



منتدى بدائل المغرب
o0o0ox I≤ 0||oH||0087
Forum des Alternatives Maroc

POUR LA MISE EN PLACE DU CONSEIL CONSULTATIF DE LA JEUNESSE ET DE L'ACTION ASSOCIATIVE

Étude comparative

Par Pr. Nadir EL MOUMNI

avec l'appui de :
l'Ambassade de Grande Bretagne au Maroc



Forum des Alternatives Maroc « FAMS »

45 Rue Abidjan, N°3, 1^{er} étage, Océan – Rabat, Maroc
fmas@menara.ma – <http://www.forumalternatives.org>



منتدى بدائل المغرب
oOoOox I ≤ O||bH| [OO8Z
Forum des Alternatives Maroc



POUR LA MISE EN PLACE DU CONSEIL CONSULTATIF DE LA JEUNESSE ET DE L'ACTION ASSOCIATIVE

Étude comparative

Par Pr. Nadir El Moumni

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION	5
ÉLÉMENTS INTRODUCTIFS	9
Le conseil national de la jeunesse (1957)	9
Le conseil national de la jeunesse et des sports (1971)	11
Le Conseil national de la jeunesse et de l'avenir (1991)	12
I : LA JEUNESSE ET L'ACTION ASSOCIATIVE : ESSAI D'IDENTIFICATION DES DÉFIS	15
1. Les jeunes et le défi d'accès à l'emploi	16
2. Le défi d'autonomisation économique et sociale des jeunes	17
3. Les défis liés à la protection de certains groupes vulnérables	20
4. La problématique d'accès aux droits perçue par les jeunes	21
5. Défis liés aux opportunités de participation civique et politique des jeunes :	23
6. Les défis affrontés par le tissu associatif national	25
II : L'ANALYSE DE LA DEMANDE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LA CONSTITUTIONNALISATION DES CONSEILS DE LA JEUNESSE ET DE L'ACTION ASSOCIATIVE	31
III : LES CONSEILS DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE DANS LES EXPÉRIENCES COMPARÉES :	35
1. L'Autriche	35
2. La Belgique (La communauté française)	36
3. La Croatie	36
4. La Finlande	37
5. La France	37

6. L'Ex République Yougoslave de Macédoine	40
7. L'Allemagne	40
8. L'Irlande	41
9. L'Italie	41
10. La Slovaquie	42
11. La Suède	42
12. Le Danemark	43
13. Les Pays Bas	43
14. Le Portugal	43
15. La Russie	44
16. Le Royaume Uni	45
17. Le Brésil	45
18. Le Canada (Québec)	46
19. La Zambie	46
20. Les Philippines.....	47
21. Le Kenya	47
22. Tanzanie	48
23. L'Ouganda	49

IV ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'ANALYSE DES EXPÉRIENCES COMPARÉES..... 51

V : ARGUMENTS JUSTIFIANT LES CHOIX ADOPTÉS DANS L'AVANT PROPOSITION DE LOI FIXANT LA COMPOSITION, LES ATTRIBUTIONS ET LES RÈGLES DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL CONSULTATIF DE LA JEUNESSE ET DE L'ACTION ASSOCIATIVE 55

CONCLUSION 59



PRÉSENTATION

La réforme de la Constitution marocaine a permis une mise en valeur de la place qu'occupent la société civile et les dynamiques de jeunes sur la scène politique et civile nationale. Elle a aussi constitué une opportunité pour la capitalisation de leurs actions dans les divers domaines de leur intervention. Au cours du mandat de la Commission consultative de la réforme de la Constitution (CCRC), les jeunes et les associations ont joué un rôle actif et crucial dans ce processus, à travers des forums de débats dans les différentes régions du pays et sur les différents registres politique, social, culturel et environnemental. Ce dynamisme a été couronné par la présentation à la CCRC de plus de 100 mémorandums élaborés par les associations et les dynamiques de jeunes et qui comportent leurs visions respectives sur la réforme constitutionnelle.

La Constitution adoptée en juillet 2011 reflète cette richesse et cette diversité que le mouvement associatif et les dynamiques de jeunes ont pu formuler dans leur proposition, chacun de par le domaine de son intervention, avec en premier lieu la constitutionnalisation du rôle de la société civile ainsi que la reconnaissance du rôle des jeunes dans le processus de démocratisation. Le rôle de la société civile a été souligné dans le préambule de la Constitution ainsi que dans les articles 12, 13, 14, 15, 33, 139, 146 et 170. Les articles 33 et 170 prévoient des dispositions spécifiques aux jeunes et au conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative.

Bien que plusieurs associations et dynamiques de jeunes ont, dans leurs mémorandums, appelé séparément à la création d'un conseil de la vie associative et un autre conseil pour la jeunesse, la Constitution a prévu un seul «conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative» qui regroupe les deux dynamiques. Cette disposition constitutionnelle a posé le défi de réfléchir conjointement à la nature d'une institution à même de répondre aux différentes aspirations et de résoudre cette problématique d'une institution constitutionnelle nationale bicéphale.

En vue de contribuer activement à la mise en œuvre de la Constitution, le Forum des Alternatives Maroc a lancé un débat interactif sur le conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative avec la participation de 800 associations, à travers l'organisation de 5 rencontres régionales, une rencontre nationale et un atelier d'experts. Cette initiative constitue le prolongement du débat élargi lancé par le FMAS au cours de la période de la réforme de la Constitution à travers l'initiative intitulée «**la société civile et la réforme de la Constitution**» ainsi que le débat lancé sur l'élaboration de les lois devant régir le droit de pétition et d'initiative législative.

Ce processus se recoupe également avec la dynamique lancée par les associations démocratiques à travers l'initiative intitulée «**Appel de Rabat**» remettant sur la scène le débat sur la société civile au Maroc et les défis auxquels elle est confrontée, dans un contexte marqué par une contradiction flagrante selon laquelle la société civile jouit d'une place prépondérante dans la constitution d'une part, alors même qu'elle se trouve, d'autre part, marginalisée dans le processus de mise en œuvre de la Constitution. **Il est à citer à titre d'exemple qu'aucun processus de concertation avec la société civile n'a été initié au moment de la présentation du projet de loi relative aux garanties fondamentales accordées aux militaires ou de la circulaire relative au partenariat avec la société civile, ce qui est à même de menacer les acquis de la société civile réalisés au bout d'un long combat avec les pouvoirs et l'administration.**

Le débat actuel est également un prolongement des processus lancés depuis plusieurs années par les différentes dynamiques de jeunes. L'action Jeunesse du Fmas a, depuis sa création en 2002, contribué au débat public dans le cadre de son initiative intitulée «Pour des politiques publiques spécifiques aux jeunes et vers la généralisation de l'approche genre dans les budgets publics», couronnée par l'élaboration d'un memorandum pour le plaidoyer à ce sujet.

L'étude que nous introduisons aujourd'hui est le fruit d'un effort de recherche et de réflexion du Pr Nadir El Moumni, qui a accompagné les différentes rencontres et ateliers organisés par le FMAS, en même temps qu'elle constitue une synthèse des propositions et recommandations de ces rencontres. L'étude au

même titre que les débats ont constitué l'occasion de prendre connaissance et de discuter les expériences internationales concernant les conseils de la jeunesse d'une part, et les conseils de la vie associative d'autre part, tout en capitalisant sur les débats menés auparavant sur la vie associative et la jeunesse. Ces efforts ont permis de tracer les grandes lignes pour la mise en place d'un Conseil consultatif des jeunes et de l'action associative, ses missions et ses composantes. Les recommandations ont mis l'accent sur la nécessité de trouver la solution juridique adéquate sur la base de la Constitution, de manière à transformer le Conseil consultatif des jeunes et de l'action associative en deux institutions constitutionnelles, l'une consacrée aux jeunes et l'autre à l'action associative.

Par ailleurs, je ne peux omettre de mentionner, alors même que cette étude est sous presse, que le gouvernement vient de lancer un «dialogue national sur la société civile», dans un climat marqué par un boycott quasi-global de la commission de dialogue par les associations démocratiques, féministes, culturelles et des droits humains, exprimant ainsi leur refus de la politique de tutelle, des tentatives hégémonistes et de la démarche exclusive pratiquées par le ministère en charge du dialogue.

Je voudrais, enfin, adresser mes vifs remerciements à toutes celles et tous ceux qui ont contribué au processus de débat et à leur engagement dans l'accompagnement des dynamiques civiles par leurs efforts de recherche et de réflexion et leur participation active de manière à servir le processus de démocratisation de notre pays.

Houria ES-SLAMI

Présidente du Forum des Alternatives Maroc
- FMAS-



ÉLÉMENTS INTRODUCTIFS

La présente étude constitue un « background paper » pour l'avant proposition de loi fixant la composition, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative.

Partant de cet objectif, il convient de rappeler brièvement l'histoire institutionnelle des conseils de la jeunesse, depuis l'indépendance du Maroc, afin de démontrer la centralité de la question de l'institutionnalisation d'un espace consultatif national concernant les politiques relatives à la jeunesse.

Ainsi, il est proposé de présenter les moments décisifs de l'histoire institutionnelle des organes consultatifs nationaux de la jeunesse comme suit :

Le conseil national de la jeunesse (1957)

Dès le recouvrement de son indépendance, le Maroc a institué en 1957 deux conseils : un conseil national de la jeunesse et un autre conseil national des sports.

Ce conseil a été institué en vertu du Dahir n° 1-57-138 du 2 août 1957 et du décret n° 2-57-0222 du 3 août 1957. Il est présidé par le président du conseil (équivalent du chef du gouvernement) ou son délégué. Le conseil national de la jeunesse avait un mandat consultatif général, puisqu'il est habilité, conformément à l'article 2 du Dahir, de donner « son avis au gouvernement sur tous les problèmes se rapportant à la jeunesse ».

Le décret précité fixe la composition du conseil qui est constitué de 6 représentants des autorités gouvernementales chargées de l'éducation nationale, de l'économie nationale, de l'intérieur, de la santé publique, du travail et des questions sociales, ainsi que le secrétaire général du gouvernement. Le conseil comprend également :

- Trois membres du conseil national consultatif « représentants des formations de jeunesse et sportives » ;
- Un représentant de la division de la jeunesse et des sports au ministère de l'éducation nationale ;
- Les représentants élus des associations de la jeunesse agréées ;
- Un représentant du conseil national des sports ;
- Cinq personnalités (au plus) désignées par le ministre de l'éducation nationale en raison de leur compétence particulière.

Une lecture de la logique institutionnelle qui a déterminé la conception de ce conseil permet de dégager plusieurs enseignements précieux : il est important de souligner, en premier lieu, la formulation générale de son mandat consultatif qui traduit une certaine « vision transversale » ou au moins « intersectorielle » des politiques de la jeunesse. Cette hypothèse peut être également confirmée lorsqu'on constate la diversité des autorités gouvernementales présentées, la présidence du conseil par le chef de l'exécutif gouvernemental, ainsi que la représentation du secrétaire général du gouvernement.

Le deuxième enseignement est relatif au positionnement de la société civile (à travers les associations) dans ce conseil. Malgré la prédominance des représentants de l'exécutif gouvernemental et des représentants du conseil consultatif (qui avait des compétences semi-parlementaires), la représentation des associations est basée sur l'élection des représentants au sein du conseil national par leurs organes délibératifs, ce qui montre le double souci de légitimité et de représentativité qui explique la condition de l'élection des représentants des associations (condition prévue dans l'article premier du décret). Un indicateur qui permet de constater le positionnement relativement solide (quoique essentiellement qualitatif) des associations dans ce conseil résulte de l'examen du processus décisionnel du conseil, tel que défini dans le décret. Il s'agit de la possibilité de convoquer, une séance extraordinaire sur demande du président du conseil ou à la demande de la majorité absolue des représentants élus des associations de la jeunesse.

L'étude de ces deux textes juridiques, montre également un souci précoce pour la cohérence institutionnelle entre conseils consultatifs, ainsi que pour le renforcement de la position de l'expertise dans le processus de production des avis du conseil. Le souci de la cohérence institutionnelle explique l'inclusion d'un représentant du conseil national des sports dans la composition du conseil national de la jeunesse. La présence des experts confirme l'intérêt porté à l'intégration de l'expertise nationale émergente au lendemain de l'indépendance. Il est à rappeler à cet égard, que le conseil national de la jeunesse, peut constituer en soi, un « héritage institutionnel du protectorat » puisqu'il se substitue au conseil de la jeunesse française au Maroc, crée et modifié par les arrêtés résidentiels du 4 décembre 1943 et du 27 décembre 1949.

Le conseil national de la jeunesse et des sports (1971)

Ce conseil, institué en vertu du Dahir n° 1-70-325 du 16 juin 1971, marque l'affirmation d'une vision qui, d'une part, lie les politiques publiques de la jeunesse à celles du sport, et d'autre part, rétrécit le mandat consultatif du conseil. Plusieurs indicateurs peuvent confirmer ces hypothèses :

- Le mandat du conseil devenu plus lié aux politiques publiques de la jeunesse et des sports. Si le conseil national demeure consulté « sur toutes les questions d'intérêt national concernant la jeunesse et les sports ». Il sera sollicité, en vertu de l'article 1er du Dahir de donner son avis « notamment sur le programme national de la jeunesse et des sports élaboré par l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse et des sports ».
- Le contrôle du processus consultatif par le Roi, puisque le conseil peut être consulté sur toutes autres questions qui sont soumises, avec l'accord du Roi, par l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse et des sports. La fixation de l'ordre du jour nécessite également l'approbation du Roi.
- L'architecture institutionnelle du conseil, prédominée par l'exécutif gouvernemental (13), un fort encadrement

sécuritaire (présence du directeur général de la sûreté nationale), une omniprésence de la composante sport sous toutes ses formes (administratives, associatives et olympiques).

- Le statut de la société civile au sein du conseil, dominé par une logique tutélaire, avec le remplacement de l'élection des représentants des associations par la délégation, la présence des organes du « féminisme d'Etat », le contrôle de l'agrément des unions et des associations de jeunesse, ainsi que les programmes des fédérations, des unions et des associations en vertu de l'article 7 du Dahir.

Le Conseil national de la jeunesse et de l'avenir (1991)

Une des particularités stratégiques du design institutionnel du conseil national de la jeunesse et de l'avenir réside dans la conception de son mandat qui vise à agir, (notamment à travers la recherche et le conseil¹) en amont et d'une manière structurelle sur les facteurs d'exclusion socioéconomique et culturelle des jeunes. L'article 2 du Dahir n° 1-90-190 du 20 février 1991, portant création du conseil, le charge d'apporter sa contribution à « l'adaptation des systèmes d'éducation et de formation aux besoins de l'économie du pays, à la préparation adéquate de l'avenir des jeunes marocains, et à la réalisation de leur insertion dans le système productif national. »

La composition du conseil, a rompu avec la logique autoritaire de son prédécesseur, le conseil national de la jeunesse et des sports. Ainsi, le parlement et les institutions de formation ont bénéficié d'une meilleure articulation au conseil avec la représentation des présidents des commissions parlementaires, des universités et des institutions de formation. Dans le même sens, les critères de la représentation de la société

1- Le Dahir portant création du CNJA a défini, dans le deuxième paragraphe de son article 2 une série de mécanismes pour atteindre les objectifs assignés au conseil :

- La collecte de données quantitatives et qualitatives relatives à l'emploi ainsi que des informations relatives à l'économie nationale et aux économies régionales ;
- L'analyse des potentialités de développement ;
- l'étude de l'adaptation des formations dispensées dans les établissements d'enseignements et de formation professionnelle aux qualifications exigées sur le marché du travail ;
- La proposition des incitations et des réformes de structures propres à assurer la promotion de l'emploi.

civile deviennent plus diversifiés avec la représentation des organismes professionnels (CGEM-Fédérations professionnelles, organisations syndicales et estudiantines, associations nationales et régionales de la jeunesse...). Le souci de territorialisation est devenu visible d'une part, à travers la représentation des économies régionales et des « collectivités locales » et d'autre part, avec la possibilité de créer des sections du conseil dans les régions et dans les préfectures et les provinces, en vertu de l'article 7 du Dahir.

La composition du conseil et l'architecture de ses attributions expliquent en grande partie ses performances.

Durant son mandat, le conseil a réalisé plusieurs études stratégiques portant sur des thématiques assez variées comme les jeunes et l'emploi, les jeunes, l'information et l'orientation dans le système éducatif, les jeunes et les médias².

Le conseil a contribué, en outre, à la transformation des demandes socio-économiques des jeunes en des priorités sur l'agenda des politiques publiques. Cette reconstruction de l'agenda des politiques publiques s'est réalisée progressivement au fil des sessions du conseil³.

En mobilisant une expertise, essentiellement nationale, le CNJA a contribué à l'approfondissement de l'expertise sur certaines problématiques liées à l'intégration socioéconomique des jeunes ainsi que sur certaines pistes novatrices comme l'intégration de l'économie marocaine dans son environnement euro-méditerranéen à travers le développement des provinces du Nord⁴. A ce titre, le Conseil a facilité l'alternance, en incluant en son sein, et en associant en tant qu'experts une

2- Monsif selimi : la fonction consultative et le changement au Maroc : l'expérience du CNJA ; Edition Toubkal ; Casablanca ; 1999 ; pp167-168 (en arabe)

3- Il suffit de citer à cet égard les thématiques des sessions tenues par le CNJA :

L'emploi des jeunes diplômés (1^{ère} session-1991), la promotion de l'emploi dans le milieu rural (2^{ème} session-1992), quelle éducation ? quelle formation ? et quel emploi pour le Maroc de demain (3^{ème} session-1993), les jeunes et l'entreprise (4^{ème} session-1995), la région , la régionalisation et l'emploi (5^{ème} session-1996), les provinces du Nord (session extraordinaire-1996) , le Maroc des changements : les choix de l'avenir (6^{ème} session, 1997) , la gestion de l'avenir et les aspirations des jeunes (7^{ème} session).

4- Monsif selimi : la fonction consultative et le changement au Maroc : l'expérience du CNJA ; Edition Toubkal ; Casablanca ; 1999 ; pp180-193 (en arabe)

partie des élites partisans, syndicales et intellectuelles issues de l'opposition.

Le CNJA a initié également une démarche d'évaluation des politiques publiques, démarche qui sera concrétisée avec une double dimension rétrospective et prospective avec l'exercice du RDH50 en 2005 dans un contexte plus global de réflexion nationale sur les choix économiques et sociaux fondamentaux adoptés par le Maroc depuis son indépendance.

Enfin, si le CNJA a pu prévoir l'émergence de nouvelles demandes (comme la demande sur la culture) dans l'agenda des politiques publiques de la jeunesse, plusieurs chercheurs⁵, ont souligné pour autant que le CNJA n'a pas réussi à assurer la transformation de ses recommandations en mesures concrètes des politiques publiques, et ce malgré la diversité de sa composition, et la représentation de tout l'exécutif gouvernemental en son sein. Dans le même sens, le CNJA n'a pas pu développer une vision claire sur la participation politique des jeunes. Sujet qui revêtira une importance cruciale dans la première décennie du 21^{ème} siècle.

5- Monsif selimi : la fonction consultative et le changement au Maroc : l'expérience du CNJA ; Edition Toubkal ; Casablanca ; 1999 ; pp247-295



I : LA JEUNESSE ET L'ACTION ASSOCIATIVE : ESSAI D'IDENTIFICATION DES DÉFIS

Afin de construire l'argumentaire de l'exposé des motifs justifiant la création du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative, il est proposé dans les paragraphes suivants de procéder à une analyse du contexte national de la jeunesse et du tissu associatif.

Pour problématiser cette analyse et faciliter la construction des arguments, il est proposé de formuler ces éléments analytiques en termes de défis.

Il est à rappeler également, qu'en vertu de l'article 170 de la Constitution, le conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative est une instance consultative dans les domaines de la protection de la jeunesse et de la promotion de la vie associative. Le mandat du conseil ainsi défini, requiert en termes de stratégie d'argumentation, une présentation succincte des défis socio-économiques, politiques et institutionnels qu'affrontent la jeunesse et le tissu associatif.

L'identification des défis a été effectuée essentiellement à travers l'analyse de deux études réalisées par le Haut commissariat au plan : l'étude statistique intitulée « les jeunes en chiffres » publiée en Août 2012, et l'enquête nationale sur les ISBL publiée en 2011, d'autres documents ont été mobilisés, comme l'étude de la Banque mondiale intitulée « Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes », publiée en juin 2012.

1. Les jeunes et le défi d'accès à l'emploi

En 2011⁶ la population âgée de 15 à 24 ans a représenté 19.4 % de la population totale. Cette donnée renseigne sur la persistance de la pression sur l'accès des jeunes au marché de l'emploi à moyen terme.

Plusieurs études ont mis en exergue les facteurs structurels⁷ qui expliquent, en grande partie, le déficit chronique en matière d'exclusion économique des jeunes. Ces facteurs portent essentiellement sur la faible performance macro-économique, l'urbanisation rapide⁸, la persistance d'un taux incompressible de pauvreté, et du chômage, et les transformations des dynamiques familiales.

Subissant de plein fouet l'impact de ces facteurs structurels, les jeunes affrontent les faiblesses du marché de l'emploi sous deux formes : le chômage et la précarité de l'emploi. Constituant 19.2 % de la population active, la tranche d'âge (15-24 ans) représente 35.7% de l'ensemble de la population active en chômage. Cette donnée doit être lue à la lumière d'une double fracture spatiale (33.2% en milieu urbain et 50.3% en milieu rural) et de genre (le chômage prévaut chez les jeunes femmes en milieu urbain, et chez les jeunes hommes en milieu rural), sachant que le taux de chômage global de cette tranche de la population active est de 17.9%.

Dans les catégories occupées de cette tranche d'âge, il est important de souligner le taux important de certaines situations professionnelles précaires qui compliquent d'avantage l'accès des jeunes à l'emploi, puisque 50.4% de jeunes appartenant à la tranche d'âge de 15 à 24 ans travaillent comme aides familiales et 3.4% comme apprentis.

6- Tous les éléments statistiques relatifs aux jeunes sont tirés de l'étude du haut commissariat au plan intitulée « les jeunes en chiffres » et publiée en Août 2012 , sauf indication contraire.

7- Brahim BOUDARBAT and Aziz AJILOU : "Youth Exclusion in Morocco: Context, Consequences, and Policies » ; Wolfensohn Center for development and Dubai School of government; The middle east youth initiative, Working Paper ; n°5, September 2007.

8- La population urbaine a passé de 3.4 millions en 1960 à 16.7 millions en 2005, avec une croissance annuelle moyenne de 3,5% ; in Brahim BOUDARBAT and Aziz AJILOU . op.cit, (p6)

La Banque Mondiale a confirmé cette tendance dans son étude sur la promotion de la participation des jeunes (publiée en 2012). Selon ses statistiques, les jeunes n'ont presque pas accès à la formalisation des relations de travail : environ 88% des jeunes employés n'ont pas de contrat de travail⁹, 11,4% des jeunes qui ont un emploi cotisent à la Caisse de Sécurité sociale et uniquement 9,7% bénéficient d'une assurance-maladie. A ce déficit d'accès au travail formel et contractualisé s'ajoute, en outre, le sous-emploi, phénomène fortement associé au secteur informel en tant que source importante d'emplois temporaires.

L'accès des jeunes à l'emploi pose également un défi en termes de mobilité professionnelle et de l'émergence d'un leadership jeune. Ainsi, en 2011 et dans la tranche d'âge de 15 à 24 ans, les jeunes qui occupent une position de leadership économique, politique ou administratif¹⁰ ne constituent que 2.5% de la population active de la tranche d'âge précitée.

2. Le défi d'autonomisation économique et sociale des jeunes

Le défi d'autonomisation économique et sociale des jeunes est constatable à travers plusieurs entrées statistiques. En 2011, 80.8% des jeunes appartenant à la tranche d'âge de 18 à 24 ans continuent de vivre avec leurs parents contre 0.6 % qui résident seuls ou dans les citées universitaires.

Une autre facette de la problématique d'autonomisation des jeunes est celle de la persistance d'une masse incompressible des jeunes sans aucun niveau d'instruction scolaire. Cette catégorie représente 5.8% de la population appartenant à la tranche d'âge de 15 à 24 ans, avec une nette prévalence chez les filles et les jeunes femmes (17%). A cette donnée statistique s'ajoutent d'autres qui montrent le faible taux d'accès des jeunes à l'enseignement supérieur (5.4% en 2011) et le faible

9- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p. 22

10- Membres des corps législatifs, élus locaux, responsables hiérarchiques de la fonction publique, directeurs et cadres de direction d'entreprises, Cadres supérieurs et membres des professions libérales

taux de leur qualification: dans la tranche d'âge de 15 à 24 ans et en 2011, 36.3% n'ont aucun diplôme, 5.9% ont un diplôme de l'enseignement secondaire qualifié et uniquement 1.2% sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

Selon les statistiques de la Banque Mondiale, les diplômés universitaires et les bacheliers constituent respectivement 5 % et 16% des jeunes chômeurs¹¹ ; Près de 80 % des jeunes chômeurs ont une éducation inférieure au secondaire (voire pas d'éducation du tout).¹²Ces indicateurs statistiques montrent l'impact structurel de l'inadéquation de l'offre de formation sur les opportunités d'accès des jeunes au marché de l'emploi. Phénomène structurel, amplement étudié, et officiellement reconnu comme hypothèse de base des différentes politiques publiques relatives à la réforme de l'enseignement.

