



50 سنة من التنمية البشرية
و
آفاق سنة 2025

الفصل الثاني

تحرير الإمكان البشري:

النظام السياسي، المؤسسات والحكومة

تحرير الإمكان البشري النظام السياسي والمؤسسات والحكمة

النظام السياسي والمؤسسات والحكمة

إن الإنجازات والنقائص المستمرة في مجال التنمية البشرية لا تعزى فقط إلى الفرص والإكراهات الاقتصادية والديموغرافية والبيئية والمالية وغيرها. إذ أنها مرتبطة أيضا، وبشكل واسع النطاق، بالسياق السياسي وديناميته في بلد ما، وكذا بنوعية سياساته العمومية، وبأنماط حكامته. ومن ثم، فإن أهم مؤشرات التنمية البشرية ترتبط بدرجة تمتع المواطنين بالحريات والحقوق الأساسية، وبسيادة القانون، وبتحرير المبادرات الفردية والجماعية، وكذا بتوسيع المشاركة الديمقراطية والحكمة الناجمة والفعالة، التي تفرض ضرورة تقديم الحسابات من قبل المسؤولين على الشأن العمومي، في مختلف المستويات. ومن خلال هذا الوصف للبعد السياسي للتنمية البشرية في مفهومه الواسع، يمكن القول بأنه يشكل بالنسبة لها غاية وشرطا سياقيا حاسمين. ولذلك، فإن هذا الفصل من التقرير يروم مساهلة المغرب عن كيفية تعامله مع هذا البعد، وعن التطورات المرسومة أو المفروضة في مجال الديمقراطية والحكمة الجيدة. ولذلك فإن الهدف من هذا التقرير لا يتمثل في اقتراح قراءة للتاريخ السياسي والمؤسسي للمغرب المستقل، وإنما يتوخى تقديم بيان مسار التنمية البشرية في تفاعلاتها مع بعض أبعاد الحكمة.

1. إرساء المؤسسات الوطنية والتوليف الصعب بين الاستقرار والحريات

حصل المغرب على استقلاله بفضل العزم الحاسم للملك والشعب والحركة الوطنية وما كان بين هاته المكونات من التلاحم وانسجام. وبفضل المقاومتين العسكرية والمدنية، وما اكبهما من حكمة وتبصر سياسيين، فقد تمكنت البلاد من استعادة الاستقلال بعد تضحيات جسام، ودون خوض حرب طويلة ومخرية، كما حدث بالنسبة لبلدان أخرى مستعمرة.

وقبل خمسين سنة، في 16 نونبر 1955، كانت عودة المغفور له جلالة الملك محمد الخامس من منفاه، وإعلان نهاية عهد "حجر الحماية" بمثابة انتصار لثورة الملك والشعب. وكانت تلك لحظة تاريخية حقيقية، تجلى خلالها تلاحم الأمة برمتها في أبهى مظاهره.

ومن الناحيتين التاريخية والسياسية، فإن الأمر يتعلق بلحظة تأسيسية ل"عقد اجتماعي" و لتعاقد وطني، بموجبهما يقر الشعب للملكية بالقيادة، وتلتزم هذه الأخيرة بقيادة الشعب على درب النمو والديمقراطية والتقدم.

1.1 - غداة الاستقلال: تحديات متشعبة واختيارات صعبة.

كما هو الحال في كل البلدان، وكما هو الشأن في لحظة بناء كل نظام سياسي واجتماعي جديد، سرعان ما كان على المغرب أن يواجه مشاكل معقدة، ويعتمد اختيارات صعبة، ويعرف صراعات عنيفة أحيانا على النفوذ والسلطة.

ما العمل إذن لاستكمال الوحدة الترابية، وبناء الديمقراطية وتحديد نموذج للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطبيقه؟

إن أسئلة من هذا القبيل، كان من المشروع إرجاء البث فيها في خضم توحيد الكفاح من أجل الاستقلال. وبمجرد الحصول على الاستقلال، أصبحت هذه الأسئلة تفرض نفسها، بكيفية واضحة وملحة، بل مأساوية أحيانا. وعلى غرار ما كان عليه الحال في جميع الأصقاع، فقد كان من البديهي، أن لا تتوفر لهذه الأسئلة إجابات إلا من خلال مرجعيات إيديولوجية ومصالح سياسية مطبوعة بالاختلاف والتباين. وقد أفضت مثل هذه الخلافات، بعد ذلك، والتي بدأت تظهر بوادرها داخل الحركة الوطنية نفسها إبان الحماية، إلى صراعات وانشقاقات، بل وإلى تحالفات متحركة، داخل الأحزاب المنبثقة مباشرة من هذه الحركة نفسها، كما أفضت إلى ظهور تشكيلات سياسية جديدة.

ومهما كانت مشروعيتها، فإن دينامية إنصاح التعددية السياسية، التي انطلقت بعد الاستقلال، لم تتحقق دون معاناة. وهو ما يحدث في جميع المناطق، حيث تنتوع مكونات المجتمع، وتختلف مصالح الفئات وتتعارض، وتتباين ملامح التكوين والانتماات الإيديولوجية للنخب السياسية، وحيث يمكن أن تجد القضايا المتعلقة بالمستقبل أجوبة بديلة، حسب مرجعيات هؤلاء أو أولئك.

2.1 - استكمال الوحدة الترابية

غداة الاستقلال، اختارت أغلبية القوى السياسية للبلاد أن تمنح الأولوية لبناء الدولة وللتنمية، في أغلب المناطق المحررة من المملكة، مع مواصلة الكفاح لتحرير المناطق التي ما تزال سلبية، مع ترجيح كفة التفاوض والعمل. وإذا كان هذا الخيار قد ساد، وانخرط جزء مهم من جيش التحرير والمقاومة المغربيين طوعيا في القوات المسلحة الملكية والأمن الوطني

الذين أنشأنا آنذاك، فإن ثمة عناصر أخرى قد اختارت مواصلة الكفاح المسلح في جنوب المملكة، على الخصوص. ومع نهاية هذا الكفاح، اختار بعض قادته التوقيع في معارضة للنظام؛ معارضة مطبوعة ببعض أعمال العنف، بشكل متعارض مع مجموع القوى السياسية الأخرى.

وسرعان ما تمكن المغرب من استرجاع كل من إيفني وطرفاية. وفي سنة 1975، استرجع المغرب الأقاليم الصحراوية بفضل عبقرية المسيرة الخضراء التي، أطلقها المغفور له جلالة الملك الحسن الثاني، مدعماً بإجماع شبه تام للقوى السياسية والشعب المغربي.

واليوم، ما تزال البلاد تتطلع إلى حل نهائي للصراع المتعلق بهذه الأقاليم، وهو صراع يغذيه تشكيك بعض الدول في السيادة المغربية على هاته المناطق الترابية. وفي سنة 2005 قرر جلالة الملك محمد السادس إجراء مشاورات سياسية لتحديد إطار استقلال ذاتي لهذه الأقاليم، مع احترام الوحدة الترابية والسيادة الدائمة للبلاد.

كما أنه لا بد من تسوية نهائية لقضية سبتة ومليلية والمناطق المحتلة الأخرى في شمال المغرب، مهما طال الأمد.

3.1 - المركزية كإرث

كان المغرب غداة الاستقلال، ما يزال يعيش مخلفات إقطاع قبلي وجهوي، ما لبثت أن تعبأت في شكل تجليات وتمردات، خصوصاً بالمناطق القروية، حيث كان من المحتمل أن تظل كذلك بفعل إحساس مشروع بالإحباط أو بالاستناد إلى حسابات سياسية. ومن بين ذلك الأحداث المؤلمة المحدودة التي وقعت في السنوات الأولى من الاستقلال، والتي لا يسمح المجال بتقويمها في هذا السياق. غير أنه من المفيد ملاحظة أنه بالرغم من هذه الأحداث المؤسفة، ومع الأخذ بعين الاعتبار للتنوع الإثني واللغوي والديني والجهوي الكبير للشعب المغربي، فإن هذا الأخير ودولته المستقلة الفتية قد عرفا كيف يحافظان على التماسك الوطني، ويتجنبان محاولات التقسيم أو الحرب الأهلية.

وفضلاً عن الإرساء السريع والناجح لآليات السيادة الداخلية والخارجية، فقد تمكنت البلاد من ضمان التنظيم الإداري للتراب الوطني وتحقيق الاستقرار السياسي، على المدى البعيد، وكذا توفير أمن الساكنة بشكل جعل منها بلادا ودولة منظمة وأمنة، وذات مصداقية.

وفضلاً عن ذلك، وبالرغم من عوز البلاد غداة الاستقلال، فقد تمكنت من تنظيم ومغربة إدارتها العمومية التي استطاعت أن تتطور وتنجز مشاريع مهمة للتنمية، وأن تضمن بطريقة من الطرق، الخدمات العمومية الضرورية للمواطنين، وأن تحقق إنجازات ملحوظة في العديد من الميادين.

وبموازاة ذلك، ومنذ سنة 1960، قام المغرب بتنظيم أول انتخابات في تاريخه بالاقتراع العام المباشر، ليدخل بذلك في تجربة الديمقراطية الترابية، التي كانت خجولة في البداية، والتي مافتئت أن اتسعت فيما بعد بموجب الميثاق الجماعي لسنة 1976، لتزداد اتساعاً بفضل الميثاق الجماعي الذي تم اعتماده سنة 2002. ولقد أجريت الاستحقاقات الانتخابية الجماعية بانتظام، وتمكنت المجالس المنبثقة عنها من ترصيد تجربة مهمة في ميداني المداولات والتدبير المحلي.

بيد أنه مع مرور السنين، ورغم توالي عمليات إعادة التنظيم والإصلاحات الموقفة نسبياً أو المعلى عنها فحسب، فإن الوجه الآخر لهاته العمليات هو أن الحكامة العمومية واللامركزية ظلنا تطرحان مشاكل، سيتم الوقوف عليها لاحقاً. وفي النهاية، فإن إرث النصف الثاني من القرن الماضي يظل يجسد مركزية مفرطة ومتصلبة، يضاف إليها تدبير ذاتي التمركز في الإدارة، التي غالباً ما كانت معتمة وأحياناً منحرفة. وستتم معالجة هاتين المشكلتين، المتعلقين باللامركزية والحكامة بتفصيل أكثر في ما بعده، ضمن هذا الفصل.

