

ISSN 2600-6286

الإيداع القانوني
06-2018

المجلد الثاني - العدد 3



جوان 2018



مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية

مديرة المجلة

د. عباسة دربال صورية



رئيس التحرير

د. بلية لحبيب

العنوان: موقع 04 - صلامندر - مستغانم

revuedcip@gmail.com

مجلة علمية أساسية تصدر عن مختبر القانون الدستوري والحكم الرشيد
كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية

تصدر عن مخبر القانون الدستوري والحكم الراشد

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

المجلد الثاني - العدد 3

جوان 2018

مديرة المجلة

د. عباسة دربال صورية

رئيس التحرير

د. بلية لحبيب

ISSN 2600-6286

الايذاع القانوني: 06-2018

العنوان: موقع 04 - صلامندر - مستغانم

revuedcip@gmail.com

التعريف بالمجلة:

مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية مجلة علمية أكاديمية محكمة تصدر دوريا، كل سداسي، عن مخبر القانون الدستوري والحكم الراشد، التابع لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، وهي مجلة متعددة التخصصات تعنى بنشر المقالات ذات القيمة العلمية العالية التي تتناول البحوث والدراسات القانونية والسياسية الأصلية، خصوصا منها تلك المتعلقة بالقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، متوخية في ذلك تطوير المعرفة العلمية وترقيتها بما يعود بالفائدة على مؤسساتنا التعليمية، وهذا تحت إشراف هيئة تحرير مكونة من مجموعة من الأساتذة، وهيئة علمية مشكلة من نخبة من الباحثين.

دعوة للنشر في المجلة:

يسر مديرة مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية أن تدعو كافة الأساتذة والباحثين، في المؤسسات الجامعية الجزائرية والعربية، للمساهمة في إثراء المجلة من خلال نشر أبحاثهم ودراساتهم العلمية الأصلية في ميداني القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، كما يسر أسرة تحرير المجلة أن تتلقى من السادة القراء والباحثين المهتمين مقترحاتهم وآرائهم بشأن المجلة، من حيث الشكل والمضمون، حتى يتسنى تحسين جودتها في قادم الأعداد.

الرئيس الشرفي للمجلة:

أ.د. بلحاكم مصطفى (مدير جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم)

مديرة المجلة:

د.عباسة دربال صورية

رئيس التحرير:

د. بلية لحبيب

هيئة التحرير:

أ. أبصير أحمد طالب

أعضاء الهيئة العلمية:

- | | |
|--------------------------|-------------------------------------|
| د. عباسه دربال صورية | جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم |
| أ. د. سرير عبد الله رابح | جامعة الجزائر 3 |
| د. فول مراد | جامعة الجزائر 3 |
| د. الشباطات محمد علي | جامعة الشرق الأوسط - الأردن |
| د. عباسه جمال | جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم |
| د. بلغيث عبد الله | جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم |
| د. بوعلام حمو | جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم |
| د. خالد حساني | جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية |
| د. عباسه طاهر | جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم |
| د. بوغازي عبد القادر | جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم |

قواعد وشروط النشر في المجلة:

تخضع المادة التي ترد المجلة إلى الشروط التالية:

- أن يعالج البحث موضوعاً جديداً مبتكراً في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، وألا يكون قد سبق نشره أو عرضه للنشر لدى جهات أخرى.
- أن يكون البحث مستوفياً الشروط العلمية والأكاديمية المتعارف عليها، سيما الدقة والعمق في المضمون والأمانة العلمية والتوثيق المنهجي، وأن يكتب بلغة بحثية رصينة.
- يتعين ألا يزيد عدد صفحات البحث على 25 من حجم (A4)، بما في ذلك الهوامش والمراجع والملاحق، وألا يقل عن (10).
- تنشر المجلة تقارير عن المؤتمرات والندوات العلمية، وملخصات الرسائل العلمية التي أجيّزت مناقشتها، والترجمات، ومراجعات الكتب، والدوريات العربية والأجنبية المهمة، في الميدانين المذكورين أعلاه، على ألا تتجاوز (10) صفحات.
- أن تتضمن الورقة الأولى للبحث المعلومات الشخصية للباحث: اسمه ولقبه، ورتبته العلمية، وتخصصه، والهيئة العلمية التي يتبع لها (القسم، والكلية والجامعة)، ورقم هاتفه، وبريده الإلكتروني.
- يرفق المقال بملخصين، الأول باللغة التي كتب بها المقال والثاني بلغة مغايرة (عربية، فرنسية، إنجليزية)، على ألا يتعدى كل منهما (200) كلمة، إضافة إلى الكلمات المفتاحية التي لا يقل عددها عن (3) ثلاث، كما يتعين ترجمة العنوان بلغة الملخص الثاني.
- تكتب الهوامش بشكل متسلسل في نهاية البحث، مع التقيد بأسلوب منهجي موحد على النحو التالي:

- * بالنسبة للكتب: اسم ولقب المؤلف، عنوان الكتاب، دار النشر (الناشر)، مكان النشر، سنة النشر، رقم الصفحة.
- * بالنسبة للرسائل العلمية غير المنشورة (ماجستير أو دكتوراه): اسم ولقب المؤلف، عنوان الرسالة، رسالة ماجستير أو دكتوراه في (التخصص)، الكلية، الجامعة، البلد، رقم الصفحة.
- * بالنسبة للدوريات: اسم ولقب المؤلف، "عنوان المقال"، عنوان المجلة أو الدورية، جهة النشر، المجلد، العدد، سنة النشر، رقم الصفحة.
- * بالنسبة لمداخلة في ملتقى أو ندوة أو يوم دراسي: اسم ولقب المؤلف، عنوان المداخلة، ورقة عمل مقدمة ضمن فعاليات ملتقى (أو ندوة أو يوم دراسي) حول (الموضوع)، الهيئة المنظمة، مكان الانعقاد، تاريخ الانعقاد.
- * بالنسبة لنص قانوني: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، طبعة النص القانوني (قانون، أمر، مرسوم تنفيذي، قرار وزاري...) وتاريخه وموضوعه، الجريدة الرسمية، العدد، تاريخها، رقم الصفحة.
- * بالنسبة لمواقع الانترنت: اسم ولقب المؤلف، عنوان المنشور، تاريخ توثيق التصفح، العنوان الإلكتروني كاملاً.
- يتم وضع الجداول والرسوم البيانية والصور والخرائط على صفحات مستقلة، مع الإشارة إلى مواقعها في متن المقال.
- هوامش الصفحة من الأعلى ومن الأسفل ومن اليسار: 2,5 سم ومن اليمين: 3 سم، مع ترك مسافة 1 سم بين الأسطر.
- أن يكون البحث خالياً من الأخطاء اللغوية والنحوية قدر الإمكان.
- أن يكون البحث مكتوباً باللغة العربية أو بإحدى اللغتين الأجنبيتين: الإنجليزية أو الفرنسية.

- أن يكون نوع الخط المستخدم باللغة العربية **Simplified Arabic** بحجم خط (14) للمتن و(12) للهوامش، ويكون نوع الخط بالنسبة للغة الأجنبية **Times New Roman** بحجم خط (12) للمتن و(10) للهوامش.

- يخضع البحث، قبل نشره، للتقييم والتحكيم من قبل هيئة علمية وفق الأصول المتعارف عليها، لبيان مدى صلاحيته للنشر، ولا يعاد إلى صاحبه في حالة ما إذا لم يقبل، والمجلة غير ملزمة بتبرير ذلك.

- في حالة إيداء ملاحظات من طرف المحكمين، ترسل الملاحظات إلى الباحث لإجراء التعديلات اللازمة خلال مدة أقصاها أسبوعان.

- تقوم هيئة التحرير بتحرير النص ومراجعته لغويا، وإدخال بعض التعديلات الشكلية عليه، متى رأت ضرورة لذلك، دون المساس بجوهر مضمونه.

- تنشر البحوث المقدمة إلى المجلة حسب أسبقية ورودها إليها بعد تحكيمها وقبولها للنشر.

- تعبر البحوث المنشورة في المجلة عن آراء أصحابها، ولا تعكس بأي حال من الأحوال وجهة نظر المجلة أو المخبر التابعة له، ولا تتحمل المجلة أي مسؤولية قانونية قد تتجر عنها.

- يسمح بالنقل أو الاقتباس مما تنشره المجلة شريطة الإشارة إلى ذلك حسب القواعد العلمية المعمول بها في هذا الشأن.

- يتلقى صاحب المقال المنشور نسخة إلكترونية من العدد، إضافة إلى شهادة النشر.

- ترسل المادة المراد نشرها عن طريق البريد الإلكتروني للمجلة:

revuedcip@gmail.com

تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر: الإختلالات والحلول

لحبيب بلية

أستاذ محاضر قسم "ب"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

نحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على الصعوبات التي تعاني منها مالية الجماعات المحلية، خصوصا تلك المتعلقة بالإيرادات الجبائية المحلية التي تشكل أحد المصادر الرئيسية للتمويل الذاتي لميزانية الجماعات المحلية، والتي تسمح لها بالتكفل بمختلف المهام والصلاحيات الموكلة لها، بموجب قانوني البلدية والولاية.

وفي هذا الصدد، سنستعرض مختلف الإيرادات الجبائية المحلية، والتي تنقسم إلى ثلاثة أنواع: الإيرادات التي تستفيد منها خزينة البلدية، وتلك التي تستفيد منها الجماعات المحلية، من بلدية وولاية، وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وفئة أخيرة من الإيرادات تقتسمها كل من الجماعات المحلية وخزينة الدولة، كما سنشخص الإختلالات التي تعاني منها هذه الإيرادات ونقترح الحلول الكفيلة بتجاوز هذه الوضعية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ البلدية؛ الولاية؛ الإيرادات
الجبائية المحلية.

Evaluation de la fiscalité locale en Algérie: anomalies et solutions

Résumé:

Dans cette étude, nous essayons de mettre en exergue les difficultés des finances de collectivités locales, et en particulier celles des recettes fiscales locales, qui sont l'une des principales sources d'autofinancement du budget local, et qui leur permettant d'assumer les diverses tâches et attributions qui leur sont confiés en vertu du code de la commune et celui de la wilaya.

Nous nous concentrerons sur les différentes recettes fiscales locales, qui sont divisées en trois catégories: les recettes destinées au trésor communal, celles qui bénéficient aux collectivités locales, la commune et la wilaya, et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, et la dernière catégorie de recettes partagées par les collectivités locales et l'Etat. Nous essayons aussi d'exposer les anomalies des recettes fiscales locales et de proposer les solutions adéquates.

Mots-clés: Collectivités locales ; Commune ; Wilaya ; Recettes fiscales locales.

مقدمة:

يتغير التنظيم الإداري في الدول ويتأثر بالواقع السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي فيمكن أن يطغى عليه النظام اللامركزي كما يمكن أن يطغى عليه نظام عدم التركيز، وكل ذلك رغبة من السلطات المركزية في تقريب الإدارة من المواطن لتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للجمهور، لذلك نجد أنها أنشأت لهذا الغرض هيئات تعرف بالجماعات

المحلية وهو الشيء المكرس في الجزائر في دستور سنة 2016¹، حيث جاء في المادة 16 منه: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

والجماعات المحلية هي مؤسسات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهي مكلفة بمجموعة من المهام والوظائف المتعددة المحددة بموجب قانون البلدية² وقانون الولاية³.

وفي هذا الصدد، فقد حدد قانون البلدية في المادة 3 منه مجالات الاختصاص التي يخول للبلدية ممارسة صلاحياتها فيها وهي: إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

كما حصر قانون الولاية في مادته الأولى مجالات تدخل الولاية المتمثلة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

ولا شك في أن ممارسة هذه الصلاحيات والمهام المقررة بالنسبة للجماعات المحلية (البلدية والولاية)، والتي ما هي في الأخير إلا عملية لإشباع الحاجات العامة (النفقات) للسكان المحلية، تستلزم بالضرورة وبالمقابل توافر إيرادات مالية مناسبة.

وباعتبار أن الجماعات المحلية تتمتع بالاستقلالية المالية فإنها تقوم بتأمين الموارد المالية اللازمة التي تمكنها من تأدية المهام المنوطة بها، أو ما يسمى بالموارد الذاتية، وهو الشيء الذي يظهر من خلال

الميزانية التي تعدها وتسهر على تنفيذها مصالحها المختصة. فما هي مختلف الإيرادات الجبائية التي تمول خزينة الجماعات المحلية؟، وما هي المشاكل التي تعاني منها؟، وما هي الحلول المقترحة لتجاوز هذه المشاكل؟.

المحور الأول: الإيرادات الجبائية المحلية

تكتسي المالية المحلية أهمية بالغة بالنظر إلى أن الموارد المالية تعتبر عنصرا حاسما في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية المحلية، حيث أن نجاح الجماعات المحلية في أداء رسالتها الخاصة بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة، يتوقف إلى حد كبير على حجم الموارد المالية المتاحة لديها، بل إن قوة هذه الجماعات تقاس بنسبة ماليتها إلى المالية العامة للدولة، أي بمدى إمكانية تحقيقها للتنمية المحلية وأهدافها بالاعتماد على مواردها المحلية الذاتية بأكبر قدر ممكن.⁴

ولهذا الغرض، فقد حدد كل من قانون البلدية وقانون الولاية، اللذين سبقت الإشارة إليهما، في المادتين 170 و151 على التوالي، الموارد الميزانية والمالية للجماعات المحلية، أي مختلف المصادر التي تمول خزينة الجماعات المحلية، أو ما يسمى بالإيرادات المحلية، وذلك على النحو التالي:

- حصيلة الجباية.
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاكها.
- الإعانات والمخصصات.
- ناتج الهبات والوصايا.

- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها.
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

لذلك، سنحاول التركيز على حصيلة الجباية (الضرائب والرسوم)، أي الإيرادات الجبائية المحلية المتشكلة من مجموع الضرائب والرسوم، المحصلة كليا أو جزئيا لفائدة الجماعات المحلية الجباية المحلية التي تنقسم إلى ثلاثة أنواع هي:

أولا - الإيرادات المحصلة لفائدة البلدية:

وهي مجمل الضرائب والرسوم العائدة لصالح البلدية كليا (100%)، وهي كما يلي:

1- الرسم العقاري:

يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية، وقد تأسس هذا الرسم بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 1963⁵، ثم تضمنته المواد من 248 إلى 261-ع من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وهو رسم مخصص للبلديات فقط، وهناك ثلاث حالات:

- بالنسبة للملكيات المبنية:

* 3% بالنسبة للملكيات المبنية السكنية والمحلات التجارية والصناعية،

* 10 % إذا كان العقار ذو طابع سكني غير مشغول بصفة شخصية أو عائلية أو عن طريق الكراء.

- بالنسبة للملكيات غير المبنية:

* 5% على الأراضي المتواجدة بالمناطق غير العمرانية،

* بالنسبة للأراضي المتواجدة في مناطق عمرانية:

- 5% عندما تكون مساحتها أقل أو تساوي 500 م².
- 7% عندما تكون مساحتها تفوق 500 م² وتقل أو تساوي 1000 م².
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 م².
- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

وهو يعني كل العقارات مهما كان طابعها سكنية أو تجارية أو صناعية أو فلاحية، مع بعض الإعفاءات.

أما بالنسبة لأساس هذا الرسم (الوعاء) فهو القيمة الايجارية الجبائية لكل متر مربع من العقار في المساحة الخاضعة للضريبة سواء كان هذا العقار مبنيا أو غير مبني، أما معدلات الرسم العقاري فهي تختلف باختلاف المنطقة التي تصنف فيها البلدية محل تواجد العقار وباختلاف طابع العقار سكني أو تجاري وصناعي أو فلاح.

وقد حدد قانون المالية لسنة 1992⁶ عدد المناطق التي تصنف فيها البلديات بأربع مناطق 1، 2، 3 و 4 وكل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية أ، ب و ج.

كما يمكن أن نضيف هنا الغرامة المؤسسة بموجب المادة 76 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 التي تستفيد منها البلديات كليا المفروضة على كل مستفيد عن طريق التنازل عن أراض ذات وجهة صناعية تابعة للأملاك الخاصة للدولة، والتي بقيت غير مستغلة خلال مدة تفوق (3) ثلاث سنوات، إبتداء من تاريخ تخصيص قطعة الأرض، وتبلغ هذه الغرامة 3% من القيمة السوقية للقطعة الأرضية.

2 - رسم رفع القمامات المنزلية:

تم إنشاء الرسم الخاص بإزالة القمامات المنزلية لصالح البلديات التي تتوفر على مصالح لإزالة هذه القمامات ويخص هذا الرسم الملكيات المبنية، ويتم تحصيله سنويا من الملاك والمنتفعين، وقد تم تأسيسه أول مرة بموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 1981، ثم تضمنته المواد من 263 إلى 266 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- ما بين 1.000 دج و 1.500 دج على كل محل ذي استعمال سكني،

- ما بين 3.000 دج و 12.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه،

- ما بين 8.000 دج و 23.000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات،

- ما بين 20.000 دج و 130.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري أو حرفي ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

ونشير هنا إلى أنه كان هناك رسم آخر تحت إطار رسم التطهير إلى جانب رسم رفع القمامات المنزلية هو رسم تصريف المياه في المجاري وتم إلغاؤه بموجب قانون المالية لسنة 1994.⁷

3- الرسم على الإقامة:

إن هذا الرسم تم إعادة تأسيسه بموجب المواد من 59 إلى 66 من قانون المالية لسنة 1998، وهو يفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلديات والذين ليست لهم إقامة، وهذا مقابل اليوم الواحد للإقامة المؤقتة في الفنادق والمساكن وغيرها.

وبحسب المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، المعدلة لأحكام المادة 63 من المالية لسنة 1998، والمعدلة سابقا بالمادة 48 من قانون المالية لسنة 2006، فإن مبلغ هذا الرسم لا يقل عن 50 دج ولا يزيد عن 60 دج على الشخص وعلى اليوم الواحد، على ألا يتجاوز 100 دج عن كل عائلة.

أما بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة فتحدد تعريفة هذا الرسم عن كل شخص وعن كل يوم إقامة، على النحو التالي:

- 200 دج بالنسبة للفنادق ذات ثلاث (3) نجوم.
- 400 دج بالنسبة للفنادق ذات أربع (4) نجوم.
- 600 دج بالنسبة للفنادق ذات خمس (5) نجوم.

يتم تحصيل هذا الرسم عن طريق مؤجر الغرف المفروشة وأصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء المعالين بالمياه المعدنية أو السياح المقيمين في البلدية، ويدفع تحت مسؤوليتهم لدى أمين خزينة البلدية.

4- الرسم على رخص العقارات:

إن هذا الرسم أنشأ بموجب المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 ويطبق على رخص البناء، ورخص تقسيم الأراضي، ورخص التهديم، وشهادات المطابقة والتجزئة العمران، وهو محدد بحسب المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدلة بموجب المادة 75 من قانون المالية لسنة 2017، حسب القيمة التجارية للبناء، كما يلي:

- رسم رخص البناء من 3.000 إلى 75.000 بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال السكني، ومن 75.000 دج إلى 225.000 دج بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي،

- رسم رخص تقسيم الأراضي من 2.000 إلى 200.000 دج بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال السكني، ومن 6.000 دج إلى 30.000 دج بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي،

- رسم رخص التهديم 300 دج لل م2،

- رسم شهادة المطابقة من 1.500 إلى 18.000 دج بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال السكني أو المزدوج، ومن 9.000 دج إلى 30.000 دج بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي،

- رسم شهادات التجزئة العمران 2.000 دج.

- رسم خاص بالرخص المنشأة بموجب القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات

وإتمام إنجازها⁸، محدد حسب طبيعة استعمال البناية وقيمتها التجارية، كما يلي:

- * بناية ذات استعمال سكني: من 1.875 دج إلى 50.000 دج،
- * بناية ذات استعمال مزدوج سكني، وتجاري وخدماتي: من 2.000 دج إلى 60.000 دج،
- * بناية ذات استعمال حرفي وفلاحي: من 1.875 دج إلى 50.000 دج،
- * بناية ذات استعمال صناعي: من 50.000 دج إلى 150.000 دج،

- رسم شهادة المطابقة المنشأة بموجب القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المذكور آنفا، يتراوح ما بين من 1.000 إلى 12.000 دج بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال السكني أو المزدوج، ومن 6.000 دج إلى 20.000 دج بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

يسدد هذا الرسم عبر قسيمة لدى قابض البلدية.

5- الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:

إن هذا الرسم أنشأ بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000⁹، وهو يطبق على الإعلانات على الورق العادي مطبوعة أو مخطوطة باليد والإعلانات على الورق المحمي أو المجهز والإعلانات المدهونة والإعلانات المضاءة والصفائح المهنية وهو محدد كما يلي:

- من 20-30 دج للورق العادي.
- من 40-80 دج للورق المجهز والمحمي.

- من 100 إلى 150 دج للإعلانات المدهونة.
 - 200 دج للإعلانات المضاءة.
 - من 500-750 دج للصفائح المهنية.
- ويختلف هذا الرسم باختلاف حجم الإعلان.

6 - الرسم على الحفلات والأفراح:

يعتبر هذا الرسم قديم النشأة تأسس بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنة 1966¹⁰، وقد أنشئ هذا الرسم لصالح البلديات التي تقام على إقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي ويدفع المبلغ الواجب نقداً، وتم تعديل هذه المادة بموجب المادة 36 من قانون المالية لسنة 2001¹¹ حيث حدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم بالنسبة للحفلات التي لا تتجاوز الساعة السابعة مساءً.
- من 1.000 دج إلى 1.500 دج بالنسبة للحفلات التي تستمر بعد الساعة السابعة مساءً.

تحدد مبالغ التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد موافقة السلطة الوصية.

ثانياً - الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

هي تلك الرسوم والضرائب التي توزع نواتجها بين أحد مكونات الجماعات المحلية من بلدية وولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية¹² (عوض الصندوق المشترك للجماعات المحلية)، وخزينة الدولة. وهي تتمثل في رسم وحيد هو:

الرسم على النشاط المهني:

إن هذا الرسم أنشأ بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996¹³ وهذا تعويضا للرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاط غير التجاري (TANC)، وهو متضمن في أحكام المواد من 217 إلى 231 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا مهنيا داخل الجزائر سواء كان هذا النشاط تجاريا أو صناعيا أو حرفيا أو غير ذلك، كما يخضع لهذا الرسم رقم الأعمال المحقق من ممارسة نشاط تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات.

تبلغ نسبة هذا الرسم 1 % بالنسبة لنشاطات الإنتاج، و 2 % من الإيرادات الإجمالية للمحلات المهنية، و 3 % من رقم أعمال عمليات نقل المحروقات عبر الأنابيب، ويوزع مدخوله كما هو موضح في الجدول التالي:

التعيين	الولاية	البلدية	صندوق ت ض ج م	المجموع
النشاطات الإنتاجية	0.29 %	0.66 %	0.05 %	1 %
الإيرادات الإجمالية للمحلات المهنية	0.59 %	1.3 %	0.11 %	2 %
عمليات نقل المحروقات عبر الأنابيب	0.88 %	1.96 %	0.16 %	3 %

ثالثا - الإيرادات المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة:

يقصد بها مجمل الضرائب والرسوم الموزعة بين الدولة والجماعات المحلية بنسب محددة قانونا، ونذكر هنا:

1 - الرسم على القيمة المضافة:

إن هذا الرسم يطبق على القيمة المضافة هذه الأخيرة المتمثلة في الفرق بين النواتج النهائية والإستهلاكات الوسيطة أي بمعنى الفرق بين المحاصيل والتكاليف ويقع عبئ الرسم على القيمة المضافة على المستهلك النهائي، أما المؤسسة فهي تلعب دور الوسيط بين مصلحة الضرائب والمكلفين بالضريبة، وقد حل الرسم على القيمة المضافة محل الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS) والرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، وقد أنشأ بموجب المادة 65 قانون المالية لسنة 1991¹⁴، أما بالنسبة لمعدلات الرسم على القيمة المضافة فقد مرت بعدة تعديلات أي منذ 1991 طبق هذا الرسم بأربع معدلات في البداية ثم خفض إلى نسبتي ابتداء من قانون المالية لسنة 2001 وهما: 07 % و 17 %، ثم 09 % و 19 % في قانون المالية لسنة 2017¹⁵ (المادتين 26 و 27)، ويتم توزيع محصلة هذا الرسم حسب المادة 37 من قانون المالية لسنة 2017 كما يلي:

* بالنسبة للعمليات داخل الجزائر:

- 75 % لصالح الدولة.

- 10 % لصالح البلدية.

- 15 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

* بالنسبة لعمليات الاستيراد:

- 85 % لصالح الدولة.

- 15 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

توزع الحصة المخصصة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، بين الجماعات الإقليمية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

بالنسبة للعمليات التي تتجزأ المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

2- الضريبة على الأملاك (ضريبة الثروة):

هي ضريبة مباشرة أسست بموجب المادة 31 من قانون المالية لسنة 1993¹⁶ وهي تفرض على الأثرياء أصحاب الأملاك التي تتجاوز أملاكهم نصيبا معيناً، ويخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر، وهي تشمل الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والأموال المنقولة مثل السيارات، الدراجات

النارية، السفن، اليخوت وسفن النزهة، طائرات النزهة، خيول السباق، التحف واللوحات الفنية. وهي متضمنة في المواد من 274 إلى 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

وتحسب الضريبة على الأملاك باقتطاع نسب معينة من القيمة المثبتة للأملاك وهذا بتطبيق طريقة تصاعدية بحسب الشرائح، إذ تتراوح ما بين 0.5 % على الأملاك البالغة 100.000.000 دج فما فوق إلى غاية 1.75% بالنسبة للأملاك التي تفوق 450.000.000 دج.

يتم توزيع محصلة الضريبة على الأملاك كما يلي:

- 60 % لصالح الدولة.

- 20 % لصالح البلدية.

- 20 % لصالح الصندوق الوطني للسكن.

3- قسيمة السيارات:

أحدثت بموجب المادة 46 من قانون المالية لسنة 1997¹⁷ ثم ضمنت في المواد 299-309 من قانون الطابع. يتحمل هذه الضريبة كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة أو حافلة خاضعة للضريبة على المستوى الوطني حيث يتم دفع قيمتها سنوياً

وقد حددت قيمة القسيمة كما يلي:

- من 3.000 إلى 18.000 دج، بالنسبة للسيارات النفعية (بما فيها الشاحنات) وسيارات نقل المسافرين والحافلات حسب سن المركبة وحمولتها.

- من 500 إلى 10.000 دج، بالنسبة للسيارات السياحية أو المهياة كسيارات نفعية، حسب سن المركبة وقوتها.

وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:

- 20 % للصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة.
- 30 % لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- 50 % لميزانية الدولة.

4- الرسم الصحي على اللحوم:

تأسس هذا الرسم بموجب المادة 110 من قانون المالية لسنة 1970 تحت مسمى الرسم على الذبح وهو متضمن في المواد 446-468 من قانون الضرائب غير المباشرة، فهو ضريبة غير مباشرة تفرض على عمليات الذبح التي تتم على مستوى البلدية ويفرض على كل 1 كلف من اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، ويدفع هذا الرسم وقت الذبح ويحصل من قبل الموظفين البلديين بواسطة وصولات أو تذاكر تحت مراقبة أعوان إدارة الضرائب وعندما يتعلق الأمر باللحوم المستوردة فإن التحصيل يتم من قبل مصالح الجمارك، وقد عرف هذا الرسم عدة تعديلات حتى استقر في الأخير على 10 دج لكل 1 كلف وهذا بموجب قانون المالية لسنة 1997، وهو يوزع كما يلي:

- 8,5 دج للكيلوغرام لصالح البلديات.
- 1,5 دج للكيلوغرام لصالح صندوق حماية الصحة الحيوانية تحت حساب تخصيص خاص 302-070.

يدفع هذا الرسم (8,5 دج) إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية عندما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين التي لا

تملكها البلدية والتي توجد على ترابها، وعندما يتم تحصيله من طرف أعوان الجمارك.

5- الضريبة الجزافية الوحيدة:

أحدثت هذه الضريبة بموجب المادة 2 من قانون المالية لسنة 2007، وقد حلت محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وعوضت الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، كما أنها متضمنة في المواد من 282 مكرر إلى 282 مكرر 6 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار (30.000.000) دج. وتبلغ معدلاتها كما يلي:

- 5 % بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع.
- 12 % بالنسبة للأنشطة الأخرى.
- ويتم توزيع حاصلها كما يلي:
- 49 % للدولة.
- 40,25 % للبلدية.
- 5 % للولاية.
- 5 % صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.
- 0,5 % غرف التجارة والصناعة.
- 0,01 % الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية.
- 0,24 % غرف الصناعة التقليدية والمهن.

6 - الرسم على الأطر المطاطية الجديدة:

أحدث هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006¹⁸، وعدل بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008¹⁹ وقانون المالية لسنة 2013²⁰، والمادة 112 من قانون المالية لسنة 2017، وهو يطبق على عمليات اقتناء الأطر المطاطية الجديدة للسيارات، وقد حدد مبلغه ب:

- 750 دج لإطار السيارات الثقيلة.

- 450 دج لإطار السيارات الخفيفة.

ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 35 % لصالح البلديات.

- 35 % لصالح ميزانية الدولة.

- 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.

يدفع ناتج هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك، ولم يدفع لصالح البلديات، بصفة انتقالية إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية.

7 - الرسم على زيوت وشحوم السيارات:

أحدث هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، وعدل بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 وقانون المالية لسنة 2013، وهو يطبق على زيوت المحركات وشحوم السيارات، وهو محدد ب 12.500 دج لكل طن.

ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 50 % للبلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة.

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

8 - الرسم التحفيزي على عدم التخزين:

أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002²¹، المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وقد حدد مبلغه ب 10.500 دج لكل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة. ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 25 % للبلديات.

- 75 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

9 - الرسم التحفيزي على النفايات الطبية:

أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو يتعلق بالنفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية، وحدد مبلغه ب 24.000 دج للطن. ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 25 % للبلديات.

- 75 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

10 - الرسم التكميلي على التلوث البيئي ذو المصدر الصناعي:

أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو متعلق بالتلوث الناجم عن نشاط المنشآت الصناعية، ويتراوح ما بين 2.000 و 120.000 دج حسب صنف المنشأة وطبيعة نشاطاتها. ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 25 % للبلديات.

- 75 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

11- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر

الصناعي:

أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003²²، المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وهو متعلق بحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن نشاط المنشآت الصناعية، ويتراوح ما بين 2.000 و 120.000 دج حسب صنف المنشأة وطبيعة نشاطاتها. ويتم توزيع حاصله كما يلي:

- 50 % للبلديات.

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

12- الرسم على تعبئة الدفع المسبق:

أسس هذا الرسم بداية بموجب المادة 32 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009²³ ولم يكن يعني الجماعات المحلية. غير أنه بموجب المادة 76 من قانون المالية لسنة 2017 تم تعديل هذا الرسم المستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال، والمطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر، حيث أصبح معدله 7 % بدلا من 5 %.

يدفع هذا الرسم من قبل متعاملي الهاتف النقال إلى قابض الضرائب المختص إقليمياً خلال العشرين يوماً الأولى من الشهر الموالي.

يوزع حاصل 2 % من الرسم على مبلغ إعادة التعبئة، كما يأتي:

- 35 % لصالح البلديات.

- 35 % لصالح ميزانية الدولة.

- 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.

وما يمكننا قوله بخصوص الإيرادات الجبائية المحلية، هو تسجل الهيمنة المطلقة للضرائب المباشرة على هيكل الإيرادات المحلية، وترجع أسباب هذه الهيمنة إلى ما تتميز به هذه الضرائب والرسوم من اتساع مجال تطبيقها وكبر أوعيتها ومردوديتها الكبيرة، وأهمها الرسم على النشاط المهني الذي يشمل تقريباً كل النشاطات والمهن. وفيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة فإن نسبتها متواضعة بالنسبة لمجموع الضرائب، وذلك بسبب ضيق أوعيتها وعدم إنتاجيتها باستثناء الرسم على القيمة المضافة الذي يمثل حصة معتبرة من إجمالي الضرائب غير المباشرة.²⁴

المحور الثاني: إختلالات الجباية المحلية وحلولها

تعاني أغلب بلديات الوطن عجزاً مالياً كبيراً، حيث تشير إحصائيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية إلى وجود 1200 بلدية عاجزة من أصل 1541 بلدية.²⁵

ولا شك في أن العجز المالي للبلديات يعزى في جانب كبير منه إلى الاختلالات الكبيرة التي تشهدها الجباية المحلية، ناهيك عن الاختلالات التي تعرفها الجوانب الأخرى ذات العلاقة.

أولا - إختلالات الجباية المحلية:

بالنظر إلى حالة العجز المالي التي تشهدها الجماعات المحلية، والتي تعني عدم كفاية الجباية المحلية، وما ينجر عنها من عدم القدرة على التكفل بالمهام المنوطة بها على أحسن وجه، وبالتالي الوفاء بدورها في تحقيق التنمية المحلية، فإن هذه الجماعات عادة ما تلجأ إلى مصادر أخرى لتغطية هذا العجز.

وفي هذا الصدد، تشير الكثير من الدراسات إلى وجود اتجاه واضح، وخاصة في الدول النامية، نحو تزايد اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات الحكومية المركزية في تقديم الخدمات المحلية وإقامة المشاريع الخاصة بالتنمية المحلية، مما يؤدي إلى قبول الجماعات المحلية بالمزيد من رقابة الحكومة المركزية مما ينقص من الاستقلالية المالية لهذه الجماعات.²⁶

ولعل من الأسباب التي تدفع الجماعات المحلية إلى الاعتماد على الإعانات الحكومية المركزية هو عدم تناسب بين تكاليف الخدمات التي نقلت إلى هذه الجماعات وبين الإيرادات التي حددها لها القانون، فهناك تناسب عكسي بين الزيادة في اختصاصات الجماعات المحلية وبين قصور التمويل المتاح لهذه الجماعات، يضاف إليه عدم تطور أو زيادة

في الأوعية المكونة للإيرادات المحلية بالقدر الكافي، وفي نفس الوقت مطالبة تلك الجماعات بتحسين الخدمة المقدمة.²⁷

وإضافة إلى ذلك، فإن ما يكرس الاتجاه نحو تزايد اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات الحكومية المركزية، هو أن فرض الضرائب والرسوم، بما فيها المحلية، هو من صلاحيات السلطة المركزية، بالرغم من أن الضرائب والرسوم المحلية تمثل المورد الأساسي والمهم للجماعات المحلية، وهذا ما يجعل الجماعات المحلية تقتقر إلى الحرية في تقدير نظامها الجبائي، وبالتالي عدم وجود لامركزية مالية²⁸، وهذا تماشياً مع المنظومة المالية العمومية التي تركز أساساً على مبدأ "الكتلة الموحدة والميزانية السنوية"، وهذا ما يشكل خلافاً في النظام الجبائي المعمول به حالياً، على اعتبار أن الجماعات المحلية لا يمكنها حتى إجراء مداورات واتخاذ قرار باستحداث أو إلغاء ضريبة أو تحديد نسبة رسم، فمنذ الاستقلال حتى اليوم لم تأخذ قوانين البلدية والولاية مسألة اللامركزية على محمل الجد. لذلك و-الحالة هذه- فإن الدولة ستظل المسؤول الوحيد على تمويل الجماعات المحلية سواء بشكل مباشر عن طريق الخزينة أو بواسطة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.²⁹

وبالرغم من كثرة وتعدد الإيرادات الجبائية المحلية، إلا أنها لا تستجيب لمتطلبات واحتياجات الجماعات المحلية، ويعود ذلك إلى سببين إثنين: السبب الأول هو عدم وجود معيار موضوعي لتوزيع منتوج الإيرادات الجبائية، أما السبب الثاني فيمكن في حصول الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية.³⁰

وفي نفس السياق، يساهم احتكار الدولة لمعظم الضرائب والرسوم المدرة للمداخل المعتبرة، في زيادة اعتماد الجماعات المحلية على إعانات الدولة، ما يفرض على هذه الجماعات أن تبقى دائما في تبعية تجاه الدولة، وبالتالي يزعزع مفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

غير أن هناك في المقابل من يبرر الفارق في النسب المخصصة لكل من الجماعات المحلية والدولة في الضرائب والرسوم إلى المهام التي تقوم بها الدولة، حيث يقع على كاهلها عبء تمويل تسيير شؤون الإدارات العامة والتجهيز، غير أن هذا لا يعني مطلقا إغفال الدور الهام للسلطات المحلية في تمويل المشاريع ضمن مخططات التنمية وفي إطار الاختصاصات المخولة لها.

وانطلاقا من هذه المعطيات فإنه لا جدوى من الحديث عن بلدية تسجل "عجزا" ماليا وأخرى تحقق "فائضا"، حيث أن تدخل الدولة في توزيع المحصلات الجبائية والتحكم فيها (الضرائب والرسوم)، وكون الضريبة منظومة وطنية إن مثل هذه المعطيات تقرر حتما جماعات محلية عاجزة وأخرى بفائض مالي، وفي مثل هذا الوضع لا يمكن تحميل الجماعات الإقليمية مسؤولية العجز المالي الذي تسجله.³¹

وبصفة مجملة، فإن معاينة الواقع الراهن للجباية المحلية تبرز العديد من المشاكل الإختلالات التي تعزى إما إلى النظام الجبائي، أو إلى عوامل أخرى. ومن بين الإختلالات المتعلقة بالنظام الجبائي نذكر:

1- تعقد النظام الضريبي المحلي، وتوزع الضرائب والرسوم المحلية بين العديد من القوانين، ووجود العديد من الضرائب المشابهة مما من شأنه أن يشكل ضغطا ضريبيا.

2- تواضع نسبة تحصيل الإيرادات بما فيها الإيرادات المحلية، (هناك من يحددها بنسبة 26 %)، وهذا بفعل العديد من العوامل خصوصا منها التهرب والغش الضريبيين.

3- ضعف الحصة المخصصة للجماعات المحلية في توزيع حاصل الضرائب والرسوم، خصوصا منها ذات المردودية الكبيرة، فمثلا تستفيد الجماعات المحلية من نسبة 20 % من حاصل الرسم على القيمة المضافة (TVA) بالنسبة للعمليات التي تتم داخل الجزائر، منها 10 % للبلدية و 10 % لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، في حين تستفيد خزينة الدولة من 80 % من هذا الحاصل. أما بالنسبة لعمليات الاستيراد فيستفيد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من نسبة 15 % من حاصل الرسم على القيمة المضافة (TVA) في حين تستفيد خزينة الدولة من 85 % من هذا الحاصل.

4- عدم استفادة الجماعات المحلية من بعض الضرائب والرسوم المهمة كالضريبة على أرباح الشركات (IBS) وغيرها.

5- ضعف سلطة وصلاحيات الجماعات المحلية فيما يتعلق بالقرار في مجال الجباية المحلية.

وعلاوة على الإختلالات ذات الطابع الجبائي، تعاني الجباية المحلية من إختلالات أخرى مرتبطة بها، وتتمثل على سبيل المثال لا الحصر فيما يلي:

- 1- قلة الموارد البشرية المحلية المؤهلة.
- 2- بيئة محلية غير محفزة على الاستثمار.
- 3- الديون الكبيرة على عاتق الجماعات المحلية.
- 4- نقص التعاون والتنسيق بين المصالح الضريبية والجماعات المحلية.

وفي دراسة أعدها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية (CENEAP) التابع لوزارة الداخلية، سنة 2007، تم تشخيص المشاكل التي تطبع المالية والجباية المحليتين في الجزائر، والتي تتمثل فيما يلي:³²

- 1- عجز عميق وهيكل في الميزانية.
- 2- تزايد متسارع في احتياجات التمويل مقابل انخفاض ثابت في القدرات التمويلية الذاتية.
- 3- هيمنة كتل الأجور على نفقات التسيير.
- 4- تبعية قوية لتمويل الدولة.
- 5- تطور في الإيرادات الجبائية، لكنها تبقى غير كافية بالمقارنة مع الاحتياجات.
- 6- إجراءات معرقة أحيانا للجباية المحلية.
- 7- ضعف القدرات في مجال تعبئة الإيرادات الجبائية.
- 8- عدم استقرار الخزينة البلدية.
- 9- ضعف التأطير المحلي مما يفاقم الإختلالات في مجال الميزانية.
- 10- محدودية دور وعمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ثانيا - حلول مشاكل الجباية المحلية:

لا شك أن نجاح الجماعات المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان الجماعات المحلية، حيث أن نجاح هذه الجماعات في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد المالية الذاتية والتقليل من حجم الإعانات الحكومية المركزية يدفع الساكنة إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الاختياري من جانبهم في تكاليف المشاريع المحلية أو بمزيد من الحرص على تسديد الضرائب والرسوم المحلية المستحقة عليهم دون أدنى محاولة للتهرب أو التهاون في تسديدها، الأمر الذي يساعد على تدعيم كيان الجماعات المحلية.³³

إن الضرائب والرسوم المحلية تعتبر من أهم الموارد الثابتة التي يمكن أن تحصل منها الجماعات المحلية على الجانب الأكبر من احتياجاتها المالية المحلية على أن يكون الفرق بين الضرائب والرسوم المحلية والضرائب والرسوم الوطنية واضحا، ولا يتحقق ذلك عن طريق محلية الوعاء المحلي فقط، بل يجب أن تستقل الجماعات المحلية بسلطة وضعها وتحصيلها³⁴، حيث الضريبة المستقلة تحفظ للجماعات المحلية استقلالها المالي وحريتها المالية، وتصبح سيدها نفسها، ولا يكون للدولة من سلطات على ميزانيتها إلا بالقدر الذي يكون عن طريق الإشراف على تنفيذ تلك الميزانيات ومراقبة مواردها المالية.³⁵

إن منح الاستقلالية المالية الحقيقية للجماعات المحلية، والتي من شأنها تحسين المردود المالي للجباية المحلية، تجد ركيزتها من خلال تكريس مبدأ اللامركزية الجبائية التي تسمح لهذه الجماعات بتسيير أموالها، ابتداء من التقدير المحلي للضرائب، ووضع أسس فرض الضريبة، ثم تنفيذ الإجراءات اللازمة لذلك، وتحمل مسؤولية التحصيل المحلي ووضع أنظمة الرقابة المحلية، إلى غاية تغطية نفقاتها داخل إقليمها.³⁶

كما أن دعم نظام المالية المحلية وتطويرها لا يعود بالفائدة على الجماعات المحلية فحسب، وإنما في الوقت نفسه هو دعم للسلطة المركزية لأنه يظل السعي الدائم إلى تحقيق التوازن الدقيق بين سلطات الإدارة المركزية في التخطيط والتوجيه والمتابعة وسلطات الجماعات المحلية في تقديم الخدمات بالقدر والنوع المطلوب.³⁷

وبالتالي، فإن الإصلاح الحقيقي هو المبادرة عاجلاً إلى تكريس اللامركزية ما يفسح الطريق لاحقاً لتفعيل الإصلاحات الأخرى (المالية والجباية والتنمية والديمقراطية المحلية) ما يسهم في إضفاء الفعالية في أداء الجماعات المحلية والتمتع بالمسؤولية الكاملة في تسيير شؤونها، على اعتبار أن تكريس اللامركزية في التسيير واتخاذ القرارات ستعطي للمنتخب المحلي دوره كمنتخب مسؤول أمام المنتخبين الذين يحوزون على شرعية وحق الحكم على أدائه.³⁸

ومن جهة أخرى، تعد اللامركزية أحد مواطن القوى التي يجب ترقيتها ضمن سياق اقتصاد السوق من خلال دعم فرص المشاركة

للمجتمع في تسيير شؤونه، وبالتالي التقدير الحقيقي لحاجيات المجتمع، كما أن اللامركزية تفتح المجال أمام تنشيط وتشجيع الاستثمار المحلي الخاص والعمومي، وبالتالي تحقيق الأهداف التي تتعلق بالسياسة العامة للدولة في مجال التشغيل والاستثمار.³⁹

وإجمالاً، وعلى غرار الاختلالات التي تعاني منها الجباية المحلية، تصنف الحلول المقترحة إلى صنفين: حلول جبائية وحلول أخرى.

