

صناعة السياسات العمومية بالمغرب بين التكنوقراطي والسياسي: دراسة

سوسيوسياسية

عبد المنعم شمراح

باحث في القانون الدستوري والعلوم السياسية/ جامعة محمد الخامس الرباط

المستخلص

- THIS ARTICLE TRIES TO DISCUSS AND ANALYSE THE HEART OF THE GENERAL POLICIES, DEPENDING ON FORMATTING FOR THE APPROACH TO DETERMINE THE FORMATTING FOR THE GENERAL POLICIES STARTING FROM ANALYSING ITS OUTCOMES AND DETECT IF IT MATCHES WITH THE REFERENCES AND PARTISAN AGENDAS OR IT REFERS TO TECHNOCRATIC CHOICES WHICH CHARACTERISED WITH RATIONALITY AND TECHNOLOGY .

- AFTER THE ANALYS ; THE ARTICLE EXPLAIN THE REGRESSION OF THE TRADITIONAL POLITIC INSTITUTIONS THAT MAKES THE POLITICAL DÉCESION (PARLIAMENT = GOVERNEMENT), IN CONTRACT OF THE DOMINANCE OF THE TECHNOCRATE ON GENERAL POLICIES MAKING ESPECIALY THE ENGINEERS.

إن المتأمل في المناخ السوسيوسياسي بالمغرب وربطه بموضوع السياسات العمومية، سيلاحظ لا محالة مجموعة من الخصائص التي تطبع هذا المناخ، وأهمها تلك الهوية بين ما هو موجود من إمكانيات وموارد بشرية في مجال الفعل العمومي ووضعية وحالة المؤسسات الموكول لها اتخاذ القرار السياسي.

وحسب ميكانيزمات علم السياسة الذي يعتمد على مقاربات سوسيوسياسية وفلسفية لتحليل الظاهرة القرارية، فإن مخرجات السياسات العامة أو ما يسمى باللغة الأنكلوسكسونية بالسياسات القطاعية (صحة، تعليم، تجهيز، سياسة ضريبية...) تعكس وبشكل واضح هذه الهوية بين مجال الفعل العمومي والمؤسسات السياسية التقليدية (برلمان، حكومة). حيث أن صياغة السياسات العمومية لا تبدو انعكاسا للمرجعيات المعلنة من طرف الأحزاب السياسية، بقدر ما تبدو تكريسا لاختيارات تكنوقراطية تبلور خارج الأنساق الحزبية قبل أن تتخذ شكلها الحكومي. وفي المغرب فباستثناء تجربة حكومة عبد الله ابراهيم في بداية الاستقلال، وحكومة التناوب التوافقي عبد الرحمان اليوسفي، فإن السياسات القطاعية ظلت مستقلة بذاتها لا تنهل من المرجعيات الحزبية، وفي التجربة الحالية يبدو أننا نعيش العصر الذهبي للتكنوقراط رغم تضخم الخطاب السياسي المرجعي للحزب الأغليبي¹.

لقد أصبحت التكنوقراطية ظاهرة عالمية غير مقتصرة على المغرب فحسب، حيث أضحت الدولة بمفهومها الحديث "كمقاولة سياسية" تسعى إلى الانفتاح وتحدي متطلبات العولمة، لهذا نشهد الانفتاح على فئة التقنيين الخبراء الذين يعتمدون على الإحصاءات والمعلومات، والذين يمتازون بالممارسة "العلمية" للسلطة، مختلفة عن الأسلوب التقليدي الذي يعتمد على الحدس والعلاقات الإنسانية.²

إن هذه المقالة ستحاول مناقشة وتحليل إشكالية محورية ألا وهي: من هو الفاعل الذي يؤثر بشكل قوي في صناعة السياسات العمومية؟

وكتيجة لهذه الإشكالية المحورية تتفرع عدة إشكالات جزئية:

- هل الدوائر القرارية الشكلية تتوسع أم تقلص؟
- ألا تنفلت سلطة القرار من بين يديها لتستقر بين يدي فاعلين آخرين؟
- وإذا كانت المؤسسات التقليدية الموكول لها اتخاذ القرار العام تراجعت في ذلك، فمن هو الفاعل الذي يؤثر بشكل قوي على السياسات العامة؟ وما هي طبيعته وخصائصه؟

¹ محمد كولفرني، المدرسة وإعادة إنتاج النخبة السياسية في المغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 22، ربيع 2009، ص 1

² عبد المالك أحزير، محاضرات في السياسات العمومية دراسة الظاهرة القرارية: المفاهيم والنظريات، مطبعة درب السلام بالمعطي، الزيتون، مكناس، السنة الجامعية 2016-2017، ص 201.