4.1 - مسار دستوري غني في تطورات المتعاقبة

عرف المغرب منذ الاستقلال، حياة دستورية ونقاشات متواترة حول الدستور، حيث أجريت مبكراً استشارات وطنية واسعة ومتكررة بين جميع القوى السياسية، كما أنه في انتظار اكتمال المنظومة، تم اعتماد قانون أساسي وقوانين بمثابة مدونة للحريات العامة والجمعيات والصحافة.

ولقد أثارت كيفية إعداد الدستور نفسها، في البداية، بعض التوتر السياسي، إذ ساند جناح من المعارضة اليسارية المطالبة بجمعية تأسيسية لوضع القانون الأساسي للبلاد، فيما لم تكن القوى السياسية الأخرى ترى ضرورة لذلك. بيد أنه، منذ بداية السبعينات، تلاشت هذه المطالبة تماماً، ما عدا لدى بعض الفرق المحدودة من المعارضة الرادكالية. ومنذ ذلك الحين، أضحى النقاشات الكبرى تهم أساساً، مضمون الدستور أكثر مما تنصب على إجراءات المبادرة التي يختص بها الملك والبرلمان والتي تُعتمد عن طريق الاستفتاء الشعبي.

لقد وقع اختيار المغرب على نظام خاص به هو "الملكية الديمقراطية والاجتماعية" ذات المؤسسات التمثيلية للشعب، يلعب فيها الملك دورا حاسما على عدة مستويات، منها كونه رئيس الدولة، والمسؤول عن الجهاز التنفيذي.

وفي البداية، كانت أغلبية المعارضة اليسارية، ترغب في إعادة تنظيم السلطة وضمان السيادة الواسعة للمجلس البرلماني، وفي أن يتحمل الوزير الأول المسؤولية شبه التامة للجهاز التنفيذي. وقد قدم أول دستور مغربي أجوبة سيظل بعضها ثابتا في المراجعات اللاحقة، وسيتم تغيير البعض الآخر، مع التذكير بأنه قد تم اعتماد هذا الدستور عن طريق الاستفتاء في 7 دجنبر 1962، وحظي بدعم بعض القوى السياسية، وقاطعته المعارضة اليسارية بشدة.

وكانت الثوابت الدستورية الرئيسية على النحو الآتي:

- الملك أمير المؤمنين والممثل الأسمى للأمة ورمز وحدة البلاد والضامن للحريات والحقوق الأساسية للمواطنين؛
- يحتفظ الملك بالسلطات التنفيذية والتنظيمية وبصلاحيات التسمية التي يمكن أن يفوضها؛
- الإسلام هو دين الدولة وحرية الدين مضمونة؛
- الحريات والحقوق الأساسية للمواطن مذكورة ومضمونة بالدستور ولا يمكن ممارستها إلا بمقتضى قوانين؛
- إقرار مبادئ فصل السلط واستقلال القضاء؛
- يملك البرلمان السلطة التشريعية في ميادين يحددها الدستور، وكذا سلطة مراقبة ورقابة الحكومة، وذلك وفق إجراءات خاصة ينص عليها الدستور (مماثلة لنموذج الجمهورية الفرنسية الخامسة)؛
- دور الأحزاب السياسية معترف به، ويمنع الدستور الحزب الوحيد؛
- لا يمكن أن تهم أية مراجعة للدستور الدين الإسلامي للدولة أو النظام الملكي للحكم.

أما المتغيرات الدستورية الأساسية، فكانت تتعلق بما يلي:

- إن السلطة التنظيمية التي كانت مقسمة بين الملك والوزير الأول، بمقتضى دستور 1962، قد خولت كليا للملك بحكم دستور 1970، الذي لم يعمر إلا سنتين فقط، لتعود إلى الوزير الأول في المراجعات الموالية؛
- نظام الغرفتين للبرلمان، الذي تم اعتماده سنة 1962، وتم التخلي عنه في جميع المراجعات المتتالية، إلى غاية مراجعة 1996، التي أقرته من جديد بتحويل مجلس المستشارين اختصاصات قريبة من تلك المخولة لمجلس النواب، على مستوى مراقبة الحكومة، بما في ذلك سلطة الرقابة على الحكومة وحجب الثقة عنها؛
- كانت نسبة أعضاء البرلمان ذي الغرفة الواحدة والمنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر، في مقابل الغرفة المنتخبة عن طريق الاقتراع غير المباشر، في حدود الثلث في دستور 1970، ثم انعكست في دستوري 1972 و1992؛
- في سنة 1992، أدخلت عدة إصلاحات على الدستور، أدرجت مجددا في مراجعة سنة 1996 (التي اعتمدت من جديد نظام الغرفتين المشار إليه أعلاه): مأسسة تصويت مجلس النواب، على الحكومة، وإحداث المجلس الدستوري، وتوسيع سلطات الوزير الأول بتحويله صلاحية اقتراح الوزراء على الملك، وتعزيز سلطة مراقبة البرلمان على الحكومة، بما في ذلك تحديد أجل 20 يوما للإجابة عن أسئلة البرلمانيين، والإعلان عن تمسك المغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها، على الصعيد الدولي.

في سنة 1992، وقع لأول مرة شبه إجماع على الدستور المغربي من قبل القوى السياسية. ونفس الأمر، حدث، بشكل أوسع، بالنسبة لمراجعته سنة 1996.

من خلال هذا المسار الدستوري، بما عرفه من تقدم وتراجع، يتجلى نزوع مجموع الفاعلين السياسيين نحو نهج مرونة متدرجة في المواقف القطعية، مما سمح بتوافق أكبر حول الثوابت المؤسساتية للبلاد، وحول المبادئ الدستورية الأساسية للبلاد وحول القواعد المنظمة للتنافس الديمقراطية.

واليوم أيضا، فإن ضرورة وأهمية مراجعة دستورية جديدة تثار بانتظام من قبل بعض الفاعلين السياسيين وعبر وسائل الإعلام. وتهم هذه المراجعة، حسب هؤلاء وأولئك، إما بعض الجوانب المتعلقة بثوابت الإرث المعتاد للبلاد في هذا المضمار، أو بعض متغيراته أو أيضا بعض الأسئلة الجديدة.

وهناك ثلاث جهات نظر يجلبها النقاش العمومي حول هذه المسألة. ويمكن تلخيصها كما يلي:

- يرى الموقف الأول أن التنظيم الدستوري الحالي قد أثبت أنه قادر على ضمان لعبة ديمقراطية مفتوحة، ومن ثم فإن المسألة الدستورية لا تستدعي أي استعجال على اعتبار أن المشاكل الحقيقية للبلاد توجد بعيدا عن هاته المسألة. ولذلك، فما يعد أكثر أهمية هو ترجمة كل المقترحات القائمة في الممارسة الديمقراطية لمؤسساتنا؛

- أما الموقف الثاني فيعتبر أن المراجعة الدستورية، المتعلقة أساسا بتنظيم السلط، تشكل أولوية ملحة وشرطا لإنجاح كل الإصلاحات الحالية والمقبلة، في إطار سيرورة الانتقال السياسي، التي تعرفها بلادنا؛
- وبين هذين الموقفين، يتموقع اتجاه آخر للتفكير، مفاده أن المغرب اعتاد على المراجعة الدستورية بانتظام التي تملئها دروس التجربة والمتطلبات الجديدة المعبر عنها. وهكذا فالتعديلات الدستورية، التي ستقرض نفسها بالضرورة، ستنبثق من نقاش عمومي صادق ومسؤول.

إن التفكير والتشاور المعمقين حول هذه التساؤلات من المفروض أن ينبني لا فقط على مواقف حزبية مشروعة ومتعددة بالضرورة، بل أيضا على الدروس المستفادة من التقويم الموضوعي لسير أجهزتنا المؤسساتية، وكذا عن التطورات التي تصدر عن القانون الدستوري المقارن. وبشكل أخص، فهذا التفكير يجب أن يدمج قدرات المغاربة على قدرات الابتكار والملائمة للمغاربة التي تزوج بين انفتاح واسع على ما هو كوني، وبين وعي قوي بأصالة نظامنا السياسي وواقعنا السوسيوثقافي.

وحاصل القول، وبعد نهاية مطاف طويل وشاق دام نصف قرن، فقد تمكنا من تحقيق إجماع واسع حول المؤسسات وحول الاختيارات الأساسية للبلاد. ويبقى هذا الإجماع مفتوحا على جميع التعديلات الدستورية، التي قد يملئها ترسيخ ودعم المكتسبات الديمقراطية، أو استكمال بناء دولة الحق والقانون، أو صيانة الوحدة الترابية، أو إيجاد الجواب عن التعبير المشروع المرتبط بالطابع التعددي لمجتمعنا. ويستخلص من دروس الخمسين سنة الماضية أن التقدم في هذا المجال لم يتأت تحقيقه أبدا، في أجواء الصراعات المتأججة، وأنه بالنسبة لميدان الإصلاحات الدستورية فإن الملكية عرفت، كل مرة، كيف تتخذ المبادرات الملائمة والسديدة.

5.1 - ترسيخ الاختيارات الأساسية، في إطار ممارسة ديمقراطية عادية

غداة الاستقلال، انطلق بالمغرب، على غرار البلدان الأخرى، في سياق مماثل، تنافس وصراع بين القوى السياسية المتواجدة، إما من أجل احتكار السلطة السياسية والمناصب الإدارية، وإما لتقاسمها. صحيح أن هذه المنافسة أفرزت، بالتأكيد صراعات كانت، في بعض الأحيان عنيفة، بين مختلف الفاعلين، غير أن الأسوأ كان يتم استبعاده على الدوام كما أن التعددية السياسية مارست حقها في الوجود والتعبير.

ومن حظ المغرب أنه استطاع تجاوز التوترات وتمكن من الاستباق نحو مستقبل يسوده الاعتدال وحس التوافق.

لكن، إذا كانت القوى السياسية المتواجدة قد دعمت اختيار النهج حرية السوق والتعددية السياسية والسياسة المتفتحة والمعتدلة، وغير المنحازة مع ربط علاقات تعاون وتشارك على المستوى الدولي، فإن هذا الاختيار قد أفضى إلى حدوث توترات، اتخذت، في بعض الأحيان، شكلا عنيفا، مع بعض التيارات الأقل أو الأكثر راديكالية. وقد كلف هذا الصراع في بعض اللحظات، ثمنا باهضا من حيث العنصر البشري ومن حيث التكاليف الأمنية والإدارية، من أجل تأمين المراقبة والحراسة. كما شغل هذا الصراع رجال السياسة عن تركيز الاهتمام على المشاكل الحقيقية للسكان، وعلى معالجة الإشكاليات الملموسة للتنمية البشرية للبلاد.

