جامعة بن يوسف بن خدة ـ الجزائر ـ
كلية العلوم السياسية و الإعلام
قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

"إستراتيجيـــة التنميـــــة السيـاسيـــــة
دراسة تحليلية لمتغيــر البيروقراطية في الجزائـــر"

* * * * * * * * * * * * * *

(أطروحة دكتوراه مقدمـة لقسم العلوم السياسية و العلاقـات الدولية ، فـرع التنظيم السياسي و الإداري ، كليـة العلـوم السياسيـــة و الإعـلام ، جـامعة بن يوسـف بن خـدة ـ الجـزائـر ـ)

إعداد الطالب :
أبومدين طاشمة
لرنب

تحت إشراف :
أ. د. منصور بن

أعضاء لجنة المناقشة و التحكيم :

أ. د. عزة عجان..... رئيســــــــــا.
أ. د. منصــور بن لرنب..... مقررا و مشرفا .
د. عبد الله سرير رابح..... عضـــــــــوا .
د. عبد الكريم نايت عبد الرحمان .. عضـــــــــوا .
د. سعاد العقون.....عضـــــــــوا .

1427 - 1428 هـ
2006 - 2007 م

فاتحة البحث

" إنـي رأيت أنـه لا يكتب إنسانـا كتابـا في يومـه إلا قـال فـي غده : لو غيـر هذا لكان أحسـن و لو زيـد هذا لكـان يستحسن ، و لو قدم هذا لكان أفضل و لو ترك هذا لكـان أجمل ، و هذا من أعظـم العبر و هو دليل على إستيـلاء النقص على جملة البشـر . . . "

العماد الأصفهاني

إهـــداء

إلى :

- أمي رحمها الله و طيب الله ثراها .
- أبي شفاه الله و أطال في عمره .
- زوجتي التي كانت لي نعم العون في إنجاز هذا العمل .
- إبني " أيمن بهاء الدين "، و إخوتي .

إليهم أهدي ثمرة عملي هذه، و أتمنى من الله العلي القدير أن يوفقني لما يحبه و يرضاه .

أبومدين طاشمة

الكر و تقدير

الحمد لله الذي وفقني لإنجاز هذا العمل

و أنتهز هذه المناسبة لأقدم إلى أستاذي الجليل أ.د. " **منصور بن لرنب** " خالص الشكر وعظيم التقدير و الإمتنان لما بذله من جهد كبير خلال المراحل المختلفة لإعداد هذه الرسالة . و في الحقيقة، فإنني مهما رددت من كلمات الشكر و التقدير و العرفان، فإنني لا أستطيع أن أفي أستاذي الكريم حقه . فعلاقتي به تعود إلى مرحلة الماجستير، إذ تتلمذت على يديه في قاعات الدرس. و تعهدني بالرعاية و التوجيه في مرحلة إعداد رسالة الماجستير، فعلمني أصول البحث و قواعد المنهج . و جاء إشرافه على رسالة الدكتوراه ليكون شرفا للرسالة و تكريما لصاحبها. و كعادته مع تلاميذه، لم يبخل بجهد أو وقت، و كانت مكتبته الزاخرة مفتوحة على الدوام. كما أن متابعته المستمرة و توجيهاته و ملاحظاته السديدة و النافذة كانت العامل الرئيسي في إخراج هذا العمل على النحو الذي ظهر فيه. و طوال معرفتي بأستاذي الفاضل و تعاملي معه، لمست فيه نموذجا خلاقا لتجسيد العلاقة بين الطالب و الأستاذ كما يجب أن تكون .

كما أتقدم بعظيم شكري و تقديري إلى أ. د." **عادل فتحي ثابت عبد الحافظ** " أستاذ و رئيس قسم العلوم السياسية بجامعة الإسكندرية على تفضله بقراءة بعض أجزاء الرسالة، و هي في مسودتها الأولى، و قد أبدى ملاحظات و تحفظات قيّمة، إستفاد منها الباحث كثيرا.

وشكر و تقدير لا حدود لهما لأساتذتي بكلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية. و أخص بالشكر أ. د. "**امحند برقوق**"، و د. "**محمد شلبي**"، و الأستـــاذ " **نايت عبد الرحمان عبد الكريم**"، لما وجدت منهم من تشجيع و توجيهات في إعداد الرسالة.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر و التقدير إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة والتحكيم، لقبولهم و تفضلهم بمناقشة الرسالة و الحكم عليها .

كما أتقدم بعظيم التقدير و الإمتنان إلى العاملين بمكتبة كلية العلوم السياسية و الإعلام، و أخص بالذكر مسؤول مكتبة الإحتياط " **شينون عبد المجيد** "، و كذلك عمال مكتبة العربي بن مهيدي، و مكتبة قسم العلوم السياسية بجامعة وهران، و المكتبة المركزية بجامعة تلمسان، لما قدموه من تسهيلات كبيرة خلال فترة إعداد البحث .

حقيقـة، إن هذا العمل يعدّ ثمرة لتعاون كل من سبق و ذكرتهم، و جزاهم الله عني خير الجزاء .

و لله نسأل التوفيق و السداد .

أبومدين طاشمة

المقدمـــــــة

المقدمـــة:

لا تزال المجتمعات التي أصطلح على تسميتها بالنامية أو الصاعدة (*) تعاني التخلف، ولم تحقق تقدما ملحوظا في المجال السياسي و الإداري والإقتصادي والإجتماعي على الرغم من مرور خمسة عقود من التنمية، بل إنها تراجعت في كثير من هذه النواحي إلى مستويات من الممارسة والأداء والفعالية أدنى مما كانت عليه، فلا تزال نظمها السياسية تسلطية أو عسكرية أو وراثية، لا تعمل في معظمها على تحقيق الشورى والديمقراطية و المشاركة السياسية، ولا زالت نظمها الإقتصادية تحاول تقليد نمط التصنيع الغربي على حساب الزراعة، الأمر الذي أدى إلى نوع آخر من التبعية والهيمنة،ولو أن هناك تجارب ناجحة في دول الجنوب كماليزيا وغيرها.

من هذا المنطلق، مادامت الجزائر تعد من المجتمعات المتخلفة فإن من أهم التحديات التي تواجهها هي مشكلات تحديد الإنية (أي الهوية)، والشرعية والمشروعية، وغياب المشاركة السياسية، والإغتراب السياسي، وقدرة الإنجاز، والتوزيع، بل و غياب المشروع الحضاري الثقافي الشامل.

وإن كان هذا الأمر موضع شك، فإن هذا لا يحتاج إلى جهد كبير للبرهنة عليه، بحيث يكفي نظرة إلى الأوضاع المزرية اجتماعيا، والمتدهورة اقتصاديا، والجامدة ثقافيا، وغير مستقرة أمنا، لفهم معقولية التوظيف والبحث عن خطة إرتيادية (إستراتيجية) شاملة ومستديمة ومتوازنة للتنمية السياسية في الجزائر. فهذه الحقيقة التي تعيشها الجزائر- مجتمعا ودولة - ليس في تخلف كلاهما عن مواكبة التطور والتقدم الذي وصلت إليه الدول والمجتمعات الأخرى، بل لأن الأوضاع الراهنة يفسرها استفحال البيروقراطية الجامدة في صلب الدولة وعمق المجتمع، والتي لا تتعامل مع المواطن ولا تسير المؤسسات السياسية والهيئات الإدارية إلا من خلال الفساد والاستبداد (1).

(*) - تعددت المسميات التي تطلق على المجتمعات محفل دراسة نظريات التنمية السياسية ، فقد أطلق عليها مفهوم العالم الثالث ، أو الدول النامية ، أو الدول الجديدة ، أو الدول المتخلفة ، أو الدول الانتقالية ، أو الدول الحديثة الإستقلال ، أو الدول السائرة في طريق النمو ، أو الدول الزراعية ، أو الدول الفقيرة ، أو دول الجنوب ، أو الدول المستضعفة ، وهذه المسميات تحمل مضامين وأحكام قيميـة معياريـة وغير محايـدة ، ولا تقدم تعريفـا جامعـا مانعـا لأي منهـا.

(1) - من بين ما كتب حول عامل الفساد وتأثيره على طبيعة أداء الدولة ، انظر على سبيل المثال :

- Djilali Hadjadj , La corruption et la démocratie en Algérie , Paris : La Dispute , 2001, p 124 .

ـ أحمد رشيد، الفساد الإداري ـ الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية ، القاهرة : مطبوعات الشعب ، 1976 ، ص 9 .
ـ ندوة، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى، ديسمبر 2004 ، ص 383.
ـ محمد حليم لمام ، " ظاهرة الفساد السياسي في الجزائـر : دراسـة وصفية تحليلية "، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم العلوم السياسية والعلاقـات الدولية ، جامعـة الجزائر ، 2003 ، ص 220 .

ولهذا كان موضوع التنمية السياسيـــة وأساليبها وأهدافها والمعوقــات التي تقف دون تحقيق أهدافها من أهم المواضيع التي تستهدف وضع إصلاحات محددة للإرتقاء بالمجتمع نحو الأفضل، غير أن سير مثل هذه الإصلاحات في مسارها الصحيح يقتضي ترشيد الإدارة والتحكم في عمليات التخطيط ورسم السياسات واتخاذ القرارات، وتحسس عناصر وأبعاد التنمية السياسية المستديمة والشاملة والمتوازنة.

إن دراستنا للتنمية السياسية من خلال متغير البيروقراطية في الجزائر تعبر عن جهد متواضع للفت النظر إلى أهمية البيروقراطية والإصلاح الإداري الشامل والأصيل ودوره في إحداث ثورة تنموية، حتى أن العام والخاص يعتبر أن قضية التجديد والتنمية السياسية الشاملة في الجزائر إنما مشكلتها تكمن في تجاوز ظاهرة البيروقراطية العقيمة، التي كانت ولا تزال قيادتها لم تتجاوز بعد مرحلة المحاولة والخطأ ـ في أسلوبها وإصلاحاتها ـ أو ما يسمى بأسلوب التمادي في خلل المراحل القائمة على إتخاذ وتنفيذ القرارات الإرتجالية، وعدم وضوح الرؤية الإرتيادية الشاملة التي يمكن رسمها للتنمية السياسية المستدامة.

لذا، فإن الجزائر ـ شعبا ودولة ـ بحاجة إلى تنمية سياسية وإدارية شاملة وأصيلة إنطلاقا من فهم البعد البيئي والحضاري في العمل التنموي من ناحية ، والدعوة إلى الإبتعاد عن التقليد للغير، أو ما يعرف بأسلوب "العلاج بالمثل" « **Homeopathic** » ـ وهو عكس أسلوب " العلاج بالضد" « **Allopathic** »، الذي يولي أهمية لعمليتي التأصيل والتجديد في آن واحد ـ في وضـع الإصلاحـات السياسية والاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى.

و تنبع **أهمية وأهداف** هذه الدراسة من عدة إعتبارات علمية وعملية، وتتمثل الإعتبارات العلمية فيما يلي:

1) ـ أن هذه الدراسة تتخذ من مفهوم البيروقراطية مدخلا لتحليل التنمية السياسية في الجزائر، فمن خلاله يمكن التعرض لطبيعة النخب الحاكمة، ومدى تمثيلها لمختلف القوى والتيارات الفاعلة في المجتمع، وطبيعة المؤسسات السياسية، وحدود قدرتها على التكيف مع المتغيرات المجتمعية، ومعرفة إلى أي مدى تحقق ما يسمى شرعية الإنجاز في الجزائر.

2) ـ كذلك من خلال هذه الدراسة يمكن طرح قضية طبيعة الدولة في الجزائر، وخصوصيتها التاريخية، وطبيعة القوى البيروقراطية المسيطرة على جهاز الدولة، وأنماط علاقتها بالمجتمع. وهكذا، يرتبط مفهوم البيروقراطية بالعديد من المتغيرات الأساسية لعملية التنمية السياسية كالأحزاب السياسية، والمؤسسة العسكرية ، و النخبة القيادية ، و وسائل الإعلام .

3) ـ الإعتبـار العلمي الثالث ، يتمثل في محاولة رصد تجربة العمل السيـاسي والبيروقراطي

في الجزائر، أي البحث عن الخلفيات والأبعاد الإرتيادية للتغيير السياسي والإداري في الجزائر، والبحث أيضا عن مضمون هذا التغيير، هل يمس كل جوانب إرتيادية (إستراتيجية) التنمية السياسية في الجزائر، أم أنه تغيير قد يؤدي إلى إحداث غمـــوض وإبهام في مستقبل التنمية والديمقراطية في الجزائر؟ وماذا عن حياد مصطلح البيروقراطية في المجتمع الجزائري؟

4) - إن هذه الدراسة تقوم على أساس دراسة الإتجاهات الفكروية (أي الإيديولوجية)، والنظرية المعارفية، والدراسات الميدانية حول التنمية السياسية ومدى أهمية البيروقراطية في هذه المسألة، وذلك من منظور نقدي تحليلي سواء في ما يتعلق بنقد بعض المسلمات، أو المنطلقات الفكروية التي تنطلق منها هذه الدراسات، والوقوف على حدود صلاحياتها وإمكانات الاستفادة منها لتحليل مسألة التنمية السياسية في الجزائر، بإعتبار أن لهذا الواقع خصوصياته السياسية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، إن لم نقل خصوصية مشروع ثقافي وحضاري.

أما عن الإعتبارات العملية، فإن أهمية هذه الدراسة تنبع من كونها أنه لا يمكن لأي باحث ينوي الدراسة والتخصص في علم التنظيم السياسي والإداري، أن يفلت منه هذا الموضوع دون أن يتعمق فيه أو يطرح إشكالات يحاول الإجابة عنها. لذا فإن أهمية هذه الدراسة تندرج في توظيف الجوانب المعرفية النظرية التي تلقيتها في هذا الاختصاص "علم التنظيم السياسي والإداري" وتطبيقها على موضوع التنمية والتحديث السياسي في نظم الحكم، أي كيف ينتقل نظام سياسي من نموذج إلى نموذج مغاير؟ ودراسة ما لمتغير البيروقراطية من أهمية في هذه العملية.

وأخيرا، فإن هذه الدراسة تعالج موضوعا هاما يمثل جزءا من خصائص مرحلة الإنتقال التي تمر بها المجتمعات العربية بشكل عام والمجتمع الجزائري بشكل أخص، فهو مجتمع لم يستقر بعد، إذ لا يوجد إتفاق عام داخله حول شكل النظام السياسي والإقتصادي، وطبيعة النظام الإجتماعي المتوخى . وعلى هذا الأساس، فهناك العديد من القضايا الجوهرية التي لم تحسم فيها بعد لكون الرؤية الحضارية للموضوع غائبة أو مغيبة (*) .

أما **مبررات إختيـــار الموضـوع** فيمكن تحديدها كما يلي :

تتمثل الدوافع الذاتية لإختيار هذا الموضوع ، في كونه يدخل ضمن إهتماماتي في مجال البحث من جهـة ، ومن جهة ثانيـة يشكل هذا الموضوع إستمرارية الجهد الأكاديمي للباحث ، إذ أني أعددت رسالة ماجستير في موضوع **"مسألة التنميـة السياسيـــة والتجربة الديمقراطية في الجزائـــر "**، وانتهت الرسالة في إحدى النتائـــج التي توصلت إليهـــا ، إلى أن

(*) ـ هذا التغييب أدى إلى تكرار إخفاق تجارب التنمية خاصة في الجزائر منذ إرساء أسس الدولة الوطنية 1962 إلى الآن، وعدم تحقيقـــها لأهدافها، وعدم قدرتـهـــا على تجاوز وضـــع التخلف، والوصول إلى نموذج إنمائـــي أفضـــل يخدم البلاد والعباد .

تعثر النماذج التنموية المطبقة في الجزائر راجع إلى عدم فعالية الأجهزة الإدارية ، وعدم وجود رؤية واضحة في عمليات التخطيط ورسم السياسات واتخاذ القرارات، إلى جانب إستفحال ظاهرة البيروقراطية المنغلقة، والفساد السياسي والإداري اللذان يعرقلان كل محاولة إصلاح سياسي ناجح . كما أن هذه الدراسة تشكل خطوة موالية لتدارك النقائص التي وقعت فيها، وهذا من خلال التجديد في الموضوع ، والاستعانة بأدوات جديدة في البحث.

أما من حيث الدوافع الموضوعية لإختيار هذا الموضوع، فتنبع من كون الدراسة تعالج موضوعا حيويا، يتمثل في رصد وتحليل ظاهرة البيروقراطية في الجزائر، بقصد الوقوف على حجم الظاهرة وأسبابها من جهة، وتحديد العلاقة الارتباطية بين البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في الجزائر. ذلك يعتبر انطلاقة ومقدمة أساسية لاقتراح خطة ارتيادية (إستراتيجية)، وأساليب فعالة لاستيعابها وتقليص حجم سيطرتها. ومن ثم فالتحديد العلمي لظاهرة ما يعد ضروريا لتطوير حلول فعالة لها.

أما حول **الدراســـــات السابقة** في الموضوع ، فيمكن الإشارة إليها كالآتي :

أولا : الدراسات في الوطن العربي :

يمكن التعرض للإنتاج الفكري العربي في هذا الحقل ، لتحديد أبعاده وتوجهاته، ومدى إسهاماته العلمية في هذا المجال . ففي إطار مفهوم عالمية العلوم لا بد من التعرف بداية على الإسهامات العربية في مجال دراسة التنمية السياسية. وهل هذا المفهوم للعالمية يعني تضافر جميع الجهود من مختلف الثقافات والمناطق، وتعدد الإسهامات برؤى مختلفة ومنطلقات متعددة، ومنظورات متباينة؛ أم أن مفهوم العالمية ليس إلا غطاءا علميا لبسط سيادة المنظور العلمي الغربي ونظريته المعرفية ؟ وهل استطاعت أدبيات الدراسة العربية في الفكر التنموي طرح رؤى مستقلة وبديلة وأصيلة نابعة من معطياته الحضارية والتاريخية والفكرية، أم أنه لا يزال حبيس الخبرة التاريخية الغربية، يحاول إسقاطها أو تكرارها في غير إطارها الزماني والمكاني والحضاري ؟

أ/ ـ الدراسات التي ركزت على متغيرات أخرى أساسية لعملية التنمية السياسية :

هناك مجموعة من الدراسات في الوطن العربي تناولت دور الجيش في عملية التنمية السياسية [1] ، بينما تناولت دراسات أخرى دور النخبة القيادية فيها [2]، كمـا ركزت دراسات

---

(1) ـ شادية فتحي إبراهيم ، " الدور التنموي للعسكريين في الدول النامية " ، (رسالة ماجستير ، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، 1988 .

(2) **ـ جلال عبد الله معوض ، " علاقة القيادة السياسية بالظاهرة الإنمائية "، (أطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، 1985 .**

أخرى على دور الثقافة السياسية في عملية التنميـة السياسيـة [1]، في حين إهتمت بعض الدراسات بالتكامل القومي و أهميته في عملية التنمية السياسية، و إهتمت دراسات غيرها بدور وسائل الإعلام في القيام بعملية التنمية السياسية [2].

من الملاحظ أن التراكم الأكاديمي المتصل بدراسة التنمية السياسية وبعض الإشكالات والمتغيرات المرتبطة بها ـ كما أشرنا إلى بعض منها ـ يعتبر ضعيفا ومحدودا مقارنة بالأدبيات التي تناولت هذه المسألة في مناطق أخرى من العالم ، مثل أمريكا اللاتينية وآسيا وشرق ووسط أوربا، هذا الأمر الذي دفع ببعض الدارسين للفكر التنموي القول : " أن التنمية السياسية في التراث العربي لا تزال تمثل الجانب المهمل في دراسات التنمية، وما يعنيه هذا الإهمـــال من أزمة خطيرة في الفكر التنموي العربي" [3].

وهذه الظاهرة يمكن تفسيرها ببعض العوامل، مثل خصوصية التنمية السياسية في المنطقة العربية مقارنة بالعملية التنموية في المناطق الأخرى [4]ـ المشار إليها سابقا ـ، حيث إن المجتمع المدني في هذه المناطق أكثر نموا واستقلالية من المجتمع المدني في الوطن العربي، كما أنها شهدت خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي تحولات ديمقراطية حقيقية وجدية من خلال آليات عديدة، وهو أمر لم يتحقق في الوطن العربي، وبخاصة أن عملية التنمية السياسية والإنتقال نحو التعددية السياسية التي جرت في العديد من الدول العربية والجزائر تحديدا، كانت ولا تزال أقرب إلى الانفتاح السياسي منها إلى العمل التنموي الديمقراطي الحقيقي، حيث لم يترتب عليها حدوث تحول جوهري في طبيعة السلطة وأسلوب ممارسة الحكم .

وعليه ، فإن من خلال متابعة الإنتاج الأكاديمي في دراسة التنمية السياسية والإشكالات والقضايا التي تندرج ضمنها عبر فترة ممتدة من الزمن، ألاحظ أن هناك سمة تكاد ترقى إلى مستوى الظاهرة، ومفادها أن الإسهام الأكاديمي الحقيقي لكثير من الباحثين قد جاء في الأساس في أطروحاتهم للماجستير والدكتوراه . أما إسهاماتهم التالية فلم ترقى في الغالب إلى

---

(1) ـ كمال المنوفي ، حسنين توفيق إبراهيم (محرران)، الثقافة السياسية في مصر بين الإستمرارية و التغير ، القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية ، 1994 .

(2) ـ عبد الخبير محمود عطا محروس ،" وسائل الإعلام و التنمية السياسية في الدول النامية " ، (أطروحة دكتوراه ، جمعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، 1980) .

(3) ـ حسنين توفيق إبراهيم، " أزمة الفكر التنموي العربي"، مجلة الأهرام الاقتصادي، العدد 757، القاهرة، مؤسسة الأهرام، جوان 1982، ص 20.

(4) ـ لمزيد من التفاصيل حول خصوصية طرح مسألة التنمية السياسية في المجتمعات العربية و الإسلامية ، أنظرعلى سبيل المثال :

ـ ابومدين طاشمة ، " مسألة التنمية السياسية و التجربة الديمقراطية في الجزائر " ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الإنسانية ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2000 ، ص 48 - 62 .

هذا المستوى ، ومعظمها جاء في شكل بحوث ودراسات منشورة في دوريات ، أو أوراق قدمت إلى ندوات ومؤتمرات ثم نشرت كفصول ضمن الكتب التي تتضمن أعمال هذه الندوات والمؤتمرات.

كذلك ، و بالنظر إلى الإطار المرجعي لهذه الكتابات في دراسة التنمية السياسية فإن ما يبرز بصورة واضحة هو تبني الإقترابات و المداخل المنهجية الغربية بحجة مسايرة التطور العلمي ، و الإلمام بالمعرفة وتحقيق التواصل مع التيارات العالمية . وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسات وهذه المحاولات، إلا أنها تفتقد معظمها المعيار الدائم ، الذي يقدم البديل الأصيل في دراسة قضايا وإشكالات التنمية السياسية. بل أن الأغلب منها يعلن بداية تبنيه لأحد المناهج والنظريات الغربية السائدة .

ب/ ـ الدراسات التي ركزت على البيروقراطية كمتغير أساسي لعملية التنمية السياسية :

سبق أن تناول عدد من الباحثين العلاقة بين البيروقراطية و التنمية بصفة عامة ، و ذلك إنطلاقا من إيمانهم بأهمية الجهاز البيروقراطي بالنسبة لإستراتيجية التنمية، سواء في المجتمعات المستضعفة ـ بصفة عامة ـ أو في المجتمعات العربية ـ بصفة خاصة ـ ، و بالرغم من تباين المنهج بين باحث و آخر ، و تباين ميدان المعرفة الذي ينتمي إليه هؤلاء الباحثون ، إلا أنه بصفة عامة يمكن تقسيم الدراسات المختلفة إلى ثلاثة إتجاهات رئيسية :

الإتجاه الأول : يركز على الإهتمام بالبيرقراطية كقضية تنظيمية فنية ، حيث يهتم الباحثون الذين ينتمون إلى هذا الإتجاه بدراسة الهيكل البنائي للجهاز البيروقراطي ، و العلاقة بين الوحدات المختلفة التي ينقسم إليها هذا الجهاز ، و ذلك بهدف البحث عن أفضل الأساليب لرفع الكفاءة الإدارية و تحقيق الرشادة الإدارية ، و ينتمي لهذا الإتجاه عدد كبير من الباحثين ، و منهم ـ على سبيل المثال و ليس الحصر ـ الأستاذ " **أحمد رشيد** "، و الأستاذ " **طارق المجذوب** " و الأستاذة " **ليلى تكلا** "، و الأستاذ " **سيد الهواري** " [(1)].

الإتجاه الثاني : يركز على بيئة الجهاز البيروقراطي ، أي دراسة البيروقراطية بإعتبارها ناتجا للنظام الإجتماعي و التطور التاريخي ، و ليست نظاما مستقلا عن هذا

---

(1) ـ يمكن الرجوع إلى الدراسات التالية :

ـ أحمد رشيد ، الإصلاح الإداري : إعادة التفكير ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1996 .

ـ طارق المجذوب ، الإدارة العامة ، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003 .

ـ ليلى تكلا ، عبد الكريم درويش ، أصول الإدارة العلمية ، القاهرة : الأنجلو المصرية ، 1971 .

ـ سيد الهواري ، الإدارة الأصول والأسس العلمية ، القاهرة : مكتبة عين شمس ، 1970 .

التطور ، حيث تستهدف الدراسة في هذه الحالة تحديد العوامل المختلفة التي ساهمت في تشكيل البناء الإداري والعقلية الإدارية على نحو معين ، و بالتالي الوقوف على أفضل السبل لتغيير هذا البناء و هذه العقلية ، و ينتمي لهذا الإتجاه عدد من الباحثين مثل الأستاذ " **أحمد صقر عاشور** "، و الأستاذ "**حسن أبشر الطيب** "، و الأستاذ " **فيصل فخري مرار** "، و الأستاذ" **محمد قاسم القريوتي** "، والأستاذ "**عبد المعطي عساف**"،والأستاذ"**علي السلمي**" و غيرهم [(1)] .

الإتجاه الثالث : و هو الإتجاه المقارن ، و تندرج في إطاره الدراسات التي تهتم بمقارنة دور البيروقراطية في عملية التنمية في عدد من البلدان المستضعفة ، لإستخلاص القواعد العامة التي تحكم هذا الدور ، و مختلف المتغيرات التي تؤثر فيه ، و هو إتجاه يكاد يكون جديدا على الدراسات العربية .

و في هذا المجال تجدر الإشارة إلى نقطة هامة مفادها أن الباحث الواحد قد يجمع بين أكثر من إتجاه من هذه الإتجاهات ، إلا أن ما يميز باحثا عن آخر في هذا المجال هو غلبة إتجاه لديه على آخر .

ثانيا : الدراسات في الجزائر :

تكاد تكون الدراسات الخاصة بدراسة البيروقراطية كمتغير أساسي في عملية التنمية السياسية في الجزائر منعدمة ، بإستثناء ما كتبه :

---

(1) ـ في هذا المجال يمكن الرجوع للدراسات التالية :

ـ أحمد صقر عاشور ، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن ، بيروت : دار النهضة العربية ، 1979 .

ـ أحمد صقر عاشور ،إصلاح الإدارة الحكومية:آفاق إستراتيجية للإصلاح الإدارة والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 1995 .

ـ حسن أبشر الطيب ، " الإصلاح الإداري في الوطن العربي : بين الأصالة و المعاصرة " ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1986 .

ـ فيصل فخري مرار، البيروقراطية بين الاستمرارية والزوال،الأردن : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1978.

ـ محمد قاسم القريوتي ، السلوك التنظيمي : دراسة السلوك الإنساني الفردي و الجماعي في المنظمات الإدارية ، ط 2 ، عمان : دار الشروق ، 1993 .

ـ عبد المعطي عساف ، " آراء في التطوير الإداري "، المجلة العربية للإدارة ، السنة الرابعة ، العدد 3 ، 1980 .

- قاسمي ، ناصر ،" فعالية التسيير في التنظيم البيروقراطي "، (أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، قسم علم الإجتماع ، جوان 2005).

- سرير ، عبد الله رابح ، " عملية صنع القرار و تطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر " ، (أطروحة دكتوراه الدولة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 2006).

- بورنان، عمر، " مبدأ إختيار الإطارات العليا و تعيينها في الإدارات الجزائرية "، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الإنسانية ، قسم العلوم السياسية ، ، فرع التنظيم السياسي و الإداري ، 1999) .

و هي دراسات تناولت ظاهرة البيروقراطية بمعناها التأسيسي ، أي كنوع من التنظيم تمارس به الإدارة نشاطها ، كما ركزت على الزاوية النظرية لإتخاذ القرار في التنظيم الإداري أو الإقتصادي ، كما تناولت الواقع العملي للجهاز البيروقراطي كمحرك أساسي ذو القوة الحقيقية في صناعة القرار ، هذا الجهاز الذي أصبح في البيئة السياسية و الإدارية و الإقتصادية يتمتع بالقوة و الإستقلالية ، يصعب على المؤسسات السياسية الإشراف أو حتى الحد من إستقلاليته .

وبالإضافة إلى هذه الدراسات ، هناك بحوث أكاديمية أخرى ـ على سبيل المثال و ليس الحصر ـ دراسة :

- علي سعيدان ،بيروقراطية الإدارة الجزائرية،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.

- بن لرنب ، منصور ، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر " ، (أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 1988) .

- عمار بوحوش ، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1986 .

هذه الدراسات تناولت بالتحليل الوظيفة السياسية والإجتماعية للبيروقراطية و دورها في التنمية الإدارية و السياسية في المجتمعات المعاصرة عامة ، و في الجزائر خاصة ، كما شخصت بالتفصيل الأسس، و المبادئ العلمية ، و العوامل البيئية التاريخية و الثقافية المكونة لبيروقراطية الإدارة الجزائرية .

أما حول **إشكالية الدراسة** فإنها تندرج فيما يلي :

إذا كانت قدرة الانجـاز البيروقراطي الرشيد المحرك الأساسي لعملية التنمية السياسية [1]، ألا يمكن الجزم أن عدم كفاءة الجهاز البيروقراطي واستفحال الفساد والاستبداد فيه ، هي المشكلة الأساسية في تعثر تجارب العمل التنموي السياسي في الجزائـر؟ ومن ثم ، ألا يمكن إعادة النظر في الخصائص السائدة التي تحكم بيروقراطية الإدارة الجزائرية التي تعكس تكوينها، ونمطها ؟

كذلك ألا يمكن الجزم أن الأزمات المتراكمة التي عرفتها الجزائر- مجتمعا ودولة- هي ناتجة عن غياب خطة إرتيادية تجديدية للنسق الكلي الاجتماعي والسياسي، والاقتصادي، وناتجة عن تلك الاصلاحات الظرفية التي لا تخدم مطالب الأغلبية ، وإنما تتجه في الاتجاه الذي يضمن إستمرار مصالح البيروقراطية ، الأمر الذي أدى إلى إختلال توازن العملية التنموية . وبالتالي إلى وضع نموذج تنموي أقرب إلى الإنفتاح السياسي منه إلى العمل التنموي الديمقراطي الحقيقي ، مادام أن جوهر التغيير لم يمس طبيعة السلطة البيروقراطية وأسلوب ممارسة الحكم ؟

وحتى تسهل الإجابة على هذه الإشكالية ، حاولت أن أثير **الفـروض** التالية التي تسعى هذه الدراسة للتحقق من خطئها أو صحتها :

الفرضية الأولى: هناك علاقة إرتبـــاط بين الأطر النظريـــة والمداخـــل المنهجيـــة للتنمية السياسية والإطار المجتمعي الذي أفرزها وظهرت فيه، هذه العلاقة تجعل النماذج السياسية ـ الغربية ـ مصدرا للتنظير لهذه المداخل وليس العكس.

---

(1) ـ هناك عدة كتابات تعتبر أن قدرة الإنجاز البيروقراطي تؤدي حتما إلى تحقيق تجديد وتطوير سياسي. راجع في هذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر :

ـ فيريل هيدي، الإدارة العامة منظور مقارن ، ترجمة محمد قاسم القريوتي ، الجزائـر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، 306 صفحة

ـ نزيه الأيوبي ، "أجهزة التنمية الإدارية ومؤسســاتها في الأقطار العربية"، المجلة العربية للإدارة، المجلد التاسع، العدد الرابع، خريف 1985، ص36.

ـ عامر الكبيسي، "القيم المؤسسية في الوطن العربي كمدخل للتنمية الإدارية"، المجلة العربية للإدارة، المجلد العاشر، العدد الثالث، 1986، ص17.

ـ أحمد صقر عاشور ، " نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي " ، فـــــي : ناصـر محمد الصائغ (محرر)، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1406، ص 1115 .

الفرضية الثانية:هناك علاقة إرتباط بين تزايد البناء البيروقراطي وظيفيا و تنظيميا وتضخمه،و عجز و ضعف المؤسسات السياسية و الإجتماعية الأخرى ـ الهيئات التمثيلية النيابية،الأحزاب السياسية،والنقابات العمالية والمهنية ـ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى إختلال توازن العمل التنموي السياسي .

الفرضية الثالثة : أن هناك علاقة تأثير موجودة بين إخفاق النماذج التنموية المتبعة منذ إرساء أسس الدولة الوطنية في الجزائر واستفحال ظاهرة البيروقراطية الإدارية المنغلقة.

الفرضية الرابعة: أن جوهر قضية التنمية السياسية في الجزائر تتمثل في تحقيق التوازن المطلوب بين الجهاز البيروقراطي و المؤسسات السياسية و الاجتماعية الأخرى ، بمعنى تحجيم دور الجهاز البيروقراطي في النظام السياسي و وضعه في الإطار الذي أنشئ من أجله ، و هذا من خلال تفعيل و ترشيد آليات و مؤسسات الحكم .

تعتمد هذه الدراسة بصفة أساسية على **التعددية المنهجية** بدلا من الأحادية المنهجية (*) من خلال الموازنة بين المناهج وتحديد أيها أكثر مناسبة لكل مرحلة بحثية من الدراسة، دون الانغلاق في منهج محدد قد لا يتناسب في دراسة الظاهرة من مختلف جوانبها. وبالتالي فإن هذا التعدد لا يقوم فقط إلى التعرف على كافة أبعاد الظاهرة، وإنما يساعد أيضا على فهمها في تطوراتها وتفاعلاتها عبر مراحلها التاريخية عما يسهم به من تقليص للعنصر الذاتي في التحليل إلى أدنى درجاته.

ونظرا لطبيعة الموضوع السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والتاريخية، حاولت اتباع **طريقة الوصف والتحليل** التي تعتبر أسلوب من أساليب التحليل والتفسير بشكل علمي ومنظم للظاهرة المدروسة ووصفها وجمع المعلومات وتحديد المشكلة، وتقويم الظاهرة والقيام بمقارنة الظواهر (1) .

(*) ـ ترى إحدى الدراسات الإبستمولوجية أن المنهج العلمي ليس شيئا ثابتا وغير قابل للتغيير، بل هو دائما في تطور مستمر، وإذا كان واحدا في جوهره فهو كثير ومتعدد. فلكل ظاهرة من الظواهر منهاجها الأكثر مناسبة لها، والتي قد لا تتناسب مع غيرها، نظرا لطبيعة الظاهرة، وإختلاف طبيعة العلاقة. بل إن مراحل وخطوات البحث تحتاج كل منها إلى مناهج مستقلة ومختلفة .

أنظر:

ـ نصر محمد عارف ، إبستيمولوجيا السياسة المقارنة ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع 2002 ، ص86 .

(1) ـ عمار بوحوش، محمد ذنيبات، مناهج البحث العلمي أسس وأساليب، الطبعة الأولى، الأردن: مكتبة المنار، 1989، ص 128.

كما حاولت الاعتماد على **المنهج التاريخي** الذي بدوره يساعدني على الإلمام بتطور العملية التنموية والبيروقراطية في الفترات الممتدة بين 1954 إلى 1988 من منطلق دراسة الحاضر وفهمه لا تتم بدون فهم الماضي، كذلك لأن عامل التأثير يبقى موجودا.

ومن خلال إتباع **الإقتـــراب المنهجي البيئي المقارن** يمكن دراسة التنمية السياسيـة دراسة تحليليــة نقدية أكثر شمولا و عمقا من أي مدخل واقتراب آخر يركز على أحد ظواهرها أو جزئيـاتها . لدى سوف يتم التركيز على العامل البيئي من جهة في فهم الأبعاد المختلفة للتنمية السياسية، بحيث لن تقتصر الدراسة على الأبعاد السياسية في نظريات التنمية السياسية ، بل سوف يتم التعرض لجميع الأبعــاد الأخرى ذات الأثر في العمليــة السياسيـة ، والتي تمثل هدفا لها. ومن جهة ثانية أن فهم سلوك النظام السياسي والإداري لمجتمع ما لابد وأن لا يعزل عن دراسة البيئة التي يمارس فيها النظام مهامه ووظائفه. ومن ثم يمكن فهم طبيعة البيروقراطية الإدارية في الجزائر، وأثرها على العملية التنموية السياسية بشكل أكبر، وإذا استطعنا التعرف على الظروف المحيطة بها، والتأثيرات والقوى التي تشكلها.

حاولت الإجابة على الإشكالية من خلال تقسيم **هيكلة الدراســة** إلى خمسة فصول ، مع خاتمة ، وملاحق .

الفصل الأول، خصص لدراسة مختلف المفاهيم والمصطلحات الأساسية التي تبنتها مختلف نظريات التنمية السياسية، إضافة إلى دراسة أهم المداخل المنهجية بالنقد والتحليل. وبناءا على تحليل هذه المداخل وتبيان قصورها في وضع نموذج تنموي يناسب المجتمعات المختلفة ويتماشى وبيئاتها وثقافتها وتاريخها ، أحاول في هذا الفصل وضع مدخل بديل وأصيل وملائم يستفيد من جهة من المداخل المنهجية السابقة من خلال تحييد ما بها من قصور، ومن تحيزات وإعادة توظيفها في إطار أنساق أخرى وفي إطار كليات مختلفة، ومن جهة ثانية مراعاة خصوصية الظواهر في النظم السياسية للمجتمعات المتخلفة، وأبعادها البيئية الحضارية والتاريخية والثقافية .