وتبعاً لإشكالية المطروحة، فإننا سنعمد على مقارنة علم السياسة وعلم الاجتماع، لأنها تؤطر المحاولات التفسيرية للسياسات العامة، وهذا يحيلنا إلى دراسة نشاط الحكومة والبرلمان مع توسيع هذا النشاط ليشمل فاعلين آخرين غير سياسيين مؤثرين بطريقة أو بأخرى على صناعة السياسات العمومية، فعلم السياسة سيمكننا من تحديد نسق للسياسات، انطلاقاً من تحليل مخرجاتها ورصد مدى مطابقتها مع المرجعيات الحزبية أو مع ميولات تقنية لا علاقة لها بالسياسة. وليس المقاربة القانونية التي تبقى ناقصة ومبسطة لاعتمادها على الدستور والقوانين التنظيمية في مجال تحليل كيفية اشتغال القرار العام داخل الأنظمة السياسية المعاصرة، وإن كانت تقدم تحليلاً يبدو متماسكاً من الناحية الشكلية فإنها مع ذلك تبقى ناقصة ومبسطة نظراً للتعقيد الذي أصبح السمة الأساسية للظاهرة القرارية.

وبذلك سنحاول الغوص في تحليل إشكالية المقالة من خلال التصميم التالي

المبحث الأول: تراجع السياسي في صناعة السياسات العمومية

المبحث الثاني: هيمنة النخبة التكنوقراطية في صناعة السياسات العمومية

المبحث الأول: تراجع السياسي في صناعة السياسات العمومية

سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على دور رجل السياسة في صناعة السياسات العمومية لتحديد دور العمل الحكومي في صناعتها، بمعنى هل للحكومة دور في صناعة القرار أم أنها مجرد مؤسسة شكلية؟ (أولا) وهل يساهم البرلمان في صناعة السياسات العمومية، أم أنه مجرد غرفة لتسجيل القوانين؟ (ثانيا)

أولا: تراجع العمل الحكومي في صناعة السياسات العمومية

لقد ركزت الدراسات الكلاسيكية في علم السياسة على أن المؤسسات السياسية - الحكومة والبرلمان- هي التي تنتج القرارات العامة، وبناء على ذلك فإن هذه المؤسسات تقوم بتحديد وتنفيذ وفرض القرارات العامة سلطويا، فكل سياسة لا تصبح قرارا عاما إلا إذا تبنتها ونفذتها وفرضتها مؤسسة سياسية فهي التي تضفي عليها الشرعية.

غير أن هذه الدراسات لم تحاول التركيز على الخصائص المؤسسة للمخرجات فلم تعطي اهتماما كبيرا للعلاقة المتبادلة بين المؤسسة التشريعية والتنفيذية ومحتوى القرارات العامة، وكذا إغفالها للتطور الحديث لمفهوم السياسات العامة خلال التركيز على السياسات القطاعية وترتيبها حسب الأولوية تبعا للظروف المحلية والدولية، والرهانات المرتبطة بمختلف الفاعلين وأصبحت تطرح العديد من الإشكالات ذات العلاقة المباشرة بين السياسات العمومية والنظام السياسي من قبل:³

ما هي أهم خصائص النظام السياسي التي تمكنه من تحويل المطالب الى قرار عام؟

كيف تؤثر مدخلات المحيط على طابع النظام السياسي القائم؟

كيف تؤثر القرارات العامة من خلال التغذية الإسترجاعية؟

للإجابة عن مختلف هذه الأسئلة لا بد من الغوص في قلب الآلة القرارية من خلال رصد مدى مساهمة الحكومة باعتبارها الجهاز التنفيذي للقرارات العامة.

³ سيدي الأشكل، القرار والنشاط العام بالمغرب: مساهمة في دراسة الثابت والمتغير في السيورة القرارية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق مراكش، جامعة القاضي عياض، السنة الجامعة 2009، ص 47

تعتبر الحكومة أهم بنية في صنع القرار العام فهي تحتل موقعا مهما داخل النسق السياسي، خاصة داخل دول العالم الثالث وتأتي هذه الأهمية كنتيجة لغياب السلطة التشريعية أو ضعفها.⁴

إلا أن في المغرب عند مقارنة مخرجات السياسات العامة التي أصدرتها حكومة العدالة والتنمية سواء في حقبة ابن كيران أو الحالية برئاسة سعد الدين العثماني، مع البرنامج الانتخابي السياسي للحزب سواء في ولايته التشريعية الأولى أو الثانية، يجعلنا نستشف أنهما لا ينسجمان، أي المخرجات مع البرنامج الانتخابي السياسي. فعلى سبيل المثال الأهداف الاجتماعية المسطرة في البرنامج الانتخابي السياسي في ولايته التشريعية الأولى خاصة المتعلقة بتقليص البطالة، حيث أن الحزب أكد فيه على تقليص معدل البطالة إلى 12 في المائة في الوسط الحضري و2.5 في المائة في الوسط القروي في أفق سنة 2012، لكن بالرجوع إلى الموقع الرسمي للمندوبية السامية للتخطيط، اتضح لنا أن معدل نسبة البطالة ارتفع في سنة 2012، حيث أصبح يشكل في الوسط الحضري 13.4 في المائة و في الوسط القروي 4.0 في المائة.

