilah. « Le nouveau modèle de développement au Maroc : La question de la politique de l'habitat social dans la nouvelle doctrine de l'Aménagement de territoire ». 2021. ffhalshs-03437456f

⁵⁵Linhardt D. et De Bellaing C-M. « Légitime violence ? Enquêtes sur la réalité de l'État démocratique », article cité

⁵⁶Musselin Christine, « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », Revue française de science politique 2005/1 (Vol. 55), p. 51-71. DOI 10.3917/rfsp.551.0051

interviennent dans un processus de politique publique ou de prise d'une décision, ou d'une élite confinée dans sa tour d'ivoire et bénéficiant d'un ascendant sur les autres acteurs.

Ces détours sont consécutifs à ce que Jean-Pierre Gaudin désigne par le vent de sociologisation de l'analyse des politiques publiques à partir de la fin des années 1960⁴⁹, se mêlant aux soufflets de l'influence de la science politique au début des années 1980⁵⁰ qui eurent un apport manifeste quant à l'affinement des positionnements ontologique et méthodologique des recherches concernant l'État, son pouvoir et son action, qui ne sont plus réductibles au modèle wébérien. Ils ont permis, en suivant en cela la remarque de Patrice Duran, que s'établissent au niveau des positionnements de l'analyse des politiques publiques des passerelles entre la science politique et sa tendance ancestrale et « excessive à s'enfermer dans la seule étude du pouvoir politique dans sa dimension institutionnelle » et les travaux de la sociologie avec leur prédilection à « l'analyse des conduites sociales et des modalités d'exercice de la domination indépendamment des enjeux autour desquels une société se produit »⁵¹.

L'affermissement des paradigmes de l'interactionnisme et de la gouvernance ne vont pas manquer d'affecter les approches d'analyse des politiques publiques avec le foisonnement de travaux qui intègrent les enjeux de la coordination et de la coopération. Ces travaux privilégient des méthodes et grilles de lecture plutôt ascendantes, de type *bottom up* en se focalisant, comme l'observent Lascoumes et Le Galès, sur les individus en interactions, les échanges, les mécanismes de coordination, la formation des groupes, le jeu des normes, les conflits⁵². Patrick Hassenteufel explique dans ce sens que « le poids accordé aux interactions d'acteurs au sein de l'analyse des politiques publiques découle de leur multiplication, de l'interdépendance des différents niveaux d'action (infranationaux, nationaux et supranationaux), de l'érosion des frontières entre public et privé, du changement des modes d'intervention étatiques

⁴⁹L'analyse des politiques publiques fait ainsi sa transition progressive d'une science du gouvernement pour brosser les perspectives d'une sociologie de l'action publique, voir dans ce sens Gaudin J-P, *L'Action publique, Sociologie et politique*. op.cit ; Payre Renaud, Pollet Gilles, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournant(s) socio-historique(s) ? », *Revue française de science politique*, 2005/1 (Vol. 55), p. 133-154. DOI : 10.3917/rfsp.551.0133. URL : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-1-page-133.htm>

⁵⁰ Le célèbre traité de science politique intègre en 1985 un chapitre intitulé « les politiques publiques », in M. Grawitz, J. Leca (dir.), *Traité de science politique*, tome 4, « Les politiques publiques », avec une présentation de J.-C. Thoenig, Paris, PUF, 198. In Muller Pierre, Leca Jean, Majone Giandomenico, Thoenig Jean-Claude, Duran Patrice. « Enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques ». *Revue française de science politique*, 46e année, n°1, 1996. pp. 96-133.

⁵¹ Duran Patrice. *Penser l'action publique*. coll. « Droit et Société. Série politique », 1999, p.38

⁵²Lacoumes P. et Le Galès P., *Sociologie de l'action publique*. op.cit, p15

Les processus d'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques donnent à voir qu'il est question d'un travail de construction partagé où chacun concourt à y faire imprégner son sens et à y inscrire son intérêt, avec tout ce que cela implique en termes de déferlement et de multiplication d'un faisceau d'explications, d'argumentations et de justifications, soigneusement confectionnés et minutieusement concoctés et d'entreprise de construction de sens⁴⁷. Les processus d'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques ne sont pas ou plus l'apanage des fonctionnaires et représentants de l'État, des administrations centrales.

L'étude de ces processus atteste dans quelle mesure le champ de fabrique des politiques publiques est marqué par la profusion de marges de manœuvre, de zones d'ombre et d'influence, où interagissent des *réseaux d'action publique* (Le Galès&Tatcher, 1995), des *coalitions* de cause et *d'intérêts*(Sabatier, 1988 ; Sabatier, Jenkin-Smith, 1993), des *configurations d'acteurs* (Boustane, 2020), des *communautés* de politique publique(Marsh, Rhodes, 1995), des *communauté épistémiques* (Hass, 1992), des *forum* et *arène* de politique publique (Jobert, 1994)⁴⁸. Les chercheurs sont appelés à en découdre avec ces concepts sur la base de leurs investigations empiriques et à en étudier le fonctionnement et les stratégies d'action. Les acteurs du haut comme les acteurs du bas, participent dans le cadre de propositions et de dimensions différenciées selon les cas, aux actes de fabrique des politiques publiques et c'est au fil d'une série d'arbitrages situés que sera possible l'action commune qui permettra l'accord autour des composantes d'une politique publique.

La déconstruction du mythe de l'unicité de l'État comme la prise en conscience de ces biais ontologique et méthodologique nécessitent de concéder le temps nécessaire pour méditer les apports des perspectives de l'étude de l'État, de son pouvoir et de son action qui se sont affermi progressivement à partir des années 1970, plus particulièrement en Europe. Ces perspectives ont le mérite de faire sortir ces études du premier carcan des approches à forte connotation élitiste focalisée globalement sur la glorification des acteurs héroïques qui

⁴⁷ Nous faisons référence à l'analyse cognitive des politiques publiques développées dans la ligne des propositions de Bruno Jobert et de Pierre Muller depuis la parution de leur livre de référence *l'Etat en Action* précité.

