

الهندسة المؤسسية لقطاع الماء بالمغرب بين التدبير المركزي وآليات الضبط الخاصة باللامركز التراحي

The institutional architecture of the water sector in Morocco: Between
centralized governance and the regulatory mechanism of territorial
deconcentration

سمية عزازي Soumia Azzazi

باحثة بسلك الدكتوراه

مختبر الابحاث والدراسات في العلوم السياسية والادارية والمالية

بكلية الحقوق - المحمدية. جامعة الحسن الثاني - الدار البيضاء

ذ. عبدالعزيز بروضان الادريسي Abdelaziz Bardouan El Idrissi

أستاذ التعليم العالي

مختبر الابحاث والدراسات في العلوم السياسية والادارية والمالية

كلية الحقوق المحمدية. جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء

ملخص

ينطلق هذا المقال من فرضية أساسية مفادها أن أزمة الماء في جوهرها هي أزمة "حكومة مؤسسية" قبل أن تكون مجرد شح في التساقطات. وتهدف هذه الدراسة تفكيك المنظومة المؤسسية الموكلة إليها تنزيل القانون رقم 36.15، مبرزة التدافع الوظيفي بين مركز مالي وتشريعي بالرباط يملك سلطة التخطيط؛ وبين امتدادات ترابية (محلية وجهوية) تصطدم يوميا بإكراهات الندرة والاستنزاف. وعبر قراءة نقدية لمركز الفواعل من وزارات وصية؛ وكالات أحواض؛ ومكاتب فلاحية؛ يكشف المقال عن "الثغرة الصامتة" في الأمن الهيدرولوجي والمتمثلة في تداخل الصلاحيات وغياب التقائية حقيقية على أرض الواقع؛ ليخلص في النهاية إلى أن هندسة تدبير الندرة في المغرب لا تحتاج إلى ترسانة نصوص جديدة؛ بل إلى تفعيل حقيقي للآليات الضبطية والزجرية لشرطة المياه، وإعادة صياغة العلاقة بين الاستراتيجي المركزي والتنفيذي المحلي.

الكلمات المفتاحية: التدبير المندمج للماء - التنافس المؤسسي - قانون الماء 36.15 - شرطة المياه - الأمن

الهيدرولوجي - الالتقاء الترابية.

Abstract

This article is grounded in the central assumption that the water crisis is fundamentally a crisis of **institutional governance** rather than merely a consequence of declining precipitation. The study seeks to deconstruct the

institutional framework entrusted with the implementation of Law No. 36.15 on Water, highlighting the functional tensions between a central financial and legislative authority based in Rabat, which holds strategic planning powers, and territorial actors at the regional and local levels that confront the daily realities of water scarcity and resource depletion.

Through a critical examination of the key stakeholders involved—including supervisory ministries, river basin agencies, and agricultural institutions—the article identifies what may be termed the “silent gap” in hydrological security, manifested in overlapping mandates, fragmented responsibilities, and the absence of effective policy coordination on the ground. The analysis demonstrates that the challenges of water governance in Morocco stem less from a shortage of legal instruments than from persistent institutional fragmentation and weak enforcement mechanisms.

The article concludes that addressing water scarcity in Morocco does not primarily require the adoption of new legislative frameworks. Rather, it necessitates the effective activation of regulatory and enforcement mechanisms, particularly those entrusted to the Water Police, as well as a reconfiguration of the relationship between centralized strategic planning and local-level implementation. Such reforms are essential for strengthening hydrological security and ensuring a more coherent and integrated approach to water governance.

Keywords: Integrated Water Resources Management (IWRM); Institutional Conflict; Water Law No. 36.15; Water Police; Hydrological Security; Territorial Policy Integration.

مقدمة

لم يعد النقاش الفقهي والقانوني حول المورد المائي ترفا نظريا يرتبط بتدبير ثروة طبيعية؛ بل أصبح في عمقه بحثا في شروط البقاء وفي سيادة الدولة؛ فالماء اليوم يتجاوز أبعاده الهيدروليكية الكلاسيكية ليقفز إلى واجهة القضايا الاستراتيجية المشكلة للأمن القومي الشامل.

والمملكة المغربية، بحكم تموقعها الجغرافي وإكراهاتها المناخية، تجد نفسها في قلب هذه المواجهة الوجودية مع الندرة؛ وهو ما فرض تحولا جذريا في فلسفتها التشريعية، إذ انتقلت من "منطق تدبير الوفرة" عبر سياسة السدود، إلى "أدوات حكمة الندرة" التي تواجه المشرع بإصدار القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء¹.

بيد أن هذا الانتقال التشريعي الطموح، الذي بشر بمبادئ التدبير المندمج؛ التشاركي؛ واللامركزي؛ يصطدم على أرض الواقع بـ "معادلة مؤسسية" شديدة التعقيد والتداخل. فالوثيقة القانونية لم تعد تعمل في فراغ؛ بل اضحت محكومة بمركب مؤسسي يتوزع وظيفيا بين أبراج التخطيط والوصاية المركزية بالرباط، وبين هوامش التدبير الميداني؛ والرقابي؛ والإنتاجي على المستويين الجهوي والمحلي. فهذا التعدد يفرز بالضرورة تساؤلات مقلقة حول حدود التماس والتقاطع بين الفواعل القطاعية؛ إذ كيف يمكن التوفيق بين وزارة وصية ترسم السياسات، ومكاتب فلاحية تدير العصب الأكبر للاستهلاك المائي؛ ووكالات أحواض ملقى على عاتقها مهمة المراقبة والزجر عبر شرطة المياه.

إن هذا التنارع الصامت حول الاختصاص، والبحث المستمر عن حلقة مفقودة للتقائية بين "المركزي والاستراتيجي" من جهة، و"التراي والضبطي" من جهة ثانية؛ هو ما يضعنا أمام الإشكالية المحورية الآتية:

"إلى أي حد استطاعت الهندسة المؤسسية لقطاع الماء بالمغرب تحقيق التوازن النسقي بين متطلبات الحكامة الاستراتيجية المركزية، وإكراهات التدبير والضبط الميداني على المستوى التراي" وتتفرع عن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية الآتية:

- كيف توزعت الصلاحيات بين الوزارات الوصية والهيئات الاستشارية المركزية، وهل يملك القرار المائي المركزي المرونة الكافية للتكيف مع طوارئ الندرة؛
 - ما هي حدود الفعالية الحماة لآليات الضبط التراي (كشرطة المياه ومجالس الأحواض)؛ وكيف تتقاطع اختصاصاتها السيادية مع الأدوار الإنتاجية للأمن الهيدرولوجي الموكول للمكاتب الفلاحية؛ وللإحاطة بالأبعاد المنهجية والقانونية لهذه الإشكالية، نقترح اعتماد تصميم ثنائي تتوزع مفاصله وفق الشكل الآتي:
- المطلب الأول: الفاعلون المؤسسيون على المستوى المركزي
- المطلب الثاني: اللامركزية واللامركز في التدبير المؤسسي للمياه (المستوى الجهوي والمحلي)

¹ - القانون 36.15 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 صادر في 6 ذي القعدة 1437، منشور بالجريدة الرسمية 6794 بتاريخ 25 اغسطس 2016.

المطلب الاول: الفاعلون المؤسسيون في تدبير قطاع الماء على المستوى المركزي

تقتضي دراسة الحكامة المائية بالمغرب تفكيك بنية الفاعلين المؤسسيين المنوط بهم رسم وتنزيل السياسة المائية العامة؛ وهي هندسة تمتاز بتداخل نسقي مركب بين سلطات حكومية مركزية تمتلك الوصاية القطاعية والتنفيذية، وبين هيئات استشارية ومؤسسات فنية موازية تضمن النجاعة الاستراتيجية والإنتاجية للمرفق المائي.

وتأسيسا على هذا التلازم البنوي بين التخطيط المركزي والتوجيه الفني، سيتم تدارس هذا المطلب من خلال معالجة البنية الحكومية والتنفيذية لقطاع الماء (الفقرة الأولى)؛ قبل الانتقال لرصد الهيئات الاستشارية والمؤسسات الفنية الموازية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: البنية الحكومية والتنفيذية لقطاع الماء

يشكل القرار المائي المركزي في جوهره نتاجا لتكامل قطاعي بين الإدارة المكلفة بالتدبير الهيدروليكي العام، والإدارة المشرفة على الاستهلاك الأكبر للثروة المائية الوطنية. هذا التقاطع التنفيذي يستوجب قراءة مزدوجة للمركز القانوني والاختصاصات الوظيفية الموكولة لكل طرف؛ وبناء عليه، سنعمل على تحليل الإطار الحكاماتي ل وزارة التجهيز والماء كصاحبة الوصاية القطاعية والهندسة المركزية (أولا)، تليها دراسة التموقع الاستراتيجي لوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات باعتبارها المثلث البنوي والمستهلك الأساسي للمورد (ثانيا).

