

النموذج التنموي الجهوي للأقاليم الجنوبية

تقييم فعالية الحقوق الإنسانية الأساسية
في الأقاليم الجنوبية

ملخص

مارس 2013

النموذج التنموي الجهوي للأقاليم الجنوبية

تقييم فعالية الحقوق الإنسانية الأساسية
في الأقاليم الجنوبية

ملخص

مارس 2013

تمثل هذه الوثيقة مرحلة أولى من مراحل اشتغال عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بإعداد التقرير حول النموذج التنموي الجديد في الأقاليم الجنوبية¹، طبقاً للتعليمات السامية لجلالة الملك محمد السادس. وهي بمثابة أداة مساعدة في تحديد "عناصر التغيير" الضرورية لإعادة صياغة التصورات بخصوص تنمية الجهات الجنوبية، وكذا إعادة تحديد السيورة المناسبة لذلك، كما تقوم هذه الوثيقة على تسليم واقتناع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بكل مكوناته - بأن احترام الحقوق الإنسانية الأساسية، كما هي متعارف عليها دولياً وكما يؤكد عليها دستور المملكة، هو في الآن نفسه شرط ضروري ورافعة لا غنى عنهما لنجاح كل سياسة تنموية، سواء أكانت تلك السياسة جهوية أم وطنية. من هذا المنظور وبهذه الصفة، جرى إذن تخصيص هذا التقرير الأول لاستعراض فعالية الحقوق في الجهات الجنوبية من المملكة: ويقصد بالحقوق هنا، الحقوق الإنسانية الأساسية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وكذا الحقوق المدنية والسياسية المرتبطة بسابقتها ارتباطاً وثيقاً.

ويتغى هذا العمل تقديم وصف يتناول "الحال الراهنة" للتنمية البشرية في الجهات الجنوبية الثلاث، في إطار معايير مشروعة كونياً ومبادئ ملزمة. وقد تم تجميع الملاحظات التي انبنى عليها هذا التقرير من خلال لقاءات في عين المكان مع أكثر من 1 000 شخص، يمثلون شرائح واسعة من الأطراف المعنية (جمعيات مرافعة، وجمعيات قرب، ونقابات عمالية، وجمعيات مهنية، وغرف فلاحية وتجارية وصناعية، ومصالح مركزية وخارجية للوزارات، وغير ذلك). كما تم اعتماد تلك الملاحظات انطلاقاً من استعراض معمق لمعطيات إحصائية، وتقارير إخبارية، وتحليلات منجزة من قبل مصالح الإدارة المركزية والإدارة المحلية، وكذا من قبل الهيئات والجمعيات الدولية.

¹ خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى السابعة والثلاثين للمسيرة الخضراء في 6 نونبر 2012.

مجتمع شهد تحولا عميقا

1. لقد شهد كل من المجال الترابي والتركيبية السكانية، والاقتصاد والمجتمع في الجهات الجنوبية الثلاث، تغييرات عميقة منذ تحريرها (من فرنسا في 1956 بالنسبة إلى كلميم وطاطا ثم من إسبانيا عبر مراحل متتبعة: طانطان وطرفاية في 1958، السمارة، وجهة العيون-بوجدور-الساقية الحمراء في 1975، وفي 1979، جهة وادي الذهب-لكويبة). وقد كانت الدولة - من خلال وظائفها السيادية، وبالاعتماد على الاستثمارات العمومية، ومصاريف الإدارة، وتوزيع المساعدات الاجتماعية - هي الفاعل المركزي في هذا التغيير. والحاصل أن النتيجة تستحق التنويه في أكثر من جانب، غير أنه مازالت هناك أوجه نقص ومحدودية تدعو، من أجل ضمان نظرة للمستقبل تتسم بالصحو، إلى إقرار إصلاحات حقيقية للتصورات والمناهج الموجهة لتنمية الأقاليم الجنوبية، كما تدعو أوجه النقص والمحدودية المذكورة إلى توفر يكون ناتجه تغيير بناء في العقلية وأنماط السلوك والعادات لدى أصحاب القرار والنخب المكلفة بتنشيط التنمية المذكورة.
2. في مدى بضعة عقود، شهدت ساكنة الأقاليم الجنوبية العشرة تغييرين هامين، أولهما أنها أصبحت في غالبيتها حضرية، وثانيها أن تعدادها تضاعف بأكثر من مائة مرة، حيث أصبح اليوم يجاوز المليون نسمة، أي ما نسبته 3.5 بالمائة من مجموع ساكنة البلاد². وقد كان الناتج الداخلي الخام للجهات الجنوبية الثلاث يبلغ في 2010 ما قدره 21.7 مليار درهم، أي 3.5 بالمائة من الثروة الوطنية المنتجة سنويا. أما مجموع النفقات النهائية للأسر فبلغ في 2011 ما قدره 12.7 مليار درهم، أي بنسبة 3.5 بالمائة كذلك من مجموع نفقات الاستهلاك لدى مجموع الأسر المغربية.
3. غير أن الأقاليم الجنوبية العشرة، التي تغطي ما يزيد على نصف مساحة البلاد، لا تستقبل إلا ما يناهز 1 بالمائة من الودائع والقروض البنكية. فالقطاع الخاص فيها خامل، ولم يتعد بها رقم أعمال الصناعة في 2010 نسبة 1.2 بالمائة من قيمة الإنتاج الصناعي المغربي، في حين لم يتجاوز التشغيل الصناعي، ما قدره 7 714 أجيورا، أي نسبة 1.6 من مجموع الأجراء الصناعيين في المغرب. لكن وفي مقابل ذلك، ارتفعت حصة المنطقة من قيمة منتجات الصيد الساحلي بعشر نقط في عشر سنوات، منتقلة من 42 بالمائة في 2000 إلى 57.8 بالمائة في 2011. وفي حين تمس البطالة³ في هذه الأقاليم 15.2 بالمائة من الساكنة النشيطة، مقابل 8.9 بالمائة معدلا وطنيا (مع نسبة قدرها 35.1 بالمائة للنساء، مقابل 10.2 بالمائة معدلا وطنيا)، فإن جهتي العيون والداخلية تعدان من بين أقل جهات المملكة فقرا (بنسبة فقر تبلغ 2.2 بالمائة و2.6 بالمائة على التوالي، مقابل 8.9 بالمائة معدلا وطنيا).
4. غير أن الازدهار النسبي الذي توحى به هذه الأرقام ليس متجانسا، سواء بين الجهات، بحكم أن نسبة الفقر في كلميم تبلغ 9.7 بالمائة، أو في داخل الجهات نفسها، بسبب التفاوت الكبير بين المراكز الحضرية والجماعات الصغيرة، وخصوصا منها القروية. أما في المجموع فيتبين من أرقام المندوبية السامية للتخطيط أن نسبة الفقر كانت في 2007 أضعف في الجهات الجنوبية (4.9 بالمائة) منها في باقي جهات البلاد (8.9 بالمائة)، والفوارق، رغم أنها كبيرة، مع رقم لمؤشر جيني⁴ Gini بلغ 0.35، إلا أنها أقل حدة منها في باقي جهات البلاد (حيث يسجل هذا المؤشر 0.41 معدلا وطنيا). لكن يبقى من

