تنمية المجال المحلي بين طموح التنظير وإكراهات الواقع الجماعة القروية نموذجا

ذ. المختار الأكحل، ذ. محمد ازهار
أساتذة باحثين، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، المحمدية

الملخص: إن استراتيجيات التنمية في مغرب اليوم تنبني أساسا على الاهتمام بالمجال المحلي انطلاقا من منظور جديد يتوخى التنمية المحلية المستدامة ارتكازا على الإشراك الفعلي لكل الأطراف في تصور الاختيارات التنموية وصياغتها ثم في تطبيقها وتحويلها إلى واقع محلي معيش، وهذا الاهتمام المتنامي والمتعدد الأطراف بالمجال المحلى نابع من كون هذا الأخير يشكل إطارا ترابيا قاعديا تباشر فيه مختلف التدخلات سواء منها العمومية أو الخاصة بهدف التثمين والاستفادة من المؤهلات والإمكانات المحلية البشرية والطبيعية والاقتصادية والثقافية خدمة للتنمية المحلية التي تعتبر منطلقا أساسيا للتنمية الجهوية والوطنية.

وضمن الأرياف المغربية تعتبر الجماعة القروية الوحدة الترابية القاعدية في سلم تقطيع التراب الوطني فهي بمثابة مختبر لفحص وتقييم التجربة المحلية في أبعادها المختلفة وباعتبار الجماعة القروية دعامة أساسية لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي فإنها الإطار المجالي والاجتماعي الأنسب لتقييم مدى نجاعة وملائمة ما يطبق من برامج تنموية التي يقوم بها مختلف المتدخلين بالبوادي. وعموما من خلال حصيلة تجربة العمل الجماعي المحلي بالأرياف المغربية يبدو بأن هذه التجربة لا زالت متعثرة لعدة أسباب تاريخية ومؤسساتية واجتماعية واقتصادية وثقافية.

الكلمات الدالة: المغرب، المجال المحلي،الجماعة القروية، اللامركزية، الديمقراطية المحلية، التهيئة والتنمية المحلية بالأرياف.

* * * *

تقديـم :

لقد أصبح المجال المحلي وتنميته ، في المغرب، محط اهتمام متزايد ليس فقط من قبل الباحثين الجامعيين ولكن أيضا من لدن مختلف مؤسسات الدولة التي تمتلك سلطة القرار والتدبير، وذلك منذ أواسط سبعينيات القرن المنصرم ، ويندرج هذا الاهتمام في سياق المتغيرات الوطنية والعالمية والنتائج المتواضعة لسياسات المركز التنموية المطبقة في المجالات المحلية ، كل ذلك دفع الدولة إلى إعادة النظر في دورها كفاعل رئيسي في ميدان التنمية على المستوى المحلي فاتحة المجال على نطاق واسع أمام الأطراف الأخرى في المجتمع للمساهمة في هذا الدور وفي مقدمة هذه الأطراف الجماعات المحلية ، ويهدف هذا البحث إلى المساهمة في تدقيق مضمون مفهوم التنمية في صلتها بمفهوم المجال المحلي ثم تقييم تجربة الجماعة القروية كمؤسسة لامركزية محلية منحها القانون صلاحيات واسعة لتولي مهام التنمية بالبوادي.

I- تنمية المجال المحلي : المرتكزات والرهانات

1- صعوبات تحديد المجال المحلي

إن المجال انعكاس للعلاقات بين الإنسان والطبيعة من جهة ثم بين الإنسان واخيه الانسان من جهة أخرى، خاصة منذ دخوله في علاقات اجتماعية للإنتاج من أجل توفير حاجياته وتحقيق ذاته في سياق تعايش تحكمه مرجعيات عرفية وقانونية وثقافية ... ، ومن ثم فالمجال هو انعكاس للنظام الاجتماعي والاقتصادي والثقافي وللقوانين التي تضعها الدولة التي تؤطر هذا النظام. فكما أن المجال دعامة للإنتاج فهو في نفس الوقت مصدر للحصول على الثروة ولإعادة إنتاج القيم المادية والرمزية للمجتمع، ولذلك ظل عبر التاريخ محط رهانات ومحور صراعات بين أطراف متعددة (محلية ودخيلة) تطمح إلى تملكه والسيطرة عليه ومن ثم فالمجال منتوج تاريخي يتطور إيجابا أو سلبا بتطور مكوناته الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمؤسساتية...وتعدد هذه المكونات يفرض علينا احترام الخصوصيات المحلية [1].