⁴⁸Boustane Mohamed. « La méthode qualitative et son apport à l'étude de l'action publique », 99-115 in Ait Lhou D (cor.) *Les méthodes quantitatives et qualitatives et l'analyse du discours. De l'analyse à l'aide à l'interprétation*. Édition Ets AFAQ, 1^{ère} 2019, 272p ; Nakanabo D-, Provini O. *et al.*, « Un état de la littérature sur l'analyse des politiques publiques en Afrique », article cité

Cette vision intègre toute cette production qui gravite autour de la représentation séquentielle des politiques publiques, que ce soit à des fins d'optimisation ou à des visées de rationalisation de l'action de l'État, soucieuse de détecter les dysfonctionnements du fonctionnement de l'État pour en proposer les solutions et pistes d'amélioration.

La deuxième approche consiste à développer une vision d'« élitiste ». Elle amène à « considérer les politiques publiques par le haut [ce qui] requiert que l'on s'attache quelque peu à la question des élites et du leadership politique, une vieille question de sociologie politique (Pareto, Mosca) »⁴³. Cette vision se traduit par la focalisation de l'étude sur les institutions de l'État, son dispositif juridique, sur les grandes figures censées être représentatives de son autorité et de son pouvoir (l'étude des régimes, des origines et des fondements de la légitimité de l'autorité politique, de la répartition des pouvoirs au sein de l'État, des corps intermédiaires..).

Le postulat de l'unicité de l'État doit être relayé par celui de la pluralité des acteurs et de l'extrême fragmentation institutionnelle. Il doit céder la place à celui de la pluralité des acteurs et des protagonistes des actes d'élaboration et de la mise en œuvre de l'action de l'État. Nous en voulons pour preuve les réformes institutionnelles et territoriales adoptées par le Maroc depuis le début des années 2000 en tant qu'elles participent à l'affermissement de "l'État territorial"⁴⁴. Ces réformes apportent leur lot à l'essaimage institutionnel avec l'émergence et/ou l'affermissement de nouveaux acteurs (la société civile, le secteur privé, les agences de développement, l'expertise internationale), ce qui ne manque pas de bouleverser un paysage institutionnel articulé jusque-là à ce que Askour et Lmariouh désignent de structuration verticale et hiérarchique des administrations publiques⁴⁵, même si par ailleurs il est possible d'observer la continuation de la mainmise des autorités centrales sur les processus d'élaboration des politiques publiques⁴⁶.

⁴³Lascoumes P. et Le Galès P., *Sociologie de l'action publique*, op.cit, p. 57

⁴⁴L'expression est de Mariouh et AskourKh., article cité.

⁴⁵AskourKh., Lmariouh A. article cité

⁴⁶Voir dans ce sens les conclusions des études qui portent sur la nouvelle politique industrielle du Maroc, la stratégie Emergence : Piermay Jean-Luc « Le Makhzen est-il soluble dans la mondialisation ? La fabrique du territoire marocain à l'heure de l'ouverture au monde » 13(2010) juin 2010/ août 2010 ; Piermay Jean-Luc, « La production des espaces pour l'entreprise au Maroc. À l'heure du Programme Émergence, quelle stratégie territoriale ? ». *Mondes en développement* 2010/3 (n° 151), p. 127-137. DOI 10.3917/med.151.0127 ; Piveteau Alain, Rougier Eric, « Le retour en trompe-l'œil de la politique industrielle. L'expert, l'État et l'économie politique locale », *Revue Tiers Monde*, 2011/4 (n°208), p. 177-192. DOI : 10.3917/rtm.208.0177; Boustane Mohamed. *L'action publique dans les grands projets industriels au Maroc : cas des plateformes industrielles intégrées*. Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement, INAU/ Rabat, 2020.

de caractère institutionnel lorsque et en tant que sa direction administrative revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole de la contrainte physique légitime », le tout « à l'intérieur d'un territoire géographique déterminable »⁴¹. L'État est associé à sa direction administrative qui est assurée par la bureaucratie qui en appelle dans son organisation et fonctionnement aux règles de la discipline, à l'impersonnalité comme elle est censée œuvrer à la réalisation de l'intérêt général.

Cette manière de faire qui accorde un rôle prééminent à l'État, aux gouvernements, aux institutions publiques et représentations de l'autorité et du pouvoir de l'État amplifie le risque de ce que Jean-Claude Thoenig désigne d'étato-centrisme. L'étato-centrisme amène à privilégier au niveau des travaux de recherche deux préoccupations majeures dans la mesure où l'analyse se focalise sur l'étude des modalités de l'intervention publique et sur la réalisation de l'inventaire des activités que met en œuvre la puissance publique. L'étato-centrisme amène à mettre l'accent sur « la question de la régulation politique du changement de la société étroitement associée à celle de l'État [et] privilégie les raisonnements en termes de configuration et de hiérarchie des acteurs publics ». L'étato-centrisme donne lieu, selon Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, à la prégnance de deux visions : une vision purement « essentialiste » et une autre de type « processuelle ».

Le mythe de l'unicité de l'État donne lieu à des approches qui abordent l'étude de l'État dans le cadre d'un protocole de recherche descendant, de type *top down*, qui situe la loupe d'analyse à un niveau d'un dimensionnement macro de ses politiques publiques. Il amène à épouser le dogme de l'action centrifuge et centralisatrice qui serait le propre de l'État, ce qui conduit à dénier ou à réduire considérablement les marges de manœuvre des autres acteurs, celles des acteurs du secteur privé, des acteurs territoriaux, des usagers et des ressortissants des politiques publiques, et plus généralement des acteurs du bas. « Tout se passe comme si les autorités gouvernementales légitimes occupent une position sinon monopolistique, du moins hégémonique dans le traitement des problèmes publics voire des enjeux collectifs au sein d'un ensemble sociétal ou d'un territoire » explique Jean-Claude Thoenig⁴².

La prédominance des approches « par le haut » a fini, selon notre sens, par structurer deux grandes tendances générales. La première approche correspond à brosser une vision « état'iste » des politiques publiques, processuelles comme précité, en rapport avec l'analyse décisionnelle.

⁴¹ Weber Max. *Économie et société*. Tome 1. Collection Pocket Agora, 2003, p. 96 à 100

⁴²Thoenig J-C, « Pour une épistémologie des recherches sur l'action publique », article cité

sédimentations, morcellements et parcellisations qui caractérisent l'État dans ce sens sont suffisantes pour démontrer dans quelle mesure l'État n'est pas une entité unitaire, volontariste et canalisatrice des processus d'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques.