² تبلغ نسبة التمدين ما قدره 93 بالمائة في جهة العيون-بوجدور-الساقية الحمراء، و63 بالمائة في جهة وادي الذهب-لكويبة.

³ حسب تحقيق المندوبية السامية للتخطيط، 2007 / 2011.

⁴ نسبة جيني عبارة عن مؤشر معترف به على نطاق واسع لقياس الفوارق، حيث يقاس الفارق المعين على سلم تنازلي من رقم 1 (لما مساواة مطلقة) إلى رقم 0 (مساواة مثالية).

الصحيح كذلك أن الهشاشة⁵ المفضية إلى الفقر أعلى قليلا في الجهات الجنوبية (بنسبة هشاشة تبلغ 19.6 بالمائة، مقابل 17.5 بالمائة معدلا وطنيا). والدولة هي التي تضطلع في تلك الجهات بدور الحصن الواقى من الفقر. وفي غياب مرصد مخصص لتنمية الأقاليم الجنوبية، ولرصد حال الانسجام على المستوى الوطني، فإنه ليس من الممكن القيام بتحديد كمي دقيق لقيمة تحويلات الدولة نحو تلك الأقاليم. فحسب تقديرات حصل عليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من وكالة تنمية الأقاليم الجنوبية، بلغت المساهمة السنوية للدولة في محاربة الفقر - على شكل مساعدات مباشرة وغير مباشرة مخصصة للمنطقة - ما يناهز 4.6 مليار درهم. أما المساعدات المباشرة الموزعة من قبل برنامج الإنعاش الوطني لحوالي 34 000 شخص، بميزانية قدرها 589 مليون درهم، فتمثل نصف الميزانية المخصصة لهذا البرنامج على المستوى الوطني.

الحاجة إلى منظور شامل: أخذ العائق الاستعماري والإكراه الجيو-السياسي بعين الاعتبار

5. إن من المهم، من أجل الإحاطة بوضعية الجهات الجنوبية بهدف إعادة التفكير في نموذجها التنموي وتحفيزه، التوفر على نظرة تاريخية لتلك الجهات، تأخذ بعين الاعتبار المعطى التاريخي ونظيره المتعلق بالإكراهات الجيو-السياسية التي شكلت ثقلا على المجتمع والفاعلين في تلك الجهات. قد جرى إطلاق دراسات ذات طابع علمي من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول هذا الجانب الهام من جوانب المسألة. حيث لا مناص، من أجل فهم الوضعية وضمان إمكان تطبيق الحلول التي يمكن صياغتها لتحفيز النشاط ودعم التماسك الاجتماعي في الجهات الجنوبية، من أن تدخل في الاعتبار حالة الانحصار الجيو-السياسي الذي يعوق الإدماج الجهوي منذ أواسط سبعينات القرن المنصرم. فقد كان من شأن منازعة المغرب سيادته على أقاليمه الجنوبية، أن وقفت عائقا دون هيكلة روابط التعاون والتبادل الطبيعية والضرورية بين تلك الأقاليم وبين جيرانها من ناحية الشرق، وبشكل أعمق باتجاه منطقة الساحل. إن حالات الانحصار هذه مصيرها أن تزول عاجلا أم آجلا، ومن المهم أن يواصل المغرب العمل لتنمية أقاليمه الجنوبية في روح من الانفتاح على محيطها والتكامل معه. وينبغي لكل نموذج مرتقب لتنمية هذه الأقاليم، أن يعتمد من جهة على الموارد والديناميات المحلية، ومن جهة أخرى على مساهمة ودعم السلطة العمومية، وكذا على العلاقة مع باقي أقاليم المملكة، ولكن أيضا، بعد حين، على المجموعة الإقليمية الفرعية للشمال الغربي الإفريقي الكبير. وأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ليطمح إلى الإسهام في إبراز قدرة تلك الجهات على التحول إلى قطب جهوي للتعاون والازدهار والسلام.