إلا أن ما تجدر الإشارة إليه هو أنه لا توجد مقاييس معينة (جغرافية ،اقتصادية وغيرها) نحكم بمقتضاها أننا إزاء مجال محلي، فالمقاييس التي تمنح صفة المحلية للمجال تختلف حسب إشكالية البحث ضمن مختلف التخصصات المتفرعة عن العلوم الاجتماعية وغيرها، وحسب المعايير التي تعتمدها الهيئات العلمية والمؤسسات المعنية بمختلف البلدان[2]. وعموما يمكن اعتبار المجال المحلي متصلا، محدودا من حيث امتداد الرقعة الترابية، وملموسا يجسد ظواهر ونقط وأشكال طبيعية مختلفة الأحجام ورموز مشيدة مصدرها العمل البشري المنتج في إطار العلاقات بين أفراد المجموعة أو المجموعات البشرية التي استغلت هذا المجال عبر حقب زمنية متتالية. فالمجال المحلي هو إطار ترابي يحقق الفرد فيه ذاته ويجد هويته الحقيقية بجانب أفراد أسرته ومجموعته بما يحمله ذلك من إحساس بالإنتماء للجماعة، فما يمكن تسميته بالتمازج العاطفي والثقافي بين الأفراد ومجالهم المعيش يعد من المرتكزات الأساسية التي تمنح للمجال المحلي هويته ضمن مجالات جغرافية أخرى[3] مجاورة أو بعيدة والتي قد يدخل معها في علاقات تعايش وتكامل أو تنافر وصراع من أجل الحصول على مكتسبات مادية و/ أو معنوية. وهكذا فالمجال المحلي ليس مجالا مغلقا ولكن مفتوح على تيارات خارجية مختلفة الأنواع والأحجام مما يجعله مجالا مركبا وديناميكيا كما أنه لايمكن فصل مستوى تطورالمجال المحلي عن مستوى ما وصل إليه التطور العام والديمقراطية واللامركزية في بلد ما.

2- تنمية المجال المحلي: الأسس والتوجهات الحديثة

لقد أضحى المجال المحلي بكل تأكيد المجال الأنسب لطرح القضايا الجوهرية للتنمية، فالوحدات المجالية المحلية تشكل روافد متجددة لوحدة التراب الوطني الذي يغتني بغناها أو يفتقر بفقرها، وهكذا نكون إزاء بنية مجالية وطنية يمثل فيها الإطار المجالي المحلي الحلقة أو الخلية الترابية القاعدية التي يتعين على كل عملية تنموية أن تنطلق منها، إذ لا تنمية جهوية أو وطنية بدون تنمية محلية. ولذلك يعتبر المجال المحلي بمثابة مختبر لفحص وتقييم النتائج الميدانية للمشاريع التنموية التي تقوم بها مختلف الأطراف المنمية: الدولة، الجماعات المحلية، الخواص، مؤسسات المجتمع المدني..

ومهما تعددت التحاليل والمقاربات حول مفهوم التنمية، وذلك منذ عدة عقود فقد ترسخت مؤخرا قناعة لدى عدة أطراف مهتمة بموضوع التنمية وخاصة منهم المنظرون والباحثون في ميدان العلوم الاجتماعية، وملخصها

(1) Lévy, j., L'espace et le politique : quelle rencontre? In Espace, jeux et enjeux, édit. Fayard, 1986, pp.235-268.
(2) Peemans, J., P., Modernisation, globalisation et territoires, in Revue Tiers-monde, t.36 n°141, 1995,pp. 17-39.
(3) Belal, A., Développement et facteurs non -économiques. S.M.E.R., Editions Marocaines et Internationales, Tanger, 1980, 100 p.

أن المعايير الاقتصادية الكمية لا يمكن اعتبارها لوحدها أدوات إجرائية صالحة لبناء أسس تنمية شاملة متوازنة ومتواصلة [4] وأن التنمية ليست نمطية، إذ من غير المقبول منهجيا وعمليا اعتبار أسلوب تنموي تم اعتماده في مجال جغرافي معين نموذجا مرجعيا للتطور يمكن الاقتداء به وتطبيقه بكل تفاصيله في مجال جغرافي آخر ولو داخل البلد الواحد، فبالأحرى أن يكون هذا الأسلوب مستوردا من خارج القطر، لما قد يتضمنه ذلك من تحطيم أو تشويه أو اختزال للثقافات المحلية، ولذلك فالتنمية لا يمكن اعتبارها سيرورة كونية وحيدة الاتجاه.

وعموما يقضي المنحى الجديد للتنمية بضرورة الانتقال بهذا المفهوم من النظريات والنماذج التعميمية إلى الممارسة والفعل اليومي الذي يلمس الفرد نتائجه في الميدان اعتمادا على مبادئ تفضل الانطلاق من الخصوصية المحلية في مختلف الميادين عوض العمومية الوطنية التي لا تستجيب لأغراض التنمية عن قرب، وتنشد التضامن المحلي بمعناه الواسع على المنافسة التي تفضي عادة إلى الاحتكار وتولد الاقصاء والتهميش، وتعتمد منطق التشارك في العلاقات الاجتماعية والمؤسساتية بدل منطق تقديم المساعدة والتراتبية ، كما تتوخى المردودية الاجتماعية والثقافية والبيئية والاقتصادية المستديمة لفائدة كافة الأفراد والأجيال بدل الربح المادي الآني لفئة محدودة اعتمادا على التخطيط الطويل الأمد وتوسيع مساحة الحريات الفردية والجماعية. وفي هذا السياق ظهرت مفاهيم جديدة كالتنمية التشاركية والتنمية المندمجة والتنمية من الداخل.. وكلها مفاهيم مرتبطة بالمجال المحلي.

