



العدالة المجالية والتقائية البرامج التنموية: إكراهات التزليل ورهانات التفعيل في السياق المغربي

Spatial Justice and the Convergence of Development Programs in Morocco: Challenges of Implementation and Prospects for Effective Operationalization.

الدكتور : محمد كابغير

دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أيت ملول جامعة ابن زهر / أكادير

ملخص الدراسة:

نسلط الضوء في هذه الدراسة إشكالية العدالة المجالية في علاقتها بالتقائية البرامج التنموية داخل السياق المغربي، من خلال الجمع بين التأصيل النظري والتحليل المؤسسي لآليات التزليل. وقد بينت أن العدالة المجالية لم تعد مجرد مفهوم معياري يرتبط بإعادة توزيع الموارد، بل أضحت إطاراً استراتيجياً يهدف إلى تحقيق تنمية متوازنة عبر إدماج البعد الترابي في السياسات العمومية. وفي هذا الصدد، استندت الدراسة إلى إسهامات فكرية لكل من John Rawls و Amartya Sen لتأكيد أن العدالة لا تتحقق فقط بالإنصاف في التوزيع، بل أيضاً بتمكين المجالات من شروط التنمية الفعلية.

كما تبرز الدراسة كون المشرع المغربي، من خلال القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، قد أرسى إطاراً قانوني متقدماً للتخطيط الترابي عبر برامج التنمية (الجهوية والمحلية)، غير أن فعالية هذه البرامج تظل رهينة بمدى تحقق الالتقاء بين مختلف الفاعلين والمتدخلين. وقد كشفت التجربة العملية، خاصة بعد انتخابات 2021، عن وجود صعوبات مرتبطة بتعدد الفاعلين واختلاف التوجهات السياسية، مما يؤدي إلى ضعف التنسيق وتجزئة الفعل التنموي.

الكلمات المفتاحية:

العدالة المجالية – التقائية البرامج – السياسات العمومية – الحكامة الترابية – التنمية المستدامة – الفوارق المجالية.

Abstract:

This study examines the issue of spatial justice in relation to the convergence of development programs within the Moroccan context by combining theoretical grounding with an institutional analysis of implementation mechanisms. The study demonstrates that spatial justice is no longer merely a normative concept associated with the redistribution of resources; rather, it has evolved into a strategic framework aimed at achieving balanced development through the integration of the territorial dimension into public policies. In this regard, the study draws upon the theoretical contributions of John Rawls and Amartya Sen to emphasize that justice is attained not only through equitable distribution, but also through enabling territories to acquire the conditions necessary for effective development.

The study further highlights that the Moroccan legislator, through the organic laws governing territorial collectivities, has established an advanced legal framework for territorial planning based on regional and local development programs. Nevertheless, the effectiveness of these programs remains contingent upon the degree of convergence achieved among the various stakeholders and actors involved. Practical experience, particularly following the 2021 elections, has revealed several challenges related to the multiplicity of actors and divergent political orientations, resulting in weak coordination and the fragmentation of development action.

Keywords:

Spatial Justice; Program Convergence; Public Policies; Territorial Governance; Sustainable Development; Spatial Disparities.



مقدمة:

تعتبر العدالة المجالية من المفاهيم المركزية في السياسات العمومية المعاصرة، فهي تحيل إلى توزيع عادل ومتوازن للموارد والخدمات والفرص بين مختلف المجالات الترابية، بما يضمن تقليص الفوارق المجالية وتحقيق تنمية منصفة ومستدامة. وقد برز هذا المفهوم في سياق التحولات التي شهدتها الدولة الحديثة، خاصة مع تزايد الوعي بأهمية الإنصاف الترابي كمدخل لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والنجاح الاقتصادي.

في هذا الإطار، يبرز رهان التقائية البرامج التنموية كآلية أساسية لتفعيل العدالة المجالية، حيث تشير التقائية البرامج إلى تنسيق وتكامل تدخلات مختلف الفاعلين العموميين (الدولة، الجماعات الترابية، المؤسسات العمومية) وتوحيد جهودهم ضمن رؤية استراتيجية مشتركة، بدل العمل بمنطق التجزئ القطاعي الذي غالبا ما يؤدي إلى هدر الموارد وضعف الأثر التنموي.

وتتجلى أهمية التقائية البرامج في قدرتها على تحقيق الانسجام بين السياسات العمومية، وتحسين فعالية الاستثمار العمومي، وضمان توجيه الموارد نحو المجالات الأكثر هشاشة. كما تساهم في تعزيز الحكامة الترابية من خلال اعتماد مقاربات تشاركية وتنسيقية، تركز على التخطيط الاستراتيجي المندمج وربط المسؤولية بالمحاسبة.

