محتوى المذكرة حول الجهوية المتقدمة

مقدمة

1. نظرة موجزة حول التجربة المغربية في ميدان التنمية الجهوية
2. الاختلالات التي لازالت تعيق عمل المؤسسة الجهوية
3. الثوابت التي ينبغي مراعاتها في مشروع الجهوية المتقدمة
4. الأولويات الإستراتيجية الكبرى لمشروع الجهوية المتقدمة
5. شروط نجاح الجهوية المتقدمة

مقدمـــة:

يعتبر الخطاب الملكي السامي بتاريخ 3 يناير 2010 بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية بمثابة خارطة الطريق لإنجاز ورش مجتمعي كبير كفيل برفع التحديات الداخلية والخارجية التي تواجه المغاربة جميعا. ويتعلق الأمر بورش الجهوية المتقدمة. ولكي تصبح الجهوية أداة قادرة على ترجمة المنظور الملكي إلى خطط وآليات عملية أحاط صاحب الجلالة اللجنة الاستشارية للجهوية بتوجيهاته السامية المؤطرة لهذا الورش من خلال إبراز مرتكزاته وأهدافه وآليات إنجاحه. وترسيخا للمقاربة التشاركية، دعا صاحب الجلالة اللجنة إلى الإصغاء والتشاور مع كافة الفعاليات ومن ضمنها فعاليات المجتمع المدني. وفي هذا الصدد، تتشرف جمعية رباط الفتح للتنمية المستديمة بتقديم بعض الاقتراحات والأفكار آملة أن تساهم بذلك في إغناء النقاش الوطني الدائر حول هذا الورش الوطني الكبير بما يضمن له النجاح في بلوغ الأهداف المسطرة له.

و تتمحور هذه المذكرة حول إعطاء نظرة موجزة عن مسار التجربة المغربية في مجال التنمية الجهوية مبرزة بعض النقائص التي تتسم بها هذه التجربة و سبل تجاوزها. كما تتطرق المذكرة إلى بعض الثوابت التي يجب مراعاتها في أي تصور مستقبلي للجهوية المتقدمة و بعض الأولويات الإستراتيجية التي ينبغي أن يستهدفها هذا الورش مع تسليط الضوء على بعض الشروط التي من شأنها أن تساهم في إنجاحه.

1. نظرة موجزة حول مسار التجربة المغربية في ميدان التنمية الجهوية

منذ نهاية الستينات، أقدم المغرب على نهج سياسة الجهوية كمقاربة لتحسين ظروف معيشة السكان في محل إقامتهم بغية تثبيتهم في مجالهم ومواجهة المد العمراني الكبير. ففي سنة 1967 أكدت الرسالة الملكية التي حددت توجيهات المخطط الخماسي 68-72 على الأخذ بعين الاعتبار المشاكل التنموية الخاصة بكل جهة وتحديد خريطة وطنية تبرز الحدود الجغرافية للجهات وبلورة مشاريع ذات الطابع الجهوي إلى جانب المشاريع ذات البعد الوطني. بناء على هذه التوجيهات، تم القيام بعدة دراسات أسفرت، بمقتضى ظهير 16 يونيو 1971، عن إحداث سبع جهات اقتصادية ذات مجالس جهوية استشارية. وبعد ذلك عرف مسلسل الجهوية تطورا مستمرا وتدريجيا إلى أن أقر الدستور المراجع لسنة 1992 الارتقاء بالجهة إلى مرتبة الجماعات المحلية، ليأتي القانون 96-47 المتعلق بتنظيم الجهات ليحدد مهامها وطرق اشتغالها.

ومنذ السبعينات إلى يومنا هذا، تحققت بالفعل عدة إنجازات مكنت من تحسين ظروف معيشة السكان وتوفير بنيات تحتية اقتصادية واجتماعية مهمة ومن فتح المسلسل التنموي أمام المشاركة الموسعة لكل الفعاليات الوطنية والجهوية والمحلية. إلا أن رغم هذه الإنجازات، لا زالت وضعية الجهات تتسم بفوارق كبيرة في عدة ميادين وأن الجهوية لا زالت تشوبها بعض النقائص ينبغي تجاوزها لجعلها أداة حقيقية للرفع من أداء السياسات التنموية وإشراك فعلي للسكان في تدبير الشأن العام ولتحديث هياكل الدولة واستكمال الصرح الديمقراطي في بلادنا.