إن عدم انسجام هذه الأجندة السياسية للحزب مع مخرجات السياسات العمومية خاصة في شقها الاجتماعي راجع لسببين أساسيين، الأول يتجلى في كون اعتماد المؤسسة الملكية على التكنوقراطي الذي يتميز بالخبرة والتقنية والمعارف العلمية، والذي يعلم علاقة الدولة بالمؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وما تقتضيه هذه العلاقة من أدبيات وقواعد كالمحافظة على التوازنات الماكرواقتصادية والمالية بالمغرب، الشيء الذي يجعل قانون المالية الذي يعتبر عصب السياسات العمومية له بعد مالي وليس اجتماعي.⁵

أما السبب الثاني يكمن في الإكراه الدستوري، حيث فحسب الفصل 49 من دستور 2011 فإن القضايا والمسائل الاستراتيجية المهمة يتداول في شأنها المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك، نذكر من أهم ما يتم تداوله هذا المجلس: التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة، مشاريع مراجعة الدستور، مشاريع القوانين التنظيمية، التوجهات العامة لمشروع قانون المالية، تعيين المدراء المسؤولين في المقاولات والشركات العمومية الإستراتيجية ذات الطابع الاقتصادي والمالي، من قبيل:⁶

- المكتب الوطني الشريف للفسفاط
- المكتب الوطني للهيدروكاربورات للطاقة والمعادن

⁴ نفس المرجع، ص 48.

⁵ حسن أوريد، أفول الغرب، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، 2018، ص 154

⁶ القانون التنظيمي 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، الجريدة الرسمية عدد 6066 بتاريخ 19 يوليوز 2012.

- المكتب الوطني للماء والكهرباء

بل أكثر من ذلك فإن رئيس الحكومة لا يمكنه ترأس المجلس الوزاري إلا بعد تفويض من الملك وبناء على جدول أعمال محدد، ما يعكس هامشية العمل الحكومي في صنع السياسات العمومية.

من هذا المنطلق يتبين لنا أن العمل الحكومي لم يعد له ذلك الدور القوي في صنع وتدبير القرارات العمومية خاصة الإستراتيجية.

ثانيا: تراجع البرلمان في صناعة القرار العام

يشكل البرلمان أهم مؤسسة سياسية حديثة تركز الممارسة الديمقراطية من خلال الاعتراف بالتقسيم الكلاسيكي للسلط، وتحويل أعضائه صلاحية من القوانين والتشريعات ومراقبة الحكومة، إلا أن الفحص الدقيق لاختصاصات البرلمان ولاسيما البرلمان المغربي وطريقة اشتغاله يظهر بأن المغرب يتبنى ما يسمى بالعقلنة البرلمانية،⁷ ولقد جعل الجهاز التنفيذي يلعب الدور الأول في علاقته مع البرلمان.

فالبرلمان بصفته مؤسسة تشريعية يتولى الدراسة الدقيقة لمختلف القرارات المتعلقة بالسياسات العامة، ويقي الإنتاج التشريعي أحد المهام الأساسية المنوطة بالنواب، حيث يتقدم هؤلاء بمقترحات قوانين تهدف للتشريع في مادة معينة أو تغيير تشريع جاري به العمل، إما بالإضافة أو الحذف أو التعديل يضاف إلى هذه المساهمات تدخلات النواب في مجموعة من القضايا ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي عن طريق أعمال آليات الرقابة السياسية اتجاه الحكومة من خلال الأسئلة الشفوية والكتائبة الموجهة للحكومة أو طلب الثقة أو ملتمس الرقابة، لكن مقابل ذلك وكتيجة للعقلنة المزدوجة التي يتمتع بها العمل البرلماني بالمغرب، هناك سيطرة وهيمنة الجهاز التنفيذي، هذا الأخير الذي بدوره يصدر قرارات لها مرجعية تكنوقراطية وليس سياسية كما سبق لنا الإشارة لذلك.

كما يظهر تراجع مستوى العمل البرلمان في المغرب، من خلال تفوق فئة التكنوقراط على مستوى النشاط العام من خلال مناقشة قانون المالية، كما يشاركون الوزراء في مختلف اللجن البرلمانية. وهذا ما أدى إلى تهافت الأحزاب السياسية على استقطاب الأطر التقنية، الشيء الذي أفرز ظاهرة المناضل النموذج، حيث أصبح النضال السياسي يصنع أو يورث ولا يكتسب من خلال الوقائع والأحداث التاريخية فالأحزاب السياسية تمارس منذ 3

⁷ محمد الغالي، محددات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية مراكش، السنة الجامعية 2003/2004، ص 138

سنوات ما يمكنه أن نسميه بصناعة المناضلين، فإلى أي حد استطاعت الأحزاب السياسية بالمغرب توظيف الخطاب العقلاني في برامجها السياسية.⁸

أكثر من هذا فإن تراجع البرلمان في إعداد السياسات العمومية، تبلور نتيجة ضغط الجهاز التنفيذي الذي يتوفر على التكنوقراطيين خصوصا داخل الدواوين الوزارية وكذا الكتاب العامين ورؤساء المصالح الخارجية، من خلال التقدم بمشروع قانون في موضوع يدخل في اختصاص السلطة التشريعية.