أما الفصل الثاني، فيعتبر تكملة للفصل الأول أبحث فيه من خلال خمسة محاور عن الأطر النظرية للبيروقراطية في الجزائر، ففي المحور الأول أدرس مفهوم البيروقراطية، و مختلف التعريفات كما يطرحها الواقع المعاصر في مختلف النظم السياسية، و ذلك تمهيدا لإختيار التعريف الذي تقوم عليه الدراسة ، إضافة إلى تحديد وظيفتها السياسية والإجتماعية. ويتناول ثانيها مختلف الأعراض المرضية التي تصيب الأجهزة البيروقراطية في الدول المستضعفة،و لتحديد هذه الأمراض المكتبية ـ التي تعد قاسما مشتركا بين مختلف الدول النامية ـ حاولت من خلال تفهم إطار الواقع العملي لمحيط البيروقراطية و ظروفها التاريخية تصنيفها إلى مستويين أساسيين ،أولهما ، المشكلات و الأعراض الكامنة في مجال بناء الهياكل و الأنظمة المؤسسية و تنميتها،و ثانيهما،في مجال الممارسات البيروقراطيــة الإداريـة . كما

يتناول المحور الثالث أنماط العلاقة بين البيروقراطية و التنمية السياسية في المجتمعات المستضعفة، حيث تتناول الدراسة البيروقراطية كأداة لازمة لعملية التنمية السياسية، بإعتبارها الجهاز التنفيذي للدولة،وهو الدور التقليدي للبيروقراطية، كما تتناول البيروقراطية بإعتبارها مؤشرا لعملية التنمية السياسية بما تعكسها من قيم ثقافية سواء أكانت هذه القيم دافعة لعملية التنمية أم معوقة لها. أما المحور الرابع من دراسة هذا الفصل فيتناول مشكلة التوازن بين البيروقراطية و مختلف المؤسسات السياسية الأخرى، حيث تعتبر هذه المشكلة إحدى العقبات الرئيسية لعملية التنمية السياسية في الدول المستضعفة. وفي الأخير أتناول الأساليب المختلفة للإنماء السياسي و الإصلاح الشامل للحد من سلطة البيروقراطية، وتحقيق التوازن بينها من ناحية و المؤسسات السياسية من ناحية أخرى .

أما الفصل الثالث، فخصص لدراسة الجذور التاريخية للتجربة التنموية و البيروقراطية في الجزائر، وذلك من خلال دراسة طبيعة العمل التنموي السياسي و دور السلطة البيروقراطية في كل مرحلة تاريخية إبتداءا من مرحلة الثورة (1954 - 1962) إلى مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية (1962 - 1965)، مرورا بمرحلة بناء الدولة من القاعدة(1965-1978)، وصولا إلى مرحلة الإنفتاح السياسي و الإصلاحات الإقتصادية (1978- 1988) .

كما أن الفصل الرابع ، خصص لدراسة و رصد التجربة التنموية في الجزائر(1989 - 1992) ، هل تعكس فعلا رغبة أكيدة في الإنفتاح السياسي،ورغبة في قبول الآخر للتداول على السلطة . وما هو حجم السلطة البيروقراطية في إخفاق التجربة التنموية في الجزائر ؟

وفي الفصل الخامس والأخير ، أقدم تصورا شاملا و بديلا للتنمية السياسية في الجزائر ، من خلال إلقاء الضوء على مختلف الأساليب والآليات التي تتمكن الجزائر ــ من خلالها ــ من تحقيق التوازن المطلوب بين البيروقراطية من جانب و المؤسسات السياسية من جانب آخر ، هذه العملية التي لا تتأسس إلا من خلال إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح ، و الذي يتمثل في إعادة بناء المؤسسات السياسية بما يسمح بتحقيق : من جهة التوازن بين هذه المؤسسات و بين البيروقراطية ، و من جهة ثانية إلزام الأجهزة البيروقراطية بتنفيذ السياسة العامة التي تضعها الهيئة التمثيلية ، ومراقبة سلوكها الذي قد ينحرف عن الأهداف التي قد وجدت من أجلها (تقديم الخدمة العامة وتسهيل الشؤون للمواطن السيد) . كما حاولت أيضا في هذا الفصل ــ و سعيا للبحث عن هذه الإستراتيجية البديلة للتنمية السياسية والبيروقراطية في الجزائرــ دراسة الآليات الممكنة لمحاربة الفساد البيروقراطي .إضافة إلى أن هذه الدراسة تتناول دور المجتمع المدني و ضرورة تعزيز فعاليته. مع ضرورة وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية .

كما وضعت خاتمة لأهم النتائج والخلاصات التي توصلت إليها ، وأجيب فيها عن مختلف الإشكالات التي حددت في الأول ، ثم أحاول أن أبحث عن الآفاق النظرية والميدانية

التي تفتحها الدراسة في المستقبل .إلى جانب تدعيم دراستي بالإحصائيات الرسمية والملاحق والجداول التي تحتاج إلى دراسات مستقلة .

أما حول **صعوبات الدراسة** فيمكن القول أن أي دراسة من هذا النوع ستحاط بمجموعة من الصعوبـــات المنهجيـــة تضع قيدا على حركتهـــا وتحد من فعاليتهـــا [1] . وهذه الصعوبات تستلزم سلوك مجموعة من الطرق للتغلب عليها أو للتقليل من أثرها حتى تؤتي الدراسة نتائجها بصورة مقبولة. وأهم هذه الصعوبات:

1) ـ تعدد التصورات وتضارب الإجتهادات النظرية في دراسة التنمية السياسية، وغالبا ما يحكم هذه التصورات مواقف فكروية (إيديولوجية) وقيمية مسبقة ليبرالية، وماركسية، وقومية...الخ، يدعي كل منها امتلاك الحقيقة التي لا تقبل الشك.

2) ـ تعدد الإسهامات الفكرية وامتدادتها على فترة زمنية كبيرة نسبيا، وانتاج علمي غزير بصروة لا يستطيع معها أي باحث أن يلم بجميع هذه الكتابات. وهذه الصعوبة تفرض علي التركيز على الأطر المفهومية والمنهجية من خلال دراسة المفاهيم والمسلمات الأساسية التي تتعلق بالإطار الكلي.

3) ـ تعدد التجارب التنموية التي اتخذتها المجتمعات محل دراسة نظريات التنمية السياسية ، ومن ثم فإنه من الصعب تقييـم نتائج كل تجربة على حدة ، وهذا يفرض الاعتماد على النتائج العامة المتفق عليها لخلاصات هذه التجارب وما أفرزته من آثار أجمعت عليها آراء الباحثين.

4)ـ أما من جانب الصعوبات التي تلقيتها عند دراسة حالة الجزائر، ودراسة ظاهرة البيروقراطية الجزائرية كطرف فاعل في العملية التنموية. فإن أهم هذه الصعوبات ترجع أساسا إلى كون أن معظم الدراسات تناولت ظاهرة البيروقراطية بمعناها التأسيسي، أي كنوع من التنظيم تمارس به الإدارة نشاطها، ولكن ليس من اليسير إيجاد المراجع التي تتناول البيروقراطية الإدارية كطرف فاعل في العملية التنموية ينفي أو يثبت العلاقة التأثيرية على النموذج السياسي المتبع .

---

(1) ـ فدراسة مجتمع تنتشر فيه قيم الخوف من السلطة والسرية، لا يمكن دراسته بمنهج محدد، حيث لا يصلح مثلا استخدام الاستبيان أو المقابلة، وهذا يعتبر قيدا إضافيا للباحث الذي يريد تفسير الظاهرة موضع الدراسة.

انظر :

ـ نصر محمد عارف ، إبستمولوجية السياسة المقارنة ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 2002 ، ص 87 .

الفصـــــل الأول:

hŸWNJdžDŽJlNj hŸßuŗdžJl üNjTŬl

h_ _ _ŸƨƒŸƨJl h_ _ŸDŽdž‡‡J

الفـصــل الأول :

الأصـول النظـريـة و المنـهـجيـة للـتنميـــة الـــسياسـيـــة

إن الباحث لقضية التنمية السياسية يواجه كثيرا من الصعوبات عند تحديد جوانبها المعرفية النظرية (*)، وهذا راجع- حسب حدود علم الباحث- إلى عدة اعتبارات عديدة أهمها :

ـ أن الظـواهر الاجتماعيـة والسياسية عامـة، وظـاهرة التنميـة السياسية خاصـة ظـواهر حركية، متعددة المتغيرات . ومن ثم فالنظريات والمداخل الدالـة عليها تتسم بالعموميـة والتعقيد وتعدد الأبعاد.

ـ كما أن النظريات تعتبر نتاجا لخبرة اجتماعية مشتركة.

ـ إضافة إلى أن النظريات والمناهج ليست جامدة أو ثابتة، بل أنها في حالـة تغير مستمر مـع تغيـر الظـروف والبيئــات التــي أنتجتهـا، وبالتـالي فقـد تتلاشـى نظريـات ومـداخل منهجيـة، لتظهر أخرى جديدة تؤدي وظيفتها.

ـ كما أن هذه النظريات ومناهج الطرح تتخذ تحاليلها معاني مختلفة من حقبة إلى أخرى، ومن بيئة اجتماعية وثقافية إلى أخرى.

على هذا الأساس، وإنطلاقا من الثوة المعرفية التي عرفها حقل علم السياسة عامـة ، ودراسات نظريات التنمية السياسية خاصة . زاد إصرار العلماء على ضرورة تدقيق ضبط المفاهيم، وتزايد إهتمامهم بالنظريـــة ، حيث أشـــار **"ديفيد إستون "** « **David Easton** »

(*) ـ إن كانت هناك محاولات للتفرقة بين النظرية والمنهج على اعتبار أنهما من أهم المفاهيم في البحث العلمي، كثيرا ما يختلطان، فتم اعتبار أن النظرية تشير إلى مجموعة من التعميمات المرتبطة بصورة منظمة، والمنهج هو الإجراء أو العملية التي تتضمن تقنيات وأدوات تستخدم في فحص واختبار وتقويم النظرية، وأن المنهجية تتكون من المناهج والإجراءات ومفاهيم العمل وقواعده التي تستخدم في بناء واختبار النظرية.

راجع في ذلك :

ـ عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، القاهرة: مكتبة وهبة ، 1990، ص49.

ـ السيد علي شتا، نظرية علم الاجتماع، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1993، ص22.

في مقدمته لمجموعة دراسات في النظرية الميدانية (الإمبريقية) إلى أن النظرية لم تعد تأتي في الخلف للتفسير، وإنما أصبحت تمثل طليعة البحث. ومن هنا بدأ الباحثون يتطلعون لنظرية عامة لا تنطبق فحسب على العالم الغربي، وإنما أيضا على النظم غير الغربية، بحيث تكون عامة وشاملة، وقادرة على التنبؤ الدقيق، وفي نفس الوقت ميدانية، وليست معيارية مثالية .

وحتى يتم تدليل الصعوبات، فإن على الباحث أن يعتمد في دراساته لظاهرة التنمية السياسية على أكثر من منهج، وعلى أكثر من علم واحد من هذه العلوم الاجتماعية(*). وبالتالي يتعدد في مداخل دراسة التنمية السياسية وينوع بقدر تنوع وتعدد ظواهرها.

ولذلك سأحاول في هذا الفصل دراسة مختلف المفاهيم والمصطلحات الأساسية التي تبنتها مختلف نظريات التنمية السياسية، إضافة إلى دراسة أهم المداخل المنهجية بالنقد والتحليل. وبناءا على تحليل هذه المداخل وتبيان قصورها في وضع نموذج تنموي يناسب المجتمعات المختلفة ويتماشى وبيئاتها وثقافتها وتاريخها ، أحاول في هذا الفصل وضع مدخل بديل وأصيل وملائم يستفيد من جهة من المداخل المنهجية السابقة من خلال تحييد ما بها من قصور، ومن تحيزات وإعادة توظيفها في إطار أنساق أخرى وفي إطار كليات مختلفة، ومن جهة ثانية مراعاة خصوصية الظواهر في النظم السياسية للمجتمعات المتخلفة، وأبعادها البيئية الحضارية والتاريخية والثقافية .

(*) – وهذا يرجع لإعتبار أن أواسط الخمسينيات من القرن الماضي عرفت ثورة في حقل علم السياسة (الثورة السلوكية، وما بعد السلوكية) إستهدفت جعل بؤرة تركيز الحقل أكثر كونية، وأكثر ميلا لأن يكون علم السياسة حقلا بينيا، أي ما بين الحقول الاجتماعية الأخرى في مداخله، وأكثر علمية في منهجه وهدفه، هذه الثورة كانت جزءا من جهود لتطبيق مناهج ومعايير العلوم الاجتماعية الأخرى في دراسة الظواهر السياسية بوجه عام، ومن ثم تضمنت الدراسة العلمية لعلم السياسة تحولا في البؤرة من الوصف لذاته إلى الوصف بغرض التفسير، كذلك تم التحول في تحديد إشكالات البحث.

لمزيد من المعلومات حول الثورة العلمية في حقل دراسة الظواهر السياسية انظر:

- **نصر محمد عارف ، إبستمولوجية السياسة المقارنة، المرجع السابق الذكر ، ص330.**

ـــ القضايا المرتبطة بتعريف مفهوم عملية التنمية السياسية :

و تتمثل تلك القضايا في : عملية التمييز بين مفهوم التنمية السياسية و المفاهيم الأخرى المرتبطة به ، و في تحديد طبيعة الظاهرة التنموية ، و هو ما يمكن تناوله كالآتي :

أولا : التمييز بين مفهوم التنمية السياسية و المفاهيم الأخرى :

تعد شبكة المفاهيم جزء من المنهج وأداة له، تستبطن مقولاته، وتعكس مضامينه. فالمفهوم يحمل من المضامين والمعاني ما يفوق كثيرا إطاره اللفظي، فهو لا يعد كلمة بسيطة وإنما هو معلومة لها أهميتها وموقعها من البيئة المعرفية. لذا تحظى المفاهيم بأهمية قصوى لدى الخبراء، لأنها تشكل حجر الأساس في صياغة النظريات، فلا غرو أن نجدهم يحرصون كل الحرص على وضوحها ودقتها ومقدرتها على استيعاب وصف الظواهر أو أهم العناصر المكونة لها [(1)] .

وتأسيسا على ذلك سوف أتناول المفاهيم الأساسية التي طرحتها مداخل التنمية السياسية في سياق التناول النقدي لهذه المداخل والنظريات ، حيث إن المفهوم هو محور النظرية وأداتها في التعبير والتغيير، ومن ثم فإن التناول النقدي لهذه المفاهيم يعد نقضا لأسس هذه النظريات . وقبل التعرض لهذه المفاهيم يستلزم علي أن أطرح مجموعة من الملاحظات حول هذه الشبكة المفهومية عامة ، مبرزا أن :

أ/ ـ قد نجد عدة مفاهيم تستخدم في دراسة ظاهرة التنمية السياسية دون إدراك أبعادها الثقافية والفكرية، وهذا يعود ـ حسب رأيي المتواضع ـ إلى غياب تحديد المفاهيم والمصطلحات العلمية المستخدمة ، الأمر الذي انعكس سلبا على التصور النظري الموحد [(2)].

ب/ ـ إن هذه المفاهيم ليست مفاهيم عامة أو عالمية ، وإنما هي وليدة خبرة حضارية معينة تستبطن منظومتها، وتختلف في مقدماتها ونتائجها مع أي حضارة مغايرة،

---

(1) ـ عبد الباسط محمد حسن، المرجع السابق الذكر، ص175.

(2) ـ لعل السبب في ذلك يرجع إلى أمور ثلاثة رئيسية لخصها الأستاذ الدكتور "برهان غليون" فيما يلي :

ـ نقل المفاهيم عن ثقافات سياسية أخرى مع اختصار مستخدميها لمعرفة جميع المعاني والسياقات التي ارتبطت بها، واختزالها إلى معاني تستجيب الضرورة الطارئة لاستخدامها.

ـ التبدل السريع في المضمون النظري للمصطلح الناجم عن تبدل التجربة العلمية للمجتمعات.

ـ السياق الذي تستخدم فيه المصطلحات ، والذي يرتبط ارتباطا كبيرا بالمجال السياسي والعقيدي والعلمي .

أنظر:

ـ برهان غليون، " بناء المجتمع المدني في الوطن العربي : العوامل الداخلية والخارجية "، مجلة نقد ، الجزائر ، عدد7 ، 1994 ، ص 6 .

وتنبثق أساسا من الرؤية الخاصة للعقل الغربي الأوربي. فمفاهيم مثل التقدم، والتحديث، والرقي، والتأخر، لم تأت من دراية بحركة التاريخ الإنساني، أو من قواعد عامة مضطردة تصلح للتطبيق على جميع الظروف، بقدر ما جاءت من رؤية غربية أوربية للتاريخ، وحركة المجتمعات قياسا على ما وصلت إليه المجتمعات الغربية الأوربية في عصرنا الحالي. فهذه المفاهيم تعكس تماما الواقع الغربي الأوربي، بما يسوده من قيم ومؤسسات وعلاقات تبعية وتسلط وإستغلال [1].

جـ/ ـ إن المفاهيم التي تطرحها مداخل التنمية السياسية تفقد عنصر التكامل المفهومي وإن ادعت الوصول إليه، وعدم استنادها إلى معيار مستقل. وقد انعكس هذا التفسخ في المفاهيم على الظواهر محل الدراسة، وعلى البدائل النظرية المطروحة في إطار هذه المداخل النظرية، بحيث لا نكاد نجد رابطا نظريا بين هذه المفاهيم المطروحة على ساحة الدراسة التنموية، مثل التقدم، والتطور، والتحديث، والتغريب، وتجاوز الفجوة، وتحقيق الرفاهية، سوى أنها تتجه صوب هدف واحد من مواقع متشرذمة متداخلة [2].

د/ ـ التناقض بين المفاهيم والواقع السياسي الذي تعالجه، فهذه المفاهيم رغم أنها مطروحة لمعالجة أوضاع العالم غير الغربي، إلا أنها صادرة عن خبرة تاريخية مغايرة تماما لموضوعها. ومن هنا فإن الإشكال الذي يطرح: هل يمكن لمثل هذه المفاهيم التي نشأت وتطورت في مجتمعات مغايرة، مختلفة في ظروفها التاريخية والاجتماعية والدولية عما عليه الواقع في المجتمعات غير الغربية أن تسهم في تفسير الواقع المتغير لهذا العالم ؟

إنطلاقا من ذلك ، فإن الإجتهادات الغربية في دراسة التنمية السياسية تقدم مفاهيم عدة للتعبير عن جوهر ظاهرة التنمية، من بين هذه المفاهيم ، مفهوم التحديث السياسي **Political Modernization**، ومفهوم التغيير السياسي **Political Change** ، ومفهوم الإصلاح السياسي**Political Reform** ، ومفهوم التحول السياسي **Political Transformation** ، ومفهوم التطور السياسي **Political Evolution** ، ومفهوم التغريب **Westernization** [3]،

---

(1) ـ محسن عبد الحميد، المنهجية الإسلامية و التغيير الحضاري، الدوحة : كتاب الأمة، 1404، ص 114 .

(2) ـ نصر محمد عارف ، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، القاهرة: دار القارئ العربي، 1993، ص 228 .

(3) ـ للتمييز بين هذه المفاهيم يرى بعض الباحثين أن مصطلح النمو، والتغير، والتطور، هي كلمات مشتقة من التنمية، والتغيير، والتطوير ... إلا أن الفرق بينهما يكمن في معيار التلقائية واللاإرادية من جهة، ومعيار المنطقية والعقلانية من جهة أخرى. فالمفاهيم اللاإرادية كالنمو، والتطور، والتغير قد تتضمن معنى التحول دون أن تحدد هل هو تحول إيجابي أو سلبي؟ عقلاني أو عشوائي؟ بعكس المفاهيم الإرادية كالتنمية، والتطوير، والتحديث.. التي تنطلق من مفهوم التحول الإيجابي والمنطقي .
راجع في هذا الشأن :

ـ عبد المعطي عساف، " آراء في التطور الاداري"، المجلة العربية للإدارة، الأردن، العدد الثالث، المجلد الرابع، أكتوبر 1980، ص 84-85.

وعلى الرغم من تعدد هذه المفاهيم وتلاحقها الزمني في الظهور إلا أنها لا تمثل منظومة متكاملة أو نسقا واحدا، وإنما نجدها غالبا بديلة ، أو مرادفة،أو مكملة بعضها البعض ،ومن ذلك فإن ترتيبها في هذا السياق لن يكون ترتيب أفضلية أو ترتيب علاقة،بقدر ما يكون ترتيبا تقتضيه ظروف البحث ولزومية تناول كل منها على حدة،هذا مع التأكيد على أن هناك مفاهيم محورية في البناء المعرفي الإسلامي كمفهوم الإستخلاف الذي سأتناوله في مستوى آخر.

ماذا نقصد بمصطلح التحديث ؟

إن مصطلح التحديث يعتبر أهم وأشمل المصطلحات، لكن في الوقت ذاته يعتبر أكثر المصطلحات ضيقا من حيث الثقافة والزمن. فالتحديث من الناحية التاريخية يشير إلى عملية التغير نحو أنماط من النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تطورت في غرب أوربا وأمريكا الشمالية ما بين القرنين السابع عشر والقرن التاسع عشر، ثم انتشرت إلى دول أوربية أخرى، وبعدها في دول أمريكا الجنوبية وآسيا وإفريقيا في القرن 19 والقرن العشرين. كما يعتبر التحديث عملية ثقافية تشمل تبني قيم و مواقف ملائمة للطموح العلمي و التجديد العقلاني و الإتجاه نحو الإنجاز .

ومن خلال هذه الطروحات يصبح التحديث عملية ينتقل بها المجتمع من وضعه التقليدي إلى وضع جديد وهو الحديث، وتتسم هذه العملية بالخصائص التالية :

1- عملية جذرية بمعنى أنها تتضمن تغيرا جذريا من التقليد إلى الحديث.

2- عملية معقدة بمعنى شمولها التغيرات في كل النظم المجتمعية، من التصنيع، والتحضر، والحراك الاجتماعي، وانتشار الوسائل التقنية، وصولا إلى ارتفاع معدلات التعليم، واتساع المشاركة الشعبية.

3- التحديث عملية نسقية، أي أن التغيير في عنصر يؤدي إلى التغيير في العناصر الأخرى.

4 - التحديث عملية عامة **GLOBAL** ، أي ظاهرة لا تقتصر على مجتمع معين، وإنما تشهدها معظم الدول.

5 - التحديث عملية طويلة المدى ومستمرة، أي أنها ليست انتقالا فجائيا من التقليدي إلى الحديث، وبالتالي فهي عملية تدرجية تتم على مراحل.

6 - التحديث عملية انسجام بين أبنية المجتمع المختلفة [1] .

---

(1) - صلاح سالم زرنوقة ، " مفهوم التنمية السياسية في الكتابات الأكاديمية الغربية " ، في : مصطفى كامل السيد ، و آخرون ، صور المجتمع المثـــالي نماذج التنميـــة في فكر القوى السياسيـــــة في مصر ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 2003 ، ص 26 .

و أيا كانت النواحي التي يتم التركيز عليها في عملية التحديث، فإن في جوهرها عملية معقدة ومتعددة الجوانب . لذا فإن عند استخدام مصطلح التحديث تظهر عدة صعوبات ، بحيث يصعب ترجمته موضوعيا في ضوء خصائص أو نتائج يمكن اكتشافها . ولذا فإن إعطاء تعريف للتحديث يعتمد على وجهة نظر تعني اكتساب الطابع الغربي .

ومن هذه الزاوية يبرر الأستاذ **"جوزيف لابالومبارا "** « **Joseph Lapalombara** » موقفه، مقترحا إيقاف استعمال هذا المفهوم، وذلك لأسباب يمكن حصرها فيما يلي:

أ- الارتباك الناتج عن الميل لاستبدال النظام السياسي بالنظام الاقتصادي أو الاجتماعي، خاصة عندما يؤدي ذلك إلى فكرة أن النظام السياسي الحديث هو الذي يوجد في المجتمعات المتقدمة.

ب - أن هذا المفهوم غالبا ما يستعمل المعيار الأنجلو- أمريكي للتحديث.

جـ - أن هذا المصطلح يوحي بنظرية حتمية وذات بعد واحد في التطور السياسي [1] .

من جهة أخرى، فإن بعض الباحثين يعرفون التحديث السياسي من خلال المقارنة الثنائية بين المجتمع التقليدي والمجتمع الحديث[*]. فقد قدموا دراسات عبروا فيها عن المجتمعات التقليدية باصطلاح الزراعية،وعن التحديث باصطلاح الصناعية،وقدموا خصائص كل نمط. فإذا كان المجتمع التقليدي يتسم بسيطرة الأنماط المنتشرة والخصوصية والشخصية وسيادة نظام تدرجي تمييزي، مع سيطرة جماعات محلية. فإن المجتمع الحديث يتسم بسمات أساسية كسيطرة قواعد السلوك العمومية القائمة على العقلانية، وجود درجة عالية من الحراك الاجتماعي، وسيادة نظام طبقي قائم على المساواة ومؤسس على أنماط عامة للأداء المهني، وشيوع المؤسسات التشاركية التساهمية المبنية على اعتبارات غير شخصية.

وقد نبعت من هذا التقسيم بين النظام السياسي الحديث والنظام السياسي التقليدي ، عدة محاولات كانت أبرزها تحليلات **" روستو د. أ."** « **Rustow D.A** » حيث عدد مجموعة من الخصائص التي يتميز بها النظام السياسي الحديث والتي يفتقر إليها النظام السياسي التقليدي :

1 - أبنية حكومية عالية التخصص ومحددة الوظائف.

2 - درجة عالية من الاندماج داخل البنية الحكومية.

3 - شيوع الإجراءات العلمانية والرشيدة في صنع القرار.

---

(1) - عبد الغفار رشاد القصبي ، التطور السياسي و التحول الديمقراطي : التنمية السياسية و بناء الأمة ، ج 1 ، القاهرة : كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، 2006 ، ص 43 .

(*) – إذ يعكسوا دارسوا السياسة بذلك التقليد الذي ساد علم الإجتماع وعلم الإنسان فيما قبل ستينيات القرن العشرين ومازال هذا الاقتراب متداول بين أوساط علماء السياسة حتى اليوم، خاصة في الكتابات الأنجلو-أمريكية.

4 ـ القرارات الإدارية والسياسية كبيرة الحجم وواسعة النطاق وعالية الفعالية.

5 ـ إهتمام وانخراط كبير في النظام السياسي.

6 ـ شيوع وفعالية الإحساس بالانتماء للتاريخ والأرض والدولة القومية.

7 ـ تخصيص الأدوار السياسية على أساس معايير الإنجاز أكثر من المعايير الشخصية.

8 ـ أساليب تنظيمية وقضائية قائمة على نظام قانوني علماني وغير شخصي.

وفي هذا الشأن حدد أيضا " **لوسيان باي**" " **Lucien Pye** " أهم عناصر التحديث السياسي في الآتي :

1 ـ الإتجاهات العامة نحو المساواة في العملية السياسية والتنافس لتولي المناصب.

2 ـ قدرة النظام السياسي على صياغة السياسات وتنفيذها.

3 ـ التمايز والتخصص في العمليات السياسية من خلال التوسع والتكامل.

4 ـ العلمانية ، وفصل الدين عن السياسة من حيث الأهداف والتأثير[1].

أيضا هناك إتفاق على أن عملية التحديث تفرز العديد من الأزمات التي تستوجب تحقيق التنمية السياسية للتغلب عليها ، و قد حدد " **جبرائيل ألموند** " " **Gabriel Almond** " هذه الأزمات في : أزمة بناء الأمة و تظهر في سياق الإنتقال من الريف إلى المدينة ، و الإنتقال من الولاء الأسري و القبلي إلى الولاء للدولة ، و أزمة بناء الدولة تبرز أثناء تكوين الدولة الحديثة ، حيث تتعرض الدولة الجديدة لتهديدات داخلية و خارجية ، ثم أزمة المشاركة السياسية ، و أزمة التوزيع ، و أزمة البناء الإقتصادي . و حصرها " **لوسيان باي** " " **Lucien Pye** " في ست أزمات ، هي : أزمة الشرعية ، و أزمة التكامل ، و أزمة الهوية ، و أزمة التوزيع ، و أزمة المشاركة ، و أزمة التغلغل [2] .

و تجمع أغلب هذه الطروحات على أن هذه الأزمات تعبر عن حالة طارئة يتعرض لها المجتمع في مرحلته الإنتقالية ، و يجب أن يتجاوزها لكي يحقق التنمية و التحديث عن طريق

---

(1) ـ دود س.هـ.، التنمية السياسية، ترجمة عبد الهادي الجوهري، القاهرة : مكتبة نهضة الشرق ، 1987 ، ص 18 .

(2) ـ لمزيد من المعلومات عن أزمات التنمية السياسية ، أنظر :

ـ ثامر كامل محمد الخزرجي ، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة : دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة ، عمان : دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، 2004 ، ص 148 .

القضاء عليها و الوصول إلى مجتمع يقوم على الشرعية العقلانية ، و يكون واضح الهوية متكامل داخليا ، و يستطيع جهازه الحكومي أن يتغلغل في جميع أبعاد المجتمع ، و يحقق التوزيع العادل ، و تتم الممارسة السياسية فيه على أساس المشاركة الجماهيرية السليمة . و حيث إن تجاوز هذه الأزمات يعد مؤشرا على تحقيق التنمية ، فإن المجتمع المتقدم أو الحديث خال ـ بالضرورة ـ من هذه الأزمات .

من كل ما سبق ، يمكن القول أن التحديث بهذا المفهوم يعني تحقيق النمط الغربي في التطور، أو نقل القيم والمؤسسات والمؤشرات الغربية باعتبارها معيار التحديث، إذ تعد عملية التحديث كما يقول الأستاذ الدكتور " **أنور عبد المالك** " عملية تقليد الغرب من دون بناء القوة الإبداعية ، وتضخيم نوع من النشاط الاقتصادي الطفيلي، دون تنمية القوى الإنتـاجية تنمية استراتيجية [(1)].

والغرض الأساسي وراء هذا الفهم للتحديث هو الإبقاء على الدول النامية متخلفة إلى الأبد، فاعتمادها في تحديث نفسها على النموذج الغربي يربط هذه العملية بما تمنحه إياها المجتمعات الغربية، وبالطبع لا تمنحها إلا بالقدر الذي يحافظ على تبعيتها لها. فالحداثة كبنية ثقافية وموضوعية ارتبطت بأوضاع تاريخية معينة شهدها العالم الغربي، ومن ثم فإن عزل الحداثة، ونقلها بعيدا عن تربتها الغربية لن يتم أو يستقر دون وسيط إيديولوجي فكروي، يقوم على النفي والإثبات، نفي ثقافة الذات وإحلالها بثقافة الغير [(2)] .

وعلى الرغم من أن هذا الاتجاه منتقد من عدة جوانب، باعتبار أنه لا يحدد جدوى ومعنى والعلاقة بين مفهومي التقليدية والحداثة، ومثقل بالأبعاد الثقافية والفكروية، إضافة إلى الغموض الذي يكتنف مفهوم التحديث نفسه. على الرغم من كل ذلك فإن دراسة مفهوم التحديث قد أفاد الدارسين من جانبين:

- الأول ، توضيح علاقة بعض المتغيرات غير السياسية بمتغيرات ذات طبيعة سياسية.

- و الثاني ، أنه وضح علامات توجيهية للبحث في مسألة التنمية السياسية.

أما الآن ماذا نقصد بمصطلح التغير ؟

يعتبر مصطلح التغيـــر[(*)] مفهوما عاما حياديـــا غير قيمي، وهذا مـــا يؤكده الأستاذ

---

(1) ـ أنور عبد المالك ، " تنميـة أم نهضـة حضاريـة " ، في : دراسات في التنمية و التكامل الإقتصادي العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 1983 ، ص 32 .

(2) ـ نصر محمد عارف ، نظريات التنمية السياسية المعاصرة ، المرجع السابق الذكر ، ص 240-241 .

(*) ـ حظي مفهوم التغير بدراسات مستفيضة، وأقامت نظريات وتصورات فلسفية حوله، وقد قال الفيلسوف الاغريقي قديما " هيراقليدس" « Heraclitus » (540-475 ق م) أن التغير قانـون الوجود والاستقـرار موت وعدم . =

" **فيريل هيدي**" « **Ferel HEADY** » : " أن مصطلح التحديث السياسي والتنمية السياسية يشيران إلى التطور نحو نموذج واحد يتمثل في الديمقراطية الغربية، لذلك فإن التغير يعتبر أكثر حيادية، والذي يترك المجال للبحث مفتوحا فيما يتعلق بالاتجاه الذي تأخذه التحولات السياسية بدلا من أن نغلق باب البحث بتعريف محدد للمصطلح" [(1)].

من هذا يمكن توضيح مفهوم التغير بمعناه الواسع، هو الانتقال من حالة إلى أخرى انتقالا يؤثر على العملية التي تقوم بها البنية موضع التغير، أو يؤثر على العملية والبنية معا. ويكون التغير كميا متى اقتصر على التغير في حجم النواتج، أما التغير النوعي فيتطلب تغيرا في البنية والعملية، أي أن تغير البنية وتغير العملية تغيران نوعيان، ويكون التغير ايجابيا متى ساهم في رفع مستوى أداء البنية، وسلبا متى خفض في ذلك المستوى.

والتغير سواء في البنية أو العملية، وسواء تغيرا نوعيا أو كميا يمكن أن يكون وظيفيا بالنسبة لعمليات المجتمع، فيحدث حالة من التنمية أي يزيد من قدرات المجتمع وقدرات نظمه الفرعية، ويمكن أن يكون غير وظيفي فيحدث حالة انتكاسية أي يقلل ويعيق قدرات المجتمع ونظمه الفرعية.

ويمكن تحديد صيغ التغير السياسي في صيغتان أساسيتان؛ التغير الجذري، والتغير الإصلاحي. ولو أن أحيانا التغير الإصلاحي الهادف يرمي إلى ذلك.

فالتغير الجذري، هو ذلك الذي يؤدي إلى تغير كمي وإلى تغير نوعي في آن واحد. كما أنه لا يقتصر على التغير السياسي فحسب، وإنما هو صيغة تبدأ سياسية الطابع وتنتهي بأن تكون مجتمعة الاتجاه فتحدث تغيرات كمية ونوعية في الأنظمة الثقافية والاجتماعية والاقتصادية.

أما التغير الإصلاحي، يختلف عن التغير الجذري، لكونه يعتمد على النظام السياسي القائم الذي يسن قواعد وسياسات تقود إلى إحداث تغير كمي أو نوعي.

ومن الملامح الأساسية للتغير الإصلاحي: عملية التغير تتعلق بالسياسات والأبنية السياسية المرتبطة بها، أكثر من تعلقها بشاغلي الأدوار. كذلك أن التغير الإصلاحي يؤكد على التغير الكمي أكثر من تأكيده على التغير النوعي، إذ أنه لا يقوم على تغيير أبنية المجتمع

= وقد درس مفهوم التغير باهتمام بالغ عند العديد من العلماء والباحثين، أمثال: عبد الرحمان بن خلدون (1332م-1406م) ، في كتابه "المقدمة" عندما تناول أعمار الدولة، وظهور نظريات التطور خلال منتصف القرن التاسع عشر، ويتمثل ذلك في نظرية "أوجست كانت" (1798-1857)، "قانون الحالات الثلاث"، ونظرية "هربرت سبنسر" (1820-1903)، و"دارندورف" (1842-1906)، و"كارل ماركس" (1818-1883).

راجع في ذلك على سبيل المثال:

ـ حسن حنفي ، مقدمة في علم الإستغراب ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، 2000 ، ص280-294.

- Raymond Aron, Les étapes de la Pensée Sociologique, Paris : Gallimard, 1967, p320-670.

(1) - فيريل هيدي ، الإدارة العامة منظور مقارن، ترجمة محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985 ، ص 82 .

إلا كنتائج لتغيرات كمية في شغل الأدوار وفي الأداء، أي أن التغيير الإصلاحي لا يتم على حساب النظام القائم وإنما في إطار قواعده. و من هذا التعريف للتغير السياسي يمكن إبراز الحقائق التالية :

أ) ـ أن مفهوم التغير السياسي مفهوم أصيل له علاقة بكافة جوانب الحياة السياسية، و من ثم فهو لا يقتصر على مؤسسات النظام السياسي وحدها، إنه يؤثر في و يتأثر بالبيئة الإجتماعية و الإقتصادية و مؤسساتها بحكم العلاقة الإرتباطية و التأثير المتبادل بين النظام السياسي كنظام فرعي و البيئة المحيطة به .

ب) ـ أن التغير السياسي دائما نتاج لعوامل متداخلة و مترابطة ، و يعتمد على مدى الضغوط التي يخضع لها النظام السياسي سواء أكانت داخلية أم خارجية ، و على مدى قدرة النظام السياسي على التكيف معها ، كما أنه يأخذ العديد من الصور و الأشكال التي تختلف بإختلاف المجتمعات ، بل و تختلف في نفس المجتمع من فترة إلى أخرى نظرا لتأثر المتغير بخصائص المجتمع موضع التغير و طبيعته و مستوى تقدمه . فضلا عن ذلك فإن التغير قد يحدث في القيم السياسية كما قد يحدث في الهياكل أو السلوك السياسي ، و قد يكون تدريجيا كما قد يكون فجائيا ، و قد يكون عفويا تلقائيا كما قد يكون مخططا ، و قد يكون محدودا كما قد يكون شاملا ، و قد تكون وسائله و أدواته ذات طبيعة سلمية كما قد تكون ذات طبيعة ثورية ، و من ثم فإن تحليل التغير يتم من عدة أبعاد و جوانب من حيث معدله و نطاقه و إتجاهاته و مجاله و مسبباته و آثاره .

جـ) ـ كما أن للتغير السياسي أسبابه البيئية المتعددة ، فله أيضا نتائجه و أثاره على الهيكل الإجتماعي برمته. فالتغير السياسي يطرح آثارا تختلف من حيث مداها و عمقها تبعا لشدة التغير و سرعته و مدى حدته و عمقه ، و لا شك أن هذا ناتج من كون المجتمع يمثل وحدة عضوية كلية مترابطة يتأثر كل جزء بما يطرأ على باقي الأجزاء من تغير .