6. اعتبارا لسياق التوتر هذا، واعتبارا للطابع المحدود للموارد المالية للمغرب، واعتبارا لحالة التردى التي كانت عليها البنيات التحتية والمرافق الاجتماعية في الأقاليم الجنوبية عند استرجاعها، فلا جدال في أن حصيلة التطور الديمغرافي والاقتصادي والاجتماعي للجهات الجنوبية اليوم تُعدُّ إيجابية وتتضمن عددا من المكاسب الحقيقية. غير أن هذه الإنجازات تصاحبها أوجه قصور، وتبدو عليها علامات بلوغ المدى، كما تصاحبها حالات فشل في كثير من المجالات الرئيسية في مرجعية التقييم المعتمدة من قبل المجلس.

⁵ تعرّف الهشاشة المفضية إلى الفقر بكونها نسبة الأفراد الذين تقع مصاريفهم السنوية بين عتبة الفقر وبين 1.5 مقدار تلك العتبة.

مكتسبات ومواطن قوة يجب تدعيمها

7. إن الحق في الحياة وفي الأمن، وكذا سلامة الممتلكات والأشخاص، مضمونان في المنطقة الجنوبية، بضمانات الحق العام وفي ظل الشروط ذاتها التي تعرفها باقي مناطق المملكة، كما أن الحق في التنقل وفي مغادرة الجماعات الجنوبية أو الاستقرار بها، يمارس بكل حرية.
8. ليس هناك من مقتضى تشريعي ولا تنظيمي يحدد بصفة خاصة الحريات الفردية في الجهات الجنوبية. غير أن هناك حالات من الشطط في استعمال السلطة ينقلها المدافعون عن حقوق الإنسان، تتعلق على الخصوص بفعل التخويف بسبب الرأي، وبحالات سوء معاملة في الوسط السجني. كما أن هناك ادعاءات بوقوع حالات من الرفض غير المبرر لمنح وصول التصريح بإيداع الوثائق لجمعيات، تقدم بها مدافعون عن حقوق الإنسان يرون فيها مسًا بحرية تكوين الجمعيات. ومؤسف أن هذه الادعاءات لا تدفع إلى فتح تحقيق ولا إلى تقديم تفسيرات رسمية.
9. ليس هناك كذلك أي مقتضى تشريعي ولا تنظيمي يحد من الحريات الجماعية. فكل المنظمات النقابية ذات التمثيلية لها فروع محلية هناك، وهي تستطيع، بحكم القانون، التدخل في العلاقات المهنية. وهي جميعها تنظم تجمعات وتخرج في مظاهرات تجوب شوارع المدن في الأقاليم الجنوبية، وخصوصا في فاتح ماي، بمناسبة عيد الشغل. كما أن حق الإضراب يمارس بكل حرية، وليس هناك أي حالة معروفة تم اللجوء فيها إلى الفصل 288 من القانون الجنائي، الذي يعاقب على تنظيم الإضراب أو المشاركة فيه بسبب "المس بحرية العمل". غير أن هناك ادعاءات ذات مصداقية، تلقاها المجلس من قبل بعض المنظمات النقابية، تتحدث عن حالات رفض اعتراف ببعض الفروع النقابية من قبل بعض المسؤولين الإداريين.
10. كما أن عمل الأحزاب السياسية يخضع للحق العام في الجهات الجنوبية.
11. يستفيد الأطفال بنسبة 100 بالمائة من اللوج إلى التعليم الأولي أو ما قبل المدرسي، وتعميم التمدرس في المرحلة الابتدائية، وخصوصا تـمدرس الفتيات، يعد بالفعل أحد أهم الإنجازات الاجتماعية الواعدة في المنطقة. وقد صارت نسبة محو الأمية بين صفوف ساكنة الجهات الجنوبية الثلاث (63 بالمائة) أعلى من نظيرتها على المستوى الوطني (57 بالمائة). غير أن كثيرا من الملاحظين ينتقدون طبيعة هذا التعليم، وكثيرون يأسفون لعدم إدراج تاريخ الثقافة الحسانية في المقررات المدرسة هناك.
12. أما مؤشرات معدل العمر والصحة، فقد شهدت ارتفاعا كبيرا، حيث صارت اليوم في مستوى المؤشرات الوطنية. فالمؤشرات المتعلقة بمعدل عدد الأسرة والأطباء والممرضين لكل ألف من السكان، مشابهة، بل ومتفوقة في بعض مدن الجنوب على المعدل الوطني. لكن وراء هذه الأرقام، يجد المواطنون أنفسهم في مواجهة مشاكل عديدة تتعلق باللوج إلى مراكز الاستشفاء، ونوعية التجهيزات التقنية، وتوفر العاملين الطبيين وشبه الطبيين.
13. رغم بُعد الجهات الجنوبية عن مراكز الإنتاج الكبرى، وعن مسارات شبكات التوزيع، إلا أن الوظائف التموينية الرئيسة مؤتمنة بطريقة فعالة. فالأسواق تمتلئ بالسلع والزبائن، ومؤشر الأسعار يتطور بوتيرة مطابقة لنظيرتها في باقي أقاليم البلاد. غير أن الربط – الجوي على الخصوص، ولكن أيضا الطرقي – مع باقي جهات المملكة، لا يزال صعباً ومكلفاً.
14. أما مؤشرات اللوج إلى الخدمات العمومية الرئيسة، وخصوصا الماء والتطهير والربط بشبكة الكهرباء، فقد تجاوزت المعدلات الوطنية (أكثر من 84 بالمائة مقابل 78 بالمائة وطنيا في ما يتعلق بالكهرباء، وحوالي 70 بالمائة مقابل 55 بالمائة وطنيا في ما يخص الماء الصالح للشرب). وتبقى هناك فوارق قائمة داخل الأقاليم وفي ما بينها، وكذا فوارق بين المراكز الحضرية والجماعات القروية، كما هو الحال في باقي جهات المملكة.

