

مذكرة النسيج الجمعي حول مشروع الجهوية

من أجل جهوية ديمقراطية، تنمية وضامنة لمشاركة الجمعيات

1- ديباجة

إن موضوع الجهوية المطروح اليوم يمثل، بالنسبة إلينا كنسيج جمعي، أفقا واعدة لتوطيد البناء الديمقراطي وتحديث المؤسسات ونقله نوعية مأمولة في اتجاه القطع مع الاختلالات التي ميزت تجاربنا السابقة في مجال تدبير الشأن العام المحلي، حيث طبعت السياسات المجالية بطابع ارتجالي وساد الهاجس الأمني والتحكم في الخريطة الانتخابية والسياسية وفي تدبير الأزمات الاجتماعية.

إن الجمعيات تعتبر فاعلا اجتماعيا في التنمية الديمقراطية بأبعادها السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتتمتع بدور هام في بناء دولة الحق والقانون، وإقرار المساواة بين النساء والرجال وحماية حقوق الإنسان والنهوض بها كما هي متعارف عليها دوليا .

وقد راكمت الحركة الجمعوية تجارب وخبرات، مكنتها من المساهمة في صياغة مقترحات نوعية في مجالات مختلفة: حقوق الإنسان، حقوق النساء، الحقوق اللغوية والثقافية، التنمية المستدامة، حقوق الطفل، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، محاربة الرشوة، حماية المال العام، حماية المستهلك، إدماج الشباب، وحماية البيئة .. مما جعلها اليوم قوة اقتراحية وتعبوية أساسية.

وساهمت الحركة الجمعوية بفعالية، إلى جانب باقي الفاعلين، في نشر مبادئ حقوق الإنسان، وتوسيع مجال ممارسة الحريات الفردية والجماعية، والعمل على حماية حرية الرأي والتعبير بجميع أشكالها، بالإضافة إلى الحق في الوصول إلى المعلومة وتعددية الإعلام السمعي البصري، والدفاع عن المرفق العمومي...

وكانت بصمات الحركة الجمعوية واضحة على مستوى إبداء الرأي وفتح نقاش عمومي في قضايا مهيكلية: قوانين الحريات العامة، الدستور، الميثاق الجماعي، مراقبة الانتخابات، مدونة الأسرة، والعدالة الانتقالية.

إن هذا التفاعل الذي ظلت تبديه الحركة الجمعوية مع القضايا التي تطرح في الفضاء العمومي، وهذا الدور الذي أضحى معترف به لها كفاعل أساسي في مسلسل التنمية الديمقراطية، هو الذي يجعل موضوع "الجهوية الموسعة" المطروح في الوقت الحاضر على بساط النقاش في بلادنا بالنسبة إلينا كنسيج جمعي مسألة ذات أهمية بالغة.

فهو يستجيب لما ظلت تنادي به الحركة الجمعوية، إلى جانب فاعلين آخرين في بلادنا، وتناضل من أجله من ضرورة تمكين المغرب من نمط للتدبير المحلي يقوم على أساس إشراك فعلي للسكان في تدبير شؤونهم.

ويتيح إمكانية جديدة أمام الحركة الجمعوية للمزيد من تعميق النقاش حول طروحاتها وتصوراتها لبلورة استراتيجية فعالة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية واللغوية بالمغرب، تنبني على تعبئة عقلانية ومتقدمة للموارد والطاقات المحلية، وعلى حكمة محلية ناجعة لترسيخ الديمقراطية وتطوير البناء الجهوي.

ولكي تكون الجهوية المطروحة للنقاش اليوم في مستوى مواجهة هذه الاختلالات، يستوجب، في تقديرنا كنسيج جمعي، أن تكون قائمة على أساس مقاربة جديدة تجعل منها:

- إطارا لإعادة توزيع جديد للثروات والسلط.

- وآلية لإعطاء الدينامية المطلوبة إلى الحياة السياسية، واستعادة ثقة المواطنين في الشأن المحلي وفي الحياة السياسية بشكل عام.

- ومنطلقا لتشجيع انبثاق نخب محلية جديدة ومواطنة، بما ستفتحه من إمكانيات للاستقطاب السياسي والمدني، وبما يمكن أن تلعبه من دور في جذب اهتمام الرأي العام.

- وإمكانية لضمان مشاركة فعالة للنسيج الجمعي ليس فقط في النقاش الجاري حول الجهوية، وفي تحديد المسار الذي ينبغي أن تتخذه هذه التجربة، وإنما أيضا في إبداء الرأي في السياسات الجهوية وتحديد معالمها.

وهذه المقاربة هي التي تهدف هذه المذكرة إلى تحديد أسسها وعناصرها.

