

## إكراهات التسويق الترابي بالمغرب

## Legal and Institutional Constraints on Territorial Marketing in Morocco

أسية شكور طالبة باحثة بسلك الدكتوراه  
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية  
جامعة سيدي محمد بن عبد الله - فاس  
المغرب

امحمد العيساوي أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية  
جامعة سيدي محمد بن عبد الله - فاس  
المغرب

## الملخص :

يشكل التسويق الترابي إحدى الآليات المعاصرة لتدبير التنمية الترابية وتعزيز الجاذبية المحلية، باعتباره أداة لتنظيم الموارد الترابية وتحسين تنافسية المجالات في إطار الحكامة الجيدة. غير أن تنزيل هذا المفهوم بالمغرب يواجه جملة من الإكراهات القانونية والمؤسسية التي تحد من فعاليته وتضعف إسهامه في تحقيق التنمية الترابية المستدامة، رغم ما أقره دستور 2011 من مرتكزات الجهوية المتقدمة، وما رافقها من إصلاحات تشريعية همت تنظيم الجماعات الترابية وتوسيع اختصاصاتها.

ويعود جانب مهم من هذه الإكراهات إلى غياب تأطير قانوني صريح ومتكامل للتسويق الترابي، سواء من حيث تحديد مفهومه أو ضبط آلياته وأدواته، مما أفرز غموضاً في الممارسة وتفاوتاً في التصورات بين الفاعلين الترابيين. كما يلاحظ تداخل الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية ومؤسساتها، وضعف التنسيق المؤسسي، الأمر الذي ينعكس سلباً على نجاعة السياسات الترابية الموجهة لجذب الاستثمار وتحقيق التنافسية المحلية.

إلى جانب ذلك، تبرز إكراهات مرتبطة بمحدودية الموارد البشرية المؤهلة، وضعف القدرات التدييرية والاستراتيجية، فضلاً عن قصور آليات الحكامة الترابية، لاسيما في ما يتعلق بالتخطيط، والتتبع، والتقييم. ويؤدي هذا الوضع إلى اختزال التسويق الترابي في مبادرات ظرفية معزولة، تفتقر إلى رؤية قانونية واستراتيجية مندمجة.

**الكلمات المفتاحية:** التسويق الترابي – التنمية الترابية – الحكامة الترابية – الجاذبية المحلية – الجماعات الترابية.

**Abstract:**

Territorial marketing constitutes a contemporary instrument for territorial development and the enhancement of territorial attractiveness, as it aims to promote local resources and strengthen territorial competitiveness within the framework of good governance. In the Moroccan context, however, the implementation of territorial marketing faces several legal and institutional constraints that significantly limit its effectiveness, despite the constitutional recognition of advanced regionalization under the 2011 Constitution and the subsequent legislative reforms governing territorial authorities.

A major source of these constraints lies in the absence of a clear and comprehensive legal framework explicitly regulating territorial marketing, particularly with regard to its conceptual definition, operational mechanisms, and implementation tools. This normative deficiency has resulted in fragmented practices and divergent interpretations among territorial stakeholders. Moreover, the overlap of competencies between the State, territorial authorities, and their affiliated institutions, combined with weak institutional coordination, undermines the coherence and efficiency of territorial marketing policies aimed at attracting investment and fostering territorial competitiveness.

These challenges are further exacerbated by limited administrative and strategic capacities, a shortage of qualified human resources, and deficiencies in territorial governance mechanisms, particularly in planning, monitoring, and evaluation. Consequently, territorial marketing initiatives often remain isolated

Keywords: Territorial marketing – Territorial development – Territorial governance – Territorial attractiveness – Territorial authorities.

**مقدمة:**

يعد المغرب من بين الدول التي تبنت خيار اللامركزية كآلية تنظيمية في تدبير الشأن العام، إذ يهدف هذا التوجه إلى تمكين الوحدات الترابية اللامركزية من ممارسة اختصاصاتها في تدبير الشؤون المحلية بمختلف أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك بشكل مواز مع تدخلات السلطة المركزية.

أصبحت الجماعات الترابية مطالبة بتحمل مسؤولية التأسيس لاقتصاد محلي فعال، والسهر على تنشيطه وتنميته، لا سيما في ظل تراجع دور الدولة في المجال التنموي نتيجة التحولات التي عرفها السياق الدولي، سواء على مستوى المرجعيات أو الأنماط الاقتصادية الجديدة .

أفرز هذا الوضع مسؤوليات ومهام جديدة للجماعات الترابية، في وقت تتزايد فيه الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، الأمر الذي استدعى تمكين هذه الجماعات من الوسائل والإمكانات الضرورية لتسيير شؤونها وتغطية نفقاتها بفعالية واستقلالية.

إذا كان التسويق الترابي قد استوحى تقنياته ومفاهيمه الأساسية من مجال التسويق التجاري، فإن فهم هذا المفهوم يقتضي الانطلاق أولا من التعريف العام للتسويق، باعتباره مجموعة من الأنشطة البشرية والعمليات المؤسساتية الرامية إلى تسهيل عمليات التبادل بين العرض والطلب، من خلال الاستجابة لحاجات الأفراد والمؤسسات عبر منتجات وخدمات تحقق قيمة مضافة.

إن التسويق الترابي عملية استراتيجية يبذل من خلالها الفاعلون الترابيون جهودا تهدف إلى تعزيز قيمة المجال في ظل بيئة تنافسية، وذلك عبر التأثير في سلوك الفئات المستهدفة (الزبناء) من خلال تقديم عرض ترابي يتميز بجودة أعلى وقيمة مضافة تفوق تلك المقدمة من المنافسين الآخرين. ويعكس هذا التوجه تحول تدبير المجال إلى منطق التنافسية الترابية، القائمة على تحليل دقيق للحاجيات الحالية والمستقبلية للفئات المستهدفة، والعمل على تلبيتها من خلال تطوير منتج ترابي يتسم بالملاءمة من حيث المضمون والزمان، والمكان، مع مراعاة الخصوصيات المحلية والهوية الترابية للمجال، في أفق تحقيق تنمية ترابية شاملة ومستدامة.

تكتسي إشكالية التسويق الترابي أهمية بالغة، تتجلى أساسا في طبيعتها الشمولية، بالنظر إلى تداخل الأبعاد القانونية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، والإدارية ضمنها. كما تشكل هذه الآلية رافعة أساسية لتقوية التواصل الترابي، ووسيلة محورية في دعم السياسات التنموية للوحدات الترابية، باعتبارها فاعلا استراتيجيا وشريكا رئيسيا للدولة في إنعاش الاستثمارات وتفعيل المشاريع الكبرى. ويفضل تقنيات التسويق الترابي، تتمكن الجهات من تجميع مواردها، وتعزيز هويتها الترابية، وتحسين صورتها داخليا وخارجيا، بما يتيح لها التموقع بشكل تنافسي في مجالات جذب الاستثمارات.

وانطلاقا من هذا المعطى، أصبح التسويق الترابي يشكل أحد المرتكزات الاستراتيجية لمواجهة تحديات التنافسية الترابية، وله دور فاعل في التأثير على مسار التنمية الترابية. وتبرز أهمية

هذا المفهوم من خلال طبيعته الوظيفية والاستراتيجية التي تركز على تشخيص دقيق لواقع المجال، بما يشمل من اختلالات وإمكانات طبيعية ومادية وبشرية، وتحديد أولوياته، وربطه بمحيطه المحلي والوطني والدولي. كما يقتضي هذا التشخيص بلورة رؤى واضحة، ووضع خطط وبرامج تهدف إلى تأهيل المجال وتحسين جاذبيته، مع إبراز نقاط القوة والضعف، ومواكبة المنجزات، واستباق المخاطر، والتفكير في بدائل ناجعة، في إطار توازن يأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

شهد هذا المفهوم انتشارا متزايدا في السنوات الأخيرة، بفعل التحولات التي فرضتها العولمة، والتنافسية الحادة، سواء بين الفاعلين الاقتصاديين (شركات ومقاولات) أو بين المجالات الترابية ذاتها، مما جعل التسويق الترابي ضرورة ملحة لتحفيز الاقتصاد المحلي، وتثمين الخصوصيات المجالية، وتعزيز موقعها ضمن بيئة تنافسية عالمية.

