

الحكم الذاتي

تتباين التعاريف المعطاة لمفهوم الحكم الذاتي حسب المستويات التي تلامسه. فحسب القانون الدولي العام، يعرف الحكم الذاتي بأنه صيغة قانونية لمفهوم سياسي تتضمن منح نوع من الاستقلال الذاتي للأقاليم المستعمرة لكونها أصبحت من الوجهتين السياسية والاقتصادية جديرة بان تعتمد على نفسها مع ممارسة الدولة المستمرة السيادة عليها، أما القانون العام الداخلي فيعرف الحكم الذاتي بأنه نظام لامركزي يقوم على أساس الاعتراف لإقليم مميز قوميا أو عرقيا بإدارة شؤونه تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية. علاوة على ذلك يؤثر شكل الدولة، بسيطا كان أم مركبا، ليس فقط على التعريف الممنوح لمفهوم الحكم الذاتي بل على أجرأته كذلك إذ يعد الحكم الذاتي أقصى ما يمكن أن تصل إليه النظم المركزية الأحادية دون الوصول إلى مستوى الدولة الفيدرالية.

وتأسيسا على ذلك يمكن القول بان نظام الحكم الذاتي في دولة موحدة يختلف في الدرجة وليس في الطبيعة عن النظام الفيدرالي، ورغم هذا الاختلاف الذي يجعلهما يطرحان كحلول لمشاكل مختلفة، فهما يتقاسمان وظائف عديدة كسيادة الدولة وقاعدة الأغلبية واللامركزية الفعلية في إدارة الشؤون العامة واحترام حقوق الأقليات والخصوصيات المحلية والإقليمية، ولن تستقيم عملية استيعاب المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكما ذاتيا والإحاطة بها من جوانبها الأساسية إلا من خلال رصد سياقاتها الأممية الدولية والوطنية وتبيان محدداتها وتفاعلاتها.

السياق الاممي والدولي:

بعدها تكونت قناعة راسخة عند كل الأطراف المعنية بقضية الصحراء بوصول الملف إلى النفق المسدود، واستحالة إجراء الاستفتاء أو فرض حل خارج الحل السياسي، خصوصا منذ اتفاق وقف إطلاق النار في 6 شتنبر 1991 وما تلى تلك المرحلة من تجريب فاشل لمختلف الصيغ الهادفة إلى إيجاد حل سلمي، جاء القرار الاممي رقم 1754 والصادر بتاريخ 3 ابريل 2007 ليقطع بجلاء مع المقاربات المطروحة ويتجاوز مشروع بيكر Baker ومخطط التسوية، ويقضي بإجراء مفاوضات مباشرة بين أطراف النزاع بدون شروط مسبقة، وبنية حسنة

وذلك بعدما قدم الطرفان مشروعين متباينين، ريزهف الأول إلى إقرار نظام الحكم الذاتي في إطار السيادة المغربية بينما يركز الثاني على الاستقلال التام بعد إجراء استفتاء. وبناء على ذلك يمكن حصر أهم تجليات السياق الاممي- وكذا الدولي الإقليمي- في العناصر التالية:

- تحول عميق في تدبير ملف قضية الصحراء على المستوى الاممي حيث تم الانتقال في التعامل مع القضية من منطق تصفية الاستعمار وحق الشعب في تقرير المصير إلى البحث عن تسوية سلمية، أي الانتقال من منطوق الفصل السابع (فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان) إلى منطوق الفصل السادس (في حل النزاعات حلا سلميا) من ميثاق الأمم المتحدة؛
- استحسان بعض الدول النافذة للمبادرة المغربية وتنويه الأمم المتحدة ووصفه بالجاد الرامي إلى المضي قدما صوب التسوية
- حرص الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن على مصالحها المشتركة مع كل من المغرب والجزائر يغلب كفة الحل السياسي بالنسبة لقضية الصحراء ويستبعد فرض أي حل لا تقبل به الأطراف.
- استمرار تبعية قيادات البوليساريو للجزائر وتماديها في مواقفها المتشددة وتشبثها بمطلب الاستقلال.