2 - أسس الجهوية

إن أي تفكير في الجهوية، يجب، في نظرنا، أن يقوم على الأسس والمبادئ التالية:

- المرجعية الحقوقية والديمقراطية والحضارية: أن تستمد مرجعيتها مما تقره التشريعات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بالحق في المشاركة في تدبير الشأن العام وما راكمته الإنسانية من تجارب واجتهادات في هذا الشأن، وأيضا من الموروث الحضاري والثقافي المتعدد المشارب للشعب المغربي، وما بلوره بلدنا من تجارب في مجال التدبير المحلي.

- تقوية مسار اللامركزية واللامركزية: أن تهدف إلى الانتقال من تقاليد المركزية والبناء الهرمي للدولة، إلى تصور جديد يقوم على أساس توزيع أفقي للسلط والصلاحيات والموارد، ويضمن تنمية عادلة ومشاركة حقيقية للمواطنين والمواطنات.

- **الإصلاح الشمولي:** أن تكون جزءا من إصلاح شامل وعميق يروم إعادة النظر في بنية الدولة، ليس فقط على مستوى توزيع السلط في علاقة المركز بالمحيط، وإنما أيضا على مستوى توزيع السلط بين مؤسسات المركز نفسها (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والسلطة القضائية...)، وفق رؤية شمولية لإصلاح الدولة والمجتمع. إذ لا يمكن تحضير الانتقال نحو ممارسة جهوية منتجة والمغرب لزال لم يحسم في طبيعة ونوعية علاقات مركزه بمحيطه، وما لم يكن هناك مشروع إصلاح مؤسساتي مواز للدمقرطة.

وفي هذا الإطار تطرح الحاجة إلى إصلاح دستوري، يعيد ترتيب العلاقات بين السلط، ويراجع تركيبة الغرفة الثانية والصلاحيات المخولة لها و الوظائف التي تضطلع بها، ويقر بالطابع الجهوي للدولة، ويعيد توزيع جدري لمجالات السلطة في الاتجاه الذي يحد من صلاحيات المركز لفائدة المحيط، ويمنح صلاحيات واختصاصات واسعة للجهة لتدبير شؤونها.

كما تطرح الحاجة إلى إصلاحات سياسية وقانونية تهم الجوانب التالية:

- التقسيم الترابي والحاجة إلى تجاوز هاجس المراقبة لصالح استحضار التنمية في كل أبعادها..

- قضية الموارد وما تطرحه من إعادة توزيع على أساس فكرة التضامن، وإعادة تنسيق بين القطاعي والمحلي.

- النظام الانتخابي، في الاتجاه الذي يعطي للجهوية:

- شرعية ديمقراطية، تقوم على أساس انتخابات مباشرة، حرة ونزيهة
- هوية سياسية، قائمة على أساس التنافس بين البرامج والاختيارات.
- نخب محلية، اقتصادية وسياسية واجتماعية، صالحة ومؤهلة، نزيهة ومواطنة وذات مصداقية وتحظى بالاحترام والثقة.

- من الضروري إعادة الاعتبار للعمل السياسي الديمقراطي بما يضمن تأطير وتعبئة المواطنين، حتى يساهم في تعزيز الانتماء إلى الوطن، ونشر قيم المواطنة وحقوق الإنسان، والصالح العام.

- مراجعة النصوص القانونية ذات العلاقة بالتدبير المحلي:

- الميثاق الجماعي
- قانون الأحزاب
- النصوص المتعلقة بعدم التركيز (اختصاصات العمال ...)
- التقطيع الترابي للمملكة.

- **وحدة الدولة وتعدد الجهات:** أن تعزز الجهوية وحدة الدولة، وان تكون مقوما جديدا من مقومات صهر اللحمة الوطنية وصيرورة لمزيد من تعضيد الاندماج الوطني، لا أن تكون مسلسلا لتفكيكها، أو عنصرا لتشتيت الوحدة الوطنية.

- أهمية المشاركة النسائية: أن تكون مناسبة لإعادة طرح قضية المساواة بين النساء والرجال، ليس فقط على مستوى المهام والبرامج الجديدة التي ستنبثق عن الجهوية، وإنما أيضا على مستوى المساواة الاقتصادية والاجتماعية...

- المشاركة الجموعية: أن تضمن مبدأ مشاركة الجمعيات من خلال إبداء الرأي في السياسات والبرامج الجهوية والمساهمة في تتبع تنفيذها وتقييمها. وفي هذا الإطار، تطرح أهمية توسيع مجال إشراك الجمعيات في تحضير المخططات التنموية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للجهات، وتصاميم التهيئة الجهوية.

