

المؤسسات الانحادية للمغرب العربي ووظيفة مجلس الشورى فيها*

بقلم السعيد مقدم**

تهد

1 - فكرة الوحدة المغاربية

تعود فكرة وحدة المغرب العربي من منظورها التاريخي إلى عهد غير قريب، فهي ترمي بجذورها إلى عهد الفتوحات الإسلامية لهذه المنطقة لما لها من عوامل مشتركة دعمتها الأرضية الثقافية والدينية لتتجسد وحدتها السياسية في بناء «دولة الوحدة» في عهدي المرابطين (1079-1145) ثم الموحدين (1130-1269) قبل أن تتجزأ بسقوط دولة الموحدين، وما تلي ذلك من تدخل أجنبي مكن في النهاية الاستعمار الفرنسي من الاستقرار في المنطقة واندلاع الكفاح المسلح ضده لا سيما

(*) - مداخلة أُلقيت في اليوم الاعلامي حول الذكرى التاسعة لميلاد اتحاد المغرب العربي 1998.

(**) - الأمين العام لمجلس الشورى المغاربي.

بعد الحرب العالمية الأولى. كما شهدت هذه الفترة ميلاد العديد من التنظيمات والجمعيات والحركات المغاربية في المشرق والمغرب العربيين انصبت انشغالاتها على تعزيز تضامنها النضالي في إطار المقاومة الثقافية والسياسية من خلال طرح قضايا المغرب العربي وصراعاته مع المستعمر.

إن فكرة وحدة المغرب العربي كانت ولا تزال حتمية تاريخية وخيار استراتيجي تملّيه القواسم المشتركة للأقطار المغاربية، بل أمنية وحلم طالما راود ولا يزال الكثير من أجيالنا. لا سيما بعد استعادتها لسيادتها على أقطارها. إذ أن ما يوحدنا من عوامل أكثر مما يفرقها. وهي مقومات مشتركة لا نكاد نعرث عليها في العديد من الاتحادات الجهورية أو الدولية الأخرى. فإلى جانب الوحدة الجغرافية الطبيعية هناك التاريخ والثقافة واللغة والدين والمصير المشترك.

2 - مصطلح المغرب العربي

إن استعمال مصطلح المغرب العربي الذي يقابله مصطلح المشرق العربي يعود إلى بداية القرن العشرين⁽¹⁾. وهي الفترة التي شهدت انهيار دور الامبراطورية العثمانية التي سيطرت على النظام الدولي طيلة 4 قرون كاملة وما واكب ذلك من ظهور معطيات دولية جديدة من أهمها:

- تفكيك الأقطار التي كانت تدين بالولاء للامبراطورية العثمانية. (ومنها بعض دول المغرب العربي) لتجد نفسها أمام مسؤوليتها المباشرة.
- انشغال هذه الدول بالبحث عن مخرج مناسب لها من دائرة الاستعمار الذي بليت به، ولا سيما بعد الحرب العالمية الأولى⁽²⁾.

فاستعمال مصطلح المغرب العربي لم يدرج في الأدبيات السياسية والحزبية للحركة الوطنية المغاربية إلا في الثلاثينيات إلى جانب اصطلاح شمال افريقيا. هذا المصطلح الذي استعمله بيان أول نوفمبر 1954 كتعبير عن البعد المغاربي العربي

الاسلامي للجزائر ووريط امكانية تجسيد الوحدة المغاربية بالاستقلال التام لأقطار المغرب العربي(3).

فكرة الوحدة المغاربية كانت إذن من الخيارات الاستراتيجية للحركة الوطنية في المغرب العربي عقب مراحل كفاحه السياسي، فقد حاول المجتمع المدني المغربي من خلال أحزابه وجمعياته ومثقفيه رسم وتجسيد بناء الأطر التنظيمية لوحده بدء بالتنسيق في المواقف الداخلية والخارجية من خلال التجمعات والمؤتمرات بين أبناء ومسؤولي أقطار المغرب العربي كما حدث في سنة 1947 أين التقت الأحزاب المغاربية في مؤتمر لها بالقاهرة تحت إشراف الجامعة العربية أين تم التأكيد خلاله على ضرورة التشاور والتنسيق بينهم(4).