Le biais de l'unicité de l'État a ceci de particulier qu'il instrumente la construction d'une vision unifiée et unificatrice du fonctionnement de l'État. Il amène à privilégier des analyses qui, comme c'est le cas pour le biais de l'Etat décideur, conduisent à mettre au-devant l'institutionnel au détriment du relationnel et de l'interactionnel. La perspective institutionnelle conduit à mettre l'accent beaucoup plus sur les règles formelles, sur les procédures, sur l'organisation des structures de gouvernement et des entités administratives, ce qui conduit les études de l'État à se concentrer davantage, comme l'affirment Linhardt et Bellaing, sur les « institutions qui le constituent, les interrelations et les figures de composition qui les régissent. L'accent est mis sur ce qui est le plus patent, le plus résistant. »³⁹

Ce positionnement ontologique aboutit à négliger sur le point méthodologique un étau important des acteurs qui ne se situent pas forcément dans le cadre de l'organisation institutionnelle d'un ministère, d'une administration, mais s'étendent pour comprendre une myriade des acteurs (les acteurs non-étatiques notamment). L'établissement des acteurs intervenants dans la fabrique des politiques publiques, sur la base d'une lecture institutionnelle, doit être le point de départ de l'identification des acteurs dans un protocole d'enquête empirique et non le point d'aboutissement⁴⁰. Ces études et travaux permettent de broser un premier décor de l'armada des acteurs qui doivent constituer le point de démarrage des enquêtes et investigations à mener. Le grand enjeu alors est de ne pas se limiter à l'étape de leur catégorisation mais de pénétrer les arcanes des processus de fabrique des politiques publiques pour en comprendre les composantes des stratégies d'acteurs dans leurs relations et interactions.

L'adoption du postulat de l'État unitaire s'alimente de l'influence des idées de Max Weber concernant l'État dans la mesure où il le définit par le monopole de l'exercice de la contrainte physique et par le mode de structuration de son appareil de direction administrative que représente son organisation bureaucratique articulée aux principes de la discipline et de la poursuite de l'intérêt général. Max Weber définit l'État en tant qu' « une entreprise politique

³⁹Linhardt D., De Bellaing C., « Légitime violence ? Enquêtes sur la réalité de l'État démocratique », article cité

⁴⁰ Nous pouvons mentionner à titre d'exemple la distinction qu'opère Lamrani entre les acteurs principaux et les acteurs d'un rôle secondaire, entre les acteurs officiels et les acteurs non-officiels (article en arabe). Voir Lamrani Moulay Hicham, « Those involved in making public policies in Morocco » (traduction de l'auteur lui-même). Revue des Études africaines et du bassin Nil, mai 2020, n°8

institutions, de ses politiques, de son action publique, en tant que correspondant à un tout, à une totalité qui se ramènent à l'exercice de la volonté de l'État, sinon à opérer exclusivement dans le giron de son pouvoir et de son autorité. Cette manière d'aborder l'étude de l'État a marqué les travaux d'analyse des politiques publiques tout au long de la plus grande partie du XXe siècle en Europe sous l'influence de la théorie de Max Weber concernant l'État, son pouvoir et sa bureaucratie. L'État est abordé en tant qu'entité englobante et totalisante qui coiffe un nombre aussi conséquent d'autres institutions, c'est-à-dire, comme le définissent Dominique Linhardt et Cédric Moreau de Bellaing³⁸, en tant que forme durablement établie ».

Les études d'analyse des politiques publiques au Maroc, en adoptant le postulat de l'État unitaire, tendent à se focaliser davantage sur les aspects institutionnels du fonctionnement de l'État et des processus d'élaboration et de la mise en œuvre de ses politiques publiques. Ces aspects sont abordées en tant qu'un ensemble homogène qui est lié à l'expression de la volonté de l'État, en tant qu'unité qui coiffe des instances de gouvernement, sinon à la volonté d'un ministère, en tant qu'il coiffe une administration centrale, des directions centrales, des services déconcentrés et, au cas de figure, des établissements et/ou entreprises publics qui sont sa tutelle. Ces travaux passent outre la compréhension des relations et des interactions entre les différents acteurs et protagonistes des actes d'élaboration d'une politique publique, à commencer par le niveau des administrations centrales concernées, qui façonnent en amont et en profondeur la fabrique des cadres cognitifs, normatifs et opérationnels d'une politique publique. Il y a au fond autant de dynamiques, de stratégies, de postions, de positionnements, de luttes, de conflits, d'alliances, c'est-à-dire somme toute de relations entre les acteurs qui, dans leur déploiement, gestation, confrontation, négociation, finissent par commander le contenu, formes et modalités d'une politique publique.

Les conclusions de nos recherches qui concernent l'étude du fonctionnement concret de l'État renseignent dans quelle mesure un ministère n'est pas producteur d'une vision unique et homogène du développement du secteur qu'il représente et ne canalise pas que des positions et des prises de parti qui sont dans la convergence et le consensus. Entre ses différents services et divisions, ses différentes directions centrales et ses représentativités locales, au sein même d'une direction, existent plusieurs moments de tensions de même que sa quotidienneté est alimentée en continu par les luttes et les compétitions de pouvoir. Les multiplies bifurcations,

³⁸ Linhardt Dominique, De Bellaing Cédric Moreau. « Légitime violence ? Enquêtes sur la réalité de l'État démocratique », Revue française de science politique 2005/2 (Vol. 55), p. 269-298. DOI 10.3917/rfsp.552.0269

L'affermissement du contexte de la gouvernance a fini par mettre en évidence l'enjeu du dépassement de l'optique de l'acteur individuel pour poser celle de l'acteur collectif. Cette évolution a permis de dévoiler dans quelle mesure ce qui est appelé et généralement identifié comme décision ne correspond en fait et bien souvent « qu'à l'officialisation d'un processus multiforme bien loin d'être maîtrisé par celui qui l'endosse » pour reprendre les termes de Jacques Lagroye³⁶, ce qui ne manque pas d'affecter le contenu des cadres méthodologiques et théoriques et des modes de déploiement de leurs protocoles d'enquêtes. Il y a en effet autant de différences et autant de présupposés ontologiques et méthodologiques qui se posent d'office selon que l'on se positionne par la focalisation sur la décision, sur le processus décisionnel, sur l'action ou sur l'interaction en tant qu'objet d'analyse d'une politique publique.