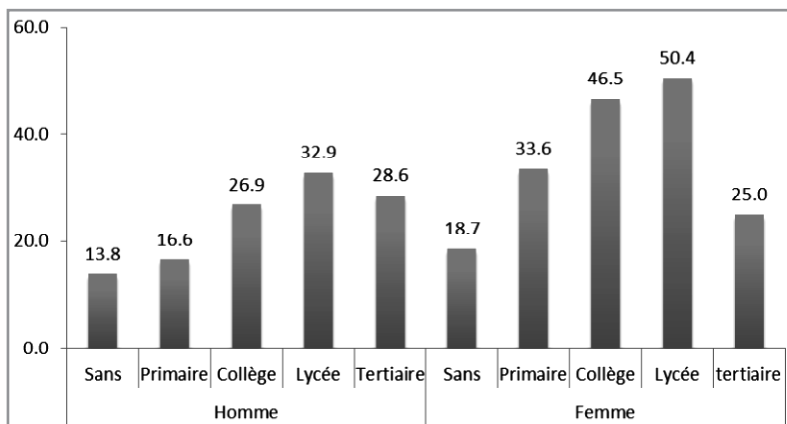
La figure ci-dessous, restitue les indicateurs statistiques susmentionnés sous une perspective de genre, ce qui permet de mettre en exergue les difficultés rencontrées par les filles, notamment les titulaires des diplômes de l'enseignement secondaires, pour accéder à l'emploi.

Les données de l'enquête sur les ménages et les jeunes de 2009-2010 indiquent également que l'inactivité des jeunes est très élevée au Maroc. Près de la moitié des jeunes sont à la fois hors de l'école et sans travail.

11- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p. xiii

12- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p. 18

Taux de chômage chez les jeunes selon le niveau d'études



Source : Banque mondiale, 2010, EMJM 2009-2010.

Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes
Juin 2012 ; p.16

Cette situation, statistiquement décrite ci-dessus, a amené le Conseil économique et social à conclure que « le problème majeur des jeunes réside donc bien plus dans l'accès à l'activité »¹³. Le conseil a avancé, à ce titre, deux indicateurs statistiques importants :

- 80% de la population active en chômage en 2010 avaient entre 15 et 34 ans (39% des chômeurs sont dans la tranche d'âge 15-24 ans et 41% dans celle 25-34 ans)¹⁴, alors que les benchmarks internationaux précisent que le ratio « taux de chômage à l'échelle nationale » rapporté au « taux de chômage de la population des jeunes » est généralement de l'ordre de 1 à 2.15.
- Le taux de chômage des diplômés de niveau supérieur est particulièrement élevé et se situe à 18,1% en 2010.¹⁶

13- Conseil Economique et Social : Rapport sur l'emploi des jeunes ; auto-saisine n°2/2011 ; p 19

14- Conseil Economique et Social : Rapport sur l'emploi des jeunes ; auto-saisine n°2/2011 ; p 21

15- Conseil Economique et Social : Rapport sur l'emploi des jeunes ; auto-saisine n°2/2011 ; p 22

16- Conseil Economique et Social : Rapport sur l'emploi des jeunes ; auto-saisine n°2/2011 ; p 22

3. Les défis liés à la protection de certains groupes vulnérables

Le mariage précoce chez les jeunes filles est un exemple typique des défis liés à la protection des groupes vulnérables. Si la lecture statistique globale de l'état matrimonial de la population âgée de 15 à 24 confirme l'impact des transformations économiques, sociales et culturelles sur l'âge du mariage, une lecture spatiale et gendrisée permet d'identifier un défi concernant le taux du mariage précoce chez les filles et les jeunes femmes appartenant à cette tranche d'âge dans le milieu rural, qui a passé de 22.8% en 2000 à 28% en 2011. Ce qui pose un défi de taille en termes de protection des droits de cette catégorie vulnérable de la population.

Chez les jeunes filles, le phénomène de l'inactivité -chômage¹⁷ est plus saillant, il est préoccupant de constater que la grande majorité des jeunes filles qui ne fréquentent pas l'école - 82% - est inactive sur le marché du travail. La proportion des jeunes femmes qui travaillent est très faible, à peine 12% dans l'ensemble et 5% dans les zones rurales. La plupart des femmes (63%) qui ont participé à l'enquête de la banque mondiale ont invoqué des raisons familiales et des règles sociales comme principales causes de leur inactivité¹⁸.

En ce qui concerne les personnes en situation d'handicap, et dans la catégorie des personnes en âge d'activité (16 à 60), qui constituent 56% de la population globale en situation d'handicap, uniquement 12 % ont un emploi ou une activité économique¹⁹. Cette situation, a été considérée, comme « particulièrement discriminatoire » par les jeunes handicapés qui ont participé aux débats des groupes organisés dans le cadre de l'enquête de la banque mondiale.²⁰

17- Pour un jeune, c'est la situation d'être à la fois hors école et sans travail

18- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p. 14

19- Enquête Nationale sur le Handicap, Royaume du Maroc, Secrétariat d'état chargé de la Famille, de l'Enfance et des Personnes Handicapées, Avril 2005.

20- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p.60

4. La problématique d'accès aux droits perçue par les jeunes

Il est proposé d'aborder les perceptions des jeunes concernant l'accès à leur droits, à la lumière des « cinq transitions » transitions des jeunes à l'âge adulte : la transition de l'école, le début d'une vie professionnelle productive, l'adoption d'un style de vie sain, la constitution d'une famille, et l'exercice de la citoyenneté²¹.

En effet, une lecture statistique préliminaire des derniers chiffres publiés en août 2012 par le Haut commissariat au plan sur la question des valeurs et des perceptions des jeunes (18 à 24 ans) permet de saisir l'acuité de la problématique d'accès aux droits chez cette catégorie de la population.

A cet égard il convient de souligner que 65.9% des jeunes qui ont participé à l'enquête du haut commissariat au plan ont estimé que les inégalités sociales ont augmenté au cours des 10 dernières années. Ce sentiment est plus perceptible dans le milieu urbain (68.8%).

Cette donnée statistique est corollaire aux priorités établies par les jeunes qui ont participé à cette enquête. Ces priorités traduisent la centralité de la question d'accès aux droits, une simple présentation des priorités suffit à le démontrer : 84,2% ont priorisé la réforme de l'enseignement et de la formation, 73,1% l'amélioration des services de santé, 95,8% l'offre de l'emploi et l'égalité des chances pour y accéder, 80,3% la disponibilité de l'habitat décent, 65,2% la disponibilité des centres culturels, sportifs et de loisirs, 64,1% l'élargissement de la liberté d'expression et 73,2% le respect des droits de l'Homme.

Les sources d'inquiétudes identifiées par les jeunes, constituent également un facteur à prendre en considération dans toute réflexion sur le mandat du Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative. Il est significatif de constater que sur les facteurs d'inquiétude, cinq sont directement liés à l'accès aux droits : le chômage (79,7%), la cherté de la vie (80,6), les

21- Banque Mondiale (2007). Rapport sur le Développement dans le Monde : le Développement et la prochaine génération. Washington, DC : La Banque Mondiale.

maladies ou l'invalidité (66,4), la diminution du revenu (75,7), et l'insécurité (64,6%).

Une autre confirmation de cette tendance vient de l'étude de la Banque mondiale intitulée « sortir de la pauvreté » (2007) et qui a révélé que les jeunes marocains considèrent le chômage et le difficile accès à des conditions de vie correctes comme les principaux problèmes auxquels ils sont confrontés²².

Un changement, récemment constaté, concernant les préférences de l'emploi chez les jeunes, est toutefois, important à signaler. L'enquête Silatech/Gallup de 2010, a révélé que 39 % des jeunes marocains interviewés privilégient le travail indépendant, 29 % les emplois dans le secteur public et 21% ceux du secteur privé²³. L'enquête sur les ménages et les jeunes réalisée par le HCP indique que l'intérêt pour les emplois dans le secteur public demeure essentiellement plus élevé parmi les jeunes ayant suivi un troisième cycle ou plus.²⁴

22- Banque mondiale, 2007, "Sortir de la pauvreté au Maroc," Rapport préliminaire 39992-MOR, Développement économique et social MENA, Banque mondiale, Washington, DC.

23- Gallup, Inc., and Silatech, 2010, *L'indice Silatech : les voix de jeunes gens Arabes (janvier 2010)*, Gallup, Inc., Washington, DC, et Silatech, Doha, Qatar, [http://sas-rigin.onstreammedia.com/origin/gallupinc/media/poll/pdf_Silatech.Rapport 2010.Nov.pdf](http://sas-rigin.onstreammedia.com/origin/gallupinc/media/poll/pdf_Silatech.Rapport%202010.Nov.pdf) (mars 29, 2011) , *L'indice Silatech : les voix de jeunes gens Arabes (janvier 2010)*. Consulté le 29 mars 2011.

24- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p.55

5. Défis liés aux opportunités de participation civique et politique des jeunes :

Dans une étude menée en 2007 auprès de 1.139 jeunes de 13 à 25 ans, 20 % ont déclaré être engagés dans des associations (notamment dans des organisations liées au développement communautaire et aux droits de l'homme). Cette donnée statistique, qui suggère une tendance à la hausse des taux de participation,²⁵ doit être prise avec beaucoup de précaution, vu que cette enquête n'était pas basée sur un échantillon représentatif national choisi au hasard.

Car la plupart des études récentes en matière de participation civique et politique des jeunes font, presque'unanimentement état de la faiblesse de la participation structurée des jeunes dans les affaires sociales et civiques, que ce soit au niveau territorial ou national.

A titre d'exemple, l'étude de la banque mondiale sur la promotion de la participation des jeunes a constaté que le « bénévolat est pratiquement inexistant dans les activités de loisirs des jeunes ».²⁶

Un indicateur récent, et très contextuel, a été donné par l'enquête réalisée en 2011 par l'ECONOMISTE-SUNERGIA et intitulé « les jeunes de 2011 ».

Une partie de l'enquête a été consacrée à l'attitude des jeunes à l'égard du « mouvement 20 février »²⁷. L'analyse statistique des résultats démontre, d'une part l'écart significatif²⁸ entre le taux de « sympathie » (35%) et le taux de « mobilisation » -participation des jeunes interviewés aux activités du mouvement (10%), et d'autre part, les taux respectifs de l'indifférence (29%) de la condamnation (15%) ou encore de la méconnaissance du mouvement (11%).

25- R. Afilal, 2007, « L'analyse de la situation de participation des adolescents et des jeunes dans les différents mécanismes de la participation » UNICEF, Rabat.

26- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p.35

27- L'économiste et Sunergia : les jeunes de 2011 « attitude à l'égard du mouvement 20 février » ; p48.

28- Quoique normal d'un point de vue de la sociologie de l'action collective

Mais au delà de toute lecture simpliste, il est nécessaire de prendre en considération d'autres paramètres pour réussir une lecture prospective de l'effet des mouvements des jeunes sur l'évolution des patterns de leur participation civique et politique.

A titre d'exemple, l'analyse des résultats de l'enquête réalisée par l'ECONOMISTE et SUNERGIA²⁹ a démontré que la perception des jeunes des changements attendus après l'adoption de la Constitution, est fortement caractérisée par l'interdépendance des processus d'accès aux droits (économiques, sociaux, civils et politiques). Si l'élargissement des opportunités d'accès à l'emploi constitue la première priorité des jeunes (avec 19,5% des enquêtés), les trois autres priorités renvoient toutes à des facteurs institutionnels et politiques déterminants : « le changement général » (18%), l'amélioration de la vie politique (17%), la démocratie et la liberté d'expression (8,5%).

Dans un registre plus spécifique, les résultats qualitatifs de l'enquête de la banque mondiale ont fait ressortir les aspirations des jeunes Marocains à être impliqués dans la vie civique et dans les institutions de la société civile. Ils souhaitent que ces associations leur offrent des opportunités de loisirs et de créativité. Les jeunes attendent également des associations qu'elles leur fournissent une formation professionnelle pertinente et des services d'intermédiation.³⁰

Dans ce sens, les jeunes qui ont participé à cette enquête souhaiteraient que les ONG proposent des activités structurées, pertinentes, récréatives et dirigées par des jeunes, qui tiennent compte de leurs intérêts.³¹

Ainsi, une grille de lecture basée sur l'interdépendance des processus d'accès aux droits peut mettre en exergue, l'impact positif du développement des compétences liées à la citoyenneté active chez les jeunes, sur l'amélioration de leurs compétences d'employabilité.

29- L'économiste et Sunergia : les jeunes de 2011 « attitude à l'égard du mouvement 20 février » ; p4.

30- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p.37-38

31- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p64

C'est dans ce cadre que la Banque mondiale a recommandé au Maroc de promouvoir la participation active des jeunes, à travers l'élargissement des possibilités de l'engagement civique notamment dans le domaine du bénévolat, de la gouvernance locale et du développement communautaire, en mettant l'accent particulièrement sur l'utilisation des outils TIC³². La concrétisation de ces mesures, nécessitent d'une part, le renforcement des capacités des organisations dirigées par les jeunes, et la participation des jeunes au développement et à la mise en œuvre de la politique nationale de la jeunesse à travers des canaux institutionnels appropriés.³³

6. Les défis affrontés par le tissu associatif national

L'enquête nationale du HCP auprès des institutions sans but lucratif a mis en exergue les aspects les plus significatifs du déficit institutionnel de notre tissu associatif national. Ainsi, il a été constaté que la majorité des associations, soit 78,1% du total, exercent leurs activités sans appartenir à un réseau d'associations.³⁴ Et le taux le plus élevé de mise en réseau est enregistré chez les associations œuvrant dans le domaine de « Droit, Défense des citoyens et des consommateurs et Politique » qui d'ailleurs, ne dépasse pas 40,6%. Dans le même sens, qui confirme le caractère structurel de ce déficit, l'enquête nationale a révélé que le taux des associations ayant conclut des partenariats avec des entités publiques (nationales, territoriales), privées ou internationales ne dépasse pas 12,3%³⁵. La faiblesse de l'offre d'adhésion émise par les associations, a été également soulignée. A ce titre, 57,3% des associations comptent moins de 100 adhérents³⁶.

32- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p124

33- Banque Mondiale : Royaume du Maroc, Promouvoir les Opportunités et la Participation des Jeunes Juin 2012 ; p 135

34- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p27)

35- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p28)

36- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p32)

D'autres formes, également structurelles, de déficit institutionnel, ont été analysées dans cette enquête. Il s'agit notamment des difficultés rencontrées par la plupart des associations (8 sur 10 de l'échantillon étudié) pour accéder au financement³⁷, la faiblesse des capacités liées à la planification stratégique³⁸ (2/3 de l'échantillon étudié) ainsi que celles d'utilisation des technologies d'information et de communication.³⁹

L'enquête nationale du HCP a confirmé statistiquement, la prévalence d'un mode de gouvernance exécutif, voire même présidentieliste au sein du tissu associatif national. En effet, les données de l'enquête ont montré que 95,9% des associations sont gérées uniquement par un bureau exécutif, 1,1% par un conseil d'administration et 3% ont à la fois un conseil d'administration et un bureau exécutif⁴⁰.

Un autre point d'entrée pour saisir les défis qu'affronte le tissu associatif national est celui de l'écart entre les objectifs de valeur constitutionnelle, assignés aux associations en vertu des articles 1^{er}, 12, 13, 14 et 139 de la constitution, et la réalité de ce tissu.

L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan ⁴¹ révèle, à ce titre, quelques indicateurs significatifs.

Ainsi, les associations se trouvent face à un défi d'encadrement de la population (145 associations pour 100.000 habitants)⁴², défi qui revêt une très grande importance vu la jeunesse relative du tissu associatif national (40% des associations ont été créées depuis le lancement de l'Initiative Nationale du Développement Humain en 2005)⁴³.

37- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p73)

38- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p73)

39- 8 associations sur 10 ne disposent pas d'ordinateur, selon l'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p78)

40- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p34)

41- Haut commissariat au Plan : L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL); Exercice 2007 ; principaux résultats ; Décembre 2011

42- Contre (contre 1749 en France en 2005 et 508 au Canada en 2003) . L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p3)

43- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p3)

A ces défis s'ajoutent ceux relatifs au déploiement territorial des associations (30% du tissu associatif national est concentré dans deux régions, et 75% des associations ont essentiellement un rayonnement local privilégiant ainsi les actions de proximité associations⁴⁴), et à leur positionnement⁴⁵.

L'enquête⁴⁶ a révélé également les déficits des capacités des associations, au niveaux logistique (la moitié des associations ne possède pas de local pour exercer leurs activités), managérial (94,7% des associations ne tiennent pas de comptabilité selon les normes en vigueur et 78,1% d'entre elles ne sont affiliées à aucun réseau), humain (31,4% des associations recourent à l'emploi rémunéré et 70% des associations dépendent totalement de bénévolat), et financier (20% des associations fonctionnent avec un budget annuel de moins de 5.000 DH, une sur trois avec moins de 10.000 DH et seules 5,4% disposent d'un budget de plus de 500.000 DH annuellement. Les associations dont le budget dépasse un million de dirhams ne représentent que 2,5% des associations).

44- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p3)

45- « Quel que soit le niveau d'intervention des associations, leur vocation les pousse à opérer dans une panoplie de domaines d'activités couvrant l'éducation, le social, la santé, la culture, le sport, les loisirs, la défense des droits, le développement et logement, etc. Les actions du tissu associatif restent, cependant, concentrées dans les domaines du « Développement et logement » (35,2% des associations) et de la « Culture, sport et loisir » (27,1%). »

L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p3)

46- L'enquête nationale auprès des Institutions Sans But Lucratif (ISBL) réalisée par le Haut Commissariat au plan (p4-5)

Le tissu associatif national affronte également des défis juridiques : s'il est possible de qualifier le cadre juridique⁴⁷ régissant les associations comme étant globalement libéral⁴⁸ (hormis la « parenthèse autoritaire » consacrée par les amendements du 10 avril 1973)⁴⁹, il n'en demeure pas moins que ce cadre répond de moins au moins aux défis juridiques qu'affrontent les associations aujourd'hui. Il suffit de rappeler à cet égard des problématiques comme la lourdeur de la procédure de déclaration des sections des associations nationales, les pratiques administratives faisant obstacles au processus de constitution de certaines associations et l'insécurité juridique résultant de ces pratiques, la caducité de la réponse normative au défi de la diversification des sources de financement des associations, l'absence d'un cadre réglementant les différentes formes du travail associatif comme le volontariat et

47- Ci-dessous est présentée la liste des principaux textes législatifs et réglementaires régissant les associations.

Dahir n°1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglementant le droit d'association tel qu'il a été modifié par le dahir portant loi n° 1-73-283 du 6 rabii I 1393 (10 avril 1973) , et la loi n°75-00 promulguée par le dahir n°1-02-206 du 12 jourmada I 1423 (23 juillet 2002).

Loi n° 23-71 du 13 kaada 1391 (31 décembre 1971) relative à la loterie nationale et aux loteries autorisées.

Loi n° 004-71 du 21 chaabane 1391 (12 octobre 1971) relative aux appels à la générosité publique.

Dahir n°1-09-39 du 22 safar 1430(18 février 2009) portant promulgation de la loi n° 07-09 modifiant l'article 5 du dahir 1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglementant le droit d'association , tel qu'il a été modifié et complété

Décret n°2 -04-969 du 28 Kaada 1425(10 janvier 2005) pris pour l'application du dahir 1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglementant le droit d'association

Décret n°2 -04-970 du Kaada 1425 (10 janvier 2005) pris pour l'application de la loi 004-71 du 21 chaabane 1391 (12 octobre 1971) relative aux appels à la générosité publique

Circulaire du secrétaire général du gouvernement n°1/2005 du 2 Août 2005 concernant les conditions et la procédure de reconnaissance d'utilité publique au profit des associations.

Circulaire du Secrétaire Général du Gouvernement no 2/2005 du 2 Août 2005 , relative à l'appel à la générosité publique

Circulaire conjointe du ministère de l'intérieur et du secrétariat général du gouvernement n°1/2010 du 14 juillet 2010 concernant les opérations d'appel à la générosité publique sans l'obtention de l'autorisation du Secrétaire Général du Gouvernement.

48- Selon Farid El Bacha : « Le texte de 1958, fortement inspiré du droit français, constituait à l'époque un code avant-gardiste comparé aux autres lois organisant ce même domaine dans les pays arabes et africains. Il se caractérisait en effet par son esprit libéral bien que nombre de textes fondamentaux qui fixent les engagements des États en matière des droits de l'Homme n'avaient pas encore vu le jour (les deux pactes internationaux de 1966 notamment).» ; Farid El Bacha : Rapport sur l'état d'avancement de la construction d'un cadre juridique du développement humain et des processus de réformes législatives et réglementaires liés à l'encouragement du développement général et humain en particulier, y compris : droit des affaires, droit de presse, droit social, droit administratif ; Contribution au RDH 50 (p321)

49- Selon Farid El Bacha (op.cit , p 322) « Les amendements du 10 avril 1973 ont exprimé la volonté de l'État de faire usage de plus d'intransigeance à l'égard de la dynamique de la société » , « Ils sont intervenus suite aux événements du 3 mars 1973 et aux tentatives de coups d'État de 1971 et 1972, altérant le cachet libéral du code de 1958» ; (op.cit , p 322)

le bénévolat, sans oublier la question de la visibilité des critères d'accès au statut d'utilité publique et ce, malgré l'effort de régulation entrepris depuis 2005 pour rationaliser l'octroi de ce statut.

Il est à rappeler également que la Constitution Marocaine, a consacré par ses articles 1er, 12, 13 et 139, les garanties relatives à la liberté associative tout en renforçant par des dispositions définissant des objectifs de valeur constitutionnelle, la position des associations comme acteur et partenaire des politiques publiques nationales et territoriales. Il ressort également de l'analyse des dispositions précitées que la réalisation de ces objectifs de valeur constitutionnelle passe par une meilleure réponse aux défis auxquels le tissu associatif marocain est confronté et que l'autonomie des associations est un enjeu de taille et un aspect essentiel du droit à la liberté d'association.



II : L'ANALYSE DE LA DEMANDE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LA CONSTITUTIONNALISATION DES CONSEILS DE LA JEUNESSE ET DE L'ACTION ASSOCIATIVE

Conscients de l'ampleur des défis précités, les ONGs ont formulé des propositions portant sur l'institutionnalisation des conseils de la jeunesse et de l'action associative. Le contexte de la révision de la constitution a été saisi comme une fenêtre d'opportunités pour formuler des demandes de constitutionnalisation de ces conseils, d'où la nécessité d'analyser les mémorandums présentés par les ONGs à la commission consultative de la révision de la Constitution⁵⁰.

Une lecture analytique des mémorandums des ONG permet de constater la diversité des formules proposées en matière de constitutionnalisation des instances consultatives chargées de la jeunesse et de l'action associative.

Ainsi, il est possible de distinguer un premier type de demandes portant sur la constitutionnalisation de certaines mesures des politiques publiques destinées aux associations. C'est le cas par exemple de l'Association ACHBAL BERNOUSSI⁵¹ qui a demandé la constitutionnalisation d'un « système de subventions et des mesures fiscales incitatives » au profit des associations afin « qu'elles jouent leur rôle dans l'encadrement des jeunes ». Des associations ont demandé, dans une formule plus générale de constitutionnaliser quelques principes généraux concernant le statut participatif des associations et des « jeunes » dans le processus des politiques publiques. A titre d'exemple, l'Association JEUNESSE DE SEGANGANE⁵² a préconisé la constitutionnalisation du principe relatif à « la participation des jeunes au processus des politiques publiques locales » ainsi que

50- Ces mémorandums ont été récemment mis en ligne sur le site de la Bibliothèque Nationale.

51- Mémorandum de l'Association ACHBAL BERNOUSSI (p3)

52- Mémorandum de l'Association JEUNESSE DE SEGANGANE (p5)

l'introduction d'une disposition constitutionnelle reconnaissant « le rôle des associations en tant que force de proposition ».

D'autres associations ont distingué entre la vie associative, et l'institutionnalisation de la participation de la société civile au processus des politiques publiques sociales. L'exemple le plus typique en la matière est celui de l'ASSOCIATION MAROCAINE DE SOLIDARITE ET DE DEVELOPPEMENT⁵³ qui a proposé, d'une part, la création d'un conseil supérieur de l'action associative chargé de « l'encadrement et de la défense des intérêts des associations » tout en veillant à leur « accès équitable aux ressources financières », et d'autre part un conseil national de l'action sociale « incluant parmi ses membres les ONGs ». Ce conseil aura pour mission, selon l'AMSED, de « mettre en cohérence l'ensemble des politiques sociales ».

Plusieurs associations ont demandé la constitutionnalisation, selon une logique du parallélisme, des structures territoriales du conseil de la jeunesse. C'est dans ce cadre que la LIGUE DES ASSOCIATIONS REGIONALES⁵⁴ a préconisé la constitutionnalisation d'un « conseil national et des conseils régionaux de la jeunesse en tant qu'espace de dialogue et de concertation sur le développement durable ».

L'analyse des mémorandums des ONGs présentés à la Commission consultative de la révision de la constitution montre la vitalité des enjeux liés à la fois à la protection et à la promotion des libertés associatives ainsi qu'à l'inclusion des jeunes dans les processus des politiques publiques nationales et territoriales.

A titre d'exemple, le RESEAU MAROCAIN EUROMED DES ONGs,⁵⁵ a proposé la création d'un conseil supérieur de la société civile, avec une vocation de régulation éthique et de protection des libertés associatives. A cet effet, le RESEAU préconise à ce que ce conseil « contribue à la promotion des valeurs de la citoyenneté et de la culture des droits de l'Homme, ainsi que les valeurs de tolérance » tout en assurant des missions portant sur la « liberté d'expression, du rassemblement et de l'organisation » et visant à garantir « le droit d'accès à l'information ».

53- Mémorandum de l'ASSOCIATION MAROCAINE DE SOLIDARITE ET DE DEVELOPPEMENT (p6 et 9)

54- Mémorandum de la LIGUE DES ASSOCIATIONS REGIONALES (p7)

55- Mémorandum du RESEAU MAROCAIN EUROMED DES ONGs (p13)

D'autres associations ont opté pour la construction participative de leurs propositions relatives à la révision de la Constitution. C'est le cas du FORUM DES ALTERNATIVES MAROC⁵⁶ qui a soumis à la commission les recommandations issues des forums régionaux tenus, le 16 avril 2011 sous le thème « la Société civile et la réforme de la Constitution ». Le FMAS a proposé la création et la constitutionnalisation d'un conseil national de la jeunesse ainsi qu'un « cadre autonome dédié à la promotion du mouvement associatif ». Il a suggéré deux appellations pour ce cadre « le conseil national de la vie associative » ou « le conseil national du mouvement associatif ».

