

## إدارة شؤون الدولة والمجتمع وتطبيقاتها فى موريتانيا

محمد الأمين ولد سيد باب\*

### مقدمة

شهد الربع الأخير من القرن العشرين سيلا متدفقا من المصطلحات والمفاهيم ذات الدلالة المختلفة والانتماء المعرفى المتباين بحكم توزيعها على حقول المعرفة الإنسانية بجانيها العلمى البحث والاجتماعى الإنسانى الصرف. ومن بين المفاهيم الجديدة التى يكثُر الكلام حول مدلولها فى الآونة الأخيرة مصطلح الإدارة المثلى أو La Bonne Gouvernance وقد أطلق البعض على المفهوم مسميات عديدة نذكر منها "إدارة شؤون الدولة والمجتمع" "الإدارة العليا" "الحكم" "عدم الترهل الإدارى" "حسن القيادة" "الحكم الرشيد" "الحكم الصالح" وأخيرا "الحاكمية". ومع أن جميع هذه التسميات تفى بالمعنى المقصود إلا أن التسمية الأخيرة يمكن أن تكون محل اعتراض نظرا لكونها مثقلة بالدلالات وتحيل إلى مبحث ليس مندرجا بالضرورة فى السياق العام الذى يبشر به المصطلح الوافد.

إن المبحث الذى يحيلنا إليه مصطلح "الحاكمية" هو مسألة "الإسلام والحكم" أما مصطلح "الإدارة العليا" فهو من المصطلحات التى دخلت قاموس الإدارة العامة والحكومات المقارنة منذ سنوات قليلة وظهر أول ما ظهر عند مؤسسات (بريتون وودز Bretton Woods البنك الدولى، وصندوق النقد الدولى) ويعنى حكومة أفضل ودولة أكثر كفاءة وحكومة أقل ترهلا فهو يتوجه إلى

\* د. محمد الأمين ولد سيد باب - باحث وأستاذ جامعي - رئيس الجمعية الموريتانية للدراسات الإنمائية - كلية الحقوق - جامعة انواكشوط - المدرسة الوطنية للإدارة.

الكيفية التي تمارس بها السلطة وينصب على القرارات من حيث: (طبيعتها، المراحل التي تمر بها، النتائج التي تحققت).

ويرى أصحاب المصطلح أن التحسينات البسيطة في كفاءة الدولة تؤدي إلى ارتفاع مستوى المعيشة مما يمهّد الطريق بدوره لمزيد من الإصلاحات ومزيد من التنمية، وأن دولة فعالة ومتجاوبة مع المواطنين لتحقيق الرخاء للمجتمع في المدى الطويل تكون قادرة أكثر من غيرها من الدول على تفضي ظاهرة انهيار الدولة المشاهدة في أماكن عديدة من العالم وهي ظاهرة يعكسها انتشار الجريمة والفساد وعدم الاستقرار وتفشي العنف الاجتماعي والوقوع في شرك دوائر مفرغة من الفقر والتخلف الذي ينتج عنه عدم الفعالية المزمّنة للدولة، مما يتطلب الشروع في تبني مبدأ الإدارة العليا المفوضي إلى إصلاح مؤسسات الدولة ولكن أصحاب المصطلح ينبهون إلى أن هذا العمل طويل وشاق وله حساسية سياسية بالإضافة إلى التحدي الكبير الذي يواجه المشروع والمتمثل في تحدي التكاليف، ولكن مقدم القرن الواحد والعشرين شكل هاجسا لجميع دول العالم ودفعها إلى التفكير في سبل الخلاص من وحل التخلف وطرح أمامها مفهوم الإدارة العليا كخيار من الخيارات المستساغة والممكنة المفضية إلى التنمية المنشودة.

إن الفلسفة التي يستند إليها مفهوم الإدارة العليا تتأسس حول فكرة مفادها أن المسؤول عليه أن يقبل اعتراضات الآخرين ويتحمل كذلك العقوبات في حالة الخطأ.

أما من تترتب لهم صفة المساءلة والاطلاع على نتائج القرارات فهم محصورون في صنفين من الأطراف :

- أطراف داخلية : يمكن رصد أطراف عديدة داخل البلد محل السلطة صاحبة القرار مثل (عمال المؤسسة، أعضاء تجمع محلي، مواطنو بلد معين)

- أطراف خارجية أصبحت تتمتع بحق المراقبة على القرارات الداخلية لبلد من بلدان العالم قد تكون جهات كثيرة ليست بالضرورة دائما أجنبية على البلد مثل (الموردون والزبناء، الممولون والمناحون، الحكومة).

وتوجد طرق تخفف عن المسؤولين أعباء المسؤولية يمكن سردها على شكل برنامج عمل (وضع تقارير تنصب حول النشاطات المقام بها، اللامحورية، اللامركزية، الخصخصة، sous-traitance الأداء بالنيابة، التسيير الجماعي، انتخاب المسؤولين، زيادة المنافسة، تقييم النشاطات حسب النتائج

المتوصل إليها وليس حسب التكلفة).

أما الوسائل التي تمكن من تحقيق قدر أكبر من الشفافية في الإدارة وحسن التسيير فهي عديدة ومن ضمنها الوسائل التالية : (نظام محاسبي صارم، تدقيق الحسابات بصورة محايدة على المستوى المالي والتسييري، نظام متابعة وتقييم على جميع الأصعدة، تخليص النصوص القانونية من التعقيدات، تبسيط وتوضيح الأنظمة الضريبية، نظام قضائي كفء مستقل ناجع وسريع، تطبيق آليات سهلة للمكافأة والعقوبة).

إن دخول القرن الواحد والعشرين يدعونا إلى التفكير بصورة جديدة في تفعيل دور الإدارة وجعلها أداة حقيقية للتغيير وسببا أساسيا للأمل. لقد عانت بلدان عديدة من عدم كفاءة الإدارة مما تسبب في تأجيل النمو والتنمية الاجتماعية. والدول التي لا تفكر اليوم في تفعيل إدارتها معرضة للاضطراب السياسي والاجتماعي، بل التفكك والاضمحلال مما يدعونا نحن الشعوب النامية إلى الانتباه إلى مسألة الإدارة العليا لأن الوقاية خير من العلاج وأقل منه تكلفة.

فماذا تم في هذا الموضوع بالنسبة لدولة نامية كموريتانيا ذات انتماء مزدوج عربي وإفريقي؟ سنحاول من خلال المعالجة التالية تطبيق المفهوم على بعض النواحي الإدارية والاقتصادية (الكفاءة الإدارية والإصلاح الاقتصادي) وكذلك النواحي السياسية (منظومة القيم السياسية) وستوخى في تعاطينا للمفهوم تمثل فكر البنك الدولي الذي نعتبر أنه مبدع المفهوم وصاحب الوصاية على تسويقه، وذلك مع جزء يسير من التحرر يسمح بتكييف المعنى مع وضع بلد قد لا يكون بالضرورة هو أحسن مكان لتجريب مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

### أولا : الإصلاح الإداري والتكيف الاقتصادي

يوجد تلازم بين الإصلاح الإداري والتكيف الاقتصادي حيث لا يمكن الوصول إلى هدف الإدارة السليمة ما لم يشرع في برامج جادة للإصلاح الاقتصادي تمتص أزمة الإدارة - الإدارة بمعناها الشامل - وتدفع بعجلة التنمية الاقتصادية إلى الأمام.<sup>(1)</sup>

وسبل الإصلاح الإداري عديدة ولكنها تفضى جميعها في مطافها الأخير إلى هدف مشترك هو زيادة وعى الأفراد وتفعيل دورهم في الإدارة، فالفرد هو محور كل مشروع إصلاح جاد ولا يمكن تجاوزه أو تهميشه لأن ذلك يؤدي إلى إخفاق المشروع بل وأده قبل أن ينتصب قائما على رجليه.

أما التكيف الاقتصادي فهو مسعى الدول النامية منذ حصولها على الاستقلال يحدوها أمل

اللاحق بالشعوب المتقدمة وتوفير الرقى لمواطنيها الذين لا يكفون عن طلب المزيد من شروط الحياة الكريمة والأمن والرفاه الاجتماعى.

### ١- الإصلاح الإدارى

يقترح مفهوم الإدارة المثلى إقامة دولة القانون ومنح المزيد من المسؤولية للموظفين العموميين ورفع مستوى أداء المصالح العمومية وتطبيق الشفافية عند تسيير المصادر العمومية وتفعيل دور العدالة.

ورغم أن موريتانيا تسعى منذ عقدين إلى إصلاح الإدارة، وقطعت أشواطاً هامة فى هذا المجال، خاصة فى مجال سن القوانين ووضع التنظيمات، إلا أن الإصلاح الإدارى لازال يعانى أوضاعاً صعبة على المستوى المالى وعلى المستوى المؤسسى وحتى على مستوى المتعاملين مع موريتانيا من الموليين الذين يمنحون الأهمية الأكبر لإصلاح الإدارات المكلفة بالمالية والتسيير الاقتصادى على حساب بقية الإدارات الأخرى.

#### أ - تشخيص الوضع الراهن

انطلق مشروع إصلاح الإدارة الموريتانية سنة ١٩٨٥ ، وكانت الخطوة الأولى هى : دراسة تشخيصية عن وضعية المرافق الإدارية، وتسيير العمال، وقد أنجزت الدراسة بالتعاون مع البنك الدولى فى إطار التحضير لبرنامج التقييم الاقتصادى والمالى (١٩٨٦-١٩٨٨).

وتمخضت الدراسة عن حصر المشاكل التى تعانى منها الإدارة على صعيد كفاءات الإدارة بالنسبة للإطار المؤسسى، والمراحل التى تمر بها القرارات، وكذلك التسيير الاقتصادى والمالى ثم تلك المتعلقة بتسيير عمال الدولة وأخيراً بالنسبة للمركزية الإدارية.

أما الخطوة الثانية فى مجال إصلاح الإدارة فكانت إقامة مشروع التنمية المؤسسية والإدارة وإدخال الإصلاح إلى الإدارة سنة ١٩٨٧ واستمر المشروع فى نشاطه لغاية ١٩٩٦، وتمكن من تحسين أداء الإدارة ورفدها بوسائل عمل حديثة، فعبر هذا المشروع تم إدخال نظام المعلوماتية إلى الإدارة، كما تم إنشاء خلية للتكوين المستمر ومركز للتوثيق فى المدرسة الوطنية للإدارة، كما تم مراجعة وتطوير النصوص القانونية الخاصة بالإدارة وتم تعزيز وسائل عملها المكلفة بالمصادر (وزارة المالية) وتلك المكلفة بالتنسيق (وزارة التخطيط، وزارة الداخلية) والإشراف (الرئاسة) والرقابة (محكمة الحسابات).

هذا بالإضافة إلى بعض النتائج الإضافية مثل تحسين مستوى العمل، ونشر ثقافة وتقنيات التسيير العصري وتم اكتساب خبرة فى مجال تشخيص وضعية الإدارة الموريتانية. وفى إطار إصلاح الوظيفة العمومية تم سن قانون جديد خاص بالنظام الأساسى للموظفين ووكلاء الدولة، ولكن يلاحظ أن برامج الإصلاح التى استحدثتها المشروع لم تطل بعض الأمور الهامة مثل :

- وضع سياسة جديدة لتسيير العمال والموظفين العاملين فى القطاع العام ، حصر اليد العاملة ووضع قاعدة للبيانات حول كل ما يتعلق بالموظف العمومى وإدخال كل تلك المعلومات فى نظام الحاسب الآلى ؛

-تحسين مستوى الأجور وتنظيم مجال التكوين ليتناسب مع حاجات الإدارة العمومية.