ب- السياق الوطني الداخلي:

أتى نص المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكما ذاتيا في سياق وطني داخلي يطبعه التحول والدينامية وكنتيجة للمعطيات التالية:

- حرص الدولة المغربية على التوفيق بين سيادتها الوطنية ووحدتها الترابية ومبدأ تقرير المصير الذي يمكن حسب القرار الاممي رقم 1514(1960) أن يمارس إما عبر إنشاء دولة مستقلة ذات سيادة أو عبر ارتباط دولة ما ارتباطا حرا مع دولة مستقلة، أو الاندماج بكل حرية في دولة مستقلة، أو اكتساب نظام سياسي يختاره بنفسه بكل حرية.
- قبول الدولة المغربية لأول مرة تقاسم السلط مع سكان جهة الصحراء دون الجهات الأخرى من خلال هيآت تشريعية وتنفيذية وقضائية تتمتع

باختصاصات حصرية وتتوفر لديها موارد مالية كفيلة بتنمية الجهة في كافة المجالات.

- اعتماد المقاربة التشاركية التصاعدية مع كافة فعاليات المجتمع الجمعوية والحزبية والأكاديمية بشأن مناقشة المقترح المغربي.
- اعتبار المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكما ذاتيا نفسا جديدا للامركزية بصفتها نهجا يسعى إلى توسيع الديمقراطية والممارسة وقاعدة النخب وكذا تنظيم سياسة القرب ومشاركة الساكنة وتجاوز بطء مساطر اتخاذ القرار.

3- مضمون المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكما ذاتيا:

إن منح السلطات المركزية حكما ذاتيا لإقليم معين يتيح لساكنته صلاحية التدبير الديمقراطي لشؤونها في احترام تام للسيادة والوحدة الوطنية. هذا المعطى عرفه تاريخ المغرب السياسي، حيث أقدم مولاي سليمان وهو الذي امتدت فترة حكمه للمغرب من 1792 إلى 1822 على تجربة في الصحراء في منطقة توات "دون طلب من السكان ولا ضغط منهم وإنما رغبة في إشراكهم في الحكم وتمكينهم كمواطنين من مقاليد إقليم يعرفونه أكثر من غيرهم". (عبد العزيز بن عبد الله معلمة الصحراء (ملحق 1) 1976 ، ص 93-95).

أمام الفراغ الذي خلفته استقالة السيد جيمس بيكر المبعوث الخاص للامين العام و دعوات مجلس الأمن المتكررة للأطراف ودول المنطقة إلى مواصلة تعاونها مع الأمم المتحدة لوضع حد للمأزق الذي تعرفه قضية الصحراء منذ العقود الثلاثة الأخيرة من القرن العشرين، بادر المغرب إلى صياغة نص المبادرة القاضية بمنح الصحراء حكما ذاتيا في إطار السيادة الوطنية قدمها للأمم المتحدة بتاريخ 11 ابريل 2007.

يحتوي نص المبادرة المغربية على 35 مادة في ثلاثة فصول: التزام المغرب بالعمل على إيجاد حل سياسي نهائي (أ)، العناصر الأساسية للمقترح المغربي (ب)، ومسار الموافقة على الحكم الذاتي (ج).

أ- التزام المغرب بالعمل على إيجاد حل سياسي نهائي:

من خلال هذا الفصل الأول والذي يضم 10 مواد، يتبين أن التزام المغرب ببذل كل الجهود للتوصل إلى حل سلمي عادل مستدام حكمته قوة مبادئ موجهة نذكرها كالآتي:

- جرة الانخراط في مساعي الأمم المتحدة لفض النزاع تعكسها مبادرة الدولة المغربية المركزية بقبول تقاسم السلط مع سكان الصحراء بنوع من الانفتاح والمرونة في إطار سيادتها الكاملة وكذا الاستعداد والتعاون مع أطراف النزاع والهيآت الوسيطة (المواد، 1، 2، 7، 9، و 10).

- إرادة لوضع أسس لمصالحه شاملة في ظل مقومات الحدائة ومبادئ حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كفيلة بالحد من المأساة التي تعاني منها العائلات الصحراوية الموجودة بمخيمات تندوف وبالأقاليم الصحراوية (المادة 3)

- تكريس مبدأ الفصل العمودي للسلط والموارد المالية يدبر بموجبه سكان الصحراء شؤونهم من خلال هيآت تشريعية وتنفيذية وقضائية (المادتان 4 و 5) ،
- احتفاظ الدولة باختصاصات سيادية تقتصر على الشؤون الخارجية والدفاع والسلطات الدستورية والدينية للمؤسسة الملكية (المادة 6)

- حرص المغرب على التوفيق بين مطلبي الوحدة الترابية ومقومات القانون الدولي العام المرتبطة بتقرير المصير من خلال طرح نظام الحكم الذاتي المتفاوض بشأنه للاستفتاء (المادة 8).