أولا: وزارة التجهيز والماء "الهندسة المركزية والوصية القطاعية"

تمثل وزارة التجهيز والماء سلطة القيادة المركزية المعنية بصياغة وتنفيذ السياسة المائية بالمغرب، وتحدد معالم وصايتها التنظيمية بموجب المرسوم 21-1072-2 المتعلق باختصاصات الوزارة¹. وتنبثق القوة التنفيذية لهذا الفاعل الحكومي من خلال "المديرية العامة لهندسة المياه"، باعتبارها النواة الإدارية والفنية المشرفة مباشرة على خطوط التخطيط والإمداد، وذلك عبر هيكلة ثنائية القطب تضم؛ "مديرية البحث والتخطيط المائي"؛ و"مديرية التجهيزات المائية".

وتتجاوز الصلاحيات القانونية المخولة للمديرية العامة لهندسة المياه البعد الإداري الكلاسيكي نحو أدوار "القيادة الاستراتيجية"؛ إذ أنيطت بها هندسة خطط تعبئة الموارد، وممارسة الرقابة والوصاية على المؤسسات العمومية التابعة للقطاع؛ فضلا عن ضمان التقائية البرامج والمشاريع لرفع كفاءة الأداء المؤسسي وتجاوز معضلة تشتت القطاعي.

وللوقوف على الآليات الوظيفية لهذه البنية المركزية، يقتضي الأمر تفكيك الأدوار الحمائية والتنفيذية لقطاعي المديرية

العامة على النحو الآتي:

¹ -مرسوم رقم 21-1072-2 يتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التجهيز والماء، صادر في 16 من جمادى الآخرة 1443 (19 يناير 2022)، الجريدة الرسمية عدد 7062، فاتح رجب 1443 (3 فبراير 2022)، الصفحة 476.

الأبعاد الحمائية والاستشرافية لمديرية البحث والتخطيط المائي: تشكل هذه المديرية الركيزة المعرفية لقطاع الماء، حيث يتحدد منطلق حكومتها في التأسيس لـ "أمن المعطيات المائية" من خلال استكشاف الموارد، وإعداد وثائق التخطيط وعلى رأسها "المخطط الوطني للماء".

ويكشف التحليل النسقي للاختصاصات الجديدة للمديرية عن تحول معياري لافت في فلسفة التدبير؛ إذ تم الانتقال بها من "سلطة تدبير مباشر" للملك العمومي المائي والذي تم ترحيله وظيفيا لصالح وكالات الأحواض المائية؛ إلى "سلطة تنسيقية ورقابية عليا". هذا التركيز التشريعي المكثف على دلالة التنسيق يعكس وعي المشرع المغربي بأن عقلنة الموارد المائية لا تقع في دائرة الاحتكار الإداري؛ بل تتطلب مقاربة تشاركية تقاطع صياغة المخططات المركزية مع واقع تفعيلها ترابيا وجوهيا.

ب. المهام التنفيذية والانجازية لمديرية التجهيزات المائية: إذا كانت مديرية التخطيط تمثل عقل السياسة المائية، فإن مديرية التجهيزات المائية تمثل ذراعها التنفيذي المسؤول عن البنية التحتية الكبرى كالمنشآت المائية؛ السدود الكبرى؛ قنوات تحويل المياه؛ وأنظمة الحماية من الفيضانات.

وتتأسس الحكامة التدبيرية في هذا الشق على ميكانيزمات العمل المتعدد الأطراف؛ حيث ألزم المشرع المديرية بالانفتاح على البيئة الخارجية عبر آلية "الشراكة المؤسسية" مع بقية القطاعات الوزارية والجماعات الترابية، والمؤسسات الفنية الموازية؛ كجمعيات مستعملي مياه الري، مما يخرج التدبير الهندسي للسدود والمنشآت من طابعه التقني الصرف؛ ليصبح رافعة مندمجة تتداخل فيها أبعاد الحكامة المحلية ومبادئ التدبير المشترك للثروة المائية.

ثانيا: وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات المستهلك الأكبر والمثمن النبوي

تضطلع وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات -قطاع الفلاحة- بدور استراتيجي مزدوج ضمن المنظومة المؤسسية المائية؛ فهي تمثل من جهة، المستهلك الأكبر للموارد المائية الوطنية (عبر قطاع الري)، وتحمل من جهة أخرى، مسؤولية إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية الرامية إلى عقلنة وتأمين مياه السقي. وتتحدد معالم التدبير القطاعي الفلاحي للمياه مركزيا عبر "مديرية الري وإعداد المجال الفلاحي"¹، وذلك بموجب المرسوم المنظم للاختصاصات والهياكل المركزية للوزارة². وتتوزع الاختصاصات القانونية المنوطة بهذه المديرية³، بين التخطيط الفني والتدبير الهيدرولوجي الميداني، وهو ما يمكن قراءته تحليليا من خلال مستويين متكاملين:

أ. المستوى الوظيفي والتخطيطي للمديرية: تتولى المديرية قيادة وتدبير البرامج الوطنية والجهوية للإعداد الهيدرولوجي، وصياغة الخطط التوجيهية الكفيلة بالتحول نحو أنظمة الري الحديثة والاقتصاد في مياه السقي. ويتجاوز دورها الشق التقني الصرف

¹ - راجع المادة 4 من المرسوم 1072-21-2 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التجهيز والماء.

² - مرسوم رقم 2.09.168 يتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديريات المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري-قطاع الفلاحة-، صادر في 24 جمادى الأولى 1430 (28 ماي 2009)، الصفحة 3117، كما وقع تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.21.1036 بتاريخ فاتح جمادى الآخرة 1443 (4 يناير 2022، الجريدة الرسمية عدد 7064 بتاريخ 8 رجب 1443 (10 فبراير 2022)، الصفحة 642.

³ - راجع المادة 8 من المرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديريات المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري -قطاع الفلاحة-، مرجع سابق.

بالجانب التعاقدية المعروف "بالحكمة التعاقدية"، عبر فتح المجال أمام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ميدان الري، وضبط العلاقات مع الفاعلين الخواص ضمن اطار "اتفاقيات النديير المفوض" للمرافق الهيدروفلحية؛ وهو ما يمنح السياسة المائية الفلاحية مرونة تديرية تنقل الدولة من منطق "الممول والمسير الوحيد" إلى منطق "الشريك والمراقب".

ب. القراءة النسقية للهيكلة الإدارية للمديرية: يترجم الهيكل للأقسام والمصالح المشتركة لمديرية التجهيزات المائية¹، رؤية المشرع نحو أجراً التدخل التنفيذي للهندسة المائية، ويتجلى ذلك بنويا على النحو الآتي:

✓ **عقلنة وتدير الوفرة المائية:** ويتجسد في (قسم الموارد الهيدروفلحية)، الذي يعنى عبر مصالحه المتخصصة بتخطيط موارد الري، وإنعاش اقتصاد الماء، وإجراء التجارب والاختبارات الفنية لضبط الإجراءات الحكاماتية؛.

✓ **المقاربة الاستثمارية والتشاركية:** ويتم فصل من خلال؛ قسم تشجيع وضبط الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال الري، ومصالحه المخصصة لإنعاش وتتبع وتوجيه هذه الشراكات والاستثمارات المائية ذات العائد الاقتصادي؛.

✓ **الهندسة الميدانية والترايبية:** وينعكس من خلال قسم الإعداد الهيدروفلحي وقسم الإعدادات العقارية وإعدادات المراعي، حيث تقع على عاتقهما مسؤولية تتبع المشاريع الكبرى، وتقديم الدعم التقني للامركز للمصالح الترابية للوزارة، وتطوير البنيات التحتية للمدارات السقوية والمراعي.

تأسيسا على ما سلف؛ يتضح أن نفوذ قطاع الفلاحة يتجاوز مجرد الاستغلال الوظيفي للمياه في النشاط الزراعي، ليرتقي إلى هندسة برامج هيكلية حاسمة في معادلة الاستدامة المائية الوطنية. غير أن تنزيل هذه الصلاحيات الواسعة يصطدم بحتمية التقاطع والتنسيق مع بقية الفواعل المؤسساتية؛ وفي مقدمتها وزارة الداخلية، والتي يتخذ تدخلها طابعا ميدانيا وترايبيا يشرف على حكمة القرب وإدارة الموارد على المستويين الجهوي والمحلي، وهو ما سيتم تفصيله في الفقرة الاموالية.