إن من المسلمات المتعلقة بالموضوع والتى فاتت على المسؤولين الموريتانيين هى أن الإصلاح الإدارى ليس كإصلاح الهيكلى فهذا الأخير قصير أو متوسط الأجل بينما الإصلاح الإدارى عملية طويلة وتتطلب دعم السلطات السياسية والتزاما دائما من قبل الموظفين العموميين بغض النظر عن الوضعية السياسية، واستعدادا من طرف الجميع لوضع الإجراءات الضرورية التى تكفل دفع مسعى الإصلاح إلى الأمام<sup>(٢)</sup>.

ب - تكوين محكمة للحسابات

يدخل تأسيس محكمة خاصة بالحسابات سنة ١٩٩٣ فى إطار تحسين مستوى تسيير المرافق العمومية فى موريتانيا،<sup>(٣)</sup> كما أنه يندرج فى إطار عصنة الإدارة ذلك أن خلق جهاز للرقابة مستقل يتابع نفقات الدولة ويطلع على حساباتها يمكن من الشفافية فى تسيير الأموال العمومية عنصر جوهري فى نظام القيادة المثلى وحسن الإدارة<sup>(٤)</sup>.

ويزيد من أهمية محكمة الحسابات أنها مستقلة عن الحكومة وتخضع مباشرة لرئاسة الجمهورية ولديها استقلال مالى، وتباشر الرقابة الإدارية عبر وسيلتين : الرقابة على الميزانية والرقابة على التسيير، كما تمارس الرقابة القانونية عبر وسيلتين كذلك : شرعية الحسابات المحاسبية، والعقوبات المترتبة على أخطاء التسيير، فهى إذن تمارس دور محكمة مالية ومحاسبية وهذا الدور أساسى فى مجال تقويم المحاسبة العمومية.

ورغم أن محكمة الحسابات تمارس عملها بصورة دائمة، لكنها لم تصل بعد إلى مستوى

السرعة المناسبة التي تمكنها من ممارسة الرقابة الدائمة والناجعة على المالية العامة وعلى المؤسسات العمومية.

وتوجد معوقات عديدة تحول دون تفعيل دور محكمة الحسابات من بينها المعوق المالى والمعوق المتعلق بالتكوين، هذا بالإضافة إلى موسمية الرقابة وعدم انتظامها ومحدودية شموليتها لكل المرافق العمومية والقطاعات الوزارية، وهذه الصعوبات يمكن التغلب عليها عندما تتجاوز محكمة الحسابات ظروف النشأة والمناخ السياسى والإدارى الذى يحيط بها ويحول بينها وبين ممارسة دورها كاملا دون تقصير.

### ج- تسيير المصادر العمومية

نصت الوثيقة الأساسية الخامسة المتضمنة السياسة الإقتصادية والمالية للجمهورية الإسلامية الموريتانية<sup>(5)</sup> على خطة حكومية هادفة إلى تعزيز الكفاءات فى مجال الإدارة الإقتصادية عبر إصلاح السياسات التنموية، وتعديل هياكل تسيير الإدارات المعنية بتسيير المصادر العمومية.

وفى هذا الإطار تم حصر القطاعات الوزارية الأساسية المعنية بالتسيير الإقتصادى والمالى، وتم إعطاء الأولوية لوزارة التخطيط حتى تلعب دورا أساسيا فى مجال التخطيط الإستراتيجى، وفى مجال تسيير التنمية البشرية المستدامة، وفى مجال وضع السياسات الناجعة وتنسيقها من أجل تعزيز قدرات الحكومة.

يضاف إلى هذه المهام مهمة التنسيق مع وزارة المالية والبنك المركزى وإيجاز الوثيقة الأساسية للسياسة الإقتصادية (DCPE) التى ترسم السياسة الإقتصادية الكلية والقطاعية للحكومة خلال فترة ثلاث سنوات، وتضع المعالم الرئيسية لبرنامج الاستثمار العمومى (PIP)، بالإضافة إلى الاستثمارات العمومية والتى تتم مراجعتها سنويا عبر ميزانية الاستثمار المدعمة (BCI) لبرنامج الاستثمار العمومى يمثل جزءا من الناتج الداخلى الخام (PIB)، وهو إذن عامل أساسى لتوجيه الإقتصاد الكلى كما يشكل أداة ناجعة للبرمجة والتنسيق، ومتابعة مشاريع الاستثمار.

ولكن رغم جسامه المهام الموكلة لوزارة التخطيط (أصبحت تسمى وزارة الشؤون الإقتصادية والتنمية منذ ١٩٩٨) إلا أن هذا القطاع الوزارى الإستراتيجى لم يتمكن من لعب دوره كاملا حيث لم يسيطر على مسألة برمجة الاستثمارات والمتابعة الميدانية والإدارية للمشاريع المنفذة، وحتى لم يتمكن من متابعة وضع السياسات القطاعية وتنفيذ البرامج والمشاريع الكبرى.

إن التسيير الجيد للمصادر العمومية يعتبر إحدى خصال حسن الإدارة، لذا ينبغي تعزيز القدرات الوطنية في مجال البرمجة وتسيير التنمية، ومن أجل أن يتحقق ذلك لابد من التمييز على الصعيد التنظيمي بين مختلف خطوات التسيير عندما يشرع في عمليات دعم القدرات ويتعلق الأمر بما يلي :

- إنجاز الإستراتيجيات الشاملة والقطاعية والسياسات القطاعية.

- تقييم المشاريع في إطار الإستراتيجيات الشاملة والسياسات القطاعية .

- المتابعة الميدانية للمشاريع المنفذة.

ومن أجل تغطية العجز في مجال الكفاءة والإستعداد للعمل نقترح اعتماد نظام المسابقة عند كل عملية اكتتاب للموظفين وإدخال نظام المكافأة والعقوبة والحرص على التكوين المستمر لكل موظف من أجل الإنفتاح على التجارب الأجنبية في مجال حسن الإدارة.

د - الإطار الإستراتيجي للإصلاح الإداري

إن نجاعة أى إصلاح إداري يقام به يستمدها بالدرجة الأولى من التنظيم المؤسسي وخاصة ذلك المتعلق بالوظيفة العمومية، ويمكن أن يتأتى هذا التنظيم بعد التفكير المنهجي حول دور ووظيفة الدولة وعلاقته بالقطاع العام والمجتمع المدني<sup>(٦)</sup>.

ويمكن التوصل إلى هذه الأهداف من خلال عقد ورشات وطنية يشارك فيها الفاعلون الأساسيون والأطر السامية العاملة بالإدارة وأهم المتدخلين من مسيرين ومقررين ومستهدفين، بالإضافة إلى البرلمانيين والعمد والمستشارين البلديين وممثلين عن القطاع الخاص والصحافة وبعض هيئات المجتمع المدني.

يتم حصر الأفكار الأساسية للورشة في وثيقة تحدد بشكل واضح دور الحكومة في مجال التسيير، وتقدم الوثيقة مقترحات فيما يخص خصخصة بعض النشاطات أو إحالتها عن طريق عقود إلى بعض المنظمات غير الحكومية، كما تتطرق لمواضيع أخرى مثل لامركزية بعض الوظائف على مستوى الولايات والمقاطعات والبلديات.

إن الخطوة الأولى في مسلسل الإصلاح هي القيام بإحصاء شامل لكل الموظفين الناشطين بما في ذلك القضاة والمدرسين، وموظفي المؤسسات العمومية، حيث يتم إنشاء قاعدة بيانات مسجلة على الحاسوب تحوى نتائج الإحصاء من أجل تحاشي الخلط بين المركز المالي والوظيفي لعمال الدولة

الذى تقوم به وزارة المالية وإدارة الوظيفة العمومية.

وتشكل سياسة الأجور جزءاً أساسياً من الإصلاح، ولكن شريطة نهج مبدأ تساوى الأجور على مستوى الوظيفة العمومية وعدم التمييز بين القطاعات الوزارية على أساس الوظيفة، بحيث تقسم الوزارات إلى وزارات حيوية ووزارات ثانوية، فهذا التمييز القطاعي لا يمكن أن يطبق على الأجور لأن ذلك سوف يحد من فعالية الموظف ويجعله يشعر بالدونية ويشجعه على التراخي في العمل.

## ٢- التكيف الإقتصادي

شرعت موريتانيا في نهج سياسة التصحيح الهيكلي والتكيف الإقتصادي منذ ١٩٨٥ عندما وضعت برنامجاً متوسطاً عرف ببرنامج التقويم الإقتصادي والمالي ١٩٨٥-١٩٨٨، وأردفته ببرنامج متوسط الأمد كذلك هو برنامج الدعم والدفع ١٩٨٩-١٩٩١ .

وقد مكنت هذه البرامج من تحقيق مستوى مرض من النمو وخففت من وطأة المشاكل الإقتصادية التي عانت البلاد من تأثيراتها السلبية منذ حصولها على الإستقلال ٢٨ نوفمبر ١٩٦٠<sup>(٧)</sup>.

ومع مطلع سنة ١٩٩٢ دشنت موريتانيا برنامجاً واسعاً استهدف إدخال العديد من الإصلاحات الإقتصادية وقد مكن هذا البرنامج من تحسين مستوى الإقتصاد الكلي عبر :

- دعم المركز المالي للدولة حيث كان العجز يقدر ب ٨,٨ ٪ من الناتج الداخلي الخام سنة ١٩٩٣ وتم الحد من العجز ليصل سنة ١٩٩٨ إلى حوالي ١,٥ ٪ .
- تخفيض عجز الصفقات الجارية من دون التحويلات الرسمية من ٢٨,٩ ٪ من الناتج الداخلي الخام عام ١٩٩٨ إلى فائض قدره ١١,٢ ٪ عام ١٩٩٨ .
- السيطرة على الأسعار الداخلية عبر حصر نسبة التضخم في حدود ٦,٢ ٪ .
- تراجع كبير للفقر الذي انخفضت نسبته من ٥٦,٤ ٪ عام ١٩٩٠ إلى ٥٠,٥ ٪ عام ١٩٩٦ .

ورافق تطبيق هذا البرنامج تعزيز دور الدولة بوصفها الموزع الأساسي للمصادر العمومية بين السكان، كما تم رفق البرنامج بالعديد من المشاريع التي انصبت حول إنجاز البنى التحتية والخدمات الأساسية كالتعليم والصحة وتوفير الماء الشروب<sup>(٨)</sup>.

### أ . إطار الإقتصاد الكلي

يشكل وجود إطار اقتصادي كلي سليم واتباع سياسة تصحيحية صارمة عامليين أساسيين



يسهلان تنفيذ ما تبقى من عمليات الإصلاح.

لقد أتاحت سياسة التصحيح الهيكلي التي اعتمدها موريتانيا منذ عام ١٩٨٥ تصحيح التوازنات الإقتصادية الكلية الكبرى وتحسين أدائها فى مجال النمو. وقد تم التوصل إلى إصلاح عدم التوازن وإعادة الهيكلة الإقتصادية بفضل تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادى والمالى، وأتى برنامج الدعم والدفع فى عام ١٩٨٩ ليعمق الإصلاحات ويدعم عملية التصحيح.