D'autres variables d'étude et d'analyse sont désormais adoptées pour l'étude de l'État, de ses politiques publiques et de son action publique comme le renseigne la rhétorique des « trois I » de Bruno Surel. D'autres entrées s'imposent et attestent de leur pertinence comme c'est le cas de *l'acteur*, du *pouvoir*, des *stratégies d'acteurs*, de *l'expertise*, de *l'information* qui présentent autant d'opportunités heuristiques et méthodologiques « qui permettent enfin d'ouvrir la boîte noire de l'Etat en s'interrogeant non plus seulement sur ses déterminants, mais aussi sur son fonctionnement » pour relayer les mots de Pierre Muller³⁷. La boîte à outils mobilisée par les chercheurs s'élargit ainsi pour comprendre une palette de plus en plus grande et diversifiée des approches, méthodes et techniques d'enquête qu'il appartient aux chercheurs d'en maîtriser les composantes et les finalités pour éviter de produire des lectures simplistes et réductrices des processus de fabrique d'analyse des politiques publiques au Maroc. Ils doivent pour ce faire consentir ce premier pas important qui consiste à s'affranchir du postulat des acteurs relevant de l'État et de ses institutions qui se réservent le monopole, le contrôle et la commande de l'acte/actes de décider du contenu, forme, matrices, et modalités d'une politique publique.

B/ La déconstruction du mythe de l'unicité de l'État :

Le deuxième biais ontologique qui continue d'imprégner le champ des recherches sur l'État au Maroc, et plus particulièrement dans le domaine de l'analyse des politiques publiques, concerne le postulat de l'unicité de l'État qui est fortement corrélé à l'idée de son volontarisme politique. Ce postulat conduit les travaux de recherche à procéder à l'analyse de l'État, de ses

³⁶Jacques Lagroye cité in Dubois Vincent, « L'action publique », article cité

³⁷Muller Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques, vers une sociologie... », article cité

du développement³². Ces réformes institutionnelles finissent par battre en brèche le postulat de l'État décideur. L'Etat ne peut plus par conséquent continuer à être perçu comme l'acteur exclusif de la fabrique des politiques publiques.

Il s'avère que les perspectives de la décision et du processus décisionnel ne sont pas adaptées au contexte de la gouvernance qui suppose *de facto* l'élargissement des sphères décisionnelles pour comprendre une palette des acteurs qui se positionnent de par leurs enjeux d'autorités et enjeux de pouvoirs. Ces perspectives ne permettent pas de prendre en considération, et en analyse, les complexités du réel social où aucun acteur ne donne à voir qu'il dispose de l'autorité ultime pour décider à lui seul et dans la mesure où les protagonistes aux d'actes d'élaboration des politiques publiques se font pluriels et de plus en plus nombreux. Le livre de référence *Whogoverns ?* de Robert Dahl, publié en 1961, avait auparavant ouvert la voie dans ce sens à l'intégration du postulat des acteurs collectif en invitant à dépasser la focalisation sur un seul acteur et à entériner l'adoption du postulat de la pluralisation des acteurs qui interviennent dans la décision et dans sa mise en œuvre. Cette perche tendue sera saisie par d'autres travaux pionniers qui font référence dans le domaine de l'analyse de l'État comme c'est le cas des travaux d'Haroun James (1969) et sa perspective de la focalisation sur un nombre restreint d'acteurs et de Graham Allison et son modèle de *la décision bureaucratique* (1971)³³.

Il advient, de manière générale, de méditer l'évolution des enjeux conceptuels et méthodologiques conséquents aux différentes transitions qui se sont affirmées dans le champ de l'analyse des politiques publiques³⁴. Cette évolution transcrit les lignes d'une transition dans l'objet des études qui se manifeste par le passage de la focalisation sur *la décision* comme objet d'analyse à la focalisation sur le *processus décisionnel* (sous l'effet notamment de l'influence des théories systémiques³⁵, pour s'acheminer à une troisième phase où l'objet *décision* est relayé par l'affermissement de l'objet *action* sous l'effet des apports de la sociologie de l'organisation et plus ensuite de l'objet *interaction* à partir du début des années 1980.

³²Planel S., « Transformations de l'Etat et politiques territoriales dans le Maroc contemporain », article cité

³³ Voir dans ce sens Michaud Nelson. « Graham Allison et le paradigme bureaucratique : vingt-cinq ans plus tard est-il encore utile ? » *Études internationales*, 1996, 27(4), 769–794. <https://doi.org/10.7202/703663ar>

³⁴ Nous restituons cette évolution à sur la base de l'exploitation des références suivantes : Lascoumes P., Le Galès Patrick. *Sociologie de l'action publique*, op.cit ; Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'Action Publique*, op.cit ; Kübler Daniel, De Maillard Jacques. *Analyser les politiques publiques*. Presses universitaires de Grenoble, « Politique en + », Grenoble, 2016, 260 pages

³⁵Sabatier Paul A., Schlager Edella. « Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. » In: Revue française de science politique, 50^e année, n°2, 2000. pp. 209-234

Un autre biais ontologique et méthodologique que pose le fétichisme de la décision concerne le présupposé qui consiste à supposer que l'acte de décider d'une politique publique, d'une action publique, se réduit aux seules autorités relevant de l'État, ce qui amène à n'aborder dans le protocole d'enquête que les acteurs institutionnels qui sont définis par ailleurs au fil d'une lecture des organigrammes et descriptifs de l'organisation officielle d'une institution, d'un ministère par exemple, d'un service déconcentré, d'un établissement public. Le fétichisme de la décision conduit le protocole de recherche et l'ensemble des modalités et techniques de sa réalisation à se concentrer de manière principale, sinon exclusive, sur les décideurs politiques et administratifs qui relèvent des institutions concernées sans permettre d'élargir la focale d'analyse et des investigations pour intégrer d'autres acteurs qui peuvent avoir un rôle et une influence tout aussi considérable sur les différents niveaux des composantes et « séquences » de l'acte de décider d'une politique publique.