وماذا عن مصطلح الإصلاح ؟

إن المدلول اللفظي والضمني للإصلاح يعني التقويم والتحسين للأوضاع الراهنة و تطويرا لها ، وارتباطها بطموحات مستقبلية، فهو يقوم على تقويم قواعد وسلوكيات موجودة في النظام السياسي والإداري لتحسينها وتطويرها معتمدا المنظور المستقبلي للجهاز ومحافظا على الأصل ومجددا ومطورا له [1] .

---

(1) ـ ويستند هذا المفهوم إلى أن الإصلاح في اللغة يعني تقويم الشيء وإصلاحه، لذا فلا بد من أن يضم إليه الخبرات الماضية وتقويم وضعه الحالي مع التركيز على الرؤية المستقبلية لقدرته ومحاولة تغيير لمجاراة ذلك .
راجع في ذلك :

ـ ياسر العدوان، " نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في: ناصر محمد الصائغ (محرر)، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1406هـ، ص 785.

و عليه، فالمفهوم الشمولي للإصلاح عامة والإصلاح الإداري خاصة يعبر عن عمليات التغيير الكلية في النظام الإداري سواء من النواحي المادية أو الوظيفية أو السلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع، وبالتالي فهو وحدة متكاملة ولا يمكن النظر إليها أو معالجتها جزئيا. وهذا المبدأ لا يقبل التدرجية أو عملية الترميم الجزئية. و لدا يرى أصحاب الاختصاص أن عملية الإصلاح الشامل لابد وأن تكون مصحوبة بإحداث التطوير والنمو الكلي في المجتمع حسب خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.

ومن هنا يمكن تعريف الإصلاح كما عرفه الأستاذ الدكتور **"حسن أبشر الطيب"** بأنه جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي، وإداري هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلـــوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه [1].

كذلك **ماذا نعني بمصطلح التحول ؟**

إن التحول يختلف عن مصطلح التحديث والتنمية والترقية وغيرها من التغيرات التي تتطلع دائما إلى الحسن، فقد يكون التحول تغيرا نكوصيا، إذ يؤدي إلى تخلف شديد. ومن أمثلة هذا النوع من التحولات تلك التي تحدث نتيجة الاستعمار الطويل المدى، أو نتيجة الحروب الأهلية، أو نتيجة بعض الكوارث الطبيعية [2] .

كما يعتبر التحول تلك العملية التي يتم بمقتضاها تغير أسس البنية والعلاقات، بحيث تتغير الوظائف والمراكز والأدوار التي يقوم بها الأفراد والجماعات، أو يحتلونها في المجتمع. ومن ذلك يمكن أن نعتبر التحول تغير شديد الوطأة ، كثيرا ما تنجم عنه مشكلات اجتماعية وسياسية واقتصادية وثقافية يصعب مواجهتها في حينها . وقد مر المجتمع الإنساني بعدد من التحولات الاجتماعية الكبرى في العصر الحديث ، تركت بصماتها عليه ولازالت بالرغم مما حققته من نتائج إيجابية على المستويات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية هذا ما جعل الباحثين يجتهدون في دراسة التحول والبحث عن العوامل الأساسية التي وقفت وراء هذه الظاهرة [*] ولعل أهم النظريات في ذلك نظرية التحولات الاجتماعية [3].

---

(1) ـ حسن أبشر الطيب ، " الإصلاح الإداري في الوطن العربي : بين الأصالة والمعاصرة"، في : ناصر محمد الصائغ (محرر) ، المرجع السابق الذكر ، ص808.

(2) ـ محمد السويدي، "التحولات الاجتماعية الكبرى"، محاضرات مخصصة لطلبة قسم الماجستير، فرع التنظيمات بمعهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994، ص10.

(*) ـ أهمها: الثورة الثقافية ، والعامل السكاني ، والحركة العمالية ، وتغير بناء الأسرة ، ومركز المرأة ، ونمو الطبقة الوسطى ، وتطور الحركة الديمقراطية ، واستفحال ظاهرة العولمة ، وما ترتب عنها من تغيرات شديدة الوطأة خاصة على العالم العربي والإسلامي .

(3) ـ لمزيد من المعلومات عن نظرية التحولات الإجتماعية، أنظر:
ـ عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص101 - 104 .

أما فيما يخص مصطلح التطور السياسي :

فقد يختلط مصطلح التطور مع المفاهيم الأخرى كالتغير، والنمو والتنمية، والتقدم، ليعبر عن مفهوم واحد ذا مضمون واحد. فمصطلح التطور وليد الفلسفة الغربية الداروينية (*) بصورة خاصة، غير أن انتقال هذا المصطلح إلى العلوم الإنسانية، خاصة علم السياسة أعطى له دلالات عدة، نظرا لتعدد مناحي توظيفه. بحيث أصبح هذا الاصطلاح على حد تعبير الأستاذ " **حامد ربيع** " موضع غموض، ويعود ذلك إلى عاملين أساسيين :

أولهما : ما درج عليه الفقه السياسي من النظر إلى ظاهرة التطور السياسي على أنها عملية تتابع زمني .

وثانيهما: ما وقع فيه الفقه الحركي من خلط بين طبيعة التطور وأدوات التطور. فالتطور كتنقل مرحلي يعني الانتقال من وضع إلى وضع ، أو من صورة إلى صورة، أو من نظام إلى نظام.وهذا يذكرنا بنظرية الدساتير لأفلاطون، ونظرية الدولة لابن خلدون، وتكمن خلف هذا المفهوم عوامل ثلاثة أساسية تكوّن الخلفية الفكرية لمفهوم التطور من جانب عنصر الزمان، ثم من جانب عنصر التتابع، ثم من جانب ثالث عنصر الاستغلال الشكلي أو الهيكلي لكل تلك المراحل المتتابعة (2).

ماذا نعني بمصطلح التغريب ؟

يعد مفهوم التغريب من أول المفاهيم التي أطلقت على عملية التنمية في سياق تطوير المجتمعات الأوربية الشرقية، وإلحاقها بالنمط الصناعي لأوربا الغربية، ويتسق هذا المفهوم في معانيه ودلالاته مع حقيقة مفاهيم التنمية والتحديث. حيث يعد الغرض من توظيفه في الإنتاج الفكري الغربي تحقيق النمط الحضاري الأوربي وسيادته على جميع دول العالم، لإنتاج صورة من النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الأوربي في هذه البلدان لأغراض وأهداف تخدم سياسات واضحة لديهم، ونسخ حضاراتهم المتميزة، وطمس ملامح المجتمعات الآسيوية والإفريقية المستعمرة، وتحويلها إلى هامش حضاري للمركز الأوربي ، حيث يعد ذلك الضمان الأكيد لبقاء حالة التبعية لهذا المركز، بحيث تصبح هذه المجتمعات لا تفكر في سلك طريق آخر في تطورها أو طرح نموذج حضاري مغاير، قد يكون أكثر جدوى ونجاحا بصورة متكاملة (3) .

(*) - نسبة إلى العالم البيولوجي الإنجليزي "داروين" (1809-1882) ، الذي جاء بنظرية التطور في " أصل الأنواع " 1859 ثم في "أصل الإنسان" 1971.

(2) - حامد ربيع ، نظرية التطور السياسي ، القاهرة : مكتبة القاهرة الحديثة ، 1972 ، ص2 .

(3) - انظر:

- محمد عمارة ، " إشكالات التغيير الاجتماعي" ، الحوار ، النمسا ، العدد الرابع ، شتاء 1987 ، ص72.

إن معنى هذا المفهوم يتضمن تقليد الغير تقليدا كاملا، والعلاج بالمثل « **Homeopathic** »، عكس الأخذ بأسلوب العلاج بالضد « **Allopathic** » الذي يولي أهمية لعمليتي التأصيل والتجديد في آن واحد، وهذا مخالف لقاعدة أصولية في الشريعة الإسلامية، حيث النهي الجازم والقاطع عن التقليد لأي أحد غير رسول الله صلى الله عليه وسلم لقول الله تعالى:" اتبعوا ما أنزل إليكم من ربكم ولا تتبعوا من دونه أولياء" (1).

فإذا كانت المداخل النظرية الغربية للتنمية السياسية تقدم مفاهيم كالتحديث السياسي، والتغير السياسي، والتحول السياسي، والتطور السياسي، والتغريب كمفاهيم إطارية تحدد مضمون وأبعاد العملية السياسية التي يجب أن تسلكها المجتمعات المتخلفة، للوصول إلى مستوى الرقي الذي وصلت إليه المجتمعات الغربية، فإن الإسلام يقدم مفاهيم إطارية شاملة من بينها مفهوم الإستخلاف (*) .

إن الإستخلاف مفهوم يؤطر الحركة السياسية للفرد والمجتمع والأمة مستمد من المصدر المعرفي المستقل عن البشر، وهو الوحي ، حيث يحدد هذا المصدر أسسه ومرتكزاته التي تعطي له أبعاده النظرية وضوابطه الحركية، بحيث لا يخضع للتحريف، وتكامل هذه الأبعاد أو الأسس يعطي للمفهوم ذاتيته ودلالاته الكاملة. وأهم الأسس التي يستند عليها مفهوم الإستخلاف وتحدد أبعاده ومضامينه :

1)- ملكية الله المطلقة للكون "قل اللهم مالك الملك" (2)، وكل مالك دونه ملكيته معارة له خاضعة لشروط المالك الأصلي وأوامره، فإذا تصرف فيها المستعير تصرفا مخالفا لشروط المالك وقع هذا التصرف باطلا (3) . وحيث أن الاستخلاف عام لكل البشر، فإنه لا يحصل الأفراد على حق الاستعمال والحيازة إلا مقابل عملهم.

2)- عبودية الإنسان المطلقة لله سبحانه وتعالى: ومعنى ذلك تحرير الإنسان من الخضوع لأي أمر أو منهج دون منهج الله وأوامره. ومن ثم فإن هذا المفهوم يعني لا توجد عبودية وخضوع الإنسان للإنسان.

---

(1) - سورة الأعراف ، الآية : 3 .

(*) - الإستخلاف يعني الخلافة نيابة عن الغير أو وكالة عنه، ومنها خليفة وجمعها خلائف، وهو الوكيل أو النائب، ومنها خليف، وجمعها خلفاء، وهو التالي أو اللاحق. وقد ورد اللفظ في القرآن الكريم بكل هذه المعاني، سواء بمعنى التتابع الزمني أو الوراثة أو الاحلال محل قوم آخرين في قوله تعالى:" أمن يجيب المضطر إذا دعاه ويكشف السوء ويجعلكم خلفاء الأرض أءله مع الله قليلا ما تذكرون (سورة النمل، الآية62)، وقوله تعالى:"ثم جعلناكم خلائف في الأرض من بعدهم لننظر كيف تعملون" (سورة يونس، الآية 14)، وقوله تعالى:"وهو الذي جعلكم خلائف الأرض ورفع بعضكم فوق بعض درجات ليبلوكم في ما أتاكم إن ربك سريع العقاب وإنه لغفور رحيم" (سورة الأنعام، الآية 165) .

(2) - سورة آل عمران، الآية 26.

(3) – سيد قطب، في ظلال القرآن، القاهرة: دار الشروق، الطبعة 16، 1983، ص 384.

3) ـ لزومية وجود منهج وضوابط لتحقيق الإستخلاف : يحدد فيهـــا المستخلف قواعد وأسس وضوابط حركة المستخلف، وهذا المنهج والشرعة هما القرآن الكريم والسنة، حيث "الشرعة ما ورد في القرآن الكريم، والمناهج ما ورد في السنة" [1] ، والقرآن والسنة هما دستور الاستخلاف. " فما وقع من المستخلفين من أعمال وتصرفات وفق هذا الدستور فهي صحيحة. وما خالفه باطل موقوف. فإذا أنفذ قسرا وقوة فهو ظلم وإعتداء لا يقره الله ولا يقره المؤمنون بالله" [2].

4) ـ وجود يوم للمحاسبة والمراجعة ثم الثواب والعقاب: حيث أن الأسس الثلاثة السابقة لن تكتمل فعاليتها إلا إذا كان هناك حساب على التصرف وجزاء مترتب عليه، إما ثوابا وإما عقابا، وهو ما يتمثل في العقيدة الإسلامية بالإيمان باليوم الآخر والجنة والنار. ومن ثم فإن ترسيخ هذه العقيدة في الإنسان تجعل للفعل والتصرف غاية محددة، سواء بالحصول على الجنة أو الابتعاد عن النار. ودون هذه العقيدة يصبح الالتزام بالشرعة والمنهج دون ضابط أو مقصد أو غاية.

وانطلاقا من مفهوم الاستخلاف تتحدد النظرية الكلية الإسلامية، التي تعتبر أن النظام السياسي والإداري هو نظام فرعي محكوم بأسس وقواعد وأهداف النظام الإسلامي الكلي. فإذا تأملنا النظام الإسلامي الكلي على ضوء النظريات الحديثة، نجده يتكون من نظامين فرعيين :

أ ـ نظام فرعي عقائدي ، وهو في حد ذاته نظام متكامل ومتناسق تتفق نتائجه مع مقدمته. ويتأسس على التوحيد- كما سبق الذكر- والإيمان بالله، وملائكته، وكتبه، ورسله، واليوم الآخر، والقدر خيره وشره.

ب ـ والنظام التطبيقي- الشريعي: الذي يحدد العلاقات بين الأفراد والجماعات بما يحقق الأهداف العامة للنظام،وبما يتفق مع الأسس التي يقررها النظام الفكري- العقائدي.

وبالتالي ، فإن العلاقة بين النظام الفكري والنظام التطبيقي تمثل في أن النظام الفكري يعتبر قاعدة يبنى عليها النظام التطبيقي، فالعبادات التي فرضها الله على عباده من صلاة وزكاة وصوم يساعدهم على توثيق صلتهم بخالق النظم جميعا، كما تساعدهم على صيانة نظمهم الفكرية والتطبيقية من الانحراف. ويلتقي هذا التصور مع الحكمة من استخدام الرسول صلى الله عليه وسلم لكلمة [بُني]" بني الإسلام على خمس..." فالإسلام إذن بناء فكري وتطبيقي أساسه عبادة الله عز وجل : " وما خلقت الجن والانس إلا ليعبدون " [3]. من كل ذلك، نجد أن النظام الإسلامي أدخل بعدا اجتماعيا هاما ومؤثرا على السلوك السيـــاسي والإداري داخل المجتمع وهو البعد الأخلاقي . فلا حضـــارة وتنميـــة في الإسلام بلا أخلاق ، كما أنه لا يوجد مجتمع إسلامي بلا أخلاق.

---

(1) ـ الراغب الأصفهاني ، المفردات في غريب القرآن ، في : نصر محمد عارف، المرجع السابق الذكر، ص 257 .

(2) ـ سيد قطب ، المرجع السابق الذكر، ص 318- 319 .

(3) ـ سورة الأعراف ، الآية : 129 .

إذن، إذا كانت طبيعة المفاهيم التي ارتكزت عليها المداخل النظرية للتنمية السياسية قد فرضت عليها النقص والقصور وافتقاد الشمول، فإن مجتمع الاستخلاف الذي يقوم على أسس وقواعد متناقضة لتلك التي تقوم عليها مداخل نظريات التنمية السياسية، يستند إلى معيار مستقل عن البشر، متجاوز لإطار الزمان والمكان، يحكمها ولا يحكم بها، يجعل غاياته تتصف بالشمول، لأنها غايات صادرة عن الله عز وجل، هو الذي يحددها، وليس العقل البشري المتلبس بالزمان والمكان [1]. فغاية الإنسان- طبقا للمفهوم الإسلامي- تشمل جميع أبعاد حياته، سواء على الامتداد الزماني أو على مستوى جوانبها المختلفة.

ثانيا : طبيعة ظاهرة التنمية السياسية :

بالإضافة إلى كون التنمية السياسية ـ أحد جوانب التنمية المجتمعية ـ التي تعتبر عملية شاملة تتصل بالنظام المجتمعي ، فإن هناك مجموعة من المؤشرات و الملاحظات التي تتصل بهذه الطبيعة و التي يجب أخذها بعين الإعتبار هي :

أ ـ أنها عملية Process أو تطور، و لذلك تسمى " عملية التنمية " و ليست مرحلة Stage أو درجة، بمعنى أن التغيير يشير إلى مجموعة من التطورات أو التغييرات التي تحدث في هيكل و وظائف الأبنية السياسية المختلفة ، و التفاعلات و الأنماط السياسية المرتبطة بها . مع ملاحظة أن النظر إلى الظاهرة التنموية كعملية لا يعني بالضرورة رفض فكرة وجود مراحل في إطار هذه العملية .

ب ـ أنها مفهوم حركي ـ و هذا يتبع كونها تطور ـ أي لا تعرف نقطة تنتهي عندها ، بل هي تفترض حركية مستمرة من جانب الجسد السياسي ، و هي في التحليل الأخير لا تعدو أن تكون تطويرا لقدرات معينة للنظام السياسي في إطار مثالية معينة ، فهي تشير إلى التطورات المستمرة لهذا النظام لملائمة ذاته و أبنيته مع الظروف و التغييرات الجديدة .

جـ ـ أنها مفهوم نسبي، بمعنى أن مفهوم التنمية المجتمعية و بالتالي التنمية السياسية يمكن أن يكتسب مضامين متباينة بتباين البيئات الثقافية و الحضارية و نسق القيم السائدة، و ذلك أن عملية التنمية لا تتم في فراغ و لكنها تتحدد بالتاريخ الثقافي و الإطار المجتمعي لكل شعب و تتشكل بمحدداته .

د ـ أنها مفهوم محايد من حيث دلالاته الأخلاقية أو الشكل السياسي الذي يتخذه المجتمع، و هذا يتصل بنقد إفتراض التحيز القيمي، و يترتب عليه رفض القول بأن عملية التنمية حتمية ، فالدراسة العلمية للظاهرة التنموية يجب أن لا تبدأ بإفتراض أن عملية التنمية حتمية سواء من حيث حدوثها أو سرعتها أو نتائجها ، بل أن ذلك يتحدد بالإطار التاريخي و المجتمعي للعملية داخليا و خارجيا .

---

(1) - سيد قطب ، المرجع السابق الذكر، ص 281 .

هـ ـ و يترتب على رفض حتمية عملية التنمية ، التسليم بوجود نماذج و خبرات متعددة في هذا المجال ، في كل منها يختلف ما يهدف إليه النظام السياسي من التنمية السياسية . و قد تعددت الخبرات و النماذج بعدد المجتمعات / النظم السياسية التي سارت في هذا الطريق، ذلك أن لكل دولة خبرتها الخاصة بها و التي تحددها خلفياتها الثقافية و الحضارية و التاريخية، و لكن يمكن في هذا الصدد الإشارة إلى أن هناك نماذج ثلاث حدية قد تتكاثر فيما بينها النماذج التوفيقية. هذه النماذج الثلاث الحدية هي : الخبرة الشيوعية ـ سوفياتية أو صينية ـ، والخبرة الديمقراطية الليبرالية ، و الخبرة الإسلامية .

و ـ أنها مفهوم عالمي، بمعنى أنها تحدث في كل المجتمعات / النظم السياسية بأشكال مختلفة . و صفة العالمية تصبح نتيجة مترتبة على إعتبارها " عملية "، فالمشاكل التي تدرسها مرتبطة بالدول النامية تعرفها أيضا الدول المتقدمة، و إن كان ذلك بدرجة أقل حدة أو بشكل مختلف ، فالدولة البريطانية ، على الرغم من أنها متقدمة اقتصاديا إلا أنها في مرحلة معينة من تاريخها كانت متخلفة سياسيا و مؤشرات ذلك وجود أزمة تكامل سياسي و التي كان يعاني منها النظام البريطاني .

هذا التوصيف لطبيعة عمليــة التنميـة يفرض عدم قبول الحديث عن نمطين مختلفين من النظم السياسية : النمط المتخلف و النمط المتقدم ، و ذلك لإعتبارات عديدة منها :

1 ـ أن الواقــع التاريخي المعاصــر يشهد تباينـــات و إختلافـــات في إطـــار كل من النمطيـــن، فلا يوجد شكـل واحد للنمط التقليـــدي أو المتخلف منها و لا للنمط الحديـــث أو المتقدم ، و إنما توجد أنماط و أشكال مختلفة من كل منها ، و لذلك يمكن القول بتعدد أنماط النظـــم السياسية المتخلفة و المتقدمة ، و تعدد الظروف و المسالك التي تسلكها هذه المجتمعات ، فالتنوع هو أساس الخبرة التاريخيـــة المعاصرة ، و لا يوجد ما يدفـــع للقول بأن عملية التنميـــة تقود بالضرورة إلى مزيـد من التجـــانس في سمات العملية السياسية بين الدول .

2 ـ هناك إختلاف في درجة التقليدية أو التخلف و التقدم ، الأمر الذي يصعب معه عمليا الجمع بين كل هذه البلدان في إطار نمطين إثنين فقط ، كما أن هناك عدد من السمات و الظواهر التي يشهدها كل من النمطين ـ و إن كان ذلك بدرجات متفاوتة ـ فالكل يسلم بأن كل المجتمعات المعاصرة هي خليط من العناصر التقليدية و الحديثة ، و أن الإختلاف بينهما هو في نسبة تواجد كل من العنصرين .

لهذه الإعتبارات ، فإن من الأفضل رفض تلك الإزدواجية المتعسفة ، و النظر إلى الظاهرة التنموية في إطار مستمر يمثل كل من طرفيه نمطا مثاليا ـ بالمفهوم الفيبري ـ و تتكاثر النظم السياسية إقترابا و إبتعادا من كل من الطرفين .

ـــــ مفهوم التنمية السياسية في إطار الدراســات التنمويــة :

إن الزخم الفكري التنموي يحفل بالعديد من الاجتهادات التي طرحها الباحثون والمختصون من أجل تحديد مفهوم دقيق لعملية التنمية السياسية. غير أنهم لم يقتربوا أكثر من معناه الحقيقي الموضوعي [(1)]. و عليه ، يمكن تناول هذه الإجتهادات من خلال دراسة و تحليل ما قدمه الباحثين و الدارسين من جهة ، و من خلال تقديم تعريف الدراسة للمفهوم من جهة ثانية ، و هو ما يمكن تتبعه في العناصر التالية :

أولا : التعريفات الأحادية البعد للتنمية السياسية :

نجد عدة محاولات اجتهادية تنصب في هذا الاتجاه، من بين هذه المحاولات الاجتهاديـة، نجد بعضا منها تعريف التنمية السياسية بأربع طرق مختلفة مرتبطة بالعامل الجغرافي ، واللغوي ، والغائي ، والوظيفي .

1/- التعريف الجغرافي للتنمية السياسية:

يربط هذا التعريف التنمية السياسية بتلك المجتمعات الحديثة الاستقلال في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، وبهذا الشكل فالتنمية السياسية ليس لها محتوى أو خصائص محددة ما عدا أنها تتعلق بالدول الفقيرة أو بالأقل تصنيعا. أما بقية الدول كدول أوربا وأمريكا الشمالية حسب هذا التعريف فهي دول متقدمة لا تحتاج إلى تنمية سياسية [(*)].

2 /- التعريف اللغوي :

والذي يعني ربط التنمية السياسية بعملية التحديث الواسعة، وبالتالي تعريف التنمية

---

(1) - ويرجع ذلك ـ حسب رأيي المتواضع ـ إلى جملة من الأسباب والعوامل ، التي يمكن حصرها فيما يلي :
- نظرا لأن مفهوم التنمية السياسية حديث النشأة ـ من حيث المصطلح لا من حيث الوظيفة ـ فإنه لا زال يختلط ويتداخل مع مجموعة من المفاهيم التي تقترن به ، أو تقترب منه كمفهوم التحديث ، والتغير ، والتطور ،...الخ .

- كذلك مما زاد من اختلاف الباحثين حول إعطاء تعريف موحد للتنمية السياسية هو أن هذه التعاريف أسندت إلى رؤى ووجهات متباينة. فمنهم من ينظر للتنمية السياسية بنظرة وظيفية، ومنهم من يربطها بالبعد البيئي الحضاري، وهذا هو الرأي الموضوعي في رأيي المتواضع.

- أن أغلب التعاريف التي قدمت للتنمية السياسية كانت من قبل باحثي العالم الغربي، مما جعل هذه التعاريف مصبوغة بتوجهات قيمية، ومنحازة لإيديولوجيات معينة.

- زد على ذلك إغفال هذه التعاريف للحقائق والظواهر العامة من جراء نقص المعرفة بطبيعة التفاعل السياسي في العالم النامي، وما زاد في تعميق ذلك هو محاولة تهميش الاجتهادات العلمية العربية الإسلامية هنا وهناك.

(*) - إن العامل الجغرافي البيئي له أهمية في الحضارات الإنسانية كما يذهب إليه المفكر الإسلامي "جمال حمدان"، وللإشارة فهناك محور واشطن- موسكو (شمال- شمال) ، ومحور طانجا- جاكرتا (جنوب- جنوب)، وبينهما محور شمال جنوب ، وكلها تخضع للبعد الجغرافي السياسي .

السياسية بالتحديث السياسي . والمشكلة التي تطرحها الدراسة التي تعتمد على هذا التعريف هي مسألة الانتقال من المجتمع الزراعي والتقليدي إلى المجتمع الحضري الصناعي. لكن هذه المسألة تبقى قاصرة إذا لم تدرس مسألة السلطة وطبيعتها وممارستها داخل المجتمع.

3/- ومن الناحية الغائية :

تعني التنمية السياسية الإنتقال إلى الأهداف التي يراها النظام السياسي، وهو إما هدف واحد أو أهداف متعددة. ومن بين هذه الأهداف التي تسعى إليها التنمية السياسية هي: الديمقراطية، والاستقرار، والشرعية، والمشاركة ، والتعبئة، والتأسيس، والمساواة، والقدرة، والتخصص، والانتماء، والتغلغل، والتوزيع، والتكامل، والعقلانية، والاتجاه نحو البيروقراطية (*).

4/- أما من وجهة النظر الوظيفية:

تعني حركة النظام السياسي نحو ما تمتاز به العملية السياسية في المجتمع الصناعي المعاصر، والتي تشمل تخصص الأدوار، والاستقلالية للأجهزة الفرعية والعلمانية (1) . وبمعنى آخر اكتساب الخصائص السياسية الملازمة للمجتمعات الغربية الصناعية.

كذلك نجد وفي نفس السياق الاقتراب الذي صنفه "باكنهام" في مقالته "إقترابات لدراسة التنمية السياسية "، حيث يرى هذا الباحث أن قضية التنمية السياسية لها عدة اقترابات وذلك راجع إلى تعدد الزوايا التي ينظر منها كل باحث لهذه القضية، فمن بين هذه المقاربات :

1/- المقاربة القانونية :

الذي ينظر إلى تنمية السياسية من الوجهة القانونية الرسمية، كالحماية المتساوية في ظل القانون وحكمه، وفصل السلطات (**) .

2/- المقاربة الاقتصادية :
وهو يشكل وجهة النظر التي ترى أن التنمية السياسية هي تلك التي تصبو إلى دعم

(*) - يقصد بها بيروقراطية التنمية أي السلطة المكتبية ، وهي نقيض البيروقراطية المنفصلة التي تترتب عليها البيروباثولوجيا أو الأمراض المكتبية والتعقيدية ، ولكن حتى في الفكر الأنجلوسكسوني بدأ ينظر إلى المجتمع ما بعد التصنيع وتدعيم اللجان الموقفية ، أو الهيدروقراطية (Ad-Hocracy) كما يذهب إليها الأستاذ "آلان توفلر" .(A. Toffler) .

(1) – فيريل هيدي، المرجع السابق الذكر، ص 63 .

(**) - والتي نادى بها " شارل دوسكوندا مونتسكيو" « Charles de Secoundat Montesquieu » (1686-1755م)، كدعامة لإقامة التوازن لتجنب هدر الحريات والسلطات المطلقة. على أن الفكر السياسي الإسلامي يؤمن بتوزيع السلطات وليس فصلها كما يذهب إليه الأستاذ "عبد الوهاب خلاف" (متوفي عام 1375هـ-1956م) في مؤلفه "السلطات الثلاث في الإسلام).

الانسجام بين الطموحات والإشباعات الاقتصادية، وخدمة الحاجات المادية للشعب.

3/- المقاربة الإدارية:

ينظر إلى التنمية السياسية على أنها القدرة الإدارية على حفظ القانون والانتظام بشكل فعال وكاف لأداء وظائف المخرجات الحكومية بطريقة رشيدة ومحايدة.

4/- مقاربة النظام الاجتماعي:

والذي يرى أن التنمية السياسية تقوم على أساس النظام الاجتماعي الذي يسهم المشاركة الشعبية في العمليات السياسية وعلى كل المستويات، ويسهل تجاوز الانشقاقات الدينية والإقليمية والطائفية وغيرها.

5/- مقاربة الثقافة السياسية:

الذي ينظر إلى التنمية السياسية على أنها مجموعة الخصائص الاتجاهية والشخصية، التي تمكن أعضاء النظام السياسي من قبول امتيازات وتحمل المسؤوليات النابعة من العملية السياسية الديمقراطية [(1)].

وإن كان كل اقتراب ينظر إلى قضية التنمية السياسية من وجهة نظر أحادية كل في مجال تخصصه واهتماماته، فإن هذه الاقترابات من جهة أخرى تجعل من التنمية السياسية كمتغير تابع، بحيث تركز على العوامل التي تؤثر أو تخلف الظروف والشروط المحددة لها. غير أننا يمكن القول أن بسبب تعقد قضية التنمية السياسية، نجد عدة دراسات تعتمد على أكثر من اقتراب وذلك حتى يمكن لها أن تقلب الظاهرة التنموية على جميع جوانبها بغية السيطرة على خفاياها والوصول إلى معرفة أغوارها وأعماقها.

و في نفس السياق المتعلق بالتعريفات الأحادية البعد للتنمية السياسية ، فقد نجد أبلغ صورة لهذا الجهد تبرزها المحاولة التي طرحها" **لوسيان باي** " « **Lucien PYE** » في التعاريف العشر التي استقصاها حول مفهوم التنمية السياسية التي تتداولها اليوم الأوساط العلمية (الجدول رقم 01) . هذه التعاريف تتمثل فيما يلي :

1/- التنمية السياسية كمتطلب سياسي للنمو الاقتصادي :

هذا التعريف يعكس الإرتباط الوثيق بين الظاهرة السياسية و الظاهرة الإقتصادية في النظام المجتمعي ، بل إنه يرفض إستقلال الأولى عن الثانية ، و يرى فيها متغيرا تابعا للثانية، فوفقا لهذا التعريف تصبح التنمية السياسية ما هي إلاّ الشق السياسي للتنمية

---

(1) - عبد المطلب غانم، ، دراسة في التنمية السياسية، القاهرة : مكتبة نهضة الشرق ، 1981 ، ص 69.

الاقتصادية، و بالتالي يقصد بها في النهاية إقامة حكومة مركزية قوية ، قادرة على خلق الاتجاهات الرشيدة لدى الجماهير، و قادرة على تعبئة القطاع العريض من المواطنين لتحقيق الإنجازات الاقتصادية بالمعدلات المطلوبة . إلا أن لهذا التعريف مثالب عديدة و يصعب الأخذ به ، ذلك أنه يحدد عملية التنمية السياسية على أنها مفهوم سلبي يتركز حول بحث العوامل السياسية و الاجتماعية التي تعوق عملية التنمية الاقتصادية أكثر من اهتمامه بالعوامل السياسية الإيجابية التي تؤدي إلى مزيد من التنمية الاقتصادية ، فضلا عن رفضه لاستقلال الظاهرة السياسية عن الظاهرة الاقتصادية ، الأمر الذي أضحى مسلما به بعض المدارس السياسية اليوم [1].

2/- التنمية السياسية كسياسات تمتاز بها المجتمعات الصناعية :

يتخذ هذا التعريف التنمية السياسية للمجتمعات الصناعية نموذجا للتنمية السياسية. ويفترض لهذه التنمية خصائص يتوجب على جميع المجتمعات التي تريد أن تنمو سياسيا أن تحاول اقتباسها. وأهم الخصائص أن تكتسب الهوية المعنى السياسي، وتقوم الشرعية جزئيا على الأداء وتكون الحكومات قادرة على تعبئة الموارد الوطنية، وتكون مشاركة الموطنين عامة، كما تكون عملية جمع الموارد عملية عقلانية وعامة.

غير أن هذا التعريف لم ينجو هو أيضا من الانتقادات، لأنه إذا أمعنا النظر في تصور أن التنمية السياسية ترتبط بالتقدم الصناعي لا تضح لنا أن التنمية السياسية لا تعدو أن تكون عملية تقليد ونسخ واقتباس لخبرات سياسية معينة أثبت فعاليتها في الدول الصناعية الغربية، ويتعين على كل مجتمع متخلف أن يقتدي بها، أكثر منها عملية تطوير تعتمد على قوانين نابعة من واقع المجتمع المتخلف ذاته، وتتماش وظروف ومتغيرات المرحلة التاريخية التي يمر بها هذا المجتمع، وحقائق ومعطيات البيئة الدولية المحيطة بهذا المجتمع[*].

3/- التنمية السياسية هي التحديث السياسي :

ينطلق أنصار هذا التصور أن التنمية السياسية هي التحديث السياسي، الذي يقصد به تلك العمليات التي تتعلق بنواحي التجديد في البناءات والمؤسسات السياسية القائمة من ناحية، وفي مجال الفكر والثقافة السياسية من ناحية أخرى . ومن ثمة تصبح السلطة الرشيدة والبناءات المتمايزة والمشاركة الشعبية هي الفاصل بين نظم الحكم الحديثة وما سبقها من نظم سياسية تقليدية، والمعيار الحقيقي لتطور النظم السياسية وتقدمها.

---

(1) - رمزي زكي ، فكر الأزمة دراسة في أزمة علم الاقتصاد الرأسمالي والفكر التنموي الغربي ، القاهرة : مطبعة مدبولي ، 1987 ، ص 77- 78.

(*) - فيجب أن نفرق بين التغريب الثقافي والتثاقف، بين العلاج بالمثل(Homéopathic) الذي يؤدي إلى التقليد والتغريب والجمود والتبعية والهيمنة. وبين العلاج بالضد(Allopathic) الذي يؤدي إلى الإبداع والإبتكار والعودة إلى الذات والدفاع عنها، دون إهمال عملية التثاقف وتبادل الخبرات العلمية والعالمية. وهذا بدوره يحدد الفرق بين العالمية والعولمة .

إن أول ما نشير إليه في هذا التصور أن التحديث السياسي ليس عملية جديدة، وإنما هو عملية تاريخية قديمة ومتواصلة، ولا يتوقف حدوثها عند مستوى من مستويات التطور أو على تطور سياسي واقتصادي واجتماعي، وما انتهى إليه من تحديث سياسي لم يكن فقط ثمرة مباشرة لتقدم التكنولوجيا في أوربا بقدر ما كان نتيجة لازمة عن حركة التوسع الاستعماري الأوربي المدمر للحضارات السابقة.

ومن هذا، فإننا نرى أن هذا التصور غير مقبول للتنمية السياسية لأنه تصور ينطوي من ناحية على توجهات قيمية ، ويعبر من ناحية أخرى على مواقف إيديولوجية متميزة. وهو من هذه النواحي لا يعكس العلمية والموضوعية، ولو أننا نقر بالصراع الفكروي والحضاري إما في شكله المبني على الحوار، أو الصراع أو حتى الصدام . وما أطروحة العالمية « **Universalité** » والعولمة « **Mondialisation / Globalisation** » إلا دليل على معركة صراع الإرادات [1] .

4/- التنمية السياسية هي عملية بناء الدولة الأمة :

يرى أنصار هذا الاتجاه أن التنمية السياسية هي تلك العملية التي بواسطتها يمكن تحويل المجتمعات التي هي دول قومية شكلا إلى دول قومية فعلا، ويتحقق هذا طالما تنشأ هذه الدولة، وتنتظم الحياة السياسية في إطارها ، كما تباشر هذه الأخيرة في إطارها وفق المستويات المميزة للدولة القومية الحديثة.

وتتميز الدولة القومية في هذا الاتجاه بمجموعة من الخصائص :

ـ وجود سلطة مركزية واسعة الاختصاصات لا ينافسها في ذلك أية سلطة أخرى .

ـ نمو القدرة التنظيمية للدولة ، فضلا عن تعاظم دور الأجهزة البيروقراطية من أجل تنفيذ القواعد النظامية والقانونية المنظمة لمختلف قطاعات المجتمع ونشاطاته.

ـ وجود مفهوم محدد للمواطنة، ويتخطى الفوارق الدينية والإنثية واللغوية، ويؤكد قيمة المساواة بين جميع عناصر الأمة. وبالتالي يفتح مجال التكامل والاستقرار الاجتماعي والسياسي داخل المجتمع .

إن هذا التصور كباقي التصورات التي سبقته غير دقيق، لأنه تصور يروج لأفكار سياسية قيمية نابعة عن فكر الثقافة الغربية التي تحاول جادة تصدير فكر سياسي معين، وذلك حتى توطد تبعيتها وهيمنتها على باقي المجتمعات المستضعفة.

---

(1) ـ كما يذهب إليه الأستاذ "منصور بن لرنب " في مقاله " الانسانية بين واقع عولمة صدام الهمجيات وآفاق التطلع إلى عالمية الحوار الحضاري الحي"، في : الدولة الوطنية والتحولات الدولية الراهنة ، أعمال الملتقى الدولي الأول لكلية العلوم السياسية والإعلام ، الجزائر : دار هومه ، 2004 ، ص 281 إلى ص 399 .

فإذا كان هذا التصور يروج لبديل واحد لتحقيق التنمية السياسية، فهناك بديل آخر يقابله يتمثل في الفكر الشوري والأمة والجماعة الذي يقوم على فكرة المساواة لا سادة فيها ولا مسود، فهو مصدر السلطات، وأن التولية لا تتم إلا بالبيعة من الأمة أو من أهل الحل والعقد الذين يمثلونها [1] .

5/- التنمية السياسية هي التنمية الإدارية والقانونية :

يعلق هذا التعريف الأهمية على سيادة القانون وانتظام الإدارة في الدولة الحديثة. فإذا تحقق هذان الأمران أمكن اعتبارها دولة نامية سياسيا. والدولة النامية سياسيا هي الدولة التي ينشر فيها احترام دولة القانون، وتقوم فيها إدارة حديثة ذات فعالية دائمة لا تؤثر فيها التحولات السياسية. فالنمو الإداري والقانوني - حسب هذا التصور- هما من مستلزمات التنمية السياسية.