وكمثال على هذا، عندما تقدمت الحكومة بمشروع قانون تنظيمي متعلق بالحقوق في الحصول على المعلومة، في الوقت الذي تقدم البرلمان عن طريق الفريق الاشتراكي، بمقترح قانون يخص نفس الموضوع.⁹ من هنا يتبين الضغط الذي يلعبه الجهاز التنفيذي للاستحواذ على إعداد السياسات العمومية بالمغرب، حيث أكثر من 90 في المائة من القوانين مصدرها الجهاز التنفيذي.¹⁰

إن الحكومة بتقنياتها غدت سيفاً مسلطاً على رقاب البرلمانين يدفعهم إلى السير وفق إرادة الحكومة، الشيء الذي سيؤدي إلى اختلال التوازن في العلاقة بين البرلمان والحكومة لصالح هذه الأخيرة وهو ما يتنافى ومبادئ النظام البرلماني التقليدي.

نضيف إلى أنه توجد قوانين، على الرغم من مصادقة المؤسسة التشريعية عليها، فإنها تبقى مجرد حبر على ورق حيث تبقى مقتضياتها عالقة نظراً لغياب مراسيم تطبيقية، ولعل قانون رقم 97-17 المتعلق بالملكية الصناعية خير مثال على ذلك، فهو قانون يرمي إلى تحديث الترسنة القانونية الوطنية وملاءمتها مع التشريعات الدولية في مجال حماية الملكية الصناعية، فهذا القانون نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 3 مارس 2006 ولم يصبح ساري إلا بعد 4 سنوات ونصف.¹¹

في مقابل ذلك فقد تعرض بعض مشاريع القوانين على البرلمان لتتم دراستها ومناقشتها والتصويت عليها في ظرف لا يتعدى أسبوعاً وكمثال على ذلك نورد مشروع قانون رقم 05/31 القاضي بتغيير وتنظيم القانون 97-17 المتعلق بحماية الملكية الصناعية الذي يتم ويغير بموجبه القانون رقم 97-17، فكان من نتائج ذلك أن حرم النواب من مناقشة مشروع القانون بعمق، خاصة أنه تضمن مقتضيات هامة من قبيل تمديد براءة الاختراع فوق عشرين سنة و التعرض في مجال العلامات والشارات وإعطاء الحق في مجل التدبير على الحدود لإدارة الجمارك

⁸ عبد المالك إحرير، مرجع سابق، ص 213

⁹ أحمد بوز، البرلمان المغربي: البنية والوظائف، المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، عدد خاص، 2016، ص 118.

¹⁰ يوسف أقسو، البرلمان والسياسات العمومية بالمغرب: مسألة في دور المؤسسة البرلمانية في تدبير القرار العام/ رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، ص 79.

¹¹ منشور في الموقع الإلكتروني لحزب العدالة والتنمية، عدد 10 بتاريخ الجمعة 10 شعبان 1428 الموافق ل 17 غشت 2007، ص: 5.

والضرائب غير المباشرة لمنع سلع من التداول في حالة شك دون الرجوع إلى القضاء، وقد تذرعت الحكومة حسب تصريحات الوزير بالتزاماتها بآجال إطار اتفاقية التبادل الحر مع الولايات المتحدة الأمريكية وتم التصريح بآجال 15 دجنبر ليدخل حيز التنفيذ في 1 يناير 2006.¹²

ويتجلى التضييق أيضا في المجال المالي، فإذا كانت الحكومة تتكفل بتهييء مشروع الميزانية وتقديمه للبرلمان من أجل المصادقة عليه، فإن المجلس لا يتوفر سوى على شهرين لمناقشة مشروع قانون المالية الذي يوضع منذ نونبر من سنة 13¹³، وهكذا تتميز قوانين المالية بغياب استراتيجية واضحة المعالم والأهداف على المدى المتوسط ولا يبدو من مضامينها ما يفيد بتصور واضح للسياسة العامة للدولة في شموليتها.