Certaines ONGs, et selon leur lecture des priorités, ont préféré articuler leur demande autour de la création d'une instance consultative dédiée à la jeunesse. A titre d'exemple, l'INSTITUT MAROCAIN DES RELATIONS INTERNATIONALES⁵⁷ a plaidé dans son mémorandum, pour la création d'un conseil national de la jeunesse « afin de mieux approfondir la problématique de cette catégorie de la population et de répondre à ses aspirations ». Dans le même sens le FORUM MEDITERRANEEN DE LA JEUNESSE ET DE L'ENFANCE⁵⁸ a recommandé à la commission la création d'une « institution constitutionnelle de la jeunesse ».

Des ONGs ont présenté une offre propositionnelle combinant l'inclusion des jeunes dans les processus des politiques publiques (aux niveaux national et territorial) et la création d'un conseil de la jeunesse. C'est le cas de l'ASSOCIATION JEUNES POUR JEUNES⁵⁹ qui a préconisé « l'institutionnalisation de la participation des jeunes dans le processus décisionnel à travers la création d'une institution constitutionnelle dotée d'une force propositionnelle, et qui contribue à l'élaboration, à la mise en œuvre, à l'évaluation des politiques publiques relatives à la jeunesse ». L'association a proposé également la constitutionnalisation des « conseils participatifs de la jeunesse en tant que mécanismes de proximité en vue de permettre aux jeunes de contribuer à la gestion des politiques publiques locales ». Dans la même logique, le RESEAU MAILLAGES⁶⁰ a

56- Mémorandum du FORUM DES ALTERNATIVES MAROC (p14)

57- Mémorandum de l' INSTITUT MAROCAIN DES RELATIONS INTERNATIONALES (p14)

58- Mémorandum du FORUM MEDITERRANEEN DE LA JEUNESSE ET DE L'ENFANCE (p 3)

59- Mémorandum de l'ASSOCIATION JEUNES POUR JEUNES (p8)

60- Mémorandum du RESEAU MAILLAGES (p5)

proposé la création d'un « conseil national et des conseils régionaux de la jeunesse ».

Il est important de signaler, en outre, que certaines associations ont lié la question de la constitutionnalisation d'une instance consultative de la jeunesse à la « protection » de certaines institutions sociales. L'ASSOCIATION ANNOUR POUR LE DEVELOPPEMENT ET LES ŒUVRES SOCIALES ET CULTURELLES⁶¹ a proposé à la commission la constitutionnalisation d'un « conseil supérieur de la jeunesse et de la protection de la famille ».

Au delà des différentes formules proposées en matière de constitutionnalisation des instances consultatives de la jeunesse et de l'action associative, l'analyse de cet échantillon de mémorandums des ONGs permet de dégager deux conclusions d'une importance primordiale pour la stratégie du plaidoyer. La première conclusion porte sur l'offre propositionnelle des ONGs qui est « surdéterminée » par leurs domaines d'activité. Les associations spécialisées dans la défense et la promotion des droits des femmes ont préféré, dans leur grande majorité, prioriser la constitutionnalisation d'une instance chargée de l'égalité et de la parité, les associations des jeunes ont plaidé essentiellement pour la constitutionnalisation d'une instance consultative dédiée à la jeunesse, et les associations œuvrant dans le domaine du développement démocratique ont opté pour la création d'une instance « essentiellement de vocation nationale » dédiée à la vie associative. Rares sont les offres propositionnelles, comme celle du FMAS, qui ont mis la constitutionnalisation de deux conseils (La vie associative et la jeunesse) sur le même degré de priorité. Il demeure cependant important de souligner qu'aucun mémorandum n'a proposé de combiner la mission de participation de la jeunesse, et celle de concertation sur la vie associative dans un seul conseil. D'où le caractère « unique » de la solution adoptée par le constituant de 2011.

61- Mémorandum de L'ASSOCIATION ANNOUR POUR LE DEVELOPPEMENT ET LES ŒUVRES SOCIALES ET CULTURELLES (p4)



III : LES CONSEILS DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE DANS LES EXPÉRIENCES COMPARÉES

Afin de construire une base argumentaire pour les choix fondamentaux concernant l'organisation et les attributions proposées dans l'avant proposition de loi sur le conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative, il est proposé dans ce chapitre de présenter un échantillon des expériences internationales en matière du design institutionnel des conseils de la jeunesse et de la vie associative, avant de présenter quelques enseignements tirés de l'analyse comparée de ces expériences.

1. L'Autriche :

Le conseil national de la jeunesse (*Bundesjugendvertretung*)⁶² constitue l'organe représentatif de la jeunesse. Ce conseil, établi sous forme de réseau des ONGs, regroupe 43 associations de jeunes et offre un cadre pour leur participation aux politiques publiques relatives à la jeunesse. Le conseil œuvre également pour renforcer la participation civique des jeunes et représente les ONGs autrichiennes de la jeunesse à l'étranger.

Il existe en Autriche (vu la forme fédérale de l'Etat), d'autres structures territoriales pour assurer la participation institutionnelle des jeunes auprès des organes exécutifs des états fédérés et même au niveau des conseils municipaux élus.

62- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Austria ; 12.August 2011, p7

2. La Belgique (La communauté française) :

L'expérience belge⁶³ se caractérise par la diversité des organes consultatifs de la jeunesse. Une lecture des attributions dévolues à chaque organe, permet pourtant de constater, une rationalité, dans la répartition fonctionnelle de ces attributions.

Ainsi, la Commission consultative des Maisons et Centres de Jeunes assure essentiellement un rôle de conseil auprès de l'autorité gouvernementale chargée de ces maisons et centres. La Commission consultative des organisations de jeunesse, assure, quant à elle, le conseil en matière des critères de subvention publique destinée aux associations de la jeunesse et aux initiatives des jeunes. La proposition des mesures relatives à la protection de jeunes et des enfants est une attribution dévolue au Conseil Communautaire de l'Aide à la Jeunesse

Une fonction essentiellement représentative est assignée au Conseil de la Jeunesse de la Communauté française, qui « défend les intérêts des jeunes » et vise le renforcement de leur engagement aux niveaux national et international.

3. La Croatie :

Le Conseil national de la jeunesse⁶⁴ est une alliance de 59 ONGs de la jeunesse. Il constitue à ce titre l'organe non gouvernemental représentant les ONGs de la jeunesse. Les attributions de ce conseil s'articulent essentiellement autour du plaidoyer et de la promotion des priorités des jeunes dans l'agenda des politiques publiques selon une approche partenariale et basée sur les droits humains. Le conseil assure également les fonctions de proposition, contribution à l'élaboration, suivi et évaluation des politiques publiques relatives à la jeunesse.

Sept conseils régionaux de la jeunesse sont adossés au conseil national.

63- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Belgium (French community); 17/11/2010; pp5-6

64- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Croatia; june 2011, pp12-13

4. La Finlande :

Une des particularités de l'expérience finlandaise⁶⁵ consiste dans l'agencement institutionnel des organes chargés des questions de la jeunesse. Ainsi, la Finlande a établi des organes consultatifs d'experts créés auprès du ministère de l'éducation pour les affaires de la jeunesse « State Advisory Council for Youth Affairs », et un comité spécialisé dans les questions liées à la subvention publique des ONGs oeuvrant dans le domaine de la jeunesse « the Youth Organisation Subsidy Committee ».

Parallèlement à ces organes consultatifs publics, les ONGs de la jeunesse, ont mis en place un conseil national de la jeunesse appelé « Finnish Youth Co-operation Allianssi », qui se définit comme un groupe d'intérêt, ayant comme vocation la promotion de la participation citoyenne des jeunes. Les conseil locaux des jeunes, établis au niveau de plusieurs municipalités, ont un statut indépendant et se sont regroupés sous une autre instance « l'union de la jeunesse finlandaise ».

5. La France :

L'expérience française⁶⁶ se caractérise, d'une part, par l'auto-organisation des associations de la jeunesse et d'éducation populaire sur une base représentative et pluraliste et d'autre part, sur l'appui de l'exécutif gouvernemental (à travers l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse et des sports) à ce processus d'organisation. « Le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire » et le Conseil national de la jeunesse s'inscrivent dans cette logique.

Le Conseil national de la jeunesse est un organe consultatif sur toutes les questions liées à la participation des jeunes. Il est placé auprès de l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse. La particularité organisationnelle du conseil réside

65- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Finland; oct.2012, (pp3-5)

66- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in France , 26 november 2012 (p7)

dans sa composition paritaire entre les Conseils Départementaux de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative et les membres représentant les associations à l'échelle nationale.

Le passage du conseil national de la vie associative au Haut conseil de la vie associative est plein d'enseignements organisationnels.

Dans sa première version, l'instance consultative représentant le tissu associatif national français s'appelait le "Conseil national de la vie associative"⁶⁷. Le conseil est une instance de consultation placée auprès du Premier ministre. Le conseil est composé 70 membres titulaires et 70 membres suppléants, désormais désignés par leur association après que celle-ci a été nommée par le Premier ministre. Les représentants des collectivités territoriales participent avec voix consultative aux réunions du Conseil.

Le pivot de l'action du conseil est une commission permanente qui comprend les membres du bureau du conseil national de la vie associative, des représentants des ministres en fonction de l'ordre du jour et les représentants des collectivités territoriales. Cette commission pour mission d'assurer le dialogue permanent entre le Conseil et les ministères sur tous les aspects relatifs aux associations.

La mission du conseil s'articule autour de l'étude et du suivi de l'ensemble des questions relatives à la vie associative, la production des avis sur les projets des textes législatifs et réglementaires, la proposition de toutes les mesures utiles au développement de la vie associative et l'établissement d'un rapport triennal d'ensemble sur la vie associative et son évolution.

Le conseil peut être saisi par le Premier ministre d'une demande d'avis sur un sujet particulier, il peut aussi s'auto saisir sur toutes les questions relevant de sa compétence.

67- Voir les textes juridiques suivants :

Le Décret 2007-142 du 1er février 2007 modifiant le Décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative

Arrêté du 18 janvier 2007 relatif à la composition du CNVA

Arrêté du 23 avril 2007 portant nominations au CNVA

Par le décret n° 2011-773 du 28 juin 2011, le haut conseil de la vie associative a remplacé le conseil national. Le Haut conseil est désormais systématiquement saisi des projets de lois et de décrets comportant des dispositions spécifiques relatives au financement, au fonctionnement ou à l'organisation de l'ensemble des associations. Il peut se saisir de toute question relative aux associations, quel que soit leur secteur d'activités.

Le Haut conseil a également pour missions de proposer toutes mesures utiles au développement de la vie associative, de formuler des recommandations en vue d'améliorer la connaissance des réalités du secteur associatif, de recueillir et mettre à disposition les données territoriales, qualitatives et quantitatives existant sur le secteur associatif et d'établir un bilan biannuel de la vie associative.

Le décret a introduit pour la première fois la possibilité de saisir le haut conseil par au moins cent associations couvrant au moins trois régions et ayant un objet statutaire comparable sur toute question intéressant l'ensemble des associations.

La composition du haut conseil constitue une rupture organisationnelle par rapport à la composition de son prédécesseur, le conseil national.

Ainsi, et en vertu de l'article 4 du décret, le haut conseil est présidé par le Premier ministre ou son représentant, et comprend 25 membres ayant une expérience avérée dans une ou plusieurs associations, à titre bénévole ou salarié, 5 personnalités qualifiées en raison de leurs compétences respectivement en matière de droit, de fiscalité, d'économie et de gestion, de sociologie et de ressources humaines, 1 représentant des ministres chargés respectivement de la jeunesse et de la vie associative, du budget, de la cohésion sociale, de la culture, de l'économie, de l'éducation nationale, de l'environnement, de l'intérieur, de la justice, de la santé, des sports et de la ville, 3 représentants des collectivités territoriales, désignés respectivement par l'Association des régions de France, l'Association des départements de France et l'Association des maires de France, un député et un sénateur.

Les représentants de l'exécutif gouvernemental ont seulement une voix consultative.

6. L'Ex République Yougoslave de Macédoine :

L'expérience macédonienne⁶⁸ est basée sur l'implication des organes fédératifs des ONGs de la jeunesse dans le processus des politiques publiques, que ce soit au niveau programmatique ou au niveau normatif. C'est le cas de la coalition « SEGA » qui est impliquée à la fois dans le processus de l'élaboration de la stratégie nationale de la jeunesse et dans la conception d'une loi cadre sur la jeunesse.

7. L'Allemagne :

La structure du conseil national de la jeunesse⁶⁹ est déterminée par la forme fédérale de l'Etat. Ainsi, la composition du conseil est basée sur trois affluents : les ONGs de la jeunesse, les conseils régionaux de la jeunesse (16 au nombre des Länders) et des ONGs apparentées qui ont une voix consultative.

Les attributions du conseil s'articulent autour des rôles stratégiques: la représentation officielle des intérêts des jeunes auprès des pouvoirs législatif et exécutif, ainsi que la construction d'une position commune des ONGs de la jeunesse sur les questions clés des politiques publiques de la jeunesse. L'atteinte de ces objectifs est facilitée par la composition pluraliste du conseil où cohabitent des associations ecclésiastiques, politiques, syndicales, écologiques et des associations militant contre la discrimination basée sur l'orientation sexuelle.

68- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Macedonia ; 15.11.2010 (p7)

69- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Germany, 25th July 2011 (p 12)

8. L'Irlande :

Plusieurs particularités caractérisent le conseil national de la jeunesse⁷⁰ : sa vocation en tant qu'opérateur national en matière de renforcement des capacités des jeunes, le lien qu'il établit entre la question des capacités des jeunes et leur engagement civique et citoyen, ainsi que la reconnaissance du conseil, qui est un organe auto-constitué des ONGs de la jeunesse, par la loi (the youth work act de 2001) en tant que représentant officiel des organisations de la jeunesse, et comme partenaire social.

9. L'Italie :

L'expérience italienne⁷¹ a opté pour l'ancrage des instances de concertation avec les jeunes au niveau de deux espaces institutionnels : les instances de la gouvernance universitaire et celles de la gouvernance territoriale.

Au niveau des instances de la gouvernance universitaire, deux organes sont créés par et auprès du ministère de l'éducation, le forum national des associations estudiantines et le conseil national des étudiants, qui est élu par les étudiants de toutes les universités italiennes. Ces deux organes se positionnent essentiellement comme force propositionnelle en matière des politiques publiques de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

Au niveau territorial, des conseils des jeunes sont créés, en tant qu'instances participatives, auprès des municipalités, et participent à cet effet à l'élaboration des politiques publiques de ces collectivités territoriales.

70- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Ireland, 18-12-2009 (p10)

71- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Italy, 30-05-2011 (p11)

10. La Slovaquie :

Le conseil slovaque de la jeunesse⁷² représente le parcours typique d'un organe auto-constitué pour représenter les ONGs de la jeunesse et de l'enfance et influencer les politiques publiques relatives à ces deux groupes de la population avant d'être reconnu comme partenaire par le gouvernement. En 2000, le ministère de l'éducation a reconnu le conseil comme partenaire. Le conseil a participé dans ce cadre à l'élaboration du plan d'action national de l'éducation informelle et de l'engagement citoyen et bénévole. L'implication du conseil demeure toutefois sectorielle et essentiellement liée à l'éducation.

11. La Suède :

Le modèle suédois⁷³ est basé sur la différenciation organisationnelle des instances nationales et territoriales. Le conseil suédois national des organisations des jeunes (Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer) est une « organisation-parapluie » auto-constituée et chargée de coordonner l'action de plus de 100 organisations, en offrant un forum institutionnel d'échange sur les sujets d'intérêt liés à la jeunesse.

Les conseils suédois de la jeunesse, regroupent par contre, les conseils locaux créés auprès des municipalités suédoises. A l'instar de son homologue national, il opère selon le modèle de l'organisation parapluie avec un intérêt particulier pour les questions des capacités des jeunes et le développement local tout en prenant en considération les priorités de chaque municipalité.

72- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Slovakia, Octobre 2011 (p8)

73- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Sweden, May 2011(p10)

12. Le Danemark :

L'expérience danoise, à travers le conseil danois de la jeunesse⁷⁴, présente le double avantage de représentativité, vu le parcours du conseil, en tant qu'organe auto constitué par les ONGs de la jeunesse, y compris les ONGs des jeunes politiques, et vu son positionnement en tant qu'organe d'allocation des subventions publiques accordées aux ONG de la jeunesse. Ces caractéristiques facilitent également l'action de ce conseil dans le domaine de la promotion de la participation citoyenne des jeunes, et légitiment son statut de porte parole de la jeunesse danoise.

13. Les Pays Bas :

Le conseil néerlandais de la jeunesse (NJR)⁷⁵, créé en 2001, sous forme d'un réseau des ONGs, a un mandat très large qui couvre le plaidoyer et le lobbying pour les priorités des jeunes, le renforcement de la participation civique et citoyenne de la jeunesse, les politiques sectorielles et intersectorielles concernant les jeunes (l'éducation, la culture, les loisirs, le développement durable), le positionnement de la jeunesse néerlandaise au niveau des institutions de l'Union Européenne.

Les programmes du conseil sont essentiellement financés par des contributions publiques à travers les ressources allouées par le ministère de la jeunesse et de la famille.

14. Le Portugal:

Le modèle portugais⁷⁶ représente une particularité institutionnelle importante, à savoir l'articulation des niveaux national et territorial. En effet la représentation des ONGs nationales de la jeunesse est assurée par le conseil national de

74- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Denmark, 2010 (p 64)

75- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Netherlands, 14-12-2009 (p10)

76- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Portugal, 27-02-2008 (pp 7-8)

la jeunesse (Conselho Nacional da Juventude) créée depuis 1985, tandis que la représentation des ONGs locales de la jeunesse est instituée au niveau de la fédération nationale des associations locales de la jeunesse (Federação Nacional das Associações Juvenis Locais) créée en 1996. Ces deux instances sont reconnues par le gouvernement en tant que partenaires institutionnels.

Le conseil national se veut un espace de concertation sur les orientations stratégiques des politiques publiques de la jeunesse, et d'appui aux conseils territoriaux de la jeunesse. L'article 8 de la loi fixant le statut juridique du conseil⁷⁷ attribue au conseil la fonction de participer à titre consultatif dans le processus d'élaboration de toute législation affectant directement ou indirectement la jeunesse.

Une des particularités de l'expérience portugaise, réside dans la consécration normative du référentiel du conseil. L'article 6 de la loi instituant le conseil national de la jeunesse renvoie clairement à la déclaration universelle des droits de l'Homme, aux deux pactes internationaux relatifs aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'au référentiel européen des droits de l'Homme comme base de son action.

15. La Russie :

Le conseil national de jeunesse de la Russie⁷⁸ est créé en 1992 sur l'initiative des 8 ONGs avant d'être consacré comme instance représentative des ONGs de la jeunesse par le décret présidentiel №1075 de 16 septembre 1992.

Le conseil regroupe les différentes formes des conseils territoriaux de la jeunesse et assure la coordination des actions des ONGs de la jeunesse et de l'enfance au niveau national, notamment en matière de protection et de réalisation de leurs droits.

77- Lei n.º 1/2006, de 13 de Janeiro, Estatuto jurídico do Conselho Nacional de Juventude

78- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in Russia, 04-05-2009, (p10)

16. Le Royaume Uni :

Le conseil britannique de la jeunesse⁷⁹ vise à promouvoir la citoyenneté active auprès des jeunes de moins de 26 ans, et travaille avec eux en vue de développer leurs capacités de participer au processus décisionnel. La force du conseil réside dans sa capacité de gérer un réseau national de 180 associations et un réseau territorial d'environ 400 conseils locaux des jeunes.

17. Le Brésil:

Le conseil national de la jeunesse (Conselho Nacional de Juventude)⁸⁰ fut créé en 2005 par une loi spécifique (n° 11-129) qui a institué en même temps un secrétariat national de la jeunesse auprès de la présidence de la république. L'importance de la démarche brésilienne réside dans le fait qu'elle s'inscrive dans un cadre plus général qui est le programme national d'inclusion des jeunes. Les attributions dévolues au conseil s'articulent essentiellement autour de la contribution aux politiques publiques de la jeunesse et la réalisation des études et des travaux d'investigation socio-économiques sur la situation de la jeunesse.

Vu ses attributions et son environnement institutionnel, le conseil est composé par des acteurs civils et publics à raison de 2/3 de la société civile et 1/3 pour les représentants du gouvernement et deux chambres parlementaires, avec une représentation des états fédérés et des préfectures. La représentation de la société civile répond à un souci de représentativité, d'expertise et de pluralisme.

79- Council of Europe and European Union: Country sheet on youth policy in UK, 21-03-2010 (p9)

80- <http://www.juventude.gov.br/conjuve/>

18. Le Canada (Québec):

L'expérience canadienne réside dans l'adoption d'une double démarche dans la composition des membres du conseil permanent de la jeunesse du Québec: L'élection de ses membres et le rôle de l'exécutif gouvernemental dans le processus de candidature et dans la nomination du président du conseil. La loi sur le conseil permanent de la jeunesse, décrit la procédure de candidature , d'élection des membres, ainsi que les critères d'éligibilité des associations et des personnes candidates à une représentation au sein du conseil⁸¹.

Concernant ses attributions, le conseil a pour fonction de conseiller le ministre sur toute question relative à la jeunesse, notamment quant à la solidarité entre les générations, l'ouverture au pluralisme et le rapprochement interculturel. Il dispose à cet effet de plusieurs mécanismes pour réaliser ces objectifs, il s'agit notamment des avis, des études , des recherches, des auditions et de l'information du public.

19. La Zambie:

Le conseil national de développement de la jeunesse est institué par le National Youth Development Council Act de 21 avril 1986. Sa composition est basée sur une logique quasiparitaire entre les personnalités nommées par le ministre de la jeunesse et les représentants des associations oeuvrant dans le domaine de la jeunesse. Outre la fonction consultative du conseil , qui peut donner son avis sur les programmes relatifs au développement des jeunes, suivre et évaluer ces programmes, Il est chargé de gérer la procédure d'enregistrement des associations,⁸² ce qui constitue une variante du régime d'autorisation incompatible avec le régime déclaratif en vigueur au Maroc.

81- Cette procédure est définie dans les articles (1^{er} à 24) de la loi sur le conseil permanent de la jeunesse, qui a été abrogée le 1^{er} juillet 2011

82- Cette fonction est confiée également, dans d'autres expériences comparées, à des conseils de la vie associative, d'où l'incompatibilité de ces expériences avec l'environnement juridique marocain, caractérisé par un régime déclaratif en matière de constitution des associations. Voir à ce titre :
L'expérience de la Tanzanie avec le National council of NGOs créée par the non governmental organizations act (2008)
L'expérience Kenyane avec le Non –governmental organizations co-ordination board créée par la loi de 1990

20. Les Philippines:

L'expérience philippine se caractérise par l'existence d'une loi cadre promulguée en 1994, qui place les jeunes au coeur de la problématique de construction de l'Etat-Nation. Cette loi, intitulée "les jeunes dans la construction de la Nation"⁸³ a créé une commission nationale de la jeunesse parallèlement à la mise en place d'une stratégie nationale globale de la jeunesse, et ce, parallèlement à la mise en place d'une stratégie nationale globale de la jeunesse.

La composition de la commission est basée sur une représentation essentiellement territoriale et la structure est adossée au secrétariat de la présidence de la république.

L'article 8 de la loi a confié à la commission une position du "leadership" dans la formulation des politiques et la définition des priorités relatives aux politiques publiques de la jeunesse.

Vu le contexte national philippin, la loi a dévolué au conseil des attributions en matière de promotion de la participation politique et de l'engagement citoyen des jeunes⁸⁴.

21. Le Kenya:

L'instance de coordination des organisations non gouvernementales est créée par la loi sur la coordination des organisations non gouvernementales « Non-Governmental Organizations Co-ordination Act » adoptée en 1990 et modifiée à plusieurs reprises notamment en 2007.

Cette instance est composée par un président nommé par le président de la république, 3 membres nommés par l'autorité gouvernementale chargée des affaires sociales, le secrétariat permanent des ministères chargés des relations avec les organisations non gouvernementales, des affaires étrangères, de la trésorerie, de la planification.

83- Republican act n°8044 : youth in nation building act,

84- Une attribution similaire est attribuée aux conseils de la jeunesse dans un autre pays en transition, à savoir le Rwanda, et ce en vertu de l'arrêté ministériel n° 01/2007 du 11/05/2007 portant organisation et fonctionnement du forum national des jeunes élèves et étudiants de l'enseignement supérieur

Sont représentés également à ce conseil le procureur général et 7 représentants de la société civile nommés par le ministère chargé des relations avec la société civile.

Les attributions de cette instance s'articulent essentiellement autour de la coordination entre les ONGs nationales et internationales œuvrant sur le territoire kenyan, du maintien du registre national des ONGs, de la réception et la discussion des rapports annuels élaborés par les ONGs, du conseil au gouvernement en matière de la vie associative, et la régulation éthique de la vie associative.

Le conseil gère également la procédure d'enregistrement et de dissolution des ONGs.

L'analyse de l'expérience du conseil kenyan, permet de constater l'incompatibilité de ce modèle avec l'environnement normatif marocain. En effet le conseil exerce des attributions qu'on peut qualifier de « tutélaires » à l'égard des ONGs, l'analyse de la procédure d'enregistrement et la dissolution des associations prévue aux articles 10-19 de la loi régissant cette instance permet de conclure qu'elle s'écarte visiblement de la conception déclarative sur laquelle est basée le cadre juridique national régissant les associations.

22. Tanzanie :

Le conseil national des organisations non gouvernementales est créé par la loi sur les organisations non gouvernementales promulguée en 2002.

En vertu de cette loi, le président de la république procède à la nomination d'un directeur chargé de la coordination avec les ONGs, cette autorité est chargée également de l'enregistrement les associations. Le directeur assure également une fonction du conseil au gouvernement sur tous les aspects liés à la vie associative.