غير أن هذا التعريف لم ينجو هو الآخر من الانتقادات. فرغم أهمية التنمية الإدارية والقانونية في إرساء دعائم الدولة الحديثة غير أنهما غبر كافيان ولا يشملان التنمية السياسية. فالتنمية السياسية أشمل وأوسع من التنمية الإدارية والقانونية.

6/- التنمية السياسية هي بناء الديمقراطية :

يستمد هذا التصور فكرته الأساسية من حقيقة أن التنمية السياسية ترتبط ببناء المؤسسات الديمقراطية التي تسمح بدخول شرائح واسعة من المواطنين في العملية السياسية فضلا عن توفير الوسائل والقنوات الشرعية التي تمكنهم من التأثير في عملية اتخاذ القرارات السياسية، واتاحة الفرصة لتأكيد دور المواطنين في الحياة السياسية . إن هذا التعريف لم يلم بجوانب التنمية السياسية، زيادة على ذلك فأي شكل من الديمقراطية يقصد؟

فالتنمية السياسية إذا كانت في الفكر السياسي الأنجلو- أمريكي الغربي ترتبط ببناء الديمقراطية، فإن في الفكر السياسي الإسلامي تعد الشورى هي الأصل الثاني للنظام السياسي الإسلامي بعد النص، والشورى هي الإقرار للأمة بحقها في المشاركة العامة في شؤون الحكم . وقد تفرد الإسلام بهذا المبدأ وأقره مسلكا وسلوكا عاما في المجتمع وأسلوبا في إدارة الشؤون العامة ، حتى أن المفكر الأندلسي " **القرطبي** " (توفي عام 671 هـ) ربط به شرعية الحكم فقال : " إن من لم يستشر العلماء فعزله واجب لا خلاف بين العلماء" [2].

---

(1) ـ علي شريعتي ، الأمة والإمامة ، (ترجمة أبوعلي) ، إيران : مؤسسة الكتاب الثقافية ، 1367هـ ، ص 37- 38 .

ـ محمود الخالدي، قواعد نظام الحكم في الإسلام، قسنطينة: مؤسسة الإسراء للنشر والتوزيع، 1991، ص141 .

(2) ـ لدراسة "مبدأ الشوري والديمقراطية"، أنظر على سبيل المثال :

ـ حسن الترابي ، " الشورى والديمقراطية : إشكاليات المصطلح والمفهوم "، المستقبل العربي ، العدد 75، ماي 1985، ص 13 .

7/- التنمية السياسية هي تعبئة الجماهير ومشاركتها :

يستند هذا التصور على أن جوهر التنمية السياسية هي المشاركة السياسية ، وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في صنع القرارات التي تؤثر في حياة الجماهير حاضرا ومستقبلا .

ورغم الأهمية التي تولى للمشاركة السياسية في عملية التنمية السياسية وما لهذه المشاركة من تأثير في عملية صنع القرار السياسي، وتوجيه حركة العمل السياسي في مختلف مستوياته، فهي مقارنة بالتنمية السياسية لا تمثل إلا جزء منها، وليست إلا غاية من مجموعة الغايات التي تنشدها عملية التنمية السياسية.

8/- التنمية السياسية هي تطوير الثقافة السياسية في المجتمع :

يستند أنصار هذا الاتجاه إلى القول بأن النظم السياسية الحديثة تحتاج أكثر ما تحتاج إلى وجود ثقافة سياسية عصرية. وحجتهم في ذلك أن الثقافة السياسية هي مجموع الإتجاهات والمعتقدات والمشاعر التي تعطي نظاما ومعنى للعملية السياسية، وتقدم القواعد المستقرة التي تحكم السلوك داخل النظام السياسي، وتحدد الوضع الذي يحدث هذا السلوك في إطاره .

ومنه ، فإنه كلما تبلورت الثقافة السياسية للمجتمع بشكل مقبول كلما ازداد النظام السياسي تحديدا وتمايزا عن غيره من النظم الاجتماعية المكونة للبناء الكلي للمجتمع، وتعاظم إحساس أفراد المجتمع بانتمائهم إلى أمة معينة. ولا يتوقف هذا إلا على تطوير مجموعة من معايير والرموز والقيم السياسية، التي تشكل البناء المعرفي والقيمي الذي يعمل النظام السياسي في إطاره، والتي تحدد أنماط السلوك، والعلاقات داخل المجتمع، وهذا هو جوهر عملية التنمية السياسية وغاياتها الأساسية، حسب هذا التصور.

إن هذا التعريف لا يعبر عن كل عناصر عملية التنمية السياسية. فالثقافة السياسية-رغم أهميتها الكبرى- ما هي إلا أحد جوانب البناء السياسي للمجتمع، وكأن التنمية السياسية حسب هذا التعريف ما هي إلا مسألة فكرية بحثة، تتعلق بنسق القيم والمعايير والمعارف السياسية للأفراد ولا شأن لها بالمقومات البنائية للنظام السياسي ذاته.

9/- التنمية السياسية هي تعبئة وقدرة:

حسب أنصار هذا الاتجاه، تدرك التنمية على أنها قدرات النظام السياسي، الذي يمكن تقديره على أساس درجة القوة التي يستطيع النظام تعبئتها، وعلى أساس تعبئة وتخصيص الموارد . وبعبارة أخرى أن التنمية السياسية تقاس بمعيار أهمية الدولة لتحقيق درجة عالية من القدرة، ولتعبئة الشعب في سبيل هذه الغاية. فعلى الرغم من أن الفعالية والتعبئة تبدو في السياق السياسي ضالة منشودة من قبل جميع الدول، إلا أنها تظل مع ذلك في السياق الحضاري وسيلة لغايات لا تتجاوزها.

10/- التنمية السياسية هي إحداث التغيير المنتظم والاستقرار:

يقوم هذا التعريف على مفهوم الاستقرار السياسي القائم على القدرة على التغيير المنتظم الذي يعمل على تطوير وتدعيم قدرات النظام السياسي والارتفاع بقدرته على استيعاب الأنماط المتغيرة من المتطلبات السياسية والتنظيمية، فضلا عن مهارته في التعامل مع الأنماط الجديدة والمتغيرة من المشكلات التي قد تصدر عنه، وبذلك يتسنى له التحكم في عمليات التغيير الاجتماعي والسياسي في إطار من النظام والإستقرار .

إن ما نشير إليه في هذا الصدد، أن هذا التصور- يقرن التنمية السياسية بكفاءة النظام السياسي وقدرته على تحقيق الاستقرار وضبط عمليات التغيير- إنما يفترض أولا وقبل كل شيء أن كل النظم السياسية لديها من الطاقات والإمكانات ما يمكن تعبئتها ، وهذا في واقع الأمر غير ممكن التحقيق . فالنظم السياسية تتفاوت فيما بينها من حيث حجم الموارد المتاحة من جهة، ومن حيث قدرة القيادة السياسية على اتخاذ القرارات الرشيدة الملائمة من جهة ثانية ، ثم رسم السياسات العامة المناسبة لتحقيق الأهداف المسطرة من جهة ثالثة.

ثانيا : التعريفات الثنائية / و المركبة لمفهوم التنمية السياسية :

وفي هذا المنظور حاولت بعض الكتابات الاجتهادية أن تتجنب النقد الذي وجه إلى التعريفات الأحادية البعد ، و ذلك بوضع مجموعة من المعايير لتحديد هوية التنمية السياسية باقترابات ومداخل بنائية وظيفية (*) في إطار التمييز بين المجتمع النامي سياسيا والمجتمع المتخلف سياسيا.

ويتضح ذلك في اجتهادات **"جابرئيل ألموند"** وإسهاماته في وضع إطار ملائم لتحليل التنمية السياسية، حيث وضع مجموعة من الخصائص المميزة القابلة للتطبيق على أي نظام سياسي، هذه الخصائص أو المعايير التي عبر عنها بصورة أكثر تجريد صاغها في ثلاث أبعاد: تميز وتنوع الأبنية والأدوار، والعلمانية، وأسلوب الأداء (1) .

1 - تميز وتنوع الأبنيـة والأدوار : ويعني المزيد من التخصص في إطار وحدة كلية ، بمعنى آخر أن توجد أبنية ذات أدوار وظيفية محددة تحديدا جيدا يجمعها إطار تنسيق واسع .

(*) ـ من بين هذه الإسهامات في دراسة التنمية السياسية، اجتهادات "غابرائيل ألموند"، "كولمان" و"دافيد أبتر" في كتابه "السياسة و التحديث"، و"صامويل هنتغتون" في كتابه "الإنتظام السياسي في المجتمعات المتغيرة"، إضافة إلى إجتهادات "سينجلر" " كاوتسكي" و " بايندر " وغيرهم الذين حاولوا وضع معيار للتنمية السياسية من خلال تطوير مجموعة من المفاهيم ، أهمها مفهوم النظام و الوظيفة و البنية و الشرعية و البيئة و التوازن ، لتحليل و مقارنة أنواع النظم السياسية ، إستنادا على إختلاف البنى التي تقوم بأداء الوظائف الضرورية و اللآزمة في كل النظم السياسية .

(1) ـ راجع في ذلك:

ـ محمد زاهي بشير المغيربي ، التنمية السياسية و السياسة المقارنة : قراءات مختارة ، بنغازي : منشورات جامعة قار يونس ، 1998 ، ص 173 .

فطبقا لتصور " ألموند " يوجد تمييـــز الأبنية متى وجدت أبنية في النظام السياسي محددة الوظائف وتميل إلى القيام بدور ما مرتبط بهذه الوظيفة في إطار النظام السياسي ككل، وذلك بصفة منتظمة .

2 ـ العلمانية : وهي العملية التي يصبح بها المواطن أكثر رشادة وأكثر واقعية وتحليلية في سلوكه، بحيث تترك الاتجاهات التقليدية مكانها لعمليات صنع القرار الأكثر ديناميكية والتي تتضمن جمع المعلومات وتقييمها، واستنباط الحركة البديلة، والوسائل التي يختبر بها ما إذا كان مسار الحركة يقود إلى النتائج المرجوة أم لا.

3 - أما معيار أسلوب الأداء : فمن خلاله ــ حسب " **غابرائيل ألموند** " ــ يمكن التمييز بين النظم التقليدية والنظم الحديثة على أساس طريقة أداء الوظائف السياسية المختلفة فيتسم الأسلوب الحديث للتنشئة بسمتي التحديد والعمومية، أما التقليدي فبالانتشار والخصوصية، ومن ثم يخلق الأول ولاءات للنظام القومي، بينما الثاني يكرس الولاء للجماعات الفرعية (الطائفية، العشائرية، القبلية، الأسرة...).

إلا أن هذا التحليل في تفسير محددات ومعايير التنمية السياسية لم تخلو من إنتقادات ، إذ جعل" **غابرائيل ألموند** " النظام السياسي النامي والحديث مساويا للنظم الأنجلو-أمريكية، وهذا يعتبر- في رأيي المتواضع - تحليل قيمي ايديولوجي منحاز . وعلى خلاف "ألموند" اتجه " **صامويل هانتغتون** " في تشريحه لقضية التنمية السياسية إلى وضع أنماط تحليلية للنظم السياسية، مرتكزا في ذلك على مسألة التأسيس وهي العملية التي تكتسب بها المنظمات والاجراءات قيمتها واستقرارها، ويمكن تعريف مستوى التأسيس في أي نظام سياسي بالقدرة على التأقلم وبالتعقيد والاستقلال والتماسك، فإذا أمكن تحديد هوية هذه المعايير وقياسها فإنه يمكن مقارنة النظم السياسية على أساس مستويات التأسيس، ويمكن أيضا قياس الزيادة أو النقص في التأسيس بالنسبة للمنظمات والاجراءات داخل النظام السياسي.

فيقابل القدرة على التأقلم الجمود وهو يمثل المستوى الأدنى للتأسيس، فكلما زادت التحديات في البيئة وكلما زادت القدرة على التأقلم - على حد تعبير " **صامويل هانتغون**"-فإنه يمهد للنجاح بالنسبة للتحديات البيئية الأخرى التالية، وطالما ظل الجيل الأول الذي واجه الأزمات يشغل مناصبه في المنظمة فإن قدرتها على التأقلم غير مشكوك فيها، وطالما غيرت المنظمة مرة أو أكثر من وظائفها الأساسية فإنها تعتبر ذات مستوى عال من التأسيس [(1)].

ويقابل التعقيد البساطة التي تشير إلى المستوى الأدنى للتأسيس، ويتضمن التعقيد تعدد الوحدات التنظيمية الفرعية - تدريجيا ووظيفيا- فكلما تعددت واختلفت الوحدات الفرعية كلما زادت قدرة المنظمة على الحفاظ وضمان ولاء أعضاءها، وكلما تعددت وظائف المنظمة، كلما كانت أقدر على التكيف مع فقدان وظيفة أو أكثر منها.

---

(1) - زاهي بشير المغيربي ، المرجع السابق الذكر ، ص 174 .

ويقابل الإستقلال التبعية التي هي أدنى درجات التأسيس، ويعني التأسيس السياسي من زاوية الإستقلال خلق وتطوير منظمات وإجراءات سياسية للتعبير عن مصالح الجماعات الاجتماعية.

ويقابل التماسك التفكك وهو أدنى مستويات التأسيس، فالمنظمة الفعالة تتطلب-على أدنى تقدير- إتفاقا معقولا على الحدود الوظيفية للجماعة وعلى إجراءات حل النزاعات التي تحدث داخل هذه الحدود.

غير أن هذا التحليل لم يسلم أيضا من الانتقادات، ذلك أنه اختصر مفهوم التنمية السياسية في مجرد الحفاظ على النظام السياسي ، أي كيف يمكن تحاشي الهزات العنيفة التي تصيب أو يمكن أن تصيب نظام الحكم . ومن جانب آخر تنطبق تحليلاته على التنظيمات الفرعية في المجتمع أكثر من انطباقها على النظام السياسي كمنظمات مجتمعية.

وعليه، فإن الأستاذ " **صامويل هانتغتون**" يفترض في كتابات أخرى في مجال التنمية والتحديث السياسي مثل غيره من علماء السياسة الأمريكيين بواحدية اتجاه التنمية السياسية، ويعود إلى أفكار "**غابرائيل ألموند**" و"**دافيد أبتر**" وغيرهم ليبين أن الجوانب الأكثر أهمية للتنمية السياسية تقوم على ثلاثة أسس رئيسية :

- ترشيد السلطة، وذلك باستبدال أكبر عدد من السلطات السياسية التقليدية والدينية والأسرية والإنثية بسلطة واحدة علمانية وقومية.

- وثانيا تميز الوظائف السياسية الجديدة وتطوير أبنية متخصصة لأدائها.

- وثالثا زيادة المشاركة السياسية [1] .

غير أنه يتضح من خلال هذه الافتراضات أنه لا تخرج من إطار الثقافة الغربية متجاهلين خصوصيات وقيم المجتمعات المتخلفة، معتبرين أن التنمية السياسية تكمن في تقليد المجتمعات الغربية. ولما كان كل من هذه التحاليل لا تصلح كمعيار فإن الجدل لا يزال مفتوحا حول قضية التنمية السياسية .

وانطلاقا من هذه الإجتهادات حول تعريف مدلول عملية التنمية السياسية فإن الإشكال الذي يطرح : هل يمكن اعتبار هذه الإجتهادات النظرية التي أفرزتها الخبرة الغربية ، هي التنمية السياسية الشاملة، والمقصد النهائي للحركة البشرية والصيرورة الاجتماعية ؟. وهل تشمل كل جوانب الظاهرة الإنمائية للإنسانية ؟. وهل النموذج التنموي السياسي الذي شهدته الخبرة الأوربية هي أرقى النماذج التي يروج لها الفكر الغربي ؟

---

(1) – فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 64 – 65 .

وبنـــاءا على هذه الإشكـــالات ، سوف أحاول ـ إتساقا مع موضوع هذه الدراسة ـ تقديم نظرة انتقادية لهذه الاجتهادات طبقا لبناءها النظري الكلي، وليس نقد كل اتجاه أو اجتهاد على حدة. ويمكن تحديد جوانب قصورها فيما يلي :

ـ إن هذه الاجتهادات لا تزال تبالغ في التعميم المبني على تصور امكانية وضع تنمية سياسية للمجتمع المتخلف لحل مشكلاته السياسية، وهذا بالطبع يتناقض وواقع المجتمعات المتخلفة التي تتباين الخلافات بينها لدرجة لا يمكن توظيفها كنموذج واحد على الأقل، إلا بالنسبة للملامح شديدة العمومية.

ـ إن هذه الاجتهادات لا تزال تعكس ظروف وواقع المجتمعات الغربية، وخصوصية تطورها التاريخي، مما يعني صعوبة تلاؤمها مع الظروف المختلفة للمناطق الأخرى من العالم، وبالأخص المجتمعات العربية والإسلامية.

ـ إن هذه الإجتهادات لم تأخذ بعين الإعتبار العوامل الحاسمة بالنسبة لظروف المجتمعات المختلفة مثل أثر الإحتلال الإستعماري، والإمبيريالية والتبعية الخارجية بكافة أبعادها وأشكالها التي تعد جزء أساسي من تحليل التنمية على حد تعبير أنصار نظرية التبعية(*).

كذلك على الرغم من قيام هذه الاجتهادات على خلاصة التجربة الأوربية، وتعميمها كنسق عالمي، يصلح لجميع المجتمعات في العالم، إلا أنها لم تشهد تطبيقا فعليا في المجتمعات الأوربية، بل لا تزال تنشد تحقيق غايات التنمية السياسية كالديمقراطية السياسية، والمشاركة الكاملة، وخضوع السلطة السياسية لإدارة المجتمع. ذلك أن العملية السياسية مازالت بيد نخب تتحكم في المجتمع بطرق ووسائل عديدة تحقق من خلالها شرعية مصطنعة، ورضا مزيفا بإقناع المجتمع الأوربي أنه مجتمع ديمقراطي (1).

(*) ـ للإشارة أن نظرية التبعية إكتسبت أهمية في التحليل السياسيى المقارن لبلدان العالم الثالث . و لقد تطورت هذه النظرية خاصة في أمريكا اللاتينية . كما أن هذه النظرية تميزت بإستعمالات مختلفة الأمر الذي أدى إلى ظهور عدة مداخل للتبعية . و الجدول التالي يبين أهم المداخل الرئيسية لنظرية التبعية :

مداخل غير ماركسية مضادة للإمبريالية	مداخل ماركسية مضادة للإمبريالية
ـ التنمويون ، البنيويون ، و التنمية القومية المستقلة (بريبيش، و فورتادو ، و سنكل) . ـ الإستعمار الداخلي (كازانوفا) . ـ أقطاب التنمية (أندرادي) .	ـ الرأسمالية الإحتكارية (باران ، و سويزي) . ـ الإمبريالية الفرعية (ماريني) . ـ التنمية الرأسمالية للتخلف (غوندر فرانك ، رودني) . ـ التبعية الجديدة (دوس سانتوس) . ـ التراكم الرأسمالي المستمر و التغلغل في المجتمعات البدائية (روزا لكسمبرج) .
	التنمية الرأسمالية التابعة (كاردوسو) .

ـ لمزيد من المعلومات عن هذه المداخل الرئيسية لنظرية التبعية ، أنظر :
ـ محمد زاهي بشير المغيربي ، المرجع السابق الذكر ، ص 358 ـ 406 .

(1) ـ أنظر في كيفية تشكيل الوعي الجماهيري ، واصطناع الشرعية، وطبيعة النخب الحاكمة في المجتمعات الغربية :
ـ هربرت أ.شيللر ، المتلاعبون بالعقول ، ترجمة عبد السلام رضوان ، الكويت : سلسلة عالم المعرفة ، عدد 106 ، أكتوبر 1986.

- Robert DAHL , Qui Gouverne ? , Paris : Libraire ARMAND Colin, 1961.

ثالثا : تعريف الدراسة لمفهوم التنمية السياسية :

إجمالا يمكن القول أن علم السياسة المعاصر لم يستطع حتى الآن التوصل إلى تعريف ثابت لمفهوم التنمية السياسية ، نظرا لتعدد المدارس الفكرية ، و نظرا لعدم وضوح العلاقة بين المقومات الرئيسية لهذه العملية ، و قد إنعكس هذا الخلاف في التعريف بالتنمية السياسية على النظريات المختلفة التي طرحت لتفسير الظاهرة . و التعريف المحدد الذي تلتزم به الدراسة للتنمية السياسية تعتبر شق من عملية حضارية تشمل مختلف النظم الفرعية ، و بالتالي فهذا الشق يهتم بمختلف مقومات النظام السياسي . فالتنمية السياسية هي عملية يكتسب بمقتضاها النظام السياسي مرونة تسمح له بإستيعاب التغييرات الإجتماعية التي تطرأ على المجتمع ، و تكسبه القدرة على مواجهة المشكلات التي تواجه المجتمع في المدى البعيد عبر أسلوب تدريجي بما يزيد من فعاليته و إستقراره . و هذا التحديد لمفهوم التنمية السياسية يؤكد أن هذه العملية تتضمن :

1 ـ إشباع الحاجات و المطالب المتعلقة بالسياسة الداخلية و الخارجية على السواء .

2 ـ أنها تتضمن فكرة إنتشار السلطة ، أي مشاركة أكبر عدد ممكن من الأفراد و الجماعات من خلال قنوات مؤسسية و مشروعة في صنع السياسات المرتبطة بمصيرهم و مراقبة تنفيذها. و من هذا المنطلق فإن المشاركة السياسية ليست هي التعبئة السياسية التي تعني حشد التأييد الجماهيري للنظام السياسي و نخبه الحاكمة.

3 ـ أنها تتطلب ضرورة إقامة مؤسسات مركزية قادرة على تلقي و تجميع الأهداف و المطالب الواجب إشباعها و الخاصة بمختلف الأفراد و الجماعات.

4 ـ أنها لا تعني وجود هدف نهائي تتوقف عند تحقيقه عملية التنمية السياسية ـ كما هو الحال في بعض نظريات التنمية الإقتصادية ـ بل أن لفظ عملية يؤكد على الإستمرارية و التطوير على ضوء تقييم مخرجات سياسات التنمية .

5 ـ أنها لا تعني ضرورة تبني أنماط من المؤسسات و القيم لتتناسب و المؤسسات السياسية الغربية. و إنما جوهر عملية التنمية السياسية تقوم على بناء مؤسسات نابعة من بعدها البيئي الحضاري و الثقافي . بعبارة أخرى ، يجب أن يكون النمط أصيلا و وليد إختيار حر للشعب ، و ليس مفروضا عن طريق المعونة الغربية أو عن طريق نظام وطني يميل إلى العصرية المتغربة . و قد أشار الأستاذ " **لوسيان باي** " **"Lucien Pye "** في هذا الصدد إلى رغبة البعض ـ من أبناء الدول النامية ـ في البحث عن نمط للحياة السياسية غير النمط الغربي [(1)] . **non Western type of Politics** و من هنا تبدو أهمية أخذ الخصوصيات و المعطيات البيئية الداخلية و الخارجية ، و هذا هو ما يتصل بجوهر عملية التنمية السياسية .

---

(1) ـ حسنين توفيق إبراهيم ، الدولة و التنمية في مصر : الجوانب و المتغيرات السياسية ـ دراسة من منظور مقارن ـ ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 2000 ، ص 32 .

ـــــ المداخل المنهجية لنظريات التنمية السياسية :

إن استخدام لفظ النظرية في مجال دراسة التنمية السياسية يشوبه بعض الشك ، باعتبار أن النظرية لها أركانها ، فهي مجموعة من المفاهيم التي تبحث في العلاقات الإفتراضية بين عدة متغيرات ، بقصد فهم الظواهر والتنبؤ بها ، وضبطها [1] . ناهيك عن التعقيدات والصعوبات التي تعترض دراسات التنمية السياسية من تعقيدات الظاهرة الإنمائية وفقدان تجانسها، وصعوبة استخدام الطرق المخبرية لاختبارها، ولهذا تبقى الدراسات فيها خاضعة للاجتهاد الشخصي ولتأثيرات الثقافة والبيئة التي يتأثر بها الباحث . ولذا فـإن لفظ " مداخل " هو أقرب للواقع من النظرية في مجال التنمية السياسية ، باعتبار أن المدخل المنهجي هو أسلوب المعالجة والفهم الذي يكسب الدراسة طابعها الخاص، ويحدد في الوقت نفسه محاور البحث وقضاياه الأساسية. وبالتالي يمكن اعتباره بمثابة اتجاه أو ميل الباحث إلى اختيار إطار مفاهيم معينة ، الاهتمام بدراسة مجموعة محددة من الفرضيات من أجل الوصول إلى صياغة نظرية معينة ، كما أنه يحدد نوعية المفاهيم والطرق التي يستعملها الباحث في دراسته [2]. ويتوقف إختيار المدخل الملائم لدراسة قضية معينة على عنصرين أساسيين :

ـ اتساق المدخل المختار مع طبيعة وموضوع القضية محل البحث.

ـ كفاءة هذا المدخل وقدرته على تحليل وتفسير هذه القضية، وتوجيـه دراستها من الوجهتين النظرية والميدانية (الإمبريقية) على حد سواء[3].

ونظرا لاتساع البحث في دراسة التنمية السياسية، ارتأيت أن أركز على أهم المداخل المنهجية، وهي: المخل القانوني، والمدخل الجدلي المادي، والمدخل البنائي الوظيفي، مع تقديم انتقادات وتبيان وجه القصور الذي يكتنفها، وصولا إلى إعطاء مدخل منهجي بديل لدراسة التنمية السياسية وهذا في مبحث مستقل.

أولا: المدخل القانوني المؤسساتي:

لقد شاع المدخل القانوني في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشريـــــن في الدول الأوربية وبخاصة فرنسا ، ويقتصر أساسا على دراسة الأوضاع الدستورية والإدارية، مركزا في ذلك وبصورة شديدة على السياسة الفعلية المتمثلــة في القانـون العـام والدستور والوثائق ، وذلك للارتبـــاط الوثيق بين القانــون الإداري والدستــوري . وبالتالي فهو يعد في

---

(1) - عمار بوحوش ومحمد ذنيبات، المرجع السابق الذكر، ص 26-27.

(2) - غابرئيل ألموند، قراءات في السياسة المقارنة: قضايا المنهجية ومداخل نظرية، بنغازي: منشورات قار يونس، 1994 ، ص 104 .

(3) - السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتمـاع السياسي، الاسكندرية: دار المعارف، 1986 ، ص 163 .

دراسات التنمية السياسية من المداخل التقليدية التي تركز على مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية (*) . بالإضافة إلى أن المدخل القانوني يفترض وجود مجموعة من المعايير والضوابط والقواعد، ومن ثم يستخدم تلك الظواهر من خلال معيار الشرعية والتطابق أو الخرق أو الانتهاك. وبالتالي فالمدخل القانوني يعتبر الفساد السياسي والإداري ما هو إلا خرقا للقانون. ومن ثم أصبح التحليل الذي ينصب على البناء القانوني الرسمي هو النمط السائد في تحليل النظم والسياسات.

وبناءا على ذلك، فإن الزاوية التي ينطلق منها المدخل القانوني في دراسته للتنمية السياسية مؤداه أن النظام السياسي النامي عبارة عن نسق من القواعد والقيم القانونية العامة والمجردة تقوم على حمايتها وتنفيذها مجموعة من المؤسسات والهيئات الرسمية التي تتمتع بسلطة القهر والإكراه.فجوهر التنمية السياسية عند فقهاء القانون تتمثل في تأسيس دولة القانون التي " تخضع فيها الهيئات الحاكمة مراكزهم القانونية على نحو واضح. وتكون السيادة والكلمة العليا في الجماعة للقانون، ويخضع الحاكم والمحكوم لقواعد قانونية معروفة سلفا، وبذلك تتحدد للقانون وليست لإدارة الحاكم" (1) . وحتى تكون هناك دولة القانون يتوجب وجود دستور الذي يقيم السلطة في الدولة، ويؤسس وجودها ويحدد قواعد ممارستها، ووسائل، وشروط استخدامها، وبذلك تصبح سلطات الدولة مقيدة وغير مطلقة (2) .

كما يفترض وجود في دولة القانون حقوق للأفراد محمية من تجاوزات السلطة العامة من جهة ، ومن اعتداءاتهم على حقوق بعضهم البعض من جهة ثانية . وبذلك ثمة ضمان لسيادة العدالة والمساواة بين الجميع، ومن ثمة تصبح إمكانية الحكم على أن النظام السياسي نظام نامي.

وحتى لا نغالي في التأييد أو المعارضة لهذا المدخل القانوني، يتوجب علي في هذا المقام أن أتناوله بالمناقشة والتقويم، وحتى تنكشف لنا أوجه الضعف الذي يكتنفه، وأوجه القوى التي يمكن تبنيها والاستفادة منها.

فعلى الرغم من الفوائد التي يمكن أن يقدمها المدخل القانوني إلى الدارس في التنمية السياسية، إلا أنه يظل قاصرا عن الإحاطة بالظاهرة الإنمائية من جميع جوانبها ، فضلا عن

(*) ـ يرجع ذيوع هذا المدخل إلى عدة عوامل ، فمن ناحية شهدت بدايات القرن العشرين ثورة في صياغة الدساتير وانتشارها في أوربا وأمريكا، ومن ناحية أخرى ظهر في تلك الفترة مفهوم التدريب، سواء التدريب على المواطنة للمهاجرين الجدد، أو التدريب على الإدارة والخدمة العامة، أو على أعمال البرلمانات، والعامل الثالث الذي دفع للاهتمام بالتحليل القانوني نابع من أن فهم النظام يستلزم تحليل القانون .

راجع في ذلك :

ـ نصر محمد عارف، إبستمولوجيا السياسة المقارنة، المرجع السابق الذكر، ص 204 .

(1) ـ أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، بيروت: مكتبة لبنان، د.ت. ، ص 408 .

(2) ـ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1989 ، ص 128-129.

أنه يركز على الأطر المعيارية الشكلية ويهمل العمليـــات والنشاطـــات غير الرسميـــة، إذ لا يؤمن بأثر الإنسان وسلوكه وتوجهاته في عملية التنمية السياسية على الرغم من أنه قد يكون أكثر تأثير على العملية التنموية. كما أنه يمثل حجر عثرة في طريق أي اجتهاد أو إبداع في الظروف التي يعجز عنها التشريع . كما أنه لم ينصرف اهتمامه بالبناء الميداني التطبيقي (الإمبريقي)، أو الوصول إلى تعميمات تطبيقية ، فالتنظير كان معظمه معيارا نابعا من أسس القانون، ومنصبا على كيفية تكوين المواطن الصالح الذي يعرف حقوقه و واجباته . إضافة إلى أنه لا يعير للبيئة أي أثر، كما يعتبر ويتعامل مع النظام السياسي باعتباره نظاما مغلقا، وبناءا ستاتيكيا ساكنا، ولا ينظر إليه ككيان ديناميكي متفاعل، زيادة على ذلك أنه يضيق من حيز الدراسات حينما يحصر موضوعها في الدولة وأجهزتها الرسمية، كما أنه يهمل الاعتبارات غير القانونية، كالأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية، والسياق التاريخي، والبعد الثقافي لقضية التنمية السياسية. هذا إذا تغاضينا الطرف عن طبيعة القانون هل أمر إلهي أم وضعي ؟ أم إلهي ووضعي معا ؟.

وعموما، فعلى الرغم من المتطلبات والمآخذ الموجودة في المدخل القانوني المؤسساتي، فإن هذا لا يمنعنـــا من الاعتماد عليـــه كـــأداة للتحليـــل ووسيلـــة للتفسيـــر مكملة للمداخل الأخرى التي تدرس القوى الكامنة خلف المؤسسات. وإن كان المدخل القانوني قد عرف تراجعا مع بروز المداخل الأخرى وهيمنتها على دراسات السياسة المقارنة عامة، والتنمية السياسية خاصة، فإن المدخل القانوني ما يزال له أنصاره وخصوصا في المدرسة اللاتينية ، وما يزال صالحا - إلى حد ما - لدراسة الكثير من الظواهر السياسية ، ومن بينها قضية التنمية السياسية.

ثانيا: المدخل الجدلي المادي:

إذا كانت التنمية السياسية تهتم- كما وضحنا ذلك سابقا- بدور المؤسسات السياسية التي تتحلى بجملة من الخصائص والمميزات تمكنها من أداء أدوارها ووظائفها، وبوجود نسق إيديولوجي ملائم لتطوير وتحديث النظام السياسي، فإن المدخل الجدلي المادي ينظر إلى النظام السياسي من خلال مسلمات أساسيته هي :

1 - أن النظام السياسي متغير تابع للنظام الاجتماعي.

2 - أن المجتمع ينقسم إلى تكوينات تراتبية أو نوعية.

3 - أن العلاقة بين هذه التكوينات تقوم على وجود نمط ما أو درجة ما من الصراع، حيث بعضها يحكم وبعضها يحكم.

4 - أن فهم العملية السياسيـــة ونتائجهـــا يستلزم بداية فهم التكوينـــات أو الجماعـــات

الاجتماعية التي تسير النظام، سواء كانت طبقة أو جماعة أو نخبة [1].

على أساس هذه المسلمـــات يعتبر المدخل الجدلي المادي النظام السياسي أنه بناء يعكس الأوضاع الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية السائدة في المجتمع. ويكون النظام السياسي ناميا حين يعكس هذا النظـــام مصالح الطبقة العماليـــة التي تعد وحدهـــا الجديرة بعمل الرسالة التاريخية لإقامة المجتمع الاشتراكي، ثم المجتمع الشيوعي وذلك اتساقا مع ما يقتضي به التحليل المادي للتاريخ، وما تنطوي عن ذلك من تبلور للمصالح الاجتماعيـــة ، والاقتصاديـــة للطبقـــات المختلفة ، وما ينجم عن ذلك من نمو للوعي الطبقي واحتدام الصراع بين الطبقات، وانتصار للطبقة العمالية، وتطوير للبناء الكلي للمجتمع في نهاية الأمر [2].

وعلى ضوء ما تقدم، تنطلق تحليلات المدخل الجدلي المادي لقضية التنمية السياسية من اعتبار الدكتاتورية البروليتارية " دولة ديمقراطية حقيقية، تعكس نمط ديمقراطيا على درجة عالية من الإنجاز والامتيازات، هو ديمقراطية الغالبية الساحقة من الجماهير، التي لم تلبث أن تتحول خلال عملية تطورها إلى ديمقراطية اشتراكية للشعب... ففي ظلها لا يتمتع العمال بحقوق شكلية ولكنهم يملكون بالفعل جميع وسائل الإنتاج التي تمكنهم من إدارة اقتصاديات البلاد... ومن ثم فهم يتولون حكم البلاد بالفعل، ويديرون شؤون حياتها الاقتصادية، والسياسية، والثقافية " [3] . وهذا في حد ذاته جوهر العملية التنموية السياسية، والمعيار الحقيقي للتطور السياسي في سياق المدخل الجدلي المادي.

وتأسيسا على ذلك، فإن المدخل الجدلي المادي كان له أثر في تحويل بؤرة البحث من التركيز على القانون والدساتير والمؤسسات، إلى الاهتمام بتفاعل التكوينات الاجتماعية. وقد أثار هذا المدخل أسئلة جوهرية لم تطرح من قبل المداخل المنهجية السابقة، مثل: من يحكم المجتمع؟. وما هي الخصائص العامة لهؤلاء الحكام؟ وكيف تحافظ هذه المجموعة من الحكام على موقعها ومصالحها؟ وما هي علاقتها بباقي المجتمع؟.

وليس ثمة شك في أن هذا المدخل فيه من الصدق بقدر ما فيه من التطرف، وفيه من المثالية أيضا بقدر ما فيه من الواقعية، وهو بذلك يواجه العديد من الانتقادات، وترد عليه الكثير من التحفظات، ومرد ذلك أن تحليلات المدخل الجدلي المادي تنطلق بصفة أساسية من مسلمة مبدئية تقتضي بأن النظام السياسي النامي إنما هو ذلك النظام الذي يعكس مصالح الطبقة العاملة وحدها، ويؤكد سيطرتها على وسائل الإنتاج، بما يحول دون حدوث الإستغلال

---

(1) - نصر محمد عارف، إبستمولوجيا السياسة المقارنة، المرجع السابق الذكر، ص209.

(2) - محمد عاطف غيث، دراسات في تاريخ التفكير وإتجاهات النظرية في علم الاجتماع ، بيروت: دار النهضة العربية، 1975 ، ص 39

(3) - محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981، ص 196.

في المجتمع، كما أنها ترى أن علاقة بوسائل الإنتاج هي العامل الحاسم والرئيسي في تحديد مفهوم الطبقة وتشكيل هرم التدرج الطبقي للمجتمع. هذا فضلا عن تأكيدها على دور الصراع في الحيـــاة الاجتماعيـــة. وهذه جميعـــا أمورا خلافيـــة لا يكـــاد ينعقد عليها اتفاق بين الباحثين.

إن الجزم بأن انتقال السلطة إلى الطبقة العاملـــة، وسيطرتها على وسائل الإنتاج من شأنه أن يحقق التنميـــة السياسيـــة في المجتمع، لا يعنـــي بالضرورة تطويـــر بنيـــة النظام السياسي ووظائفه ، بل كل ما يعنيـــه ويترتب عليـــه هو أن السلطـــة السياسية والسيطـــرة الاقتصاديـــة قد انتقلت من طبقـــة إلى أخرى دون إفســـاح المجـــال أمـــام بقية الطبقات لأن تمارس حقهـــا في المشاركـــة في السلطـــة أو في السيطـــرة على وسائـــل الإنتاج. كما أن ارتباط النظـــام السيـــاسي بطبقـــة معينـــة وتعبيـــره عن مصالح هذه الطبقـــة دون غيرهـــا لا يتفق مع المعاييـــر الحديثـــة للتطور والتنميـــة السياسيـــة، وما تقوم عليه من اعتبار عنصر الإنجـــاز هو المعيـــار الحقيقي لقيـــاس درجة تنميـــة أو تخلف النظام السياسي.