جاء اختيارنا لموضوع التسويق الترابي، ليس من باب الصدفة، بل كنتيجة لقناعة شخصية واهتمام علمي، يروم مقارنة موضوع تقاطع فيه الأبعاد القانونية والإدارية، الاقتصادية، في أفق الإسهام في تعميق النقاش حول آليات تدبير المجال. كما أن السياق الراهن الذي يعرف حضورا متزايدا لهذا المفهوم في الخطابات التنموية والسياسات العمومية، شكل دافعا موضوعيا آخر لاختيار هذا الموضوع، سعيا إلى إغناء الإسهامات الأكاديمية التي تناولت هذا المجال بالدراسة والتحليل.

إشكالية الموضوع:

ما مدى تأثير الإكراهات المؤسساتية على فاعلية التسويق الترابي في تحقيق أهداف التنمية الترابية؟

ولتفكيك عناصر الإشكالية، سنحاول الإجابة على الأسئلة التالية:

ما هو واقع التسويق الترابي في ظل التحديات الراهنة؟

ما مدى ضرورة تحديث استراتيجيات التسويق الترابي لضمان فاعليته في تعزيز الجاذبية

الترابية؟

منهجية البحث :

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي، الذي يتيح رصد مظاهر الإكراهات التي تعترض واقع التسويق الترابي، مع تحليل أسبابها وانعكاساتها على فعالية التدبير الترابي . ويشكل هذا المنهج إطارا مناسباً لتشخيص التحديات المرتبطة بضعف التنسيق بين الفاعلين المحليين، وصراع النخبة، وتعثر آليات اتخاذ القرار، باعتبارها عوامل تؤثر سلباً في دينامية التنمية الترابية.

كما يستند البحث أيضاً إلى المنهج البنوي الوظيفي، لكونه يسمح بفهم كيفية اشتغال البنيات الترابية والمؤسسية، والعلاقات التفاعلية بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين، تحليل الأدوار التي تضطلع بها هذه البنيات في إطار التسويق الترابي .

يساعد هذا المنهج على إبراز مدى نجاعة الاستراتيجيات المعتمدة، وكشف مواطن الخلل الوظيفي التي تحد من قدرتها على تحقيق الأهداف التنموية المنشودة. تأتي المقاربة المنهجية المزدوجة هنا كضرورة لفهم السياق البنوي العام الذي يحتضن التسويق الترابي من جهة، ومن جهة أخرى لتحليل الكيفية التي يمكن بها تجاوز الاختلالات من خلال تطوير استراتيجيات أكثر فعالية وتكاملاً.

خطة البحث:

لمعالجة إشكالية الموضوع ومراعاة الجوانب المتدخلة فيه، ارتأينا تقسيم الموضوع إلى مطلبين:

المطلب الأول: واقع التسويق الترابي بالمغرب

المطلب الثاني: تحديث استراتيجيات التسويق الترابي

المطلب الأول: واقع التسويق الترابي بالمغرب

يساهم التسويق الترابي في تحفيز دينامية المجال من خلال مختلف المستويات، استناداً إلى مبادئ الحكامة، بغية تحقيق تنمية ترابية شاملة ومتكاملة، إلا أن الواقع بالمغرب، وخاصة على المستوى المحلي، يكشف عن وجود إكراهات استراتيجية تعيق فاعلية هذا النوع من التسويق، تعترض مسار تطبيق الاستراتيجية التسويقية، مما يحد من إمكانية تحقيق الأهداف

المنشودة بشكل متكامل ومتوازن، يتطلب الأمر من الفاعلين الترابيين تبني مقاربة منهجية شمولية تستند إلى اتخاذ جملة من التدابير الفعالة الرامية إلى تطوير وتعزيز الاستراتيجية التسويق الترابي لضمان نجاحها واستدامتها.

تعدد الإكراهات التي تواجه التسويق الترابي، إلا أن التركيز في هذا السياق سينصب على الإكراهات ذات الطابع المؤسسي، والتي تتمثل أساسا في ضعف التنسيق بين الفاعلين الترابيين، وغياب رؤية استراتيجية مندمجة، إلى جانب محدودية الإمكانيات التدييرية والإدارية لدى بعض الجماعات الترابية، مما يحد من قدرتها على بلورة وتنفيذ سياسات تسويقية ناجعة تعكس خصوصيات المجال وتستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة.

#### الفقرة الأولى: غياب التنسيق المؤسسي

يعتبر غياب التنسيق المؤسسي من بين الأسباب الجوهرية التي تفسر محدودية النتائج المحققة في مجال التسويق الترابي، حيث تظل الجهود المبذولة مشتتة نتيجة انعدام التنسيق بين المؤسسات المعنية، وافتقاد الرؤية الشمولية التي من شأنها أن توّطر المجال الترابي بشكل مندمج.

ففي ظل غياب استراتيجية موحدة، تتصرف كل إدارة ضمن نطاق اختصاصها الضيق، ووفق تصورات وأهداف خاصة بها، مما يؤدي إلى تشتت المبادرات وتضاربها، ويحول دون تحقيق الالتئائية في تنفيذ السياسات العمومية الترابية<sup>405</sup>.

ويعد هذا المجال نقطة تقاطع بين فاعلين متعددين، يتوزعون على مستويات مختلفة، تشمل الوزارات على المستوى المركزي، والمصالح الخارجية، والجماعات الترابية، فضلا عن عدد من اللجان التي يتم إحداثها، والتي غالبا ما تسهم في تضخم البنيات الإدارية، دون أن تكون

<sup>405</sup>نجيب المصمودي، الجماعات الترابية بالمغرب: بين مقومات التسويق الترابي ورهان التنمية المحلية المندمجة، سلسلة الحكامة الترابية و دراسات السياسات، مطبعة الخليج العربي، تطوان، الطبعة الأولى، 2014، ص 15.

مصحوبة بجهاز فعال للتنسيق بين مختلف هذه الأطراف. فغياب التحديد الدقيق للاختصاصات بين المتدخلين، غالبا ما يفضي إلى ازدواجية في اتخاذ القرار وتداخل في الصلاحيات. يؤدي هذا الوضع إلى بروز خلافات مؤسساتية ناتجة عن اختلاف تأويل النصوص القانونية المتعلقة بالمجال، كما يتضح من خلال الجدل المرتبط بمسألة إلزامية رأي الوكالة الحضرية في إطار منح تراخيص التقسيم، حيث أدى عدم وضوح المادة 59 من القانون رقم 90-25، والمادتين 6 و9 من نفس القانون، إلى بروز تأويلات مختلفة بشأن القيمة القانونية لرأي الوكالة الحضرية.

فبينما تنص مقتضيات الظهير المحدث للوكالات الحضرية على إلزامية هذا الرأي، ذهبت بعض المحاكم الإدارية، من ضمنها المحكمة الإدارية بوجدة، إلى اعتباره رأيا استشاريا، حيث جاء في أحد أحكامها<sup>406</sup>: "أن الرأي الذي تبديه الوكالة الحضرية بشأن طلب الترخيص بإحداث تجزئة هو رأي استشاري فقط، لا يرقى إلى درجة القرار القابل للطعن فيه عن طريق دعوى الإلغاء... ونفس الشيء أكده المجلس الأعلى، حيث ذهب في أحد قراراتها إلى أن... المحكمة الإدارية بقبولها لدعوى الطعن بالإلغاء ضد قرار العامل مدير الوكالة الحضرية، والحالة أن الأمر لا يتعلق بقرار إداري، ولكن بمجرد رأي استشاري لا يؤثر مباشرة في المركز القانوني للطاعن قد حرفت المبادئ العامة للطعن في القرارات الإدارية ولم تركز قضاءها على أساس مما يجب معه إلغاء الحكم المستأنف"<sup>407</sup>.