إذا كان الدور التشريعي للبرلمان في مجال قانون المالية قد أصبح يعرف تراجعا كبيرا لصالح الجهاز التنفيذي الذي أخذ يحتكر عملية تهييء وإعداد هذا القانون، فإن كل برلمانات العالم قد عمدت إلى تعويض هذا النقص بمراقبة المالية العامة أثناء تنفيذها وهكذا أصبحت مراقبة تطبيق قانون المالية تشكل المجال الأساسي والحاسم للعمل البرلماني لهذا لجأت البرلمانات إلى سن قوانين داخلية خاصة بها تمنحها سلطات واسعة لمراقبة العمليات المالية العمومية وقد حاول البرلمان المغربي السير على نفس الطريق خاصة خلال ولاية 1977-1982 حيث نص القانون الداخلي الأولي للمجلس على ضرورة تمكين السلطات المختصة المقرر لجنة المالية والتخطيط والتنمية الجهوية من الاضطلاع على كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بمراقبة تنفيذ قوانين المالية وميزانيات مختلف المصالح الوزارية كما خول للجنة المالية صلاحية فحص حساب كل المؤسسات العمومية والشبه عمومية وكذا كل الشركات المختلطة¹⁴. إلا انه تم رفض هذا الفصل من طرف الغرفة الدستورية بدعوى لا دستوريته وقد تم تعديله واقتراح صيغة أخرى أكثر ليونة إلا أن الغرفة ظلت متشبثة بموقفها.¹⁵

¹² - منشور في الموقع الإلكتروني لحزب العدالة والتنمية ، مرجع سابق، ص: 5.

¹³ - Abdelhamid Makhoukhi/ le parlement à l'épreuve de la tradition au Maroc / Thèse de doctorat en Droit public / Marrakech / Avril 1994.

¹⁴ - الفصل 104 من مشروع القانون الداخلي لمجلس النواب.

¹⁵ - A.Fikri / Le parlement Marocain et les finances de l'Etat Afrique - Orient Casablanca / 1988 / p :126.

المبحث الثاني: هيمنة النخبة التكنوقراطية في صناعة السياسات العمومية

مع بداية السبعينيات أصبحت الإيديولوجية المهيمنة هي عقلنة القرار، وهو ما جسده بشكل قوي التجربة الفرنسية، حيث يقول فيها Giscard Destin "فرنسا الآن هي إدارة خاصة وممتازة، وممثلة من قبل الرجال السياسيين. الشيء الذي جعل النظام السياسي المغربي يراهن على التكنوقراط، حيث سارع إلى تشجيع نمو هذه النخبة، ساعياً بذلك إلى محاولة احتواءها داخل النظام السياسي، كألية لتصدي لمختلف المطالب الاجتماعية. لقد ظهرت الحاجة خلال هذه الفترة بالذات الى تكنوقراطيين في كل وزارة يتوفرون على كفاءات عالية من أجل القيام بمهامهم الشيء الذي شكل تحدياً حديثاً للدولة المغربية الحديثة، فقد كانت عدة قطاعات تعاني من نقص كبير على مستوى الأطر والكفاءات نظراً لكون أغلب الموظفين الساميين للوزارات فرنسيين خلال السنوات الأولى بعد الاستقلال.¹⁶

أولاً: ولوج النخبة التكنوقراطية إلى حقل القرار العام: فئة المهندسين

مع بداية التناوب السياسي، ازداد حجم المهندسين داخل التشكيلات الحكومية خاصة في حكومي إدريس جطو وعباس الفاسي، وذلك مع تحول الأدوار الحكومية إذ يمكن القول بأن الجهاز الحكومي تحول إلى جهاز لتسيير القطاعات من لدن المهندسين التكنوقراط. إذ عرفت حكومة إدريس جطو بكل تعديلاتها الوزارية حضوراً قوياً للمهندسين الشيء الذي جعلها توصف بالحكومة التكنوقراطية، حيث بلغ عدد الوزراء المهندسين فيها إلى سبعة فيما شهدت حكومة عباس الفاسي نفس عدد المهندسين التكنوقراط داخل تشكيلتها الحكومية.¹⁷

فالمناصب الوزاري ليس وحده مستقطباً للمهندسين، إذ تم تعيين العشرات من المهندسين ككتاب عامون للوزارات، فولوج النخبة التقنية للحقل السياسي المغربي لا يقف عند حد الاستوزار في الجهاز الحكومي، بل أصبح تواجههم نمطياً في الإدارة الترايبية ولو بشكل متباين وعلى امتداد فترات معينة، حيث بدا يتبين تمركز هذه النخبة وبشكل كبير على رأس الإدارة الترايبية كعمال وولاة، إذ أن التحول الذي عرفه المغرب منذ ظهور المفهوم الجديد للسلطة، غير من التصور المحكوم بالهواجس الأمنية التي كان ينظر إليه منصب العامل والوالي، حيث أصبح هذا الأخير معنياً بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتشجيع الاستثمارات الخارجية... الخ مما يفسر تعيين مجموعة من

¹⁶ عبد المالك أحرير، مرجع سابق، ص 205.

¹⁷ زهير الزنان، مرجع سابق.

المهندسين كولاة وعمال، سواء على صعيد الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية، وذلك منذ حركة 21 يوليوز 2009 التي تم فيها تعيين تسعة ولاة تكنوقراط دفعة واحدة.