الفرقة الثانية: الهيئات الاستشارية والمؤسسات الفنية الموازية

لا يمكن للمنظومة الحكومية التنفيذية أن تحقق الأمن المائي بمعزل عن آليات استشرافية توفر الدعم الفني، وترسم التوجهات الاستراتيجية الكبرى، وتضمن تأمين الإنتاج والخدمات الحيوية للمرتفقين. وتجسيدا لهذه التكاملية الوظيفية، أفرد المشرع المغربي مكانة محورية لهيئتين تتقاطعان في صياغة وحماية الأمن المائي بربوع المملكة؛ وهو ما يفرض علينا تتبع البناء التنظيمي والوظيفي للمجلس الأعلى للماء والمناخ باعتباره العقل الاستشاري والتشاركي الأعلى للسياسة المائية (أولا)؛ ثم رصد الأدوار والمؤشرات الرقمية للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب -قطاع الماء- كذراع تقني وإنتاجي للمرفق العام (ثانيا).

✓ **أولا: المجلس الاعلى للماء والمناخ (SCEC)**

¹ -المادة الثانية من المرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديرية المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري-قطاع الفلاحة، مرجع سابق، (تمت بالمادة الاولى من قرار لوزير الفلاحة والصيد البحري رقم 16-1124، صادر في 4 من رجب 1437 (12 ابريل 2016): ج و عدد 6469 بتاريخ 24 شعبان 1437 (31 ماي 2016)، الصفحة 4092.

ارتبط السياق التاريخي لنشأة المجلس الأعلى للماء والمناخ بظرفية مناخية استثنائية اتسمت بالظاهرة الهيكلية للجفاف في بداية ثمانينيات القرن الماضي؛ وهي الأزمة التي حددت التوازنات الاقتصادية والفلاحية للمملكة، ودعت إلى إحداث جهاز إداري استراتيجي يتولى تدارس وضعية المياه وعقلنة طرق استغلالها¹. وتبعاً لذلك؛ تم تأسيس المجلس بموجب توجيهات ملكية سامية سنة 1981 خلال دورته الأولى بالرباط للاندكباب على صياغة الإطار التشريعي الأول للسياسة المائية الوطنية².

وقد حظي هذا المجلس بمسار مأسسة تشريعية متطورة؛ بدأت بتنظيمه في ظل قانون الماء السابق رقم 10.95³، وصولاً إلى تكريسه وتعزيز صلاحياته في متن القانون الحالي رقم 36.15⁴ المتعلق بالماء، حيث خول له المشرع صلاحية وضع التوجيهات العامة للسياسة الوطنية المائية، وإبداء الرأي الاستشاري الإلزامي في الاستراتيجية الوطنية لتحسين المعرفة بالمناخ، والمخططات التوجيهية للتهيئة المندجة للموارد المائية بالأحواض المائية؛ فضلاً عن تقديم الاستشارات في كافة القضايا ذات الصلة بالسياسة المائية التي تعرضها عليه السلطة الحكومية الوصية⁴.

ويمكن رصد البناء التنظيمي والوظيفي لهذه الهيئة الاستشارية العليا عبر المستويات التحليلية الآتية:

أ. **رمزية التركيبة ومقومات التدبير التشاركي:** تجسد التركيبة التعددية للمجلس، التي يترأسها رئيس الحكومة، توازناً نسقياً يزاوج بين الصبغة التنفيذية والبعد التشاوري الديمقراطي. إذ تتألف التركيبة من نصفين متكاملين؛ يضم النصف الأول ممثلي الإدارة المركزية؛ مديري وكالات الأحواض المائية؛ المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي؛ والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب⁵.

في حين يعكس النصف الثاني انفتاحاً بنوياً على مقارنة الحكامة التعددية عبر إدماج جمعيات مستعملي المياه؛ الجمعيات العلمية والبيئية النشطة؛ مؤسسات البحث العلمي؛ والخبراء؛ مع إقرار كوتا نسائية لا تقل عن الربع وتوسيع العضوية لتشمل المجالس الجهوية والغرف المهنية⁶، إذ تهدف هذه التوليفة المؤسساتية إلى تيسير تنزيل المخططات الاستراتيجية وضمان نجاعتها بدمج المستهلك والفاعل التراي في صناعة القرار المائي.

¹ - محمد بونبات، "حقوق الماء في المغرب: مقارنة للنوازل والاعراف وقانون الماء"، سلسلة أفاق القانون، مراكش، الطبعة 2000، الصفحة 52.

² - عبد اللطيف الكرار، "السياسة المائية بالمغرب ودورها في عقلنة تدبير الماء الفلاحي: سهل اشتوكة نموذجاً"، سلسلة أبحاث قانونية جامعية معمقة، الطبعة الأولى 2023-2024، العدد 107، الصفحة 60.

³ - القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.95.154 صادر في 18 من ربيع الأول 1416 (16 أغسطس 1995)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4325 بتاريخ 24 ربيع الآخر 1416 (20 سبتمبر 1995).

⁴ - المادة 78 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

⁵ - المادة 79 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

⁶ - مقارنة مع القانون السابق للماء رقم 95.10. تحديد الفقرة الثانية من المادة 14 منه، فإن النصف الثاني من المجلس الأعلى للماء والمناخ يضم كل من:

1- مستعملي المياه المنتخبين من طرف نظرائهم؛

2- مجالس العمالات أو الاقاليم المنتخبين من طرف نظرائهم؛

3- ممثلي عن مؤسسات التكوين العالي والبحث العلمي العاملة في ميادين هندسة استعمال المياه وترشيدها والحفاظ عليها؛

ب. الحركية الوظيفية وآليات الاشتغال الداخلي : يتوفر المجلس على لجنة دائمة ترأسها الوزارة المكلفة بالماء، وتضطلع بمهام محورية تتجاوز الإعداد الفني للدورات ورصد التوصيات¹، إلى الإشراف التنسيقي على إعداد المخطط الوطني للماء. ولتجاوز الفراغ التشريعي الذي طبع تنزيل القانون رقم 36.15، صدر المرسوم التنظيمي رقم 2.18.233² ليحدد بدقة تركيبة المجلس ولجنته الدائمة وكيفية اشتغالهما.

وتخضع حكاما المداولات داخل هذا الجهاز لقواعد قانونية تضمن الفعالية؛ حيث تتخذ آراء المجلس بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين مع ترجيح كفة الرئيس عند تعادل الأصوات؛ بينما تتركز قرارات اللجنة الدائمة على مبدأ التوافق كخيار أصيل، قبل اللجوء إلى آلية التصويت بالأغلبية في حال تعذر التوافق³.

فالدماج الوظيفي بين قطاعي "الماء" و"المناخ" داخل هيئة واحدة يكشف عن وعي إستراتيجي وتشريعي بكونهما وجهين لعملة واحدة؛ إذ يستحيل صياغة أمن مائي مستدام بمعزل عن تقلبات المناخ وإكراهاته المتمثلة في الظواهر القصوى؛ كالفيضانات الهادمة للبنيات التحتية، أو موجات الجفاف الحاد المسببة لندرة المياه والخصائص في إمدادات الشرب والري. فرغم الأهمية الاستراتيجية التي يحظى بها المجلس كـ "عقل مدبر" للسياسة المائية، إلا أن قراءة حصيلة الوظيفية تكشف عن مفارقة زمنية لافتة للنظر؛ إذ لم يعقد المجلس منذ نشأته سنة 1981 سوى تسع دورات فقط، تفصل بينها هوامش زمنية طويلة كان آخرها الدورة المنعقدة سنة 2001⁴.

وتأسيسا على ذلك؛ فإن استمرار هذا الجمود المؤسسي للمجلس لأكثر من ربع قرن وصولا إلى منتصف سنة 2026؛ يمثل فجوة تديرية خطيرة تفقد النص التشريعي روح مقارنته التشاركية والاستشرافية. فكيف يمكن للمنظومة المائية أن تواجه تسارع أزمة الإجهاد المائي الشديد وتوالي سنوات الجفاف الهيكلي التي يعيشها المغرب اليوم، في ظل غياب شبه تام لانعقاد الهيئة العليا الموكل إليها رسم التوجهات الاستراتيجية الكبرى وصياغة المخطط الوطني للماء؛ إذ هذا التعطيل الوظيفي يبرهن على شيء واحد وهو وجود انفصام واضح بين الترسنة القانونية المتقدمة وبين واقع الممارسة والتفعيل على الأرض.

