المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

مذكرة

فعلية الحقوق والحريات في المغرب
من أجل عقد اجتماعي جديد

مساهمة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النقاش حول النموذج التنموي الجديد

ملخص تنفيذي

تندرج هذه المذكرة في إطار مساهمة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في النقاش الذي تعرفه بلادنا حول التوجهات الجديدة لاستراتيجية التنمية. وتستند على المادة 2 من القانون 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان التي تنص على أن المجلس يتولى النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها الكاملة والنهوض بها وبصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، أفرادا وجماعات، وذلك في نطاق الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية في هذا المجال. كما يساهم المجلس في تعزيز منظومة حقوق الإنسان والعمل على حمايتها والنهوض بها وتطويرها مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزيء .كما أن المذكرة تندرج كذلك في إطار تنفيذ استراتيجية المجلس التي صادقت عليه الدورة الأولى لجمعيته العمومية المنعقدة بتاريخ 21 شتنبر 2019 والتي تقوم على مبدأ فعلية الحقوق (l'effectivité des droits) ويبتغي المجلس أن يكون من خلالها آلية انتصاف فعالة وسهلة الولوج، وفضاء للنقاش الهادف للنهوض بالقضايا الملحة في مجال حقوق الإنسان، وإطارا لاقتراح تدابير وقائية من خلال الوساطة والتدخل الاستباقي، للحيلولة دون وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان.

تستند المذكرة من حيث إطارها المفاهيمي على مرتكزات ثلاث:

تعتمد هذه المذكرة مصطلح فعلية الحقوق effectivité de droit بناء على اختيار واع بتعدد المصطلحات المستعملة في أدبيات العلوم القانونية والسياسية وتداخل معانيها (validité, efficacité, garantie, mise en œuvre,

30 سنة 30 ans
1990 · 2020

(concrétisation. فالحديث عن فعلية الحقوق سلبا أو إيجابا يفترض ضمنيا وصفا لوضع هذه الحقوق من حيث كونها مفعلة أو غير مفعلة.

إن التفكير في فعلية الحقوق والحريات لا ينبغي أن يقتصر على مساءلة القوانين وتقييم قدرتها على تغيير الواقع وتيسير ولوج المواطنين للحقوق الإنسانية الأساسية. فإذا كان من البديهي أن ينصرف التفكير إلى الترسانة القانونية والمؤسساتية فإن ذلك لا ينبغي أن يحول دون إيلاء العوامل غير القانونية extra juridique الأهمية التي تستحقها وخاصة العوامل المرتبطة بالشروط السوسيوقتصادية المتعلقة بخلق الثروة وتوزيعها في فهم الإشكالات المرتبطة بفعليةالحقوق والحريات. كما أن المذكرة تستلهم مقتضيات الفصل الثامن من إعلان فيينا سنة 1993، والذي ينص على أن "الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية أمور مترابطة ويعزز بعضها البعض". ولذلك فإن التفكير في سبل مواجهة تحدي تفعيل الحقوق والحريات في المغرب ينبغي أن يتم وفق ما تقتضيه هذه المقاربة الشمولية.

بناء عليه تسعى هذه المذكرة إلى تقديم بعض عناصر تصور المجلس الوطني لحقوق الإنسان لجعل فعلية الحقوق والحريات مدخلا أساسيا لضمان الحق في التنمية[1]وجعله في قلب الخيارات الاستراتيجية لبلادنا في المرحلة المقبلة. وقد اعتمد المجلس في بناء هذه المذكرة على منهجية تقوم على تحديد أربع مجالات كبرى تتمفصل فيها حقوق الإنسان والتنمية وتشكل أسسا لبناء نموذج تنموي دامج للحق في التنمية، وهي: الأساس القيمي لفعلية الحقوق والحريات، الحاجة إلى إعادة ترتيب الأولويات لتعزيز الولوج للحقوق الأساسية، اعتماد مقاربة تنموية مبنية على حقوق الإنسان،و أخيرا ضرورة إعطاء دينامية جديدة لدور الدولة في تعزيز فعلية الحقوق والحريات في مرحلة ما بعد جائحة كوفيد19. وتقوم منهجية المذكرة على تأطير كل واحد من المجالات الكبرى المذكورة عبر مجموعة من الملاحظات الأساسية التي تمهد لتوصيات المجلس في كل عنصر من عناصر هذه المجالات الكبرى، التي ترتبط بدورها ارتباطا وثيقا بالتشخيص المفصل والدقيق الذي قام به المجلس على مستوى اللقاءات الاثنا عشر التي نظمها على مستوى لجانه الجهوية، إضافة إلى الندوات التي نظمها المجلس

[1]يتأسس تصور المجلس للحق في التنمية على إعلان الحق في التنمية الذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 128/41 المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1986.