وفي هذا السياق تقرر انشاء مكتب المغرب العربي بالقاهرة في شهر فيفري 1947. ليضطلع بمهمة تنسيق النشاط السياسي للأحزاب المغاربية، وقد كثف هذا المكتب جهوده ووجوده بفتح فروع مختلفة له في العديد من عواصم العالم الغربي والعربي. منها باريس ولندن ونيويورك، ودمشق وبغداد.

وقد سمح ذلك باسماع كلمة دول المغرب العربي ومهد للعديد من اللقاءات المغاربية وصولا إلى مؤتمر طنجة المنعقد بتاريخ 30/27 أبريل 1958 الذي كان له الأثر الواضح في تكريس العمل المغربي. فمن بين أهم القرارات التي تمخضت عن أشغال هذا المؤتمر هي اختبار الشكل الفيدرالي كإطار لوحدة المغرب العربي.

هذه الفكرة وغيرها ظلت حبيسة الذاكرة المغاربية إلى غاية انعقاد اجتماع زرالدة الذي جمع قادة البلدان الخمسة لأقطار المغرب العربي(5) الذي توج ببيان زرالدة بتاريخ 10 جوان 1988 وكان له الفضل في الخروج باعلان قيام اتحاد المغرب العربي والتوقيع على معاهدة انشاء الاتحاد المغربي بتاريخ 17 فيفري 1989 بمدينة مراكش. (وهي الذكرى التاسعة التي نحتفل بها اليوم).

ولعله من المفيد التذكير بالأهداف الخمسة التي قام عليها الاتحاد.

3 - أهداف قيام الاتحاد المغربي

تتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

- تمكين أواصر الأخوة التي تربط الدول الأعضاء وشعوبها بعضها البعض.
- تحقيق تقدم ورفاهية مجتمعاتها والدفاع عن حقوقها.
- المساهمة في صيانة السلام القائم على العدل والانصاف.
- نهج سياسة مشتركة في مختلف الميادين.
- العمل تدريجيا على تحقيق حرية تنقل الأشخاص وانتقال الخدمات والسلع ورؤوس الأموال بينها.

ومن أجل تحقيق السياسة المشتركة المرسومة لدول الاتحاد في مختلف المجالات الدولية، الاقتصادية والثقافية، قرر قاداته انشاء هيكل ومؤسسات اتحادية، نصت عليها معاهدة الانشاء السالفة الذكر. منها مجلس الرئاسة، ومجلس للوزراء الأولين ومجلس لوزراء الخارجية، ولجنة للمتابعة ولجان وزارية وأمانة عامة للاتحاد، ومجلس شوري، وهيئة قضائية.

(كما قرر مجلس رئاسة الاتحاد في دورته العادية الرابعة المنعقدة بالمملكة المغربية يومي 15/16/1991/09) تحديد مقرات المؤسسات المغربية التي تم انشاؤها على النحو التالي:

- مجلس الشورى المغربي
- الجزائر
- الهيئة القضائية
- مورتانيا
- المصرف المغربي للإستثمار والتجارة الخارجية
- تونس
- الأكاديمية المغربية للعلوم والجامعة المغربية
- ليبيا
- الأمانة العامة للإتحاد
- المغرب

1 - مجلس الرئاسة

- يعتبر مجلس الرئاسة «أعلى جهاز في الاتحاد» ويتألف من رؤساء الدول الأعضاء.

- رئاسته تكون بالتناوب كل سنة (1) بين رؤساء الدول الأعضاء.
- يعقد دوراته العادية كل سنة، وله أن يعقد دورات استثنائية كلما دعت الضرورة إلى ذلك.
- القرارات هو الوحيد الذي يتخذها بالإجماع.