غير أن صدور القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات قد ساهم في تجاوز هذا الإشكال من خلال ما نصت عليه المادة 101، التي أوجبت على رؤساء المجالس التقيد

<sup>406</sup> حكم رقم 99 بتاريخ 2004/10/28 في الملف عدد 04/16، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، عدد مزدوج 5 و6، 2007، ص 258.

<sup>407</sup> قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 1056 في الملف عدد 2002 /1-4-342 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 2002 (غير منشور).

بجميع الآراء الملزمة، لا سيما تلك الصادرة عن الوكالة الحضرية، عند منح تراخيص البناء والتقسيم والتجزئة.

أما على مستوى اختصاصات الفاعلين الترابيين، فقد أفرزت القوانين السابقة للجماعات الترابية تداخلا واضحا في المهام، خاصة في المجال الاقتصادي، حيث خولت لكل من المجالس الجماعية، ومجالس العمالات والأقاليم، ومجالس الجهات صلاحيات متقاربة تتعلق بتهيئة المناطق الاقتصادية وتشجيع الاستثمار، دون تحديد دقيق للحيز الترابي أو نطاق التدخل لكل مستوى، ما يؤدي إلى تدخل أكثر من جماعة في نفس المجال الجغرافي، وهو ما ينتج تكرارا في الأداء واختلالا في التنسيق<sup>408</sup>.

ويتأكد هذا الطرح كذلك من خلال تدخل فاعلين مؤسستيين آخرين على رأسهم الدولة، ممثلة في وزارة الصناعة والتجارة، التي تضطلع بوضع وتنفيذ السياسة الصناعية، ومراقبة الجودة، والتخطيط الصناعي، فضلا عن تدخل عدد من المؤسسات العمومية كصندوق الإيداع والتدبير، إلى جانب القطاع الخاص، وهو ما يجعل النشاط الاقتصادي داخل المجال الترابي محكوما بتعدد الفاعلين، وتداخل أدوارهم.

يعد قطاع التعمير من أكثر القطاعات تشابكا، تتداخل اختصاصات مديرية التعمير على المستوى المركزي، والمفتنشيات الجهوية، وأقسام التعمير على مستوى العمالات والجماعات الترابية، مما يفضي إلى غموض في تحديد المسؤوليات، خاصة في ظل غياب توزيع واضح للاختصاصات بين الفاعلين الرسميين.

تتعرض هذه الاختلالات على جاذبية الاستثمار، حيث يواجه المستثمرون صعوبات في تحديد الجهة المخاطبة والوصية على المشروع، وهو ما يخلق بيئة إدارية غير مستقرة، تضعف من تنافسية المجال الترابي المغربي. ورغم إحداث المراكز الجهوية للاستثمار بهدف تبسيط

<sup>408</sup> محمد بوجيدة، تداخل اختصاصات الدولة والجماعات المحلية بين القانون والممارسة العملية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية عدد: 78، 2008، ص 206.

المساطر واعتماد مبدأ الشباك الوحيد، إلا أن محدودية اختصاصاتها وعدم قدرتها على تجاوز النصوص التنظيمية الخاصة بكل قطاع، يفرغ هذا الدور من مضمونه، ويبقي الوضع على حاله، مع استمرار التعقيدات الإدارية المرتبطة بتعدد المتدخلين واختلاف تأويلاتهم<sup>409</sup>.

#### الفقرة الثانية: صراع النخبة المحلية

تعمل النخبة السياسية المحلية إلى جانب كل من النخبتين الإدارية والاقتصادية، في توجيه الفعل العمومي المحلي، وذلك انطلاقاً من موقعها المتميز داخل البنية الاجتماعية والاقتصادية، الذي يمكنها من ولوج مواقع القرار العمومي، ذات التأثير المباشر على السياسات المحلية وأحياناً حتى على المستوى الوطني.

لا ينبغي حصر مفهوم النخبة السياسية المحلية في الفئات المشاركة في الانتخابات فقط، سواء تعلق الأمر بأعضاء المجالس الجماعية أو الإقليمية أو الجهوية، بل يتجاوز المفهوم ذلك ليشمل الفاعلين السياسيين والاجتماعيين المؤثرين، الذين يمارسون أدواراً جوهرية في تدبير الشأن العام المحلي، إلى جانب النخبة الإدارية والأطر الوظيفية، في نطاق الاختصاصات القانونية المخولة لكل طرف<sup>410</sup>.

تعد النخبة المحلية عموماً حلقة وصل مركزية بين المجتمع المحلي وبنائه الكبرى، فهي تعبر عن مكوناته الاجتماعية والثقافية، وتشكل في الوقت ذاته مدخلاً لفهم التفاعلات الدينامية الاجتماعية والسياسية على المستوى المحلي والوطني، باعتبارها فاعلاً رئيسياً في إنتاج السياسات الترابية وتوجيهها.

يمثل المجال الترابي المحلي فضاء مركباً لتقاطع تدخلات عدد من الفاعلين الرسميين وغير الرسميين، ضمن نسق متعدد الأبعاد (تاريخياً، جغرافياً، إدارياً... )، فإن تحليل آليات اتخاذ

<sup>409</sup> فتيحة بشتاوي، التسويق الترابي ودينامية المجال، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 9، 2018، ص276.

<sup>410</sup> حماني أفضلي، السلوك الاجتماعي والسياسي للنخبة المحلية، مركز طارق بن زياد للدراسات والأبحاث، الرباط، 2002، ص5.

القرار داخله يقتضي التوقف عند إشكالية صراع النخب المحلية، وغياب التفاعل والانسجام فيما بينها، وانعكاس ذلك على عملية تنظيم وتدبير المجال المحلي وتسويقه. وي طرح في هذا السياق سؤال محوري: من يمتلك فعليا زمام السلطة على المستوى المحلي؟ ومن يوجه القرار في المجال؟

لقد أصبح المجال الترابي اليوم أحد المكونات الأساسية في بنية السلطة داخل المجتمع، ليس فقط باعتباره وعاء للتممية، بل لأنه أضحي موضوعا للرهان السياسي، وأداة لإعادة إنتاج الرمزية السياسية والاجتماعية عبر المؤسسات. وفي الوقت الذي ترى فيه النخبة الاقتصادية المجال كحقل لتحقيق التراكم الرأسمالي وتكثيف النشاط الاستثماري، تنظر إليه النخبة الإدارية كفضاء لتطبيق استراتيجياتها وبرامجها التديبيرية، مما يفضي إلى تنافس وتضارب المصالح بين النخب، بل وأحيانا إلى صراع داخلي حتى داخل المكون الواحد، كما هو الشأن بالنسبة للنخبة السياسية<sup>411</sup>.

تعود هذه الصراعات، إلى غياب الانسجام داخل المجالس الجماعية، نتيجة تنوع الانتماءات الحزبية واختلاف الخلفيات الإيديولوجية، الأمر الذي يضعف من فاعلية القرار الجماعي، خاصة في المدن الكبرى التي تتطلب مستوى عال من التوافق المؤسساتي لتدبير ملفاتها التنموية المعقدة. ورغم المساعي المتكررة لتشكيل تحالفات داخل المجالس بغرض تجاوز حالات التنافر، إلا أن تعدد التمثيليات الحزبية داخل المجالس يظل واقعا بنيويا يفرز نوعا من الجمود في الأداء السياسي المحلي، ويؤثر سلبا على فعالية التسيير الجماعي وعلى مسار التنمية المحلية برمته.

على مستوى النخبة الإدارية المحلية، ورغم الاتفاق العام حول أهمية التنسيق المؤسساتي وضرورة إسناده إلى مؤسسة العامل باعتبارها تمثل السلطة التنفيذية على المستوى الترابي، فإن الغموض لا يزال يكتنف طبيعة هذا التنسيق، والآليات الكفيلة بضمان فعاليته. فقد أوكل

<sup>411</sup> سلمان بونعمان، وظائف النخبة المحلية في النسق السياسي المغربي، المجلة المغربية للعلوم السياسية، عدد 24، أكتوبر 2009، ص 81.