ب- العناصر الأساسية للمقترح المغربي:

1- اختصاصات جهة الحكم الذاتي للصحراء:

تتمتع الهيآت التشريعية والتنفيذية والقضائية لجهة الصحراء باختصاصات حصرية وبدرجة معينة من الاستقلال المالي تجعلها تضطلع بمسؤولية الاشراف على الإدارة المحلية والشرطة المحلية ومحاكم الجهة والتنمية الاقتصادية والتخطيط الجهوي والسياسة الاستثمارية والتجارة والصناعة والسياحة والفلاحة

والميزانية والنظام الجبائي والبنيات التحتية والسياسات الاجتماعية والبيئية والثقافية والتعاون مع جهات أجنبية (المواد 12، 13، 15) في حين تحتفظ الدولة المغربية باختصاصات حصرية تمس مقومات السيادة لاسيما العلم والنشيد الوطني والعملة والسلطات الدستورية والدينية للمؤسسة الملكية (المادة 14)، التي تفوض لمندوب الحكومة الذي يزاولها في الجهة (المادة ن16).

أما الاختصاصات التي لم يتم التنصيب على تخويلها صراحة إلى هيآت منطقة الحكم الذاتي فسوف تمارس عملا بمبدأ التفريع (subsidiarité) والذي يسمح للدولة كتنظيم علوي أن يتدخل ويجر لنفسه المهام التي لا تستطيع الوحدات الدنيا القيام بها بشكل فعال وناجح رغم توفرها على موارد مالية وبشرية كافية (المادة 17).

ارتباطا بالديمقراطية المحلية والتي تعد احد المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها المقترح المغربي، وعلاوة على توسيع دائرة المشاركة والممارسة وتقريب السياسة إلى الساكنة في الصحراء بصفقتها المعنية الأولى ببرمجة وتنفيذ المشاريع الخاصة بنطاقها، فقد تم الحفاظ في ذات الآن على حق الصحراويين في التمثيلية داخل البرلمان بمجلسيه لضمان إشراكهم في صناعة الخيارات التشريعية والسياسية للبلاد (المادة 18)

2- هيئة جهة الحكم الذاتي للصحراء

تقترح المبادرة المغربية تكوين برلمان محلي ينتخب من لدن مختلف القبائل الصحراوية بالاقتراع العام المباشر، تنبثق عنه السلطة التنفيذية يمارسها رئيس حكومة جهة الحكم الذاتي الذي ينتخبه نفس البرلمان وينصبه الملك (المادتان 19 و20). كما يعهد للرئيس بتشكيل حكومة الجهة وتعيين الموظفين الإداريين (المادة 21) وفرضت المادة 24 أن تكون كل القوانين والمراسيم التنظيمية والأحكام القضائية الصادرة عن هيآت جهة الحكم الذاتي مطابقة لنظام الحكم الذاتي المتفاوض بشأنه ولروح المقتضيات الدستورية الضامنة كذلك لحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها دوليا (المادة 25).

وتجدر الإشارة أخيرا إلى أن مبدأ التوزيع العمودي للسلط بين المركز وجهة الصحراء شمل كذلك الجانب القضائي وخول بموجبه للمحكمة العليا الجهوية نهائيا تولي تأويل قوانين الجهة دون الإخلال باختصاصات المجلس الأعلى

وان نجاح أو فشل المفاوضات- كفرصة تاريخية وخيار استراتيجي لحل القضية بصفة نهائية – بين طرفي النزاع رهين بترتيبات مواكبة تتمثل في الآتي:
- إجراء استفتاء يعرض على السكان المحليين وفقا للشرعية الدولية القاضية بتفعيل مبدأ تقرير المصير والتزام الأطراف بتفعيل الحل السياسي وموافقة سكان الصحراء (المادتين 27 و28),

- القيام بمراجعة الدستور المغربي بغية التنصيص على نظام الحكم الذاتي (المادة 29) ،

- إصدار عفو شامل وإدماج كل الأشخاص للحفاظ على الكرامة والسلامة وحماية الممتلكات (المادة 30) ،

- تكوين مجلس انتقالي من ممثلي الأطراف يعهد إليه بعد الموافقة على مشروع نظام الحكم الذاتي، بتدبير عملية عودة سكان المخيمات إلى الوطن ونزع السلاح والتسريح وإعادة إدماج العناصر المسلحة (المادة 31).