L'étude du fonctionnement concret de l'État et de son administration fournit autant d'exemples et de preuves qui permettent de nuancer, de relativiser et de critiquer les présupposés et postulats de l'analyse décisionnelle qui sombre dans le fétichisme de l'acte de décider. Nos travaux et observations sur le tas renseignent sur l'existence au niveau de plusieurs départements ministériels et structures administratives, en plus ou en parallèle à l'organigramme officiel, d'une organisation administrative « officieuse » qui se par la création d'entités parallèles que ce soit pour répondre aux besoins de l'évolution des domaines d'interventions de l'institution ou pour régler les enjeux de fidélisation et de cooptation politique³¹. Les grilles d'analyse ne permettent pas non plus d'éclairer les contours et étendues d'intervention des cabinets des ministres alors que plusieurs éléments d'observations attestent de la prise d'importance de leurs rôles et de leur emprise sur les processus d'élaboration des politiques publiques. Ces pratiques finissent par développer un schéma de fonctionnement parallèle au schéma de l'organisation officielle qui canalise l'autorité et le pouvoir de décider des formes et modes d'une politique publique, d'une action publique.

Il faut de même prendre en considération les réformes engagées par le pays et ce qu'elles génèrent en termes de changements institutionnels, consécutifs notamment à la politique de la décentralisation. L'État devient, suivant en cela l'idée suggestive de Sabine Planel, de plus en plus un co-producteur des politiques publiques territoriales qu'un agent majeur et quasi-unique

³¹ Cette pratique concerne la création des postes de responsabilités dits « assimilés » qui se font légion au sein des institutions administratives au Maroc.

publique à une autre, de se voir, au fil de sa trajectoire, porter les ambitions de l'une et de l'autre, et de supporter les interventions de plusieurs responsables politiques et administratifs. En réalité, et suivant en cela la conclusion de Pierre Muller, « le « moment » de la décision apparaît comme un processus insaisissable »²⁶.

L'étude du fonctionnement concret de l'État au Maroc permet par ailleurs de faire état de plusieurs politiques publiques qui ont été abandonnées, restées au stade des archives classées dans les coulisses d'un département ou autre, quoiqu'entourée dès le début de tous les privilèges et effets d'annonce de l'action décisionnelle de l'État, à commencer par l'intérêt des hautes instances du pays. Autant de directives, d'orientations et de recommandations, censées être adoptées par des politiques publiques, sont restées au stade de déclarations d'intentions de faire. Le réel du fonctionnement de l'État et de ses institutions éclaire dans quelle mesure les autorités et acteurs relevant de l'État, qui sont réputées décider et exercer l'acte de décider, n'arrivent pas à commander ni à contrôler le déroulement des différents actes et séquences du processus décisionnel, ni les formes, modes et modalités de l'action de décider.

L'explicitation d'autres actes de décision peut se ramener aux logiques du modèle du « *Garbagecan* » de Cohen Michael, March James et Olsen Johan (1972)²⁷, des « *décisions absurdes* », des « *décisions étranges* » de Christian Morel²⁸, ou de manière générale à l'optique de l'anarchie organisée qui finit par battre en brèche les postulats de la rationalité et de la linéarité²⁹. Il s'avère en fait que, d'une part, et comme le souligne Michel Crozier, « à l'image conventionnelle du « décideur » étalant devant lui l'ensemble des données du « problème » se substitue en effet celle du fonctionnement désordonné des systèmes d'acteurs. »³⁰, et que, d'autre part, il n'est pas un moment précis où se prend une décision puisque celle-ci correspond à une pluralité de situation où il est particulièrement difficile de situer le point de pose du curseur des investigations à mener.

²⁶Muller Pierre. « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique ». In: *Revue française de science politique*, 50^e année, n°2, 2000, p. 5

²⁷Cohen Michael, March James, Olsen Johan. (1972), A Garbage Can Model of Organizational Choice, *Administrative Science Quarterly*. 17. 1-25

²⁸Morel Christian, *Les décisions absurdes, I*. Gallimard, « Folio Essais », 2014, 384pages

²⁹Voir dans ce sens Friedberg Erhard, La théorie des organisations et la question de l'anarchie organisée. In : Chevallier J. (Ed.). *Désordre(s)*, PUF, 1997; Bérard Céline. « La démarche décisionnelle dans les systèmes complexes : incrémentalisme et rationalités ». *AIMS*, Jun 2011, Nantes, France. pp.1-24, 2011.

³⁰ Crozier Michel. *La crise de l'intelligence : Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*. Paris: Éditions du Seuil, 1989, 200 pages

continuité de celle qui la précède. Le but recherché étant l'amélioration du fonctionnement de l'administration dans le cadre des objectifs de l'efficacité, de l'efficacités et de la performance issus de la culture managériale qui s'érige en mode de faire obligé dans le secteur public²⁴. Ce fétichisme explique à notre sens la prédominance dans le champ de l'analyse des politiques publiques au Maroc des lectures normatives qui se préoccupent davantage de la quantification des insuffisances, des dysfonctionnements, des résultats et des bilans des politiques publiques concernées (les politiques de l'habitat et de l'urbanisme, les politiques sanitaires, les politiques agricoles, les politiques économiques, les politiques migratoires.).

Ces grilles d'analyse et de lecture ne permettent pas de rendre compte de la complexité du processus de fabrication des politiques publiques, des programmes publics et de configuration de l'action publique qui ne correspondent pas somme toute à l'image d'un processus formé d'étapes qui s'enchaînent dans le temps, composé d'un chaînon d'actions ordonnées. Cette manière de voir correspond à ce qui est désigné de *decision-making*²⁵, quia pendant longtemps structuré les études concernant l'analyse des politiques publiques articulée à la perspective théorique de la rationalité du décideur.