وهكذا، فقد مر المغرب بفترات من التشنج السياسي، وبأعمال أو محاولات عنيفة ضد النظام وبمحاولات انقلابية في سنتي 1971 و1972، وبسلسلة من الإضطرابات الاجتماعية العنيفة، كانت قروية في البداية، ثم حضرية بعد ذلك، وبتدخلات أمنية من أجل استتباب النظام، ارتكبت خلالها انتهاكات جسيمة، في بعض الأحيان، لحقوق الإنسان.

إلا أن البلاد ظلت، على العموم، مستقرة وتمسكة باختياراتها السياسية، متجنبنة الوقوع في أية دكتاتورية عسكرية أو أمنية، أو في نظام الحزب الوحيد، كانزلاقات انجرت إليها بعض البلدان المماثلة. وقد تمكنت المعارضة المشروعة وذات الانتقاد الحاد في بعض الأحيان، من التعبير عن مواقفها، بالرغم من المضايقات والتجاوزات القمعية، حيث تم الحرص دائما على توفير مجالات للحرية، في وجه وسائل الإعلام والمثقفين والجامعة، كما لم ينقطع الحوار الرسمي أو غير الرسمي أبدا بين السلطة والمعارضة. وقد شاركت هذه الأخيرة بفعالية في حياة مختلف البرلمانات المنتخبة وعملها (باستثناء برلمان 1970-1972). كما انضمت بعض فصائلها إلى الحكومة، في مراحل مختلفة من تاريخ بناء الدولة المغربية المستقلة.

وستعرف سنوات التسعينات، علاوة على صعوبة حصول التوافق التام حول الدستور، المشار إليه سابقا، توافقا ثانيا حول النموذج السوسيواقتصادي الليبرالي المنفتح، بالرغم من استمرار وجود تباينات إيديولوجية وسياسية، كانت تارة ذات نزعة تقدمية وتارة أخرى ذات نزعة ليبرالية أو محافظة. وبذلك، بدأت تتلاشى النزوعات المتطرفة والدوغماتية.

وقد أمكن الوصول إلى هذا التوافق الثاني بفضل نضج مختلف الفاعلين السياسيين، وبفضل الدروس المستخلصة من التجربة، ومن تحولات النظام الاقتصادي والسياسي العالمي والأمثلة والأمثلة العكسية التي تقدمها بلدان مشابهة إلى جانب مخاطر الانزلاق المحتملة.

كما أفضى الالتقاء في وجهات النظر حول الدستور ونموذج النمو السياسي والسوسيواقتصادي المدعمن أيضا بإصلاحات أخرى ومبادرات سياسية، سيتم تناولها فيما بعد، إلى دخول البلاد في التناوب الحكومي سنة 1998، حيث وصلت المعارضة السابقة متكثلة إلى الحكم، إلى جانب قوى سياسية أخرى، وحيث حصل يسارها على منصب الوزير الأول. وسيكرر مثل هذا الحدث الهام، مع بعض التعديل، بعيد انتخابات سنة 2002، بتعيين الحكومة التي سيتم تشكيلها بعد الانتخابات.

ويندرج كل من تقاسم السلطة والتناوب على الحكومة في إطار ترسخ الاختيارات الأساسية، التي مكنت البلاد من السير على طريق ممارسة سياسية ديمقراطية عادية وطبيعية.

6.1 - تحدي تمثيلية شعبية ذات مشروعية و مصداقية

إن نوعية التمثيلية الشعبية رهينة أساسا بنوعية النخب السياسية، لأنها مسؤولة عن تأطير الساكنة وتقديم القدوة لها والكشف عن اختياراتها أثناء الاستشارات الديمقراطية. وهذا ما يثير ثلاثة مستويات من المشاكل تهم الأحزاب السياسية والمسلسلات الانتخابية وسلوكات المنتخبين.

وبهذا الصدد، فمما لا ريب فيه، أن أحزابنا قد لعبت دورا رئيسيا في البناء الديمقراطي للبلاد. غير أن الطريق المفضي إلى بناء مشهد سياسي واضح، يترجم خيارات إيدولوجية متباينة، يظل في حاجة إلى المزيد من العمل، من أجل تحقيقه. واليوم، يمكن تحديد السمات المميزة للمشهد السياسي بما يلي:

- تشتت الخريطة السياسية وغياب تكتلات متميزة بوضوح ومتماسكة، بما فيه الكفاية، من أجل تحديد الملامح الوازنة للتشكيلة البرلمانية وصعوبة حكامية الجهاز التنفيذي؛
- وجود بعض التصلب التنظيمي، الذي لا يسمح بالديمقراطية الداخلية إلا في حدود ضيقة، ولا بالتشبيب، ولا بإحلال العنصر النسوي في موقع القيادة والتأطير الحزبي؛
- وجود بعض التشابه في البرامج الحزبية المقدمة بطريقة تغلب عليها العموميات، مما يجعلها غير ملائمة للترام كل حزب على حدة، بتحقيق أهداف محددة وتسهيل اختيار الناخبين، والتفويض البعدي لنتائج كل واحد منها.

يطمح قانون الأحزاب الجديد، المعتمد سنة 2005، إلى الإسهام في تدارك مكامن النقص سابقة الذكر، مع التأكيد، وبغض النظر عن المقترضات المنصوص عنها في هذا القانون، على أن بلوغ هذا الهدف يظل رهينا بمدى التزام المسؤولين السياسيين بالعمل على تجسيد مدلوله على أرض الواقع، وذلك بمشاركة في بروز ثقافة سياسية جديدة، قائمة على المسؤولية.

تميزت المسلسلات الانتخابية بكونها نُظمت في مناسبات عديدة، ودائما، بالاقتراع العام المباشر وغير المباشر منذ 1960. مما نتج عنها تعوّد المغاربة على هذه الممارسة، واكتساب تجربة لأبأس بها، في مجال الحملات الانتخابية والانضباط والهدوء، أثناء الاقتراع وتنظيمه.

بيد أنه، إلى غاية انتخابات 2002، كانت الاستحقاقات تتسم نسبيا بتجاوزات متفاوتة من حيث حجمها، والتي، سواء كانت حقيقية أو مزعومة، فإنها قلصت من مصداقية هذه الاستحقاقات، في نظر عدد من المواطنين. ذلك أنه، فضلا عن التلاعبات والضغوطات الإدارية المتعمدة في بعض الحالات، أو الناجمة عن بعض المبالغات المحلية، يمكن التأكيد على أن الكثير من الفرق والمرشحين لجؤوا بدورهم إلى ممارسة الزبونية وإطلاق الوعود الوهمية واستعمال الضغوط الاجتماعية أو الأخلاقية وتوضيف الأموال لشراء أصوات الناخبين.

إن التشجيع على المشاركة الشعبية الواسعة في الانتخابات، وضمان الشفافية والنزاهة التامين لتلك الانتخابات، لا يمكن أن يتأتى فقط عبر التزام أخلاقي واضح لجميع الفاعلين، بل أيضا من خلال التطبيق الصارم للقانون ضد أية محاولة للاختلاس أو التلاعب أو الرشوة الانتخابية.

7.1 - الاعتراف بحقوق الإنسان والمرأة واحترامها

إن القرار الشجاع والفريد على مستوى المنطقة، الذي اتخذته جلالة الملك محمد السادس بإنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة أبان عن إرادة المغرب في القيام بواجبه إزاء الذاكرة والحقيقة والاعتراف، ورد الاعتبار للضحايا فرادى

وجماعات. وقد تم التنويه بالعمل الذي قامت به هاته الهيئة داخل البلاد وخارجها. كما أن هذا العمل مكن من تحقيق القطيعة النهائية مع مختلف أنواع الشطط والتجاوزات وذلك بالتحسين المؤسساتي من انتهاك حقوق الإنسان.

يجدر التذكير، بأن تجربة الهيئة، جاءت تتويجا لمسلسل طويل من النضالات الرامية إلى الدفاع عن حقوق الإنسان والاعتراف الرسمي بها. كما أنها كانت ثمرة لمبادرات سياسية قوية توخت تحقيق تقدم البلاد في هذا الميدان. وعلى سبيل المثال، شهدت السبعينات ميلاد لجان لمقاومة القمع والتعذيب. وانطلاقا من الثمانينات، أخذت عدة منظمات من المجتمع المدني على عاتقها مهمة الدفاع عن حقوق الإنسان. كما أن هذه المنظمات أسهمت وتسهم باستمرار في التتبع اليقظ لاحترام حقوق الإنسان وفي الدفاع عن حمايتها وفي بث ونشر ثقافة حقوق الإنسان، ولاسيما في ارتباط بالتقدم الديمقراطي للبلاد.

في سنة 1990، أحدث المغفور له جلالة الملك الحسن الثاني، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، الذي تعزز وتنظم وتشكل في حلة جديدة سنة 2002، حيث تم التنصيب على إدراج هذه الحقوق المعترف بها دوليا في دستور 1992. وقد لعب المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان دورا مشهودا في مجال التحري حول ملفات انتهاكات حقوق الإنسان، والنهوض بالإصلاحات التشريعية، توخيا لمحاكمات عادلة وضامنة لنزاهة المساطر لفائدة المتقاضين، وكذا في تقديم الاستشارة للسلطات العمومية من أجل انخراطها في الاتفاقيات الدولية، وفي تكوين الموظفين وتربية المواطنين على حقوق الإنسان، وفي التعريف بتجربة المغرب وبتنمية التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان. كما أن هذا المجلس هو الذي أدلى بتوصية لإنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة، وهو الي يضطلع اليوم بالسهر على تفعيل توصيات هذه الهيئة. كما يتعين التذكير بأن المغرب أنشأ، منذ سنة 1993، وزارة لحقوق الإنسان، بقيت قائمة إلى عهد قريب. وقد أسندت المهام السابقة لهذه الوزارة، على وجه الاستشارة والتحفيز، إلى المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، وعلى وجه التنفيذ، لجميع القطاعات الوزارية والفاعلين المدنيين المعنيين.

وفي إطار الانفتاح السياسي المتسارع، جاء العفو الملكي العام سنة 1994، مما سمح لقضاء المعارضين بالتمتع بالحرية وللمنفين بالعودة إلى البلاد. وخلال الفترة الممتدة بين 1999 و2003، تمكنت لجنة مستقلة للتحكيم والتعويض من معالجة شكاوى ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي توصلت بها وقامت بتعويض الضحايا المعنيين.

