

الاستثمار الجهوي وتحقيق العدالة المجالية: نحو نموذج تنموي متوازن بين متطلبات القانون ورهانات الفعالية

Regional Investment and the Achievement of Territorial Equity: Toward a Balanced Development Model Between Legal Requirements and Effectiveness Challenges

الباحث . اشن يونس

مختبر الابحاث القانونية والاقتصادية والاجتماعية والدراسات الاستراتيجية جامعة عبد المالك السعدي بطنجة

ملخص

تستقر العدالة المجالية، ضمن الأدبيات الدستورية ومقاربات السياسات العمومية المعاصرة، بوصفها مرجعية معيارية هيكلية لكل تفكير في التنمية الترابية. وقد أسس تبني المملكة المغربية للجهوية المتقدمة بمقتضى دستور 2011، وما تلاه من بناء قانوني، تجسد في القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، وإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار بموجب القانون رقم 47.18 واعتماد ميثاق الاستثمار بمقتضى القانون الإطار رقم 03.22، فضلا عن توصيات النموذج التنموي الجديد لسنة 2021، لأسس جديدة للاستثمار الجهوي بوصفه أداة مفضلة لتصحيح الاختلالات الترابية. تتصدى هذه الدراسة لتوتر جوهري بين الثراء الشكلي للإطار القانوني المنظم للاستثمار الجهوي واستمرار التفاوتات البنيوية التي تكشف عنها المعطيات الرسمية حول التوزيع الترابي للاستثمار العمومي وللإستثمارات الأجنبية المباشرة ومؤشرات التنمية البشرية. وباعتماد منهجية قانونية مؤسسية، مقرونة بتحليل نقدي للسياسات العمومية وقراءة مقارنة لتجارب التماسك الأوروبية، يخلص البحث إلى أن النموذج المغربي لا يعاني قصورا معياريا بقدر ما يعاني فجوات في التنزيل وضعفا في الطاقة المالية الجهوية ووهنا في التقائية السياسات القطاعية. وتنتهي الدراسة إلى أن الانتقال من تصور شكلي إلى تصور موضوعي للعدالة المجالية يستدعي إصلاحا ثلاثيا يتمحور حول التمييز الإيجابي الترابي، وتعزيز الاستقلالية الجبائية للجهات، ومأسسة آلية مستقلة لتقييم الأثر التوزيعي لسياسات الاستثمار الجهوي.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار الجهوي؛ العدالة المجالية؛ الجهوية المتقدمة؛ الحكامة الترابية؛ الفعالية.

Abstract

Spatial justice has imposed itself, within contemporary constitutional and public policy literature, as a structuring normative reference for any reflection on territorial development. Morocco's adoption of advanced regionalism through the 2011 Constitution, together with the legal architecture deriving from Organic Law No. 111-14, the reform of Regional Investment Centres by Law No. 47-18, the Investment Charter enacted by Framework Law No. 03-22, and the recommendations of the New Development Model of 2021, has redefined the foundations of regional investment as a privileged instrument for correcting territorial imbalances. This study addresses a fundamental tension between the formal richness of the legal framework governing regional investment and the persistence of structural disparities revealed by official data on the territorial distribution of public investment, foreign direct investment, and human development indicators. Adopting a legal-institutional methodology combined with a critical analysis of public policies and a comparative reading of European cohesion experiences, the article demonstrates that the Moroccan model suffers less from a normative deficit than from gaps in implementation, financial undercapacity of regions, and weaknesses in the convergence of sectoral policies. The study concludes that the transition from a formal to a substantive conception of spatial justice requires a triple reform articulating positive territorial discrimination, reinforcement of regional fiscal autonomy, and institutionalisation of an independent evaluation mechanism for the redistributive impact of regional investment policies.

Keywords: Regional Investment; Spatial Justice; Advanced Regionalism; Territorial Governance; Effectiveness



مقدمة

تنطوي مسألة العدالة المجالية، ضمن الفقه الدستوري المعاصر ومدارس تحليل السياسات العمومية، على مرتبة من المركزية لا تزاخمها فيها كثير من إشكاليات التنمية الترابية. فالاختلال في توزيع الثروة والاستثمار على المجال الوطني لم يعد مجرد معضلة اقتصادية قابلة للمعالجة بأدوات السوق وحدها، بل غدا قضية ذات أبعاد دستورية وحقوقية تلامس صميم العقد الاجتماعي وقد جاء دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ليضع حدا لمقاربة مركزية سائدة لعقود، مكرسا تنظيما ترابيا مبنيا على الجهوية المتقدمة بوصفها خيارا دستوريا لا رجعة فيه. ومن المعلوم أن الفصل الأول من الوثيقة الدستورية ينص صراحة على أن "التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة"، فيما خصص المشرع الدستوري الباب التاسع بأكمله لتقنين أحكام 236237. الجماعات الترابية، مرسيا قواعد التدبير الحر والتفريع والتضامن بين الجهات

بمراجعة المنظومة التشريعية الرافدة لهذا الاختيار الدستوري، يتبدى للمحلل القانوني بناء معياري متكامل ينتظم حول القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر سنة 2015، والقانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجن الجهوية الموحدة للاستثمار الصادر سنة 2019، ثم القانون الإطار رقم 03.22 المتعلق بميثاق الاستثمار الصادر سنة 2022. هذه النصوص الثلاثة، حين تقرأ في تكاملها مع النصوص التنظيمية والمراسيم التطبيقية، تشكل ما يمكن نعتة بالمنظومة القانونية الموسعة للاستثمار الجهوي، وهي منظومة تطمح إلى جعل الجهة فاعلا تنمويا محوريا وأداة معيارية لتصحيح 238239. اختلال التوزيع المجالي للاستثمار

بيد أن المعطيات الصادرة عن المؤسسات الرسمية تكشف عن مفارقة لافتة بين هذا الثراء القانوني واستمرار التفاوتات المجالية فأرقام المندوبية السامية للتخطيط تفيد بأن جهتي الدار البيضاء سطات والرباط سلا القنيطرة وحدهما تستأثران بما يربو على نصف الناتج الداخلي الخام الوطني، فيما لا تتعدى حصة الجهات الجنوبية الثلاث مجتمعة نسبة محدودة منه. كما تكشف تقارير الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات عن تمركز شديد للاستثمار الأجنبي المباشر في الأقطاب الاقتصادية 240241. الكبرى، وهو ما يحول دون استفادة الجهات ذات الهشاشة البنيوية من ثمار الانفتاح الاقتصادي

من جهة موازية، استرعى تقرير اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد، الصادر في أبريل 2021، الاهتمام إلى ضرورة "إعادة التفكير في التوجه الترابي للسياسات العمومية"، داعيا إلى اعتماد مقاربة تترجم تطلعات الفصل 31 من الدستور حول المساواة في الولوج إلى الخدمات والمرافق العمومية على كامل التراب الوطني. وقد تضمنت توصيات التقرير تصورا جديدا للاستثمار الجهوي يقوم على التمييز الإيجابي لصالح الجهات الأقل نموا، وعلى تعزيز الاستقلالية المالية للجهات، وعلى إرساء حكمة ترابية 242. متماسكة

في خضم هذه المعطيات، تتشكل إشكالية البحث على النحو الآتي: إلى أي حد أفلح الإطار القانوني المنظم للاستثمار الجهوي في المغرب، رغم ثرائه المعياري والمؤسسي، في تكريس عدالة مجالية موضوعية؟ وما هي الفجوات التي تفصل بين متطلبات القانون من جهة، ورهانات الفعالية على أرض الواقع من جهة أخرى؟ وما هي مقتضيات الانتقال من تصور شكلي إلى تصور موضوعي للعدالة المجالية في سياق النموذج التنموي الجديد؟

تنطلق هذه الدراسة من فرضيتين متكاملتين. الفرضية الأولى مفادها أن الإطار القانوني للجهوية المتقدمة يوفر إمكانيات هيكلية جدية لتحقيق العدالة المجالية، لكن قصور آليات التنزيل وضعف الموارد المالية الجهوية وغياب الالتقاء بين السياسات

236. المملكة المغربية). 2011. (دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز 2011. الفصلان الأول والباب التاسع

237 رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب، وجدة، جامعة محمد الأول، ص. 45.

238. المملكة المغربية). 2015. (القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. الجريدة الرسمية، عدد 6380، 23 يوليوز 2015

239. المملكة المغربية). 2022. (القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار. الجريدة الرسمية، عدد 7146، 22 ديسمبر 2022

240. المندوبية السامية للتخطيط). 2022. (الحسابات الجهوية 2021-2022: تقرير سنوي حول مؤشرات التنمية الجهوية. الرباط، ص. 22-31

241. الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات). 2023. (تقرير سنوي حول التوزيع الترابي للاستثمار الأجنبي المباشر 2020-2022. الرباط، ص. 15-22

242. المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي). 2021. (التقرير العام: النموذج التنموي الجديد. الرباط: القصر الملكي، ص. 88-105



القطاعية تحول دون تحويل هذه الإمكانيات إلى واقع ملموس. أما الفرضية الثانية فمؤداها أن تجاوز هذا الانفصام بين المعيار **243244**. والواقع يقتضي إصلاحا متعدد الأبعاد يتجاوز التدخل التشريعي ليشمل الجانب المؤسسي والمالي والحكامي على المستوى المنهجي، اعتمدت الدراسة مقارنة قانونية مؤسسية تستند إلى التحليل المعمق للنصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية، مدعومة بالتحليل النقدي للسياسات العمومية وبقراءة مقارنة لتجارب التماسك الترابي الأوروبية، لا سيما التجربتين الإسبانية والبرتغالية. كما توسلت الدراسة بمعطيات إحصائية صادرة عن المندوبية السامية للتخطيط والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ووزارة الداخلية، فضلا عن التقارير الدولية الصادرة عن البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **245246**.