15. تم امتصاص مدن القصدير بنسبة كبيرة، غير أنه ما تزال هناك جيوب من السكن غير اللائق، كما أن فشل برنامج قري الصيادين أفضى إلى أن الصيادين في كثير من المواقع لا يزالون يعيشون في ظروف إنسانية صعبة للغاية.
16. أفضى تفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية INDH في الجهات الجنوبية إلى نتائج إيجابية ملموسة. فقد تم تنفيذ قرابة 10 بالمائة من مشاريع المبادرة في الأقاليم (2 242 مشروعاً من أصل 23 000) ما بين 2007 و2012. وقد استفاد من تلك المشاريع ما مجموعه 495 840 شخصاً (من أصل خمسة ملايين على المستوى الوطني). غير أن نصف تلك المشاريع فحسب، هو ما استفادت منه جمعيات وتعاونيات (1 065 من أصل 2 242)، وهذه الفئة من المبادرات لم تستفد إلا من 10 بالمائة من الميزانيات (152.4 مليون درهم)، وهو ما يمثل نسبة ضعيفة. كما أن 702 من المشاريع فقط، أي 31 بالمائة منها، هي التي خصصت لأنشطة من قبيل الأنشطة "المدرّة للدخل"، وهو ما يمثل كذلك نسبة محدودة.

مكامن ضعف وأسباب للانفعال

17. إلى جانب المكتسبات المذكورة أعلاه، تعاني سياسات تنمية الجهات الجنوبية من صعوبات جدية.
18. أما السياسة المائية - وهو موضوع ذو أهمية خاصة في المناطق القاحلة - فتفتقر إلى الوضوح، ففي مدى عقد واحد (2000-2010) ارتفع استهلاك الماء الصالح للشرب بما نسبته 29 بالمائة (من 10 651 متر مكعب إلى 13 817 متر مكعب)، مقابل ارتفاع قدره 18.3 بالمائة على المستوى الوطني. وإذ من المعلوم أن الموارد المائية محدودة جداً (أقل من 100 ملم في السنة)، فإن استخراج المياه من الموارد المائية الأحفورية في جهات مثل الداخلة، واستغلالها في أنشطة فلاحية من مزارع السباخ الموجهة إلى التصدير، أمر يقتضي بالحاح إعادة نظر، يقتضي رفع هذا التحدي، اعتماد مسعى يرمي إلى الحفاظ على ديمومة الموارد المائية النادرة، والحيلولة دون كل ممارسة واستحواذية عليها. مما يقتضي القيام بتقييم موضوعي للمخزون المائي، واستعماله استعمالاً معلقاً. كما أن اللجوء إلى تحلية مياه البحر "للاستعاضة" عن المياه الأحفورية من أجل تأمين ديمومة النشاط الزراعي، يطرح أسئلة حول كيفية تمويلها، وإدماج كلفتها في أنشطة ومنتجات الاستغلال الزراعية.
19. يُظهر أخذ الإكراهات البيئية بعين الاعتبار في الجهات الجنوبية نقصاً واضحاً. فوسائل الدولة لمراقبة تلوث الساحل والوقاية منه تبقى، رغم التحسن الذي عرفته، محدودة. أما الإفراط في استخراج المياه فيمثل تهديداً حقيقياً، كما لا يلمس وجود ظاهر للأعمال الرامية إلى حماية التنوع البيولوجي والمواقع البيئية. كما أن استكشاف إمكانات مسعى تنموي محلي في مجال الطاقات النظيفة والمتجددة، أو استكشاف إمكانات عروض وطنية أو دولية للسياحة البيئية والثقافية، كل ذلك، لم يحظ في ما يبدو حتى اليوم، بما يستحقه من اهتمام.
20. يتضح من شكل المدن أنها لا تخضع لأسلوب معماري منسجم ومتناسق. كما أن وظيفة الفضاءات الحضرية وأخذ الحاجات الاجتماعية للسكان بعين الاعتبار (من ترفيه وفضاءات خضراء وبنيات تحتية رياضية وثقافية)، غير مؤمنة بشكل كاف.
21. سياسة الإسكان غير مندمجة بشكل كاف، والفاعلون الخواص الرئيسيون وطنياً في ميدان السكن الاجتماعي غير منخرطين محلياً.