ففيما يتعلق بالحلول ذات الطابع الجبائي المقترحة، يمكن الإشارة إلى:

1- تبسيط النظام الضريبي المحلي، وجمع الإيرادات المحلية في قانون جبائي محلي واحد، والعمل على التقليل من عدد الضرائب، من خلال دمج وجمع الضرائب والرسوم المشابهة في ضريبة واحدة، مما من شأنه أن يبسط عملية تحديد أوعيتها ونسبها ومبالغها، وتسهيل تحصيلها، والتخفيف على المكلفين بها، وبالتالي تحسين مردودية الجباية المحلية.

2- الرفع من معدلات التحصيل الضريبي من خلال العمل على مكافحة التهرب والغش الضريبي وذلك بوضع الوسائل الكفيلة بتحديد المداخل والممتلكات الحقيقية، بهدف التعرف على الأوعية غير الخاضعة للضريبة بسبب الامتناع عن التصريح بها تماماً أو التحايل في تقديم التصريحات الجبائية الخاصة بها، وذلك من خلال تعزيز عمليات الإحصاء والتحقيق والمراقبة على مستوى المصالح المعنية بالتحصيل وهي بالأساس مصالح الضرائب، بالتنسيق مع المصالح والأجهزة ذات العلاقة كالبنوك، والصندوق الوطني للتأمينات

الاجتماعية للعمال الأجراء، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، وصندوق التقاعد، والمركز الوطني للسجل التجاري، والمديرية العامة للجمارك، ومديريات التجارة، ومفتشيات أملاك الدولة، وغيرها.

3- إعادة النظر في الحصة المخصصة للجماعات المحلية في توزيع حاصل الضرائب والرسوم ذات المردودية الكبيرة مثل (TVA).

4- تخصيص حصة للجماعات المحلية في حاصل الضرائب المهمة مثل الضريبة على أرباح الشركات (IBS).

5- منح هامش أكبر للجماعات المحلية فيما يتعلق بتحديد قيمة (نسبة أو مبلغ) الضرائب والرسوم، إعمالاً لمبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

أما الحلول الأخرى المقترحة فهي تتمثل فيما يلي:

1- تكوين الموارد البشرية المحلية، إلى جانب إحداث هيئة بلدية مكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم، من خلال تعزيز وتدعيم مصالح القباضات البلدية بالموارد البشرية المؤهلة في مجال التحصيل، إلى جانب إرجاع الشرطة البلدية ووضعها تحت إمرة رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى تكون بمثابة سند في مختلف مجالات العمل البلدي ومن بينه التحصيل.

2- تحسين بيئة الاستثمار على المستوى المحلي (العقار الصناعي، التحفيزات...).

3- مسح الديون على عاتق الجماعات المحلية.

4- إقامة تعاون أفضل ما بين المصالح الضريبية والجماعات المحلية.

أما فيما يتعلق بالحلول المقترحة من طرف المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية (CENEAP) فهي تتمثل فيما يلي:⁴⁰

1- تعميق ثقافة اللامركزية.

2- ضرورة المراجعة الشاملة لنمط تنظيم وتسيير الجماعات المحلية.

3- ضرورة القيام بجملة من الإصلاحات التي تمس الجوانب: المالية والجبائية، والمؤسساتية والقانونية، والتسيير والإجراءات، والتأطير المحلي، وغيرها.

4- إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

خاتمة:

ما يمكننا قوله في الأخير هو أن قانون البلدية والولاية، وتجسيدها لمبدأ اللامركزية الإدارية المكرس دستوريا منذ الاستقلال، منح الجماعات المحلية مهام وصلاحيات واختصاصات هامة وكثيرة ومتنوعة، وهذا كله في سبيل الاستجابة لتطلعات الساكنة خاصة فيما يتعلق بتحقيق التنمية المحلية.

ولهذا الغرض، ومن أجل الاضطلاع بهذه المهام على أحسن وجه، فقد نص هذان القانونان على تمكين الجماعات المحلية من العديد من المصادر لتمويل الخزينة المحلية، ولعل أهمها ناتج الجباية والرسوم.

غير أنه ومن خلال استعراضنا لمختلف الإيرادات المحلية وقفنا على محدودية الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجباية المحلية، وهذا يعود في مجمله، كما رأينا، إلى العديد من الإختلالات والمشاكل التي تعاني منها مالية الجماعات المحلية، بصفة عامة، والتي تعزى بصفة خاصة إلى المركزية التي تتسم بها المنظومة المالية العمومية، متسببة في عرقلة النظام الجبائي المعمول به، مما يستدعي ضرورة العمل على تفعيل وترسيخ لامركزية الصلاحيات وتجسيد الاستقلالية المالية مما يعني منح الجماعات المحلية سلطة اتخاذ القرار في الجوانب المالية، ما يمنحها قدرة مالية حقيقية تمكنها من تحمل مسؤولية تسييرها المالي.

وعلاوة على ذلك، لا بد من تجسيد النظرة للجماعات المحلية باعتبارها عونا اقتصاديا على أرض الواقع، تماشيا مع مبادئ اقتصاد السوق، من خلال العمل على منحها الوسائل القانونية الكفيلة بجعلها تمارس صلاحياتها وأدوارها المنتظرة منها بكفاءة وفعالية.

وعليه، تبرز ضرورة إسراع الحكومة في تبني مسعى إصلاحى وفق مقاربة شاملة ومدمجة، من خلال اقتراح وطرح مشاريع النصوص القانونية الجديدة المتعلقة بالجماعات المحلية، والجباية المحلية، والديمقراطية التشاركية، لأن العدة القانونية الحالية أصبحت حقيقة لا تساير السياق السياسي، والاقتصادي الوطني، والإقليمي، ناهيك عن الدولي.

الهوامش:

- ¹ - القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
- ² - القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 3 جويلية 2011، ص. 4.
- ³ - القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012، ص. 5.
- ⁴ - خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص. 41.
- ⁵ - Loi N° 62-155 du 31 décembre 1962 portant loi de finance pour 1963, J.O N° 11 du 31 décembre 1962, p. 126.
- ⁶ - القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 65، المؤرخة في 18 ديسمبر 1991، ص. 2440.
- ⁷ - المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، الجريدة الرسمية، العدد 88، المؤرخة في 30 ديسمبر 1993، ص. 2440.
- ⁸ - القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 3 أوت 2008، ص. 19.
- ⁹ - القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية، العدد 92، المؤرخة في 25 ديسمبر 1999.
- ¹⁰ - الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، الجريدة الرسمية، العدد 108، المؤرخة في 31 ديسمبر 1965، ص. 1521.

¹¹ - القانون رقم 06-2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، المؤرخة في 24 ديسمبر 2000، ص. 3.

¹² - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 2 أبريل 2014، ص. 4.

¹³ - الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 31 ديسمبر 1995، ص. 3.

¹⁴ - القانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية، العدد 57، المؤرخة في 31 ديسمبر 1990، ص. 1834.

¹⁵ - القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 29 ديسمبر 2016، ص. 3.

¹⁶ - المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 جانفي 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد 4، المؤرخة في 20 جانفي 1993، ص. 3.

¹⁷ - القانون رقم 96-31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 المتضمن قانون المالية لسنة 1997، الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخة في 31 ديسمبر 1996، ص. 3.

¹⁸ - القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخة في 31 ديسمبر 2005، ص. 3.

¹⁹ - القانون رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 27 جويلية 2008، ص. 3.

²⁰ - القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخة في 30 ديسمبر 2012، ص. 3.

²¹ - القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية، العدد 79، المؤرخة في 23 ديسمبر 2001، ص. 3.

²² - القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 25 ديسمبر 2002، ص. 3.

²³ - القانون رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 26 جويلية 2009، ص. 4.

²⁴ - نور الدين يوسف، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010، ص. 122.

بلدية عاجزة 1200 - الداخلية تعتزم وضع أرضية لتفويض المرافق العمومية:²⁵ ماليا، جريدة المساء، ليوم 04 جويلية 2018، متوفر على: <https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/52348> تاريخ الإطلاع: 15 جانفي 2018 على الساعة 21 سا و15د.

²⁶ - خيضر خنفري، مرجع سابق، ص. 41.

²⁷ - سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص. 249-250.

²⁸ - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001، ص. 83.

²⁹ - محمد الشريف بلميهوب، مالية: مسؤولية الجماعات المحلية مرتبطة بتكريس لامركزية الصلاحيات واتخاذ القرارات، وكالة الأنباء الجزائرية، يوم 2 نوفمبر 2017، متوفر على:

<http://www.aps.dz/ar/economie/49530-2017-11-09-08-24->

تاريخ الإطلاع: 12 جانفي 2018 على الساعة: 17 سا و 10 د

³⁰ - بهية عمران، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1992، ص. 90.

³¹ - محمد الشريف بلميهوب، مرجع سابق.

³² - Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, Centre National d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le Développement, **La réforme des finances et de la fiscalité locale, Rapport final**, Alger, Janvier 2008, pp. 7-14.

³³ - خيضر خنفري، مرجع سابق، ص. 41.

³⁴ - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص. 94.

³⁵ - سعاد طيبي، مرجع سابق، ص. 249.

³⁶ - نعيمة زيرمي وبن عومر سنوسي، "الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة الإستراتيجية والتنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، المجلد 3، العدد 5، جويلية 2013، ص. 229.

³⁷ - سعاد طيبي، مرجع سابق، ص. 261.

³⁸ - محمد الشريف بلميهوب، مرجع سابق.

³⁹ - رضوان سوامس والهادي بوقلقول، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية في الجزائر، مداخلة مقدّمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 1 و 2 ديسمبر 2004.

⁴⁰ - Centre National d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le Développement, **op.cit.**, pp. 15-33.

المشاركة السياسية للمرأة في إفريقيا على ضوء التجارب القانونية

أحمد طالب أبصير
رقية بوقراس
أستاذ مساعد قسم "أ" أستاذة محاضرة قسم "ب"
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

تكتسي المشاركة السياسية للمرأة أهمية بالغة في القوانين الداخلية للدول؛ حيث تتسابق الأنظمة السياسية إلى إرساء ممارسات كفيلة بتمديد حقوق المشاركة السياسية إلى نوع الجندر. لذلك تم تكريس مكانتها في النصوص الدستورية التي رافقتها آليات قانونية هامة بغية النهوض والإرتقاء بمستويات ولوج المرأة إلى مراكز العمل السياسي، كعنصر فاعل وفعلي في الحياة السياسية؛ ضمن تصورات ثنائية تكون كفيلة بتحقيق مصفوفة عملية أو عملياتية تبرهن على الرغبة الفعلية في منح الحقوق السياسية للمرأة ورفعها إلى مصاف سُلّم الجندر.

إلا أن تلك التصورات تبقى بناءات مثالية غير واقعية، لكنها مبنية في جوهرها على خلفية عقلانية تعترف بضرورة توسيع شبكة الحقوق السياسية للمرأة، بالتوازي مع تحصيلها لحقوقها الأخرى في المجتمع، في إطار ديمقراطية تشاركية متكاملة بين الجنسين، تجسدت في أمثلة رائدة على المستوى الدولي والإفريقي، أين يعد النموذج الجزائري مثالا فريدا يحتذى به.

الكلمات المفتاحية: المشاركة السياسية؛ الجندر؛ الهيئات السياسية، الحقوق السياسية للمرأة.

Women's political participation in Africa a view on the legal experiences

Abstract:

Political participation of women is of paramount importance in the domestic laws of States; political regimes are racing to establish practices that extend the rights of political participation to gender. In order to achieve this, it has been enshrined in the constitutional texts that were accompanied by important legal mechanisms in order to promote and raise the levels of women's access to the political action centers as an active and effective factor in political life; within bilateral scenarios that are capable of achieving a practical or operational matrix that demonstrates the actual desire to grant political rights And raise them to the level of gender.

However, these perceptions remain idealistic constructs, but they are based on a rational background that recognizes the need to expand the network of women's political rights in parallel with the achievement of their other rights in society within the framework of a participatory, gender-inclusive democracy, exemplified by leading examples at the international and African levels, Where the Algerian model is a unique example to follow.

Key-Words: Political participation; Gender; Political institutions; Women's political rights.

مقدمة:

ينظر إلى قضية المرأة بشكل مختلف في سياق العلاقات الاجتماعية والسياسية بما في ذلك الأنشطة الاقتصادية؛ وقد شكل هذا عائقا حتى

في ظل محاولة الحركات الديمقراطية توسيع قاعدة المشاركة الشعبية للمرأة. ويخطئ من يفترض بأن مشكلة المرأة الأفرو-عربية بما فيها الجزائرية قد تم حلها بالكامل من خلال المبادرات المختلفة للانعتاق: مؤتمر بيجين 1975، 1985، و1995، والعقد الدولي للمرأة والاستراتيجيات الخاصة بتسريع تعليم البنات، أو من خلال الجهود التعاونية للمنظمات الحكومية والغير حكومية، حيث يظل هناك العديد من أشكال عدم المساواة والفصل والتي تم تثبيتها على مدى قرون من الزمن وتعزيزها من خلال الهياكل التي يسيطر عليها الرجل، على الرغم من وجود الأدوات المخالفة الصادرة عن الأمم المتحدة والجهود المشتركة للحكومات الإفريقية والعربية والعديد من المنظمات غير الحكومية الهادفة إلى القضاء على التمييز ضد المرأة.

وتعتبر العديد من النساء الإفريقيات والعربيات والمجتمعات التي يعيشن فيها في حالة أسوأ اليوم من تلك التي كانت سائدة قبل عقد مضى، بالرغم مما وفرة برامج العمل والالتزامات الحكومية المختلفة والتي قدمت في المؤتمرات الدولية أو التصديق من قبل الأمم المتحدة أو المنظمات الإقليمية مثل الاتحاد الإفريقي والإعلانات الصادرة عن الدول الأعضاء؛ فبالنسبة لملايين النساء الإفريقيات، لازال الجوع والعنف والفقر والتهميش والحرمان والتمييز حقيقة يومية ماثلة.

ولم تحقق المرأة الإفريقية أي مكاسب ذات معنى من جراء النمو المستدام في الإقتصادات الوطنية خلال الأعوام الماضية؛ فقد أدت عمليات التحرير والخصخصة وأنماط هجرة العمالة والتغيير الناتج عنها في بناء الأسرة إلى زيادة تهमيش المرأة، حيث تعتبر المرأة اليوم

العمود الفقري للاقتصاد غير المنظم وخاصة في القطاع الزراعي، لكنها غير قادرة على الوصول إلى موارد الإنتاج بما في ذلك الإقراض والأرض والدعم الفني والخدمات الداعمة.

ونجد أن ما حققته الدول الإفريقية والعربية، ومنها الجزائر، من انجازات ملحوظة هي في مجال زيادة نسبة مشاركة المرأة نتيجة للحصص التي خصصتها الحكومات للمرأة في المجالس الوطنية والتشريعية. فحصة المرأة في إفريقيا من مقاعد البرلمانات على سبيل المثال، ارتفعت من 7 % عام 1990 إلى 17 % عام 2007¹، وهذا ينسجم مع التقدم المحقق على المستوى العالمي.

ويأتي ترتيب رواندا اليوم من بين أوائل الدول في العالم من حيث عدد النساء المنتخبات في البرلمان حيث يفوق عدد النساء عدد الرجال في البرلمان كما بينته النتائج المؤقتة للانتخابات. وفي نفس السياق فقد خرجت من إفريقيا أول امرأة رئيسية لليبيريا بشخص "الين جونسون سيرليف". كما أن العديد من النساء الإفريقيات قد حققن مكاسب انتخابية في مواقع صنع القرار، فهناك قيادات نسوية بارزة مثل نائبة رئيس جنوب إفريقيا "فومزيل ملبونغكوكا" ورئيسة وزراء الموزمبيق "لويزا دياغو"². كما أن البعض قد خدم في مواقع الرئيس بالإنابة في بروندي وغينيا-بيساو. ويعتبر انتخاب "الين جونسون سيرليف" (Ellen Johnson-Sirleaf) رئيسة لجمهورية ليبيريا³ العلامة البارزة الكبرى للمرأة في أعلى مستويات السلطة في إفريقيا.

وفي معظم الدول العربية تقريبا تم تقديم امتيازات انتخابية للمرأة ولم يتبق سوى المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، حيث لا يسمح للمرأة بالتصويت أو الترشح، ذلك لأنه لا يوجد في كلا البلدين مجالس تشريعية منتخبة. وقد تحسن الوضع قليلا في الكويت بالفوز الذي حققته المرأة بالسماح لها بالانتخاب إلى جانب الرجل.

ولأن المشاركة السياسية للمرأة تلعب دورا أساسيا في تجسيد فرص التساوي بين المرأة والرجل في الحقوق السياسية، حيث يعد إقحام المرأة في الحياة السياسية والعمل السياسي جزءا من هذه الحقوق، التي تتبع من زيادة فرص التعليم في ظل التطور الاجتماعي والثقافي، مع الإرادة السياسية القوية لتعزيز مكانة المرأة في المجتمع، عن طريق إشراكها في صنع القرار؛ تهدف هذه الدراسة عبر تسلسل شبكي مقارنة ممتد إلى محاولة تحليل وتفكيك مختلف التصورات السياسية والقانونية الإفريقية لوضع المرأة سياسياً، ضمن حيز يمكن من قياس مختلف مستويات التجارب السياسية الإفريقية، وتناولها لمختلف الحقوق السياسية للمرأة. وهي تتساءل: إلى أي مدى تمكن التجارب القانونية والسياسية الإفريقية من طرح تصورات فعلية قادرة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة؟.

وللإجابة عن هذا التساؤل تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن العملية السياسية الإفريقية والعربية معاً - بالنظر إلى محاولة اعتماد تصور مدمج بين التجربتين الإفريقية والعربية أو الأفروعربية - بعيدة كلياً عن التمثيل الحقيقي للمرأة واحتياجاتها وهمومها؛ وهي تعد مجرد

نسبة رمزية في مواقع قيادية من دون أي سلطة حقيقية، حيث تبقى القرارات المصيرية للدول بيد السياسي الرجل.

وبغية الاحاطة بالتطورات التي مست حقوق المرأة السياسية في القوانين والداستير الإفريقية، والإلمام بمختلف الحواجز التي تعيقها، وكذا معرفة مدى قدرها على التأثير في الحياة السياسية والحزبية ومؤسسات المجتمع المدني، في صراعها القائم من أجل الحريات العامة وحقوق الإنسان، تم تقسيم هذا المقال إلى المحاور التالية:

- المحور الأول: مستويات المعضلة بالنسبة لثنائية إقرار الحقوق السياسية للمرأة الأفرو-عربية

- المحور الثاني: موانع ولوج المرأة الإفريقية إلى العمل السياسي

- المحور الثالث: الإدارة السياسية والحقوق السياسية للمرأة الإفريقية

المحور الأول: مستويات المعضلة بالنسبة لثنائية إقرار الحقوق السياسية للمرأة الأفرو-عربية

أولا - هشاشة الوضعية الاجتماعية للمرأة الأفرو-عربية:

تواجه المرأة في إفريقيا والعالم العربي العديد من التحديات مثلها مثل بقية النساء في المناطق الأخرى من العالم بما في ذلك عدم المساواة في الجنسية وغياب الموارد الأساسية مثل الوقت والمال. ومما يفاقم من هذا الوضع، الطبيعة المحافظة لهذه المجتمعات لتصعب المسألة بشكل أكبر على المرأة في عملية اتخاذ القرار للمشاركة بشكل

منفتح في العمل السياسي والحصول على الدعم الجماهيري المطلوب للفوز، على سبيل المثال.

إن التاريخ العالمي مفعم بانجازات الرجال وإسهاماتهم في عمليات التنمية، ومنذ وقت طويل، لم يتم وضع أي اعتبار لموقف النساء في البناء المجتمعي بنفس المستوى بل تم اعتبارها على أنها في المرتبة الثانية. وفي نفس السياق يتم تصنيف المرأة في جميع أنحاء العالم - ولاسيما في إفريقيا والعالم العربي - ضمن المجموعات الضعيفة والمهمشة، وفي ذات الوقت وبشكل منظم يسعى المجتمع إلى تثبيت عملية التكيف الاجتماعي للمرأة لتقبل بوضعها المهمش. وبحكم جسامه هذا التصنيف للمرأة كفئة مهمشة، فالمطلوب الآن هو عملية هندسية جديدة لتطرح موضوع المساواة من خلال الإعتناق والتمكين للمرأة.

وبالرغم من وجود مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة كما ورد في ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام 1945 وإعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، لازالت غالبية الدول في العالم الأفرو-عربي بحاجة للاهتمام بموضوع تمكين المرأة في عملية التنمية بشكل كامل. وفي الحقيقة، تؤكد الأدلة بأن العاملين في مجال التخطيط التنموي في الدول الأفرو-عربية (الدول الإفريقية والعربية) يعملون بفرضية أن البرامج التي تفيد جزء من المجتمع (الرجال) ستفيد بشكل تلقائي وتتساقب إلى الجزء الآخر (النساء). ففي العديد من المجتمعات الإفريقية والعربية، هناك جهود واعية من خلال سن قوانين وممارسة العادات والتقاليد التي تركز تهميش المرأة. ونتيجة لذلك، برزت

العديد من المبادرات المستجيبة للقضايا المتعلقة بحقوق المرأة وفي المنتديات العلمية ومنها مؤتمر الأمم المتحدة للمرأة في بيجين. كل هذه الجهود موجهة نحو تمكين المرأة بهدف خلق فرص لها لتتمكن من تحقيق كامل قدراتها.

كما أن التمكين الاقتصادي للمرأة قد برز بنفس القدر كجانب مهم ومستدام لتسريع عملية التنمية في الدول النامية. ومنذ مؤتمر بيجين عام 1995، فإن العبء المتزايد والثابت للفقر في أوساط النساء شكل جانبا حيويا لخطة عمل بيجين⁴، كما أنه ظاهرة تم التعامل معها في الأهداف الألفية للتنمية وخطط مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (NEPAD). وقد كان الاتحاد الإفريقي محقا في ملاحظته عام 2008، عندما ذكر بأن هناك أدلة قاطعة على أن تمكين المرأة يكون عاملا رئيسيا في مكافحة الفقر، ومرض نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، ووفيات الرضع والأمهات، والعنف ضد المرأة، والتمييز ضد النوع الاجتماعي، فضلا عن تقليص فجوة النوع الاجتماعي، وتوفير فرص متساوية وتمثيل للمرأة. وقد بات من الواضح أن تحقيق الهدف الثامن من الأهداف الألفية للتنمية سيعتمد كثيرا على تحقيق الهدف الأول منها والمتعلق بالقضاء على الفقر والهدف الثالث المتعلق بالمساواة بين النوع الاجتماعي.

ولذلك فالصلة بين المساواة بين النوع الاجتماعي والنمو الاقتصادي والسياسي باتت واضحة وثابتة. فالدراسات التي تمت في الهند بينت بأن الدول التي لديها عدد أكبر من النساء في قواها العاملة تنمو بشكل

أسرع وتخرج أعدادا أكبر من دائرة الفقر من تلك الدول التي لا يوجد سواء عدد قليل من النساء في قواها العاملة. وبالفعل، يقدر على أن دول شبه الصحراء الإفريقية كانت ستضاعف نموها السنوي تقريبا في الفترة ما بين 1960-1992 فيما لو أنها قلصت الفجوة بين النوع الاجتماعي في التعليم بنفس السرعة التي تمت في شرق آسيا.

ثانيا - معضلة إشراك المرأة في العمل السياسي في إفريقيا:

تطرح حاليا معضلة إشراك المرأة في مختلف جوانب الحياة السياسية في العالم وبدون إستثناء تصورات جدلية قانونية بثنائيات وطنية ودولية سياسية، وصولاً نحو الفضاء السياسي الإفريقي، حيث لا يزال الجدل القانوني والسياسي على حد سواء قائما في مختلف الفضاءات السياسية السيادية لمعظم دول العالم؛ وذلك على الرغم من جملة المحاولات السياسية التي أفضت إلى الاعتراف بحتمية جندرة السياسة.

إن الحديث والرغبة في الولوج إلى عمق تلك المستويات الجدلية والمتعلقة بمدى أحقية المرأة في العمل ضمن كامل الأطر والبناءات والمستويات وعبرها نحو هرمية المؤسسات السياسية، هي معضلة في حد ذاتها متعلقة بالأساس بحسب مستويات تطور كل تجربة سياسية وطنية. وبحصرنا لمستويات هذا أو ذلك الجدل ضمن مستواه الجغرافي السياسي الإفريقي وعبر محاولات تصورات أو تفكيك للنموذج الجزائري المبني على ترقية الحقوق السياسية للمرأة، فإننا أردنا إختزال محاولات الوقوف على مختلف جوانب ثنائية الجدل

السياسي والقانوني عبر تصورات تفكيكية مقارنة نابغة من التركيز على استعراض بعض من التجارب العامة الإفريقية السياسية الراغبة في ترقية الحقوق الدستورية والسياسية للمرأة الإفريقية.

كما أردنا من ذلك الوقوف والتركيز على بعض من أوجه المقارنة بين بعض من التجارب الإفريقية السياسية والدستورية عبر تصورات تناظرية سياسية وقانونية، تهدف بالأساس إلى أو على الإبقاء على مستويات الحوار والنقاش الفكرية والسياسية والثقافية والمجتمعية ضمن سياقات وبناءات التجربة السياسية الجزائرية لترقية مختلف الحقوق السياسية للمرأة.

إن مكامن القصد من ذلك هي محاولة للربط بين مدى نجاعة التجربة السياسية الجزائرية في ترقية الحقوق السياسية للمرأة، ومحاولات الأنظمة السياسية الإفريقية الأخرى العمل على استتساخ تلك التجربة السياسية أو العمل على نفس الترددات السياسية والقانونية الدستورية على اعتبار أن نماذج أو هويات الأنظمة السياسية هي نفسها بمعنى إفريقية أو أفرو-عربية حتى.⁵

إن الفرضية الأولى أو الأساسية؛ التي سوف ننطلق منها قائمة على طرح أو إعادة استحضار التجربة التاريخية السياسية، على اعتبار أن معضلة إشراك المرأة في مختلف مستويات الحياة السياسية في إفريقيا هي نابغة من تلك المفارقة بين ما نصت عليه القوانين وبين حالة التعارض مع الواقع السياسي. وهي الثنائية الأولى التي يجب التركيز عليها عند الحديث عن مدى القدرة على مناقشة تلك الحقوق السياسية.

وأما الفرضية الثانية؛ فهي مبنية على أن حالة التركيز الحالية الموجهة نحو تمكين المرأة من العمل ضمن مختلف مستويات صنع القرار السياسي لمختلف الأنظمة السياسية الأفرو-عربية هي نابعة من عولمة التصورات الديمقراطية، وأكثر من ذلك هي بمدخل تنموي.

لقد أظهرت حالة التحديث النظري ومعها السياسي أن إشراك المرأة في الحياة السياسية هي ضمن متطلبات تحقيق التنمية، ليس فقط في شكلها السياسي أو عبر تصورات ونظريات التنمية السياسية والتحديث السياسي والمشاركة السياسية⁶، بل كانعكاس لتصورات هندسة التنمية أو الحوكمة وامتدادا نحو متطلبات تحقيق الحكم الراشد ومعه التنمية المستدامة.

تكمن نقطة النقاش الجوهرية الأولى-التي إرتأينا التركيز عليها ضمن متطلبات هذا التصور الجدلي التفكيكي- ضمن مستوياتها الهيكلية بالنسبة للمرأة في أو عبر مستويات الحياة الاجتماعية والسياسية لمجتمعات الدول الأفرو-عربية⁷؛ وهنا تكمن مستويات متداخلة من التشابك المبني على متغيرات موانع هيكلية حول كبح مستويات مشاركة الجندر أو المرأة في الحياة السياسية.

المحور الثاني: موانع ولوج المرأة الإفريقية إلى العمل السياسي

أولا - مستويات موانع دخول المرأة الفضاء السياسي:

تظهر هوية الموانع التي تقف من وراء كبح محاولات ولوج المرأة إلى الفضاء السياسي -بشكل عام بعيدا عن خصوصية التصور الإفريقي- تقليدية؛ أيديولوجية؛ وحتى دينية في جوهرها ترأسل مباشرة مختلف مراكز صنع القرار السياسي ومعها المشاركة في الحياة السياسية بشكل عام، وتحت هذا التصور تكونت نقاشات فكرية ونظرية وعقائدية عديدة وحتى فلسفية سياسية، قادت كلها إلى إقرار حالة التهميش والحرمان وحتى المنع عبر وضع أو بناء أو تصور حالة عكسية تتعارض مع مختلف الأفكار السائدة.⁸

وبالتركيز على مستويات الموانع النابعة من مستواها القانوني الدستوري أو التشريعي فقد عايشَت معظم الدول الإفريقية؛ وبتعاقب مختلف أنظمتها السياسية نفس المستويات من المنع بالنسبة للرجبة في فتح أو غلق أو الحد من تمدد المجال السياسي أمام العنصر النسوي أو جنجرة العمل السياسي كصورة مادية وليس فقط صورية.⁹

وعليه يجب النظر إلى حالة ومستويات بناء هيكلية ومستويات ومتغيرات الحقوق السياسية للمرأة الإفريقية على أنها عنصر متفاعل ضمن مستويات بناء وتشكل مختلف الأنظمة السياسية الإفريقية، على إعتبار أن المعادلة هي تناظرية بين الثنائيتين سابقتي الذكر أعلاه، حيث لا يمكننا الحديث عن ترقية الحقوق السياسية للجنجر في إطار تفاعلي لأنظمة سياسية إفريقية تشهد مستويات مرتفعة من العنف البنيوي، وفقدان للشرعية، مما يجعل الحديث عن الحقوق السياسية للمرأة على إعتبارها متغير أو جزئية ضمن متطلبات تحقيق التنمية

السياسية داخل مختلف الأنظمة السياسية الإفريقية شيء غير معطى بعد أو غير مكتمل البناء وقاصر.¹⁰

وبذلك لا تزال إلى يومنا هذا مستويات التنمية السياسية تركز على محاولة تصور استكمال مختلف البناءات التشريعية والدستورية والقانونية والمجتمعية والسوسيواقتصادية، لأجل الدفع بالأمام نحو تبني خيارات العمل على ترقية مختلف الحقوق السياسية للمرأة الإفريقية، وذلك من خلال التركيز على نفس تلك المتغيرات على أنها مداخل أو من خلال العمل على استنساخ التجارب الإقليمية الإفريقية الناجحة في شكل تفاعل انشطاري سياسي قانوني بين مختلف الأنظمة السياسية الإفريقية وحتى الأفرو-عربية منها.

ثانيا - عوامل كبح المشاركة السياسية للمرأة الإفريقية:

يمكن حصر بعض العوامل التي تحول كموانع أو تحديات دون المشاركة السياسية للمرأة الإفريقية في العمل السياسي في:

- **عبء العمل:** تتحمل المرأة أعباء أكثر من الرجل كما أن المسؤوليات الأسرية والمجتمعية تستهلك وقتا كبيرا من النساء، وهو الوقت الذي كان يمكن أن تستغله المرأة لتحسين دخلها. وكذلك، مسئولة العناية بالطفل تحد من حرية حركتها وتفرض على المرأة أن تعمل لكسب عيشها في بيئات غير مشجعة للأعمال. وغالبا ما تكون السبب الرئيسي لضعف مشاركة المرأة في برامج التدريب على المهارات ومحو الأمية، والتي تعتبر حاسمة فيما يتعلق ببناء القدرات الإدارية اللازمة للمرأة التي تمكنها من إدارة مشاريع خاصة بها.

- **المهارات:** إن غياب المهارات اللازمة هي من العوائق الأخرى التي تواجه المرأة، كما أن التغطية والنوعية الخاصة بخدمات الإرشاد والتدريب الموجه للمرأة يركز عادة على "المهارات التقليدية" إلى جانب معدلات الأمية المرتفعة بين النساء يحول دون تقديم مهارات جديدة ومتقدمة لهن.

- **إتاحة الموارد المالية:** عدم امتلاك المرأة لأي أصول، بسبب الممارسات التمييزية الخاصة بالملكية والوراثة للأرض في الكثير من الدول الإفريقية، والتي تحد من تمكين المرأة من السيطرة على الممتلكات وعلى الموارد وخاصة الأرض. وعلى سبيل المثال، تدعي ربوات الأسر في أوغندا بأن عدم مقدرتهن على تمويل عملية بدء المشاريع تمنعهن من الاستثمار في الأعمال والأنشطة التجارية المختلفة حسب "دولان" الوكالة الأمريكية للتنمية سنة 2005. فغياب رأس المال لبدء الأعمال والتشغيل يحد من حجم ونوع ومكان النشاط المدر للدخل، وبالتالي إمكانية مشاركتها في نشاطات سياسية.

- **بنية تحتية ضعيفة:** إن التنمية الضعيفة للطرق وغياب وسائل النقل تؤثر على كل من الرجال والنساء الراغبين في إقامة مشاريع خاصة، ولكن عند الاطلاع على أثر البنية التحتية الضعيفة بحسب النوع الاجتماعي، فنلاحظ أن الأمر يختلف فيما يتعلق بتأثيرها على كل من الرجل والمرأة، فالمرأة التي تعيش في مجتمع يعاني من بنية تحتية ضعيفة (النقل، المياه، الصرف الصحي، والطاقة) تتضرر أكثر، حيث بينت الدراسات كيف أن العبء الزمني للمرأة يتأثر عندما لا تتوفر أنظمة نقل كافية. وبالتالي هناك حاجة لتحسين البنية التحتية

للأخذ بعين الاعتبار احتياجات المرأة ومشاركتها لكونها ضرورية لنجاح المبادرات في هذا القطاع.

- **محدودية الأسواق:** تشير الدراسات أن المرأة صاحبة المشاريع الصغيرة عادة ما تشتكي من ضعف الطلب على منتجاتها. وهناك عوامل عديدة تحد من قدرة المرأة على الوصول إلى الأسواق.

- **تنظيم ضعيف للأعمال التجارية:** تمتلك المرأة الإفريقية أنواعا مختلفة من الجمعيات في القطاع المنظم وغير المنظم والقطاع الاجتماعي، حيث يتم جمع المال والعمالة اللازمة لتعزيز الإنتاج والتشبيك الاجتماعي، ولكن بسبب ضعف القدرات في هذه الجمعيات وبسبب اهتمامها الأكبر بالمصالح الاجتماعية، بدلا من البحث عن حلول لدعم الأعمال التجارية، لزال إسهامها الاقتصادي ضعيفا للغاية.

- **ضعف في نقل التقنية:** تعتبر التقنية المفتاح الرئيسي للتنمية الاقتصادية التي تُوجد قاعدة الممارسة السياسية، وفي الوقت الحاضر لازالت عملية نقل التقنية إلى إفريقيا تقتصر على التقنيات الاستهلاكية التي تتيح للناس أن يتعلموا من خلالها كيف يستهلكون التقنيات الجديدة. كما أن إفريقيا لا تتوفر فيها بيئة تشجع الإبداع والابتكار ولا تدعم هذا الاتجاه. وإذا ما استمر الوضع كذلك، ستظل إفريقيا متخلفة تكنولوجيا في عالم أصبحت التقنية تسيطر على التجارة والسياسة وحتى الثقافة.

- أساليب تدميرية للقيادات السياسية والاقتصادية: لقد عانت إفريقيا من غياب القيادات المستنيرة ومن الأساليب السيئة للتوجيه السياسي والاقتصادي. وبينما يمكن للقادة الأفارقة أن يجدوا لأنفسهم عذرا لعدم تمكنهم من حماية شعوبهم من استغلال الاستعمار في القرن التاسع عشر والقرن العشرين، لا يستطيعوا أن يتخلوا عن مسؤولياتهم من جراء سماحهم للاستغلال الاستعماري الجديد الذي يواصل سحق العديد من الناس في شعوبهم وتحويلهم إلى شحاذين في بلدانهم. خلال العقود الثلاثة الماضية، عانت إفريقيا من غياب القادة الذين يتمتعون بالرؤية الثاقبة والحب للشعب وممن يتفانون في سبيل شعوبهم، وقد أقنعهم الغرب بسهولة ليقبلوا بالنموذج التنموي الغربي، والاقتراض من المؤسسات الغربية، وأن يتم توجيههم من قبل خبراء الغرب. كما اتسمت القيادة الإفريقية بالانتهازية والتقدم الشخصي والثراء على حساب الجماهير وتم التأسيس للأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الحالية في إفريقيا. وبالنسبة للعدد القليل من القادة الأفارقة الذين قدموا رؤى قيادية، فقد أسيء فهمهم وبقوا غير مدعومين في بلدانهم بسبب الجهل وعدم المعرفة بالقوى السياسية الفاعلة في إفريقيا. كما أنهم لم يحصلوا على دعم المجتمع الدولي، وبدلاً من ذلك، حصل الطغاة من القادة الأفارقة الفاسدين، والذين لا يتمتعون بأي شعبية، على مساعدات ضخمة على شكل مساعدات عسكرية حافظت على بقائهم على رأس السلطة، مما جعل المجتمع الإفريقي يبقى على الهامش السياسي والاقتصادي. ولا يمكن استبعاد حضور القوى والعوامل الخارجية، ذلك لأن إفريقيا الضعيفة والمتفرقة والمتقلبة بالحروب بالنسبة لهم تكون أسهل لاستمرار السيطرة والاستغلال.

- غياب السلام والأمن: إن السلام والأمن شرطان أساسيان للتنمية حيث يطمح إليهما جميع البشر ويستحقوا أن يحظوا بهما كون جميع الناس يتطلعون إلى تحقيق السعادة ونوعية أفضل للحياة خالية من الفقر والمذلة. ولكن وخلال العقود الثلاثة الأخيرة، ظلت العديد من الدول الإفريقية تعاني من غياب السلام الداخلي والأمن، وراح ملايين من البشر ضحية لاضطهاد مارسته الدول وحكامها، ومن الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، والحروب الأهلية، وتحويل الموارد البشرية والمادية للحروب، والأمن الداخلي لأولئك الذين يسيطرون على السلطة.

- بيئة سياسية تمكينية محدودة: ويشكل غياب البيانات الإحصائية التي تحدد حجم وخصائص النساء العاملات في المجال السياسي حاجة لإصلاح الأنظمة لكي تصبح المرأة شريكا متساويا بالرجل.

- الفساد: يعتبر الفساد سرطانا خطيرا في إفريقيا، حيث يؤثر على جميع مناحي الحياة وعلى كل فئة اجتماعية واقتصادية. فالفساد يولد بؤسا شديدا للمواطن الإفريقي العادي ويتيح فرصا لغير الأفارقة ليمارسوا استغلالهم.

إلى جانب ذلك، يستوجب التنويه إلى الفرق ما بين مشاركة المرأة في العملية الانتخابية التشريعية أو المحلية، وبين المناصب التنفيذية أو القضائية أو غيرها التي تتم بالتعيين، لأن العملية الانتخابية التي لم تشارك المرأة في وضع قواعدها أساسا، تبنى على أساس المنافسة بكافة أشكالها ما بين الرغبة في خدمة الصالح العام وبين العمل على خدمة المصالح الشخصية في الكثير من الأحيان. وفي حين تتطلب هذه

المنافسة مراسا طويلا نجد أن المرأة حديثة العهد بالتعامل مع الآليات الانتخابية، فمثلا إذا ما أخذنا بعين الاعتبار التلاعب بسقف الانفاق المالي للحملات الانتخابية الذي يحصل في كثير من الأحيان نجد أن المرأة غالبا لا تملك بسهولة حتى المال المشروع للحملة الانتخابية. أضف الى ذلك استعمال النفوذ وتبادل المصالح المادية والسياسية التي تضطر المرأة للتصدي لها ضمن أنظمة غير ديمقراطية. حتى المجتمع نفسه بحاجة الى تثقيف وتوعية ديمقراطية تبدأ منذ التنشئة الأولى بهدف تغيير النظرة النمطية لدور وقدرات المرأة في صنع القرار. هذا بالإضافة الى بعض أنواع الخطاب الديني المتطرف الذي يؤثر سلبا على تقبل المرأة في الحقل العام.