وبما أن المؤشرات المتعلقة بالإقتصاد عموما والإقتصاد الكلى بشكل أخص تدخل فى إطار المعلومات الخاصة التى لا يسمح لجمهور الباحثين بالإطلاع عليها إلا بعد مضى فترة زمنية على تاريخها سوف نكتفى بذكر المؤشرات المتعلقة بالفترة من ١٩٩٨ وإلى غاية سنة ٢٠٠١ وذلك على النحو التالى :

- بلغ مستوى النمو متوسطا سنويا من الناتج الداخلى الخام يقدر بحوالى ٥,٥ ٪ .
- الحصول على فائض مالى من مدخرات القطاع العام وصل سنة ٢٠٠١ ما مقداره ٩,٧ ٪ من الناتج الداخلى الخام .
- الحد من عجز الحساب الجارى الخارجى بنسبة ١١,٩ ٪ من الناتج الداخلى الخام سنة ٢٠٠١ .
- تحقيق احتياطي خام قادر على تغطية مدة ١,٦ شهر من الواردات الخدمية والعينية خلال سنة ٢٠٠١ .
- خفض نسبة التضخم لتصل سنة ٢٠٠١ إلى نسبة ٣ ٪ .
- وفى المجال النقدى انصبت مساعى الإصلاح على دعم قدرات السلطات المالية الوطنية من أجل تثبيت سعر العملة الوطنية الأوقية، ومن أجل الوصول إلى هذه الأهداف تم دعم مؤسسات القرض وتحرير نظام الصرف وتم تطوير سندات الخزينة، كما تم الرفع من مستوى أداء البنك المركزى.
- وعلى صعيد التبادل الخارجى تم تحسين مستوى رصيد العمليات الجارية (transactions) وسجلت زيادة ٠,٨ ٪ من الناتج الداخلى الخام سنة ٢٠٠٠ ، وقد وصل مستوى ميزان المدفوعات ١٣ مليون دولار سنة ٢٠٠٠ ، بالإضافة إلى أن موريتانيا حافظت على التزاماتها الخارجية خاصة تلك المتعلقة بالديون الحالية، كما تم الحفاظ على مستوى مرض من ادخار العملات الصعبة مكن من استيراد حاجيات البلاد من السلع والخدمات ووصلت احتياطات الدولة من العملات الصعبة سنة

٢٠٠٠ مقدارا يسمح بالإستيراد لمدة سبعة شهور (٩).

أما على مستوى صرف العملات الأجنبية فقد طبقت سياسة مكنت من تلافى مخاطر الصدمات الخارجية عندما تم تحرير سعر الصرف من خلال سعر مرن وفرض إدخال عائدات الصادرات. أما مسألة المديونية الخارجية فقد ساعد التعاون الدولي فى تخفيف آثارها السلبية من خلال مبادرة "البلدان الفقيرة ذات المديونية الكبيرة" (PPTE) فهذه المبادرة مكنت من السيطرة على مشكل المديونية الخارجية.

#### ب - السياسات القطاعية

فى إطار السياسة القطاعية تمت إعادة هيكلة الإقتصاد الموريتانى ليتسنى التعرف على القطاعات الحيوية من أجل منحها الأولوية على مستوى المخصصات المالية وعلى مستوى التسهيلات الإدارية. وكان القطاع الريفى على رأس القطاعات بفضل استقطابه لحوالى ٥٠ ٪ من السكان، ويأتى قطاع الصيد البحرى وقطاع المعادن وقطاع المياه وقطاع التنمية الحضرية والبنى التحتية فى مرتبة ثانية بعد القطاع الريفى . وقد مكنت السياسات القطاعية من تحقيق جملة من الأهداف :

- تطوير الزراعة المروية وتحسين مستوى الإنتاج وتنوعه .
- تحسين مستوى تسيير الثروة السمكية .
- ترقية الصناعة المعدنية وانفتاحها على المستثمرين الأجانب .
- سد حاجة السكان والمواشى من المياه الصالحة للشرب .
- الرفع من مستوى الحياة الحضرية داخل المدن الكبرى .
- فك العزلة عن التجمعات السكنية وربط أطراف البلاد ببعضها .

وتترجم ميزانية الإستثمار المدعمة لسنة ٢٠٠٤ (BCI) حرص موريتانيا على توزيع قطاعى للإستثمارات من شأنه أن يدفع عجلة النمو نحو الأمام ويزيد من فرص التشغيل ويحد من الفقر ويحسن من ظروف معيشة السكان<sup>(١٠)</sup>.

ويمكن لهذا المجهود المقام به فى نطاق السياسة القطاعية أن تتضاعف نتائجه الإيجابية إذا تم اختيار المشاريع القطاعية حسب فعاليتها وتأثيرها المتوقع فيما يتعلق بتحسين مستوى معيشة المواطنين كالمشاريع ذات الإنتاج المباشر ومشاريع المصادر البشرية التى أثبتت نجاعتها فى النمو الإقتصادى على المدى الطويل.

## ج- الإطار الإستراتيجى لمكافحة الفقر

أعد الإطار الإستراتيجى لمكافحة الفقر فى نطاق مبادرة تخفيض الدين عن البلدان الفقيرة كثيرة المديونية (IPPTE) وهى مبادرة دولية استفادت منها موريتانيا سنة ١٩٩٩، وهذا الإطار عبارة عن وثيقة تم إعدادها من قبل الإدارة بالتعاون مع المجتمع المدنى والمناحين، وتعتمد الوثيقة على مقارنة مندمجة تسعى إلى الحد من الفقر ضمن استراتيجىة تنمية إقتصادية طويلة المدى، ولديها أهداف طموحة تتمثل فيما يلى :

- التنمية الإقتصادية والحد من الفقر بجميع أشكاله .
- الإستفادة من الخدمات الإجتماعية الأساسية وتحسين نوعيتها وفعاليتها .
- تقليص الفوارق بين الولايات وبين الجنسين فى مجال الإستفادة من البنى التحتية الإقتصادية.

وتشكل هذه الوثيقة تجسيدا لشراكة جديدة بين الحكومة والمجتمع المدنى والقطاع الخاص والشركاء فى التنمية، وقد بدأ العمل فى إعداد الوثيقة مع نهاية سنة ١٩٩٩ وانتهى سنة ٢٠٠١ وهى الآن فى مرحلة التطبيق بالإعتماد على استراتيجىة لمكافحة الفقر ذات أربعة محاور :

- التسريع بعجلة النمو الإقتصادى.
  - إرساء هذا النمو فى المحيط الإقتصادى للفقراء.
  - تطوير المصادر البشرية وتوسيع الإستفادة من الخدمات الإجتماعية الأساسية.
  - تشجيع التنمية المؤسسية والحكم السليم.
- أما عن إسهامها فى الحد من الفقر فسيكون متباينا عبر الزمن، ذلك أن الإستراتيجىة تمتد على أفقين :

- على المدى الطويل (٢٠١٠-٢٠١٥) تسعى إلى خلق ديناميكىة جديدة فى القطاع الخاص ناتجة عن الإصلاحات الهيكلية، وإعادة تركيز جهد الدولة على مهماتها الأساسية، وتحسين فعالية تدخلها وكذا زيادة العرض فى البنى التحتية والمصادر البشرية.
- على المدى المتوسط (حدود عام ٢٠٠٥)، إنجاز مجموعة منسجمة من سياسات الإستقرار الإقتصادى الكلى وتعميق الإصلاحات الهيكلية وبرامج الإستثمار.

أما عن نتائج تطبيق الإستراتيجىة الوطنية لمكافحة الفقر فيمكن أن نلمسها فى استعراض

سريع لبعض المؤشرات الإقتصادية والإجتماعية وسوف نلاحظ تحسنا كبيرا بالمقارنة مع ما كان عليه الوضع قبل تطبيق الإستراتيجية، فمثلا نسبة النمو بالنسبة للنتائج الداخلى الخام كانت سنة ١٩٩٧ تقدر بحوالى ٣,٢ ٪ وقد وصلت سنة ٢٠٠٢ إلى ما مقداره ٤,٢ ٪ أما نسبة التضخم فقد كانت سنة ١٩٩٧ تقدر بحوالى ٤,٦ ٪ وانخفضت لتصل سنة ٢٠٠٢ إلى ٠,٤ ٪ ، أما نسبة الرصيد الضريبي من الناتج الداخلى الخام فقد وصلت سنة ١٩٩٧ إلى ٤,٢ ٪ ثم ارتفعت سنة ٢٠٠٢ لتصل إلى ٦,٣ ٪ . ونفس التحسن سجل على مستوى احتياطي الدولة من العملات الصعبة التى أصبحت تغطى ٨ أشهر خلال سنة ٢٠٠٢ ، ويمكن القول كذلك إن المؤشرات الأساسية للتنمية البشرية المستدامة قد شهدت تحسنا ملموسا فقد وصلت نسبة التمدرس إلى ٨٨ ٪ سنة ٢٠٠٢ وانخفضت نسبة الأمية لتصل إلى ٤٢ ٪ سنة ٢٠٠٢ ، أما التغطية الصحية فقد شملت سنة ٢٠٠٢ ما مجموعه ٨٠ ٪ من السكان بدل ٣٠ ٪ سنة ١٩٩٠ . وسجل تحسن كبير على مستوى توزيع المياه الصالحة للشرب<sup>(١١)</sup> .

إن الإصلاح الذي أدخلته الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر على النشاط التنموي الموريتاني قد مكن من تراجع الفقر الذي كان يشمل سنة ١٩٩٠ نسبة ٥٦,٦ ٪ من السكان ولم يعد سنة ٢٠٠٠ يعاني من وطأة الفقر سوى نسبة ٤٦,٣ ٪ من السكان.

#### د - تنمية القطاع الخاص

اعتمد مشروع إصلاح القطاع الخاص على ثلاثة محاور هي : تعزيز الإطار التشريعي والقضائي المتعلق بالأعمال، وتخفيض كلفة وسائل الإنتاج، وتطوير البنية التحتية التى تشجع على الإستثمار.

وقد ترجم تعزيز الإطار التشريعي والقضائي لقطاع الأعمال من خلال سن العديد من القوانين المتعلقة بقانون الأعمال سنة ١٩٩٩ مثل القانون التجارى، وقانون التحكيم ومسطرة الإجراءات التجارية والمدنية والإدارية، وبعض النصوص القانونية الأخرى المتعلقة بالسجل التجارى، وتنظيم العدالة، وقانون وكلاء العدالة، كما تم تنظيم العديد من الدورات التدريبية لصالح القضاة و أعوان القضاء وينتظر إنشاء مركز للإعلام القانوني ليكمل هذا المجهود.

يضاف إلى ما تقدم تحسين مناخ المنافسة وتطوير آليات عقد الصفقات وكذلك جعل الضريبة متناسب مع وضعية المؤسسات الوطنية فى أفق سنة ٢٠٠٤ ، ومراجعة تشريعات الشغل ووضع دليل

للمستثمر يشجع أصحاب الرساميل الوطنيين والأجانب على ارتياد الإستثمار في موريتانيا. أما فيما يخص المحور الثاني المتعلق بتخفيض كلفة وسائل الإنتاج فقد تم التماس هذا الهدف من خلال تحرير قطاعات الإتصالات والطاقة والنقل حيث سيتم رفع احتكار الدولة للهاتف الثابت سنة ٢٠٠٤ وتعميم خدمات الهاتف على كافة التراب الوطنى، وتشجيع الإستثمار فى مجال الهاتف الخلوى.