بناء على ما سبق يمكن أن نعرف التنمية المحلية بأنها سيرورة في الزمن لتنويع وتقوية الأنشطة الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية داخل مجال جغرافي محدد انطلاقا من التعبئة والاستثمار العقلاني لموارد وطاقات هذا المجال بهدف تحقيق العيش الكريم لجميع سكانه بشكل مستديم. علما بأن العيش الكريم والرفاهية يتخذان صيغا وصورا متعددة بحسب السياقات في الزمان وفي المجال.

ويبدو اليوم بأن التنمية المحلية ، كمفهوم نظري وتطبيقي ، أضحت بمثابة حركة أو توجه عام يتقوى باستمرار عبر مختلف أنحاء العالم في مواجهة ما يمكن أن تقود إليه العولمة المتنامية من تحطيم للهويات المحلية ومن تعميق للفوارق الاجتماعية والمجالية كيفما كان المقياس الجغرافي المرجعي. وهكذا برز الحديث عن التنمية المحلية كمشروع سوسيو-تاريخي محلي وارتبط بدوافع تلتقي في مجملها بالتوجهات الحديثة التي تدعو إلى الاهتمام بالتنمية المحلية كمسلسل شامل ومتكامل ينطلق أولا من التشخيص العلمي الذي يؤدي إلى رصد مؤهلات ومعيقات المجال المحلي ويؤكد على التضامن والالتقائية بين كل الأطراف المنمية وعلى اعتماد المشاورة الواسعة والإشراك الفعلي للسكان المحليين في تصور وإنجاز وتتبع أي مشروع تنموي يهمهم مع ضرورة اعتماد مبادئ الحكامة الرشيدة في تدبير الموارد المحلية البشرية والمالية واللوجستيكية والتكنولوجية..، فضلا عن تحويل عدد من الاختصاصات وكذلك الاعتمادات المالية من المركز إلى المستوى المحلي ضمن تطوير اللاتمركز واللامركزية التي تتعايش وتتكامل فيها الأبعاد السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية ومن ثم جعل الديمقراطية المحلية أساس تحقيق التنمية الشاملة وتقوية الوحدة الوطنية.

3- الرهانات الكبرى للتنمية المحلية المستدامة

من بين الرهانات الكبرى للتنمية المحلية نذكر بوجه خاص:

- جعل المجتمع المحلي قادرا على إنتاج تنميته عن طريق استنفار وتعبئة وتقوية كل الموارد والطاقات المتوفرة محليا وخلق الظروف الملائمة التي تساعد على بروز حاملي المشاريع في إطار تضامني وتشاركي بين مختلف الأطراف

(4) المختار الأكحل «الديمقراطية المحلية وحصيلة التنمية بالبادية المغربية».أعمال ندوة العيون: الديمقراطية المحلية ، الوحدة الوطنية والتنمية. منشورات شركة أوداد للإتصال ، الرباط 2001 ، ص 67 – 88 .

من داخل المجال المحلي وخارجه بهدف خلق وتطوير الأنشطة الإنتاجية التي تعمل على استدامة تحسين مستوى عيش كل الساكنة المحلية.

– إحلال اللامركزية بكل مقوماتها وأبعادها محل المركزية في التخطيط والقرار وغيرهما والتي من عيوبها، أي المركزية، عدم الدراية الواقعية بالحاجيات والمطالب المحلية ومن ثم الميل إلى عدم التجديد والتغيير في السياسات التنموية الموجهة للمجالات المحلية فضلا عن خضوع المخططات والقرارات الصادرة عن السلطات المركزية للتجاذبات ولموازين القوى داخل هذه السلطات، مما يجعل برامج التنمية المحلية المملاة من المركز غالبا ما يطغى عليها الطابع الانتقائي اجتماعيا ومجاليا.

– الدفع بالديمقراطية المحلية نحو الأرقى، وهذا الرقي لا يمكن أن يتحقق إلا إذا تم الرفع من مستوى التعليم والوعي لدى السكان المحليين وتحسين أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ...، وكذا إرساء وتمتين دولة الحق والقانون بمؤسسات فاعلة تجعل الفرد واع بحقوقه وواجباته وتحفزه على المشاركة في الحياة العامة، فالجهل والفقر وقلة المساواة أمام الخضوع للقوانين ونظام الامتيازات... كلها عناصر تتعارض مع كل محاولة لبناء أسس الديمقراطية السليمة والتنمية الحقيقية التي تجعل جميع أفراد المجتمع يحسون بالاستقرار، بكل أبعاده، داخل المجال المحلي الذي يعيشون فيه وبالتالي الاستقرار على الصعيدين الجهوي والوطني. وهو الاستقرار الذي ـ إذا ما تم ـ سيساهم لا محالة، في جعل الجماعة المحلية إطارا ترابيا قاعديا لإنتاج تنمية مستدامة [5].