وانسجاما مع طبيعة الإشكالية وتفرعاتها، انتظمت هذه الدراسة في مبحثين متكاملين: يستعرض المبحث الأول المرتكزات القانونية والمؤسسية للاستثمار الجهوي في خدمة العدالة المجالية، فيما يتناول المبحث الثاني رهانات الفعالية وحدود نموذج الاستثمار الجهوي في تحقيق هذه العدالة، قبل أن ننهي إلى خاتمة تستعرض أبرز خلاصات البحث ومقتضياته على صعيد الإصلاح.

مبحث الأول: المرتكزات القانونية والمؤسسية للاستثمار الجهوي في خدمة العدالة المجالية

تأسس منظومة الاستثمار الجهوي في المغرب على بناء قانوني ومؤسسي متعدد المستويات، تتقاطع فيه النصوص الدستورية مع القوانين التنظيمية والقوانين العادية والمراسيم التطبيقية. ومن شأن أي تحليل علمي رصين لهذه المنظومة أن ينطلق من تفكيك مكوناتها المعيارية والمؤسسية، رصدًا لمنطقها الداخلي ووقوفًا على نقاط القوة والضعف فيها. وقد تطورت هذه المنظومة عبر مراحل متعاقبة، انطلاقًا من إصلاحات سنة 2002 ومراسيمها التطبيقية، مرورًا بإصلاحات الجهوية الموسعة لسنة 2010، ثم الانتقال النوعي الذي شكله دستور 2011 والقانون التنظيمي رقم 111.14، وصولًا إلى الإصلاحات المتلاحقة لميثاق الاستثمار والمراكز الجهوية للاستثمار. وتعكس هذه المسيرة التشريعية إرادة سياسية متواصلة لتعزيز مكانة الجهة في الهندسة التنموية الوطنية، فيما يكشف التحليل النقدي عن استمرار جملة من الإشكاليات البنيوية التي تطعن في انسجام هذه المنظومة. ولذلك سنتناول في هذا المبحث، عبر مطلبين متكاملين، الأسس الدستورية والتشريعية للاستثمار الجهوي في المطلب الأول، ثم الإطار المؤسسي **247248**. والآليات التنفيذية في المطلب الثاني، قبل أن نخلص إلى تقييم نقدي للمنظومة القانونية القائمة

المطلب الأول: الأسس الدستورية والتشريعية للاستثمار الجهوي

بمراجعة المنظومة الدستورية لسنة 2011، يقف الباحث على بنية تشريعية مركبة تضيي على الاستثمار الجهوي مشروعية دستورية مزدوجة، إذ تستمد هذه المشروعية من النصوص الصريحة المنظمة للجماعات الترابية ومن الأحكام المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء. وقد خصص المشرع الدستوري الباب التاسع من الوثيقة لتقنين الأحكام المتعلقة

243 Soja, E. W. (2010). Seeking Spatial Justice. Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 30-45. <https://doi.org/10.5749/minnesota/9780816666676.001.0001>

Rawls, J. (1971). A Theory of Justice. Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 65-83.244

245 Barca, F. (2009). An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges. Brussels: European Commission, pp. 45-78.

Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). Shifting horizons in local and regional development. Regional Studies, 51(1), 46-57.246 <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1232932>

247 عبد الواحد بلقصرى. (2025)، العدالة المجالية ودورها في تحقيق التنمية الترابية، مجلة المسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، ص. 38-15، (47-48)

248 أبركان، عماد. (2017). قراءة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في ضوء التحولات الكبرى للحكامة المحلية بالمغرب. الدار البيضاء: مجلة دراسات اقتصادية وقانونية ص. 112-120



بالجماعات الترابية، مرسيا في الفصول من 135 إلى 146 مجموعة من المبادئ الموجهة، أبرزها مبدأ التدبير الحر ومبدأ التفريع 249250. ومبدأ التعاون والتضامن بين الجماعات الترابية

من بين الأحكام الدستورية الأكثر دلالة في هذا الباب، نص الفصل 137 الذي يقرر أن "الجهات والجماعات الترابية الأخرى تساهم في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين". وقد أعقب هذا النص بالفصل 140 الذي كرس مبدأ التفريع، مقررًا أن "للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة". ومن شأن هذه الصياغة الدستورية أن تضفي على الجهة، بوصفها 251252. أرقى مستويات اللامركزية الترابية، مكانة محورية في هندسة السياسات الاستثمارية على المجال الوطني

تأتي إلى جانب هذه الأحكام، أحكام الفصل 31 الذي ألزم الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية بالعمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتسهيل تمتع المواطنين بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، بما يضمن "المساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إلى المرافق والخدمات العمومية". ومما يستدعي الانتباه أن هذا الفصل يقرن المساواة بين المواطنين بمبدأ ترابي صريح، مما 253. يجعل العدالة المجالية واجبا دستوريا يقع على عاتق السلطات العمومية بمختلف مستوياتها

على المستوى التشريعي، نزل القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 7 يوليو 2015، تنزيلا تفصيليا لهذه المقتضيات الدستورية. وقد جاءت المادة الثانية من هذا القانون التنظيمي لتقرر صراحة أن الجهات تساهم في تفعيل السياسة العامة للدولة وفي إعداد السياسات الترابية، وتضطلع، داخل دائرة نفوذها الترابي، بمهام النهوض بالتنمية المندمجة والمستدامة، وذلك عبر تنظيم تراب الجهة وتنميته وضمان حسن إدارته. "ومما يسجل في هذا الصدد أن النص الجديد وسع نطاق الاختصاصات الذاتية للجهة في مجالات التنمية الاقتصادية وتحفيز الاستثمار، عبر تحويلها صلاحية 254255. إعداد البرنامج التنموي الجهوي وفقا لمنهجية تشاركية ضامنة لإشراك الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والمدنيين

جدير بالملاحظة أن المادة 80 من القانون التنظيمي ذاته أرست منظومة التعاقد بين الدولة والجهات، عبر إلزامية إبرام عقود البرامج لتنفيذ المشاريع التنموية ذات الأولوية. وقد شكلت هذه الآلية، التي تمثل الترجمة الإجرائية لمبدأ التعاقد بين مستويين من مستويات السلطة العمومية، أداة محورية لتعبئة الاستثمار العمومي على الصعيد الجهوي. كما خصصت المواد من 188 إلى 196 من القانون التنظيمي ذاته لتنظيم النظام المالي للجهات، مرسية نظام التمويل المختلط القائم على الموارد الذاتية والموارد المحولة 256257. من الدولة، فضلا عن المساهمات في صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات

بموازاة هذا البناء التنظيمي، أصدر المشرع القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجن الجهوية الموحدة للاستثمار، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.19.18 بتاريخ 13 فبراير 2019. وقد قطع هذا النص مع المنظومة السابقة المؤسسة بمقتضى الرسالة الملكية لسنة 2002، مرتقيا بالمراكز الجهوية للاستثمار من مجرد مرافق إدارية تابعة للولاة إلى مؤسسات عمومية متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ومن أبرز الإضافات المعيارية لهذا الإصلاح، إحداث اللجنة

249. المملكة المغربية. (2011). دستور المملكة المغربية. الباب التاسع، الفصول من 135 إلى 146

250 الحسنواي ع. (2025). التعاقد الترابي بين الدولة والجهة كمدخل لتشجيع الاستثمار العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية الكلية المتعددة التخصصات الرشيدة، ص: 45-72.

251. الفصلان 137 و140 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011

252 Rodríguez-Pose, A., & Ketterer, T. (2020). Institutional change and the development of lagging regions in Europe. *Regional Studies*, 54(7), 974-986.

<https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1608356>

253. الفصل 31 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011

254. المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

255 رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب. مرجع سابق، ص. 78-95.

256. المواد 80 و188 وما يليها من القانون التنظيمي رقم 111.14

257. المجلس الأعلى للحسابات. (2023). (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية للفترة 2018-2022. الرباط، ص. 45-60.



الجهوية الموحدة للاستثمار التي تتولى البت في طلبات الاستثمار، ومنح الإذن الإداري المتعلق بإنجاز المشاريع الاستثمارية، وفق 258259. آجال محددة قانونا

في سياق متصل، اعتمد المشرع القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق للاستثمار، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.22.76 بتاريخ ديسمبر 2022، الذي يمثل قفزة نوعية في فلسفة الدعم العمومي للاستثمار. وقد أدرجت المادة 5 من هذا القانون الإطار 14 ولأول مرة في تاريخ التشريع الاستثماري المغربي، معيارا مجاليا صريحا في سلم منح الحوافز، مقررة أن المشاريع المنجزة في الإقليم أو العمالة المصنفة ضمن الفئة "أ" تستفيد من منح إضافية تصل إلى ثلاثة عشر في المائة من المبلغ الإجمالي للاستثمار. وتم تعريف الفئة "أ" بكونها تضم الأقاليم والعمالات ذات معدلات التنمية الأقل من المعدل الوطني، وهو ما يجعل من هذا الميثاق آلية مباشرة 260261. لإعمال مبدأ التمييز الإيجابي الترابي

بمراجعة المراسيم التطبيقية المرافقة لهذا القانون الإطار، يقف المحلل على المرسوم رقم 2.23.1 الذي حدد قائمة الأقاليم والعمالات المصنفة ضمن الفئتين "أ" و"ب"، ويتضح من هذا التصنيف أن المشرع التنظيمي اعتمد معيارين أساسيين: مؤشر التنمية البشرية ومعدل البطالة. غير أن المتفحص في هذا التصنيف يلاحظ أنه لم يأخذ بعين الاعتبار المعيار الديموغرافي ولا الكثافة المقاولاتية، وهو ما يطرح إشكالية مدى موضوعية المعايير المعتمدة لتصنيف الأقاليم وتحديد المستفيدين من المنح 262. الإضافية

من زاوية أخرى، خصصت المادة 6 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، الصادر بالظهير الشريف رقم بتاريخ 30 نوفمبر 2007، صلاحية واسعة لمجالس الجهات في مجال منح الإعفاءات والتخفيضات الضريبية بهدف تحفيز 1.07.195 الاستثمار. كما خولت المنظومة الضريبية الجهوية للمجلس الجهوي إمكانية مراجعة معدلات الضريبة المهنية وضريبة السكن وفق 263. أسس موضوعية مرتبطة بطبيعة النشاط الاقتصادي وموقعه الترابي