المشرع للعامل اختصاصات واسعة ومتعددة، وراهن عليه في لعب دور محوري في توجيه القرار العمومي المحلي وتنسيق البرامج والمشاريع القطاعية. إلا أن هذا الرهان لم يترجم فعليا على أرض الواقع، حيث بقيت مؤسسة العامل عاجزة عن القيام بالدور القيادي المطلوب في مجال تدبير الالتقائية والتكامل بين السياسات العمومية الترابية.

يعزى هذا القصور أساسا إلى أن التنسيق لا يجب أن يختزل في مرحلة تنفيذ البرامج، بل يجب أن يتم على مستوى أعلى يرتبط بالتخطيط الاستراتيجي واتخاذ القرار. ونظرا لكون اللجنة التقنية للعمالة أو الإقليم، التي من المفترض أن تسند إليها مهمة التنسيق، لا تملك سلطة اتخاذ القرار، فإن مساهمتها في توجيه السياسات تظل شكلية وغير فعالة. وقد أدى هذا الإشكال إلى تعطيل دور هذه اللجان وتجميد أنشطتها في عدد من العمالات والأقاليم، ما أسهم في تكريس محدودية مؤسسة العامل في الاضطلاع بوظيفتها التنسيقية، ونتج عن ذلك أزمة واضحة في القيادة على المستوى الترابي<sup>412</sup>.

رغم محاولات المشرع من خلال التشريعات التنظيمية ترسيخ مكانة العامل كقائد إداري للقرار العمومي الترابي، فإن الممارسة أظهرت وجود عوائق بنيوية حالت دون تفعيل هذا الدور، في مقدمتها غياب توازن وظيفي بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز. فضعف تنزيل اللاتركيز الإداري كألية موازية للامركزية حال دون تحقيق التكامل المؤسسي المطلوب على المستوى المحلي، مما جعل العامل، في كثير من الأحيان، يشتغل في سياق تنظيمي غير متكامل، ومفتقر إلى السلطة الفعلية في توجيه الفعل العمومي القطاعي.

تجدر الإشارة إلى خطاب جلالة الملك بتاريخ 12 أكتوبر 1999، الذي أرسى المفهوم الجديد للسلطة، والذي شدد فيه على أن اللامركزية لن تحقق أهدافها المرجوة ما لم تكن مصحوبة بمسلسل حقيقي للتركز الإداري، يقضي بنقل صلاحيات القرار من الإدارة المركزية إلى ممثليها المحليين.

<sup>412</sup> سلمان بونعمان، نفس المرجع، ص 82.

قد شكل هذا التوجه مرجعية دستورية وسياسية لمكانة العامل والوالي داخل النسق الإداري الترابي، حيث بات ينتظر من هذه المؤسسة أن تمارس أدوارا متقدمة كمنسق ومحفز ومحاور ومقرر على المستوى الترابي، بما ينسجم مع الدولة الحديثة في تدبير الشأن العام المحلي. حمل المشرع مؤسسة العامل والوالي عبئا من المهام والصلاحيات، سواء عبر القوانين التنظيمية المرتبطة بمجالس العمالات والأقاليم، أو تلك المنظمة للجهات، بالإضافة إلى مقتضيات القانون المؤطر لاختصاصات العمال، مما جعل من الصعب ترجمة دور القيادة الفعلي للعامل على المستوى الترابي في ظل غياب تفويض فعلي للقرار السياسي والتنفيذي من قبل القطاعات الوزارية. وهو ما يعمق أزمة التنسيق المؤسساتي ويضعف من فعالية النخبة الإدارية في بلورة مشاريع ترابية منسجمة فعالة.

نص الدستور في مادته 145، على تعزيز مكانة ولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم، باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية داخل الجماعات الترابية، ويعملون باسم الحكومة، بالسهر على تنفيذ القوانين والنصوص التنظيمية ومقررات الحكومة، إضافة إلى ممارسة الرقابة الإدارية، وتقديم الدعم والمواكبة لرؤساء الجماعات الترابية، لاسيما رؤساء المجالس الجهوية، في تنفيذ البرامج التنموية. كما خول لهم الدستور صلاحية تنسيق عمل المصالح اللامركزية، وضمان حسن سيرها على الصعيد الترابي<sup>413</sup>.

حافظ الدستور على الموقع المحوري لمؤسستي الوالي والعامل، مع إحداث تحول جوهري في وظائفهما، انتقل بهما من منطق الوصاية إلى منطق المساعدة والمواكبة، وذلك في سياق تفعيل المفهوم الجديد للسلطة. غير أن تفعيل هذا التحول يستوجب بالضرورة، تمكين هذه المؤسسات من الوسائل القانونية والمادية والبشرية الكفيلة بترجمة هذه الأدوار الجديدة ضمن رؤية متكاملة للاتمرکز الإداري.

<sup>413</sup>المهدي بنمير، المدينة بالمغرب: أي تدبير للتنمية الحضرية، سلسلة اللامركزية والجماعات المحلية، المجلة المغربية للإدارة والقانون والتنمية، دار ويلي للطباعة والنشر، ط 1، 2005، ص121.

يبين واقع الحال أن تنزيل اللاتمرکز لا يزال يعاني من اختلالات بنيوية، ترتبط أساسا بغياب إطار تنظيمي موحد ومتكامل ينظم عمل المصالح اللامركزة بعدد من القطاعات الوزارية، مما يفقد هذه المصالح فعالية تدخلها، سواء تجاه الجماعات الترابية بصفتها شريكا مؤسساتيا للدولة، أو تجاه المستثمرين باعتبارهم رافعة أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. إن نهج تركيز السلطة والإمكانات على المستوى المركزي لا يزال مهيمنا، مما يفرغ خطاب اللاتمرکز من محتواه العملي، ويطرح تناقضا صارخا بين المبادئ المعلنة في الخطاب الرسمي وبين واقع الممارسة المؤسساتية.

أكد جلالة الملك في عدة مناسبات على ضرورة الإسراع في تفعيل اللاتمرکز الإداري، واعتباره شرطا أساسيا لنجاح الجهوية المتقدمة، ووسيلة لتحقيق نجاعة التدبير العمومي. فقد نص أحد الخطب الملكية صراحة على أن اللامركزية ستظل منقوصة ما لم تعزز بإصلاح حقيقي لنظام اللاتمرکز، يقوم على تفويض صلاحيات فعلية للولاة والعمال، ويمنحهم السلطة لتنسيق ومواكبة تنفيذ السياسات العمومية محليا وجهويا.

إلا أن تنزيل هذا التوجه لا يزال يواجه مجموعة من العوائق، من أبرزها غياب توزيع وظيفي واضح للمهام بين المصالح اللامركزة، وضعف صلاحياتها في المبادرة والتدخل، الأمر الذي يدفعها، في كثير من الحالات، إلى الرجوع للإدارة المركزية لاتخاذ القرار، وهو ما يؤثر سلبا على فعالية الأداء الإداري وسرعة الإنجاز، ويضعف بالتالي من نجاعة اتخاذ القرار الترابي<sup>414</sup>. تتجلى إحدى مكامن ضعف مؤسسة العامل أو الوالي في كونها لا تتوفر على الوسائل الإدارية والتنظيمية الكفيلة ببلورة رؤية مندمجة لتنظيم الفضاء المؤسساتي الذي تشتغل فيه. فالعامل يشتغل في ظل هيكلية مركزية مفروضة مسبقا، دون أن تتاح له إمكانية إعادة تنظيم المصالح اللامركزة وفقا لخصوصيات المجال الترابي وحاجياته، مما يؤدي إلى إعادة إنتاج نفس التقسيم

<sup>414</sup> Mohammed EL yaagoubi, les grandes particularités du nouveau concept de l' autorité, Remald, serie « Thème Actuels », n° 25, 2001, p 50.

