

المغرب وتجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا (الدروس المستفادة)

امحمد مالكي

أستاذ العلوم السياسية، ومدير مركز الدراسات الدستورية والسياسية -
كلية الحقوق، جامعة القاضي عياض، مراكش.

مقدمة

يستلزم موضوع «المغرب وتجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا» إبداء ثلاث ملاحظات، قبل الشروع في تحليل مقاطعه:

تتعلق الأولى بالاهتمام المتزايد منذ أكثر من ربع قرن بمفهوم الانتقال وما يرتبط به من قضايا وإشكاليات. وأستطيع القول إن النخب السياسية في العالم العربي، والمغرب العربي جزء منه، ما انفكت تتعاطى مع هذا الموضوع وتقاربه من زوايا متعددة، بدليل عشرات الندوات واللقاءات العلمية التي نظمت حول الموضوع، إضافة إلى الدراسات التي أنجزت لهذا الغرض. وقد يفسر ذلك بتخلف العالم العربي عن ركب الانتقالات التي تواترت خلال العقود الثلاثة الأخيرة من القرن العشرين في كل من دول جنوب المتوسط، وشرق ووسط أوروبا، وبعض دول أمريكا الجنوبية.

في حين تخص الثانية الاهتمام بإسبانيا مساراً وتجربة، والحال أن عملية الانتقال التي أهلت إسبانيا نوعياً خلال زمن قياسي لم تشكّل موضوع اهتمام النظم التي تعثّرت في تحقيق الانتقال نفسه، كما هو حال المغرب، بل استرعت انتباه المجتمعات التي راكمت رصيداً غنياً ومتقدماً في البناء الديمقراطي. فقد شكّلت إسبانيا بكل المقاييس «الثورة الجذرية الوحيدة في القرن العشرين التي تحققت دون إراقة دماء»، كما كان إيقاع الانتقال سريعاً ومتوازناً، شاركت في نسج خيوطه مجمل مكوّنات الحقل السياسي الإسباني.

نشير أيضاً، في ملاحظة ثالثة، إلى اهتمام النخبة الفكرية والسياسية المغربية بالتجربة الإسبانية، وانتباهها المتزايد بمسار هذه الأخيرة والنتائج التي آلت إليها. فالتقرب الجغرافي والتفاعل الثقافي المتبادل في التاريخ، والمصالح الاستراتيجية المشتركة حثّمت حصول مثل هذا

الاهتمام. بيد أن سؤال البحث في أسس تحقق الانتقال والاستفادة من دروسه، لم يولد لدى المغاربة ميلاً إلى استنساخ التجربة، بقدر ما دفع بهم إلى فهم أسس نجاحها، واستشراف دروسها، بسبب اختلاف شروط البلدين من الناحيتين الاجتماعية والسياسية.

ثلاثة دروس نخالها مفاتيح لفهم «تجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا»، وتمثل مقومات نجاحها:

— درس التفاوض المؤسس على الاعتدال الهادف إلى التوافق.

— درس القطيعة مع الماضي وإعادة صياغة إرادة المستقبل.

— درس بناء الشرعية الدستورية النازمة والمؤطرة للانتقال.

أولاً: التفاوض على قاعدة الاعتدال والتوافق

خلص العديد من الدراسات التي تناولت بتحليل تجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا إلى أن مفتاح نجاحها يكمن في وسيلة «التفاوض» بشأن الأسس التي يجب أن تحكم الانتقال وتحدد أبعاده، وهو تفاوض موسوم بالاعتدال الذي جعل الطبقة السياسية تعي أهميته التاريخية والاستراتيجية، وتسعى إلى البحث عن التوافقات الممكنة عبر التنازل المشترك والمتبادل بين مختلف مكونات الحقل السياسي الإسباني.

وكانت سبقت مرحلة التوافق الوطني أوضاع جعلت إسبانيا على عتبة الانهيار السياسي، حيث حاول فرانكو وطبقته الحاكمة إقامة نوع من الانفتاح المحدود والمراقب بين السلطة والمجتمع، إلا أنه لم يلق الاستجابة المرجوة، بل تمت مجابته بالرفض وعدم الاكتراث، ما أدى إلى موجات العنف، والإجهاز على الحريات العامة، والمحاكمات غير العادلة، كما حصل صيف ١٩٧٥. ونتيجة ذلك، تولّد لدى التنظيمات السياسية، والقوى المناهضة لفرانكو وعي بضرورة التكاتف والتكتّل من أجل إنقاذ البلاد من خطورة الانهيار الشامل، مع العمل على قيادتها صوب الديمقراطية.

١ — هكذا، ستسعى أحزاب اليسار والمنظمات العمالية إلى تقريب تصوّراتها وصياغتها نظرياً وفكرياً، وقد تحقق ذلك بالتّأم اجتماع باريس، والإعلان عن تأسيس «الكتلة الديمقراطية الإسبانية» بتاريخ ٢٩ تموز/يوليو ١٩٧٤، مؤلفة من: «الحزب الشيوعي الإسباني»، و«حزب العمل»، و«الحزب الاشتراكي الشعبي»، و«نقابة اللجان العمالية»، و«فدرالية الديمقراطيين المستقلين»، و«التحالف الاشتراكي للأندلس»^(١)، وشخصيات محايدة، لها وزنها السياسي واحترامها الفكري. أما على صعيد المطالب، فقد تمكّن أعضاء

(١) انظر: محمد زين العابدين الحسيني، «التجربة الدستورية الإسبانية الجديدة، محاولة تقييم»، (رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، ١٩٩٠-١٩٩١ [غير منشورة])، ص ٦٨.

الكتلة من تحديد برنامج من اثنتي عشرة نقطة، شكّلت في مجملها ما سُمّي أطروحة «القطيعة الديمقراطية» التي تعني جوهرياً «إقامة نظام سياسي على أساس التعددية، والاعتراف الفعلي بكل الحريات العامة»^(٢). إلا أن عدم اكتمال تكوين الكتلة الديمقراطية، وحاجتها إلى كل القوى والفعاليات القادرة على توجيه مرحلة الانتقال، والتقارب الحاصل بين الاشتراكيين والشيوعيين، دفع بقادتها إلى إعادة هيكلتها في صيغة جديدة، وفق تصوّرات متطورة. لذلك، استبدلت «الكتلة الديمقراطية» بـ «أرضية التوافق الديمقراطي»، اقتناعاً من اليسار بأن الواقع السياسي بلغ درجة من التعقيد والدقة والحساسية، ما يجعل مفهوم القطيعة موضوع مراجعة وإعادة نظر، كما أن موقع التنظيمات الاشتراكية والشيوعية، ومن يدور في فلكها، ضمن ميزان القوى الوطنية، لا يسعها وحدها في إنجاز برنامج «القطيعة الديمقراطية». وذلك دليل أول على واقعية اليسار الإسباني ونضج وعيه السياسي، إذ هو يستعدّ للاندماج ضمن دينامية الانتقال الديمقراطي.

لقد تضمّنت أرضية التوافق الديمقراطي بقيادة زعيم الحزب الاشتراكي العُمالي السيد فليبي كونزاليس تصوّراتٍ ومطالبٍ معتدلة، خلافاً لما ورد في برنامج التنظيمات والتيّارات السياسية المتشدّدة^(٣)، يمكن حصرها في مجالات حقوق الإنسان والحريات العامة والديمقراطية، والتعددية السياسية، والشكل الفدرالي للدولة، مع منح الجهات والمناطق قدراً من الاستقلالية في تسيير شؤونها المحلية، والاعتراف بخصوصيّاتها الثقافية والعرقية والتاريخية.