2. الاختلالات التي لازالت تعيق عمل المؤسسة الجهوية

لكي تلعب المؤسسة الجهوية دور الشريك الحقيقي في التنمية ينبغي، في المقام الأول، تحريرها من بعض الإكراهات ذات أبعاد مؤسساتية ومالية بشرية.

على المستوى المؤسساتي : يكشف تحليل التجربة المغربية في التنمية الجهوية عن عدة اختلالات تشمل التقسيم الجهوي وطريقة انتخاب المجلس الجهوي وبعض مقتضيات القانون 47-96 المتعلق بتنظيم الجهات.

•**إعادة النظر في التقسيم الجهوي** : لضمان جهوية ناجعة، من الضروري أن يراعي التقسيم الجهوي الجديد الانسجام بين مكونات المجال الجهوي من الناحية الطبيعية والبشرية والاقتصادية و أن يحرص على تفعيل مبدإ قرب الساكنة من الحظيرة الجهوية الرئيسية. ذلك أن التقسيم الحالي لا زالت تشوبه نقائص جوهرية. فعلى سبيل المثال، إدراج منطقة الناظور ووجدة وفجيج في نفس الجهة يفتقد إلى الدقة و الوجاهة. نفس الشيء بالنسبة لتازة وتاونات والحسيمة. وعلى العكس من ذلك، عزل مكناس عن فاس أو تاونات عن فاس، على الرغم من الروابط التفاعلية القوية بين هذه الكيانات، هو إجراء لاينسجم مع مقومات الجهة القوية. كما لا ينبغي إغفال مسألة القرب في إعداد التقسيم الجديد. فمن الصعب ، على سبيل المثال ،فهم مسألة إلحاق جماعة تيداست التي تقع على بعد 90 كيلومترا من مدينة خنيفرة أو مكناس، بمدينة الرباط التي تبعد عنها بحوالي 150 كيلومترا.

• **إعادة النظر في طريقة انتخاب المجلس الجهوي:** يشكل الاقتراع غير المباشر، في بعض الحالات ، مصدرا للصراع والنزاعات بين المكونات المجالية لنفس الجهة. فمن المعلوم أن التراب الوطني يتكون من جماعات أغلبها قروية، وبهذا النمط من الاقتراع، ينبثق، في نهاية المطاف، مجلس جهوي يتكون من رؤساء هذه الجماعات ، الشيء الذي يحول دون تطوير ثقافة التخطيط الجهوي. بل على العكس من ذلك، فهو يكرس النظرة المحلية والقبلية التي تغذيها المصالح المحلية و الدواعي الانتخابية، مما يسبب في عدة صعوبات أثناء المناقشة والتصويت على الميزانية.

• **معالجة أوجه الضعف في القانون 47-96 المنظم للجهات من حيث الصلاحيات والموارد البشرية والمالية:** إن الصلاحيات الخاصة بالمجلس الجهوي، ولا سيما إعداد مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تفقد أهميتها بسبب ضعف الموارد المتاحة للمجلس، خاصة وأن تكلفة المشاريع ذات الطابع الجهوي تكون في غالب الأحيان باهظة. في ما يتعلق بالصلاحيات المخولة من قبل الدولة، فهي تشمل مشاريع حيوية لتنمية الجهة، لكنها تبقى رهينة بمدى إرادة الإدارة المركزية لنقل هذه الصلاحيات والموارد الضرورية المصاحبة لها، خصوصا و أن القانون المنظم للجهات مازال يفتقر لنصوص تطبيقية من شأنها تنظيم و توضيح آليات وشروط نقل هذه الصلاحيات. أما الصلاحيات الأخرى، فبالرغم من أهميتها، فهي تنحصر في مجرد مقترحات قد لا تجد الاهتمام اللازم من طرف الدولة.

- بالإضافة إلى ذلك ، فإن رئيس المجلس الجهوي لا يتوفر حتى الآن على سلطة تنفيذية لتطبيق الاستراتيجية التنموية، وبالتالي ، فإنه لا يمكن أن يكون في وضع يمكنه من تمثيل الجهة كشريك حقيقي، قادر على التفاوض واتخاذ القرارات التي يراها ضرورية لتنمية جهته.
- **تعديل الفصل 101 من الدستور** : إعطاء السلطة التنفيذية للمجلس الجماعي يقتضي إصلاح الفصل 101 من الدستور الذي ينص على أن العمال هم الذين يتولون تنفيذ قرارات مجالس الجهات.