وهناك ظاهرة ملفتة لا بد من التنويه بها وهي إقدام نسبة من النساء الناخبات على عدم مساندة النساء المرشحات للانتخابات. إن هذا الواقع مرده عدم ثقة الناخبة بالمرأة نفسها وانسياقها وراء رغبة الرجل من حولها. كما يؤثر الخطاب الديني المتطرف على توجهاتها. كذلك نرى في بعض الأحيان نوعا من المنافسة السلبية لدى بعض النساء وللأسف ممن يدّعين مناصرة المرأة.

المحور الثالث: الإدارة السياسية والحقوق السياسية للمرأة الإفريقية (تصورات تاريخية مقارنة)

أولا - إشراك العنصر النسوي في صنع القرار السياسي:
انطلاقا من حالة التصور العام السياسية لغياب الوجود المادي للمرأة الإفريقية عبر مختلف مستويات العمل المؤسساتي في مختلف

الأنظمة السياسية الإفريقية، وهو التصور الذي أيدته مختلف إحصائيات هيئة الأمم المتحدة¹¹، والمركزة على مستويات ونسب إشراك العنصر النسوي في مختلف مستويات صنع القرار السياسي الإفريقي.¹²

في حين كصورة عكسية يظهر أن العنصر النسوي الإفريقي أكثر تمثيلاً وتواجداً ضمن مستويات عمل المؤسسات التشريعية على عكس النسبية المتناقضة ضمن الهيئات التنفيذية، وكأن الصورة النمطية والمتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة متوقفة عند ثنائية متناظرة بين ما هو تشريعي مؤسساتي وتنفيذي مؤسساتي.

وهو التصور الذي لخصناه في المعادلة التالية:

$(X) +$ تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية $= -/+ (B)$ تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية

لقد أردنا من هذه المعادلة طرح تصور يلخص فكرة عمل مختلف الأنظمة السياسية الإفريقية على ترقية مستويات الحقوق السياسية للمرأة، ولكن ضمن ثنائية غير متوازنة داخل الهيئات الدستورية الثلاث المشكلة في مجملها لكامل النظام السياسي.¹³

ثانياً - الأحزاب السياسية والمرأة الإفريقية:

لقد أظهرت مختلف التجارب السياسية المقارنة الإفريقية أن العنصر النسوي ضمن مستويات التمثيل الحزبي في إفريقيا، لم يظهر إلا بعد التخلي عن الصورة النمطية السياسية للحزب السياسي الواحد الحاكم في إفريقيا؛ وهو التصور السياسي في مستواه التعددي أو عبر

محاولات الإنفتاح الديمقراطي لمعظم التجارب الإفريقية، والذي أوجد معه العنصر النسوي.

وعلى الرغم من هذا التصور السياسي الأكثر انفتاحا على الممارسة السياسية عبر إشراك كامل فواعل المجتمع الإفريقي، ظهر أن الحاجة إلى إشراك العنصر النسوي هي تجربة أو مقاربة إجتماعية سياسية إفريقية لا أكثر ولا تجسد في جوهرها الرغبة في ترقية مختلف الحقوق السياسية للمرأة الإفريقية.¹⁴

إن الخلاصة التي يمكننا أن نخرج بها وفق ذلك هي أن الحاجة إلى جندرة الحياة الحزبية الإفريقية كانت بتواترات تاريخية سياسية إجتماعية وحتى سوسيواقتصادية، واكبت موجة التحديث السياسي الإفريقي ومحاولات الإقناع على حداثة الممارسة الحزبية الإفريقية كتصور ملازم للممارسات الديمقراطية أو فكرة عولمة الحقوق السياسية وعولمة كامل الظواهر ومعها الظواهر السياسية، حيث كانت إفريقيا كفضاء تجريبي لدى بعض القوى في محاولات الإقناع بضرورة إشراك أو توظيف العنصر النسوي في الحياة السياسية.

ومنه كانت الخيارات نحو اعتماد وظيفية المرأة الإفريقية في الممارسة الانتخابية كتصور يمكن أن يساعد في إعادة تعديل مستويات الصراع السياسي الإفريقي، وهو ما كان عبر النموذج الطوغولي في إنتخابات 1958، كتصور وطني قاد إلى تحقيق الإستقلال للطوغو سنة 1960.¹⁵

ويشكل هذا التصور أو هذه المقاربة فكرة أو تصور شيطاني لدى الأحزاب السياسية الإفريقية عبر إشراك العنصر النسوي كمتغير أو كقوة إضافية مساعدة على تمثيل الكفة في الانتخابات المحلية أو التشريعية لأجل تحقيق أكبر قدر ممكن من المكتسبات بمعنى الأصوات، وهو التصور العام. كما أن فكرة العمل أو التركيز على زيادة مستويات التمثيل النسوي داخل الأحزاب الإفريقية لا يزال حبيس التصورات الفكرية التقليدية، المتواصلة مع الفكر الديني أو القبلي حتى والسوسيواقتصادي، على اعتبار النظرة الإختزالية للدور الحزبي للمرأة الإفريقية، والمقتصر على فكرة الحقوق من المستوى الثاني أو فكرة أن مجالات العمل السياسي هي بتمايز جنسي ذكري، وأما المرأة فلها الدور الاجتماعي.¹⁶

ولتوضيح مجمل التصورات الإفريقية (كتعبير عن نسبة التزايد) ندرج الجدول التالي، والموضح لنسب أو مستويات إزدياد مشاركة المرأة الإفريقية في المؤسسات التشريعية والتنفيذية لبعض من دول إفريقيا الغربية.

جدول: نسب أو مستويات إزدياد مشاركة المرأة الإفريقية في المؤسسات التشريعية والتنفيذية لبعض من دول إفريقيا الغربية

نسب مقارنة لمشاركة المرأة في الهيئات التشريعية		نسب مقارنة لمشاركة المرأة في الهيئات التنفيذية		الفترة الدول
بعد فترة 1994/6/30	قبل فترة 1994/6/30	بعد فترة 1994/5/31	قبل فترة 1994/5/31	
11.7	12	10.3	7	السنغال

بوركنيا فاسو	15	12	6	3.7
الطوغو	5	4.3	6	1.2
البنين	6	5.3	5	4.6
ساحل العاج	8	9.6	12	8.3
الكاميرون	3	4.5	--	12.2
غينيا	9	14.8		8.8

المصدر: التقرير الإنمائي الأممي لسنة 1995.

يشكل هذا الجدول تصوراً رقمياً أو ستاتستيكياً لمستويات التمثيل النسوي داخل وعبر المستويات الثنائية لهيئتي إتخاذ وصنع القرار؛ التشريعية والتنفيذية بما يمكن لنا الوقوف على مستويات متغير الترقية الذي عمدت بعض من دول إفريقيا الغربية إلى اعتماده كمقاربة هيكلية للتعبير عن مدى الجدية في العمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة.¹⁷

وعلى الرغم من ذلك تبقى بعض من تلك النماذج مشجعة ومعبرة على الرغبة السياسية الحقيقة في العمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة¹⁸، في حين لا تزال بعض من التجارب الإفريقية السياسية الأخرى في حاجة إلى المزيد من الجهود.

وعليه فقد أضحى الفضاء السياسي الإفريقي فسيفساء يراد لها أن تشتمل على العنصر النسوي؛ كتعبير صريح وضمني وحتى شبه مجازي عن بعض من الرغبات النابعة من داخل مستويات التأثير المجتمعية أو القوى السياسية والمجتمعية الإفريقية وغير الإفريقية

لأجل الدفع نحو المزيد من مستويات البناء لأجل ترقية كامل الحقوق السياسية للمرأة الإفريقية.¹⁹

خاتمة:

إن تفعيل المشاركة السياسية للمرأة تلزمه مشاركة مجتمعية شاملة لا جزئية، وتلك هي نقطة البداية في المقاربة لهذا الموضوع. ولكي نفهم على نحو جيد مفهوم المشاركة السياسية لا بد أيضاً أن نشير إلى ثلاث مقاربات: مقاربة النوع الاجتماعي وإشكاليته الأساسية هي أن النساء هن الضحية الأولى للفقر والبطالة والامية وضعف المشاركة السياسية على وجه العموم، وبالتالي لابد من تجاوز وتقليل الفجوة النوعية بين الرجل والمرأة.

وهناك مقاربة التنمية التي تركز على ضرورة تشبيك المرأة مع الرجل في المنظومة التنموية. هذه المقاربة ترى أن الهدف الأساسي للتنمية هو الاقتصاد، ومن ثم فإنها تنتظر إلى المشاركة السياسية للمرأة والرجل على حد سواء من هذه الزاوية. ولكن في حدود مطلع التسعينات من القرن العشرين برز مفهوم التمثيل السياسي للمرأة، ثم في مطلع الألفية الثالثة برز مفهوم أنسنة التنمية، وهنا يتم التشديد على أن إنسانية الفرد توجب له المساواة بغض النظر عن النوع. أما مقاربة حقوق الإنسان فهي قائمة على إنسانية الفرد وحقه في التمتع بكافة الضمانات المنصوص عليها في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان.

المؤكد أن احتمالية مشاركة المرأة في الأنشطة السياسية في إفريقيا تقل مقارنة بالرجال، وهذه الفجوة بين الجنسين تتسحب على

مختلف الأشياء، بداية من حضور الاجتماعات المحلية وحتى التواصل مع المسؤولين المنتخبين والانضمام إلى الآخرين في مناقشة القضايا العامة والتعبير عن التفضيل الحزبي أو حتى التصويت. وفي المتوسط، تشارك النساء بنسبة أقل من الرجال حتى مع تساوي مستوى التعليم والعمل والاهتمام بالشؤون السياسية والانتماء لنفس الفئة العمرية، حيث تخلف هذه الفجوة عواقب سياسية مهمة، أبرزها عدم منح المسؤولين المنتخبين الاهتمام الكافي لما يتعلق بقضايا النساء ومخاوفهن عند سن السياسات.

كما تسهم الظروف الاقتصادية والمعايير الثقافية الذكورية في نشوء تلك الفجوة بين الجنسين بالتأكيد، إلا أنه لا يمكن من خلال هذه العوامل فحسب تفسير الاختلاف الواضح في حجم هذه الفجوة الجنسية بين بلد وآخر.

الهوامش:

¹- وذلك وفق ما وقف عليه الباحث من إحصائيات تم إعتماها في مختلف التقارير الصادرة عن مختلف هيئات الأمم المتحدة. والتي يمكن العودة إليها عبر الموقع الرسمي للتقرير الإنمائي للأمم المتحدة.

²- Piotr Kazmierkiewicz, Justyna Frelak, **Political Participation of Third Country Nationals on a National and Local Level** (London: The Institute of Pubic Research, Research reports, Policy Papers, 2011).

³- في انتخابات عام 1997 تم ترشيحها وقد حصلت على المركز الثاني مع فارق بسيط. ولتفوز بعد ذلك في انتخابات 2005؛ وشغلت منصب الرئيس في ليبيريا بداية من تاريخ 16 يناير 2006. وهي بذلك كانت أول امرأة تحكم دولة إفريقية،

وقد احتلت المركز السبعين في قائمة أقوى النساء في العالم التي نشرتها مجلة فوربس Forbes سنة 2014. حصلت على جائزة نوبل للسلام لعام 2011 مع مواطنتها ليما غوبوي واليمنية توكل كرمان.

⁴- أو المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المنعقد في بيجين خلال الفترة التي امتدت من 4 إلى 15 سبتمبر من سنة 1995. والذي أوصى في اختتامه بأن تعتمد جمعية الأمم المتحدة مخرجاته في دورتها الخمسين لأجل تحقيق أهداف المساواة والتنمية للمرأة عبر العالم. راجع:

إعلان ومناهج عمل بيجين، المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، في:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20A.pdf>

⁵- وفي ذلك إشارة مباشرة إلى دول المغرب العربي على اعتبارها دول إفريقية، على غرار تونس والمملكة المغربية وموريتانيا و ليبيا. وضمن مستويات التحليل الواردة لهذه الورقة فإننا سوف نعتد بالأنموذج التونسي كمستوى سياسي يمثل تصور متطور- إلى جانب الطرح الجزائري- يعكس تجربة سياسية مغاربية إفريقية إضافية توازي التجربة الدستورية الجزائرية على مستوى العمل لأجل ترقية مختلف الحقوق السياسية للمرأة، وبالنظر إلى حالة الجدل السياسي والقانوني والفقهية التي تشكلها بعض من التشريعات السياسية والقانونية التونسية فيما يخص بعض الجوانب المتعلقة بحقوق المرأة التونسية.

⁶- تشكل نظريات التنمية السياسية نظريات مركبة أو شبكية التواصل تقود مباشرة إلى نظريات أو مفهوم التنمية البشرية، كتعبير صريح عن مستويات أو ثنائية التقسيم المجتمعي من مستواه التقليدي على الحداثي ضمن تموجات الحداث السياسية أو النظام الديمقراطي المبني على فكرة التقدم. وقد ارتبطت تلك المفاهيم الثلاث عبر سياقات فكرية تركز في جوهرها على عامل التحديث التنموي أو الفكر التطوري بكل مستوياته البنائية من داخل المجتمع نفسه أفقيا وعموديا إلى خارجه كتعبير عن مستويات عولمة العامل التنموي. راجع على سبيل المثال:

- Bertrand Badie, *Le Développement Politique*, Paris (Economica), 1994.

7- اخترنا التركيز على الفضاء الأفروعربي كحتمية توازي التطرق أو الولوج إلى مستويات دول إفريقيا من شمالها إلى عمقها ، على ما أشرنا إليه أعلاه حول الدول المغاربية عبر الأنموذج التونسي . وذلك على سبيل المقارنة وليس الحصر .

8- تحت أو أسفل هذا التصور تكمن أحد الجذور الحقيقة التي يقف وراء حالة المنع أو الحد من مستويات منح الحقوق السياسية للمرأة في مجمل تصوراتها الفكرية والاجتماعية والدينية، على اعتبار أن حالة ووضع ومكانة المرأة مثلا في الدول الإفريقية ليست هي نفسها و لا تعكس المستوى الحقيقي لمكانة المرأة سياسيا واجتماعيا واقتصاديا. فإذا ما ركزنا على بناءات الحالة السوسيواقتصادية في بعض من المجتمعات السياسية الإفريقية مثلا لدول العمق الإفريقي، فإننا سوف نجد أنفسنا أمام فسيفاء اجتماعية أو مجتمعية تعمل على الحد من مشاركة المرأة في مختلف جوانب الحياة واعتبارها فقط ذات وزن هامشي. وتحت هذا التصور يظهر المدخل أو المعطى المجتمعي في تفسير أو توضيح وزن المرأة في تلك المجتمعات الإفريقية. بل وهناك ما هو أكثر من ذلك هو حالة الأوضاع السياسية في تلك الدول الإفريقية نفسها عبر قياس مستويات التوتر السياسي في تلك الدول والفضاءات الإفريقية التي يغيب فيها كل متطلبات العمل السياسي السوي، وبالتالي استحالة الحديث عن فكرة إشراك المرأة في الحياة السياسية في ظل فقدان التداول السلمي على السلطة ، وارتفاع مستويات العنف البنيوي.

وأما عن المدخل الديني فهو أيضا أساسي كمحاولة لفهم أحد أهم مداخل وبناءات المنع السياسي لمختلف الحقوق السياسية للمرأة، على الرغم من أن ذلك لا ينطبق على الأنموذج والتصوير النظمي السياسي لترقية حقوق المرأة مقارنة ببعض النماذج الأخرى على غرار الأنظمة السياسية العربية الأخرى، باستثناء النظام السياسي أو النموذج التونسي والذي وصل إلى حد إقرار المساواة التامة بين مختلف الحقوق السياسية والمدنية للجنسين، وهو ما فتح المجال لمستويات جدل قانوني وديني من داخل تونس إلى خارجها. وتحت هذا التصور يمكن العودة إلى مختلف التصورات الجدلية التي لا يزال يعايشها المجتمع والنظام السياسي التونسي

على حد سواء فيما يتعلق بهذا التصور المبني على التساوي المطلق بين الحقوق للجنسين.

⁸- بالإبقاء على مستوى التركيز على النموذج الجزائري في ترقية الحقوق السياسية للمرأة، يمكننا العودة إلى بدايات التصور والإرادة السياسية ومعهما المجتمعية، حيث وعلى الرغم من أن بدايات إقرار الحقوق السياسية للمرأة كانت مع بدايات الدولة الجزائرية أي مع مرحلة الستينيات وبالتحديد سنة 1962 فيما تعلق بأحد الحقوق السياسية للمرأة والتي كانت التصويت؛ إلا أن الصورة السياسية التي كانت ظاهرة بقيت ناقصة فيما يخص بناء كامل لجانب من الحقوق السياسية للمرأة. على اعتبار أن القانون والتشريعات كانت قد منحت للرجل أو الزوج حق التصويت بالوكالة عن المرأة التي تجسد الزوجة أو فكرة "أم الأطفال" في إشارة إلى الوكالة السياسية للرجل أو الزوج عن المرأة. راجع في ذلك:

- N. Sassi, « Les femmes algériennes aujourd'hui, quels choix politiques ?, » in Ephesia (collectif), **La place des Femmes, les Enjeu de l'égalité et de L'identité au Regard des Sciences Sociales**, Paris, La Découverte, 1995, (Recherche).

⁹- بالإبقاء على مستوى التركيز على النموذج الجزائري في ترقية الحقوق السياسية للمرأة، يمكننا العودة إلى بدايات التصور والإرادة السياسية ومعهما المجتمعية، حيث وعلى الرغم من أن بدايات إقرار الحقوق السياسية للمرأة كانت مع بدايات الدولة الجزائرية أي مع مرحلة الستينيات وبالتحديد سنة 1962 فيما تعلق بأحد الحقوق السياسية للمرأة والتي كانت التصويت؛ إلا أن الصورة السياسية التي كانت ظاهرة بقيت ناقصة فيما يخص بناء كامل لجانب من الحقوق السياسية للمرأة. على اعتبار أن القانون والتشريعات كانت قد منحت للرجل أو الزوج حق التصويت بالوكالة عن المرأة التي تجسد الزوجة أو فكرة "أم الأطفال" في إشارة إلى الوكالة السياسية للرجل أو الزوج عن المرأة. راجع في ذلك:

N. Sassi, **Ibid.**

¹⁰- إن الفكرة الجوهر الملزمة لمختلف محاولات ترقية الحقوق السياسية للمرأة الإفريقية هي بتصور كلي وليشت جزئي، ونقصد من هنا البناء الدستوري الغير

مكتمل ضمن كامل الفضاءات الجيوسياسية الإفريقية من شمالها وضمن دول المغرب العربي، ونزولا نحو العمق الإفريقي بغربه وشرقه ووسطه، حيث لا تزال بعض من الدول الإفريقية حاليا تشهد محاولات إعادة التحديث والبناء السياسي. وهو التصور والحقيقة السياسية التي تجعل من كامل محاولات التحديث عن الحقوق السياسية للإنسان الإفريقي مغيبة وناقصة، وهو التصور الذي ينعكس في شكله السلبي على كامل محاولات تصور إضافة المرأة كعامل أو متغير مساعد في تحقيق البناء الإنساني السياسي الإفريقي. يكفينا مثلاً الوقوف على مستويات التوتر السياسي في دول: ليبيا ونيجيريا ومالي والسودان ودول القرن الإفريقي والبحيرات العظمى وكامل الفضاء السياسي الإفريقي، لنقتنع بحالة الفوضى في الحقوق المتوازية طردياً أو عكسياً مع مستويات التوترات السياسية لتلك الدول. ومما يزيد من ذلك هو حالة الاستقطاب القبلي والمجتمعي والإثني والانتقاص من جدول أو شبكة الحقوق المدنية والسياسية للمرأة الإفريقية كتصور لا يزال يطبع كامل الفضاءات الإفريقية مع الاحتفاظ بعامل النسبية في ذلك.

11- يمكن العودة في ذلك إلى كامل التقارير الأمامية أو Programme des Nations Unies pour le Développement حول مستويات التنمية في إفريقيا والمركزة منها على محاولات توصيف ومقارنة مستويات العمل بمتغير عامل إشراك المرأة الإفريقية في الحياة السياسية العامة.

12- وقد أظهرت مختلف إحصائيات هيئة الأمم المتحدة أن البدايات الفعلية الأولى لإشراك المرأة في مختلف الهيئات السياسية ذات القرار في إفريقيا، بدأت مع منتصف السبعينيات، وبتواتر بطيء وضعيف داخل مختلف الأنظمة السياسية الإفريقية. فعلى السبيل الحصر أظهرت تلك التقارير أنه في تلك الفترات الزمنية غاب العنصر النسوي عن ما شكل مجموع 10 دول إفريقية ضمن مستويات التمثيل داخل حكومات تلك الدول الإفريقية الا عشرة، وعلى الرغم من أن بعض الدول من أمثلة بوركينافاسو من دول إفريقيا الساحل والصحراء كانت لها بدايات محتشمة مع مستويات اعتماد العنصر النسوي ضمن مختلف هيئات صنع والتمثيل السياسي المؤسسي. كما أن الصورة النمطية التي طبعت ولوج المرأة على

مختلف الحكومات الإفريقية وبدون إستثناء يمكننا لمسّه على مستويات الوزارات والحقائب ذات الطابع السوسيواقتصادي ، على غرار وزارات الأسرة والتضامن والعمل الاجتماعي، على العكس تماما مقارنة بالدول الأوروبية حيث تتقلد المرأة الحقائب الوزارية السيادية على غرار الدفاع ورئاسة الوزراء. وتزال هذه الصورة إلى يومنا هذا.

¹³- واعتمادا على بعض من التقارير والإحصائيات الواردة كسلم مقارن ضمن مختلف التقارير الإنمائية الأممية من بدايات سنوات التسعينيات وحتى قبلها في فترة الثمانينات، والتي أشارت إلى أن نسب مشاركة المرأة في الهيئات التشريعية على سبيل المثال لكل من دول: جنوب إفريقيا قد بلغت 24 وفي روندا كانت 17. وذلك في منتصف التسعينيات تقريبا. راجع في ذلك التقرير الإنمائي الأممي لسنة 1995، في فصله الخامس المركز على فكرة المساواة في الحقوق السياسية والدستورية بين الرجل والمرأة.

¹⁴- وهو التصور الذي أكدته بعض من إحصائيات الاتحاد البرلماني الدولي، والذي أكد في مجمل تقاريره حول مستويات المشاركة السياسية للمرأة الإفريقية في الحياة الحزبية لم يتجاوز 20 %. حيث كانت قطاعات الدراسة قد ركزت على قياس مستويات جندرة الحياة الحزبية في الكاميرون والتي كانت بنسبة 10% عبر نموذج (Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais).

¹⁵- G. Ayélé Kponton, «Rôle et Activité Politiques des Femmes du Sud du Togo Pendant la Décolonisation (1946-1960)», **Cahiers du CRA**, N. 8, 1994.

¹⁶- لا تزال هذه التصورات مهيمنة على بعض من الحالات السياسية الإفريقية، وأمثلتها كثيرة ومتعددة ومتداخلة، ومنها نيجيريا في جزئه المتعلق بالحكم الإسلامي حيث تسيطر الممارسة السياسية المتشددة، والتي لا تقر بالدور الترقوي الحدائي للمرأة في المجال السياسي. ونحوه إلى الدول التي لا تزال الممارسات القبلية تغطي أيضاً. وعلى الرغم من تلك الصورة السلبية فقد كانت صور ونماذج أخرى وازنت بين الدور السياسي للمرأة الإفريقية خاصة في دول إفريقيا الصحراء على غرار دول الطوغو والسنغال ، حيث لعبت النسوة أدوارا تاريخية

سياسية ارتبطت بمستويات الحقوق وميزان القوة السياسية للمرأة الإفريقية عبر ثورات محلية لأجل تغيير بعض من الأوضاع الاقتصادية. ومن تلك النماذج ما حدث في جمهورية الكونغو الديمقراطية سنة 1982 حول التخفيف من الأعباء الضريبية، وهو ما انعكس على مستويات المشاركة الانتخابية في نفس البلد من نفس الفترة مع التصويت النسائي الكبير لصالح الأحزاب السياسية التي تبنت برامجها في جزء منها التخفيف من الأعباء الضريبية. أنظر:

- C. Coquery-Vidrovitch, **Les Africaines : Histoire des Femmes D'Afrique Noire du XIX Siècle**, Paris, (esjonquères), 1994.

¹⁷- يمكن الإعتداد بنموذج الكاف أو (CAF) أو Collectif des associations de femme في الطوغو، والذي يرمز إلى مستوى القوة المجتمعية لدور المرأة في الحياة السياسية الإفريقية؛ حيث عمدت نساء الطوغو عبر ذلك التنظيم إلى التعبير عن رفضهن لحالة الفوضى السياسية في الطوغو في منتصف التسعينيات وأيضاً كتعبير صريح عن ضرورة العودة إلى المكتسبات الديمقراطية.

¹⁸- وهي التجارب السياسية الإفريقية عبر إسناد المنصب التنفيذي للمرأة الإفريقية لأول مرة في تاريخ الدولة الإفريقية الوطنية والحديثة عبر نموذجي بورندي وروندا سنة 1993.

¹⁹- لقد أظهرت الإحصائيات أن الفضاء السياسي والمدني الإفريقي قد اشتمل على ما يزيد عن 2000 منظمة غير حكومية نسوية أو تركز على بعث النشاط النسوي في كامل مستويات العمل السياسي الإفريقي، وعلى الرغم من أن فقط جزء منها يركز في عمله على متغير القطاع السياسي إلا أن ذلك يعبر في جوهره عن الرغبة في ترقية الحقوق السياسية للمرأة الإفريقية عبر دفعها نحو المناصب القرارية أو السيادية. وهو التصور الذي حصلت عليه القوى السياسية النسوية في الكاميرون والتي ساهمت عبر زيادة مستويات نشاطاتها الإجتماعية والسياسية والسوسيواقتصادية في الرفع من مستويات التمثيل النسوي في كامل الهيئات التشريعية.

الدولة والتحديث المؤسسي في الجزائر: المسار الإنمائي وانعكاساته على الحراك الاجتماعي

عثمان حادي

أستاذ محاضر قسم "ب"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة د. مولاي الطاهر - سعيدة

ملخص:

يشير الواقع ونتائج الدراسات إلى أنَّ مسألة الحراك الاجتماعي الناتجة عن التحديث المؤسسي لم تبلغ في مختلف مراحلها حالة الانسجام الكامل، فهي لم تمر بمراحل تطور واحدة أو متماثلة، بل اختلفت وتباينت من مرحلة إلى أخرى. على المستوى الوطني، قام مشروع التحديث الوطني على التضحية باستقرار المنظومة الوطنية لصالح التفتت الاجتماعي والانحلال المؤسسي وإخضاع الكل الاجتماعي لمنطق واحد هو منطق السوق، الذي أنتج أشكالاً جديدة من العلاقات المؤسسية المبنية على منطق الاستغلال لصالح اتجاهات اجتماعية جديدة، في ظل تخطيط السياسات الوطنية في استيعاب مختلف مسارات الحراك الاجتماعي، وهو الحال الذي انعكس سلباً على مختلف المؤسسات الاجتماعية التي لم تتمكن من الانغراس الإيجابي في الجسم الاجتماعي الوطني وضلَّت تنظر بريية وتشكيك إلى سياسات التحديث الوطني. إن هذه السياسات التي عولَّ عليها النظام السياسي لتكون القاعدة الاجتماعية الأساسية التي تعتمد عليها الدولة

لإنجاح مشروع الانتقال المؤسسي والاجتماعي، لم تقتل فقط في القيام بهذا الدور، بل فشلت في الترويج وحشد التأييد الشعبي لها، مما زاد في تعميق أزمة النظام المؤسسي للدولة وانحصار في مصداقية الدولة وأنتج أشكالاً من العلاقات الاجتماعية لا تنتمي إلى هوية المشروع الوطني.

الكلمات المفتاحية: التحديث المؤسسي؛ المسار الإنمائي؛ الحراك الاجتماعي.

State and institutional modernization in Algeria: development path and its impact on social mobility

Abstract:

The results of the studies actually indicate that the issue of social mobility caused by institutional modernization did not report in various stages of full harmony, it has not been a single development stages or similar, but different and varied from one stage to another. At the national level, the national modernization project on national system stability sacrificed in favor of social disintegration and institutional decay and subdue all one logic is the logic of social market which produced new forms of institutional relations based on the logic of exploitation for the benefit of new social trends, under national politicians blundering accommodate various tracks of social mobility. And it is reflected negatively on the various social institutions which failed implantation body positive national and social uncertainty and questioning look lost to national modernization policies. These policies that relied the political system of basic social rule that depends upon the State of the social and institutional transition project a success, not only failed in this role, but failed to promote and popularize it, further deepening the institutional system crisis Of the State and the State's credibility is localized and produced forms of relationships.

Key-words: Institutional modernization; Development path; Social mobility

مقدمة:

إنَّ مسيرة الإنماء الاجتماعي والاقتصادي، عادة ما تتأثر بشكل مباشر بسياسات التطوير والتحديث المؤسسي التي تطبقها الدول في مجتمعاتها التقليدية. من هنا فإنَّه من الضروري - على المستوى الوطني - معرفة توجهات هاته السياسات وتأثيراتها في مسار الحراك الاجتماعي الوطني وأشكاله الطبقية الناتجة عنها وانعكاس كل ذلك على السياسات الاجتماعية التي تستهدف تنمية المجتمع والتي غدت مطلباً وطنياً إستراتيجياً ملحاً، خصوصاً فيما يتعلق بالتنشئة الاجتماعية والسياسية للأجيال ودورها في تحقيق الانسجام الاجتماعي والاستقرار السياسي، وبالتالي التمكين لدولة القانون وتهيئة الظروف المناسبة لتحقيق التنمية الوطنية المنشودة، فمسيرة الإنماء الوطني تستهدف إحداث تغيرات في أنساق القيم والاتجاهات، فهي في الدرجة الأولى تجمع بين هذه التصورات أو المتغيرات إلى جانب أسلوب ومسارات التوجيه المؤسسي. وبمعنى آخر، فهي تتمثل في توظيف هذه التحولات: فلصالح من توظف هذه التغيرات الإنمائية الاقتصادية والقيمية والمؤسسية؟ وماهي الأشكال الطبقية التي يمكن أن تنتج عنها؟

أولاً - في مفهوم الدلالات الطبقية والمسار الإنمائي:

تتضح أهمية هذه المسألة من خلال إدراك أنَّ هناك العديد من العمليات الإنمائية تمت لصالح الطبقة المستغلة وعلى حساب الجماهير.

وفي ضوء هذا الفهم، يمكن القول بأنَّ مختلف العمليات الإنمائية، تتمثل في تلك العمليات المخططة التي يتحول من خلالها المجتمع من نسق اجتماعي يعكس شكلا معيناً من أشكال التنظيم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، إلى نسق آخر يعكس شكلاً مختلفاً يحقق التقدم الاجتماعي لجماهير المجتمع في إطار العدالة الاجتماعية، وإن ظلَّ واقع المسار التنموي المغلوط ينأى كثيراً عما تقتضيه التنمية الاجتماعية والاقتصادية الفعلية الشاملة على الصعيد القطري في ظل معطيات الواقع، المتمثلة في الانكفاء القطري وتبديد الثروة والاتجاه إلى الاستهلاك المفرط والفجوة الداخلية بين سقوف مرتفعة للثروة وكثرة ضائعة في ردهات الفقر والبطالة.

والطبقات الاجتماعية في هذه المعادلة، هي أشكال يمكن أن تتخذها التصورات التي نبنيها حول المجتمع، وحول التفاوتات الاجتماعية التي نجدها فيه وتنظيم هذه التفاوتات ومآلها. هذه التصورات تسمح بتفسير ظواهر التفاوت وإعطاء قراءة ناقدة لمعنى الطبقات وسبل تحليلها وفهمها. وتنتمي أشكال التعبير عن الطبقات إلى الفروقات الاجتماعية التي تستند بدورها إلى منهج واحد، هو المنهج الهرمي الذي يصف الطبقات بأنها تلك الفئات التي تتدرج نزولاً من قمة ضيقة من الأغنياء إلى قاعدة واسعة من الفقراء وما بينهما من متوسطي الحال. وبالنظر إلى المنهج العلائقي فهو ينطلق من أنه لا طبقات مجردة موصوفة بعضها فوق بعض، بل أفراد تربطهم علاقات اجتماعية هي المدخل لفهم اللامساواة فيما بينهم. ولعل أفضل تمثيل على هذا المنهج العلائقي، حكمة الإمام علي بن أبي طالب حين قال: "ما حرم فقير إلا

بما متع به غني". وعلى عكس المنهج الهرمي الجامد، فالمنهج العلائقي حركي، صراعي، وقوامه مبدأ السيطرة والاستغلال.¹

هذا التصور يقودنا إلى فهم العلاقة المتبادلة بين نمو الدخل القومي وتوزيعه من جهة، وتأثير نمط توزيعه على الخارطة الاجتماعية ومستوى معيشة الأفراد والتقدم الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى. وبهذا الخصوص دعا الاقتصادي الانجليزي "دفيد ريكاردو" إلى أن يكون الهدف الرئيسي للتحليل الاقتصادي منصباً على المبادئ التي تحدد توزيع مجمل الدخل (الناتج القومي) بين مختلف الفئات المساهمة في توليده. ومن هنا كانت بداية ظهور الملامح الطباقية من خلال معالجة ما يسمى بالتوزيع الوظيفي للدخل استناداً للحقوق المترتبة على الإنتاج الوطني والناجمة عن ملكية الموارد الاقتصادية. وانطلاقاً من نموذج التطور هذا، يربط الباحثون الماركسيون وجود الدولة التقليدية بجماعات اجتماعية غير متساوية، يمكن اعتبارها كطبقات أولية تمارس إحداها السيطرة وتستغل الطبقات الأخرى. ويشير اللجوء إلى مفهوم الطبقة الاجتماعية للكشف عن الفروقات انطلاقاً من الدراسة النقدية للمجتمع الرأسمالي في القرن التاسع عشر.²

وإجمالاً يمكن التمييز بين اتجاهين رئيسيين في دراسة الترتيب الطبقي وما يترتب على كل منهما من نتائج متصلة بطبيعة الدراسة واتجاهاتها:³

أ - اتجاه التسلسل والتمايز الدائم: محصلة هذا الاتجاه أساسها أن يضع الفرد نفسه في سلسلة المراكز في المجتمع الذي ينتمي إليه وكذلك الطريقة التي يحافظ بها عن طريق أفعاله على وضعه في هذه

السلسلة. ويظهر اهتمام هؤلاء بالنواحي الذاتية والثابتة في المجتمع، ويرتب الأفراد على أساس مقاييس الامتياز والنفوذ داخل الأوساط الاجتماعية.

ب - الاتجاه الجمعي المتغير: ويهدف إلى دراسة السلوك الجمعي في تأثيره بالتنظيم الاقتصادي للمجتمع، ومن أجل ذلك يرتب الباحثون الأفراد طبقاً لعدد المقاييس الخارجية مثال المهنة والدخل ونمط الاستهلاك والملكية وغير ذلك.

وإذا ما تأملنا التصنيفات الطبقيّة السائدة والمتداولة في معظم الكتابات، نجدها لا تخرج عن ثلاثة تصنيفات أساسية:⁴

1- تصنيف يأخذ بمعيار الدخل ونمط الاستهلاك وأسلوب الحياة عموماً، ويقسم الطبقات في المجتمع إلى ثلاث طبقات: "عليا ومتوسطة ودنيا".

2- تصنيف يقوم على معايير سياسية ومؤسسية بصفة أساسية، ويقسم الطبقات في المجتمع إلى ثلاث طبقات "حاكمة (أو متنفذة)، متوسطة وكادحة".

3- تصنيف ماركسي يقوم على العلاقة بوسائل الإنتاج، ويقسم الطبقات في المجتمع إلى ثلاثة طبقات "برجوازية، برجوازية صغيرة، وبروليتاريا".

ومن ناحية أخرى، يرى "نيكوس بولانتزاس" (أحد الماركسيين المحدثين)، أنَّ الطبقات تتحدد تحديداً جدلياً وهيكلية بثلاثة محددات هي:⁵

- **المستوى الاقتصادي:** ويقصد به الموقع الذي تشغله الفئة الاجتماعية أو الطبقة في إطار مصفوفة علاقات الإنتاج القائمة، تلك التي تحدد نمط العلاقات الإنتاجية والتوزيعية السائدة، وتالياً نصيب كل فئة من الناتج الاجتماعي.

- **المستوى السياسي:** تتحدد الطبقات أيضاً بموقعها من النسق الكلي لعلاقات السلطة (علاقات القوى) في إطار التكوين الاجتماعي المحدد، فهناك طبقات حاكمة، وطبقات محكومة، وداخل الكتلة الحاكمة توجد طبقة أو شريحة مهيمنة.

- **المستوى الإيديولوجي:** تتحدد الطبقات بمكانها في نسق العلاقات الطبقيّة-الإيديولوجية، أيّ بدورها في ميدان الصراع الفكري والإيديولوجي. فالطبقات تنقسم إلى طبقات محافظة وطبقات ذات رؤية تقدمية... إلخ.

ثانياً - في مفهوم الدولة وعلاقتها بالطبقة:

الدولة في هذه المعادلة هي الكيان السياسي والإطار التنظيمي الواسع لوحدة المجتمع والناظم لحياته الجماعية وموضع السيادة فيه، بحيث تعلو إرادة الدولة شرعياً فوق إرادات الأفراد والجماعات الأخرى في المجتمع، وذلك من خلال امتلاك سلطة إصدار القوانين واحتكار حيازة وسائل الإكراه وحق استخدامها في سبيل تطبيق

القوانين⁶. ويستند "عبد الله العروي" إلى مقولتين أساسيتين لوجود الدولة:

تقر المقولة الأولى، أنَّ الغاية المقدره للبشر ليست من علم المرئيات، وأنَّ الحياة الدنيا هي بمثابة تجربة يجتازها المرء ليعرف قيمته وما يستحق من جزاء في حياة أخرى محجوبة عنه الآن وغير متناهية، بمعنى آخر، أنَّ الظواهر الكونية مؤقتة عابرة، ونفس الأمر بالنسبة للتنظيمات الاجتماعية التي هي أساس الدولة⁷. وهي بذلك تعلق -الدولة- على الطبقات وليست حكرا على تنظيم اجتماعي دون الآخر. لذلك، فالدولة قبل كل شيء هي تنظيم اجتماعي، فهي اصطلاحية لا يمكن أن تتضمن قيمة أعلى من قيمة الحياة كلها. فإذا كانت الدولة في خدمة الفرد ليحقق غايته فهي مقبولة وشرعية، أما إذا تجاهلت الهدف الأسمى أو عارضته فهي مرفوضة لا شرعية. فالدولة تبرر وجودها بأنها تقوم بتوفير الماديات التي تخدم الفرد، لكن ليس من حقها أن تحجب عنه الغاية التي يحيي من أجل تحقيقها⁸.

والحقيقة، أنَّ الدولة ليست هي المجتمع، وإن كانت تمثل ضرورة أساسية لحماية مصالح المجتمع وحقوق الأفراد في نفس الوقت. الدولة هي مجموعة من أجهزة السلطة تساندها أجهزة متعددة من المؤسسات الإدارية والسياسية والنظم القانونية والتي تحتكر استخدام وسائل القهر المشروع على مختلف الأفراد والهيئات. والدولة بهذا المفهوم المؤسسي تجد مشروعيتها في حماية مصالح المجتمع وضمان حقوق الأفراد. ولكن هذا الافتراض حول مشروعية الدولة لا يحول دون الاعتراف بأنَّ لأجهزتها في الواقع وجودا مستقلا وحياة خاصة -

وربما مصالح فردية متميزة - يمكن أن تتناقض وكثيرا ما تتعارض مع مصالح المجتمع وحقوق الأفراد⁹. والدولة بالقطع ليست المجتمع وإنما هي أداة المجتمع والأفراد معا لضبط إيقاع العلاقات الاجتماعية والطبقية في المجتمع. فهي حقيقة قانونية وسياسية وهي تحدد لكل فرد من المجتمع والأفراد وجودهما القانوني والاجتماعي وتنظم العلاقات بينهما¹⁰. الدولة وسيلة المجتمع ولكنها أيضا ضمان الأفراد. وهي ليست مجرد حصيلة التقابل القانوني والسياسي للأفراد والجماعة. فهي أيضا مجموعة من الأجهزة لها منطقتها الخاص ومصلحتها المتميزة.