غير أن تنزيل هذا التوجه يواجه عدة تحديات، من أبرزها ضعف التنسيق المؤسسي، وتداخل الاختصاصات بين المتدخلين، إضافة إلى محدودية القدرات التدييرية على المستوى المحلي، فضلا عن إشكالية التمويل وتفاوت الإمكانيات بين الجهات. وعليه، فإن تحقيق العدالة المجالية يظل رهيناً بمدى تفعيل التقائية البرامج التنموية في إطار حكمة ترابية فعالة، قائمة على الالتقاء، والنجاح، والاستهداف الدقيق للحاجيات المجالية، بما يضمن تنمية متوازنة ومستدامة.

الإشكالية العلمية للدراسة:

إلى أي حد يمكن التقائية البرامج التنموية أن تساهم في تحقيق العدالة المجالية، في ظل تعدد المتدخلين وتباين القدرات المؤسسية والمالية بين المجالات الترابية؟
والتي يمكن تفريعها لعدة أسئلة إشكالية أهمها:

- ما حدود دور التقائية السياسات العمومية في تحقيق العدالة المجالية في ظل استمرار التفاوتات بين الجماعات الترابية وفي مقدمتها الجهات؟
- كيف يمكن تفعيل التقائية البرامج التنموية كمدخل استراتيجي لتحقيق تنمية ترابية متوازنة ومستدامة؟
- وأخيرا إلى أي مدى تساهم الحكامة الترابية متعددة الفاعلين في إنجاح إلتقاء البرامج التنموية وتحقيق العدالة المجالية؟
- الفرضيات:

تنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها أن محدودية تفعيل العدالة المجالية في المغرب ترجع إلى ضعف الالتقاء بين البرامج التنموية وتعدد المتدخلين، في ظل استمرار هيمنة المقاربة القطاعية على حساب المقاربة الترابية المندمجة. فبالرغم من توفر إطار دستوري وقانوني متقدم في ظل الجوهية المتقدمة، فإن غياب التنسيق الفعلي بين الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية للدولة، إلى جانب تفاوت القدرات التدييرية والمالية، يؤدي إلى تجزئ الفعل العمومي وإضعاف أثره على تقليص الفوارق المجالية. وتفترض الدراسة أيضا أن تحقيق العدالة المجالية يظل رهينا بمدى قدرة الفاعلين العموميين على الانتقال من منطق التدبير المنفصل إلى منطق الحكامة الترابية المندمجة، القائمة على التعاقد، والشراكة، وتوحيد الرؤية الاستراتيجية. وبالتالي، كلما تعززت آليات الالتقاء والتنسيق المؤسسي، كلما ارتفعت فعالية السياسات العمومية في تحقيق تنمية متوازنة ومستدامة، والعكس صحيح.

التصميم:

المحور الأول: الخلفية النظرية للعدالة المجالية وسؤال الالتقاء في البرامج التنموية

المحور الثاني: العدالة المجالية بين الرهانات النظرية وإكراهات التنزيل.



المحور الأول: الخلفية النظرية للعدالة المجالية وسؤال الالتقائية في البرامج التنموية

في هذا المحور نحاول تسليط الضوء على الخلفية النظرية المؤطرة لدراسة العدالة المجالية وسؤال الالتقائية في البرامج التنموية كمدخل أساسي لفهم التحولات التي عرفت السياسات العمومية الترابية المعاصرة، خاصة في ظل تزايد الوعي بأهمية البعد الترابي في تحقيق التنمية.

وعليه نناقش (أولاً) التأصيل النظري للعدالة المجالية، ثم لنتناول (ثانياً) أهمية العدالة المجالية وسؤال الالتقائية في السياسات العمومية والبرامج التنموية.

أولاً: التأصيل النظري للعدالة المجالية

تعد العدالة المجالية مفهوم مركزي في تحليل السياسات العمومية المعاصرة، حيث تحليلنا إلى تحقيق توزيع منصف للموارد والفرص والخدمات بين مختلف المجالات الترابية، بما يضمن تقليص الفوارق البنيوية بين الجهات والجماعات. ويستمد هذا المفهوم من الامتدادات النظرية للعدالة الاجتماعية كخلفية نظرية، التي انتقلت من التركيز على الأفراد إلى الاهتمام بالوحدات المجالية باعتبارها فضاءات لإنتاج وإعادة إنتاج التفاوتات.