والأوراق العلمية التي قدمها الباحثون والخبراء، فضلا عن العناصر التي تستقيها المذكرة من التقرير السنوي للمجلس برسم سنة 2019 وبعض التقارير الموضوعاتية التي أنجزها المجلس.

عناصر لتقييم فعلية حقوق الإنسان في المغرب

انطلاقا من الدراسات والأبحاث التي أنجزها المجلس الوطني لحقوق الإنسان واستحضارا كذلك لمختلف التشخيصات التي راكمتها مختلف المؤسسات الوطنية، تقدم المذكرة تركيبا يشخص معوقات فعلية حقوق الإنسان في المغرب انطلاقا من العناصر الخمس التالية:

1- **صعوبات في ترجمة الترسانة القانونية إلى ضمانات فعلية لحماية الحقوق والحريات؛**

2- **التفاوتات في الولوج للحقوق كمصدر للتوترات الاجتماعية؛**

3- **ضعف البعد الحقوقي للسياسات التنموية؛**

4- **انحسار قيم الديمقراطية والمواطنة والسلوك المدني؛**

5- **هاجس الاستدامة.**

مرتكزات تعزيز فعلية الحقوق والحريات

انطلاقا من عناصر التشخيص أعلاه تقدم المذكرة تصورا للمرتكزات التي يقترح المجلس أن تستند عليها الخيارات التنموية البديلة، والتي تقوم على الأسس الخمسة التالية:

1- فعلية الحقوق كشرط لتحقيق المواطنة وتجديد العقد الاجتماعي.

2- اعتماد مقاربة استباقية في حماية وتعزيز الحقوق والحريات.

3- الوعي بتداخل حقوق الإنسان والتنمية.

4- رفع تحدي التقائية الفاعلين والبرامج والسياسات.

5- الأساس القيمي لفعلية الحقوق كضرورة لإرساء عقد اجتماعي جديد.

الأساس القيمي لفعلية الحقوق كضرورة لإرساء عقد اجتماعي جديد

يرى المجلس أن معالجة الاختلالات التي تحد من فعلية الحقوق و الحريات تستوجب في معظمها ، اعتماد سياسات عمومية ذات طابع إجرائي ملموس و ذات أثر قابل للقياس . غير أن قدرة هذه السياسات و التدابير على تحقيق تغيير عميق و شامل في اتجاه جعل احترام الحقوق و الحريات منطلقا للاختيارات التنموية و نتيجة لها في الوقت ذاته، يقتضي إحداث نوع من القطيعة مع المقاربات الفوقية في التعامل مع هذه السياسات و ذلك عبر تأسيسها على منظومة من القيم التي تحكم العلاقات بين مختلف مكونات المجتمع. وبناء عليه يقدم المجلس تصورا لنموذج تنموي بديل يقوم على الأسس القيمية التالية:

قيمة الحرية : تتجلى أهمية قيمة الحرية كأساس لكل فعل تنموي في كونها تشترط كل القيم الإنسانية الأخرى. و إذا كانت التعديلات الدستورية المتوالية التي عرفها المغرب قد ساهمت في ترسيخ هذا التوجه، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يؤكد أن التحولات المجتمعية المتسارعة في بلادنا، خلال العقود القليلة الماضية ، أصبحت تفرض، أكثر من أي وقت مضى، بذل المزيد من الجهد، سواء على مستوى الاختيارات الإستراتيجية للدولة أو على مستوى السياسات العمومية في اتجاه جسر الهوة بين النصوص و الواقع بما يضمن مزيدا من تكريس الحريات العامة والفردية في الواقع المعيش .

قيمة المساواة: رغم الجهود المبذولة على مستوى ملائمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية ذات الصِّلة بالحق في المساواة وعدم التمييز، إلا أن واقع المساواة بين الجنسين في بلادنا لازال يعرف عدة صعوبات، كما يُبين ذلك تقرير الفجوة الجندرية العالمي الصادر سنة 2019، والذي بوء المغرب المرتبة 137 من أصل 149 شملها التقرير. ومع أن التقرير يسجل تقدم المغرب على مستوى مؤشر المشاركة والفرص الاقتصادية ومؤشر التحصيل العلمي، فإنه بالمقابل يؤكد وجود صعوبات كبيرة على مستوى المؤشرين الآخرين، وهما مؤشر التمكين السياسي ومؤشر الصحة والقدرة على البقاء. كما تجدر الإشارة إلى أن المغرب لازال يحتل مرتبة متدنية مقارنة مع دول المنطقة كالجزائر (الرتبة128)وتونس (119) الرتبة ومصر الرتبة (135) .