2 - مجلس رؤساء الحكومات / الوزراء الأولين

لرؤساء الحكومات أو من يقوم مقامهم في دول أعضاء الاتحاد أن يجتمعوا كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

3 - مجلس وزراء خارجية الاتحاد

ويتكون من الوزراء المكلفين بالشؤون الخارجية في بلدان الاتحاد ويتولى هذا المجلس:

- التحضير لدورات مجلس الرئاسة.
- النظر في اقتراحات لجنة المتابعة واللجان الوزارية المتخصصة ورفع التوصيات بشأنها لمجلس الرئاسة.
- تنسيق جميع القضايا التي يكلفه بها مجلس الرئاسة.
- تنسيق السياسات والمواقف في المنظمات الاقليمية والدولية.
- دراسة جميع القضايا التي يكلفه بها مجلس الرئاسة.

- تحضير اجتماعات مجلس الرئاسة.
- تنسيق المواقف.
- النظر في اقتراحات لجنة المتابعة واللجان الوزارية المتخصصة ورفع التوصيات لمجلس الرئاسة.

4 - لجنة المتابعة

- هي جهاز تنشيط العمل الوجدوي.
- أعضاؤها معينون في مجالس وزراء الدول الأعضاء لمتابعة شؤون الاتحاد.
- لها خمسة (5) دورات في كل فترة رئاسية.
- تتابع قضايا الإتحاد مع باقي الهيئات.
- تتابع تطبيق مقررات الاتحاد.
- تعرض عملها على مجلس وزراء الخارجية.

5 - اللجان الوزارية المتخصصة

لاتحاد المغربي العربي أربعة لجان وزارية متخصصة انشأت من قبل مجلس الرئاسة وهي:

- لجنة الأمن الغذائي.
- لجنة الاقتصاد والمالية.
- لجنة البنية الأساسية.
- لجنة الموارد البشرية.

من مهامها

وضع التصور للخطط والجداول الزمنية اللازمة لتنفيذ برنامج عمل الاتحاد المصادق عليه من طرف مجلس الرئاسة.

تتكون هذه اللجان من ممثلي الوزارات والقطاعات المعنية في كل دولة باختصاص كل لجنة.

- تعرض هذه اللجان نتائج أعمالها على مجلس وزراء الخارجية.

6 - الأمانة العامة للاتحاد

- هي جهاز قار تتكون من أمين عام يعينه مجلس الرئاسة.
- ومن موظفين من الاتحاد وفق الهيكلية الداخلية للأمانة العامة.
- تعمل تحت إشراف رئيس الدورة.
- تعمل تحت إشراف مجلس وزراء الخارجية.

من مهامها

- العمل على تنفيذ قرارات مجلس الرئاسة بالتنسيق مع الأجهزة الأخرى.
- إعداد الخطط التنفيذية لبرنامج عمل الاتحاد بالتعاون مع لجنة المتابعة.
- اعداد التقارير الدورية حول التقدم الحاصل في بناء الاتحاد.
- حفظ المستندات الرسمية لأجهزة الاتحاد.

7 - الهيئة القضائية

تشكل من قاضيين إثنين عن كل دولة وتعينهما الدولة المعنية لمدة ستة (6) سنوات وتجدد بالنصف كل ثلاث سنوات يرأسها أحد أعضائها لمدة سنة واحدة عن طريق الانتخاب.

من مهامها

- النظر في المنازعات المتعلقة بتفسير وتطبيق المعاهدات والاتفاقيات المبرمة في إطار الاتحاد التي يحيلها عليها مجلس الرئاسة أو إحدى دول الأطراف في النزاع.
- أحكامها ملزمة ونهائية.
- تقديم الآراء الإستشارية في المسائل القانونية التي يعرضها عليها مجلس الرئاسة.

8 - مجلس الشورى المغربي

للإتحاد المغربي مجلس شورى يعد بمثابة «هيئة برلمانية» ممثلة للشعوب المغربية تم تأسيسه بمقتضى معاهدة إنشاء اتحاد المغرب العربي (المادة 12).

1/8 - مقر مجلس الشورى

تم تحديد مقر مجلس الشورى للإتحاد المغربي العربي بالجمهورية الجزائرية.