٢ - يضاف إلى أحزاب اليسار والمنظّمات العمالية الجيش ورجال الدين، لأنه يتعدّر إغفال مكانة هؤلاء ودورهم في تاريخ إسبانيا الحديث عند محاولة فهم مقدّمات التوافق الوطني حول إقرار دستور ١٩٧٨ والدينامية السياسية التي أعقبته. فقد ذهب العديد من الدارسين إلى اعتبار الانتقال من الديكتاتورية إلى الديمقراطية مديناً في جوانب كثيرة من نجاحه لدور المؤسسة العسكرية وموقفها من عملية التوافق وتطوّراتها الدستورية والسياسية^(٤). ومن العناصر التي استندت إليها كتابات هؤلاء بقاء المؤسسة العسكرية الإسبانية خلال حكم الجنرال فرانكو (١٩٣٦ - ١٩٧٥) بعيدة نسبياً عن التوتّرات التي

(٢) Raul Morodo, «Socialistes et communistes dans la transition», *Revue pouvoirs* (L'Algerie), no. 8 (٢) (1978), p. 29.

(٣) من هذه التنظيمات الحزب الكارليستي (نسبة إلى حزب دون كارلوس شارل ده بوربون، المطالب بعرش إسبانيا في القرن التاسع عشر)، والحركة الشيوعية، والمنظمة الثورية للعمال، وهيئة اليسار الديمقراطي، والاتحاد الاشتراكي الديمقراطي الإسباني. ومما جاء في برنامجها: إطلاق جميع المعتقلين السياسيين، ومنح الشرعية القانونية للأحزاب والنقابات، وإقرار حق الإضراب وضمان ممارسته، وتحييد المؤسسة العسكرية، والاعتراف بخصوصيّة المناطق والجهات، والفصل بين الكنيسة والدولة، والعمل على إدماج إسبانيا ضمن فضائها الأوروبي.

(٤) PERE Vilanova, «L'Armée dans la transition», *Revue pouvoirs*, no. 8 (1978), p. 33.

طالت النظام السياسي ومكوّناته الاجتماعية^(٥)، كما لم تحدّد مكانتها بالقدر الذي يجعل دورها واضحاً، ولا سيما أنها الوحيدة التي امتلكت، على امتداد هذه الحقبة، حق اللجوء إلى «العنف المشروع»^(٦). إلا أن الأوضاع الصحية للجنرال فرانكو، وبداية النقاش حول موضوع الخلافة المرتقبة ابتداء من ١٩٧٥، وردود فعل المجتمع حيال الأحداث التي شهدتها البلاد سنتي ١٩٧٣ و١٩٧٤ دفعت الجيش إلى التعاطي مع الإشكاليات السياسية التي أصبحت مطروحة على حاضر إسبانيا ومستقبلها، فتعمّق، في أعقاب ذلك، خلاف حاد برزت مؤشّراته منذ عام ١٩٧٠ بخصوص الموقف المطلوب من المؤسسة العسكرية، بين القوات الداعمة للفرانكوية، والعناصر المحترفة لقيادة الجنرال دياز أليغريا (Diez-Alegria)^(٧). فقد ذهب هذا الأخير معزّزاً بأطر عسكرية مهمّة إلى الاعتقاد بعدم ديمومة نظام فرانكو، وأن ولاء الجيش يجب أن يكون «لنظام قادر على المحافظة على مشروعيته الخاصة، مؤهّل لأن يوفّر للمؤسسة العسكرية الوسائل الكفيلة بإقامة دفاع فعال»، وتكون مرجعيته في ذلك النظم العسكرية الحديثة في أوروبا الغربية^(٨).

أولاً: لم تبق الكنسية وهيئات رجال الدين بمنأى عن دينامية التوافق الوطني التي قادت إسبانيا نحو البناء الديمقراطي مع إقرار دستور ١٩٧٨، والتطورات التي لحقت بصياغته. ومن دون الرجوع إلى تاريخ الكنيسة والدور الذي لعبته الكاثوليكية منذ قيام الدولة الإسبانية الحديثة، نشير إلى أن التباعد بين الدين والدولة بدا واضحاً خلال حكم ١٨ تموز/يوليو ١٩٣٦، وتأكّد أكثر مع بداية عقد السبعينيات. فحين توفّي الجنرال فرانكو (١٩٧٥)، وجدت تيارات الأسقفية الإنجليكانية (L'Eglise Espiscopale) اللحظة سانحة للتعبير عن ذاتها إزاء ما يعتل في الحياة السياسية الإسبانية. ففي الاجتماع العام لهيئة الأسقفية (Episcopat) (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٧)، صدر عن أعمالها بلاغ تحت عنوان «القيم الروحية والدينية في الدستور»، نبّه إلى الطابع العلماني لمشروع الدستور، وحذّر من تداعياته على الكاثوليكية كدين للبلاد. إلا أن المؤتمر اللاحق للأسقفية الذي انعقد في آذار/مارس ١٩٧٨ التحق بمسيرة التوافق الوطني، وأعلن عن نزوعه إلى التراضي بخصوص الانتقال الديمقراطي في إسبانيا^(٩).

ثانياً: لم يستند الانتقال الديمقراطي، في تحقيقه ونجاحه، إلى مواقف اليسار

(٥) من القضايا المؤدية إلى هذه التوترات، نذكر: نقطة الحركة العمالية المنظمة، والقوميات في مناطق

الباسك، والمنظمات الطلابية، وكذلك المعارضة الديمقراطية الليبرالية.

(٦) ولا سيما عمليات القمع التي نفّذتها حتى سنة ١٩٦٣ في حق النخب السياسية، والقوى المناهضة لديكتاتورية فرانكو، علاوة على إعدامات صيف ١٩٧٤-١٩٧٥.

(٧) Vilanova, Ibid., p. 36.

(٨) المصدر نفسه، ص ٣٦-٣٧.

(٩) Jean Becarud, «Eglise et politique dans l'après franquisme (1975-1978)», *Revue pouvoirs*, no. 8, (٩) 1978, p. 44.

الإسباني — التي عبّرت عنها «الكتلة الديمقراطية»، و«أرضية التوافق الديمقراطي»، قبل أن تتوحد تحت اسم «هيئة التنسيق الديمقراطي» — بل اعتمد أيضاً على ليونة بعض قادة «الفرانكوية»، وفعالية الإرادة الملكية. فقد شكّل وجود شخصية من حجم كارلوس أرياس نافارو (Carlos Arias Navarro) على رأس الحكومة، وتسلمه وصية الجنرال فرانكو^(١٠) عاملاً مقررًا في انطلاق دينامية الانتقال. وتؤكد ذلك أكثر بعد تراجعته عن الاستقالة، والوصول إلى تسوية مع الأمير خوان كارلوس، صاحب الحق الشرعي في وراثة مؤسسة التاج^(١١) بشأن الخلافات المستجدة في أعقاب وفاة الجنرال فرانكو. كما أن تسليم العرش إلى الأمير خوان كارلوس من لدن والده وتنصيبه ملكاً للبلاد دعماً لعملية التغيير، وساهما في تعميق مفهوم التوافق الوطني. بل أكثر من ذلك، شكّل التصريح الملكي المواعب لهذا التسليم إصراراً لا رجعة فيه بخصوص خيار الديمقراطية في إسبانيا.

فمما جاء فيه: «...إن دون خوان يعتبر نفسه كنجل لملك ألفونس الثالث عشر ووريثه والمؤمن على حقوق وكنوز وراثت العائلة المالكة، ويعتبر أن الملك لكي يكون نافعاً لإسبانيا يجب أن يكون دوره دور الحكم المحايد الذي سيعمل على تفضي حرب أهلية، وإقرار عدالة اجتماعية، من شأنها القضاء على الفساد، وكذا تأمين وتعضيد الديمقراطية التعددية، ثم بعد ذلك العمل على الاندماج الكامل بالمجموعة الأوروبية، وتطوّر الشعب الإسباني السلمي في اتجاه السيادة الوطنية من أجل أن تكتسب المؤسسات السياسية الموجودة اليوم، والمنبثقة عن الإدارة الفرنكوية، التمثيلية أو المصادقية الحقيقية.. كل هذه الأهداف يجب أن تكون أساسية وذات أسبقية بالنسبة إلى نجله ووريثه دون خوان كارلوس دي بوربون، ملك إسبانيا...»^(١٢).