وفي هذا السياق يشكل تصور 111 John Rawls للعدالة كإنصاف مرجع نظري أساسي في هذا الموضوع. حيث يؤكد على ضرورة توجيه التفاوتات بما يخدم الفئات الأقل حظاً، وهو ما يمكن إسقاطه على المجال الترابي من خلال توجيه السياسات العمومية نحو المناطق الهشة. كما تعززت هذه المقاربة بأعمال 112 Amartya Sen الذي شدد على أهمية تمكين الأفراد والمجالات من "القدرات" الفعلية لتحقيق التنمية، بدل الاقتصر على التوزيع الشكلي للموارد 113. وعليه فإن العدالة المجالية لا تقتصر على إعادة توزيع الثروات، بل تشمل أيضاً تمكين المجالات من شروط الاندماج في الدينامية التنموية، عبر تطوير البنيات التحتية، وتعزيز الولوج إلى الخدمات الأساسية، وخلق فرص اقتصادية متكافئة.

كما نستحضر في دراستنا خلفية اعتبار التراب يلعب دور الوسيط بين الفرد والدولة في إطار العدالة المجالية، وفي إطار بنية ثلاثية تجعل من الجماعة المحلية حلقة وصل ضرورية: فهي من جهة تحمي الفرد من تغول السلطة المركزية، ومن جهة أخرى تمنع انغلاقه داخل فردانيته. وبذلك، تتحول الحرية إلى ممارسة جماعية مؤطرة، تعززها شبكات الانتماء المحلي والجمعيات المدنية التي اعتبرها توكفيل ركيزة أساسية لاستمرار الديمقراطية 114.

ضمن هذا الأفق، يبرز لنا التراب بمعناه المحلي والمؤسساتي باعتباره فضاء مركزي لتجسيد الحرية. فالبلديات والمقاطعات ليست مجرد وحدات إدارية، بل تعد عند توكفيل مدارس حقيقية للديمقراطية، يتعلم فيها الأفراد تدبير شؤونهم اليومية ويكتسبون حس المسؤولية الجماعية. وقد لاحظ في Democracy in America أن حيوية الحياة المحلية في الولايات المتحدة تمثل المصدر الأعرق لرسوخ الحرية، إذ تتيح للمواطنين ممارسة السلطة بشكل مباشر، مما يحول الحرية من فكرة نظرية إلى تجربة معيشة 115. وعليه فإن الحرية الطبيعية عند توكفيل لا تفهم كمعطى سابق على الاجتماع، بل كبناء اجتماعي-ترابي يتشكل داخل الفضاءات أو المجتمعات المحلية. فالتراب إذن ليس مجرد إطار جغرافي محايد، بل هو شرط لإنتاج الحرية وإعادة إنتاجها بما يتيح من إمكانيات

111 John Rawls (1921-2002) حد أبرز فلاسفة السياسة في القرن العشرين، وقد أسس بما يعرف بالليبرالية السياسية المعاصرة من خلال إعادة بناء مفهوم العدالة على أساس تعاقد أخلاقي. اشتهر خصوصاً بكتابه المرجعي (1971) A Theory of Justice، حيث قدّم تصوراً للعدالة باعتبارها إنصافاً (Justice as Fairness)، يقوم على فكرة أن مبادئ العدالة يجب أن تُختار في وضع افتراضي يتسم بالحياد والمساواة.

- John Rawls, A theory of justice, harvard university press 1971, p.3

112 Amartya Sen مواليد (1933) يعتبر من أبرز الاقتصاديين والفلاسفة المعاصرين، وقد حاز جائزة نوبل في الاقتصاد سنة 1998 تقديراً لإسهاماته في اقتصاد الرفاه ونظرية الاختيار الاجتماعي. ارتبط اسمه أساساً بتطوير مقاربة القدرات (Capability Approach)، التي تعيد تعريف التنمية والعدالة انطلاقاً من توسيع حريات الأفراد الفعلية وقدرتهم على تحقيق ما يثمنونه في حياتهم، بدل الاقتصر على المؤشرات الاقتصادية التقليدية كالدخل أو النمو.

-Amartya sen, development as freedom, oxford university press 1999, p3

113 Amartya Sen, Development as Freedom, Ibid, 1999 P 53-36

114 Alexis de Tocqueville, De la démocratie en Amérique /Idées Gallimard. Edition 1961.P 498-495.

115 Alexis de Tocqueville, Ibid. P 63-70.



للمشاركة والتدبير الذاتي مع مختلف الفاعلين.¹¹⁶ ومن ثم، فإن أي تصور حديث للحرية بما يخدم العدالة المجالية وسؤال الالتفائية يظل ناقصا إذا لم يأخذ بعين الاعتبار البعد الترابي كحامل فعلي للممارسة الديمقراطية.