القطاعي المركزي على المستوى الترابي، ويعيق بذلك التنسيق والتكامل بين مختلف المصالح الخارجية.

يفضي هذا الوضع إلى غياب قيادة منسجمة على المستوى المحلي، ويفتح المجال لتعدد المتدخلين وتشتت الجهود، مما يحد من قدرة الوالي أو العامل على ممارسة دوره المحوري في التوجيه واتخاذ القرار الترابي.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول بشأن التدبير اللامركز للاستثمار، والتي أكدت على ضرورة إصلاح هيكلية المندوبيات الجهوية للقطاعات الوزارية من خلال تقليص عدد المصالح وتجميعها قصد تحقيق المزيد من التفاعل والتكامل بينها. غير أن مرور أزيد من عقد على هذه الدعوة لم يواكبه أي تقدم ملموس في هذا الاتجاه، وهو ما يعكس بطء الإصلاح وغياب الإرادة المؤسسية لتفعيل مبدأ اللامركز كأداة ضرورية لتحسين نجاعة القرار العمومي وتيسير الاستثمار والتنمية الترابية<sup>415</sup>.

#### المطلب الثاني: تحديث استراتيجيات التسويق الترابي

يقضي تحقيق تسويق ترابي فعال على المستوى المحلي تبني آلية التنسيق بين مختلف الفاعلين المعنيين، باعتبارها دعامة أساسية لتحسين الأداء الجماعي وضمان نجاعة الاستراتيجية الترابية المعتمدة.

يستوجب ذلك أيضا تعزيز ورش الجهوية المتقدمة وتفعيل أدوارها التنموية، بما يساهم في تجاوز الاختلالات التي تعيق تسويق المجال. كما تفرض الضرورة مواكبة مسار اللامركز الإداري للامركزية الترابية، في إطار مقارنة تضمن الأمن القضائي وتكرس حكامه ترابية رشيدة.

#### الفقرة الأولى: تطوير الإنسجام بين الفاعلين

يشكل غياب التنسيق بين مختلف الأجهزة المتدخلة، بشكل مباشر أو غير مباشر، في عمليات التسويق الترابي المحلي، إحدى أبرز مظاهر القصور التي تعترى هذا المجال، فضعف التكامل

<sup>415</sup>نجيب المصمودي، مرجع سابق، ص 25.

والتشاور بين الفاعلين لم يسهم في تحسين الأداء والمردودية على المستوى الترابي<sup>416</sup>، بل إن تداخل الاختصاصات وتعدد المهام الموكولة إلى الفاعلين أفضى إلى ازدواجية في التدخلات، ما نتج عنه في العديد من الأحيان تنازع في الصلاحيات، وأثر سلبا على فعالية التدخلات العمومية.

إن تكريس منطقتي التعاون والتنسيق المستدام بين مختلف المتدخلين، إدراكا لكون التنسيق المؤسساتي يشكل ركيزة أساسية لإنجاح وتنفيذ أي مبادرة أو مشروع ترابي بأقل تكلفة وفي أسرع الآجال. كما أن كل من الدولة، بمختلف هيكلها، والوحدات اللامركزية، ملزمون بتطوير سياسات مجالية متكاملة قائمة على التشاور المستمر في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، والترابية، وغيرها، على أساس توحيد الرؤى وضمان وضوحها، بما يعزز فرص تحقيق الأهداف التنموية المرجوة<sup>417</sup>.

تبرز أهمية ضمان إشراك كافة الفاعلين في اتخاذ القرار التنموي، وإشراكهم الفعلي في تنفيذ البرامج والمشاريع ذات البعد الترابي. كما لا ينبغي إغفال الدور الحاسم الذي يلعبه وضوح توزيع الاختصاصات، إذ كلما تم تقليص التداخل بين الصلاحيات، كلما تم تعزيز الالتقائية بين البرامج والتدخلات العمومية، ما يساهم في الحد من مظاهر الازدواجية، ويرفع من نجاعة السياسات العمومية داخل المجال الترابي.

إن تقوية التنسيق بين مختلف المشاريع والسياسات والبرامج المنجزة على مستوى مجال ترابي معين من شأنه أن يعزز من فعاليتها ويزيد من وقعها على التنمية، من خلال تجنب تمويل نفس المشروع من قبل أكثر من جهة (جماعة ترابية، الدولة، أو مؤسسات أخرى)، وهي الظاهرة التي يصطلح عليها بتشتيت جهود التنمية. الأمر الذي يستدعي في هذا الإطار، مراجعة

<sup>416</sup>الشريف الغويوبي، إدارة القرب: آلية للتضامن الترابي، أشغال الندوة المغربية في موضوع إدارة القرب، المفهوم والإنعكاسات يومي 24 و 25 نونبر 2005 الرباط، مراكز مؤسساتية مختصة في إعداد مشاريع تنموية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 53، 2006، ص 19.

<sup>417</sup>فتيحة بشتاوي، مرجع سابق، ص 327.

وتحيين المنظومة القانونية المؤطرة للتسويق الترابي، بهدف تحقيق الانسجام والملاءمة بين مختلف النصوص ذات الصلة<sup>418</sup>.

لهذا فإن إرساء تسويق ترابي ناجح على المستوى المحلي يقتضي إخضاع كافة المتدخلين لمنظومة تنسيق فعالة، وتعزيز مبدأ الشراكة والتعاون فيما بينهم، لاسيما بين الدولة، والجماعات الترابية، والقطاع الخاص، والمؤسسات العمومية. فالتنسيق المحكم بين هؤلاء جميعا يشكل شرطا ضروريا لترسيخ الثقة المتبادلة، والحد من مظاهر التنافس غير المجدي بين الفاعلين في المجال.

تبرز ضرورة إرساء علاقات دائمة من التشاور والتعاون بين المجالس الجهوية وباقي مجالس الجماعات الترابية، إضافة إلى الدولة ومختلف الفاعلين المؤسساتيين، استجابة لتطلعات واحتياجات المرتفقين داخل المجال الترابي.

يعد العامل ممثلا للسلطة المركزية، محورا أساسيا في تحقيق الانسجام بين مختلف المتدخلين على المستوى المحلي، سواء في إطار اللاتمرکز أو ضمن منطوق اللامركزية، وهو دور لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال قنوات التعاون والتنسيق التي ينسجها مع الهيئات المنتخبة.

وقد عبر المغفور له جلالة الملك الحسن الثاني عن هذا التوجه بكلمات دالة تجسد المعنى الحقيقي للتعاون بين ممثلي الدولة والمنتخبين قائلا<sup>419</sup>: "ألمي أن أسمع وأن أرى يوما من الأيام، عاملا من عمال المملكة وبمعيته شخصان أو ثلاثة من المنتخبين من عمالته، وفي يدهم حقيبة واحدة وملف واحد، يسرون كرجل واحد، يدا في يد، ويطلقون أبواب الوزارات كرجل واحد، يتجندون كلهم للخروج بملف واحد، حتى يجعلوا من ذلك الملف الذي كان حلما، حقيقة".

<sup>418</sup> المرجع نفسه، ص 328.

<sup>419</sup> مقتطف من خطاب جلالة المغفور له الملك الحسن الثاني عند افتتاح أشغال المناظرة الوطنية السادسة للجماعات المحلية، بتاريخ 28 يونيو 1994.

يتجلى هذا التعاون بين رجل السلطة والهيآت المنتخبة في الاشتغال المشترك، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة والترافع الجماعي من أجل الدفاع عن المشاريع التنموية لدى السلطات المركزية، انطلاقاً من مقاربة موحدة وملف موحد، كما أن تنسيق الجهود والتشاور المستمر بين الجماعات الترابية بات ضرورة ملحة لمواجهة التحديات التنموية التي تتجاوز قدرات الجماعات، وذلك في احترام تام للمبادئ الدستورية ومضامين القوانين التنظيمية ذات الصلة<sup>420</sup>.