إن أغلب نخبة التكنوقراط المغاربة، ونظرا لكفاءتهم التقنية والتدبيرية جعلتهم يحتلون أسمى مناصب المسؤولية في الدولة، خاصة على مستوى الإدارة العمومية ولاسيما كمدرء للمديريات المركزية التابعة لمختلف القطاعات الوزارية.¹⁸

ومن بعض النماذج هناك مديرية الهجرة ومراقبة الحدود بوزارة الداخلية، التي أسندت إلى التكنوقراطي خالد الزوالي خريج المدرسة المحمدية للمهندسين، ومديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية بوزارة التجهيز والنقل التي أسندت إلى محمد مغراوي خريج مدرسة الجسور والقناطر بباريس، ومديرية إعداد التراب بوزارة الإسكان والتعمير وإعداد المجال التي أسندت للمهندس "عبد الواحد فكرات" خريج المدرسة المركزية بباريس، والأمثلة عديدة عن ولوج المهندسين إلى الأقطاب الرئيسية للإدارة العمومية.

هذا وقد تمركز التكنوقراط بشكل واضح في إدارة وتسيير المقاولات الكبرى والمؤسسات العمومية الإستراتيجية للدولة مثل

المكتب الشريف للفسفاط يديره (مصطفى التراب)

الوكالة الوطنية للموانئ أسند لـ (دليل جندوز)

المكتب الوطني للهيدروكربورات: أسندت (لأمينة بنخضرا)

الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك، أسندت للمهندس (أسامة الودغيري)

المكتب الوطني للسكك الحديدية تحت إدارة المهندس (محمد ربيع الخليع).

فعالية إن لم نقل كل مدرء المكاتب الوطنية والمؤسسات العمومية ذات النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي أو الصناعي، من التكنوقراط خريجي المدارس الكبرى الفرنسية، كما أن نصف مدرء المراكز الجهوية للاستثمار مهندسين تكنوقراط، ومدرء وكالتي التنمية الاقتصادية والاجتماعية للشمال والجنوب من التكنوقراط كذلك، والأمثلة عديدة عن مظاهر ولوج المهندسين للحقل الإداري المغربي، حيث تعتبر هذه المؤسسات الأكثر استقطابا للتكنوقراط خاصة خريجي المدارس الفرنسية لتكوين المهندسين وذلك نظرا للمؤهلات والكفاءة التقنية التي يمتلكونها في ميدان تخصصهم.¹⁹

¹⁸ محمد كولفرني، مرجع سابق. ص 4

¹⁹ نفس المرجع، ص 5

وإذا كان التكنوقراط يتمتعون بخاصية الحياد السياسي، فإن ذلك لا يعني أنهم مسقطون من أي انتماء حزبي فرغم أنهم غالبا ما يعتبرون لا منتمين سياسياً إلا أنهم قد ولجوا المشهد الحزبي على غرار توليهم لحقائب وزارية، إلا أن ولوجهم للحقل الحزبي في المغرب يبقى ضعيفا، نظراً لتباين منافذ الوصول للوظائف الحكومية، فقد أثبتت الممارسة المغربية أن تحزب التكنوقراط غالبا ما يكون لضرورة سياسية أكثر منها لوجود قناعة راسخة لدى الأحزاب لاستقطاب الأطر التقنية (نظرا لضعف ثقافتهم السياسية)، فباستثناء محمد القباچ وزير المالية والاستثمارات الخارجية في حكومة عبد اللطيف الفيلاي الأولى (خريج مدرسة البولتكنيك) الذي كان منتمياً لحزب الاتحاد الدستوري، نجد أن القناعة الجديدة لدوائر الحكم - بعد صعود التكنوقراط الذي أدى إلى تهميش الأحزاب السياسية - أفضت إلى إنزال هذه الملامح (التكنوقراط) في تلك البنيات (الأحزاب)، وتوفير لهم غطاءً حزبياً، كما هو الحال لعادل الدويري و كريم غلاب في حزب الاستقلال وعزيز أخنوش، أمينة بنخضرا وياسر الزناكي في حزب التجمع الوطني للأحرار، الشيء الذي يبرر شرعية ولوجهم لمناصب وزارية وتواجدهم على رأس بعض القطاعات الحكومية، وكذا على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية نظراً لعامل الكفاءة التقنية التي تنبني عليها قناعة الدولة في اللجوء إلى التكنوقراط لما لهم من دور كبير في تدبير الخيارات الإستراتيجية، والتدبير التنموي للقطاعات الإنتاجية في البلاد، فضلا عن امتلاكهم القدرة على اتخاذ القرارات الإستراتيجية بنوع من الحياد والموضوعية وبشكل يساعد على توجيهه وتدبيره فعال يقوم على مقارنة النجاعة في صنع وتدبير السياسات العمومية.