وفي خضم هذا النقاش يحضر مفهوم اللالتفائية في البرامج التنموية كمدخل لتحقيق العدالة المجالية، بحيث تشكل التفائية البرامج التنموية أحد المداخل الأساسية لتحقيق العدالة المجالية، بحيث تقوم على تنسيق وتكامل تدخلات مختلف الفاعلين العموميين، بما يضمن تجنب التداخل والازدواجية، وتحقيق النجاعة في استخدام الموارد. ويعتبر هذا التوجه جزء من التحولات الحديثة في الحكامة الترابية، التي انتقلت من منطق التدبير القطاعي المنعزل إلى منطق التدبير المندمج القائم على التنسيق والتشبيك.¹¹⁷

وتتطلب التفائية البرامج اعتماد حكمة ترابية فعالة، تقوم على توزيع واضح للاختصاصات، وتعزيز التعاون بين المستويات الترابية المختلفة، إضافة إلى إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في بلورة وتنفيذ البرامج التنموية. كما تفرض تطوير آليات التتبع والتقييم، لضمان قياس أثر هذه البرامج على مستوى تحقيق العدالة المجالية. غير أن تفعيل الإلتفائية تواجه عدة إكراهات، من بينها ضعف التنسيق المؤسسي، وتداخل الاختصاصات، ومحدودية القدرات التدييرية على المستوى المحلي¹¹⁸، مما يحد من فعالية البرامج التنموية ويؤثر على قدرتها في تحقيق الأهداف المرجوة.

في سياقنا المغربي تشكل العدالة المجالية مدخل تحليلي لفهم اختلالات توزيع الموارد والفرص بين المجالات الترابية، كما تعد في الآن أفقا معياريا موجه للسياسات العمومية. وخاصة على المستوى المحلي. فبالرغم من التقدم الذي عرفه المغرب في مجالات البنية التحتية والاستثمار، ما تزال الفوارق بين الجهات وخاصة بين المجالين الحضري والقروي، كما تعكس محدودية أثر السياسات القطاعية المنفصلة. من هنا تبرز أهمية التفائية البرامج التنموية باعتبارها آلية لتجاوز التجزئ المؤسسي وتحقيق نوع من الانسجام في التدخلات العمومية. بهذا المعنى فإن العدالة المجالية، لا تتحقق فقط عبر إعادة توزيع الموارد، بل عبر إعادة تنظيم الفعل العمومي على أسس مندمجة ترابيا، تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية وتنسق بين مختلف الفاعلين المتدخلين في مسلسل التنمية.

ثانيا: العدالة المجالية في قلب السياسات العمومية والبرامج التنموية

أصبح إدماج العدالة المجالية في السياسات العمومية رهانا استراتيجيا، خاصة في ظل التفاوتات الترابية التي تميز العديد من الدول النامية. ويعكس هذا التحول انتقالا من منطق النمو الاقتصادي الكمي إلى منطق التنمية الشاملة، التي تدمج البعد المجالي كعنصر حاسم في تحقيق الإنصاف والاستدامة. وتقوم البرامج التنموية الحديثة على مقاربات متعددة، من بينها المقاربة الترابية التي تراعي خصوصيات كل مجال، والمقاربة التشاركية التي تشرك مختلف الفاعلين المحليين، إضافة إلى المقاربة المندمجة¹¹⁹ التي تهدف إلى تحقيق الانسجام بين مختلف القطاعات¹²⁰.

116 Raymond Aron, Essai sur les libertés, Paris 1965, Hachette, P120.

117 Patrick Le Galès - Pierre Lascombes, Gouverner par les instruments, Paris, Presses de Sciences Po 2004, P21-22-23.

118 OECD Regions and Cities at a Glance 2018 ; Sur

https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regions-and-cities-at-a-glance-2018_reg_cit_glance-2018-en.html

119 في هذا الإطار يطلق المغرب جيل جديد من برامج التنمية الترابية المندمجة (2026) (بتوجيهات ملكية، تهدف إلى تحقيق العدالة المجالية والاجتماعية بميزانية ضخمة تتجاوز 210 مليار درهم. تركز هذه البرامج على تقليص الفوارق بين المناطق عبر استثمار 20 مليار درهم في مشاريع حيوية (تعليم، صحة، ماء)، مع إشراك الفاعلين المحليين لثمين الخصوصيات الترابية.

- المصدر قانون المالية لسنة 2026.

120 World Bank, World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography, Washington, DC: World Bank Publications, 2009, P 12-45.