L'optique qui en découle est une focalisation principale sur la décision en tant qu'objet central, en tant que moment déterminant et culminant pour l'étude duquel le chercheur élabore le protocole d'enquête qui se fixe pour objectif de repérer l'acte de décider et les acteurs qui décident. Il s'avère en fait que les séquences d'un processus de prise d'une décision, d'élaboration d'une politique publique ne renvoient pas à des moments chronologiquement ordonnés dans le temps et orchestrés de manière successive. Le processus de fabrication des politiques publiques donne souvent à constater qu'il est difficile d'isoler les moments de prise des décisions qui sont profondément imbriqués entre les temps du passé et du présent. Un bon nombre de politiques publiques abordent par des logiques de récupération en procédant par alimenter les cadres d'une nouvelle politique publique par les composantes d'une politique publique qui lui est antérieure. Ces composantes sont enveloppées et étiquettes des nouvelles désignations nominations et appellations, comme elles sont agrémentées des nouveaux référents et cadres cognitifs. Un certain nombre des projets lancés dans le cadre d'une politique publique prennent un temps long pour être élaborés et mise en œuvre au point de migrer d'une politique

²⁴Nous en voulons pour exemple le foisonnement au Maroc des travaux d'analyse qui s'intéressent à l'évaluation des politiques publiques.

²⁵ Nous reprenons l'expression de Jean-Pierre Gaudin in *L'Action publique : Sociologie et politique*. Dalloz, Presses des Sciences Po, 2004, p.102

nous proposons de désigner de réductionnisme ontologique qui amène à appréhender les décisions en tant qu'actes exclusifs de l'État, de ses institutions et des acteurs et autorités qui en relèvent. Ces autorités et acteurs sont alors étudiés dans une perspective décontextualisée qui finit par les isoler de leurs cadres d'expériences et d'apprentissage que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de leurs entités administratives, détachés des effets de leurs conditions sociales, économiques, des effets des connaissances, interconnaissances et interactions qui les lient nécessairement à leur environnement.

Le fétichisme de la décision relevé dans les travaux d'analyse des politiques publiques désigne précisément la tendance qui consiste à accorder une importance excessive à l'acte de décider plutôt qu'à l'analyse des processus qui mènent à cette décision et à ses conséquences. Ce fétichisme consiste, comme l'explique Lucien Sfez dans son ouvrage intitulé *Critique de la Décision*, à partir d'un certain nombre de postulats qui sous-tendent les analyses décisionnelles à savoir : la linéarité, la rationalité, et la liberté. Il renchérit dans ce sens que « d'idéologie dominante était nichée dans la décision, [...] Décideurs et managers non seulement « décidaient » et « manageaient », mais avaient seuls le droit de dire dogmatiquement le vrai »²⁰.

Cette focalisation sur la décision en tant qu'objet s'avère fortement problématique. Cela suppose selon Patrick Hassenteufel qu'un tel décideur soit « unique ou tout au moins clairement identifiable » et qu'il dispose des aptitudes nécessaires lui permettant de contrôler le défilement des séquences de l'acte de décider tel un tireur qui maîtrise comment contrôler son arme²¹. Les travaux réalisés au fil de l'évolution des études d'analyse des politiques publiques auront le mérite de démontrer qu'en fin de compte ce tireur « ne contrôle pas vraiment son arme ; autrement dit, il sait à peine tirer et apprend à tirer en tirant »²².

La prédominance de cette orientation a pour corollaire l'adoption généralisée de l'analyse séquentielle²³ qui donne lieu à une approche processuelle. Cette approche procède par décomposer chaque processus en de multiples étapes, ordonnées dans le temps et suffisamment orchestrées, de les étudier en dissociant chaque étape de l'autre, chaque séquence étant la

²⁰ Lucien Sfez : *Critique de la décision*, préface à la 4^e édition, 1981, p.14

²¹ Exemple invoqué par l'auteur, in Hassenteufel Patrick, *Sociologie politique : l'Action Publique*. « Collection U », 2011, p.36

²² Exemple mobilisé par Patrick Hassenteufel, in *ibid*

²³ L'analyse séquentielle est illustrée par les travaux de Harold Lasswell, avant qu'elle ne soit développée et enrichie par les travaux de ses élèves (Garry Brewer, 1974 ; Charles Jones, 1974 ; James Anderson, 1975). Voir pour plus de détails : Lascoumes P., Le Galès Patrick. *Sociologie de l'action publique*, op.cit ; Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'Action Publique*, op.cit ; Kübler Daniel, De Maillard Jacques. *Analyser les politiques publiques*. Presses universitaires de Grenoble, « Politique en + », Grenoble, 2016, 260 pages

prégnance d'un certain nombre de biais ontologiques et méthodologiques qui continuent de marquer les protocoles et cadres mobilisés par l'analyse des politiques publiques au Maroc. Ces biais sont ceux mêmes qui ont été soulevés par les critiques concernant les études d'analyse des politiques publiques en Europe, et en France en particulier¹⁷. Ces biais concernent les mythes de l'État décideur, de l'État volontariste et de l'État dominateur, tel qu'ils ont été relevés notamment par Pierre Muller (2005) et Vincent Dubois (2009)¹⁸.

Cet article se propose de discuter les présupposés conceptuels et théoriques de ces trois biais qui continuent d'imprégner les travaux et études de l'État, de son pouvoir et de son autorité tels qu'elles sont menées au Maroc par l'analyse des politiques publiques et telles que nous les avons observés toujours aussi fortes dans les travaux recherches¹⁹. Il insiste sur l'importance et l'éminence du nécessaire croisement entre les apports des disciplines de l'analyse des politiques publiques, des sciences politiques et de la sociologie publique qui est à même de permettre d'affiner et de rendre plus perspicaces les positionnements et grilles de lecture mobilisées à l'étude du fonctionnement de l'État au concert, vis notamment l'analyse des politiques publiques.

A/ La déconstruction du mythe de l'État décideur :

Le premier biais méthodologique concerne ce que Vincent Dubois appelle le fétichisme de la décision qui amène à adopter une démarche qui appréhende le processus d'élaboration d'une politique publique et/ou d'action publique en tant que succession d'une série de décisions qui émanerait de l'État décideur et de ses institutions. L'étude du processus d'élaboration d'une politique publique est par conséquent envisagée sous la forme d'une multitude de séquences, d'un trajet à étapes successives menées et conduites par l'État qui décide et dispose de la plénitude de l'autorité et du pouvoir de décider. Il s'en développe ce que

¹⁷Les traditions centralisatrices fortes que ce soit au Maroc ou en France nous autorisent en effet à opérer de tels rapprochements en plus des niveaux de croisement qui s'établissent sans cesse entre les grilles d'analyse, courants et approches mobilisés à l'étude de l'État mobilisé ici et là.