22. يلاحظ في الجهات الجنوبية النوع نفسه من أوجه الخلل الكبرى الملاحظة على المستوى الوطني، في تدبير شبكة العلاجات الصحية الأساسية، وتوزيع بطاقات المساعدة الطبية المخصصة للمعوزين، وتفعيل التأمين الطبي لأجراء القطاع الخاص، مع فارق أن بعد المسافة عن مراكز القرار في العاصمة، يجعل أوجه الخلل هذه تفضي إلى عدم رضى مضاعف.
23. من جانب آخر، أبدى غالبية الفاعلين الذين التقى بهم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، عن أسفهم لغياب عرض للتعليم الجامعي على مستوى المنطقة، وضعف توجيه تلاميذ الثانوي صوب المسالك العلمية.
24. لا يلاحظ في الجهات الجنوبية، أثر لسياسة حقيقية للشغل. فقد تم تفويت مناصب مالية منذ سنوات عديدة (تحدث بعض الشهادات عما يناهز 6 000 منصب شغل) لشباب منحدرين من الأقاليم الجنوبية، في مصالح إدارية مختلفة وفي مؤسسات حكومية، حيث يتلقى بعضا منهم أجرهم دون عمل ولا حضور. ولم تتخذ إجراءات تصحيحية، مما يدفع إلى تبلور الفكرة التي مؤداها أن ممثلي الدولة يملكون سلطة تقديرية في توزيع الهبات ومصادر الربح.
25. النظام الجبائي المطبق على أقاليم الجهة تجريبي، وليس له أي إطار قانوني، مما يجعله ذا أثر سلبي على الاستثمار، كما أنه يحرم الجماعات، وخصوصا منها القروية، من الموارد المالية. ويبقى نظام الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة جزئيا (إذ لا يشمل العناصر الداخلة في الإنتاج)، وهو محط عدم رضى واسع. والشيء نفسه يصح في حق نظام التقييم العقاري، الذي يشكو بدوره من العديد من أوجه الخلل. وأخيرا فإن كلا من التعرضات للتحفيظ، وبطء معالجة الملفات العقارية ومنح التعويضات، يشكل كذلك محط انتقادات مشروعة.
26. يبقى الاستثمار الخاص وتوسيع القطاع التجاري محدودين في المنطقة. فالأقاليم الجنوبية العشرة تضم 125 وكالة بنكية من أصل مجموع وطني قدره 5 113 وكالة (أي بنسبة 2.4 بالمائة). والولوج إلى القروض البنكية معروف بصعوبته الشديدة، بسبب المستوى غير المعقول من الضمانات المطلوبة، وعدم تلاؤمها مع طبيعة أنشطة ومؤهلات حاملي المشاريع. وفي مقابل ذلك يشتكي العديد من الفاعلين البنكيين من تعدد حالات العجز عن الأداء، وصعوبة استعمال الضمانات. وفي بعض أماكن النشاط، مثل قرى الصيادين في الداخلة على سبيل المثال، لا وجود لأي خدمة بنكية، ويتم أداء أجور البحارة كليا أو جزئيا عن طريق قسائم شراء خاضعة لتدبير شركات الصيد الوسيطة.
- يمثل غياب بعد اجتماعي للسياسة المتبعة في مجال الصيد، أحد أهم الثغرات التي تثير انشغال السياسات العمومية في الأقاليم الجنوبية، وأحد أسباب عدم الرضى الأكثر ورودا على السنة المتدخلين. فقطاع الصيد يساهم، حسب المصادر، بما بين 60 و 80 بالمائة من مجمل الأسماك التي يتم صيدها على المستوى الوطني، وهو يمثل 15 بالمائة من الثروة التي يتم إنتاجها في الجهات الجنوبية، ويوفر 30 بالمائة من مناصب الشغل. غير أن تثمين هذا المورد يتم خارج المنطقة، وكذا أرباح الصيد في أعالي البحار، التي تنتج أكبر جزء من القيمة المضافة. وبالموازاة مع ذلك تبقى مداخيل مستخدمي الصيد الساحلي ضئيلة، وظروف عيشهم بالغة التردّي.
27. يتجسد غياب البعد الاجتماعي أيضا في القطاع الفلاحي، الذي يمثل ما يقارب 10 بالمائة من مناصب الشغل المحلية. ورغم أن مساحة الأراضي الصالحة للزراعة لا تمثل سوى 1.2 بالمائة من مجمل مساحة الأقاليم الجنوبية، إلا أن هناك المزيد من الجهد الذي يتعين بذله لصالح إحداث مناصب شغل تعاونية في قطاعات تربية المواشي (من إبل وماعز وضأن). كما لا يلاحظ أن هناك مجهودا يتم بذله لصالح الصناعة التقليدية والتجارة التقليدية، التي تبقى في أغلبها غير مهيكلة، كما لا توجد استراتيجية واضحة لتنمية مناصب الشغل والنشاط في مجال السياحة الثقافية والبيئية.
28. يضاف إلى التثمين الضعيف جدا، في عين المكان، للمداخيل الخاصة الناجمة عن أنشطة الفلاحة والصيد، ضعف في التواصل حول معايير وشروط منح الرخص والتمويلات في هذا القطاع، مما أفضى إلى ازدهار روح الربح لصالح عدد قليل من المحظوظين.