ومن هذه الزاوية يواجه المدخل الجدلي المادي انتقادا أساسيا آخر مؤداه أن تركيزه على العامل الاقتصادي المادي هو أساس التمايز والترتيب الطبقي، إنما ينطوي على تصور ضيق ومحدود، ويقوم على نظرة أحادية شديدة التبسيط، يعترف بفعالية العامل المادي الاقتصادي، ويهمل العوامل الاجتماعية وغيرها، بحيث تبدو هذه العوامل وكأنها مجرد ظواهر إضافية أو متغيرات تابعة لا تأثير لها.

هذا بالإضافة إلى السؤال المحـــوري، هل ستزول الدولـــة فعلا كما يـــرى هذا المدخل ؟ وهل فعلا الدولة نتاج التناقض الطبقي، ومن ثم سوف تزول بزوال الطبقات ؟ وهـل ستزول الطـبقات أم سوف تظهر هناك طبقات أخرى؟ [1] . وما هو مصـــير الماديـــة التاريخية بعد الوصول إلى مرحلـــة اللادولة هل سيتوقف الديالكتيـــك أم ستظـــهر هناك تناقضـــات أخرى؟ وما هو الدليـــــل على أن الشيوعيـــة هي آخر مراحل التطورالبشـــري ؟ وهل يمكن القول إن المجتمع سوف يستغني عن السلطة السياسية المنظمة لحاجاته ومتطلباته؟

وتجدر الإشارة في النهاية، إلى أن التداعي المنطقي لكل ما تقدم من مآخذ لتحليلات المدخل الجدلي المادي مردود عليه، هو الشك في قدرة وكفاءة هذا المدخل في التحليل العلمي ، والتحرز من الاعتماد عليه في دراسة التنمية السياسية. ولكن بالرغم من ذلك فإن الدور المحوري للطبقة وتحليل التناقضات، والتدرج الاجتماعي ، كلها تساعد الباحث على الإلمام بجميع الجوانب التي قد أهملتها المداخل الأخرى.

---

(1) - جورج غورفيتش، دراسات في الطبقات الاجتماعية، ترجمة أحمد رضا، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1972، ص 123.

ثالثا: المدخل البنائي الوظيفي:

يعتقد بعض الباحثين أن استخدام البنائية الوظيفية (*) في الدراسات السياسية ترجع إلى "أفلاطون" و"أرسطو" اللذين كانا من أوائل الدارسين الذين اهتموا بالوظائف التي ينبغي أن يؤديها النظام السياسي من أجل تدعيم وتنظيم المجتمع السياسي المحلي. وربما كان ذلك صحيحا، ولا يتناقض مع ما تؤكده الدراسات المعاصرة من أن المحاولة الرائدة في هذا المجال قد ظهرت في مطلع القرن الماضي على يد **"فرنك جودناو"** « **Frank Goodow** »، ثم بلغت أوج تطورها مع تبلور نظرية النظم التي تعتبر الفكرة الأهم التي خرجت منها معظم التحليلات في حقل علم السياسة عامة، ودراسات التنمية السياسية خاصة، ابتداء من نموذج التحليل النسقي، الذي يعد الصياغة السياسية الأولى لنظرية النظم، وامتدادا إلى النموذج الاتصالي الذي طوره **"كارل دويتش"** « **Karl Deutch** » الذي له كتاب هام حول عصب الحكومة الذي يقصد به العملية الاتصالية، ثم إلى صياغة **"جابرائيل ألموند"** «**Gabriel Almond**» لنفس النظرية ، وغيرهم الذين أضافوا إلى التحليلات البنائية الوظيفية كثيرا من الأبعاد، والمفاهيم الجديدة، وذلك من خلال تركيزهم على الأبنية والوظائف، وتجنبهم التركيز على الدساتير، والمؤسسات الحكومية الرسمية، وقد استخدموا في ذلك مفهوم النظام محل الدولة، والوظيفة محل السلطة والقوة، والأدوار محل المناصب، والأبنية بدلا من المؤسسات (1) .

من هذا المنطلق فإن المدخل البنائي الوظيفي يقوم على استخدام النظرة الإجمالية الشمولية في تناول الأبنية الاجتماعية،بحيث لا ينظر إليها كتجمعات من الأفراد،أو العناصر،

(*) - تعتبر البنائية الوظيفية من أكثر المداخل النظرية شيوعا وانتشارا في دراسات علمي السياسة والاجتماع المعاصرين. ولكنها رغم ذلك ترتبط بعلم الاجتماع منذ نشأته. كما أن بوادرها قد ظهرت كذلك في أعمال كثير من علماء القرنين الثامن عشر، والتاسع عشر. لمزيد من المعلومات حول الاتجاه البنائي الوظيفي .

أنظر على سبيل المثال المؤلفات والدراسات التالية:

- محمد السويدي،علم الاجتماع السياسي :ميدانه وقضاياه، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون تاريخ، ص65.

- عبد العالي دبلة، الدولة رؤية سوسيولوجية، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2004، ص88-89.

- محمد علي محمد، أصول علم الاجتماع السياسي، الاسكندرية، دار المعرفة الجامعية، د.ت.، ص 111 .

(1) - للمزيد من التفاصيل حول نظرية النظم أنظر:

- كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1987، ص 111.

- محمد زاهي بشير المغيربي ، المرجع السابق الذكر ، ص 179 .

أو الوحدات، وإنما كمنظومة كاملة ، تتألف من عناصر موحدة القياس أو مستويات قابلة للاستبدال والتغيير متفاعلة مع عناصر أخرى قابلة أيضا للاستبدال والتغيير، ويتم التفاعل بينها بمعاملات منظمة، وعلى قواعد وقوانين يمكن تكرارها والسيطرة عليها [1]. وتقوم هذه النظرة الإجمالية الشمولية-عند أنصار المدخل البنائي الوظيفي-على دراسة كيفية تعلق بعض العناصر ببعض داخل التركيب العام الذي يحكم المنظومة، بغض النظر عن خصائص هذه العناصر [2] .

ومن هنا يمكن القول، أن التحليل البنائي الوظيفي يقوم أساسا على افتراض مبدئي مؤداه أن النظام النامي هو ذلك النسق من التفاعلات التي توجد في المجتمع من أجل تحقيق وظائف التكامل والتكيف داخليا. ومعنى هذا أن النظام السياسي النامي-حسب هذا المدخل- يتميز بخصائص وسمات معينة، تتمثل في شمولية النظام السياسي لكافة التفاعلات السياسية التي تتجسد في هيئة وحدات بنائية تؤدي كل منها أدوارا وأنشطة معينة، وأن هذه الوحدات لا توجد بمعزل عن بعضها، ولا تمارس أدوارها دون ارتباط أو تأثير متبادل بينها. ويستتبع هذا بالضرورة أن يكون ثمة نوع من التساند والاعتماد المتبادل بين مكونات النظام السياسي، بحيث يعكس كل تغيير يطرأ على خصائص أو أنشطة أي مجموعة من هذه المكونات على بقية المكونات الأخرى، كما يؤدي كل تغيير في مجموعة فرعية من التفاعلات إلى تغييرات مصاحبة في كل المجموعات الفرعية الأخرى .

وإذا كان النظام السياسي- حسب أنصار المدخل البنائي الوظيفي- لا يوجد في فراغ، ولا يعمل في فراغ. كما أنه ليس نظاما مغلقا على نفسه، فإنه يعتبر كأي من النظم الاجتماعية الأخرى نظام فرعي يرتبط ببناء كلي أكبر وأوسع نطاق منه. وأكثر شمولا عنه، هو النسق الاجتماعي الكلي. كما أن النظام السياسي-حسب أنصار هذا المدخل- نظام منفتح على بيئة الخارجية سواء كانت هذه البيئة محلية، أو خارج نطاق المجتمع المحلي الذي يوجد فيه. ويذكر أنصار المدخل البنائي الوظيفي أن هناك ثلاثة وظائف يعتبرونها مهمة عند دراسة التنمية السياسية، وهذه الوظائف (**أنظر الشكل رقم 1**) هي:

1/- قدرات النظام السياسي :

يتمتع النظام السياسي بقدرات معينة، تحدد وتؤثر على كيفية أدائه لوظائفه وأدواره، وتساعد في الوقت نفسه على قياس مدى كفاءته وفعاليته في التعامل مع بيئته المحلية والدولية. فضـلا عن أن هذه القدرات تعـد من المستلزمات الوظيفية الأساسية التي يعتمد عليها النظـام لكي يحافظ على بقائه واستمرارهـ، ويتمكن من تحقيق تكامله ووحدته. ومن هنا يمكن التنبؤ- حسب هذا المدخل- باحتمالات التغيير والإنماء السياسي وتفسيره ، ويصبح من المتاح قيـاس مستوى التنمية أو التخلف السياسي على حد سواء.

---

(1) - سيمون تشوداك، النمو المجتمعي، ترجمة عبد الحميد الحسن، دمشق: منشورات وزارة الثقافة والارشاد القومي، 1980 ، ص 17 .

(2) - نفس المرجع السابق ، ص 17.

ويتميز المدخل البنائي الوظيفي خاصة مع تحليلات"**غابرئيل ألموند**" «Almond Gabriel» بمجموعة من القدرات الأساسية (*)، وإن كانت ثمة اختلافات نسبية في كفاءة وفعالية هذه القدرات من نظام سياسي إلى آخر، ومن وقت إلى آخر، و أيضا داخل النظام السياسي الواحد. وتتمثل هذه القدرات ، في خمس قدرات رئيسية هي: القدرة الإستخراجية «Extractive capability » ، والقدرة التنظيمية « Regulative capability »، والقدرة التوزيعية « Distributive Capability »، والقدرة الرمزية « Symbolic Capability »، والقدرة الإستجابية « Responsive Capability »، ونستعرض كل من هذه القدرات بشيء من التفصيل المناسب(1).

أ)- القدرة الإستخراجية:

وتشير هذه القدرة إلى مدى كفاءة النظام الإستخراجية، من خلال تعبئة الموارد المادية والبشرية من البيئتين المحلية والدولية على حد سواء. وتعتبر هذه القدرة ذات أهمية خاصة بالنسبة للنظام السياسي ، من حيث أنها توفر الموارد اللازمة لإدارة المجتمع السياسي.

ب)- القدرة التنظيمية :

وتشير إلى ممارسة النظام السياسي للرقابة على سلوك الأفراد والجماعات الخاضعة للنظام. بالإضافة إلى مقدار تغلغل النظام في بيئته الدولية وفرض نفوذه وتأثيره عليها. وتعتمد هذه القدرة أساسا على استخدام أو التلويح باستخدام الإكراه المادي، هي لذلك تعتبر قدرة أساسية للنظام السياسي، ومميزة له عن غيره من النظم الاجتماعية الأخرى . غير أن هذه القدرة إذا ما تعدت حدودها المشروعة، فإنها ستصبح أداة قمع تحرم الحقوق والحريات العامة.

(*) - رغم قدم البحث في هذا المجال واتساع نطاقه إلا أن الدراسة الموضوعية والعملية لهذه القضية لا تبعد كثيرا عن ستينيات القرن الماضي، وتعزى بوجه خاص إلى عالم السياسة الأمريكي "جبرئيل ألموند" « ALMOND G. A ». "فأفلاطون" و"أرسطو" مثلا تناولا هذه القضية بحثا عما يجب أن يقوم به النظام. كما تعرض منظروا السياسة الليبراليين في القرن 18م و19م للقضية ذاتها من منطلق الاعتبارات الأخلاقية والمعيارية أيضا، وقد أشار "كارل دويتش" « KARL W. DEUTCH » في مقاله "التعبئة الاجتماعية والتنمية السياسية" « Social Mobilization and Political Development » إلى تأخير عملية التغيير الاجتماعي والاقتصادي على أداء النظم السياسية واستقرار الحكومات وقدراتها. كما أشار "ديفيد إيستن" « EASTON D. » إلى القدرة على معالجة متطلبات النظام السياسي، وأنماط الأداء الحكومي، ولكن كلا من "دويتش" و"إيستن" لم يحاولا تقديم تصور تحليلي لمفهوم القدرات « Capabilities »، ولذلك تعتبر جهود "ألموند" في هذا المجال من أكثر المعالجات وأقربها إلى الواقع العملي، سيما وأنه يعتبر تحديد وتحليل قدرات النظام السياسي "موضوع بحث ميداني" وليس مجرد قضية بحث نظري أكاديمي فقط ، ومن ثم سوف اعتمد على ما قدمه "ألموند" من تحليلات في هذا المجال. لمزيد من المعلومات حول موضوع قدرات النظام السياسي .

أنظر:

- عبد الغفار رشاد، قضايا نظرية في السياسة المقارنة، جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1993، ص 302-305.

(1) - لمزيد من التفاصيل حول قدرات النظام السياسي أنظر الكتاب القيم :

- جبرائيل ألموند، وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، (ترجمة محمد زاهي بشير المغيربي)، بنغازي: جامعة قار يونس، 1996، ص 289-302.

جـ)- القدرة التوزيعية:

وتشير إلى توزيع المنافع والقيم المرغوبة من شتى السلع والخدمات ومراتب الشرف والمكانات الاجتماعية والفرض بين الأفراد والجماعات. ويمكن قياس هذه القدرة عن طريق تحديد كمية ونوعية الأشياء الموزعة والمجالات الحياتية التي تشملها العملية التوزيعية.

د)- القدرة الرمزية (*) :

ويقصد بها مدى ومعدل تدفق الرموز المؤشرة في النظام السياسي إلى داخل المجتمع والبيئة الدولية على حد سواء. وتتضمن هذه الرموز كل ما تبديه الصفوة الحاكمة من تأكيد على القيم التي من شأنها إثارة حماس الجماهير، وما تبديه من اهتمام بالتراث القومي والمناسبات الوطنية، أو ما يصدر عنها من خطب وتصريحات في أوقات الأزمات إلى غير ذلك من المناسبات والأحداث، ويمكن بواسطتها تعبئة وتحريك احتياطي التأييد في المجتمع.

هـ)- القدرة الاستجابية:

وتشير هذه القدرة إلى العلاقة بين مدخلات النظام المحلية أو الدولية (**INPUT**)،وبين مخرجاته (**OUTPUT**)، ومدى قدرة النظام نفسه على الاستجابة لكل ما يصدر عن ظروف والأوضاع المتغيرة من مدخلات جديدة تقتضي قرارات وسياسات ملائمة، وهذا من خلال العملية الإدارية (**PROCESS**)، ثم التغذية العاكسة أو الراجعة (**FEED BACK**).

2/- وظائف التحويل:

ويقصد بها دراسة كيفية تحويل مدخلات النظام إلى مخرجات تتخذ شكل قرارات وسياسات وإجراءات تنفيذية. وتتمثل هذه الوظائف في ستة عمليات رئيسية هي (1) : التعبير عن المصالح، وتجميعها، وصنع القواعد، وتطبيقها، ثم الفصل في المنازعات وفقا للقواعد، وأخيرا الإتصال السياسي.

3/- وظائف التكيف والحفاظ على النظام :

حتى يحافظ النظام على بقائه واستمرار أداء وظائفه، لابد أن يتكيف مع التغيرات التي تطرأ من داخله، أو من البيئة المحيطة به. وهو في ذلك شأنه شأن جميع النظم الاجتماعية الأخرى، ووسيلته في ذلك هي عملية التنشئة والتجنيد السياسي.علما بأن التنشئة هي " عملية يتم بمقتضاها حصر الفرد أو إذابته في الجماعة يأهل للتفاعل الإيجابي والانسجام معها " (2).

(*) - يعرف الفيلسوف الألماني "أسوالد شينغلر" (1830-1936) الرمز : " بأنه شبيه للوجود الحقيقي، والرمز شيء غير قابل للتفسير، وذلك لأنه إذا فسر، فإنما يفسر عندئذ برموز أخرى... فالرمز لمحة من لمحات الوجود الحقيقي وهو يدل عند الناس ذوي الشعور اليقظ على شيء من المستحيل أن يعبر عنه بلغة عقلانية، وهو دلالة تقوم على يقين باطن مباشر. يرتبط ارتباطا مباشر بالصبر، فهو يدل على شيء ما عضوي حي..."

- أسوالد شينغلر ، تدهـور الحضـارة الغربيـة ، ترجمة أحمد الشيباني ، بيروت : مكتبة الحياة ، 1964، ص 19 .

(1) - جبرائيل ألموند، وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري ،المرجع السابق الذكر، ص 290 .

(2) - عبد النور ناجي، " التنشئـــــة السياسية في الجزائر من خلال تدريس التاريخ الوطني "، (رسالة ماجستير،معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1998)، ص 3 .

من هذا المنطلق، فإن وصف المتطلبات الأساسية لأي نظام سياسي نامي ومتطور - على حد تحليل المدخل البنائي الوظيفي خاصة مع الجهود التي قدمها "**ألموند**" و"**باول**" « **Almond** » , « **Powell** »، في هذا الشأن - هو نتائج للحوادث من البيئة الدولية، والمجتمع المحلي، أو من النخبة السياسية داخل النظام السياسي ذاته، ومهما كان مصدر هذه التأثيرات فهي تتضمن تغيرا مهما في حجم انسياب المدخلات للنظام السياسي ومحتواها. وعندما لا يكون النظام السياسي قادرا على مواجهة المشاكل والأزمات، فإن التطور والنمو يحدث إذا أصبح لدى النظام القدرات للتكيف القادر على مواجهة هذه التحديات، و إلا فالنتيجة ستكون تراجعا وتنمية سلبية.

على الرغم من أن المدخل البنائي- الوظيفي قد اهتم بتحليل النظام السياسي النامي، وبخاصة أعمال"**غابرائيل ألموند** " «**Gabriel Almond**» وزملائه "**باول**" « **Powell** »، و" **لوسيان باي**" « **Lucien Pye** »، و" **كلمان** " « **Kolman** »، و"**سيدني فربا** " « **Sidney Verba** » ، إلا أن هذه التحليلات يتخللها ضعف في ثناياها تضعف من تأثيرها، وتدفع إلى اتخاذ اتجاه معاكس لها. وقد حدد الأستاذ " **نصر محمد عارف** " جوانب قصور المدخل البنائـــي الوظيفي في النقاط التالية:

1)- أن التحليل البنائي الوظيفي طمس الإنسان بحيث اختفى نهائيا من نظرته وتحليلاته، فلا يوجد لدى مفكريه اهتمام به، ولا بخصائصه الفردية، وإنما ينصب تركيزهم على النظام فقط، بحيث أصبحت نظرتهم وكأنها نموذج مبسط للنظام بالمعنى المجرد، أو نمط مثالي يطبق على كل المجتمعات في الماضي والحاضر والمستقبل.

2)- الطبيعة المكانيكية لهذا التحليل، حيث يعتبر أن النظام نسق آلي يتحرك بطريقة تلقاية بصورة تتجاهل العنصر الاجتماعي المكون لهذه النظم الذي يصعب التنبؤ بسلوكه أو التحكم فيه.

3)- التبسيط المبالغ فيه في الاقتراب من الظاهرة الاجتماعية، واعتماد منطق التناقضات مثل البساطة في مقابل التعقيد، والكلية في مقابل التشتت، والتشابك في مقابل التخصص، والأبنية المصطنعة في مقابل الأبنية الطبيعية، والتماسك الاجتماعي في مقابل التماسك العضوي، والميول الجماعية في مقابل الميول الذاتية...الخ[1].مما يعطي هذه القيم صفة العمومية ، بحيث تعتبر القيم السائدة في المجتمع الغربي هي دائما الأكثر رقيا، وتلك المخالفة لها تعبر عن نموذج تنموي أدنى ومتخلف.

إضافة إلى ذلك، فإن هذا المدخل محدود جدا فيما يتعلق بمدى مساهمته في فهم مجتمعات تمر بحالات تغير جذري و أساسي. و من المفارقة أن علماء السياسة قد بدأوا في إستخدام هذا المدخل لدراسة التغير السياسي في نفس الوقت الذي بدأ فيه هذا المدخل يتعرض للانتقادات في مجال علم الإجتماع نظرا لمحدوديته و عدم قدرته على دراسة ظاهرة التغير.

---

(1) - نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المرجع السابق الذكر، ص 175.

ـــ المنظور البيئي الحضـاري : مدخل منهاجي بديل لدراسة التنمية السياسية :

من خلال العرض والتحليل لمجموع المفاهيم والمداخل المنهجية-السابقة- رغم تعددها وتعارضها الظاهري، بما يوحي بأنها بدائل يتجاوز لاحقها قصور سابقها، نجد أنها جميعا تشترك في مجموعة من الخصائص تضع قيودا على صلاحيتها في دراسة واقع مجتمعات العالم المستضعف، ناهيك عن قصورها الذاتي عن الإحاطة بالظاهرة الإنمائية حتى في المجتمعات التي طرحتها.

انطلاقا من هذا الطرح، ومحاولة منا لإيجاد إطار نظري ومنهجي بديل وأصيل في دراسة مسألة التنمية السياسية، يجب بداية تحديد جوانب قصور وضعف مسلمات وأسس المداخل المنهجية السابقة، وما تطرحه من قضايا التي لم تستطع هذه المناهج القائمة احتوائها أو التعامل معها.

أولا : قصور المداخل المنهجية السائدة في دراسة التنمية السياسية :

لقد أصبحت المداخل المنهجية التي استخدمت في دراسة التنمية السياسية موضوع نقد وتجاوز، وهذا يرجع لجوانب القصور التالية:

1)- المحدودية فيفهم الواقع السياسي للمجتمعات المستضعفة. نظرا لعدم استطاعة هذه المداخل المنهجية التفاعل مع البيئات محل الدراسة أو التعبير عنها، بالإضافة إلى أن إطارها النظري لا يتسع ليشمل العديد من الظواهر والأسباب الفاعلة في هذه المجتمعات، والتي لا يمكن استيعابها في ظل هذه المداخل المنهجية، مثل الثقل الملموس للتاريخ، ممثلا في التقاليد والعادات والأعراف والقيم المتوارثة.

2)- التبسيط المبالغ فيه في الاقتراب من الظاهرة الاجتماعية، واعتماد منطق التناقضات الثنائية في دراسة الظاهرة التنموية [1] .

3)- التناقض بين المفاهيم والواقع السياسي الذي تعالجه هذه المداخل المنهجية، ذلك أن هذه المفاهيم رغم أنها مطروحة لمعالجة أوضاع المجتمعات المستضعفة، إلا أنها صادرة عن خبرة تاريخية مغايرة تماما لموضوعها، ومن ثم فإنها تقوم على افتراضات جامدة سواء تلك النابعة من المدخل البنائي الوظيفي، أو من المدخل الجدلي المادي الذي أصبح بدوره يميل إلى تكريس الأوضاع القائمة. وهنا يثور التساؤل: هل يمكن لمثل هذه المفاهيم التي نشأت وتطورت في مجتمعات مغايرة، مختلفة في ظروفها التاريخية والاجتماعية والدوليـــة عما هو عليه الواقع في المجتمعات المستضعفة أن تسهم في تفسير الواقع المتغير لهذا العالم ؟

---

(1) - نفس المرجع السابق، ص 175.

4)- كذلك بالنظر إلى مفهـوم الأزمة (*) كما جاء في هذه المداخل المنهجيـة نجد أنهـا ليست قاصرة على المجتمعـات المستضعفـة ، كما أن عدم وجودهـا لا يعني الوصول إلى حالة التقدم أو التنمية. فكثير من المجتمعات المتقدمة- بمفهوم هذه المداخل- تعاني من بعض هذه الأزمات . مثل أزمـة التكامـل التي تعاني منها بريطانيـا. ولا يعد ذلك دليلا على أن هذه المجتمعات ما زالت قيد النمو. كما أن بعض الدول التي يوصف بأنها متخلفة قد تخلصت تمامـا من بعض هذه الأزمـات، مثل أزمة التغلغل ، أو أزمة التوزيـع ، وأزمة التكامـل ، ولم تصل بعد إلى مرحلـة الدول المتقدمة ، أو التي تجاوزت مرحلة التخلف ، ومثال عن ذلك الدول النفطية والدول ذات المصادر التقليدية للشرعية.

5)- إن هذه المفاهيـم والمداخل المنهجيـة التي تنطلق منها النظريـات الغربية لا تعبر عن حقيقة موضوعية، بمقدار تعبيرها عن نظرة أوربية متمركزة حول الذات « **Eurocentrisme** » لمنطقة استنزفت مواردها عبر قرون تاريخية ماضية، وتحاول أن تبقيهـا تابعة لها ، متخلفـة عنها تسير خلفهـا. وهذا ما تؤكده أطروحـة **"روزا لكسمبورج"** « **ROSA LUXEMBURG** » القائلة بأن تحقيق فائض القيمـة يتم في الأطراف ما قبل الرأسمالية، وبأن انتقال هذه الأطراف إلى الرأسمالية يؤدي إلى أزمة في تحقيق فائض القيمة، ولا بد من وجود الأطراف ما قبل الرأسمالية، التي سرعان ما تنهار إن اختفت الأطراف ما قبل الرأسمالية . فلولا وجود استغلال ونهب المجتمعات المستضعفة لما وصلت المجتمعات الغربية إلى هذا التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتقني.

6)- اعتبار هذه المفاهيم والمداخل المنهجية الثقافات غير غربية ثقافة واحدة تقليدية تشترك جميعهـا في كونها ثقافـة مرحلـة متخلفـة عن الثقافة الغربية ، ومعيقة للتحديث السياسي، وهذا لا يعني- حسب هذه المداخل النظريـة والمنهجيـة - سوى واحد من أمرين أو كليهما معا :

أ/- إن التنمية والتحديث ليست إلا أحد أبعاد مفهوم التغريب، أو صياغة وتشكيل المجتمعات البشرية على صورة المجتمع الغربي المعاصر.

(*) - برز هذا المفهوم في إطار دراسة التحديث السياسي كمفهوم يعبر عن حالة انتقالية تمر بها المجتمعات المتخلفة، وهي في طريقها إلى الحداثة والتنمية، حيث أن عملية التحديث تفرز العديد من الأزمات والمشاكل التي تستوجب تحقيق التنمية السياسية للتغلب عليها. وقد حصرها "لوسيان باي" « LUCIEN PYE » في ست أزمات: أزمة الهوية، وأزمة الشرعية، وأزمة التغلغل، وأزمة المشاركة، وأزمة التكامل، وأزمة التوزيع.

للتفصيل أكثر حول دراسة أزمات التنمية السياسية، أنظر على سبيل المثال:

- أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: مطابع الرسالة، 1987، ص52-54 .

ب/- إن هناك ثقافة عالمية واحدة يشترك فيها البشر جميعا على اختلاف دياناتهم، ولغاتهم، وأجناسهم، وهذا مخالف للواقع العالمي. حيث أن الثقافات متعددة بتعدد الملل والنحل ، ولكل ثقافة أسلوب في التفكير أو النظر، منتزع من الدين الذي تدين به، ولا يأخذ بعضها من بعض شيئا إلا بعد عرضه على أسلوبها في التفكير، فإن استجاب أخذته وعدلته وإن استعصى نبذته [1].

وبالتالي فإن الأسباب الكامنة وراء تدهور أوضاع المجتمعات المستضعفة لا ترجع إلى بنية ثقافتها، بقدر ما ترجع إلى العامل الخارجي المتمثل في النهب الأوربي الغربي والبغي والسيطرة واستنزاف الموارد وتشويه الهيكل الاقتصادي، ثم تشويه البناء الثقافي وافتقاده فعاليته الأصلية [*]، ولكن هذا لا ينفي دور العوامل الداخلية التي تمثلت في فساد النخب السياسية المتغربة، والظلم الاجتماعي، والركود الفكري.

إن الإصرار على استخدام هذه المفاهيم والمداخل المنهجية دون محاولة لتطوير مفاهيم ومداخل منهجية بديلة و نابعة من البيئة السياسية والاجتماعية للمجتمعات غير الأوربية الغربية، منسجمة مع مسلماتها وأهدافها بحجة أن المسالك البحثية الشائعة هي الأكثر فعالية دون نظر إلى أنها وضعت لتناسب واقعا مغايرا استمدت منه مقاييسها وأدواتها. كما أنها تعبر بصورة أو بأخرى عن نظرة المجتمع الأوربي للعالم غير الأوربي التي تنبع من مصالحه وتحيزاته وأهدافه [2]، فالإصرار على استخدام هذه المفاهيم والمداخل المنهجية الغربية سوف يؤدي إلى المزيد من التدهور على مستوى الفكر والحركة في قضية التنمية السياسية.

وإذا جاز لنا أن نفترض أن التوجه النظري والمنهجي في دراسة التنمية السياسية يجب أن يرتبط بالمتغيرات الواقعية والظروف التاريخية والحضارية والبيئية للواقع الذي تدرسه، فإنه يصبح الإستعانة بالمفاهيم والمداخل المنهجية التي صيغت للحفاظ على الأوضاع القائمة غير ملائمة لهذا الواقع . لذا لزاما علي - ومن منطلق محاولة لتأصيل إطار نظري ومدخل منهجي ملائم - أن أستفيد من جهة من المداخل المنهجية السابقة من خلال تحييد ما بها من قصور ومن تحيزات، وإعادة توظيفها في إطار أنساق أخرى وفي إطار كليات مختلفة، ومن جهة ثانية مراعاة خصوصية الظواهر في النظم السياسية للمجتمعات المختلفة، وأبعادها البيئية الحضارية والتاريخية والثقافية.

---

(1) - نصر محمد عارف ، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المرجع السابق الذكر ، ص 312 .

(*) – خير دليل على ذلك السياسة الثقافية و التعليمية التي اتبعها الاستعمار الفرنسي في الجزائر. و لا يزال إلى اليوم يريد فرض مناهجه الثقافي والتربوي العقيم و الإغترابي .

(2) - منى أبو الفضل، "التأصيل المنهاجي لدراسة النظم السياسية العربية "، محاضرات لطلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، العام الجامعي 1983- 1984 ، ص 8 .

ثانيا : تأصيل مدخل منهجي بديل لدراسة التنمية السياسية :

في محاولة لوضع مدخل منهاجي بديل لدراسة مسألة التنمية السياسية في ضوء المنظور البيئي الحضاري، نثير مجموعة من التساؤلات تتعلق بماهية المنظور البيئي الحضاري؟ وما هي الدواعي والمبررات التي تستلزم القيام بعملية التأصيل المنهاجي؟ وهل يستطيع هذا المنظور تحقيق قدر من العمومية المنهجية، أم أنه مؤطر بالخصوصية إبتداءا ؟.

وفي البداية يجب تحديد ماهية البيئة والحضارة ، هاذين المفهومين اللذان يعدان جوهر البحث في هذا السياق. فمصطلح البيئة إحتل مكانة هامة في مختلف الكتابات الفلسفية والعلمية، سواء عند المفكرين القدماء ابتداءا من الحكيم" **كونفيشيوس**"، إلى الفيلسوف "**أرسطو طاليس**" (384-322ق م) ، ومرورا بعلماء الإسلام أمثال" **شهاب الدين أحمد بن أبي الربيع** " (218 -272 هـ /833-885 م) ، و"**عبد الرحمان بن خلدون**" (1332-1406م) . أو سواء عند المفكرين الغربيين أمثال " **دوايت والدو** " « **Dwight Waldo** » ، و" **فرد ريجز**" « **Fred Riggs** »، و" **وليام سيفين**" « **Wiliam Siffin** » ، و"**جون جاوس**" « **John Gaus** »، وغيرهم عند الغرب.

وأمثال " **مالك بن نبي**" (1323-1393هـ/ 1905-1973م) ، و"**علي شريعتي**" (1352-1397هـ/1933-1977م)، و"**جمال حمدان**"، و"**محمد سعودي**"و"**أحمد صقرعاشور**"، و" **منى عبد المنعم أبو الفضل** " عند العرب المسلمين . كما لا يفوتني ذكر المنظرين اليابانيين الذين اهتموا في كتاباتهم الفلسفية والعلمية بموضوع البيئة، والذين أبدعوا في نظرية (**ز**= **Z**)..الخ.

ولقد إستطاع "**عبد الرحمان بن خلدون**" أن يحدد مفهوما للبيئة من خلال كتابه " **المقدمة** " مركزا اهتمامه حول تأثير المناخ على السلوك البشري والجماعات البشرية [(1)]. وفي كل هذا نجد تأكيدا صريحا لعلاقة التأثير والتأثر التي تحدث بين الإنسان والبيئة، وبهذا يكون العلامة "عبد الرحمان بن خلدون" قد سجل تقدما على **Charles de Secondat** » « **Montesquieu** (1686-1755م) الذي إدعى أن تأثير المناخ هو أول التأثيرات.

وإذا رجعنا إلى الكتابات الأكاديمية التي أصلت في السياسة والإدارة، نجد كتابات "**جون جاوس**" « **John Gaus** » الذي اعتمد على أعمال علماء الإجتماع خلال العشرينيات من القرن الماضي الذين كانوا يبحثون في علاقة الحياة الإنسانية بالبيئة المحيطة، كذلك دراسات المفكر الفرنسي "**ميشال كروزيه** " « **Michel Crozier** » ، وكتابات " فرد ريجز" التي أعطت أهمية قصوى للإعتبارات البيئية في دراسة النظم السياسية والإدارية للمجتمعات. فالنقطة الرئيسية حسب هؤلاء المفكرين أنه يمكن فهم النظام السياسي بشكل أكبر إذا استطعنا التعرف على الظروف المحيطة بها، والتأثيرات والقوى التي تشكلها وتغيرها، ودراسة الأثر المتبادل لهذه النظم على البيئات التي تتواجد فيها [(2)] .

---

(1) - عبد الرحمان بن خلدون، المقدمة ، بيروت: دار الجيل ، د.ت. ، ص91-100.

(2) - فيريل هيدي، المرجع السابق الذكر ، ص 50 .

أما مفهوم الحضـــارة ، الذي ساده التشويه والتلبيس ما أخرجه عن سياقه الصحيـــح ، وأفقده جوهره ومعناه، فقد أصبح هذا المفهوم مرادفا للمـدنية، أو الثقافة، أو يشملها معـا [1] . وهناك من ربط مفهوم الحضارة بالحضر بحيث جعلـه عكس البـداوة [2] . أما من جانب التعريف اللغوي لمفهوم الحضارة، فهو مخالف تماما لما سبق الحديث عنه. فالحضارة مشتقة من حضر، بمعنى الحضور، وهي نقيض المغيب أو الغبية، حضر يحضر حضورا وحضارة، وتعني الحضور الدائم والتجدد [3] .

ومن هذا المنطلق، فإن المنظور البيئي الحضاري [4] لدراسة التنمية السياسية في محاولته لوضع مدخل منهجي بديل وأصيل، فإنه يجمع في هذه المحاولة بين مراعاة خصوصية الظواهر في النظم السياسية للمجتمعات المستضعفة عامة والمجتمعات العربية الإسلامية خاصة، وأبعادها التاريخية والثقافية، وبين التواصل والإستفادة من المداخل المنهجية التي سادت الأدبيات الغربية دون الوقوع في تحيزاتها، وذلك التعامل يسهم في نفي الثنائيات الإيديولوجية القائمة بين التراث والمعاصرة، والأصيل والوافد، والحديث والتقليدي، ثم يكون بعد ذلك التطوير والبناء لأطر نظرية تجمع بين الثنائيات دون انغلاق في أي منهما، وبحيث تكون الظواهر محل البحث والتحليل والمجتمع الذي توجد فيه بأطره الثقافية والاجتماعية والتاريخية، هي المنطلق الذي يقدم الكليات التي ينبغي التعامل معها، وتكون الأطر التحليلية والنظريات التي طورت في سياق إنساني وحضاري آخر، هي الأدوات التي يستفاد منها وبها في سبيل إجادة الفهم والتحليل والتفسير لهذا المجتمع وظواهره [5] .

ومن خلال هذه المقدمات، وبناءا عليها، يمكن إثارة التساؤلات التالية، أولهما: ما هي الدواعي والمبررات التي تستلزم القيام بعملية تأصيل منهاجي؟، وثانيهما: ما هي المقومات والأسس التي تم تأصليها كمقومات لهذا المدخل المنهجي البديل لدراسة التنمية السياسية ؟

---

(1) - يعرف "رالف بدنكتن" « RALPH PINDDINGTON » الحضارة: بأنها مرادف للمدنية، وهي مجموعة الأدوات المادية، والفكرية التي يستطيع بها ذلك الشعب إشباع حاجاته الحياتية والاجتماعية، وتكييف نفسه لبيئته. كما يعرف معظم علماء الأنثروبولوجيا (علم الإنسان) أن الحضارة ما هي إلا مجرد نوع خاص من الثقافة، حيث أن الثقافة هي أنماط السلوك المشترك السائد في مجتمع معين، سواء كانت معنوية أو مادية.

أنظر :

- أحمد شلبي، موسوعة النظم والحضارة الإسلامية، الجزء الأول، تاريخ المناهج الإسلامية، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1982 ، ص 19-22 .

(2) - عبد الرحمان ابن خلدون، المرجع السابق الذكر، ص 888-893 .

(3) - ابن منظور، لســـان العــرب ، القاهرة : دار المعارف ، د.ت.، ص 906-907 .

(4) - يرجع الفضل في صياغة "المنظور الحضاري" وتوظيفه في دراسة النظم السياسية العربية إلى العالمة الدكتورة منى عبد المنعم أبو الفضل، " التأصيل المنهاجي لدراسة النظم السياسية العربية " ، مجموعة محاضرات لطلبة قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1982-1983 ، وتقع في جزئين وملحقات تتضمن أشكالا توضيحية وتفصيلات في بعض المواضيع .

(5) - منى أبو الفضل ، المرجع السابق الذكر ، ص 4- 5 .

1/- مبررات ودواعي تأصيل مدخل منهجي بديل لدراسة التنمية السياسية :

إن محاولة إيجاد مدخل منهجي بديل في حقل التنمية السياسية ينبع أساسا من دواعي ومبررات معينة يتعلق جزء منها بمعطيات الواقع العربي الإسلامي، وثانيهما نابعة من الواقع العالمي الفكري والمنهجي.

أ ـ الدواعي الذاتية النابعة من الواقع العربي الإسلامي : وتتجلى فيما يلي :

1)- تركيز النظم والمجتمعات العربية الإسلامية كما يرى العالم والمفكر الجزائري **"مالك بن نبي"** على الإستهلاك والحقوق بدلا من التركيز على الواجب والإنتاج. فالتركيز على الإستهلاك والحقوق دال ومؤشر على انهيار المجتمع لأن هذا التركيز يستنزف القوى في الإستهلاك دون مبالاة بقيم الإنتاج وطرقه وفعاليته، والتركيز على الإثنين مؤشر على ركود المجتمع، مجتمع ينتج ليستهلك لا أكثر [1] .