3 - المقاربات:

إن الجهوية، في تصورنا، مشروع سياسي بالدرجة الأولى، علاوة على كونه مشروعا تنمويا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا. ولذلك، فإن النظام الجهوي المأمول، يجب أن يتسم بالاستقلالية عن المركز من حيث القرار ومجال التسيير والتدبير في جميع المجالات، باستثناء ما يدخل في مظاهر السيادة المكفولة للسلطة المركزية: السياسة الخارجية، الأمن والدفاع الوطني والسياسة النقدية، والقضاء، والموارد المعدنية والمائية.

وانطلاقا من ذلك، فإن منظورنا للجهوية يتأسس على ضرورة اعتماد المقاربات التالية:

- المقاربة الديمقراطية، عبر مشاركة حقيقية للمواطنين والمواطنات في تدبير الشأن الجهوي، من خلال انتخابات مباشرة حرة ونزيه، تفرز مجالس جهوية تمارس صلاحيات حقيقية في المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والترابية.. وفي إقرار السياسات العامة للجهة.

- المقاربة الحقوقية، من خلال التنصيص على سمو المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على القوانين الداخلية، وإقرار المساواة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومنع كافة أشكال التمييز، وإعادة الاعتبار للغة الأمازيغية، والاتفات إلى كل ما هو متور في الموروث الحضاري المحلي.

- مقاربة اقتصادية، تقوم على أساس التضامن بين الجهات، وتقر بصلاحيات واختصاص الأجهزة الجهوية لإنشاء علاقات اقتصادية مع الخارج، وتضمن الأمن الغذائي، والعدالة الاجتماعية، عبر مراعاة الموارد الاقتصادية، وكمية ونوع الثروة المتوفرة لكل مجال جغرافي، وتوفير إمكانية العمل على تأهيل الموارد المالية العامة للجهة، وتخصيصها للتنمية المحلية والرفع من وثيرة الدينامية لاقتصادية ومن قدرات البنية التحتية المحلية (الطرق، المؤسسات التعليمية، المؤسسات الصحية، مجال التواصل والاتصال، القطاع الفلاحي، القطاع الصناعي، القطاع التجاري،.... الخ)، وتبعا لذلك فإن المنطقة المكتسبة للنظام الجهوي المأمول تعتبر وحدة مالية، لها ميزانية مالية خاصة مستقلة..

- المقاربة التشاركية، عبر خلق آليات تمكن الفاعل الجموعي من المساهمة في قضايا الشأن المحلي، والتعبير عن آرائه وضمان أخذها بعين الاعتبار خلال وضع التصاميم والمخططات والبرامج التي تهم الجهة.

- **مقاربة النوع:** من خلال وضع الميكانزمات التي تمكن من تحليل وتقديم المعطيات اللازمة لتحديد السياسات العامة الجهوية وتخطيطها ووضع الإمكانيات المادية الضرورية وتتبع آثارها بشكل يمكن صناع القرار من الوقوف عند الاختلالات في الأدوار والفوارق بين النساء والرجال واتخاذ التدابير اللازمة للحد منها.

4 - مرتكزات التقطيع الجهوي

لقد ظل التقطيع الترابي للجهات مثار نقاش خلال مختلف تجارب اللامركزية التي عرفتها بلادنا في السابق. وفي كل هذه التجارب كان هذا النقاش ينصب على المتغيرات الجغرافية والتاريخية والسياسية والاقتصادية. ولكن في الواقع العملي فإن التقطيع الجهوي الذي اعتمد قد ارتبط، وبشكل ضيق، بالاختصاصات الممنوحة للجهات، وبهاجس التحكم الأمني للإدارة الترابية في تدبير المجال الجهوي دون مراعاة للبعد التنموي.

ولم تأخذ الخريطة الجهوية بعين الاعتبار الحركية الاقتصادية والبشرية والديناميات الفاعلة والمهيكل للتراب الجهوي. وقد أدى ذلك إلى خلق جهات إما معزولة عن مجالاتها الحيوية، أو لا تستجيب لأي منطق ترابي ولا تتوفر فيها الشروط الدنيا لإقامة بنية جهوية متكاملة تصبح إطارا لتعبئة الفاعلين و الموارد و المشاريع.

إن تجاوز هذا الواقع يفرض نفسه، حيث تطرح الحاجة إلى منظور جديد يجعل من الجهة رافعة للتنمية المستدامة، كما هو الأمر في مختلف التجارب الجهوية الناجحة، ويؤدي إلى الابتعاد عن هواجس المراقبة وصنع الخرائط الانتخابية.