بالنظر إلى مجموع هذه النصوص، ينتظم البناء القانوني للاستثمار الجهوي في المغرب على ثلاثة محاور متكاملة: محور دستوري يكرس مكانة الجهة بوصفها فاعلا تنمويا، ومحور تشريعي تنظيمي يفصل الاختصاصات والإجراءات، ومحور تحفيزي ضريبي يربط الاستثمار بسياسة التمييز الإيجابي الترابي. ومع ذلك، فإن المتأمل في هذا البناء يلاحظ وجود اختلالات بنيوية تنال من تماسكه فالاختصاصات المشتركة بين الجهة والدولة ظلت ضبابية إلى حد بعيد، ولم تتم بلورتها بنصوص تنظيمية واضحة، وهو ما يخلق تنازعات اختصاص متكررة تشل الفعل التنموي على المستوى الجهوي. كما أن نظام التعاقد بين الدولة والجهات لم يحظ بالإطار القانوني الدقيق الذي يحكم آلياته، فضلا عن أن النصوص لم تحدد بدقة الجزاء المترتب على إخلال أحد الأطراف بالتزاماته 264265. التعاقدية، مما يجعل من هذه العقود في أحيان كثيرة وثائق ذات طبيعة سياسية أكثر منها قانونية

فضلا عما سبق، يطرح الإطار التشريعي إشكالية الانسجام بين النصوص. فميثاق الاستثمار الجديد لسنة 2022 جاء بمقاربة جهوية مجالية، بينما القانون التنظيمي للجهات لسنة 2015 وضع آليات تخطيطية جهوية. والسؤال المطروح هو: إلى أي حد تتكامل هاتان المقاربتان؟ وهل يضمن المشرع التقاء البرامج التنموية الجهوية مع منظومة الحوافز التحفيزية المنصوص عليها في الميثاق

258. المملكة المغربية). 2019. (القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار. الجريدة الرسمية، عدد 6754، 21 فبراير 2019

259. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي). 2021. (تقرير حول إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وتقييم تطبيق القانون رقم 47.18. الرباط، ص. 12-25

260. المادة 5 من القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار

261 McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2015). Smart specialization, regional growth and applications to European Union cohesion policy. *Regional Studies*, 49(8), 1291-1302. <https://doi.org/10.1080/00343404.2013.799769>

262. المرسوم رقم 2.23.1 الصادر تطبيقاً لأحكام القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار

263. المملكة المغربية). 2007. (القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. الجريدة الرسمية، عدد 5584، 3 يناير 2008، المادة 6

264 Puga, D. (2010). The magnitude and causes of agglomeration economies. *Journal of Regional Science*, 50(1), 203-219. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2009.00657.x>

265 Ezcurra, R., & Rodríguez-Pose, A. (2014). Government quality and spatial inequality: A cross-country analysis. *Environment and Planning A*, 46(7), 1732-1753. <https://doi.org/10.1068/a130046p>



الجديد؟ يلاحظ المحللون أن إجابة هذا السؤال تظل غامضة، وأن النصوص لم تفصح صراحة عن آليات هذا الالتقاء، مما يجعل 266. من ضمان فعالية المنظومة القانونية برمتها أمراً مشروطاً بصور نصوص تنظيمية تكميلية

من زاوية تكميلية، تطرح المنظومة القانونية للاستثمار الجهوي إشكالية ضبط الاختصاصات بين الفاعلين العموميين المتدخلين في الميدان. فالقانون التنظيمي رقم 111.14 منح الجهة اختصاصات ذاتية في مجال التنمية الاقتصادية، فيما احتفظت الإدارة المركزية بصلاحيات واسعة في مجال الاستثمار من خلال وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي، وعبر اللجنة الوزارية للاستثمار التي يرأسها رئيس الحكومة بمقتضى المرسوم رقم 2.22.431. والملاحظ أن هذا التوزيع للاختصاصات لم يحظ بتدقيق كاف، إذ أن الفصل بين ما يدخل ضمن الاختصاصات الذاتية للجهة وما يبقى من صلاحيات الدولة في مجال الاستثمار يظل ضبابياً في كثير من الحالات. ويترتب على هذا الغموض تنازعات اختصاص متكررة، تظهر بشكل خاص في حالة المشاريع 267. الاستثمارية الكبرى التي تتطلب تدخل مستويات متعددة من السلطة العمومية

في امتداد هذه الإشكالية، يطرح القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار سؤالاً معيارياً عن طبيعة العلاقة بين هذه المراكز والمجالس الجهوية. فالمشرع جعل المراكز الجهوية للاستثمار تابعة لرئاسة الحكومة، فيما تخضع المجالس الجهوية لمنطق الاستقلالية بمقتضى مبدأ التدبير الحر. ومن شأن هذا التباين في التبعية أن يخلق توتراً مؤسسياً بين الفاعلين الترابيين إذ أن قرارات المراكز الجهوية للاستثمار قد لا تتطابق بالضرورة مع توجهات البرنامج التنموي الجهوي المعتمد من قبل المجلس الجهوي. ويستدعي تجاوز هذا التوتر، في نظر الفقه، إعادة هيكلة العلاقة بين هذه المؤسسات بما يضمن الانسجام الاستراتيجي 268. ويحفظ في الوقت ذاته خصوصية كل مؤسسة وفقاً لطبيعتها القانونية

المطلب الثاني: الإطار المؤسسي وآليات التدبير الاستثماري الجهوي

بمواكبة هذا البناء التشريعي، أرست الدولة المغربية منظومة مؤسسية مركبة تتولى الإشراف على تنزيل سياسات الاستثمار الجهوي. وتنظم هذه المنظومة، من حيث الوظيفة، على ثلاثة مستويات: مستوى تقريسي سياسي يتمثل في المجالس الجهوية ومستوى تنفيذي تقني يتولاه الجهاز الإداري للجهة والمراكز الجهوية للاستثمار، ومستوى استشاري مدني تجسده الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في القانون التنظيمي للجهات. ومن شأن دراسة هذه المستويات مجتمعة أن تكشف عن منطق التدبير 269270. المؤسسي للاستثمار الجهوي ومدى انسجامه مع الفلسفة الدستورية للجهة المتقدمة

على رأس الهرم المؤسسي الجهوي، يقف المجلس الجهوي بوصفه السلطة التداولية المنتخبة بالاقتراع العام المباشر، وفق المادة من القانون التنظيمي رقم 111.14. ومنذ الانتخابات الجهوية لسنة 2015، ثم انتخابات سنة 2021، اضطلعت المجالس 75 الجهوية بمهام تخطيطية تنفيذية متعددة، أبرزها إعداد البرنامج التنموي الجهوي والتصويت عليه، وإقرار الميزانية الجهوية وإبرام عقود البرامج مع الدولة. غير أن الممارسة كشفت عن تباين كبير بين الجهات في درجة فعالية مجالسها، إذ أن بعض الجهات أبدت قدرة على إعداد برامج تنمية متماسكة، بينما عانت أخرى من ضعف هندسي وتقني في وثائق التخطيط الجهوي. وقد أرجع تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2023 هذا التباين إلى عاملين أساسيين: ضعف الكفاءات البشرية المؤطرة للمجالس 271272. وقصور المراقبة من قبل الإدارة المركزية

266 الحسنواي ع. (2025). التعاقد الترابي بين الدولة والجهة كمدخل لتشجيع الاستثمار العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية. مرجع سابق، ص. 60-68.

267 المرسوم رقم 2.22.431 المتعلق بإحداث اللجنة الوزارية للاستثمار

268 رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهة المتقدمة بالمغرب. مرجع سابق، ص. 185-200.

269 أبركان، عماد. (2017). قراءة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في ضوء التحولات الكبرى للحكامة المحلية بالمغرب. مرجع سابق، ص. 220-235.

270 عبد الواحد بلقصري. (2025)، العدالة المجالية ودورها في تحقيق التنمية الترابية. مرجع سابق، ص. 27-35.

271 المادة 75 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

272 المجلس الأعلى للحسابات. (2023). (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية. مرجع سابق، ص. 78-92)



على المستوى الإداري التنفيذي، يتولى رئيس مجلس الجهة، بمقتضى المادة 102 من القانون التنظيمي ذاته، الجهاز التنفيذي للجهة، وله صلاحية إصدار الأوامر بالصرف للمشاريع الاستثمارية المبرمجة. وقد دعمت الإصلاحات اللاحقة هذه الصلاحيات بإحداث الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع، بمقتضى المادة 128 من القانون التنظيمي، باعتبارها مؤسسات تقنية متخصصة في إنجاز ومتابعة المشاريع التنموية الكبرى. وتجدر الإشارة إلى أن عددا من الجهات أحدثت بالفعل وكالاتها التنفيذية، فيما تأخرت

273274 جهات أخرى في هذا الباب، مما خلق تفاوتاً مؤسسياً في القدرة على تنفيذ المشاريع الاستثمارية على المستوى الجهوي بمقتضى القانون رقم 47.18، شكلت المراكز الجهوية للاستثمار الذراع التنفيذية الأبرز لسياسة تحفيز الاستثمار على المستوى الجهوي. وقد منح المشرع هذه المراكز شخصية اعتبارية ذات طبيعة عمومية، تحت وصاية رئاسة الحكومة، مع إخضاعها لرقابة سلطة الوصاية المالية. ومن المهام المسندة إليها بمقتضى المادة الرابعة من القانون المذكور، تشخيص الإمكانيات الاستثمارية للجهة، ومواكبة المستثمرين، وتسهيل إجراءات الاستثمار، وحل النزاعات الإدارية مع الإدارات العمومية. ومما يستحق التنويه أن إصلاح 2019 أحدث، إلى جانب المركز الجهوي للاستثمار، اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار التي ترأسها الوالي، والتي تضم ممثلين عن الإدارات الترابية المعنية بالترخيص. وتلتزم هذه اللجنة بأجال محددة قانوناً للبت في طلبات الاستثمار، إذ نصت المادة 13 من القانون على أن "اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار تبت في طلبات الاستثمار داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ توصلها