2/8 - مهامه

- يضطلع مجلس الشورى المغربي بدور إستشاري.
- يبدي رأيه فيما يحيله عليه مجلس رئاسة اتحاد المغرب العربي من مشاريع قرارات.
- يرفع لمجلس الرئاسة ما يراه من توصيات لتعزيز عمل الاتحاد وتحقيق أهدافه (المادة 12 من معاهدة إنشاء اتحاد المغرب العربي).

إنطلقت أشغال مجلس الشورى المغاربي في بداية الأمر بخمسين 50 عضو ممثل عن الهيئات النيابية المغاربية أي بمعدل 10 عن كل دولة. غير أنه ومع مرور الوقت بدأ الاهتمام بدور هذا المجلس يتضاعف مما أدى إلى إدخال تعديلات على تشكيته.

9 - التعديلات التي طرأت على تشكيته مجلس الشورى المغاربي

9/1 - التعديل الأول لتشكيته المجلس

بناء على اقتراح مجلس الشورى المغاربي، قرر قادة الاتحاد بمناسبة إنعقاد الدورة العادية الأولى لمجلس الرئاسة في تونس من 21-23/07/1990.

- الترفيع في عدد أعضاء مجلس الشورى من عشرة إلى عشرين عضوا عن كل دولة.

- وعلى التعديل الخاص بذلك في معاهدة الاتحاد.

ويعد هذا القرار بمثابة التعديل الأول للمادة 12، وبموجبه أصبح لكل دولة من الدول الأعضاء 20 عضوا يمثلها في المجلس المتكون من 100 عضو.

2/9 - التعديل الثاني لتشكيته المجلس

قرر مجلس رئاسة الاتحاد في اجتماعه المنعقد بتونس في دورته العادية السادسة في الفترة 2 و3 أبريل 1994 المصادقة على تعديل ثاني برفع أعضاء مجلس الشورى من 100 إلى 150 عضو (أي 30 عضو عن كل دولة).

وقد صادق المجلس الوطني الانتقالي الجزائري على هذا التعديل. كما صادق مجلس النواب المغربي بتاريخ 1995/12/6 على هذا التعديل. وفعلت ذلك أيضا

الجمعية الوطنية الموريتانية التي يرأس نائبها السيد محمد محمود ولد أغرابط حاليا بالنيابة مجلس الشورى بتاريخ 1995/12/28.
وقد صادقت من قبل على ذلك تونس وليبيا على هذا التعديل (6).

10 - هيئات مجلس الشورى المغاربي
تتمثل هيئات وأجهزة مجلس الشورى المغاربي في:
المكتب الذي يضم الرئيس الممارس، ورؤساء الشعب الوطنية، والأمانة العامة للمجلس، وكذا خمسة (5) لجان مختصة يرأس كل واحدة منها بلد من البلدان الأعضاء.

1/10 - مكتب مجلس الشورى
يتكون من خمسة (5) أعضاء هم عادة رؤساء الشعب البرلمانية للدول الخمس الأعضاء.

من مهامه
- تحديد جدول أعمال دورات المجلس بالتنسيق مع الأمانة العامة للاتحاد.
- القرارات تتخذ بإجماع الأعضاء.
- رئاسة مجلس الشورى تكون لأعضاء المكتب بالتناوب لمدة دورة كاملة حسب الترتيب الأبجدي.

2/10 - الرئيس
من مهامه
- يرأس اجتماعات المجلس والمكتب.
- ينسق أشغال اللجان.
- يمثل مجلس الشورى.

3/10 - الأمانة العامة للمجلس

هي جهاز قار فتح مكاتبه بالجزائر العاصمة منذ شهر أوت من سنة 1995 . وذلك طبقا لقرار مجلس الرئاسة المتعلق بتحديد مقرات أجهزة الاتحاد والاتفاقية الموقعة بين الحكومة الجزائرية ومجلس الشورى المغاربي بالجزائر العاصمة بتاريخ 1994/06/9(7).