قيمة العدالة : يرى المجلس أن التفاوتات بشقيها الاجتماعي والمجالي أصبحت مصدرا للعديد من التوترات التي تتمظهر من خلال مجموعة من التعبيرات الاجتماعية الجديدة التي تعرفها بلادنا في السنوات الأخيرة، وهو ما يبرز الحاجة

إلى إرساء نظام اجتماعي أكثر عدلا. إن الحديث عن العدالة كقيمة يستدعي جعلها بمثابة الخيط الناظم لمجموعة من الاختيارات الإستراتيجية التي يتم تصريفها في السياسات العمومية للدولة. وبهذا المعنى فإن العدالة كقيمة مؤسسة للتنمية العادلة والشاملة لا تتحقق إلا من خلال مقاربة تضمن استفادة الفئات الأكثر تهميشا وحرمانا من الحقوق الإنسانية الأساسية. إن بناء تنمية عادلة في بلادنا تمر بالضرورة عبر الفوارق والتفاوتات وفق مقاربة سوسيومجالية لدعم فعلية الحقوق الإنسانية الأساسية. ولذلك تقترح هذه المذكرة التفكيرفي قيمة العدالة انطلاقا من بعديها المجالي والاجتماعيمن خلال مجموعة من التوصيات.

قيمة التضامن :يدعو المجلس إلى تكريس قيمة التضامن في الاختيارات الإستراتيجية لبلادنا وجعلها في صلب السياسة العامة للدولة و دعامة أساسية للسياسات العمومية في كل مجالات تدخل الفاعل العمومي . ويرى المجلس أن التفكير في الحق في التضامن كدعامة للنموذج التنموي البديل يجد أساسه في مجموعة من الاتفاقات والمعاهدات الدولية التي يعتبر المغرب طرفا فاعلا فيها. و يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى مجموعة من النصوص الدولية التي تؤكد على قيمة التضامن على غرار العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . كما يمكن البناء على التراكم الذي تحقق على الصعيد الدولي، في مجال الالتزام الدولي بالتضامن لتحقيق التنمية المستدامة، في وثائق دولية عديدة أهمها إعلان ريو دي جانيرو حول البيئة و التنمية سنة 1992 ،إعلان كوبنهاغن حول التنمية الاجتماعية، برنامج عمل القمة العالمية حول التنمية الاجتماعية، فضلا عن أجندة 2030 للتنمية المستدامة لسنة 2015. ويدعو المجلس إلى تجاوز النظرة الإحسانية لفكرة التضامن، وهو ما يقتضي القطع مع المنظور الخيري للتضامن والتعامل معه كحق من حقوق الإنسان ويقدم مجموعة من التوصيات لتجاوز هذه الوضعية.

إعادة ترتيب الأولويات لتعزيز الولوج للحقوق الإنسانية الأساسية

يرى المجلس أن بناء نموذج تنموي جديد يقتضي إعادة تحديد الأولويات بما يضمن تحقيق الأهداف التالية:

- التعامل مع ظاهرة الفقر كشرط قبلي لتحقيق التنمية. ويمر ذلك، بالضرورة، عبر تجاوز المقاربة الاقتصادية للتنمية وما يتلوها من تفسير اقتصادوي ضيق لظاهرة الفقر. و هو ما يعني التركيز على مواجهة الأسباب غير

الاقتصادية للفقر، على غرار العوامل الثقافية /القيمية، البيئية و السياسية المتعلقة بأساليب تدبير الشأن العام وأنظمة الحكامة

- اعتماد المقاربة الحقوقية في محاربة الفقر، و هو ما يعني أن الاختيارات التنموية البديلة ينبغي أن تقوم على تصور للفقر باعتباره خرقا لحق من حقوق الإنسان، و هو الحق في التنمية، و أن النظر إلى الفقر من زاوية الحق في التنمية يقتضي إحداث قطيعة مع المقاربة القائمة على الدعم و المساعدة الاجتماعيين ، و الاعتماد بدلا عن ذلك على المقاربة القائمة على تمكين الفقراء عوض الاكتفاء بمساعدتهم . إن الانتقال من منطق المساعدة إلى منطق التمكين هو نتيجة حتمية لاعتماد المقاربة الحقوقية في محاربة الفقر، حيث أن هذا الأخير، من زاوية حقوقية, يحيل بالأساس على عدم تمكن الأفراد من مجموعة من القدرات .