إن التعاون بين الجماعات الترابية مدخلاً أساسياً لمعالجة الإكراهات البنوية التي تواجهها، خاصة تلك الناتجة عن التفاوت المجالي والتوزيع غير العادل للثروات المحلية، في ارتباط مباشر بالمعطيات الجغرافية والاقتصادية لكل مجال ترابي. ويرتكز التعاون الجماعي على ثلاثة أهداف استراتيجية رئيسية:

- سد العجز في البنيات التحتية والتجهيزات العمومية، وتوسيع نطاق الاستجابة للحاجيات الاجتماعية بما يفوق الإمكانيات المحدودة لكل جماعة على حدة، وذلك من خلال دعم الأنشطة المنتجة وخلق فرص الشغل.
- الحفاظ على الموارد المحلية عبر تمكين الجماعات المنضوية في إطار مجموعات من تنفيذ مشاريع تنموية مشتركة، بما يسمح بتعبئة حد أدنى من الموارد الذاتية بطريقة أكثر فاعلية.
- تعزيز التضامن المجالي والاجتماعي والسياسي، وذلك عبر تكريس التعاون باعتباره شكلاً متقدماً من أشكال ترسيخ الروابط بين الوحدات الإدارية المختلفة المنتمية إلى نفس الرقعة الترابية، بما يعكس وحدة المصير التنموي المشترك.

<sup>420</sup> جعفر العلوي، علاقات الجماعات المحلية بمحيطها السوسيو اقتصادي والثقافي على ضوء مشروع تعديل قوانين التنظيم الجماعي، مراكز مؤسساتية مختصة في إعداد مشاريع تنموية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 32، 2001، ص 93.

وكلما تعزز هذا التضامن، كلما اتسع نطاق التعاون الجماعي ليشمل مجالات متعددة، مما يسمح بإرساء دينامية ترابية متناسقة قادرة على رفع التحديات التنموية المحلية بشكل جماعي وفعال<sup>421</sup>.

وفي هذا الصدد، يجب إشراك المراكز الجهوية في عملية إعداد برامج العمل والبرامج التنموية، لأن من شأن ذلك المساهمة في تنمية هذه الجماعات من خلال توجيه الفاعلين المحليين والمنتخبين بخصوص القطاعات الأكثر مردودية والحاجيات الأكثر أهمية لتنمية هذه الجماعات. لهذا نرى بأن المراكز الجهوية للاستثمار يجب ألا تكون فقط أداة لتسهيل العملية الاستثمارية وألا ينحصر دورها في الميدان التقني، بل يجب أيضا أن ينصب على عملية الانخراط المباشر في الجهد التنموي الشامل، خاصة إذا توفرت هذه المراكز على الوسائل البشرية الكفأة التي بإمكانها القيام بذلك.

وفي إطار دورها لتثبيت الموارد المحلية، فإن المراكز الجهوية للاستثمار مدعوة لخلق شراكات وتعاون مع النسيج الاقتصادي المتواجد بالجهة، حيث بإمكانها العمل على متابعة سير نشاط الوحدات الإنتاجية المتواجدة، وكذا تشجيع الاستثمارات المرتبطة بخصوص كل منطقة على حدة، ففي المناطق ذات الطابع السياحي يمكن لها مساعدة المقاولات التي تشتغل في هذا المجال وربطها في إطار شراكات مع الإدارات المعنية كوزارة السياحة، بهدف توفير البنية التحتية كالفنادق، بالإضافة إلى تشجيع المكتب الوطني للتكوين المهني لفتح مراكز للتكوين الفندقية في هذه المناطق يستفيد منه أبناء الجهات المعنية. مع الإشارة إلى ضرورة أن يتم ذلك في إطار السياسة العامة للدولة في مجال التنمية، والتي تتشارك فيها مختلف الفعاليات

<sup>421</sup> نفس المرجع، ص 98.

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنتمي لمختلف الهيئات عامة وخاصة، والمجتمع المدني من أجل إبداء الرأي ومتابعة وتقييم الاستثمار المحلي وتشجيعه<sup>422</sup>.

يمكن القول أنه نظرا لكون عملية التنمية الترابية عملية معقدة يشترك فيها الجميع، وبحكم الدور التنموي الذي أصبحت تضطلع به الجهة وتوجهها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، فالمنطق يقضي بأن تكثف جهود جميع الفاعلين والمتدخلين في هذه العملية وذلك عن طريق تكريس الجهة كإطار القيادة استراتيجية للتنسيق والتعاون والتشاور اعتبارا لدورها الجديد والمستقبلي في ظل الجهوية المتقدمة.

#### الفقرة الثانية: تعزيز ورش الجهوية المتقدمة

إن التوجه نحو استقطاب الاستثمارات واعتمادها كرافعة رئيسية لإنعاش الاقتصاد الوطني إلى تبني خيار التنظيم الجهوي، الذي هدف بالأساس إلى إعادة توزيع الاستثمارات والمشاريع التنموية والاعتمادات المالية بشكل يحد من التفاوتات البنوية والاقتصادية والاجتماعية بين الجهات، ويساهم في تحقيق نمو متوازن ومكافئ على امتداد التراب الوطني. أصبحت الجهوية إحدى الاستراتيجيات المركزية في مقاربة التنمية، نظرا لكونها الإطار الأنسب لتنسيق الجهود التنموية، وتحقيق الالتقائية بين السياسات العمومية على المستوى الترابي.

وقد تم تكريس مكانة الجهة دستوريا بالمغرب لأول مرة في دستور سنة 1992، في سياق تعزيز نظام إداري مزدوج يقوم على مبدأ اللامركزية واللامركز، وهو النهج الذي بدأ المغرب في اعتماده تدريجيا منذ سنة 1976.

يشكل هذا التوجه إحدى ركائز ترسيخ الديمقراطية الترابية، من خلال تطوير أساليب تدبير الشأن العام المحلي، وخلق وحدات إدارية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري والشخصية

<sup>422</sup>حنان القطان، واقع التنمية بالمغرب من خلال المراكز الجهوية للاستثمار، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية 2010/2011، ص 290.

المعنوية، بما ينسجم مع الخصوصيات الثقافية، والتاريخية، والاقتصادية لكل جهة، واستجابة لانتظارات ساكنتها، ضمن رؤية تنموية شاملة تتوخى التدبير العقلاني للموارد والمجال<sup>423</sup>. غير أن الانطلاقة الأولى للجهوية، والتي تمثلت في تقسيم التراب الوطني إلى 16 جهة، بقيت تجربة محدودة، لكون الجهة آنذاك ظلت إطارا إداريا أكثر منه مجالا تنمويا حقيقيا، واستمرت خاضعة لوصاية الدولة المالية والإدارية، دون أن تتمكن من تدبير مواردها أو رسم توجهات تنميتها المجالية بشكل مستقل. وهو ما جعل الجهوية، ومجمل سياسة اللامركزية، موضوعا دائما للنقاشات الوطنية والأكاديمية، خاصة في ظل التحولات التي جاءت بها دساتير 1992 و1996، وكذلك دستور 2011.

شكل الخطاب الملكي السامي بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية محطة مفصلية ومنعطا تاريخيا، أكد فيه جلالة الملك على أهمية هذا الورش كخيار سياسي وإداري حاسم، يتجاوز كونه إجراء تقنيا نحو كونه رافعة استراتيجية لترسيخ جهوية موسعة قادرة على تحقيق التنمية المندمجة، وإرساء دعائم حكمة ترابية فعالة.

دعا الخطاب الملكي إلى بلورة تطورات تركز على أربعة مرتكزات أساسية، تتمثل في:

1. التشبث بثوابت الأمة ومقدساتها.
  2. إيجاد آلية فعالة للتضامن بين الجهات.
  3. اعتماد التنسيق بين الجهات، وتفاذي تضارب الاختصاصات بينها.
  4. نهج اللاتمركز لتحقيق حكمة ترابية ناجعة.
- كما حث جلالة الملك اللجنة الاستشارية على تقديم مقترحات وحلول عملية قابلة للتنفيذ، داعيا الحكومة وكافة السلطات إلى دعم هذه اللجنة وتسهيل مهامها من أجل إنجاح ورش انتقال الجهوية إلى جهوية متقدمة ومندمجة، تقوم على مقارنة جديدة تركز على الحكامة الترابية<sup>424</sup>.