فمع تطور ونمو أجهزة الدولة لم يعد من المستبعد أن لتطور هذه الأجهزة والمؤسسات مصالح خاصة ضيقة تستخدم فيها سلطة الدولة والقهر القانوني لغير اعتبارات التوازن بين مصالح المجتمع وحقوق الأفراد. ولذلك فإنَّ أخطر ما تتعرض له مصالح المجتمع وحقوق الأفراد، هو أن يسود الاعتقاد في الاندماج والتطابق بين الدولة والمجتمع، وأنَّ كل ما يصدر عن أجهزة الدولة إنما هو تعبير عن المصلحة العامة¹¹. وإذا كان من الضروري إبقاء التفرقة والحدود بين حقوق الأفراد ومصالح الجماعة وسلطات الدولة، فإنه ينبغي التذكير بأنَّ سلوك الأفراد والجماعات إنما يستند إلى مجموعة من الاعتبارات التي ترتبط بكل من السياسة والاقتصاد والأخلاق. المقصود بالسياسة هنا اعتبارات السلطة، وبالاقتصاد اعتبارات المنفعة والمصلحة، وبالأخلاق اعتبارات القيم ووازع الضمير الفردي والجماعي. وينبغي الاعتراف أنه يدخل وراء كل عنصر من هذه العناصر العديد من الظروف والمؤثرات¹². مع العلم أنَّ تغليب أحد هذه الجوانب على حساب الجوانب الأخرى، لا بد وأن يؤدي إلى اختلال المنظومة

الاجتماعية والطبقية داخل المجتمع والأفراد معا. فسيطرة الفعل السياسي لا يؤدي فقط إلى تدهور الاقتصاد وتخلفه، بل غالبا ما يؤدي تدخل أجهزة السلطة في العملية الاقتصادية إلى تسخيرها لتحقيق مصالح فئوية طبقية اقتصادية ذاتية، وبالتالي شيوع الفساد والانحراف وبروز علاقات طبقية استثنائية. وبالمثل فإنّ ترك سيادة المصالح الخاصة دون قيد أو رقابة كثيرا ما ينطوي على نوع من التوحش الأناني وفرض سلطة الغني على الفقير، مما ينعكس سلبا على الانجاز الاقتصادي نفسه. ومع غياب الروادع الأخلاقية وسيطرة المصالح الاقتصادية الخاصة تختل العملية السياسية والأخلاق معا.¹³

بالإضافة إلى هذا فإنّ "منطق العنصر الخارجي" يقود الدولة إلى إعادة ترتيب النظام الاجتماعي - الاقتصادي تبعا لاحتياجاتها الخاصة، وإلى إرغام هذا النظام على إجراء بعض التحولات¹⁴. فالليبراليون ظلوا لأمد طويل يصورون بشكل مخطئ دور الدولة الاقتصادي بوصفه دورا محايدا. وإذا كان من الخطأ أيضا التسليم بأنّ الدولة مجرد عميل لإحدى الطبقات الاجتماعية، فإنّها -الدولة- كما يرى "فيبر": "أداة سيطرة استغلالية طبقية تشوه الطبيعة الأصلية للإنسان وقدراته على التطور"¹⁵. فإنّها تتدخل في الحياة الاقتصادية قبل كل شيء وفقا بمنطقها الخاص، وبخدمة ذاتها قبل الآخرين، ولتقديم صلاحياتها الذاتية وبيروقراطيتها عن طريق تغلغلها، وللحصول في نفس الوقت على فرصة لموظفيها لتحقيق مزايا جديدة¹⁶. ولا يقتصر عمل الدولة الاقتصادي على حالات تدخلها في السوق فقط، إنّهُ يتعلق أيضا بآثار استراتيجياتها السياسية الخالصة، إذ كلما ازدادت الدولة نموا تقوم بتغيير موقع المركز الذي تتجذب حوله مصالح العناصر الطبقية

الفاعلة، ويضعها على المستوى المادي في موقف المقترض والمدين، الأمر الذي يساعد في نفس الوقت على نمو فئة من الممولين الذين يتحالفون معها. وتقوم الدولة على المستوى الرمزي بمنح الآمال في الحصول على المناصب وفي الصعود الاجتماعي، بل وبمنح الألقاب الشرفية، وعلى هذا نرى أوضاع المشهد الاجتماعي تتقلب بأكملها.¹⁷

وفي المجمل، تبدو الدولة محافظة ومجددة في نفس الوقت، فهي محافظة لأنها تحول دون نشوء نخب منافسة لها داخل المجتمع المدني، ولأنها تستغل ذلك لتعزز قواها بشتى أنواع استراتيجيات الحماية لأن مجمل أعمالها وغاياتها تدفعها إلى التمتع بالنظام القائم والخوف من التغيير.

وسلطة الدولة في هذا المقام ظاهرة اجتماعية، فهي تعني دور القائد في شبكة العلاقات الاجتماعية، وحيث أن الظاهرة الاجتماعية تمتاز بأنها مترابطة ومتشابكة مع غيرها من الظواهر، ويؤثر بعضها في بعض ويفسر بعضها البعض، فإن العناصر المختلفة للحياة الأخلاقية والاجتماعية تشكل الدولة والأنساق والاتجاهات السياسية¹⁸. كما يستند النسق السياسي التمثيلي على مجموعة من القيم الاجتماعية التي توجه الدولة والعمل السياسي، وتلعب العوامل الاجتماعية دوراً مؤثراً في السلوك السياسي والتنظيمات السياسية. ومن ثم فإن التغيرات الاجتماعية والطبقية يصاحبها تغييرات في المظاهر السياسية والسلوك السياسي حيث تفضي في النهاية إلى تشكيل المشهد السياسي.

وعلى ضوء تصورات النظم الاجتماعية، فإن في كل تنظيم اجتماعي توجد بعض الأوضاع الطباقية التي تتمتع بأحقية ممارسة

الضبط على الأوضاع الأخرى بقصد تأكيد فعالية القسر. بمعنى أن هناك توزيعاً متميزاً للقوى والسلطة اللذان يختلفان من حيث العامل المحدد للصراع الاجتماعي. إذ ينبغي أن ينظر إلى الأصل البنائي لأية صراعات جماعية على ضوء تسلسل الأدوار الاجتماعية وما يترتب عليها من توقع السيطرة أو التبعية¹⁹. ومن ناحية أخرى، فإنّ التغيير الاجتماعي يصاحبه حراك في مراكز وأوضاع الأفراد فيؤدي بالتالي إلى التغيير في توزيع السلطة وميادين الضبط التنظيمي، فتسعى الطبقات الوسطى الحضرية وراء السلطة وتستحوذ عليها من الصفوات الأرستقراطية والحكام الاستعماريين، وفي نفس الوقت تتلاشى جماعات اجتماعية قديمة²⁰. ويؤدي الحراك الاجتماعي إلى قيام الطبقة الوسطى بأدوار في أعمال الحكومة بشكل مباشر أو من خلال عضويتها في الأحزاب. وقد قام العديد من المفكرين بدراسات تبين علاقة الطبقة الاجتماعية بالاختيارات السياسية، كسلوك التصويت والاتجاه نحو الحرية، ومن بين تلك التحاليل تلك التي توضح أنّ وضع الطبقة يحدده الرأي العام²¹. ويتضمن تمايز جماعات صراعات مستمدة من تمايز الأدوار، بمعنى أنّها تقوم على مدى ممارسة السلطة، فالانخراط أو الانفلات مع أدوار السلطة هو المرحلة الأولى في تحليل الصراع.

ويرى "داهر ندروف" أنّ تعريفات "ماكس فيبر" في هذا الصدد أكثر قرباً إلى الصواب، فالسلطة لدى فيبر تعني احتمال أن يكون فاعلاً في العلاقات الاجتماعية يكون في وضع يساعده على تحقيق إرادته بغض النظر على الأساس الذي وصل به إلى هذا الاحتمال. وفي الواقع، فإنّ الاختلاف بين مفهومي القوة والسلطة مرتبط بشخصية

الأفراد، وأنَّ السلطة ترتبط بالأوضاع أو الأدوار الاجتماعية لهم²². بمعنى أنَّ القوة مجرد علاقة واقعية وأنَّ السلطة علاقة شرعية للتحكم والخضوع، وبهذا المعنى يمكن وصف السلطة على أنَّها قوة شرعية. وتعد علاقة السلطة جزءاً من البناء الاجتماعي والطبقي الذي يقود إلى صراعات جماعية تتجم عن ممارسة السلطة.

وبالرغم من المنافع الاجتماعية التي تؤديها عادة كل طبقة، فإنَّها تميل أحياناً إلى أن تتصرف بوجهها عن التضامن الذي يربطها بالطبقات الأخرى وتتسى المصالح التي تؤديها هذه الطبقات في رخاء الدولة وقوتها، وهي في هذه الحالة تندفع وراء رغبتها في الاحتفاظ بكيانها تحدوها رغبة في الارتقاء وقوة لا تتفق دائماً مع ما يسود في المجتمع من اتجاهات وميولات وتستغل نفوذها استغلالاً سيئاً أو تنتهز فرصة حاجة الطبقات الأخرى إليها لكي تبسط نطاق المزايا التي تتمتع بها وتظل تدعي لنفسها الاحتفاظ بجميع الامتيازات التي خولتها لها وظائفها.²³

ولهذا السبب أصبحت مسألة التنمية والتوازن الاجتماعي الوطني الهدف الرئيسي والشغل الشاغل لمؤسسات الدولة، ليس وحسب لأهميتها الوطنية في مجال الاستقرار الوطني وإنما لدورها في إطلاق قوى التغيير في جميع المجالات الإنسانية من جهة، ومن جهة أخرى للدور الكبير الذي لعبته في تحقيق التنمية الجزئية أو التنمية الغير مكتملة (أو المشوهة)، ممَّا أدى إلى ظهور العديد من المشاكل والتحديات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي ساهمت بدورها

في ظهور مؤشرات عدم الاستقرار السياسي الذي عادة ما يهدد الشرعية السياسية لسلطة الدولة.

لقد تبين من خلال التعمق في حالة الاختلال العامة التي نراها في المجتمع، أنَّ حالة الاضطراب والقلق الجماعي والمعارضة العنيفة والمسلحة وحالات الانفلات الأمني والتمزقات التي تجتاح كل أو معظم المجتمعات ليست بعيدة بأيِّ حال من الأحوال عن ظاهرة التفاوت الاقتصادي والاجتماعي بين فئات وقطاعات المجتمع. إنَّها أزمات التوزيع والحرمان الاقتصادي وعدم العدالة التوزيعية؛ وإجمالاً إنَّها الشوائب التي تعيب عملية التخصيص السلطوي للقيم في المجتمع. إنَّ عدم العدالة التوزيعية، تعني أنَّ هناك خلافاً في المقدرة التوزيعية للنظام السياسي، وهو ما يظهر في صورة الفجوة بين المطالب التوزيعية من جانبين، وقدرة النظام على الاستجابة لها من جانب آخر. وبناءً على ذلك، فإنَّ اختيارات النظام السياسي تتوقف عليها صورة الواقع الاقتصادي والاجتماعي التي يكون عليها المجتمع ويتأثر بها أفراد المجتمع في حياتهم اليومية، وهو الواقع الذي يعيشه المجتمع اليوم.

ثالثاً - سياسات الدولة الوطنية في الجزائر وأبعادها الاجتماعية والطبقية:

لقد أدَّت عمليات البناء والتشييد الاقتصادي في الجزائر مع مطلع الاستقلال إلى توسيع قاعدة التصنيع والتحديث وانتهاج جملة من البرامج التخطيطية في مسابقة مع الزمن للتعويض عن عقود من زمن التخلف والاضطهاد الاستعماري، والتعويض عن مآسي المضطهدين

والمسحوقين من أبناء المجتمع من خلال مسيرة تنمية طموحة، تزايد على إثرها نطاق التشغيل وارتفاع مستوياته وزيادة التمدن وفرص التعليم والتكوين، زاد معها نمو في التركيبة الطبقة للمجتمع وتدرج شرائحه وتعاضل أدوارها في المجتمع، الأمر الذي انعكس على مستويات الدخل الفردي وتغيرت معه أنماط المعيشة وتبدلت القيم الاجتماعية والثقافية حتى ترسّخت هناك قناعة، بأنّ هناك علاقة إيجابية طردية وقوية ومباشرة بين التنمية الاقتصادية الحقيقية وبين عمليات التحديث والبناء الاجتماعي الوطني وما بين الاستقرار السياسي؛ ارتقى معها الفرد في مستويات السلم الاجتماعي وأصبح جزءاً من الأدوار الاجتماعية التي وفرتها الدولة الوطنية من خلال مختلف البرامج والسياسات القطاعية وتشكلت معها جملة من البنى الطبقة والمهنية التي عكست واقع وحقيقة مراحل النمو الاقتصادي والاجتماعي. لكن سجّلت التطورات المختلفة اللاحقة، أنّ هناك تناقضاً بين مستويات التنمية وبين عمليات التدرج الاجتماعي وبوادر التحول الديمقراطي، فقد شهدت الدولة تضخماً متبايناً في الأدوار والمراكز الاجتماعية-الاقتصادية، فلم تتأسس هذه الأخيرة على توقعات نموذج التنمية الاقتصادية الوطنية، أيّ بين تحديث أو لا حداثة في المجتمعات ولا أيّ شيء ممّا يمكن تسميته توجهاً مهماً على مستوى الموقف السياسي والاقتصادي-الاجتماعي.²⁴

إنّ الإجراءات الهيكلية التي باشرت الدولة عكست حقيقة أبعاد القرارات السياسية حول مضمون الإصلاحات التي تشكلت رؤاها لدى مختلف أطراف السلطة السياسية والتي لم تستطع الاستجابة للرشادة والفعالية الاقتصادية بفعل التمزق السياسي الحاصل والذي أضى

الميزة المتكررة داخل النظام السياسي نفسه، الأمر الذي أدى إلى انحراف المسار التصحيحي الاقتصادي عن أهدافه الموضوعية المسطرة. هذه الدلالات عكست طبيعة النمط التنموي الخاص الذي ميزه التحكم الدولتي في أهم المدخّرات التي تطلبتها المرحلة الانتقالية، مما ولّد عناصر الضغط التي أفرزتها مختلف المجموعات، مما جعل مشروع الإصلاحات يحمل في طياته عناصر متضاربة ومختلفة رهنت مستقبل الاقتصاد الوطني وجعلته عرضة للفشل.

رابعاً - الحركات الاجتماعية بعد مسيرة الإصلاحات وأثرها الطبقي:

يدور الجدل حول دور الحركات الاجتماعية ومدى إسهامه في التغيير الاجتماعي، ويطرح التساؤل حول ما إذا كانت الحركات تمثل فعلاً مسبقاً بهدف إحداث التغيير؟ أم أنّها ردة فعل في سياق مقاومة الوضع القائم؟ ويرتبط هذا الجدل بجدل آخر حول ما تأخذه الحركات من أبعاد سياسية واجتماعية تعبيرية داخل الأوساط السياسية والاجتماعية. وفي إطار المفاضلة بين الأشكال التقليدية للفعل السياسي والأشكال الحديثة للفعل الاجتماعي، فإنّ الحركات الاجتماعية تعيد صياغة قواعد لعبة السلطة السياسية المؤسسية بإعادة تحديد اللعبة نفسها، ودمج قواعد سلطة اجتماعية/مدنية ديمقراطية جديدة في المجتمع المدني، وتنقل مركز الجاذبية الاجتماعي السياسي من الديمقراطية السياسية المؤسسية في الدولة إلى ديمقراطية وسلطة أكثر مدنية ومشاركة في المجتمع المدني والثقافة. وهي بهذا المعنى لا

تسعى إلى سلطة الدولة، بل هي تسعى إلى الاستقلال عن الدولة. وهي هنا تنفي جوهر وغاية معظم الحركات الاجتماعية.²⁵

وترى بعض التصورات، أنَّ الحركات الاجتماعية الجديدة يمكن النظر إليها من خلال التحليل الطبقي، حيث يمكن تحديد مفهوم أساسها الطبقي وصياغته في الطبقة الوسطى. وإلى جانب ذلك، هناك من يتمسك بالتحليل الطبقي حتى وإن لم تكن الحركات الاجتماعية الجديدة ذات أساس اقتصادي يمكن تصنيفه طبقياً، فهي على الأقل ذات ارتباط طبقي. ويعني ذلك أنَّ الأهداف والسياسات التي تسعى إليها ربما يكون لها انعكاسات شديدة الاختلاف بالنسبة للطبقات الاجتماعية المختلفة التي تختلف ميولاتها عند تحديد أولويات القضايا المطروحة.²⁶

وتتعلق الحركة الاجتماعية في الجزائر بالمستوى الذي تحتله العناصر الاجتماعية داخل المجتمع، ومن هنا فقد وصفت بعض الدراسات السوسيولوجية المجتمع الجزائري، بأنه مجتمع التهميش بالنظر إلى أنَّ الأغلبية الساحقة منه هي بحاجة إلى المساعدة الاجتماعية، خاصة إذا علمنا أنَّ الإحصاءات الرسمية أشارت إلى أنَّ أربعة عشر مليون جزائري هم في حاجة ماسة إلى هذه المساعدة بعد رفع الدعم عن المواد الواسعة الاستهلاك. من ضمن هؤلاء الملايين الأربعة عشر، يقبع أربعة ونصف المليون من دون أدنى دخل. وتشير نفس الإحصاءات الرسمية عن وجود فوارق اقتصادية اجتماعية مخيفة يعرفها المجتمع الجزائري، حيث أنَّ العشرة بالمائة الأغنى يستهلكون ما يقارب 32% من الدخل الوطني في حين أنَّ نسبة 40% الآخرين لم يستهلكوا سوى 6% من هذا الدخل.²⁷

وقد ضُمَّتْ بنية المجتمع في طياتها، الفئات الوسطى بمجملها التي أصبحت في حاجة إلى المساعدة الاجتماعية بعد التدهور الكبير الذي عرفته وضعيتها الاقتصادية والاجتماعية. فقد أصبحت فئات المعلمين والأساتذة والأغلبية الساحقة من الموظفين -في ظل تدهور الأوضاع- إلى الحاجة الماسة لمختلف صور المساعدة الاجتماعية، وذلك إذا انطلقنا من نفس المقاييس الرسمية السابقة (فانطلاقاً من قيمة الدخل الشهري: كل فرد لا يتجاوز دخله الشهري 7000 دج هو في حاجة إلى مساعدة اجتماعية). وقد توسعت دائرة التهميش -بسبب ارتفاع نسبة البطالة- إلى دوائر اجتماعية جديدة من خريجي الجامعات، مهندسين، محامين، أطباء، وأساتذة.... هذه الفئات ذات التكوين العالي والتي بدأ البعض منها من جراء الشعور بالاحتقان تارة والتهميش تارة أخرى بالاتجاه نحو البحث عن متنفس جديد في الحركات الدينية السياسية، وهذا ما أثر لاحقاً على التكوين السوسولوجي للمجتمع الجزائري، الذي أصبح يتكون من فئات متنوعة تنبذ العملية السياسية. وتتشكل هذه الفئات من مختلف البطالين الشباب المتمركز في المدن الكبرى المعروفة بتأثيرها الكبير في الحراك الاجتماعي.²⁸

وقد تميّزت الحركة الاجتماعية في ظل التعددية السياسية بعدة خصائص أهمها، أنها حركة اجتماعية تموضعت أساساً في المدينة كفضاء اجتماعي-سياسي، بحيث أهمل عالم الريف والقوى الاجتماعية التابعة له، بسبب شكل الخطاب الشعبي الذي أنتجته الدولة والذي ظل مسيطراً لفترات متتالية. من ذلك الإهمال مثلاً، تهميش -على الصعيد الإعلامي- الصراع المحلي داخل الريف بين الفلاحين الصغار وأولئك المستفيدين من الثورة الزراعية وبين الملاك الذين يطالبون بأراضيهم،

خاصة بعد التوجهات الاقتصادية-السياسية الجديدة. ولم يأخذ هذا الصراع صدا إعلاميا إلا بعد انتقاله إلى المدينة من خلال المسيرات التي قامت بها مختلف أطراف الصراع²⁹. وقد انعكس هذا التركيز في المقام الأول على المدينة كفضاء للحركة الاحتجاجية وعلى القوى الاجتماعية المتواجدة فيها وعلاقتها بالحياة السياسية، فأصبح الشباب العاطل عن العمل في المدينة-ونظرا لتواجده فيها- المستهدف الأول من قبل الفاعل السياسي، (الأحزاب، الخطابات والشخصيات السياسية...) أكثر من ذلك الشباب العاطل عن العمل المتواجد في الريف، رغم أن الواقع يؤكد أن البطالة أكثر حدة في الريف عنها في المدينة. لكن ما دام شباب المدن العاطلين عن العمل هم الأكثر استهدافا من الناحية السياسية، فقد أصبحوا الأكثر مشاركة في الحركات الاجتماعية بسماتها الجديدة، وتحولوا إلى قاعدة اجتماعية واسعة للحركات السياسية داخل المدينة.³⁰

وإذا كانت الحركات الاجتماعية بأجيالها والمجتمع المدني هي الفضاء التي تمارس فيه الطبقات الصراع حول فرض الهيمنة الاجتماعية والثقافية، فإن الصراع الطبقي السياسي يجد مجاله بشكل رئيسي داخل العملية السياسية المباشرة. ومع احتدام هذا الصراع بمجالاته المختلفة أو ميله إلى الحل لصالح هذه الطبقة أو تلك، يتأثر في سياقه المناخ العام الذي تخوض فيه الحركات الاجتماعية صراعاتها، ومن ثم يتغير المدى النسبي الذي تؤثر به هذه الطبقة أو تلك على الفاعلين الاجتماعيين أو على المزاج العام لجمهور الحركة الاجتماعية.³¹

ويبدو أنَّ التحكم في صيرور المراحل التاريخية هي محور الصراع الاجتماعي القائم بين الطبقات كما تحدده علاقات الهيمنة.

خاتمة:

لم يعد هناك شك، في أنَّ الفشل الذي مني به المشروع الوطني للتنمية مرتبط بالفشل في تحقيق هذه النقلة النوعية نحو تحديث الدولة. ولعل من أهم الظواهر المرضية التي انتشرت انعكاسا لحالة التخلف الاجتماعي هي: الرشوة، والمحسوبية، والزبونية، وروح الاتكال، والمضاربة، وكلها ممارسات طالت مجالات حساسة، مثل التوظيف والترقية والتعيين في مناصب قيادية في مختلف مؤسسات الدولة، بل أكثر من ذلك، فقد تطورت إلى ممارسات تجسد "خصوصية الدولة"، وهي من سمات الأنظمة السياسية الوراثية، التي تكون فيها مؤسسات الدولة عبارة عن أدوات يستخدمها أفراد مقربون في تحقيق مصالحهم ومطامعهم.

ويبدو بذلك مشهد النظام السياسي وكأنَّه مرتب على شكل إقطاعيات ومراكز نفوذ موزعة بين الأقرباء والحاشية والزبائن الذين يهدفون إلى المحافظة على الوضع القائم والامتيازات التي يتمتعون بها.

وفي صعيد آخر، يلاحظ فشل المؤسسات الاجتماعية وعجزها عن أداء دورها ووظيفتها، بما في ذلك الأسرة والمدرسة ومنظومة التكوين والتعليم، فضلا عن الجمعيات المهنية والتضامنية التي تعاني حالة من الاضطراب والاختلال، نظرا إلى عمق التحولات التي تواجه المجتمع، واستخدامها من قبل السلطة في إنتاج نسق للقيم يعمق من حالة

الاضطراب الراهنة. ويرتبط بذلك اتساع الفجوة بين الشرائح والفئات الاجتماعية -وهي الفجوة التي تقوم على عناصر تعتبر موضوع احتجاج ومعارضة من قبل الغالبية العظمى في المجتمع (الطبقة العاملة والطبقة الوسطى)- ذلك أنَّ هذا التفاوت، ارتبط بالتشكل السريع لثروات ضخمة وتحويل الأموال العمومية، ممَّا أنتج شعورا بالظلم واللامساواة وعدم تكافؤ الفرص.

وهكذا أصبحت ظاهرة التفاوت الاجتماعي -التي كانت خلال مراحل سابقة من تطور المجتمع مرفوضة حتى على مستوى الخطاب السياسي المتميز بنزعة شعبية قوية- ميزة جوهرية وكان من الصعب التخلص منها أو التخفيف من حدتها. ويبدو ذلك واضحا من ردود فعل القوى الاجتماعية والسياسية المستفيدة من النظام الريعي، حيث لا تزال تدافع عن مواقعها ضمنه. ويتجلى ذلك خاصة في رفض إحداث القطيعة، واللجوء إلى استخدام العنف الذي تعمل بواسطته قوى التحالف بين أصحاب الثروة غير المشروعة وبعض التيارات السياسية المتطرفة، وكذلك قوى أجنبية من مصلحتها تعميق حالة التوتر الاجتماعي وحالة الشغور الاقتصادي.

الهوامش:

- ¹- فواز الطرابلسي، الطبقات الاجتماعية في لبنان: إثبات وجود. (بيروت: مكتب الشرق الأوسط لمؤسسة هينرش بل، 2013)، ص. 11.
- ²- جورج بالاندييه، الأنثروبولوجيا السياسية، ترجمة: علي المصري. (ط2، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 2007)، ص. 118.
- ³- هشام محمود الإقداحي، الحراك السياسي. (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2012)، ص ص. 77-78.

- 4- محمود عبد الفضيل، التشكيلات الاجتماعية والتكوينات الطبقية في الوطن العربي: دراسة تحليلية لأهم التطورات والاتجاهات خلال الفترة 1945-1985. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1988)، ص. 17.
- 5- محمود عبد الفضيل، مرجع سابق، ص. 18.
- 6- عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، (الجزء الثاني). (ط3، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990)، ص. 702.
- 7- عبد الله العروي، مفهوم الدولة. (المغرب: المركز الثقافي العربي، 1981)، ص. 12.
- 8- المرجع نفسه، ص. 12.
- 9- حازم الببلاوي، عن الديمقراطية الليبرالية: قضايا و مشاكل. (القاهرة: دار الشروق 1993)، ص. 22.
- 10- نفس المرجع، ص. 24.
- 11- نفس المكان.
- 12- نفس المرجع، ص. 25.
- 13- نفس المرجع، ص. 26.
- 14- بادي برتران، الدولتان: السلطة والمجتمع في الغرب وفي بلاد الإسلام، ترجمة: لطيف فرج. (القاهرة: دار الفكر للدراسات والنشر والتوزيع، 1992)، ص. 139-140.
- 15- عبد الوهاب الكيالي، مرجع سابق، ص. 705.
- 16- بادي برتران، مرجع سابق، ص. 140.
- 17- نفس المرجع، ص. 141.
- (18) حسين عبد الحميد رشوان، التغير الاجتماعي والتنمية السياسية في المجتمعات النامية: دراسة في علم الاجتماع السياسي. (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1993)، ص. 109.
- (19) هشام محمود الإقداحي، مرجع سابق، ص. 197.
- (20) حسين عبد الحميد رشوان، مرجع سابق، ص. 109.
- 21- نفس المرجع، ص. 110.

- 22- هشام محمود الإقداحي، مرجع سابق، ص ص. 197-198.
- 23- نفس المرجع، ص. 198.
- 24- أكرم عبد القيوم وآخرون، الحركات الاجتماعية في العالم العربي: دراسة عن الحركات الاجتماعية في مصر - السودان - الجزائر - تونس - سوريا - لبنان - الأردن، ط1، القاهرة: مركز البحوث العربية والافريقية، 2006، ص 40.
- 25- نفس المرجع، ص. 41.
- 26- نفس المرجع، ص. 37.
- 27- على الكنز وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي في ظل السياسات الرأسمالية الجديدة - المغرب العربي -، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1998، ص. 52.
- 28- نفس المرجع، ص ص. 52-53.
- 29- نفس المرجع، ص. 48.
- 30- المكان نفسه.
- 31- أكرم عبد القيوم، مرجع سابق، ص. 37.

تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار

سمية خاضر

طالبة الدكتوراه

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص:

تعتبر حماية الحريات العامة من خصائص أي نظام ديمقراطي لذلك نجد أن مختلف المواثيق الدولية والدساتير الوطنية سعت لحمايتها وتكريس المحافظة عليها من الانتهاك والتعطيل، وإن كان هذا هو الوضع في ظل الظروف العادية التي تمر بها الدول، فإن لكل قاعدة استثناء، ذلك أن الدول قد تمر بظروف استثنائية تهدد أمنها وسلامة النظام العام بها كأن تكون في حالة حصار، الأمر الذي يخول للسلطة التنفيذية سلطات استثنائية تمكنها من السيطرة على زمام الأمن في البلاد وتساعد في المحافظة على كيانها وسلامة ترابها، وهذه السلطات الاستثنائية من شأنها تقييد وتعطيل الحريات العامة التي كانت محمية في الحالة العادية.

الكلمات المفتاحية: حالة الحصار؛ الحريات العامة؛ الظروف

الاستثنائية.

Restriction des libertés publiques dans l'état de siège

Résumé:

La protection des libertés publiques une des caractéristiques de tout système démocratique, c'est pour ça nous constatons que les diverses conventions internationales et les constitutions nationales cherchent à les protéger et à consacrer la préservation de la violation et de la perturbation, et si cela est la situation dans des circonstances normales dans les pays, chaque règle à d'exception, donc les États peuvent passer par des circonstances exceptionnelles menacent sa sécurité et la sécurité de l'ordre public comme dans un état de siège, qui autorise les pouvoirs extraordinaires de l'exécutif pour leur permettre de contrôler les rênes de la sécurité dans le pays et l'aider à maintenir son intégrité et son intégrité territoriale, et ces pouvoirs extraordinaires aboutissent Restreindre et désactiver les libertés publiques qui était protégée dans l'état normal.

Mots clés: Etat de siege; Libertés publiques; Circonstances exceptionnelles.

مقدمة:

تعد الحريات العامة إحدى أهم الركائز التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في العصر الحديث¹، فليس من حق بشر كائنا من كان أن يعطلها، أو يعتدي عليها فلا تسقط حصانتها الذاتية لا بإرادة الفرد تنازلا عنها، ولا بإرادة المجتمع ممثلا فيما يقيمه من مؤسسات أيا كانت طبيعتها وكيفما كانت السلطات المخولة لها. وقد أولى المؤسس الدستوري الجزائري عناية بالغة بالحقوق والحريات حيث خصص لها في جل الدساتير التي عرفت الجزائر فصلا خاصا بها. وتم تكريس

هذه الحماية في إطار متوازن بين حماية هذه الحريات والمحافظة على النظام العام.

هذا وإن كان هو الحال في ظل الحياة الدستورية العادية للدولة باعتبار هذه الأخيرة الأصل والمبدأ العام فإن لكل أصل استثناء فقد تتعرض البلاد إلى ظروف استثنائية تهدد أمنها القومي أو الاجتماعي، وتقتضي وسائل مادية وإجراءات قانونية تتناسب مع الظروف الجديدة. وإن كان من البديهي أنه يقع على السلطات العامة واجب احترام مجموعة القواعد القانونية في الحالة العادية فإنه في إطار الظروف الاستثنائية تصبح هذه القواعد القانونية غير ملائمة، وتحاول السلطة العامة وبالأخص السلطة التنفيذية التحرر منها قدر المستطاع والظفر بصلاحيات واسعة وامتيازات خاصة تمكنها من مواجهة الظرف المستجد. الأمر الذي يجعلنا أمام معادلة تتراوح بين حفظ النظام العام وحماية حقوق المواطنين، فالحرية تكون القاعدة والحد منها هو الاستثناء، والعكس بالعكس في حالة الظروف الاستثنائية، والأمر هنا يتعلق أساساً بحالة الحصار فالقرارات المعترف بعدم شرعيتها في الحالة العادية تصبح شرعية في الحالة الاستثنائية، وذلك لحماية الأمن ولضمان استمرارية المرافق العامة، هذا وإن المتتبع لموضوع تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار يجد أنه له أهمية كبيرة من خلال تحديد مدى شرعية الإعلان عن هذه الحالة، وكذا مدى شرعية استمرارها، وذلك حتى لا يتحول الظرف الاستثنائي إلى قاعدة عامة والحالة العادية إلى استثناء، ولعل الحديث عن هذا الموضوع من شأنه المساهمة في حصر الظرف الاستثنائي والتضييق من نطاقه لضمان أقصى حد ممكن من الحماية للحريات العامة في ظله. وبناءاً على ذلك

نتساءل: ما هي انعكاسات وتداعيات حالة الحصار على الحريات العامة للأفراد في الدولة الجزائرية؟.

أولاً: ماهية حالة الحصار:

من الصعب جدا إعطاء تعريف شامل وموحد للظروف الاستثنائية على اعتبار أن هذه الأخيرة تختلف باختلاف طبيعتها، ودرجة تأثيرها على الحياة الدستورية للدولة وهو ما يستلزم تنوعها وتعددتها حيث وجدت أربعة حالات جاء ذكرها إما في المواثيق الدولية وإما الأحكام القضائية للقضاء الإداري، وكذا في الدساتير والتشريعات الداخلية للدول حيث تشمل حالات الظروف الاستثنائية كل من حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب وسنقوم من خلال هذه الدراسة بالتطرق لمفهوم الحصار.

1- مفهوم الحصار: إن هذه الحالة هي من النظام الاستثنائي الذي تعرف فيه السلطات العامة خروجاً عن المشروعية العادية بالنظر إلى الظروف التي فرضت هذا الوضع.

أ- تعريف حالة الحصار: تعرف حالة الحصار على أنها نظام لمشروعية خاصة بظروف الأزمة وتتميز بنقل صلاحيات الحريات العامة للمواطنين وتوسيع صلاحيات الضبط، وتعرف كذلك على أنها "نظام استثنائي شرطي مبرر بفكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني"²، هذا ويوجد نوعان من حالة الحصار وهما:

* حالة الحصار العسكرية: وذلك حين تتعرض البلاد لخطر العدوان العسكري المترتب عن حرب أجنبية أو عصيان مسلح فيلتزم

المواطنون بحكم الدفاع عن وطنهم وهو ما يؤدي إلى فرض النظام العسكري على إدارة البلاد.

* حالة الحصار السياسية: وتعلن بمجرد وجود تهديد للأمن الداخلي أو الخارجي للبلاد.³

ب- شروط إعلان حالة الحصار: لكل تنظيم قانوني طريقته في النص على حالة الحصار وتحديد شروطها الشكلية والموضوعية التي تمنحها المشروعية، وهذا ما عمد إليه المؤسس الدستوري الجزائري في تأطير هذه الحالة.

* الشروط الشكلية لإعلان حالة الحصار: تتمثل الشروط الشكلية لإعلان حالة الحصار وفقا لنص المادة الحادية والتسعين من الدستور⁴، كما يلي:

- تعود صلاحية إعلان الحصار لرئيس الجمهورية بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية في الدولة، والملم بالظروف الخطيرة التي تمر بها، وتكون هذه الصلاحية لرئيس الدولة المتمثل في رئيس مجلس الأمة إذا ما حدث مانع يحول دون قيام رئيس الجمهورية بمهامه الدستورية.⁵

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن: إن اجتماع المجلس الأعلى للأمن يعد من الشروط الشكلية الضرورية لتقرير حالة الحصار، ولكن مع ذلك يبقى مجرد إجراء شكلي لا لشيء سوى أن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس المجلس الأعلى للأمن وعليه فرأي أعضاء المجلس لا يقيده في شيء. لكن ومع ذلك ونظرا لمكانة رئيس الجمهورية والمهام المسندة إليه، فإنه لا يمكن عمليا أن يتخذ قرارا دون اجتماع هذا

الجهاز الذي حددت مهامه في الدستور⁶، وحتى يتمكن من تقدير الآراء المقدمة بالنظر إلى صدورها عن مختصين في المجال الأمني ولهم علم بكافة المعطيات والظروف التي تمر بها البلاد.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني: تعتبر استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ضمانا لحماية حريات وحقوق الأفراد وعدم عرقلة السير العادي للمؤسسات الدستوري، اشترط الدستور لتقرير حالة الحصار استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، لما لها من أبعاد قانونية وسياسية، خاصة في ظل نظام الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية، واحتمال عدم تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية، مما يدعم مكانة ورأي رئيس المجلس الذي رغم أنه هو الذي يستشار إلا أنه ملزم لدى الإدلاء برأيه بمراعاة الظروف والملابسات وموقف النواب لأنه يعبر عن رأي المجلس لكونه رئيسا له، ومن ثمة فهو مطالب بالمحافظة على سمعة المجلس، وفي نفس الوقت على سمعته⁷، كونه ممثلا للإرادة الشعبية ولكن رغم أن طلب الاستشارة إجباري إلا أن الأخذ بما جاء فيها هو أمر اختياري.

- استشارة رئيس مجلس الأمة: على اعتبار أنه ممثل الغرفة الثانية في البرلمان وأن لرأيه قيمة كبيرة تهدف لخدمة الصالح العام ومنطلق هذا هو تركيبة هذا المجلس⁸، كونه يتألف من الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية لذا فينبغي أن يكون رأي رئيسه معبرا عن هذه الكفاءات رغم عدم إلزاميته.

- استشارة الوزير الأول: إن استشارة الوزير الأول ضرورية لتقرير حالة الحصار، لأنه المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين

والتنظيمات، فهو جزء من السلطة التنفيذية بل وواجهتها في المجالات الاقتصادية، والاجتماعية... والمضطلع على مختلف الأوضاع والتطورات التي يعيشها المجتمع، مما يستلزم استشارته في الموضوع لتجنب سوء تقدير الموقف والقرار وتمكينه من اتخاذ الاحتياطات والإجراءات التنسيقية لحل الأزمة إذا استدعت الضرورة تقرير هذه الحالة.⁹

- استشارة رئيس المجلس الدستوري: يحتل المجلس الدستوري مكانة هامة بين المؤسسات الدستورية، لكونه المكلف بالسهر على احترام الدستور، ولكون أن رئيسه من يتولى رئاسة الدولة في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، وتبعا لذلك يقدم رأيه فيما يتعلق بدستورية إعلان حالة الحصار من حيث الدوافع والأسباب التي أدت إلى إعلانها، وعليه فإن استشارته تعد قيدا شكليا على سلطة رئيس الجمهورية من جهة، وتدعيما لمشروعية تصرفه من جهة أخرى.

*** الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحصار:**

- الضرورة الملحة: استنادا لأحكام المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 1996 فإنه تعلن حالة الحصار عند الضرورة الملحة، غير إن المؤسس الدستوري لم يوضح ما المقصود بالضرورة الملحة، والبحث في مفهوم هذا المصطلح يثبت بأنه واسع مفاده فكرة شاملة يصعب إعطاؤها تعريفا دقيقا لأنها مسألة يغلب عليها الطابع الذاتي، ترجع إلى تقدير من يملك سلطة اتخاذ القرار وهو رئيس الجمهورية الذي يملك في هذا المجال سلطة تقديرية واسعة في إعلان حالة

الحصار أو حالة الطوارئ، وعلى الرغم من نسبية هذا الشرط الموضوعي فإنه يتعين على رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور أن يعمل على معالجة الوضع وفق قواعد الدستور العادية في إطار السير العادي للمؤسسات وتمتع الأفراد بحقوقهم وحياتهم وممارستهم لها، إلا إذا لم يعد أمامه أي خيار لمواجهة الأوضاع المتردية، عندها فقط يستطيع تقرير حالة الحصار.

- تقرير حالة الحصار لمدة معينة: وهذا الشرط يعد أيضا قيديا فعلا وضمانا لحماية حريات وحقوق الأفراد وعودة المؤسسات إلى سيرها العادي، إذ بموجبه تكون سلطة إعلان حالة الحصار مقيدة من حيث المدة التي ينبغي أن لا تتعداها¹⁰، وعليه وطبقا لأحكام المادة 91 من دستور 1996 يجب أن يصحب إعلان حالة الحصار تحديد لمدتها¹¹، حيث ينتهي تقرير حالة الحصار بمجرد انتهاء المدة المحددة لها، وهذا لضمان سلامة هذا الإعلان من الناحية الدستورية وهو نفس الأمر الذي أشارت إليه المادة 86 من دستور 1989.

وتجب الإشارة إلى أنه يجوز إنهاء العمل بنظام حالة الحصار قبل انتهاء المدة المحددة لها، وذلك إذا تم استتباب الوضع، وهنا نتساءل عن ما إذا كانت إجراءات رفع حالة الحصار هي الإجراءات المتبعة عند إعلانها، وإن كان الدستور لم يشير إلى هذه المسألة فإن رئيس الجمهورية قد اكتفى عند رفعه لحالة الحصار المعلنة في جوان 1991 - قبل حلول أجل انتهائها - باستشارة المجلس الأعلى للأمن دون بقية الهيئات الأخرى¹²، غير أنه وطبقا لقاعدة توازي الأشكال كان يجب إتباع نفس إجراءات الإعلان ، طالما أن رفع حالة الحصار

جاء قبل اجل حلول نهايتها، أما إذا انتهت حالة الحصار بانتهاء المحددة لها فإنه لا داعي لإتباع تلك الإجراءات، وفي ذات السياق نشير إلى إمكانية تمديد حالة الحصار إذا استمر تدهور الأوضاع وفي هذه الحالة يجب على رئيس الجمهورية أن يطلب موافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعنتين معا¹³، أي أن أمر تمديد حالة الحصار يصبح مشروطا بموافقة البرلمان الذي إذا رفض اضطر رئيس الجمهورية إلى رفع الحالة المقررة.

ثانيا: تأثير حالة الحصار على الحريات العامة:

لقد ترك المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة لاتخاذ ما يراه مناسبا لاستتباب الأمن، الأمر الذي له تأثير سلبي كبير على الحريات العامة للأفراد، سواء تعلق الأمر بالحريات المرتبطة بشخصية الإنسان، أو فكره وحتى تلك المتصلة بنشاطه.

1- تأثير حالة الحصار على سلامة الفرد الجسدية و أمنه:

إن الحق في الحياة هو حق مقدس، لا يجوز المساس به والتعرض للإنسان في حياته وشخصه¹⁴، وقد نصت المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه". كما أنه لكل فرد الحق في الأمن الذي يعد من أهم مظاهر الحرية الشخصية، وهو يتمثل في كل ما يتمتع به الشخص من ضمانات ضد الاعتقال أو الحبس أو العقوبات التعسفية¹⁵، وقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تبنيه لحق المواطن في الأمن حيث كفل قداسة الإنسان وسلامته وألزم توقيع الجزاء على مخالفة ذلك.¹⁶

هذا ومع قداسة حياة الفرد وسلامته الجسدية التي كرستها المواثيق الدولية والوطنية إلا أنها تنتهك خلال حالة الحصار، ذلك انه يجوز للسلطة العسكرية أن تقوم بعمليات الاعتقال الإداري ضد أي شخص راشد يتبين من أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام والأمن العمومي أو السير الحسن للمرافق العامة¹⁷، ويقصد بالاعتقال الإداري في هذا الصدد الوضع في مركز أمن وحرمان الشخص من المغادرة، وإذا كان الاعتقال الإداري باتفاق الفقه هو إجراء وقائي فإنه من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-201¹⁸، يتضح أن الاعتقال الإداري في الجزائر أصبح إجراء ردعيا ما دام أن رئيس الحكومة - الوزير الأول حاليا- من خلال هذا المرسوم قام بتجريم أفعال لم يسبقها صدور قوانين بتجريمها، وهو بذلك يكون قد خالف المادة 43 من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 46 من دستور 1996، والتي تنص على أنه "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"، وليس بمقتضى مرسوم تنفيذي، وتجدر الإشارة إلى أنه تم تحديد مدة الاعتقال الإداري بـ 40 يوم قابلة للتجديد مرة واحدة.