وفي ما يتعلق بالموارد المالية ، ينبغي أن يتوفر المجلس االجهوي على موارد كافية لممارسة مهامه، حيث أن نسبة 1 ٪ من الضريبة على الشركات و 1 ٪ من الضريبة على الدخل لا تسمح للجهة أن تضطلع بدور الشريك القادر على التفاوض وعقد الاتفاقيات مع الدولة. وبالمثل ،تعتبر الموارد البشرية ضرورية، كما و كيفا، لتمكين الجهة من ممارسة صلاحياتها ، ولا سيما في إعداد وتنفيذ مخطط التنمية.

كما يفتح القانون أمام المجلس الجهوي إمكانية التعاقد في شكل اتفاقيات مع الدولة أو مع أية شخصية معنوية أخرى ، ولكنه يفتقر إلى النصوص التطبيقية التي تحدد الإجراءات والأساليب والأدوات اللازمة لإجراء هذا التعاقد.

3. الثوابت التي ينبغي مراعاتها في مشروع الجهوية المتقدمة

مهما كان التصور المستقبلي للجهوية المتقدمة، هناك بعض الثوابت التي تشكل عناصر القوة لدى المغرب و التي يجب تقويتها و مراعاتها. يتعلق الأمر ب:

- **وحدة الأمة وتلاحم كافة فئات الشعب**: تعتبر وحدة الأمة إحدى الثوابت التي يجب أن ينبني عليها أي تصور لمشروع الجهوية المتقدمة.

- **الوحدة الترابية:** ينبغي أن تكون الجهوية المتقدمة أداة لتوطيد دعائم الوحدة الترابية و لا يجب أن تشغل من أي طرف كان وفي أي في حال من الأحوال، كذريعة للمزايدات السياسية تفاديا للزج بالبلاد ومكوناتها الثقافية عقيم يحول تفكيرنا عن التحديات و الرهانات الحقيقية التي تواجه المغرب في ميادين التنمية والديمقراطية وتحديث هياكل الدولة.

- **وحدة الدولة:** لقد شكلت وحدة الدولة المغربية عبر التاريخ إحدى الركائز الأساسية التي بفضلها استطاع المغرب أن ينخرط في إصلاحات مجتمعية جريئة ورائدة بشكل تدريجي وهادئ تستجيب لطموحات كافة مكونات الأمة المغربية على اختلاف مشاربها الاجتماعية و الثقافية والمجالية دون الإخلال بقيمة الأصلية الثابتة المؤسسة لهذا التوازن المجتمعي الفريد. ولهذا فإن الجهوية المتقدمة كمقاربة للرفع من وتيرة هذه الأوراش الإصلاحية الكبرى لابد لها أن تضع في صلب اهتماماتها مسألة وحدة الدولة كضمانة لنجاحها ولبلوغها الأهداف التي سطرت لها.

4. الأولويات الإستراتيجية الكبرى لمشروع الجهوية المتقدمة

اعتبارا للرهانات الداخلية و الخارجية المطروحة على بلدنا، يجب على الجهوية المتقدمة أن تشكل رافعة لتحقيق عدد من الأولويات الإستراتيجية و من أهمها:

- **إيجاد حل عقلاني للقضية الوطنية الأولى:** تشكل الجهوية المتقدمة مخرجا حكيما لتفعيل مقترح الحكم الذاتي لأقاليمنا الجنوبية في إطار الوحدة الترابية و انسجاما مع توجهات المغرب الملكي وشعبا، في دمقرطة الحياة العامة وإرساء دعائم دولة الحق و القانون، وخلق مناخ اقتصادي واجتماعي ومؤسساتي يمكن جميع الفعاليات من الإسهام في النهوض بالورش التنموي الشامل لبلادنا.

- **تعزيز التضامن بين الجهات:** من المعلوم أن التراب الوطني يتميز بتفاوتات كبيرة بين مجالاته من حيث الموارد الطبيعية ومستويات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية. ومن أجل الحد من الفوارق التنموية وجعل الموارد الطبيعية في خدمة كافة الجهات، ينبغي لأي تصور للجهوية المتقدمة تقوية مبدأ الصلاحيات ووصولا إلى إحداث آليات مؤسساتية خاصة بتفعيل هذا المبدأ وتطويره الدائم لملائمته مع مستجدات ومستلزمات التنمية التضامنية بين الجهات.