ويبرز هذا المسلسل، المتوج بانتهاء مهمة هيئة الإنصاف والمصالحة، أنه بالإضافة إلى التوافقين الذين حصلوا على الدستور وعلى النموذج السوسيواقتصادي المشار إليهما أعلاه، هناك توافق ثالث تم بين الدولة والقوى السياسية والمجتمع المدني حول الاعتراف التام، والعزم الثابت على احترام حقوق الإنسان بالمغرب، بشكل لا رجعة فيه. وإذ يحده هؤلاء الفرقاء الوعي القوي برهانات هذه الإشكالية والرغبة السياسية الأكيدة، فإنهم يبينون عن عزم ثابت على العمل معا من أجل إنجاح الأوراش التي ما تزال مفتوحة في هذا المضمار. وتهم هذه الأوراش: أ) التطبيق الفوري والجاد لمجموع توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، فيما يخص النظام المعياري لضمان حقوق الإنسان، وتحيين التشريعات، وسن العقوبات، والمعاقبة الصارمة لكل الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وضد التصرفات الوحشية والمهينة واللاإنسانية، واستقلال القضاء، والحكامة الأمنية، واستراتيجية محاربة اللاعقاب، وواجب الذاكرة والجبر وإعادة الاعتبار، الفردي والجماعي، لضحايا الانتهاكات... ب) تصوّر وتطبيق محكم لمخطط وطني ممنهج وتشاركي، ومتعدد الوسائط للتحسيس والتكوين في مجال أبسط مستويات احترام حقوق الإنسان، لفائدة المواطنين، ولا سيما منهم أعوان السلطة وموظفو الأمن والعدل. ج) القضاء على الأشكال اليومية والروتينية لانتهاكات حقوق الإنسان، وخاصة في المناطق القروية أو الهامشية. د) إيلاء الأهمية القصوى، منذ الآن، ليس فقط للحقوق المدنية والسياسية، بل وأيضا، بصفة خاصة، للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أما فيما يتعلق بإنصاف المرأة، فبالرغم من الاعتراف للنساء بحق التصويت، منذ سنة 1960، يجب الإقرار بأنهن عوملن، ولمدة طويلة، كأشخاص ومواطنات قاصرات. لقد كنّ الضحايا الرئيسيات للأمية المتفشية، والفقر والهشاشة، والإقصاء والعنف المعنوي والتحرش والعنف الجسدي. ولإجدال في أن النساء قد ولجن، أكثر فأكثر، إلى الترتيق سوق الشغل والمهن الحرة والوظيفة العمومية والمقاولة العصرية. غير أنهن لم يلجن إلا نادرا مراكز التمثيلية الشعبية والقرار العمومي، إذ بقي إسهامهن المهني محصورا في بعض المرافق وبعض الأنواع المحدودة من الوظائف.

ولقد تم مؤخرا تسجيل تقدم ملموس على المستوى القانوني والسياسي وتغير العقلية، المرتبط بالمساواة بين الجنسين، يمكن ذكر بعض تجلياته في ما يلي.

في نهاية 1980، سبق لجلالة المغفور له الملك الحسن الثاني أن أنشأ لجنة خاصة بإصلاح قانون الأحوال الشخصية (المدونة)، وقد أسفر عن ذلك إدخال بعض التعديلات الإيجابية على هذا القانون، الذي بقي سجين البطء والأفكار السوسيو ثقافية المسبقة، مما جعله دون مستوى انتظارات الهيئات المغربية لحقوق الإنسان، ودون تطلعات النساء في هذا المضمار. ورغم كل ذلك، ومع بطء وتيرته، فلم يتوقف تقدم المرأة المغربية في المجالات التربوية والاجتماعية والإدارية.

ولقد أطلق جلالة الملك محمد السادس دينامية جديدة، أدت إلى تسريع وتيرة هذا التقدم من خلال تويينه للنساء مكانة موسعة في مواقع القيادة ضمن أعلى مراكز القرار وتبدير كيريات المؤسسات العمومية، مع إعطاء إشارات قوية، إعلاميا وسلوكيا، وذات شحنة رمزية عالية، تتم عن الالتزام الحازم بتحويل المرأة المغربية أكبر قدر من المسؤولية والارتقاء على مختلف الأصعدة.

وفي السياق ذاته، عرفت التمثيلية البرلمانية للنساء المغربيات تحولا مهما بعد انتخابات شتنبر 2002، إذ كانت قبل ذلك التاريخ منعدمة أو ضئيلة جدا، تنحصر في نائبة أو اثنتين فقط. ذلك أنه بإجماع من مختلف الأحزاب السياسية، تقرر تطبيق مبدأ التمييز الإيجابي (نظام الكوتا) لصالح النساء في الانتخابات التشريعية، بتخصيص نسبة من الترشيحات في اللائحة الوطنية لكل حزب. ومن ثم، أمكن انتخاب ثلاثين نائبة، مع خمس منتخبات في الاقتراع الأحادي الإسم، مما أفضى إلى تمثيلية نسائية بمجلس النواب، نسبتها الحالية 10%، أي 35 نائبة من مجموع 325 برلمانية.

وتتمثل المسألة التي تفرض نفسها اليوم، في الحرص على التطبيق الأمثل للمدونة الجديدة للأسرة وتحسينها من التأويلات الخاطئة والمختزلة. وهو ما سبتأتى بتكوين ملائم، وبالرور الموكل للقضاة، بالإضافة إلى العمل التوعوي الهادف إلى تغيير العقليات مع التصدي الممنهج لكل أشكال العنف البين ضد النساء.

8.1 - حرية التعبير والصحافة

إن وسائل الإعلام، باعتبارها أداة ضرورية للحكمة الجيدة، قد اتسمت على الدوام بحيوية ملحوظة. وهكذا، فقد تم الاعتراف بحرية الصحافة، كما تم تنظيمها قانونيا منذ إصدار قانون الصحافة سنة 1958.

غير أنه إذا كان لحضور الدولة في هذا القضاء إسهام في هيكلة الحقل الإعلامي، وإذا تجاوز هذا الحضور مجرد تقنين القطاع، فإن الصحافة المكتوبة كانت دائمة مطبوعة بالتعددية والتنوع، شأنها في ذلك شأن المشهد السياسي للبلاد. ذلك أن هذه الصحافة عموما لعبت الدور المنوط بها في الإعلام واليقظة، تجاه سير الشؤون العامة. وحتى في خضم التوترات السياسية المتأججة، تمكنت صحافة المعارضة من التعبير عن رأيها، بكيفية جد نقدية، أحيانا، تجاه السلطة والحكام.

صحيح أنه، خلال نصف قرن، أمكن تسجيل فترات من الرقابة الصارمة ومنع الصحف والمحاکمات، من أجل جنح صحافية، وكذا فترات من الكبح القانوني والإداري لحرية الصحافة، غير أنه مع ذلك، فإن المغرب لم يكن قط بلدا ذا خطاب إعلامي أحادي وإقصائي وكلياني.

وكما كان عليه الحال في الحقبة العصبية من الكفاح من أجل الاستقلال، فإن المغرب عرف، خلال الستينات والسبعينات، صدور جرائد ومجلات تركت بصماتها على هذه المرحلة، بإسهامها في النقاشات الكبرى، على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وبالفعل فقد برزت بعض العناوين ذات الشهرة، في خضم الغليان السياسي والثقافي، بإسهام من أقلام صحفية ذائعة الصيت، مستلهمة نشاطها من أهم قضايا العصر والتساؤلات الكبرى للمجتمع المغربي.

ويحق بذلك للصحافة الوطنية أن تطالب بأوفر إسهام مشروع في تحقيق المكاسب الديمقراطية، وفي تنمية وترسيخ ثقافة المواطنة وحقوق الإنسان ببلادنا. وقد كان هذا الدور من الأهمية بمكان بحيث إن تاريخ الصحافة الوطنية، الحزبية أو غيرها، لم يخل من صدامات، ولا سيما في الفترات العصبية للتوتر السياسي؛ ذلك أن الصحافة المغربية، على غرار باقي الهيئات الوسيطة، لم تكن معصومة من الممارسات المغرضة واللامهنية. وقد كان لهذه الأخيرة أثرها السلبي على تلوين صورتها وعلى حسن سيرها، كما أعاققت بلوغها إلى مستوى المعايير والأنماط التي وصلت إليها مثيلاتها في عوالم أخرى.

وقد عرفت الصحافة الوطنية المكتوبة اليوم تنوعا وحرية واسعين، ولم تفتأ تغتنى بإصدارات جديدة. فوسائل الإعلام قد حققت درجة مهمة في تحررها، وأصبحت تلعب دور الموجه لدفة السلطة وللفرقاء الضروريين للانتقال الديمقراطي. ومن ثم، فقد عرفت الساحة بزوغ وانتشار الإصدارات الحرة والمحلية، بعضها ذو اتجاه سياسي وانتقادي أحيانا، والبعض الآخر عبارة عن منابر لموضوعات متخصصة، كالترفيه والاقتصاد والمالية والمقالة والتلفزة والرياضة والمعلومات وما إلى ذلك. كما أن التعددية الصحفية تشمل أيضا الجانب اللغوي.

ودائما ما يطرح السؤال بشأن هذه الصحافة المكتوبة، عن كيفية التوفيق بين حرية الصحافة كمبدأ ثابت وصحي، وبين ضرورة محاربة التصدي للميز والحد والعنف والتطرف والإرهاب، وبين الالتزامات الأخلاقية، باحترام الحياة الشخصية للأشخاص والتقيّد بالتحريّ المهني المسبق، بشأن ما ينشر من أخبار.

وبغض النظر عن النقاش الراهن حول جودة القانون الحالي للصحافة، ولا سيما بين مهنيي القطاع، يبدو أن المكون المكتوب ل"السلطة الرابعة"، شأنه في ذلك شأن أي قطاع بالغ الأهمية والحساسية، في حاجة إلى تدعيم تنظيمه المهني

وتزويده بأليات الانتظام الذاتي أخلاقيا، ليرقى إلى مستوى الدور الحاسم المنوط به في التحديث السياسي والمؤسسي، وذلك من أجل ترسيخ التعبير الحر عن التيارات الفكرية وإخصاب النقاش العمومي.

وأخيرا، لا بد من الإشارة إلى أنه بالرغم من كثرة العناوين والمقالات الصحافية، التي ترى النور بالمغرب، وبالرغم من الانتشار النسبي للصحافة الوطنية منذ التسعينات، فإنها ما تزال تعاني من ضعف مستوى قرائها ومتلقيها.