2- تأثير حالة الحصار على حرية التنقل:

يقصد بحرية التنقل الحق في الذهاب والإياب، أي حرية السفر إلى أي مكان داخل حدود الدولة أو خارجها، والحرية في العودة للوطن دون قيود أو موانع، حيث انه لا ينبغي أن يفرض على شخص الإقامة في مكان محدد كما أنه يحق للمواطن ممارسة الهجرة سواء كان ذلك بصفة دائمة أو مؤقتة¹⁹، وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري الجزائري

نجد أنه لم يغفل عن صيانة هذه الحرية والمحافظة عليها، فقد أقر حرية الفرد في اختيار مكان إقامته فضلاً عن حرية أي شخص في التنقل من منطقة إلى أخرى داخل إقليم الدولة أو خارجها.²⁰

وإذا كان الأمر كذلك في ظل الظروف العادية فإنه في ظل حالة الحصار تفرض على حرية التنقل شتى القيود، فالسلطة العسكرية التي تفوض لها الصلاحيات المسندة للسلطة المدنية²¹، بإمكانها القيام بتضييق أو منع مرور الأشخاص أو تجمعهم في الطرق العمومية، كما أنها تملك في سبيل ضبط وتحديد أماكن إقامة الأشخاص غير محددى الإقامة أن تقوم بإنشاء مناطق إقامة محددة قانوناً، زيادة على تنظيمها لمرور المواد الغذائية وتوزيعها، أي أن تنقل الأشخاص أو البضائع كله يتم تحت رقابة عسكرية. بل وأكثر من ذلك يجوز للسلطة العسكرية أن تمنع من الإقامة كل شخص راشد إذا ما تبين لها أن نشاطاته قد تكون مضرة بالنظام العام وبالسير العادي للمرافق العمومية.²²

وإلى جانب هذه الآثار هناك آثار أخرى تترتب عن تقرير حالة الحصار والتي تخص تقييد حرية التنقل والتي فرضتها المادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196 المتعلقة بالإقامة الجبرية حيث يجوز للسلطة العسكرية أن تتخذ هذا الإجراء ضد أي شخص راشد متى كان إبعاده وإجباره على الإقامة من شأنه تحقيق استعادة النظام والأمن العام والحفاظ عليهما، ولا يتم وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية إلا بعد استشارة لجنة رعاية النظام العام الموجودة عبر كل ولاية، والتي تترأسها السلطة العسكرية المعنية قانوناً.²³

3- تأثير حالة الحصار على حرمة المسكن:

لمساكن الأفراد حرمة وقداسة فلا يجوز دخولها بغير إذن أصحابها ويحظر على السلطات العامة اقتحامها من غير الأحوال المنصوص عليها في القانون ويتعلق المنع بمساكن الأفراد الخاصة، ملاكا كانوا أو مستأجرين²⁴. غير أن حالة الحصار تفرض انتهاك حرمة هذا المسكن، وهذا من خلال إجراء التفتيش المنصوص عليه في المادة 07 من المرسوم الرئاسي 91 - 196، الذي يسمح من خلاله للسلطة العسكرية أن تقوم بالتفتيشات الليلية أو النهارية في الأماكن الخاصة أو العمومية، أو داخل المساكن وهذه التفتيشات التي تجرى ليلا ونهارا، هي التفتيشات التي تجرى في الحالات الاستعجالية داخل المحلات العمومية أو الخاصة، أو المساكن، أو التي تتعلق بحالات المساس بأمن الدولة أو بسبب الجنايات والجرح التي ترتكب ضد الأشخاص والأموال، أو في بعض المسائل الأخرى، كمخابئ الأسلحة أو ملجئ المتمردين المسلحين، أو البحث عن الأشخاص الذين حرضوا على التمرد والتخريب.

وبناء على ما تقدم فإن التفتيشات التي تتم خلال ظروف الاستعجال لا تتم إلا بناء على تعليما كتابية صادرة من السلطة العسكرية التي تتأمر لجنة رعاية النظام²⁵. و لعل الأمر الإيجابي الذي ينافي انتهاك حرمة المساكن هو أن يتم التفتيش بحضور إما مالك المحل أو صاحب الدار، وفي حالة عدم وجود المالك يتم التفتيش بحضور شاهدين مطلوبين لهذا الغرض، وتتبع عملية التفتيش إعداد محضر مجرد فيه عملية الحجز ويوقع بحضور شهود.

4- تأثير حالة الحصار على حرية الاجتماع:

تعني حرية الاجتماع تمتع الفرد بالحق في الاجتماع مع من يريد من الأفراد الآخرين في مكان معين وفي الوقت الذي يراه مناسباً للتعبير عن الآراء ووجهات النظر، سواء بالخطب والندوات والمحاضرات، أو بالمناظرات والمناقشات وغيرها من الوسائل، واستخلاص النتائج وإصدار المنشورات والبيانات التي تتضمن المقررات والتوصيات²⁶، وقد جمع المؤسس الدستوري الجزائري حرية الاجتماع وكذا حرية التعبير نشاء الجمعيات من خلال نص المادة 41 من التعديل الدستوري لسنة 1996. غير أنه في ظل حالة الحصار فإن السلطة العسكرية يجوز لها منع هذه الاجتماعات وإصدار المنشورات التي تتسبب في إثارة الفوضى وانعدام الأمن.²⁷

وتملك السلطة العسكرية القيام بهذه الإجراءات بناء على اقتراح لجنة رعاية النظام، ذلك أن هذه الاجتماعات تصبح مصدر قلق بالنسبة للسلطات خلال هذه الفترة التي تمر بها البلاد.

5- تأثير حالة الحصار على حرية تكوين الجمعيات والانضمام

إليها:

لكل فرد الحق في تكوين وإنشاء الجمعيات ذات الأغراض المختلفة وذلك للاجتماع مع الأعضاء الآخرين للبحث في المسائل التي تهم الجمعيات، ولتحقيق الأغراض التي أنشأت من أجلها وللدفاع عن المبادئ التي أسست عليها²⁸، وكما سبق وأشرنا فإن المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر بإنشاء الجمعيات من خلال نص المادة 41

من دستور 1996، غير أنه على الرغم من الدور البالغ الأهمية الذي تلعبه الجمعيات للمشاركة في السلطة إلا أن نشاطات هذه الجمعيات تتعرض للتوقيف نهائيا خلال حالة الحصار وهذا ليس بناء على تدخل السلطة العسكرية وإنما بمقتضى مرسوم تنفيذه يصدره رئيس الحكومة - الوزير الأول حاليا - وهذا بالنسبة للجمعيات التي يقوم قاداتها أو أعضاؤها بأعمال مخالفة للقوانين خاصة أحكام القانون 89-11 المؤرخ في 05 جوان 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، والذي تم الغاؤه.

ويطبق هذا الإجراء على كافة الجمعيات مهما كان قانونها الأساسي أو وجهتها وذلك طبقا لأحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي 91-196.

6- تأثير حالة الحصار على حرية التعبير عن الرأي:

إن حرية الرأي والتعبير هي المظهر الأساسي والأساس الأول للحريات الفكرية، إذ لكل إنسان الحق في تبني الموقف الفكري الذي يختاره في أي مجال من المجالات، سواء تعلق الأمر بموقف داخلي أو بفكرة خاصة أو بأخذ موقف يتصل بالصالح العام²⁹. ومن أبرز مظاهر حرية التعبير عن الرأي نجد حرية الصحافة والتي نعني بها حمايتها من تعسف السلطات، فلا تصدر الصحيفة ولا توقف ولا تغلق إلا بأمر من القضاء، وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري الجزائري نجد أنه قد نص صراحة على حرية الرأي بصفة عامة بخلاف حرية الصحافة التي اكتفى بالنص الضمني عليها والذي يمكن استقاؤه من خلال نص المادة 38 من الدستور³⁰، وذلك من خلال إدراج حرية

الابتكار الفني والعلمي وكذا عدم جواز حجز وسائل الإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي وهو ما يقصد به بمفهوم المخالفة أن حرية الصحافة مضمونة بمقتضى أحكام الدستور خاصة في وقت أصبحت الصحافة رقما صعبا يحسب له ألف حساب في مجال توجيه الرأي العام.

ولكن في ظل حالة الحصار يمنع على الأفراد التعبير عن آرائهم وإن كان المرسوم الرئاسي المتضمن تقرير حالة الحصار لم يمنع صراحة حرية التعبير عن الرأي من خلال الصحافة بأنواعها إلا أنها تفهم كنتيجة تبعية في ظل منع إصدار المنشورات والنداءات³¹، كما يمنع اللجوء إلى الإضراب كطريق للتعبير على رفض الأوضاع أو للمطالبة بالحقوق متى كان من شأن هذه الإضرابات عرقلة استعادة النظام العام العادي في مختلف المرافق العمومية.³²

7- تأثير حالة الحصار على حرية التملك:

تمثل الملكية ثمرة النشاط والعمل الفردي، ويعبر حق التملك عن حرية اقتناء الأموال من عقارات ومنقولات. وحرية التصرف فيها وفي إنتاجها دون قيود³³. ويعرف المشرع الجزائري الملكية في المادة 670 من القانون المدني بقوله "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط ألا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة"، وقد اعتبر المؤسس الدستوري الجزائري حق الملكية حقا دستوريا من خلال نص المادة 52 من الدستور³⁴. غير أن هذا الحق يتأثر في ظل حالة الحصار إذ نجد أن المرسوم الرئاسي المتضمن تقرير حالة الحصار قد تعرض لحرية التملك بالتقييد ولكن في شقها الخاص

بالمنقولات وليس كل المنقولات وإنما تلك التي تمس بالأمن العام والنظام العام في الدولة، والتي قد تتسبب في وقوع منازعات واقتتالات بين أفراد الشعب، حيث يجوز للسلطة العسكرية أن تقوم بمصادرة الأسلحة والذخائر بمختلف أنواعها³⁵، حتى وإن كانت حيازتها قانونية تقاديا لتفادى الوضع غير المستقر أصلا.

خاتمة:

إن الحرية هي إحدى ركائز أي نظام ديمقراطي والمحافظة عليها أولوية في أية دولة منهجها القانون، غير أن تعرض البلاد لخطر يهدد أمنها القومي والاجتماعي يقتضي اتخاذ إجراءات تتناسب مع هذا الظرف المستجد، فإذا كان من البديهي أن السلطات العامة يقع عليها واجب احترام مجموعة القواعد القانونية في الحالة العادية، فإنه في ظل حالة الحصار تصبح هذه القواعد غير ملائمة وتحاول السلطات التحرر منها قدر المستطاع، حيث تحصل على صلاحيات واسعة وامتيازات خاصة، وعليه تتحول الحرية من كونها القاعدة في الحالة العادية والحد منها هو الاستثناء إلى كونها استثناء على القاعدة المتمثلة في حفظ الأمن والنظام العام في ظل الظرف الاستثنائي. ومن المستقر عليه أن الإعلان عن حالة الحصار يتم وفق شروط شكلية وموضوعية حددها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال مواد دستورية، وإعلان هذا الأخير يتسبب في تقييد وتعطيل واسع للحريات العامة لذا وجب توعية الشعب بحرياته وضرورة المحافظة عليها من خلال إبراز المكانة التي تحتلها والمُعترف بها وطنيا ودوليا، وذلك من خلال

تفعيل دور الإعلام، وكذا وجوب فرض رقابة على النصوص والإجراءات التي يتم اتخاذها خلال حالة الحصار.

وفي الأخير ما يمكن قوله هو إلزامية زوال حالة الحصار بمجرد زوال مبررات قيامها، حتى لا يصبح الظرف الاستثنائي قاعدة والحالة العادية استثناء مع العمل على توفير ضمانات حقيقية وفعالة من شأنها المحافظة على حقوق الأفراد وصيانتها خلال هذه الفترة الاستثنائية. وفي سبيل ذلك نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أوجد العديد من الضمانات التي كرس من خلالها الحماية والعناية التي يوليها للحريات العامة وهذا في الحالتين العادية والاستثنائية، ويتعلق الأمر هنا أساساً بمبدأ المشروعية، الرقابة على دستورية القوانين، وكذا مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء.

ومن أهم النتائج التي نخلص إليها من خلال دراسة هذا الموضوع هي أنه من شأن الإعلان عن قيام حالة الحصار التسبب في تقييد وتعطيل واسع للحريات العامة.

- إذا كان الإعلان عن حالة الحصار يتم وفق شروط شكلية وموضوعية حددها المؤسس الدستوري من خلال مواد دستورية فإن التطبيق العملي من خلال إعلان قيام حالة الحصار يثبت أنه لم يتم احترام المرور بجميع هذه الإجراءات.

- كما أن تنظيم حالة الحصار التي تم الإعلان عنها في الجزائر في فترة سابقة قد جاء بمقتضى مرسوم رئاسي، غير أن هذه الوسيلة تبدو غير ملائمة في مجال حماية حقوق وحريات الأفراد.

الهوامش:

- ¹- من أهم الوثائق الوطنية لحماية الحقوق والحريات وجد العهد الأعظم (Magna Carta) في إنجلترا سنة 1215 وإعلان الحقوق بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1776، وإعلان الثورة الفرنسية لحقوق الإنسان و المواطن سنة 1789، غير أن أهم وثيقة دولية لحماية هذه الحقوق والحريات هي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن منظمة الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.
- ²- غرمة ضاوية، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2010، ص 18.
- ³- احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، مصر، الطبعة الثانية، 2000، ص 809.
- ⁴- تنص المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996. على ما يلي: " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو حالة الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس مجلس الأمة، و الوزير الأول، و رئيس المجلس الدستوري"
- ⁵- غرمة ضاوية، المرجع السابق، ص 25.
- ⁶- تنص المادة 173 من التعديل الدستوري لسنة 1996 انه " يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني .
- ⁷- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، أم البواقي، الجزائر، دون طبعة، دون تاريخ، ص ص 271-272.
- ⁸- المادة 101 فقرة 02 و 03 من التعديل الدستوري لسنة 1996.
- ⁹- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 272.
- ¹⁰- نفس المرجع، ص 270.
- ¹¹- إن المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار قد حددت مدة هذه الحالة بأربعة أشهر على كامل التراب الوطني، انظر الجريدة الرسمية، عدد 29 الصادرة في 12 جوان 1991.
- ¹²- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية، عدد 44، الصادرة في 25 سبتمبر 1991.
- ¹³- تنص الفقرة الثانية من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه ".... ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا."

- 14- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون طبعة، 2000، ص 18.
- 15- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2005، ص 830.
- 16- تنص المادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان.
- ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة"
- 17- المادة 04 من المرسوم الرئاسي 91- 196 المتضمن تقرير حالة الحصار، السابق الإشارة إليه.
- 18- المرسوم التنفيذي 91- 201 المؤرخ في 25 جوان 1991 المتعلق بضبط حدود الاعتقال الإداري و شروطه، الجريدة الرسمية ، عدد 31، الصادرة في 26 جوان 1991.
- 19- إبراهيم عبد العزيز شيما، القانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المبادئ الدستورية العامة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون طبعة، 1983، ص 563.
- 20- تنص المادة 44 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه " يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل عبر التراب الوطني.
- 21- راجع نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 91- 196، السابق الإشارة إليه.
- 22- راجع نص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 91- 196، السابق الإشارة إليه.
- 23- راجع نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 91- 196، السابق الإشارة إليه.
- 24- إبراهيم عبد العزيز شيما، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 564.
- 25- مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجبلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2004، ص 104.
- 26- عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، مصر، دون طبعة، 2004، ص 369، ص 370.
- 27- تنص المادة 07 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي 91- 196، السابق الإشارة إليه، على أنه " ...أن تمنع إصدار المنشورات، أو الاجتماعات والنداءات العمومية أو الخاصة التي يعتقد بأنها كفيلة بإثارة الفوضى، وانعدام الأمن، أو استمرارهما..."
- 28- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 370.
- 29- عيسى بيرم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص و الواقع، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1998، ص 212.
- 30- تنص المادة 38 من التعديل الدستوري لسنة 1996 انه " حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن.
- حقوق المؤلف يحميها القانون.

- لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي".³¹
- ³¹- راجع نص المادة 07 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي 91- 196 السابق الإشارة إليه.
- ³²- راجع نص المادة 08 فقرة 05 من المرسوم الرئاسي 91- 196 السابق الإشارة إليه.
- ³³- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 372.
- ³⁴- تنص المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن " الملكية الخاصة مضمونة.
- حق الإرث مضمون.
- الأموال الوقفية وأموال الجمعيات الخيرية معترف بها، ويحمي القانون تخصيصها".
- ³⁵- راجع نص المادة 07 فقرة 04 من المرسوم الرئاسي 91- 196، السابق الإشارة إليه.

برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال): خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة

أمينة طوالة

أستاذة مساعدة قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص

في إطار الإصلاحات السياسية والقانونية التي تعرفها الجزائر في السنوات الأخيرة، خصوصا في مجال الديمقراطية التشاركية، أطلقت وزارة الداخلية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي برنامج "دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية" المعروف اختصارا ببرنامج (Cap Del) الذي يتيح الفرصة لممثلي المجتمع المدني، في عشر بلديات نموذجية، للمشاركة مع المجالس المنتخبة في تحديد رؤية مشتركة لمستقبل البلدية في شتى مجالات التنمية.

ومن خلال هذه الدراسة سيتم تحديد أبعاد هذا البرنامج وآثاره على التنمية المستدامة وتفعيل الديمقراطية التشاركية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ التنمية المستدامة؛ الديمقراطية التشاركية.

Programme de renforcement des capacités des acteurs du développement local (Cap Del): Un pas vers la démocratie participative et le développement durable

Résumé:

Dans le cadre des réformes politiques et juridiques qu'a connues l'Algérie ces dernières années, notamment dans le domaine de la démocratie participative, le ministère de l'Intérieur, en coopération avec le PNUD et l'Union européenne, a lancé "le Programme de renforcement des Capacités des acteurs du Développement Local", appelé Cap Del, qui permet à la société civile de dix communes pilotes de participer avec les conseils élus à la définition d'une vision partagée de l'avenir de la commune dans différents domaines du développement.

Cette étude déterminera les dimensions de ce programme et ses implications pour le développement durable et l'activation de la démocratie participative.

Mots clés: Commmllectivités locales; Développement durable; Démocratie participative.

مقدمة:

مع وصول العلاقة بين المواطن الجزائري ومؤسسات الدولة على مختلف المستويات (المحلية والإقليمية والوطنية) حد وصفها بـ "أزمة ثقة" وما نتج عنها من عزوف عن تركيتها في الاستحقاقات المختلفة، كان لابد على السلطات الجزائرية من العمل على تصحيح هذه العلاقة. وهنا طرحت "الديمقراطية التشاركية" باعتبارها من أهم الوسائل والميكانيزمات المفيدة في هذا المجال خاصة على المستوى المحلي.

وفي إطار مقارنة "استعادة الثقة" بين المواطن والدولة، ثم مقارنة "الحكومة المحلية" عرفت محاولات لإرساء المسعى التشاركي عدة تطورات خاصة مع موجة "الإصلاحات" التي شرعت فيها الجزائر منذ 2011، فأخذت عبارات "الديمقراطية التشاركية" و"مشاركة المواطن" و"المواطنة الفاعلة"... مكانها الثابت في الخطاب السياسي الرسمي، ثم بدأ التأطير القانوني التدريجي للمقاربة التشاركية من خلال نص قانون البلدية¹ والولاية² الذين أكدا على ضرورة استشارة المواطنين في الشأن المحلي، ثم جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016³ بدسترة الديمقراطية التشاركية لأول مرة في التاريخ الدستوري للجزائر.

وتفاعلا مع المبادرات الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية، أبدى العديد من الفاعلين الدوليين استعدادهم لمرافقة المسعى الجزائري والتعاون مع السلطات الجزائرية المركزية والمحلية، وعلى رأسهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، والاتحاد الأوروبي، اللذان أطلقا بالتعاون مع وزارة الداخلية برنامج "دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" المعروف اختصارا ببرنامج (كابدال) (CapDeL) والذي يسعى إلى ترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار ديمقراطية تشاركية محلية على الإسهام في تنمية الجماعة المحلية.

ومنذ انطلاسته بداية سنة 2016 يسعى القائمون على برنامج (كابدال) إلى توفير إطار للعمل المشترك لجميع الفاعلين المحليين من نساء وشباب وسلطات محلية ومجتمع مدني وقطاع خاص ... لتمكينهم من تجسيد خطة مشتركة لتنمية إقليمهم. وسيستمر البرنامج كانطلاقة

أولية لمدة أربع سنوات ويشمل عشر بلديات فقط تتوزع على مختلف جهات الإقليم الوطني.

ونظرا لأن هذا البرنامج لا يزال في بداياته، فإنه يبقى مبهما بالنسبة للكثير من المواطنين خاصة في البلديات التي لم يشملها، ولأن (كابدال) أحد أكبر المبادرات في مجال الإصلاحات المتعلقة بالمشاركة على مستوى الجماعات المحلية - وهي أولى محاور هذا اليوم الدراسي - فإن هذه الدراسة تطرح إشكالية مفادها: ما مدى تأثير برنامج دعم القدرات الفاعلين في التنمية المحلية على مسار الديمقراطية التشاركية في الجزائر؟.

وسعيا لمعرفة ذلك لا بد من طرح مجموعة تساؤلات حول هذا البرنامج:

ما هو المقصود ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (كابدال)؟.

ما هي الأهداف التي يسعى لتحقيقها؟.

ما هو الدور الذي يلعبه في تجسيد الديمقراطية التشاركية؟.

ما الذي سيقدمه في هذا المجال للمواطن الجزائري؟.

سنحاول تقديم صورة عن برنامج (كابدال) من خلال إبراز أهم الأهداف التي يركز عليها، وتسلط الضوء على دوره في تهيئة مناخ للديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية وذلك عبر النقاط التالية:

المحور الأول: التعريف ببرنامج (كابدال)

المحور الثاني: آثار برنامج (كابدال)

وستختتم بمجموعة من النتائج والتوصيات وبعض التوقعات
المرجوة من البرنامج.

المحور الأول: التعريف ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)

في سياق الإصلاحات المؤسسية الكبرى التي اضطلعت بها
الجزائر في السنوات الأخيرة وبصفة خاصة إدماج الديمقراطية
التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية في دستور 2016⁴، بادرت
الحكومة الجزائرية بمشروع بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج
الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، يرمي إلى إشراك المواطنين
والمجتمع المدني في التسيير البلدي ومسار التنمية المحلية والمستدامة
والمندمجة، أطلق عليه اختصارا اسم "مشروع (كابدال)"، فما هي
حقيقة هذا المشروع؟ وفيما تتمثل أهدافه؟ وإلى أي نطاق يمتد تطبيقه؟

1- ما هو مشروع (كابدال) ؟

برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية المعروف اختصارا
بمشروع (كابدال) (Cap DeL) " Programme de renforcement
des Capacités des acteurs du Développement Local".

هو برنامج تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة
العمرانية، بتمويل يقدر بحوالي 11 مليون يورو، تساهم الحكومة
الجزائرية بـ: 2 839 320 يورو، والاتحاد الأوروبي بـ: 7 700
000 يورو، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بـ: 190 000 يورو⁵. هذه

الشراكة تمثل السند التقني الذي يتلخص في جلب الخبرة وتسيير المشاريع بحيث:

- تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية باسم الحكومة الجزائرية بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحكامة والتنمية الاقتصادية المحلية.

- تتضمن وزارة الشؤون الخارجية إلى المشروع كشريك لإفادة الجزائر وجماعاتها الإقليمية من تجارب ناجحة عبر العالم في مجال التنمية المحلية التشاورية، من أجل بناء نموذج جزائري فعال ومن ثم الترويج له دوليا.

- يساهم الاتحاد الأوروبي بتجربته ودعمه المالي، بصفته مرقيا للتنمية الإقليمية كأداة للحكمة الراشدة، وكذا بتجارب أقاليم دوله الأعضاء في تنفيذ السياسات الإقليمية.

- ويساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية بخبرة عقود في دعم التنمية المحلية عبر جميع أنحاء العالم وكذا في تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر.⁶

وتحت شعار "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية" يسعى برنامج (كابدال) إلى دعم الفاعلين المحليين المكونين من الأصناف التالية:

- الفاعلون الأساسيون: وهم المنتخبون والإدارة المحلية.
- المجتمع المدني: وهم جمعيات المجتمع المدني وسائر المواطنين غير المهيكليين داخل الجمعيات.
- كل التنظيمات المهنية والحرفية والمتعاملون الاقتصاديون المحليون.

والمغزى من البرنامج هو دمج هؤلاء الفاعلين المحليين في إدارة التنمية المحلية المستدامة على المستوى البلدي، وهذا من أجل الدعم الاقتصادي للجماعات المحلية.⁷

وما يمكن ملاحظته مبدئيا على البرنامج أنه قد ضم مختلف الأطياف الممثلة للمجتمع المحلي من إدارة ومنتخبين محليين ومواطنين وجمعيات ومتعاملين اقتصاديين مما يجعله شاملا من حيث الأطراف المعنية بالدعم، وأما من ناحية الأطراف الداعمة للبرنامج وهي برنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي إلى جانب الحكومة الجزائرية، فنتساءل هنا لماذا اللجوء إلى داعمين من خارج الجزائر؟. هل تفتقر الجزائر إلى خبراء ليضعوا لها البرامج والخطط التنموية؟. وإن بررنا التدخل بالحاجة إلى التمويل، فإن هذا قطعاً لا يبرر تدخل هيئات خارجية في السياسة الداخلية والمحلية للجزائر الأمر، الذي يحسب تدخلا في السيادة الوطنية.

2- ما هي أهداف البرنامج ؟

حسب الجهات الراعية للبرنامج، فإن (كابدال) يهدف إلى تهيئة الظروف الملائمة من أجل حكاية بلدية تشاورية مهمة بتطلعات المواطنين ومبنية على الشفافية والمشاركة. وستختبر هذه المقاربة النموذجية على مدى أربع سنوات (من بداية 2017 إلى نهاية 2020) في عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني لاستخلاص الدروس والممارسات الجيدة على المستوى المحلي ومن ثم رفعها إلى المستوى المركزي لكي تعمم بعد ذلك على جميع بلديات الوطن.⁸

فالهدف الرئيسي إذن للبرنامج هو دعم قدرات الفاعلين المحليين خاصة النساء والشباب من أجل ترقية مشاركة المواطن في التخطيط المحلي بصورة شفافة وتسهيل التفاعل بين مختلف الأطراف في إقليم البلدية. وهكذا يتبين أن أبعاد البرنامج تشمل مجالين رئيسيين هما الديمقراطية التشاركية من جهة والتنمية الاقتصادية المحلية والمستدامة من جهة أخرى، وهذا بتعزيز قدرات الفئات المختلفة من الناحية المادية والتكوينية على مدار أربع سنوات وفي عشر بلديا. والملاحظ أن القائمين على هذه المبادرة قد أحسنوا التركيز على هذين المجالين الحيويين على المستوى المحلي والذي يكمل كل منهما الآخر، فالديمقراطية التشاركية تسمح بطرح أفكار المجتمع المدني أمام الإدارة المحلية بخصوص انشغالات الشارع في كافة الميادين وخاصة منها التنمية المحلية، والإدارة المحلية بدورها ستتخذ القرارات والمخططات برؤية تشاركية بما يخدم أهداف التنمية المحلية عن طريق خلق موارد اقتصادية دائمة بعيدا عن الاتكال على مخصصات ومخططات الحكومة المركزية الموجهة للبلدية، وهذه الديناميكية المتكاملة من شأنها دفع عجلة الاقتصاد من ناحية وتعزيز ثقة المواطن في الإدارة تفعيلاً للحكامة الراشدة.

3- ما هو نطاق تطبيق برنامج (كابدال) ؟

يطبق برنامج (كابدال) من الناحية الجغرافية على 10 بلديات نموذجية، ومن الناحية الزمنية يطبق على مدار أربع سنوات، أما من الناحية الموضوعية فيتضمن أربعة محاور أساسية:

أ - النطاق الجغرافي للبرنامج:

يشمل البرنامج عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني هي: بلدية تيميمون بولاية أدرار حيث كانت الانطلاقة منها، بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف، بلدية بني معوش بولاية بجاية، بلدية غزوات بولاية تلمسان، بلدية تيقزيرت بولاية تيزي وزو، بلدية مسعد ولاية الجلفة، بلدية جميلة بولاية سطيف، بلدية جانت بولاية اليزي، بلدية الخروب بولاية قسنطينة وبلدية بابار بولاية خنشلة.

حيث تم اختيار هذه البلديات كعينة أولية لتمثل ثراء وتنوع الإقليم الوطني من حيث الطبيعة والجغرافيا والثقافة والتراث والخصوصية الاقتصادية لكل إقليم ومستواه التنموي. فمنها بلديات ساحلية، جبلية من الهضاب العليا والسهوب، وأخرى من الجنوب الكبير، وستشكل هذه البلديات النموذجية العشر حقول تجارب ملائمة لتنفيذ مقاربة كابدال النموذجية، بحيث ستتم الاستفادة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة لتلك البلديات نماذج تتبناها بلديات أخرى عبر التراب الوطني مشابهة لها من حيث المقومات مستقبلا.⁹

في الحقيقة يؤخذ على البرنامج اقتصره على عشر بلديات من أصل 1541 بلدية في كل التراب الوطني، فهي تشكل نسبة ضئيلة جدا الأمر الذي يخلق جوا من اللامساواة بين الجماعات الإقليمية. وعلى الرغم من أن إدارة المشروع تبرر انتقاءها لتلك البلديات بصورة تضمن التنوع الذي يعرفه التراب الوطني من حيث مساحة كل بلدية وإمكانياتها المادية والبشرية وموقعها الجغرافي، إلا أنه لا يخفى تعطش كل البلديات الجزائرية لمثل هذا الدعم المالي والتقني خاصة البلديات النائية المهمشة، ولكن ما يخفف من وطأة هذه اللامساواة

وعدم التكافؤ في الفرص عزم الحكومة على تعميم المبادرة -إن نجحت- على كل البلديات مستقبلا وهذا ما نتمناه فعلا.

ومع ذلك لا يمكن إنكار أن اختيار عشر بلديات نموذجية فقط يعد خيارا استراتيجيا من طرف الحكومة على اعتبارها عينات مصغرة يمكن التحكم بها وتركيز الجهود عليها مع الأخذ في الحسبان أنها التجربة الأولى من نوعها في الجزائر، لتصبح هذه العينات مستقبلا نماذج يحتذى بها في مجال الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة.

ب - النطاق الزمني للمشروع:

كما سبق وأشرنا فإن المشروع يمتد لأربع سنوات، حيث انطلق فعليا بتاريخ 2017/01/16 خلال ورشة انطلاق مشروع دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية¹⁰، التي تم فيها إعلان الانطلاقة الرسمية للبرنامج، ويمتد البرنامج إلى نهاية سنة 2020 وهو تاريخ انتهاء تنفيذه.¹¹

وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد أن فترة الأربع سنوات فترة معقولة ومنطقية فهي متوسطة المدى من ناحية، وتتزامن مع نهاية عهدة المجالس المحلية المنتخبة التي بدأت أواخر 2017. مما سيتيح للمنتخبين المحليين في البلديات النموذجية الاستفادة القصوى من البرنامج خلال فترة انتخابهم، حيث سيعايشون كل خطوات تنفيذه.

ج - النطاق الموضوعي للبرنامج:

من أجل دمج الفاعلين المحليين في إدارة التنمية المحلية على المستوى البلدي من جهة، ولغاية الدعم الاقتصادي للجماعات المحلية

من جهة أخرى، تضمن برنامج (كابدال) أربعة محاور أساسية تتمثل فيما يلي:

- الديمقراطية التشاركية.
- تحسين وعصرنة المرفق العام.
- التنمية الاقتصادية المحلية.
- تسيير المخاطر البيئية الكبرى.

وستنطلق إلى هذه المحاور تباعا بشيء من التحليل:

- الديمقراطية التشاركية:

يضع مشروع (كابدال) آليات دائمة لمشاركة الفاعلين من المجتمع المحلي (المواطنين بالخصوص الشباب والنساء، منظمات المجتمع المدني، المتعاملين الاقتصاديين) إلى جانب السلطات المحلية (مسؤولون، منتخبون وموظفو الإدارة) في إدارة الشؤون البلدية.

وفعلا قد تم إنشاء "لجان محلية منتدبة" تتكون من 23 عضوا على الأقل يمثلون مختلف شرائح المجتمع بالبلديات النموذجية، على غرار المنتخبين المحليين، المواطنين، موظفي الإدارة، لجان الأحياء والفاعلين الاقتصاديين. وتتمثل مهمة هذه اللجان المنتدبة في المساهمة والعمل على إثراء التشخيص الإقليمي لمكونات كل بلدية والنقائص التي تعاني منها، والذي يتم إعداده (أي التشخيص) من طرف خبراء، وهذا بغرض تحديد الأولويات والمساهمة في وضع برنامج دقيق حول التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ.¹²

ومن خلال هذا الإطار التشاركي ستتاح الفرصة لممثلي المجتمع المدني المحلي للمشاركة جنباً إلى جنب مع المجلس المنتخب لتحديد رؤية مشتركة على المدى المتوسط لمستقبل البلدية، وبذلك ستسمح هذه المشاركة في غرس وتعزيز الثقة بين كل الفاعلين في الحياة العامة المحلية وتوطيد التماسك الاجتماعي. وعليه ستكون الإدارة المحلية في إصغاء دائم للسكان، أما فاعلوا المجتمع المدني فسيتمكنون من التعرف على كيفية تسيير شؤون البلدية.¹³

ولعلنا نتوقف هنا قليلاً لنتساءل عن مدى تأثير هذه اللجان المحلية المنتدبة على المجلس البلدي المنتخب؟ ألا يعد ذلك مساساً بصلاحيات المنتخبين المحليين وتطاولاً على الإدارة المحلية؟

قد يبدو الأمر للوهلة الأولى انتقاصاً أو مساساً بالديمقراطية التمثيلية، لكنه في الحقيقة على العكس من ذلك إذ تشكل الديمقراطية التشاركية مكملًا ضرورياً للمجلس المنتخب لاتخاذ أفضل القرارات، وهو ما أكدّه وزير الداخلية "تور الدين بدوي" في كلمته بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، حيث أكد أنه بإمكان المجالس المنتخبة والإدارة المحلية بالبلديات العشر النموذجية التخلي عن اتخاذ القرارات بصفة انفرادية وتقبل الإصغاء واحترام آراء المواطنين وأخذها بعين الاعتبار.¹⁴

- تحسين وعصرنة المرفق العام:

من خلال هذا المحور يعمل البرنامج على تسهيل حصول المواطنين على خدمات عمومية ذات جودة، وتبسيط الإجراءات الإدارية عليهم. ويدعم البرنامج من أجل تحقيق ذلك:

- * أنشطة التكوين لفائدة الأعوان الإداريين.
- * تطوير وسائل جديدة لتسيير وتقديم الخدمة العمومية لا سيما الخدمات الإلكترونية.
- * أنشطة الإعلام والتوعية الموجهة للمواطنين.
- * تلبية حاجيات المواطنين (المياه، الصرف الصحي، التربية، الصحة) على مستوى البلدية بتنشيط الدعم الذي تقدمه مصالح الدولة غير الممركزة في مختلف القطاعات.¹⁵

- التنمية الاقتصادية المحلية:

هدف هذا المحور هو المساهمة في إبراز اقتصاد محلي تضامني ومتنوع، خلاق لفرص عمل ومداخل مستدامة. ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تأهيل وتعزيز وظيفة التخطيط الاستراتيجي المحلي مما سيسمح للبلديات من الانتقال من منطق سلبي مبني على الاتكال واستهلاك للميزانية إلى منطق نشط خلاق للثروة ولمدخل مستدامة. ولتحقيق هذا الهدف يمر التخطيط المحلي بدعم من برنامج (كابدال) بما يلي:

- * بناء رؤية للتنمية البلدية تكون توافقية ومشاركة بين كل الفاعلين (مؤسسات وجمعيات).
- * الاستثمار في موارد إقليم البلدية.
- * تطوير كل فرص التعاون مع الأقاليم الأخرى التي من شأنها ترقية وتنمية البلدية.¹⁶
- * دعم الشبكات المحلية للسلطات المحلية من مؤسسات مصغرة، صغيرة ومتوسطة، تعاونيات، فاعلين أكاديميين وحتى التابعين لقطاع

التكوين المهني، وجميع الفاعلين العموميين ومساعدتهم في تحديد أولوياته في ميدان التنمية الاقتصادية المحلية. ووفقا للأولويات المحددة ستبرمج مشاريع استراتيجية للتنمية المحلية تكون محفزا لاستثمارات أخرى عمومية وخاصة.¹⁷

- تسيير المخاطر البيئية الكبرى على المستوى المحلي:

الهدف الاستراتيجي لهذا المحور هو تعزيز النظام الوطني لتسيير المخاطر في بعده المحلي، عن طريق إدماج بعد المخاطر البيئية في التخطيط الاستراتيجي المحليين ناحية، ومن ناحية أخرى عبر تعزيز دور المجتمع المدني في مرافقة السلطات المحلية في تنفيذ النظم المحلية للوقاية من المخاطر والكوارث وتسييرها.¹⁸

وفي هذا الإطار يتكفل برنامج (كابدال) بإدارة المخاطر من خلال تعزيز قدرات الفاعلين المحليين فيما يخص المخاطر على المستوى المحلي، وهذا من خلال أساليب مبتكرة في مجال إدارة المخاطر الكبرى أبرزها:

* التحديد التشاركي للمخاطر

* إيجاد مناهج مبتكرة للإنذار والاسترداد المبكر.¹⁹

المحور الثاني: آثار برنامج كابدال

سنتطرق في هذا المحور من المداخلة إلى خطوات وآليات تنفيذ برنامج (كابدال) أولاً، ثم النتائج المرجوة منه مستقبلاً.

1- خطوات وآليات تطبيق برنامج (كابدال):

دخل برنامج (كابدال) حيز التنفيذ رسميا في 2017/1/16، وفي أقل من شهر من الإعلان على انطلاقته، نظمت ورشات محلية للبلديات النموذجية العشر من طرف السلطات المحلية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية بدعم من برنامج الأمم المتحدة للتنمية، وذلك في الفترة الممتدة بين 2017/2/22 و 2017/4/8. وكان هدف هذه الورشات التعرف على الفاعلين المحليين الأساسيين للبلديات النموذجية، وعرض برنامج (كابدال) عليهم وتكييفه مع واقع كل بلدية والإعلان عن إطلاق الديناميكية التشاركية.²⁰

وبعد مرور أكثر من سنة على انطلاق البرنامج، شهد تطبيقه مجموعة نشاطات وورشات وفعاليات لتجسيد وسائل وآليات تنفيذ المشروع والتي سنبرزها فيما يلي:

أ - التشخيص الإقليمي التشاركي:

يعد التشخيص الإقليمي التشاركي أول خطوة لتنفيذ برنامج كابدال وهو عبارة عن "وصف للحالة الراهنة للبلديات النموذجية ودراسة حالة الحكامة وتسيير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية وتسيير المخاطر البيئية". ويقوم بهذه العملية فريق من الخبراء من "المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية" تحت إشراف وحدة تسيير مشروع (كابدال).²¹

وتبدو أهمية التشخيص الإقليمي من عدة نواح:

- تقديم كم معرفي موضوعي لواقع البلدية وإقليمها.

- سيشكل هذا التشخيص حالة مرجعية يمكن من خلالها قياس التقدم الذي آلت إليه البلديات بصفة ملموسة بفضل برنامج كابدال وذلك في نهاية تنفيذه سنة 2020.

- بناء رؤية واقعية ومشاركة للواقع المعاش واعية بنقاط القوة ونقاط الضعف لإقليم البلدية، وهو ما سيسمح بالتحديد التشاركي للتوجهات الجديدة ورسم سيناريوهات التنمية.²²

فعلى سبيل المثال أبرز التشخيص الذي قام به خبراء المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية أن بلدية تيميمون بأدرار لها مقدرات اقتصادية لخلق الثروة وتنمية المنطقة، حيث تحتوي على إمكانيات سياحية وأراض فلاحية صالحة معتبرة، فضلا عن إمكانية استغلال الطاقات المتجددة باعتبارها المنطقة الأكثر عرضة للرياح وأشعة الشمس، بالإضافة إلى الصناعات التقليدية، وهي كلها مشاريع تسيل لعاب المستثمرين الذين بإمكانهم استغلال هذه الإمكانيات لخلق الثروة وهو ما من شأنه أن يحول تيميمون إلى بلدية غنية.²³

وبعد إجراء التشخيص الإقليمي التشاركي للبلدية تشرع اللجان المنتدبة التي يتم تشكيلها كما رأينا سابقا في صياغة "الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة" وهو نوعا ما "عقد اجتماعي" أخلاقي وتوافقي يتم صياغته من طرف الفاعلين المحليين، بحيث يقنن هذا الميثاق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير إقليمهم، وبمجرد الانتهاء من إعدادها، يُقترح للتصويت على المجلس البلدي²⁴، وهو الأمر الذي تم تجسيده فعلا في البلديات العشر النموذجية وسيتم خلال سنة 2018 التصويت على عشر موانيق بلدية للمشاركة المواطنة.

وبذلك يعد التخطيط التشخيص الخطوة الأولى نحو التخطيط التشاوري والتسيير المشترك للتنمية المحلية.

ب - خريطة منظمات المجتمع المدني:

بالإضافة إلى المعلومات الواردة في التشخيصات الإقليمية التشاركية، أطلق برنامج (كابdal) بدعم من خبراء وطنيين دراسة رسم خريطة لمنظمات المجتمع المدني على مستوى البلديات النموذجية وتقييم قدراتها. وستسمح هذه الدراسة بوضع معايير للوضعية القاعدية لهذه المنظمات وتحديد احتياجاتها من أجل دعم قدراتها.