Le conseil est placé sous l'autorité du ministre chargé des relations avec les ONGs. A ce titre, le conseil gère toute la procédure d'enregistrement des associations, et exerce des fonctions quasi-judiciaires en la matière (approbation de la création et de la suspension et de la dissolution des ONGs). Le conseil facilite en outre, la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de la vie associative, examine les rapports annuels soumis par les ONGs, tient le registre national des ONGs et assure une fonction du conseil en matière des politiques publiques.

L'analyse de cette expérience, permet de constater son incompatibilité avec le cadre normatif marocain régissant les associations. Dans un régime juridique basé sur une logique déclarative et libérale, il est inconcevable de confier à une instance nommée par l'exécutif gouvernemental des compétences quasi judiciaires en matière de gestion de la situation juridique des ONGs.

23. L'Ouganda :

L'instance des ONGs est chargée, en vertu de l'article 2 de la loi sur les ONGs (NGO act de 2006) de gérer tous les actes juridiques relatifs à la vie de l'association (de l'enregistrement à la dissolution). L'instance peut veiller également sur la gouvernance interne des ONGs ainsi que leurs stratégies de déploiement géographique. Cette instance exerce ces attributions en coordination avec le ministère des affaires intérieures, d'où l'incompatibilité de ce modèle avec l'environnement juridique marocain.

IV : ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'ANALYSE DES EXPÉRIENCES COMPARÉES:

L'examen des expériences comparées montre la diversité des bases normatives de création des conseils de la jeunesse et de l'action associative.

Ainsi il est possible de distinguer entre :

- Des conseils créés par un texte législatif : c'est le cas par exemple du Canada (Québec)⁸⁵, de la Zambie⁸⁶, du Portugal⁸⁷, des Philippines⁸⁸, de la Slovénie⁸⁹, de la Tanzanie⁹⁰ et du Kenya⁹¹
- Des conseils créés par décrets: c'est le cas de la Belgique (communauté française)⁹², du Rwanda⁹³, du Portugal⁹⁴ et de la France⁹⁵.
- Des conseils auto constitués par les ONGs de la jeunesse et reconnus ultérieurement par des textes normatifs, ou de facto, en tant que partenaires institutionnels représentants

85- Loi sur le conseil permanent de la jeunesse (version 1er juillet 2011)

86- National youth development council act (1986)

87- Loi n°1/2006 portant création du Conseil national de la jeunesse

88- Youth in nation building act (1995) portant création de la commission nationale de la jeunesse

89- Youth council act (2010)

90- le National council of NGOs est créée par the nongovernmental organizations act (2008)

91- le Non –governmental organizations co-ordination board créée par la loi de 1990

92- Décret instituant le conseil de la jeunesse (communauté française) ; 14 octobre 2008

93- Arrêté ministériel n° 01/2007 du 11/05/2007 portant organisation et fonctionnement du forum national des jeunes élèves et étudiants de l'enseignement supérieur

94-Règlement autonome portant création du conseil national des politiques publiques de la jeunesse (consejo nacional de politica publica de la persona joven) ; 2010

95- décret n° 2011-773 du 28 juin 2011 relatif au Haut conseil à la vie associative

les ONGs de la jeunesse au niveau national : c'est le cas de l'Irlande⁹⁶, de la Russie⁹⁷, de l'Autriche⁹⁸ et de l'Allemagne⁹⁹.

En ce qui concerne les modes de désignation des membres des conseils de la jeunesse. Il convient de distinguer trois procédés types de désignation : la désignation par l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse (la Zambie, les Philippines), la désignation par les ONGs (l'Irlande, la Russie, l'Autriche, la Belgique (communauté française) et le Portugal), et des procédés mixtes, comme le cas canadien (Québec) où on procède à l'élection des candidats proposés par les Conseils d'administration des ONGs, puis à l'établissement de la liste des admissibles par l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse et ensuite l'élection de nouveaux membres par le conseil sortant, et à défaut, leur nomination par l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse.

Quant à la composition des conseils, il est important de souligner que la représentation des ONGs constitue un dénominateur commun entre les différentes expériences étudiées (ex : Zambie, Irlande, Russie, Autriche, Canada, Belgique, Portugal, France, Philippines). Certaines expériences prévoient une représentation de l'exécutif gouvernemental (Zambie, Portugal, Philippines), une participation des experts (Zambie, Belgique), des collectivités territoriales (Belgique), ou des conseils estudiantins (Belgique (communauté française)). Certaines expériences prévoient plusieurs niveaux de représentation des ONGs au sein des conseils comme le conseil portugais qui distinguent entre les ONGs membres de plein droit et les ONGs membres associés. D'autres expériences prévoient des mesures d'action affirmatives en vue de renforcer la participation des femmes aux conseils, c'est le cas de la Belgique (communauté française) et du Rwanda.

La lecture comparée des attributions dévolues aux conseils

96- le national youth council of ireland reconnu comme partenaire institutionnel par le youth work act 2001)

97- le National council of Russia est reconnu par le décret présidentiel n°1075 du 16 septembre 1992

98- le réseau des ONG de la jeunesse (Bundesjugendvertretung)

99- le réseau des ONG de la jeunesse (Conseil fédéral de la jeunesse allemande)

de la jeunesse, permet d'articuler ces attributions autour des blocs suivants :

- Le conseil et la participation à l'élaboration, mise en œuvre, suivi et évaluation des politiques publiques de la jeunesse (que ce soit la législation ou les mesures des politiques publiques. Cette mission peut prendre plusieurs formes comme la contribution à l'élaboration des politiques publiques de la jeunesse (Autriche, Belgique (communauté française), Philippines), le conseil (Zambie, Russie, Autriche, Canada(Québec)), Belgique (communauté française), Portugal, Allemagne, Philippines), le suivi et l'évaluation des politiques publiques (Zambie, Philippines), la protection des droits de la jeunesse (Russie), les études et le reporting (Canada(Québec), Belgique (communauté française), Portugal, Philippines, l'éducation à la citoyenneté et la promotion de l'engagement civique des jeunes (Rwanda, Philippines).
- Des missions en rapport direct avec les ONGs de la jeunesse. Parmi les formes les plus courantes de l'exercice de ces missions, on peut citer : la coordination entre les ONGs (Zambie, Irlande, Russie), le renforcement des capacités des ONGs (Zambie, Irlande, Russie, Autriche, Portugal, Rwanda, Philippines), le Co-pilotage des projets menés par les ONGs (Zambie, Portugal, Rwanda, Philippines), la représentation auprès des autorités gouvernementales (Irlande, Canada(Québec), Portugal, Russie, Allemagne, Philippines), le plaidoyer (Irlande, Russie, Autriche, Canada (Québec)), Allemagne, Philippines).

Plusieurs conseils ont prévu des mécanismes visant à assurer le déploiement territorial, sous forme de structures provinciales et/ou locales (Zambie, Portugal, Rwanda, Philippines), ou de structures dans les états fédérés (Russie, Autriche, Allemagne) ou encore sous forme d'agoras et de forums régionaux (Belgique (Communauté française)).

Pour les conseils de la vie associative et les institutions similaires, le mode de désignation le plus courant est celui de la désignation des membres par l'autorité gouvernementale chargée de la vie associative (France, Tanzanie). Pour les membres représentant

les associations, ils sont dans la plupart des cas désignés sur proposition des associations.

Il est à souligner, en outre, que la composition des conseils de la vie associative, est caractérisée souvent par une représentation tripartite avec une participation des acteurs associatifs, généralement *intuitu personae* (France, Kenya et Tanzanie) des experts (France) et des représentants des autorités gouvernementales chargées de la vie associative (France, Kenya).

Les missions des conseils de la vie associative s'articulent essentiellement autour de deux composantes:

- La participation aux politiques publiques relatives à la vie associative à travers plusieurs mécanismes, notamment le conseil (France, Kenya, Tanzanie), les études (France, Kenya, Tanzanie), le reporting (France, Kenya, Tanzanie) et la mise en place des systèmes d'information territorialisés sur la vie associative (France).
- La composante des missions en rapport direct avec les ONGs, cette mission s'exerce essentiellement à travers le conseil sur saisine des associations (France), l'enregistrement des associations (Kenya, Tanzanie), la régulation éthique de la vie associative (Tanzanie, Kenya), et le renforcement des capacités des associations (Kenya).



V : ARGUMENTS JUSTIFIANT LES CHOIX ADOPTÉS DANS L'AVANT PROPOSITION DE LOI FIXANT LA COMPOSITION, LES ATTRIBUTIONS ET LES RÈGLES DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL CONSULTATIF DE LA JEUNESSE ET DE L'ACTION ASSOCIATIVE

Afin de faciliter la construction des supports du plaidoyer pour l'avant proposition de loi fixant la composition, les attributions et les règles de fonctionnement du conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative, il est proposé de présenter les arguments justifiant les choix relatifs à la loi précitée comme suit :

Arg. n° 1 : Une interprétation systémique des dispositions de la constitution permet de considérer le conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative comme un mécanisme qui permettra l'atteinte des objectifs de valeur constitutionnelle prévus dans l'article 33 de la Constitution.

Arg. n° 2 : Vu la double vocation du conseil (la jeunesse et l'action associative), il est proposé de mobiliser les dispositions de l'article 12 de la constitution pour fixer les contours des missions proposées au conseil en matière de la vie associative. Cet argument est basé sur une interprétation à la fois littérale et axiologique des articles 12, 33 et 170 de la constitution.

Arg. n° 3 : L'interprétation littérale de l'article 170 de la constitution permet de constater que la mission du conseil est basée sur deux composantes parallèles : les domaines de la protection de la jeunesse, et la composante liée à « la promotion de la vie associative ». Ce parallélisme doit en principe, être pris en considération dans la définition des règles d'organisation du conseil, ainsi que dans la conception de ses attributions. Il doit également se traduire par une formulation aussi large que possible du mandat du conseil en matière de

la jeunesse et de l'action associative. Des référentiels comme « les onze principes de la politique nationale de la jeunesse du Conseil de l'Europe »¹⁰⁰ et le programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà, adopté par l'assemblée générale des Nations unies le 7 novembre 1995, peuvent faciliter cette démarche¹⁰¹.

Arg. n° 4 : L'interprétation axiologique des dispositions des articles 31 et 12 de la constitution permet de constater que les objectifs de valeur constitutionnelle prévus dans ces articles, sont formulés selon une logique basée sur la protection, la promotion et la réalisation des droits des jeunes et des différentes composantes de la société civile, d'où la nécessité de fonder tout design institutionnel du conseil sur les droits et les libertés constitutionnellement garantis, ainsi que sur

100-Les onze principes de la politique nationale de la jeunesse du Conseil de l'Europe

L'apprentissage non formel : encourager l'apprentissage actif en dehors du système éducatif formel (par exemple, la préparation à la vie quotidienne, la formation en langues étrangères, compétences techniques, etc.) à travers des ONG de jeunes ouvertes et inclusives.

La politique en matière de formation des jeunes : promouvoir le développement de bons formateurs dans le secteur de la jeunesse, une condition préalable à la formation d'ONG de jeunes efficaces.

La législation en faveur des jeunes : une loi qui implique les ONG de jeunes dans la prise de décision stratégique et assure l'efficacité des institutions gouvernementales qui travaillent sur les questions de la jeunesse.

Le budget de la jeunesse : allouer des subventions administratives et de projet aux organisations et ONG de la jeunesse.

La politique d'information de la jeunesse : informer les jeunes sur les possibilités qui existent pour eux, assurer la communication entre tous les acteurs de la politique de jeunesse et garantir la transparence dans la conduite de la politique de la jeunesse.

La politique à niveaux multiples : souligner les politiques de jeunesse à mettre en œuvre au niveau tant national que local.

La recherche sur la jeunesse : identifier de manière régulière les questions clés pour le bien-être des jeunes, les meilleures pratiques pour répondre à ces questions et le rôle potentiel des ONG de jeunes.

La participation - soutenir la participation active des organisations de jeunesse dans la conception et la mise en œuvre des politiques de jeunesse.

La coopération interministérielle : mettre en œuvre les politiques de jeunesse de manière intersectorielle, en veillant à la responsabilité ministérielle conjointe, éventuellement à travers une agence de coordination des jeunes.

L'innovation : stimuler des solutions créatives et novatrices aux problèmes des jeunes.

Les organes consultatifs de la jeunesse : mettre en place une structure (par exemple, des comités consultatifs) avec un mandat pour influencer le gouvernement sur les questions relatives aux jeunes.

Source : Forum Européen de la Jeunesse, 2002, « 11 Indicateurs d'une politique (Nationale) des jeunes, » Publication 0762-02 WYD, Union Européenne, Bruxelles, http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/CoE_indicators.pdf.

101-Le programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà adopté par l'assemblée générale des Nations unies le 7 novembre 1995 a souligné dans son 16^{ème} paragraphe l'importance de définition des « critères multisectoriels qui peuvent s'appliquer aussi bien à l'élaboration des politiques qu'à la conception et à l'exécution des programmes ».

le référentiel normatif et déclaratif des droits de l'Homme. Peuvent être mobilisés dans ce sens, les dispositions des deux pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les dispositions de la CDE¹⁰², la CEDAW¹⁰³ et la convention sur les droits des personnes handicapées.

Arg. n° 5 : L'interprétation systémique des articles 33,170 et du Neuvième titre de la constitution, plaide pour une territorialisation de l'action du conseil, à travers la constitution des structures régionales de la jeunesse et de l'action associative.

Arg. n° 6 : La question de l'indépendance du conseil ne doit pas être réduite au mode de désignation de ses membres. Elle doit être considérée comme étant un vecteur essentiel dans la conception des attributions du conseil, ainsi que dans la définition du statut de ses membres.

Arg. n° 7 : Dans l'état actuel de notre tissu associatif national, il est préférable de prévoir un processus de concertation avec les associations en vue de proposer des membres éligibles pour une nomination au sein du conseil.

102- La CDE : La Convention internationale des droits de l'enfant

103- La CEDAW : La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.



CONCLUSION

Tenant compte des expériences internationales comparées où les conseils de la jeunesse sont indépendants des conseils de la vie associative ;

Partant des expertises cumulées par les dynamiques de jeunes et du mouvement associatif dans le processus de démocratisation dans notre pays ;

Prenant en considération toutes les propositions formulées par les différentes associations et présentées à la Commission consultative de réforme de la Constitution ayant revendiqué la constitutionnalisation d'un conseil pour la jeunesse et un autre pour la vie associative ;

Se basant sur la Constitution qui reconnaît à la société civile et aux jeunes la place de choix qui leur sied ;

Se basant sur les recommandations formulées lors des divers forums de débat sur le conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative ayant insisté sur la nécessité de constituer deux conseils indépendants ;

Sur la base de toutes ces considérations, il sera opportun pour le législateur de se baser sur la Constitution pour promulguer une loi qui prévoit la séparation des deux conseils et la création de deux institutions constitutionnelles ayant le même référentiel constitutionnel et le même statut juridique : un «Conseil national de la vie associative» et un «Conseil national de la jeunesse», sur la base des articles 12, 13, 33 et 170 de la Constitution.

Les attributions du **«conseil national de la vie associative»** s'articuleront autour de l'étude et de suivi des questions intéressant la vie associative, la formulation des propositions sur tout sujet d'ordre économique, social et culturel intéressant directement l'action associative, ainsi que la contribution au renforcement des capacités de tissu associatif national. Ce conseil peut également recueillir et mettre à disposition les

données territoriales, qualitatives et quantitatives, existant sur l'action associative en coordination avec les autorités publiques concernées, et établir un rapport périodique sur l'action associative. Le conseil peut également réaliser des études et recherches dans les domaines relevant de l'exercice de ses attributions.

Les attributions du «**Conseil national de la jeunesse**» s'articuleront autour de l'étude et suivi des questions intéressant la protection des jeunes, la participation à l'évaluation des politiques publiques de la jeunesse en vue de la réalisation des objectifs fixés à l'article 33 de la Constitution, ainsi que la formulation des propositions sur tout sujet d'ordre économique, social et culturel intéressant directement la promotion de la jeunesse, le développement de leur potentiel créatif, la promotion de leur engagement civique. Ce conseil peut également recueillir et mettre à disposition les données territoriales, qualitatives et quantitatives, existant sur les jeunes en coordination avec les autorités publiques concernées, et établir un rapport périodique sur la jeunesse. Le conseil peut également réaliser des études et recherches dans les domaines relevant de l'exercice de ses attributions.

Les deux conseils doivent disposer du même statut constitutionnel et des mêmes garanties d'indépendance dont jouissent les institutions et les instances de protection et de promotion des droits de l'homme et des libertés, de bonne gouvernance, de développement humain et durable et de démocratie participative prévues dans les articles 161 à 170 de la Constitution.

اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهتم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة. ويعمل على استقبال وإتاحة المعطيات الترابية والكيفية والكمية المتوفرة حول الشباب بالتنسيق مع السلطات العمومية المعنية ؛ وإعداد تقرير سنوي حول الشباب ؛ وكذلك إنجاز الدراسات والأبحاث في الميادين المرتبطة بممارسة صلاحياته.

وتتطلب عملية تفعيل المجلسين منحهما نفس المكانة الدستورية ونفس ضمانات الاستقلالية المقدمة لمؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات، والحكمة الجيدة، والتنمية البشرية والمستدامة، والديمقراطية التشاركية المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من الدستور.

خاتمة

انطلاقاً من التجارب الدولية المقارنة والتي جاءت فيها مجالس الشباب مستقلة عن مجالس الحياة الجموعية،

وانطلاقاً من التراكمات الكبيرة التي خلقتها، سواء الدينامية الشبابية أو الحركة الجموعية في مسار الديمقراطية ببلادنا،

واعتباراً لكل المقترحات المرفوعة من طرف مختلف الجمعيات إلى اللجنة الاستشارية لتعديل الدستور والتي نصت على وجوب دسترة مجلس للشباب وآخر للحياة الجموعية،

وبناء على وثيقة الدستور التي تبوأ فيها المجتمع المدني والشباب مكانة متقدمة،

وبناء على توصيات خاصة في مختلف منتديات النقاش حول « المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي » والتي أكدت على أهمية استقلال المجالين عن بعضهما،

انطلاقاً من كل هذه الاعتبارات فإنه سيكون من المفيد جداً أن ينطلق المشرع من الوثيقة الدستورية لإصدار قانون ينص على فصل المجلسين وإنشاء مؤسستين دستوريتين تحظيان بنفس المرجعية الدستورية والقوة القانونية، «مجلس وطني للحياة الجموعية» و«مجلس وطني للشباب» استناداً إلى الفصول 12 و 13 و 33 و 170 من الدستور.

و تتركز صلاحيات «المجلس الوطني للحياة الجموعية» في دراسة القضايا المتعلقة بالحياة الجموعية ومتابعتها، وصياغة مقترحات بشأن كل موضوع اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي يهم العمل الجموعي بشكل مباشر، والمساهمة في بناء قدرات النسيج الجموعي الوطني. كما يمكن للمجلس أيضاً جمع البيانات اللامركزية النوعية والكمية حول العمل الجموعي وإتاحتها بالتنسيق مع السلطات العمومية المعنية، وإعداد تقرير دوري عن العمل الجموعي. وفضلاً عن ذلك، يمكن للمجلس إنجاز دراسات وأبحاث في المجالات المتصلة بممارسة الصلاحيات المسندة له.

أما «المجلس الوطني للشباب» فتتركز صلاحياته في دراسة وتتبع المسائل التي تهم ميادين حماية الشباب والمساهمة في تقييم السياسات العمومية المتعلقة بهذه الفئة من أجل تحقيق الأهداف المحددة في الفصل 33 من الدستور؛ وكذلك تقديم

هيئات جهوية للشباب والعمل الجماعي.

التعلييل السادس: يجب ألا تختزل مسألة استقلالية المجلس في طريقة اختيار أعضائه، بل يجب اعتبارها عنصرا أساسيا في تصميم صلاحيات المجلس وفي تحديد وضع أعضائه.

التعلييل السابع: في ظل الحالة الراهنة لنسيجنا الجماعي الوطني، يفضل وضع آلية للتشاور مع الجمعيات من أجل اقتراح أعضاء مؤهلين لتعيينهم داخل المجلس. وفي ما يلي المشروع الأولي لمقترح قانون بشأن المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.

وتجدر الإشارة إلى أن التعلييلين الأول والرابع يمكن أن يشكلا أساسا لسيناريو إنشاء مجلس وطني للحياة الجموعية استنادا إلى الفصلين 12 و 13 من الدستور. ويمكن أن تتركز صلاحيات هذا المجلس في دراسة القضايا المتعلقة بالحياة الجموعية ومتابعتها، وصياغة مقترحات بشأن كل موضوع اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي يهم العمل الجماعي بشكل مباشر، والمساهمة في بناء قدرات النسيج الجماعي الوطني. كما يمكن للمجلس أيضا جمع البيانات اللامركزية النوعية والكمية حول العمل الجماعي وإتاحتها بالتنسيق مع السلطات العمومية المعنية، وإعداد تقرير دوري عن العمل الجماعي. وفضلا عن ذلك، يمكن للمجلس إنجاز دراسات وأبحاث في المجالات المتصلة بممارسة الصلاحيات المسندة له.

وتتطلب عملية التنفيذ منح المجلس نفس ضمانات الاستقلالية المقدمة لمؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات، والحكمة الجيدة، والتنمية البشرية والمستدامة، والديمقراطية التشاركية المنصوص عليها في الفصلين 161 إلى 170 من الدستور.

تجدر الإشارة إلى أنه عقب هذه الدراسة سيتم نشر كتيب تقديم تشريع «المقترح إنشاء تكوين، تنظيم، صلاحيات وقواعد المجلس الاستشاري للشباب والنقابي العمل». خلال سنة 2013.

للسياسة الوطنية لشباب مجلس أوروبا¹⁰⁰ وبرنامج العمل العالمي للشباب في أفق سنة 2000 وما بعدها الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 7 نونبر 1995.¹⁰¹

التعليق الرابع: نلاحظ من التفسير القيمي لأحكام الفصلين 31 و 12 من الدستور أن الأهداف الدستورية المنصوص عليها في هذين الفصلين صيغت وفقا لمنطق يقوم على حماية حقوق الشباب ومختلف مكونات المجتمع المدني وتعزيزها وإعمالها. وبالتالي، يتعين تأسيس كل تصميم مؤسساتي للمجلس على قاعدة الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، والمرجعيات الواردة في معايير حقوق الإنسان وإعلاناتها. وفي هذا الاتجاه، يمكن الدفع بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأحكام اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

التعليق الخامس: يستشف من التفسير المنهجي للفصلين 33 و 170 والباب التاسع من الدستور الدعوة إلى إضفاء الطابع اللامركزي على عمل المجلس، من خلال إنشاء

100- المبادئ الإحدى عشرة للسياسة الوطنية لشباب مجلس أوروبا:
التعلم غير النظامي: تشجيع التعلم الفاعل خارج نظام التعليم الرسمي (مثلا، الإعداد للحياة اليومية، التكوين في مجال اللغات الأجنبية، والمهارات التقنية، الخ) من خلال منظمات شباب غير حكومية مفتوحة وشاملة.
سياسة تكوين الشباب: تعزيز تنمية مكونين جديدين في قطاع الشباب: شرط أساسي لتشكيل منظمات شباب غير حكومية فعالة.
تشريعات الشباب: قانون يشرك منظمات الشباب غير الحكومية في صنع القرار الاستراتيجي ويضمن فعالية المؤسسات الحكومية العاملة في مجال قضايا الشباب.
ميزانية الشباب: تخصيص الدعم للإدارة وللمشاريع لفائدة منظمات الشباب غير الحكومية.
السياسة الإعلامية للشباب: إعلام الشباب بالفرص المتاحة لهم، وضمان التواصل بين جميع الفاعلين في مجال سياسة الشباب وضمان الشفافية في تسيير سياسة الشباب.
السياسة على مستويات متعددة: تحديد سياسات الشباب التي يتعين تنفيذها على المستويين الوطني والمحلي.
البحث حول الشباب: تحديد القضايا الرئيسية لرفاه الشباب بشكل دوري، وأفضل الممارسات الكفيلة بمعالجة هذه القضايا ودور منظمات الشباب غير الحكومية.
المشاركة: دعم المشاركة الفعالة لمنظمات الشباب في وضع سياسات الشباب وتنفيذها.
التعاون بين الوزارات: تنفيذ سياسات الشباب بطريقة مشتركة بين القطاعات مع مراعاة المسؤولية الوزارية المشتركة من خلال وكالة تنسيق بين الشباب.
الابتكار: تحفيز حلول خلاقة ومبتكرة لمشاكل الشباب.
الهيئات الاستشارية للشباب: إنشاء بنية (مثلا، لجان استشارية) حيث تكون مهمتها التأثير على الحكومة بشأن قضايا الشباب.
المصدر: منتدى الشباب الأوروبي، 2002، «11 مؤشر السياسة (وطنية) للشباب» منشور 02-0762 اليوم العالمي للشباب، الاتحاد الأوروبي، بروكسيل، http://www.un.org/esa/socdev/unyin/CoE_indicators.pdf ووثائق/

101- أشار برنامج العمل العالمي للشباب في أفق سنة 2000 وما بعدها الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 7 نونبر 1996 في فقرته السادسة عشرة إلى أهمية تحديد «معايير عبر قطاعية يمكن تطبيقها في مجال وضع السياسات وتصميم البرامج وتنفيذها».

V- دواعي الاختيارات المعتمدة في المشروع الأولي لمقترح القانون الذي يحدد تركيبة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي وتنظيمه وصلاحياته وطريقة تسييره

سعيًا إلى تيسير وضع أسس الترافع بشأن مقترح القانون الذي يحدد تركيبة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي وتنظيمه وصلاحياته وطريقة تسييره، نقترح عرض الدواعي التي تبرر الاختيارات المتعلقة بالقانون المذكور وذلك على النحو التالي :

التعليل الأول : يتيح لنا التفسير المنهجي لأحكام الدستور النظر إلى المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي باعتباره إحدى الآليات التي تسعى إلى تحقيق الأهداف المضمنة في الفصل 33 من الدستور.