وبالنسبة لقطاع الطاقة، سوف يتم تشجيع القطاع الخاص على الإستثمار فى البنى التحتية الخاصة بالطاقة وتأمين عمليات التزود بالحرورات من أجل تحفيز الأشخاص والمؤسسات على الإستثمار فى الصناعة.

وفى ما يخص النقل يجرى تنفيذ برنامج طموح يستهدف إنشاء شبكة من الطرق تربط موريتانيا بدول المغرب العربى شمالا وبيلدان غرب إفريقيا جنوبا وشرقا، كما يتضمن هذا البرنامج بناء العديد من الطرق التى تربط أطراف البلاد بعضها البعض، كما يجرى إنشاء مطار دولى قرب العاصمة انواكشوط قادر على منافسة المطارات الأجنبية المجاورة له، وتوسعة مطار العاصمة الإقتصادية انواذيبو وتجهيز مطارات المدن الداخلية بالوسائل الحديثة.

ثم إن خصخصة قطاع النقل سوف تمكن من تنوع وسائل النقل، وتخفيض تذاكر الركاب<sup>(١٢)</sup>. بقى أن نشير إلى المحور الثالث من محاور مشروع إصلاح القطاع الخاص وهو المحور المتعلق بتطوير البنية التحتية التى تدعم الإستثمار فى هذا المجال تم خصخصة الشركة الوطنية للماء والكهرباء (SONELEC) من خلال بيع ٥١ ٪ من رأس مال الشركة إلى شريك استراتيجى، حيث تم تأسيس شركة جديدة للكهرباء تسمى الشركة الموريتانية للكهرباء (SOMELEC)، واحتفظت الدولة بقطاع المياه الحضرية حيث أقامت له مؤسسة عمومية خاصة بتوزيعه.

وساعد جلب الطاقة الكهربائية من سد ماننتالى على ضفاف نهر السينغال من تحسين مستوى العرض بالنسبة للكهرباء، مما انعكس بشكل إيجابى على أسعار الكهرباء وتم إدخال شكل جديد من الطاقة هى الطاقة المتجددة إلى حقل الإستخدام على مستوى التجمعات الحضرية ذات الكثافة السكانية المنخفضة.

وخلاصة ما فى هذا الموضوع هو أن الإصلاح المرتقب للقطاع الخاص يتوخى جعل هذا القطاع فى قلب التنمية الإقتصادية، وجعل المبادرة الخاصة هى محرك النمو الإقتصادى، وجلب الإستثمار

الأجنبي من أجل نقل التكنولوجيا والخبرة، قصد تعزيز مركز البلاد فى مجال التصدير.

## ثانيا : الإفتتاح السياسى والإصلاح التشريعى والقضائى

شرعت موريتانيا منذ أكثر من عقد من الآن فى نهج سياسة انفتاح سياسى، وإصلاح تشريعى وقضائى، وقد أثمر هذا المسعى إقامة مؤسسات دستورية وتفعيل دور القضاء وتعزيز استقلاليته عن الجهاز التنفيذى.

وفى المجال الدستورى تم إجراء استفتاء شعبى على دستور يسمح بالمزيد من الحرية السياسية وينظم علاقات السلطات فيما بينها، هو دستور ٢٠ يوليو ١٩٩١، وقد سمح هذا الدستور بوضع اللبنة الأولى لنظام ديمقراطى تعددى، واستحداث التعددية الحزبية، وضمان الحريات الجماعية والفردية خاصة الحقوق الأساسية للمواطنين.

وقد شهد العقد الأخير من القرن العشرين ظهور العديد من النصوص التشريعية تكمل الدستور وتنظم العديد من الجوانب السياسية مثل الأحزاب السياسية، وحرية الصحافة، وطرق تنظيم إجراء الإنتخابات بمختلف أنواعها وسير المؤسسات مثل المجلس الدستورى والبرلمان والنصوص القضائية كالنظام الأساسى للعدالة والجوانب المتعلقة بتنظيم وعمل المحكمة العليا وطرق تنفيذ أحكام القضاء وضبط الأسرة القضائية وأعاونها من خلال نصوص قانونية محكمة ومساطر إجرائية واضحة.

وإذا كانت موريتانيا قد حاولت قبل هذا المسلسل الإصلاحى سنة ١٩٨٦ تعاطى مظهر من مظاهر الديمقراطية تمثل فى اعتماد اللامركزية عبر إجراء انتخابات بلدية على مستوى عواصم الولايات ومكنت اللامركزية من إشراك عدد كبير من المواطنين فى تسيير بعض الشؤون المحلية، لكن هذه المشاركة سوف تتسع عندما :

- تظهر العديد من الأحزاب السياسية لتقارب ٣٠ حزبا
- ويتضاعف عدد المنظمات غير الحكومية لتتجاوز ٤٠٠ منظمة
- وتنشأ ٣ مركزيات نقابية
- وتبرز العديد من الصحف المستقلة ليتجاوز عدد الجرائد أكثر من ٢٠٠ رخصة
- وتنظم ثلاث انتخابات رئاسية تعددية فى يناير ١٩٩٢ وديسمبر ١٩٩٧ ونوفمبر ٢٠٠٣
- بالإضافة إلى ثلاث انتخابات تشريعية كان آخرها انتخابات اكتوبر ٢٠٠١ التى سمحت للمعارضة بالفوز بالعديد من المقاعد البرلمانية.

ومنذ سنة ١٩٩٠ ظهرت العديد من مشاريع الإصلاح التي كرس لقطاع العدالة من أجل إرساء دعائم دولة القانون التي هي فى الحقيقة مظهر وتجلى آخر من مقارنة الإدارة المثلى والتي هي مجال بحثنا.

### ١- التجربة السياسية المعاصرة

أخذت موريتانيا منذ ١٩٩١ منعطفًا سياسيًا أبرز ملامحه القطيعة مع النظام الشمولى والدكتاتورى الذى كان سائدا فى البلاد قبل هذا التاريخ، ورغم أن الإصلاح السياسى محفوف بالعديد من المخاطر والمحاذير فى كل مكان من العالم فهو فى موريتانيا معرض أكثر من أى بلد آخر للعديد من المنزلاقات بحكم وجود موريتانيا فى بقعة من العالم تواجه غضب الطبيعة وشح مصادرها، كما تعرف بعض مظاهر عدم الإستقرار السياسى والتعدد القومى والتنوع القبلى. ورغم كل مصاعب التحول الديمقراطى فقد استطاعت موريتانيا أن تخطو الخطوات الأولى دون أن تتعرض لهزات عنيفة تجبرها على التوقف والكف عن الإنفتاح السياسى.

#### أ - المنعطف الحاسم

كانت القيادة الموريتانية تراقب بذلك ما يجرى داخل العديد من دول العالم وخاصة العربية والإفريقية منها وتفطنت إلى أن الخيار الديمقراطى أصبح يطرح نفسه بإلحاح شديد، لذا بادر الرئيس ولد الطابع ١٤ ابريل سنة ١٩٩١ إلى الإعلان عن بدء مسلسل ديمقراطى يتماشى مع متطلبات المرحلة وينسجم والطبيعة المحلية الميالة إلى الأمن والإستقرار والمحافظة على الثوابت. شرع الرئيس ولد الطابع فى تقديم فقرات المسلسل الديمقراطى الذى بشر به وكانت الجماهير على موعد مع أول حدث تمثلى فى الإستفتاء على دستور ١٢ يوليو ١٩٩١ وقد حصل هذا الدستور على موافقة ٩٧,٩٤ ٪ من أصوات الناخبين وقد وصلت نسبة المشاركة إلى مستوى عال حيث قدرت بما يقارب ٥٨,٣٤ ٪ وهذا دليل على كون الشعب الموريتانى يتقبل برضى المشروع الديمقراطى الذى يصادف هوى فى نفوس النخبة السياسية الوطنية<sup>(١٣)</sup>.

منذ بدء المسلسل الديمقراطى حصلت قطيعة تامة مع أسلوب ممارسة الحكم التقليدى الذى درجت عليه القيادات الموريتانية، كما حصلت قطيعة مع أساليب المشاركة السياسية التى كانت تنتهجها النخب السياسية والتى تتسم بالعمل فى الخفاء والحذر المطلق من المكاشفة والمصارحة مع النظام السياسى الحاكم. وكانت النتيجة ظهور حكومة تقبل التفاعل مع الديمقراطية ومعارضة تنوق

إلى المشاركة فى الحياة العامة من خلال نشاط علنى لا يخشى أصحابه التنكيل ولا المضايقة، وبدأ الجميع يتحرك فى اتجاهات مختلفة لكن على أرضية واحدة.

جلب المسلسل الديمقراطى إلى الساحة السياسية العديد من المستجدات فعلى الصعيد الرسمى لم تعد النزعة الفردية هى المتحكمة فى رجل السلطة كما هى الحال أيام اللجنة العسكرية التى كانت تتولى حكم البلاد، وأصبح الفعل السياسى يستند إلى مصدر يتفق الفرقاء السياسيون على شرعيته هو الدستور، لذا كيفت قرارات السلطة مع أحكام ومقتضيات الدستور ولم يعد هناك مجال للتخبط والارتجالية التى سادت الفعل السياسى منذ استيلاء الجيش على مقاليد الحكم ١٠ يوليو ١٩٧٨ وإلى غاية بدء المسلسل الديمقراطى، ١٩٩١

ظهر نوع من التمايز بين جهاز الحكم والأجهزة الأخرى شبيه بفصل السلطات المعروف فى الفكر الحقوقى الفرنسى<sup>(١٤)</sup> حيث لم يعد هناك خلط فى الصلاحيات ولا تداخل مخل بين مجال السلطة التنفيذية ومجال القضاء والبرلمان، وأصبح بالإمكان معرفة المراحل التى تمر بها النصوص القانونية قبل أن تكون نافذة وهذا يعطى للنص التشريعى المزيد من الفعالية ويكسبه احترام المواطنين الذين كانوا يعتبرون القانون الموريتانى مجرد انفعالات صادرة عن قيادة سياسية مستبدة وغير مكرثة بالبعد الإجتماعى للقانون.

وعلى العموم يمكن القول إن الإنفتاح السياسى الذى حصل سنة ١٩٩١ سمح بظهور مؤسسات تعمل على تكريس دولة القانون مثل المجلس الدستورى الذى ألغى العديد من مشاريع القوانين التى اعتبرها مخالفة لروح الدستور، وأصبح مفهوم عدم دستورية القانون من بين المفاهيم الجديدة التى طغت على الساحة الموريتانية فى الآونة الأخيرة ليشكل مع مفاهيم دولة القانون والديمقراطية قاموسا جديدا أصبح هو سفر المجتمع السياسى الموريتانى الذى يتدبر معانيه ويحاول التبتل فى محرابه.

#### ب - الديمقراطية وشعار الأمن والإستقرار

أدت التجارب الديمقراطية فى الكثير من البلدان الإفريقية إلى نشوب حروب أهلية فى أسوأ الحالات، أو إلى قلاقل وانفلات فى الأمن فى أحسن الحالات، ومثال الجزائر وبلدان البحيرات الكبرى شاهد صدق على ذلك.