ثانيا: المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب -قطاع الماء-

يمثل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (ONEE) الركيزة التنفيذية والأداة الفنية الأساسية للدولة في قطاعي الماء الشروب وتطهير السائل. وقد مر المسار القانوني لهذا الفاعل المؤسسي من مرحلة "الفصل التدييري" التي أسس لها

4- ممثلي عن الخبرات الوطنية المتواجدة داخل الجمعيات المهنية والعلمية في ميادين هندسة استعمال المياه وترشيدها والحفاظ عليها.

¹ - الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 79 من القانون رقم 36.15.

² - مرسوم رقم 2.18.233 يتعلق بالمجلس الأعلى للماء والمناخ، صادر في 8 ذي القعدة 1440 (11 يوليو 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6797، 19 ذو القعدة 1440 (22 يوليو 2019)، الصفحة 5202.

³ - الفقرة الثانية من المادة الثامنة من المرسوم اعلاه.

⁴ - "Gestion de la rareté de l'eau en milieu urbain au Maroc," Rapport préparé par le Groupe de la banque Mondiale en partenariat avec Water Partnership Program", Novembre 2017, Page 23.

ظهر سنة 1963 المحدث للمكتب الوطني للكهرباء¹، وظهر سنة 1972 المحدث للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب²، وصولاً إلى محطة "التكامل الهيكلي" سنة 2011 بموجب القانون رقم 40.09 القاضي بدمجهما في مؤسسة عمومية واحدة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي³.

وتكمن الخلفيات الاستراتيجية والاعتبارات الاقتصادية لهذا الجمع البنيوي في ضرورة تلبية الحاجيات المتنامية للمملكة من الطاقتين المائية والكهربائية، وضمان استمرارية المرفق العام عبر توحيد الخطط التوجيهية وتشارك البنيات التحتية للتوزيع⁴؛ مما سمح بتنسيق الاستراتيجيات الوطنية وتحسين الأداء الصناعي والمالي للمنشآت العامة.

ويمكن تفكيك الأدوار والوظائف الحكاماتية للمكتب من خلال محورين أساسيين:

أ. الاختصاصات الحماية والتخطيطية لإنتاج المرفق: انط المشرع في المادة الثانية من القانون رقم 40.09 على الإبقاء على الاختصاصات الفنية الأصلية للمكتب المتضمنة في ظهور التأسيس الأول⁵، والتي تضع على عاتقه مسؤولية تخطيط تموين المملكة بالماء الصالح للشرب؛ تحديد تطور الطلب؛ تنسيق برامج الاستثمار الخاصة ببحر المياه؛ وتسيير شبكات التوزيع في الجماعات التي يعهد مجالسها إليه بذلك. ويتقاطع هذا الدور التنفيذي مع أبعاد صحية وبيئية؛ من خلال تقديم المساعدة التقنية لمراقبة جودة المياه الغذائية، وإجراء الشراكات الرقابية مع وزارة الصحة للتأكد من سلامة التجهيزات والمنشآت المائية خلوها من العيوب الفنية.

ب. المؤشرات الرقمية والمحاور الاستراتيجية للأداء: تركز السياسة التدييرية للمكتب على أربعة محاور هيكلية تتمثل في تأمين واستدامة التزويد بالماء الصالح للشرب بالوسط الحضري، وتعميم الولوج اليه كمحور ثان، في حين يتحدد المحور الثالث في تطوير قطاع التطهير السائل، ليتوج هذا النسق بمحور رابع يرمي الى الحفاظ على الموارد المائية وحماية البيئة⁶. وترجم الحصيلة الإحصائية للمكتب قوته الإنتاجية على النحو الآتي:

¹-ظهر شريف رقم 1.63.226 بإحداث المكتب الوطني للكهرباء، صادر بتاريخ 14 ربيع الاول 1383 (5 غشت 1963)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 2650، بتاريخ 18 ربيع الاول 1383 (9 غشت 1963)، الصفحة 1916.

²-ظهر شريف رقم 1.72.103 يتعلق بالمكتب الوطني للماء الصالح للشرب، صادر بتاريخ 18 صفر 1392 (3 ابريل 1972)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 3103، بتاريخ 5 ربيع الاول 1392 (19 ابريل 1972)، الصفحة 963.

³-القانون رقم 40.09 المتعلق بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، صادر في بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.160 بتاريخ فاتح ذي القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5989، ذو القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011)، الصفحة 5181.

⁴-راجع ديباجة القانون رقم 40.09 المتعلق بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، مرجع اعلاه.

⁵-الفصل الثاني من الظهير المتعلق بالمكتب الوطني للماء الصالح للشرب، مرجع سابق.

⁶-المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، " دليل " المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب فاعل أساس ي من أجل تنمية قطاعي الماء الشروب والتطهير السائل في المغرب"، بدون ذكر المطبعة، طبعة 2022، الصفحة 3، غير منشور.

-القدرة الإنتاجية والتوزيعية: يعد المكتب المنتج الوطني الأول للماء الشروب بنسبة تفوق 80% من الإنتاج العام (أي ما يتجاوز 1361.6 مليون متر مكعب سنويا)، مشفوعا بقاعدة زبائن تتجاوز 2.4 مليون مشترك في أزيد من 802 مدينة ومركز حضري قروي¹.

-تحدي العدالة المجالية في الوسط القروي: أسهمت الاستثمارات الضخمة للمكتب في رفع ميزانيات الولوج بالوسط القروي لتصل النسبة إلى 98.2% لفائدة ساكنة تقدر بـ 12.8 مليون نسمة؛ مع تخصيص اعتمادات برسم المخططات المالية اللاحقة بلغت ملياري درهم لتقوية الإمدادات في المراكز والدواوير النائية².

-منظومة التطهير السائل: يمتد التدخل العملي للمكتب إلى تسيير مرفق التطهير السائل لأزيد من 146 مركزا حضريا وقرويا؛ عبر حظيرة بيئية تضم 120 محطة لتصفية المياه العادمة بقدرة استيعابية تناهز 454,400 متر مكعب يوميا، معززة باستثمارات دورية فاقت 954 مليون درهم لتوسيع قنوات الربط وإحداث محطات معالجة جديدة³.

بناء على القراءة النسقية للمطلب الأول؛ يتضح أن الحكامة المركزية لقطاع الماء بالمغرب تتوزع بين قطاعات حكومية ومؤسسات عامة قوية الإنتاجية. إلا أن بلوغ مطلع ومنتصف سنة 2026 يضعنا أمام تحول مؤسسي وإعادة هيكلة تاريخية جذرية لطبيعة عمل المكتب الوطني (ONEE)؛ إذ إن الشروع الفعلي في تنزيل مقتضيات القانون رقم 83.21 المتعلق بإحداث الشركات الجهوية متعددة الخدمات (SRM)⁴ قد أحدث ثورة في توزيع الصلاحيات.

وتبعا لذلك، فإن مهام التوزيع والتسيير المحلي لمرفق الماء الصالح للشرب والتطهير السائل بدأت تنتقل تدريجيا من جلاباب المكتب الوطني والوكالات المستقلة لصالح هذه الشركات الجهوية الجديدة المشرفة على الحكامة الترابية. فهذا الانتقال المؤسسي الفارق يحيلنا مباشرة من برج التخطيط المركزي إلى فضاء اللامركزية واللامركز، لمعينة كيف تدبر الثروة المائية ميدانيا على المستويين الجهوي والمحلي، وهو ما يشكل جوهر نقاش المطلب الموالي.

المطلب الثاني: اللامركزية واللامركز في التدبير المؤسسي للمياه المستوى الجهوي والمحلي

إن الانتقال من برج التخطيط المركزي إلى واقع التنزيل الميداني يستلزم إقرار مقارنة تديرية ترابية قوامها المزاوجة بين التدبير اللامركزي التشاركي القائم على الخصوصيات الهيدرولوجية للأحواض المائية، وبين التدخل اللامركزي للفاعلين القطاعيين الذين يديرون الطلب على المورد في مجالات استهلاكه الكبرى. وتأسيسا على هذه الجدلية المؤسسية بين حكامة الخوض والتدبير

¹ - اعتمادا على المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب: دليل "المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب فاعل أساسي من أجل تنمية قطاعي الماء الشروب والتطهير السائل في المغرب"، المرجع اعلاه، ص 4 وما بعدها.

² - عبد اللطيف الكرار، "السياسة المائية بالمغرب ودورها في عقلنة تدبير الماء الفلاحي: سهل اشتوكة نموذجاً"، مرجع سابق، ص 70.

³ - المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، نفس المرجع اعلاه، ص 10.

⁴ - ظهير شريف رقم 1.23.53 صادر في 23 ذي الحجة 1444 (12 يونيو 2023) بتنفيذ القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات، الجريدة الرسمية عدد 7213-28 ذو الحجة 1444 (17 يوليو 2023)، الصفحة 5697.