وستبين الدراسة تصنيف هذه الجمعيات والمنظمات ونسبة تمثيلها وقدراتها وتنظيمها وطريقة عملها وكيفية مشاركتها للسلطات المحلية. ومن هنا سيتمكن البرنامج من التعرف على نقاط القوة والنقص التي تميز منظمات المجتمع المدني.²⁵

ج - المشاريع المحفزة للتنمية المحلية:

يكرس برنامج (كابdal) جزءا كبيرا من جهوده لدعم الجمعيات المحلية، وتعزيز قدراتها من خلال دعمها بأنشطة التكوين النظري وفق منهجية "التعلم عن طريق الممارسة". سيتم هذا الدعم جزئيا من خلال مشاريع صغيرة نموذجية من شأنها تلبية المطالب الأولوية والاستراتيجية في إطار التخطيط الاستراتيجي التشاوري وآليات التنسيق المستحدثة بموجب برنامج (كابdal).

وفي هذا الصدد، تقوم المصالح المركزية للدولة مع السلطات المحلية وفريق (كابdal) وجمعيات ولأئية ووطنية يتم انتقاؤها بمراقبة

الجمعيات البلدية في إدارة هذه المشاريع لتمكينهم من التعلم عن طريق الممارسة.²⁶ وقد نشر القائمون على البرنامج دعوة موجهة للجمعيات في البلديات النموذجية للتعاون بصفة فعلية في البرنامج وذلك بتنفيذ مشاريع محلية وتنظيم دورات تكوينية وعمليات تحسيسية والاستفادة من برامج الدعم. وبذلك يمنح (كابدال) أهمية بالغة للجانب الأحياء وجمعيات المجتمع المدني للمساهمة في خلق الثروة وإنشاء مؤسسات مصغرة للاستثمار في مختلف المجالات حسب خصوصيات كل منطقة وبالتالي تتحول فعاليات المجتمع المدني من مستهلك إلى خالق للثروة ومساهم في التنمية المحلية.

د - مخططات بلدية للتنمية من "جيل جديد"

لدعم السلطات المحلية والهيئات الاستشارية المحلية في عملية "التخطيط"، يقوم برنامج (كابدال) بإعداد دليل منهجي وكتيبات عملية لإعداد المخطط الوطني للتنمية، مما سيسمح لهم بالمشاركة الكاملة والفعالة في التخطيط الاستراتيجي المحلي.

إن مخططات التنمية من "الجيل الجديد" لن تقتصر على عرض قائمة مشاريع أو برامج ذات أولوية للبلدية فحسب، بل يتعين عليها وضع رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة، تحدد بطريقة تشاركية الأهداف المشتركة والتوافقية لمستقبل البلدية.²⁷

إن وضع برنامج شامل حول مشاريع التنمية في البلديات يهدف إلى القضاء على فوضى المشاريع وإهدار المال العام في مجالات لا فائدة منها، فضلا عن إعداد مخططات على المستوى المتوسط والبعيد تضم قائمة الأولويات التي تحتاجها كل منطقة والتي تعتبر بمثابة خارطة

طريق لا يحيد عنها أي مجلس بلدي منتخب، والذي يكون ملزماً باستكمال مسار التنمية وفق برنامج دقيق، مما يسمح بترشيد النفقات وتحقيق نتائج أفضل.²⁸

هـ - مخطط تكوين الفاعلين المحليين في مجال الحکامة التشاورية

سيشرع برنامج (كابدال) ابتداء من الثلاثي الثاني لعام 2018 وعلى مدى 18 شهراً بتنفيذ "مخطط تكوين في الحکامة المحلية التشاورية" لفائدة الفاعلين المؤسساتيين المحليين (منتخبين وإطارات الإدارة المحلية) وكذا منظمات المجتمع المدني في البلديات النموذجية العشر. كما ستخصص دورات تكوينية لفائدة النساء المنتخبات لمنحهم دوراً رائداً في تفعيل الحوار والعمل المشترك بين المجتمع المحلي والمنتخبين المحليين.

من جهة أخرى، وبغية استدامة مقاربة²⁹ (كابدال) وتعميمها مستقبلاً على البلديات الأخرى عبر التراب الوطني سيتم تكوين مكوّنين وطنيين سيسبقون من تكوين نظري وآخر عملي سيمكنهم مستقبلاً من تكوين الفاعلين المحليين للبلديات النموذجية بمرافقة خبراء دوليين.³⁰

2- النتائج المتوقعة من برنامج (كابدال):³¹

يأمل القائمون على برنامج (كابدال) وكذلك السلطات المحلية والمواطنون في البلديات النموذجية أن يحقق طموحاتهم على مستوى التنمية المستدامة والديمقراطية التشاورية، حيث يرتقب أن يحقق جملة من النتائج في أبعاد شتى نبرزها فيما يلي:

- من المنتظر أن تشكل النشاطات التي يطورها البرنامج أدوات بيداغوجية وحقولا لتجربة ممارسات ديمقراطية محلية جديدة، تساهم في إبراز وتعزيز الرابط المدني بين المواطنين وتقوية شعورهم بالانتماء لجماعتهم المحلية، مخففة بذلك من التوترات الاجتماعية ومعززة لفكرة "التعايش المشترك".

- من المتوقع أن يساهم البرنامج في تجسيد الحكامة التشاورية عبر غرس الممارسة الديمقراطية وتوسيع المشاركة المواطنة.

- كما ينتظر أيضا من المشروع تثمين دور الحركة الجمعوية المحلية لما تشكله من وسيلة لإيقاظ ضمير المواطنة، إذ تشكل الجمعيات وبحق "مدارس للديمقراطية" وذلك لما توفره من مجال لتعلم الممارسات الديمقراطية والمساهمة في تعزيز العلاقات المدنية والاجتماعية بين المواطنين وتحفيز مشاركتهم في الحياة المدنية المحلية.

- يرتقب من برنامج (كابدال) أيضا وضع نظام دقيق لتفادي مختلف الكوارث والمخاطر الكبرى وحماية المواطنين ومنشآتهم ومصالحهم من كافة الأخطار.

- من المنتظر حصول تطور في تحسين الخدمة العمومية للإدارة المحلية ومحاربة كل أشكال البيروقراطية لا سيما عبر استعمال تكنولوجيات الإعلام والانتقال إلى مرحلة الإدارة الإلكترونية من خلال تعميم مواقع الإنترنت والرسائل الإلكترونية، الخدمات عبر الخط، الأرقام الخضراء، المتابعة الإلكترونية للملفات وغيرها...

- أخيرا ينتظر من (كابدال) تحقيق الاستغلال العقلاني والمنصف والفعال للموارد وتعزيز الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية، وذلك

بوضع جباية محلية ملائمة وتثمين أكبر للممتلكات المحلية. وهذا كله من شأنه خلق اقتصاد محلي تضامني ومتنوع يرتكز على استغلال أمثل وعقلاني لمكونات الأقاليم المحلية.

خاتمة:

من خلال ما تقدم وصلنا إلى تقديم صورة ولو مبسطة عن البرنامج الذي خصصت له ميزانية ضخمة من أجل تعزيز ودعم قدرات الفاعلين المحليين في مجال ديمقراطية التشاركية ودفع عجلة التنمية المحلية المستدامة، وإدارة ثلاثية لبرنامج كابدال رأينا كيف أن:

- برنامج كابدال يتيح الفرصة لممثلي المجتمع المدني في المشاركة جنباً إلى جنب مع المجلس المنتخب عبر هيئات تشاورية لتحديد رؤية مشتركة لمستقبل البلدية على المدى المتوسط.
- يدعم البرنامج تحديث وتبسيط الخدمات الإدارية وتطوير استخدام التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال لتبسيط الإجراءات الإدارية.
- يساهم البرنامج في الارتقاء بالتنمية الاقتصادية المحلية من المنطق السلبي المبني على الاتكال واستهلاك الميزانية إلى منطق نشط من خلال الثروة والمداخل المستدامة.

ومن أجل تفعيل أكثر للبرنامج نوصي بما يلي:

- ضرورة نشر التوعية بين أوساط المجتمع المدني بغرض التفاعل مع نشاطات البرنامج والاستجابة للدعوات الموجهة إلى الفئات المختلفة للمشاركة في دفع عجلة التنمية المحلية المستدامة وتحقيق الديمقراطية التشاركية.

- التركيز على لجان الأحياء كخلية أولية وحلقة وصل بين الإدارة المحلية والمجتمع المحلي باعتبارها الممثل الأقرب للسكان المحليين.
- مسارعة الجماعات المحلية التي لم يطلها البرنامج للاقتداء بما جاء فيه من ميكانيزمات ووسائل لتعزيز دور الفاعلين المحليين في التنمية.

الهوامش:

- ¹- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر. رقم 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.
- ²- قانون 12-07 مؤرخ في 27 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.
- ³- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. رقم 17، الصادرة في 7 مارس 2016.
- ⁴- تنص المادة 15 من دستور 2016: "...تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".
- ⁵- برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال) ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية، ص. 1.
- ⁶- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، د.ص. متوفر بتاريخ 2018/3/11 على موقع الوزارة على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/images/Fiche-Infos-ARABE.pdf>
- ⁷- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، حوار مع السيد محمد دحماني مدير برنامج (كابدال) في برنامج ضيف الصباح على القناة الأولى للإذاعة الجزائرية، أجري بتاريخ 2017/3/9، متوفر على قناة وزارة الداخلية بموقع اليوتيوب، بتاريخ 2018/3/11، على الرابط:

https://www.youtube.com/watch?v=_Rdqh0wSuIQ

⁸- UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, p1, valable dans le site web de l'UNDP au

11/3/2017sur le lien:

<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/DZA/prodoc%20capdel%20sign%C3%A9.pdf>

⁹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

¹⁰ - حمراني ندير، مشروع واعد لترقية اقتراب جديد للتنمية المحلية، منشور بقسم الأخبار بموقع وزارة الداخلية، متوفر بتاريخ 2018/03/11 على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-/1390-un-projet-prometteur-pour-la-promotion-une-nouvelle-approche-de-veloppement-local-2.html>

¹¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

¹² - سعيد باتول، خبراء جزائريون وأجانب لمواجهة العزلة وخلق الثروة بالمناطق النائية، مقال منشور على موقع بوابة الشروق، بتاريخ 2017/9/30، متوفر بتاريخ 2018/3/11 على الرابط:

<https://www.echoroukonline.com/ara/articles/535453.html>

¹³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

¹⁴ - كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، ص. 9، متوفر بتاريخ 2018/3/11، على الرابط:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/discours_du_ministre_micl.pdf

¹⁵ - برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال)، مرجع سابق، ص. 2.

¹⁶ - UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. cit, p11.

¹⁷ - برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال)، مرجع سابق، ص. 2.

¹⁸ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

19- برنامج الأمم المتحدة للتنمية بالجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال)، مرجع سابق، ص. 2.

20- UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. cit, p14.

21- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

22- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

23- سعيد باتول، مرجع سابق، د.ص.

24- منشور لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بالجزائر (PNUD)، بتاريخ 2017/9/17، على الصفحة الرسمية للبرنامج على موقع Facebook، متوفر بتاريخ 2018/3/11 على الرابط:

<https://ar.facebook.com/UNDPAlgeria/photos/pcb.710025022526484/710024712526515/?type=3>

25- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

26- نفس المرجع.

27- UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. cit, p. 11.

28- سعيد باتول، مرجع سابق، د.ص.

29- المقاربة هي أساس نظري يتكون من مجموعة من المبادئ يتأسس عليها البرنامج أو المنهاج. قاموس المعاني، متوفر بتاريخ 2018/3/11 على الرابط:

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/مقاربة/>

30- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

31- راجع في ذلك: كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، مرجع سابق، ص. 9 وما بعدها.

طبيعة النظام السياسي وأثره في توجيه السلوك الخارجي للدولة: السياسة الصينية اتجاه دول المغرب العربي نموذجا

محمد قروش

أستاذ محاضر قسم "ب"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان

ملخص:

تحاول الدراسة إبراز ما يميز السياسة الصينية اتجاه دول المغرب العربي، بكونها سياسة سلمية تعتمد على مفهوم القوة الناعمة، الذي يعتمد على الثقافة، والفكر، والدبلوماسية، كمدخل للتقرب من هذه الدول، وذلك بالتركيز على العوامل الداخلية التي تساهم في توجيه السياسة الخارجية الصينية، من خلال طبيعة النظام السياسي الصيني وأثره في توجيه سلوكها الخارجي. ويعتبر المغرب العربي خصوصا وإفريقيا عموما ضمن أولويات سياسة الصين الخارجية، وتشكل الطاقة المحدد الأكبر الذي يتحكم في توجيه السياسة الصينية في المغرب العربي، إلى جانب جملة من المحددات التي تتفاوت من حيث تأثيرها على السياسة الصينية الخارجية ودفعها إلى استخدام وسائل لينة وسلمية، نذكر منها العامل السياسي، الثقافي، وكذا الديمغرافي...، بحيث تؤثر هذه العوامل جميعها في سلوك الصين في هذه المنطقة.

الكلمات المفتاحية: السياسة الصينية؛ المحددات الداخلية؛ النظام

السياسي الصيني؛ العلاقات الصينية المغربية؛ القوة الناعمة.

The nature of political system and its impact in guiding the political behavior of the state: Chinese policy towards maghreb states as case study

Abstract:

China put the Arabic Maghreb as its priority in its foreign politics, led by the energy which forms a key element in determining its international politics, in addition to a number of other elements which can affect differently on China's aim to use soft and flexible means.

We are talking here about the political, cultural as well as the demography factors, which finally are the main seeming aspects of China's politics towards the Maghreb counties.

Key words: Chinese policy; internal determinants; Chinese political system; Sino-Maghreb relations; soft power.

مقدمة:

يجزم أغلب الباحثين والمهتمين بالشأن الصيني والنظام السياسي الصيني، أن السياسة الخارجية للصين تعود بالأساس إلى جملة من المحددات والعوامل التي تساهم في صنع وتوجيه السلوك الخارجي الصيني، وهاته العوامل منها ما هو داخلي يرتبط بالبيئة الداخلية للنظام السياسي ومنها ما هو خارجي يرتبط بالمحيط الجغوي للصين وعلاقاتها الإقليمية وكذا طبيعة النظام الدولي ومخرجاته، فكل سياسة خارجية اتجاه منطقة معينة محدّدت تتحكم في رسم تلك السياسة وتتحكم في توجيهها. فهناك جملة من العوامل التي تؤثر في السياسة الخارجية للصين وتدفعها لتوجه نحو دول المغرب العربي وهاته العوامل والمحددات تتفاوت في حجم التأثير. و ترتبط هذه المحددات

والعوامل بالأساس بطبيعة النظام السياسي الصيني وأثره في توجيه السلوك الخارجي للصين، وبالتالي سنتناول الدراسة العوامل الداخلية فقط والتي تتحكم في توجيه السياسة الخارجية الصينية في العالم بصفة عامة، واتجاه دول المغرب العربي خاصة وعليه ومما سبق ذكره: ماهو دور البيئة الداخلية للنظام السياسي الصيني في توجيه السياسة الخارجية الصينية ؟، وماهي المحددات الداخلية التي تؤثر في السلوك الخارجي الصيني ؟.

المحور الأول: الإطار النظري للدراسة (القوة الناعمة، نظرية الدور وإقتراب الثقافة الإستراتيجية)

توظف الدراسة كل من إقتراب القوة الناعمة، وإقتراب الثقافة الإستراتيجية وكذا نظرية الدور في فهم السلوك الخارجي الصيني في منطقة المغرب العربي وتعتبر هاته النظريات الأكثر تفسيراً للسلوك الصيني الخارجي عامة وفي منطقة المغرب العربي علي وجه التحديد.

1 - القوة الناعمة Soft power:

يرجع هذا المفهوم إلى البروفيسور "جوزيف ناي" (Joseph.S.Nye) * سنة 1990¹ والذي أشار به إلى امتلاك الولايات المتحدة الأمريكية لإمكانيات كبيرة من القوة والنفوذ بدون تركيز على القوة الخشنة أو الصلبة والمتمثلة في القوة العسكرية والتهديد المباشر (HardPower)²، فمفهوم القوة الناعمة أصبح مفهوماً شائعاً في الكتابات الأكاديمية وكذا الإعلام العام، وأصبح هذا المفهوم يشار به إلى سياسة الصين في العالم بالخصوص، حيث أضحي هذا المفهوم من أكثر المفاهيم تداولاً بين القادة والسياسيين

الصينيين، فالصين طبقت هاته الإستراتيجية وبنجاح حتى أضحى العالم كله يتكلم عن القوة الناعمة الصينية. فالصين ممثلة في قيادتها وعلى رأسها الحزب الشيوعي الحاكم، بزعامة "هوجينتاو"، الذي أكد في اجتماع القيادة المركزية للعلاقات الخارجية الذي تم عقده في 04 جانفي 2006، على أهمية العنصرين التاليين، الاقتصاد والتكنولوجيا والعلوم والدفاع، وفي الجانب الآخر أهمية القوة الناعمة مثل الثقافة والإعجاب بالسياسة الصينية، وقد أوضح في تقريره السياسي في 17 أكتوبر 2007، أن الصين صار لزاما عليها تبني قوة ناعمة ثقافية من شأنها تلبية حاجات الصين المحلية، وكذا المنافسة الدولية. وكدليل على ازدياد الاهتمام بالقوة الناعمة الصينية هو المنتدى الدولي الذي عقد في "داليين" المدينة الساحلية الواقعة في مقاطعة لياونينغ الصينية، كذلك قيام السياسي الأسترالي "كيفين رويد"، بتقديم كتاب "الهجوم الجذاب" في تلميح إلى خطورة الصعود الصيني والسياسة الصينية في العالم، كما قامت مصلحة الأبحاث التابعة للكونغرس الأمريكي بتقديم دراستين حول القوة الناعمة الصينية، وتأثيراتها في إفريقيا وآسيا، وأمريكا اللاتينية سنة 2008، وهذا ما يظهر اهتمام القادة الأمريكيين بالقوة الناعمة الصينية.

لكن هذا لا يمنع من الإشارة إلى النقد الذي وجه إلى "جوزيف ناي"، فحسب هذا الأخير فإن القوة الناعمة هي القدرة على الحصول على ما تريد من خلال الجذب والإقناع بدل الإكراه والعنف، أي المواجهة والتهديد، وبالتالي جعل الآخرين يريدون ما تريد ويسعون في نفس الخط الذي تسعى إليه.

فحسب "ناي" فإن القوة الناعمة لأي بلد ترتبط بثلاث مصادر وهي: الثقافة وجاذبيتها بالنسبة للآخرين، القيم السياسية عندما تغري العالم الخارجي وتجذبه، السياسة الخارجية عندما ينظر لها على أنها شرعية، بالإضافة إلى القدرة على الإستمالة للمنظمات الدولية³ والمؤسسات الدولية وكذا العمل السياسي النشط داخل هذه المؤسسات، بالإضافة إلى الثقافة، الإيديولوجية والدبلوماسية كوسائل للقوة الناعمة.

أما القوة العسكرية والإقتصادية وكذا التكنولوجيا هي مصادر للقوة الخشنة أو الصلبة، وبالنسبة "لناي" فإن القوة الخشنة نلاحظها في ممارسات التهديد والإكراه والتحريض، في حين أن القوة الناعمة تتجلى في الجذب والإقناع.

القوة الناعمة حسب "ناي" ذات فعالية أكبر عندما يمكنك جعل الآخرين معجبين بك ويريدون ما تريد فالدول ليست بحاجة فقط لأسلوب القوة العسكرية والضغطات العنيفة، لجعل الآخرين في نفس خط سياستها ويخدمون مصالحها، بل هناك عوامل وإستراتيجيات أكثر فعالية "القوة الناعمة". فحسب "ناي" فإن الوضوح في الحدود بين القوة الناعمة والقوة الخشنة معروف وأمر ملاحظ، لكن هذا غير صحيح، فالحدود بين القوتين غير ملموسة، كما أنه من الصعب الفصل بينهما، فيمكن لمصادر القوة الخشنة أن تكون هي نفسها مصادر القوة الناعمة. فالثقافة والقيم وجاذبية السلطة والسياسة الخارجية ليست هي دائما مكونات القوة الناعمة، وإلا ما تفسير كتاب "صدام الحضارات" للمؤلف "صمويل هنتيكتن"، ففي الكثير من الظروف تكون الثقافة والفكر سبب للصراع والعداء. فالثقافة التي غالبا ما ينظر إليها الأساس

الذي تقوم عليها القوة الناعمة، غالبا ما تكون سببا لتوتر العلاقات بين الدول، فإذا كان بلد ما ينتهج سياسة ثقافية عدوانية، فإنه يجعل الآخرين ينفرون منه خوفا من الهيمنة الثقافية أو الامبريالية الثقافية. فرغم أن الولايات المتحدة الأمريكية، أثرت على العالم، بل إن ثقافتها غزت مناطق كثيرة في العالم، كذلك الشأن بالنسبة لمنتجاتها في العالم، لكن هذا الرواج لا يجلب لها دائما التأييد والحب. فالعالم ينظر إلى هذه الثقافة بنظرة الازدراء والكره، كما أن "ناي" انتقد كثيرا الحرب الأمريكية في العراق، حيث أضعفت القوة الناعمة للولايات المتحدة الأمريكية. هذا ما جعل الولايات المتحدة الأمريكية تسعى جاهدة إلى توظيف القوة الناعمة من أجل الحصول على إقناع وجذب المناصرين لسياستها وكذا إعادة الصورة الجيدة لسياستها التي شوهت في العالم.⁴

كذلك من بين الانتقادات الموجهة إلى "ناي" ونظرته إلى مصادر القوة الناعمة هو أن مصادر القوة الصلبة أو الخشنة، يمكن أن تكون مصادر القوة الناعمة إذا ما تم إستخدامها لأنشطة حفظ السلام الدولية، أو لأغراض إنسانية مثل الإغاثة في حالة الكوارث. تبقى الثقافة والفكر والقيم الأساس الذي تقوم عليه القوة الناعمة. لكن ليست هي وحدها المميز والأداة للقوة الناعمة فهناك عوامل أخرى مثل مصادر القوة الخشنة إذا ما استخدمت لأغراض إنسانية، بدل التدمير والعنف، بالإضافة إلى الأدب والفن الذي يلعب دورا مهما في توطيد العلاقات والجذب.⁵ فالقوة الناعمة تركز على الثقافة، والعقيدة، والمؤسسات ذات الجاذبية. وهي قدرة بلد ما على إيجاد وضع تستطيع فيه بلدان أخرى أن تطور أفضليتها أو أن تعرف مصالحها بطريقة متناغمة مع أفضليات وصالح ذلك البلد، ويتمثل مصدر هذا النوع من القوة في

موارد مثل الجاذبية ،الثقافة أو الإيديولوجية، وكذلك من العمل النشط داخل المؤسسات الدولية.⁶

وحسبه أن المصالح القومية تعرف بنوع المجتمع الداخلي للدول. فعلى سبيل المثال، المجتمع الذي يولي أهمية كبيرة للرخاء الاقتصادي والتجارة، وكذلك الذي ينظر إلى الحروب ضد الدول الديمقراطية الأخرى على أنها عمل غير مشروع، مثل هذا المجتمع يعرف مصالحه القومية على نحو يختلف كثيرا عن تعريف المجتمع الذي يعيش في مجتمع يحكمه طاغية ولها نفس الدور في المجتمع الدولي، أما القوة الذكية "Smart Power" فهي تجمع بين مفهومي القوة الناعمة والقوة الصلبة، بمعنى الجمع بين الوسائل السلمية والقوة الخشنة التي تركز على القوة العسكرية والضغطات الاقتصادية في السياسات الخارجية.⁷

2- نظرية الدور:

يعتبر مفهوم الدور في السياسة الخارجية ذو دلالة إجتماعية وسيكولوجية بالأساس، فهو مدلول ينصرف إلى تصور صانع القرار، أي هو يهتم بالفرد، وبالتالي فينظر إليه في إطار دور الدولة باعتبارها وحدة سياسية في مقابل مجموع وحدات سياسية أخرى في إطار السلوكية الدولية، وكل دور له صلة بأدوار أخرى وأوضاع أخرى، وبالتالي فإن لكل وحدة سياسية في النظام الدولي تصور معين للدور⁸، إنطلاقا من عقائد صانع القرار وتصوراته وانطلاقا أيضا من الثقافة الإستراتيجية السائدة في المجتمع. فكل وحدة سياسية تحدد لنفسها دورا معيناً قد يكون دورا إقليميا أو دوليا، وبحسب إمكانيات الوحدة

السياسية، وبحسب أيضا حسن أو سوء تقدير لقوتها، ومكانتها الفعلية تحدد طبيعة سلوكياتها الخارجية إما هجومية نزاعية أو دفاعية تعاونية. لكل وحدة ساسية في النظام الدولي دور معين يصبح مميزا لها ولصيغا بها مثل بطاقة التعريف.

وإذا ما تكلمنا عن الدور القومي للدولة ضمن إطار النظام الدولي فإنه يعني إدراك صانع القرار لمكانة ودور دولته، وبالتالي مخرجات هذا النظام يفترض أنها تكون بحسب إمكانياته لا أن تكون فوق إمكانياته مما ينتج سلوكيات إضطرابية في العلاقات الدولية.⁹

3- إقتراب الثقافة الإستراتيجية:

تقوم هاته النظرية من إفتراض أن السياسات الخارجية ليست متماثلة كما تدعي الواقعية، بل هناك صفات فردية وتاريخية ومجتمعية تعتبر الأساس في تكوين السياسة الخارجية وتصور الدور من قبل صانع القرار، وهذا التصور ليس بالضرورة عقلاني، وهو يصلح لتفسير العديد من السلوكيات الدولية في إطار النظام الدولي والتي لا يمكن تفسيرها بالنظريات الكلاسيكية مثل الواقعية ونظرية النظم التي تفترض الربح والخسارة.¹⁰

إن إقتراب الثقافة الإستراتيجية ينبع من إفتراض أن لكل فاعل في العلاقات الدولية منظار معين قد يكون ثابت أو شبه ثابت، يقوم على أساسه بإختيار بديل بين البدائل المتاحة وتقديم سياسات مقبولة وملائمة، تتماشى مع العقيدة والفكر الإستراتيجي للدولة والمجتمع، وهي أداة لمساعدة صناع القرار، وتأتي في صورة لا إرادية وموجودة

من حيث لا يدري صانع القرار. فهي تتدخل في عملية توجيه سلوك الوحدة السياسية وبقوة في النظام الدولي. وهي أيضا معيار للتقييم من قبل صانع القرار لسياسته الخارجية، وهي تأتي في صورة ذاكرة شعبية، وتتكون من تفاعل العديد من العوامل التي تشكل رؤية خاصة للظواهر في العلاقات الدولية.¹¹

يساعد هذا الإقتراب في فهم السلوك الصيني اتجاه دول المغرب العربي، خاصة السلوكيات غير العقلانية والتي لا تمشي بمنطق الربح والخسارة.

المحور الثاني: العوامل الداخلية المحددة للسلوك الخارجي الصيني (البيئة الداخلية للنظام السياسي)

يوجد العديد من العوامل الداخلية التي تؤثر في توجيه السياسة الصينية اتجاه المغرب العربي، والتي تختلف في درجة التأثير والأهمية من محدد إلى آخر، لكن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن جميع هاته العوامل التي سنأتي على ذكرها ذات أهمية كبرى في توجيه سلوك الصين الخارجي عموما واتجاه المغرب العربي على وجه التحديد.

1- المحدد التاريخي والثقافي:

إن فهم وتفسير السياسة الخارجية الصينية، لا يقتصر على فهم وتحليل النظرية الماركسية اللينينية فحسب، بل يتعداها إلى ما هو أعمق من ذلك فالماركسية اللينينية رغم ما لها من تأثير في سياسة الصين الخارجية إلا أن هذا التأثير ضئيل، فالاتحاد السوفياتي كان

أكثر تأثراً بها من الصين، إضافة إلى النسق العقدي هناك عامل آخر ذو تأثير لا يقل أهمية عن العوامل الأخرى، والمتمثل في التاريخ، والذي له بصمة واضحة في السياسة الخارجية الصينية.

لقد تحولت الصين إلى دولة شيوعية سنة 1949، ويرجع ذلك حسب أغلبية الباحثين والمهتمين بالشأن الصيني ليس كما يتصور البعض إلى المبادئ الماركسية اللينينية، بل السبب الأكثر تأثيراً كان الإصلاحات الزراعية والوعد بها، بالإضافة إلى فساد النظام الذي كان قائماً والمتمثل في نظام "تشاينجكاي شيك"، وهذا ما أدى إلى هذا التغيير وليس كما هو شائع من أن العامل الأيديولوجي هو السبب، فالسبب في إلتفاف الشعب حول "ماو تسي تونغ" أنه كان قومياً، لا المبادئ الشيوعية، كما أن "ماو تسي تونغ" كان مهتماً بأمور التنمية وبالجانب الإقتصادي أكثر من الثورة الشيوعية ونشر مبادئها في العالم. ولقد حاول "ماو تسي تونغ" مرات عدة أن يكون خليفة لستالين بعد موته سنة 1953، وذلك باعتباره منظراً ومفسراً للمذهب الماركسي اللينيني إلا أنه لم ينجح في ذلك، وهذا راجع لجملة من الأسباب منها مساهمته المحدودة في التنظير، وهذا ما دفع "وينسون" إلى القول أن "ماو تسي تونغ" لا يرقى إلى المنظر فهو من المحتمل ألا يكون قرأ كتب ماركس وإنجلز. وبالتالي هو ليس في المرتبة التي تؤهله إلى أن يحتل تلك المكانة. وبالنسبة لـ "ماو تسي تونغ"¹² فإن الماركسية ما هي إلا أداة ووسيلة لتحقيق أهداف معينة، وبالتالي فيمكن لأي إيديولوجية أخرى أن تحل محل هذا الفكر في تحقيق تلك الأهداف، فقرارات السياسة الخارجية في أغلبها لا تبني على أساس

أيدولوجي كما يجمع بذلك غالبية الدارسين والباحثين في الشؤون الصينية.

عمليا بدأ الحديث والإهتمام بفكر "ماو تسي تونغ" في السيتينيات من القرن الماضي ليقبل بذلك الإهتمام بالماركسية. ليصبح فكر "ماو تسي تونغ" أساس السياسة الخارجية الصينية بدلا من الفكر الماركسي.¹³ وبالنسبة للكونفوشيوسية التقليدية هي الأخرى لا تخرج عن هذا الإطار إذ لم تكن أكثر تأثيرا في السياسة الخارجية الصينية من الماركسية اللينينية، وتعتبر السلطة الركيزة الأساسية في الفكر "الكونفوشيوسي" نسبة إلى "كونفيوس".¹⁴

تعتبر الثقافة الصينية إمتدادا للثقافة الآسيوية، التي تشكل منظومة قيمة متميزة أساسها الفلسفات الشرقية، فالإنسان الصيني يؤمن بجملة من القيم والتي من بينها إعتبار الأسرة لدى الصيني والآسيوي بصفة عامة الركيزة الأساسية، فحتى أن الطلاق في الصين والمجتمع الآسيوي يقل كثيرا عن مثيلاتها في الغرب، وكمثال فإن الآسيوي يعتز ويفتخر كثيرا بكبار السن ويقدرهم. كذلك يعتبر الإنسان الآسيوي، إنسانا اجتماعيا، فهناك توازن كبير بين مصالح الفرد ومصالح الجماعة، ويفضل الآسيويون الإدخار، فلهم ثقافة إدخارية واسعة على نقيض الإنسان الغربي الذي يتمتع بثقافة استهلاكية واسعة، كما يؤمن الآسيويون بالجماعة ويفضلون العمل الجماعي على العمل الفردي.¹⁵

تعتبر الثقافة الصينية ثقافة متميزة وفريدة من نوعها، تركز على التقاليد والفكر "الكونفوشيوسي"، وعلى عكس ما يظن البعض فإن "الكونفوشيوسية" ليست دين بالمعنى المتداول، وإنما هي عبارة عن

نظام أخلاقي.¹⁶ فالصين وفي ممارساتها الخارجية ترجع دوماً إلى إرثها الحضاري والتاريخي وتستلهم منه القواعد والعبر، فهناك ارتباط وثيق بين المجتمع الصيني والثقافة والفلسفة "الكونفوشيوسية" والتي تنادي بضرورة وجود الأخلاق في العمل السياسي، وتركز على السلم والأمن وهذا ما يفسر النزعة السلمية للسياسة الخارجية الصينية، التي ليست نتاجاً للعامل العقائدي والأيدولوجي فحسب، بل إن العامل التاريخي له أثره عليها أيضاً، لكن هذا لا يعني أن النسق العقدي غير مهم في السياسة الخارجية الصينية بل له أهمية هو الآخر.¹⁷

تعتبر التقاليد والثقافة الصينية محددات أساسية له دور كبير في توجيه السياسة الخارجية الصينية، وكمثال فإن المملكة الوسطى الكبرى التي حكمت قارة آسيا طيلة قرون تعتبر إلهاماً للصينيين الذين يطمحون إلى إسترجاع أمجاد أجدادهم، فهم يعتبرون أن حضارتهم هي قائدة العالم ومركزه، وأنهم أعرق حضارة في التاريخ والتي كان إسهامها كبيراً في الحضارات المختلفة في العالم، ولعل هذه النظرة واضحة في ذهنية الشعب الصيني، وهذا ما يفسر سعي الصين لبلوغ أعلى الدرجات في سلم المكانة العالمية، والتي تعتقد أن لها إمكانيات مادية ومعنوية تؤهلها لإفتكاك وضع مهيم وقيادي في العالم.¹⁸

إن الصينيين لهم إيمان راسخ بأن تاريخهم وحضارتهم، اللذين يعتزون بهما، متميزان عن باقي الحضارات، ولديهم نظرة استعلائية، متأتية من التسمية التاريخية لبلدهم، حيث كان يطلق على الصين اسم "سو نغو"، ومعناها البلد الأوسط أي توسط الصين للكرة الأرضية، فهم يعتبرون حضارتهم أرقى الحضارات.¹⁹ إن الصيرورة التاريخية

الصينية تلتقي وتتشابه إلى حد كبير مع الصيرورة الإسلامية، ففكرة القوة²⁰ تعني للصينيين معنى آخر يختلف عما تعنيه للغرب.²¹

2 - المحدد الديمغرافي والجغرافي:

يعتبر هذا المحدد من بين أهم المحددات التي تساهم في توجيه السياسة الخارجية للوحدات السياسية²²، فالدول تختلف من حيث الإمكانيات المادية والموارد الطبيعية، كما أن الوحدات السياسية الدولية تختلف من حيث شساعة إقليمها وموقعها، بحيث أن شساعة الإقليم تزيد من إمكانيات الدولة من حيث غناها وتنوعها بالموارد الطبيعية كما أن لموقع الدولة أثر بالغ في سياستها الخارجية، فالدولة التي لها موقع إستراتيجي هام تختلف في سياستها الخارجية عن تلك الدول التي تفتقر لذلك، وهذا كله يؤثر على قوة الدولة وعلى سياستها الخارجية.²³ كما أن التعداد السكاني يلعب دور كبير في تحديد وتوجيه السياسة الخارجية للدول.²⁴

أ - المحدد الجغرافي:

يعتبر الموقع والمساحة من بين العوامل المهمة المؤثرة في سياسة الصين الخارجية عموما واتجاه المغرب العربي تحديدا وهذا له إرتباطات بالموارد والثروات الطبيعية، علما أن الصين، هذه الجمهورية العتيقة تقع في الجزء الشرقي من القارة الآسيوية، وعلى الساحل الغربي من المحيط الهادي، تبلغ مساحتها 9.6 مليون كم²، فهي بذلك تأتي في المرتبة الثالثة بعد روسيا وكندا. وهذا يجعل من الصين دولة ذات بعد إستراتيجي من شأنه أن يدعم وزنها ومكانتها في تراتيب القوة العالمية من جهة، وقوتها الدفاعية من جهة أخرى، حسب

المختصين في علم الإستراتيجية. وتسمح هاته الشساعة بسهولة التراجع العسكري وإعادة تنظيم الجيش، وتعطي الجيش القدرة على المناورة والمراوغة، وكذا مباغته العدو. كذلك يسمح لها بنشر المنشآت العسكرية والصناعة العسكرية في مناطق مختلفة مما يصعب على العدو ضربها دفعة واحدة.²⁵ فالصين بمسافة تربط الشرق بالغرب تقدر بـ5200 كم، ومن الجنوب إلى الشمال تقدر بـ5500 كم. وبذلك فهي تملك عاملاً مهماً من عوامل القوة التي تحتاج إليها في تحقيق أهداف سياستها الخارجية، ويدعم مركزها في سلم تراتيب القوة العالمية.

وبالنسبة للموقع الجغرافي هو الآخر يؤثر في قوة الوحدة وسياساتها، فالسياسة الخارجية للدول أو الوحدة السياسية التي لها حدود طويلة تختلف عن غيرها من الدول قصيرة الحدود. فمن ناحية الجغرافية السياسية، فإن الصين وبحدودها البرية التي تقدر بـ20000 كم تتقاسمها مع 14 دولة، نذكر منها روسيا ودول آسيا الوسطى من الشمال، والهند وباكستان وأفغانستان من الغرب، وكوريا الشمالية من الشرق، وكذا الفيتنام من الجنوب، تعتبر بذلك دولة قوية بالمفهوم التقليدي للقوة.²⁶ وحسب "ريتشارد سون" فإن الدولة التي لها حدود طويلة، تكون أكثر ميلاً للصراعات عن غيرها من الدول. كما أنه يمكن أن يكون عامل إيجابي للدولة، بحيث يؤدي إلى زيادة قوتها وذلك في حالة ما إذا كانت الدول المجاورة لها ذات قوة ونفوذ دولي، مما يجعلها تستفيد من هذا الوضع في تحقيق أمنها ومصالحها، هذا بالرغم من نفي الواقعيين لهذا الطرح، فالأمن لا يمكن أن يكون إلا أمن ذاتي، ولا يمكن لدولة أن توكل أمنها لدولة أخرى.²⁷

في القرون الماضية، لطالما اعتبرت شساعة الصين عاملا سلبيا، بحيث شكلت عائقا في وجه الصين للاتصال بالعالم الخارجي، مما جعل المجتمع الصيني مجتمعا مغلقا على نفسه، فكانت الصين تعتمد على نفسها في كل شيء تقريبا، وهذا الوضع لوحظ قبل سياسة الانفتاح التي بدأت سنة 1978. رغم ذلك فإن الصين تشرف على طرق مهمة للمواصلات والتجارة في العالم، نذكر من أهمها: طريق الحرير، وهو طريق بري، كذلك طرق بحرية أخرى مثل المحيط الهادي، وبحر الصين الجنوبي، وبحر الصين الشرقي، ومضيق فروموزا، بالإضافة إلى البحر الأصفر. كما تضم العديد من الموانئ مثل ميناء "شنغهاي" الذي يعتبر أكبرها. كل هذا أعطى للصين قوة وامتيازات خاصة في المجال التجاري والإقتصادي. فالموقع الجغرافي له أثر كبير في تحديد المجال الحيوي المباشر للسياسة الخارجية للدولة، فهو إما أن يؤثر سلبا أو إيجابا في قوة الدولة وموقعها ومكانتها ضمن النظام الدولي.²⁸

كما أن الصين بها عدة أقاليم مناخية، إذ تشهد في الصيف ارتفاعا كبيرا للحرارة في شرقها، بينما نلاحظ في شمالها الشرقي برودة شديدة، بالإضافة إلى المناطق الإستوائية وشبه الإستوائية، والتي نلاحظ بها أمطارا شديدة خاصة في المناطق الجنوبية.²⁹ كل هذه الخصائص الجغرافية للصين تجعلها تمتاز بعمق إستراتيجي كبير.³⁰

وباعتبار الصين تقع بالقرب بما يسمى العالم الثالث، هذا جعل سياستها الخارجية تتأثر بهذا العامل، فطالما اعتبرت الصين نفسها من دول الجنوب رغم المستويات الكبرى التي حققتها على مستوى التنمية والنمو الاقتصادي، وهذا يظهر كيف يؤثر العامل الجيوبوليتيكي على

السياسة الخارجية الصينية، كذلك من بين مقومات قوة الدولة، والتي تؤثر في السياسة الخارجية الصينية، نجد الموارد والثروات الطبيعية، فالسياسة الخارجية للدول ترسم من خلال إدراك مقومات الدولة الحقيقية أو الفعلية، فتضخيم مؤهلات الدولة قد تكون له نتائج كارثية وسلبية بالنسبة لسياستها الخارجية.

ونظرا لمعدلات النمو الكبيرة التي حققتها الصين، ونظرا أيضا لطموحها الكبير في الوصول إلى الوضع المهيمن والوصول إلى مكانة مرموقة في النظام الدولي، كانت مطالبتها من الثروات الطبيعية، لسد حاجتها من المواد الأولية والطبيعية، كبيرة جدا، خاصة الطاقة المتمثلة في الغاز والنفط على وجه التحديد، لتصبح بذلك من أكبر الدول المستوردة للطاقة من الخارج، والسبب وراء ذلك نموها المتسارع والذي يوصف بأضخم الأرقام. إن هذا الوضع يؤثر على سياسة الصين الخارجية، وهو الأمر الذي يدفع بها إلى بذل جهد كبير في إقامة علاقات طيبة مع الدول المصدرة للطاقة كدول المغرب العربي.

وبالتالي، فإن شساعة مساحة الصين وتنوع مواردها، وكذا ضخامة إمكانياتها، دفعها للتوجه إلى الخارج من أجل تسويق مواردها الضخمة من جهة، ومن جهة أخرى، فإن مؤهلاتها الطبيعية الضخمة جعلتها تتجه نحو التنمية الاقتصادية، ومنه التوجه إلى المغرب العربي. كما أن شساعة مساحة الصين جعلت منها مقصدا للعديد من السياح من المغرب العربي والوطن العربي بصفة عامة، وهذا الأسلوب إستخدمته الصين كقوة ناعمة في تعزيز علاقاتها مع المغرب العربي.

وبصفة عامة، ورغم أن الصين لها مساحة شاسعة وتتنوع في الموارد الطبيعية، إلا أنها تعتمد على الخارج في التزود بمصادر قوتها والمتمثلة في الطاقة، التي من بين مصادرها دول المغرب العربي.³¹ وبالتالي فإن أثر المحدد الجغرافي في السياسة الخارجية للصين، جد مهم إلا أن هذا التأثير يقل عند الحديث عن دول المغرب العربي، والذي يظهر أن المحدد الإقتصادي أخذ الحظ الوافر من بين المحددات التي تدفع الصين إلى التوجه إلى منطقة المغرب العربي.