275276 بالملف الكامل

من جهة أخرى، خصص القانون التنظيمي للجهات حيزاً مهماً للهيئات الاستشارية، مرتقياً بها إلى مرتبة الشريك الأساسي في صياغة السياسات الجهوية. فقد نصت المادة 117 على إحداث ثلاث هيئات استشارية لدى كل مجلس جهوي: الهيئة الاستشارية المعنية بقضايا تفعيل مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، والهيئة الاستشارية المعنية بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي، والهيئة الاستشارية المعنية بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والبيئي. والملاحظ أن هذه الهيئات، رغم أهميتها النظرية في إثراء النقاش الجهوي، تعاني من قصور بنيوي في ممارسة دورها، إذ كشف تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2022 أن نسبة كبيرة من المجالس الجهوية لم تستشر هذه الهيئات في إعداد برامجها

277278 للتنمية، مما يطعن في الطابع التشاركي للتخطيط الاستثماري الجهوي

بموازاة المنظومة الجهوية، أرس المشرع آليات للتعاون بين الجماعات الترابية على المستوى ما فوق الجهوي والترابي، بمقتضى المادة من القانون التنظيمي، التي أجازت إحداث مجموعات الجهات. وقد سنت هذه المجموعات لتمكين الجهات من التعاون فيما 144 بينها لإنجاز مشاريع تنموية مشتركة ذات بعد ما فوق جهوي، كمشاريع البنية التحتية الكبرى أو السياحة الإقليمية. غير أن واقع الممارسة يشهد بمحدودية اللجوء إلى هذه الآلية، إذ لم تحدث سوى مجموعة جهات واحدة منذ صدور القانون، وهي مجموعة الجهات الجنوبية، فيما ظلت باقي الجهات تشتغل بمنطق التنافس بدل التعاون، مما يعكس قصوراً في الثقافة المؤسسية للتعاون

279280 الجهوي

من جانب مختلف، عقد المشرع الصلة بين الاستثمار الجهوي والقطاع الخاص بمقتضى القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود

الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.14.192 بتاريخ 24 ديسمبر 2014 والمعدل بالقانون رقم

273. المادتان 102 و128 من القانون التنظيمي رقم 111.14

Iyer, S., Kitson, M., & Toh, B. (2005). Social capital, economic growth and regional development. *Regional Studies*, 39(8), 1015-1040. 274

<https://doi.org/10.1080/00343400500327943>

275. المواد 4 و13 من القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار

276. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. (2021). (تقرير حول إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار. مرجع سابق، ص. 35-50)

277. المادة 117 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

278. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. (2022). (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية وفرص التنمية الجهوية بالمغرب. الرباط، ص. 55-68)

279. المادة 144 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

280. مرجع سابق، ص. 50-54. Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). Shifting horizons in local and regional development. 54-50.



وقد سمح هذا الإطار التشريعي للجهات بإبرام عقود شراكة مع المقاولات الخاصة لإنجاز مشاريع بنيات تحتية أو تقديم خدمات عمومية. غير أن العدد المحدود لعقود الشراكة المبرمة على المستوى الجهوي حتى الآن يكشف عن صعوبات تطبيقية متعددة، أبرزها ضعف القدرة التقنية للجهات على هندسة هذه العقود المعقدة، وعدم وضوح المساطر المتعلقة بتقاسم المخاطر (281282). بين الفاعل العمومي الجهوي والشريك الخاص

إلى جانب هذه الفاعلين الرسميين، يتدخل الوالي بصفته ممثلاً للسلطة المركزية في الجهة، وفقاً لما نص عليه الفصل 145 من الدستور، الذي قرر أن "الولاية والعمال يمثلون السلطة المركزية في الجماعات الترابية، ويعملون باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية". ويتأثر الوالي اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار، ويعمل على ضمان التنسيق بين المصالح الخارجية للوزارات والمجلس الجهوي والمراكز الجهوية للاستثمار. وفي تقدير الفقه الإداري المغربي، فإن هذا الموقع المزدوج للوالي بوصفه ممثلاً للدولة من جهة وشريكاً للمجلس الجهوي من جهة أخرى، يكسب الجهاز التنفيذي الجهوي توازناً ضرورياً، لكنه يخلق في الوقت ذاته توتراً مؤسسياً متى افتقر العمل التنفيذي إلى الانسجام بين السلطتين المنتخبتين والمعيّنة (283284).

بمراجعة مجموع هذه الهياكل المؤسسية، نقف على بنية مؤسسية ثرية ومتنوعة، لكنها تعاني من إشكاليات هيكلية. فالتنسيق بين المؤسسات المتعددة يبقى ضعيفاً، والكفاءات البشرية المؤطرة لها متفاوتة، والقدرة التنفيذية مرهونة بحجم الموارد المالية المتاحة. وقد أبرز تقرير المجلس الأعلى للحسابات الصادر سنة 2023 أن نسبة تنفيذ الميزانيات الاستثمارية الجهوية لم تتجاوز في المتوسط خلال الفترة 2018-2022، وهو ما يكشف عن فجوة كبيرة بين القدرة التشريعية على إرساء الإطار المؤسسي والقدرة (65%) التنفيذية على تشغيله بفعالية. وعليه، تجد المنظومة المؤسسية للاستثمار الجهوي نفسها أمام تحدٍ مزدوج: تجاوز الإشكاليات التنسيقية من جهة، ورفع القدرات التنفيذية من جهة أخرى، وهو ما لن يتأتى دون إصلاحات عميقة في منظومة الحوكمة الترابية (285286). برمتها

بمعزل عن الإشكاليات السابقة، تطرح المنظومة المؤسسية الجهوية إشكالية الرقابة والمحاسبة. فعلى الرغم من إخضاع الجهات لرقابة سلطة الوصاية الإدارية بمقتضى المواد من 110 إلى 116 من القانون التنظيمي، ولرقابة المجلس الأعلى للحسابات في الجانب المالي، فإن الواقع يكشف عن قصور في الفعالية الرقابية. فأغلب التقارير الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات لا تترتب عنها متابعات قضائية فعلية للمسؤولين الجهويين، فيما تظل ملاحظاته في كثير من الأحيان دون آثار جدية على الممارسة الإدارية. ومن شأن هذا الواقع أن يطعن في فعالية المنظومة الرقابية، ويجعل من المحاسبة الفعلية للفاعلين الجهويين أمراً مرتبطاً أكثر بالإرادة السياسية منه بالقواعد القانونية الصرفة (287288).

في سياق متصل، تثير الممارسة المؤسسية إشكالية المشاركة المواطنة في تخطيط الاستثمار الجهوي. فقد كرس القانون التنظيمي للجهات، في المادة 116، مبدأ إشراك المواطنين والجمعيات في إعداد البرامج التنموية الجهوية، عبر آلية تقديم العرائض. غير أن الممارسة كشفت عن محدودية اللجوء إلى هذه الآلية، إذ لم تسجل خلال السنوات الخمس الأخيرة سوى عدد محدود من العرائض المقدمة من المواطنين أو الجمعيات على الصعيد الجهوي. ويعكس هذا الواقع، في تقدير الباحثين، قصوراً في الوعي المواطن

281. المملكة المغربية). 2014. (القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كما تم تعديله بالقانون رقم 46.18

Bachtler, J., & Wren, C. (2006). Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges. *Regional Studies*, 40(2), 143-153. 282

<https://doi.org/10.1080/00343400600600454>

283. الفصل 145 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011

284 الحسنواي ع. (2025). التعاقد الترابي بين الدولة والجهة كمدخل لتشجيع الاستثمار العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية. مرجع سابق، ص. 65-70.

285. المجلس الأعلى للحسابات). 2023. (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية. مرجع سابق، ص. 110-125

286 رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب. مرجع سابق، ص. 200-215.

287. المواد من 110 إلى 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

288. الفصل 154 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 المتعلق بالمساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة



بحقوقه التشاركية، ولكنه يكشف أيضا عن عدم تيسير الجماعات الترابية لمساطر تقديم العرائض، مما يفرغ هذه الآلية من مضمونها الديمقراطي 289290.

المبحث الثاني: رهانات الفعالية وحدود نموذج الاستثمار الجهوي في تحقيق العدالة المجالية

بعد التطرق في المبحث السابق إلى المرتكزات القانونية والمؤسسية للاستثمار الجهوي، ينتقل التحليل في هذا المبحث إلى تشخيص واقع الفعالية. فالنصوص القانونية مهما بلغت من الإحكام، تبقى قاصرة عن تحقيق غاياتها ما لم تترجم في الواقع إلى نتائج ملموسة على صعيد تقليص التفاوتات المجالية. ومن ثم، فإن قياس الفعالية يفترض رصدًا تجريبيًا للمعطيات الإحصائية المتوفرة إلى جانب تحليل نقدي لأسباب الفجوات المسجلة. وقد دأبت المؤسسات الرسمية، كالمندوبية السامية للتخطيط والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمجلس الأعلى للحسابات، على إصدار تقارير دورية ترصد هذه الاختلالات وتقدم توصيات للإصلاح. غير أن المتأمل في مسار هذه الإصلاحات يقف على بطء في التنزيل، وقصور في الاستجابة لتوصيات الهيئات الاستشارية والرقابية. وسيتم تناول هذه المسألة في مطلبين: يستعرض الأول التفاوتات المجالية القائمة وقصور آليات إعادة التوزيع، فيما يخص الثاني لاستعراض متطلبات تجاوز هذه الاختلالات نحو نموذج تنموي متوازن 291292.