فما هي أهم المعايير التي نحكم بمقتضاها على أن مجالا محليا معينا قد تحققت فيه أهداف التنمية المستديمة ؟

أولا: أن يكون مشهده متناسق ومنظومته البيئية متوازنة وأن يكون موروثه الطبيعي وتراثه الحضاري المشيد وغير المشيد مصان بما فيه الكفاية.

ثانيا: أن يتوفر هذا المجال على نجاعة اقتصادية متمثلة أساسا في نمو إمكانيات وفرص الاستثمار وتنوع الأنشطة الاقتصادية المنعشة للتشغيل.

ثالثا: أن يحس كافة أفراد المجتمع داخل مجالهم المعيش بالاستقرار بكل أبعاده نتيجة تطبيق عدالة اجتماعية تضمن التوزيع المنصف للثروات والولوج الواسع للخدمات وتكافؤ الفرص بين الجنسين وبين كل الفئات الاجتماعية.

رابعا: وجود ،نتيجة لما سبق، آثار ميدانية ملموسة تتمثل في انخراط السكان الإيجابي والفعال في مجهودات التنمية المحلية ومشاركتهم الواسعة في الحياة العامة وما يتبع كل ذلك من تراجع واضح في الفقر وفي الهجرة ،خاصة هجرة الشباب ، ومن ثم الحد من الاختلالات المجالية محليا وبالتالي جهويا ووطنيا.

II – الجماعة القروية : الحلقة الضعيفة ضمن النظام المحلي المغربي

1– إطار مؤسساتي مقيد

تعتبر الجماعة الريفية، التي اصطلح على تسميتها إداريا بالجماعة القروية، أصغر وحدة مجالية بالوسط الريفي ضمن هرم التقسيم الإداري للتراب الوطني بعد الاستقلال كما نص على ذلك ظهير فاتح شتنبر 1959، إذ بموجبه قسمت البلاد المغربية إلى عمالات وأقاليم ودوائر وقيادات وجماعات حضرية وقروية، ويعتبر هذا التقسيم الخطوة

(5) Direction générale des collectivités locales : les collectivités locales au Maroc 1998, p.14

الأولى في سياسة اللامركزية وعدم التركيز الإداري بالمغرب. وبعد ذلك بفترة وجيزة صدر ظهير مؤرخ في 23 يونيه 1960، ينظم ويقنن الحياة الجماعية المحلية المتعلقة بصنفين من الجماعات الترابية المحلية : الجماعات الحضرية والجماعات القروية، التي يديرشؤونها مجلس جماعي منتخب، وقد عرف القانون السالف الجماعات المحلية القروية والحضرية بكونها «وحدات ترابية معينة الحدود، داخلة في حكم القانون العام، وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، ويسير شؤون الجماعة مجلس جماعي منتخب». وبالنسبة للجماعات القروية لم يعتمد المشرع في تأسيسه لهذه الجماعات على أسس قبلية وإنما اعتمد في المقام الأول على أسس جغرافية وديمغرافية واقتصادية.

وقد أقام هذا القانون نظاما مقيدا للامركزية عندما أكد على تدخل السلطة المركزية والمحلية في العمل الجماعي، وعززت الدولة هذا التدخل بإصدار ظهير 12شتنبر 1963 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم الإدارية.