وفعلًا، أكّد الملك الابن وصية أبيه حين صرح أمام الكونغرس الأمريكي في أعقاب أول زيارة للخارج بعد توليه الحكم (٢ تموز/ يوليو ١٩٧٦)، قائلاً: «...إن الملكية الإسبانية قد التزمت — ومنذ اليوم الأول — بأن تكون مؤسسة مفتوحة أمام المواطنين من دون استثناء، ومن دون أن تخضع لضغط أو تأثير أية جهة. سيضمن العرش لكل مواطن إسباني أحقية ممارسة الحريات العامة، وسيادة العدالة، كما سيعمل على ضمان الاستقرار والسلم الاجتماعي، بناء على ما تقتضيه مبادئ الديمقراطية، كما سيسهر على ضمان احترام الوصول المنظم إلى سدة السلطة لمختلف البدائل المطروحة، تبعاً لرغبات الشعب الإسباني المعبر عنها بحرية...»^(١٣).

(١٠) نقصد هنا وصية ١٩٦٩، التي تهدد الجنرال فرانكو، بمقتضاها، بترتيب أمور الحكم وممارسة السلطة خلفه.

(١١) تجلّى مضمون التسوية في الوساطة التي قام بها ألفاريز ميراندا (Alvarez Miranda) بين رئيس الحكومة كارلوس أرياس نافارو والأمير خوان نجل ألفونس الثالث عشر، والد الملك خوان كارلوس، وتوجت بانتقال العرش إلى هذا الأخير، والتوصل إلى حد أدنى من التراضي حول المستقبل الدستوري والسياسي لإسبانيا.

(١٢) نقلًا عن: محمد زين العابدين الحسيني، «التجربة الدستورية الإسبانية الجديدة، محاولة تقييم»، ص ٧٧.

(١٣) قارن: المصدر نفسه، ص ٨١.

ثانياً: القطيعة مع الإرث القديم

يكتسي مفهوم «القطيعة» معنى خاصاً في تجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا، إذ لا تعني القطيعة الانطلاق من الصفر أو اعتماد فلسفة الطاولة الجرداء (Table rase) بقدر ما ترمي إلى التغيير والتجديد دون فقدان خيط التواصل مع النقاط القوية في ماضي إسبانيا وتاريخها. وهذا ما يبرز مغزى التوافق السياسي الذي أطّر سلوك الفاعلين لحظة صياغة الدستور. ولقد صادقوا عليه بما يشبه الإجماع كوثيقة حاملة مؤشرات الانتقال صوب الديمقراطية من دون استنزاف الطاقات في مناقشة النصوص، والاستغراق في التفاصيل والجزئيات.

هكذا يمكن ملامسة القطيعة من خلال مظاهر متعددة في سلوك الفاعلين السياسيين وثقافتهم الجديدة.

١ - صحيح أن عهد الجنرال فرانكو هو الذي فكّر في إعادة الشرعية إلى المؤسسة الملكية ورثّب ظروف عودتها، وصحيح أيضاً أن الملك حين تم تنصيبه أقسم على تأمين استمرار مبادئ الحركة الفرنكوية؛ غير أن المؤسسة الملكية، وهذا مظهر من القطيعة بالمعنى المشار إليه، سرعان ما استوعبت مركزية الانتقال وأهميته الاستراتيجية في إعادة صياغة مكانة إسبانيا دولة ومجتمعاً و«ثقافة». إذ إن الملك بحدسه التاريخي وحذاقته السياسية تمكّن من القيام بمبادرات سياسية وسنّ قوانين جديدة استناداً إلى شرعية القوانين التي وضعها فرانكو نفسه، حيث صدّق عليه ما قاله في حقّه رئيس الكورتيس (البرلمان) حينئذٍ ومربيّه فرناندو ألفاريز ميراندا: «إنه سهّل على تلميذه الذي وضعت الأقدار في يده فرصة التصرّف في مصير إسبانيا بأن أفتى له بأنه إذا كانت مبادئ «الموفيمنتو» قانوناً فإن القانون يتم تغييره بقانون غيره».

٢ - لم يتوقف منطق القطيعة عند حدود نزع الروح الفرنكوية وإعادة صياغتها وفق الاتجاه الجديد في تاريخ إسبانيا، بل تجاوز ذلك إلى صيانة مسار الديمقراطية والمحافظة على ديمومته. وهكذا، حين حاول الجيش إرجاع إسبانيا إلى ما كانت عليه قبل انطلاق دينامية الانتقال، سجّلت الملكية دوراً بارزاً في إيقاف نزعة التراجع ومنع استثناء حركة الردّة، كما نلمس في نص الخطاب الملكي الموجّه ليلة ٢٤ شباط/فبراير ١٩٨٢:

«La couronne symbole de la permanence et de l'unité de la patrie ne peut tolérer d'aucune façon les actions et les attitudes des personnes qui prétendent interrompre par la force le processus démocratique que la constitution votée par le peuple espagnol a fixé en son temps au moyen du referendum»^(*)

(*) وهو ما ترجمته: «لا يستطيع العرش، وهو رمز استمرارية الوطن ووحدته، أن يتسامح بأي شكل من الأشكال مع أفعال ومواقف الأشخاص الذين يزعمون اعتراض الآلية الديمقراطية بالقوة، هذه الآلية التي كرّسها الدستور الذي اقترح عليه الشعب الإسباني من خلال استفتاء جرى في حينه».

والحال أن مناصرة المسار الديمقراطي على خلفية القطيعة مع الإرث القديم، لم يكن خياراً ملكياً فحسب، بل كان عنواناً لإرادة أمة بكاملها. وكما في كل المنعطفات التاريخية النوعية تحصل مقاومات وردود فعل إزاء عملية التغيير بسبب تصادم المصالح وتنازع الاستراتيجيات. بيد أن الذي ضمن للانتقال الديمقراطي في إسبانيا حظوظ التصاعد والانتظام وحال دون كبوته التفاف مكونات النسيج الاقتصادي والاجتماعي والثقافي حوله حيث سعى الجميع إلى درء مخاطر الانكفاء. وربما ظلت صورة الحرب الأهلية وتداعياتها السياسية حاضرة في الخيال الجمعي للأمة الإسبانية، ما يفسر طبيعة مواقف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين ونوعية النقاشات التي طالت النخبة المثقفة الإسبانية.

٣ - يستمدّ التشديد على درس «القطيعة مع الإرث القديم» في مسار التجربة الإسبانية أهميته الاستراتيجية والسياسية من مركزية الدور الذي قام به في دينامية الانتقال الديمقراطي، إذ إن اللافت للانتباه أن الإسبانين تمكنوا إلى حد بعيد، وهم يؤسسون ديمقراطيتهم الحديثة، من تجاوز معضلة التجاذب بين منطق الولاء القديم وضرورة الاندفاع في تحديث الفكر والسياسة والثقافة، كما انتصروا على الحيرة التي غالباً ما تستبدّ بقطاعات واسعة من المجتمعات لحظة الإعداد لتخطي عسر الانتقال نحو الديمقراطية.

وعلى رغم وجود عناصر متباينة بين التجربتين الإسبانية والمغربية، يصلح النموذج الإسباني - من هذه الزاوية بالذات - لأن يكون حالة للتأمل والاستئناس، لا بغرض الاستنساخ لأن ذلك غير ممكن منطقياً، ولكن بهدف استنباط المقومات ذات الطبيعة العامة القادرة على الإضاءة بغض النظر عن مكان وزمان التجارب موضوع الدراسة والمقارنة.