المطلب الأول: التفاوتات المجالية وقصور آليات إعادة التوزيع

تكشف القراءة المتأنية للمعطيات الإحصائية الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط، في تقاريرها السنوية حول الحسابات الجهوية، عن صورة بالغة الدلالة للتفاوتات المجالية في المغرب. فعلى مستوى الناتج الداخلي الخام الجهوي، استأثرت ثلاث جهات هي الدار البيضاء سطات والرباط سلا القنيطرة وطنجة تطوان الحسيمة بأكثر من ستين في المائة من إجمالي الثروة الوطنية المنتجة سنة 2022، فيما لم تتجاوز حصة الجهات الجنوبية الثلاث (الداخلة وادي الذهب والعيون الساقية الحمراء وكلميم واد نون) (نسبة محدودة من الناتج الوطني. ومن شأن هذا التركيز المجالي للنشاط الاقتصادي أن يطرح إشكاليات حقيقية 293294. على صعيد التوازن الترابي

بمعزل عن الأرقام الإجمالية، تتكشف الفجوة الجهوية على نحو أوضح عند فحص نصيب الفرد من الناتج الداخلي الخام فالبيانات الصادرة سنة 2022 تفيد بأن نصيب الفرد في جهة الدار البيضاء سطات يفوق نظيره في جهة درعة تافيلالت بأكثر من ثلاثة أضعاف. وتزداد هذه الفجوة حدة عند احتسابها على مستوى الأقاليم والعمالات، إذ تكشف بعض الأقاليم الداخلية عن مستويات معيشية أدنى بكثير من المعدل الوطني. ولا تقتصر هذه الفجوة على المؤشرات الاقتصادية البحتة، بل تنسحب على مؤشرات التنمية البشرية، فالفارق في معدل الفقر متعدد الأبعاد بين أكثر الجهات تنمية وأقلها تنمية يتجاوز عشرة نقاط مئوية 295296. وفق إحصاءات سنة 2021

من زاوية تحليلية مختلفة، تكشف معطيات الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات عن تمركز الاستثمار الأجنبي المباشر في الأقطاب الاقتصادية الكبرى. فبيانات الفترة 2020-2022 تشير إلى أن جهتي الدار البيضاء سطات والرباط سلا القنيطرة استقطبتا وحدهما أزيد من سبعين في المائة من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، فيما اقتصر حصص الجهات الجنوبية وجهات الجنوب الشرقي على نسب هامشية. وفي تقدير الباحثين في الاقتصاد الجهوي، فإن هذا التمرکز يعكس منطق الاقتصاديات التجميعية الذي يدفع الاستثمار نحو المناطق ذات البنية التحتية المتطورة والكفاءات البشرية المؤهلة والسوق

289. المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بإشراك المواطنين والجمعيات في إعداد البرامج التنموية الجهوية
290 عبد الواحد بلقصرى. (2025)، العدالة المجالية ودورها في تحقيق التنمية الترابية. مرجع سابق، ص. 33-38.
291. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. (2022). (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية. مرجع سابق، ص. 12-18.
292. المندوبية السامية للتخطيط. (2022). (الحسابات الجهوية 2021-2022. مرجع سابق، ص. 8-15.
293. المندوبية السامية للتخطيط. (2022). (الحسابات الجهوية 2021-2022. مرجع سابق، ص. 25-38.
294. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. (2022). (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية. مرجع سابق، ص. 22-30.
295. المندوبية السامية للتخطيط. (2022). (الحسابات الجهوية 2021-2022. مرجع سابق، ص. 45-52.
296 رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب. ص. 165-180،



الاستهلاكية الكبيرة، مما يجعل من السياسات العمومية وحدها كفيلا بكسر هذه الديناميكية لصالح المناطق ذات الهشاشة
297298.البنوية

بمراجعة منظومة إعادة التوزيع المنصوص عليها قانونا، يقف الباحث على آيتين رئيسيتين: صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات. وقد سن المشرع هاتين الآيتين بمقتضى المواد من 232 إلى 235 من القانون التنظيمي رقم 111.14، بغرض تقليص الفوارق في المؤشرات التنموية والتصدي للهشاشة المرتبطة بالخصائص في البنيات التحتية الأساسية. غير أن الممارسة كشفت عن قصور هيكلي في هاتين الآيتين. فمن جهة أولى، حجم الموارد المخصصة للصندوقين يظل متواضعا قياسا بحجم الاحتياجات. ومن جهة ثانية، المعايير المعتمدة في توزيع هذه الموارد لم تكتسب الشفافية الكافية، إذ كشف تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2023 عن تباين كبير في حصص الجهات من هذه الصناديق، دون توضيح موضوعي للأسس المعتمدة في التوزيع 299300.

في موازاة قصور آليات إعادة التوزيع، تطرح إشكالية ضعف الموارد المالية الذاتية للجهات. فعلى الرغم من أن القانون التنظيمي للجهات منحها مجموعة من الموارد الجبائية الذاتية، كحصتها من الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، فإن حجم هذه الموارد يظل محدودا ولا يستجيب لمتطلبات تمويل البرامج التنموية الجهوية. وتفيد المعطيات الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية بأن متوسط الموارد الذاتية للجهات لا يتجاوز خمسة وعشرين في المائة من ميزانياتها، فيما تشكل الموارد المحولة من الدولة الجزء الأكبر، وهو ما يعكس تبعية مالية شديدة للجهات تجاه السلطة المركزية، وتطعن في الاستقلالية المالية المكرسة 301302.دستوريا

من زاوية أخرى، اعترضت آلية التعاقد بين الدولة والجهات صعوبات تطبيقية معتبرة. فالأرقام المنشورة من قبل وزارة الداخلية تشير إلى أن نسبة تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في عقود البرامج الموقعة سنة 2017 لم تتجاوز سبعين في المائة، فيما تأخرت جهات عدة عن الوفاء بالتزاماتها بسبب ضعف القدرة على هندسة المشاريع وعدم توفر الكفاءات التقنية المطلوبة. وفي تقدير الفقه الإداري، فإن هذا القصور يعكس فجوة مزدوجة: فجوة في القدرة التقنية على المستوى الجهوي، وفجوة في المراقبة على 303304.المستوى المركزي

بقدر ما تشكل الاختلالات المالية تحديا للاستثمار الجهوي، فإن قصور الالتقاء بين السياسات القطاعية يمثل تحديا موازيا. فمعطيات تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2022 تشير إلى أن السياسات القطاعية للوزارات الترابية المعنية بالتعليم والصحة والبنية التحتية والفلاحة لا تنخرط بالضرورة في خدمة الأولويات المحددة في البرامج التنموية الجهوية. ومن شأن هذا الانقسام بين السياسات القطاعية والتخطيط الجهوي أن يفرغ الجهوية المتقدمة من مضمونها التنموي، إذ تجد الجهة نفسها أمام منظومة قطاعية مرسومة على المستوى المركزي لا تستجيب بالضرورة لخصوصيات المجال الترابي ولاحتياجاته 305306.التنمية

297.الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات). 2023. (تقرير سنوي حول التوزيع الترابي للاستثمار الأجنبي المباشر. مرجع سابق، ص. 28-35.

298.مرجع سابق، ص. 210-215. Puga, D. (2010). The magnitude and causes of agglomeration economies.

299.المواد من 232 إلى 235 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

300.المجلس الأعلى للحسابات). 2023. (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية. مرجع سابق، ص. 145-160.

301.المواد من 188 إلى 196 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات (النظام المالي للجهات)

302 الحسنواي ع. (2025). التعاقد الترابي بين الدولة والجهة كمدخل لتشجيع الاستثمار العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية. مرجع سابق، ص. 50-58.

303.المادة 80 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بعقود البرامج بين الدولة والجهات

304.مرجع سابق، ص. 978-982. Rodríguez-Pose, A., & Ketterer, T. (2020). Institutional change and the development of lagging regions.

305.المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي). 2022. (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية. مرجع سابق، ص. 75-85.

306 أبركان، عماد. (2017). قراءة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في ضوء التحولات الكبرى للحكامة المحلية بالمغرب. مرجع سابق، ص. 250-265.



فضلا عن ذلك، يكتنف منظومة المراكز الجهوية للاستثمار، رغم الإصلاحات التي عرفت، إشكاليات متعددة. فالتقرير التقييمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2021 يكشف عن أن نسبة هامة من ملفات الاستثمار المعروضة على اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار تتعلق بمشاريع ذات حجم متوسط، فيما تبقى المشاريع الكبرى موضوع تفاوض مركزي يتجاوز المستوى الجهوي. وفي تقدير المحللين، فإن هذا الواقع يفرغ منظومة المراكز الجهوية للاستثمار من جزء مهم من فاعليتها، ويبقي قرار الاستثمار الكبير في يد الإدارة المركزية، مما يحول دون تحقيق الجهة لدورها الفعلي في توجيه الاستثمار وفق أولوياتها التنموية. 307308

من جانب آخر، تكشف معطيات النسيج المقاولاتي على المستوى الجهوي عن اختلال مواز. فالبائانات الصادرة عن المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية تشير إلى أن قرابة خمسة وستين في المائة من المقاولات المسجلة في المغرب تتمركز في ثلاث جهات هي الدار البيضاء سطات والرباط سلا القنيطرة وطنجة تطوان الحسيمة. ومن شأن هذا التركيز المقاولاتي أن يعكس ويعزز التركيز الاستثماري، إذ أن وجود نسيج مقاولاتي كثيف يخلق ديناميكية اقتصادية جاذبة لمزيد من الاستثمارات، فيما يعاني الجهات ذات الكثافة المقاولاتية المحدودة من دوامة ركود اقتصادي يصعب الخروج منها بأدوات السوق وحدها. 309310