وكان يجب انتظار سنة 1976 لإصدار ما سمي ب»الميثاق الجماعي»وذلك بموجب ظهير 30 شتنبر 1976 الذي وسع من اختصاصات المجلس الجماعي على صعيد تدبير شؤون وقضايا الجماعة المحلية. حيث نص الفصل 30 من هذا الظهير على ما يلي: «يفصل المجلس بمداولاته في قضايا الجماعة ويتخذ لهذه الغاية التدابير اللازمة ليضمن للجماعة كامل نموها الإقتصادي والإجتماعي والثقافي، ويستفيد المجلس من مساعدة الدولة والأشخاص العموميين الآخرين للقيام بمهمته»، فمنطوق هذا الفصل يشيرإلى الدور التنموي الذي أصبح يضطلع به المجلس الجماعي سواء فيما يتعلق بالخدمات الإدارية التي تتطلبها الحياة اليومية لسكان الجماعة أو ما يتعلق بإقامة التجهيزات الأساسية وبلورة مشاريع لتنمية الجماعة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا في إطار المؤهلات والإمكانيات المتوفرة لديها والوسائل الموضوعة رهن إشارتها. كما أتاح هذا الميثاق للجماعات الحضرية والقروية إمكانية تسيير شؤونها المحلية عن طريق مصالحها الإدارية أو بواسطة الوكالة المباشرة أو الوكالة المستقلة أو عن طريق الإمتياز أو أن تقوم بدور المشارك في مقاولات الإقتصاد المختلط مع مؤسسات الخواص أو المؤسسات العمومية. وبذلك تكون الدولة قد منحت جزءا من السلطات التدبيرية للهيآت المنتخبة مقابل تمسكها بسلطات القرار، لكن مع الاحتفاظ بالوصاية على المجالس المحلية المنتخبة كما أكد عليها من جديد ظهير 15 فبراير 1977 الذي منح اختصاصات واسعة للعمال في الأقاليم والعمالات والجهات، مدعمة (أي الإختصاصات) بسند دستوري (الفصل 102)، تعبيرا عن وحدة الدولة المركزية وتفوق سلطتها على كل السلط. وقد برر تدخل السلطات المحلية في شؤون الجماعات المحلية باعتبارات تتعلق بالمحافظة على النظام والأمن العمومي (الفصل 44 من ميثاق 1976) إلا أن هذا المبرر يستعمل أحيانا كمطية من طرف السلطات الإدارية المحلية بوجه خاص، لفرض الوصاية والهيمنة على المجلس الجماعي المنتخب، مستفيدة في ذلك من سلطتها التنفيذية ومن ضعف التكوين لدى العديد من رؤساء الجماعات القروية، كما أنه لا زال على المشرع أن يحسم في مسألة تداخل الاختصاصات بين مختلف المؤسسات الجماعية: الجماعات القروية والحضرية والأقاليم والعمالات والجهات، بإيجاد إطار قانوني واضح لمحو هذا التداخل قصد تفادي أي تعثر في عمل هذه المؤسسات وتحديد المسؤوليات داخلها. وبناء على التجربة التي أظهرت بأن هذه الوصاية وتداخل الاختصاصات معرقلة أكثر مما هي محفزة على الابتكار والمبادرات الإيجابية من قبل المجالس المحلية فقد تكررت دعوات العديد من الهيئات السياسية خاصة في العقدين الأخيرين تطالب بتطعيم الميثاق الجماعي لسنة 1976 وبعده الميثاق الجماعي لسنة 2002 بمقتضيات قانونية جديدة تهدف، من بين ما تهدف إليه، إلى إعادة النظر في الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية وفي ضبط الاختصاصات والعلاقات في تدبير الشأن المحلي ما بين الجماعات المحلية والسلطات الإدارية المحلية والجهوية والوطنية من أجل الارتقاء باللامركزية إلى المستوى المنشود .

2- تقطيع جماعي قروي غير متناسق

انطلقت تجربة التقسيم الترابي بعد الاستقلال بصدور ظهير فاتح شتنبر ومرسوم 2 دجنبر 1959 حيث قسمت البلاد بموجبهما إلى عمالات وأقاليم ودوائر وقيادات وجماعات حضرية وقروية، وقد انبثقت عن هذا التقسيم 760 جماعة قروية ، وفي سنة 1992 عرف التقسيم الجماعي مراجعة جذرية انتقل إثرها عدد الجماعات القروية إلى 1297 جماعة وتبعا لذلك تقلص معدل مساحة الجماعة القروية من 829 كلم² إلى 482 كلم² وطبقا لنتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 1994، فإن معدل عدد سكان الجماعة القروية قدر بحوالي 10.000 نسمة على الصعيد الوطني[6] ، إلا أن هذا المعدل يخفي فوارق مهمة في هذا الصدد . وقد عرف عدد الجماعات القروية مؤخرا تعديلا طفيفا إذ تراجع إلى 1282 جماعة إثر التغييرات الجزئية التي أحدثها مشروع ملائمة التقسيم الجماعي سنة 2008 .[7]