¹⁸ Pierre Muller les nomme ainsi : l'État décideur, l'unicité de l'État et le mythe de l'État « entreprise de domination » in Muller Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique ». In: Revue française de science politique, 50^e année, n°2, 2000.p.5. Vincent Dubois les désigne par le volontarisme politique, le mythe de l'unicité de l'État et le fétichisme de la décision, in Vincent Dubois, « L'action publique ». Cohen (A.), Lacroix (B.), Riutort (Ph.) dir. *Nouveau manuel de science politique*, La Découverte, p. 311-325, 2009.,

¹⁹ Vincent Dubois avait observé en 2009 que la prise en conscience de ces mythes et des ruptures ontologiques et méthodologiques qu'ils impliquent n'était pas pour autant consommée. Nous soutenons que ce constat reste valable pour les travaux d'analyse des politiques publiques au Maroc qui continuent à être profondément pénétrés par les présupposés de l'État volontariste, de l'État décideur, de l'État dominateur.

fonctionnement de l'État sur la base de nouveaux cadres théorique et méthodologique dans la lignée des pistes suggestives brossées par les perspectives de l'étude de la gouvernamentalité et des techniques du pouvoir de Michel Foucault¹⁰, de *l'État au concret*¹¹ et de *l'État en Action*¹². Ces travaux se positionnent par la suspension de « cette incessante quête d'une « théorie de l'État » pour adopter « un ensemble d'approches plus casuistiques et plus analytiques qui renoncent aux controverses sur l'essence de l'État et s'attachent davantage à ses activités, c'est-à-dire à l'État « au concret » saisi dans ses actions. » selon les termes de Lascoumes¹³.

Cependant, force est de remarquer que si les travaux de recherche concernant l'étude de l'action publique au Maroc continuent de poser des pierres angulaires importantes à l'édifice de la compréhension des processus de recomposition et/ou de transformation de l'État, de son pouvoir et de son autorité, il s'avère que les travaux d'analyse des politiques publiques n'arrivent pas encore à se situer au même niveau d'avancement en raison de la prédominance des lectures purement institutionnelle et la prégnance de ce que Nakanabo Diallo Rozenn, Provini Olivier et al. (2019)¹⁴ désignent d'approche essentiellement opérationnelle¹⁵ et d'approche analytique de type *policyanalysis*¹⁶.

Les grilles de lecture mobilisées ne permettent pas de percer suffisamment la boîte noire des politiques publiques au Maroc ni de comprendre les enjeux des idées, les enjeux d'acteurs et les enjeux de pouvoirs qui commandent leurs processus d'élaboration. Elles ne rendent pas possible de comprendre en profondeur le fonctionnement concret de l'État en raison de la

¹⁰ Selon Pierre Lascoumes, « la principale contribution de Michel Foucault à la science politique réside dans le déplacement qu'il a effectué de la théorisation de l'État à sa saisie sous l'angle de ses pratiques, c'est-à-dire de sa gouvernamentalité définie comme un mode spécifique d'exercice du pouvoir. » in Lascoumes Pierre, « La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique* [En ligne], 13-14 | 2004, mis en ligne le 15 juin 2007. DOI : <https://doi.org/10.4000/leportique.625>

¹¹ Nous faisons référence au livre de Jean-Gustave Padioleau. *L'État au concret*. Paris. PUF, 1982

¹² Nous faisons référence au livre de Bruno Jobert et Pierre Muller. *L'État en action. Politiques publiques et corporatisme*. Paris. Presses Universitaires de France, 1987

¹³ Lascoumes P., « La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », article cité

¹⁴ Ces traits sont relevés par ces auteurs pour le cas de l'analyse des politiques publiques en Afrique. Voir dans ce sens Darbon Dominique, Nakanabo Diallo Rozenn, Provini Olivier *et al.*, « Un état de la littérature sur l'analyse des politiques publiques en Afrique », Paris Cedex 12, Éditions AFD, « Papiers de recherche », 2019, p. 1-36. DOI : [10.3917/afd.botto.2019.01.0001](https://doi.org/10.3917/afd.botto.2019.01.0001)

¹⁵ Selon ces auteurs, cette approche « cherche à maîtriser au mieux les processus de fabrication des politiques publiques, en élaborant des outils, en identifiant des phases, en définissant et en déclinant des procédures censées garantir la réalisation des objectifs identifiés dans les conditions optimales de performance définies sur des critères managériaux et en multipliant les recours à l'évaluation », in *ibid.*

¹⁶ Cette approche cherche selon ces auteurs à interpréter ce qui se joue dans ces programmes, notamment en démontrant comment le *politics*, le *polity* et les *policies* sont étroitement imbriqués, et en interprétant la complexité des interactions acteurs/dispositifs et acteurs/techniques », in *ibid.*

interpellations constituent le premier sujet de préoccupations à aborder pour brosser le cadre des réformes à engager, ce qui nécessite de préciser le rôle de l'État, ses missions, son organisation et son interaction avec les autres acteurs⁴.

Ces questionnements s'imposent en effet au vu des évolutions qui marquent le contexte local, national et international à commencer par la pluralisation des protagonistes aux actes de fabrique des politiques publiques⁵, l'affermissement des Territoires et les interpellations issues des impératifs de la globalisation économique. Car, même si l'on concède que l'État est devenu un acteur parmi autres, ce n'est pas pour autant conclure qu'il devient un acteur comme les autres⁶ au moment où nous assistons à la production d'un certain nombre de conclusions et de postulats qui annoncent le déclin de l'État, le retrait de l'État, l'effacement de l'État, et s'engagent dans la ligne des présupposés du « dépérissement de l'État »⁷ et de la fin de l'autorité⁸.

La prise de conscience de changements qui concernent le contexte et cadre d'action de l'État et des conditions de déploiement de son pouvoir se sont traduits par l'affermissement progressif au Maroc, à partir des années 1990, de nouvelles tendances et pistes de recherches qui s'affranchissent progressivement de l'emprise des grilles de lectures juridiques et constitutionnalistes⁹, à l'image de la succession au Maroc des travaux qui s'intéressent à l'étude des processus de recomposition et/ou de transformation de l'État en se focalisant davantage sur son action publique, sur ses instruments.