4- المفاوضات والسيناريوهات المحتملة:

إذا كانت أرضية المفاوضات بين المغرب وجبهة البوليساريو غير معروفة وغير محددة، فانه انطلاقا من جدلية تدويل النزاع وتدويل معالجته أضحي من البديهي بأن الطرف الثالث أو الوسيط يضطلعون بأدوار مهمة ويتبنون استراتيجيات مختلفة للتأثير على مواقف الأطراف المتنازعة، مما قد يأخذ أشكالا ثلاثة : هي الإقناع أو المساومة أو الإكراه. ويرتبط اختيار إستراتيجية معينة من هذه الاستراتيجيات الثلاثة الظرفية الزمنية وبحيثيات السياق الداخلي والخارجي الذي يدخل فيه الطرف الثالث، سواء كانت منظمات دولية أو دولا أو منظمات غير حكومية وذلك في أربع حالات وهي:

- حالة ما قبل التصعيد الهادفة إلى تدبير الاصطدامات الحربية.

- حالة إنهاء التصعيد كإنهاء النزاع.

- وحالة ما بعد التصعيد لوضع مسلسل للسلم وتفعيله

ت- كما أن اختيار الطرف الثالث عادة ما تحدده مواصفاته في الجانب الذي لا يتحيز لأية جهة، ويسعى جاهدا إلى تغليب ضرورة إنهاء النزاع بأساليب سلمية على المنطق الجيوستراتيجي المحض.

ويجدر بنا أن نشير هنا إلى أن بنية التفاوض لن تكتمل إلا إذا تطرقنا إلى وظائف الجهات الوسيطة التي يمكن أن تلعب في مسلسل المخاض العسير دور المولدة والمشرفة والمراقبة. وتكمن وظيفة "المولدة" في تنظيم مسلسل المفاوضات عبر تسخير آلية الدبلوماسية المكوكية وممارسة الضغوطات الاقتصادية أو السياسية أو العسكرية للدفع بطرفي النزاع إلى الجلوس إلى طاولة المفاوضات في حين تتمثل وظيفة الإشراف والمراقبة في وضع كل التدابير المرتبطة بتنفيذ ومراقبة الاتفاقيات وإجراء التحكيم والصلح وضمن السلم والأمن الدوليين، عن طريق تقديم المساعدات الإنسانية والاقتصادية وتأطير عودة اللاجئين، ونزع الأسلحة والألغام. أما إجراءات التفاوض فيمكن اختزالها في ست خطوات :

- تندرج الخطوة الأولى في صميم وظائف الوسيط الذي يسعى إلى تنوير طرفي النزاع بشأن الصيغ والخيارات الممكنة.

- تكمن الخطوة الثانية في بلورة السيناريوهات العامة وصياغة الحلول الممكنة المرتبطة بالنزاع، أو بعض جوانبه دون الاهتمام بأولويات طرفي النزاع،

- تتميز الخطوة الثالثة باختيار نموذج معين من لدن المتفاوضين

- تعد الخطوة الرابعة أصعب وأهم المراحل إذ تسعى الأطراف المتفاوضة إلى الوصول إلى تسوية أو حل وسط توافقي تدون بموجبه الاتفاقيات التي يتم التوصل إليها بشأن المشروع التالي وكذا نقاطه الفرعية موضوع النزاع.

- تتميز الخطوة الخامسة بالإعداد الملموس والصياغة الفعلية للاتفاق المبرم حول المبادئ والآليات من لدن لجنة مشتركة متساوية الأعضاء،

- وتعرف الخطوة السادسة إبرام الاتفاق أو العقد والمصادقة عليه من لدن كل الأطراف المباشرين وغير المباشرين

أما الشروط الكفيلة بإنجاح مثل هذه المفاوضات فيمكن حصرها في الآتي:

- تكثيف تدابير إعادة بناء جسور الثقة بين الأطراف من خلال مراعاة البعد

الإنساني وإزالة الألغام وتفادي الانتهاكات التي تطال حقوق وكرامة الإنسان

- العدول عن المواقف المتشددة وإبداء قدر من البراغماتية في تقديم بعض

التنازلات لتمهيد الأرضية لبلورة استراتيجيات مشتركة،

- حل النزاع بطريقة عادلة ومستدامة لا يحقق إلا إذا اعتبرت أطراف النزاع بعضها البعض شرفاء،
- اعتبار المشاركة المباشرة أو غير المباشرة لكل أطراف النزاع داخل وخارج منطقة النزاع شرطا أساسيا لضمان نجاح التسوية، بمعنى أن إقصاء فاعلين معينين بالمفاوضات وبعملية صياغة واجراءة الحلول المتفاوض بشأنها غالبا ما يبرر عدم الالتزام بها.
- معالجة التفاوتات السوسيواقتصادية والمجالية بين المركز والمحيط، على ضوء الوضع القائم والوضع المرتقب وترسيخ مبادئ التضامن، وضمان وحدة مستويات العيش وتكافؤ الفرص،
- وإبداء استعداد النخبة المحلية الصحراوية داخل وخارج منطقة النزاع وقبولها بمبدأ الحوار وقدرتها على إقناع أجنحتها المعارضة،
- أما السيناريوهات المحتملة بشأن مسار المفاوضات استنادا إلى المبادرة المغربية القاضية بمنح حكم ذاتي للصحراء، والتي كما ذكرنا أنفا تعد مرتبطة بالظرفية الزمنية وبحيثيات السياق الداخلي والخارجي، وكذا بالمصالح الاستراتيجية والاقتصادية لكل الأطراف والوسطاء فنجملها كما يلي:
- الشروع في أعمال المبادرة المغربية في منطقة الصحراء بالموازاة مع مواصلة المفاوضات كعربون على حسن النية. ويستمد هذا التصور الهجومي قوة احتمالته من الموقف الرسمي المغربي انطلاقا من قناعة راسخة تتمثل في أن المغرب لن يبقى مكتوف الأيدي ينتظر ما ستسفر عنه التطورات في مواقف البوليساريو.
- الإستمرار في مسلسل المفاوضات على أساس افتراض تخلي البوليساريو والجزائر عن مواقفهما وقبولهما بالمبادرة المغربية كنتيجة ربما للمساومة أو الإقناع أو الإكراه. لكن الأرجح هو اعتماد آلية الإكراه بمعنى ممارسة الضغوطات على الفاعلين للتصدي مثلا للمخاطر كالإرهاب والتهديب والهجرة السرية التي تهدد الأمن الإقليمي والأوروبي والدولي، عوض المساومة أو الإقناع المستبعدين نظرا لصعوبة حدوث تغيير في موقف الجزائر وبالتالي في موقف البوليساريو.

- الاستمرار في مسلسل المفاوضات على أساس افتراض تمادي البوليساريو والجزائر في تصليبهما، وهو ما سيؤدي إلى الجمود وليس بالضرورة إلى جمود دور المنتظم الدولي والدول النافذة ذات المصالح والراغبة في عدم الزج بالمنطقة في وضع انعدام الأمن والاستقرار.
- مقاطعة المفاوضات والعودة إلى السلاح وهو تصور ضعيف الاحتمال يعزى إلى التغييرات التي عرفتھا العوامل الإيديولوجية السياسية والعسكرية والنفسية المصاحبة للنزاع منذ نشأته، حيث أن انهيار جدار برلين وانتكاسة المعسكر الشرقي، ترتب عليه تضاعف الدعم لجبهة البوليساريو، وارتفاع عدد الدول التي سحبت اعترافها بها مما انعكس سلبا على الجانب العسكري والنفسي. ويظهر جليا بان المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكما ذاتيا، والتي تتضمن عدة مقومات كالسيادة والارتباط بالسلطة المركزية والاستقلالية في تدبير الشؤون المحلية وتوزيع الصلاحيات والثروات والمشاركة في صناعة القرارات ستعرف لا محالة تحديدا اكبر وتدقيقا أعمق خلال المفاوضات خصوصا إذا ما قبل الطرف الآخر بالحل السياسي التوافقي كنتيجة ربما لضغوطات الدول النافذة.

المبادرة المغربية بشأن التفاوض لتحويل الصحراء حكما ذاتيا (11 ابريل 2007) عبد الجبار العراش