إن النهج الذي اتبعته الدولة في ميدان التقطيع الترابي للجماعات القروية من بداية الاستقلال إلى مطلع القرن الحالي هو تقليص المساحة كلما ازداد عدد السكان وهي مسألة لا تخلو، في نظرنا، من مفارقات؛ إذ كلما تزايد عدد السكان تزايدت حاجاتهم للموارد أي لاتساع رقعة المجال الحيوي الممكن استغلاله لصالح الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للسكان المحليين، ذلك الاستقرار الذي من شأنه أن يدعم ويرسخ إحساس هؤلاء السكان بالانتماء للمجال المحلي المعيش وبالتالي تحفيزهم على الانخراط في المجهودات المبذولة من أجل التنمية المحلية وتحليهم بالمواطنة الفاعلة، لكن عندما تحشر أعداد كبيرة من السكان في مجالات محدودة خاصة إذا كان ذلك مقرونا بضعف الموارد وبقلة المرافق الاجتماعية والاقتصادية والترفيهية...، فإن فرص الاستقرار السكاني تضمحل على عدة مستويات ويترتب عن ذلك تنافر بين السكان والمجال المعيش يتجسد ذلك في اللامبالاة وتفشي المظاهر الاجتماعية السلبية والسلوكات العدوانية والعنف بين الأفراد وإزاء الممتلكات العمومية. هذا بالإضافة إلى أن الزيادة في عدد الجماعات تعني أيضا الزيادة في نفقات التسيير التي ـ في وضعية الخصاص ـ غالبا ماتكون على حساب نفقات التجهيز، ومن ثم الإهمال والخلل الذي يطال ميادين متعددة نذكر منها بالخصوص ميدان البناء الذي تتفشى فيه ظاهرة البناء العشوائي كما نلاحظ ذلك بكل الجماعات القروية ذات الكثافات السكانية المرتفعة كالجماعات الموجودة بالنطاق الساحلي بين القنيطرة والدار البيضاء التي أصبح إطارها المجالي يحمل طابعا ضاحويا يعج بالتناقضات والمفارقات[8]. وهكذا فقد تبين بأنه لا يمكن اعتبار معيارالمساحة في حد ذاته، أي دون ربطه بمعايير أخرى، عاملا يعرقل تنمية الجماعة القروية، والدليل أن هناك جماعات قروية ذات مساحة أصغر بالمقارنة مع مثيلاتها ولكنها لم تحقق منجزات تنموية تجعلها متميزة عن الأخريات.

إن ثغرات التقطيع الترابي للجماعات القروية ظلت موجودة بعد التغيير الجذري لسنة 1992، والتعديلات المحدودة، في هذا الميدان، التي أجريت سنة 2003 وسنة 2008، بل إن الاختلالات تفاقمت في بعض الحالات، كأن يخلق التقسيم جماعات قروية تفتقر لجل التجهيزات الأساسية التي يحتاجها السكان مع موارد محدودة جدا مما يجعلها جماعات تعتمد في تسييرها على إمدادات الموازنة بالدرجة الأولى ومن ثم تبعيتها شبه المطلقة للدولة، فوضعيتها حرجة ولذلك فهي محتاجة لدعم إضافي ، لكن معضلة الجماعات القروية، ولا سيما المستحدثة بعد 1992، أنها غير مهيأة على الصعيد العقاري وعلى صعيد البنيات التحتية الأساسية بشكل يؤهلها لأستقبال مشاريع اقتصادية وغيرها. ومن الثغرات التي لم يعالجها التقسيم الجماعي: وجود، في بعض الحالات، ارتباط المصالح الإدارية و/ أو

(6) Direction générale des collectivités locales : les collectivités locales en chiffres., Ed..2009 p.35

(7) Lakhal Mokhtar, **Expansion urbaine et nouveaux aspects de ruralité au Maroc** in l'urbanisation des campagnes au Maroc, pub. De la F.L.S.H. Rabat, série Colloques et séminaires n° 162, 2010 pp.15 – 24

(8) Direction générale des collectivités locales: collectivités locales en chiffres, 2004 , p.106

الاقتصادية لسكان جماعة قروية معينة بجماعة أخرى وما يجعل المسألة سلبية أكثرهو ارتباط أهم الخدمات الاجتماعية والاقتصادية لساكنة الجماعات القروية بعاصمة الإقليم الإداري.

ومن جهة أخرى فإن العديد من مقرات الجماعات القروية لا تتوفر إلا على مرافق عمومية محدودة جدا (دار الجماعة ومقر السلطة المحلية ومدرسة..) وفي عدة حالات دون كهرباء و/ أو ماء شروب، مما يجعل هذه المقرات عبارة عن أنوية إدارية « مغروسة «وسط محيط اجتماعي واقتصادي لا يتجاوب معها خاصة وأنها ،في غياب التجهيزات، تظل في نظر السكان المحليين مجرد أمكنة اختارها «المخزن» لتوطين رموزسلطته ولبسط مراقبته على تراب الجماعة. وهكذا يظهر بجلاء عدم التفاعل والتطابق بين المجال الجماعي والمجال الإداري والمجال الوظيفي. مما يؤدي إلى مزيد من التعثر وعدم فعالية مختلف الخدمات، ومن ثم ابتلاع الميزانيات وسوء التدبير على حساب تلبية مصالح السكان المحليين.

إن التقطيع الترابي بالبوادي لا يهدف إلى تأطير التنمية بالدرجة الأولى ، بل يهدف في المقام الأول إلى تقوية شبكة التأطير السياسي والإداري وحماية مصالح الأعيان ذوي النفوذ الاقتصادي داخل الجماعة.

إن الدور التنموي الذي خوله القانون للجماعة المحلية ليس أمرا سهل المنال، إذ لا يمكن للجماعة المحلية أن تقوم بوظيفة المحرك للتنمية على صعيد إطارها الترابي إلا إذا توفرت لها مجموعة من الشروط، وأزيلت العديد من العراقيل التي تعترض عملها.