- **تطوير هياكل الدولة:** من بين مقومات الدولة الحديثة و القوية وجود مؤسسات ذات صلاحيات محددة بتدقيق وفي تناغم مع باقي مكونات الجهاز المؤسساتي الوطني واستجابة هذه المؤسسات لحاجيات المواطن في الوقت المناسب و بالجودة المطلوبة. كما ينبغي لهذه المؤسسات أن تكون دائما في خدمة المواطن، مما يفترض إشراكه في مسلسل اتخاذ القرار المتعلق بالمستقبل التنموي للمجال الذي يعيش فيه. و تدخل الجهوية المتقدمة في هذا المنظور الجديد للدولة وللحكامة الترابية .

- **تحقيق التنمية المندمجة:** إن نجاعة السياسات التنموية العمومية رهينة بمدى اندماجها و انسجامها فيما بينها وكذا بمدى انخراط المواطن و كل الفعليات المعنية في بلورتها وتطبيقها لذلك، من بين الأولويات التي تتصدر أهداف الجهوية المتقدمة هي أن توفر أرضية ومناخا مناسبا لتحقيق التنمية المندمجة.

5. شروط نجاح الجهوية المتقدمة

إن نجاح ورش الجهوية المتقدمة رهين بتوفر عدة شروط، من أهمها:

- **جودة النخبة السياسية المحلية وتطوير المسلسل الديمقراطي:** في ظل الجهوية المتقدمة سيضطلع المجلس الجهوي و المجالس المحلية بدور أساسي في تحريك المسلسل التنموي على كافة الأصعدة وتخليق الحياة العامة. ولكي تكون هذه المجالس في مستوى انتظارات المواطنين، ينبغي أن تكون على كفاءة عالية وأن تتحلى بروح المسؤولية و الجدية و النزاهة. وهذا ما يفرض على الأحزاب السياسة الحرص على ترشيح أشخاص يتحلون بهذه الخصال وأن يحرصوا على تطبيق الشفافية والنزاهة في الانتخابات.
- **التدرج في تطبيق الجهوية المتقدمة:** يستمد التدرج أهميته أولا من كون الجهوية المتقدمة مطالبة بالاستجابة لآفاق أقاليمنا الجنوبية من جهة وثانيا لكونه يمكن من الوقوف على النقائص وتصحيحها.

- **المرور من منطق الوصاية إل منطق المسؤولية والمحاسبة للمؤسسة الجهوية:** لكي تتحمل المؤسسة الجهوية كامل مسؤولياتها، من المفروض ان ترفع عنها الوصاية وأن تخضع للمراقبة المالية وتقييم أدائها من طرف المحاكم المالية.
- **دعم الموارد البشرية والمالية للمؤسسة الجهوية** :إلى جانب الرؤية السياسية التي يبلورها المجلس الجهوي، تحتاج المؤسسة الجهويةلدعم كبير

للموارد المالية والبشرية لإعداد مخططها التنموي والسهر على تنفيذه وتقييمه بجدية.

- **إعداد منظومة مالية خاصة بالجهات (المالية الجهوية):** و ذلك لتحسين مداخيل الجهة و إحداث ضرائب تدخل ضمن اختصاصات المجلس الجهوي.

- **استحضار هاجس الإنصاف بين الجهات في التنمية و الموارد الطبيعية:** يتعلق الأمر بأخذ بعين الاعتبار في المنظومة الجهوية ضرورة تقليص الفوارق بين الجهات في ما يخص استفادتها من البنيات التحتية الاقتصادية و الاجتماعية و كذا من الموارد الطبيعية.

- **مأسسة التعاقد كمنهجية لتدبير الشأن التنموي الجهوي :** من أجل ضمان تضافر الجهود بين كل الفاعلين وتفعيل مبدأ التشارك وتوسيع ثقافة المسؤولية والمحاسبة، ينبغي أن يكون مبدأ التعاقد في طلب الصيغ العملية لعمل المؤسسة الجهوية. فالتعاقد أمر ضروري من أجل الحكامة الرشيدة للتنمية الجهوية. فهو يتيح الالتقائية و التناغم بين الرؤى لمختلف القطاعات الحكومية والجماعات المحلية والقطاع الخاص وفعاليات المجتمع المدني. و يسمح لكل طرف، من خلال تحديد دوره ومساهمته ، بالمشاركة في بلورة وتنفيذ وتتبع و تقييم استراتيجية مشتركة وتشاركية للتنمية الجهوية.