وقد كان المشهد الإعلامي، لمدة طويلة، حكرا على الدولة، إلى حين ظهور أول إذاعة وأول محطة تلفزيونية حرتين، منذ عشرين سنة خلت. واليوم، فإن هذا المشهد مطالب نفسه بالإثراء والتنويع، ولا سيما أن الدولة تبدي عزمها على تسهيل هذا المسلسل. فهي قد قننت القطاع وأزلت عنه احتكارها، ووضعت لهذه الغاية هيئة عليا للاتصال السمعي البصري.

وإذ تقوم بذلك، فإن البلاد، تؤكد تعدديتها الإعلامية، وتخطو بعزم وثبات في اتجاه الانفتاح على العالم وعلى الحداثة. ومن أهم مكاسب إصلاح القطاع السمعي البصري بامتياز، الإطار القانوني المعتمد، الذي يحدد المبادئ العامة والآليات الأساسية لإعادة هيكلة القطاع، مما يتيح للفاعلين الخواص إمكانيات جديدة لإقامة واستغلال قنوات إعلامية، في مشهد أصبح منذ الآن مقننا من قبل مؤسسة متخصصة ومستقلة، كانت غير موجودة من قبل. وكل ذلك من شأنه أن يدعم النقاش الديمقراطي، ورقابة المؤسسات، وثقافة المسؤولية والشفافية.

2. خيار النهج اللامركزي والجهوي أو صعوبات وعوائق التدبير الإداري للتراب

يشكل تنظيم المجال الترابي في بلورة وتوجيه السياسات العمومية عنصرا مفتاحيا في تحول دور الدولة وصياغة السياسات المندمجة الراسخة والتشاركية، كما أنه يعد عنصرا مفتاحيا لحكمة التنمية البشرية وإرساء ثقافة الديمقراطية المحلية.

1.2. اللامركزية تفرض نفسها بالتدرج في التدبير الترابي للبلاد

منذ الاستقلال، أعطيت الأسبقية فعلا لشبيد دولة موحدة، ذات إدارة ترابية مهيكلة، تحت سلطتها ورقابتها السياسييتين. ومن ثم، فمنذ الاستقلال، بدأت التغطية المحكمة للتراب بالإرساء التدريجي، القائم إلى الآن، لشبكة مكثفة من رجال السلطة. ومع مرور السنين، أخذت هذه التغطية تتقوى بحجة تقريب الإدارة من المواطنين. فمن 14 إقليم سنة 1959، انتقل العدد إلى 72 إقليم سنة 2005. وشيئا فشيئا، ظهرت الحاجة إلى لاتمركز الإدارة، حتى يتم حل مشكلة ضعف نجاعة تدبير التراب الوطني: تضاعف المقاطعات الذي يتماشى مع تمديد آجال تنفيذ مشاريع التنمية، التقليل الميكانيكي للموارد الممنوحة لكل مقاطعة، وصعوبة تنسيق المشاريع المشتركة بين أكثر من إقليم واحد.

وإلى جانب ذلك، نهج المغرب المستقل بشكل، مبكر، لامركزية تدريجية، وإطارا تشريعا وتنظيما يمكن من تطبيق اللامركزية، توجت باعتماد الميثاق الجماعي سنة 1976. وهكذا تم إصدار ظهير يتعلق بتنظيم العملات والأقاليم سنة 1963، وآخر لإصلاح الجهة سنة 1997 وميثاق جماعي جديد سنة 2002. ولقد أحدث أول ميثاق جماعي بموجب قانون 1976، يتضمن مقتضيات قانونية لامركزية هامة جدا. وهكذا، أصبحت الجماعات مؤسسات محلية ينظمها القانون العام، وتتوفر على الشخصية المعنوية والاستقلال المالي. (تحويل 30% من مداخيل الضريبة على القيمة المضافة إلى الجماعات المحلية انطلاقا من سنة 1987)، وهي خاضعة لوصاية وزير الداخلية، وتديرها مجالس جماعية منتخبة. ومن مزايا هذا الإصلاح بالنسبة للمشرع ما يلي: تقاسم فعال للسلطات بغية تبسيط الإجراءات، وتلبية الحاجة المتزايدة للمواطنين لخدمات القرب، وتشكيل إطار لجمع المعلومات المفيدة للقائم على التخطيط وللمستثمرين، وخلق دينامية للتنمية المحلية، من خلال تدبير تشاركي.

وبهدف تعميق مسلسل اللامركزية والتنمية البشرية والمحلية، تم اعتماد ميثاق جماعي جديد سنة 2002، يتضمن مقتضيات ترمي، على الخصوص، إلى تعزيز الاستقلالية المعنوية والمالية والحكامة المحليتين، وتحسين وضعية المنتخب، وشفافية تدبير الشأن المحلي العام، وتوضيح وتوسيع اختصاصات المجالس المنتخبة، كما تهدف هذه المقتضيات إلى تخفيف جهاز الوصاية، باعتماد مراقبة بعدية (قضائية)، وتقليص الأجال والأعمال والقرارات الخاضعة للموافقة، وتفويض سلطة الوصاية وتعليل إجراءات الوصاية.

غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن هذه التجربة الطويلة وهذه المحاولات الرامية إلى تعزيز دينامية الحكامة الترابية، لم تحقق دائما النتائج المرتقبة؛ فالانحرافات ظلت تشوب المسلسلات الانتخابية، وما يطبع التحالفات الحزبية المحلية من ظرفية وانعدام استقرار، وتفاوت التكوين لدى المنتخبين، وسوء التدبير، والنقطيع الترابي، الذي ليس دائما مرضيا؛ وكلها عوامل أضرت بالتنمية البشرية، في العديد من الجماعات القروية والحضرية.

وتضاف إلى هذه المشاكل كلها هيمنة ثقافة مقاومة للتغيير وتمركزية، وميالة إلى انعدام الثقة وعدم التفويض. وهكذا، وباستثناء بعض الإدارات الرائدة في هذا المجال، فإن اللاتمرکز الإداري، المرتبط ضرورةً باللامركزية، لم يفلح في مواكبة ودعم هذه الأخيرة، بكيفية سريعة وفعالة. ومن ثم، يظهر الأمر وكأن هناك انغلاقاً في دائرة مفرغة تضفي فيها ترسبات اللامركزية والتدبير الجماعي شبه مشروعية على المقاومات التمركزية، في الوقت الذي ينسف عجز اللاتمرکز إمكانات الحكامة الترابية الفعالة والمنسجمة. وفي ذات المنحى، يظل السؤال قائماً بحدة حول تنمية جهوية، في إطار كبريات الأقطاب الطبيعية والبشرية، المتمسم، كل منها، بإمكانه الخاص، والمتضامنة فيما بينها، وذلك على الرغم من المحاولات الهادفة إلى إقامة جهوية حقيقية.

ويبدو أن إرساء لامركزية ترابية منذ الستينات كان استجابة لإرادة التأطير السياسي، أكثر مما كان انشغالا بملاءمة التدبير العمومي مع ضرورات التنمية المحلية. وبالفعل، ففي سنة 1960، كان الهدف قبل كل شيء هو إعادة إنشاء النخب المحلية. ولا ريب أن هذه الحاجة الملحة حظيت بالأسبقية على حساب الانشغالات الإدارية والتقنية. ومن ثم فإن اللاتمرکز، كما كان فهمه وتطبيقه وقتذاك، لم يكن ليتيح الفرص المناسبة للامركزية الحقيقية.

وقد أسهمت الوصاية وشروط ممارستها في كبح بوادر لامركزية حقيقية بل ومنطلقة. ذلك أنه، في العديد من الحالات، شكل استتباب "وصاية إقليمية"، متذبذبة وخائفة عامل تقييد، في حين أنه كان بإمكانها أن تتحول إلى "وصاية توجيهية"، تبعاً لإيقاع التطورات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وبحسب مناهج التدبير.

وقد عرفت الحكامة نقائص كبيرة على المستوى الإداري المركزي، وكذا على مستوى الهيئات الوطنية اللامركزية، بالرغم من بعض التصورات الظرفية والمحلية. ويتجلى ذلك في تفشي وتكريس التلاعب بالمال العام، وتهريب الأموال، والرشوة والمحسوبية، والزيونية، على الرغم من التدابير والنوايا الحسنة، ومن بينها الإعلان عن ميثاق لحسن التدبير، وشفافية إجراء الصفقات العمومية، وإدخال قواعد متكافئة في مجال تدبير الموارد البشرية، وإنشاء المجالس الجهوية للحسابات، والشروع في إصلاح القضاء، وخاصة بإنشاء المحاكم الإدارية والمحاكم التجارية، واللجوء المتواتر إلى الافتحاصات الخارجية.

وإذا كان نجاح اللامركزية وتعميم الحكامة الديمقراطية الترابية يتوقف على التحكم الجيد في المسالك المنبثقة على مستوى المصادقية وتنمية قدرات الهيئات المحلية، فإنه لا يمكن ربح هذا الرهان كلياً دون نهج تصور جهوي متجدد، ودون ضمان تكامل ومواكبة ضرورين لأية لامركزية فعلية، أي لامركزية إدارية حقة.

2.2. تنظيم جهوي، قيد التطور

استلزم التحول الاقتصادي والديموغرافي للبلاد، منذ سنة 1955، ضرورة إيجاد أجوبة جهوية. وهكذا، فبالرغم من انتقال المركز الاقتصادي للبلاد إلى المحور الأطلسي، فقد مست سيرورات إعادة تشكيل المجال جهات أخرى. وقد برزت، بفعل التمدين والإرادة الدولية، بصفة خاصة، أقطاب متعددة في جهات مختلفة من المملكة. في حين، أن مجالات أخرى تظل بعيدة عن ذلك بسبب تمركزها المفرط، الذي يستدعي القيام بإعادة توازنات جهوية. وطالما يصطدم العمل على تجاوز الاختلالات الجهوية المسجلة، بنقص على مستوى المعادلة والتخطيط الجهويين اللذين من شأنهما تدارك إصلاح نقائص التقطيع الجهوي.