ولذلك، فإننا نرى أن التقسيم الجهوي يجب أن يستحضر العناصر التالية:

- المعطيات الجغرافية والبشرية والمؤهلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع مراعاة التكامل بين الأقاليم المكونة لكل جهة، فضلا عن التوزيع المتوازن في الثروات والموارد بين الجهات.

- بناء الجهة على أساس وظيفي يستطيع من خلاله كل مجال وظيفي أداء دوره لفائدة الساكنة من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى أساس محور حضري لتقوية الأقطاب الاقتصادية الموجودة، وخلق أقطاب جديدة، والأخذ بعين الاعتبار تجانس بعض المناطق من الناحية المجالية والثقافية.

- أن يأخذ النظام الجهوي المأمول بعين الاعتبار، أولاً، المعطى التاريخي والثقافي المشترك بين كل جهة على حدة، وثانياً المعطى الاقتصادي الذي سوف يوفر للجهة ما يكفي من الموارد، وثالثاً المعطى اللغوي.

- أهمية خلق الجهات حول مدن كبرى (des métropoles) تنمو وتتطور وتتوسع في محيط يجب أن يكون بدوره مجهزا من حيث الطرق والطرق السريعة والسيارة، والسكك.. لتتواصل مكوناتها مع مركز الجهة وفي ما بينها، إلى جانب التجهيزات الاجتماعية (التعليم والصحة...)، لأن من

شأن ذلك أن يطلق دينامية اقتصادية ومالية في السوق الجهوية، ويشجع قيام نسيج مقاولاتي محلي وجهوي قادرا على امتصاص البطالة وخلق تقاليد للأعمال في مناطق لا تزال فيها هذه التقاليد جنينية أو قائمة على الريع الاقتصادي.

- أن يراعي الانتظارات المعبر عنها في بعض المناطق ذات الوضع الخاص، والمقصود هنا منطقة الصحراء. فإذا كانت الجهوية كما نتصورها هي تعبير عن حاجة مجتمعية اقتضتها حتمية التطور الديمقراطي في بلادنا، وليس فقط كطرح فرضته حتمية البحث عن حل سياسي لقضية الصحراء، فإنها يمكن تكون مقدمة للبحث عن حلول لهذه القضية. ولذلك، فإن الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية التي تطرحها هذه المنطقة يبقى مسألة ذات أهمية.

- أن ينتبه إلى التفاوتات الموجودة بين المدن والقرى، وضعف الموارد الطبيعية بالنسبة لبعض المناطق.

- أن يؤدي إلى تجاوز الهويات التقليدية التي لا تزال تعبر عن نفسها، في اتجاه خلق هويات جديدة قائمة على أسس حديثة وديمقراطية.

- أن يصبح موضوع التقسيم الجهوي من المجالات التي يحق فيها التشريع بقانون، أي من صلاحيات البرلمان بالنظر لبعدها الاستراتيجي .

5- بعد الهوية في المشروع الجهوي

يظل التنوع اللغوي من السمات الأساسية المميزة لمجتمعنا بكل ما يعنيه ذلك من رصيد حضاري وثقافي. وهذا الواقع يفرض ضرورة الانتباه إلى المطالب المعبر عنها، بخصوص إعادة الاعتبار للغة الأمازيغية، في كل الجهات التي يوجد بها متكلمون بها. إلا أن ذلك لا يعني بالنسبة إلينا أن النظام الجهوي يجب أن يقوم على أساس العامل اللسني. فهذا البعد لم يسبق أن كان في مختلف التجارب الدولية معيارا أو منطلقا وحيدا لتحديد المناطق الممكن أن تنتظم في إطار الجهوية.

إن تصورنا كجمعيات لمسألة الهوية في المشروع الجهوي ينطلق من أن التعاطي معها يجب أن يقوم على أساس ما يلي:

- إن التعديل الدستوري الذي سيصبح ضروريا مع تحقيق سياسة الجهوية، يجب أن ينص على أن اللغة الأمازيغية لغة رسمية إلى جانب اللغة العربية.

- الأخذ بعين الاعتبار الخصائص الثقافية والحضارية و اللغوية بما يضمن الحفاظ على اللغة والثقافة الأم للمناطق وذلك عبر تكريس التعدد اللغوي و الثقافي للمغرب.

- التصالح مع التاريخ والمجال وإعادة الاعتبار للتاريخ المحلي وإدراجه في المقررات المدرسية والحفاظ على التراث المادي وغير المادي للجهات.

- إحداث مؤسسات جهوية ثقافية: متاحف، مكتبات، معاهد الفنون، معاهد التصميم و الهندسة.