القطاعي المحلي، سنقسم هذا المطلب إلى فئتين؛ نخصص "الفقرة الأولى" لتحليل آلية التدبير التشاركي والرقابي بالحوض المائي، على أن نفرّد "الفقرة الثانية" لتفكيك أدوار الفاعلين القطاعيين الترابيين على المستوى المحلي.

الفقرة الأولى: آلية التدبير التشاركي بالحوض المائي

تجسد حكاما الأحواض المائية الفلسفة الحديثة التي اعتمدها المشرع المغربي للانتقال من التدبير العمودي الصارم إلى حكاما أفقية مرنة تفصل بين سلطة التدبير والرقابة الميدانية؛ وسلطة التشاور والديمقراطية المحلية. هذا البناء التركيبي المتقدم يقتضي منا معالجة شقين مترابطين؛ يتناول الأول وكالات الأحواض المائية من حيث بنيتها المالية واختصاصاتها التدييرية، وجهاز شرطة المياه التابع لها (أولا)؛ بينما يتناول الشق الثاني مجالس الأحواض المائية باعتبارها البرلمان المائي الاستشاري والتعديدي المحلي (ثانيا).

أولا: وكالات الأحواض المائية التدبير الميداني وشرطة المياه

شكل إقرار "وكالات الأحواض المائية" بموجب قانون الماء السابق رقم 10.95، وتكريسها في متن القانون الحالي رقم 36.15، تحولا فلسفيا وجذريا في العقيدة التدييرية للموارد المائية بالمغرب؛ إذ نقل الإدارة من المنطق المركزي العمودي إلى منطق "الحكاما المائية اللامركزية الأفقية". وبموجب هذا الإطار التشريعي؛ تم تصنيف هذه الوكالات كمؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي¹. وتتجاوز هذه المكانة القانونية مجرد المنح الشكلي للأهلية وتملك الصفة في التقاضي وإبرام الالتزامات، لتشكل رافعة بنيوية تضمن الاستقلالية التدييرية للملك العمومي المائي، وتتيح مرونة عالية في اتخاذ القرار الفني في عين المكان بناء على الخصوصيات الهيدرولوجية والمجالية لكل حوض². وتتوزع الخريطة المؤسساتية للمملكة حاليا على عشر وكالات أحواض مائية تغطي مجموع التراب الوطني، تمتد تاريخيا من وكالة حوض "أم الربيع" كأول تجربة، وصولا إلى وكالة حوض "درعة واد نون".

ويمكن تفكيك الهندسة الوظيفية والمالية لهذه الوكالات الترابية عبر الأبعاد التحليلية الآتية:

أ. البنية المالية والاختصاصات التدييرية للوكالة : يتطلب التنزيل الفعال لأدوار الوكالات بنية مالية مستقلة، قوامها توازن نسقي بين الموارد والنفقات³. وتتغذى ميزانية الوكالة من رافعتين، الأولى ذاتية؛ وتتمثل في إتاوات استغلال الملك العمومي المائي؛ إتاوات صب المياه المستعملة؛ الرسوم الشبه ضريبية؛ والغرامات والتعويضات الناتجة عن الاستغلال غير المشروع. أما الثانية وهي خارجية؛ قوامها إعانات الدولة الموجهة للحماية من الفيضانات وآثار الجفاف؛ فضلا عن الهبات والقروض. وتتطابق هذه الموارد بنويا مع نفقات استثمارية وتسييرية موجهة لصيانة المنشآت المائية وإنجاز البرامج. غير أن هذا

¹ -المادة 8 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

² -علوي طاهري مجّد، "حقوق المياه في التشريع المغربي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكاد بالرباط، السنة الجامعية 2008/2009.

³ -المادة 86 من القانون 36.15 المتعلق بالماء.

الاستقلال المالي لا يعني التحلل من التزامات الدولة؛ بل يخضع لوصاية إدارية تقودها السلطة الحكومية المكلفة بالماء لضمان تطبيق القانون، مصحوبة بمراقبة مالية صارمة من طرف وزارة المالية لضبط الحكامة المحاسبية للمنشآت العامة¹.

وتحتل المادة 36 من القانون رقم 36.15 الاختصاصات الوظيفية للوكالة في أدوار تتقاطع فيها الهندسة التقنية بالوظيفة الضبطية. فهي المرجعية المعرفية المكلفة بإنجاز القياسات والأبحاث لتقييم جودة وكمية المياه، والجهة المحورية الصائغة للمخططات التوجيهية للهيئة المندجة (PDAI)، ومخططات تدبير الخصائص أثناء الأزمات المائية. وتبرز سلطتها الضبطية الحازمة في احتكار آلية منح تراخيص وامتيازات استغلال الملك العمومي المائي، ومسك سجلاتها الفنية؛ فضلا عن تقديم المساعدات المالية والتقنية للشركاء العاملين والخواص، والإشراف التشاركي - بروح المقاربة الأفقية - مع الجماعات الترابية والإدارة على مشاريع الحماية من الفيضانات، وإبداء الرأي الإلزامي في المشاريع الهيكلية كدفاتر تحملات تحلية مياه البحر.

ج- جهاز شرطة المياه "الالية الرقابية والردعية لحماية الثورة المائية": لا يمكن لوكالة الحوض المائي تفعيل أدوارها الحماية والتخطيطية بمعزل عن جهاز تنفيذي يحمي النص التشريعي من الهدر؛ ومن هنا تبرز الأهمية "لشرطة المياه"، ولا يصح فقهاء التعامل مع هذا الجهاز باعتباره فاعلا جهويا مستقلا متمتعا بالشخصية المعنوية فقط؛ وإنما هو آلية تفعيل مادية وأداة زجرية مرسخة بقوة القانون تجسد سلطة "الشرطة الإدارية الخاصة بالماء" الموضوعة تحت الإشراف المباشر لوكالة الحوض المائي لضمان الحفاظ على الملك المائي العام².

وتأسيسا على تتبع المسار التاريخي التراكمي، فإن النواة الأولى لإحداث هذا الجهاز الرقابي تعود تاريخيا إلى ظهور **فاتح غشت 1925** المتعلق بنظام المياه؛ غير أن التكريس المؤسساتي الحقيقي لتكوينه الوظيفية وضبط اختصاصاته لم يتبلور إلا مع صدور قانون الماء السابق رقم 10.95 (ولا سيما المادة 104 منه)؛ حيث خول له للمرة الأولى معانة المخالفات لضباط الشرطة القضائية، والأعوان المعيّنين المحلفين من قبل الإدارة والوكالات طبقا للتشريع المتعلق بأداء القسم³. وقد تعزز هذا المسار الوقائي بصور القانون الحالي رقم 36.15، ثم صدور **المرسوم التنظيمي رقم 2.18.453 لسنة 2018** الذي حدد بشكل دقيق شروط وكيفيات تعيين هؤلاء الأعوان ومزاوالتهم لمهامهم الميدانية⁴.

¹ - المادة 80 من نفس القانون اعلاه.

² - تعرف شرطة المياه بأنها جهاز إداري يتمتع بالصفة الضبط، يتولى ضبط ومعالجة الجرائم والخروقات الماسة بقانون الماء، والتي تهدد سلامة الملك العمومي المائي بصفة خاصة، والأمن المائي بصفة عامة. كما تعرف بكونها ذلك الجهاز الذي يقوم بمراقبة تطبيق القوانين والقرارات والمعين من الإدارة. التعريفين مأخوذ من عبد الرحمان بجلول: "الحماية القانونية للماء"، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، طبعة 2016، الصفحة 83.

³ - هجر أبو لطيفة: "تدبير الملك العمومي المائي"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، ماستر القانون العام الداخلي وتنظيم الجماعات الترابية، السنة الجامعية، الصفحة 40.

⁴ - صادر في 4 محرم 1440 (14 سبتمبر 2018)، الجريدة الرسمية عدد 6712 - 17 محرم 1440 (27 سبتمبر 2018)، الصفحة 8393.

ويكشف التحليل القانوني لـ "النطاق العيني" لتدخل شرطة المياه أنه يستغرق كافة مكونات الملك العمومي المائي المحددة في المادة الخامسة من القانون رقم 36.15، والتي تشمل جميع المياه (سطحية؛ جوفية؛ عذبة؛ أو مستعملة)؛ فضلا عن مياه البحر المحلاة، والمنشآت المائية وملحقاتها المخصصة للاستعمال العمومي¹.