التجربة الديمقراطية الموريتانية استطاعت أن تنشأ وتستمر دون أن تحصل هزات أو توترات داخل النسيج الإجتماعى أو السياسى الوطنى، وظل الفرقاء السياسيون يتفاعلون مع المشروع



الديمقراطية بصورة سلمية تنبذ العنف وتبني الوسائل السلمية فى كل مظهر من مظاهر تجلياتها. لقد استطاع الرئيس ولد الطابع بذكائه المعهود وحسه الأمنى أن يرسى الديمقراطية التى استحدثت على قواعد ثابتة لا تتأثر برياح الهدم والعنف التى تهب من أماكن مجاورة لموريتانيا، وهذه المناعة التى اتسمت بها التجربة الديمقراطية الموريتانية ساعدت على قبول الديمقراطية عند مجتمع لم يألف الديمقراطية ويجهل كل الجهل ما تفضى إليه من نتائج إيجابية. أصبحت موريتانيا تنعم بالأمن والإستقرار بعد أن كانت مسرحا للعديد من محاولات الانقلاب على الحكم، وتوتر العلاقات مع دول الجوار، بالإضافة إلى الحراك الإجتماعى الذى تعبر عنه الإضرابات المتكررة فى المدارس والإدارة، ولم يعد الشارع الموريتانى يمور بالمظاهرات واختفت الكتابة على الجدران وغابت المناشير التى كانت وسيلة للتعبير عن السخط والتذمر من سوء إدارة الشؤون العامة.

فخلال أقل من عقدين لم تعرف موريتانيا أى نوع من أنواع الغضب الشعبى، لأن المجتمع السياسى انهمك فى الحياة الحزبية وتعاطى المجتمع المدنى واستغلال حرية التعبير والتجمع وفضل هذه الوسائل السلمية على ميكانزمات العنف وأساليب العمل الظلامى.

سمح جو الأمن والإستقرار الذى عاشته التجربة الديمقراطية الموريتانية بتفاعل قطاع عريض من المجتمع مع المسلسل الديمقراطى وأصبح شعار الأمن والإستقرار من الشعارات الثابتة فى القاموس السياسى الرسمى، وتم توجيه الخطاب السياسى إلى تمجيد محمداً الأمن والإستقرار وذم الفوضى والعنف من خلال مقارنة تعتمد نتائج التجربة المحلية وتقارن بينها وبين الدول التى عرفت إخفاق المشروع الديمقراطى ولقى هذا الخطاب قبولا حسنا عند المجتمع الذى أصبح أكثر تشبهاً بالنموذج المحلى وأحرص على استمراريته الأمر الذى شجع النظام الحاكم على تبني شعار "التغيير فى ظل الإستقرار".

ويمكن القول إن مناخ الأمن والإستقرار قد شجع على الرفع من مستوى الإستثمارات العمومية ودفع ببعض كبريات الشركات العالمية إلى دخول السوق الموريتانية من خلال تنفيذ بعض مشاريع البنى التحتية الكبيرة أو من خلال التنقيب عن الثروات المعدنية الأمر الذى سمح منذ أواخر التسعينات باكتشاف معادن ثمينة كانت دفيئة فى جوف الأرض، وشجع مناخ الأمن المستثمرين الأجانب على ارتياد حقل التنقيب عن المعادن النفيسة فى أنحاء عديدة من موريتانيا<sup>(١٥)</sup>.

ارتبطت الديمقراطية الموريتانية بالسلم الإجتماعى مما أكسبها طابعا خاصا ميزها عن سواها من التجارب الديمقراطية الإفريقية. وقد تم استغلال هذا الوضع سياسيا من قبل السلطات الحاكمة التى مررت خطابها الإصلاحى دون كبير عناء، أما بقية أطراف المجتمع السياسى فقد استثمرت الأمن من أجل المزيد من المشاركة عبر الأحزاب وعبر النقابات وعبر مظاهر العمل الجماعى الأخرى.

### ج - اللامركزية كأداة للتنمية المحلية

استحدثت اللامركزية الإدارية عبر إنشاء البلديات بشكل تدريجى فخلال شهر ديسمبر من سنة ١٩٨٦ تم تنظيم انتخابات بلدية على مستوى ١٣ عاصمة ولاية، ويعد ذلك نظمت انتخابات على مستوى ٣٢ مقاطعة سنة ١٩٨٧، ثم عممت تجربة البلديات على جميع المراكز الإدارية فتم إنشاء ٢٠٨ بلدية خلال سنة ١٩٨٨، وأصبحت الإنتخابات البلدية تقليدا مندرجا فى نظام اللامركزية الإدارية الموريتانية فمنذ سنة ١٩٩٠ تنظم انتخابات بلدية تشمل كل عواصم الولايات والمقاطعات والمراكز الإدارية<sup>(١٦)</sup>، وساعد ذلك على تسيير شؤون المواطنين فى المجال الذى لا يدخل فى نطاق صلاحيات الدولة.

ومن أجل أن تصبح البلديات قادرة على التصدى لقضايا التنمية المحلية تم التركيز على ستة محاور أساسية :

- سن العديد من القوانين واللوائح التنظيمية توضح دور البلديات وعلاقتها بجهاز الوصاية المركزية وتعزيز لامحورية مصالح الدولة.

- وضع مخطط حضرى يمكن البلديات من القيام بتسيير حضرى أمثل .

- تعبئة المصادر المالية من خلال إصلاح الضريبة المحلية ومن خلال إشراك المنتخبين المحليين فى وضع ومتابعة الضرائب المحلية.

- تكوين المنتخبين المحليين وتطوير وسائل العمل التى تستعملها البلديات من خلال إدخال التكنولوجيا الحديثة خاصة تلك المتعلقة بالإتصال والمعلوماتية .

- إشراك المجتمع المدنى فى التنمية البلدية وخاصة الجمعيات غير الحكومية المدارة من طرف النساء .

- وضع برنامج للتنمية المتدمجة فى الوسط الريفى، واتباع سياسات تستهدف تنمية المدن الكبرى.

وخلال الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٤ تم التركيز على دعم اللامركزية وتفعيل دور البلديات فى التنمية الوطنية ورغم هذا المجهود لازالت المساهمة الإقتصادية والإجتماعية للبلديات محدودة ويمكن لنا فى هذا المقام ذكر بعض أسباب تعثر التجربة البلدية الموريتانية :

- نقص التجربة فى مجال الديمقراطية عموما واللامركزية بشكل خاص .
- تجذر الثقافة القبلية فى مختلف الأوساط الإجتماعية.
- شح الوسائل المادية والمالية الموضوعة تحت تصرف المجالس البلدية .
- عدم توضيح مجال تخصص البلديات وتداخل صلاحياتها مع صلاحيات الدولة .
- تحكم النزاعات حول المجال الترابى بين بعض البلديات .
- ضعف مستوى اللامحورية الإدارية حيث تتركز معظم مصالح الدولة فى العاصمة انواكشوط. وتعانى البلديات فى داخل البلاد من نقص خدمات المرافق العمومية .
- نقص الخبرة وتحكم النزعة الفردية عند معظم العمدة.

ورغم المعوقات التى حالت دون فعالية اللامركزية الموريتانية، فقد استطاعت هذه الأخيرة دمج عدد كبير من المواطنين فى النشاط التنموى، أصبح بعضهم محترفا، كما ساعدت اللامركزية فى تخفيف العبء عن المصالح العمومية التى تخلت للبلديات عن بعض صلاحياتها مثل الحالة المدنية وبعض النشاطات الثقافية والإجتماعية، ويمكن نقل الصلاحيات هذا من الرفع من مستوى الخدمة الموجهة إلى المواطن نظرا لقرب البلديات من واقع الحياة اليومية للسكان<sup>(١٧)</sup>.

#### د- حماية حقوق الإنسان

انطلقت موريتانيا من قناعة مفادها أن الإنسان هو حجر الزاوية فى كل مشروع تنموى، وأن أهم ما توفره الدولة لمواطنيها هو حماية حقوقه وصيانة حرياته، وتمشيا مع هذه القناعة تم الأخذ بعين الاعتبار للإتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان خاصة تلك الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة، ومنظمة الوحدة الإفريقية.

ورغم مساعى الحكومة الموريتانية لحماية حقوق الإنسان إلا أن المجال لازال فيه متسع لتقديم المزيد من العناية لحقوق الإنسان الموريتانى، وعلى العموم يمكن استعراض أهم الضمانات التى توفرت، وبالمقابل ذكر المعوقات ذات الصلة بمجال تطوير النشاط المتعلقة بحقوق الإنسان<sup>(١٨)</sup>.

ففيما يخص الضمانات يمكن التمييز بين أربعة أنواع من الضمانات، الأول توفره الدولة، وهو

احترام وصيانة الحقوق المعترف بها، اتخاذ إجراءات خاصة على الصعيد التشريعى والمؤسسى والعملية ( السياسات والبرامج )، إعلام وتهذيب وتحسيس المواطنين، تقديم تقارير دورية إلى جهاز المراقبة .

أما الضمانات الدستورية فقد نصت المادة ١٠ من الدستور على أن "... الحريات العمومية والفردية... مضمونة، وتأتى الضمانات التى تقدمها الإصلاحات التى تناولت قطاع العدالة التى نصبت أهدافا محددة مثل : استقلالية القضاء وعصرنة النصوص القانونية وتطوير المصالح القضائية عبر التكوين المستمر للأسرة القضائية وتسهيل وصول جميع المواطنين إلى المحاكم، ويأتى النوع الأخير من الضمانات المتمثل فى الضمانات التى تقدمها السياسات العمومية والتى من أهمها إرضاء الحاجات الأساسية للإنسان وخاصة تلك المتعلقة بالأمن الغذائى والصحة والتعليم حيث يلاحظ أن معظم مصادر الدولة موجهة إلى هذه المتطلبات ومنذ سنوات أصبحت الإهتمامات منصبية على محاربة الفقر<sup>(١٩)</sup> ووضعت استراتيجية طويلة الأمد للقضاء على الفقر تمتد من سنة ٢٠٠١ و إلى غاية سنة ٢٠١٥ .

وليس سرا أن هناك تحديات تواجه مسعى موريتانيا الهدف إلى ترقية حقوق الإنسان فى البلاد من ذلك التحدى النفسى.

فرغم أن الشخصية الإنسانية ( الطبيعية ) تحظى بالإحترام الكبير من قبل المجتمع الذى تعود منذ نشأته تكريم الإنسان والإعلاء من شأنه رغم هذا الموروث الإجتماعى توجد اليوم حاجة ماسة فى الوقت الراهن إلى تسييس هذا الموروث أى نقله من الممارسة الإجتماعية إلى السلوك السياسى، وتحول دون هذا الأمر موانع منها تأثيرات الأنظمة الشمولية التى سادت البلاد ردحا من الزمن (١٩٦٠-١٩٩١) والتى لم تكن فى تعاملها مع الأفراد تراعى مبادئ وأسس حقوق الإنسان المتواضع عليها عالميا، كما أن التفاعل مع الديمقراطية لازال فى خطواته الأولى فلم تترسخ عند الأفراد المطالبة بحقوقهم.

ولكن رغم ذلك يلاحظ نمو مطرد لفهم المواطنين لفلسفة ومرامى المؤسسات الديمقراطية المستحدثة منذ سنة ١٩٩١ حيث أصبح الكثيرون يتذرعون بالحقوق السياسية من أجل التعبير عن تطلعاتهم للمشاركة فى الحياة العامة بصورة مرضية لكرامتهم الشخصية.