في ضوء هذه المعطيات، يخلص التحليل إلى أن منظومة الاستثمار الجهوي المغربية تواجه مفارقة هيكلية بين الإطار القانوني الثري، وآليات التنزيل المحدودة. فالقانون التنظيمي للجهات وميثاق الاستثمار الجديد يوفران أدوات هيكلية لمعالجة التفاوتات المجالية غير أن غياب الموارد المالية الكافية، وضعف الاستقلالية المالية للجهات، وقصور الالتقائية بين السياسات القطاعية، وعدم وضوح المعايير المعتمدة في توزيع موارد إعادة التوزيع، كلها عوامل تقلص من فعالية هذه المنظومة وتحد من قدرتها على الاستجابة لمتطلبات العدالة المجالية. ومن ثم، يصبح الانتقال من المعيار إلى الواقع مشروطا بإصلاح متعدد الأبعاد يستهدف تجاوز هذه الفجوات الهيكلية. 311312

من زاوية أخرى، يكشف تحليل التوزيع القطاعي للاستثمارات الجهوية عن اختلال مواز. فبينما تستفيد قطاعات السياحة والصناعة من جزء مهم من الاستثمارات في الجهات الساحلية والحضرية، تظل قطاعات الفلاحة والصناعة التقليدية والاقتصاد التضامني، المتركة في الجهات الداخلية، تعاني من ضعف الاستثمار العمومي والخاص. ومن شأن هذا الاختلال القطاعي أن يعزز التفاوتات المجالية، إذ أن المناطق ذات النشاط الاقتصادي المتنوع تستقطب استثمارات أكثر، فيما تظل المناطق ذات النشاط الاقتصادي المحدود حبيسة دوامة ركود يصعب الخروج منها بأدوات تحفيزية تقليدية. 313314

بمعزل عن الأبعاد الكمية، تطرح إشكالية العدالة المجالية بعدا نوعيا يتعلق بطبيعة الاستثمار ومدى استدامته. فالاستثمار الذي لا يخلق فرص شغل دائمة، أو الذي لا يحترم المعايير البيئية، أو الذي لا يساهم في تطوير الكفاءات المحلية، يبقى استثمارا ذا أثر محدود على التنمية الفعلية. وقد لاحظ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2022 أن جزءا من الاستثمارات الموجهة إلى الجهات ذات الهشاشة البنيوية يكتسي طابعا انتزاعيا لا تنمويا، إذ يستغل الموارد الطبيعية المحلية دون تثمين جدي

307. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. 2021. (تقرير حول إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار. مرجع سابق، ص. 60-72.

308 عبد الواحد بلقصرى. (2025)، العدالة المجالية ودورها في تحقيق التنمية الترابية. مرجع سابق، ص. 28-32.

309. المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية. 2021. (الرأسمال البشري والتنمية الجهوية بالمغرب. الرباط، ص. 30-44.

310. مرجع سابق، ص. 1738-1742. Ezcurra, R., & Rodríguez-Pose, A. (2014). Government quality and spatial inequality.

311. المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي. 2021. (التقرير العام: النموذج التنموي الجديد. مرجع سابق، ص. 115-130.

312. مرجع سابق، ص. 1296-1300. McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2015). Smart specialization.

313. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. 2022. (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية. مرجع سابق، ص. 90-100.

314. المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية. 2021. (الرأسمال البشري والتنمية الجهوية. مرجع سابق، ص. 55-62.



للمنسيج الاقتصادي الجهوي. ومن شأن هذا الواقع أن يطرح إشكالية تجاوز المقاربة الكمية للاستثمار نحو مقاربة نوعية تعنى بأثر
315316. الاستثمار على الجودة التنموية للمجال الترابي

المطلب الثاني: مقتضيات تجاوز الاختلالات نحو نموذج تنموي متوازن

لا يستقيم الحديث عن مقتضيات تعزيز العدالة المجالية دون الانطلاق من جردة موضوعية للاختلالات السابقة، ومن قراءة
معمقة للتجارب المقارنة التي قطعت أشواطاً مهمة في هذا المجال. فالنماذج الإسبانية والبرتغالية والبولندية، في إطار سياسات
التماسك الإقليمي للاتحاد الأوروبي، تقدم دروساً مفيدة في مجال هندسة السياسات الاستثمارية الجهوية، تستحق أن تكون
مرجعاً للإصلاح المنشود في الحالة المغربية. وتتقاطع هذه التجارب حول ثلاثة محاور كبرى: تخصيص موارد مالية ضخمة لإعادة
التوزيع، اعتماد معايير موضوعية وشفافة في توزيع هذه الموارد، إرساء آلية مستقلة لتقييم الأثر التوزيعي للسياسات
317318. الاستثمارية

على المستوى المالي، تفترض العدالة المجالية الفعلية إعادة هندسة شاملة لمنظومة تمويل الجهات. وتقتضي هذه إعادة، في تقدير
الفقه القانوني والاقتصادي، مراجعة معادلات توزيع الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الدخل لصالح الجهات ذات
،الهشاشة البنوية. ومن المعلوم أن المادة 188 من القانون التنظيمي للجهات قررت تخصيص نسبة من الضرائب الوطنية للجهات
غير أن النسب المحددة بمقتضى المراسيم التطبيقية تظل دون مستوى الحاجيات. ومن ثم، فإن الإصلاح المنشود يفترض رفع هذه
النسب بصورة تدريجية، مع اعتماد معايير موضوعية في توزيعها تأخذ بعين الاعتبار درجة التنمية البشرية والكثافة الديموغرافية
319320. ومستوى البطالة والمسافة عن المراكز الحضرية الكبرى

بموازاة الإصلاح الجبائي، تتطلب العدالة المجالية الفعلية تعزيز قدرات الجهات على تعبئة الموارد المالية الذاتية. ومن السبل
المقترحة لذلك، توسيع وعاء الضرائب الجهوية، ومنح الجهات صلاحيات أوسع في تحديد أسعار الضرائب المحلية، وتمكينها من
اللجوء إلى الاقتراض في إطار قانوني واضح يضمن استدامة الديون الجهوية. ومن المثير للاهتمام، في هذا الباب، أن التجربة
توفر نموذجاً ناجحاً لتعزيز الاستقلالية المالية، (Cesta de Tributos) "الإسبانية، عبر النظام المسى "السلة المالية الجهوية
321322. للجهات دون الإخلال بمبدأ التضامن بين الأقاليم

تنطلق، (Politique territoriale différenciée) من زاوية مغايرة، يفترض تجاوز الاختلالات اعتماد سياسة استثمارية ترابية مميزة
من خصوصيات كل مجال جغرافي وتصمم انطلاقاً من إمكاناته الفعلية لا من نموذج موحد. وفي هذا الإطار، يقدم مفهوم
الذي طورته المفوضية الأوروبية منذ سنة 2014 إطاراً نظرياً وعملياً قابلاً للاقتباس (Smart Specialisation) "التخصص الذكي"
ومن مبادئ هذا المفهوم، تشخيص الإمكانيات الاقتصادية الذاتية لكل جهة، وتركيز الاستثمار العمومي على القطاعات ذات الميزة
التنافسية الجهوية، وبناء شراكات بين الجامعات والمقاولات والإدارة المحلية لتعزيز الابتكار الجهوي. وفي تقدير الباحثين في
323324. الاقتصاد الجهوي، فإن تبني هذه المقاربة في الحالة المغربية كفيل بإحداث قفزة نوعية في فعالية الاستثمار الجهوي

315. المندوبية السامية للتخطيط). 2022. (الحسابات الجهوية 2021-2022. مرجع سابق، ص. 110-118.

316. رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب. مرجع سابق، ص. 250-258.

317. مرجع سابق، ص. 95-112. Barca, F. (2009). An Agenda for a Reformed Cohesion Policy.

318. مرجع سابق، ص. 148-152. Bachtler, J., & Wren, C. (2006). Evaluation of European Union Cohesion policy.

319. المادة 188 وما يليها من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالنظام المالي للجهات

320. المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي). 2021. (التقرير العام. مرجع سابق، ص. 135-148.

321. مرجع سابق، ص. 1745-1750. Ezcurra, R., & Rodríguez-Pose, A. (2014). Government quality and spatial inequality.

322. الحسنواوي ع. (2025). التعاقد الترابي بين الدولة والجهة كمدخل لتشجيع الاستثمار العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية. مرجع سابق، ص. 68-72.

323. مرجع سابق، ص. 1294-1301. McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2015). Smart specialization, regional growth.

324. مرجع سابق، ص. 52-55. Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). Shifting horizons.



بمعزل عن الإصلاح المالي والاستراتيجي، تتطلب العدالة المجالية الفعلية إصلاحا عميقا في منظومة الحكامة الجهوية. فالقصور في الالتفائية بين السياسات القطاعية، الذي رصدناه في المطلب السابق، لا يمكن تجاوزه دون إصلاح يستهدف تعزيز سلطة الجهة في التنسيق مع المصالح الخارجية للوزارات. ومن السبل المقترحة لذلك، تخويل رئيس مجلس الجهة، إلى جانب الوالي، صلاحية ترؤس لجنة التنسيق الجهوية بين المصالح الخارجية، مع إلزام هذه المصالح بمواءمة برامجها مع الأولويات المحددة في البرنامج 325326. التنموي الجهوي. ومن شأن هذا الإصلاح أن يحول الجهة من فاعل تنفيذي إلى فاعل تنسيقي حقيقي على المستوى الترابي في السياق ذاته، يتطلب الإصلاح المنشود تعزيز الكفاءات البشرية المؤطرة للجهات. فالملاحظة العامة، التي يجمع عليها أكثر من تقرير رسمي، تفيد بأن الجهات تعاني من نقص حاد في الكفاءات التقنية المتخصصة، لا سيما في مجالات هندسة المشاريع الاستثمارية ودراسات الجدوى الاقتصادية والقانونية وتقييم الأثر البيئي. ومن السبل المقترحة لمعالجة هذا القصور، إحداث برنامج وطني لتكوين الأطر الجهوية في مجالات الاستثمار، والمصاحبة المهنية للموظفين العاملين بالوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع، وتوظيف خبراء من القطاع الخاص في إطار عقود محددة المدة. كما يقترح إحداث "أكاديمية الحكامة الجهوية" المكلفة 327328. بتأهيل أعوان الجماعات الترابية وفق معايير دولية