<sup>423</sup> حنان القطان، مرجع سابق، ص 290-291.

<sup>424</sup> فتيحة بشتاوي، مرجع سابق، ص 333.

وشدد على ضرورة إشراك النخبة المؤهلة في تدبير الشأن المحلي، وبلورة معايير عقلانية وواقعية لضمان نجاح منظومة الجهوية الجديدة، حتى يتسنى تحقيق المشروع الديمقراطي الحدائي الذي ينشده المغرب.

وقد كان خطاب صاحب الجلالة بتاريخ 3 يناير 2010 انطلاقة حقيقية لورش كبير، يهدف إلى وضع المسلسل التنموي في مساره الصحيح، من خلال تفعيل الجهوية الموسعة وتشكيل لجنة استشارية لتقديم تصور واضح لنموذج مغربي للجهوية الموسعة يشمل كافة جهات المملكة.

وقد أعدت اللجنة تصورها للجهوية الموسعة، الذي عرض على جلالة الملك، والذي أعلن عنه في خطابه بتاريخ 9 مارس 2011، متضمنا قرارات وآليات هامة تسير في اتجاه التغيير الذي ينتهجه المغرب.

فالجهوية الموسعة تشكل إطارا ملائما وحلقة رئيسية لتدعيم الصرح المؤسساتي للمملكة، بحيث ينبغي أن تكون الموجه الأساسي للسياسات التنموية على المستويين الجهوي والوطني، بما يتطلبه ذلك من شراكة تكاملية تضمن ترسيخ الديمقراطية الترابية وتحقيق الجاذبية المجالية، مع التأكيد على أن المواطن والمستثمر يجب أن يجدوا في المجال الجهوي بيئة محفزة وفعالة التنمية.

وقد اتضح من خلال الاطلاع على الموقع الذي احتلته الجهوية في دستور فاتح يوليو 2011، أنها لم تحد عن خريطة الطريق التي رسمها خطاب 03 يناير 2010، كون التنصيب الدستوري على الجهة عرف تطورا كبيرا بمقتضى دستور 2011، بتبني الجهة أعلى جماعة ترابية في التنظيم الترابي بالمملكة، كما تميز الدستور الجديد بتخصيص بنود معينة للجهة تتعدى مسألة التنصيب عليها فقط كما كان الحال عليه في الدساتير السابقة، بل تؤسس التصور جديد في تعامل الدولة مع المسألة الجهوية من خلال التنصيب الدستوري على بعض

المقتضيات الرئيسية المنظمة لاختصاصات الجهة وطرق انتخابها، وبما يضمن المصادقية للفعل الجهوي والجدية في أدائه<sup>425</sup>.

تعتبر الجهة اليوم القاعدة الأساسية التي يمكن الارتكاز عليها قصد إنجاح مختلف السياسات العمومية، وبالتالي بلوغ أهداف التنمية الشمولية والمندمجة، حتى يتسنى لهذه الجهة بالمغرب القيام بالدور التنموي المنوط بها، فإن هناك مجموعة من التدابير لا بد من اتخاذها وأجرتها، قصد تدعيم وظائفها وتقوية اختصاصاتها الجديدة كفاعل اقتصادي واجتماعي.

إن نجاح الهوية المتقدمة في تحقيق تنمية سوسيواقتصادية وبالتالي تسويق ترابي فعال عبر الرفع من جاذبية المجال وتنافسيته، يجب أن يعتمد التقسيم الجهوي أساسا على تحقيق التوازن بين الجهات والانسجام الداخلي لكل جهة وتكاملها الاقتصادي والاجتماعي مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الثقافية الجهوية التي تدعم وتكرس وحدة وشمولية الثقافة الوطنية، وهذا ما أكد عليه جلالة الملك محمد السادس في خطابه بتاريخ 30 يوليوز 2007، وفي هذا الصدد، نؤكد من جديد توجهنا الراسخ لإقامة جهوية متقدمة ومتطورة، جهوية متضامنة تشمل كل مناطق المملكة، على أساس تقسيم جديد وصلاحيات موسعة، ضمن مسار مغربي / مغربي، بإرادتنا الوطنية الخالصة مراعاة لخصوصيات كل جهة.

إن مميزات التقطيع الجهوي الجديد للمملكة تجعل من الجهات وحدات وظيفية ومؤسسية مكرسة أساسا للتنمية المندمجة. فقد بني هذا التقطيع على اعتبارات موضوعية تشمل الوظائف الاقتصادية، وأقطاب التنمية المندمجة، والعلاقات والتفاعلات الحيوية الراهنة والمستقبلية بين السكان المعنيين، مع مراعاة الإكراهات البيئية والتحديات المرتبطة بها، لا سيما في المناطق الشاسعة من التراب الوطني. يهدف تقليص عدد الجهات إلى تمكين الجهات الجديدة من استيعاب عدد أكبر من السكان وتغطية مساحات ترابية واسعة. ويأتي ذلك في ظل وجود

<sup>425</sup> محمد اليعقوبي، الجهوية المتقدمة في الخطاب الملكية، مجلة مسالك، عدد مزدوج 17-

18، 2011، ص 104.

تفاوتات بين مناطق غنية وأخرى فقيرة، مما يوجب دمجها وإيجاد آليات فعالة للتضامن والتكامل في إطار مغرب موحد<sup>426</sup>.

يشكل التنسيق بين كافة الفاعلين ركنا أساسيا لنجاح الجهات في القيام بالاختصاصات الموكولة إليها على الوجه الأكمل. إذ أكد جلالة الملك في خطابه بتاريخ 3 يناير 2010 على أهمية التنسيق والتوازن في الصلاحيات والإمكانات، مع تقادي تداخل الاختصاصات أو تضاربها بين الجماعات المحلية والسلطات والمؤسسات المختلفة.

إن توسيع اختصاصات الجهة وتوفير الوسائل القانونية اللازمة لها سيمكنها من التدخل في جميع المجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية...، مما يؤهلها للعب دور طلاوعي في الارتقاء بالمجال الجهوي إلى المستوى الذي يطمح إليه سكانه.

ويستلزم تنزيل المقترحات الدستورية تجسيدا عمليا من خلال إصدار مجموعة من النصوص التنظيمية، لتفعيل الدستور والقانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهة، الذي يحدد الاختصاصات الجهوية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، ويضع الحدود الفاصلة بين تدخلات الدولة والجهة وباقي الجماعات الترابية.

لا يمكن للجهات القيام بمهامها الجديدة إلا بوجود شروط مالية ملائمة، إذ تعد الموارد المالية حجر الزاوية لأي عملية تنموية. فعلى الرغم من تعدد الاختصاصات الممنوحة وصلاحياتها التقريرية، فإن افتقاد الوسائل المالية الكافية يحول دون تحقيق استقلال مالي حقيقي ويحد من دورها التنموي المستقل.

يعد منح الموارد المالية الكافية وتأهيل الموارد البشرية للجهات أمرا ضروريا لتمكينها من أداء مهامها. فانبثاق مجالس جهوية ديمقراطية، تمتلك صلاحيات وموارد كافية للنهوض بالتنمية الجهوية المندمجة، يعتبر أمرا جوهريا. فالجهة، باعتبارها وحدة محلية عليا ضمن نظام

<sup>426</sup>كريم لحرش، مغرب الحكامة: التطورات: المقاربات والرهانات، طوب بريس، الرباط، ط2، 2011، ص 195.