29. يُعد نظام تحديد وتوزيع المساعدات الاجتماعية في المنطقة من أكثر العناصر إثارة للجدل في السياسات العمومية على المستوى الجهوي. فبرامج الإنعاش الوطني، وآليات توزيع المساعدات والإعانات الغذائية، ودعم المحروقات، وتوفير القطع الأرضية والمساكن، وأنظمة منح الطلبة، وعمليات التوظيف في المصالح الإدارية والمؤسسات العمومية، كلها تتراكم وتختلط، في غياب تام لوضوح الرؤية في ما يتعلق بالتنسيق بينها، ولا محاسبة حول تقييمها أو تأثيرها. والنتيجة أن السياسة الاجتماعية للدولة إشكالية ثلاثية الأبعاد، أولها المصاريف لا يجري العمل لضمان الاستفادة القصوى منها، كما لا تجري على مراقبتها، وثانيها كون هذا النوع من سياسة الشباك في غياب المعقولية، لا يفهمه المواطنون ولا يجد لديهم دعماً، وثالثها يعود إلى كون هذا النوع من المساعدة غير الموجهة، أو ذات الأهداف غير المحددة بدقة، لا تفضي إلى نتائج مستدامة في مجال دعم قدرة المستفيدين، ولا تشجع على أخذ المبادرة ولا على الاستقلالية.
30. الالتزامات لدعم مبدأ عدم التمييز ضد النساء، والنهوض بالمساواة لصالحهن تبقى خجولة جداً في المنطقة كما في باقي جهات المملكة، وذلك على كل المستويات. فقد تراجعت نسبة نشاط النساء بعشر نقاط ما بين 2000 و2011، حيث نزلت تحت عتبة 15 بالمائة (مقابل 25 بالمائة معدلاً وطنياً).
31. كما أن الالتزامات في مجال محاربة التمييز والنهوض بتكافؤ الفرص والمعاملة لصالح الأشخاص في وضعية إعاقة، ليست بادية في ممارسات السلطات العمومية، كما لا تلقى تشجيعاً يذكر من جانب الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.
32. وجهت كثير من الجمعيات التي جرى اللقاء بها في مختلف الأقاليم الجنوبية، انتقادات شديدة لهيمنة المنطق الأمني على سلوك الإدارة المحلية، وتدخلات الإدارة في برمجة أنشطة الجمعيات والإشراف عليها. وهي ادعاءات يزيد من إثارته للنشغال كونها لم تثر أي رد فعل أو تفسير من قبل الإدارات المعنية.
33. يتيح الحوار المدني، الذي يضمنه دستور المملكة ويشجعه، هوامش معتبرة للتحسين، وخصوصاً إذا تم احترام استقلالية الفاعلين الجمعويين بجلاء، وجرى تنظيم منديات مؤسسية على المستويين المحلي والجهوي، من أجل التشاور والحوار بين المجتمع المدني والسلطات العمومية. يُستشعر غياب هذا الحوار - الذي يؤشر أيضاً على نقص في مشاركة المجتمع المدني في تصور وتفعيل ومراقبة وتقييم السياسات الاجتماعية - في كيفية اشتغال هيئات وكالة تنمية الأقاليم الجنوبية. وبسبب كون تركيبة ومهام المجلس الملكي الاستشاري لشؤون الصحراء يدخلان في إطار تجربة أولى لإطلاق منتدى مدني، فإن نشاطه بقي محدوداً.

رهانات أساسية للديمقراطية وتنمية الأقاليم الجنوبية

34. تم تحديد خمسة رهانات أساسية باعتبارها عوامل حاسمة لتحرير دينامية التنمية وتدعيم الديمقراطية في الجهات الجنوبية. وهي تخص ما يلي:
1. قيادة السياسات العمومية المحلية، بشكل يمكن حسب سُلّم أولوياتها، من خلق الثروات ومناصب الشغل، ويضمن الشفافية والإنصاف والعدالة الاجتماعية في مجال تدبير الشؤون العمومية؛
 2. إعادة مَرَكزة أرباح موارد المنطقة حول الحاجات الأساسية لمواطني هذه الأقاليم؛
 3. حماية البيئة، والالتزامات المُرسّمة، القابلة للقياس والمراقبة، لضمان تنمية مستدامة؛
 4. استئناف عملية التفكير حول تهمين المرجعية الثقافية للمنطقة، وتقوية إشعاعها ضمن الهوية الوطنية وكذا تقوية تفاعلها معها؛
 5. إعادة بناء الثقة لدى ساكنة الجهات الجنوبية، وإقرار علاقات سلسلة بين ساكنة تلك الجهات والمؤسسات العمومية.