بالرغم من هذا الزخم التشريعي المتقدم، يواجه قطاع الماء إكراهات هيكلية حادة تفرضها التغيرات المناخية وتوالي سنوات الجفاف؛ مما أدى إلى تنامي ظاهرة الاستنزاف المفرط للفرشات المائية الباطنية جراء انتشار حفر الآبار والأثقاب العشوائية دون ترخيص مسبق، وتوسيع المساحات السقوية خلافا بتوجيهات المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة (PDAI)، فضلا عن التزامي على الملك المائي.

وتأسيسا على ذلك، لم يعد دور شرطة المياه مجرد إجراء إداري ترفي؛ بل غدا آلية حتمية لفرض "سيادة القانون المائي". ولأجل وضع حد لهذا التدمير البيئي، منح المشرع أعوان شرطة المياه صلاحيات واسعة النطاق تشمل حق ولوج المنشآت المائية والآبار، والأمر بالتوقيف الفوري للأشغال العشوائية، والحجز التحفظي على الآليات والمعدات المستعملة في الحفر وإبداعها بالمحجز البلدي؛ مع إلزام المستغلين بتشغيل المنشآت للتحقق من خصائصها الفنية، تمهيدا لتحرير محاضر رسمية تحال فورا على النيابة العامة².

إن تفعيل هذه الترسنة الردعية وتوفير الإمكانات اللوجستية والبشرية لأعوانها هو الرهان الحقيقي لانتقال الوكالة من سلطة "التخطيط النظري" إلى سلطة "الضبط الميداني الحمائي".

ج. الهيكلة التنظيمية وفلسفة الفصل بين التدبير والتشاور: يدار هذا الجهاز التراي بموجب المادة 38 من القانون رقم 36.15 عبر مجلس إدارة ترأسه السلطة الحكومية المكلفة بالماء؛ وتتشكل تركيبته من سقف لا يتعدى 24 عضوا يمثلون قطاعات تنفيذية وهيئات منتخبة وهيئات مهنية³.

يكتسي تقليص المشرع لعدد أعضاء مجلس الإدارة (من 41 عضوا في القانون السابق إلى 24 عضوا حاليا) دلالة إصلاحية بالغة الأهمية؛ هدفت إلى عقلنة المداولات وتفادي الهدر الزمني واللفظ السياسي الذي طبع التجربة السابقة نتيجة تداخل النقاشات الانتخابية مع الملفات الفنية الحرفية. وتبعاً لذلك؛ نجح المشرع المغربي في نقل واستلهم التجربة التشريعية الفرنسية المعبرة عن روح الفصل الوظيفي المتقدم؛ حيث حصرت اختصاصات مجلس الإدارة في الملفات التقنية والمالية المحصنة كالمصادقة على المخططات التوجيهية، وحصر الميزانيات، وتحديد تسعيرة الإتاوات؛ ووضع نظام الموظفين، واعتماد عقود التدبير التشاركي⁴؛ في

¹ -المادة الخامسة في قانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

² -المادتان 131 و132 من نفس القانون اعلاه.

³ -الفقرة الأخيرة وما قبلها من المادة 81 من القانون رقم 36.15 للماء.

⁴ -المادة 82 من القانون اعلاه.

حين رحلت الملفات الاستشارية والمرافعاتية والتداولية ذات الطابع السياسي والاجتماعي إلى هيئة مستقلة تماما هي "مجلس الحوض المائي".¹

ويتكامل هذا التوجه التنظيمي مع الصلاحيات التنفيذية الواسعة الممنوحة لـ "مدير الوكالة" باعتباره الأمر بقبض المداخل وصرف النفقات والممثل القانوني للمؤسسة أمام القضاء والمسؤول الأول عن تسيير الموارد البشرية وتنزيل مقررات مجلس الإدارة ومنح التراخيص والامتيازات في حدود الخطط التوجيهية المعتمدة مستفيدا من آلية وضع ممتلكات الدولة العقارية والمنقولة رهن إشارة الوكالة لضمان استمرارية المرفق المائي التراي.²

ثانيا: مجالس الأحواض المائية

تعد مؤسسة "مجلس الحوض المائي" إحدى أبرز البنائات المؤسساتية المستحدثة بموجب القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، كترجمة حقيقية لـ "ديمقراطية الموارد"؛ فهي هيئة استشارية وتداولية تحدث في منطقة نفوذ كل وكالة حوض مائي لتعمل إلى جانبها كـ "برلمان مائي محلي". ويوكل المشرع إلى هذه المجالس ولاية دراسة وإبداء الرأي الإلزامي في كل المسائل المتعلقة بتدبير الشأن المائي محليا وجهويا، وفي مقدمتها مناقشة المخططات التوجيهية للهيئة المندمجة لموارد المياه (PDAI)، والمخططات المحلية لتدبير المياه؛ قبل رفعها لمنصة المصادقة النهائية داخل مجلس الإدارة.³ وتفعيلا لأحكام المادة 11 من القانون رقم 36.15، صدر المرسوم رقم 2.18.768 لسنة 2021 المتعلق "بمجلس الحوض المائي"، ليدقق في هندسة هذه المجالس عبر محورين هيكليين:⁴

أ. المقاربة الديمقراطية في التعيين والانتخاب: توخى المشرع بناء هندسة بشرية متوازنة تضمن تمثيلية شاملة لكافة الفاعلين الميدانيين؛ حيث حدد السقف الأقصى لأعضاء مجلس الحوض المائي في 99 عضوا، ينقسمون بنويًا إلى هئتين متكاملتين:⁵

– **الهيئة الأولى (ثلث الأعضاء)؛** وتضم المكونات التنفيذية والتقنية للدولة، وتتمثل في ممثلي السلطات الحكومية المعنية، وكالة الحوض المائي، والمؤسسات العمومية الاستراتيجية المكلفة بإنتاج أو توزيع الماء الصالح للشرب والطاقة الكهرومائية وتدبير مياه السقي، المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي؛

– **الهيئة الثانية (ثلث الأعضاء)؛** وتجسد التعددية الترايبية والمهنية والمدنية، حيث تضم كل من ممثلي مجالس الجهات؛ مجالس العمال والأقاليم؛ الغرف المهنية (الفلاحية، التجارة والصناعة، الصناعة التقليدية)؛ والجماعات الساللية؛ فضلا عن مستغلي الامتياز. ويسجل للمشرع فرضه إلزامية انتخاب ممثلي جمعيات المجتمع المدني العاملة في مجالات الماء والمناخ والبيئة من

¹ – الفقرة الثانية من المادة الرابعة من المرسوم المتعلق بوكالات الاحواض المائية، مرجع سابق.

² – المادة الخامسة من نفس المرسوم اعلاه.

³ – الفقرة الاولى من المادة 88 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

⁴ – مرسوم رقم 2.18.768 يتعلق بمجلس الحوض المائي، صادر بتاريخ 6 محرم 1441 (6 سبتمبر 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6814 بتاريخ 19 محرم 1441 (19 سبتمبر 2019)، الصفحة 9075.

⁵ – الفقرة الاولى من المادة 88 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

طرف نظرائهم، مع اشتراط كوتا جندرية صارمة تقضي بأن يكون ربع هؤلاء الممثلين (25% على الأقل) من النساء تأكيدا لمقاربة النوع الاجتماعي في حكاماء الماء. كما يستدعي رئيس المجلس أعضاء البرلمان بالمنطقة بصفة استشارية¹.

وتكريسا لاستقلالية هذه الهيئة الاستشارية عن سلطة الوصاية الإدارية المباشرة، نصت المادة 38 على أن رئيس المجلس ينتخب حصرا من بين أعضاء الهيئة الثانية المنتخبين والمدنيين، لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة؛ بينما تكتفي وكالة الحوض المائي بضمان الأعمال اللوجستية وتولي السكرتارية².

أما على مستوى مساطر التعيين؛ فيتم تعيين ممثلي الجماعات السلالية بقرار من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بينما تنتخب تعاونيات وجمعيات مستعملي الملك المائي من لدن فيدرالياتهم أو عبر القرعة عند غيابها، ويمارسون مهامهم لولاية مدتها 5 سنوات بصفتهم الشخصية الاعتبارية³، ويشرف والي الجهة التي يقع فيها مقر الوكالة على المسار الانتخابي للرئيس ونائبيه بدءا من توجيه الدعوة للاقتراع داخل أجل 90 يوما من انتهاء ولاية الرئيس السابق، وتلقي الترشيحات المستوفية للأهلية عبر المصالح الولائية المختصة؛ وصولا إلى تدبير جلسة التصويت الفردي العلني برفع اليد بالأغلبية المطلقة استنادا الى المواد (4-5-6-7-8) من المرسوم المتعلق بمجلس الحوض المائي .