وقد شكل تنظيم الجهة سنة 1997 خطوة جديدة نحو إنشاء مجموعة ترابية منسجمة ومندمجة. ورغم تأكيد الخطاب الملكي لسنة 1984، على الجهة باعتبارها جماعة محلية جديدة، فإن تطبيقها الفعلي لم يبدأ إلا سنة 1997. ويتمثل الهدف من ذلك في إحداث "فضاءات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، بشكل منسجم، يجعل تركيبها تتجاوز التقطيع الجغرافي الصرف، الذي أنجز في الثلاثينات في اتجاه إدماج معطيات بشرية (عدد الساكنة وتوزيعها) واقتصادية (حجم الأنشطة الفلاحية والصناعية، البنيات التحتية الأساسية) وطبيعية (الموارد المائية، الطاقة والمواد الأولية)، علاوة على أن إحداث وكالة للإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بمناطق الشمال، منذ حوالي عشرين سنة، التي تلاها، في الأونة الأخيرة، إحداث وكاليتين أخريتين، هما على: وكالة تنمية الأقاليم الشرقية ووكالة تنمية الأقاليم الجنوبية، كل ذلك يجسد الإرادة المتنامية لإنشاء إطارات مجالية جهوية تكون وظيفية أكثر. كما تزايد الاعتراف بالدور المحرك للجهة في الميدان الاقتصادي وخلق مناصب الشغل، خصوصاً وأن مبادرات التنمية الاجتماعية تستمد تمويلها من ميزانية الجهات، كما أن أواصر التضامن داخل الجهات تعتبر واقعا فعليا.

إلى أي حد يمكن للنموذج المغربي المعتمد رهنها في مجال الجهوية أن يراجَع وأن يتقدّم إلى الأمام، في ضوء التنوع الإيكولوجي والسوسيوثقافي للبلاد، وبالنظر إلى التجارب المماثلة في العالم، وكذا إلى خصوصيات النظام السياسي المغربي؟ أية اختصاصات جديدة للحكومة المركزية، يمكن أن تُنقل إيجابياً للجهات، في مجالات تدبير الموارد الطبيعية والبنيات التحتية والاقتصاد والمالية والضرائب والثقافة، في ارتباطها مع اللامركزية التربوية والجامعية الراهنة؟ ما مدى حاجة عدد الجهات

وتقطيعاتها الحالية إلى إعادة الهيكلة، لكي تشكل أقطابا متجانسة ومتوازنة، وقابلة للاستمرار بكيفية متساوية، وتقوم علاقتها على ضوابط وقنوات متينة للتضامن بين الجهات وعلى الصعيد الوطني؟ إلى أي حد يحتاج توزيع السط والوسائل، خاصة فيما بين المستويات المركزي والجهوي والترابي والجماعي، إلى إعادة الهيكلة وإلى التجانس؟ كيف يأتي تكييف منظومة الإدارة الترابية، الدولية المحضة، مع لامركزية مفرطة وجهوية معدلة؟ إن هذه القضايا تفرض نفسها كموضوع للدراسة والنقاش، ولكن البحث لها عن حلول محدّدة يفترض شرطا قريبا ضروريا يتمثل في اختيار مبدئي لنموذج الجهوية المرغوب فيه سياسيا، والقابل للتحقيق الفعلي. إلا أن اختيارا كهذا يظل رهينا بالنقاش الوطني الواسع، وذلك في أفق مراجعة دستورية مرتقبة سنأتي في الوقت المناسب، وبعد أن يكون النقاش قد نضج واختمر بالفعل.

3.2. اللاتمرکز، مسلسل بطيء وغير متجانس

على الصعيد الميداني، وبالرغم من النقاشات المتواترة والنوايا الحسنة المعلنة، فإن اللاتمرکز الإداري لم يواكب، دائما، وبشكل ملائم لامركزية الاختصاصات لحساب الجماعات المحلية؛ ذلك أنه بدون لاتمرکز فعلي يكون من المستبعد تفعيل اللامركزية. وبشكل بطء مسلسل اللاتمرکز والشكوك التي مازال تؤثر على مستوى ونموذج التوزيع والتنسيق الترابيين للمصالح "الخارجية" عانقا وازنا للسياسات العمومية، في مجال تدبير التراب. وإن ثمة، خلف الخطاب الإداري المنادي بـ"اللاتمرکز الفعلي للوسائل والاختصاصات" صعوبات حقيقية تتعلق بعصرنة نظامنا، من حيث "تفويض السط والتوقيع". ومن ثم، هناك تنافر حقيقي بين نوايا السلطات العمومية، التي تشجع على تفويض السلطة للأعوان الترابيين، وبين تردد الإدارات المركزية في تفويض سلطاتها.

ومن الملاحظ أيضا أن التراب الإداري غالبا ما كان مُتصوّرًا كمجال لتطبيق الأعمال التي يتم تقريرها على مستوى أعلى، ونادرا ما كان يمثل المكان المناسب لبلورتها. كما أن الإدارة المغربية تبقى في غاية مهياة لأن تكون في غاية التمرکز ومتشعبة بالتدبير البيروقراطي. صحيح أنه قد أجريت تجارب تخطيط تصاعدي في إطار "الجهة الاقتصادية"، ومع ذلك، كان التصور الترابي المندمج للسياسات العمومية غائبا. ومن ثم، لا يمكن تقديم مدلول إجرائي وفعلي للإشغالات واندماج المبادرات العمومية إلا إذا تناولنا كل إقليم على حدة. ويتعين قياس هذا العائق الضخم من خلال معاينة أسباب عدم فعالية السياسات العمومية، فيما يتعلق بالتنمية البشرية ومحاربة الفقر. وتتمثل هذه الأسباب في الممارسة القطاعية والعمودية المفرطة للسياسات العمومية.

3. نظام حكامه في حالة انتقال

عرف المغرب خلال نصف قرن المنصرم تحولات ملحوظة، بفعل انفراج اللعبة السياسية وتثبيت الدولة والتصحيح الهيكلي والانفتاح الاقتصادي والمجتمعي، في إطار عولمة المبادلات والطابع الكوني للإعلام وتأثير المناخ السياسي الجهوي للبلاد. وكانت لذلك انعكاسات كبيرة على التفاعل بين الحاكمين والمحكومين، من حيث إنجاز الخدمات العمومية واحترام القانون، ومحاربة الرشوة، وممارسة الحريات أو إشراك مجموعات جديدة في حياة المدينة. ويمكن إدراك كل هذه الأبعاد من زاوية الحكامة، حيث إن هذه الأخيرة تتحدد بكونها إجراءات لممارسة السلطة العمومية وتأثيراتها على تطور الحريات وقدرات المواطنين، الذين تتفاعل معهم.

الحكامه المغربية من الزاوية المزدوجة للاندماج والمحاسبية

تحيلنا المحاسبة (وهي كلمة تترجم أحيانا بـ: "تقديم الحسابات") على قدرة السلطات العمومية على تقديم حسابات للمواطنين، وبشكل عام على فعالية التدبير العمومي والمحيط المؤسسي. وبالنسبة للحكامه بالمغرب سيتم التمييز بين الآليات الداخلية للمحاسبة (التي تنظم السلطات العمومية نفسها عن طريقها بشكل يجعلها قريبة من حاجيات المواطنين) والآليات الخارجية (التي عن طريقها ينظم المواطنون أنفسهم، حتى يتمكنوا من محاسبة الإدارة). ويستلزم الإندماج المساواة بين حقوق المواطنين وإمكانية مشاركتهم في الشأن العام بكيفية عادلة والتحكم في مصيرهم.

1.3. دولة أكثر قربا من المواطنين: آليات داخلية للمحاسبة في تطور

من تشييد الدولة العصرية إلى إصلاح الإدارة

ما يزال السياق التاريخي لإنشاء الوظيفة العمومية المغربية يحدد سيرها لحد الآن. وهكذا، وغداة الاستقلال كان من المفروض أن يمر بناء الدولة بوضع إدارة حديثة تعوض الإدارة الاستعمارية دون أن تشكل قطيعة تامة مع النظام الموروث عن الحماية. وكان من المفروض أن تستجيب التدابير الأولى المتخذة من طرف الحكومة المستقلة للانفعال الكبير للحركة

الوطنية: المغربية السريعة لموظفي الإدارة المركزية، والتواجد القوي للدولة على صعيد المملكة. وهكذا سيتم إدماج عدد كبير من الموظفين بشكل مستعجل، دون أن يتوفروا على المواصفات أو المؤهلات المناسبة. وسيمن النظام الأساسي للوظيفة العمومية سنة 1958، في سياق وفرة وتنوع الموظفين المدمجين، مع الأخذ بعين الاعتبار الأنظمة الخاصة المتعددة. وما تزال أنظمة التعويضات المتعددة المعتمدة حينئذٍ وعدم انسجام الأنظمة من الإشكاليات الكبيرة لسياسات تحديد القطاعات العمومية المتبعة اليوم. ويقدر عدد الموظفين المدنيين، حالياً بما يناهز 700.000، أي 21 مرة أكثر من سنة 1954. غير أنه بالرغم من كون كتلة الأجور تشكل 13% من الناتج الداخلي الخام، فإن جودة الخدمات المقدمة للمواطنين تظل غير كافية وغير ملائمة في عدد من القطاعات العمومية.

ولقد تم وضع آليات للمراقبة الداخلية وتقويم الإنجازات والطعون، بهدف جعل الإدارة تتحمل مسؤوليتها أكثر. وتجد مناهج الحكامة الجيدة هذه صداها في الإنشاء المبكر لعدد من المؤسسات كالمفتشية العامة للمالية سنة 1960 أو المجلس الأعلى للحسابات سنة 1972. كما أن التدابير الأكثر أهمية في الإصلاح الإداري هي، بالإضافة إلى خلق وزارة مختصة بهذا الشأن، إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية ومؤسسة الوسيط (ديوان المظالم) والمحاكم الإدارية، التي عززت محاسبة القائمين على القرارات العمومية، وقانون 2002 الذي يلزم الإدارات بتبرير القرارات الإدارية، التي لا تستجيب لطلبات المتعاملين معها. وقد تزامنت هذه الإجراءات مع بروز المجتمع المدني، كفاعل لا يمكن إغفاله في مجال الحكامة الجيدة.