- تضم الأمانة العامة للمجلس موظفين عن كل دولة ومحليين. يحدد عددهم ومواصفاتهم وفقا «لهيكلتها الإدارية واحتياجاتها العملية».
- تعمل تحت إشراف أمين عام.
- يعمل الأمين العام تحت إشراف رئاسة المجلس.

من المهام العملية للأمانة العامة

- التحضير لمختلف نشاطات مجلس الشورى وأجهزته.
- متابعة تنفيذ قرارات وبرامج مجلس الشورى المغاربي.
- المساهمة في إعداد واقتراح الخطط التنفيذية لبرنامج عمل مجلس الشورى المغاربي وأجهزته.
- إعداد مشروع الميزانية والسهر على تنفيذها.
- تتابع قضايا المجلس وعلاقاته مع باقي المجالس البرلمانية الأخرى.
- العمل على التنسيق بين الأجهزة المختلفة للمجلس في المجالات الإعلامية والتوثيق بهدف تكوين رصيد متطور من المعلومات الضرورية المتعلقة باحتياجات المجلس في مختلف القطاعات.
- الاضطلاع بأعمال السكرتارية للمجلس وأجهزته.
- حفظ وثائق ومستندات المجلس وأجهزته.

11 - لجان مجلس الشورى المغربي

- لجنة الشؤون السياسية: برئاسة المغرب
- لجنة الاقتصاد والمالية والتخطيط والأمن الغذائي: برئاسة ليبيا
- لجنة الشؤون القانونية: برئاسة موريتانيا
- لجنة الموارد البشرية: برئاسة تونس
- لجنة البنية الأساسية: برئاسة الجزائر

1/11 - تشكيلة اللجان

- تتكون كل لجنة من 19 عضوا من مجلس الشورى.
- تعرض تقارير هذه اللجان على مجلس الشورى للموافقة، ثم ترفع لمجلس الرئاسة بغرض المصادقة.

2/11 - اجتماعات مجلس الشورى المغربي

- يعقد مجلس الشورى دورة عادية كل سنة، كما له أن يعقد دورات استثنائية بطلب من مجلس الرئاسة.

حول الدور المنتظر من مجلس الشورى المغربي

إن أهمية التطوير والتعديل في هياكل الاتحاد بعد الانتهاء من وضعها بات من مقتضيات ضرورة التكيف مع المستجدات التي تفرزها مسيرة الاتحاد سواء في جوانبها التنظيمية الهيكلية أو في الصلاحيات وذلك من أجل إعطاء مرونة وفعالية أكبر لتنفيذ قرارات مجلس الرئاسة وبرنامج العمل الاتحادي.

وهذا الانشغال هو الذي دفع ببعض أقطار المغرب العربي (8) إلى التفكير في تكيف وتدعيم صلاحيات مجلس الشورى المغربي في بعض أوجهه التي منها:

1 - في مجال المصادقة على الاتفاقيات

لوحظ بأن الوقت الذي تستغرقه اجراءات المصادقة في كل دولة من دول الاتحاد على حدى تعطل في كثير من الأحيان دخول الكثير من الاتفاقيات حيز التنفيذ. وبالتالي المساهمة في تعطيل مسيرة العمل الاتحادي.

ولما كان مجلس الشورى يضطلع بحكم الاختصاصات الموكولة له في معاهدة إنشاء الاتحاد بدراسة مشاريع القرارات التي يحيلها عليه مجلس الرئاسة، وله أن يرفع إلى المجلس ما يراه من توصيات بشأنها. وأن أعضاء هم في الواقع أعضاء في الهيئات النيابية لدولهم المختصة أساسا بالمصادقة على الاتفاقيات، الأمر الذي يمكن معه اعتبار مجلس الشورى هيئة نيابية مصغرة مختصة بالمصادقة على الاتفاقيات والموضوعات التي تخص النشاط الاتحادي، وإذا اعتمدنا هذا الاتجاه فإننا نحقق على ما يلي:

- انسجام بين الهيئات النيابية في الدول الأعضاء ومجلس الشورى.
- اختصار مرحلة من المراحل التي تمر بها اجراءات المصادقة على الاتفاقيات الاتحادية حتى تصبح سارية المفعول(9).
- سرعة البت في الموضوعات إذ يمكن دعوة مجلس الشورى للانعقاد بطلب من مجلس الرئاسة في أي وقت، بالإضافة إلى اجتماعاته العادية..