اللامركزية، وينظر إلى اختصاصاتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تشكل إطارا مثاليا لتحقيق وتطبيق الحكامة المحلية. وهي الإطار الجغرافي المناسب لتوحيد الأهداف، وتنسيق الجهود، وتحفيز الفاعلين، بهدف إنعاش التنمية على المستويين المحلي والجهوي والوطني<sup>427</sup>. ولتسهيل قيام الجهات بمهامها في مجالات التنشيط والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية...، جرى تخصيص موارد مالية إضافية، تشمل خلق موارد ذاتية جديدة للمجالس الجهوية، وزيادة الاعتمادات المرصودة من الدولة. كما تم إحداث صندوق التأهيل الاجتماعي للجهات لسد العجز في مجالات التنمية البشرية المرتبطة بالبنيات التحتية والخدمات الاجتماعية، إضافة إلى إنشاء صندوق عمومي للتضامن بين الجهات، تساهم فيه كل جهة بقسط من مواردها الإضافية.

يهدف هذا الإجراء إلى الحد من التفاوتات الناتجة عن تركيز الثروات، والنمو غير المتكافئ، والفوارق الجغرافية والديمقراطية بين الجهات، إذ لا يمكن الحديث عن عدالة اجتماعية دون تحقيق عدالة مجالية.

إن التكامل والتضامن بين الجهات يضمنان تحقيق نمو اقتصادي متكافئ، ينعكس بدوره على استقرار اجتماعي مستدام، ويبقى الأهم هو التطبيق الفعلي للمقتضيات الدستورية، من خلال توفير آليات عمل فعالة للجهات باعتبارها الإطار الأنسب لتشجيع الاستثمار.

في الختام، نؤكد على أن انتهاج سياسة اللامركزية كخيار استراتيجي للديمقراطية المحلية، لا يمكن أن ينجح دون وجود حركة موازية للتركيز، لضمان فعالية التدبير المحلي وتحقيق التنمية المنشودة.

#### خاتمة:

يفترض في التسويق الترابي أن يوازن بين الأهداف المرجوة والموارد المتاحة، مع ضرورة احترام مبدأ الملاءمة بين الأبعاد الاقتصادية للتدخل، والاعتبارات الثقافية، والتاريخية، والبيئية، بما في ذلك الثوابت المجالية. وتكمن أهمية هذا التخطيط في كونه أداة استراتيجية لتحقيق التنمية

<sup>427</sup>فتيحة بشاري، مرجع سابق، ص 336.

المستدامة، خاصة في ظل التحديات المتسارعة التي تفرض تبني مقاربات استشرافية تستند إلى الواقع السوسيواقتصادي والثقافي للمجال الترابي المعني. ويقتضي الأمر أن يتسم التخطيط بالمرونة الكافية، بما يسمح بتعديل التوجهات وتصحيح الاختيارات التي قد تصبح غير مناسبة مع مرور الوقت أو تغير السياقات، فنجاح التدخلات التنموية رهين بقدرة الفاعلين على مواكبة التحولات، والاستجابة لتطلعات الفئات المستهدفة، دون إغفال أهمية احترام خصوصيات المجال الترابي، باعتباره مدخلا أساسيا لتحقيق تنمية مجالية متوازنة وفعالة.

وتبرز أهمية الثقة باعتبارها أحد الأعمدة التي يقوم عليها التسويق الترابي، إذ بدونها يفقد هذا الأخير معناه وفاعليته. فالوحدات الإنتاجية، على سبيل المثال، لن تختار الاستقرار في مجال ترابي معين ما لم تتأكد من إمكانية تحقيق النمو والتطور فيه. الأمر الذي يستوجب من الفاعلين الترابيين العمل على توفير جملة من المقومات الأساسية، من بينها: تأهيل اليد العاملة، تحسين جودة البنيات التحتية، الرفع من مستوى خدمات النقل والاتصالات، تعزيز الاندماج في الاقتصاد العالمي، ورفع فعالية النظام الضريبي والمؤسسات الإدارية والقضائية. أما من حيث الجاذبية السياحية للمجال، فهي رهينة بتوفير شروط الإقامة والتنقل وجودة الخدمات، بما يتناسب مع حاجيات الفئات المستهدفة من السياح. وعلى صعيد العلاقة بين الإدارة الترابية والمواطنين، فإنها ينبغي أن تقوم على الثقة المتبادلة والتفاعل الإيجابي، لا سيما من خلال ترجمة الالتزامات التنموية إلى مشاريع ملموسة على أرض الواقع، وتوفير البنيات الأساسية والخدمات الضرورية التي تلبى حاجيات السكان وتعكس مصداقية الفاعل الترابي. يفترض في التخطيط العمراني أو التنموي أن يوازن بين الأهداف المرجوة والموارد المتاحة، مع ضرورة احترام مبدأ الملاءمة بين الأبعاد الاقتصادية للتدخل، والاعتبارات الثقافية، والتاريخية، والبيئية، بما في ذلك الثوابت المجالية. وتكمن أهمية هذا التخطيط في كونه أداة استراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة، خاصة في ظل التحديات المتسارعة التي تفرض تبني مقاربات استشرافية تستند إلى الواقع السوسيواقتصادي والثقافي للمجال الترابي المعني.

ويقتضي الأمر أن يتسم التخطيط بالمرونة الكافية، بما يسمح بتعديل التوجهات وتصحيح الاختيارات التي قد تصبح غير مناسبة مع مرور الوقت أو تغير السياقات. فنجاح التدخلات التنموية رهين بقدرة الفاعلين على مواكبة التحولات، والاستجابة لتطلعات الفئات المستهدفة، دون إغفال أهمية احترام خصوصيات المجال الترابي، باعتباره مدخلا أساسيا لتحقيق تنمية مجالية متوازنة وفعالة.

#### لائحة المراجع:

الكتب:

-حماني أقليمي، السلوك الاجتماعي والسياسي للنخبة المحلية، مركز طارق بن زياد للدراسات والأبحاث، الرباط، 2002.

-كريم لحرش، مغرب الحكامة: التطورات: المقاربات والرهانات، طوب بريس، الرباط، ط2، 2011.

المقالات:

-محمد بوجيدة، تداخل اختصاصات الدولة والجماعات المحلية بين القانون والممارسة العملية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد:78، 2008.

-فتيحة بشتاوي، التسويق الترابي ودينامية المجال، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 9، 2018.

-سلمان بونعمان، وظائف النخبة المحلية في النسق السياسي المغربي، المجلة المغربية للعلوم السياسية، عدد 24، أكتوبر 2009.

-المهدي بنمير، المدينة بالمغرب: أي تدبير للتنمية الحضرية، المجلة المغربية للإدارة والقانون والتنمية، سلسلة اللامركزية والجماعات المحلية، دار ويلي للطباعة والنشر، ط 1، 2005.

-جعفر العلوي، علاقات الجماعات المحلية بمحيطها السوسيو اقتصادي والثقافي على ضوء مشروع تعديل قوانين التنظيم الجماعي، مراكز مؤسساتية مختصة في إعداد مشاريع تنموية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 32، 2001.

-حمد اليعقوبي، الجهوية المتقدمة في الخطب الملكية، مجلة مسالك، عدد مزدوج 17-18، 2011.

-نجيب المصمودي، الجماعات الترابية بالمغرب: بين مقومات التسويق الترابي ورهان التنمية المحلية المندمجة، سلسلة الحكامة الترابية و دراسات السياسات، مطبعة الخليج العربي، تطوان، الطبعة الأولى، 2014.

الأطروحات:

-حنان القطان، واقع التنمية بالمغرب من خلال المراكز الجهوية للاستثمار، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية 2010/2011.

الندوات:

-الشريف الغيوي، إدارة القرب: آلية للتضامن الترابي، أشغال الندوة المغاربية في موضوع إدارة القرب، المفهوم والانعكاسات يومي 24 / 25 نونبر 2005، الرباط، مراكز مؤسساتية مختصة في إعداد مشاريع تنموية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 53، 2006.

Les ouvrages :

-EL yaagoubi Mohammed, les grandes particularités du nouveau concept de l' autorité, Remald, serie « Thème Actuels », n° 25, 2001.