من جهة موازية، يقتضي تحقيق العدالة المجالية الموضوعية إرساء منظومة تقييم مستقلة ومنتظمة للسياسات الاستثمارية، الجهوية. ولا يخفى أن قياس الأثر التوزيعي للاستثمار يفترض توفر مؤشرات إحصائية دقيقة ومحينة على المستوى الجهوي وإجراء دراسات تقييمية دورية مستقلة عن الجهة المستفيدة من الاستثمار. ومن السبل العملية لإرساء هذه المنظومة، تخويل المجلس الأعلى للحسابات، أو إحداث هيئة مستقلة جديدة، صلاحية إعداد تقارير تقييمية سنوية حول الأثر التوزيعي للاستثمار العمومي الجهوي. ومن شأن نشر هذه التقارير على نحو منتظم أن يحدث ضغطا مؤسسيا نحو تصحيح الانحرافات وتحسين 329330. فعالية السياسات الاستثمارية

لا تكتمل عدة الإصلاح، في هذا الباب، دون التركيز على الاستثمار في الرأسمال البشري الجهوي. فالتجارب الدولية تثبت أن الاستثمار في التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني على المستوى الجهوي هو الذي يبرئ البيئة الحاضنة للمقاولات الجهوية ويعزز جاذبيتها للاستثمار الخارجي. وقد أبرزت دراسات المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية، الصادرة سنة 2021، أن الجهات التي استثمرت في تطوير منظومتها التعليمية والتكوينية سجلت معدلات نمو أعلى من تلك التي اقتصرته على الاستثمار في البنيات التحتية المادية. ومن ثم، يصبح الاستثمار الجهوي في الإنسان شرطا أوليا لأي عدالة مجالية حقيقية، إذ أن تكوين الكفاءات المحلية وفق متطلبات السوق الجهوية يخلق نسيجا اقتصاديا جهويا قادرا على استيعاب الاستثمارات الخارجية وتعظيم آثارها 331332. على التنمية المحلية

في المملكة المتحدة، التي تنتمي (Assisted Areas) "بمراجعة التجربة المقارنة في هذا الميدان، تتضح أهمية تجربة "المناطق المساعدة مناطق محددة على أساس مؤشرات الهشاشة الاقتصادية وتوجه إليها برامج استثمارية متميزة. كما تستحق التنويه التجربة الكورية الجنوبية في إطار "خطة التنمية الإقليمية المتوازنة"، التي اعتمدت سياسة طموحة لنقل المؤسسات العمومية والمقاولات الكبرى من العاصمة سيول إلى المناطق الإقليمية، بهدف كسر التركز الاقتصادي وتحقيق توازن ترابي. وقد أثبتت هذه التجارب

325. الفصل 145 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 المتعلق بدور الوالي

326. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. 2022. (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية. مرجع سابق، ص. 105-115)

327. المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية. 2021. (الرأسمال البشري والتنمية الجهوية. مرجع سابق، ص. 70-85)

328. مرجع سابق، ص. 1028-1020. Iyer, S., Kitson, M., & Toh, B. (2005). Social capital, economic growth and regional development.

329. الفصل 154 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 المتعلق بالمساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة

330. المجلس الأعلى للحسابات. 2023. (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية. مرجع سابق، ص. 180-195)

331. المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية. 2021. (الرأسمال البشري والتنمية الجهوية. مرجع سابق، ص. 88-95)

332. مرجع سابق، ص. 100-85. Soja, E. W. (2010). Seeking Spatial Justice.



جدوى المقاربة الاستباقية في معالجة التفاوتات المجالية، حيث لا تكتفي السلطات العمومية بانتظار توجه السوق نحو المناطق 333334.الهشة، بل تتدخل بصورة استراتيجية لإعادة هيكلة الجغرافيا الاقتصادية الوطنية

في ضوء جملة هذه الاعتبارات، يمكن صياغة تصور للإصلاح المنشود يقوم على ثلاثة محاور متكاملة. المحور الأول مالي، ويستهدف إعادة هندسة منظومة تمويل الجهات بما يضمن استقلالية مالية حقيقية وقدرة فعلية على تعبئة الموارد. المحور الثاني حكامي، ويستهدف تعزيز سلطة الجهة في التنسيق بين الفاعلين الترابيين، وإصلاح الإطار المؤسسي بما يضمن تكامل السياسات القطاعية والجهوية. المحور الثالث تقييبي، ويستهدف إرساء منظومة مستقلة لتقييم الأثر التوزيعي للسياسات الاستثمارية، تستجيب لمتطلبات الشفافية والمساءلة المنصوص عليها في الفصل 154 من الدستور. وما لم يتم اعتماد هذه المحاور الثلاثة بصورة متزامنة 335336.ومتكاملة، فإن الانتقال من العدالة المجالية الشكلية إلى العدالة المجالية الموضوعية سيظل مطلباً مؤجلاً

في امتداد التصور الإصلاحي، تستدعي العدالة المجالية الفعلية إعادة النظر في علاقة الجهة بالقطاع الخاص. فالشراكة بين القطاعين العام والخاص، رغم وجود إطارها القانوني بمقتضى القانون رقم 86.12 والقانون رقم 46.18، تظل قاصرة في تنزيلها على المستوى الجهوي. ومن السبل المقترحة لتعزيز هذه الشراكة، إحداث صناديق جهوية للاستثمار المشترك بين الجهة والمستثمرين الخواص، تستهدف القطاعات ذات الأولوية في كل جهة. ومن شأن هذه الصناديق أن تحفز الاستثمار الخاص في المناطق ذات الهشاشة البنيوية، عبر تقاسم المخاطر بين الفاعل العمومي الجهوي والمستثمر الخاص، وتقديم ضمانات مالية 337338.للمشاريع المبتكرة

من زاوية الاستدامة، تتطلب العدالة المجالية الفعلية إدماج البعد البيئي والاجتماعي في معايير تخصيص الاستثمار الجهوي. فالتنمية المستدامة، بمدلولها الدستوري المنصوص عليه في الفصل 31 من الدستور، تفرض ربط الاستثمار بالاعتبارات البيئية وضمان مشاركة المرأة والشباب في الديناميكية الاقتصادية الجهوية، وحماية حقوق الفئات الهشة. وقد دعا تقرير النموذج التنموي الجديد إلى اعتماد "اقتصاد ترابي مستدام" يجمع بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة والإنصاف الاجتماعي. ومن شأن 339340.تنزيل هذا التصور أن يجعل من العدالة المجالية رافعة للتنمية المستدامة، لا مجرد سياسة إعادة توزيع آلية

333. مرجع سابق، ص. 986-982. Rodríguez-Pose, A., & Ketterer, T. (2020). Institutional change and the development of lagging regions.

334 عبد الواحد بلقصري. (2025). العدالة المجالية ودورها في تحقيق التنمية الترابية. مرجع سابق، ص. 40-36.

335 الفصل 154 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011

336 المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي. (2021). التقرير العام. مرجع سابق، ص. 150-160

337 المملكة المغربية. (2014). القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

338 مرجع سابق، ص. 153-150. Bachtler, J., & Wren, C. (2006). Evaluation of European Union Cohesion policy.

339 الفصل 31 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 المتعلق بحقوق المواطنين الاجتماعيين والاقتصادية والبيئية

340 رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب. مرجع سابق، ص. 270-260.



خاتمة

خلص البحث، في ضوء التحليل القانوني المؤسسي والقراءة النقدية للمعطيات الإحصائية والمقاربة المقارنة، إلى أن منظومة الاستثمار الجهوي في المغرب تواجه مفارقة هيكلية بين الثراء المعياري للإطار القانوني المنظم لها واستمرار التفاوتات المجالية في الواقع. فالدستور المغربي لسنة 2011 والقانون التنظيمي رقم 111.14 والقانون رقم 47.18 والقانون الإطار رقم 03.22، بمنحها للجهة مكانة محورية في هندسة السياسات الاستثمارية، أرست بناء قانونيا متكاملًا نظريًا، لكنه ظل قاصرا عن تحقيق غاياته على 341342. صعيد العدالة المجالية الموضوعية

بتأمل هذه المفارقة، يتبين أن مصدر القصور لا يتعلق بنقص معياري بقدر ما يتعلق بفجوات في التنزيل والتشغيل. فالقدرات المالية للجهات تظل محدودة، والاستقلالية الجبائية شكلية أكثر منها فعلية، والالتقائية بين السياسات القطاعية ضعيفة والكفاءات البشرية المؤطرة للجهات قاصرة، وآليات إعادة التوزيع متواضعة في حجمها ومعاييرها. كل هذه العوامل مجتمعة تحول 343344. الإطار القانوني الجهوي إلى منظومة شكلية فاقدة لقدرتها على إحداث التحول الترابي المنشود

من جانب آخر، تشير الدراسة إلى أن النموذج التنموي الجديد لسنة 2021 وميثاق الاستثمار لسنة 2022 يمثلان خطوتين في الاتجاه الصحيح. فالنموذج التنموي طرح، لأول مرة في الخطاب الرسمي، التمييز الإيجابي الترابي بوصفه ركيزة هيكلية للسياسات العمومية، كما أرسى الميثاق الجديد آلية ملموسة لترجمة هذا التمييز عبر منح مالية إضافية للأقاليم الأقل تنمية. غير أن هاتين الخطوتين، رغم أهميتهما الرمزية والمعارية، تظلان قاصرتين عن إحداث التحول المنشود ما لم تترافقا مع إصلاحات هيكلية 345346. أعمق

في إطار التوصيات، تقترح الدراسة إصلاحا ثلاثي الأبعاد. أولا، إصلاح مالي يستهدف رفع نسب التحويلات المالية من الدولة إلى الجهات، ومراجعة معايير توزيع موارد صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات، وتوسيع وعاء الجبايات الجهوية، وتخويل الجهات صلاحيات أوسع في تحديد الأسعار الجبائية المحلية. ثانيا، إصلاح حكامي يستهدف تعزيز سلطة الجهة في التنسيق بين الفاعلين الترابيين، وإعادة هندسة العلاقة بين المجالس الجهوية والمصالح الخارجية للوزارات، وتأهيل الكفاءات البشرية المؤطرة للجهات. ثالثا، إصلاح تقييبي يستهدف إرساء منظومة مستقلة لتقييم الأثر التوزيعي للسياسات الاستثمارية 347348. الجهوية، تستجيب لمطالبات الشفافية والمساءلة المنصوص عليها دستوريا