6 - مركزية النوع الاجتماعي

لازال المجتمع المغربي يعرف تفاوتات كبيرة بين مختلف مكوناته، سواء في ما يتعلق بالولوج إلى مواقع القرار أو الاستفادة العادلة من ثروات التنمية الاقتصادية والثقافية.

وتظل المرأة الأكثر عرضة لهذه التفاوتات. فرغم أن ضمان المساواة بين الجنسين يعتبر شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية بكل أبعادها السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، فإن هذا الهدف لا يزال يصطدم في الوقت الراهن بعدد من العراقيل، السياسية، القانونية، الاقتصادية والثقافية..

لذا نعتبر في النسيج الجمعي أن مشروع الجهوية يشكل مناسبة لمأسسة مبدأ تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء والمشاركة على قدم المساواة في تدبير الشأن المحلي واتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها الحد من هذه الفوارق وذلك في السياسات العامة الجهوية وتتبع آثارها على جميع مكونات المجتمع.

وفي هذا الصدد فإننا نرى أن هذه المسألة يمكن أن تطرح على مستويين:

الأول، يتعلق بدسترة المساواة الاقتصادية والاجتماعية بين المرأة والرجل. والثاني، يتعلق بالموقع الذي يجب أن يكون للمرأة في السلط الجديدة التي ستنبثق عن الجهوية.

وإذا كان المستوى الأول يفرض أن تكون المساواة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من بين المقترحات التي يجب إدخالها في الدستور المعدل، فإن المستوى الثاني يتطلب وضع الصيغ المناسبة، من جهة، لضمان تمثيلية للنساء ضمن المنتخبين الجهويين على أساس المساواة مع الرجل، ومن جهة ثانية، لضمان حقوقهن في السياسات والأنشطة والبرامج التي تضعها أجهزة الجهات.

7- الحاجة إلى إشراك الحركة الجمعوية

أصبحت الجمعيات مكوناً أساسياً من مكونات النسيج الاجتماعي المغربي، وأضحى لها دوراً أساسياً في مسلسل التنمية الديمقراطية، ومن هنا الأهمية التي يكتسبها التفكير في البحث عن الصيغ والآليات الممكنة لمشاركة الجمعيات في هذا المشروع.

وقد كانت فكرة إشراك الجمعيات في قضايا الشأن المحلي حاضرة في النقاشات التي صاحبت التجارب السابقة للامركزية، وإذا كانت تلك النقاشات قد أدت إلى اعتماد بعض الصيغ في هذا المجال، فإنها ظلت إما صيغاً عامة وغير دقيقة أو لا يتم تفعيلها على أرض الواقع.

ولذلك يطرح هذا النقاش الجاري اليوم حول الجهوية أهمية استحضار هذه المسألة من جديد. وفي هذا الإطار نرى أن المشروع الجهوي المنتظر يجب أن يروم تحقيق الأهداف التالية:

- تصحيح الفهم السائد لطبيعة العلاقة بين المنتخبين والمجتمع المدني، بحيث لا يجب أن يتم النظر للديمقراطية التشاركية كبديل عن الديمقراطية التمثيلية، بل كقيمة مضافة ومكملة لها.

- استلهام التراكمات التي حصلت في مجال الديمقراطية التشاركية في عدد من التجارب الدولية. وتطرح هنا بصفة خاصة الحاجة إلى الاستفادة من نموذج الميزانية التشاركية التي يتعزز الاعتماد عليها في تجارب رائدة في العالم .

- اعتماد مبدأ مشاركة الجمعيات في قضايا الشأن المحلي والجهوي، إن على مستوى تحديد الاختيارات، أو على مستوى المتابعة والتقويم والمراقبة، وبالتالي تجاوز الوظيفية الاستشارية المعترف بها للجمعيات في بعض أشكال التدبير الجماعي. والانتباه إلى بعض الإمكانيات التي تتيحها التجارب الدولية في هذا المجال.

- توسيع دائرة مشاركة الجمعيات في مجال إعداد مخططات التنمية الاقتصادية، الثقافية والاجتماعية، مع الأخذ بعين الاعتبار تنوع مجالات اشتغال الجمعيات (جمعيات حقوق الإنسان، الجمعيات النسائية، جمعيات الأحياء، جمعيات الفئات ذات الوضع الخاص...)، والمساواة بين الجنسين. فضلا عن تقوية حضور الجمعيات في تدبير وتحديد المشاريع.

- اعتماد آليات للتواصل مع الجمعيات عبر وضع خلايا للاستقبال والإعلام على المستوى المحلي والجهوي...

- وضع إطار مرجعي وأشكال للشراكة تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التعاون بين الجمعيات والمجالس الجهوية.