ب. **الفعالية الإجرائية والدور الحمائي للجان التقنية:** تخضع دينامية اشتغال المجلس لقواعد تنظيمية صارمة يضبطها مرسوم 2019؛ إذ ينعقد المجلس بدعوة من رئيسه كلما عرضت عليه قضية من طرف وكالة الحوض المائي لإبداء الرأي، بجدول أعمال محدد يرسل قبل 15 يوما، أو خلال 48 ساعة في الحالات الاستعجالية الطارئة⁴. ويضع الرئيس جدول الأعمال بالتشاور مع والي الجهة ومدير الوكالة، ويشترط لصحة المداولات (التي تحاط بطابع السرية تفعيلا للمسؤولية المهنية) حضور أغلبية الأعضاء في الاجتماع الأول، أو بمن حضر بعد 48 ساعة في الاجتماع الثاني، وتتخذ القرارات بالأغلبية الصوتية للحاضرين مع ترجيح كفة الرئيس عند التساوي.

وتقوم سكرتارية الوكالة بتحرير المحاضر وحفظ وثائق المجلس وتتبع التوصيات المرفوعة وفق ما تم تنصيبه في المواد (11-12-13) من المرسوم السالف الذكر.

ولمواجهة التعقيدات الفنية للملفات المائية، أحدث المشرع في المادة 11 من القانون رقم 36.15 "لجنة تقنية" دائمة لدى المجلس، يعهد إليها بالمساهمة في تتبع إعداد المخططات التوجيهية والمحلية ودراساتها وصياغة التقارير الفنية حولها⁵. وتشكل اللجنة من ممثلي السلطات الحكومية، وممثل الوكالة، و5 ممثلين عن مجالس الجماعات الترابية يتم اختيارهم بالتراضي، و5 ممثلين

¹ - الفقرة الثالثة من المادة 88 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

² - الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 88 من نفس القانون اعلاه.

³ - المادة الثالثة من المرسوم المتعلق بمجلس الحوض المائي، مرجع سابق.

⁴ - المادة العاشرة من المرسوم اعلاه.

⁵ - الفقرة الرابعة من المادة 88 من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء.

عن باقي مكونات الهيئة الثانية؛ بينما يتولى ممثل وكالة الحوض دور المنسق والمقرر لأعمالها استنادا للمادتين (12-13) من المرسوم المتعلق بمجلس الحوض المائي، وكذا المادة 88 من القانون رقم 36.15.

بناء عليه؛ يتبين أن فلسفة إحداث مجلس الحوض المائي تجاوزت الطرح التديري التقليدي نحو تقوية الإطار المؤسسي لقطاع الماء عبر آلية جهوية تشاورية ترسخ التضامن المجالي والاستخدام المستدام للموارد. بيد أن تفعيل هذه الحكامة التشاركية يظل مشروطا بمدى قدرة الفاعلين على تجاوز معوقات الواقع التجريبي؛ وهو الوعي الذاتي الذي دفع السلطة الحكومية المكلفة بالماء حديثا إلى تقديم مشروع تعديل مرسوم مجلس الحوض المائي، في خطوة تشريعية تروم تجويد مقتضياته، وتجاوز الاختلالات والمفارقات المسطرية التي أبانت عنها الممارسة الميدانية، وضمان سرعة الاستجابة لمتطلبات ظرفية الإجهاد المائي الحرج.

الفقرة الثانية: الفاعلون القطاعيون على المستوى المحلي

إذا كانت مؤسسات الحوض المائي تضطلع بالولاية القانونية والرقابية العامة على الملك العمومي المائي تخطيطا وزجرا، فإن تصريف هذه السياسة المائية على المستوى الترابي والإنتاجي يتطلب تدخل فواعل قطاعية لامركزة تدير العصب الأكبر للاستهلاك المائي؛ وفي مقدمتها المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي (ORMVA) وتأسيسا على هذا الدور المحوري في معادلة الندرة والوفرة، يقتضي الأمر تفكيك الهوية المؤسسية والوظيفية الحماية لهذه المكاتب عبر مستويين متكاملين؛ نخصص (أولا) لرصد التطور التاريخي والمركز القانوني للمكاتب الجهوية؛ على أن ننتقل لتحليل الاختصاصات التديرية للأمن الهيدرولوجي "ثانيا"

أولا: المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي

إذا كانت وكالات الأحواض المائية تضطلع بوظيفة التخطيط والضبط والرقابة الزجرية، فإن تنزيل السياسة المائية على المستوى المجالي والإنتاجي يتقاطع بنويًا مع فواعل قطاعية لامركزة تدير العصب الأكبر للاستهلاك المائي؛ وفي مقدمتها المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي (ORMVA)؛ ويشكل هذا الجهاز المؤسسي حجر الزاوية في تدبير "الماء الفلاحي" الذي يستنزف الكتلة الحرجة من الثروة المائية الوطنية.

ويمكن تتبع الهوية التاريخية والهندسة الوظيفية لهذه المكاتب من خلال الأبعاد التحليلية الآتية:

أولا: التطور التاريخي والمركز القانوني للمكاتب الجهوية

أدرجت الدولة المغربية القطاع الفلاحي ضمن أولويات الاستراتيجيات الوطنية غداة الاستقلال؛ مما فرض مراجعة جذرية للسياسة "الهيدرولوجية" (التجهيز المائي الفلاحي)، التي انطلقت منذ عشرينيات القرن الماضي تحت إشراف وحدات إدارية مشتتة ومتعددة القرارات. ولهذه الغاية؛ وتوحيدا للرؤية التديرية، تم إحداث المكتب الوطني للري¹ سنة 1960، وأُنيطت به مهام

¹ -ظهر رقم 1.59.401 بشأن تأسيس المكتب الوطني للري، الجريدة الرسمية عدد 2499 ربيع الأول 1380 (16 شتنبر 1960)، الصفحة 2246.

جسيمة تمثلت في الاضطلاع بجميع العمليات التقنية المتعلقة بالتجهيز الفلاحي، والإشراف على أبحاث تنقيب الموارد، فضلاً عن مساهمته المباشرة في تشييد السدود الكبرى والممرات المائية¹.

بيد أن الممارسة الميدانية أبانت عن حدود هذا الإطار؛ إذ واجه المكتب الوطني للري انتقادات لاذعة جراء تركيزه على الهندسة التقنية الصرفة وإغفاله للمشاكل السوسيو-اقتصادية الناتجة عن عدم تكييف الوسط القروي التقليدي مع التقنيات العصرية². واستجابة لهذه الدينامية التقييمية، قرر المشرع حل هذا المكتب بموجب الإصلاح الهيكلي، ليحل محله تنظيم قطاعي ترابي جديد تمثل في "المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي"³. وقد منح المشرع هذه المكاتب صفة مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي⁴؛ مما وفر لها مرونة حثيثة وقدرة على تسيير المرفق العام الهيدروفلاحي محلياً بعيداً عن تعقيدات المركزية الإدارية.

ثانياً: الاختصاصات التديرية للأمن الهيدروفلاحي

يتوزع النفوذ الترابي الفلاحي للمملكة على تسعة مكاتب جهوية للاستثمار الفلاحي ينحصر نطاق تدخلها الميداني داخل الدوائر السقوية الكبرى (مثل الغرب، تادلة، الحوز، سوس ماسة...)؛ ويتلخص نظامها الوظيفي في صياغة وإنجاز والإشراف على أشغال التجهيز الهيدروفلاحي، وتحسين البنيات العقارية وتطوير الشبكات والمسالك القروية؛ غير أن اختصاصها المحوري المرتبط بموضوع الحكامة المائية يتجلى في توليها المباشر لتدبير الموارد المائية المخصصة للمجال السقوي.

وفي هذا الإطار، تسهر هذه المكاتب على تنزيل الصلاحيات الآتية:

- **إدارة وتوزيع الحصص المائية:** الإشراف على شبكات قنوات الري وصيانتها، وتوزيع مياه السقي المنطلقة من السدود على الضيعات الفلاحية وفق جداول زمنية وحصص مقننة (نظام النوبة المائية)، مع السعي لضمان جودة الخدمة وضبط تكلفتها للمرتفقين؛
- **المحافظة على البيئة المائية:** الالتزام بمراقبة جودة مياه الري وحماية الأوساط الطبيعية والمحيط البيئي من التلوث الفلاحي (كالملوحة المرتفعة والمبيدات)؛

¹-Institut Royal des études stratégiques: «La Question de l'eau au Maroc selon l'approche «NEXUS» dans le contexte du changement climatique», 30 Mars 2020, P 122.

²- صابر الحداني: "العوامل المتحركة في سياسة تدبير الماء في المغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة علم السياسة والقانون الدستوري، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2017-2018.