لا يختلف اثنان في أن عقد التسعينيات في المغرب مثّل لحظة قوية في مجال الإصلاح الدستوري والسياسي، إذ أجريت خلاله ثلاث مراجعات دستورية (١٩٩٢ - ١٩٩٥ - ١٩٩٦) تراوحت بين التأكيد على الثوابت والتطلّع إلى إدخال تعديلات تروم تعزيز السلطتين السياسيتين التشريعية والتنفيذية، وإعادة صياغة توازن جديد بينهما على صعيد الآليات والصلاحيات^(١٤). كما أن اللافت للانتباه خلال هذا العقد تشديد خطاب الفاعلين السياسيين على مركزية إحداث تغييرات كفيلة بفتح إمكانيات الانتقال إلى مرحلة جديدة في الحياة السياسية المغربية قوامها «الشفافية» واحترام المؤسسات وتكريس دور القانون، وصيانة الشرعية الدستورية. ولعل لجوء الحكومة والأحزاب السياسية لأول مرة في تاريخ المغرب السياسي المعاصر إلى التوقيع على تصريح مشترك (٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٧) تلتزم

(١٤) انظر: محمد مالكي، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (مراكش: المطبعة الوطنية، ٢٠٠١)، ص ٣٢٣-٣٨٤.

الأطراف بمقتضاه باحترام المسلسل الانتخابي والجهر بصحة نتائجه وسلامته^(١٥)، ما يثبت مركزية شعار الإصلاح ومقصد الانتقال في عقد التسعينيات. بيد أن الممارسة السياسية للفاعلين ما انفكت تكشف عن حدود الخطاب وصعوبة مطابقته للأعمال والسلوكيات. ولم ينتصر أطراف اللعبة السياسية في المغرب، خلافاً لنظرائهم في إسبانيا، بما فيه الكفاية على منطق التجاذب بين الانشداد إلى الإرث القديم والاندفاع في المرحلة الجديدة التي رفعوا شعارها على امتداد عقد التسعينيات، إذ تمّ نكث الالتزامات المتضمنة في التصريح المشترك المشار إليه أعلاه بعدم احترام إرادة الناخبين في اقتراع الغرفة الأولى (١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧) والمجلس الثاني (٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧)، ما دفع بعض الأحزاب التاريخية، كما هو حال حزب الاستقلال، إلى الاعتراض على شرعية النتائج الانتخابية، واعتبارها فاجعة سياسية^(١٦).

ثالثاً: تكريس الشرعية الدستورية

تميّزت التجربة الإسبانية، وهذا جانب ثالث من فرادتها بنجاحها بصياغة وثيقة دستورية (٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨) موسومة بقدر كبير من الديمقراطية والتوازن. وعكس الدستور — باعتباره أسمى وثيقة في البلاد — فلسفة التوافق بين مكونات الحقل السياسي الإسباني، وهو توافق، كما تمّت الإشارة إليه سلفاً، حول أمرين مرتبطين ومتكاملين: الانخراط في الحداثة بكل مضامينها السياسية والاقتصادية والثقافية، والالتحاق بركب الفضاء الأوروبي المشترك. ولعل عنوان الحداثة في هذا المضمار استبعاد الدستور مبدأ الجمهورية واستعادة الملكية على أسس برلمانية ديمقراطية، يحظى الملك في إطارها بمكانة تحكيمية تسمح له بالتدخل لإقامة التوازن بين الأطراف والفاعلين من دون أن يكتسح حضوره أطراف الجسم السياسي ويهيمن على نشاط وفعالية المؤسسات.

وهكذا تسعفنا قراءة الوثيقة في استنباط طابعها الديمقراطي ومستويات التوازن التي أقامتها بين المؤسسات والأجهزة المنوط بها دستورياً ممارسة السلطة.

أولاً: نلمس، عند قراءة وثيقة ١٩٧٨ استمرار الإرث الدستوري وتراكمات تجارب إسبانيا ما بين عامي ١٨٠٨ و ١٩٣١. وهي استمرارية نابعة من قناعة أطراف السلطة

(١٥) جاء في التصريح المشترك بين الحكومة والأحزاب السياسية ما يلي: «بأنها (أي الحكومة) تسهر على التطبيق السليم لجميع القوانين وكل القرارات والإجراءات المتفق عليها بالتراضي وأنها ستمنع بصرامة كل تدخل غير مشروع من أية إرادة بأية وسيلة كان هذا التدخل، وستمنع استعمال السلطة والنفوذ الذي يستهدف المساس بسلامة الانتخابات ونزاهتها، أو أموال الدولة أو استعمال المال غير المشروع في التأثير على سلامة الانتخابات ونزاهتها». انظر: كل شيء عن الانتخابات التشريعية ٩٧، سلسلة نصوص ووثائق: ١٨ (الرباط: المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ١٩٩٨)، ص ٣٢٥.

(١٦) المصدر نفسه.

التأسيسية الأصلية بضرورة اعتماد التغيير والتجديد من دون فقدان خيط التواصل مع النقاط القوية في ماضي إسبانيا وتاريخها. وهذا ما يفسّر استبعاد منهجية القطيعة، أو فلسفة الطاولة الجرداء، ويبرز مغزى التوافق السياسي الذي أطّر سلوك الفاعلين لحظة صياغة الدستور، إذ حظي هذا الأخير بما يشبه الإجماع، لانتوائه على ما يسمح ويساعد على الانتقال صوب الديمقراطية، ويضمن استمراريتها وانتظامها في الزمن.

— ففي مجال حقوق الإنسان والحريات العامة، تبنت وثيقة ١٩٧٨ ما سبق التنصيص عليه في دستور ١٨٧٦ و ١٩٣١، وعمّقت مضمونه، حين جعلت اختيار الحكم من لدن المحكومين قاعدة إجبارية، ووسعت حق الاقتراع، بإقرار سن الرشد الانتخابي في ثماني عشرة سنة، كما شددت على المراقبة الديمقراطية للسلطات العامة، علاوة على الحقوق الاجتماعية الواردة، على وجه التحديد، في دستور ١٩٣١، والآليات الحديثة الكفيلة بضمان احترام ممارستها.

— أما على صعيد المؤسسات الدستورية، فتوخت وثيقة ١٩٧٨ الاقتباس من الإرث الدستوري الإسباني مع الانفتاح على التجديد الموابك للتطورات العميقة التي شهدتها «الدستورانية» الغربية في هذا المجال. لذلك، حافظ البرلمان على مكانته في مجالي التشريع ومراقبة الجهاز التنفيذي من دون أن يفقد رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة سلطتهم، وفي ذلك نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، التي يظل الملك حكماً بينهما.

— في حين تتجلى ثنائية الاستمرارية والتغيير في دستور ١٩٧٨، في مشروع الهوية، حيث استطاع واضعو الوثيقة التوفيق بين النزعة المركزية للدولة، كما كان الأمر عليه في التجربة القديمة، وإرادة احترام «خصوصيات» المناطق ومميزاتها اللغوية والثقافية. فلم يتجاوز مبدأ «الاستقلال الذاتي» مستوى المطلب خلال القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين، حيث تم الاعتراف بـ «القوميات» لأول مرة في مشروع دستور ١٨٧٣ وأعيد التنصيص عليه في وثيقة الجمهورية الثانية (١٩٣١). أما دستور ١٩٧٨، فقد تبنى مشروع الجهة كهيئة وسيطة، قادرة على خلق نوع من التوازن بين مؤسسات الدولة والبلديات، في أفق الانتقال إلى مرحلة الاستقلال الذاتي^(١٧).

— أما في مجال الأحزاب والقوى السياسية، فقد ساعدت النقاشات التي سبقت وضع الدستور، والتفاعلات التي شهدتها الحياة السياسية، على تبلور نظام «الثنائية الحزبية المهيمنة» (Bipartisme hégémonique). كما حصل خلال انتخابات ١٥ حزيران/يونيو ١٩٧٧ بالنسبة الى كتلتَي المعتدلين والاشتراكيين اللتين شكّلتا، بمضمون مغاير، استمراراً للثنائية

Miguel Martínez Cuadrado, «Les Sources espagnoles de la constitution,» *Revue pouvoirs*, no. 8 (١٧) (1978), p. 93.

الأوليغارشية ما بين ١٨٧٥ — ١٩٢٣، أو الثنائية غير المكتملة التي سادت سنوات ١٩٣٢ — ١٩٣٦^(١٨).