التعليل الثاني : نظرًا للتوجه المزدوج للمجلس (الشباب والعمل الجماعي)، نقترح الدفع بأحكام الفصل 12 من الدستور لتحديد معالم المهام المقترحة على المجلس في مجال الحياة الجموعية. ويقوم هذا التعليل على تفسير حرفي وقيمي للفصول 12 و33 و170 من الدستور.

التعليل الثالث : يظهر التفسير الحرفي للفصل 170 من الدستور أن مهمة المجلس تستند إلى عنصرين متوازيين : مجالات حماية الشباب، والمكون المتعلق بـ «النهوض بالحياة الجموعية». فمن حيث المبدأ، يجب مراعاة هذا التوازي في تحديد قواعد تنظيم المجلس وفي وضع اختصاصاته. كما ينبغي أن يفضي إلى صياغة بأكبر قدر ممكن من التوسع لولاية المجلس في مجال الشباب والحياة الجموعية. ويمكن تسهيل هذا المسار من خلال عدد من المرجعيات من قبيل «المبادئ الإحدى عشرة

في توجيه المشاريع التي تنفذها المنظمات غير الحكومية (زامبيا، والبرتغال، ورواندا، والفلبين)، والتمثيل لدى السلطات الحكومية (إيرلندا، وكندا (الكيبيك)، والبرتغال، وروسيا، وألمانيا، والفلبين) والترافع (إيرلندا، وروسيا، والنمسا، وكندا (الكيبيك)، وألمانيا، والفلبين).

وقد وضعت العديد من المجالس آليات لضمان تغطية البلد بكامله من خلال بنيات إقليمية و/أو محلية (زامبيا، والبرتغال، ورواندا، والفلبين)، أو بنيات على مستوى الولايات في البلدان ذات النظام الفيدرالي (روسيا، والنمسا، وألمانيا) أو في شكل «أغورا» ومنتديات جهوية (بلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)).

وفي ما يخص مجالس الحياة الجموعية والمؤسسات الماثلة، فإن طريقة الاختيار الأكثر شيوعاً هي تعيين أعضاء من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالحياة الجموعية (فرنسا، وتنزانيا)، في حين تقوم الجمعيات في معظم الحالات باقتراح الأعضاء الذين سيمثلونها.

وتجدر الإشارة إلى أن تركيبة مجالس الحياة الجموعية تتميز في الغالب بتمثيلية ثلاثية حيث يشارك فاعلون جمعيون لشخصيتهم الاعتبارية (فرنسا وكينيا وتنزانيا) وخبراء (فرنسا) وممثلو السلطات الحكومية المكلفة بالحياة الجموعية (فرنسا وكينيا).

وتتركز مهام مجالس الحياة الجموعية حول مكونين اثنين هما :

- المشاركة في السياسات العمومية المتعلقة بالحياة الجموعية من خلال عدة آليات، ولاسيما تقديم المشورة (فرنسا وكينيا وتنزانيا)، وإنجاز الدراسات (فرنسا وكينيا وتنزانيا)، وإعداد التقارير (فرنسا، وكينيا، وتنزانيا)، ووضع نظم المعلومات المحلية حول الحياة الجموعية (فرنسا).
- مهام مرتبطة بشكل مباشر بالمنظمات غير الحكومية، وتمارس هذه المهام بالأساس من خلال تقديم المشورة بشأن طلبات الإحالة الواردة من الجمعيات (فرنسا)، وتسجيل الجمعيات (كينيا وتنزانيا)، والتقنين الأخلاقي للحياة الجموعية (تنزانيا وكينيا)، وتعزيز قدرات الجمعيات (كينيا).

وفي ما يخص طرق اختيار أعضاء مجالس الشباب، يمكن التمييز بين ثلاثة أنساق نموذجية للتعين : التعيين من جانب السلطة الحكومية المكلفة بالشباب (زامبيا والفلبين)، والتعيين من جانب المنظمات غير الحكومية (إيرلندا وروسيا والنمسا وبلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية) والبرتغال)، وأنساق مختلطة مثل حالة كندا (الكيبيك) حيث ينتخب المرشحون المقترحون من مجالس إدارة المنظمات غير الحكومية، ثم توضع قائمة الأشخاص المقبولين من السلطة الحكومية المكلفة بالشباب، قبل أن يقوم المجلس المنتهية ولايته بانتخاب الأعضاء الجدد، وفي حال تعذر ذلك تقوم السلطة الحكومية المكلفة بالشباب بتعيينهم.

أما بخصوص تركيبة المجالس، فيتعين الإشارة إلى أن تمثيلية المنظمات غير الحكومية تعد قاسما مشتركا بين مختلف النماذج التي خضعت للدراسة (مثلا زامبيا، وإيرلندا، وروسيا، والنمسا، وكندا، وبلجيكا، والبرتغال، وفرنسا، والفلبين)، في حين ورد التنصيص في تجارب أخرى على تمثيلية الجهاز التنفيذي (زامبيا، والبرتغال، والفلبين)، أو على مشاركة الخبراء (زامبيا وبلجيكا)، أو الجماعات المحلية (بلجيكا)، أو مجالس الطلبة (بلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)). فضلا عن ذلك، نصت بعض النماذج على مستويات متعددة من تمثيلية المنظمات غير الحكومية داخل المجالس كالمجلس البرتغالي الذي يميز بين أعضاء كاملي العضوية من المنظمات غير الحكومية والأعضاء المنتسبين من المنظمات غير الحكومية. وتوجد تجارب أخرى تم التنصيص فيها على تدابير العمل الإيجابي من أجل تعزيز مشاركة المرأة في المجالس كما هو الحال بالنسبة لبلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية) ورواندا.

وتمكننا القراءة المقارنة للصلاحيات الممنوحة لمجالس الشباب من استخلاص عناصرها كما يلي :

- تقديم المشورة والمشاركة في وضع وتنفيذ ومتابعة وتقييم السياسات العمومية للشباب (سواء التشريعات أو تدابير السياسات العمومية). ويمكن أن تتخذ هذه الوظيفة أشكالا متعددة كالمساهمة في وضع السياسات العمومية للشباب (النمسا، وبلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)، والفلبين)، وتقديم المشورة (زامبيا، وروسيا، والنمسا، وكندا (الكيبيك)، وبلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)، والبرتغال، وألمانيا، والفلبين)، ومتابعة السياسات العمومية وتقييمها (زامبيا والفلبين)، وحماية حقوق الشباب (روسيا)، وإنجاز الدراسات وإعداد التقارير (كندا (الكيبيك)، وبلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)، والبرتغال، والفلبين)، والتربية على المواطنة وتعزيز مشاركة الشباب في الحياة المدنية (رواندا، والفلبين).

- مهام ترتبط ارتباطا مباشرا بمنظمات الشباب غير الحكومية. ويمكن أن نذكر من بين أشكال ممارسة هذه المهام الأكثر شيوعا ما يلي : التنسيق بين المنظمات غير الحكومية (زامبيا وإيرلندا وروسيا)، وتعزيز قدرات المنظمات غير الحكومية (زامبيا، وإيرلندا، وروسيا، والنمسا، والبرتغال، ورواندا، والفلبين)، والمشاركة

IV - الدروس المستفادة من تحليل التجارب المقارنة:

تبين دراسة التجارب المقارنة تنوع القواعد المعيارية لإنشاء مجالس الشباب والعمل الجماعي. وبالتالي، يمكن التمييز بين ما يلي :

- مجالس أنشئت بموجب نص تشريعي : كما هو الحال بالنسبة لكندا (الكيبك)⁸⁵، وزامبيا⁸⁶، والبرتغال⁸⁷، والفلبين⁸⁸، وسلوفينيا⁸⁹، وتنزانيا⁹⁰، وكينيا⁹¹.
- مجالس أنشئت بموجب مراسيم : كما هو الحال بالنسبة لبلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)⁹²، ورواندا⁹³، والبرتغال⁹⁴، وفرنسا⁹⁵.
- مجالس أنشأتها منظمات الشباب غير الحكومية وحظيت في وقت لاحق بالاعتراف من خلال النصوص المعيارية أو بحكم الأمر الواقع باعتبارها شريكة مؤسساتية تمثل منظمات الشباب غير الحكومية على الصعيد الوطني : وينطبق هذا الأمر على كل من إيرلندا⁹⁶، وروسيا⁹⁷، والنمسا⁹⁸، وألمانيا⁹⁹.

85- قانون حول المجلس الدائم للشباب (نسخة فاتح يوليوز 2011).

86- قانون المجلس الوطني لتنمية الشباب (1986).

87- قانون رقم 1/2006 بشأن إنشاء المجلس الوطني للشباب.

88- قانون الشباب في بناء الأمة (1995) المتعلق بإحداث اللجنة الوطنية للشباب.

89- قانون مجلس الشباب (2010).

90- أحدث المجلس الوطني للمنظمات غير الحكومية بموجب قانون المنظمات غير الحكومية (2008).

91- مجلس التنسيق بين المنظمات غير الحكومية الذي أنشئ بموجب قانون 1990.

92- المرسوم المحدث لمجلس الشباب (القسم الناطق باللغة الفرنسية)؛ 14 أكتوبر 2008.

93- القرار الوزاري رقم 01/2007 الصادر في 11 مايو 2007 بشأن تنظيم وتسيير منتدى وطني للتلاميذ وطلاب التعليم العالي.

94- النظام المستقل الخاص بإحداث المجلس الوطني للسياسات العمومية للشباب

(consejo nacional de politica publica de la persona joven)؛ 2010.

95- المرسوم رقم 773-2011 الصادر في 28 يونيو 2011 والمتعلق بالمجلس الأعلى للحياة الجموعية.

96- المجلس الوطني للشباب في إيرلندا الذي حظي باعتراف قانون العمل الشباني (2001) باعتباره شريكا مؤسساتيا.

97- المجلس الوطني لروسيا الذي اعترف به المرسوم الرئاسي رقم 1075 الصادر في 16 شتنبر 1992.

98- شبكة منظمات الشباب غير الحكومية (Bundesjugendvertretung).

99- شبكة منظمات الشباب غير الحكومية (المجلس الاتحادي للشباب الألماني).

المعقول أن يسند إلى هيئة معينة من السلطة التنفيذية صلاحيات شبه قضائية في مجال تدبير الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية.

23 - أوغندا :

تكلف هيئة المنظمات غير الحكومية بموجب المادة 2 من قانون المنظمات غير الحكومية لسنة 2006 بإدارة جميع الأعمال القانونية المتعلقة بحياة الجمعيات (بدءا بتسجيل الجمعيات وانتهاء بحلها). كما يمكن لهذه الهيئة أن تسهر على الإدارة الداخلية للمنظمات غير الحكومية واستراتيجياتها الخاصة بالتوزيع الجغرافي. وتمارس هذه الهيئة صلاحياتها بالتنسيق مع وزارة الداخلية، ومن ثم لا يتلاءم هذا النموذج مع البيئة القانونية في المغرب.

وتتألف هذه الهيئة من رئيس يعينه رئيس الجمهورية، وثلاثة أعضاء تعينهم السلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الاجتماعية، والأمانة الدائمة للوزارات المكلفة بالعلاقات مع المنظمات غير الحكومية، والشؤون الخارجية، والخزينة، والتخطيط.

كما يضم هذا المجلس ممثلا عن المدعي العام وسبعة ممثلين عن المجتمع المدني يعينهم الوزير المكلف بالعلاقات مع المجتمع المدني. وتتركز صلاحيات هذه الهيئة في التنسيق بين المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية التي تنشط داخل التراب الكيني، ومسك السجل الوطني للمنظمات غير الحكومية، واستقبال ومناقشة التقارير السنوية التي تعدها المنظمات غير الحكومية، وتقديم المشورة للحكومة في مجال الحياة الجموعية، والتقنين الأخلاقي للحياة الجموعية.

وفضلا عن ذلك، يدير هذا المجلس إجراءات تسجيل المنظمات غير الحكومية وحلها. ويُظهر تحليل تجربة المجلس الكيني عدم تلاؤم هذا النموذج مع البيئة المعيارية المغربية. فهذا المجلس يمارس صلاحيات يمكن أن نصفها بأنها تنحو نحو ممارسة «الوصاية» تجاه المنظمات غير الحكومية حيث يتبين أن إجراءات تسجيل الجمعيات وحلها المنصوص عليها في المادتين 10 و19 من القانون المنظم لهذه الهيئة بعيدة كل البعد عن إجراءات التصريح التي يركز إليها الإطار القانوني الوطني المنظم للجمعيات.

22 - تانزانيا :

أحدث المجلس الوطني للمنظمات غير الحكومية بموجب قانون المنظمات غير الحكومية الذي صدر في عام 2002.

وبموجب هذا القانون، يعين رئيس الجمهورية مديرا مسؤولا عن التنسيق مع المنظمات غير الحكومية. كما يكلف بتسجيل الجمعيات وتقديم المشورة إلى الحكومة بشأن جميع جوانب الحياة الجموعية.

ويخضع المجلس لسلطة الوزير المكلف بالعلاقات مع المنظمات غير الحكومية. وفي هذا الإطار، يدير المجلس كل الإجراءات المتعلقة بتسجيل الجمعيات، ويمارس صلاحيات شبه قضائية (الموافقة على إنشاء المنظمات غير الحكومية وتوقيفها وحلها). كما يقوم المجلس بتسهيل تنفيذ السياسة الحكومية في مجال الحياة الجموعية، ودراسة التقارير السنوية المقدمة من المنظمات غير الحكومية، ومسك السجل الوطني للمنظمات غير الحكومية، وتقديم المشورة بشأن السياسات العمومية.

ويتبين من تحليل هذه التجربة عدم تلاؤمها مع الإطار المعياري المغربي المنظم للجمعيات. ففي ظل نظام قانوني قائم على أساس التصريح والحرية، من غير

19 - زامبيا:

أحدث المجلس الوطني لتنمية الشباب بموجب القانون الصادر في 21 أبريل 1986. وتقوم تركيبته على أساس شبهي بالمنصفة بين الشخصيات التي يعينها وزير الشباب وممثلي الجمعيات التي تعمل في مجال الشباب. ويتولى المجلس إلى جانب وظيفته الاستشارية التي يمكنه من خلالها إصدار رأيه بشأن البرامج المتصلة بتنمية الشباب ومتابعة هذه البرامج وتقييمها، مهمة تدبير إجراءات تسجيل الجمعيات، وهو ما يمثل شكلا مختلفا في نظام الترخيص للجمعيات⁸² لا يتوافق مع نظام التصريح الجاري به العمل في المغرب.

20 - الفلبين:

تتميز تجربة الفلبين بوجود قانون إطار صدر في سنة 1994 حيث يضع الشباب في صلب إشكالية بناء الدولة الأمة. وأحدثت بموجب هذا القانون الذي يحمل عنوان «الشباب في بناء الأمة»⁸³ لجنة وطنية للشباب بالموازاة مع استراتيجية وطنية شاملة للشباب.

وتقوم تركيبة اللجنة على أساس تمثيلية لامركزية بالأساس، وتستند بنيتها إلى سكرتارية رئاسة الجمهورية. وأسندت للجنة بموجب المادة 8 من القانون المذكور وضع «القيادة» في صياغة السياسات وتحديد الأولويات المرتبطة بالسياسة العمومية للشباب، وبالنظر إلى السياق الوطني الفلبيني، خول القانون للجنة صلاحيات في مجال تعزيز المشاركة السياسية والمشاركة المواطنة للشباب.⁸⁴

21 - كينيا:

أحدثت هيئة التنسيق بين المنظمات غير الحكومية بموجب قانون التنسيق بين المنظمات غير الحكومية الذي اعتمد في سنة 1990 وعدل في عدة مرات ولاسيما في سنة 2007.

82- أسندت هذه المهمة كذلك في تجارب أخرى مقارنة لمجالس الحياة الجموعية. وبالتالي، لا تتوافق هذه التجارب مع البيئة القانونية المغربية، التي تتميز بوجود إجراء التصريح في مجال تكوين الجمعيات. انظر في هذا الصدد: تجربة تنزانيا مع المجلس الوطني للمنظمات غير الحكومية الذي أنشئ بموجب قانون المنظمات غير الحكومية (2008). التجربة الكينية مع مجلس التنسيق بين المنظمات غير الحكومية الذي أنشئ بموجب قانون 1990.

83- القانون الجمهوري رقم 8044: قانون الشباب في بناء الأمة.

84- أسند اختصاص مماثل لمجالس الشباب في بلد آخر في طور الانتقال وهو رواندا، وفقا للقرار الوزاري رقم 01/2007 الصادر في 11 مايو 2007 بشأن تنظيم وتسيير منتدى وطني للتلاميذ وطلاب التعليم العالي.

17 - البرازيل:

أنشئ المجلس الوطني للشباب (Conselho Nacional de Juventude)⁸⁰ في سنة 2005 بموجب قانون خاص (11-129) أحدث في الوقت نفسه كتابة وطنية للشباب لدى رئاسة الجمهورية. وتكمن أهمية المسار البرازيلي في هذا المجال في كونه يندرج في إطار أكثر عمومية وهو البرنامج الوطني لإدماج الشباب. وتتركز المهام الموكلة للمجلس بالأساس حول المساهمة في وضع السياسات العمومية للشباب وإنجاز الدراسات وأعمال البحث الاجتماعي والاقتصادي حول وضعية الشباب.

وبالنظر إلى الاختصاصات المسندة للمجلس وبيئته المؤسسية، فإنه يضم في عضويته الفاعلين المدنيين والعموميين (الثلثان للمجتمع المدني والثلث لمثلي الحكومة ومجلسي البرلمان)، بالإضافة إلى تمثيلية الولايات والأقاليم. وتستجيب تمثيلية المجتمع المدني لمعايير التمثيلية والخبرة والتعددية.

18 - كندا (منطقة الكيبك):

تتمثل التجربة الكندية في اعتماد مسار مزدوج في تركيبة المجلس الدائم لشباب الكيبك: انتخاب أعضائه، ودور الجهاز التنفيذي في عملية الترشيح وفي تعيين رئيس المجلس. ويحدد القانون الخاص بالمجلس الدائم للشباب إجراءات الترشيح وانتخاب الأعضاء ومعايير أهلية الجمعيات والأشخاص المرشحين في التمثيل داخل المجلس.⁸¹

أما عن اختصاصات المجلس، فهو يتولى تقديم المشورة للوزير بشأن كل مسألة تهم الشباب، ولاسيما في ما يتعلق بالتضامن بين الأجيال، والانفتاح على التعددية والتقارب بين الثقافات. وفي هذا الصدد، يتوفر المجلس على عدة آليات لتحقيق هذه الأهداف من خلال إصدار الآراء وإنجاز الدراسات والبحوث وتنظيم جلسات الاستماع والإعلام.

⁸⁰ - <http://www.juventude.gov.br/conjuve>

⁸¹ - تم النصيص على هذا الإجراء في المادتين 1 و24 من القانون المتعلق بالمجلس الدائم للشباب الذي ألغي في فاتح يوليوز 2011.

والمجلس الوطني فضاء للتشاور بشأن التوجهات الاستراتيجية للسياسات العمومية، ودعم المجالس المحلية للشباب. وأسندت للمجلس بموجب المادة 8 من القانون المحدد لوضعه القانوني⁷⁷ مهمة المشاركة بصفة استشارية في عملية وضع كل التشريعات التي تتصل بالشباب بشكل مباشر أو غير مباشر.

وتكمن إحدى مميزات التجربة البرتغالية في تكريس وضع المجلس بصفته مرجعية معيارية. فالمادة 6 من القانون المحدث للمجلس الوطني للشباب تحيل بشكل واضح على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن المرجعية الأوروبية باعتبارها قاعدة لعملها في مجال حقوق الإنسان.

15 - روسيا؛

أنشئ المجلس الوطني لشباب روسيا⁷⁸ في سنة 1992 بمبادرة من ثماني منظمات غير حكومية قبل أن تصبح هيئة تمثيلية لمنظمات الشباب غير الحكومية بموجب الرسوم الرئاسي رقم 1075 الصادر في تاريخ 16 شتنبر 1992. ويضم المجلس في عضويته مختلف أشكال المجالس المحلية للشباب، ويتولى تنسيق عمل منظمات الشباب والطفولة غير الحكومية على المستوى الوطني ولاسيما في مجال حماية حقوقهم والنهوض بها.

16 - المملكة المتحدة؛

يهدف المجلس البريطاني للشباب⁷⁹ إلى تعزيز المواطنة الفاعلة في أوساط الشباب الذين تقل أعمارهم عن 26 سنة ويعمل معهم من أجل تطوير قدراتهم الخاصة بالمشاركة في عملية صنع القرار. وتكمن قوة المجلس في قدرته على تسيير شبكة وطنية مكونة من 180 جمعية وشبكة لامركزية مكونة من حوالي 400 مجلس محلي للشباب.

77- القانون رقم 1/2006 الصادر في 13 يناير، الوضع القانوني للمجلس الوطني للشباب.

78- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في روسيا؛ 30 مايو 2009، ص. 10.

79- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في المملكة المتحدة؛ 31 مارس 2010، ص. 9.

12 - الدانمارك؛

تنفرد التجربة الدنماركية، من خلال المجلس الدانماركي للشباب⁷⁴ بميزة التمثيلية المزدوجة، بالنظر إلى المسار الذي قطعه المجلس باعتباره هيئة أنشأتها منظمات الشباب غير الحكومية، بما فيها المنظمات غير الحكومية للشببيات السياسية، وبالنظر إلى موقعه كجهاز لمنح الدعم العمومي لفائدة منظمات الشباب غير الحكومية. وتسهل هذه الميزات أيضا عمل المجلس في مجال تعزيز المشاركة المواطنة للشباب، وتضفي الشرعية على وضعه باعتباره متحدثا باسم الشباب الدانماركي.

13 - هولندا؛

يضطلع المجلس الهولندي للشباب (NJR)⁷⁵ الذي أنشئ في سنة 2001 في شكل شبكة من المنظمات غير الحكومية بمهام جد موسعة تشمل الترافع وممارسة الضغط بشأن أولويات الشباب، وتعزيز المشاركة المدنية والمواطنة للشباب، والسياسات القطاعية والمشاركة بين القطاعات المتعلقة بالشباب (التعليم، والثقافة، والترفيه، والتنمية المستدامة)، وتحديد موقع الشباب الهولندي في مؤسسات الاتحاد الأوروبي. وتمول برامج المجلس أساسا من المساهمات العمومية من خلال الاعتمادات التي تخصصها وزارة الشباب والأسرة.

14 - البرتغال؛

لنموذج البرتغالي⁷⁶ خاصية مؤسسية مهمة تتمثل في تحديد المجالين الوطني واللامركزي. فمنظمات الشباب غير الحكومية الوطنية تحظى بالتمثيل من خلال المجلس الوطني للشباب (Conselho Nacional da Juventude) الذي أنشئ منذ عام 1985، في حين تحظى منظمات الشباب غير الحكومية المحلية بالتمثيل من خلال الاتحاد الوطني لجمعيات الشباب المحلية (Federação Nacional das Associações Juvenis Locais) الذي أنشئ في سنة 1996. وتحظى هاتان الهيئتان باعتراف الحكومة باعتبارهما شريكين مؤسستين.

74- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في الدانمارك؛ 2010، ص. 64.

75- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في هولندا؛ 14 دجنبر 2009، ص. 10.

76- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في البرتغال؛ 27 فبراير 2008، ص. 7-8.

9 - إيطاليا:

اختارت التجربة الإيطالية⁷¹ ترسيخ هيئات التشاور مع الشباب على مستوى فضاءين مؤسستين: هيئات الحكامة الجامعية وهيئات الحكامة المحلية. فعلى مستوى هيئات الحكامة الجامعية، أنشأت وزارة التربية هيئتين: المنتدى الوطني للجمعيات الطلابية والمجلس الوطني للطلبة الذي ينتخبه طلاب كل الجامعات الإيطالية. وتبرز هاتان الهيئتان باعتبارهما قوة اقتراحية في مجال السياسات العمومية المتعلقة بالتعليم العالي والبحث العلمي. أما على المستوى اللامركزي، فقد أنشئت مجالس للشباب باعتبارها هيئات تشاركية لدى البلديات وتشارك لهذا الغرض في وضع السياسات العمومية لهاته الجماعات المحلية.

10 - سلوفاكيا:

يمثل المجلس السلوفاكي للشباب⁷² مسارا نموذجيا للهيئة المشكلة ذاتيا لتمثيل منظمات الشباب والطفولة غير الحكومية والتأثير على السياسات العمومية المتعلقة بهاتين الفئتين من السكان قبل أن يحظى بالاعتراف باعتباره شريكا للحكومة. ففي سنة 2000، اعترفت وزارة التربية بالمجلس باعتباره شريكا. وقد شارك المجلس في هذا الإطار في وضع خطة العمل الوطنية للتربية غير النظامية والمشاركة المواطنة والتطوعية. وتكتسي مشاركة المجلس طابعا قطاعيا إذ يرتبط بمجال التربية بشكل خاص.

11 - السويد:

يقوم النموذج السويدي⁷³ على أساس التمايز التنظيمي للهيئات الوطنية واللامركزية. فالمجلس السويدي الوطني لمنظمات الشباب (Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer) هو «منظمة مظلة» مشكلة ذاتيا وتتولى تنسيق عمل أكثر من 100 منظمة حيث توفر منتدى مؤسساتيا لتبادل الآراء بشأن المواضيع المتعلقة بالشباب.

وتتضمن المجالس السويدية للشباب من جانبها المجالس المحلية المحدثة لدى البلديات السويدية. وتعمل هذه المجالس على منوال المجلس الوطني وفقا لنموذج المنظمة المظلة مع التركيز على القضايا المتعلقة بقدرات الشباب والتنمية المحلية ومع مراعاة أولويات كل بلدية.

71- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في إيطاليا؛ 30 مايو 2011، ص. 11.

72- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في سلوفاكيا؛ أكتوبر 2011، ص. 8.

73- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في السويد؛ 30 مايو 2011، ص. 10.

6 - جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة:

تقوم التجربة المقدونية⁶⁸ على إشراك الهيئات الاتحادية لمنظمات الشباب غير الحكومية في عملية وضع السياسات العمومية سواء على مستوى وضع البرامج أو على مستوى وضع المعايير والمقاييس. ففي هذا الإطار، يشارك ائتلاف سيغا «SEGA» في عملية وضع الاستراتيجية الوطنية في مجال الشباب ووضع قانون إطار حول الشباب.

7 - ألمانيا:

تتحدد بنية المجلس الوطني للشباب⁶⁹ من خلال نمط الحكم الفيدرالي للدولة حيث تستند تركيبة المجلس إلى ثلاثة روافد: منظمات الشباب غير الحكومية، والمجالس الجهوية للشباب (عدددها 16 بعدد المقاطعات) والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة والتي تشارك بصفة استشارية.

وتتركز مهام المجلس حول أدوار استراتيجية: التمثيل الرسمي لمصالح الشباب لدى السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبناء موقف مشترك بين منظمات الشباب غير الحكومية بشأن القضايا الرئيسية للسياسات العمومية المتعلقة بالشباب. ومن العوامل التي تسهل تحقيق هذه الأهداف تركيبة المجلس القائمة على التعددية حيث تتعايش داخله جمعيات كنسية وسياسية ونقابية وبيئية وجمعيات تحارب التمييز القائم على أساس التوجه الجنسي.

8 - إيرلندا:

يتميز المجلس الوطني للشباب⁷⁰ بعدة خصائص: المهام التي يضطلع بها باعتباره فاعلا وطنيا في مجال تعزيز قدرات الشباب، ودور الرابط الذي يقوم به بين مسألة قدرات الشباب ومشاركتهم المدنية، والاعتراف الذي يحظى به المجلس بموجب القانون (قانون العمل الشبابي لسنة 2001) باعتباره ممثلا رسميا للمنظمات الشبابية وشريكا اجتماعيا فضلا عن كونه جهازا تكونه منظمات الشباب غير الحكومية.

68- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في مقدونيا؛ 15 نونبر 2010، ص. 7.

69- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في ألمانيا؛ 25 يوليوز 2011، ص. 12.

70- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في إيرلندا؛ 18 دجنبر 2009، ص. 10.

ويمكن أن يحيل الوزير الأول على المجلس طلب الرأي حول موضوع معين. كما يمكن للمجلس أن يصدر من تلقاء نفسه آراء بشأن جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصه.

وقد حل المجلس الأعلى للحياة الجمعوية محل المجلس الوطني بموجب المرسوم رقم 773-2011 الصادر في 28 يونيو 2011 حيث أصبحت تحال على المجلس الأعلى بصفة تلقائية مشاريع القوانين والراسيم التي تتضمن أحكاما محددة تتعلق بتمويل الجمعيات أو تسييرها أو تنظيمها. كما يمكن له أن يصدر من تلقاء نفسه الرأي بشأن كل مسألة تتعلق بالجمعيات، بغض النظر عن مجال أنشطتها.

كما تتضمن مهام المجلس الأعلى اقتراح جميع التدابير اللازمة لتنمية الحياة الجمعوية، وتقديم التوصيات لتحسين المعرفة بواقع القطاع الجمعوي، وجمع وإتاحة البيانات اللامركزية النوعية والكمية عن القطاع الجمعوي، وتقديم حصيلة الحياة الجمعوية مرتين في السنة.

وقد ضمن المرسوم لأول مرة إمكانية رفع إحالات طلب الرأي مما لا يقل عن 100 جمعية تغطي ثلاث مناطق على الأقل ولها غرض مماثل وفق أنظمتها الأساسية وذلك بشأن كل مسألة تهم الجمعيات كافة. وتشكل تركيبة المجلس الأعلى قطيعة تنظيمية مع تركيبة المجلس الوطني. فبموجب المادة 4 من المرسوم، يرأس المجلس الأعلى الوزير الأول أو من ينوب عنه، ويتكون من 25 عضوا يشهد لهم بالخبرة في جمعية واحدة أو أكثر، سواء كانوا متطوعين أو يتلقون أجرا عن ذلك، وخمسة شخصيات مؤهلة اعتبارا لخبرتها في مجال القانون، والضرائب، والاقتصاد والإدارة، وعلم الاجتماع والموارد البشرية، وممثلا للوزراء المكلفين بالشباب والحياة الجمعوية، والميزانية، والتماسك الاجتماعي، والثقافة والاقتصاد، والتربية الوطنية، والبيئة، والداخلية، والعدل، والصحة، والرياضة والمدينة، وثلاثة ممثلين للجماعات المحلية، تعينهم جمعية جهات فرنسا، وجمعية أقاليم فرنسا، وجمعية عمد فرنسا، ونائبا من الجمعية الوطنية وعضوا من مجلس الشيوخ. ولا يشارك ممثلو الجهاز الحكومي إلا بصفة استشارية.

5 - فرنسا:

تتميز التجربة الفرنسية⁶⁶ بالتنظيم الذاتي لجمعيات الشباب والتربية الشعبية على أساس تمثيلي وتعدددي، وبدعم السلطة التنفيذية (من خلال السلطة الحكومية المكلفة بالشباب والرياضة) لعملية التنظيم هذه. ويمثل هذه التجربة كل من «لجنة العلاقات الوطنية والدولية لجمعيات الشباب والتربية الشعبية» و«المجلس الوطني للشباب».

والمجلس الوطني للشباب هو هيئة استشارية في جميع المسائل المتصلة بمشاركة الشباب حيث يخضع لوصاية السلطة الحكومية المسؤولة عن الشباب. وتكمن الخصوصية التنظيمية لهذا المجلس في تركيبته القائمة على مبدأ المناصفة بين مجالس الشباب والرياضة والحياة الجموعية في الأقاليم والأعضاء الذين يمثلون الجمعيات على الصعيد الوطني.

ويحبل الانتقال من المجلس الوطني للحياة الجموعية إلى المجلس الأعلى للحياة الجموعية بالعديد من الدروس التنظيمية. فقد كانت الهيئة الاستشارية الأولى التي مثلت النسيج الجموعي الوطني الفرنسي تسمى «المجلس الوطني للحياة الجموعية»⁶⁷. والمجلس هيئة استشارية تخضع لوصاية الوزير الأول. ويتألف المجلس من 70 عضوا رسميا و70 عضوا احتياطيا، حيث أصبحت جمعيتهم تختارهم بعد أن عينها الوزير الأول. ويشارك ممثلو الجماعات المحلية في اجتماعات المجلس بصفة استشارية. ويرتكز محور عمل المجلس حول لجنة دائمة تضم أعضاء مكتب المجلس الوطني للحياة الجموعية، وممثلي الوزراء وذلك وفقا لجدول الأعمال، وممثلي الجماعات المحلية. وتتولى هذه اللجنة إقامة حوار مستمر بين المجلس والوزارات بشأن كل الجوانب المحيطة بالجمعيات.

وتتركز مهمة المجلس في دراسة ومتابعة كل القضايا المتعلقة بالحياة الجموعية، وإصدار الآراء حول مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، واقتراح جميع التدابير المناسبة لتنمية الحياة الجموعية، وإعداد تقرير شامل كل ثلاث سنوات عن الحياة الجموعية وتطورها.

66- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في فرنسا؛ 26 نونبر 2012، ص. 7.

67- انظر النصوص القانونية التالية:

المرسوم 142-2007 الصادر في 1 فبراير 2007 المعدل للمرسوم 1100-2003 الصادر في تاريخ 20 نونبر 2003 المتعلق بالمجلس الوطني للحياة الجموعية.

القرار الصادر في 18 يناير 2007 المتعلق بتركيبة المجلس الوطني للحياة الجموعية.
القرار الصادر في 23 أبريل 2007 حول التعيينات بالمجلس الوطني للحياة الجموعية.

دعم الدولة لجمعيات الشباب والمبادرات الشبابية. ويعتبر اقتراح التدابير المتعلقة بحماية الشباب والأطفال من المهام الموكولة لمجلس دعم الشباب. كما أسندت مهمة تمثيلية بالأساس لمجلس شباب الطائفة الناطقة بالفرنسية الذي «يدافع عن مصالح الشباب» ويعمل على تعزيز مشاركتهم على الصعيدين الوطني والدولي.

3 - كرواتيا؛

يشكل المجلس الوطني للشباب⁶⁴ تكتلا مكونا من 59 منظمة شبابية غير حكومية. وهو الجهاز غير الحكومي الذي يمثل منظمات الشباب غير الحكومية. وتتركز اختصاصات هذا المجلس أساسا في الترافع والنهوض بأولويات الشباب ضمن السياسات العمومية وفق نهج يقوم على الشراكة وحقوق الإنسان. ويضطلع المجلس أيضا بمهام اقتراح السياسات العمومية المتعلقة بالشباب والمساهمة في وضعها ومتابعتها وتقييمها. وتدعم عمل المجلس الوطني سبعة مجالس جهوية للشباب.

4 - فنلندا؛

تتمثل إحدى الخصائص التي تميز التجربة الفنلندية⁶⁵ في تنظيم الهيئات المسؤولة عن قضايا الشباب بشكل مؤسساتي حيث أحدثت فنلندا هيئات استشارية للخبراء لدى وزارة التربية على شؤون الشباب (مجلس الدولة الاستشاري لشؤون الشباب)، ولجنة متخصصة في المسائل المتصلة بدعم الدولة للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الشباب (لجنة دعم منظمات الشباب).

وإلى جانب هذه الهيئات الاستشارية العمومية، أنشأت منظمات الشباب غير الحكومية مجلسا وطنيا للشباب يدعى «المجلس الوطني للشباب الفنلندي»، الذي يعرف بكونه مجموعة مصالح تسعى إلى تعزيز المشاركة المواطنة للشباب. ولمجالس الشباب المحلية التي أنشئت في عدة بلديات وضع مستقل، وتكتل في إطار هيئة أخرى تسمى «اتحاد الشباب الفنلندي».

64- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في كرواتيا؛ يونيو 2011؛ ص. 12-13.

65- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في فنلندا؛ أكتوبر 2012، ص. 3-5.

III- مجالس الشباب والحياة الجموعية في التجارب المقارنة:

سعيًا إلى وضع قاعدة مرجعية لدواعي الاختيارات الأساسية المتعلقة بما يقترح من تنظيم واختصاصات في إطار المشروع الأولي لمقترح القانون المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والحياة الجموعية، نقترح في هذا الفصل عرض عينة من التجارب الدولية في مجال التصميم المؤسساتي لمجلس الشباب والحياة الجموعية قبل أن نخلص إلى بعض الدروس المستخلصة من تحليل مقارن لهذه التجارب.

1 - النمسا:

يشكل المجلس الوطني للشباب (Bundesjugendvertretung)⁶² هيئة تمثيلية للشباب. ويضم هذا المجلس الذي أنشئ في شكل شبكة من المنظمات غير الحكومية 43 جمعية للشباب ويوفر إطارًا لمشاركتهم في السياسات العمومية المتعلقة بالشباب. ويعمل المجلس أيضًا على تعزيز المشاركة المدنية للشباب وتمثيل منظمات الشباب النمساوية غير الحكومية في الخارج.

وتوجد في النمسا (بالنظر إلى نظام الحكم الفيدرالي في الدولة) بنىات أخرى لامركزية لضمان المشاركة المؤسساتية للشباب في الأجهزة التنفيذية للولايات، بل وحتى على مستوى المجالس البلدية المنتخبة.

2 - بلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية):

تتميز التجربة البلجيكية⁶³ بتنوع الهيئات الاستشارية للشباب. لكن استقراء المهام الموكولة لكل جهاز تتيح لنا تلمس منطق عقلائي في التوزيع الوظيفي لهذه المهام. وعلى هذا الأساس، تضطلع اللجنة الاستشارية لدور ومراكز الشباب بشكل أساسي بدور استشاري لدى السلطة الحكومية المسؤولة عن هذه الدور والمراكز. أما اللجنة الاستشارية لمنظمات الشباب، فتتولى من جانبها تقديم المشورة بشأن معايير تقديم

62- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في النمسا؛ 12 غشت 2011، ص. 7.

63- مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي: ورقة قطرية حول سياسة الشباب في بلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية)؛ 17 نونبر 2010، ص. 5-6.

صنع القرار من خلال إنشاء مؤسسة دستورية ذات قوة اقتراحية تساهم في وضع السياسات العمومية المتعلقة بالشباب وتنفيذها وتقييمها». كما اقترحت الجمعية أيضا دسترة «مجالس الشباب التشاركية باعتبارها آليات للقرب من أجل تمكين الشباب من المساهمة في تدبير السياسات العمومية المحلية». وفي الإطار نفسه، اقترحت شبكة ماياج⁶⁰ إنشاء «مجلس وطني ومجالس جهوية للشباب».

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الجمعيات ربطت مسألة دسترة هيئة استشارية للشباب بـ «حماية» بعض المؤسسات الاجتماعية. فقد اقترحت جمعية النور للتنمية والأعمال الاجتماعية والثقافية⁶¹ على اللجنة دسترة «مجلس أعلى للشباب وحماية الأسرة».

وبغض النظر عن مختلف الصيغ المقترحة في مجال دسترة الهيئات الاستشارية للشباب والعمل الجماعي، يتيح لنا تحليل هذه العينة من مذكرات المنظمات غير الحكومية استخلاص ملاحظتين على جانب كبير من الأهمية بالنسبة لاستراتيجية الترافع. وتتعلق الملاحظة الأولى باقتراحات المنظمات غير الحكومية التي «تحددت بشكل كبير» من خلال مجالات نشاطها. وفضلت الغالبية العظمى من الجمعيات المتخصصة في حماية حقوق المرأة وتعزيزها إعطاء الأولوية لدسترة هيئة مكلفة بالمساواة والمناصفة. أما جمعيات الشباب، فقد دعت بشكل خاص إلى دسترة هيئة استشارية للشباب، في حين ارتأت الجمعيات العاملة في مجال التنمية الديمقراطية الدعوة إلى إنشاء هيئة «ذات طابع وطني بالأساس» مخصصة للحياة الجموعية. وسُجل عدد قليل من الاقتراحات التي وضعت دسترة مجلسين (أحدهما للحياة الجموعية والآخر للشباب) في نفس الأولوية، كما كان الحال بالنسبة لمنتدى بدائل المغرب. لكن يتعين الإشارة إلى أنه لم تقترح أي مذكرة الجمع بين مسألة مشاركة الشباب ومسألة التشاور بشأن الحياة الجموعية داخل مجلس واحد. ومن هنا جاء الطابع «المتفرد» للحل الذي اعتمده المشرع لدستور 2011.

60- شبكة ماياج، ص.5.

61- جمعية النور للتنمية والأعمال الاجتماعية والثقافية، ص.4.

وفضلا عن ذلك، طلبت العديد من الجمعيات دسترة بنيات جهوية لمجلس الشباب وفق منطق العمل الموازي. وفي هذا الإطار، دعت رابطة الجمعيات الجهوية⁵⁴ إلى دسترة «مجلس وطني ومجالس جهوية للشباب باعتبارها فضاء للحوار والتشاور في مجال التنمية المستدامة».

إن تحليل المذكرات المقدمة إلى اللجنة الاستشارية المكلفة بمراجعة الدستور يبين الأهمية البالغة للرهنات المرتبطة بحماية وتعزيز الحريات الجموعية وإشراك الشباب في مسار السياسات العمومية الوطنية والجهوية. فعلى سبيل المثال، اقترحت الشبكة المغربية الأورومتوسطية للمنظمات غير الحكومية⁵⁵ إنشاء مجلس أعلى للمجتمع المدني يتولى التقنين الأخلاقي وحماية الحريات الجموعية. ولهذه الغاية، دعت الشبكة إلى أن يعمل هذا المجلس على «المساهمة في تعزيز قيم المواطنة وثقافة حقوق الإنسان وقيم التسامح» مع الحرص على «حرية التعبير والتجمع والتنظيم» وضمان «حق الحصول على المعلومة».

وقد اختارت جمعيات أخرى نهج البناء التشاركي لمقترحاتها المتعلقة بمراجعة الدستور حيث رفع منتدى بدائل المغرب⁵⁶ إلى اللجنة توصيات المنتديات الجهوية التي عقدت في 16 أبريل 2011 في موضوع «المجتمع المدني والإصلاح الدستوري». واقترح المنتدى إنشاء ودسترة مجلس وطني للشباب و «إطار مستقل للحياة الجموعية». واقترح مسميين لهذا الإطار وهما «المجلس الوطني للحياة الجموعية» أو «المجلس الوطني للحركة الجموعية».

وفضلت بعض المنظمات غير الحكومية من خلال منظورها لمسألة الأولويات التركيز في مطلبها على إنشاء هيئة استشارية للشباب. فعلى سبيل المثال، طالب المعهد المغربي للعلاقات الدولية⁵⁷ في مذكرته بإنشاء مجلس وطني للشباب «لتعميق التفكير في إشكالية هذه الفئة من السكان والاستجابة لتطلعاتها». وفي الاتجاه نفسه، أوصى المنتدى المتوسطي للشباب والطفولة⁵⁸ اللجنة بإنشاء «مؤسسة دستورية للشباب».

ومن جهة أخرى، قدمت منظمات غير حكومية اقتراحا يجمع بين إشراك الشباب في مسارات السياسات العمومية (الوطنية واللامركزية) وإنشاء مجلس للشباب حيث دعت جمعية الشباب لأجل الشباب⁵⁹ إلى «مأسسة مشاركة الشباب في آلية

54- مذكرة رابطة الجمعيات الجهوية، ص. 7.

55- مذكرة الشبكة المغربية الأورومتوسطية للمنظمات غير الحكومية، ص. 13.

56- مذكرة منتدى بدائل المغرب، ص. 23.

57- مذكرة المعهد المغربي للعلاقات الدولية، ص. 14.

58- المنتدى المتوسطي للشباب والطفولة، ص. 3.

59- جمعية الشباب لأجل الشباب، ص. 8.

II- تحليل مطلب المجتمع المدني بشأن دسترة مجالس الشباب والعمل الجماعي

وعيا من المنظمات غير الحكومية بحجم التحديات السابق ذكرها، تقدمت بمقترحات بشأن دسترة مجالس الشباب والعمل الجماعي. فقد استثمر سياق تعديل الدستور باعتباره فرصة لتقديم طلبات بشأن دسترة هذه المجالس. ومن ثم برزت الحاجة إلى تحليل المذكرات التي قدمتها المنظمات غير الحكومية إلى اللجنة الاستشارية المكلفة بمراجعة الدستور⁵⁰.

ويلاحظ من خلال القراءة التحليلية لمذكرات المنظمات غير الحكومية تنوع الصيغ المقترحة لدسترة الهيئات الاستشارية المكلفة بالشباب والعمل الجماعي. وبالتالي، يمكن أن نميز نوع معين من الطلبات المتعلقة بدسترة بعض تدابير السياسات العمومية الموجهة للجمعيات. وينسحب هذا الأمر مثلا على جمعية أشبال البرنوصي⁵¹ التي طلبت دسترة «نظام الدعم والحوافز الضريبية» لفائدة الجمعيات حتى «تضطلع بدورها في تأطير الشباب». كما طلبت جمعيات أخرى في صيغة أكثر عمومية دسترة بعض المبادئ العامة المتعلقة بالوضع التشاركي للجمعيات و«الشباب» في مسار السياسات العمومية. فعلى سبيل المثال، دعت جمعية شباب أزغنغان⁵² إلى دسترة مبدأ «مشاركة الشباب في مسار السياسات العمومية المحلية» واعتماد نص دستوري يعترف بـ «دور الجمعيات باعتبارها قوة اقتراحية».

وقد ميزت جمعيات أخرى بين الحياة الجمعوية ودسترة مشاركة المجتمع المدني في مسار السياسات العمومية الاجتماعية. وتعتبر الجمعية المغربية للتضامن والتنمية⁵³ مثالا نموذجيا في هذا الباب حيث اقترحت من جهة إنشاء مجلس أعلى للعمل الجماعي يكلف بـ «التأطير والدفاع عن مصالح الجمعيات» مع الحرص على «الاستفادة النصفية من الموارد المالية»، ومن جهة أخرى إحداث مجلس وطني للعمل الاجتماعي «يضم في عضويته المنظمات غير الحكومية». ويكلف هذا المجلس حسب الجمعية المغربية للتضامن والتنمية بـ «إحداث تجانس بين مجموع السياسات الاجتماعية».

50- نشرت هذه المذكرات مؤخرا على الموقع الإلكتروني للمكتبة الوطنية.

51- مذكرة جمعية أشبال البرنوصي، ص.3.

52- مذكرة جمعية شباب أزغنغان، ص.5.

53- مذكرة الجمعية المغربية للتضامن والتنمية، ص.5.

كما يجدر التذكير أيضا بأن الدستور المغربي كرس من خلال الفصول 1 و12 و13 و139 الضمانات المتعلقة بحرية إنشاء الجمعيات مع التنصيص على أحكام تحدد أهدافا ذات قيمة دستورية من أجل دعم موقف الجمعيات باعتبارها فاعلا وشريكا في السياسات العمومية الوطنية والجهوية. ويتبين أيضا من تحليل الأحكام المذكورة سابقا بأن تحقيق هذه الأهداف ذات القيمة الدستورية يمر لازاما عبر استجابة أفضل للتحديات التي يواجهها النسيج الجمعوي المغربي وبأن استقلالية الجمعيات هي رهان مهم وجانب أساسي من جوانب الحق في حرية إنشاء الجمعيات.

ويواجه النسيج الجمعوي الوطني أيضا تحديات قانونية. فإذا كان من الممكن وصف الإطار القانوني⁴⁷ الذي ينظم الجمعيات بكونه متحرر بشكل عام⁴⁸ (باستثناء الجانب السلطوي الذي كرسته تعديلات 10 أبريل 1973)⁴⁹، فقد أضحت تتضاءل إمكانيات استجابته للتحديات القانونية التي تواجهها الجمعيات في الوقت الحالي. وفي هذا الصدد، يكفي التذكير بأن بالإشكاليات المطروحة من قبيل بطء إجراءات التصريح بفروع الجمعيات الوطنية، والممارسات الإدارية التي تعيق مسار تكوين بعض الجمعيات وانعدام الأمن القانوني الناتج عن هذه الممارسات، وعجز القواعد المعيارية عن الاستجابة لتحدي تنوع مصادر تمويل الجمعيات، وغياب إطار منظم لمختلف أشكال العمل الجمعوي كالتطوع والعمل الخيري، دون أن ننسى مسألة وضوح معايير الاستفادة من وضع المنفعة العامة وذلك على الرغم من جهود التقنين التي بذلت منذ عام 2005 من أجل عقلنة منح هذه الصفة.

47- في ما يلي جرد بأهم النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجمعيات:
الظهير رقم 376-58-1 الصادر بتاريخ 3 جمادى الأولى 1378 الموافق لـ 15 نونبر 1958 المنظم للجمعيات حسب ما تم تعديله بمقتضى الظهير الشريف المعتبر بقانون رقم 1-73-283 الصادر بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 الموافق لـ 10 أبريل 1973، والقانون رقم 00.75 الصادر الأمر بتنفيذه بالظهير الشريف رقم 206-02-1 بتاريخ 12 جمادى الأولى 1423 (23 يوليوز 2002).
القانون رقم 71.23 الصادر في 13 ذي القعدة 1391 (31 دجنبر 1971) المتعلق باليانصيب الوطني وأنواع اليانصيب المرخص فيها.
القانون رقم 71-004 بتاريخ 21 شعبان 1391 (31 دجنبر 1971) المتعلق بالتماس الإحسان العمومي.
الظهير رقم 39-09-1 الصادر في 22 صفر 1430 الموافق 18 فبراير 2009 بتنفيذ القانون رقم 09.07 الرامي إلى تعديل الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 376-58-1 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 الموافق 15 نونبر 1958 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره و تميمه.
المرسوم رقم 969-04-2 الصادر في 28 ذي القعدة 1425 (10 يناير 2005) بتطبيق الظهير الشريف رقم 376-58-1 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات.
المرسوم رقم 970-04-2 الصادر في 28 ذي القعدة 1425 (10 يناير 2005) لتطبيق القانون رقم 71.004 الصادر في 21 شعبان 1391 (12 أكتوبر 1971) المتعلق بالتماس الإحسان العمومي.
منشور للأمين العام للحكومة رقم 1/2005 بتاريخ 2 غشت 2005 متعلق بشروط ومسطرة الاعتراف بصفة المنفعة العامة لفائدة الجمعيات.
منشور للأمين العام للحكومة رقم 2/2005 بتاريخ 2 غشت 2005 متعلق بالتماس الإحسان العمومي.
المنشور المشترك لوزارة الداخلية والأمانة العامة للحكومة رقم 1/2010 بتاريخ 14 يوليوز 2010 المتعلق بعمليات التماس الإحسان العمومي دون الحصول المسبق على ترخيص من الأمانة العامة للحكومة.

48- يذكر فريد الباشا ما يلي: «شكل نص 1958 الذي استمدت مواده بشكل كبير من القانون الفرنسي في تلك الفترة قانونا طليعيًا مقارنة مع القوانين الأخرى المنظمة لنفس المجال في الدول العربية والإفريقية. فقد تميز بتوجهه المتحرر على الرغم من أن العديد من النصوص الأساسية التي تحدد التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان لم تكن قد رأت النور بعد (العهدان الدوليان لسنة 1966 بشكل خاص)»؛ فريد الباشا: تقرير حول تقدم إحداث إطار قانوني للتنمية البشرية ومسايرات الإصلاحات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتشجيع التنمية العامة والبشرية بشكل خاص، بما في ذلك: قانون الأعمال، وقانون النشر، والقانون الاجتماعي، والقانون الإداري؛ مساهمة في تقرير الخمسينية حول التنمية البشرية (ص. 321).