ثانيا : المهندسين وصناعة السياسات العمومية

إن ولوج المهندسين لأسمى المناصب الإدارية والسياسية في الدولة يعزز دورهم في إعداد واتخاذ القرارات الإستراتيجية، سيما وأنهم يملكون آلية مراقبة المعلومات والقدرة على استعمال الوسائل التقنية اللازمة لوضع التوقعات، والتخطيط على المدى القصير، المتوسط والبعيد، وهو ما يدل على أن التكنوقراط لا يكتفون بتسيير الشؤون العامة تقنيا فحسب كما تدعي ذلك النظريات التقليدية، بل يشاركون أيضا في إعداد القرارات الحكومية نظراً لتموقعهم على أكثر من مستوى في جل المناصب والوظائف الإدارية والسياسية في الدولة، حيث أن واقع العلاقات السوسيوسياسية يكشف عن الدور الكبير الذي بات يضطلع به التقنيون والمهندسون لاسيما في مجال مواجهة الأزمات والمشاكل التي تفرض بتفصيلاتها على الواقع السياسي و الإداري و الاقتصادي والاجتماعي في المغرب.²⁰

²⁰ خالد فريد وعبد اللطيف الهلالي، القرار العام بين الإدارة والسياسة: أي دور للتكنوقراط في عقلنة السياسات العامة، ينظر الرابط التالي:

<https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-06-2011-dafatir/247-2013-04-28-15-55-26>

ومن هذا المعطى بات من المهم النظر في مجمل العلاقات السابقة التي كانت تخضع لهيمنة العامل السياسي كمجال خصب لعمل التكنوقراط، الذي يبرز من خلاله دور هذا الأخير في ترسيخ وتحقيق معدلات النمو وتوسيع معطيات الجانب الإنتاجي، وتحقيق الطفرات النوعية على المستوى الاقتصادي والتنموي، بل أن دورهم الأساسي يتجلى كذلك في عملية اتخاذ القرارات التي تتم على مستوى الدولة (من خلال احتكار القيادة الإدارية والسياسية) وممارسة السلطة التي أصبحت حسب الأستاذ عبد الله ساعف تميل إلى بناء الاستراتيجيات الكبرى، أي خضوعها للحس التقني و التدييري الذي تتمتع به النخبة التقنية، والذي يعتبر من بين أهم العناصر المحركة للنظام السياسي والإداري في الدولة التي تشكل فيها التنمية مطلباً أولياً، نظراً للدور المركزي الذي يلعبه التكنوقراط في إعداد السياسات العمومية وتنفيذها، حيث إذا كان العمل السياسي من اختصاص الحكومة والسلطة التنفيذية فإن السياسات الحكومية تعتبر هنا نتاجاً لعمل مستمر بين السلطة التنفيذية والمستويات العليا للبيروقراطية التي يتمركز فيها التكنوقراط وبشكل متزايد خاصة في الفترات الأخيرة، الشيء الذي يجعل سطوتهم على المناصب الإدارية والسياسية ووصولهم لمراكز القرار أداة ضرورية في عملية التغيير و وضع السياسات التنموية وتنفيذها.²¹

ويتضح تدخل النخبة التقنية في إعداد السياسات العمومية للبلاد تبعاً لنوعية المناصب والوظائف التي يتقلدونها، والتي غالباً ما تكون مناصب في قطاعات استراتيجية تنم عن تبني المقاربة التنموية، إذ يبرز تواجد المهندسين في قطاعات حيوية وعلى أعلى مستوى من مستويات اتخاذ القرار كفاعلين أساسيين في رسم وصنع السياسات العمومية الاقتصادية، الاجتماعية، التنموية... الخ. حيث نجد أن الحقائق الوزارية ذات النشاط التقني والاستراتيجي والذي يفرض وجود كفاءات تقنية تسيير القطاع، متمركزة في يد مهندسين خريجي أكبر المدارس الفرنسية كوزارات التجهيز والنقل، وزارة الطاقة والمعادن ووزارة الفلاحة والصيد البحري ووزارة السياحة، وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة، حيث أن تدبير هذه القطاعات الحيوية يستوجب اتخاذ قرارات حاسمة بعيدة عن أي أجندة سياسية الشيء الذي يجعل من تدبيرها لهذه القطاعات تدبيراً قائماً على أساس المقاربة التنموية، والتي خلفت عدة تدخلات كانت محل سياسات عمومية.

إن دور النخبة التقنية في صناعة السياسات العامة لا يتوقف على المواقف الحكومية التي يتبوؤها وإنما يمكن القول "أينما وُجد المهندسين التكنوقراط توجد سياسة عمومية معينة حسب القطاع الذي يسيرونه، لاسيما القطاعات الحيوية والتي تتركز جزء كبير منها في المؤسسات العمومية والمقاولات الكبرى والمكاتب الوطنية، وهي غالباً ما تكون تحت إشراف مهندسين إن لم تكن قد أصبحت هذه العادة عُرفاً مؤسساتياً يخول تولي المهندسين

²¹ زهير الزنان، مرجع سابق.

الإشراف على تسيير المقاولات الكبرى والمؤسسات العمومية مثل المكتب الوطني للسكك الحديدية والمكتب الشريف للفسفاط وغيرها.