3- شروط ومعيقات تنمية الجماعة القروية: ترابط المحلي بالوطني

- فيما يخص الشروط، نذكر بصفة خاصة: توفر الإرادة لدى الجميع في التجديد والتغيير للإرتقاء بحياة السكان المحليين نحو الأفضل، ثم وجود الإمكانيات الاقتصادية والموارد المالية، بالإضافة إلى تعبئة واستنفار كل الطاقات البشرية المحلية من أجل الاستغلال والاستثمار العقلاني لهذه الموارد وربط هذا الاستثمار بحاجيات سكان الجماعة، كل ذلك بهدف تحقيق الاستقرار لهؤلاء السكان وضمان التوازنات العامة الاجتماعية والبيئية وفق استراتيجية شمولية لتهيئة وتنمية المجال المحلي.

- وفيما يتعلق بإكراهات التنمية على صعيد الجماعات القروية فهي متعددة، ومن أهمها:

أن المدخل الرئيسي لبلورة مشاريع التنمية بهذه الجماعات هو إعداد مخططات توجيهية للتنمية والتهيئة القروية على صعيد وحدات ترابية جهوية ، لكن هذا الأمر لا زال غير متاح بالنسبة لمعظم الجماعات القروية وخاصة التي لا توجد بجوار المدن الكبرى.

كما أن العديد من المنتخبين بالمجالس الجماعية القروية لا يتوفرون على أي مستوى تعليمي أو تكوين أو ثقافة «جماعية» وتدبيرية متينة تجعلهم في نفس الوقت قادرين على خدمة القضايا اليومية الملحة للسكان المحليين بكل استعداد وكفاءة ، وكذلك على اقتراح وبلورة مشاريع تنموية محلية، ورغم التحسن النسبي الذي طرأ على المستوى التعليمي لدى النخبة الجماعية بالبوادي مع كل استحقاق انتخابي جماعي ، فإن كفاءة معظم المنتخبين الجماعيين بالأرياف لا زالت دون المستوى المطلوب خاصة إذا علمنا بأن رئيس الجماعة بوجه خاص، يعتبر مسؤول سياسي ومسير إداري ومنعش للحركة الإقتصادية والثقافية ومحاور مع المؤسسات العمومية والقطاع الخاص الخ .. كل هذا يتطلب توفرالشخص المعني على حد أدنى من التكوين الذي يتجاوز حدود الإلمام بالقراءة والكتابة، والحالة هذه أن الجماعات القروية تفتقر للأطر العليا وهي الأطر المصنفة في سلم الأجور 11 وما فوق والمتخصصة في ميادين

مختلفة (المهندسون، المهندسون المعماريون، الأطباء، المتصرفون...)، فهذه الأطر متمركزة في الجماعات الحضرية، ففي سنة 2003 كانت الجماعات الحضرية وعددها 199 جماعة تضم 5834 من الأطر العليا مقابل فقط 2438 بالجماعات القروية وعددها 7 129 جماعة أي بمعدل 1.9 إطارا عاليا للجماعة القروية الواحدة [9].

كما تعاني معظم الجماعات القروية من ضعف إمكاناتها التمويلية للمشاريع التنموية بسبب ضعف مواردها الاقتصادية والمالية ، ومما يزيد من تأزم وضعيتها التمويلية، هو أن الدولة بدأت في تحويل بعض الخدمات والقطاعات التي تخلق لها متاعب، وتعرف مشاكل متفاقمة في التجهيز والتسيير، وعلى رأسها التعليم الأساسي والصحة الأولية والنقل وتشغيل الشباب... كل ذلك دون أن تعرف الاعتمادات المالية التي تخصصها الدولة للجماعات المحلية برمتها (حوالي 4 % فقط من الميزانية العامة للدولة) تحسنا يساير الاختصاصات الجديدة. أما التعاون بين الجماعات المحلية باعتباره أسلوبا للتقليل ولو نسبيا من سلبيات التقطيع الترابي للجماعات الريفية المحلية لازال لحد الآن جد متعثر فالتجارب في هذا الميدان لحد الآن لا زالت قليلة جدا وتقتصر عموما على التدبير المشترك لمطرح النفايات أو للغابة ، فالجماعات التي تتوفر على موارد اقتصادية تتجنب التعاون مع أخرى فقيرة. ومن جهته ما فتئ القطاع الخاص يعزف عن القيام باستثمارات بالجماعات القروية، معتبرا أن هذه الاستثمارات غير مربحة لعدة أسباب منها: تمركز القرار بالمدينة، وندرة أو انعدام التجهيزات الأساسية بالبادية... ليبقى الدور السياسي والإداري للجماعة القروية هو الطاغي على الأدوار الأخرى ، في سياق توجه الدولة العصري الرامي إلى إحلال الجماعة القروية بمفهومها القانوني محل مفهوم «جماعة» القبيلة بمدلولها العرفي القديم في تدبير الشأن العام داخل البوادي [10]. وتعدد الجماعات لا يتعارض مع هذا التوجه باعتباره يمنح إمكانية لظهور نخب سياسية محلية متعددة ومتعارضة داخل نفس القبيلة أو الجماعة، الأمر الذي يدعم نظام التحالفات بين أجهزة الدولة والنخب المحلية ويقوي عمل الدولة في ميدان الضبط الاجتماعي داخل البوادي[11] ويحول، في نفس الوقت، دون ظهور قوة سياسية بارزة من الممكن أن تصبح سلطة منازعة على الصعيد المحلي تستمد مصداقيتها من برنامج تنموي وقع عليه تعاقد بين ناخبين ومنتخبين.