من جهة الآفاق البحثية، تطرح هذه الدراسة جملة من القضايا الجديدة بالاستكشاف. فمسألة العلاقة بين الاستثمار الجهوي والتنمية المستدامة، من حيث التوازن بين الفعالية الاقتصادية والاعتبارات البيئية، تستحق دراسة مستقلة. كما أن مسألة الشراكة بين الجهات والقطاع الخاص، في ضوء القانون رقم 86.12 المعدل، تظل ميدانا خصبا للبحث القانوني والاقتصادي فضلا عن ذلك، فإن قراءة معمقة لتجربة "الجهات النموذجية" "الدار البيضاء سطات والرباط سلا القنيطرة"، ومحاولة استخلاص الدروس من تجاربها لصالح الجهات الأقل نموا، تشكل ميدانا بحثيا يستحق الاستثمار العلمي. ومن خلال هذه الأبواب

341. دستور المملكة المغربية لسنة 2011، والقوانين التنظيمية والقوانين العادية المنفذة لأحكامه في مجال الجهوية المتقدمة

342. المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي (2021). (التقرير العام. مرجع سابق، ص. 88

343. المجلس الأعلى للحسابات (2023). (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية. مرجع سابق، ص. 200-215

344. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (2022). (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية. مرجع سابق، ص. 120-130

345. المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي (2021). (التقرير العام. مرجع سابق، ص. 165-180

346. القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، المواد 8-15

347. القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المواد المنظمة للموارد المالية والصناديق الجهوية

348. مرجع سابق، ص. 53-56. Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). Shifting horizons in local and regional development.



البحثية المتعددة، يمكن للفقه القانوني المغربي أن يساهم في إنضاج التجربة الجهوية وتجاوز اختلالاتها، خدمة للنموذج التنموي 349350. المتوازن المنشود

يبقى التساؤل الجوهرى قائما في النهاية: هل تمتلك المنظومة المؤسسية المغربية الإرادة السياسية الكافية للانتقال من الخطاب المعياري حول العدالة المجالية إلى سياسات استثمارية تجسدها على أرض الواقع؟ إن الإجابة عن هذا السؤال تتجاوز الإطار القانوني الصرف، لتدخل في حقل أوسع يتعلق بأولويات الدولة وفلسفتها التنموية. ومع ذلك، فإن دور الفقه القانوني، في هذا السياق، يتجاوز التحليل الوصفي للنصوص إلى الاقتراح المعياري والنقد البناء، خدمة لمشروع تنموي مغربي يعكس بحق طموحات 351352. العقد الاجتماعي المعبر عنه في دستور 2011

من جهة أخرى، تؤثر التطورات الحديثة، لا سيما خطاب جلالة الملك بمناسبة الذكرى الرابعة والعشرين لعيد العرش سنة الذي شدد على ضرورة تسريع وتيرة تنزيل الجهوية المتقدمة، على وجود إرادة سياسية متجددة لإصلاح المنظومة. ومن المنتظر 2023 أن تترجم هذه الإرادة في قوانين تنظيمية مكملة تعالج الفجوات المرصودة، وفي مراسيم تطبيقية تنزل التوصيات الواردة في تقرير النموذج التنموي الجديد. غير أن نجاح هذه الإصلاحات يبقى مشروطا بانخراط مختلف الفاعلين، من إدارة مركزية ومجالس جهوية ومجتمع مدني وقطاع خاص، في مشروع تنموي مشترك يضع العدالة المجالية في صلب أولوياته

في الختام، لا يكتمل البحث في إشكالية العدالة المجالية دون التأكيد على أن التحدي الحقيقي يكمن في تجاوز المقاربة القطاعية الضيقة نحو رؤية مندمجة تربط الاستثمار الجهوي بالتنمية البشرية والمستدامة. فالعدالة المجالية ليست غاية في ذاتها، بل وسيلة لتحقيق التماسك الاجتماعي وضمان كرامة المواطن أينما كان، في القرية النائية كما في المدينة الكبرى. ومن هذا المنظور فإن نجاح المشروع الجهوي المغربي مرهون بقدرته على ترجمة المعيار القانوني إلى واقع معاش، بحيث يستشعر المواطن، في كل جهة من جهات المملكة، أن الدولة حاضرة فيه عبر الاستثمار وعبر الخدمات وعبر فرص الشغل والرقى الاجتماعي

لائحة المراجع

أولا: النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية

- المملكة المغربية). 2011. (دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز 2011. الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر، 30 يوليوز 2011
- المملكة المغربية). 2015. (القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ رمضان 1436) 7 يوليوز 2015. (الجريدة الرسمية، عدد 6380، 23 يوليوز 2015
- المملكة المغربية). 2019. (القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجن الجهوية، الموحدة للاستثمار، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.19.18 بتاريخ 7 جمادى الآخرة 1440) 13 فبراير 2019. (الجريدة الرسمية، عدد 6754، 21 فبراير 2019
- المملكة المغربية). 2022. (القانون الإطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق للاستثمار، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.22.76 بتاريخ 19 جمادى الأولى 1444) 14 ديسمبر 2022. (الجريدة الرسمية، عدد 7146، 22 ديسمبر 2022
- المملكة المغربية). 2014. (القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الصادر بالظهير الشريف رقم 1.14.192 بتاريخ 1 ربيع الأول 1436) 24 ديسمبر 2014. (الجريدة الرسمية، عدد 6332، 5 فبراير 2015

349. القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كما عدل بالقانون رقم 46.18

350 أبركان، عماد. (2017). قراءة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في ضوء التحولات الكبرى للحكامة المحلية بالمغرب. مرجع سابق، ص. 285-295.

351 الفصل 31 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ضمن السياق التفسيري الدستوري المغربي

352. مرجع سابق، ص. 90-110. Rawls, J. (1971). A Theory of Justice.



- المملكة المغربية). 2007. (القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، الصادر بالظهير الشريف رقم بتاريخ 19 ذو القعدة 1428) 30 نوفمبر 2007. (الجريدة الرسمية، عدد 5584، 3 يناير 2008 1.07.195

ثانيا: التقارير الرسمية والوثائق المؤسسية

- المملكة المغربية، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي). 2021. (التقرير العام: النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع. الرباط: القصر الملكي
- المندوبية السامية للتخطيط). 2022. (الحسابات الجهوية 2021-2022: تقرير سنوي حول مؤشرات التنمية الجهوية الرباط: المملكة المغربية
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي). 2022. (إحالة ذاتية حول التفاوتات المجالية وفرص التنمية الجهوية بالمغرب الرباط: المملكة المغربية
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي). 2021. (تقرير حول إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وتقييم تطبيق القانون رقم 47.18. الرباط: المملكة المغربية
- المجلس الأعلى للحسابات). 2023. (التقرير السنوي حول تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية للفترة 2018-2022. الرباط: المملكة المغربية
- المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية). 2021. (الرؤساء البشري والتنمية الجهوية بالمغرب: التحديات والمتطلبات الرباط: المملكة المغربية
- الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات). 2023. (تقرير سنوي حول التوزيع الترابي للاستثمار الأجنبي المباشر الرباط: المملكة المغربية 2020-2022.

ثالثا: المؤلفات والمقالات العلمية باللغة العربية

- رشيد حاسين / د. صالح أزحاف (2025)، رهانات وتحديات تفعيل الجهوية المتقدمة بالمغرب، وجدة، جامعة محمد الأول.
- الحسن اوي ع. (2025). التعاقد الترابي بين الدولة والجهة كمدخل لتشجيع الاستثمار العمومي وتحقيق التنمية الاقتصادية الكلية المتعددة التخصصات الرشيدية، ص: 45-72.
- أبركان، عماد. (2017). قراءة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في ضوء التحولات الكبرى للحكامة المحلية بالمغرب. الدار البيضاء: مجلة دراسات اقتصادية وقانونية.
- عبد الواحد بلقصري. (2025)، العدالة المجالية ودورها في تحقيق التنمية الترابية، مجلة المسالك في الفكر والسياسة. والاقتصاد، ص: 47-48.

رابعا: المراجع الأجنبية

- Soja, E. W. (2010). Seeking Spatial Justice. Minneapolis: University of Minnesota Press. <https://doi.org/10.5749/minnesota/9780816666676.001.0001>
- Rawls, J. (1971). A Theory of Justice. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Barca, F. (2009). An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Brussels: European Commission.
- Rodríguez-Pose, A., & Ketterer, T. (2020). Institutional change and the development of lagging regions in Europe. Regional Studies, 54(7), 974-986. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1608356>



- Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). Shifting horizons in local and regional development. *Regional Studies*, 51(1), 46-57. <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1232932>
- Puga, D. (2010). The magnitude and causes of agglomeration economies. *Journal of Regional Science*, 50(1), 203-219. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2009.00657.x>
- McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2015). Smart specialization, regional growth and applications to European Union cohesion policy. *Regional Studies*, 49(8), 1291-1302. <https://doi.org/10.1080/00343404.2013.799769>
- Iyer, S., Kitson, M., & Toh, B. (2005). Social capital, economic growth and regional development. *Regional Studies*, 39(8), 1015-1040. <https://doi.org/10.1080/00343400500327943>
- Bachtler, J., & Wren, C. (2006). Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges. *Regional Studies*, 40(2), 143-153. <https://doi.org/10.1080/00343400600600454>
- Ezcurra, R., & Rodríguez-Pose, A. (2014). Government quality and spatial inequality: A cross-country analysis. *Environment and Planning A*, 46(7), 1732-1753. <https://doi.org/10.1068/a130046p>