أما الموانع الإجتماعية والثقافية فنلمسها فى ارتفاع نسبة الأمية فى صفوف المواطنين وتدنى الوعى الثقافى عموما وهذا الأمر يحول دون ممارسة الدولة لصلاحياتها بشكل مطلق، كما يحول دون

إعطاء القانون بعده الحقيقي في الممارسة والتطبيق، حيث يلاحظ نقص كبير على مستوى نشر الثقافة القانونية بين صفوف المواطنين الذين يجهل معظمهم حقوقه وليس لدى البعض منهم كذلك علم بسبب حماية حقوقه نظرا لغياب التكوين في مجال حقوق الإنسان على مستوى الإدارة وعلى مستوى قطاع العدالة.

يضاف إلى هذين المعوقين المعوق المالى، وقد يستغرب البعض حضور هذا المعوق في هذا الموضوع، ولكن الأمر واضح إذ يتعلق بحاجة البلاد إلى برامج موجهة إلى الشرائح الدنيا في المجتمع من أجل انتشارها من برائين الفقر والجهل اللذين يحولان بينها وبين التمتع بالحقوق. ونقترح للتغلب على كل هذه السلبات تعزيز دور الإدارة والمجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان وتقريب القضاء من المتقاضين وغرلة النصوص القانونية.

## ٢- الإطار القانونى والقضائى والمؤسسى :

فى هذا المجال تم منذ أكثر من عقد وضع دستور سمح بإرساء قواعد نظام ديمقراطى تعددى، وأردف هذا الدستور بالعديد من النصوص القانونية، كما أن السلطة القضائية تعزز دورها وأصبحت أكثر قدرة على حماية المواطنين الذين تنامت ثقتهم فى المحاكم، يضاف إلى هذا بروز المجتمع المدنى كمعطى جديد فى الحياة العامة الموريتانية.

وسوف نحاول التعرف على دور كل واحد من هذه الجوانب على حدة ونتساءل عن القيمة الإضافية لها فى مجال حسن إدارة الدولة والمجتمع.

### أ - الحماية القانونية

يسمح المناخ القانونى بقيام دولة القانون عندما تتوفر الدولة على نصوص قانونية وتنظيمية تضبط الحياة العامة وعندما يصبح القضاء مستقلا وعندما تحدد بشكل دقيق العلاقة بين السلطات. ويمكن التعرف على الإطار القانونى للدولة الموريتانية من خلال أحكام دستور ١٩٩١ الذى اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات واستحدث العديد من المؤسسات التى تندرج فى إطار مفهوم القانون وروح الديمقراطية.

فقد نصت المادة ٨٩ من الدستور على استقلالية القضاء، كما أن المادة ٨١ من نفس الدستور نصت على استحداث المجلس الدستورى الذى يتولى النظر فى دستورية القوانين قبل تطبيقها.

و يتخذ الدستور الموريتانى من الشريعة الإسلامية مصدره الأول وهذا ما تم النص عليه فى

الديباجة حيث ورد : " ونظرا إلى أن الحرية والمساواة وكرامة الإنسان يستحيل ضمانهما إلا في ظل مجتمع يكرس سيادة القانون، وحرصا منه على خلق الظروف الثابتة لنمو إجتماعى منسجم، يحترم أحكام الدين الإسلامى، المصدر الوحيد للقانون، ويتلاءم ومتطلبات العالم الحديث ... " (٢٠) وعندما نستعرض فى قراءة ديباجة الدستور سوف نجد أن الديمقراطية الليبرالية وسيادة القانون والحداثة تدخل فى نطاق مقتضيات الدستور.

و يلاحظ من خلال المزج بين تعاليم الشريعة الإسلامية ومبادئ القانون الوضعى ومتطلبات الحداثة نوع من الأصالة انفردها الدستور الموريتاني وميزته عن الكثير من الدساتير الإفريقية نظرا لتعايش ما سماه بعض الدارسين "النموذج التقليدي" مع النموذج العصري" (٢١) فهذه الإزدواجية على مستوى التشريع الموريتاني ساعدت على التوفيق بين الأصالة والمعاصرة.

ولكن توجد عوائق عديدة تحول دون فعالية القانون الموريتاني من ذلك عدم التطابق بين النصوص والتطبيقات العملية، وهي ظاهرة تشهدها العديد من البلدان الإفريقية تساهم المساطر الإجرائية في تفاقمها، ذلك أن القانون المادي ليس إلا واجهة من واجهات دولة القانون بينما يشكل قانون الإجراءات الواجهة الثانية بحكم أنه يسهل تطبيق القانون المادي. وبالإضافة إلى مسألة الإجراءات هناك مسألة معقدة تلك المتعلقة بالمناخ الإجتماعي والثقافي أو بالعقلية عموما، إذ كيف يمكن إفهام المتقاضى أن رفع دعوى ضد الإدارة العمومية لا يشكل تحديا ضد السلطة ؟ بل كيف يمكن إقناع الإدارة العمومية بأن الإنصاف لأحكام القضاء الصادرة ضدها مسألة ضرورية ؟ وزيادة على ذلك كيف يمكن إقناع السلطة القضائية بكونها مستقلة عن الإدارة العمومية وبأنها يمكن أن تصدر أحكاما في حق هذه الإدارة؟ هذه الأسئلة مطروحة في أكثر من بلد وطرحها بعض فقهاء القانون فى دول متقدمة وموريتانيا دولة حديثة النشأة لا يمكن أن تكون بمعزل عن مثل هذا النوع من المشاكل.

ورغم وجود هذه الصعاب حاولت موريتانيا التغلب على بعض تأثيراتها من خلال استحداث وظيفة وسيط الجمهورية<sup>(٢٢)</sup> فما هو الدور الموكل لهذا الوسيط ؟ وكيف ساهم فى الحد من هذا المشكل ؟

وسيط الجمهورية سلطة مستقلة يعينها رئيس الجمهورية ويمكن لكل مواطن بواسطة نائب أو عمدة تقديم تظلم أمام هذه السلطة ويجوز أن تكون الإدارة العمومية هى الجهة التى يطلب المواطن من وسيط الجمهورية الحصول على الإنصاف منها. و يقوم وسيط الجمهورية بدراسة الطلب وإصدار توصية

تتضمن إقتراح حل المشكل المعروض أمامه.

ولكن لا يكفي جهاز مثل وسيط الجمهورية حتى يتم تغيير العقلية التي تحول دون تطبيق النصوص القانونية بشكل يسمح بالتوافق بين النص و الممارسة الميدانية لأحكامه و مقتضياته بل لا بد من نشر الثقافة القانونية والوعي بفكرة دولة القانون على مستوى المواطن العادي وعلى مستوى الإدارة وكذلك على مستوى القضاء وهذا الهدف يمكن الوصول إليه من خلال استغلال مختلف وسائل التبليغ والإتصال سواء منها العصرية أو التقليدية. ومع مرور الوقت تترسخ تقاليد احترام القانون والخضوع لأحكام القضاء دون أن يشكل ذلك حرجا للمواطن العادي أو للقاضي أو الإداري.

أما المعوق الثاني فيتمثل في عدم انسجام النصوص القانونية في حد ذاتها ويتمثل عدم الإنسجام في غياب نصوص أساسية وكذلك التناقض الحاصل بين النصوص القديمة وتلك المستحدثة، ولكن هذا المشكل سوف يتم التغلب عليه عبر مراجعة شاملة للنصوص القانونية وعبر سن قوانين قطاعية.

وقد لاحظنا في السنوات الأخيرة ظهور قوانين عديدة لم تكن موجودة في السابق أو كانت موجودة بصورة غير منقحة لتكون قادرة على الإستجابة لمتطلبات المرحلة الراهنة، ومن بين تلك النصوص، القانون التجاري، قانون الإجراءات المدنية والتجارية والإدارية، قانون الإلتزامات والعقود، النظام الأساسي للقضاء، القانون المتعلق بأعوان القضاء قانون التحكيم في المادة التجارية، قانون الأسرة، القانون الجنائي ومسطرة الإجراءات الجنائية.

وأعتقد أن الجهود المبذولة حاليا من أجل عصرنه القوانين ينبغي أن تتواصل لتشمل قوانين لازالت تحتاج إلى المراجعة مثل قانون الشغل فهذا المسعى يساعد على تحسين للإطار القانوني الذي هو مظهر من مظاهر الحكم الصالح<sup>(٢٣)</sup>.

ب - منزلة القضاء في الدولة

يعتبر حسن سير القضاء أمرا أساسيا في مجال تطبيق القانون وفي مجال كذلك تنظيم العلاقات بين الأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين وقد خضع القضاء الموريتاني لإعادة تنظيم بموجب القانون ٩٣-١٠ الصادر بتاريخ ٢١ يناير ١٩٩٣ ، وقد استحدث هذا القانون محكمة عليا ومحاكم للإستئناف (عدددهم ثلاثة) ومحاكم ولايات (عدددهم إثني عشر) ومحاكم مقاطعات (عدددهم أربعة وخمسون)، ومحاكم للشغل ومحاكم جنائية، وتم إلغاء محكمة العدل الخاصة، كما تم إلغاء محاكم

القاضي حيث لم تعد هناك ازدواجية على مستوى المحاكم من حيث الإختصاص في القانون الإسلامي والقانون الوضعي وأصبحت المحاكم تحكم بالقانون الموريتاني الذي يتخذ من الشريعة مصدراً أولاً ومن القانون مصدراً ثانياً (٢٤)، ويشرف على القضاء المجلس الأعلى للقضاء الذي يترأسه رئيس الجمهورية بموجب المادة ٨٩ من دستور ١٩٩١، الذي كرست مواد ٨٩ و ٩٠ مبدأ استقلالية القضاء فقد ورد في المادة ٨٩ بأن " السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . رئيس الجمهورية هو الضامن لإستقلال القضاء ويساعده في ذلك المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه. يحدد قانون نظامي النظام الأساسي للقضاء وتكوين وسير وسلطات المجلس الأعلى للقضاء " أما المادة ٩٠ فقد نصت على " لا يخضع القاضي إلا للقانون، وهو محمى في إطار مهمته من كل أشكال الضغط التي تمس نزاهة حكمه".

ورغم ما يوفره القانون الموريتاني من حصانة للقاضي واستقلال للقضاء لازالت هناك بعض المصاعب تتعلق بالظروف المادية للقضاة والمركز القانوني لأعوان القضاء، ونحيل في هذا الموضوع إلى تقرير هام صادر عن الهيئة الوطنية للمحاماة<sup>(٢٥)</sup> وأعتقد أن أهم مشكلة يعاني منها القضاء الموريتاني تتمثل في ازدواجية التكوين بالنسبة للقضاة إذ أصبحت هذه المسألة مطروحة منذ ١٩٨١ عندما اندمجت المحاكم الإسلامية في النظام القضائي العصري وأصبح القاضي صاحب التكوين التقليدي مطالباً بتطبيق النصوص المستمدة من أحكام الشريعة الإسلامية في مادة الأحوال الشخصية (الزواج، الطلاق، الإلحاق، التركة) والمسائل الجنائية (تعزير، حدود، قصاص) فمهما كان مستوى القاضي لن يستطيع أن يستوعب مرامي ومقاصد الشريعة الإسلامية إذا كان تكوينه قانونياً محضاً، وبالمقابل كذلك فإن القاضي صاحب التكوين المحض في الشريعة الإسلامية لن يستوعب فلسفة القانون.