ب - المحدد الديمغرافي:

تشير الإحصائيات إلى أن الصين، هذا البلد المكتظ، يقطنه مليار وثلاث مائة مليون نسمة، مقسمة على ست وخمسين قومية، يجمعها قدر كبير من التناسق والإنصهار، إلا أنها تختلف من حيث الثقافة والعقائد والقيم وحتى التاريخ. فالعامل البشري يعتبر من بين عوامل قوة الدولة والتي لها أثر كبير في تحديد وتوجيه السياسة الخارجية للدول، وإلى وقت ليس ببعيد كانت قوة الدولة تقاس بعدد سكانها. والدولة التي تعداد سكانها قليل تجد صعوبة في الوصول إلى مكانة دولية مرموقة ومؤثرة في السياسة الداخلية للدولة. ورغم دخول عامل التكنولوجيا كمحدد لقوة الدولة، إلا أن الحروب التقليدية والتي تعتمد على العدد البشري لا زالت تلعب دورا مهما في وقتنا الحالي، والتي يلعب فيها تعداد الجيش دورا حاسما في تحديد نتائج الحرب. ومن بين عوامل القوة الصينية فيما يتعلق بالجانب البشري هو توحيد قومياتها وتجانسها، فرغم أنها تضم أكثر من 500 قومية³² إلا أن الصين تشهد إستقرارا إفتقدته العديد من الدول التي بها قوميات مختلفة كما هو الحال في إفريقيا¹، وهذا ما يجعل منه عامل قوة في سياستها الخارجية، فهذا

الأخير له أثر بالغ في مضي الصين نحو هدفها الذي رسمته لسياساتها الخارجية. وغالبية الصينيين ينحدرون من سلالة عرقية واحدة، ويشتركون في ديانة واحدة وهي الديانة البوذية الديانة الرسمية في الصين. هذا الانسجام بين القوميات والأقليات المختلفة مكن الصين من تبني سياسة خارجية ثابتة ومستقلة. ورغم وجود بعض المشاكل مثل قضية التبت إلا أنها لا تؤثر في الخط العام لسياساتها الخارجية، بل تكاد لا تظهر.³³ وتعتبر قومية "الهان" (The Han)، أكبر القوميات الصينية بنسبة 91.6 % من مجموع السكان، وهم الكتلة المسيطرة من الشعب الصيني. وتشكل قومية "لوبا" القومية الأقل تعدادا بعدد 2965 نسمة.³⁴ ومن الأقليات المشكلة للتركيبة البشرية والثقافة الصينية نذكر: "الهوى" (HUI)، وينحدر أفرادها من المسلمين الذين اعتنقوا الإسلام في القرن السابع ميلادي، ويتركزون في منطقة "تسينغهاي" (Tsinghai)، بالإضافة إلى أقلية "المانشوس" (Machus)، ويرجع أصلهم إلى المحاربين الذين غزوا البلاد في القرن السابع عشر ميلادي، وهم الذين أسسوا حكم سلالة "تشينغ" (CHING)، بالإضافة إلى "التبتيون" و"الويغور" المسلمين.³⁵ رغم ذلك قد يكون التعداد الهائل للسكان عاملا من عوامل تخلف الدول، وبالتالي يكون مصدر ضعف لها في السياسة الخارجية، والذي يؤدي بدوره إلى الحرمان الاقتصادي والاجتماعي التي من نتائجها الصراعات الدولية³⁶، بحيث أن عجز الدولة عن توفير العمل لكل هذا الحجم من السكان يؤدي بدوره إلى اللااستقرار والذي يعيق النظام السياسي وصناع القرار عن المضي قدما في تحقيق أهداف السياسة الخارجية. لكن الوضع يختلف بالنسبة للصين حيث يشكل التعداد الهائل للسكان عامل قوة يساعد الصين في

عملية التحديث، كما تستغله لتحقيق أفضلية في المشاريع التي تحصل عليها في الخارج في منافسة الدول الأخرى، خاصة فيما يتعلق بالعمالة.

إستطاعت الصين أن توفر ما بين 10 إلى 15 مليون منصب شغل سنويا للصينيين، كما أن هذا العدد الهائل من البشر جعل الاستثمارات الأجنبية تنهافت على الصين وتتنافس على دخول السوق الصينية المربحة. كل هذا انعكس على مكانة الصين الدولية وكان له أثر بالغ في سياستها الخارجية وعلاقاتها الخارجية مع الدول.³⁷ وبسبب العدد الهائل للسكان استطاعت الصين أن تكون قوة رائدة في العالم. فأجر العامل الصيني ضئيل مقارنة بنظيره في الولايات المتحدة الأمريكية، ويرجع السبب إلى العدد الهائل للصينيين. كما أن الصين ونظرا للعدد الهائل أيضا للسكان أصبحت أكثر طلبا للطاقة، خاصة مع إزدياد الطلب الصيني على السيارات التي تسير بالنفط، فبدأت الصين في التفكير في إيجاد سوق عمل للعمالة الصينية الهائلة، وبالتالي اتجهت إلى المغرب العربي، من خلال الاستثمارات الضخمة لها في هاته المنطقة. وهذا ما جعل الصين تنتهج وسائل سلمية، فهي تستخدم الدبلوماسية، والثقافة لكسب صداقة دول المغرب العربي، والفوز بالصفقات الاستثمارية بالمنطقة، وستوضح الدراسة ذلك في قسم لاحق منها.³⁸

3- العامل السياسي، العسكري والإقتصادي:

ليست فقط العوامل التي سبقت من تتحكم في سياسة الصين الخارجية فحسب، بل هناك عوامل أخرى لا تقل أهمية والتي تساهم

في توجيه السياسة الصينية اتجاه المغرب العربي، وتتمثل في كل من المحدد السياسي، العسكري والإقتصادي.

أ- المحدد السياسي:

لا يمكن فهم السياسة الخارجية لأي دولة دون فهم نظامها السياسي وإرثه التاريخي، فهذا الأخير لعب دورا هاما في توجيه السياسة الخارجية للدول. وبالنسبة للصين فهو محدد أساسي يؤثر على توجهاتها اتجاه المغرب العربي. ويتمثل العامل السياسي، باعتباره محددا للسياسة الخارجية بصفة عامة وفي المغرب العربي على وجه التحديد، في طبيعة النظام السياسي الصيني وتأثيرات ذلك على التوجهات الخارجية الصينية. ففي الصين هناك علاقة وطيدة ومميزة تجمع النظام الحاكم بشعبه، إذ هناك إنسجام وإستقرار، مما يسهل عملية تحقيق الإجماع الوطني بشأن القضايا الوطنية، هذا ما جعل السياسة الخارجية تسير في مسار ثابت نحو تحقيق أهدافها. ومن خصائص الشعب الصيني الولاء لحكامه ولالأرض التي يعيش بها، فهو يمتاز بوطنية عالية وروح معنوية كبيرة، ولعل هذا أيضا من نقاط التشابه مع الشعوب المغاربية.³⁹

لقد حقق الحزب الشيوعي، ومنذ توليه السلطة سنة 1949، إستقرارا كبيرا في الصين، وإستطاع أن يحافظ على المسار الذي رسمه للسياسة الصين الخارجية، ورغم كل التحولات التي مر بها النظام الدولي من إنهيار المعسكر الشرقي، وما تبعه من أحادية قطبية وعولمة وأثرها على النظم السياسية في العالم، إلا أن هذا لم يؤثر على القيادة الصينية ولا على نظامها السياسي وظلت الصين تسير بخطى واسعة نحو

تحقيق إستراتيجياتها وخططها التي رسمتها بنوع من الاستمرار والثبات. ورغم الانفتاح الذي شهدته الصين سنة 1978 ظلت القيادة الصينية مدعومة من طرف شعبها. فمذ نشأت الصين وهي تتحو منحى سلميا، فصناع القرار الصينيون ركزوا على الطابع السلمي لسياستهم الخارجية، وبالتالي فإن سياسة الصين في العالم بصفة عامة وفي المغرب العربي بصفة خاصة هي سياسة ذكية تعتمد على توظيف مفهوم القوة الناعمة التي تركز على الصعود السلمي والعوامل الدفاعية أكثر من الإستراتيجية والجيش، من خلال توظيف دبلوماسية ناعمة تركز على الاقتصاد وعوامل التقارب وتتجنب المواجهات والمصادمات، وهذا ما يميزها عن سياسات بعض القوى الكبرى في العالم مثل الولايات المتحدة الأمريكية.

لقد وضع "دنغ كيسيائو بنج" خمس مبادئ للسياسة الخارجية الصينية، تتمثلة في:

- مراقبة الوضع الدولي وعدم الاستعجال في معالجة القضايا الدولية.
- عدم اشهار وإظهار القوة الحقيقة.
- التشبث بمقومات ومبادئ الصين في صعودها.
- الرزانة والهدوء.
- استغلال الوقت بطريقة جيدة.

لقد أدركت الصين ممثلة في قياداتها أن تحقيق مصالحها وهدفها الأساسي المتمثل في تبوء أعلى الدرجات في سلم المكانة الدولية، يتطلب منها سياسة حذرة وسلمية بعيدة عن الصدام والمواجهات،

وهذا ما يجعل الصين تتجنب المواجهة المباشرة، فركزت على الاقتصاد والاستثمارات بدل تركيزها على الجانب الإيديولوجي والعسكري. وقد وعت الصين الدرس جيدا حينما كانت سياستها الخارجية تركز على العامل الإيديولوجي في أعقاب نشأة الصين سنة 1949، الأمر الذي جعل الدول تتخوف من التعامل معها، ومنها الدول العربية ودول المغرب العربي.

إن كل من النسق العقدي والإيديولوجي له تأثيره في السياسة الصينية اتجاه المغرب العربي، فهو عامل مهم ومحدد لسياسة الصين الخارجية.⁴⁰

إن للقيادات السياسية الصينية دور بارز في رسم السياسة الخارجية والداخلية للصين، فكما هو معلوم فإن الزعامات الفردية لها دور كبير في النظام السياسي الصيني، وهذا ليس بالغريب كون أن النظام السياسي الصيني يصنف ضمن الأنظمة الشمولية المغلقة، ورغم كونه كذلك إلا أن القيادة الصينية لها مميزات تختلف كثيرا عن باقي القيادات السياسية في الأنظمة السياسية الأخرى في العالم، ولها دور كبير في عملية صنع القرار الخارجي الصيني. لقد كان للقيادات السياسية المتعاقبة في الصين منذ تأسيس الصين الشعبية سنة 1949، دور هام وبارز في التخطيط ورسم السياسة الخارجية الصينية، بحيث يعتبر "ماو تسي تونغ" مؤسس جمهورية الصين الشعبية، هذا القائد الصيني أعطى مفهوما مختلفا للثورة كما هو عند السوفييات، وأعطى للفلاحين دورا محوريا في تلك الثورة، وما ميز هاته الفترة الزمنية هو غلبة الطابع الإيديولوجي في السياسة الخارجية الصينية.⁴¹

الملاحظ لحقبة "ماو"، سيرى بكل بوضوح مدى سيطرة الطابع الإيديولوجي على السياسات المنتهجة سواء الداخلية أو الخارجية، لكن العهد الذي يلي هذا الزعيم عرف تغييرات جوهرية، حيث جاء قائد جديد كان له الفضل في إرساء أفكار ومبادئ استطاعت أن تخرج الصين من الانعزال الإيديولوجي وأثره السلبي على تطور البلاد، فقد استطاع القائد "دنج كيسيائو بنج" أن يتخلى على الأفكار البالية والنزعة الإيديولوجية، لتصبح سياسته أكثر برغماتية، حيث استطاع تطبيق نظام اقتصادي رشيد يهدف إلى تطوير وتحديث الصين، وأدخل هذا الأخير إصلاحات اقتصادية، كان لها الأثر البالغ في التحديث، والتي انعكست فيما بعد بالإيجاب على كل المستويات في الصين.⁴² وفي منتصف التسعينات جاء زعيم جديد واصل في نفس النهج الذي وضعه سابقه، وهو الزعيم الصيني "جيانغ زيمين" (Giangzemin)، واستطاع أن يكيف الصين مع المتغيرات الحاصلة. لقد قام هذا الأخير بجولات دبلوماسية مهمة إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وإفريقيا، والمغرب العربي، وكان هذا الأخير يطمح إلى توطيد العلاقات الإستراتيجية مع هاته الوحدات السياسية، ولقد تبنى في ذلك سياسة إنفتاحية مكنت الصين من تحقيق نمو اقتصادي وتحديث داخلي، والذي كان بوتيرة جد سريعة ومفيدة.⁴³

شهدت الصين عملية هامة في مجال إنتقال السلطة من جيل إلى جيل، حيث انتقلت السلطة وبطريقة سلسة وسلمية ويظهر ذلك بوضوح خلال الفترة من سنة 2002-2003، حيث إنتقلت إلى الجيل الجديد الذي لم يشارك في الثورة الشيوعية، هذا الجيل ممثلا في الرئيس "هو جين تاو" ورئيس وزرائه "ون جيا باو" واللذان يمثلان الاستمرارية

والاعتدال في السياسة المتبعة خلال هاته الحقبة. إن ما يمكن أن نلاحظه على النظام السياسي الصيني وعملية انتقال السلطة فيه، هو أن الصينيين يدركون أهمية الانتقال السلمي والاستمرارية في السياسات المتبعة، في رقي بلادهم وتطورها، كما أن الزعماء الصينيين لم يلقوا حرجا في منح السلطة لغيرهم ممن لهم القدرة في مواصلة الأهداف التي تسعى الصين إلى تحقيقها، فالولاء للبلاد ولا ولاء للمناصب والرتب، فالمواطن الصيني على وعي كامل بمدى أهمية الإستقرار لتحقيق أهداف السياسة الخارجية.⁴⁴

ما يلفت الإنتباه في الصين هو أن جميع القيادات السياسية التي تعاقبت على السلطة كلها مرت بمناصب أقل من الرئاسة، حيث تم تنقلهم وتدرجهم على مختلف الوظائف والرتب في الدولة حتى وصلوا إلى الرئاسة، مما يجعل القيادة السياسية في الصين تمتاز بالخبرة والكفاءة العاليتين، على عكس الأنظمة السياسية الأخرى في العالم الثالث والتي تفتقر إلى هذا التدرج في المراتب.⁴⁵ فقد أدى وصول قيادة جديدة إلى السلطة ومن الجيل الجديد إلى التخلي تدريجيا عن النزعة الفردية التسلطية في صناعة القرار، لصالح النمط المؤسسي، خاصة القرارات المصيرية التي تتعلق بالسياسة الخارجية.⁴⁶ كما أن دائرة صنع القرار في الصين هي في اتساع مستمر، ففي السابق كانت محصورة فقط في الهيئات التقليدية مثل الرئيس، ورئيس الوزراء، والمجلس الوطني لنواب الشعب، والحزب الشيوعي وجيش التحرير الشعبي، لتتسع أكثر اليوم حيث ظهرت مؤسسات جديدة فاعلة في عملية صنع القرار في الصين، إضافة إلى دور المنظمات الإجتماعية والأحزاب غير الشيوعية، مثل المجموعات القيادية الصغيرة التي تم

تشكيلها من الهيئات لإدارة الحكومة التي تختص بقضايا السياسة الرئيسية.

تأسست مجموعة قيادية جديدة للأمن القومي الصيني في أواخر سنة 2000، وهذا أكبر دليل على تقلص وتراجع الدور الفردي كثيرا على ما كان عليه في الفترات الزمنية التي سبقت القيادة الجديدة، بحيث عملت الصين على توسيع دائرة المناقشة، كما أنها نوعت من مصادر التحليلات السياسية التي تصل إليها سواء من داخل الحكومة أو خارجها، بحيث أضحت قسم التخطيط التابع لوزارة الخارجية يحظى بدور كبير في عملية صنع القرار بصفتهم مصدرا من مصادر التحليل السياسي الداخلي⁴⁷، بالإضافة إلى الأهمية التي أصبح الإعلام يكتسبها في الصين، ودوره في عملية التحليل والمشاركة في عملية صنع وتوجيه السياسة الخارجية الصينية.

والملاحظ في كل هذا أن الصينيين استطاعوا أن يتخطوا عقدة الأنظمة السياسية الشمولية والمتمثلة في احتكار صنع القرار، فالقيادة الصينية قيادة واعية بوضع بلادها ومتطلبات نموه واكتساحه المرتبة والمكانة المرموقة.⁴⁸

ب - المحدد العسكري:

إن سعي الصين لامتلاك تكنولوجيا عسكرية هو هدف دائم ومستمر لسياستها الخارجية، وكما هو معلوم فإن قوة الجيوش لم تعد تقاس بالعدد فحسب، فرغم العدد الهائل للجيش الصيني والذي يبلغ تعدادة حاليا حوالي 2.2 مليون جندي إلا أن الصين تتجه إلى بناء جيش عصري ذو كفاءة عالية، ومجهز بأحدث التكنولوجيا العسكرية.

وقد اعتمدت الصين وبشكل كبير على موسكو لتزويدها بحاجاتها من السلاح، خاصة السلاح البحري والجوي، إذ بلغت واردات الصين من السلاح الروسي على مدى أربع سنوات ما يقارب 2 مليار دولار من سنة 2000 إلى 2005⁴⁹، وقد ازداد هذا التعاون مع إنشاء منظمة شنغهاي للتعاون سنة 2001 وتوقيع معاهدة الدفاع المشترك ضد الإرهاب.

فقبل الإصلاحات التي قام بها الزعيم "دنغ كيسيائو بنج" سنة 1978 كان الجيش يتمتع بصلاحيات واسعة وله دخل في العديد من الميادين، فما بين أعوام سنة 1991-1992 تبنى الجيش مهمة إدارة مؤسسات تجارية واقتصادية تابعة للجيش، بالإضافة إلى عدد من الفنادق والشركات، كما كانت للجيش علاقة وطيدة بالحزب الحاكم. إلا أنه ومع الإصلاحات التي جاء بها "دنغ كيسيائو بنج" سنة 1978 أصبح الجيش على ولاء كبير للأمة ومصالح البلاد. لكن رغم هذه الإصلاحات ظلت العلاقة مع الحزب الحاكم وإن نقصت نوعا ما لصالح مصلحة الوطن العليا ومن أجل تحقيق الصين لمبتغاهما وأهداف سياستها الخارجية.

وتضطلع وتمارس المؤسسة العسكرية في الصين دورا بارزا في السياسة الخارجية، فالجيش ممثل في جميع تنظيمات الحزب الشيوعي، وبالمقابل فإن الحزب الشيوعي ممثل في جميع التنظيمات العسكرية وهذا يظهر جليا أثر تغلغل المؤسسة العسكرية في صنع القرار الخارجي الصيني. تمتلك الصين حاليا جيشا حديثا وعصريا، يمتاز بكفاءة عالية جدا، وهذا المستوى الذي حققته الصين في المجال

العسكري راجع إلى سياسة الإصلاح التي تبنتها خلال التسعينات، بحيث لم تدخر القيادة جهداً في سبيل تحديث جيوشها وامتلاك نظم تسليح جديدة.⁵⁰

ويلاحظ المتتبعون للشؤون العسكرية الصينية مدى ارتفاع الإنفاق العسكري الصيني، فالميزانية العسكرية للصين الرسمية بلغت سنة 2005 حوالي 248 مليار يوان.

وبالنسبة للقدرات النووية الصينية فكما هو معلوم أعلنت الصين عن نجاح أول قنبلة ذرية سنة 1964. فالإستراتيجية النووية الصينية ذات طابع دفاعي، فالصين تستبعد إمكانية استخدامها للسلاح النووي إلا في حالات الاعتداء عليها بالسلاح النووي.⁵¹ فالصين وضعت تطوير إمكاناتها وقدراتها النووية هدفاً إستراتيجياً لا بد من تحقيقه وفعلاً تمكنت من بلوغه، بحيث يشير المتتبعون للشأن العسكري الصيني إلى إنفاق الصين لأموال هائلة على إستثمارات بما يعرف (ICBM'S) و (SSBM'S) الحاملة لرؤوس نووية، وبفضل هذا الاهتمام الصيني تمكنت من تطوير صواريخ باليستية نذكر منها (CSSClass) و (4etClass) اللذان يعملان بالوقود السائل⁵²، وصنف آخر يعمل بالوقود الجاف وهو (DF.5) هذا الأخير الذي أطلق سنة 1971 ومداه يصل إلى 12000 كم، إضافة إلى تطوير صواريخ كروز عام 2005، وهذا كله من أجل تعزيز قوتها الإقليمية والعالمية. فالصين ورغم أهدافها ومبادئها ذات الطابع السلمي إلى أن هذا لا يمنع من امتلاكها لتكنولوجيا حديثة، وهذا يدل على نية الصين وطموحها في الوصول إلى مصاف القوى الكبرى.

أما بالنسبة للقوات البحرية فإن الصين تملك ما تعداده 75 قطعة قتالية كبرى، وحوالي 50 بارجة ثقيلة ومتوسطة، و55 غواصة هجومية، وأكثر من 45 مركب لخفر السواحل مجهزة بالصواريخ، وسعت الصين ولازالت تسعى إلى تطوير قواتها البحرية من خلال عقدها جملة من الصفقات والاتفاقيات في هذا الشأن، حيث عقدت في أواخر 2006 وبداية 2007 اتفاقية مع روسيا لاستلام المدمرة الثانية مهيأة خصيصا لصواريخ كروز المضادة للسفن. تمتلك الصين أيضا أزيد من 700 طائرة مقاتلة.

وعليه فإن الصين في سعي دائم لتحديث جيوشها، وتمتلك حاليا جيشا عصريا مجهزة بأحدث التكنولوجيا العسكرية، علما أن الجيوش أصبحت تنقسم إلى إحترافية وغير إحترافية، وتقاس بنوعية الجندي، وهذا يرتبط بالتكنولوجيا التي يمتلكها.⁵³

ج - المحدد الإقتصادي:

يعتبر هذا المحدد من أكثر العوامل توجيهها للسياسة الصينية اتجاه مناطق عديدة من العالم، فالعامل الإقتصادي هو العامل الرئيسي الذي يدفع ويوجه السياسة الصينية اتجاه دول المغرب العربي.⁵⁴ لقد تبنت الصين سياسة وبرنامجا إصلاحيا قدمه الرئيس "دنغ كيسيوا بنج"⁵⁵، الذي يعتبر قائد مسيرة الإصلاح التي ركز فيها على العامل الإقتصادي، وأكد أنه مستعد لأن يتخلى على الأفكار البالية التي لا تواكب العصر في إشارة منه إلى بعض جوانب النظرية الماركسية الاشتراكية، حيث أقام أكثر من 18 منطقة حرة، وركز على اللامركزية الإقتصادية.⁵⁶

لم تكن الصين الشعبية في حاجة إلى استيراد ما يلزمها من النفط من الخارج قبل عام 1993، إلى أنه ومع زيادة الاستهلاك الصيني بنسبة 7.5 % سنويا وكذا نمو الناتج النفطي المحلي بنسبة 1.6 % ومع تراجع الاحتياط النفطي الصيني الذي قدر سنة 2004 بحوالي 23 بليون برميل رغم ضخامة الرقم إلا أن هذا غير كافٍ لحاجات الصين المستمرة والمتزايدة، بحيث يتوقع أن يصل الطلب الصيني على النفط الخام المستورد إلى 10 مليون برميل يوميا بحلول 2030. فالصين أصبحت في الآونة الأخيرة أكبر مستهلك للنفط في العالم بعد الولايات المتحدة الأمريكية.⁵⁷ فدول المغرب العربي خاصة والدول العربية عامة تعتبر أكبر مزود للصين بالنفط، وتستورد الصين حوالي 51 % من مجمل واردات الصين من الوطن العربي بما في ذلك دول المغرب العربي، أي بما يعادل نسبة 47 % من مجمل صادرات الدول العربية إلى الصين، بحيث بلغت نسبة الجزائر لوحدها ما يقارب 2 مليار دولار كصادرات للصين ما بين 2001-2010 وهذا ما يجعل دول المغرب العربي ضمن أولويات السياسة الخارجية الصينية، طبعاً هذا إلى جانب الشركاء الأساسيين للصين في مجال النفط ونذكر على سبيل المثال: روسيا، السعودية، إيران، أنغولا، الكويت، فنزويلا، البرازيل، السودان، الإمارات العربية المتحدة... وهذا الأمر يجعل الصين تسارع إلى تطوير سياساتها اتجاه هذه المنطقة التي صارت مصدراً مهماً من مصادر الأمن الاقتصادي الصيني.

فلقد لاقت السياسة الصينية لدى المغرب العربي إستحساناً في الآونة الأخيرة خصوصاً مع إنتهاج الصين ما يشبه النظام الرأسمالي في الإقتصاد، فأصبحت سياستها الخارجية أكثر براغماتية، ولم تعد

تركز على الجانب الإيديولوجي في تعاملها مع الدول النامية عامة والمغرب العربي على وجه التحديد.⁵⁸

ومن بين الدول المغاربية التي تعتمد عليها الصين للتزود من حاجاتها الطاقوية نجد الجزائر، هاته الأخيرة التي تعتبر دولة منتجة ومصدرة للطاقة من نفط وغاز طبيعي، كما أن الجزائر سوق استهلاكية من الدرجة الأولى للمنتجات والبضائع الصينية. ورغم أن الصين لا تعتبر المستهلك الأول للطاقة من الجزائر كون أن هذه الأخيرة تذهب إلى أوروبا بالدرجة الأولى، إلا أنها بدأت وفي الآونة الأخيرة تعتمد عليها بشكل كبير. ولقد فازت الصين باستثمارات ضخمة في الجزائر في مختلف الميادين مثل البنى التحتية القاعدية والمشاريع الكبرى كبناء الطرقات والجسور والسكنات وغيرها، لتصبح الصين من المنافسين حول استيراد الطاقة من الجزائر إلى جانب أوروبا. ففي سنة 2002 عقدت شركة "سينوباك" (Sinopec) الصينية مع شركة سوناطراك الجزائرية شراكة في الاستثمارات بلغت 525 مليون دولار أمريكي بهدف تطوير حقول النفط بالجزائر، بالإضافة إلى توقيع عقد لشركة (CNPC) الصينية في جويلية 2003 بهدف استيراد النفط الجزائري بقيمة 350 مليون دولار. ونجحت الصين بالفوز في سنة 2002 بعقد لإنشاء خط أنابيب غاز غربي ليبيا، بالإضافة إلى توقيع عقود إنتاج مشترك في المناطق الساحلية وشمالي موريتانيا.

والجدير بالذكر هو أن التطور في العلاقات الصينية-المغاربية يمكن أن تستغله الدول المغاربية لإيجاد هامش من المناورة باعتبار

الصين بديل إستراتيجي مهم يغنيها عن التعاون مع بعض القوى الكبرى التي لا تخدم مصالحها وتستخدم أسلوب المشروعية.

ولطالما شكل قياس قوة وحجم الاقتصاد الصيني مادة للنقاش بين العديد من المتخصصين في الاقتصاد والسياسة⁵⁹، حيث بلغ الناتج الداخلي الإجمالي للصين حسب تقديرات 2005 في حدود 1.9 تريليون دولار، كما بلغ الناتج الداخلي الخام لكل فرد حوالي 1.460 دولار. وهذه الأرقام توضح مدى تدني مستوى المعيشة بالمقارنة مع الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال لا الحصر. لكن المقارنة بين الاقتصادين الأمريكي والصيني لا يعكس المستوى الحقيقي للاقتصاد الصيني، كون أن الصين تشهد تدنيا في أسعار السلع مقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية ودول أخرى في العالم. وباستخدام هذا المعيار يقفز الاقتصاد الصيني من 1.9 تريليون دولار إلى 58.1 تريليون دولار. ما يجعل من الاقتصاد الصيني اقتصادا ضخما.⁶⁰

لقد كان لسياسة الانفتاح والإصلاحات التي قام بها صناع القرار الصينيون بدءا من سنة 1979 دورا هاما في تسارع نمو الإقتصاد الصيني، بحيث قامت الصين بجملة من الإصلاحات الاقتصادية فحفزت الفلاحين وأعطت حرية للسوق كما قامت بإقامة أربع مناطق اقتصادية خاصة على طول الساحل بهدف جلب الاستثمارات الصينية، إضافة إلى التخلي عن مراقبة الاقتصاد لصالح السلطات المحلية والقروية. كما تبنت اللامركزية في صناعة القرار السياسي في قطاعات مختلفة، هذا ما سمح للاقتصاد الصيني بالنمو بشكل سريع،

حيث بلغ الناتج الداخلي حوالي 10 % سنة 2004 وعليه يكون قد بلغ الناتج الداخلي في الفترة ما بين 1979-2005 حوالي 9.8 %.⁶¹

ومن هذا المنطلق فيمكن أن يعتبر المغرب العربي مصدرا مهما من مصادر الطاقة التي تعتمد عليها الصين، وكذا سوق للبضائع الصينية بالإضافة لكونه مصدر للاستثمارات تعتمد عليه الصين في نهوضها السلمي الذي يركز على الاقتصاد بالدرجة الأولى بعيدا عن النزاعات والصراعات التي لا تخدم هدف الصين والمتمثل في افتكاك مكانة على السلم الدولي، وكذا تحقيق الريادة على كافة المستويات، وهذا الهدف لا يتحقق إلا بتأمين مصادر الطاقة في العالم والتي هي نادرا ما تشهد تنافسا دوليا عليها، الأمر الذي يجعل من مهمة تطوير العلاقات الصينية-المغربية أمرا حتميا وضروريا وإستراتيجيا لتحقيق أهداف الصين على المديين القريب والبعيد، خاصة إذا علمنا أن استهلاك الصين من النفط العالمي بلغ سنة 2004 نسبة 31 %، وهذا ما يثبت أهمية هذه المنطقة بالنسبة للإقتصاد الصيني.⁶²

مهما يقال عن قوة وضخامة الإقتصاد الصيني كما بينا سابقا، هناك بعض المشاكل التي تعاني منها الصين، أولها النظام البنكي الذي يواجه صعوبات كبيرة بسبب دعمه المالي للمؤسسات التابعة للدولة وعدم التزامه بالعمل وفق مبادئ السوق. والنظام البنكي الصيني يخضع لضبط ورقابة الحكومة المركزية والتي تحدد مجالات الاهتمام وتوزيع القروض على شركات معينة، وكنتيجة لذلك فإن أكثر من 50% من قروض البنوك التابعة للدولة تذهب إلى هذه المؤسسات، وهناك حجم كبير من هذه القروض لا يتم تسديده. إضافة إلى هذا

المشكل هناك مشكل الفساد الحكومي وتنامي الفروقات الاجتماعية، فهناك تهديد كبير للاستقرار الاجتماعي في الصين، ففي سنة 2004 بلغ حجم الاحتجاجات 74 ألف، بالإضافة إلى الفقر والتهميش...⁶³

خاتمة:

ما يمكن إستخلاصه مما سبق ذكره في الدراسة أن للنظام السياسي الصيني دور كبير في توجيه السلوك الخارجي للصين اتجاه دول المغرب العربي، إذ أن السياسة الصينية في المغرب العربي تتحكم في بلورتها وصناعتها جملة من العوامل الداخلية والخارجية.

وفي دراستنا ركزنا على العامل الداخلي المتمثل في البيئة الداخلية للنظام السياسي الصيني، بحيث إن جميع المحددات السالفة الذكر تشكل عوامل مؤثرة في سلوك الصين الخارجي في العالم بصفة عامة ونحو المغرب العربي بصفة خاصة. إلا أن وزن وأهمية كل محدد من المحددات السابقة يختلف، فإن كان العامل الجغرافي يلعب دورا مهما في توجيه السياسة الصينية الإقليمية في شرق آسيا، فإن تأثيره يعد ضئيلا إذا ما انتقلنا إلى الوطن العربي.

فالمحدد والعامل الأكثر تأثيرا في تحديد السياسة الصينية في الوطن العربي هو العامل الاقتصادي الذي تركز عليه الصين في تعاملها مع العالم العربي ودول المغرب العربي تحديدا، الذي أضحى يشكل أهمية كبرى للصين، الأمر الذي يحتم عليها أن تعزز من علاقاتها مع الدول المغاربية، خاصة إذا كانت الدول المغاربية ترى في الصين بديلا إستراتيجيا يخدم مصالحها هي الأخرى، يعوض السياسات الأخرى

للدول الكبرى التي تضع شروطا وقيودا قد تكون في الغالب تحمل رهانات سلطوية أو أيديولوجية.

الهوامش:

* جوزيف س. ناي: عميد في جامعة هارفرد، ورئيس مجلس الاستخبارات الوطني الأمريكي، كان مساعد وزير الدفاع في إدارة كلينتون.

¹ - جوزيف س. ناي، **حتمية القيادة: الطبيعة المتغيرة للقوة الأمريكية**، ترجمة:

عبد القادر عثمان (عمان: مركز الكتب الأردني، 1991)، ص. 27.

² - Joseph. S. Nye, **SoftPower: The means To success in the wolrd Politics**, public affairs, (Ny. 2004), p.09.

³ - Mingjiang Li, **Soft Power China's Emerging Strategy in international Politics** (New York :Rowman and littlefield publiqhers,2009), pp.01-08.

⁴ - Loc.cit.

⁵ - Jeremy Paltiel, "Peaceful Rise ? Soft Power? Human Rights in China's Multilateralism, in: HellenLansdowne, **China Turns to Multiralism**" (New York: Routledge, 2008), pp.19-30.

⁶ - جوزيف س. ناي، **حتمية القيادة**، مرجع سابق، ص. 17.

⁷ - المرجع نفسه، ص. 158.

⁸ - Bruce Biddle and Edwin Thomas , **role theory : concepts and research** (New York :London , Sydney : willy and soon ,1966) p.7.

⁹ Ibid,p.8.

¹⁰ - Jonhnston .Alastair Iain, "Thinking about stratigiccuture", Interenational security, Vol.19, No.4 (spring 1995), pp.32.64.

¹¹ Jeffrey W.Legro, "What china will want :The future Interntions of a Rising Power" Perspectives on Politics, Vol.5, No.3 (sep 2007), pp.522-524.

¹² - لمعلومات أكثر حول ماو تسي تونغ أنظر : جورج مدبك، **ماوتسيتونغ** (بيروت: دار الراتب الجامعية - سوفنير، ط. 1، 1992).

¹³ - الفكر الماركسي نسبة "لكارل ماكس".

¹⁴ - لويدجينس، **تفسير السياسة الخارجية**، ترجمة محمد بن أحمد مفتي والسيد سليم (الرياض: منشورات جامعة الملك سعود، 1989)، ص. 102-105.

¹⁵ - عبد القادر دندان، **الدور الصيني في النظام الإقليمي لجنوب شرق آسيا بين الاستمرار والتغير من 1991 - 2006**، رسالة ماجستير في العلاقات الدولية والدراسات الاستراتيجية، جامعة بائنة، 2007-2008، ص. 57-59.

- 16 - المكان نفسه.
- 17 كورنا دزاييتش، **الصين: عودة قوة عالمية**، ترجمة: سامي شمعون (أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ط.1، 2003)، ص.19.
- 18 - لويدجينس، **مرجع سابق**، ص ص.105-106.
- 19 - دانييل بروشتاين وآرنه دي كيزا، **التنين الأكبر: الصين في القرن الواحد والعشرون**، ترجمة: شوقي جلال (الكويت: سلسلة عالم المعرفة، ط.1، 1996)، ص.267.
- 20 - القوة بالنسبة للصينيين تابعة للقيم الأخلاقية وليس العكس.
- 21 - محمد نصر عارف، **إستومولوجية السياسة المقارنة، النموذج المعرفي، النظرية المنهج**، (الكويت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 2002)، ص.51.
- 22 - الوحدة السياسية مفهوم أشمل من الدولة فقد تكون لشركة ما، أو منظمة ما سياستها الخارجية.
- 23 - مثلاً السياسة الخارجية للصين تختلف عن سياسة الكويت أو قطر.
- 24 - لويدجينس، **مرجع سابق**، ص ص.244-245.
- 25 - مثال ذلك المنشآت النووية.
- 26 - Dingli Shen, **La Republique Populaire de la Chine " Défense antimissile et la sécurité nationale "**, Politique étrangère, N04, (Décembre 2001), p.96.
- 27 - لويدجينس، **مرجع سابق**، ص ص.247-248.
- 28 - هاني إلياس الحديثي، **سياسة باكستان الإقليمية، من 1971-1994** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.1، 1998)، ص.24.
- 29 - **الموسوعة العربية العالمية**، الجزء 15، الرياض: مؤسسة عمال الموسوعة للنشر والتوزيع، ط.2، 1998، ص.24.
- 30 - نجلاء الرفاعي البيومي، **"الصين"** في محمد السيد سليم، ونيفين مسعد (محرران)، **العلاقة بين الديمقراطية والتنمية في آسيا** (القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية، ط.1، 1997)، ص.126.
- 31 - ضياء مجدي الموسوي، **ثورة أسعار النفط 2004** (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005)، ص ص.34-35.

- ³² - صحيح أن جل المصادر تشير إلى أن عدد القوميات الموجودة في الصين هي 56 قومية، إلا أن العدد الصحيح هو أكثر من 500 قومية.
- ³³ - دانييل بروشتاين وديكيز آرنيه، مرجع سابق، ص. 264.
- ³⁴ - "القوميات الـ 56" في: www.china.org.cn/china/archive/htm بتاريخ: 2009/11/15
- ³⁵ - الموسوعة العربية العالمية، مرجع سابق، ص ص. 265-266.
- ³⁶ - لويدجينس، مرجع سابق، ص. 216.
- ³⁷ - دانييل بروشتاين وديكيز آرنيه، مرجع سابق، ص. 220.
- ³⁸ - شينكار أوديد، العصر الصيني: القوة الاقتصادية الفائقة في القرن الواحد والعشرين، ترجمة: مركز التعريب والبرمجة (بيروت: الدار العربية للعلوم، ط. 1، 2005)، ص. 136.
- ³⁹ - ووين، الصينيون المعاصرون: التقدم نحو المستقبل انطلاقاً من الماضي، ترجمة عبد العزيز حمدي (الكويت: سلسلة عالم المعرفة، 1996)، ص. 98.
- ⁴⁰ - وليد عبد الحي وآخرون، آفاق التحولات الدولية المعاصرة (عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، ط. 1، 2002)، ص. 29.
- ⁴¹ - محمد نعمان جلال، "تسليم الراية في القيادة الصينية: الأبعاد والدلالات"، السياسة الدولية، ع. 152 (أفريل 2003)، ص. 26.
- ⁴² - دانييل بروشتاين وآرنه دي كيزا، مرجع سابق، ص ص. 65-67.
- ⁴³ - محمد النعمان جلال، مرجع سابق، ص. 27.
- ⁴⁴ - المرجع نفسه، ص. 28.
- ⁴⁵ - دانييل بروشتاين وآرنه دي كيزا، مرجع سابق، ص. 196.
- ⁴⁶ - شيماء عاطف الحلواني، "دبلوماسية الصين الجديدة"، قراءات استراتيجية، م. 08، 2005، ع. 05، (ماي 2005) في: www.ahram.org.eg/ecpss/ahram/2001/11/read155.htm
- ⁴⁷ - المكان نفسه.
- ⁴⁸ - نجلاء الرفاعي البيومي، مرجع سابق، ص. 145.

⁴⁹ هدى ميتيكس، السيد صدقي عابدين، قضايا الأمن في آسيا (جامعة القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية، 2004)، ص.120.

⁵⁰ - Michael .D. Swaine, *China Domestic Change and Foreign Policy* (RAND, 1995), pp.03-04

⁵¹ - عبد العزيز حمدي عبد العزيز، "قوة الصين النووية ووزنها الاستراتيجي في آسيا"، مجلة السياسة الدولية، ع.145 (جوان 2001)، ص.75.

⁵² - Richard D, Fisher jr. Foreword, *China's Militar Modernization* (London :Praeger, Security international 2008), pp.80-120.

⁵³ - حكيمي توفيق، "الحوار النيو واقعي -النيو ليبرالي حول مضامين الصعود الصيني"، رسالة ماجستير، الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007-2008، ص ص.55-56.

⁵⁴ - محمد بن هويدن، "محددات السياسة الخارجية الصينية تجاه منطقة الخليج العربي"، المجلة العربية للعلوم السياسية، ع.13، (شتاء 2007)، ص.69.

⁵⁵ - جاء هذا الأخير بنظرية إقتصاد السوق الحر الإشتراكي.

⁵⁶ - جعفر كرار أحمد، "الصين بعد رحيل دينجشياونج"، السياسة الدولية، ع.27، (1997)، ص ص.09-10.

⁵⁷ - هشام الخطيب، "تقييم العلاقات الاقتصادية والتجارية بين الصين والشرق الأوسط و تطلعاتها"، (الأردن: منتدى الفكر العربي، 2007)، ص.46.

⁵⁸ - خالد حنفي علي، "النفط الإفريقي: بؤرة جديدة للتنافس الدولي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 164، (أفريل 2006)، ص.83.

⁵⁹ - هشام الخطيب، مرجع سابق، ص ص.95-60.

⁶⁰ - حكيمي توفيق، مرجع سابق، ص.50.

⁶¹ - المرجع نفسه، ص.48.

⁶² - محمد بن هويدن، مرجع سابق، ص.70.

⁶³ - Wayne Morison, "China's Economic Conditions, Congressional Research Service", The library of Congress (January 12, 2006), p.1.

الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر: سياسية شكلا وقضائية موضوعا

عبد القادر يزيد

طالب دكتوراه - تخصص قانون البيئة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس

ملخص:

يظهر للعيان بأن المجلس الدستوري هو هيئة سياسية مستقلة، ونحن لا ننكر ذلك، ولكن إذا تفحصنا جيدا طبيعة المهام الرقابية الملقاة على عاتقه، خاصة الرقابة على دستورية القوانين، وكافة الإجراءات التي ترافقه في ذلك، فإننا نلمس فيها الصبغة القضائية نظرا لعدد المؤشرات والملامح التي يمكن إستخلاصها من حجم صلاحياته وإجراءات سيرورتها، إنطلاقا من عدد المعايير، وعليه يمكن الجزم إلى حد كبير بأن طبيعة الرقابة القضائية التي يمارسها المجلس الدستوري الجزائري وفقا للتعديل الدستوري 2016 هي رقابة ذو طبيعة قضائية.