35. القيادة التقنية، والحكامة الإدارية لتنمية الجهات الجنوبية، في سبيلها إلى أن تصبح من أسباب عدم الرضا. فمسلسل اتخاذ القرار وتدبير الشؤون الاقتصادية والاجتماعية قارب مداه، وإحداث وكالة الجنوب لم يفض إلى تجديد في العمق لمقاربة الاستثمار العمومي في الجهات الجنوبية. وسلّم أولويات البرامج والمشاريع العمومية وفائدتها الاجتماعية يفتقر إلى مؤشرات قياس حول أعداد مناصب الشغل المحدثة، والمداخيل المترتبة عن ذلك، وتراجع معدلات الفقر والحد من التمييز بين الجنسين، وتحسين وضعية الأفراد والمجموعات في وضعية هشاشة، وبشكل أعم تراجع مستوى الرفاه الاجتماعي. كما أن العديد من الإنجازات الكبرى التي تمت في السنوات الأخيرة هي اليوم موضع انتقاد بسبب طابعها المكلف والباذخ وغير المكتمل، أو المكتمل لكن غير المستعمل (قصر مؤتمرات مترامي الأطراف، ومسبح بالغ الاتساع قياسا إلى تعداد الساكنة، وخزانة فسيحة من الإسمنت تفرض إكراهات كبيرة في مجال الصيانة والتكثيف، ومعهد موسيقي تم بناؤه لكنه لا يشتغل، وغير ذلك).

36. لا تتوفر وكالة الجنوب ولا أي إدارة على قاعدة معطيات مفصلة ومُحيّنة عن واقع حال آليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأقاليم الجنوبية. وإذا كان جزء من المعطيات العددية يتم تجميعه من قبل المندوبية السامية للتخطيط، فإنها لا تتيح تقديم الجواب على مسائل أساسية حول سلسلة خلق الثروات وتوزيعها، سواء على المستوى الجهوي أو حتى الوطني. والحال أنه من المهم أن تقاس، بأكبر قدر ممكن من الدقة، وجهة القيمة المضافة المحلية، وعمليات نقل الأموال بين الجهات، وذلك من أجل التحديد الجلي للمبادئ الواضحة، ومفاتيح التوزيع المنصف، القابل للتوقع بين الدولة والجهات والجماعات. تعتبر هذه المنظومة أساسية للمستقبل، وضرورية في إطار الجهوية المتقدمة.

37. تعد حماية البيئة من الأمور المغفلة في السياسات العمومية المحلية. فالالتزامات التي تم التعهد بها في إطار Agenda 21 لم يتلها تتبع ولا تقديم لمعلومات عمومية حول درجة تقدمها. هذا علما أن رهانات الجهات الصحراوية في مجال حماية الموارد المائية والسمكية، والوقاية من التلوث، وخصوصا تلوث الساحل، وكذا إمكاناتها في مجال الطاقات النظيفة والمتجددة (من شمسية وريحية)، كلها ضخمة جدا. ومن المفروض أن يكون البعد البيئي، كما ينص عليه الميثاق الوطني حول البيئة والتنمية المستدامة، في صميم المعايير المعتمدة لتقييم كل مشروع استثماري. كما ينبغي أن تنبني حوله هيكلية النموذج التنموي الجهوي بأكمله.

38. تمت إثارة الرهانات المتعلقة "بالخصوصيات الثقافية" للجهات الجنوبية مرات متكررة خلال اللقاءات التي نظمها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في الأقاليم الجنوبية في يناير ومارس 2013. وقد تبدو هذه المسائل شائكة بحكم أنها لا تمثل جزءا تقليديا من النقاش العمومي في بلادنا، علما أن الدستور المغربي يعترف بتراث ثقافي ولساني متعدد. ولم تنطلق بعد عملية التفكير في تمازج الهويات الحسانية والأمازيغية والعربية، التي يقوم عليها مجتمع الجهات الجنوبية، وهو عجز تتجلى آثاره في مجال تحديد وقيادة السياسات العمومية والنقاشات حول الوضعية الاجتماعية ومستقبل التنمية في تلك الجهات. ولاشك أن نقاشا مثل هذا بحاجة إلى روح من الانفتاح والإدماج، كما أنه بحاجة إلى قدرة معتبرة على الإنصات والحوار.

ويفترض أن يتم تحديد ومعالجة أوجه النقص البالغ في مجال التكوين المتعلق بتاريخ وثقافة الجهات الجنوبية لدى المسيرين الذين يتم تعيينهم في تلك المنطقة في مواقع المسؤولية في الإدارات.