وفي هذا السياق، فإن السياسات التي اعتمدتها، ولا تزال تعتمدها بعض الأنظمة في العالم الإسلامي ومنها النظام الجزائري منذ إرساء أسس الدولة الوطنية 1962، قد عملت بالعكس على تحويل الأفراد من منتجين إلى مستهلكين، فإذا كان الإستعمار قد حول المسلم إلى وسيلة من وسائل الإنتاج، فإن هذه الأنظمة جعلت المسلم غاية الإنتاج دون وسيلة له، يأكل دون أن ينتج، يطالب بالحقوق دون القيام بالوجبات، في حين القاعدة الأخلاقية والنظريات الاقتصادية تقوم على مبدأ تسبيق الواجبات على الحقوق، فأية دولة لا يمكن مهما كانت قوتها أن تستمر في العمل بمفتاح الحقوق قبل الواجبات، لأنه لا تقوم حياة بدون انتاج. وهكذا إذا استهدف الاستعمار المباشر المسلمين في شكل أفراد، فإن أغلب الأنظمة السياسية في العالم الإسلامي استهدفت المسلمين من خلال مشاريع ومخططات التنمية التي احتوت على أخطاء فادحة زادت في تعقيد مشكلات هذا العالم. الذي تحولت فيه "السياسة إلى بوليتيك" [2] .

2)- أن المجتمعات غير الغربية وتحديدا المجتمعات العربيـــة الإسلاميـــة تعيش أزمات

---

(1) - هناك ثلاث أنواع من المجتمعات في هذا المجال كما يرى "مالك بن نبي" :

- مجتمع ينمو، فيه الإنتاج أكبر من الاستهلاك.

- مجتمع منهار، فيه الاستهلاك أكبر من الإنتاج.

- مجتمع راكد، في الإنتاج يساوي الإستهلاك.

(2) - تعني عند "مالك بن نبي" قذف لمجرد كلمات، وحركات لمغالطة الشعب واستخدامه، فإذا كانت "السياسة" عند مالك بن نبي" لغة الحث على القيام بالواجب، فإن "البوليتيك" عنده لغة المطالبة بالحقوق .

أنظر:

- مالك بن نبي ، بين الرشـــاد والتيـــه ، دمشق: دار الفكر، 1978، ص 85 .

متعددة الأبعاد والنواحي، وقد حددتها الأستاذة الدكتورة " منى أبو الفضل " في أزمة الهوية، وأزمة الشرعيـة ، والفعاليـة ، والتكامل ، وحالة من الاستقطاب والتناقض ، ومن ثم أصبح المجتمع العربي الإسلامي مصدر الفعالية الحضارية على الرغم من الإمكانات القائمة والكامنة لدية، بحيث صار فاقد الوجهة والإتجاه، تؤدي بهذا المجتمع إلى الإندفاع نحو دوائر احتواء أخرى ذات أنساق ثقافية وسياسية خارج النسق العربي الإسلامي [1] . وهذا ما يسميه " **مالك بن نبي**" بالقابلية للتبعية [2] .

3)- كذلك هناك دواع نابعة من حالة البحث الأكاديمي الذي يعتمد بصورة مكثفة على الأطر المنهجية والتحليلية التي طورت في النسق المعرفي الغربي التاريخي، دون تطوير أو تكييف لفصل الأبعاد الإبستمولوجية عن المتضمنات الفكروية (الإيديولوجية) بصورة تحقق صلاحية الأطر التحليلية للتعامل مع الواقع العربي الإسلامي. ومن هنا فإن الإصرار على استخدام هذه الأطر المنهجية والتحليلية دون محاولة لتطوير مناهج بديلة وأصيلة نابعة من البيئة السياسية والاجتماعية للدول غير الغربية، منسجمة مع مقولاتها ومسلماتها وأهدافها بحجة أن المناهج البحثية الشائعة هي الأقدر والأكثر فعالية دون النظر إلى أنها وضعت لتناسب واقعا مغايرا استمدت منه مقاييسها وأدواتها هذا من جهة ثانية دون النظر إلى أن هذه الأطر المنهجية السائدة هي وليدة ثقافة غربية [*] تنطوي في جوهرها على نزعة التهيمن والتسلط والعنصرية، وتمجيد الذات الغربية إلى حد العبادة واحتقار الأجناس غير الغربية وإهانتها. لتأتي بعد ذلك الأطر والمفاهيم النظرية والمنهجية والفلسفية لتجعل من التاريخ البشري تاريخ غربي منذ عهد الحضارة الإغريقية إلى الآن، ولتكريس العنصرية بطريقة علمية ولإكتسابها طابع الموضوعية، والإيهـام

---

(1) - منى أبو الفضل، المرجع السابق الذكر، ص 8 .

(2) - لمزيد من التفاصيل أكثر حول مفهوم التبعية عند "مالك بن نبي".
أنظر:
- سلوى بن جديد، "مفهوم التبعية عند مالك بن نبي"، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1995، ص 59.

(*) - على ذكر الثقافة الغربية نقول أن هذا المصطلح نستعمله للإشارة إلى ثقافة كل البلدان الغربية التي تجمع بينها عدة قواسم مشتركة فهي تنتمي إلى ثقافة واحدة هي الثقافة الأوربية، وشعوبها تنحدر من أصل واحد هو الأصل الهيليني، كما أن مستوى المعيشة فيها متقارب، لذا فإنني عندما أجمع تحت تسمية "الغرب" أو "الدول الغربية" فهذا يعني كل البلدان الأوربية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأستراليا، أي أن مصطلح "الغرب" أحمله دلالة ثقافية حضارية وليس جغرافية لأن هذه لا تتحقق فيه، فالغرب غربا بالنسبة لمن؟، إن كان بالنسبة للعالم الإسلامي فإن أستراليا مثلا تقع شرقه، ثم أن هذه الأمور نسبية لكروية الأرض. من هنا فإن فهم الواقع الثقافي الراهن للبلدان الغربية إنما يفهم بالعودة إلى ماضي تاريخ تقافتها الذي من خلاله أيضا يتم التخطيط للمستقبل، وتحت تسمية الغرب لا تندرج اليابان واسرائيل لخصوصيتها الثقافية والعرقية، وإن كان "أرنولد توينبي" يجعل من اليهودية إلى جانب الهيلينية مصدرا رئيسيا للحضارة الغربية.
راجع في ذلك :

- أرنولد توينبي، تاريخ البشرية، الجزء الأول، ترجمة زياد نقولا، بيروت: الأهلية للنشر والتوزيع، 1985، ص 10.

بأنها مؤسسة على نتائج يثبتها الواقع والعقل، هذا ما يسميه العلامة " **مالك بن نبي**" بثقافة السيطرة « **Culture D'empire** » [1] .

4)- هناك أيضا دواع نابعة من التبعية الفكرية والتقليد الأعمى لما أنتجه الفكر الغربي، وهي حالة متفشية في الفكر العربي الإسلامي المعاصر، الذي يمر بدوره بنفس أزمات الواقع السياسي والاجتماعي، الناتجة عن حالة الفراغ الفكري والمنهجي، التي ملئت بأطر معرفية نابعة من سياقات فكرية أخرى، أخذت صفة الفكروية (الإيديولوجية)، مما أفقدها إمكانية التطوير والتجديد والتعاطي مع الواقع العربي الإسلامي. وبالتالي فإن اتباع أسلوب التقليد والعلاج بالمثل « **Homéopathic** » [*] كمدخل ومنهاج للوصول إلى الحقيقة لا يثمر علما ولا يؤدي إلى المعرفة، ولا إلى حل أزمات الواقع السياسي والاجتماعي. فجوهر العلم التفقه والنظر والتدبر والتعقل والتفهم، ولا يكون ذلك إلا بالنظر في الأدلة وإستيفاء الحجة دون التقليد، لأن التقليد لا يثمر علما ولا يفضي إلى معرفة [2] ، وقد ذم الله تعالى تقليد في غير موضع من كتابه " اتخذوا أحبارهم ورهبانهم أربابا من دون الله" [3] .

كما أن التقليد في استخدام هذه الأطر النظرية والمنهجية قد تكون وسيلة لمفسدة في الشريعة أو العقيدة، ومن ثم وجب سدها دفعا للضرر المتوقع منها، وجلبا لمصلحة أعمال الشرع، ومنهاجه في حياة المسلمين ومجتمعهم [4] .

ومن ثم فإن نقل هذه المفاهيم والأطر المنهاجية إلى بيئات أخرى قد لا يحقق التكافؤ المنهجي سواء بين المنهج والإطار الثقافي السائد في تلك المجتمعات أو بين المنهج والظاهرة موضع الدراسة، بحيث يكون المنهج غير متكافئ في ومسلماته وأدواته مع موضوعه.

---

(1) - مالك بن نبي، وجهة العالم الإسلامي، ترجمة عبد سبور شاهين، دمشق: دار الفكر،ب.ت.، ص 38-41-123.

(*) - عكس أسلوب العلاج بالضد « Allopathic » الذي يولي أهمية لعمليتي التأصيل والتجديد في آن واحد.

(2) - جلال الدين السيوطي، الرد على من أخلد إلى الأرض وجهل أن الإجتهاد في كل عصر فرض، تحقيق: الشيخ خليل الميس، بيروت: دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، 1983، ص 124.

(3) - سورة التوبة، الآية 31.

(4) - لمزيد من المعلومات حول عدم صلاحية التقليد كمدخل للمعرفة، وعدم شرعية تقليد غير المسلمين في عقائدهم وأفكارهم ومنهاجهم.
أنظر:
- نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المرجع السابق الذكر ، ص 86- 87.

- محمد مصطفى شلبي، أصول الفقه الإسلامي، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، الطبعة الرابعة ، 1983، ص 312- 324 .

- سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل ، "التجديد السياسي والخبرة الإسلامية : نظرة في الواقع العربي المعاصر"، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1987، ص 161-162.

ب ـ الدواعي الموضوعية النابعة من الواقع الفكري والمنهجي :

وإنطلاقا من طبيعة الفكر المنهجي القائم في حد ذاته على التنوع والتعدد، والقائم على التجاوز والتصحيح طبقا لمعطيات واقعية. فإن هذه القاعدة تعطي مشروعية الاجتهاد والتطوير في إرساء أطر منهاجية تتناسب مع طبيعة الواقع العربي والمتغيرات الرئيسية الفاعلة فيه، والتي تختلف عن تلك القائمة في المجتمعات الغربية. وما دام أن هناك تنوع وتعدد داخل البنية العلمية الغربية وفيما يتعلق بدراسة ظواهرها، فليس هناك مانع من دراسة كمجتمعات غير أوربية (غير غربية) بأطر تحليلية، تعتمد في مقولاتها الأساسية على بنيتها الثقافية، وتستفيد من الأطر التحليلية الغربية [1] .

وفي هذا السيـــاق، يجب أن نعترف بالفضل للأستـــاذ العالم **"مالك بن نبي"** حيث كان أول من نادى بتعدد أنماط التنمية من خلال مؤلفه "شروط النهضـــة " [2] وتعدد أنمـــاط التنميـــة يعني الإعتراف بضرورة اختيار وبكل حرية الفكر المنهجي الملائم لكل مجتمع لنمط التنميـــة الكفيـــل بتحقيق تطلعاتـــه وأهدافـه، وباختصار يعني " تنميـــة منبثقة من الداخل وأصيلة " [3] .

وعليه، فإن هذا الأسلوب في التنمية أصبح يتبناه في الوقت الحالي العديد من المفكرين، على اختلاف تفسيراتهم لقوانين التطور الاجتماعي والسياسي، ونذكر من هؤلاء "فرنسوا بيرو"، و"أنور عبد المالك"، و"جلال أمين". كما نجد فكرة الإقرار بتعدد وتنوع أنماط التنمية من خلال المفاهيم والإرتياديات (الإستراتيجيات) والدراسات التي تقدمها الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة في إطار البحث عن أنماط ومقاربات ومداخل منهجية وأطر مفاهيمية جديدة للتنمية ومن هذه الإرتياديات نذكر:

- التنمية المستقلة (الأمم المتحدة).

- التنمية المنبثقة من الداخل (اليونسكو).

- التنمية المتمحورة على الإنسان (اليونسكو) [4] .

---

(1) ـ منى أبو الفضل، المرجع السابق الذكر ، ص 8.

(2) ـ مالك بن نبي، شروط النهضة، ترجمة عمر كامل مسقاوي وعبد الصبور شاهين ، دمشق: دار الفكر، ب.ت.، 159 صفحة.

(3) -ANOUAR Abdelmalek, Huynh Caotri, Bernard ROSIER, clé pour une Stratégie Nouvelle de Développement, Paris : les éditions ouvrières, 1984, p. 34.

(4) ـ لمزيد من التفاصيل عن نشأة مفاهيم التنمية داخل دوائر الأمم المتحدة، أنظر على سبيل المثال :

ـ نبيل السمالوطي، علم اجتماع التنمية: دراسة في اجتماعيات العالم الثالث، بيروت: دار النهضة العربية، 1981 ، ص. 110-119-160.

وانطلاقا من هذه الدواعي والمبررات الذاتية والموضوعية التي تستلزم القيام بعملية تأصيل منهاجي. ما هي المقومات والأسس التي ينطلق منها هذا المدخل المنهجي البديل لدراسة التنمية السياسية ؟.

2/ ـ مقومات وأسس المدخل المنهجي البديل لدراسة التنمية السياسية :

ترتكز عملية تأصيل المنظور البيئي الحضاري كمدخل منهاجي بديل وأصيل على مجموعة من المقومات والأسس، والتي تعد مقومات معرفية تحدد ماهيته، وتمثل هيكله وبنيته الأساسية، والتي "عليها يتوقف ضبط الوحدات الجزئية وتحريكها واقامة العلاقات الإرتباطية بينها وتمييز المستويات وترتيب الأولويات في ضوء المنظومة القيمية التي تنطوي عليها هذه الأطر"[1] ولذلك فإن " دواعي التكافؤ المنهجي تفرض تطوير منهجية مستقلة للتعامل مع المجتمعات موضع الدراسة "[2]، وهذه المنهجية تقوم على مقومات وأسس يمكن تحديدها في العناصر التالية :

1)- التأكيد على الوحي و العقل والحس (الواقع) كمصادر للمعرفة[3]، والوصول إلى الحقيقة العلمية الثابتة دون إغفال لأحد جوانبها، أو التركيز على أحد أبعادها الظاهرة دون الأخرى. بحيث أن هذه المصادر لها تأثير مباشر على نشأة وصيرورة الكيان العربي عبر تاريخه، ومن ثم فإن بينة المجتمع العربي تعكس وزنا معينا للوحي والعقل والواقع كمصادر مكونة ومنشأة ومنظمة ومحركة[4]. لذلك لا بد أن تؤسس المنهجية المبتغى تأصيلها للتعامل مع الواقع العربي على هذه المسلمة، وليس بالنظر إلى المناهج المطروحة من قبل علماء الغرب، القائمة على أطروحات وضعية غير ملتزمة بوحي إلهي ، خاضعة لأسس ومعطيات وضعية تنطلق من الواقع، لتدرسه وتتحكم فيه بخليط من النظريات والدراسات والتعميمات المتداخلة والمتعارضة في معظم الأحيان، قاصرة عن إدراك حقيقة الإنسان ورسالته ودوره وغايته.

2)- أن المدخل المنهجي البديل والأصيل المؤسس على قاعدة وحدة الحقيقة وتقديم الوحي على العقل والحس في الوصول إليها. يتناول الظاهرة الإنسانية عامة والظاهرة التنموية خاصة بنظرة شمولية لا تقبل التفتيت والتجزئة، ودون إهمال لأحد عناصرها، ذلك أن مجرد التغافل عن أي عنصر منها سوف يؤدي إلى

---

(1) ـ منى أبو الفضل، "نحو منهاجية للتعامل مع مصادر التنظير الإسلامي بين المقدمات والمقومات"، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الرابع للمعهد العالمي للفكر الإسلامي حول قضايا المنهجية والعلوم السلوكية، الخرطوم 15-22 يناير 1987، ص4 .

(2) ـ المرجع نفسه، ص 12.

(3) ـ نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المرجع السابق الذكر ، ص90.

(4) ـ منى أبو الفضل، مدخل منهاجي في دراسة النظم السياسية العربية، المرجع السابق الذكر ، ص 66-95.

اختلال الفهم وفساد التفاعل. ومن ثم فالظاهرة السياسية – طبقا للمنظور البيئي الحضاري - ليست ظاهرة تابعة تفتقد الإستقلال ، لتصبح انعكاسا للمتغير الإقتصادي والمادي ، كما هو في المدخل المنهجي الجدلي المادي، وليست هي ظاهرة مستقلة تماما تفتقد الصلة بالبناء الاجتماعي والثقافي للمجتمع، وتتعامل معه على أنها نظام متكامل الأبعاد مستقل عن سائر النظم، وإنما هي ظاهرة فاعلة متفاعلة مع باقي الظواهر الاجتماعية الأخرى في نسيج واحد يقوم على أساس الاعتماد المتبادل [1] . وهذا لا يعني إعطاء كل جوانب الظاهرة أحجاما واحدة من حيث الدور والأهمية والتأثير، ولكن إعطاء كل جوانب موقعه في كل حالة من الحالات، على ضوء ما هو قائم فعلا لا على ضوء حكم مسبق ، يطبق على كل الأنماط المجتمعية. كما هو السائد في المداخل المنهجية الغربية [2] .

3)- أنه ينطلق من دراسة تطور المجتمع وصيرورته التاريخية من خلال منطق الدافعية الحضارية [3] ، وليس المادية الجدلية والتاريخية. بعبارة أخرى أن البيئة الزمنية ليست مقسمة إلى مراحل تاريخية وفق منظومة تطورية تجعل من مقولة تاريخية جزئية نقطة القياس، بل أعطي الإنسان عبر التاريخ شرعيته الكاملة، دون تمييز مسبق وفق التسلسل الزمني. فمصدر الحركة والتطور والتأخر في حد ذاته طبقا لمفهوم الدافعية هو المشيئة أو الإرادة الإنسانية. في حين أن المنظور الغربي وتحديدا المدخل المنهجي الجدلي المادي يرى أن مصدر الحركة والتطور التاريخي يرجع إلى المادة ، ومن ثم لا موضع لإرادة الإنسان في الإنشاء أو الهدم، وإنما دوره يبرز فقط في الإعاقة أو التأجيل. من هنا فإن الإنسان في المنظور البيئي الحضاري هو أساس حركة المجتمع لأنه حر مسؤول . وبذلك فإن مفهوم التقدم يرتبط بالفاعلية الإنسانية والتحقق الأخلاقي والإنساني للمجتمع . وليس بالأبعاد المادية للوجود، كما ترى المداخل والنظريات الفلسفية المادية [4] .

4)- ومن منطلق العيوب والمآخذ التي تشوب المداخل المنهجية والنظرية الغربية ، فإن هذا لا يعني - أن المدخل المنهجي البديل القائم على البعد البيئي الحضاري - إبعاد مضامينها وجوانبها الإيجابية في سياق التحليل ، وإنما ضرورة القيام بعملية تكييف واستخدام هذه الجوانب لتتماشى وبيئة وحضارة المجتمع المدروس . ومن ثم فإن الاستفادة من مجمل الجوانب الإيجابية للمداخل المنهجية التي سبق تناولها في هذا البحث في بناء المنظور البيئي الحضاري من خلال المحددات التالية ، والتي أجملتها الأستاذة الدكتورة " **منى أبو الفضل** " في :

---

(1) - المرجع نفسه ، ص 21-28.

(2) - منير شفيق ، الإسلام في معركة الحضارة ، بيروت : دار الكلمة للنشر ، الطبعة الثانية ، 1983، في : نصر محمد عارف، نظريات التنمية السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص 94 .

(3) - نصر محمد عارف ، إبستيمولوجيا السياسة المقارنة ، المرجع السابق الذكر ، ص 401.

(4) - منى أبو الفضل ، المرجع السابق الذكر ، ص 22-23 .

أ- إعــادة النظر في المفاهيـم الأساسيـة لهذه النظريات والمداخل مع انتقاء بعض المفاهيم التي قدمها التحليل البنائي الوظيفــي، والجدلي المادي، وغيرها من التحاليل، بما يفيد في تحليل النظم السياسيــة العربيــة ، وذلك مع الأخذ في الاعتبار الأسس والمسلمات التي يقوم عليها كل منها.

ب- الإنطلاق من المنظور الحضاري للخروج بمفاهيم معينة ترتبط بالدولة في التصور العربي الإسلامي.

جـ - من خلال الدمج بين الأدوات التحليلية المنتقاة من المدارس الحديثة والمضامين الموضوعية النابعة من ذاتية المنطقة ، يكون المنظور الحضاري قادرا على التناول الحقيقي للموضوع [1] .

تلك هي أهم مقومات وأسس المدخل المنهجي البيئي الحضاري البديل لدراسة التنمية السياسية، غير أن هذا لا يعني ولا ينبغي النظر إليه على أنه نظرية متكاملة، حيث أنها لم تزل تقف عند حدود الكليات والمسلمات مع قليل من النماذج والأمثلة [2] . وإن لم يكتب لهذا الاجتهاد الاكتمال فإنه سيظل مطروحا لمزيد من الجهد من قبل الباحثين والمختصين في ميدان دراسة النظريات التنمية السياسية. حتى نصل إلى إطار منهجي نستطيع من خلاله دراسة النظريات الغربية في مختلف العلوم الاجتماعية دراسة علمية منظمة، تقوم على أساس ومعايير ومقومات نابعة من الذات الثقافية لمجتمعاتنا العربية الإسلامية، وتتوخى مناهج العلم النافع، وليس نابعة من ذات الآخر [3] .

---

(1) - نفس المرجع السابق، ص 22-23.

(2) - أنظر :

ـ نصر محمد عارف، إبستيمولوجيا السياسة المقارنة، المرجع السابق الذكر، ص 420.

(3) - لمزيـد من المعلومــات في دراســة ثقافــة ومنطلـقات فكر الأنـــــــا (الحضـــارة العربيــة الإسلامية) والآخر (الحضارة الغربية).

أنظر :

- حسن حنفي، مقدمة في علم الإستغــراب، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، 2000، 630 صفحة.

الخلاصـــــــة والإستنتاجـــــات :

من خلال دراستي للإطار النظري والمنهجي لمدلول التنمية السياسية، يمكن أن نستخلص أهم الاستنتاجات العلمية التي قد تساعدني في رصد تجربة العمل التنموي السياسي في الجزائر، هذه الاستنتاجات نوردها فيما يلي :

ـ على الرغم من إصرار المختصين في دراسة التنمية السياسية على التأكيد على أن ظاهرة التخلف السياسي ظاهرة شاملة، ومن ثم لا بد أن تكون عملية التنمية السياسية شاملة، إلا أننا نجد معظم هذه الدراسات تتناول الظاهرة الإنمائية تناولا جزئيا. إذ تركز على جانب واحد من جوانب الظاهرة الاجتماعية وتعطيه الأهمية الأولى، سواء كان هذا الجانب مؤسسيا أو اقتصاديا أو إيديولوجيا فكرويا (1) .

ـ وفي هذا السياق ينبغي التأكيد على أن تعدد مواطن القصور في الطر النظرية والمداخل المنهجية في دراسة التنمية السياسية لا يعني حالة غير مقبولة، وإنما هي في أحد أبعادها دليل حيوية علمية ومدعاة للتطوير، والإجادة، ومن ثمة فما ورد من انتقادات لحقل التنمية السياسيـــة لا يعتبر مبررا أو مقاطعـــة لهذه الأطـر النظريـــة والمداخل المنهجيـــة ، إذ تظل هذه الأخيرة صحيحة وصالحـة في معالجة القضايا التي ركزت عليها، وفي السياق الاجتماعي والثقافي الذي يناسبها. وبالتالي تكون أول مراحل دحض صحتها وانعدام صلاحياتهـا عندما يتم سحبهـا أو تمديدهـا على الظواهر أو الموضوعـات غير المتلائمة معها أو السياقات الاجتماعية والثقافية والحضارية المغايرة بصورة كبيرة لتلك التي نشأت فيها. ومع ذلك يظل هناك مجال للتعديل والتطوير والتكييف بما يتلائم مع السياقات الأخرى.

ـ إن إطلاق صفة العموم على الأطر المفاهمية والمنهجية لما جاء في نظريات التنمية السياسية، هو نوع من محاولة تكرار التجارب الغربية نفسها في ظروف تاريخية ودولية مغايرة. حيث تغفل هذه الأطر النظريـــة أن تنمية العالـــم الغربـــي تمت على حساب العالم أجمع . فالتكلفـــة البشرية التي قدمها العالم لتحقيق تقدم المجتمعات الغربية تفوق كثيرا عوائده. ومن ثمة فإن محاولة تكرار التجربة نفسها يستلزم الظروف نفسها وهذا يعد مستحيلا .

ومن هنا لا بد من تأسيس معيار يحدد لنا هل ما حدث في المجتمعات الغربية يعد فعلا نهضة أم إنحطاطـا ؟ وما هو المقيـاس الذي على أساسـه نستطيع أن نحدد النهضة أو التنمية أو التحديـث ؟ هل التقدم التكنولوجي ؟ أم التقدم الاقتصـادي؟

---

(1) - حول ظاهرة التجزيئية في تناول مفهوم التنمية السياسية . ارجع إلى إجتهادات " باكنهام " « PACKNHAM » في المبحث السابق من هذه الدراسة، حيث يعرض الاقترابات المختلفة في تناول ظاهرة التنمية السياسية ويقسمها إلى اقتراب قانوني، واقتراب اقتصادي، واقتراب اجتماعي، واقتراب ثقافي، واقتراب إدراي، واقتراب الثقافة السياسية.

أم التقدم السيـاسي؟ وهل تصلح فعلا لأن تكون معيارا للبشرية ؟ [1] .

ــ كذلك نخلص من هذا الفصل إلى نتيجة أساسية، مؤداها أن ما قدمته الأطر النظرية الغربية من مفاهيم كالتحديث السياسي، والتغير السياسي، والتطور السياسي، والتغريب إلى غير ذلك من المفاهيم تختلف بصورة جذرية عن مفهوم الاستخلاف الذي تقدمه النظرة الإسلامية، والتي تتناول الظاهرة الإنسانية عامة والظاهرة التنموية خاصة بنظرة شمولية مؤكدة على مصادر المعرفة (الوحي، والعقل، والواقع) للوصول إلى الحقيقة العلمية الثابتة دون إغفال لأحد جوانبها، أو التركيز على أحد أبعادها الظاهرة دون الأخرى. لذلك لا بد أن تؤسس المنهجية المبتغى تأصيلها للتعامل مع الظاهرة الإنمائية خاصة في المجتمعات العربية الإسلامية من منطلق بيئة وحضارة وقيم المجتمع ، وليس الانطلاق من تقليد المفاهيم والمناهج المطروحة من قبل علماء الغرب، القائمة على أطروحات وضعية غير ملتزمة بوحي إلهي، والقاصرة عن إدراك حقيقة الإنسان ورسالته ودوره وغايته.

ــ إن طرح مدخل منهجي بديـل وأصيـل لدراسة التنمية السياسية من منطلق المنظور البيئي الحضـاري ، يستلزم الإجابـة على مجموعـة من التسـاؤلات التي لا بد من تضافر الجهود لتقديم الإجابة الشافية علميا، وهب تحديد كما يقول الأستـاذ الدكتـور" **سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل**" : " من نحن؟ وماذا نملك؟ وماذا نأخذ من الآخرين؟ وذلك بإثارة قضية الهوية والتراث، وماذا نأخذ منه وماذا نأخذ من الحضارة الغربية وماذا نرفض؟ " [2] .

---

(1) - لمزيد من المعلومات ،

أنظر:

- منير شفيق، المرجع السابق الذكر، ص 55.

(2) - سيف الدين عبد الفتاح اسماعيل، بناء علم سياسة إسلامي، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، جوان 1988، ص 2.

الفصـــل الثانـــــــي :

نحو إطار نظري لبيروقراطيـة الإدارة في الجزائـــــــــــــــر

الفصل الثاني :
نحو إطار نظري لبيروقراطية الإدارة في الجزائر :

إن التعبير عن مدى نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين ، و توفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية لا بد وأن يقترن بالإشارة إلى دور الجهاز الإداري الحكومي أو البيروقراطية ـ أو عدم تنفيذ ـ هذه البرامج و المشروعات .و بالرغم من شيوع المفهوم ، سواء على مستوى الأوساط العامة أو المتخصصين إلا أنه مفهوم ينطوي على غموض أكثر مما يثيره من الوضوح و الجلاء ، بل لعل هذا الشيوع يمثل أحد المصادر الرئيسية لغموضه، الأمر الذي أدى إلى صعوبة التمييز بين خصائص البيروقراطية كنظام فرعي لا يتجزأ من نسق النظام السياسي العام ، و بين الأمراض التي تصيب جهاز الخدمة العامة .

بناء على ما تقدم يصبح لزاما على الباحث البدء أولا بتحديد ما هو المقصود بمفهوم البيروقراطية ، و مختلف تطبيقاتها و إستعمالاتها كما يطرحها الواقع المعاصر في مختلف النظم السياسية ، و تحديد الوظيفة السياسية و الإجتماعية للبيروقراطية ، الأمر الذي سوف تناوله خلال خمسة محاور ، يتناول أولها التعريف بالمفهوم ، حيث يتم إستعراض مختلف التعريفات المطروحة في هذا المجال و ذلك تمهيدا لإختيار التعريف الذي تقوم عليه الدراسة.

ويتناول ثانيها مختلف الأعراض المرضية التي تصيب الأجهزة البيروقراطية في الدول المستضعفة، ولتحديد هذه الأمراض المكتبية ـ التي تعد قاسما مشتركا بين مختلف الدول النامية ـ حاولت من خلال تفهم إطار الواقع العملي لمحيط البيروقراطية و ظروفها التاريخية تصنيفها إلى مستويين أساسيين، أولهما، المشكلات و الأعراض الكامنة في مجال بناء الهياكل و الأنظمة المؤسسية و تنميتها، وثانيهما، في مجال الممارسات البيروقراطية الإدارية .

كما يتناول المحور الثالث أنماط العلاقة بين البيروقراطية و التنمية السياسية في المجتمعات المستضعفة، حيث تتناول الدراسة البيروقراطية كأداة لازمة لعملية التنمية السياسية، بإعتبارها الجهاز التنفيذي للدولة، و هو الدور التقليدي للبيروقراطية، كما تتناول البيروقراطية بإعتبارها مؤشرا لعملية التنمية السياسية بما تعكسها من قيم ثقافية سواء أكانت هذه القيم دافعة لعملية التنمية أم معوقة لها .

أما المحور الرابع من دراسة هذا الفصل فيتناول مشكلة التوازن بين البيروقراطية و مختلف المؤسسات السياسية الأخرى، حيث تعتبر هذه المشكلة إحدى العقبات الرئيسية لعملية التنمية السياسية في الدول المستضعفة .

وفي الأخيرا أتناول الأساليب المختلفة للإنماء السياسي و الإصلاح الشامل للحد من سلطة البيروقراطية،و تحقيق التوازن بينها من ناحية و المؤسسات السياسية من ناحية أخرى .

ـــ معنـى البيـروقراطية :

لتحديد المقصود بالبيروقراطية يحسن البدء بالإشارة إلى الإستخدامات اللغوية للمفهوم ، ثم إستعراض ما يشير إليه من الناحية التاريخية تمهيدا للتوصل إلى التعريف الأكاديمي له على ضوء ما تستهدفه الدراسة من أهداف و غايات .

فمن الناحية اللغويـــة، يتكون لفظ البيروقراطيـــة **Bureaucracy** من شقيـــن ، الأول **Bureau** أي مكتب ، و يرجع أصله اللغوي إلى اللفظ اللاتيني **Burus** و يقصد به اللون الداكن ـ و لعل هذا تعبيرا عن الهيبة التي يتسم بها الموظف الحكومي بإعتباره ممثلا للحكومة ، كما قد يكون تعبيرا عن التستر على السلوك السيئ من ناحية أخرى ـ الذي تطور فيما بعد إلى **La Bure** ، في اللغة الفرنسية و يقصد به أحد أنواع القماش الذي كان يستعمل كغطاء للمناضد التي يجتمع حولها عادة رجال الحكومة في فرنسا خلال القرن الثامن عشر ، ثم أستخدم لفظ **Bureau** للدلالة على المكتب الذي يجلس خلفه الموظف الحكومي ، إلا أن اللفظ إتسع مدلوله ليشير إلى غرفة المكتب بأكملها . أما الشق الثاني للمفهوم **Cracy** بالإنجليزية، و**Cratie** بالفرنسية فإنه مشتق من الناحية اللغوية من اللفظ القديم **Kratia** أي أن تكون قويا **To be stong** . وهكذا تصبح كلمة **"بيروقراطية"** تعني ممارسة السلطة أو الحكم أو القوة عن طريق المكاتب [(1)].

و من الناحية التاريخية حول أصل الكلمة فهناك اختلاف في الرأي والاتجاه، فاتجاه يرى أن البيروقراطية ليست مفهوما حديثا، بل وجدت حينما وجدت التنظيمات، عندما بدأ التفاعل بين البشر، بدأ التنظيم وبدأت البيروقراطية. فالبيروقراطية كمفهوم وكظاهرة اجتماعية ليست حديثة، ولكن دراستها بالطريقة العلمية هو الجديد. وكان أول عالم قد استعمل البيروقراطية كوسيلة لتطوير المجتمعات الحديثة وتنظيمها تنظيما عصريا هو العالم الاقتصادي الاجتماعي الألماني **"ماكس ويبر"** [(2)] « **Max Weber** » (1864- 1920) الذي اعتبرها نظاما عقلانيا ضروريا ، يتناسب مع المجتمع الصناعي في غرب أوربا . وقد درس

---

(1) ـ أنظر في هذا الخصوص :

ـ مورو بيرجر، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة، ترجمة محمد توفيق رمزي، القاهرة: النهضة المصرية ، 1959 ، ص 33.

ـ هشام الـونداوي ، الإدارة البيروقراطية، بغداد:مركز البحوث الاقتصادية والإدارية ، 1976، ص21.

ـ عبد الكريم درويش ، ليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الأنجلومصرية، 1976، ص 207.

(2) ـ والغريب في الأمر أن "ماكس ويبر" لم يقدم تعريفا اصطلاحيا للبيروقراطية، ولكنه صاغ مجموعة قضايا تكشف عن طبيعة بناء أنساق السلطة القانونية، معتمدا في ذلك على تحليله لمكونات الاعتقاد في شرعية السلطة، ثم حدد في ضوء ذلك كله الخصائص المميزة للبيروقراطية.
راجع في ذلك :
ـ محمد علي محمد، علي عبد المعطي محمد، السياسات بين النظرية والتطبيق، القاهرة: دار المعرفة الجامعية ، 1999، ص 358.

النظام البيروقراطي على أنه جزء من النظام الاجتماعي الشامل، وتوصل إلى أن أي نظام اجتماعي سينتهي في نهاية المطاف إلى أن يكون نظاما بيروقراطيا.

وقد قيل أن مصطلح "بيروقراطية" ورد لأول مرة عام 1745 في كتابات عالم الاقتصاد الفيزيوقراط ووزير التجارة الفرنسية "**فانسان دي جورناي**" « **Vincent De Gournay** » الذي تنسب له أيضا عبارة "دعه يعمل دعه يمر"، وهو أول من نظر إلى المكاتب العامة باعتبارها الإدارة العامة في الحكومة، وتحدث عنها باسم "بيروقراطي" « **Bureaucrates** » أي فئة العاملين في مكاتب الأجهزة الإدارية.

كما أن هناك إتجاه آخر ، يرى أن كلمة بيروقراطية **Bureaucracy** اصطلاحا حديثا نسبيا وغير واضح فيما عدى الإشارة إلى الأصل الفرنسي، والذي يتمثل في النصف الأول من الكلمة اللاتينية " **Burrus** "، إضافة إلى هذا أن اللغة الفرنسية القديمة كانت تحوي كلمة قريبة من ذلك وهي " **La Bure** " والتي تشير إلى القماش الذي يغطي مناضد الرسميين في دوائر الحكومة الفرنسية في القرن الثامن عشر. ثم أصبحت الكلمة أشد إلتصاقا بحكم الدولة خصوصا في فترة النضال ضد الاستبداد التي مهدت لإندلاع الثورة الفرنسية سنة 1789[(1)] . وانتشر استعمال هذا المصطلح في أوربا خلال القرن التاسع عشر، وصار يمثل نعتا تنعت به الإجراءات المعقدة والمنهكة التي مارستها دوائر الحكومات في ذلك الوقت. وقد تحول هذا المصطلح مع مرور الزمن إلى كلمة ذات مضامين سلبية يوظفها ناقدوا القواعد الروتينية الجامدة التي تطبق دون مراعاة لخصوصيات حالات مراجعي مؤسسات الحكومة. كما يستعمل المصطلح أيضا في سياق انتقاد الرسميين الذين يغلب عليهم البطئ في انجاز المعاملات الرسمية، وفي تناقض الضوابط الإدارية وتكرارها وضخامة المؤسسات والكوادر العاملة فيها، وانحصار السلطة في أيدي عدد قليل من البيروقراطيين الرسميين.

كما ترى إحدى الإتجاهات أن الاهتمام بالبيروقراطية يرجع إلى سنوات عديدة قضت، فهي تمثل موضوعا كلاسيكيا في تراث علم الاجتماع. ومن الذين تحدثوا عنها "**فيرجسون**" « **Ferguson** »، و"**موسكا**" « **Mosca** » حيث اعتبر هذا الأخير أول من ناقش فكرة الدولة البيروقراطية باعتبارها سمة مميزة لتطور النظام السياسي، و"**سومبارت**" « **SOMBART** »، وغيرهم من علماء الاجتماع والسياسة الذين قاموا بتحليل البيروقراطية في علاقتها بالديمقراطية على المستوى المجتمعي، وبالحرية على المستوى الفردي، إذ شكلت جانبا هاما في دراستهم، بحيث يمكن تتبع أصول هذا التحليل منذ كتابات"**جون بودان**"« **JeanBodin** »،و"**طوماس هوبز**"« **Thomas Hobbes**»، و"**جون لوك**" « **Jean Locke** »، و"**فريديريك هيجل**" « **Friedrich HEGEL** »، و"**فون ستاين**" « **Von Stein** »، و"**ألكسي دو توكفيل**" « **Alex De Tocvil** »، وحتى أحدث الكتابات التي تدخل ضمن هذا الموضوع في الوقت الحاضر [(2)].