وفي هذا الإطار، تعد العدالة المجالية معيارا لتقييم فعالية البرامج التنموية، من خلال قدرتها على تقليص الفوارق وتحقيق التوازن بين المجالات. كما يفرض هذا التوجه اعتماد آليات جديدة في توزيع الاستثمار العمومي، تركز على مبدأ التمييز الإيجابي لفائدة المناطق الأقل حظا، بما ينسجم مع أهداف التنمية المستدامة، خاصة الهدف العاشر المتعلق بالحد من أوجه عدم المساواة¹²¹. وعليه، يكرس الدستور المغربي لسنة 2011 مبدأ الجهوية المتقدمة باعتبارها رافعة لإرساء توازن ترابي أكثر عدالة، حيث نصّ على مبادئ التضامن والتعاون بين الجهات¹²². غير أن تنزيل هذا التوجه يظل رهينا بمدى قدرة الفاعلين العموميين على تحقيق التقائية فعلية وواقعية بين البرامج والمخططات، سواء على المستوى المركزي أو الترابي. فغياب التنسيق بين القطاعات الوزارية، وتعدد المتدخلين، يؤديان غالبا إلى تداخل المشاريع أو تكرارها، ما يضعف أثرها على التنمية المجالية. لذلك، فإن التقائية البرامج تمثل شرط ضروري لتفعيل الجهوية، لكونها تسمح بتوجيه الموارد نحو الأولويات الترابية الحقيقية بدل توزيعها بشكل مشتت. وتتجلى أهمية هذه التقائية بشكل واضح في أدوات التخطيط الترابي، مثل برامج التنمية الجهوية وبرامج عمل الجماعات، التي يفترض أن تشكل حقلًا لتجميع وتنسيق مختلف التدخلات العمومية. غير أن الممارسة الواقعية تكشف عن استمرار هيمنة المنطق القطاعي، حيث تحتفظ كل وزارة ببرامجها الخاصة دون إدماج فعلي في رؤية ترابية موحدة. هذا الوضع يحد من فعالية السياسات العمومية ويفرغ مفهوم العدالة المجالية من مضمونه العملي كإشكال مطروح، إذ لا يكفي توجيه الاستثمارات نحو مناطق معينة إذا لم تكن هذه الاستثمارات منسجمة ومتكاملة فيما بينها.

وباستحضار خلفيتنا النظرية، يمكن ربط هذا الإشكال بما طرحه John Rawls حول العدالة كإنصاف، بالتأكيد على ضرورة تنظيم المؤسسات بطريقة تضمن استفادة الفئات والمجالات الأقل حظا. كما أن مقاربة Amartya Sen، تبرز في أن العدالة لا تتحقق فقط بتوفير الموارد¹²³، بل بتمكين الأفراد والمجالات من استثمارها الفعلي. وفي حالتنا المغربية لا يمكن تحقيق ذلك إلا عبر سياسات مندمجة تضمن التكامل بين التعليم، الصحة، البنية التحتية، وفرص الشغل داخل نفس المجال الترابي. وهذا ما يجعل التقائية البرامج إشاش وشرط لتحقيق عدالة مجالية حقيقية، لأنها تربط بين مختلف أبعاد التنمية بدل معالجتها بشكل منفصل. إضافة لما سبق، فإن سؤال التقائية البرامج التنموية يكتسي طابع وبعد مؤسساتي يرتبط بحكامه الفعل العمومي. فالتجارب المقارنة تظهر أن نجاح السياسات الترابية يمر عبر إرساء آليات للتنسيق الأفقي والعمودي (بين الدولة والجماعات الترابية).

المحور الثاني: العدالة المجالية بين الرهانات النظرية وإكراهات التنزيل

تثير العدالة المجالية بين الرهانات النظرية وإكراهات التنزيل إشكالية مركزية في تحليل السياسات العمومية الترابية، تتمثل في الفجوة القائمة بين غنى التأصيل المفاهيمي وصعوبة تفعيل العملي. وعليه سنحاول التسليط ضوء (أولا) حول واقع البرامج التنموية للجماعات الترابية، لأجل فهم العدالة المجالية وإكراهات التنزيل على مستوى العملي والواقعي (ثانيا).

أولا: واقع البرامج التنموية للجماعات الترابية

رغم وفرة الأعمال النظرية الذي يحظى به مفهوم العدالة المجالية، فإن تنزيله على أرض الواقع يظل رهينا بإكراهات وإشكالات متعددة، ترتبط بطبيعة البنيات الاقتصادية والاجتماعية، ومستوى اللامركزية، ونجاعة المؤسسات. إذ غالبا ما تصطدم السياسات الرامية إلى تحقيق العدالة المجالية بواقع التفاوتات البنيوية بين الجهات، سواء من حيث الإمكانيات أو القدرات المؤسسية¹²⁴.