- يدعو المجلس إلى بناء نموذج تنموي بديل يرتكز على إعادة بناء للأولويات بما يجعل الإنسان منطلقا للتنمية و غاية لها. و يعني ذلك في السياق المغربي تخصيص العشرية القادمة 2020-2030 للنهوض بالحقوق الإنسانية الأساسية. وفي هذا الإطار يدعو المجلس إلى تكثيف جهود الدولة وكل الفاعلين في مجال النهوض بالحق في الصحة والحق في التعليم. إن اعتبار الصحة والتعليم أولويات قصوى سينعكس بشكل ايجابي على باقي الحقوق الأخرى، وسيساهم بشكل كبير في تقليص التفاوتات المجالية و الاجتماعية، و ذلك بالنظر إلى أن النهوض بهذين الحقين يمر بالضرورة عبر سياسات عرضانية ذات تأثير ايجابي غير مباشر على جميع الحقوق الأخرى، وعلى جودة الحياة بشكل عام. وفضلا عن ذلك يقدم المجلس مجموعة من التوصيات الهادفة إلى تعزيز ضمانات الولوج إلى الحق في الصحة و الحق في التعليم.

مداخل لمقاربة تنموية مبنية على حقوق الإنسان

يقترح المجلس اعتماد مقاربة تنموية دامجة لحقوق الإنسان على مستويين متكاملين : مستوى السياسة العامة و الاختيارات الاستراتيجية الأساسية للدولة من جهة، ومستوى السياسات العمومية من جهة ثانية. ولذلك يقترح المجلس أن تقوم الاختيارات التنموية البديلة على جعل احترام منظومة القيم السالفة الذكر أحد ثوابت الاختيارات الاستراتيجية للدولة المنصوص عليها في الفصل 49 من الدستور.

أما فيما يتعلق بالمستوى الخاص بالسياسات العمومية فإن المجلس يرى أن المنهجية الأكثر ملائمة، في الوقت الحاضر ،لبناء تنمية دامجة لحقوق الإنسان في التجارب الدولية المقارنة، هي صناعة السياسات اعتمادا على المقاربة المبنية على حقوق الإنسان المعروفة بمبادئ PANEL و هي المشاركة، المسائلة، عدم التمييز، التمكين والشرعية . غير أن المجلس، وانسجاما منه مع ما تقتضيه المنهجية العامة لإعداد هذه المذكرة، من ضرورة التكامل و الملاءمة بين الفكر الحقوقي الكوني والمتطلبات الخاصة بالسياق المحلي، فإنه يقترح إضافة مدخلين آخرين، يتعلق أحدهما بالجانب الثقافي و القيمي و يهم الآخر المدخل المتعلق بالاستدامة .

الفعل العمومي ما بعدالجائحة: إعطاء دينامية جديدة لأدوار الدولة في تعزيز فعلية الحقوق.

يرى المجلس أن تحويل المخاطر و التهديدات المرتبطة بجائحة كوفيد19 إلى فرص حقيقية لبناء مغرب جديد يقتضي أولا، وبالضرورة، استخلاص الدروس المستفادة من التحديات المتعددة الأبعاد التي فرضتها هذه الجائحة على بلادنا .وفي هذا الإطار يجب الاعتراف إن تجربة مواجهة جائحة كوفيد19 فرضت نفسها على التشخيصات المتعلقة بمحدودية النموذج التنموي الحالي وعلى كل المقاربات النظرية التي يتوخى من خلالها بناء نموذج بديل . إن الجائحة في الواقع أصبحت تفرض إعادة ترتيب جذرية لأولويات الاختيارات الكبرى للدول وهي بذلك تشكل فرصة حقيقية لإحداث تحول براديغماتي حقيقي في طريقة النظر إلى التنمية. غير أن الاستغلال الايجابي لهذه الفرصة يقتضي الوقوف على الخلاصات التي تؤسس لمجموعة من الإصلاحات التي يوصي بها المجلس وهي:

1- بناء دولة إستراتيجية وحامية للحقوق؛

2- إقرار نظام جبائي عادل ومتضامن؛

3- تكريس التوجه نحو الاقتصاد التضامني؛

4- دعم المرفق العمومي كرافعة لتقليص التفاوتات وتعزيز التضامن؛

5- ضمان ولوج المهاجرين وطالبي اللجوء للحقوق الإنسانية الأساسية.