49- يذكر فريد الباشا (المراجع نفسه، ص. 322) ما يلي: «عكست تعديلات 10 أبريل 1973 إرادة الدولة في استخدام المزيد من التصلب تجاه دينامية المجتمع»، «أحدثت هذه التعديلات عقب أحداث 3 مارس 1973 ومحاولتي الانقلاب لسنّي 1971 و 1972 حيث غيرت الطابع المتحرر لقانون 1958»؛ (المصدر نفسه، ص. 322).

لكن البحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح الذي أنجزته المندوبية السامية للتخطيط⁴¹ يكشف في هذا الصدد مؤشرات ذات دلالة كبيرة. فالجمعيات تواجه تحدياً يتمثل في تأطير السكان (145 جمعية لكل 100000 نسمة)⁴². ويكتسي هذا التحدي أهمية كبرى بالنظر إلى حداثة عمر النسيج الجمعوي الوطني (أنشئت 40% من الجمعيات منذ بدء المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في سنة 2005)⁴³.

وتنضاف إلى هذه التحديات تحديات أخرى تتعلق بالانتشار الجغرافي للجمعيات (يتركز 30% من النسيج الجمعوي الوطني في جهتين، وتمارس 75% من الجمعيات أنشطة ذات إشعاع محلي بالدرجة الأولى حيث تفضل العمل المرتكز إلى عنصر القرب⁴⁴)، وبموقعها⁴⁵.

وعلاوة على ذلك، كشف البحث⁴⁶ عجزاً في قدرات الجمعيات على المستوى اللوجستي (لا يتوفر نصف الجمعيات على مقر لممارسة أنشطتها)، والإداري (لا تعتمد 94.7% من المنظمات نظاماً محاسبياً وفق المعايير الجاري بها العمل، ولا تنتمي 78.1% منها إلى أي شبكة للتعاون)، والبشري (تلجأ 31.4% من الجمعيات إلى التشغيل المأجور، في حين تعتمد 70% منها اعتماداً كلياً على المتطوعين)، والمالي (تشتغل 20% من الجمعيات بميزانية سنوية لا تتعدى 5000 درهم، وتشتغل جمعية واحدة من أصل ثلاثة بميزانية سنوية تقل عن 10.000 درهم، في حين نجد أن نسبة الجمعيات التي تشتغل بميزانية سنوية تفوق 500.000 درهم لا تتعدى 5.4%. أما الجمعيات التي تتجاوز ميزانيتها مليون درهم فهي لا تمثل إلا 2.5% من مجموع الجمعيات).

41- المندوبية السامية للتخطيط: البحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح، سنة 2007؛ النتائج الرئيسية؛ دجنبر 2011.
42- (مقابل 1749 في فرنسا في سنة 2005 و508 في كندا في سنة 2003). البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 3 (باللغة الفرنسية).

43- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 3 (باللغة الفرنسية).
44- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 3 (باللغة الفرنسية).

45- «على الرغم من تعدد مستويات تدخلها، فإن هذه الجمعيات تشتغل في مجالات متباينة كالتربية والصحة والثقافة والرياضة والترفيه والدفاع عن الحقوق والتنمية والسكن، الخ... فعلى الرغم من هذا التنوع، فإن أنشطة العمل الجمعوي تتركز أساساً في مجالي «التنمية والسكن» (2%، 35 من مجموع الجمعيات) و«الثقافة والرياضة والترفيه» (1%، 27).

البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 3 (باللغة الفرنسية).
46- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 3 (باللغة الفرنسية).

6 - التحديات التي يواجهها النسيج الجمعوي الوطني

سلط البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح الضوء على أهم جوانب العجز المؤسسي لنسيجنا الجمعوي الوطني حيث لوحظ أن غالبية الجمعيات، أي 78.1% من العدد الإجمالي، تمارس أنشطتها دون الانتماء إلى أي شبكة للتعاون³⁴. وسُجل أعلى معدل للتشبيك في أوساط الجمعيات التي تعمل في مجال «الحقوق والدفاع عن حقوق المواطنين والمستهلكين والسياسة» دون أن يتعدى 40.6%. وفي نفس الاتجاه الذي يؤكد الطابع البيوي لهذا العجز، أظهر البحث الوطني أن معدل الجمعيات التي أبرمت أشكال شراكة مع مؤسسات عمومية (وطنية أو لامركزية)، أو خاصة أو دولية لا يتجاوز 12.3%³⁵. كما أبرز البحث ضعف الإقبال على الانخراط في الجمعيات حيث يقل عدد المنخرطين في 57.3% من الجمعيات عن مائة عضو.³⁶

ومن الأشكال البيوية الأخرى للعجز المؤسسي التي تناولها البحث بالتحليل الصعوبات التي تواجهها غالبية الجمعيات (8 جمعيات من أصل 10 من العينة المدروسة) في الحصول على التمويل³⁷، وضعف القدرات المرتبطة بالتخطيط الاستراتيجي³⁸ (3/2 من العينة موضوع الدراسة)، والصعوبات المرتبطة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال.³⁹

وقد أكد البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط من خلال الإحصائيات التي أوردتها أن نمط الحكامة القائم على وجود مكتب تنفيذي أو بالأحرى القائم على وجود رئيس هو السمة الغالبة على النسيج الجمعوي الوطني حيث أبانت نتائج البحث أن 95،9% من الجمعيات لا يسيرها إلا مكتب تنفيذي و1،1% مجلس إداري و3% يسيرها مكتب تنفيذي ومجلس إداري معا.⁴⁰

ومن المداخل الأخرى التي تعيننا على إدراك التحديات التي يواجهها النسيج الجمعوي الوطني التباين المسجل بين الأهداف ذات القيمة الدستورية الموكولة للجمعيات بموجب الفصول 1 و12 و13 و14 و139 وبين واقع هذا النسيج.

34- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 27 (باللغة الفرنسية).

35- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 28 (باللغة الفرنسية).

36- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 32 (باللغة الفرنسية).

37- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 73 (باللغة الفرنسية).

38- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 73 (باللغة الفرنسية).

39- لا تتوفر 8 جمعيات من أصل 10 على حاسوب حسب البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 78 (باللغة الفرنسية).

40- البحث الوطني الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح، ص. 34 (باللغة الفرنسية).

(29%) أو إدانتها (15%) أو عدم معرفتها (11%). لكن سعيا إلى تجاوز كل قراءة تبسيطية لهذه النتائج، من الضروري مراعاة محددات أخرى من أجل استقراء مستقبلي سليم لتأثير حركات الشباب الحالية على تغيير أنماط مشاركتهم المدنية والسياسية.

فعلى سبيل المثال، أظهر تحليل نتائج البحث الذي أنجزته كل من ليكونوميست ومجموعة سانيرجيا²⁹ أن نظرة الشباب للتغيرات المتوقعة بعد اعتماد الدستور يغلب عليها الترابط بين مسارات الحصول على الحقوق (الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية). فإذا كان توسيع فرص الحصول على العمل يشكل أولى أولويات الشباب (بالنسبة لـ 19.5% من الأشخاص المستجوبين)، فإن الأولويات الثلاثة الأخرى تصب كلها في اتجاه عوامل مؤسسية وسياسية على جانب كبير من الأهمية : «التغيير العام» (18%)، وتحسين الحياة السياسية (17%)، والديمقراطية وحرية التعبير (8.5%).

ومن ناحية أخرى، أبرزت النتائج النوعية التي خلصت إليها دراسة البنك العالمي تطلعات الشباب المغربي إلى المشاركة في الحياة المدنية وفي مؤسسات المجتمع المدني. فالشباب يرغب في أن تتيح له هذه الجمعيات فرص الترفيه والإبداع. كما يتطلعون أيضا إلى وجود جمعيات تقدم له التكوين المهني المناسب وخدمات الوساطة³⁰. وبهذا المعنى، يرغب الشباب الذين شاركوا في هذا البحث في أن تقدم المنظمات غير الحكومية أنشطة مهيكلية ومناسبة وترفيهية يشرف عليها الشباب وتراعي اهتماماتهم³¹.

وبالتالي، يمكن أن يساعد الاستقراء القائم على الترابط بين مسارات الحصول على الحقوق على تسليط الضوء على الأثر الإيجابي لتنمية المهارات المرتبطة بالمواطنة الفاعلة لدى الشباب على تحسين قدرتهم على الحصول على العمل.

ففي هذا السياق، أوصى البنك الدولي المغرب بتعزيز المشاركة الفاعلة للشباب من خلال توسيع نطاق الفرص المتاحة للمشاركة المدنية ولاسيما في مجال العمل التطوعي، والحكامة المحلية والتنمية المجتمعية، مع التركيز بصفة خاصة على استخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصال³². ويتطلب تنفيذ هذه التدابير تعزيز قدرات المنظمات التي يقودها الشباب من جهة، ومن جهة أخرى مشاركة الشباب في وضع السياسة الوطنية للشباب وتنفيذها من خلال قنوات مؤسسية مناسبة³³.

29- ليكونوميست ومجموعة سانيرجيا: الشباب في 2011 «الموقف تجاه حركة 20 فبراير»، ص. 4.

30- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012، ص. 53.

31- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012، ص. 79.

32- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012، ص. 137.

33- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012، ص. 147.

لكن يتعين الإشارة إلى التغيير الذي لوحظ مؤخرا في نوعية الوظائف المفضلة لدى الشباب. فقد كشفت الدراسة التي أعدتها مؤسسة صلتك بالشراكة مع مؤسسة «غالوب» في سنة 2010 أن 39% من الشباب المغاربة المستجوبين يفضلون العمل الحر، و29% العمل في القطاع العام و21% العمل في القطاع الخاص²³. كما تشير الدراسة التي أنجزتها المندوبية السامية للتخطيط حول الأسر والشباب بالمغرب إلى أن الشباب الذين تابعتهم دراستهم في السلك الثالث أو أكثر يفضلون العمل في الوظيفة العمومية²⁴.

5 - التحديات المرتبطة بفرص المشاركة المدنية والسياسية للشباب

في دراسة أجريت في عام 2007 في أوساط 1139 شابا تتراوح أعمارهم بين 13 و25 سنة، صرح 20% منهم أنهم منخرطون في جمعيات (وخاصة في المنظمات العاملة في مجال التنمية المجتمعية وحقوق الإنسان). لكن يتعين استقراء هذا المعطى الإحصائي الذي يوحي بوجود منحى تصاعدي لمعدلات المشاركة²⁵ بحذر شديد لأن هذه الدراسة لم تشمل عينة تمثيلية اختيرت بشكل عشوائي على الصعيد الوطني.

فمعظم الدراسات الحديثة في مجال المشاركة المدنية والسياسية للشباب تجمع على ضعف مشاركة الشباب المنظمة في الشؤون الاجتماعية والمدنية سواء على المستوى اللامركزي أو الوطني. فعلى سبيل المثال، خلصت دراسة البنك الدولي حول النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم إلى أن «العمل التطوعي شبه منعدم في الأنشطة الترفيهية للشباب»²⁶.

كما برز مؤشر جديد من خلال البحث الذي أنجزته كل من ليكونوميست ومجموعة سانيرجيا في سنة 2011 بعنوان «شباب 2011» حيث خصص جزء من هذا البحث لموقف الشباب تجاه «حركة 20 فبراير»²⁷. ويظهر التحليل الإحصائي للنتائج الفارق الكبير²⁸ بين نسبة «التعاطف» (35%) ونسبة «تعبئة»-مشاركة الشباب المستجوبين في أنشطة الحركة (10%) من جهة، ومن جهة أخرى نسبة اللامبالاة بالحركة

²³- غالوب و صلتك، 2010، مؤشر صلتك: أصوات الشباب العرب (يناير 2010)، غالوب، واشنطن، و صلتك، الدوحة، قطر، <http://sas-rigin.onstreammedia.com/origin/gallupinc/media/poll/pdf/Silatech.Rapport.2010.Nov.pdf> (29 مارس 2011)، مؤشر صلتك: أصوات الشباب العرب (يناير 2010). الاطلاع في 29 مارس 2011.

²⁴- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص، 69.

²⁵- رشيدة أفيال، «تحليل وضعيات مشاركة المراهقين والشباب في مختلف آليات المشاركة»، اليونيسيف، الرباط.

²⁶- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص، 50.

²⁷- ليكونوميست ومجموعة سانيرجيا: الشباب في 2011 «الموقف تجاه حركة 20 فبراير»، ص، 35.

²⁸- على الرغم من أنه أمر عادي من وجهة نظر سوسيولوجيا العمل الجماعي.

4 - إشكالية الحصول على الحقوق كما يراها الشباب

نقترح ملامسة تصورات الشباب بشأن التمتع بحقوقهم في ضوء «عمليات الانتقال الخمسة» التي يمر بها الشباب : الانتقال من المدرسة، وبداية حياة مهنية منتجة، واعتماد نمط حياة سليم، وتكوين أسرة، وممارسة المواطنة.²¹

ففي واقع الأمر، تمكنا الاستقراء الإحصائي الأولي للأرقام الأخيرة التي أصدرتها المندوبية السامية للتخطيط في شهر غشت 2012 حول مسألة القيم وتصورات الشباب (18-24 سنة) من تلمس حجم إشكالية التمتع بالحقوق لدى هذه الفئة من السكان.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن 65.9% من الشباب الذين شاركوا في البحث الذي أجرته المندوبية السامية للتخطيط اعتبروا أن الفوارق الاجتماعية زادت على مدى السنوات العشر الماضية. ويبرز هذا الشعور بشكل أكثر وضوحا في الوسط الحضري (68.8%).

ويعتبر هذا المعطى الإحصائي نتيجة طبيعية للأولويات التي حددها الشباب الذين شاركوا في هذا البحث. وتعكس هذه الأولويات الأهمية التي تحظى بها مسألة التمتع بالحقوق إذ إن عرضا بسيطا للأولويات يكفي لإثبات هذا الأمر : أعطى 84.2% منهم الأولوية لإصلاح التعليم والتكوين، و73.1% لتحسين الخدمات الصحية، و95.8% لفرص الشغل وتكافؤ الفرص في الاستفادة منها، و80.3% لإتاحة السكن اللائق، و65.2% لوجود المراكز الثقافية والرياضية والترفيهية، و64.1% لتوسيع نطاق حرية التعبير، و73.2% لاحترام حقوق الإنسان.

أما مصادر القلق التي حددها الشباب، فتشكل عاملا آخر يجب أن يراعى في كل نقاش بشأن ولاية المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي. والجدير بالملاحظة أنه يوجد من بين مصادر القلق خمسة عوامل ترتبط ارتباطا وثيقا بالتمتع بالحقوق : البطالة (79.7%)، وغلاء المعيشة (80.6%)، والأمراض أو العجز (66.4%)، وانخفاض الدخل (75.7%)، وانعدام الأمن (64.6%).

وتؤكد هذا المنحى أيضا دراسة للبنك الدولي بعنوان «الخروج من دائرة الفقر» (2007) حيث كشفت أن الشباب المغربي يرى أن البطالة وصعوبة الحصول على ظروف معيشية لائقة من المشاكل الرئيسية التي يواجهونها.²²

21- البنك الدولي (2007)، تقرير التنمية في العالم لعام 2007: التنمية والجيل التالي، واشنطن، البنك الدولي.

22- البنك الدولي، 2007، «الخروج من الفقر بالمغرب»، تقرير مرحلي 39992 المغرب، التنمية الاقتصادية والاجتماعية، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، البنك الدولي، واشنطن.

بين «نسبة البطالة على المستوى الوطني ونسبتها بين صفوف السكان الشباب» يناهز في العادة 1 إلى 2.¹⁵

- إن نسبة البطالة بين حاملي الشهادات من المستوى العالي مرتفعة حيث استقرت عند 18.1% في سنة 2010.¹⁶

3 - التحديات المتعلقة بحماية بعض الفئات الضعيفة

يشكل الزواج المبكر في أوساط الفتيات مثالا نموذجيا للتحديات المتعلقة بحماية الفئات الضعيفة. فإذا كانت الاستقراء الإحصائي الشامل للحالة الاجتماعية للسكان الذين تتراوح أعمارهم ما بين 15 و24 سنة يؤكد تأثير التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على سن الزواج، فإن القراءة المستندة إلى الوسط والنوع الاجتماعي تمكننا من تحديد تحد آخر يتعلق بمعدل الزواج المبكر في أوساط الفتيات والشابات اللواتي ينتمين إلى هذه الفئة العمرية في الوسط القروي حيث انتقل من 22.8% في سنة 2000 إلى 28% في سنة 2011. وهو ما يطرح تحديا كبيرا من حيث حماية حقوق هذه الفئة الضعيفة من السكان.

ففي أوساط الفتيات، تعتبر ظاهرة الخمول/البطالة¹⁷ الخاصة الأكثر بروزا. فمن الأمور التي تدعو إلى القلق أن الغالبية العظمى من الفتيات اللواتي لا يذهبن إلى المدارس (82%) لا يمارسن أي نشاط في سوق العمل حيث تسجل نسبة منخفضة من الفتيات العاملات إذ تصل بالكاد إلى 12% بشكل إجمالي و5% في الوسط القروي. وفي هذا السياق، أثارت معظم النساء (63%) اللواتي شاركن في البحث الذي أجراه البنك الدولي أسبابا عائلية وقواعد اجتماعية كأسباب رئيسية لعدم ممارستن لأي نشاط.¹⁸

أما في ما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، ولاسيما فئة الأشخاص في سن النشاط (16 - 60) الذين يشكلون 56% من إجمالي السكان ذوي الإعاقة، فلا يمارس إلا 12% منهم عملا أو نشاطا اقتصاديا¹⁹. وقد اعتبر الشباب المعاقون الذين شاركوا في مناقشات المجموعات التي نظمت في إطار بحث البنك الدولي أن هذه الوضعية تنطوي على «تمييز كبير».²⁰

15- المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تقرير حول تشغيل الشباب؛ إحالة ذاتية رقم 2/2011؛ ص. 22.

16- المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تقرير حول تشغيل الشباب؛ إحالة ذاتية رقم 2/2011؛ ص. 23.

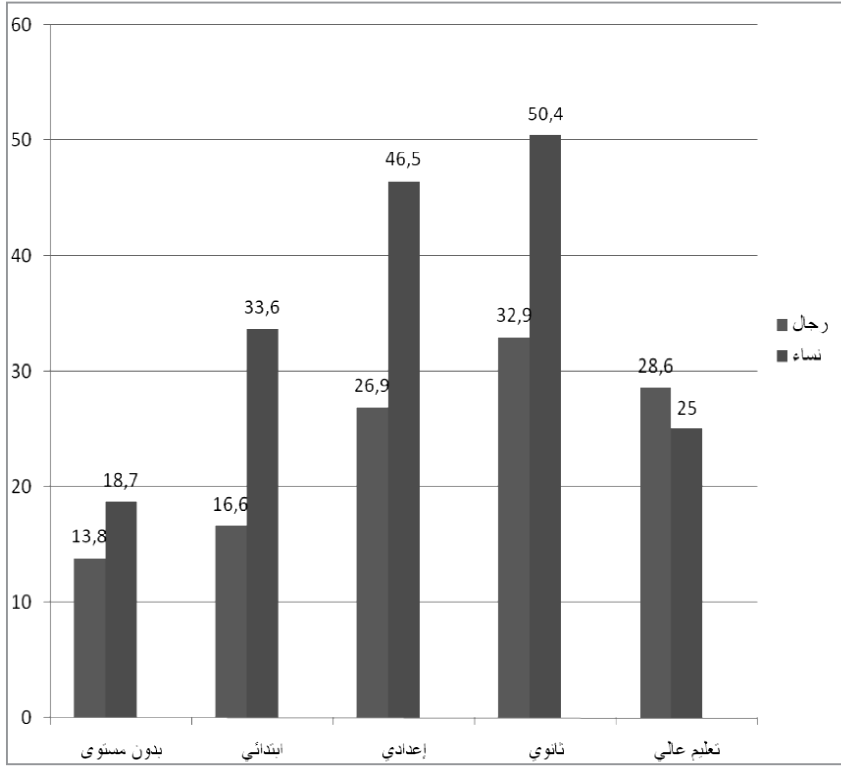
17- تمثل هذه الحالة بالنسبة للشباب في الوضع الذي يكون فيه الشاب خارج المدرسة وبدون عمل.

18- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص. 14.

19- البحث الوطني حول الإعاقة، المملكة المغربية، كتابة الدولة المكلفة بالأمرة والطفولة والأشخاص المعاقين، أبريل 2005.

20- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص. 60.

الشكل 1: معدل البطالة في أوساط الشباب حسب المستوى التعليمي



المصدر: البنك الدولي، 2010، البحث حول الأسر والشباب المغربي 2009-2010.
البنك الدولي، المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛
ص. 16

وقد دفعت هذه الوضعية المعززة بالإحصائيات أعلاه المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى استنتاج مفاده أن «أكبر مشكل يعترض الشباب يتمثل في الولوج إلى الشغل»¹³.
وقد قدم المجلس في هذا الصدد مؤشرين استراتيجيين مهمين :

- كانت أعمار 80% من السكان النشيطين العاطلين عن العمل تتراوح في سنة 2010 ما بين 15 و 34 سنة (ينتمي 39% من العاطلين عن العمل إلى الفئة العمرية 15 - 24 سنة وينتمي 41% منهم إلى الفئة العمرية 25 - 34 سنة)¹⁴،
والحال أن الدراسات المقارنة على المستوى الدولي تبين أن عامل التناسب ما

13- المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تقرير حول تشغيل الشباب؛ إحالة ذاتية رقم 2/2011؛ ص. 21.

14- المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تقرير حول تشغيل الشباب؛ إحالة ذاتية رقم 2/2011؛ ص. 22.

2 - تحدي التمكين الاقتصادي والاجتماعي للشباب

يمكن معاينة تحدي التمكين الاقتصادي والاجتماعي للشباب من خلال عدة مؤشرات إحصائية. ففي سنة 2011، كان لا يزال 80.8% من الشباب الذين ينتمون إلى الفئة العمرية (18 - 24 سنة) يعيشون مع والديهم مقابل 0.6% من الشباب الذين يعيشون بمفردهم أو داخل الأحياء الجامعية.

ويتمثل بعد آخر من إشكالية تمكين الشباب في وجود كتلة كبيرة من الشباب الذين لا يتوفرون على أي مستوى تعليمي. وتشكل هذه الفئة نسبة 5.8% من السكان الذين ينتمون إلى الفئة العمرية (15 - 24 سنة)، مع تفشي هذه الظاهرة في أوساط الفتيات والشابات (17%). وتضاف إلى ذلك معطيات أخرى تبين انخفاض معدل استفادة الشباب من التعليم العالي (5.4% في سنة 2011) وتدني مستويات التأهيل. فقد كانت نسبة 36.3% من الفئة العمرية (15 - 24 سنة) لا تتوفر أي شهادة في سنة 2011، وكانت نسبة 5.9% منها تتوفر على شهادة التعليم الثانوي التأهيلي، في حين لم تشكل نسبة الحاصلين على إحدى شهادات التعليم العالي في الفئة العمرية نفسها سوى 1.2%.

وحسب إحصائيات البنك الدولي، يشكل الحاملون للشهادات الجامعية وشهادة البكالوريا على التوالي 5% و16% من الشباب العاطل عن العمل¹¹؛ وتلقى حوالي 80% من الشباب العاطل عن العمل تعليما يقل عن مستوى التعليم الثانوي (أو لم يحصلوا على أي تعليم)¹². وتبين هذه المؤشرات الإحصائية الأثر البيوي لعدم ملائمة عرض التكوين على فرص ولوج الشباب إلى سوق الشغل. كما يشكل ذلك ظاهرة بنيوية خضعت لدراسة مكثفة وتم الإقرار بها على المستوى الرسمي باعتبارها فرضية أساسية لمختلف السياسات العمومية المتعلقة بإصلاح التعليم.

ويظهر الشكل 1 أدناه المؤشرات الإحصائية المذكورة أعلاه من منظور النوع الاجتماعي، وهو ما يسمح بتسليط الضوء على الصعوبات التي تواجهها الفتيات، ولاسيما الفتيات اللواتي حصلن على شهادات التعليم الثانوي، للحصول على فرص العمل.

وتشير معطيات البحث حول الأسر والشباب لسنتي 2009 - 2010 أيضا إلى تفشي ظاهرة الخمول في أوساط الشباب في المغرب حيث يوجد حوالي نصف الشباب خارج المدرسة وبدون عمل.

11- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص، 13.

12- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص، 11.

وقد أبرزت عدة دراسات العوامل البنيوية⁷ التي تتسبب بشكل كبير في العجز الزمن المسجل في مجال الإقصاء الاقتصادي للشباب، وترتبط هذه العوامل بالأساس بالأداء الماكرو-اقتصادي الضعيف، وحركة التمدين السريعة⁸، واستقرار معدلات الفقر والبطالة عند مستويات عالية، والتغيرات الدينامية داخل الأسرة.

ويواجه الشباب الذي يبرز تحت تأثير هذه العوامل البنيوية مكامن الضعف التي يعاني منها سوق العمل من خلال شكلين اثنين: البطالة وهشاشة الشغل. فالفئة العمرية (15-24 سنة) التي تمثل 19.2% من السكان النشيطين تشكل نسبة (35.7%) من مجموع السكان النشيطين العاطلين عن العمل. ويتعين استقراء هذا المعطى في وجود شرح مزدوج من حيث الوسط (33.2% في المناطق الحضرية و50.3% في المناطق القروية) ومن حيث الجنس (تتفشى البطالة في أوساط الشابات في المناطق الحضرية وفي أوساط الشباب في المناطق القروية)، علما بأن معدل البطالة الإجمالي لهذه الفئة من السكان النشيطين يصل إلى 17.9%.