Ces nouveaux chantiers de recherche participent de la même mouvance qui s'affirme au niveau international, et plus particulièrement en France, en s'attelant à l'étude du

⁴Ibid, page 61

⁵ C'est dans ce sens que nous mobilisons la notion de la gouvernance au fil de ce texte, c'est-à-dire en tant que, comme la définit Patrick Le Galès, un « processus d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement. La gouvernance renvoie à un ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages publics et sociaux, ainsi que d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique », in Le Galès Patrick, « Gouvernance », dans : Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2010, p. 299-308

⁶Nous reprenons à ce niveau l'interpellation suggestive de Sabine Planelin Planel Sabine, « Transformations de l'Etat et politiques territoriales dans le Maroc contemporain », *L'Espace Politique*, 7 | 2009-1, mis en ligne le 30 juin 2009

⁷Nous reprenons l'intitulé de l'article de Jobert Bruno et Leca Jean, « Le dépérissement de l'État. À propos de L'acteur et le système de Michel Crozier et EhrardFreidberg ». In: *Revue française de science politique*, 30^e année, n°6, 1980. pp. 1125-1170; <https://doi.org/10.3406/rfsp.1980.393931>

⁸ Nous faisons référence à l'ouvrage d'Alain Renaut. *La fin de l'autorité*. Paris, Flammarion, 2004, 267p

⁹ Voir Rachik Hassan et BourqiaRahma, (2011), « La sociologie au Maroc », *Sociologies* [En ligne], Théories et recherches, mis en ligne le 18 octobre 2011, URL :<http://journals.openedition.org/sociologies/3719>

Démythifier l'État.
Les enjeux ontologique et méthodologique
dans l'analyse des politiques publiques au Maroc

Mohamed Boustane

Enseignant-chercheur à l'École Nationale d'Architecture d'Agadir

Membre associé au Laboratoire d'Études en Développement Politique et Territorial et
Analyse des Risques

Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales Ibn Zohr, Agadir

Introduction

L'avènement et l'affermissement du contexte de la gouvernance¹ interpellent sans cesse les processus de transformation et/ou de recomposition de l'État. Un certain nombre de postulats se développent quant à comprendre les logiques d'action de l'État et les processus de (re)déploiement de son autorité, de construction de son pouvoir, de configuration de ses relations avec ses anciens/nouveaux partenaires. Il en découle la profusion d'une diversité des postures de l'État et des registres des missions et étendues des interventions qu'elles impliquent : l'État stratège, l'État développeur, l'État régulateur, l'État investisseur, l'État animateur, l'État social, l'État minimaliste, l'État facilitateur, l'État Accompagnateur.

Cette profusion et concomitance des postures de l'État se retrouve au niveau des politiques publiques au Maroc dans la mesure où elles tendent à plébisciter des rôles aussi différents de l'État au point de dire que chaque politique publique engage sa propre posture de l'État en rapport avec les rôles attendus de ces interventions, comme elle tend à engager selon Askour et Lmariouh (2011) ses propres horizons temporels et territoriaux². Les questionnements relatifs aux rôles de l'État demeurent toujours d'actualité au regard notamment des développements qui lui sont consacrés par le rapport final du Nouveau Modèle de Développement³. Les auteurs de ce rapport ne manquent pas de souligner que ces

¹ Comme l'explique Claude De Miras, les références sur l'étymologie et la trajectoire de cette notion sont abondantes, voir dans ce sens Miras Claude de. « De la gouvernance à la gouvernementalité ? : action publique territoriale au Maroc. » In : Moisseron Jean-Yves (ed.). Action publique et gouvernance en Méditerranée. Maghreb-Machrek, 2010, (202), p. 33-48. ISSN 1762-3162.

² Askour Khadija et Ali Lmariouh, « L'action publique au Maroc face à l'incohérence temporelle : Des territoires sans prospective ». International Social Sciences & Management Journal | ISSM/05.2021, pp. 86-105

³ Voir dans ce sens les développements relatifs au rôle de l'État dans le rapport final du NMD.

REDAP

مجلة الدراسات في التنمية و تحليل السياسات

Comité scientifique

DR. Mohammed ADERDAR
DR. Mohammed ELMSSAOUI
DR. Brahim OULTIT
DR. Amine ABDELILAAH
DR. Rafika ELYAHYAOU
DR. Reda EL FELLAH
DR. Abdelaali HOUR
DR. Hassan EDMAN
DR. Mohammed BOUSTANE

DR. Abdelhakim ABOU LLOUZ
DR. Abdelilah SETTI
DR. Hakim ETTOUZANI
DR. Said ERRABEH
DR. Mohamed sallem BOUNAAJ
DR. Smail ESSAFFAHI
DR. Omar QUAISSI DR. Safia LAAZIZ
DR. Nadia JAMAA
DR. Elbachir EL MOUTAQUI
DR. Ikram AADNANI

Dossier de Presse : ص 2023/459

Dépot Légal : 2023PE0030

ISSN : 3009-5697

Impression et distribution : Imprimerie Kortoba, Hay Essalam Agadir

REDAP

مجلة الدراسات في التنمية وتحليل السياسات

**Revue spécialisée semestrielle à comité de lecture publiée par
le laboratoire des études en développement politique,
territorial et analyse des risques – FSJES AGADIR**

Numéro 1, Année 2024

**Directeur de publication : Lahoucine ERRAMI – Rédactrice en chef: Touria
ELHALOUI – Coordinateur du comité Scientifique : Aomar CHOUQUARI**

REDAP

REVUE DES ETUDES EN DEVELOPPEMENT ET ANALYSE DES POLITIQUES

Revue spécialisée semestrielle à comité de lecture publiée par le laboratoire des études en développement politique, territorial et analyse des risques - FSJES AGADIR

Numéro 1 - Année 2024

ÉTUDES

✓ Démythifier l'État. Les enjeux ontologique et méthodologique dans l'analyse des politiques publiques au Maroc

Dr. Mohamed BOUSTANE

Directeur de publication : Dr.Lahoucine ERRAMI - Rédactrice en chef: Dr.Touria ELHALOUI