أعتقد أن التغلب على هذا الإنفصام في سلك القضاء الموريتاني لا يمكن التغلب عليه إلا عبر التكوين المستمر والتأهيل الدائم حتى يكمل القاضي ثقافته الشرعية أو القانونية ويصبح قادراً على التعامل مع النصوص بشكل جيد مادام القانون الموريتاني يكرس ازدواجية التكوين بالنسبة للقاضي إذ ورد في المادة ٢١ من القانون رقم ٩٤-١٢ الصادر بتاريخ ١٧ فبراير ١٩٩٤ المتضمن النظام الأساسي للقضاء أن كل من لديه إجازة في الشريعة أو القانون بإمكانه أن يتقدم لمهنة القضاء.

ورغم ما ينتاب قطاع العدالة في موريتانيا من هنات يلاحظ أن هذا القطاع في تنامي مطرد



منذ ١٩٩١ حيث شجع وجود دستور ديمقراطى على الرفع من مستوى القضاء ورفده بالنصوص القانونية الملائمة للطبيعة الموريتانية وتوفير الكادر الكفؤ الذى بمقدوره أن يستوعب منزلة القضاء فى دولة القانون<sup>(٢٦)</sup>.

### ج- تعزيز دور المجتمع المدنى :

توجد فى موريتانيا ضرورة ملحة لتحديد مفهوم المجتمع المدنى فهناك العديد من وجهات النظر المتضاربة حول مفهوم المجتمع المدنى مما يعطى الإنطباع بتعدد المجتمع المدنى مفهومًا وواقعًا، كما أن مسألة العلاقة بين المجتمع المدنى والسلطة السياسية غير واضحة للكثيرين، ولكن رغم عدم وضوح المجتمع المدنى أو تسبب المعنى هناك مؤسسات قائمة وهناك مبادرات وحركات تسعى إلى النشاط فى إطار المجتمع المدنى بروح وأفكار وممارسات ديمقراطية يجب دعمها وهذا ما سعت إليه السلطات الحاكمة فى موريتانيا، وأعتقد أن من الصواب مواصلة دعم هذه المبادرات بغض النظر عن الخلط الذى يمارسه أصحابها وهم يتعاطون المجتمع المدنى.

إن المعلومات والمعطيات التى يمكن أن تدعم وجود مجتمع مدنى فى موريتانيا كثيرة ومن أجدرها بالذكر فى هذا المضمار هو تلك المبادرات التى تصدر عن شخصيات وطنية تدعو إلى تأسيس وبناء المجتمع المدنى الديمقراطى من خلال الجمعيات والمنظمات غير الحكومية. هذا بالإضافة إلى أن المجتمع المدنى بمعناه العام يضيق ويتسع ولكنه يفترض أن يكون موجودًا فى كل مجتمع يخضع لسلطة ما وتختلف فيه أنماط التعبير عن وجود الكائن الاجتماعى فى علاقته بهذه السلطة<sup>(٢٧)</sup> والمجتمع المدنى هو الفضاء الذى تصنع فيه وتنفذ المبادرات الجماعية التى تعكس وجهات نظر تيارات اجتماعية منتظمة حول موضوع أو مسألة ثقافية واجتماعية، فهذا الفهم للمجتمع المدنى هو الذى نقصد فى هذه المعالجة.

إن انتعاش المجتمع المدنى فى موريتانيا هو ثمرة للسلسلة الديمقراطى الذى انطلق سنة ١٩٩١ والذى من أبرز تجلياته ظهور الصحافة المستقلة، والتعددية الحزبية والسياسية وغياب الحركة الجموعية.

ويلاحظ أن أغلب الجمعيات الناشطة اليوم فى موريتانيا قد تأسست بعد سنة ١٩٩١ ، إذ لازال المجتمع المدنى الموريتانى فى نعومة أظافره وهو متمركز فى العاصمة انواكشوط حيث لم يستطع حتى الآن الإنتشار داخل البلاد أما الوسائل المادية المتاحة أمام المجتمع المدنى فهى محدودة ولا تكاد

تغطي تكاليف التسيير ومصادر التمويل ذاتية بالإضافة إلى بعض المعونات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية الأجنبية، ولا يتوفر المجتمع المدني على عمال دائمين، كما لا يتوفر المجتمع المدني على خطط وبرامج واضحة، والنشاط الذي يقوم به موسمي وقصير النفس.

ونظرا للضغوط المادية التي يعاني منها المجتمع المدني، فإن حاجته إلى العون والمساعدة تبقى كبيرة من أجل تحسين مستوى أدائه، وقد أدركت الدولة هذه المسألة وبادرت بوضع خطة تستهدف دعم المجتمع المدني من خلال التكوين، ومن خلال منح المزيد من الحرية لهيئات المجتمع المدني التي تأسست طبقا لأحكام وإجراءات القانون رقم ٦٤-٩٨ الصادر بتاريخ ٩ يونيو ١٩٦٤ والقوانين المكمل له، كما أن السلطات السياسية أعطت حرية كبيرة للصحافة بوصفها أداة لا غنى عنها لإيصال خطاب المجتمع المدني.

لاحظنا من خلال علاقات المجتمع المدني بالهيئات المنتخبة نوعا من التنسيق بين الجمعيات غير الحكومية والبرلمان من جهة وبينها والمجالس البلدية من جهة أخرى، ولكن هذه العلاقات لم تصل بعد إلى مستوى العمل المشترك من أجل تحقيق برامج ملموسة ونقترح في هذا المجال على المجالس البلدية إشراك الجمعيات والتعاونيات في إنجاز برامج التنمية البلدية. ولكن علينا أن لا يغيب عن أذهاننا أن المجتمع المدني بصفة خاصة والديمقراطية بصورة عامة مظاهر جديدة على الحياة العامة في موريتانيا وينبغي أن لا يكون العون المادي والتنظيمي الذي تقدمه الإدارة للمجتمع المدني سببا لإخضاعه للوصاية العمومية، فعلى السلطات السياسية أن تحرص على عدم دمج المجتمع المدني في الإدارة العمومية، كما أن المسؤولين عن المجتمع المدني مطالبون بالحياد والابتعاد عن رهن مؤسسات المجتمع المدني للجهات الرسمية أو التكتلات السياسية والاقتصادية.

ولكن الدعوة إلى استقلالية المجتمع المدني لا تتنافى مع قيام شراكة بينه وبين الدولة والجماعات المحلية فهذه الشراكة تمكن من التغلب على بعض الصعاب التي تواجه هذه الأطراف الثلاثة أثناء القيام بدورها في الحياة العامة.

#### د- دعم الإطار المؤسسي والتنظيمي

وضعت الحكومة الموريتانية في السنوات الأخيرة (١٩٨٥-٢٠٠٤) العديد من برامج الإصلاح شملت جميع قطاعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويمكن أن تكون هذه البرامج معينة على تطبيق سياسة الحكم الرشيد، وسوف نستعرض بعض هذه البرامج على سبيل المثال لا الحصر، لأنها

كثيرة ومتداخلة يصعب سردها مجتمعة في هذا الحيز المحدود ولكن يمكن الوقوف على أهمها من خلال إلقاء نظرة عامة على برامج الإصلاح الإقتصادي فى موريتانيا<sup>(٢٨)</sup> .

ولكن لا يفوتنا فى هذا المقام التعرض بإيجاز لأهم الإصلاحات المؤسسية مثل : الإصلاح المتعلق بتعزيز المؤسسات الديمقراطية، سياسة اللامركزية، إقامة بعض المؤسسات الإدارية (مكتب التنظيم والمناهج ، اللجنة المركزية للصفقات، مصلحة مجلس الوزراء ) ، البرامج المتعلقة بمراقبة المصادر العمومية ، الجهاز الخاص بتطوير الحركة الجموعية، وضع سياسة لترقية المرأة ، وإنجاز إطار استراتيجى لمحاربة الفقر فى أفق ٢٠١٥ والذى تضمن مجمل نشاطات وبرامج الدولة الهادفة إلى تحقيق تنمية بشرية مستدامة هذا بالإضافة إلى وضع إطار للتشاور بين الدولة والقطاع الخاص، وقد مكنت هذه الإصلاحات المؤسسية من تطوير الخبرة الوطنية فى مجال اكتساب المعلومات وفى مجال التقنيات الحديثة خاصة تلك المتعلقة بالإتصال والمعلوماتية .

وإذا كان هاجس دعم الإطار المؤسسى والتنظيمى حاضرا عند السلطات السياسية الموريتانية منذ سنوات السبعينات إلا أن هذا الحلم لم يتحول إلى حقيقة إلا مع برامج التصحيح الهيكلى التى بدأ تطبيقها سنة ١٩٨٥

وقد عكس اهتمام الحكومة بالإصلاح المؤسسى ظهور العديد من البرامج مثل : برنامج التنمية المؤسسية والإدارية لسنة ١٩٩٧ وبرنامج تسيير المصادر العمومية وتعزيز القدرات لسنة ١٩٩٦ . وقد مكن هذان المشروعان من تحقيق بعض المنجزات على صعيد تنظيم الإدارة من ذلك وضع نظام أساسى للتوظيفة العمومية، بالإضافة إلى تنظيم بعض الوزارات المهمة المعنية بالتسيير الإقتصادى .

كما تم وضع استراتيجية وطنية لترقية المرأة سنة ١٩٩٥ وتم تحيين هذه الإستراتيجية سنة ٢٠٠٢ وهى تترجم حرص السلطات على تضيق الهوية بين الجنسين، ودمج المرأة فى البرامج التنموية، وفى هذا الإطار تم إنشاء جهاز خاص بالتقنيات الجديدة تولى وضع استراتيجية وطنية تمكن الجميع من الدخول إلى عالم الإتصال فى أفق ٢٠٠٦ .<sup>(٢٩)</sup>

إن نجاح السياسة الإقتصادية والإجتماعية مرهون بتعزيز قدرات الإدارة حتى تواكب مسلسل الإصلاحات التى يقام بها فى إطار الحكم الرشيد، ومن أجل الوصول إلى إدارة ذات كفاءة عالية ومدركة للدور المنوط بها نقترح إقامة ورشات لتوضيح المهام الجديدة للدولة<sup>(٣٠)</sup> تكون موجهة إلى

جميع وكلاء الدولة والمجتمع المدني وعمال القطاع الخاص، بالإضافة إلى وضع سياسة للتكوين المستمر تسمح بمواكبة التطورات التي يشهدها العالم وخاصة تلك المتعلقة بمهام الدولة وعلاقتها بشركائها فى التنمية سواء أولئك الموجودين داخل محيطها الجغرافى أو أولئك الخارجيين، كما ينبغى وضع استراتيجية محكمة للتوقعات وتقنيات التحليل الإقتصادى وبرمجة الإستثمارات وينبغى التعمق كذلك فى معرفة مختلف مراحل المشروع، فهذه الأمور تكمل الإصلاحات المؤسسية التى أنجزت وتعمق نتائجها وتضمن استمرارية مفعولها فى المستقبل.

### خاتمة

يندرج برنامج الحكم الرشيد الذى استعرضنا فى متن هذه الدراسة فى إطار إعلان التوجهات الخاصة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع الذى صادقت عليه الحكومة الموريتانية شهر دجمبر من سنة ١٩٩٩ حيث تم رسم ستة أهداف استراتيجية هى:

- ترقية الإطار القانونى والقضائى من أجل إرساء دولة القانون .
- عصرنه وتعزيز قدرات الإدارة العمومية .
- تحسين الكفاءات فى مجال رقابة وتسيير المصادر العمومية .
- دعم مسلسل اللامركزية.
- ترقية القطاع الخاص وتشجيع الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص .
- تطوير المجتمع المدنى، وتنمية الحركة الجموعية فى إطار التشاور مع السلطات العمومية والقطاع الخاص.