---

(1) ـ قيس النوري، السلوك الإداري وخلفياته الاجتماعية، الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1999، ص 161.

(2) ـ محمد علي محمد ، علي عبد المعطي محمد ، المرجع السابق الذكر ، ص 364 .

أما من وجهة الإتجاه المتداول في الأوساط الشعبية، فإن مفهوم البيروقراطية يوصف بالسلبية ، والروتين ، والجمود، والبطئ الإداري الذي يصيب الجهاز الإداري ، وبهذا تصبح الكلمة مقرونة بمدلول العجز الإداري(*). كما أنها في اللغة الشعبية كثيرا ما تستعمل كنوع من أنواع الشتم السياسي. ويصفها معارضو دولة الرفاهية بأنها الدور الذي يقوم به الأشرار والفاسدون، وفي بعض الأحيان يؤخذ بهذا المعنى في كتابات أكاديمية التي سوف أتعرض إليها في المحاور اللاحقة.

أما من الناحية الأكاديمية فيمكن دراسة معنى البيروقراطية على النحو التالي :

أولا : المعنى التنظيمي للبيروقراطية :

يسود هذا المعنى للمفهوم معظم الدراسات التي تتم في نطاق علمي الإدارة العامة والإجتماع بصفة أساسية ، حيث ينصب إهتمام الباحث على دراسة البناء التنظيمي و مختلف القواعد الإجرائية التي تحكم العمل ، أي دراسة العلاقة الشرعية بين الرئيس و مرؤوسه ، و قواعد الثواب و العقاب ، و أساليب الإلتحاق بالخدمة في الجهاز البيروقراطي ، و لعل أول من إستخدم المفهوم للدلالة على هذا المعنى هو العالم الألماني **"ماكس فيبر"** ، حيث أوضح أن هذه العلاقة تتميز ـ أو يجب أن تتميز ـ بعدة خصائص هامة يمكن إجمالها فيما يلي :

1)- التنظيم المستمر للوظائف الرسمية التي تحكمها القواعد .

2)- تحديد إختصاصات كل مكتب بدقة ، و هذا يتضمن :

أ/ـ تنظيم الإلتزامات الوظيفية الخاصة بكل مكتب على أساس مبادئ التخصص و تقسيم العمل .

ب/ـ تحديد سلطة لشاغل المكتب تقابل بالواجبات والإلتزامات الوظيفية المنوط القيام بها.

جـ/ـ تحديد وسائل القسر و الإلزام الضرورية بوضوح مع قصر إستعمالها على الحالات المنصوص عليها فقط .

3)- قيام الهيكل التنظيمي على أساس التدرج الهرمي،و مراقبة المكتب الأعلى و إشرافه

(*) ـ فالكثير من الأفراد يتذكرون البيروقراطية عندما يذهبون إلى مكتب من مكاتب الإدارة العامة فيحيلهم إلى مكتب آخر دون إنجاز الخدمة المطلوبة، أو أن يطلب الموظف المختص الكثير من النماذج الطويلة وضرورة ملئها وبصور عديدة، ثم يمر ذلك الطلب على العديد من الإداريين للتوقيع عليه، أو عندما ترفض الطلبات لأسباب شكلية، إلى غير ذلك، وتعكس كل المظاهر الجانب السلبي للبيروقراطية والعيوب التي تصاحب تطبيقها والتي تؤدي إلى انخفاض الكفاءة في أداء العمل. ولكن لم يكن هذا على الإطلاق هو المعنى الأساسي للبيروقراطية.

على مادونه من مكاتب،وهذا يتطلب وضع نظام للإستئناف والإعتراض على القرارات.

4)- وضع قواعد و أساليب تحكم سلوك الموظفين ، و تعريفهم بعملهم و تدريبهم عليه .

5)- فصل الإدارة عن الملكية ، فالعاملون في المنظمة لا يمتلكون وسائل العمل و الإنتاج و إنما يديرونها فقط ، ويترتب على هذا أيضا فصل تام بين ممتلكات المنظمة و الممتلكات الشخصية لشاغل الوظيفة .

6)- التعيين يتم على أساس المقدرة والكفاءة الفنية، ولا يعتمد على أساس القرابة والإنتماءات الطائفية أو العشائرية .

7)- تدوين و تقنين جميع الإجراءات الإدارية و القرارات و القواعد و اللوائح التي تحكم العمل ، و من المحصلة العامة التي تمثلها هذه المستندات المدونة و تنظيم الوظائف الرسمية يمكن إعتبار المكتب " شخصا معنويا " .

8)- إمكانية ممارسة السلطة القانونية بطرق مختلفة [1].

ويؤكد "**ماكس فيبر**" أن التحول نحو البيروقراطية « **Bureaucratization** » مسألة لا مفر منها في جميع مجالات الحياة الاجتماعية الحديثة. وهو يقصد بهذا المصطلح نمو الخصائص التي ذكرناها سابقا- في إطار الاتجاه العام نحو الرشد والعقلانية. لكن هذا التقدم في الاتجاه العقلي، وازدهار البيروقراطية تصاحبه بعض القيود المفروضة على أعضاء هذه التنظيمات. ومع أن "**ماكس ويبر**" لم يدرس مشكلة انعدام الكفاءة والمعوقات الوظيفية. إلا أنه اهتم بمناقشة العلاقة بين البيروقراطية والديمقراطية، حيث أكد أن النتائج السلبية للتحول نحو البيروقراطية يؤدي إلى النقص في الحرية الفردية، وتهديد النظم الديمقراطية في المجتمعات الغربية [2].

وعليه، فإن نظرية "**ماكس فيبر**" للبيروقراطية لم تنشأ من فراغ، فهناك مصادر متعددة لهذه النظرية، وأصول يمكن تتبعها، إذ تأثر "فيبر" بالتيارات الفكرية التي كانت سائدة في عصره، كما اهتم على وجه الخصوص بكتابات "**روبيرت ميشلز**" « **Robert Michels** »، و"**كارل ماركس**" « **Karl Marx** »، و"**جوستاف شمولر**" « **Gustav Shmoler** » فضلا

---

(1) - أنظر :

- محمد فتحي محمود ، الإدارة العامة المقارنة ، الرياض : المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، 1997 ، 166 .

- Xavier GREFFE, Analyse Economique de la Bureaucratie, Paris : Economica, 1987, p. 9.

(2) - محمد علي محمد، علي عبد المعطي محمد، المرجع السابق الذكر، ص 360.

عن النظريـــات الإدارية التي ظهرت في ألمانيا آنذاك. وقد خضعت نظريــة " **ماكس فيبر**" للتعديل والنقد من جانب الدراسات الحديثة ، خاصة مع الأستاذ " **روبرت ميرتون**" «**Merton Robert**» الذي اعتبر أن القواعد التي حددها "**ماكس فيبر**" بوصفها وســائل لتحقيق بعض الغايات غالبا ما تتحول إلى غايات في حد ذاتها. فالبناء العقلي الذي صاغه تكون له نتائج غير متوقعة تمثل معوقات وظيفية للكفاءة. كذلك اهتم " **تالكوت بارسونز**" «**Talcot Parsons**» بكشف التناقضات التي ينطوي عليها النموذج المثالي، وهو الأداة المنهجية التي استعان بها "**ماكس فيبر**" لتحليل البيروقراطية. وقرر الأستاذ "**بندكس**" «**Bendix R.**» أنه من العسير تقدير كفاءة التنظيم دون أن نأخذ في الاعتبار القواعد الرسمية، والاتجاهات الانسانية نحو هذه القواعد، وهذا بدوره يثير مسألة القيم السياسية والاجتماعية العامة.

ولقد كان من نتيجة هذه الانتقادات وغيرها، الاتجاه نحو الابتعاد عن الطابع النسقي الذي يميز النموذج البيروقراطي المثالي، والاهتمام بدلا من ذلك بإجراء دراسات ميدانية لمختلف أنماط الإدارة، من ذلك مثلا دراسات "**بيتر بلاو**" «**Peter Blau**»، ودراســات " **كارل فريدريتش**" «**Karl Friedrich**» [(1)].

ثانيا : المعاني الوظيفية للبيروقراطية:

و نظرا لتعقد وتعدد التصنيفات للمعاني الوظيفية للبيروقراطية [(*)]، أحاول أن أهتدي بالتسلسل التاريخي الاجتماعي الذي أراه-حسب حدود علم الباحث- اقترابا شاملا لا يهمل أي تصنيف من تصنيفات دارسي هذه الظاهرة المعقدة.

لذا، فإن التصنيف الذي أراه مناسبا لتبيان المعنى الوظيفي للبيروقراطية ، يستند على دراسة ما يلي :

1/- البيروقراطية في الدول القديمة.

---

(1) - لمزيد أكثر من المعلومات حول النظريات والنماذج البديلة للنموذج المثالي البيروقراطي ، أنظر:

- فيصل فخري مرار ، البيروقراطية بين الاستمرارية والزوال ، الأردن : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1978 ، ص 12- 51 .

- طارق المجذوب، الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003 ، ص 739- 750.

(*) - وهذا يرجع لعدة اعتبارات، لا لكون أن البيروقراطية مرتبطة بظاهرة الدولة فحسب، بل ولكون الكثير من الباحثين اختلفوا في التصنيف المنهجي للبيروقراطية. فمنهم من نظر إليها من الزاوية التاريخية-الاجتماعية، ومنهم من صنفها وفق الإيديولوجيات الكبرى، وآخرون منهم حاولوا أن يجردوها من كل ذلك ويعطوها صورة علمية مستقلة، إلى غير ذلك من التصنيفات.

2/- البيروقراطية في الدول المعاصرة.

3/- البيروقراطية في الدول النامية.

1/- البيروقراطية في الدول القديمة :

عرفت الدول القديمة الأولى نظام الهيراركية الإداريـة ، فمنذ أكثر من خمسة آلاف سنة عرفت مصر في عهد الفراعنة نظام الحكومات المحلية تعمل كوحدات إدراية في الأقاليم المختلفة، وحكومة مركزية تحت سلطة الملك الفرعوني . حيث كانت تتركز في يده السلطات الثلاث التقليدية. كما كانت الإدارة الحكومية تتسم بالطابع القرابي و تتوزع على ثلاثة فئات، فئة الإدارة العليا ويختار أفرادها من ملاك الأراضي الإقطاعيين، وفئة الموظفين وهم من أفراد الطبقة الوسطى ذوي الكفاءة والخبرة، وفئة العمال وكانوا من أفراد الطبقة الدنيا. كما تشير جميع الدلائل أن دولة مصر القديمة كانت تعرف نظام الترقية محدد في كل مصلحة.

كما عرفت أمبراطوريات الصين القديمة وذلك منذ أكثر من أربعة آلاف سنة، نظم إدارية منظمة يشرف عليها تسع وزراء يرأسهم الأمبراطور. كما عرفت نظام التعيين والترقي في الوظائف الإدارية يعتمد أساسا على الإختيارات والقائمة على كشف القدرات الطبيعية للفرد، لذلك فإن العاملين بهذه الأجهزة لم يكونوا على الدرجة المطلوبة من الكفاءة. نتيجة لذلك كان يتصف النظام الإداري بالجمود وعدم المرونة.

أما الدولة الإغريقية، فقد تميزت منذ حوالي 2500 سنة بالبساطة، فلم تكن شؤونها معقدة، بل كانت إدارة المدن اليونانية تترك لفئة ينتخبها أفراد الشعب، ولكن هذا لا يعني أن إدارة المدينة كانت فعلا إدارة كافة فئات الشعب، بل هناك إهمال فئة العبيد من المشاركة. ويلاحظ هنا أن مجلس الخمسمائة عضو المنتخب، واللجان المنتخبة المتكونة في الغالب من عشرة أعضاء والذي يمثل كل عضو منهم عشيرة أو أسرة معينة، كان الاهتمام الوحيد هو تجاوبها مع الشعب دون الاهتمام بالكفاية الإدارية وفعاليتها.

ثم أخيرا الأمبراطورية الرومانية، حيث كانت إدارة الأجهزة البيروقراطية فيها على درجة قليلة من الكفاءة، حيث كان التعيين في الوظيفة يقوم على أساس الوراثة، أو شراء الوظيفة من الغير. وعلى الرغم من أن الترقية في الوظائف السامية تقوم على أساس الأقدمية، إلا أن المحسوبية والوساطة كانا لهما دورا كبيرا فيه.

2/- البيروقراطية في الدول المعاصرة:

من الواضح أننا لا نجد باحثا في القضايا السياسية والإدارية والاجتماعية لم يمس مسألـة

---

(1) - عادل حسن ، مصطفى زهير ، الإدارة العامـــة ، بيروت : دار النهضة العربية ، 1978، ص 156- 158.

البيروقراطية سواء بطريقة مباشرة أوغير مباشرة، الأمر الذي يجعلني أحصر هذا المحورمن الدراسة في نطاق دراسة وتقييم المذاهب الفكروية (الإيديولوجية) التي عالجت البيروقراطية بصورة منظمة ، وكذلك بالاهتمام مباشرة بالإفتراضات الأساسية، والمشكلات التي أثارتها،لذلك أتناول هذه الفترة المعاصرة من خلال ثلاثة مفاهيم مذهبية أساسية وهي :

1 ـ المفهوم الماركسي للبيروقراطية

2 ـ المفهوم الأوربي للبيروقراطية

3 ـ المفهوم الأنجلوسكسوني للبيروقراطية

1)- المفهوم الماركسي للبيروقراطية:

على الرغم من أن مفهوم البيروقراطيـــة لم يكن يشغل مكانـــة بارزة في فكر " **كارل ماركس** " « **Karl Marx** »، فإن وجهات نظره حول البيروقراطية وعلاقتها ببناء القوة في المجتمع تحظى بأهمية خاصة. ولقد درس "**كارل ماركس**" البيروقراطية واستخدم هذا المفهوم في نطاق محدود، تمثل في دراسته لجهاز الدولة وإدارتها عندما كان بصدد نقد فلسفة "**فريدريك هيجل**" عن الدولة، والذي كان يعتبر أن الجهاز البيروقراطي يحقق الصلة الدائمة بين الدولة والمجتمع، أما الدولة فهي تعبر عن المصلحة العامة، لذلك يعتبر "**فريدريك هيجل**" التنظيم البيروقراطي هو الجسر الذي يربط بين المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة. وعكس هذا الاتجاه فإن "**كارل ماركس**" يعتبر جهاز الدولة لا يمثل سوى الأداة القمعية في يد الطبقة الحاكمة تجاه الطبقة المستغلة، والبيروقراطية تماثل الدولة تماما، لأنها الأداة التي تعتمد عليها هذه الطبقة في ممارسة سيادتها على الطبقات الاجتماعية الأخرى. "فالبيروقراطيين في مجتمع طبقي لا يفعلون شيئا غير المحافظة على التصور العام للمصلحة الخاصة، وبما أن للبيروقراطية دور في تشكيل الدولة، تعتبر نفسـها الروح الشكلي للدولة... فعبر تشخيص أو شخصنة البيروقراطية بالدولة، يقع الموظف في خلط هدفه الخاص بهدف الدولة " [(1)].

ومعنى ذلك كله أن البيروقراطية لا تشغل مكانة عضوية في البناء الاجتماعي، طالما أن وظيفتها الأساسية هي المحافظة على رموز المكانة، والامتيازات التي حققها أصحابها. ومن هنا فالبيروقراطية والنتائج المصاحبة لها، ظاهرة تلائم كل مجتمع منقسم إلى طبقات، لأن النظام السياسي السائد في هذا المجتمع يقتضي بصفة دائمة وجود جهاز بيروقراطي يتولى مراقبة الانقسام بين الجماعات والمحافظة على عدم التساوي بينها.

وعليه، فإن "**كارل ماركس**"إعتبر البيروقراطية أداة الطبقة الرأسمالية لتدعيم مصالحها، ولذلك فإن قيام ثورة البروليتاريـــة ، وظهور المجتمع اللاطبقـــي سوف يحطم جهـــاز الدولة

---

(1) - Xavier GREFFE, Op Cit., p.9.

البيروقراطي ليتلاشى تماما في المجتمع ككل ، إذ أن كافة أعضاء المجتمع سيتولون أداء وظائف البيروقراطية ، فتفتقد الإدارة طابعها الإستغلالي والتسلطي ، وتنحصر في إدارة الأشياء بدلا من إدارة الإنسان. وهكذا ينتهي الإغتراب، وتتحقق في المجتمع إدارة ديمقراطية، بحيث يقوم العامل بدور الرئيـس والمرؤوس ، وعن طريق هذه الإدارة الذاتية فقط ، تنهض السلطة العامة على الأسس الحقيقية.

كذلك نجد **"كارل ماركس"** يتطرق إلى موضوع "الإغتراب"[1] « **Alienation** » وربطه بظاهرة البيروقراطية التي تجعل الإنسان مجرد آلة في عالم تسيطر عليه الثقافة وتقسيم العمل والابتعاد عن الحياة البسيطة الأولى. و لقد تأكدت هذه الصورة للبيروقراطية من خلال الرموز العديدة التي ارتبطت بها، وجعلت من الجهاز البيروقراطي عالما مغلقا على ذاته. وبالتالي فإن الإغتراب لا يقتصر على العلاقة بين البيروقراطية وأفراد المجتمع الذين ليسوا أعضاء من الجهاز البيروقراطي، بل إنه يتحقق كذلك داخل البناء البيروقراطي ذاته. فالبيروقراطية لا تخفي حقيقتها عن أولئك الذين هم خارج نطاقها فحسب، وإنما تخفيها أيضا عن ذاتها. و ذلك أن أعضاء هذه التنظيمات لا يشعرون غالبا بالطابع التسلطي للنظام، لأنهم يعتقدون أن وظائفهم تحقق المصلحة العامة، ومن ثم يصعب الاستغناء عنها. وهذا يعتبر مظهرا من مظاهر الإغتراب [2].

أما **"فلاديمير لينين"** « **Vladimir Lenin** » فلا يختلف عن أستاذه **"كارل ماركس"** اختلافا كبيرا حول مفهوم البيروقراطية، وإن كان حاول إضافة بعض العناصر الجديدة، حيث اعتقد أن البيروقراطية ستشهد انهيارا تدريجيا عندما تتأسس ديكتاتورية البروليتاريا، لأن الصراع ضد البيروقراطيـــة سيكون من المهـــام الرئيسيـــة للثورة. ثم يضيف أن القضاء

---

(1) ـ انتشر استخدام مفهوم الإاغتراب في كتابات علم الاجتماع والسياسة، واتخذ معاني متعددة ، ويمكن أن أشير هنا إلى خمسة استخدامات مختلفة له :

الأول : بمعنى فقدان القوة Powerlessness وهو جوهر فكرة الاغتراب كما ظهرت في النظرية الماركسية عن ظروف العامل في المجتمع الرأسمالي.

والثاني : انعدام المعنى Meaninglessness.

والثالث : يرجع إلى فكرة "اميل دوركايم" عن الأنومي Anomie أي حالة فقدان المعايير وتمييع القيم، والقواعد التي تحكم السلوك Normlessness.

والرابع: يرتبط بفكرة العزلة Isolation كما استخدم في الكتابات البيئية.

أما آخر هذه الاستخدمات فهو اغتراب الذات Self-Strangment ، وهو مفهوم شائع بين علماء النفس، وبخاصة أصحاب الاتجته التحليلي منهم .

ـ أنظر في ذلك:
ـ ثابت ملكاوي ، إشكـالية العقل العربي بين الذات والآخر الجديد، بيروت : دار الطليعة للطباعة والنشر، 1995، ص 112.

(2) ـ محمد علي محمد، علي عبد المعطي محمد، المرجع السابق الذكر، ص 368.

على البيروقراطية يتحقق بصورة آلية حينما يصل المجتمع إلى مرحلة النمو الاقتصادي وازدهاره. وكل هذه العمليات من المهام الكبرى للثورة العمالية.

ثم جــاء " **ليون تروتسكي**" «**Lyon Trosky**» الذي كتب عن البيروقراطية حينما وصلت إلى أوج ازدهارها في عهد حكم "**جوزيف ستالين**" « **Joseph Staline** » وعندما أصبح محتما أن يتخذ التوفيق بين النظرية والواقع شكلا جديدا إلى حد ما. ويعلل هذا الإزدهار أنه لم يأت بسبب عدم النضج الإشتراكي، بل إلى الجذور التاريخية العميقة لمساوئ التنظيم التي لم تظهر خلال الثورة. ويضيف "**ليون تروتسكي**" من خلال العديد من الكتابات بشأن ظاهرة البيرقراطية بأن القضاء على هذه المساوئ مرهون بالثورة العمالية في أوربا ككل وليس في دولة زراعية مثل روسيا، وهو عامل خارجي هام للثورة. كما أنه مرتبط بتنمية اقتصاد الاتحاد السوفياتي، الذي يعتبر العامل الداخلي للثورة .

وخلاصة القول أن المفهوم الماركسي للبيروقراطية قد ظل ناقصا من حيث التحليل العلمي والدراسات الأكاديمية وهذا يعود ربما إلى اهتمام أقطاب الماركسية سابقا لخدمة ايديولوجياتهم، وهذا ما ساعد الدول الغربية الأخرى أن تنفرد لوحدها بالتخصص الدقيق في ميدان البحوث الإدارية. ومع ذلك يبقى الاتجاه الماركسي للبيروقراطية يشوبه الغموض، ذلك أن الجهاز البيروقراطي لم يظهر أي علامة من علامات الزوال كما يعتقد دعاة الماركسية، ولكنه على العكس من ذلك فهو يزداد تعقيدا بتعقد التطورات والتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الكبرى.

2)- المفهوم الأوربي للبيروقراطية :

هناك مفهومين أساسيين في الاتجاه الأوربي للبيروقراطية ، أولهما المفهوم اللاتيني للبيروقراطية، ويضم مجموعة الدول الأوربية وعلى رأسها ألمانيا وفرنسا. وثانيهما المفهوم الأنجلوسكسوني للبيروقراطية ، ويضم انجلترا والولايات المتحدة.

إن المفهوم اللاتيني للبيروقراطية ينطلق أساسا من كونه يعتمد على الثقافات الخاصة بالقانون الروماني، التي ساعدت على وحدة الأحكام القانونية في مختلف القطاعات. وبالتالي كان للثقافة القانونية ودراسة القانون الروماني الأثر الكبير على الإدارة والوظيفة العامة خاصة في فرنسا وألمانيا اللتين كانتا قدوة لدول القارة الأخرى في هذا الخصوص [(1)]. ولذا نلاحظ أن التنظيمات الرسمية وخاصة القانون، هي الأساس في تنظيم الحياة اليومية، وهذا ما أدى إلى النظام المركزي في هاتين الدولتين، إلى جانب تغلغل النفوذ الاقطاعي فيهما بدرجة أكبر مما كان عليه في الدول الأوربية الأخرى.

وعليه، فإن التحليل الغالب على المجموعة اللاتينية يركز على الجانب السلبي للبيروقراطية، وهذا يرجع حسب المختصين إلى عدم الاهتمــام بتطوير علم الإدارة العامة،

---

(1) - Michel CROZIER, Le Phénomène Bureaucratique, Le Seuil, Collection Point, 1963, p.229.

عكس ما حدث في المجموعـة الأنجلوسكسونية التي اهتمت بتطوير هذا العلم خاصة بعد الحرب العالمية الثانية ، الأمر الذي فسح المجال لتنظيم الإدارة العامة وطريقة سيرها .

وبناءا على هذا الأساس، يتفق معظم المفكرين الأوربيين خاصة منهم الفرنسيين على أن البيروقراطية موجودة لدى تعايش ثلاثة عناصر أساسية :

1)- تنظيم إداري مهيكل مبني عادة على مبدأ الخضوع السلمي، والتسلسل الرئاسي .

2)- تنظيم قائم على مجموعـة من الصلاحيـــات، من اتخاذ القرار وصولا إلى وضع القواعد العامة .

3)- استقلالية التنظيم البيروقراطي عن السلك الانتخابي، باعتبار أن البيروقراطية الإدارية تنحصر مهامها في التنفيذ [(1)].

إذا، يتبين من التحليل السابق أن البيروقراطية في الدول الأوربية تميزت بصفتين رئيسيتين، أولهما ، تغلب الدراسات القانونية على من يشغل الوظيفة العامة، وثانيهما، تغلب النظام المركزي في الأجهزة الإدارية.

أما بالنسبة للمفهوم الأنجلوسكسوني للبيروقراطية الممثل في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ينظر للعمل البيروقراطي على أنه في خدمة الشعب يحقق الأهداف الاجتماعية التي وجد من أجلها. فبالرجوع إلى دراسة البيروقراطية في هاذين البلدين نجدها تختلف اختلافا جذريا عن المفهوم السائد في الدول الأوربية. فطابع النظام الإداري فيهما يغلب عليه النظام اللامركزي القائم على الإستقلال الذاتي والديمقراطية الإدارية [(2)].

ولعل السبب في هذا الإنتعاش الإداري، الذي حاول أن يقضي على الكثير من الأمراض المكتبية هو عدم الإلتزام بحرفية القوانين والتعليمات، والإصلاحات المتعاقبة التي عرفها التنظيم الإداري، والتطوير المتزايد للعمل الإداري، إلى جانب وضع سياسات للتدريب وإعداد متخصصين في مختلف الوظائف لمواجهة الإحتياجات الإدارية.

3 /- الإتجاه البيروقراطي في الدول النامية:

إن الطابع الأساسي للأجهزة البيروقراطية في المجتمعات النامية وجدت كأجهزة تنفيذية مكملة وتابعة للإدارة الاستعمارية واستمر تواجدها بعد الحصول على الاستقلال السياسي بحيث لم يطرأ عليها أي تغيير جذري ما عدا بعض الاجراءات الشكليـة التي أصبحت عاجزة

---

(1) – Nicolas Grandguillaume , Théorie générale de la bureaucratie , Paris : ECONOMICA , 1996 , p. 41 .

(2) - عادل حسن، مصطفى زهير، المرجع السابق الذكر، ص 116 .

على حل المعضلات الإنمائية المتمثلة في سوء استغلال الموارد البشرية والمادية والتوزيع غير العادل للثروة ، وغير ذلك من الأزمات التنموية التي تنصب جميعا في قصور الأداء البيروقراطي عن مواجهتها.

ويرجع بعض المختصين بقضايا التنمية السياسية والإدارية تعثر عملية التغيير والتطوير السياسي والإداري في المجتمعات النامية إلى مجموعة من الخصائص تتسم بها الإدارة البيروقراطية في المجتمعات النامية والتي ترتبط أساسا بالتخلف السياسي والإداري، واستفحال الفساد على مختلف المستويات والمجالات. وقد لخص الأستاذ "فيريل هيدي" هذه الخصائص فيما يلي :

- إن الإدارة العامة هي إدارة مقلدة أكثر منها أصيلة نابعة من واقعها وبيئتها.

- وجود الإتجاهات غير الانتاجية في الأجهزة البيروقراطية، حيث يوجه نشاط البيرقراطيات لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف المرجوة منها.

- إفتقار البيروقراطيات فيها إلى الإطارات الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية.

- التناقض الكبير بين الواقع الحقيقي والوضع الرسمي .

إن مظاهر البيروقراطية الإدارية في المجتمعات النامية لا تختلف جذريا عن بعضها البعض إلا من حيث التفاوت النسبي في الإنغلاق والتصلب، وهذا نتيجة المدة التي قضتها الدول المحتلة في معظم هذه المجتمعات. لذا نجد البيروقراطية الإدارية في هذه المجتمعات منغلقة على نفسها لا تقبل التغيير من أية جهة كانت، إذ أن مصدر قوتها هو المحافظة على النظام القديم الموروث، مادام هذا النظام متصلبا وفي خدمة فئة من المجتمع تتصف بالنخبوية والتمتع بالإمتيازات. كل هذا بدوره ينعكس سلبا على النماذج والأنماط الإصلاحية، وبالتالي يتعذر تحقيق أهداف التنمية السياسية الشاملة والمتوازنة والمستدامة.

ثالثا : الوظيفة السياسية و الإجتماعية للبيروقراطية :

لقد أدى التوسع الكبير في الدور الذي تقوم به البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة إلى إثارة جدل كبير حول طبيعة العلاقة بينها و بين النظام السياسي أو الوظائف المختلفة التي يتعين عليها القيام بها، و في هذا المجال لا بد من الإشارة إلى محظور رئيسي مفاده أن عملية الفصل بين البيروقراطية و النظام السياسي يتم لأغراض تحليلية فقط، فالواقع يرفض هذا الفصل، و يرجع ذلك لعدة أسباب أهمها :

---

(1) - فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 184 .

أ ـ أن كل تصرف أو أسلوب يتعلق بالحكومة أو الجهاز البيروقراطي هو سلوك سياسي، فالأحزاب و جماعات الضغط و الأفراد يتنافسون في الهيمنة أو التأثير على الحكومة ـ الجهاز الإداري الحكومي ـ و في الحصول على خدماتها، و بالتالي لا يمكن لأي بيروقراطي أن يقف بمعزل عن هذا الجدب و الدفع ، فلا يقتصر نشاط البيروقراطي على إدارة برنامجه فقط ، و إنما يتعين عليه أيضا كسب تأييد الهيئة التشريعية ، و تأييد مرؤوسيه ، و الجمهور الذي يخدمه .

ب ـ أن التعاطف القائم بين مختلف جماعات الضغط و المصالح في المجتمع من ناحية و البيروقراطية من ناحية أخرى يتزايد بإستمرار ، فكل بناء بيروقراطي لا بد و أن يستمد جزءا ـ على الأقل ـ من سلطته من إحدى جماعات المصالح إذا ما قدر له الإستمرار في عمله ، و ذلك تحت تأثير الضغوط العديدة التي يتعرض لها من مختلف جماعات الضغط و الأحزاب السياسية و البرلمان .

جـ ـ تزايد إهتمام البيروقراطيين بالتشريع ، حيث تقوم الأجهزة التنفيذية بإقتراح بعض التشريعات التي تحتاج إليها في عملها ، بل على هذه الأجهزة متابعة التشريعات الأخرى التي قد تؤثر في برامجها ، أو في أسلوب أدائها لعملها .

د ـ بالرغم من إختلاف مجال العمل و مظهره بين المشرعين في المؤسسات النيابية المختلفة للدولة ، و الإداريين في الجهاز الحكومي ، إلا أن كلا منهما يهتم بنفس العناصر من العملية الإدارية كحل للمشكلات المطروحة [(1)] .

و من ثم تزايد الإهتمام بدور الجهاز البيروقراطي في العملية السياسية ، بهدف تحديد الوظائف المختلفة التي يمكن القيام بها ، و تحديد إنعكاس كفاءته في القيام بهذه الوظائف على النظام السياسي ككل ، الأمر الذي أدى إلى ظهور عدة محاولات في هذا المجال يمكن إيجازها في محاولتين أساسيتين على النحو التالي :

1 ـ البيروقراطية و النظام السياسي :

نظرا لهذا التداخل بين البيروقراطية و العملية السياسية ، فقد تعددت المحاولات المطروحة لتفسير هذا التداخل ، فبعض الباحثين يميل إلى تحديد موقع البيروقراطية ، و ما تؤديه من وظائف في العملية السياسية ، أي مجموعة الأساليب و الإجراءات التي تحاول جماعات المصالح المختلفة في المجتمع أن تؤثر من خلالها على قرار الحكومة ، أو أن تشارك غيرها في صياغة السياسة ، أو الإنتقال إلى مراكز الحكم [(2)] . فجميع المجتمعات

---

(1) – Nicolas Grandguillaume , Op.Cit , p. 23 .

(2) ـ السيد عبد المطلب غانم ، " الإستبداد البيروقراطي و التطور الديمقراطي " ، السياسة الدولية ، الأهرام : مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية ، القاهرة ، العدد 93 ، جويلية 1988 ، ص 26 .

المعاصرة تنقسم إلى نخبة حاكمة تقوم بممارسة النشـــاط السياسي في الدولة وتستأثر بالسلطــة، و محكومون يخضعون لرقابة و توجيهات النخبة الحاكمة سواء تم ذلك بأساليب قانونية شرعية أم بأساليب إكراهية ، و بالتالي تقوم النخبة بإتخاذ القرارات و تحديد الأهداف معتمدة في ذلك على البيروقراطية ، مما يؤدي في نهاية الأمر إلى الإرتباط الوثيق بين النخبة الحاكمة ، و البيروقراطية التي تجند لخدمة سياسة و أهداف هذه النخبة [1].

إلا أن هذه المعالجة يعيبها أنها لا توضح إلا الوظيفة التقليدية و هي الوظيفة التنفيذية فقط ، في حين أن الواقع يثبت تغلغل البيروقرطية إلى معظم وظائف الدولة .

كذلك قدم الفكر الليبرالي في هذا الصدد فكرتين ، أولهما هي العلاقة بين البيروقراطية و الديمقراطية ، و ثانيتهما هي العلاقة بين البيروقراطية و الكفاءة أو الرشادة ، و تقوم الفكرة الأولى على أن البيروقراطية في صراع دائم و مستمر مع الديمقراطية ، فتعدد وظائف الحكومة يدفعها إلى تزايد الإعتماد على البيروقراطية مما يؤدي إلى تشعبها و تغلغلها في كافة أنشطة الدولة و يزيد من سلطاتها الأمر الذي تعجز معه السلطة التشريعية عن فرض رقابتها عليها بفعالية ، و بالتالي فالبيروقراطية في هذه الحالة ما هي إلا تجسيد لشهوة حب التسلط ، و تأجيل إتخاذ القرارات الحاسمة ، و الإنعزال عن الواقع ، بينما تعتمد الفكرة الثانية على وضع البيروقراطية بإعتبارها أكثر أجهزة الدولة قدرة على إكتساب درجة عالية جدا من الكفاءة و الرشادة ، و بالتالي فدورها في المجتمع دور رئيسي [2] .

و يلاحظ على هاتين الفكرتين إهتمامهما بتنظيم العلاقة بين البيروقراطية و الأبنية السياسية أكثر من إهتمامها بدراسة وظائف البيروقراطية .

و في محاولة للتغلب على الإنتقادات السابقة و مختلف أوجه القصور، لجأت النظرية الوظيفية إلى تحليل النظام السياسي بإعتباره نظاما إجتماعيا فرعيا، و تحديد مكانة البيروقراطية في هذا النظام و مختلف الأدوار التي تلعبها ، و مختلف الوظائف التي تنجزها من خلاله [3] . إذ يتبين من خلال هذه النظرية أن البيروقراطية تلعب أكثر من وظيفة ، و أهم هذه الوظائف :

أ ـ الوظيفة الإتصالية Communicative Fynction : فالبيروقراطية حلقة وصل أساسية بين النظام السياسي من جانب و مختلف جماعات المصالح في المجتمع من جانب آخر، و يساعدها على أداء مثل هذه الوظيفة إتصالهـــا الدائم بجماعات

---

(1) – Forrest Vern Morgeson , Reconciling Democracy And Bureaucracy : Towards a Delibrative-Democratic Model of Bureaucratic Accountability , B A , Western Michigan University , 2005 , PP. 135 .

(2) – Ibid , PP. 136 .

(3) ـ لمزيد من التفصيل حول المدخل الوظيفي ،أنظر المبحث الثالث من الفصل الأول في هذه الدراسة .

المصالح ، و إشرفها على المجـالس و المؤسسـات المحلية ، مما يعطيها الفرصة لإتخاذ رد فعل معين إزاء مختلف المقترحات السياسية المطروحة، و من ثم فإنها تلعب دورا هاما في تعبئة المساندة السياسية اللازمة للنظام السياسي .

ب ـ الوظيفة التعبيرية Articulative Function : تقوم البيروقراطية بإعتبارها جهازا مستقلا في المجتمع له متطلباته و عليه إلتزاماته بالتعبير عن بعض المطالب الخاصة بها . فبعض قطاعات البيروقراطية في حد ذاتها يمكن إعتبارها إحدى جماعات المصالح القائمة في المجتمع، وهذا الوضع سائد بصفة خاصة في الدول المستضعفة التي تتسم أساسا بضعف تباين مؤسساتها و إستقلال الجهاز البيروقراطي في عمله اليومي عن مختلف مؤسسات الدولة .

جـ ـ الوظيفة التجميعية Aggregative Function:نتيجة الترابط الوثيق بين البيروقراطية من جانب و مختلف جماعات الضغط و المصالح و المجالس و المؤسسات المحلية من جانب آخر، و يحكم تغلغلها إلى مختلف الأنشطة، فإنها تتولى على نطاق واسع عملية تلقي المطالب الخاصة بهذه الجماعات و المجالس ، كما تقوم بمحاولة التوفيق بين الأهداف المتعارضة الناجمة عن إستقبالها للمطالب، حيث تمتلك اليد العليا لإقرار أهداف معينة في المجتمع وإهمال أخرى، أي أنها تمارس وظيفة تجميع المصالح و وظيفة حل و تسوية الصراع في نفس الوقت .

إلى جانب هذه الوظائف، فإن البيروقراطية تلعب خلال عملية التحويل ـ و هي في المنظور الوظيفي تعد من أهم آليات النظام السياسي ـ دورا رئيسيا من خلال وظيفة إتخـــاذ القرارات التي تقوم بها ، فالبيروقراطيـــة تقوم بالمساهمـــة في إتخاذ القرارات المختلفـــة ، كما تساهم في صياغـــة السياســـة العامـــة للدولـــة ، و يتـــم ذلك من خلال توجيـــه الوزراء بإتخاذ قرار معين ، خاصة و أنها تحتكر المعلومات الدقيقة المرتبطة بمختلف الموضوعات (*) .