منذ المنعطف الكبير الذي ارتبط بسنوات التسعينات، ولا سيما منذ بضع السنوات الأخيرة، أطلقت الدولة دينامية تحديث الإدارة والعمل العمومي. ولقد غيرت هذه الدينامية الجديدة - المدعومة والمنشودة باستمرار من طرف صاحب الجلالة محمد السادس لصالح من أجل إدارة مواطنة تعمل في إطار سياسة القرب والمفهوم الجديد للسلطة - تدريجياً، الطرق والإجراءات الحديثة لتدبير الشأن العام في اتجاه الشراكة والانخراط وإشراك المواطنين والحوار والاستشارة الدائمة. وتفسر هذه الملاحظة التي، تمت على أعلى سلطة للدولة، التدابير الإدارية الجديدة المتخذة، في إطار تنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

إصلاح القضاء في إطار تشييد دولة الحق والقانون

تم الشروع في بناء النظام القانوني والقضائي الوطني، الذي يعد دعامة للحكامة الجيدة، منذ الاستقلال. وبالفعل، فمنذ 1956، تم الإعلان عن المبادئ الموجهة التي من المفروض أن تقود هذا البناء: إلغاء تدريجي للإزدواجية الموروثة عن الحماية، وتنحية الاعتبارات الإثنية أو الدينية من النظام الجديد، واستقلالية القضاء وفصل السلط. وستقود هذه المبادئ إلى إلغاء محاكم المخزن، التي ستعوض بمحاكم القانون العام، على النمط الفرنسي (قاضي الصلح، المحاكم الابتدائية، ومحكمة الاستئناف بالرباط)، وإلى إلغاء المحاكم العرفية، التي كانت تتعت سابقاً، المحاكم "البربرية"، وإحداث قضاء جديد مثل محاكم الشغل والمجلس الأعلى. وفضلاً عن ذلك، سيواكب إصدار النصوص المؤسسة الأولى للنظام القانوني الجديد كل من قانون الحريات العامة لسنة 1958، والقانون الجنائي الموحد لسنة 1962، وقانون الأحوال الشخصية والمواريث ابتداءً من 1957.

ومن أجل إصلاح تبسيط المنظومة، كان إصلاح سنة 1974 قد أضر بالضمانات المخولة للمتقاضين ومس بالحق في محاكمة عادلة على المستوى الجنائي. كما أن تدني مستوى كفاءة بعض القضاة والمحامين وكتاب الضبط، وتدني وضعيتهم المادية كانا من أهم النقائص التي أضرت باستقلالية القضاء. ولقد تجلت مظاهر الزبونية والمحسوبية والرشوة أحياناً في عدة جهات من المنظومة القضائية، كما في غيرها من القطاعات. وهكذا، فقدت القرارات القضائية أحياناً من درجة مصداقيتها، وتوقعت في المساطر على حساب التأويل الأساسي للقانون. وإلى ذلك، تضخم حجم اللجوء إلى القضاء، مع انتشار الإدارة الترايبية وتلاشي التسوية الودية، لصالح انتشار التقاضي في المجتمع.

وقد أفضى الوعي بالوضعية غير المرضية للقضاء التي أثارها توجيهاً ونداءات ملكية أو منظمات دولية إلى بذل جهود من أجل الإصلاح. وهكذا، فمنذ سنة 1995 دعى الملك الحسن الثاني بإصلاح يتمحور حول تكوين القضاة وتحسين ظروفهم المادية. ومنذ ذلك الحين، يحث المشروع الرئيسي للإصلاح لسنة 1998 على إعادة تأهيل القضاء، عن طريق إعادة تجديد المساطر المهيكلة لهذا الجهاز، وضبط تدخلات السلطة التنفيذية في معالجة القضايا، وتكثيف عملية التقنين وترشيد مساهمة المجلس الأعلى للقضاء ونشر برنامج الإصلاح، على أوسع نطاق. وتهدف كل هذه التدابير إلى جعل القضاء ركيزة لحكامة جيدة للبلاد وسلطة مضادة، وبالتالي آلية أساسية للمحاسبة. وأكثر من ذلك، ففي مارس 2002 أعلن جلالته الملك محمد السادس بوضوح عن الأهمية البالغة للقضاء في الحكامة الجيدة وتنمية البلاد: "إن إصلاح القضاء هو اليوم في صلب التغيير والحدثة ودمقرطة المجتمع وبناء دولة الحق والقانون والتنمية، أي في صلب الاختيارات الاستراتيجية التي لا رجعة فيها، والتحديات الكبرى التي يتعين على المغرب رفعها، وعلى القضاء أن يقدم مساهمة حاسمة". يتعلق الأمر هنا بورش جاري تعلق الآمال على تحقيق نتائجه، بشكل عميق وسريع.

شفافية التدبير العمومي ومحاربة الرشوة كرافعتين لحكامة جيدة

كانت الشفافية ولامتتها محاربة الرشوة، باعتبارهما شرطين ضروريين للمحاسبة، موضوع توعية تدريجية في الدوائر القانونية المغربية. وتشكل الرشوة مظهرا لحكامة سيئة من ناحيتين، حيث إنها تهدد المحاسبة (إذ تضر بقواعد اللعبة) والإدماج (إذ تنكر على المواطنين حقهم في معاملة عادلة).

وقد قام المغرب منذ 1955، بعدة حملات لمحاربة الرشوة، مع إشراك المجتمع بأكمله سنة 1999. وتزامنت هذه المحاربة مع شفافية كبيرة في الحياة العمومية. وهكذا، تمت محاربة الرشوة بموازاة مع الشفافية الكبيرة للإدارة إزاء المتعاملين معها.

إن انتشار الرشوة المعممة والمنفشية في المجتمع والثقافة وكذا، امتهانها، والشكل المخادع لرضى البعض واستسلام البعض الآخر، يفرض ضرورة الإحاطة بأسبابها. ويمكن تلخيص هذه الأسباب في بعض العوامل المرتبطة بالماضي أو الحاضر، التي تؤدي إلى الرشوة. إذ توجد في مقدمتها الزبونية والمحسوبية، لدى بعض شرائح المجتمع. ويتضح أن هذه الآفة منتشرة، ويمكن محاربتها مبدئيا بالاحتكام إلى الاستحقاق والكفاية، وبتبروز كفاءات تقنية حديثة في الوظيفة العمومية وكذا بتدريس الديمقراطية القائمة على الانتخاب العام. ولكن الرغبة في تحويل الناخبين إلى "زبناء" عن طريق شراء أصواتهم تبقى قوية، كما هو الشأن بالنسبة لرشوة أعوان إداريين من أجل تسريع المساطر أو الاحتيايل على القانون. وإن ضمان انتخابات شفافة ومحاربة إمكانية الرشوة أثناء الاقتراع تمثل أنجع الوسائل للقضاء تدريجيا على نظام الزبونية. إلا أن ذلك يتطلب بعض الوقت، لأن تقدما من هذا النوع رهين بتغيير الثقافة السياسية. وفي الوقت الراهن، يمكن أن تأتي ردة فعل مجدية من طرف المقاولين العصريين الجدد، الذين من مصلحتهم النجاح في السوق، عن طريق مواجهة المنافسة. وهؤلاء لهم دوافع قوية لعدم السماح بممارسات أولئك الذين يشوهون اللعبة الاقتصادية عن طريق منح الامتيازات، بجميع أنواعها.

وهناك عوامل أخرى تحول أساسا دون بروز دولة الحق والقانون، حيث إن غياب التطبيق الممنهج للقانون يعدّ تربة خصبة لتفشي الرشوة. فهل من المجدي أن تكون لنا قوانين جيدة لا تطبق؟ وفي الماضي، شبه البعض الجريدة الرسمية للمملكة "بمقبرة القوانين غير المطبقة". وما دام القانون، والقانون وحده، وكل القانون لا يطبق على الجميع، فإن الرشوة توشك أن تبقى معضلة متجذرة في بلادنا، تعطل تنميتها، لأنها تضر بقواعد اللعبة، وتشجع أولئك الذين يتعاملون بالرشوة، على حساب الآخرين.

2.3. نمط حكامة ما يزال يبحث عن ذاته

لقد شيّد المسار السياسي للمغرب، بالتدريج، دولة قوية اختارت مبكرا الليبرالية السياسية والمؤسساتية وجربت اللامركزية. ولقد وضع الإطار المؤسساتي مقومات لتحقيق حكامة جيدة، بالرغم من الصعوبات التي تعترض تحديث الخدمات العمومية وآليات تحمل السلطة العمومية لمسؤوليتها والتي ما تزال في طور الإنضاج. وفي هذا السياق، المتسم بتقدم ملموس، يظل نمط الحكامة نفسها مترددا. فأنظمة اتخاذ القرار التي تحرك تدفقاتها الأجهزة المؤسساتية تعاني من تأرجح الاختيارات السياسية، وغياب نقاش عمومي حقيقي.

نقائص النقاش العمومي

يبدو أن المعرفة نادرا ما تشكل شرطا مبدئيا لاتخاذ القرار. وبالفعل يعطي المنبر العمومي، دائما الانطباع بأنه حصر نفسه، في غالب الأحيان، في الصيغ الاستيهامية والأحكام الجاهزة، عوض فسح مجال هادئ للتفكير السياسي، يتم التحضير على أساسه لاتخاذ القرار. كما نلاحظ حضورا ضعيفا، في النقاش العمومي، لفرق تأمل مؤثرة ولمنتجي التصورات والأفكار والنماذج، الذين يفترض فيهم أن يغذوا مشروع النقاش العمومي. كما لم يتم استغلال مراكزنا الوطنية المرجعية في مجالات الاحتراف واليقظة واختمار الإستراتيجيات، بشكل كاف خلال آخر النصف قرن الماضي، وخصوصا فيما يتعلق بالتوقعات والآفاق. كما أن الصحف باللغتين العربية والفرنسية، وبشكل متأخر، الصحف الأمازيغية، بالرغم من أنها أسهمت في بناء مجتمع عصري ومطلع، فإنها لم تتمكن، بشكل تام، من إرساء تقاليد قوية لتناظر إيديولوجي وعلمي وازنة وبناءة ومؤسسة، بشكل ممنهج على تبادل القول الحجاجي الموضوعي والمعتلن. كل هذه العناصر وقفت في وجه تبلور أساس معرفي يرتكز أيضا على الخبرة والمخيال المرتبط بالنقاش العمومي؛ وأساس لو تمت تقوية وتعميمه، فسيكون ذلك حافزا لإطلاق دينامية جديدة ومجال أكثر نجاعة لتصوراتنا ولقدراتنا البرمجية ولأنظمة قراراتنا.