ثانياً: إلى جانب المصدر الداخلي، المتمثل في الإرث الدستوري الإسباني ما بين ١٨٠٨ و ١٩٣١، أخذت وثيقة ١٩٧٨ ببعض الاقتباسات الأجنبية من دون أن تبلغ حد الاستنساخ أو المماهة. فقد انفتح واضعو الدستور على التجارب الدستورية لعدد من الأقطار الأوروبية بهدف الاستئناس بمبادئها وقواعدها، والاستفادة من نجاحاتها، في حقل تطوير الحياة الدستورية والسياسية.

— وفي موضوع «القوميات» (Nationalité) بقي الدستور ١٩٧٨ مرتبطاً بإرثه التاريخي، من حيث المطالبة بالاعتراف بمميزات المناطق ثقافياً ولغوياً، وفي الوقت ذاته سعى واضعو الوثيقة إلى الاستفادة من تجارب العديد من الأقطار كإيطاليا وألمانيا.

— أما الموضوع الثاني فيتعلق بالملكية البرلمانية (Monarchie parlementaire) التي شكّلت عنصر اتفاق بين جميع الأطراف والفاعلين السياسيين، بما في ذلك الأكثر تمسكاً بمبدأ الجمهورية كشكل للدولة. وإلى جانب اعتمادهم على الموروث التاريخي لمؤسسة التاج، أخذ واضعو الدستور مظاهر من الملكيات الأوروبية وعناصرها، وخصوصاً في ما يتعلق بالمكانة الدستورية للملكية وعلاقتها بالسلطات الأخرى (البرلمان والحكومة).

ثالثاً: يتضمّن دستور ١٩٧٨ ديباجة وفصلاً تمهيدياً وعشرة فصول، زيادة على مقتضيات إضافية، وأخرى انتقالية، وثلاثة استثنائية. أما الفصول مجتمعة فتتضمن ١٦٩ مادة موزّعة على عشرة أبواب، مرتّبة بحسب الموضوعات التي تروم تنظيمها من الناحية الدستورية^(١٩). فاقترنت مقتضيات الفصل الثاني الذي يشمل عشر مواد (٦٥/٥٦) على كل ما يتعلق بمؤسسة التاج والملكية في إسبانيا، في حين نظّم قسم من الفصل الرابع الحكومة، باعتبارها جزءاً مهماً ومكماً للسلطة التنفيذية. أما السلطة التشريعية، فقد تكفل بها الفصل الثالث الذي يبدأ من المادة السادسة والستين وينتهي بالمادة السادسة والتسعين. وكما هو واضح أفرد المشرّع الدستوري فصولاً كثيرة لمؤسسة البرلمان (الكورتيس) مقارنة مع باقي المؤسسات الدستورية، علماً أن إسبانيا تعتمد نظام الغرفتين (الكونغرس ومجلس الشيوخ) في تسيير حياتها النيابية.

يدفع التبويب المعتمد من قبل واضعي دستور ١٩٧٨ إلى تقديم عدد من الملاحظات

(١٨) المصدر نفسه.

(١٩) إضافة إلى الديباجة والفصل التمهيدي، نظم الدستور الموضوعات التالية: الحقوق والواجبات الأساسية (م. ٥٥/١٠)، التاج أو العرش (م. ٦٥/٥٦)، الكورتيس (م. ٩٦-٦٦)، الحكومة والإدارة (م. ١٠٦/٩٧)، العلاقة بين الحكومة والبرلمان (م. ١١٦/١٠٨)، السلطة القضائية (م. ١٢٧/١١٧)، الاقتصاد والمالية (م. ١٣٦/١٢٨)، التنظيم الترابي للدولة (م. ١٥٨/١٣٧)، المحكمة الدستورية (م. ١٦٥/١٥٩)، المراجعة الدستورية (م. ١٦٩/١٦٦).

الخاصة بالاعتبارات التي جعلت الوثيقة صادرة على المنوال الذي نحن بصدد قراءة مقتضياته وتحليل مرامييه وأبعاده. إذ جاءت الديباجة واضحة على مستوى فلسفتها، مركزة على صعيد أبعادها، ومقتضبة من حيث لغة صياغتها، باعتبارها مقدمة لإعلان المبادئ الكبرى والقواعد الأساسية لنظام الحكم. ابتدأت الديباجة بالقول: «رغبة من الأمة الإسبانية في إقامة العدل، والحرية والأمن، وترقية خير كل الذين يؤلفونها، تعلن عن إرادتها على ضمان العيش المشترك في إطار الدستور والقوانين وبناء نظام اقتصادي واجتماعي عادل، وتقوية دولة القانون بغية ضمان سمو القانون كتعبير عن الإرادة الشعبية، وحماية جميع الإسبان وشعوب إسبانيا في مجال ممارسة حقوق الإنسان، بالنسبة إلى ثقافتهم وتقاليدهم ولغاتهم ومؤسساتهم؛ وتنمية تقدم الثقافة والاقتصاد وضمان مستوى معيشي لائق ومشرف للجميع وإقامة أسس مجتمع ديمقراطي مع المساهمة في تمتين العلاقات السلمية، والتعاون الفعال لكل شعوب الأرض...»^(٢٠).

لم يختلف الدستور الإسباني لعام ١٩٧٨ عن دساتير أقطار أوروبا الشمالية في تنظيمه مجالات السلطة التنفيذية وتأليفها. فقد جعل مؤسسة التاج في المرتبة الأولى بعد الفصل التمهيدي والفصل الخاص بالحقوق والحريات الأساسية، تقديراً من السلطة التأسيسية لمكانة الملكية في التطور الدستوري الجديد للأمة الإسبانية. فهي تعبير عن استمراريته، ورمز لتاريخها وتراثها. كما لم تشذ وثيقة ١٩٧٨ عن الملكيات الأوروبية التقليدية^(٢١)، عند تحديدها اختصاصات المؤسسة الملكية ومكانتها الدستورية، إذ أقرت النمو النظري للمؤسسة الملكية في علاقتها بباقي السلطات الدستورية، علماً أن الدينامية السياسية التي أعقبت وضع الدستور والمصادقة عليه، كشفت الدور الفعلي المكتسب للملك في السهر على احترام وحدة البلاد وضمان نوع من التوازن بين المؤسسات الدستورية، بفعل حياده وقدرته على اللجوء إلى أعمال سلطة التحكيم.

مقابل ذلك ورد ترتيب الحكومة بعد الملكية والبرلمان، وقد ألحقت بها الإدارة كما هو مبين في الفصول الممتدة من السابع والتسعين وحتى السادس بعد المائة. ويتبين من خلال قراءة المواد المنظمة لها حضور روح البرلمانية الكلاسيكية المعروفة والمتداولة في تنظيم الحكومة وتأليفها وممارستها.

أ - حظيت الملكية بالمكانة الأولى من حيث ترتيب المؤسسات في دستور ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨. وحاول واضعو الدستور منح مؤسسة التاج مركزاً دستورياً مختلفاً عن الملكيات البرلمانية السائدة خلال القرن التاسع عشر ساعين لأن تكون ملكية معبرة عن

(٢٠) Francis Delpérée, Karine Biver et Marc Verdussen, *Recueil des constitutions Européennes*, (٢٠) constitution Espagnole (Bruxelles: Bruylant, 1994), p. 154.

(٢١) قارن مع دساتير كل من بلجيكا (٧ شباط/فبراير ١٨٣١)، المعدل عدة مرات آخرها عامي ١٩٩٣ و١٩٩٤ والدانمارك (١٩٥٣) وهولندا (١٨١٤) كما عدل عام ١٩٨٣).

إسبانيا المعاصرة، ومواكبة لتوجهاتها الجديدة^(٢٢). لذلك جاء الفصل الثاني متضمنًا لشقين من المقتضيات، يتعلّق الأول بالوضع الدستوري والقانوني لمؤسسة التاج [المادة ٥٦ — ٦١]، في حين يخصّ الثاني سلطاتها واختصاصاتها [المادة ٥٦ — ٦١]. بيد أنه لا بدّ أولاً من الإشارة إلى الفقرة الأولى من المادة السادسة والخمسين لأهميتها في إبراز مكانة المؤسسة الملكية وقيمتها الدستورية، فقد نصّت على أن: «الملك رئيس الدولة، ورمز وحدتها واستمراريتها، فهو الحكم ومنظّم السير العادي والمنتظم للمؤسسات، ويقوم بالتمثيل الأسمى للدولة الإسبانية في العلاقات الدولية، ولا سيّما مع أمم جماعتها التاريخية، كما يمارس الوظائف المخوّلة له صراحة من طرف الدستور والقوانين...»^(٢٣).