كما يطرح هذا المفهوم إشكالية التوازن بين النجاعة الاقتصادية والإنصاف الترابي، حيث قد يؤدي توجيه الاستثمارات نحو المناطق الأقل حظا إلى تقليص العائد الاقتصادي على المدى القصير، لكنه يظل خيارا استراتيجيا لتحقيق الاستقرار والتماسك

121 United Nations . *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York: United Nations 2015, P19–14

122 كرس دستور 2011 هذا المبدأ في الفصول 136 و142، حيث ينص على أن الجهات والجماعات الترابية الأخرى تعمل على تعبئة الوسائل المتاحة لتيسير استفادة المواطنين من الخدمات، وتعتمد في ذلك على التضامن والتعاون

123 Amartya sen, *development as freedom*, Ibid. p 18.

124 David Harvey . *Social Justice and the City*, Athens: University of Georgia Press , Edition 2009, P 45-50.



الاجتماعي على المدى الطويل. وعليه فإن العدالة المجالية تعد مشروعا ديناميا يتطلب إصلاحات مؤسساتية عميقة، وتبني مقاربات مبتكرة في التخطيط والتنفيذ، بما يضمن تحقيق تنمية متوازنة ومستدامة.

وما يهمنا في دراستنا تسليط الضوء على الإشكالات والاكراهات التي تواجه تنزيل برامج التنمية للجماعات الترابية والتي هي مؤطرة ضمن ترسانة القوانين التنظيمية، ولا سيما القوانين التنظيمية رقم 111.14 المتعلق بالجهات، و112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، و113.14 المتعلق بالجماعات.

وعليه فلسفة المشرع في هذه النصوص تتمثل في وضع تصور التخطيط الترابي، من خلال إقرار وثائق مرجعية إلزامية مثل برنامج التنمية الجهوية وبرنامج عمل الجماعة، باعتبارهما أدوات وآليات استراتيجية لتحديد الأولويات التنموية على المدى المتوسط. وتستند هذه البرامج إلى تفعيل مقاربة تشاركية، تدمج مختلف الفاعلين المحليين المتدخلين في مسلسل التنمية المحلية وتراعي الخصوصيات المجالية، بما يعكس توجهها نحو ترسيخ العدالة المجالية عبر تقليص الفوارق بين المجالات الترابية.

إدراج المشرع المغربي لبرامج التنمية ضمن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية وخاصة منها القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعة يعتبر تحولا بنوي في فلسفة تدبير الشأن المحلي الترابي، أساسه الانتقال من منطق التدبير اليومي إلى منطق التخطيط الاستراتيجي المندمج. بحيث أضحي برنامج عمل الجماعة، يعد وثيقة مرجعية ملزمة تحدد أولويات التنمية على مدى ست سنوات أي المدة الانتدابية للمجلس المنتخب، وترجم حاجيات الساكنة إلى مشاريع قابلة للإنجاز، مع ربطها بالإمكانات المالية والبشرية المتاحة. ويسهم هذا الإطار في تعزيز الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة، من خلال إخضاع البرامج لمنطق التتبع والتقييم، كما يرسخ مبدأ المشاركة عبر إشراك الفاعلين المحليين في التشخيص وتحديد الأولويات. وعلى هذا الأساس، يعد البرنامج أداة مركزية لتوجيه الاستثمار العمومي محليا وتحقيق قدر من العدالة المجالية عبر استهداف المجالات الأكثر هشاشة وتقليص الفوارق داخل النفوذ الترابي للجماعة.¹²⁵

غير أن الأثر الفعلي لهذه البرامج يظل مرتبطا بمدى قدرتها على تحقيق الالتقائية بين مختلف السياسات العمومية. فالقوانين التنظيمية، رغم تأكيدها على التنسيق والتكامل، لم تنجح دائما في تجاوز منطق التجزئ القطاعي، حيث تستمر القطاعات الوزارية في تنفيذ برامجها بشكل منفصل عن التخطيط الترابي المحلي. ويؤدي هذا الوضع إلى تداخل المشاريع أو ضعف انسجامها، مما يحد من فعاليتها في تحقيق تنمية متوازنة. لذلك، فإن الالتقائية تعد شرطا بنويا لتحويل هذه البرامج من مجرد وثائق تخطيطية إلى أدوات فعلية لتحقيق العدالة المجالية.

ثانيا: العدالة المجالية واكراهات التنزيل على مستوى العملي والواقعي.