اختيارات للسياسات العمومية غير مستقرة، في بعض الأحيان

أعطى غياب استقرار الخيارات الحكومية الانطباع بوجود نظام تقريبي يجسد رد الفعل أكثر من الفعل. ويبدو بالفعل أن السياسات العمومية المعتمدة لم تعمر طويلا، وأنها تتغير حسب ظرفية والأجواء وتغيير الوزراء. يحدث كل هذا كما لو كانت الإصلاحات المنجزة ذات طبيعة ظرفية وليست هيكلية. وهكذا تعددت الإصلاحات في مجال التربية منذ 1955، وارتبطت مباشرة بالنسبة المرتفعة لتعاقب الوزراء على هذا القطاع. كما توالى البرامج والرؤى في وزارة الفلاحة وخطط الإصلاح الزراعي، في أفق 2020 (مع استثناء يستحق الذكر يتعلق بسياسة السقي، التي ظلت منسجمة على مر العقود). وهكذا يبدو أن الاندفاع، بدل الاحتكام إلى العقل، هو الذي يقف وراء بعض السياسات الحكومية.

هناك تقويم نقدي آخر يتعلق بحجم الحكومات. وبالفعل، فإن العدد المرتفع نسبيا للوزارات يميل إلى تعقيد مهمة الوزير الأول، ويضعف مردود التفاعل ما بين الوزارات. واليوم، فقد عرفت العديد من البلدان، تقليصا في عدد أعضاء حكوماتها، بدافع الفعالية، أو تم تجميع عدد من الوزارات المنتدبة أو كتابات الدولة في أقطاب وزارية كبرى. ويجب الاعتراف، مع مرور الزمن بالنسبة لبلادنا، أن عددا من التشكيلات الحكومية كانت أشبه بهياكل تنظيمية موسمية أكثر من كونها هياكل تنظيمية عملية وفعالة. ويجسد ذلك تشتت الخريطة السياسية والصعوبة الدائمة التي يواجهها المسلسل الانتخابي في فرز أغلبية حكومية واضحة. ومن ثم، فإن الضرورة التي تحرك إجراء مفاوضات وتوافقات بين الأحزاب السياسية المختلفة والحساسيات السياسية المتباعدة، أفضت إلى الوصول إلى تشكيل حكومات كثيرة الأعضاء على حساب نجاعة العمل الحكومي، نجاعة تتسم بها الفرق الحكومية المتجانسة والنوعية لا الكمية.

3.3. علاقة دولة - مواطن في حاجة إلى المزيد من الثقة

الدور المتذبذب للجهاز الإداري

على مدى الخمسين سنة الأخيرة، لعبت الإدارة المغربية، دورا ملحوظا. فقد أثبتت، فعاليتها في ميادين متعددة. وظلت لمدة طويلة الفاعل الوحيد الأساسي في التنمية. كما ظلت، نسبيا، في منأى عن التوترات السياسية، مما سمح بالاستمرارية في ورش التنمية وبناء اقتصاد البلاد. ومع ذلك، لم تتشغل الآلة الإدارية بالفقراء، بالرغم من أنها كانت الفاعل الوحيد في التنمية البشرية. وإذ كانت قد أبانت عن قدرتها على تشييد السدود والطرق والقناطر والطرق السيارة والمطارات وغيرها من المنجزات المختلفة، فإنها قد قصرت على مستوى الإنصات والحوار والقرب وتفويض المسؤولية والمبادرة. وهذه المهام أكثر تعقيدا وتشعبا بطبيعتها، وتتطلب تعديل القرارات حسب الأوضاع الخاصة للمجالات التي "تعيشها" الساكنة، كما تستدعي ملاءمة السياسات العمومية مع المحيط المحلي أو مع انتظارات مختلف المستفيدين، وكذا تشجيع الساكنة المعنية على اتخاذ المبادرة، بدل التوقع في مجموعة من القواعد والمساطر المتصلبة.

ويتجلى النزوع نحو تصلب الإدارة من خلال تنميط مفرط، يخطط و يقرر بكيفية مركزية. ويتجلى من هذه المعايينة الأخيرة دور الإدارة المركزية في تأخر تجهيز وتنمية العالم القروي: سمحت مراجعة هذه المعايير، خلال التسعينات بمعالجة هذا التأخر تدريجيا، بفضل برامج مثل برنامج الكهرباء الشاملة للعالم القروي (PERG) برنامج تزويد الساكنة القروية بالماء الصالح للشرب (PAGER) والبرنامج الوطني لبناء الطرق القروية (PNCRR) والإجراءات الجديدة لبناء المدارس والمراكز الصحية.

علاقة غامضة غير أنها تقوم على ثقة متنامية

ما تزال علاقة المواطن بالدولة مشوبة بالغموض. فبالرغم من التقدم الهائل منذ بداية التسعينات، فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وإحداث هياكل استشارية متعلقة بها، وبالرغم من مسلسل المصالحة، الذي أطلقته هيئة الإنصاف والمصالحة، وبالرغم من الانتهاج الفعلي لمفهوم جديد للسلطة؛ فإن المواطن ما يزال يشعر ببعض التحفظ إزاء المرافق العمومية. كما أن المواطن لم يضع دوما ثقته في الدولة، من أجل ما يهتم بتنميته. هذا الواقع يتغير اليوم. وبهذا الصدد، يتحمل ضعف نجاعة إدارة البلاد جزءا من المسؤولية. إلا أن الثقة المحدودة في مفعول المبادرة العمومية، نتيجة تردد الاختيارات الحكومية المشار إليه سابقا، هي المقصودة بالفعل. وهكذا، فقد تعب المواطن من كثرة المشاريع غير المنجزة ومن البرامج الكبرى، التي ظلت حبيسة الرفوف. ولقد تغذى تشكك المواطنين بفعل الهوة الملاحظة في الميدان بين جودة القوانين الصادرة وبين (عدم) تنفيذها، بالإضافة إلى اللجوء المتواتر إلى تأثيرات الإعلانات الصادرة. إن كثرة الوعود العمومية أدت، على ما يبدو، إلى إضعاف العمل العمومية.

وعلى العكس من ذلك، يبدو أن الدولة لم تكن تريد، خلال الخمسين سنة الأخيرة، اللجوء إلى المواطن كفاعل في التنمية التي تعنيه. وقد تجلى ذلك من خلال الصعوبات التي واجهها مسلسل اللامركزية والديمقراطية المحلية، وفي الحذر الذي استمر إلى غاية التسعينات إزاء المنظومة الجموعية بصفة عامة، وغياب الاستشارة المنتظمة مع الساكنة إبان التخطيط

للمشاريع الكبرى للبنيات التحتية. وإن ما غير من هذا المعطى هو تفعيل مشاريع مهيكلية، يتم إنجازها في إصغاء لمطالب الساكنة المعنية وفي إطار الاهتمام الذي أظحت توليه السلطات العمومية مؤخرا للأعمال التي تقوم بها منظمات غير حكومية، وفي الدعم الممنوح للمبادرات الرامية إلى جعل الأفراد يتحملون مسؤوليتهم، في هذا المضمار. وفي هذا الصدد، فإن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية رسمت طريقا جديدا للحكومة، وذلك بتأكيد على قيم الشراكة، وإشراك المواطنين، والحوار، والتشاور الدائم والتقييم. وقد أبانت هذه المبادرة بأن طرق العمل، وسيرورة الإجراءات كانت دائما بنفس أهمية النتائج المنتظرة. ومن ثم، فالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية تؤكد على أن جودة سيرورات المشاركة تشكل، بدورها بكل تأكيد وسيلة للتنمية البشرية أكثر من كونها غاية في حد ذاتها.

الخطوات الأولى للحكومة الإلكترونية وآفاقها

إن ولوج عهد الحكومة الإلكترونية، الذي شرعت فيه بلادنا، يعد بافاق جدية جديدة لتغيير العلاقة بين الإدارة العمومية ومستعمليها، وكذا بين الدولة والمواطنين. وقبل توضيح هذه المسألة، يتعين الإشارة إلى أن هناك من سيعتبر ذلك من قبيل الرفاه أو الأمانى في بلد ما يزال مطبوعا بالأمية والفقر وضعف ولوج غالبية الساكنة إلى تكنولوجيات الإعلام والاتصال. غير أنه لا بد من التأكيد على أن تغيير هذه الوضعية أمر حتمي خلال بضع سنوات القادمة، وأن هناك على الأقل بعض مكونات المجتمع من النخبة الاستراتيجية (مستثمرون وباحثون ومدرسون ومسيرون) قد سبق لهم التعامل مع تلك التكنولوجيات، التي من شأنها أن تكون وسيلة عمل فعالة بالنسبة لهم، علما بأن مئات آلاف من الأشخاص يتوافرون على حاسوب منزلي أو يستعملونه في المجال العمومي. وهكذا تعد إقامة إدارة عبر الخط الإلكتروني خيارا مستقبليا واستراتيجيا لا يجب التخلي عنه، مهما كانت المبررات. ومن الواضح أن الإحساس بالحدز، الذي ينتاب المواطنين إزاء خدمات الدولة، وكذا إزاء خدمات الهيئات المنتخبة مرده إلى انعدام توفر المعلومات المسطرية، وإلى الظروف غير الملائمة التي يتم فيها استقبال المواطنين في "المكاتب"، وكذا إلى تعقيد وبطء المساطر والخدمات، وإلى المضايقات والاستعلاء البيروقراطيين، وإلى إكراهات التنقل المطرد، وأحيانا من أبعد المسافات، للحصول على نفس الوثيقة أو نفس الخدمة، وما إلى ذلك من العراقيل. والحال أن الخدمة عبر الخط الإلكتروني، حين تكون فعالة ومندمجة ومتكاملة، في جميع المجالات وبالنسبة لكافة القطاعات الاجتماعية الممكن تزويدها بتلك الخدمة، من شأنها القضاء على كل أسباب الإزعاج وارتفاع الكلفة والتشكيك تجاه المرافق العمومية.

وفضلا عن ذلك، فإن للخدمة عبر الخط فضيلة أخرى تتمثل في كونها تعفي أو تقلص من ضرورة اللقاء المباشر، لأغراض مصلحية، بين المستعمل والعمد الإداري، كما تحدّ من الفرص التي قد تتيح الدخول في مساومات أو ربط علائق ارتشائية أو قائمة على المحسوبية أو الزبونية.

وأخيرا، لا بد من الإشارة إلى أن الخدمة عبر الاتصال الخطي تعد وسيلة فعالة لتداول المعلومات والأفكار والتقييمات التي قد تصدر عن المواطنين إزاء المصالح العمومية، ولا سيما حين تقوم هذه الأخيرة بتنظيم استطلاعات إلكترونية ومنتديات ومواقع مفتوحة للنقاش، حول مشاريعها ومنجزاتها وتساؤلاتها وتمثلات المستعملين لإنجازاتها.