يتبيّن من نصّ هذه المادة الوزن الذي أعطي للمؤسسة الملكية في المجالين الرمزي والسياسي. فهي عنوان وحدة الإسبانيين وضمان استمرارهم دولة وتاريخاً وتراثاً، كما أنها عامل استقرار في الحاضر والمستقبل. فالدستور جعل الملك فوق المؤسسات والأحزاب والهيئات، حين أناط به وظيفة التحكيم. والحكم محايد ومستقلّ بطبيعته، كما اعتبره الساهر على انتظام المؤسسات الدستورية، واستقامة أدائها، حيث جعله ملطفاً للحياة السياسية، ومساعداً على ترشيدها، إضافة إلى صفته كممثل أسمى للدولة على الصعيد الخارجي. وأقرت الفقرة الأولى من المادة السادسة والخمسين إجمالاً المشروعية التاريخية للمؤسسة الملكية، كما أكدت مشروعيّتها الدستورية، وهما تعكسان معاً حاجة الشعب الإسباني سياسياً إلى ملكية قادرة على دعم دينامية الانتقال الديمقراطي، ورفع تحدياته، والمساهمة الفعالة في الارتقاء بالمصالحة الوطنية من طور المشروع إلى حالة الضرورة.

(١) تضمّن الشق الخاص بالنظام الدستوري لمؤسسة التاج عناصر مرتبطة بتوارث العرش وحالات انتفاء أهلية ممارسة السلطة الملكية، ومسألة التنصيب.

— تنصّ الفقرة الثانية من المادة السادسة والخمسين على أن «الملك صفة ملك إسبانيا، كما يمكنه استعمال الألقاب الأخرى التي للتاج أو العرش». في حين قضت الفقرة الثالثة بأن «شخصية الملك غير قابلة للمس، والمساءلة، أما أعماله وتصرفاته فتخضع، باستمرار، للتوقيع بالعطف، باستثناء ما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة الخامسة والستين»^(٢٤).

— نظّمت المادة السابعة والخمسون موضوع توارث العرش، حيث قضت «بأن يكون التاج الإسباني متوارثاً من طرف خلفاء (الفروع) صاحب الجلالة خوان كارلوس الأوّل دي

(٢٢) انظر: «Le Monarque dans le nouveau régime politique espagnol, chroniques constitutionnelles et administratives étrangères», RDP, tome 18, no. 1, p. 66.

Délperée, Biver et Verdussen, Ibid., p. 176.

(٢٣)

(٢٤) يتعلق الأمر بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية الخاصة بالسكن الملكي (قصور ومنازل).

بوربون، الوريث الشرعي للسلالة التاريخية، في حين يستلزم التعاقب على العرش اتباع الترتيب العادي لنظام البكورية (Primogéniture) والتمثيلية، وتكون الأفضلية للخط السابق على اللاحق، وبالدرجة نفسها للرجل على المرأة، وفي داخل الجنس نفسه للذكر البكر على الأصغر سناً. كما يتمتع ولي العهد – منذ ولادته، أو حين حصوله على هذه الصفة – بالألقاب الخاصة بمؤسسة التاج»^(٢٥). أما في حالة انقراض هذه الخطوط المنصوص عليها دستورياً، وتعدّ وجود وريث شرعي وفق المعايير المذكورة أعلاه، يتولى الكورتيس (البرلمان) تدبير هذا الأمر، بما يتلاءم جيداً مع مصالح إسبانيا.. كما أن «الأشخاص الذين من حقهم وراثة العرش، وحدث لهم أن أبرموا عقود زواج ضد إرادة الملك، وعدم قبول الكورتيس بها، يقصون وفروعهم عن وراثة العرش»^(٢٦).

— خصص دستور ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ مادّتين لموضوع الوصاية، فالمادة التاسعة والخمسون نظّمت حالة عدم أهلية الملك بقولها: «إذا كان الملك قاصراً، يحقّ لوالده أو والدته، وفي حال عدم وجودهما، يمكن لقريبه الأكبر الأكثر قرباً، من ترتيب أصحاب الحق في الإرث، بحسب النظام المحدّد من طرف الدستور، ممارسة الوصاية إلى حين انتهاء مدّة قصور الملك». أما في حال عجز الملك عن ممارسة سلطته، وتبيّن للكورتيس حقيقة هذه الاستحالة، يمكن لولي العهد، إذا كان راشداً ممارسة الوصاية مباشرة. وإذا كان غير ذلك، يتم اللجوء إلى القاعدة المذكورة أعلاه، إلى حين اكتمال سن الرشد». وعندما لا ترجع «الوصاية لأي حد، يعيّن الكورتيس من يتولاها، فيكون العدد من ثلاثة إلى خمسة أشخاص»، على أساس أن تتوفّر فيهم صفتا الإسباني والراشد»، وأن «تتم الوصاية بتفويض دستوري، وتمارس باسم الملك»^(٢٧).

— علاوة على ما سبق ذكره، يقوم الملك، عند إعلانه ملكاً من قبل الكورتيس، بأداء القسم بأن يزاوّل وظائفه بوفاء، وأن يحافظ ويسهر على احترام الدستور والقوانين، وصيانة حقوق المواطنين والجماعات المستقلة. ويقوم ولي العهد بالأمر نفسه إضافة إلى الوصي، أو الذين يتولون الوصاية، حين يشرعون في ممارسة مهامهم، كما يقسمون بأن يظلّوا أوفياء للملك»^(٢٨).

(٢) يمارس الملك، وفق دستور ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨، مجموعة من

Délperée, Biver et Verdussen, Ibid., p. 76.

(٢٥)

(٢٦) في حين تناولت الفقرة الخامسة من هذه المادة حالات العزل، والتنازل والتردد بخصوص وراثة العرش، سواء على صعيد الواقع أو على مستوى القانون. أما أمر تنظيمها وتحديدها، فقد تركت لقانون تنظيمي، في حين أن المادة الثامنة والخمسين استبعدت الملكة عن ممارسة الوظائف الدستورية عدا المقتضيات الخاصة بالوصاية.

(٢٧) علماً أن الفقرة الثانية من المادة الستين نصت على حالة التناهي بين ممارسة الوصاية وتحمل أية مسؤولية تمثيلية أو سياسية.

Délperée, Biver et Verdussen, Ibid., p. 178.

(٢٨)

الاختصاصات حددتها الفصول الواردة ما بين الثاني والستين والخامس والستين.

— تضمّن الفصل الثاني والستون أكثر السلطات المنوطة بالمؤسسة الملكية. والملك يصادق على القوانين، ويصدر الأمر بتنفيذها، ويستدعي الكورتيس ويقوم بحله، ويدعو إلى الانتخابات وفق مقتضيات المنصوص عليها دستورياً، كما يحقّ له الدعوة إلى الاستفتاء، طبقاً لما هو وارد في نص الدستور، ويقترح المرشّح لرئاسة الحكومة، ويقيله عند الضرورة اعتماداً على مقتضيات الدستور، كما يعيّن أعضاء الحكومة ويعفيهم من مهامهم نزولاً عند اقتراح من رئيسهم. يضاف إلى كل ذلك سلطته في توقيع المراسيم المتخذة في مجلس الوزراء والتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، إضافة إلى تخويل الرتب والتشريفات طبقاً للقانون، وحقه في أن يخبر بأحوال الدولة، رئاسة مجلس الوزراء عند الضرورة وبطلب من رئيس الحكومة. هذا علاوة على قيادته للقوات المسلحة، ورئاسته السامية للأكاديميات الملكية، وممارسته حق العفو، وفق ما هو وارد في القانون...»^(٢٩).