- **اعتماد مقاربة التدبير المرتكز على النتائج كوسيلة للرفع من نجاعة المؤسسة الجهوية :** فرض أسلوب العمل بالنتائج على المؤسسة الجهوية سيمكن من تأهيل عملها وإجبارها على بلورة استراتيجية تنموية واضحة وواقعية بعيدة عن المزايدات الانتخابوية والقبلية لاعضاء المجلس.

- **اعتبار المجتمع المدني كشريك حقيقي للدولة في تدبير التنمية الجهوية:**

لماذا الإشراك الواسع للمجتمع المدني؟

- أمام التزايد الكبير وتعدد حاجيات السكان، أصبحت الدولة أقل فعالية في تلبية هذه الاحتياجات، وغالبا ما تتدخل وفق منطق الاستدراك عوض منطق الاستباق.بالإضافة إلى ذلك، فإن المشاريع التي تنجزها الدولة تكون في كثير من الأحيان، مكلفة ويعوزها التملك من طرف الساكنة المستهدفة، مما يحول دون إحداثها للأثر المتوخى منها في مجال التنمية. وفي هذا الصدد ، يكتسي إشراك المجتمع المدني ، بحكم قربه من السكان ومرونته في اتخاذ القرار وتملكه الجماعي للأنشطة الإنمائية ، أهمية خاصة من أجل ضمان النجاح لأي استراتيجية تنموية من حيث الفعالية والنجاعة ؛

- المجتمع المدني هو فضاء مناسب لتعبئة أكبر للموارد لدى الجهات المانحة للدعم بفضل الثقة التي يحظى بها والمصلحة العامة الواضحة والفورية التي يهدف إليها؛

- إشراك المجتمع المدني يؤدي إلى تطوير روح المواطنة والمسؤولية لدى السكان و يمكن من تجديد النخب الجهوية ويعزز شعور الانتماء إلى مجموعة يتوجب على كل فرد حمايتها و العمل من أجل عيشها الكريم؛

- إشراك المجتمع المدني يسمح بتنمية الخبرات المحلية والابتكارات الشعبية ، مما يساهم في إثراء التراث الوطني في جميع أشكاله.

كيف يمكن إشراك المجتمع المدني؟

- الاستماع للمواطنين قبل وأثناء وبعد تنفيذ استراتيجيات التنمية بهدف الاستجابة لتطلعاتهم و انتظار اتهم بشكل فعال و ناجع : قبل التنفيذ، ينبغي على الدولة والجماعات المحلية أن تزود المواطنين بالمعلومات حول الاستراتيجيات التي سيتم تنفيذها بخصوص الخدمات العمومية ومشاريع التنمية مع السعي إلى جمع ملاحظاتهم واقتراحاتهم. أثناء التنفيذ ، يمكن أن يلعب المجتمع المدني دور المراقب لضمان حسن سير المشاريع وتحصينها ضد أية انتهاكات أو انزلا قات محتملة. بعد التنفيذ ، يشكل الاستماع للمواطنين وسيلة لتقييم درجة ارتياحهم للمشاريع الإنمائية المنجزة ودعامة أساسية لتحسينها في المستقبل.

- تيسير ، بشكل دائم ، ولوج المجتمع المدني إلى معلومات عن المشاريع التي هي إما قيد التنفيذ أو في مرحلة البرمجة ؛
- فتح جلسات المجالس المنتخبة المخصصة للمناقشة، محليا و جهويا، أمام المجتمع المدني ؛

- تخصيص فضاء للمناقشة داخل مقر الجهة لفائدة المجتمع المدني؛
- إحداث مصلحة داخل المجلس الجهوي خاصة باستقبال المواطنين و معالجة مقترحاتهم وشكواهم؛
- إعداد عقود-برامج للتنمية بين الدولة والجماعات المحلية من جهة، و الجمعيات من جهة أخرى، حيث يلتزم الطرف الأول بتوفير الموارد المالية واللوجستيكية والثاني بإنجاز المشاريع التي يقترحها أو المقترحة عليه و التي تستجيب للحاجيات الحقيقية للسكان ؛
- تنظيم منتديات ، على الصعيدين المحلي والجهوي ،للإخبار والتشاور والتحصيل تمكن المجتمع المدني من التعبير عن انتظار اتهم ومن إسماع صوتهم؛
- تعديل قانون الانتخابات في اتجاه تخصيص للجمعيات، خاصة المهمة منها، مقاعد في مختلف المجالس المنتخبة على غرار النقابات والغرف المهنية.