على المستوى الواقعي والدارس لاشكالياتنا، نصت القوانين التنظيمية على مجموعة من الآليات لتحقيق الالتقائية، مثل إحداث لجان للتنسيق، واعتماد مبدأ التعاقد بين الدولة والجماعات الترابية، إضافة إلى إلزامية انسجام البرامج المحلية مع التوجهات الوطنية. غير أن تفعيل هذه الآليات يواجه تحديات مرتبطة بضعف القدرات التدبيرية لبعض الجماعات، وبغياب نظام معلوماتي موحد يتيح تتبع المشاريع وتقييم أثرها. كما أن محدودية الموارد المالية تعيق تنفيذ البرامج بالشكل المطلوب، مما يؤثر سلبا على تحقيق العدالة المجالية.

وعلى المستوى العملي تتضح الإشكالية من خلال انتخابات سنة 2021، التي جرت في تاريخ واحد لانتداب وانتخاب مجالس الجهات والجماعات والعمالات والأقاليم، هي إشكالية حقيقية تتعلق بمدى تحقق الالتقائية بين البرامج التنموية داخل نفس المجال الترابي. فرغم ما تحمله هذه الانتخابات من دلالة على توحيد الولاية الانتدابية وتعزيز الانسجام الزمني للمؤسسات المنتخبة، فإنها أفرزت في المقابل تركيبات سياسية متعددة داخل المستويات الترابية المختلفة واشكالات في تفعيل القوانين التنظيمية، وهو ما انعكس على صعوبة تحقيق التجانس والتوافق الضروري لبناء برامج تنموية مندمجة. إذ غالبا ما نجد اختلافا في الأغلبية المسيرة بين الجهة والجماعة، بل وحتى داخل نفس الإقليم، مما يؤدي إلى تضارب الأولويات واختلاف الرؤى التنموية.

125 القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بمقتضى ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليوز 2015، المواد 78 إلى 82



وتتجلى هذه الإشكالية في كون كل جماعة ترابية تضع برنامجها التنموي وفق مرجعياتها السياسية وانتظارات ناخبها، دون أن يكون هناك دائماً تنسيق فعلي مع باقي الجماعات أو مع الجهة. ورغم أن القوانين التنظيمية، خاصة القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، تؤكد على ضرورة الانسجام بين برنامج التنمية الجهوية وبرامج الجماعات، فإن الواقع يكشف عن محدودية هذا الانسجام، بسبب غياب آليات ملزمة تفرض التقائية حقيقية بين هذه البرامج

وفي نفس هذا السياق، يمكن فهمنا كباحثين إشكالية الالتقائية في ضوء التوتر القائم بين منطق الشرعية الانتخابية ومنطق النجاعة التنموية. بحيث نجد كل مجلس منتخب يسعى لتنفيذ برنامج التنمية الخاص لإثبات حضوره السياسي ورؤيته الاستراتيجية التي تستند بالأساس على مخرجات «اللقاءات التشاورية التي تتم مع الساكنة ومختلف الفاعلين بالجماعة»؛ والمشروع يقصد منها إشراك مختلف الفاعلين المعنيين بتدبير الشأن الترابي، وفي مقدمتهم الهيئات السياسية والجمعية، إلى جانب الساكنة المحلية للجماعة، وهو ما أمكن من التعرف على المشاكل المختلفة التي تعيق تطور المدينة من جهة، وفي شق ثان أمكن من اقتراح وبناء تصور لتنمية المدينة أو الإقليم أو الجهة، من وجهة نظر الفاعلين أنفسهم، باعتبارها مدخلا أساسيا في نجاح المشاريع التنموية وتحسين مستوى المعيش اليومي للساكنة، وذلك في تناغم مع التوجهات الأساسية للنموذج التنموي الجديد، وتقاطع والتقاء مع برنامج تنمية الإقليم وبرنامج تنمية الجهة، كما تنص على ذلك القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والمرسوم المتعلق بمسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة. والتي أكدت على أن وضع المشاريع ذات الأولوية ببرنامج عمل الجماعة يتم بالاستناد إلى مخرجات التشخيص الداخلي والتشاركي مع ساكنة وفعاليات المجتمع المدني بجماعة، حتى وإن كان ذلك على حساب التكامل مع البرامج الأخرى التي يفرضها عليه القانون من خلال ضرورة مشاريع فيها التقائية وتداخل تمويلات مشتركة نموذجا لمشاريع سياسات المدينة والطرق الإقليمية وبناء مركبات ثقافية ورياضية.... وهو ما يفرز نوعا من التنافس المؤسساتي بدل التعاون، ويؤدي إلى تجزئ الفعل التنموي، مما ينعكس سلبا على تحقيق العدالة المجالية، التي تفترض توزيعا منصفا ومتكاملا للموارد والمشاريع. وفي قلب هذه الإشكالات واستحضارها للخلفية النظرية، يمكن ربط هذه الوضعية بما أشار إليه Alexis de Tocqueville من أهمية التوازن بين الاستقلال المحلي والتنسيق العام، حيث إن الإفراط في استقلال الوحدات المحلية دون إطار تنسيقي فعال قد يؤدي إلى تفكك السياسات العمومية.