— في حين نظّمت المادة الثالثة والستون السلطة الدبلوماسية للملك، ومجالات الحرب والسلم. وأناطه الدستور بمهمة اعتماد السفراء وباقي الدبلوماسيين. كما يعتمد الممثلون الأجانب في إسبانيا لديه، وإليه يرجع حق التعبير عن رضا الدولة بالانضمام إلى الالتزامات الدولية بواسطة المعاهدات طبقاً لما هو وارد في الدستور والقوانين. ومن حقه كذلك، بعد المصادقة المسبقة للكورتيس، الإعلان عن الحرب وتوقيع السلم^(٣٠).

— تتعلّق المادة الرابعة والستون بأعمال الملك وتصرفاته التي يجب أن توقع بالعطف من لدن رئيس الحكومة، أو عند الضرورة من طرف الوزراء المختصين، في حين توقع بالعطف التصرفات الخاصة باقتراح رئيس الحكومة وتعيينه، والإعلان عن الحل الوارد في الفصل التاسع والتسعين من طرف «رئيس الكونغرس»، وقد أشارت الفقرة الثانية من المادة نفسها إلى أن الأشخاص الذين يوقعون بالعطف على أعمال الملك يتعرضون للمسؤولية^(٣١).

— نظّمت المادة الخامسة والستون موضوع القائمة المدنية الملكية، ومبدأ صرفها. فقد نصّت في هذا الصدد على أن «الملك يتلقّى من ميزانية الدولة مبلغاً إجمالياً للإنفاق على عائلته وبيته، وله كامل الحرية في توزيعه. كما أن له الصلاحية غير المقيدة في تعيين وعزل الأعضاء المدنيين والعسكريين التابعين لبيته»^(٣٢).

ب — أفرد دستور ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ ست مواد لمؤسسة الحكومة التي أتت مرتبة بعد التاج والبرلمان، ومدرجة ضمن الإدارة، كما هو مبين في الفصل الرابع. فعند

(٢٩) المصدر نفسه، ص ١٧٨-١٧٩.

(٣٠) المصدر نفسه.

(٣١) المصدر نفسه،

(٣٢) المصدر نفسه.

قراءة مقتضيات هذا الأخير، نلاحظ الطابع البرلماني لتنظيم مؤسسة الحكومة وتحديد مكانتها الدستورية، وخصوصاً في مجال انبثاقها عن البرلمان، وارتباطها بمصادقته على مستوى شروعاتها في أداء مهامها كما هو مبين في المادة التاسعة والتسعين.

(١) تتكفل الحكومة الإسبانية — كما هو حال نظيراتها في الأقطار الديمقراطية — بإدارة السياسة الداخلية والخارجية، والإدارة المدنية والعسكرية، وتتولى مهمة الدفاع الوطني، كما تمارس الوظيفة التنفيذية، والسلطة التنظيمية، بما يتوافق ومقتضيات الدستور والقوانين.

(٢) أما على مستوى التأليف، فلم تشذ عن باقي الحكومات، إذ تتكوّن من رئيس ونواب إذا اقتضى الأمر، والوزراء والأعضاء الآخرون محدّدون بقانون. ويتولّى الرئيس إدارة عمل الحكومة، والتنسيق بين أعضائها، دون أن يمسّ أو يلحق ضرراً باختصاص ومسؤولية أي واحد منهم أثناء ممارسته لإدارته، في حين حظرت الفقرة الثالثة من المادة الثامنة والتسعين على أعضاء الحكومة القيام بأية وظيفة عامة أو نشاط مهني أو تجاري، غير تلك المرتبطة باندابهم البرلماني^(٢٣).

(٣) تعتبر المادة التاسعة والتسعون أكثر المواد تدقيقاً وتفصيلاً، إذ نظمت موضوعاً بالغ الأهمية في النظم السياسية المعاصرة، يتعلق الأمر بكيفية تشكيل الحكومة وتنصيبها. فالدستور الإسباني، وهذا جانب من خصوصياته، جعل تعيين رئيس الحكومة عملاً مشتركاً بين الملك الذي يعود له حق التعيين دستورياً، ومجلس النواب الذي يشاركه في ذلك بواسطة الموافقة والتصديق على البرنامج الحكومي. والخطوتان معاً ضروريتان لجعل الحكومة شرعية من الناحية الدستورية.

— وهكذا تنصّ الفقرة الأولى من المادة التاسعة والتسعين على أن «عند أي تجديد لمجلس النواب، وفي جميع الحالات المنصوص عليها في هذا الشأن في الدستور، يتولى الملك — بعد استشارة الممثلين المعنيين من لدن المجموعات البرلمانية التي لها تمثيلية برلمانية — اقتراح مرشح لرئاسة الحكومة، بواسطة رئيس مجلس النواب.

— وبناء على ما سلف ذكره يقدم المرشح للرئاسة أمام مجلس النواب البرنامج السياسي الذي تنوي الحكومة تطبيقه ملتماً ثقة الغرفة.

— إذا منح مجلس النواب الثقة للمرشح المقترح بالأغلبية المطلقة لأعضائه، يعيّنه الملك؛ أما إذا لم يتحقق ذلك، فإن الاقتراح نفسه يعاد طرحه من جديد على التصويت بعد ثمان وأربعين ساعة من تقديم الاقتراح الأول، وتمنح الثقة بمجرد الحصول على الأغلبية البسيطة.

(٢٣) لعل قصد المشرع الدستوري الإسباني من هذا الحظر تجنب أعضاء الحكومة أشكال الضغط التي قد يتعرضون لها، وجعلهم مستقلين في أداء مهامهم حرصاً على الحياد وتحديداً للمسؤولية.

— وفي حالة عدم الحصول على ثقة بعد هذه المحاولات، تُتَّبَع في المقترحات اللاحقة الإجراءات نفسها المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

— أما الفقرة الخامسة من المادة التاسعة والتسعين، فقد حسمت موضوع التنصيب بقولها: «إذا لم يحصل أي مرشح على ثقة الكونغرس، خلال أجل شهرين ابتداء من أول تصويت على الثقة، يلجأ الملك إلى حل الغرفتين والدعوة لإجراء انتخابات جديدة، ويكون تصرفه محل توقيع بالعطف من لدن رئيس مجلس النواب»^(٣٤)، في حين يكون تعيين وإقالة أعضاء الحكومة بمبادرة من الملك، وباقتراح من رئيسهم، كما قضت بذلك المادة المائة.

(٤) نظم الفصل الواحد بعد المائة حالات انتهاء ولاية الحكومة. فقد تنوَّف أشغالها عند إجراء الانتخابات العامة، أو في حال فقدانها الثقة البرلمانية، طبقاً للشروط الدستورية أو عند استقالتها أو موت رئيسها. وعندما يتعلَّق الأمر بالاستقالة، تستمر الحكومة التي أقدمت على ذلك في أداء وظائفها إلى حين إقامة حكومة جديدة^(٣٥).

(٥) تناولت المادة الثانية بعد المائة موضوع المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة والوزراء وحدود تدخل الملك في هذا المجال. فوفقاً لمقتضيات هذه المادة، يمكن مساءلة الرئيس وأعضاء الحكومة جنائياً أمام الغرفة الجنائية بالمحكمة العليا. أما إذا تعلَّق الأمر بالخيانة أو أي جرم يخص أمن الدولة وتم اقتراحه أثناء ممارسة وظائفهم، فتقع المساءلة بمبادرة من ربع مجلس النواب ومصادقة الأغلبية المطلقة لأعضائه، في حين لا يسري العفو الملكي دستورياً على مثل هذه الحالات.

رابعاً: بالعودة إلى الحالة المغربية، يلاحظ أن الدستور المراجع بتاريخ ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ حظي — خلافاً لكل الدساتير السابقة — بما يشبه الإجماع، حيث صوّت عليه مختلف القوى والأحزاب السياسية، ما يعني قبول هذه الأخيرة بمقتضيات وطبيعة الإصلاحات التي انطوت عليها الوثيقة. بيد أن القراءة الفاحصة لنص الدستور لا تسمح بالإقرار بحصول تغيير نوعي في بنية السلطة وآليات توزيعها، كما تم تكريسها في أول دستور للمغرب بعد الاستقلال (١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٢).