³-أحدث المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي بموجب مرسوم رقم 2.65.190، صادر بتاريخ 6 محرم 1385 (7 مايو 1968)، الجريدة الرسمية عدد 2756، 27 ربيع الثاني 1385 (25 غشت 1965)، الصفحة 1782.

⁴-المادة الأولى من المرسوم رقم 2.65.190، مرجع سابق.

• الإرشاد والدعم التقني الميداني: تقديم الاستشارة والمساعدة التقنية للفلاحين والجماعات الترابية، ونقل المهارات المعرفية للمنتجين عبر تمكينهم من الولوج للتقنيات الزراعية الحديثة الموفرة للماء (كالري بالتنقيط) وتوفير آليات الدعم والتحفيزات المالية الممنوحة من طرف الدولة عبر صندوق التنمية الفلاحية (FDA) لرفع هامش الربح وتأمين الإنتاج¹. بالرغم من الأهمية الاستراتيجية للمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي كآلية لامركزية لتدبير مياه الري، فإن واقع الإجهاد المائي الحرج الذي يعيشه المغرب يفرض إعادة قراءة الأدوار الوظيفية لهذه المكاتب في علاقتها بوكالات الأحواض المائية. وتظهر الإشكالية المنهجية في "ازدواجية التدبير الثنائي للماء"؛ فوكالة الحوض المائي تملك الولاية القانونية والرقابية المطلقة على المورد (منح تراخيص جلب الماء عبر شرطة المياه)؛ بينما يتولى المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي توزيع واستغلال الكتلة المائية الكبرى في السقي. هذا التداخل يفرض الانتقال من منطق "التدبير القطاعي المنفصل" إلى منطق "التقائية السياسات العمومية"، عبر تفعيل عقود الفرشات المائية وتنسيق لجان اليقظة؛ إذ لم يعد دور المكاتب الجهوية مقتصرًا على "رفع الإنتاجية الفلاحية"؛ بل أصبح دورها المحوري هو "عقلنة الطلب على الماء وتدبير الندرة الميدانية" عبر فرض التحول الشامل نحو المزروعات الأقل استهلاكًا للمياه ومنع المحاصيل المستنزفة للفرشة الجوفية.

خاتمة

إن الأزمة الحقيقية التي تواجه تدبير الموارد المائية بالمغرب، ليست أزمة نصوص تشريعية بل هي "أزمة هندسة مؤسسية في المقام الأول"؛ حيث كشف البحث عن فجوة بنيوية تفصل بين فكر التخطيط المركزي المستند إلى سلطة القرار والتمويل، وبين واقع الضبط الترابي الميداني المحكوم بإكراهات الندرة والاستنزاف اليومي. فهذا التدافع الوظيفي غيب "الالتقائية" المنشودة، وجعل النصوص المتقدمة لقانون الماء رقم 36.15 تصطدم بآليات تنفيذية تفتقر لوسائل الإنفاذ المادي والزجري الميداني. بناء عليه؛ فإن كسب رهان الأمن الهيدرولوجي بالمملكة يظل رهينا بإعادة النظر في قنوات التواصل بين المركز والتراب، وتحويل الهيئات المحلية والجهوية من مجرد قنوات لتصريف القرار المركزي إلى فواعل تديرية مستقلة تمتلك سلطة المبادرة والإنفاذ الفعلي.

¹ -عبد اللطيف الكرار، "السياسة المائية بالمغرب ودورها في عقلنة تدبير الماء الفلاحي: سهل اشتوكة نموذجًا"، مرجع سابق، ص: 80..

لائحة المراجع

الكتب

- بجلول (عبد الرحمان): "الحماية القانونية للماء"، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، طبعة 2016.
- بونبات (مُحَمَّد): "حقوق الماء في المغرب: مقارنة للنوازل والأعراف وقانون الماء"، سلسلة آفاق القانون، مراكش، طبعة 2000.

*الكرار (عبد اللطيف): "السياسة المائية بالمغرب ودورها في عقلنة تدبير الماء الفلاحي: سهل اشتوكة نموذجاً"، سلسلة أبحاث قانونية جامعية معمقة، العدد 107، الطبعة الأولى، 2023-2024.

الأطروحات والرسائل الجامعية.

- أبو لطيفة (هجر): "تدبير الملك العمومي المائي"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، ماستر القانون العام الداخلي وتنظيم الجماعات الترابية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، مراكش، السنة الجامعية 2019-2020.

- الحداني (صابر): "العوامل التحكومية في سياسة تدبير الماء في المغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة علم السياسة والقانون الدستوري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة مُحَمَّد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2017-2018.

الدلائل والتقارير الرسمية

- المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب: دليل "المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب فاعل أساسي من أجل تنمية قطاعي الماء الشروب والتطهير السائل في المغرب"، طبعة 2022، (وثيقة داخلية غير منشورة).

النصوص القانونية

- ظهير شريف رقم 1.59.401 بشأن تأسيس المكتب الوطني للري، الجريدة الرسمية عدد 2499 ربيع الأول 1380 (16 شتنبر 1960).

- ظهير شريف رقم 1.63.226 بإحداث المكتب الوطني للكهرباء، صادر بتاريخ 14 ربيع الأول 1383 (5 غشت 1963)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 2650، بتاريخ 18 ربيع الأول 1383 (9 غشت 1963).

- ظهير شريف رقم 1.72.103 يتعلق بالمكتب الوطني للماء الصالح للشرب، صادر بتاريخ 18 صفر 1392 (3 أبريل 1972)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 3103، بتاريخ 5 ربيع الأول 1392 (19 أبريل 1972).

- القانون رقم 10.95 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.95.154 صادر في 18 من ربيع الأول 1416 (16 أغسطس 1995)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4325 بتاريخ 24 ربيع الآخر 1416 (20 سبتمبر 1995).

-القانون رقم 40.09 المتعلق بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.160 بتاريخ فاتح ذي القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5989، ذو القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

-القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.113 صادر في 6 ذي القعدة 1437، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6794 بتاريخ 25 أغسطس 2016.

-ظهير شريف رقم 1.23.53 صادر في 23 ذي الحجة 1444 (12 يونيو 2023) بتنفيذ القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية متعددة الخدمات، الجريدة الرسمية عدد 7213 - 28 ذو الحجة 1444 (17 يوليو 2023).

-مرسوم رقم 2.65.190 صادر بتاريخ 6 محرم 1385 (7 مايو 1965) بشأن إحداث المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 2756، بتاريخ 27 ربيع الثاني 1385 (25 غشت 1965).

-مرسوم رقم 2.09.168 يتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديرية المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري -قطاع الفلاحة-، صادر في 24 جمادى الأولى 1430 (28 ماي 2009)، (كما وقع تغييره وتتميمه بالمرسوم رقم 2.21.1036 بتاريخ فاتح جمادى الآخرة 1443 (4 يناير 2022)، الجريدة الرسمية عدد 7064 بتاريخ 8 رجب 1443 (10 فبراير 2022).

-قرار وزير الفلاحة والصيد البحري رقم 16-1124 صادر في 4 من رجب 1437 (12 أبريل 2016) المتمم للمرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المديرية المركزية لوزارة الفلاحة والصيد البحري -قطاع الفلاحة-، الجريدة الرسمية عدد 6469 بتاريخ 24 شعبان 1437 (31 ماي 2016).

-مرسوم رقم 2.18.453 صادر في 4 محرم 1440 (14 سبتمبر 2018) المتعلق بأعوان شرطة المياه، الجريدة الرسمية عدد 6712 - 17 محرم 1440 (27 سبتمبر 2018).

-مرسوم رقم 2.18.233 يتعلق بالمجلس الأعلى للماء والمناخ، صادر في 8 ذي القعدة 1440 (11 يوليو 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6797، 19 ذو القعدة 1440 (22 يوليو 2019).

- مرسوم رقم 2.18.768 يتعلق بمجلس الحوض المائي، صادر بتاريخ 6 محرم 1441 (6 سبتمبر 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6814 بتاريخ 19 محرم 1441 (19 سبتمبر 2019).

-مرسوم رقم 2.21.1072 يتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التجهيز والماء، صادر في 16 من جمادى الآخرة 1443 (19 يناير 2022)، الجريدة الرسمية عدد 7061، فاتح رجب 1443 (3 فبراير 2022).

(Ouvrages et Rapports)

Groupe de la Banque Mondiale & Water Partnership Program: "Gestion de la rareté de l'eau en milieu urbain au Maroc," Rapport, Novembre 2017.

–Institut Royal des Études Stratégiques (IRES): «La Question de l’eau au Maroc selon l’approche "NEXUS" dans le contexte du changement climatique», Rapport, 30 Mars 2022.