2 - تحويل المجلس الشوري المغربي إلى برلمان مغربي

وقد لوحظ بأن مجلس الشورى المغربي الذي بإمكانه أن يكون منبرا مغاربيا فعالا في المساهمة في بناء الصرح المغربي وتعزيز عمله وتحقيق أهدافه، يشكو في كثير من الأحيان من تأخير أعماله بسبب تأخر دول الاتحاد في اختيار ممثليها في مجلس الشورى لدواعي مختلفة منها انتهاء فترة المجالس النيابية المحلية.

لكل ذلك واستنادا إلى قرار مجلس رئاسة اتحاد المغرب العربي المنعقد في دورته العادية الثالثة برأس الأنوف بالجماهيرية العظمى يومي 10-11/03/1991، بشأن تعزيز مسيرة الاتحاد وتحقيق أهدافه وتطوير معاهدة إنشائه.

واعتبارا لتوصيات مجلس الشورى الصادرة خلال دورته الثالثة العادية المنعقدة بمدينة طرابلس خلال الفترة من 03-01 رجب 1401 الموافق 07-05 جانفي 1992 والتي تؤكد على التوصيات السابقة بأن يتحول مجلس الشورى من مجلس استشاري إلى برلمان مغاربي له صلاحيات التشريع والمراقبة. وأن يتم اختيار أعضائه بالاقتراع المباشر على الصعيد المغاربي.. ومن الجدير بالذكر أن هذه المقترحات وغيرها من مشاريع الاتفاقيات ومجموعة من المواضيع قد تم الاتفاق على عرضها على مجلس الرئاسة للدراسة والبت فيها خلال الدورة العادية السابعة المزمع عقدها بالجزائر.

الهوامش

- (1) - وهو يعني النواة المركزية تونس، الجزائر، المغرب. قبل أن تنظم إليها المملكة الليبية في عام 1964 ثم جمهورية موريطانيا في مرحلة لاحقة 1970.
- (2) - انظر مؤلف الأستاذ عامر رخيعة حول، تاريخ المغرب العربي السياسي الحديث، أستاذ بمعهد العلوم السياسية، الجزائر، ط.ع.م. 1997.
- (3) - وهو أول نداء وجهته جبهة التحرير الوطني إلى الشعب الجزائري في أول نوفمبر 1954. وما جاء فيه من الأهداف الخارجية للجبهة: تحقيق وحدة شمال افريقيا في داخل اطارها الطبيعي العربي الاسلامي.
- (4) - والأحزاب المغاربية المعنية هي حزب الاستقلال، وحزب الاصلاح المغربيين، وحزب الشعب الجزائري، والدستور التونسي.
- (5) - وهي: موريطانيا، المغرب، تونس، ليبيا.
- (6) - ومن الجدير بالذكر أنه ولحد الآن قامت كل من الجزائر في 10/6/1996 وليبيا في 4/7/1996 وتونس في 1/9/1996 بإيداع وثائق التصديق على تعديل المادة 12 على مستوى الأمانة العامة للاتحاد.
- (7) - وهي الاتفاقية المصادق عليها في الجزائر بالمرسوم الرئاسي رقم 78-96 المؤرخ في 5 فيفري 1996.
- (8) - مذكرة بشأن تعديل المادة الثانية عشر من معاهدة إنشاء اتحاد المغرب العربي (مقترح ليبي 94/06/09).
- (9) - إذ أن عدد الاتفاقيات المغاربية المصادق عليها حتى الآن والتي لا تتجاوز خمسة (5) اتفاقيات من مجموع الاتفاقيات الموقع عليها المقدرة بـ 34 اتفاقية لخير دليل على ضعف آليات ويطى إجراءات التصديق على الاتفاقيات.