من الثابت أن التوزيع الذي رسمه الدستور الأول للبلاد (١٩٦٢) لم يتغير جوهرياً في أعقاب المراجعات الدستورية التي شهدتها عقد التسعينيات حيث حافظت المؤسسة على مكانتها المحورية في المنظومة الدستورية والسياسية، وأدخلت تحويرات على اختصاصات البرلمان والحكومة كما طالبت بذلك المذكرات الثلاث المرفوعة إلى الملك (سنوات ١٩٩١ — ١٩٩٢ — ١٩٩٦) من طرف أحزاب الكتلة الديمقراطية.

كان وقوف مطالب الكتلة الديمقراطية عند حدود التعديلات الرامية إلى توسيع دائرة

Délperée, Biver et Verdussen, Ibid., p. 194.

(٣٤)

(٣٥) المصدر نفسه، ص ١٩٤-١٩٥.

اختصاص البرلمان وتعزيز مكانة الوزير الأول والحكومة مفهوماً في سياق التوافقات التي دأب الفاعلون السياسيون على إنضاج شروطها. فلم يكن وارداً في تصوّر المؤسسة الملكية إدخال تعديلات عميقة على بنية السلطة وآليات توزيعها من شأنها خلق تراتبية جديدة في هرم المؤسسات الدستورية، كما أن أحزاب الكتلة الديمقراطية كانت واعية حدود الإصلاحات وسقف انخراطها فيها. لذلك، تم التوافق بين الطرفين على حصر نطاق الإصلاح في السلطتين السياسيتين التشريعية والحكومية ليس إلا.

خلاصات

يسمح موضوع «المغرب وتجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا» بالعديد من الاستنتاجات ذات الأهمية السياسية والاستراتيجية:

١ - تنطوي عملية الانتقال الديمقراطي على فكرة الاختيار الإرادي والواعي والحر، إذ أدركت النظم التي اختارت الانخراط في دينامية الديمقراطية قيمة الانتقال واستراتيجية نتائجه على السياسة والاقتصاد والمجتمع، بيد أن الانتقال يتحكّم في إنجازهما عاملان مركزيان: الإرادة والواقع، والحال أن السياسة هي بالضرورة «فعل الممكن». فقد توفر لإسبانيا الشرطان معاً، الأمر الذي جعل انتقالها ممكناً ومحققاً.

لقد احتضنت المؤسسة الملكية مشروع الانتقال ووفّرت وسائل رعايته، كما تفاعلت معه بقوة مكونات المجتمع الإسباني، فأصبحت الديمقراطية مطلب الأمة ورهانها الأكبر. وربما سهل الواقع الإسباني إمكانيات بلوغ هذا المسعى. فعلى رغم الملاحظات العديدة التي سجّلت على حقبة حكم الجنرال فرانكو في مجال المشاركة السياسية والحقوق والحريات، شهدت إسبانيا إصلاحات اقتصادية نوعية خلال عقد الستينيات سمحت بتطوير بنائها التحتية، كما أتاحت ميلاد جيوب صناعية ساهمت في تنمية وعي المجتمع وبرز مفهوم المواطنة، وإدراك دلالاته الحقوقية والسياسية؛ الأمر الذي يفسّر لماذا لم تتردّد شرائح واسعة من المجتمع الإسباني في التجاوب مع مشروع الانتقال الديمقراطي، والحرص على استمراره، بما في ذلك فئة المثقفين والشخصيات الوطنية المستقلة الوازنة.

٢ - إذا كانت القطيعة مع اللحظات المعتمدة في الإرث القديم ظاهرة ملحوظة في تجربة الانتقال الديمقراطي في إسبانيا، فإن اللافت للانتباه توفّق الإسبانين في صياغة وثيقة دستورية (١٩٧٨) كرّست روح التوافق الحاصل حول قواعد نظامهم السياسي وآليات تسيير مؤسساتهم الدستورية. فبدل أن يحوّلوا الملكية إلى أريكة فارغة، أقرّوا توازناً بين مكانتها التاريخية والعصرية والسلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، كما أوجدوا حلولاً دستورية مرضية لمشكلة التنوّع الجهوي، الثقافى والديني، عبر دسترة المناطق المستقلة ومنحها إطاراً دستورياً وسياسياً مكماً للنسيج الوطني غير متناقض مع وحدته وانسجامه.

٣ - لم تنجز إرادة الإسبانين وحدها مشروع الانتقال الديمقراطي، بل ساعدتها على ذلك بيئتها الإقليمية. صحيح أن الاختيار طبعته إرادة المجتمع الإسباني وحسمه أبنائه، غير أن أوروبا كانت حاضرة في فكرة الانتقال وخطواته لاعتبارات خاصة باستكمال بناء الفضاء المشترك الذي دشنته معاهدة روما (١٩٥٧) والتوسّعات التي طالت أطرافه لاحقاً. فقد أصبح مطروحاً على أولويات البناء الأوروبي المشترك حصول تغييرات نوعية عميقة في بعض دول جنوبه كما هو حال البرتغال، وإسبانيا واليونان، كي تتوسّع مؤسساته ويستقيم أداؤها. وربما كان أول دعم أوروبي لمشروع الانتقال في إسبانيا والسعي إلى إعادة رسم صورة إسبانيا في العالم دعمها ترشيح إسبانيا لاحتضان كأس العالم سنة ١٩٨٢، وهذا ما تحقق فعلاً - بكل ما لهذه التظاهرة من نتائج على الاقتصاد والمجتمع والإعلام - وذلك قبل أن يعمّق الإسبانين هذا الإنجاز في مناسبتين معرض إشبيلية وتنظيم الألعاب الأولمبية ببرشلونة عام ١٩٩٢.

٤ - بموازاة ذلك، انطوت التجربة المغربية على العديد من العناصر القريبة من نظيرتها الإسبانية، كما انفردت ببعض المظاهر الخاصة بها. فقد توفّق المغرب إلى حد بعيد في إدراك دقة أوضاعه الداخلية وما تقتضيه من إصلاح وتغيير ومستلزمات الوضع الدولي، ولا سيّما بعد موجات الديمقراطية التي طالت مناطق كثيرة في العالم، وتراجع حدة الصراع الإيديولوجي في أعقاب تفكّك المنظومة الاشتراكية. ولعل من عناوين هذا الوعي حصول اقتناع لدى المؤسسة الملكية وأحزاب الحركة الوطنية بضرورة البحث عن التوافقات الواقعية والممكنة لإعادة بناء الثقة والتراضي حول منهجية جديدة لتسيير الشأن العام، ورد الاعتبار إلى المشاركة السياسية. وأسفر كل ذلك عن تكوين حكومة نعتت وقتئذ (١٩٩٨) بـ «حكومة التناوب التوافقي»، أنيطت بها مهمة توفير شروط الانتقال الديمقراطي عبر تصحيح التوازنات الاقتصادية وتخليق الحياة العامة والإعداد لانتخابات نيابية (٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢) مختلفة نوعياً عن التجارب السابقة، من حيث حجم المشاركة والنزاهة والحياد. بيد أن إقامة تقابل بين الحالة المغربية والتجربة الإسبانية - من زاوية الانتقال الديمقراطي - تدفع إلى استنتاج وجود مفارقة على صعيد المقارنة بين البلدين. وبقدر ما نجحت إسبانيا في الاندفاع عميقاً في دينامية الديمقراطية وتحديث الاقتصاد والمجتمع والثقافة، غداً عصياً على المغرب إنجاز الاندفاع ذاته لاعتبارات متعدّدة قد ترتبط بقصر عمر التجربة، كما قد تتعلّق بدرجة نضج المشروع وانغراسه في وعي الفاعلين السياسيين وثقافتهم. ولا يترك المستقبل - إذ ينظر إليه من زاوية التغيرات الداخلية والإقليمية والدولية - للمغرب خياراً بديلاً من خيار الديمقراطية والتحديث ■