ورغم طموح إعلان التوجهات الخاصة بالحكم الرشيد فى موريتانيا فإن الوصول إلى الحكم الصالح وحسن القيادة أو عدم الترهل الإدارى فى موريتانيا لازال بعيد المنال بحكم جملة من المصاعب والتحديات والمعيقات ذات الطبيعة المؤسسية وعلى مستوى تسيير المصادر البشرية، بالإضافة إلى المصاعب التى يواجهها القطاع الخاص وعجزه عن إقامة شراكة مثلى مع الدولة، كما أن قطاع العدالة يواجه هو الآخر العديد من التحديات كمحدودية الإصلاحات الموجه إليه وهشاشة المؤسسات القضائية وعلى مستوى حقوق الإنسان والمجتمع المدنى يلاحظ كذلك نقص من ناحية الضمانات التى تقدمها الدولة فى هذا المجال، كما يلاحظ وجود مصاعب جمّة على مستوى إدارة التجمعات المحلية بسبب انخفاض تأثير اللامركزية، ولم يسلم العمل البرلمانى كذلك من وجود العديد

من العقوبات على مستوى التنظيم وعلى مستوى النشاط بسبب ضعف نظام الإعلام والاتصال. إن الوصول إلى الحكم الرشيد يتطلب قيام دولة القانون، كما يتطلب جعل الموظفين العموميين أمام مسؤولياتهم، والرفع من مستوى جدية ونزاهة المصالح العمومية، وفعالية وشفافية تسيير المصادر العمومية، واستقلالية وعدالة القضاء.

ويلاحظ أن موريتانيا خلال العشرية الأخيرة بذلت مجهودا كبيرا من أجل تحسين مستوى إدارة شؤون الدولة والمجتمع خاصة على المستوى التشريعي والتنظيمي. ولكن هناك العديد من المجالات التي لازالت تحتاج إلى بذل المزيد من الجهد حتى تكتمل منهجية إدارة شؤون الدولة والمجتمع وحتى يتم اكتساب القيم التي يحتويها الحكم الرشيد مثل المساءلة والرقابة والنزاهة.

ولكن يبدو أن إقامة وظيفة عمومية مثلى محاط بالعديد من العقوبات المؤسسية والمالية، بالإضافة إلى وجود معوق آخر أشد وطأة ونعنى هنا السلوك الإجتماعي المنافي لقيم الإدارة العصرية، ثم إن الممولين لا يهتمهم كثيرا موضوع إصلاح الوظيفة العمومية مثل ما يهتمهم تسيير المشروع الإقتصادي الذي يمولون، أو دعم القطاعات الوزارية المكلفة بالمالية والتسيير الإقتصادي، وهذا الوضع يفرض إيجاد إستراتيجية طويلة المدى لإصلاح البنى المؤسسية وقطاع تسيير الأشخاص من أجل تحفيز العاملين على الأداء الجيد لمهامهم الإدارية.

ويمكن ملاحظة الدور الفاعل الذي تقوم به محكمة الحسابات في مجال الرقابة على نفقات الدولة وفي مجال تدقيق حسابات التسيير الإداري، وتدقيق حسابات الدولة المالية، ويبقى تعزيز دور البرلمان في مجال الرقابة على الميزانية، الذي يدخل في نطاق صلاحياته والذي يشكل ضمانا لاستخدام مصادر الدولة على الوجه الصحيح خاصة تلك المصادر التي يتضمنها قانون الميزانية السنوية.

وفي الأخير لن نختم حديثنا عن نسق الحكم في موريتانيا دون اقتراح مقارنة عملية تمكن من ترشيد التجربة وهي صالحة لكي تكون برنامج عمل قابلا للتطبيق على النحو التالي:

- المشاركة : كل الرجال والنساء في هذا البلد ينبغي أن يكون لهم صوت عند اتخاذ القرار، وحق المشاركة هذا يمارسه المواطنون مباشرة أو من خلال مؤسسات وسيطة مشروعة وتمثل مصالح الشعب، ولا بد من توسيع دائرة المشاركة لتشمل الجمعيات والرأي العام .
- دولة القانون : الإطار الصحيح للدولة هو القانون ومن أولويات هذا القانون حقوق الإنسان ،

- الشفافية : وتقوم الشفافية على حرية تداول المعلومات وتمكن الصحافة من الحصول على ما يتعلق بالتسيير من معلومات .
- تلبية الحاجات والتطلعات : تتولى المؤسسات إسداء الخدمات بالتساوى لجميع الأشخاص ،
- التوجه نحو الإجماع : ينبغى أن تتوجه الآراء المتباينة نحو الإجماع على المصلحة العامة ،
- الإنصاف : تساوى الفرص بين الرجال والنساء فى جميع الأمور خاصة تلك المتعلقة بتحسين الظروف المادية أو صيانة المكتسبات .
- النجاعة والفعالية : حيث تصبح الإجراءات والمؤسسات قادرة على تقديم النتائج المرضية والتي تلبى الحاجيات والتي تستخدم المصادر بعقلانية ،
- المحاسبة ومنح المسؤولية : بحيث يصبح الحاكمون والعاملون فى القطاع الخاص وفى مؤسسات المجتمع المدنى مسؤولين عن تصرفاتهم فى حق المجتمع وفى حق المؤسسات ؛
- الرؤية الإستراتيجية : ينبغى أن تكون للحاكم رؤية بعيدة المدى وشاملة فيما يخص الحكم الصالح للبلاد .
- وينبغى أن لا يفوت على الجميع أن موضوع الحكم الرشيد يهم الدولة بالدرجة الأولى ولكنه يعنى كذلك القطاع الخاص والمجتمع المدنى ويسعى إلى تأمين العلاقات فيما بين هذه الأطراف الثلاثة.
- كما لا ينبغى أن يغيب عن أذهان الجميع أن الحكم الرشيد يستهدف إدارة الشؤون السياسية والإدارية والإقتصادية بعدالة وكفاءة من خلال الإستخدام الأمثل للمصادر والثروات الوطنية البشرية منها والمالية.
- والحكم الرشيد فى المطاف الأخير ليس سوى أحد تجليات العولمة التى تحتاج بلدان العالم والتي لم تترك جانباً من جوانب الحياة العامة دون أن تقدم قراءتها له، والمقاربة التى تمنحنا العولمة فى موضوع الحكم الرشيد تنصب على الحكم الحسن من خلال أسلوب صنع القرار الذى يضعه فى السياق حيث ينبغى أن يكون عليه أسلوب الحكم فى العديد من الدول وخاصة الدول النامية المطالبة أكثر من غيرها بمسايرة تصاعد العولمة.

## المراجع :

1. Mohamed Lemine Ould Sidi Baba, De La Bonne Gouvernance, ENA Information N1175 Janvier 2000 P : 3-4.
- ٢- البنك الدولي دخول القرن الواحد والعشرين (تقرير عن التنمية فى العام ١٩٩٩/٢٠٠٠)، ص : ١٠٧ .
- 3- La loi n117 93-19 du 26 Janvier 1993 et d117cret n117 1 du 26 Janvier 1996.
- ٤- محمد الأمين ولد سيد باب، الإدارة المثلى وحسن القيادة، رسالة المدرسة الوطنية للإدارة، إصدار شهر مايو ٢٠٠٣، ص : ٧
- 5- Document Cadre de Politique Economique N1175 /MAED - RIM /1998. P : 75
- ٦- لجنة إدارة شؤون المجتمع العالمى، تقرير بعنوان : جيران فى عالم واحد، سلسلة عالم المعرفة - الكتاب رقم ٢٠١، أيلول ١٩٩٥، ص ١٥٥ .
- ٧- محمد الأمين ولد سيد باب، الإصلاحات الهيكلية وانعكاساتها على التخصص فى موريتانيا، مجلة مصر المعاصرة، يناير/أبريل ٢٠٠٠ العدد ٤٥٧-٤٥٨ السنة الواحدة والتسعون القاهرة ص : ٢٩٧ .
- ٨- محمد الأمين ولد سيد باب، هيكلية الإقتصاد الموريتانى، تقرير مقدم خلال دورة تدريبية نظمها المعهد العربى للتخطيط بالكويت ١٨-٢٩ نوفمبر ١٩٩٥، ص: ٣ .
- 9- La Gouvernance en Mauritanie Diagnostic de la situation actuelle et esquisse de strategie de renforcement des capacites /MP-RIM 2001.
- 10 . Budget consolidé d'investissement pour l'exercice 2004. MAED-RIM /Novembre 2003. P : 7.
- 11- Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté RIM/Janvier 2002. P : 48.
- 12- Diagnostic de la situation et des capacités nationales de gouvernance /RR-PNUD en Mauritanie.
- ١٣- محمد الأمين ولد سيد باب، معوقات الممارسة الديمقراطية فى موريتانيا، مجلة البحوث والدراسات العربية العدد ٢٨ ديسمبر ٢٠٠٢، ص : ١٥٧ القاهرة.
- ١٤- عبد الرحمن القادري، الوجيز فى المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، دار النشر المغربية، ص : ١١٣

١٥- محمد الأمين ولد سيد باب، لماذا الرئيس ولد الطابع من جديد؟ ، جريدة الزحف العدد ٢٠/١٢ أكتوبر ٢٠٠٣ ص : ٦، ٧، ٨ .

16- Cadre d'Action pour le Developpement Communal en Mauritanie - Decembre 1993. P : 22.

17 . Programme National de Bonne Gouvernance/RIM-Avril 2003. P : 33.

18 . Politique Africaine Ne 55 - Octobre 1994/Paris - KARTHALA PP : 34-59.

19 . Bilan des Reformes Macro -Economiques et Structurelles 1998-2001 et Perspectives pour la periode 2002-2004 . Document 118 presenter au Quatrieme Groupe Consultatif pour la Mauritanie Paris 17-19 Decembre 2001. P : 29.

٢٠- دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية الصادر ٢٠ يوليو ١٩٩١ ، أنظر: المؤسسات السياسية والحريات العمومية فى موريتانيا، دار رواث مجدلاوى، طبعة ٢٠٠٣ ، ص : ٩ .

21-Jaques Menier, Administration et Tradition en Afrique vers de nouvelles recherches /Melanges Georges Langrod, les 2ditions d'Organisations , 1980, P : 212-213.

22 . La loi ne 93-278 du 07 Juillet 1993 instituant un mediateur de la re-publique.

23 . Cadre General du Programme National de Bonne Gouvernance, 4eme groupe consultatif pour la Mauritanie - Paris les 17-19 Decembre 2001. P : 34.

24 . Association Initiative Civique, Justice et developpement en Mauritanie, Livre ne1/Mai 1993, P : 14.

25 . L'Ordre National des Avocats, Rapport de Decembre 1994, P : 3.

26 . Document du Programme National de Bonne Gouvernance, MAED - PNUD 6/3/2003. P : 22.

٢٧-الطاهر لبيب وآخرون، المجتمع المدني، صامد للنشر والتوزيع - تونس ١٩٩١ ، ص : ١٢

28- Bilan Economique et social 1990- 1998 RIM-MAED.

29 Strategie Nationale pour le Developpement des Technologies Nouvelles (2002- 2006) - SETN Ao118t 2002, P : 21

30 La Declaration d'orientation sur la Bonne Gouvernance en Mauritanie/ Decembre 1999.