خاتمة:

بعد تحطيمها للامركزية القبلية القديمة بصفة نهائية، فإن مشاركة الجماعة القروية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقرارات السياسية ظلت لحد الآن محدودة، إذ لازالت الجماعات القروية تقتصر في عملها على مباشرة العمل الإداري اليومي بطرق تقليدية مرتجلة، وعلى تدبير الندرة في كل الميادين الحيوية لتطوير إطارها الاجتماعي والمجالي، مما يدل على أن بنيات اللامركزية والديمقراطية المحلية بالبوادي لا زالت قائمة على أسس هشة لا تؤهلها لرفع مختلف التحديات المحلية والخارجية (العولمة) وبالتالي تبقى الدولة ـ من خلال مؤسساتها المختلفة ـ المتدخل الرئيسي في تطوير وتهيئة المجالات الريفية، وإن كان هذا التدخل في مجمله لا زال محدود الفعالية. فالعمل التنموي على الصعيد المحلي لا يمكن أن يتحقق إلا بوجود نخب محلية تتوفر على مؤهلات كافية لتولي مهام تدبير الشأن المحلي بكفاءة وتلتزم بمبادئ الحكامة الجيدة فضلا عن الانخراط المسؤول والمشاركة الفعلية لكل السكان المحليين، والضامن الرئيسي لهذا الانخراط وهذه المشاركة هو السمو بقيم المواطنة وبالديمقراطية المحلية وباللامركزية نحو الأرقى.

---

(9) المختار الأكحل «المجال الريفي المحلي بالمغرب : حصيلة التنمية بين الموروث والمعاصر» . أعمال الملتقى الجغرافي المغاربي السابع حول «المجال المحلي: التنمية والتهيئة» مجلة الجغرافية والتنمية، عدد 15/ 16 تونس 1999. ص17– 29.

(10) Levau, R -Leveau , R Aperçu sur l'évolution du système politique marocain depuis vingt ans , in Revue Maghreb – Machrek , n° 106 , pub. La Documentation Française oct.1984 ,p.19 .

(11) Naciri M. Territoire : Contrôler ou développer, le dilemme du pouvoir depuis un siècle. In revue Maghreb – Machrek n° 164, pub. La Documentation Française, 1999, pp. 9-35.

بيبليوغرافيا

- المختار الأكحل: الأسس النظرية لتحديد المجال المحلي وتنميته، مجلة الحوليات المغربية للاقتصاد ع. 16صيف 1996 .
- المختار الأكحل «المجال الريفي المحلي بالمغرب ـ حصيلة التنمية بين الموروث والمعاصر» أعمال الملتقى
- الجغرافي المغاربي السابع حول «المجالالمحلي : التنمية والتهيئة». مجلة الجغرافية والتنمية ،عدد 15/ 16، تونس 1999
- المختار الأكحل «الديمقراطية المحلية وحصيلة التنمية بالبادية المغربية».أعمال ندوة العيون: الديمقراطية المحلية ، الوحدة الوطنية والتنمية. منشورات شركة أوداد للإتصال ، الرباط 2001 .

- Lévy, j., L'espace et le politique : quelle rencontre ? In Espace, jeux et enjeux, édit. Fayard, 1986.
- Peemans, J., P., Modernisation, globalisation et territoires, in Revue Tiers-monde, t.36 n°141, 1995.
- Belal,A.,Développementetfacteursnon–économiques.S.M.E.R.,EditionsMarocainesetInternationales,Tanger, 1980.
- *Direction générale des collectivités locales : les collectivités locales au Maroc 1998*
- Lakhal Mokhtar, Expansion urbaine et nouveaux aspects de ruralité au Maroc in l'Urbanisation *des campagnes au Maroc, pub. de la F.L.S.H. Rabat, série Colloques et séminaires n° 162 , 2010*
- *Direction générale des collectivités locales : collectivités locales en chiffres. Ed. 2004*
- *Direction générale des collectivités locales : collectivités locales en chiffres. Ed. 2009*
- Leveau , R: Aperçu sur l'évolution du système politique marocain depuis vingt an*s* , in Revue *Maghreb – Machrek* , n° 106 . La Documentation Française ,1984
- Naciri M.: Territoire : Contrôler ou développer, le dilemme du pouvoir depuis un siècle. In revue Maghreb – Machrek n° 164, pub.de La Documentation Française, 1999.