وهذا ما تم التطرق إليه وتناوله من خلال هذا العمل البحثي، والذي سنغوص من خلاله في سرد أهم الحثيات القضائية التي تتخلل الصلاحيات والمهام الرقابية للمجلس الدستوري.

الكلمات المفتاحية: الرقابة السياسية؛ المجلس الدستوري؛ دستورية القوانين؛ حجية القرارات؛ الفصل بين السلطات؛ الإخطار.

Le contrôle de la constitutionnalité des lois en Algérie: formellement politique et objectivement judiciaire

Résumé:

Apparaît évident que le Conseil constitutionnel est un organe politique indépendant, et nous ne le nie pas, mais si l'on examine la bonne nature des tâches réglementaires qui lui sont confiées, en particulier le contrôle de la constitutionnalité des lois, et toutes les procédures qui l'accompagnent, nous touchons la nature judiciaire en raison des nombreux indicateurs et fonctionnalités il peut être dérivé de la taille de ses pouvoirs et procédures Sirortha, en fonction de plusieurs critères, et on peut affirmer dans une large mesure que la nature du contrôle juridictionnel exercé par le Conseil constitutionnel algérien, conformément à l'amendement constitutionnel en 2016 est le contrôle de nature judiciaire.

C'est ce qui lui a été adressée et traités dans ce travail de recherche, qui Snghos à travers laquelle le plus important raisonnement judiciaire qui imprègne sont énumérés les pouvoirs de contrôle et les fonctions du Conseil constitutionnel.

Mots clés: Le contrôle politique; Le conseil constitutionnel; La constitutionnalité des lois; L'opposabilité des décisions; La séparation des pouvoirs; La saisine.

مقدمة:

نظرا لحجم الإنتقادات اللاذعة الموجهة للمجالس الدستورية التي تضمنها دستور 1989، والتعديل الدستوري 1996، دأب المشرع الدستوري سنة 2016 إلى تجنب وتفادي تلك الإنتقادات وحاول سد

الفراغ الذي شاب الدساتير السابقة خاصة في مجال الرقابة الدستورية، حيث يعتبر الدفع بعدم دستورية القوانين آلية حصرية لممارسة الرقابة في المنظومة القانونية الجزائرية، ومن خلال تحليل الدساتير السابقة من منظور مقارنة مرتكزة على حماية الحقوق والحريات، يمكن استخلاص أن المشرع الدستوري حدد للمجلس الدستوري مهمة تتجاوز مجرد حماية النظام الدستوري الموضوعي، وذلك عبر إدراجه لأول مرة آليات تمكن من حماية الحقوق والحريات من طرف المحكمة عبر تمكين الأطراف في حال نزاع قضائي من الولوج إلى المجلس الدستوري في حال الدفع بعدم الدستورية، إذا كان القانون الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وإدراكا من المشرع الدستوري الجزائري بالأهمية الكبيرة لهذه الآلية من الرقابة في تحقيق العدالة الدستورية وكفالة الحقوق والحريات للأفراد، وفي بناء دولة عصرية، فقد نص تباعا على الأخذ بأسلوب الدفع بعدم الدستورية، ولذلك فحق إحالة القوانين غير الدستورية على المجلس الدستوري لم يعد قاصرا على الطبقة السياسية، بل أصبح من حق المتقاضين أيضا من خلال قانون الدفع بعدم الدستورية، مما يشكل ثورة حقوقية ونقلة نوعية وخطوة حاسمة في النظام الدستوري الجزائري.

ولذلك فإن التعديلات الجديدة شملت العديد من الجوانب المنظمة لهيكله وتنظيم وصلاحيات المجلس الدستوري، وذلك من خلال تغيير تشكيلته وتحديد شروط العضوية فيه، وضمان استقلاليته كجهاز مؤسساتي مستقل، واستقلالية أعضائه أيضا، أما من حيث توسيع جهات الإخطار إلى هيئات وشخصيات أخرى غير تلك التي كانت

مدرجة في الدساتير السابقة، كما عمل أيضا على دسترة المنطوق النهائي لقرارات المجلس الدستوري وإعطائها القوة الإلزامية، وهذا كله سيؤدي إلى تفعيل دور المجلس الدستوري الذي كان عمله ينحصر في الرقابة الإلزامية والرقابة في مجال الانتخابات، أمام محدودية آلية الإخطار التي تعود أساسا إلى أسباب سياسية، وإعطائه حصانة أكبر مما كانت عليه، كما أن هذا قد يؤدي إلى إرساء الديمقراطية على حذافرها خاصة فيما يتعلق بدسترة حقوق المعارضة ومحاولة بناء دولة القانون، ويقال عن المجلس الدستوري بأنه هيئة ذو طبيعة خاصة سياسية وقضائية، لأن تركيبته البشرية تظهر توازنا بين السلطات الثلاث، ويمارس اختصاصات مختلفة منها السياسية والانتخابية والدستورية، فالغالبية يرون بأن المجلس الدستوري ليس هيئة قضائية، لأن تشكيلته تتنوع بين قضاة وموظفين ومنتخبين تجرده من الطبيعة القضائية، وتعطيه الصبغة السياسية، وأيضا بحكم مهامه الاستشارية وآرائه، ودوره في حالة شغور رئاسة الجمهورية، كما أنه لا يقوم بالحكم في نزاع أو الفصل في دعوى يقدمها أحد الأطراف وإن كان يفصل إستثناءا في النزاعات الانتخابية، وكذلك بحكم إجراءات التقاضي المختلفة أمامه عن تلك المعتمدة أمام الجهات القضائية أو بحكم أسلوب إخطاره، بينما تشكيلة المجلس الدستوري تتضمن مجموعة من قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة المطالبين دائما بالحياد، كما أن أعضاءه مطالبون بسرية المداولات، ولا يمكنهم إعطاء استشارات أو اتخاذ مواقف علانية، وهذه الجوانب ذات طبيعة قضائية، ومن حيث اختصاصاته فإنه يعتبر بمثابة محكمة انتخابية واستئنائية ودستورية بالنسبة للقوانين والتنظيمات عندما يصدر قرارات بشأنها،

أي أنه يمارس الرقابة اللاحقة ويمكنه إلغاء القوانين والتنظيمات المخالفة للدستور، ويرى البعض الآخر أن المجلس الدستوري ذو طبيعة مزدوجة سياسية وقضائية، فيما أنه ليس بهيئة قضائية ولا بهيئة سياسية.¹

ولكن هذه الافتراضات تبقى قابلة للنقد، إذ يغلب الاعتقاد بأن الطبيعة القضائية هي التي تطغى على المجلس الدستوري بالنظر إلى أنه يقوم بالإفصاح عن نية المؤسس الدستوري لتبرير قراراته التي تفقد النص المصرح بمخالفته للدستور أثره من يوم قراره فضلا عن أن هذا القرار غير قابل للطعن أمام أية جهة أخرى مما يضيف عليه قوة أو حجية الشيء المقضي به، وحتى آراء المجلس الدستوري لها قوة الشيء المقضي به لأنه لا فرق بين الرأي والقرار من حيث الحجية، وكلا الوظيفتين سواء الرقابة السابقة أو اللاحقة أصبح يشكل وظيفة قضائية، وحتى المجلس الدستوري الفرنسي بالرغم من أنه يمارس رقابة سابقة فقط إلا أنه أصبح ذو طبيعة قضائية وليست سياسية بدليل إلزامية قراراته للكافة وعدم قبولها الطعن.²

وبالتالي فإن الإشكالية التي تطرح نفسها في هذا الإطار هي كالتالي: ماهي الطبيعة القانونية الحقيقية لرقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين في الجزائر؟ وماهي أبرز معالمها وأحكامها ؟ وللإجابة على هذه الإشكالية، فإنه سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى المحورين التاليين:

* طبيعة المهام الرقابية على دستورية القوانين التي يمارسها المجلس الدستوري (المحور الأول).

* الصبغة القضائية للمهام الرقابية للمجلس الدستوري (المحور الثاني).

ويبدو بأن المنهج التحليلي هو الأنسب والأمثل في هذه الدراسة، بالإضافة إلى المنهج المقارن في بعض الأحيان، فالإستعانة بالمنهج التحليلي تكون من أجل التحليل المنطقي لنصوص الدستور والتشريع وبعض القرارات والآراء، وأيضاً لأجل التدقيق في بعض الظواهر القانونية المحيطة بموضوع المجلس الدستوري وتنظيمه، والرقابة على دستورية القوانين أيضاً، بينما المنهج المقارن فهو الأنسب عند التطرق إلى جذور الرقابة من خلال المدرسة الفرنسية، وبعض الجوانب الرقابية الآنية عند بعض المشرعين الأجانب.

المحور الأول: طبيعة المهام الرقابية على دستورية القوانين التي يمارسها المجلس الدستوري

إن الرقابة على دستورية القوانين نتيجة منطقية لاحترام تدرج القوانين وسمو الدستور، "فسيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وسيادة القانون تستوجب عدم خروج القوانين واللوائح على أحكام الدستور باعتباره القانون الأساسي ضمناً لالتزام سلطات الدولة بأحكامه فيما يصدر عنها من قواعد تشريعية ولضمان ذلك تلجأ الدولة إلى إقرار الرقابة على دستورية القوانين"، هذه الرقابة قد تأخذ العديد من الصور يمكن تحديدها انطلاقاً من عدة مميزات وتصنيفات فيمكن

أن تجرى الرقابة بواسطة هيئة سياسية أو بواسطة هيئة قضائية، كما يمكن أن يكون نظام الرقابة الدستورية مركزي أو غير مركزي، عن طريق الدعوى الأصلية أو عن طريق الدفع، رقابة سابقة أو رقابة لاحقة.³

بمقارنة هذه التصنيفات باختصاصات المجلس الدستوري الجزائري وإجراءات عمله، يتضح أن المجلس الدستوري الجزائري يمارس رقابة سابقة ولاحقة (المادة 186 من الدستور)، ولا يمارس الرقابة عن طريق الدفع لأنه لا يتحرك لممارستها إلا إذا أخطر من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة (المادة 187 من الدستور)، كما أنه ينتمي إلى الأنظمة المركزية لأن المؤسس الدستوري خص المجلس الدستوري بالرقابة مثلما هو معمول به في النموذج الأوروبي خاصة في ألمانيا، إيطاليا، إسبانيا، فرنسا، ولم يتبين النموذج الأمريكي الذي تعتبر فيه الرقابة الدستورية امتداداً طبيعياً لوظيفة القاضي، أين يمكن لجميع المحاكم ممارستها.

فبالنظر للقضاء العادي لا تعتبر الرقابة على دستورية القوانين في التجربة الدستورية الجزائرية عمل قضائي، وذلك لأن الدستور لم ينظم المجلس الدستوري تحت باب السلطة القضائية علاوة على أنه لم يصفه بالصفة القضائية، كما لم يصف أعضائه بصفة القضاة، ولم ينص صراحة على "حجية آراء وقرارات المجلس الدستوري".

ولكن يمكن اعتبارها عملاً قضائياً على غرار القضاء الإداري وذلك باستعمال معايير تعريف العمل القضائي التي تعرفه على النحو التالي: "كل فصل على أساس قاعدة قانونية لنزاع أو إدعاء بمخالفة

القانون، على أن يتم هذا الفصل بقرار يصدر عن سلطة عامة محايدة ومستقلة وفي نطاق أشكال وإجراءات محددة، ويتمتع هذا القرار بحجية الشيء المقضي به.⁴

أولاً - حسب المعيار الشكلي:

يمكن فحص الطبيعة القضائية للرقابة على دستورية القوانين انطلاقاً من المعايير الشكلية، "إذ تقوم المعايير ذات الصبغة الشكلية في تحديد العمل القضائي على النظر إلى الجهة التي تصدره وما يتبع في اتخاذه من إجراءات".

فحسب المعيار العضوي الذي يقوم على أساس أنه يقوم بتحديد العضو، أي ذلك الجزء من جهاز الدولة الذي يصدر عنه العمل، فإن كان هذا العضو قضائياً كان عمله قضائياً..."، وكذلك "تكون الجهة التي يصدر منها العمل سلطة قضائية إذا كانت مشكلة على هيئة محكمة، أي قضاة عموميين تتوافر فيهم الضمانات التي يقررها القانون لاستقلال وحياد وحصانة القضاة"، وبتفحص كيفية تنظيم المجلس الدستوري، يتضح أن المجلس الدستوري الجزائري يتمتع بأهم خصائص الهيئات القضائية والتي تتمثل خاصة في استقلاله عن سلطات المراقبة.

يرتبط معنى الهيئة المستقلة باستقلال القضاء الذي توضحه الفقرة التالية "يعني استقلال القضاء أن تقوم المحاكم بعملها مستقلة عن سائر الهيئات الحكومية، فالفصل في المنازعات من اختصاص السلطة القضائية التي لا تخضع في عملها لغير القانون، فليس لأي سلطة الحق في أن تملي على المحكمة أو توحى إليها بوجه الحكم في أية

دعوى منظورة أمامها، أو أن تعدل الحكم الذي أصدره القضاء أو توقف تنفيذه".⁵

كما يعني الاستقلال أن: "كل جهاز لا يجب أن يجد سبب وجوده في أي جهاز آخر، وهكذا مثلاً فالشعب ينتخب الجمعية التشريعية التي لا تتعلق في وجودها لا بالسلطة القضائية ولا بالسلطة التنفيذية، وبشكل معكوس فقد أعلن القضاء مستقلين بمقدار ما أن وجودهم وقراراتهم بالتالي غير مهددة من قبل أية سلطة مؤسسة أخرى، من هنا جاء قانون عدم عزل القضاء من مقاعدهم ومنع نقل القضاء بسبب أحكامهم".

وتكون الهيئة مستقلة إذا كانت "تتسم بعدم تلقيها لأية أوامر أو توجيهات أو تعليمات على نمط ما يجري فيما بين الهيئات الإدارية أو أي شكل من أشكال التدخل الذي يخل باستقلالها، فالعلاقة بين الهيئات القضائية لا تخضع لمبدأ التبعية الرئاسية الذي يحكم العلاقات بين الهيئات الإدارية"، وبعبارة أخرى يتحقق استقلال الهيئة القضائية إذا توافرت مجموعة من الضمانات منها "الفصل بين من يقضي ومن يدير ومن يأمر، وعدم خضوع القاضي لما يخضع له الموظف الإداري من تبعية لرئيسه وتنفيذ لأوامره ونواهيه، وضرورة أن يكون القاضي محايداً ومستقلاً عن طرفي الخصومة، ومن هذه الضمانات أيضاً إحاطة عمل القاضي بالضمانات اللازمة التي تكفل حريته في العمل إلى جوار وضع ضمانات للمتقاضين أنفسهم كي يتمكنوا من الدفاع عن وجهات نظرهم بحرية تامة".

وبالنظر لكيفية تنظيم المجلس الدستوري نجد أن استقلاليتة مضمونة بنصوص الدستور عن طريق نظام تعيين أعضائه، والعهدة الوحيدة غير قابلة للتجديد، والتنافي بين الوظائف، ونظام التأديب وواجب التحفظ.⁶

بالإضافة إلى هذا نلاحظ أن المجلس الدستوري يستمد قانونه الأساسي من الدستور فهو الذي يحدد مبادئ تكوينه (المادة 181)، ويحدد اختصاصاته (المادة 186 والمادة 188)، كما يحدد عدد وكيفية تعيين أو انتخاب أعضائه (المادة 183) ويحدد مدة العهدة (المادة 183)، ويحدد أثر آرائه وقراراته (المادة 186). وهذا ما يدعم استقلاليتة عن باقي السلطات أكثر من أية هيئة قضائية، إذ لا توجد هيئة قضائية تتمتع بهذه الضمانات، فحتى المحكمة العليا ومجلس الدولة أعلى هئتين قضائيتين في التنظيم القضائي الجزائري لم يحدد الدستور على أن تشكيلهما ولا اختصاصاتهما، وإنما ترك ذلك للقانون إذ تنص المادة 172 من الدستور على أن "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى".

إذن المجلس الدستوري من الناحية القانونية محمي من إمكانية المساس بنظامه الأساسي، سواء من ناحية تشكيله أو مهامه، بدليل أن هذه الأمور منصوص عليها في الدستور مما يجعله في منأى عن تأثير السلطات العمومية الموضوعة تحت رقابته، فلا البرلمان ولا السلطة التنفيذية يمكنهما المساس بوجوده وصلاحياته، ومما يدعم استقلاليتة أيضا أن المجلس الدستوري ذاته هو الذي يضع قواعد عمله.⁷

كما تجدر الإشارة إلى أنه من أهم مظاهر استقلالية المجلس الدستوري التي تدعم فرضية طبيعته القضائية، وتبعده عن الوصف السياسي هو جعله في منأى عن المعتكك السياسي سواء فيما يتعلق بقراراته أو حتى وجوده، وذلك بمنع انضمام أعضاء المجلس الدستوري للأحزاب السياسية.

وكرس هذا المنع بموجب (المادة 10 الفقرة 5 من الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997) المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب، إذ تنص بأنه "يجب على أعضاء المجلس الدستوري قطع أية علاقة والامتناع عن أي اتصال أو نشاط مهما يكن شكله مع أي حزب سياسي طيلة العهدة ويجب عليهم التعهد بذلك كتابيا". فهذا المنع إذن يضمن استقلالية أعضاء المجلس الدستوري عن الأحزاب السياسية وعدم انحيازهم للاتجاهات الحزبية والدفاع عنها بل يضمن حيادهم.

ولكن مع كل مظاهر الاستقلالية هذه فإن إمكانية التأثير على أعضاء المجلس الدستوري تبقى واردة خاصة من قبل رئيس الجمهورية، وذلك بوعدهم بمناصب سامية في أجهزة الدولة بعد انتهاء عهدتهم في المجلس الدستوري، وحتى وإن كانت هذه إمكانية تبقى قليلة الأهمية لأن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور من جهة ومن جهة أخرى فهو القاضي الأول في البلاد حتى في مجال القضاء العادي، فإنه يمكن القضاء على هذا الانتقاد باشتراط سن معينة في المترشحين لعضوية المجلس الدستوري تكون متقدمة -كسن التقاعد مثلا- بحيث لا يمكن إغراؤهم بأية مناصب أخرى.

"العمل القضائي هو عمل إجرائي على أساس أنه يصدر تبعاً للقواعد المناسبة للوظيفة التي لا تعدو أن تكون وظيفة إصدار أحكام"، ولكي يكون العمل قضائياً يجب أن "يصدر طبقاً للإجراءات اللازمة لإصدار القرارات القضائية، تلك الإجراءات التي تعطي للمتقاضين ضمانات خلو العمل من أي تحكم والتي تحمل في طياتها المساواة والحيدة والنزاهة، ومن ثم تجعل المتقاضين يضعون القرارات القضائية موضع الثقة، وتوافر هذه الإجراءات التي تكفل حياد واستقلال القاض، كما تعمل من أجل إظهار الحقيقة".⁸

يلاحظ في هذا المجال وبمطابقة إجراءات عمل المجلس الدستوري مع الإجراءات القضائية أنه لا يستجيب لغالبيتها، مثل: علنية الجلسات، حماية حق الدفاع، مبدأ المواجهة بين الخصوم، نظام التقاضي على درجات متتابعة، وقواعد تنحي ورد القضية. وذلك يعود لخصوصية الرقابة على دستورية القوانين التي تعتبر طعن موضوعي، يمارس للمصلحة العامة من أجل احترام تدرج القوانين وسمو الدستور، لهذا فالطعن في دستورية القوانين لا يتطلب وجود نزاع بين أطراف متضادة، لا يوجد مطالب ومدافع، توجد فقط سلطات سياسية مكلفة بنصوص الدستور بتحريك الرقابة الدستورية لأي سبب، وإدعاء من طرف واحد ولو غير مسبب يكفي لذلك.

وكان يمكن الحديث عن علنية الجلسات وحماية حق الدفاع ومبدأ المواجهة بين الخصوم وغيرها لو كانت الرقابة شخصية يسمح من خلالها للأفراد بالطعن الشخصي لحماية حقوقهم المضمونة دستورياً⁹، مع العلم أنه حتى دعوى الإلغاء في القانون الإداري توصف بأنها

دعوى عينية موضوعية، وليست دعوى شخصية ذاتية: "وتكتسب الصفة والطبيعة الموضوعية للأسباب التالية:

- لأن رفع دعوى الإلغاء أمام جهة القضاء المختص لا يهاجم ولا يخاصم السلطات والهيئات الإدارية مصدرة القرار الإداري المطعون فيه... فدعوى الإلغاء تهاجم وتخاصم وتتصب على القرار الإداري غير المشروع، ولا تخاصم السلطات الإدارية مصدرة وصاحبة القرار.

- كما أنها توصف كذلك -دعوى موضوعية وعينية- لأنها لا تهدف إلى حماية المصالح والمراكز القانونية الذاتية الشخصية، وإنما تستهدف حماية المصلحة العامة والمركز القانوني العام، "أي أن دعوى الإلغاء تستهدف حماية سيادة ونفاذ مبدأ الشرعية القانونية والنظام القانوني النافذ في الدولة..."

حتى إذا كان المجلس الدستوري يتبع إجراءات خاصة كما بينا سابقا، فإنه بالنظر لجوهر وغاية الإجراءات القضائية التي تتمثل في كفالة حياد واستقلال القاضي، نجد أن المجلس الدستوري يتبع إجراءات محددة مسبقا تكفل حياده واستقلاله، سواء أثناء التحقيق أو المداولات وإصدار الرأي والقرار. كما أنه لا يثير النزاع من تلقاء نفسه بل بواسطة الإخطار، هذا الإخطار المحدود يبدو أنه يبعد المجلس الدستوري عن الطبيعة القضائية، وأن يفتح حق الطعن للأفراد يجعل المجلس الدستوري هيئة قضائية، ورغم أن "لويس فافوري" في مقاله يصرح بأن هذا العنصر لم يعتبر أبدا كجزء لتحديد الجهة القضائية، قياسا لوجود بعض الهيئات سواء داخل فرنسا أو خارجها

التي تتصف بالصفة القضائية مع أنه لا يمكن للأفراد إحظارها مثل محكمة التنازع، مجلس المحاسبة، المحكمة الدستورية العليا للنمسا¹⁰، إلا أن ضرورة توسيع حق الإخطار إلى جهات أخرى مثل رئيس لعليا، ورئيس مجلس الدولة، ورئيس الحكومة، ومجموعة من النواب تقرب المجلس من الطبيعة القضائية وبالتالي توفر إمكانية أكثر لحماية حقوق وحريات المواطنين.

ثانيا - حسب المعيار الموضوعي:

يعتبر عملا قضائيا وفقا للمعايير الموضوعية: "كل فصل على أساس قاعدة قانونية لنزاع أو ادعاء بمخالفة القانون"، فوظيفة أية هيئة قضائية هي الإجابة عن مسألة قانونية مطروحة من طرف الادعاء أو المنازعة، "فمن أجل أن يكون ثمة عمل قضائي يجب أن تكون ثمة مسألة قانونية مطروحة على السلطة، ويجب أن تتدخل هذه السلطة من أجل حل مسألة قانونية".

وحل المسألة القانونية إذن يكون بعلميتين: التقرير والقرار، وعند بعض الكتاب يكفي التقرير فقط لتكوين العمل القضائي، وينتج بنفسه آثاره القانونية، ولا ضرورة لإلحاق قرار بالتقرير حتى يتكون العمل القضائي، هذا الأخير حسب رأيه يتطلب أن يعقب الادعاء تقرير بمقتضاه يمحس القاضي المسألة القانونية التي عرضت عليه، أي فحص هذا الادعاء والتعرف على الوقائع لغرض الوصول إلى النتيجة المتمثلة في تقرير الحق وإسناده لصاحبه، وهذه العملية تخضع أساسا للمنطق والقاعدة القانونية والوقائع التي تثبت لدى القاضي. فالقاضي يتحقق من وجود مخالفة للقانون أو عدم وجودها، وينبغي أن يكون

التقرير غاية في ذاته وليس وسيلة، وتمتع الحل الذي يصل إليه القاضي بقوة الحقيقة القانونية هو الذي يميز عمله عن عمل الموظف الإداري، فقد تكون نفس المسألة القانونية المطلوب حلها من طرف القاضي هي التي يبحثها ويحلها الموظف الإداري ولكن بعكس الحل الذي يقوم به الموظف الإداري، فالحل الذي يصل إليه القاضي قوة الحقيقة القانونية.

ولن يقف العمل القضائي عند حد التقرير، بل إن مهمته تستلزم إجراء آخر وهو القرار الذي يعتبر عملاً إدارياً يخرج الحل القانوني إلى حيز الوجود، ويأتي مضمون القرار إذا كنتيجة منطقية وحتمية للتقرير، وهنا تبدأ إرادة القاضي في الظهور بوضوح إذ يقتدر بقرار يصدره مرتباً النتائج التي توصل إليها في المرحلة التي سبقت إصدار القرار.¹¹

أي أن القرار هو الذي يبرز الحل إلى حيز الوجود ويؤدي إلى تحقيقه في الواقع، وبدونه ينتفي عن العمل القضائي الطابع القانوني، والقرار ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق التقرير الذي هو غاية العمل القضائي، كما أن القاضي لا يكون حراً في محتوى القرار الذي يتخذه، بل يكون مقيداً بالمنطق بحيث يعد القرار هو النتيجة المنطقية والضرورية للحل الذي أعطاه، وإلا فقد أساسه لأن "العناصر المكونة لجسد العمل القضائي هي الادعاء والتقرير والقرار، أما روح هذا العمل فهو الارتباط الوثيق بين التقرير والقرار، وهو ارتباط لا يقبل التجزئة. فإذا كان التقرير هو غاية العمل القضائي فإن القرار كما سبق البيان يعتبر وسيلة لتحقيق هذه الغاية في الحياة العملية".¹²

فالمجلس الدستوري، ووفقا للمادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مكلف بالفصل في دستورية المعاهدات، القوانين والتنظيمات، إذا أخطر بها من طرف السلطة صاحبة الإخطار -رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة- كما أنه مكلف برقابة وجوبية سابقة لمطابقة القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور، وكذلك رقابة دستورية التعديل.

ورقابة المجلس هذه تتمثل في الإجابة على سؤال واحد: هل النص موضوع الإخطار مطابق للدستور أو غير مطابق له ؟. فرقابة المجلس الدستوري تبدو أنها رقابة شرعية أين يجب أن تتم بمقارنة النص القانوني موضوع الإخطار بالنص الدستوري، فالمجلس الدستوري إذن مدعو للفصل في مسألة قانونية تتطلب الإجابة عليها بتقرير المطابقة أو عدم المطابقة للدستور. وليس إخراج نتائج هذا التقرير بالفصل في إلغاء أو تعديل النص الخاضع للرقابة، وإنما الدستور هو الذي ألحق نتائج على هذا التقرير بنصه في المادة 168 منه على أن "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".

ونص في المادة 191 منه على أنه "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس".

المحور الثاني: الصبغة القضائية للمهام الرقابية للمجلس الدستوري

مسألة تحديد طبيعة أي هيئة في ظل سكوت المشروع محل في الواقع بواسطة "قاض آخر" وبما أن المجلس الدستوري يفسر بكل سيادة النصوص التي تحكمه فبالتالي يحدد طبيعته بنفسه¹³، وبناء عليه يمكن تبين الطبيعة القضائية للرقابة الدستورية من خلال اتجاه المجلس الدستوري ذاته، وذلك عند تصديه للرقابة الدستورية.

أولا - الصبغة القضائية للقرارات والآراء:

1- يلاحظ أن القرارات والآراء التي يصدرها المجلس الدستوري بشأن رقابته لدستورية القوانين تحرر في نفس أشكال الأحكام القضائية، فهي تتضمن بدورها الوقائع والأسباب والمنطوق، وهذا مما يعزز فرضية أن المجلس الدستوري يعتبر نفسه قاضيا.

ففي الوقائع نجد أن المجلس الدستوري يبين: صاحب الإخطار، تاريخ الإخطار، رقم التسجيل، النص المخطر به، وكذلك مجموع النصوص التي تحكم إجراء الرقابة الدستورية.

وفي الأسباب والحيثيات نجد أن المجلس الدستوري يحدد أولا النصوص الخاضعة للرقابة المثارة من طرف المخطر، وكذلك التي تثار تلقائيا، ويسرد مضمونها، ثم يعرض الإمكانات المتعلقة بكل نص - أو بمجموع النصوص إذا كانت تتضمن نفس الموضوع - ثم يناقشها، كل نص على حدى بصفة مفصلة قبل تلخيصها، كما نلاحظ أنه لتسببه كل نص أو مجموعة نصوص يبتدئ بعبارة "اعتبارا" وهي

عبارة تستعمل في أحكام المحاكم بكثرة، وبما أن الدستور والقوانين السارية المفعول لا تنص على تمديد الفترات النيابية.

بينما منطوق الرأي أو القرار، فإنه يتكون من مواد كحلول، لكل نص أو مجموع النصوص التي لها نفس الموضوع مخطر بشأنها أو مأخوذة تلقائياً من طرف المجلس الدستوري، تحتوي على حل جوابه يكون إما يرى في حالة الآراء أو يقرر في حالة القرارات، "مطابق أو غير مطابق للدستور" أو "تعد دستورية أو غير دستورية" المواد المفحوصة.

2- النهج القضائي الذي يتبعه المجلس الدستوري في إصدار القرارات والآراء: في النظام القضائي العادي يتطلب الحكم أن يعقب الادعاء تقرير يمحس القاضي بمقتضاه المسألة القانونية التي عرضت عليه، بحيث يفحص هذا الادعاء، ويتعرف على الوقائع بغرض الوصول إلى النتيجة المتمثلة في التقرير، وهذه العملية تخضع أساساً للمنطق (القياس)، والقاعدة القانونية، والوقائع.

وعلى نهج المحاكم الدستورية في العالم، تبنى المجلس الدستوري هذا المنطق مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الرقابة الدستورية، إذ المقدمة الكبرى -القاعدة القانونية- هي الدستور، والمقدمة الصغرى -الوقائع- هي النص الخاضع للرقابة (معاهدة، قانون، تنظيم).

بحيث يبين المجلس الدستوري في مختلف قراراته وآرائه أن المقدمة الصغرى (الوقائع) -أو بعبارة أخرى النص الخاضع للرقابة- مسموح بها أو غير مسموح بها بقاعدة دستورية التي هي مقدمة

القياس (المقدمة الكبرى)، فالمجلس الدستوري يتحقق من وجود مخالفة للدستور أو عدم وجودها.

وبهذا يبدو أن المجلس الدستوري قد اعتمد سلوك القاضي، هذا السلوك يمكن أن يفحص انطلاقاً من مجموع القرارات والآراء التي أصدرها منذ البداية.¹⁴

ثانياً: المضمون القضائي لمنطوق المجلس الدستوري:

1- محدودية رقابة المجلس الدستوري: إن المجلس الدستوري مدعو للفصل في مدى مطابقة التشريع والتنظيم للدستور، وعلى ذلك فإن رقابته بهذا الشأن هي رقابة للشرعية وليست رقابة للملاءمة لأن الهدف من ورائها هو منع ميلاد أي نص مشوب بعدم الدستورية، وتماشياً مع هذا فالمجلس الدستوري الجزائري ككل محكمة دستورية يتجنب مراقبة البرلمان في مجال الملاءمة، وإنما مهمته تقتصر على مراقبة الشرعية.

"واعتباراً أنه إذا كان من اختصاص المشرع إعداد القانون والتصويت عليه بكل سيادة، فإنه يعود للمجلس الدستوري، بمقتضى اختصاصاته الدستورية، أن يسهر على احترام المشرع للأحكام الدستورية حين ممارسة سلطته التشريعية".

"واعتباراً أنه إذا كان ليس من اختصاص المجلس الدستوري أن يحل محل المشرع في اختيار طريقة حساب التعويض، إلا أنه يعود إليه أن يتحقق من أن تطبيق طريقة الحساب المعتمدة لا تفضي إلى المساس بمبدأ المساواة...".

إلا أن المجلس الدستوري وإن كان يقر للمشرع سلطة تقديرية فإن هذه السلطة لا تظل دون حدود، فقد صرح بأن: "القانون لا يعبر عن الارادة العامة، لا يمكنه إنشاء حالات تمييزية بين المواطنين..."، ويأتي إلى القول: "بأن القانون لا يعبر عن الارادة العامة إلا في إطار أين يكون مطابق للدستور".

يلاحظ من تفحص الحثثيات السابقة - التي أراد من خلالها المجلس الدستوري أن يفرق بين مجال مراقبة الشرعية، الذي هو من اختصاصه ومجال الملاءمة المحفوظ للمشرع لوحده، وأنه لا يتدخل في هذا الأخير باعتبار أنه ليس من اختصاصه وجود العبارات المستعملة من طرف المجلس الدستوري الفرنسي في مناسبات عديدة، مما يبين أن المجلس الدستوري الجزائري اتبع نفس النهج الذي سار فيه القاضي الدستوري الفرنسي الذي كيف في مواجهة المشرع مسلك مماثل للذي كونه مجلس الدولة في مواجهة الإدارة.¹⁵

وهذا ما يبين بوضوح أن المجلس الدستوري يعتبر نفسه قاضيا.

2- حجية قرارات وآراء المجلس الدستوري: من البديهي أن حجية الشيء المقضي به التي يتمتع بها حكم ما تكفي لوصفه بالقضائي، إلا أن المجلس الدستوري الجزائري لم يمنح قرارات وآراء المجلس الدستوري حجية الشيء المقضي به، وإنما نص في المادة 191 من الدستور على أن: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس".

فهذه المادة كما يبدو تمنع أثر أحكام نص مصرح بعدم دستوريته، هذا المنع للأثر لا يمكن أن يكون مطابقاً لحجية الشيء المقضي به، ولكن بالرجوع إلى أعمال المجلس الدستوري نلاحظ أنه يصرح بمقتضى المادة 191 من الدستور التي تنص على أنه: "إذا قرر المجلس الدستوري أن نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس". وعليه فإن قرارات المجلس الدستوري تكتسي الصبغة النهائية، وذات النفاذ الفوري، وتلتزم كل السلطات العمومية.

كما صرح في نفس القرار بأنه: "واعتباراً أن قرارات المجلس الدستوري ترتب، بصفة دائمة، كل أثارها، مالم يتعرض الدستور للتعديل، وطالما أن الأسباب التي تؤسس منطوقها مازالت قائمة".

واعتباراً والحال، أن إدراج نفس الشرط من شروط الترشح لرئاسة الجمهورية الذي تم الفصل فيه بعدم مطابقتها الدستور، تجاهل قوة قرارات المجلس الدستوري، ومن ثم فإنه لا وجه للبت في مدى دستوريته من جديد".

وأوضح ذلك أكثر في النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، إذ وردت في الباب الثالث منه تحت عنوان: "حجية آراء وقرارات المجلس الدستوري" المادة 49 منه التي تنص على أن: "آراء وقرارات المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة لأي طعن".

والتي وإن لم تعبر بصراحة عن الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري وقراراته، إلا أن تفسير المجلس الدستوري الفرنسي نفسه نسب لقراراته حجية الشيء المقضي به.¹⁶

إذن يمكن اعتبار أن المجلس الدستوري الجزائري في إطار ممارسته للرقابة على دستورية القوانين، يدخل ضمن فئة محاكم العدالة الدستورية وفق النموذج الأوروبي فهو يستوفي شروطها، إذ يقوم بتطبيق الدستور، ويتمتع بضمانات دستورية، سواء فيما يتعلق بنظامه القانوني أو فيما يتعلق بقوة قراراته وآرائه. ومع هذا فإنه يبقى يتميز ببعض النقائص، التي يمكن تداركها عن طريق اجتهاد المجلس ذاته، وخاصة فيما يتعلق بعدم إلزامية تسبيب الإخطار ولكن ينبغي تداركها عند توسيع حق الإخطار، المرتبط بدوره بالهدف المتوخى من وراء تأسيس المجلس الدستوري، المتمثل حاليا في حماية السلطات والفصل بينها بالدرجة الأولى، والذي يجب أن يتطور إلى حماية الأقلية من دكتاتورية الأغلبية، وذلك بتوسيع حق الإخطار إلى الأقلية البرلمانية ثم إلى حماية حقوق وحريات الأفراد في نهاية المطاف، بتمكين الأفراد من اللجوء إلى المجلس الدستوري بهدف وضع حد لكل نص غير دستوري يمس بحقوقهم.

خاتمة:

المجلس الدستوري له دوره الأساسي لدى كل دولة تريد أن تسيير بنظم الديمقراطية فهو يكرس دولة القانون فهو يعمل على احترام القواعد الدستورية من طرف أجهزة الدولة، أن الملاحظ لتشكيل المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية يطلع لدى تمثيل المؤسسات

الأساسية في الدولة لديه، وعليه فالجزائر من الدول التي كان لها تمثيل للسلطات الثلاثة الأساسية في الدولة لدى المجلس الدستوري، كما أن أعضاء هذا الجهاز لهم تخصص في الميدان القانوني، وهذا ما يجعل مهامهم الرقابية تمثل ميدان تخصصهم ودراساتهم.

فالمجلس الدستوري الجزائري يمنح حق إخطاره عادة لممثل السلطة التنفيذية والتشريعية وإن النصوص الصادرة من هذين السلطتين عادة ما كون محل مراقبة سابقة أو لاحقة حسب طبيعتها من طرف المجلس الدستوري.

أما فيما يتعلق بطبيعة المجلس الدستوري فإنه ذو طبيعة قضائية دستورية، وإن كان يعترها بعض النقص أو القصور الذي يمكن تداركه، كما تتضح الطبيعة القضائية للرقابة الدستورية من خلال اتجاه المجلس ذاته عند تصديده للرقابة الدستورية، إذ يلاحظ إتباعه للأسلوب القضائي في إصداره للقرارات والآراء، بالإضافة إلى أنه يصرح ضمن قراراته وآرائه بأنه يراقب الشرعية، ولا يمتد نشاطه إلى رقابة الملائمة التي هي من اختصاص البرلمان، كما يميل إلى اعتبار نفسه قاضيا، وذلك بتقريره حجية الشيء المقضي به لآرائه وقراراته.

وفي الأخير يبقى أن نشير إلى إمكانية تعديل بعض الجوانب في المجلس الدستوري التي يجب أن يمسهما التعديل في المستقبل، من بينها:

- تدعيم إستقلالية المجلس الدستوري عن بقية السلطات، خاصة السلطة التنفيذية حتى يكون له مصداقية كبيرة في تأدية مهامه الدستورية والرقابية.

- إشتراط مستوى تعليمي معين، وبلوغ سن معينة لدى المترشحين لعضويته.

- التوسيع من دائرة الإخطار لتصل إلى رئيس المحكمة العليا، ورئيس مجلس الدولة، اللذان لهما الحق في الطعن في عدم دستورية القوانين، كون مهامهما القضائية تستدعي مرورهما لربما على قواعد قانونية غير دستورية.

- وآخر ما يمكن التوصية عليه هو أنه من المستحسن الإستغناء تماما على الرقابة السياسية على دستورية القوانين، واللجوء إلى الرقابة القضائية الأكثر فعالية ونجاعة في هذا الإطار كون عنصر الاختصاص يكون متوفرا لدى أعضاء وقضاة الهيئة الدستورية المختصة بذلك.

الهوامش:

¹- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1993، ط. 2، ص. 426.

²- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص. 454.

³- محمد محمود المصري وعبد الحميد الشواربي، دستورية القوانين في ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا 1979-1985، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص. 5.

- 4- عبد الحكيم ابراهيم بدر خان، معايير تعريف العمل القضائي من وجهة نظر القانون العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص. 197.
- 5- محمد أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص. 42.
- 6- ميشال مباي، دولة القانون، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ط. 2، ص. 240.
- 7- عبد الحكيم ابراهيم بدر خان، مرجع سابق، ص. 199.
- 8- نفس المرجع، ص. 20.
- 9- نفس المرجع، ص. 44.
- 10- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج. 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص. 106.
- 11- عبد الحكيم ابراهيم بدر خان، مرجع سابق، ص. 88.
- 12- سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص. 467.
- 13- عبد الحكيم ابراهيم بدر خان، مرجع سابق، ص. 106.
- 14- الغوثي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، ج. 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص. 146.
- 15- عبد الحكيم ابراهيم بدر خان، مرجع سابق، ص. 91.
- 16- المجلس الدستوري، الرأي رقم 08 ل 21 فيفري 1990 المتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي المحدد لتنظيم وتسيير المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، الجريدة الرسمية الصادرة في 19 مارس 1999، عدد 15.

مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية

المجلد الثاني - العدد 3

جوان 2018

فهرس المحتويات:

تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر: الإختلالات والحلول	
بلية لحبيب	1
المشاركة السياسية للمرأة في افريقيا على ضوء التجارب القانونية،	
أبصير أحمد طالب، وبوقراس رقية.....	37
الدولة والتحديث المؤسسي في الجزائر: المسار الإنمائي وانعكاساته	
على الحراك الاجتماعي، حادي عثمان	67
تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار خاضر سمية،	90
برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)...خطوة نحو	
الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، طوالة أمينة.....	110
طبيعة النظام السياسي وأثره في توجيه السلوك الخارجي للدولة:	
السياسة الصينية اتجاه دول المغرب العربي نموذجا	
قروش محمد	134

الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر: سياسية شكلا وقضائية	
موضوعا، يزيد عبد القادر	171
الفهرس.....	196

ISSN 2600-6286

DL : 06-2018

Revue semestrielle publiée par le laboratoire de droit constitutionnel et la bonne gouvernance
Faculté de droit et des sciences politiques - Université de Mostaganem - Mostaganem

Volume 2 - Numéro 3

Juin 2018



Revue de droit constitutionnel et institutions politiques

Directrice de la revue:

Dr. Soraya ABBASSA DERBAL



Rédacteur en chef:

Dr. Lehbib BELLIA

Adresse: Site N° 04, La Salamandre, Mostaganem

revuedcip@gmail.com