وتجدر الإشارة في ما يخص الفئات المكونة لهذه الشريحة العمرية إلى ارتفاع نسبة بعض الوضعيات المهنية غير المستقرة التي تعرقل بشكل كبير حصول الشباب على مناصب الشغل حيث يعمل 50.4% من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة بصفتهم مساعدين للأسرة و3.4% بصفتهم متمرنين.

وقد أكد البنك الدولي هذا المنحى في الدراسة التي أعدها بشأن النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم (نشرت في 2012). فالشباب وفق إحصائيات البنك لا يستفيدون من الشروط الرسمية التي يجب أن تؤطر علاقات العمل حيث لا يتوفر حوالي 88% من الشبان العاملين على عقد عمل⁹، ولا يسدد سوى 11.4% من الشبان العاملين مساهماتهم في صندوق الضمان الاجتماعي، في حين لا يستفيد سوى 9.7% من تأمين صحي عن المرض. وينضاف إلى هذه الاختلالات في مجال العمل النظامي النقص في التشغيل الذي يعد ظاهرة ترتبط ارتباطا وثيقا بالقطاع غير المهيكل باعتباره مصدرا للوظائف المؤقتة.

ويطرح ولوج الشباب إلى عالم الشغل أيضا تحديا من حيث الحركية المهنية وبرز القيادات الشابة. ففي سنة 2011، لم يشكل الشباب من الفئة العمرية (15-24 سنة) الذين يشغلون مناصب قيادية اقتصادية أو سياسية أو إدارية¹⁰ سوى 2.5% من السكان النشطين من الفئة العمرية نفسها.

7- إبراهيم بوضرية وعزيز جيلو: «إقصاء الشباب في المغرب: السياق والنتائج والسياسات»، مركز ولفنسون للتنمية وكلية دبي للإدارة الحكومية؛ مبادرة شباب الشرق الأوسط، ورقة عمل؛ رقم 5، شتنبر 2007.

8- انتقل عدد سكان الحواضر من 3.4 ملايين في سنة 1960 إلى 16.7 مليون في سنة 2005، مع تسجيل معدل نمو سنوي بنسبة 3.5%؛ إبراهيم بوضرية وعزيز جيلو، نفس المصدر، ص. 6.

9- البنك الدولي؛ المملكة المغربية، النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم، يونيو 2012؛ ص. 22.

10- أعضاء الأجهزة التشريعية، والمنتخبون المحليون، والمسؤولون في الوظيفة العمومية، والمديرون وأطر إدارة المقاولات، والأطر العليا، وأعضاء المهن الحرة.

1- الشباب والعمل الجماعي: محاولة تحديد التحديات

سعيًا إلى وضع أسس تعضّد عرض دواعي إنشاء المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، نقترح في الفقرات الموالية القيام بتحليل السياق الوطني المتعلق بالشباب والنسيج الجماعي.

ومن أجل اتباع نسق منهجي لهذا التحليل وتسهيل بناء الأسس المعضدة لدواعي إحداث هذا المجلس، نقترح أيضا صياغة هذه الأدوات التحليلية في شكل تحديات.

ويجدر التذكير أيضا بأن الفصل 170 من الدستور اعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجماعية. ويستدعي هذا التحديد لولاية المجلس من حيث أغراض هذه الدراسة تقديم لمحة موجزة عن التحديات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمؤسسية التي تواجه الشباب والنسيج الجماعي.

فقد حددت التحديات في المقام الأول من خلال تحليل دراستين أنجزتهما المندوبية السامية للتخطيط: الدراسة الإحصائية التي نشرت في غشت 2012 بعنوان «الشباب في أرقام»، والبحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح الذي نشر في سنة 2011، بالإضافة إلى وثائق أخرى تشمل دراسة البنك الدولي التي نشرت في يونيو 2012 بعنوان «النهوض بالفرص المتاحة للشباب وتعزيز مشاركتهم».

1 - الشباب وتحدي الحصول على العمل

في سنة 2011⁶، شكل السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة نسبة 19.4% من مجموع السكان. ويعكس هذا المعطى استمرار الضغوط على ولوج الشباب إلى سوق العمل على المدى المتوسط.

6- استمدت كل العناصر الإحصائية المتعلقة بالشباب من الدراسة التي أعدتها المندوبية السامية للتخطيط ونشرتها في غشت 2012 بعنوان «الشباب في أرقام»، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك.

كما ساهم المجلس أيضا في تحويل مطالب الشباب السوسيو-اقتصادية إلى أولويات في برنامج عمل السياسات العمومية.

وقد أعيدت صياغة برنامج عمل السياسات العمومية بشكل تدريجي مع توالي دورات المجلس³. فقد ساهم المجلس الوطني للشباب والمستقبل من خلال تعبئة خبرات وطنية بالأساس في تعميق الخبرة بشأن بعض الإشكاليات المتعلقة بالإدماج الاجتماعي والاقتصادي للشباب وبعض المسارات المبتكرة من قبيل دمج الاقتصاد المغربي في محيطه الأوروبي ومتوسطي من خلال تنمية أقاليم الشمال⁴. وفي هذا السياق، مهد المجلس الطريق نحو التناوب من خلال إشراك بعض النخب الحزبية والنقابية والفكرية المنبثقة عن المعارضة بصفتهم خبراء.

وفضلا عن ذلك، قام المجلس الوطني للشباب والمستقبل بعملية تقييم للسياسات العمومية حيث سيتجسد ذلك من خلال منظور مزدوج يستعيد أحداث الماضي ويستشرف آفاق المستقبل. وقد أفضى ذلك إلى إعداد تقرير الخمسينية للتنمية البشرية في عام 2005 في سياق نقاش وطني موسع حول الاختيارات الاقتصادية والاجتماعية التي اعتمدها المغرب منذ استقلاله.

وإذا كان المجلس الوطني للشباب والمستقبل قد تمكن من استشراف ظهور مطالب جديدة (مثل الطلب على الثقافة) في برنامج عمل السياسات العمومية للشباب، فقد أشار العديد من الباحثين⁵ إلى أن المجلس لم ينجح في ترجمة توصياته إلى إجراءات ملموسة في إطار السياسات العمومية على الرغم من تنوع تركيبته وتمثيلية كل مكونات الجهاز التنفيذي داخله. وفي الاتجاه نفسه، لم يستطع المجلس وضع رؤية واضحة بشأن المشاركة السياسية للشباب، وهو الموضوع الذي سيكتسي أهمية كبرى في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.

-
- 3- يكفي في هذا الباب ذكر مواضيع الدورات الذي عقدها المجلس الوطني للشباب والمستقبل: تشغيل الخريجين الشباب (الدورة الأولى، 1991)؛ إنعاش التشغيل في الوسط القروي (الدورة الثانية، 1992)؛ أية تربية، أي تكوين، أي تشغيل لمغرب الغد؟ (الدورة الثالثة، 1993)؛ الشباب والمقاولة (الدورة الرابعة، 1995)؛ الجهة، والجهوية، والتشغيل (الدورة الخامسة، 1996)؛ أقاليم الشمال (الدورة الاستثنائية، 1996)؛ مغرب التحولات: اختيارات المستقبل (الدورة السادسة، 1997)؛ تدبير المستقبل وتطلعات الشباب (الدورة السابعة).
 - 4- منصف السليمي: «الوظيفة الاستشارية والتغيير في المغرب: تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل»، منشورات دار توبقال؛ الدار البيضاء؛ 1999، ص. 180 - 193.
 - 5- منصف السليمي: «الوظيفة الاستشارية والتغيير في المغرب: تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل»، منشورات دار توبقال؛ الدار البيضاء؛ 1999، ص. 247 - 295.

المجلس الوطني للشباب والمستقبل (1991)

تكمن إحدى الخصوصيات الاستراتيجية التي ميزت الإطار المؤسسي للمجلس الوطني للشباب والمستقبل في تصميم ولايته المتمثلة في التأثير (ولاسيما من خلال البحوث والمشورة¹) بشكل استباقي وهيكل على عوامل الإقصاء السوسيو-اقتصادي والثقافي للشباب حيث أنيطت بالمجلس بموجب المادة 2 من الظهير الشريف رقم 1.90.190 الصادر في 20 فبراير 1991 والمتعلق بإحداثه المساهمة في «تكييف أنظمة التربية والتكوين مع متطلبات الاقتصاد المغربي، وإعداد الشبان المغاربة إعدادا مناسباً يتيح لهم مواجهة المستقبل ويساعدهم على الاندماج في نظام الإنتاج الوطني».

كما قطعت تركيبة هذا المجلس مع المنطق السلطوي الذي طبع المجلس الوطني للشباب والرياضة. ومن ثم، تمتع كل من البرلمان ومؤسسات التكوين بتمثيلية أفضل داخل المجلس من خلال تمثيلية رؤساء اللجان البرلمانية والجامعات ومؤسسات التكوين. وفي الاتجاه نفسه، أصبحت معايير تمثيل المجتمع المدني أكثر تنوعا حيث شمل ذلك الهيئات المهنية (الاتحاد العام لمقاولات المغرب، والاتحادات المهنية، والمنظمات النقابية والطلابية، والمنظمات الشبابية الوطنية والجهوية...). كما أضحت البعد اللامركزي أكثر بروزا من خلال تمثيلية اقتصاد مختلف جهات المملكة و«الجماعات المحلية» من جهة، ومن جهة أخرى من خلال إمكانية إحداث شعب للمجلس في الجهات والعمالات والأقاليم بموجب المادة 7 من الظهير الشريف.

ويعود الفضل في النتائج التي حققها المجلس بشكل كبير إلى تركيبته وتصميم اختصاصاته.

وقد أنجز المجلس خلال مدة ولايته عدة دراسات استراتيجية حول مواضيع متنوعة من قبيل الشباب والشغل، والشباب، والإعلام والتوجيه في النظام التعليمي، والشباب ووسائل الإعلام².

1- حددت الفقرة الثانية من المادة 2 من الظهير المحدث للمجلس الوطني للشباب والمستقبل مجموعة من الآليات لتحقيق الأهداف الموكولة للمجلس:

- جمع المعطيات الكمية والنوعية المتعلقة بالتشغيل؛
- جمع المعلومات المتعلقة بالاقتصاد الوطني واقتصاد مختلف جهات المملكة؛
- تحليل إمكانيات التنمية؛
- دراسة السبل الكفيلة بتكليف أنواع التأهيل الملقنة في معاهد التعليم والتأهيل المهني بحيث تستجيب لما تتطلبه سوق العمل من مهارات وكفاءات؛
- اقتراح الحوافز والإصلاحات البنوية التي من شأنها أن تحقق النهوض بالتشغيل.

2- منصف السليمي: «الوظيفة الاستشارية والتغيير في المغرب: تجربة المجلس الوطني للشباب والمستقبل» منشورات دار توبقال؛ الدار البيضاء؛ 1999، ص. 167 - 168.

المجلس الوطني للشباب والرياضة (1971)

يعتبر هذا المجلس الذي أنشئ بموجب الظهير الشريف رقم 325-70-1 الصادر في 16 يونيو 1971 تأكيداً لرؤية تربط من جهة بين السياسات العمومية في مجالي الشباب والرياضة، وتقلص من جهة أخرى نطاق ولاية المجلس الاستشارية. وثمة العديد من المؤشرات التي تؤكد هذه الفرضيات :

- أصبحت ولاية المجلس مرتبطة بشكل أكبر بالسياسات العمومية في مجالي الشباب والرياضة. فإذا كان الظهير المحدث له قد أبقى على ولاية المجلس الوطني المتمثلة في تقديم المشورة «بشأن كل القضايا الوطنية المتعلقة بالشباب والرياضة»، فقد تضمنت المادة الأولى التنصيص على إمكانية طلب رأيه «بشكل خاص بشأن البرنامج الوطني للشباب والرياضة الذي تضعه السلطة الحكومية المكلفة بالشباب والرياضة».
- مراقبة الملك للآلية التشاورية حيث يمكن الرجوع للمجلس بشأن كل مسألة تحيلها عليه السلطة الحكومية المكلفة بالشباب والرياضة، بموافقة الملك. كما يستلزم تحديد جدول الأعمال موافقة الملك أيضاً.
- الهيكل المؤسساتي للمجلس الذي تهيمن عليه السلطة التنفيذية (13)، وحضور أممي بارز (وجود المدير العام للأمن الوطني)، وحضور قوي للمكون الرياضي في جميع أشكاله (الإدارية والجمعية والأولمبية).
- وضع المجتمع المدني داخل المجلس حيث يغلب عليه منطق الوصاية من خلال إقرار التفويض بدل انتخاب ممثلي الجمعيات، ووجود هيئات «نسوية الدولة»، ومراقبة الترخيص لإنشاء اتحادات الشباب وجمعياتهم، وبرامج الجامعات والاتحادات والجمعيات بموجب المادة 7 من الظهير الشريف.

ويتيح لنا استقراء المنطق المؤسساتي الذي أملى تصميم هذا المجلس استخلاص العديد من الدروس القيمة. ومن المهم أن نؤكد في المقام الأول الصياغة العامة لولايته الاستشارية التي تعكس «رؤية شمولية» أو على الأقل «عبر قطاعية» لسياسات الشباب. ويمكن تأكيد هذه الفرضية أيضا إذا عاين المرء تنوع الجهات الحكومية المقدمة، واضطلاع رئيس الجهاز التنفيذي برئاسة المجلس وتمثيلية الأمين العام للحكومة.

أما الدرس الثاني فيتعلق بموقع المجتمع المدني (من خلال الجمعيات) داخل هذا المجلس. فعلى الرغم من هيمنة ممثلي الجهاز التنفيذي الحكومي وممثلي المجلس الاستشاري (الذي كانت له صلاحيات شبه برلمانية)، كانت تمثيلية الجمعيات قائمة على انتخاب ممثلين داخل المجلس الوطني بواسطة أجهزتها التداولية، وهو ما يبين الانشغال المزدوج المتمثل في الشرعية والتمثيلية والذي يفسر التنصيص على شرط انتخاب ممثلي الجمعيات (وهو شرط نصت عليه المادة الأولى من المرسوم). ويتمثل مؤشر آخر على الموقع القوي نسبيا (على الرغم من أنه مؤشر نوعي بالأساس) للجمعيات داخل هذا المجلس في دراسة آلية اتخاذ القرار في المجلس كما حددها المرسوم حيث ينص على إمكانية عقد اجتماع استثنائي بناء على طلب من رئيس المجلس أو بناء على طلب الأغلبية المطلقة لممثلي جمعيات الشباب المنتخبين.

إن دراسة هذين النصين القانونيين تبين أيضا وجود حرص في وقت مبكر من استقلال المغرب على تحقيق تماسك مؤسساتي بين المجالس الاستشارية، فضلا عن تعزيز موقع الخبرة في عملية إصدار آراء المجلس. وقد كان هذا الحرص على التماسك المؤسساتي وراء الإقدام على ضم ممثل عن المجلس الوطني للرياضة إلى تركيبة المجلس الوطني للشباب. كما يؤكد حضور الخبراء في تركيبة المجلس الاهتمام الشديد بدمج الخبرات الوطنية الناشئة غداة الاستقلال. وينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن المجلس الوطني للشباب يمكن أن يشكل في حد ذاته «إرثا مؤسساتيا لفترة الحماية» ما دام يحل محل مجلس الشباب الفرنسي في المغرب الذي أنشئ وعدل بموجب قراري المقيم العام الفرنسي الصادرين في 4 دجنبر 1943 و27 دجنبر 1949.

عناصر تمهيدية

تتضمن هذه الدراسة خلفية للمشروع الأولي لمقترح قانون يحدد تركيبة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي وتنظيمه وصلاحياته وطريقة تسييره.

ومن هذا المنطلق، يتعين علينا أن نذكر بإيجاز التاريخ المؤسسي لمجالس الشباب منذ استقلال المغرب من أجل تبيان أهمية إضفاء الطابع المؤسسي على فضاء استشاري وطني يختص بالسياسات المتعلقة بالشباب.

ومن ثم، نقترح تقديم المحطات المهمة في التاريخ المؤسسي للهيئات الاستشارية الوطنية الخاصة بالشباب، وذلك على النحو التالي :

المجلس الوطني للشباب (1957)

أحدث المغرب غداة حصوله على الاستقلال مجلسين في سنة 1957 : مجلس وطني للشباب ومجلس وطني آخر للرياضة.

وقد أحدث هذا المجلس بموجب الظهير الشريف رقم 1-57-138 الصادر في 2 غشت 1957 والمرسوم رقم 2-57-0222 الصادر بتاريخ 3 غشت 1957. ويتولى رئاسته رئيس المجلس (منصب يوازي منصب رئيس الحكومة) أو من ينوب عنه. وكانت للمجلس الوطني للشباب ولاية استشارية عامة حيث تخول له المادة 2 من الظهير صلاحية تقديم «رأيه إلى الحكومة بشأن جميع المشاكل المتعلقة بالشباب».

ويحدد المرسوم سالف الذكر تركيبة المجلس الذي يتألف من ستة ممثلين عن السلطات الحكومية المسؤولة عن التربية الوطنية، والاقتصاد الوطني، والداخلية، والصحة العمومية، والشغل والشؤون الاجتماعية، إضافة إلى الأمين العام للحكومة. ويضم المجلس أيضا :

- ثلاثة أعضاء من المجلس الوطني الاستشاري «ممثلو التشكيلات الشبابية والرياضية».
- ممثل عن قسم الشباب والرياضة بوزارة التربية الوطنية.
- الممثلون المنتخبون لجمعيات الشباب المعتمدة.
- ممثل عن المجلس الوطني للرياضة.
- خمس شخصيات (على الأكثر) يعينها وزير التربية الوطنية اعتبارا لقدراتها الخاصة.

وبالمقابل يتم تهميشه في عمليات تفعيل الدستور، حيث يسجل غياب أية مشاورات مع المجتمع المدني في عملية تفعيل القوانين كما حصل في القانون الخاص بالعسكريين أو المنشور الخاص بالشراكة مع المجتمع المدني، وهذا الإقصاء من شأنه تهديد العديد من المكتسبات التي حققها في صراعه الطويل مع السلطة والإدارة.

كما أن النقاش الحالي هو استمرار لمختلف النقاشات التي أطلقتها الديناميات الشبابية في السنوات الأخيرة ، وقد ساهمت «الحركة الشبابية» لمنتدى بدائل المغرب في هذا النقاش منذ تأسيسها سنة 2002 وبالخصوص في مبادراتها حول «من أجل سياسات عمومية خاصة بالشباب وفي اتجاه تعميم مقاربة النوع الاجتماعي في ميزانيات الدولة» والتي توجت بإعداد مذكرة للمرافعة في الموضوع.

وتعتبر الدراسة التي بين أيدينا حصيلة الجهود الفكري للأستاذ ندير المومني، من خلال مواكبته لمختلف اللقاءات والورشات المنظمة وعمله على إدماج مقترحاتها وتوصياتها. وهكذا كان مسلسل النقاش والدراسة معا، مناسبة للتعرف على بعض التجارب الدولية سواء الخاصة بمجالس الحياة الجموعية أو المجالس الخاصة بالشباب مع رسملة كل النقاشات السابقة الجموعية والشبابية حول الموضوع، بما يمكن من رسم معالم المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي من خلال رسالته ومهامه ومكوناته، كما أن التوصيات ركزت على ضرورة إيجاد الصيغة القانونية الملائمة انطلاقا من الوثيقة الدستورية، بما يمكن من تحويل المجلس إلى مؤسستين دستوريتين واحدة خاصة بالحياة الجموعية والأخرى تعنى بقضايا الشباب.

ولا يفوتني أن أسجل أنه وهذه الدراسة قيد الطبع، تعطي الحكومة الانطلاق ل«حوار وطني حول المجتمع المدني»، في ظل مقاطعة شبه شاملة للجمعيات الديمقراطية والنسائية والحقوقية والثقافية للجنة المشرفة على الحوار، رفضا منها لسياسة الوصاية والرغبة في التحكم والإقصاء المنتهجة من طرف الوزارة المعنية بتسيير.

في الأخير أود أن أشكر كل اللواتي والذين ساهموا وساهمن في مسلسل النقاش على حرصهم وحرصهن الدائم على مواكبة الدينامية المدنية وخدمتها بمجهودهم ومجهودهن التطوعي في البحث والتفكير بما يطور مسلسل الديمقراطية ببلادنا.

حورية اسلامي

رئيسة منتدى بدائل المغرب

تقديم

شكلت فترة الإصلاح الدستوري مناسبة لإبراز الأهمية التي يحتلها المجتمع المدني والديناميات الشبابية في المشهد الوطني العام، وكذلك شكلت فرصة لترصيد التراكم الكبير الذي حققته في مختلف مجالات التدخل. فخلال فترة عمل اللجنة الاستشارية لتعديل الدستور، لعب الشباب والجمعيات دورا هاما في إطلاق ديناميات النقاش في مختلف المنتديات وتوسيع دائرته بسائر جهات البلاد وكذلك حول مختلف المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وتوج هذا الزخم بتقديم أكثر من مائة مذكرة إلى اللجنة الاستشارية من مختلف الجمعيات والحركات بمضامين متنوعة حول رؤيتها للإصلاحات الواجب اعتمادها في تعديل الدستور.

وقد جاءت الوثيقة الدستورية معبرة عن هذا الغنى والتنوع الذي استطاعت الحركة الجمعوية والشبابية أن تبذره في مقترحاتها بشأن مجالات تدخلها المختلفة، وفي مقدمتها التنصيص على دور الجمعيات في وثيقة الدستور وكذا أهمية الشباب في مسلسل الديمقراطية. وقد كان حضور المجتمع المدني في الوثيقة الدستورية بارزا من خلال الديباجة والفصول 12 ، 13 ، 14 ، 15 ، 33 ، 139 ، 146 و 170، كما أن حضور الشباب في الوثيقة الدستورية كان بارزا وبالخصوص من خلال الفصلين 33 و 170 اللذان ينصان على تأسيس المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.

ورغم أن العديد من الجمعيات المدنية والشبابية قد طالبت بإحداث مجلس للحياة الجمعوية ومجلس آخر للشباب، فإن الوثيقة الدستورية نصت على الجمع بين الديناميتين في مجلس واحد، مما طرح على الجميع تحديات التفكير المشترك في طبيعة المؤسسة التي من شأنها الاستجابة لمختلف التطلعات والمشارب وتعالج الطبيعة الثنائية لهذه المؤسسة الوطنية.

ومن أجل المساهمة الفعالة في تفعيل الدستور، عمل منتدى بدائل المغرب على إطلاق دينامية للنقاش حول المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي بمشاركة أزيد من 800 جمعية بتنظيم خمس لقاءات جهوية ولقاء وطني ثم ورشة للخبراء. وتعتبر هذه المبادرة استمرارا للنقاش الموسع الذي دشنته الجمعية خلال فترة إصلاح الدستور من خلال مبادرة « المجتمع المدني والإصلاح الدستوري » وكذلك النقاش الذي أطلقه حول تفعيل القانون المنظم للعريضة الشعبية والمبادرة التشريعية .

يأتي مسلسل النقاش هذا في ظل نقاش أوسع أطلقته الجمعيات الديمقراطية من خلال مبادرة «إعلان الرباط» حول راهنية الحركة المدنية بالمغرب وما تطرحه من تحديات في ظل مفارقة جديدة، حيث المجتمع المدني يتبوأ مكانة متقدمة في الوثيقة الدستورية

33	7 - ألمانيا :
33	8 - إيرلندا :
34	9 - إيطاليا :
34	10 - سلوفاكيا :
34	11 - السويد :
35	12 - الدانمارك :
35	13 - هولندا :
35	14 - البرتغال :
36	15 - روسيا :
36	16 - المملكة المتحدة :
37	17 - البرازيل :
37	18 - كندا (منطقة الكيبك) :
38	19 - زامبيا :
38	20 - الفلبين :
38	21 - كينيا :
39	22 - تانزانيا :
40	23 - أوغندا :

IV- الدروس المستفادة من تحليل التجارب المقارنة: 41

V- دواعي الاختيارات المعتمدة في المشروع الأولي لمقترح القانون الذي يحدد تركيبة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي وتنظيمه وصلاحياته وطريقة تسييره 45

خاتمة 49

الفهرس

تقديم 5

عناصر تهييدية 7

المجلس الوطني للشباب (1957) 7

المجلس الوطني للشباب والرياضة (1971) 9

المجلس الوطني للشباب والمستقبل (1991) 10

I - الشباب والعمل الجماعي: محاولة تحديد التحديات 13

1 - الشباب وتحدي الحصول على العمل 13

2 - تحدي التمكين الاقتصادي والاجتماعي للشباب 15

3 - التحديات المتعلقة بحماية بعض الفئات الضعيفة 17

4 - إشكالية الحصول على الحقوق كما يراها الشباب 18

5 - التحديات المرتبطة بفرص المشاركة المدنية والسياسية للشباب 19

6 - التحديات التي يواجهها النسيج الجماعي الوطني 21

II - تحليل مطلب المجتمع المدني بشأن دسترة مجالس الشباب والعمل الجماعي 25

III - مجالس الشباب والحياة الجماعية في التجارب المقارنة: 29

1 - النمسا: 29

2 - بلجيكا (القسم الناطق باللغة الفرنسية): 29

3 - كرواتيا: 30

4 - فنلندا: 30

5 - فرنسا: 31

6 - جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة: 33



منتدى بدائل المغرب
oOoOox I ≤ O||oH|[OO8Z
Forum des Alternatives Maroc

من أجل تفعيل المجلس الاستشاري للمشباب والعمل الجمعي دراسة مقارنة

الأستاذ ندير المومني



منتدى بدائل المغرب
oOoOox IΞ O||oH||OO8Z
Forum des Alternatives Maroc

من أجل تفعيل المجلس الاستشاري للمشباب والعمل الجماعي دراسة مقارنة

الأستاذ ندير المومني

بدعم من
السفارة البريطانية بالمغرب



منتدى بدائل المغرب

45 زنقة أبيدجان، رقم 3، الطابق الأول، حي المحيط - الرباط، المغرب
fmas@menara.ma – <http://www.forumalternatives.org>