فهيمنة شريحة المهندسين على مراكز القرار يساهم إلى حد بعيد في الاهتمام بالمشاكل التقنية والإدارية على الخصوص والاضطلاع بالأدوار المنوطة بهم سواء على المستوى الوطني أو المحلي، في غياب تام لسياسة اجتماعية متماسكة تروم التطوير ولا تقتصر فقط على التدبير. هذا وأن استقطاب النخبة التقنية والاعتماد عليها، كان بداعي توفير أطر عليا مؤهلة وذات كفاءة تقنية تساير سياسة الأوراش الكبرى التي أعلن عنها الملك محمد السادس.²²

فمن خلال كل ما سبق يتبين أن المهندسين التكنوقراط المغاربة لهم دور كبير في تطوير البنية التحتية في مجالات عدة، مثل التخطيط الحضري والقروي وإنجاز المشاريع التنموية وغيرها من السياسات العمومية القطاعية، كالتدبير اللامركز للاستثمار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، البرامج الاجتماعية التضامنية، حيث يمكن القول بأن دور المهندسين تخطى سياسة التدبير المعقلن للقطاعات، إلى مساهمتهم في تشكيل الدولة الحديثة.

خاتمة

إن السياسات العمومية أصبحت رهينة رجال العلم لضمان قرارات تتسم بالعقلانية والدقة، مما يضمن تحقيق الأهداف المسطرة لها، خاصة بعد ان أصبحت معظم الدولة كمنافسة سياسية تهتم بتقنية الإنتاج لمواجهة تحديات العولمة ومراعاة متطلبات المناخ السوسيواقتصادي، الشيء الذي جعل التدبير العمومي يطابق لوسائل التدبير الحديث المتعلق بالقطاع الخاص.

إن سيطرة النخبة التقنية على السياسات العمومية سواء على مستوى صناعتها أو تنفيذها، جعل المؤسسات التقليدية الموكول لها اتخاذ القرار والتي من المفروض أنها تساءل أمام منتخبيها تتراجع في ذلك، بل أصبح دورها هو إضفاء الشرعية على القرارات التي في الحقيقة يصنعها رجال العلم المعنيين، والذين يشغلون مناصب جد مهمة داخل الآلة القرارية (وزراء وزارات السيادة، موظفون سامون، كاتب عام، مدير مركزي، رئيس قسم، رئيس مصلحة...).

ولعل أهم العوامل التي فرضت سيطرة النخبة التقنية على حساب رجال السياسة سواء في المغرب أو وفي الدول الحديثة، هو المسار السوسيو مهني والثقافي، الذي تتمتع به، حيث أن هؤلاء التكنوقراط يشغلون مناصب

²² خالد فريد وعبد اللطيف الهلالي، نفس المرجع.

داخل الهرم الإداري بصفة قارة، حيث في جل المرافق العمومية والمؤسسات العامة يتسم الفعل العمومي برجل الإدارة بوضع خاص، فهو يضمن استمرارية سريان القرار لفترة زمنية أطول، فهو إذن يؤثر في توجيه السياسات العمومية بفضل موقعه واستمراريته.

الهوامش

- أحمد بوز، البرلمان المغربي: البنية والوظائف، المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، عدد خاص، 2016، ص 118.
- حسن أوريد، أفول الغرب، المركز العربي الثقافي، الدار البيضاء، 2018.
- خالد فريد وعبد اللطيف الهلالي، القرار العام بين الادارة والسياسة: أي دور للتكنوقراط في عقلنة السياسات العامة، ينظر الرابط التالي:

<https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-06-2011-dafatir/247-2013-04-28-15-55-26>

- سيدي الأشكل، القرار والنشاط العام بالمغرب: مساهمة في دراسة الثابت والمتغير في السيرورة القرارية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق مراكش، جامعة القاضي عياض، السنة الجامعية 2009.
- عبد المالك أحزير، محاضرات في السياسات العمومية دراسة الظاهرة القرارية: المفاهيم والنظريات، مطبعة درب السلام بالمعطي الزيتون مكناس، السنة الجامعية 2016-2017.
- الفصل 104 من مشروع القانون الداخلي لمجلس النواب.

- القانون التنظيمي 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، الجريدة الرسمية عدد 6066 بتاريخ 19 يوليوز 2012.
- محمد الغالي، محددات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية مراكش، السنة الجامعية 2003/2004.
- محمد كولفرن، المدرسة وإعادة إنتاج النخبة السياسية في المغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 22، ربيع 2009.
- منشور في الموقع الإلكتروني لحزب العدالة والتنمية، عدد 10 بتاريخ الجمعة 10 شعبان 1428 الموافق ل 17 غشت 2007.
- يوسف أقسو، البرلمان والسياسات العمومية بالمغرب: مساءلة في دور المؤسسة البرلمانية في تدبير القرار العام/ رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس.

- Abdelhamid Makhoukhi/ le parlement à l'épreuve de la tradition au Maroc / Thèse de doctorat en Droit public / Marrakech / Avril 1994.
- A.Fikri / Le parlement Marocain et les finances de l'Etat Afrique – Orient Casablanca / 1988 / p :126.