ختاماً، يتضح أن البرامج التنموية في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية تمثل أداة محورية لتحقيق العدالة المجالية، لكنها تظل رهينة بمدى تحقق الالتقائية بين مختلف السياسات العمومية. فبدون تنسيق فعلي بين الفاعلين، تبقى هذه البرامج محدودة الأثر، في حين أن اعتماد مقاربة مندمجة يتيح توجيه الجهود نحو تقليص الفوارق الترابية وتعزيز التنمية المستدامة. ومن ثم، فإن الرهان الأساسي يتمثل في الانتقال من منطق التخطيط الشكلي إلى منطق الفعل الترابي المندمج، القائم على الحكامة الجيدة والتكامل المؤسساتي.

خاتمة:

نخلص في الختام أن العدالة المجالية تمثل إطارا نظريا مركبا يجمع بين الأبعاد الفلسفية والاقتصادية والمؤسسية، ويشكل مرجعا أساسيا لإعادة توجيه البرامج التنموية نحو تحقيق الإنصاف الترابي. كما أن تفعيل هذا المفهوم يظل رهينا بمدى اعتماد إلتقائية البرامج وتعزيز الحكامة الترابية، بما يضمن تقليص الفوارق وتحقيق تنمية مستدامة. وخلاصة القول، إن العلاقة بين العدالة المجالية والتقاء البرامج التنموية في المغرب هي علاقة تكاملية، حيث تمثل الأولى الهدف المعياري، بينما تشكل الثانية الأداة العملية لتحقيقه. فبدون تقائية حقيقية، تظل السياسات العمومية مجزأة وغير قادرة على تقليص الفوارق الترابية، في حين أن اعتماد مقاربة مندمجة يتيح توجيه الجهود نحو تحقيق تنمية متوازنة ومستدامة. وعليه، فإن الرهان الأساسي يكمن في الانتقال من منطق التدبير القطاعي إلى منطق التدبير الترابي المندمج، بما يعزز فعالية السياسات العمومية ويجعلها أكثر استجابة لمتطلبات العدالة المجالية.



لتجاوز هذه الإشكالات المطروحة امام تفعيل الالتقائية وتحقيق العدالة المجالية، يقتضي إعادة النظر في آليات التنسيق بين الجماعات الترابية، عبر تعزيز دور الجهة كفاعل محوري في التخطيط الاستراتيجي، وتفعيل آليات التعاقد بين الدولة والجماعات، إضافة إلى إرساء ثقافة مؤسساتية قائمة على التعاون بدل التنافس. كما يتطلب الأمر تطوير أدوات الحكامة الترابية، خاصة في مجال تتبع وتقييم البرامج، بما يضمن تحقيق التقائية فعلية تسهم في بناء تنمية ترابية مندمجة ومستدامة في إطار الجهوية المتقدمة.

لائحة الهوامش المعتمدة:

الدستور والقوانين:

- دستور 2011 الصادر بظهير الشريف رقم 1,11,91 في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011).
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بمقتضى ظهير الشريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليوز 2015.
- القانون التنظيمي لمالية المغرب سنة 2026.

Ouvrages :

- John Rawls, A theory of justice, harvard university press 1971.
- Amartya sen, development as freedom , oxford university press 1999.
- Alexis de Tocqueville ,De la démocratie en Amérique /Idées Gallimard. Edition 1961.
- Raymond Aron ,Essai sur les libertés,Paris 1965, Hachette.
- Patrick Le Galès - Pierre Lascombes, Gouverner par les instruments,Paris, Presses de Sciences Po 2004.
- David Harvey ,Social Justice and the City ,Athens: University of Georgia Press , Edition 2009.

Articles :

- OECD Regions and Cities at a Glance 2018 ; Sur

https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regions-and-cities-at-a-glance-2018_reg_cit_glance-2018-en.html

rapports:

- World Bank , *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Washington, DC: World Bank Publications, 2009
- United Nations , *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York: United Nations 2015.