39. وتجدر الإشارة إلى أن عددا من أوجه الخلل التي تم رصدها على المستوى الجهوي تجد أسبابها في المستوى المركزي، وبالتالي تستدعي أن يتم حلها في المستوى نفسه. فإحداث هيئات مستقلة من مثل المجلس الوطني لحقوق الإنسان أو الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وتمتعها بصلاحيات واسعة، لا تضمن في حد ذاتها فعالية كافية لوظائف التنظيم والمراقبة الضرورية لمجتمع ديمقراطي تحكمه قاعدة القانون. فالعديد من الشهادات التي تلقاها المجلس الاقتصادي

والاجتماعي والبيئي تتحدث عن طلبات تقدمت بها، على المستوى المحلي والوطني معا، إحدى هاتين الهيئتين المذكورتين إلى إدارات مختلفة حول ادعاءات بوقوع حالات انتهاك لحقوق الإنسان، أو حالات فساد مُرتكبة في الأقاليم الجنوبية، لكنها بقيت بلا جواب. وبالتالي فإن مسألة إقرار مسؤولية الإدارة تبقى مطروحة. ومن هذا المنظور، ورغم أن صواب الجهوية الموسعة لم يعد محل شك، إلا أن إمكانية تطبيقها تقتضي مجهودا كبيرا لنمذجة مبادئها الموجّهة، والإعداد التقني والمسطري لتفعيلها.

40. يمكن القول إن الجهات الجنوبية تقدم، في كثير من الجوانب، صورة مصغرة عن أوجه الانحصار التي تعانها دينامية التنمية على المستوى الوطني. وهذا يصح في حق الولوج إلى الخدمات الأساسية، والرفاه الاجتماعي، والشغل، والتربية، والثقافة، والإدماج، كما يصدق على حماية البيئة، ومناخ الأعمال، والحكامة، ومراقبة القرار العمومي، وكذا الحوار المدني، والحوار الاجتماعي. لكن الرهان الأهم، هو المتعلق بالثقة، سواء في الاشتغال المحلي لمصالح الدولة، أم في المستقبل الاقتصادي والتماسك الاجتماعي بالجهات الجنوبية. فالأحداث العنيفة التي شهدتها تفكيك مخيم كديم إزيك في نونبر 2010، ومثيلتها في الداخلة في شتنبر 2011، تستحق تحليلا معمقا وجديا، لأنها ليست مجرد ظواهر عابرة، يمكن تبريرها بوجود خلل في المنظومة الأمنية. إن هذه الأحداث الأساسية تسائل إنصاف وحيوية - وفي نهاية المطاف مصداقية - الهيئات الوسيطة، وخصوصا الجمعيات، الحاصلة على اعتراف وموافقة السلطات العمومية، والمعروفة بتدخلها في التنظيم والتنشيط المجتمعيين. إنها علامات على أزمة في الثقة، تسائل أيضا قدرة الفاعلين الاجتماعيين على بناء تمثيليتهم وتدخلاتهم على أسس مستقلة، وقدرة السلطات العمومية على احترام تلك الاستقلالية وأخذها بعين الاعتبار. والحال أن ما يتبين من الاستماع إلى العديد من الأطراف المعنية، هو أن الانتظارات كبيرة ولا تفتأ تتزايد في مجالات الرفاه الاجتماعي، وممارسة الحريات، والمسؤولية والشفافية في تصرفات الإدارة وممثلها.

41. كما أن تلك الانتظارات تجلّي التّوق، في الأقاليم الجنوبية، إلى بزوغ مجتمع مدني معترف به ومسؤول في عملية تنشيط شؤون المدينة، وهو توق يتم التعبير عنه سلبيا برفض مخططات، والإقرار بوضعية التبعية المالية والمراقبة الإدارية لعمل النسيج الجمعي واشتغاله الداخلي. وقد ترددت عبارة "لقد حررنا الأرض واستثمرنا الكثير في الحجر، ولكن ينبغي فعل أكثر من ذلك من أجل كرامة المواطنين ورفاهيتهم"، مرات كثيرة على أفواه العديد من الفاعلين المحليين. إنه من المناسب العمل لتحويل هذا التّوق إلى مشاركة، والحد من عوامل الكبح التي تعوق القطاع الخاص، والعمل على محاربة علامات وأسباب نقص ثقة المواطنين في قدرة السلطات العمومية على احترام حقوقهم الأساسية وضمانها. إن الهدف بالضبط من هذا التقرير المرحلي هو استعراض وضعية الحقوق الإنسانية الأساسية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، مع استبطان طموح إلى إعداد توصيات مفيدة، لدعم فعالية هذه الحقوق وتحسين حكومتها، خدمة للتماسك الاجتماعي، وازدهار الجهات الجنوبية.

42. يمثل مشروع التقرير هذا، تشخيصا سوف يتم تقديمه إلى الأطراف المعنية بهدف الاستمرار في إغنائه عبر تعليقاتهم واقتراحاتهم، وسوف يكون بالتالي، بمثابة مرجعية تتم انطلاقا منها بلورة النموذج التنموي الجهوي الجديد للأقاليم الجنوبية، وتعميق التحولات الكبرى المنصوص عليها في الورقة التأسيسية.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الرياض، 10 100 - الرباط
الهاتف : +212 (0) 538 01 03 00 الفاكس : +212 (0) 538 01 03 50
البريد الإلكتروني : contact@ces.ma