مما سبق يتضح أن البيروقراطية تلعب العديد من الأدوار في مختلف مراحل صنع و تنفيذ السياسة العامة ، و أنها مرتبطة إرتباطا وثيقا بالنظام السياسي ، و أن النظرة إليها بإعتبارها أداة تنفيذية و حسب تعد نظرة غير واقعية فضلا عن عدم علميتها ، و بالتالي فإن دراسة دورها في عملية التنمية السياسية يجب أن تأخذ في الإعتبار تعدد الادوار التي تلعبها في العملية السياسية .

(*) ـ بالرغم من أن البيروقراطية لم تؤسس للقيام بذلك أساسا ، إلا أنها نظرا للتغييرات التي طرأت على وظيفة الدولة المعاصرة و الحاجة المتزايدة إلى تدخلها في مختلف الأنشطة الإقتصادية و الإجتماعية ، و نظرا لتزايد حجم و أعباء الحكومة ، فقد توسعت البيروقراطية بشكل ملحوظ في القيام بمثل هذه الوظيفة .
أنظر :

ـ هنري رياض ، السياســـــة والبيـــروقراطيـــة ، بيروت : دار الجيل ، 1993 ، ص 117.

ـــ الأعراض المرضية للبيروقراطية جوهر مشكلات التنمية السياسية :

إن المتتبع لعملية التنمية السياسية والإدارية في المجتمعات المستضعفة- ومنها المجتمعات العربية- يلاحظ أن الجهود التي وجهت للتنمية السياسية والإدارية منذ استقلالها مازالت تعيش في تعثر متزايد في أداء وأوضاع الأجهزة البيروقراطية الحكومية لهذه المجتمعات. وتوجد هذه المفارقة على مستويين :

ـ أولهما، في مجال بناء وتنمية الهياكل والأنظمة المؤسسية .

ـ وثانيهما، في مجال الممارسات البيروقراطية الإدارية.

أولا: في مجال بناء الهياكل والأنظمة المؤسسية وتنميتها :

على الرغم من الجهود التي بدلت في إرساء وبناء مؤسسات حكومية ومؤسسات للتنمية والإصلاح السياسي والإداري في معظم المجتمعات المستضعفة (*)، فإنها لم تنجح في التخفيف من المشاكل والأعراض المرضية للبيروقراطية الإدارية بل زادت من تعقيدها. فلم تسهم حركة إنشاء مؤسسات حكومية جديدة في تحسين الأداء البيروقراطي الحكومي، ولا أسهمت مراكز وهيئات الإصلاح الإداري التي تولى إنشاؤها في رفع كفاءة وفعالية البيروقراطية الحكومية (1)، بل على العكس من ذلك أسهم المد المؤسسي في تعثر عملية التنمية الشاملة نتيجة تفاقم الجانب التنظيمي من مشكلة بيروقراطية الإدارة، بدلا من أن يسهم في علاجها.

ويظهر هذا في عدد من الظواهر المرضية التي تتمثل في الآتي :

1)- تبني النموذج البيروقراطي المركزي القائم على تنميط التنظيمات والإجراءات،و مباشرة العملية الإدارية في صور آلية متكررة بصرف النظر عن تعدد وتنوع المهام المطلوب إنجازها أو الشرائح الاجتماعية المطلوب خدمتها (2) .

(*) ـ في كثير من الحالات لم تكن دفعة النمو المؤسسي هذه، محاولة لإستكمال البنية والأنظمة السياسية والإدارية الحكومية وتطويرها، بقدر ما كان استكمالا واستيفاء لمقومات الدولة ذاتها.

(1) ـ في هذا الشأن لجأت بعض الدول النامية والعربية منها إلى استحداث منصب وزير الإصلاح والتنمية الإدارية اعترافا منها بأهمية المشكلة التي تطرح على عملية التنمية، وبأهمية أن تكون قضية الإصلاح الإداري ممثلة في القمة الإرتيادية (الاستراتيجية) للجهاز البيروقراطي .

أنظر:

ـ أحمد صقر عاشور ، "نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، فـي : ناصر محمد الصائغ (محرر) ، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1406هـ، ص 1114 .

(2) ـ نزيه الأيوبي ، " أنماط وتوجهـات الإدارة العامـة في الوطن العربي "، فـي : ناصر محمد الصائغ (محرر) ، المرجع السابق الذكر، ص 53.

2)- التضخم الكبير في الأجهزة الإدارية قياسا بحجم الوحدات الإدارية ، نتيجة لحدوث توسع أفقي في بناء التنظيم الإداري ، كما يرافق ذلك تعدد مستوى بناء التنظيم ، مما يعيق التوصل إلى أحكام عمليات الإشراف والتوجيه ويسبب تضاربا بين الأنشطة.

3)- المركزية الشديدة، وتبرز تلك الظاهرة بشكل واضح في عملية وضع القرار، وجنوح الإدارات إلى تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين.

4)- التداخل الإداري بين مراكز الاختصاص المختلفة [1]. وهو تداخل مستمر وثابت بالنسبة لأسلوب التفكير ولكيفية اتخاذ القرار بين مختلف الجماعات السياسية والإدارية والفنية وما يعكسه على مستوى تطبيق القرار ومتابعته. وقد تتخذ القرارات لاعتبارات سياسية أو أسرية.

5)- زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة الحكومية وتحولها إلى أجهزة رخوة وهشة.

6)- نمو الأعراض المرضية للإدارة البيروقراطية من إفراط في الرسمية والشكلية، والجمود ومقاومة التغيير، و التقوقع على الذاتي، وتحويل الوسائل إلى غايات . إذ أصبحت الكثير من المنظمات الحكومية - في المجتمعات العربية خاصة - تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية فيها باستصدار المزيد من اللوائح والضوابط القانونية ، وعوض أن تحد مؤسسات الإصلاح البيروقراطي من انتشار الأعراض المرضية للبيروقراطية ، فإنها بالعكس ساهمت في انتشارها. وبهذا امتدت الحلقة الخبيثة العقيمة التي أشار إليها **"ميشال كروزيه"** « **Michel Crozier** » إلى عمليات الإصلاح الإداري ذاتها.

كل هذه العقبات البنائية المؤسسية أدت إلى إرساء أرضية خصبة لدكتاتورية البيروقراطية، إذ تحولت الأجهزة الحكومية خاصة في المجتمعات العربية التي تنامت نموا متسارعا ـ بفعل تعاظم دور الدولة في التنمية ـ إلى مركز قوة في المجتمع تسيطر على موارد هائلة دون رقابة خارجية فعالة. فقد إقترن هذا النمو المتسارع بنمو متعثر وبطيء للغاية في الهيئات الأخرى للدولة (السلطة التشريعية، والسلطة القضائية)، إذ نتج عن اختلال التوازن بين حجم وقوة ونفوذ هذه الهيئات، أن أصبح الجهاز الحكومي في أغلب البلدان العربية هو المستفيد الأول من موارد ومخصصات التنمية. ومكن هذا الاختلال للأجهزة البيروقراطية أن تتحصن، وأن تكتسب مناعة ضد المساءلة والحساب وكذا الإصلاح.

---

(1) - لمزيد من المعلومات حول التداخل الإداري بين مراكز الاختصاص في الجهاز الإداري ، أنظر :

ـ عاصم الأعرجي ، نظريات التطور والتنمية الإدارية ، بغداد: وزارة التعليم العالي ، 1988، ص 26 .

ـ مير غني عبد العال محمود ، التطوير التنظيمي والخصوصية العربية ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1987، ص 54.

ثانيا : في مجال السلوك الوظيفي البيروقراطي :

وبالمثل توجد أيضا المفارقة على صعيد جهود تنمية وتطوير ممارسات البيروقراطيين الإداريين في الأجهزة الحكومية. فرغم الجهود والموارد الموجهة لتنمية وتطوير الممارسات الإدارية ، فإن الأعراض المرضية للبيروقراطية تزداد مع زيادة هذه الجهود والموارد. فرغم ما وجه للتدريب الإداري من جهود ومخصصات، ورغم النمو الهائل في ساعات التدريب للقيادات والكوادر الإدارية في مواقع التنفيذ وعلى جميع المستويات، صاحب هذا النمو نموا موازيا في عدد من المؤشرات المرضية للبيروقراطية. كل هذا يرجع أساسا ـ حسب حدود علم الباحث ـ إلى تلك الخصوصيات السلوكية والممارسات السلبية التي يمكن تحديدها في النقاط التالية :

1)- ضعف الأداء الوظيفي للجهاز البيروقراطي، وما يعيشه من المظاهر المختلفة كالإجراءات الروتينية والتعقيد في الأساليب، مما يجعل الجهاز البيروقراطي عاجزا عن الوفاء بمتطلبات الخدمة التي يحتاجها المواطن.

2)- إتصاف الأجهزة البيروقراطية بالإسراف وارتفاع التكلفة الإقتصادية للخدمات والإنتاج. ومرد ذلك التوسع في الإنفاق غير الضروري على المظاهر الخارجية في استخدام الخبرات الأجنبية العالية التكاليف دون مبرر، والإستخدام غير الإقتصادي للتكنولوجيا.

3)- ضعف الأجهزة البيروقراطية المعنية بشؤون الأفراد وقلة تدريب القائمين عليها وافتقارها إلى استراتيجيات وخطط واضحة ومحددة من القيام بدورها في تدريب الكوادر البشرية وفي إحداث التغيير في المفاهيم والأساليب السلوكية التقليدية [(1)].

4)- انخفاض انتاجية وكفاءة العمل الإداري الحكومي، وارتفاع تكلفة وحدات الخدمة، وشيوع ظواهر الاهمال، والتسيب، والتراخي في ممارسات العمل.

5)- انتشار واستفحال ظاهرة الفساد الإداري كاستغلال المال العام، واستغلال الوظيفة العامة، والرشوة، والاختلاس، وشيوع ظواهر المحسوبية والمحاباة، وتبادل المنافع في تعامل أفراد الجهاز البيروقراطي مع المواطن.

وتدعيما لهذه الطروحات، فقد أوضح الأستاذ **" فخري مرار"** أن تشكل مظاهر البيروقراطية في الدول النامية مر بمرحلتين تاريخيتين رئيسيتن . الأولى، عندما كانت الدول النامية مرتبطة بالإستعمار ونظمه وقيمه من واقع الإحتلال التسلطي والقهر، وفي هذه المرحلة تم حجز الوظائف القيادية والهامة لأفراد معينين . المرحلة الثانية، وهي مرحلة بعد الإستقلال وإرساء أسس الدولـة الوطنيـة ، حيث ورثت بيروقراطيـة هذه البلدان تبعات كبيرة

---

(1) - محمد حسن زويلف ، سليمان أحمد اللوزي ، التنمية الإدارية والدول النامية ، عمان : دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993 ، ص 24 .

وأعباء ثقيلة مستجدة لم تكن قادرة ولا مستعدة للوفاء بها. فقد افتقرت تلك البيروقراطيات للوسائل والأساليب الحديثة في الإدارة، كما عجزت عن إحلال القيادات الإدارية المدربة والمؤهلة محل القيادات البيروقراطية السابقة التي كانت مرتبطة بالدولة المهيمنة [1]. كما هو بالنسبة للجزائر موضع دراستي التطبيقية.

وهكذا كانت البيروقراطية ولا تزال في مرحلة ما بعد الإستقلال تتصف بمجموعة من المظاهـر السلبية التي تؤثر سلبا على عملية التنمية، والتي يمكن تحديد أهمها فيما يلي :

1)- اتجاه الدولة إلى أسلوب المركزية المشددة وتركيز السلطات في أيدي فئة قليلة من البيروقراطيين، ويعزى ذلك إلى سببين:

الأول : أن هناك مفهوم ساد بأنه لا يمكن الوصول إلى الوحدة الوطنية دون توطيد نظام مركزي للحكم.

الثاني : يعتبر النظام المركزي في كثير من الدول نموذجا ورثته بعد زوال الحكم الاستعماري، ولم تقم بإجراء تعديل أوتبديل جذري فيه لكي يتلاءم مع الحكم الديمقراطي في البلدان المتقدمة [2].

وبالتالي فإن الميل لفرض النظام من أعلى السلطة، يؤدي إلى هدر المزايا المتعددة التي يمكن أن تكتسب من جراء تطبيق نظام اللامركزية، كما يؤدي إلى إضعاف الروح المعنوية لدى المرؤوسين واختناق العمل وإضعاف الكفاءات الإدارية والتنازع والصراع وهجرة المؤهلين. إضافة إلى ذلك تؤدي المركزية الشديدة في صنع القرارات وانعدام تفويض السلطة إلى تحمل الوحدات الإدارية أعباء جسام ثقيلة. ذلك أن النظام المركزي يميل عادة إلى تأجيل أداء العمل أو المطالب التي تؤدي على المستوى المحلي، كما أنه ينكر على المواطنين الحق في المشاركة في وضع القواعد واللوائح التي تطبق عليهم. كما تحد المركزية المشددة من المبادرة الفردية إذ يعتمد الناس عادة على المركز أملا في أن يحقق لهم مطالبهم وتقدم حلول لكل مشاكلهم، كما لو كانت مصدر المعرفة والحكمة. إضافة إلى عدم تقبل البيروقراطيين مبدأ تفويض السلطة لمن هم أدنى منهم في السلم الوظيفي، فالسلطة بالنسبة لبعض الموظفين العموميين تعني التفرد بالمعرفة والإحاطة بهالة من النفوذ، ولذلك يظنون أن تفويض بعض من سلطاتهم لبعض مرؤوسيهم، يعني تنازلا عن مركزهم الصفوي وفقدانا لنفوذهم، مما يجعلهم يترددون كثيرا قبل أن يقدموا بالتفويض متى كانت اللوائح أو القوانين تخول لهم ذلك. من هنا كان سلوك كبار الموظفين المستمد من جذور البيروقراطية الممتدة في الوزارات والمديريات المركزية التي يعملون بها يمثل إغراء لبناء وتشييد إمبراطوريات جديدة لدى تركيز كل الاختصاصـــات والقرارات والأعمال لديهم . ومن ثم تصبـح القرارات والأعمـال

---

(1) - فيصل فخري مرار، المرجع السابق الذكر، ص 57 .

(2) - هنري رياض ، المرجع السابق الذكر ، ص 117 .

الإدراية خاضعة للأشخاص لا لمقتضيات اللوائح والنظم العامة.

2)- التضخم في الجهاز الإداري، ومرده كون الدولة هي الموظف الأول للكفاءات البشرية المتزايدة.

3)- تعدد مستويات التنظيمات الإدارية مما أدى إلى صعوبة في الاتصالات، وزيادة الفجوة بين القمة والقاعدة، وبطئ في اتخاذ القرارات، وتشويه وتحريف للسياسات العامة والقرارات، وتعدد أجهزة الرقابة واللجان الفرعية أدى إلى بطئ العمل والتنازع في الاختصاصات.

4)- التمسك بحرفية القوانين واللوائح والتحايل عليها، وذلك لأن في تلك القوانين مصدر من مصادر القوة تستخدم بهدف السيطرة على المواطن بدلا من تكريسها لخدمته والسهر على مصلحته، وقد ساعد على ذلك جهل المواطن وعدم ثقته بنفسه، والسعي الحثيث لموظفي الدولة الدفاع عن مصالحهم وتحقيق أهدافهم أولا.

5)- الإسراف والتبذير وزيادة التكلفة الاقتصادية مع قلة الإنتاجية، وقد صاحب ذلك اهتمام بالمظهر دون الجوهر، وانعكس على ذلك استقدام الخبرات الأجنبية في محاولة للإصلاح، ووضع المقترحات التي لا تؤخذ بعين الاعتبار في غالب الأحيان.

6)- إهمال الأساليب العلمية، وغياب التخطيط والتنظيم الجيد والتدريب الكفؤ سببه ضعف القيادات الإدارية غير القادرة وغير المؤهلة وذلك لانشغالها بالمشاكل اليومية الروتينية وبعدها عن الأهداف والسياسات العامة.

7)- إضافة إلى اقتصار وضع الخطط التنموية على صفوة من الموظفين الكبار، دون إشراك أفراد الشعب، ذلك أن الشعب قد حرم حتى من الحصول على المعلومات الأساسية التي قد تعطيه فكرة عامة عن مشروعات الاستثمار والخدمات والمرافق العامة وغيرها. وإني أميل إلى الاعتقاد بأنه لا يكفي بأن تدرك الطبقات الحاكمة الحاجة إلى تنمية مخططة، لكن من الضروري والأكثر أهمية أن تشارك الشعب الذي توضع المشروعات لصالحه ، لذلك يجب أن يكون أفراد الشعب على علم بأهمية وأهداف البرامج المختلفة.

8)- إلى جانب هذه السمات المرضية التي تبصم الأداء البيروقراطي، نجد أيضا تغلب العنصر الذاتي في الأداء الإداري الناتج عن تلك الروابط والإلتزامات العائلية التي تعد أكثر إتساعا في المجتمعات المستضعفة منها في المجتمعات المتقدمة (*)، فإن الموظفين العموميين ليس من اليسير على أي منهم التنصل أو

(*) - إذ يعتبر مفهوم الأسرة في كثير من المجتمعات المستضعفة أكثر اتساعا من مفهوم الأسرة في الدول النامية ، يتسع دائما لكي يشمل الأخوال والأقارب من الدرجات البعيدة.

التهرب من إلتزاماته في مواجهة عائلته. ومن ثم كان من الطبيعي أن يخلق هذا المفهوم الواسع للأسرة ضغطا كبيرا و مستمرا على الموظف العام، لكي يبدي المجاملة لأقاربه أكثر من باقي المواطنين. لذا نجد كثيرا من الموظفين العموميين يلحون في طلب توظيفهم بعيدا عن المنطقة التي ولدوا فيها أو تربوا فيها، تجنبا للمشاكل التي تثيرها طلبات الأقارب والأصدقاء والمعارف، مما يغري بإصدار قرارات تنطوي علىالمحاباة.

لذا، فمن الضروري استبعاد العنصر الذاتي من الأداء الإداري لتوفير الكفاءة في كل من الأعمال والقرارات الإدارية. ذلك أن السلوك الشخصي لا يؤدي إلى مزيد من الإستغلال فحسب، بل يؤدي أيضا إلى نشرعدم الثقة في الموظفين العموميين، وتعطيل أعمال الأشخاص المستحقين لو اتبعت الإجراءات القانونية السليمة. ومن هنا فإن حسب إعتقادي أن تعطيل الأعمال الإدارية لا يعزى إلى الروتين على ما يدعي البعض، وإنما يعزى أساسا لتفشي المحاباة والوساطة والمحسوبية والجهوية، التي تؤدي بدورها إلى إضعاف الخلق الإداري المتمثل في الرشوة، وعدم المسؤولية، والكسب غير المشروع، والإتجار بالوظيفة والإختلاسات المتزايدة، إن لم نقل النهب العلني لثروة الصالح العام.

وأمام هذه الأوضاع غير الطبيعية لبيروقراطية الدول المستضعفة، نجد هناك أيضا مميزات أساسية لبيئة البيروقراطية لخصها الأستاذ **"هيربرت اميريخ"** « **Herbert Emmerich** » في ستة مظاهر سلبية:

1)- هياكل سياسية وإدراية غير مستقرة.

2)- غياب التعاون والتنسيق بين البرامج الحكومية المختلفة مما يؤدي إلى الإزدواجية والتضارب والإسراف.

3)- غياب المؤسسات الإدارية والاجتماعية.

4)- الحاجة للإصلاح في التخطيط والتصنيف وأنظمة الوظائف، وتخطيط الموارد البشرية.

5)- عدم الاهتمام بالهيئات التطوعية والمستقلة، أو شبه المستقلة كمؤسسات الخدمات العامة والتعاونيات العامة.

6)- التخلف في مؤسسات الحكم وأجهزته [1].

---

(1) - فيصل فخري مرار ، المرجع السابق الذكر ، ص 59 .

ومن هذا، فإن الأعراض المرضية للبيروقراطية ـ والتي تعد عقبات أساسية في التعجيل بعملية التنمية السياسية الشاملة في المجتمعات المستضعفة وخاصة منها المجتمعات العربية ـ كثيرة ومتشعبة بتشعب الموضوع ذاته، ومما زاد في تعقيدها وتشابكها أنها متداخلة ولايمكن فصلها عن بعضها البعض، إلا من حيث الضرورة المنهجية التي تتطلبها الدراسة للفهم والتوضيح . إلى جانب كل ذلك هناك إشكالية أولويات هذه المشكلات والعقبات البيروقراطية التي تعترض العملية التنموية . ولذا نجد الكثير من الباحثين يختلفون في إيجاد تصور موحد لهذه المشكلات لسبب كل واحد ينطلق من تخصصه في فرع من فروع العلوم الاجتماعية، وكذا تأثير العامل الفكروي (الايديولوجي) البيئي والقيمي الذي ينطلق منه كل مفكر في تحديد الأعراض المرضية للبيروقراطية. فالبعض منهم ينطلق من خلال توصيف وتشخيص الملامح الرئيسية للبيروقراطية، والبعض الآخر يشخص العلاقات الشخصية غير المرضية الناتجة عن الهياكل البيروقراطية مثل ميول الأشخاص في المستويات الهيراركية ومساهمة الفوارق بين المراتب في تشجيع مقاومة الإبداع. والمجموعة الثالثة تعتقد أن المشكلة الأساسية تتمثل في البيروقراطية في حد ذاتها التي لا تنسجم مع إدارة التنمية ولهذا يجب استبدالها بنموذج أو بديل آخر.

وتأسيسا على ما سبق، يمكن أن نجزم أن جوهر مشكلات التنمية السياسية الشاملة يكمن في أن فئة البيروقراطيين أقوى نسبيا من الأحزاب السياسية والهيئات والجماعات السياسية في المجتمعات العربية عامة وفي مجتمعنا خاصة، والتي كانت وراء كل التعثرات التي عرفتها النماذج التنموية المتلاحقة منذ تشكيل وإرساء أسس الدولة الوطنية. باعتبار أنهم هم أصحاب النفوذ والسلطة الذين يحركون أجهزة الحكم، ويتحكمون في تطبيق النصوص كيفما شاءوا. ومما زاد من تعميق سلطتهم من جهة، وتضاعف أعراضها المرضية وانحرافاتها من جهة ثانية، وجودها في بيئة سياسية، وإجتماعية، وإقتصادية، وثقافية متخلفة قائمة على عدم الاستقرار السياسي وضآلة الفعاليات السياسية. ومن ثم كان من الطبيعي أن يكون لهذه البيئة المتخلفة، ولهذا الضعف السياسي أثر على القرارات التي تتخذها الإدارة البيروقراطية. ويؤكد الأستاذ **"بلاكمر"** « **Blackmer** » في هذا الصدد أن عدم وضوح السياسة وعدم استقرارها غالبا ما يجد صداه في محيط الإدارة من ناحية عدم الفعالية في الأداء والشلل في اتخاذ القرارات [1].

وفي الأخير، من غير المحتمل على الأقل على المدى القريب. أن يكون هناك حلول هيكلية سهلة ومحدودة لهذه الأمراض المكتبية في المجتمعات المستضعفة ـ التي لا تتوافر فيها الخبرات والمهارات الأساسية، وإن كانت موجودة فهي معطلة ـ حيث الظروف والقيم الثقافية السائدة غير ملائمة، وغياب الخبرات التنظيمية والقيم الإدارية الملائمة.

---

(1) - هنري رياض، المرجع السابق الذكر، ص 107.

ـــ أنمــاط العلاقـة بين البيروقراطيـة و التنميـة السياسيــة :

إنتهت الدراسة في عناصرها السابقة إلى التعريف بالمتغيرين الرئيسيين للدراسة و هما البيروقراطية و التنمية السياسية، ثم تحديد ملامح الجهاز البيروقراطي في الدول المستضعفة و إنعكاس هذه الملامح على وظيفته السياسية،و الهدف من هذا المبحث تحديد مختلف أنماط العلاقة بين هذين المتغيرين ، فبالرغم من وضوح العلاقة التي تربط الجهاز البيروقراطي بالعملية السياسية، إلا أن علاقة هذا الجهاز بالتنمية السياسية ما زالت أقل وضوحا و تبلورا،و لعل مرجع ذلك تعدد التعريفات الخاصة بالتنمية السياسية من ناحية ، و تزايد الإهتمام النسبي بمختلف مكونات العملية السياسية كالمشاركة، والأدوات اللازمة لها كالأحزاب السياسية و وسائل الإعلام،أي الإهتمام النسبي بجانب المدخلات مع عدم الإهتمام بجانب المخرجات ، نتيجة الإعتقاد بأن أجهزة و مؤسسات المخرجات ما هي إلا مؤسسات تنفيذية عليها واجب القيام بتنفيذ ما سبق صياغته من قرارات و سياسات بصفة عامة .

و في إطار الهدف من هذا المبحث يمكن إيضاح أن العلاقة بين التنمية السياسية من ناحية و الجهاز البيروقراطي من ناحية أخرى هي علاقة مزدوجة ذات مستويين :

المستوى الأول : مستوى قيمي أو ثقافي :

حيث يعكس الجهاز البيروقراطي القيم الثقافية و السياسية السائدة في المجتمع ، الأمر الذي يمكن الباحث من التنبؤ بإتجاه عملية التنمية السياسية في هذا المجتمع ، فالجهاز البيروقراطي يعمل كمرآة تعكس عملية التنمية السياسية ، و هذا المستوى يهتم به ـ في الدرجة الأولى ـ علم النفس الإجتماعي و المشتغلين به .

المستوى الثاني : مستوى مؤسسي :

فالجهاز البيروقراطي بإعتباره أحد الأجهزة الرئيسية للنظام السياسي، و بإعتباره الجهـاز الذي يحتكر عملية تنفيـذ السياسـة العامـة للدولـة ، فإنه يعد شرطـا لازمـا لتحقيق التنميـة السياسيـة في المجتمـع ، مما يعكس ضرورة تعاونـه مع مختلف مؤسسـات النظام السياسي ، و بالتالي فالعلاقة بين الجهاز البيروقراطي ـ بإعتباره الجهاز التنفيذي ـ و بين مختلف المؤسسات السياسية لا بد و أن تؤثر على عملية التنمية السياسية ، و هذه العلاقة ـ واقعيا ـ هي إحدى المشكلات الرئيسية التي تواجهها عملية التنمية السياسية في المجتمعات المستضعفة .

و من ثم فإن دراسة هذا المبحث ستنقسم إلى عنصرين رئيسيين ، يتناول أولهما تحليل المستوى القيمي أو الثقافي للعلاقة بين البيروقراطية و التنمية السياسية ، أي دور الجهاز البيروقراطي بإعتباره مؤشرا لعملية التنمية السياسية ، و يتناول ثانيهما المستوى المؤسسي أو النظامي لهذه العلاقة ، و ذلك على النحو التالي :

1/ـ البيروقراطية كمؤشر للتنمية السياسية :

تزايد إهتمام علم النفس الإجتماعي ، و علم الإجتماع منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بالنظام الثقافي ـ الإجتماعي و إنعكاساته على عملية التنمية في الدول المستضعفة ، و ذلك نتيجة إدراك عدد لابأس به من الباحثين أن عملية التنمية هي عملية حضارية شاملة و أن فشل بعض تجارب التنمية في عدد من الدول يرجع بالدرجة الأولى إلى عدم التلائم بين الإطار الثقافي ـ الإجتماعي في هذه الدول و متطلبات عملية التنمية بصفة عامة .

فضلا عن ذلك فقد إهتم علم السياسة كذلك بالبحث عن التلائم بين القيم السياسية السائدة في المجتمع من ناحية ، و المؤسسات السياسية التي يتكون منها النظام السياسي في هذا المجتمع من ناحية ثانية ، و متطلبات عملية التنمية السياسية من ناحية ثالثة ، و ذلك إثر تزايد الإهتمام بعمليات التعبئة السياسية ، و إدراك أن التوافق بين الإطار الثقافي للمجتمع و المؤسسات السياسية المادية القائمة فيه يعد شرطا ضروريا و جوهريا في عملية التنمية السياسية و تحقيق الإستقرار السياسي .

و عليه ، فقد تكاد تجمع البحوث العلمية أن أسباب قصور الأداء الفعلي لإقتصاديات بعض الدول المستضعفة تكمن في عيوب تنفيذ خطة التنمية ، بمعنى أن الخطة كانت جيدة ، و لكن التنفيذ ـ أي إدارة التنمية ـ كان رديئا لجمود الإدارة و عدم مرونتها ، وعدم قدرتها على تطوير نفسها لتتلائم مع خطة التنمية ، و يرجع قصور الإدارة إلى الجمود الإجتماعي ، و عدم موائمة القيم الإجتماعية المحلية و الإتجاهات السلوكية للعاملين في الدولة مع أهداف التنمية ، بل ثبت أيضا أن خطة التنمية التي كان يجب أن تحول الجهاز الإداري إلى قوة دافعة ، أصبحت قوة معوقة [1] .

كذلك يؤكد أحد الباحثين " أن المشكلة الإجتماعية لإدارة التنمية لا تحل إلا بتطوير الثقافة و المعتقدات و التحكم فيها ، فالعلاقة طردية بين الثقافة العامة ، و المعتقدات الإجتماعية من جانب ، و درجة الضبط الإجتماعي من جانب آخر" [2] .

---

(1) ـ لمزيد من المعلومات عن أثر القيم الثقافية ـ الإجتماعية على الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية ، أنظر :

ـ عبد العزيز مخيمر ، و آخرون ، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ديسمبر 1999 ، ص 56 .

ـ السيد عبد المطلب غانم ، " اللامركزية و التنمية الإدارية " ، في : كمال محمود المنوفي (محرر) ، الإصلاح المؤسسي بين المركزية و اللامركزية ، القاهرة : مركز دراسات و إستشارات الإدارة العامة ، مارس 2001 ، ص 41 .

ـ سعيد محمد الشيمي ، " الثقافة الإدارية للإدارة العليا و المداخل الحديثة للتطوير مع التطبيق على مدخل الجودة الشاملة في قطاع الأعمال العام " ، رسالة ماجستير ، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة ، 2000 ، ص 31 .

(2) ـ أحمد رشيد ، إدارة التنميـــــة ، القاهرة : النهضة العربية ، 1973 ، ص 30 .

بل إن الباحث الأمريكي الأستاذ " **جون رفيوس**" « **John Rehfuss** » يوضح هذه العلاقة بصورة أكثر جلاء و وضوحا ، فيؤكد أن البيروقراطيين الإداريين يؤثرون تأثيرا مباشرا على " التوزيع الإكراهي للقيم " بأسلوب يفوق أي إعلان أو خطاب سياسي ، و ذلك بما يمارسونه من تأثير على صنع القرار السياسي و ما يساهمون به في تكوين توقعات المواطنين حول ما يجب و ما يمكن للحكومة القيام به ، تلك التوقعات التي تمثل النتيجة الهامة و الحاسمة للسلوك الإداري في المدى البعيد [(1)] .

مظاهر العلاقة بين البيروقراطية و الإطار الثقافي :

مما سبق يتضح أن العلاقة بين الجهاز البيروقراطي من ناحية ، و النظام أو الإطار الثقافي في المجتمع وطيدة للغاية ، و بالتالي فإن دراسة المحتوى الثقافي ، أي دراسة مجموعة القيم و الأفكار و العادات التي تسود الجهاز الإداري للدول المستضعفة يمكن أن تساهم إسهاما مباشرا في توضيح طبيعة عملية التنمية التي يتعرض لها هذا المجتمع ، بل أنها تساهم أيضا في التنبؤ بإمكانيات نجاح عملية التنمية أو فشلها في المستقبل .

و لقد مثلت القيم [(*)] الثقافية التي سادت الجهاز البيروقراطي في الدول المستضعفة في أعقاب حصول هذه الدول على إستقلالها عقبة رئيسية نحو المضي في عملية التنمية التي خططت لها هذه الدول ، ففي معظم هذه الدول ورثت النظم الوطنية في مرحلة الإستقلال جهازا إداريا ، ذا محتوى ثقافي معوق لعملية التنمية و ليس دافعا لها، فالمهمة الرئيسية

---

(1) ـ السيد عليوه ، صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1987 ، 386 .

(*) ـ يمكن تعريف القيم بأنها مجموعة المعايير و الأسس و المحكات التي تفرز مجموعة الأحكام و الإختيارات التي يصدرها الفرد بتفضيل أو عدم تفضيل البدائل و الموضوعات في ضوء تقييمه لهذه البدائل و الموضوعات ، و تحدث عملية التقييم نتيجة لتفاعل الفرد بإطاره البيئي .

و القيم بهذا المعنىهي مجموعة من المفاهيم التصويرية و التعميمات التي يتم من خلالها تقييم الموضوعات المختلفة و تعمل على توجيه سلوك الأفراد و تحديد نسق التفاعل الإجتماعي فيما بينهم و هي محصلة تجربة مستمرة و تفاعل دائم مع البيئة الحضارية و الإجتماعية و التاريخية ، و تتسم القيم بالثبات النسبي من حيث الأهمية و النوعية و هي لا تتغير بشكل فجائي .

و يعتبر نسق القيم Values system الإطار أو التنظيم الأشمل الذي تنتظم به قيم الفرد في شكل ترتيبي حسب أهميتها لديه و تمثل كل قيمة أحد عناصر هذا النسق و تتفاعل هذه القيم في إطار نمط محدد من العلاقات مع الإطار الحضاري و البيئة المحيطة .

لمزيد من الإيضاح حول مفهوم القيم يمكن الرجوع إلى :

ـ عبد الشافي محمد أبو العينين ، " قيم الإدارة العليا في المنظمات المصرية على مشارف القرن الواحد و العشرين " ، في : عاطف صدقي ، القيادات الإدارية في القرن الواحد و العشرين ، القاهرة : مركز البحوث بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، 1995 ، ص 176 .

ـ محمد أحمد بيومي ، علم الإجتماع القيم ، الإسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 1990 ، ص 125- 129.

لهذا الجهاز في ظل الحكم الإستعماري تمثلت في الإيمان بأنه جهاز لإقامة " القانون و النظام " أي إقرار الأمن الداخلي و جباية الضرائب ، و قد إستمر تمسك الجهاز الإداري بهذه القيمة الثقافية حتى في مرحلة ما بعد الإستقلال و البدء في عملية التنمية . و هذا ما سوف نتطرق إليه في الدراسة التطبيقية لحالة الجزائر .

فبالرغم من أن دور الجهاز البيروقراطي في الدول المستضعفة في مرحلة ما بعد الإستقلال كان يختلف إختلافا بينا عن دوره خلال الحقبة الإستعمارية التي مثل خلالها الجهاز الإداري حلقة الوصل بين الدولة الإستعمارية و سلطاتها من ناحية ، و بين الدولة المستعمرة و شعبها من ناحية أخرى ، و حيث خدم الجهاز الإداري خلالها كأحد أدوات الدولة الإستعمارية للسيطرة على الدولة المستعمرة من خلال مفهومه كجهاز لإقامة القانون و النظام ، إلا أن تلك القيمة ظلت سائدة و مسيطرة على العمل الإداري في الدول المستضغفة حتى في أعقاب حصولها على الإستقلال ، و هي المرحلة التي كان مفترضا أن يقوم الجهاز البيروقراطي بقيادة عملية التنمية ، حيث باءت بالفشل جميع المحاولات التي بذلت لتكييف هذا الجهاز البيروقراطي مع الأوضاع و الوظائف و المتطلبات التي فرضتها عملية الإستقلال .

و نتيجة لما سبق إهتم الباحثون بدراسة المحتوى الثقافي للجهاز البيروقراطي أي دراسة القيم الثقافية التي تسيطر على هذا الجهاز في الدول المستضعفة ، و ذلك بهدف الكشف عن مدى تلاؤم هذه القيم مع متطلبات عملية التنمية السياسية ، فقد يعكس الجهاز البيروقراطي قيما ثقافية إما معوقة أو دافعة لعملية التنمية السياسية ، فإختلاف البنيان الإجتماعي و الثقافي في هذه الدول ، عن البنيان الإجتماعي اللازم لعملية التنمية يمثل أحد التحديات الرئيسية في هذه الدول اليوم . و نتيجة لهذه البحوث أمكن إستخلاص بعض القيم الثقافية المعوقة لعملية التنمية [(1)] ، و يتضح ذلك من خلال(الجدول رقم 2).

2/ ـ البيروقراطية كأحد أدوات التنمية السياسية :

إن قيادة الجهاز البيروقراطي لعملية التنمية هي عملية سياسية و ليست إدارية بالدرجة الأولى [(2)] ، و تنبع هذه الطبيعة السياسية من عدة إعتبارات رئيسية أولها الإهتمام العام بعملية التنمية ، فتنفيذ الجهاز البيروقراطي لخطة التنمية تكون موضع إهتمام جميع المواطنين في الدولة ، لأن النتائج المترتبة على تنفيذ الخطة تمتد آثارها لتشمل مختلف قطاعات المواطنين ، و ذلك بعكس أي خطة إدارية أخرى حيث يهتم بها قطـاع محدد فقط من المواطنين .

و ثاني هذه الإعتبارات ما تتسم به عملية التنفيذ من صفة المسؤولية العامـة ، فالقرارات

---

(1) ـ أحمد رشيد ، الإصلاح الإداري : إعادة التفكير ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1996 ، ص 5 .

(2) ـ أحمد رشيد ، إدارة التنمية ، المرجع السابق الذكر ، ص 15 .

التي يصدرها الجهاز البيروقراطي لتنفيذ خطة التنمية تعد مصدرا هاما للحكم على مدى كفاءة و فعالية الجهاز البيروقرلطي في تنفيذ السياسة العامة للدولة ، و ذلك بإعتبار أن الجهاز البيروقراطي هو الجهاز الرئيسي لتنفيذ السياسة العامة و تحقيق أهداف التنمية .

و يرى بعض الباحثين أنه لبدء عملية التنمية لا بد من إتخاذ قرارات سياسية سريعة بمبادرة فورية تعتمد قليلا على مبدأ التشاور و المشاركة السياسية ، في حين أن القرارات التنفيذية العملية لتنفيذ خطة التنمية ، لا يتأتى لها النجاح و الفاعلية إلا بتأسيسها على أكبر قدر ممكن من المشاركة السياسية ، و هنا تكمن المشكلة الرئيسية التي تواجه عملية التنمية في الدول المستضعفة ، فتنفيذ خطة التنمية يتطلب الفصل بين مرحلتين :

المرحلة الأولى تقوم النخبة السياسية خلالها بإتخاذ مجموعة قرارات على أساس مبدأ التشاور في أضيق نطاق ممكن .

المرحلة الثانية تقوم النخبة البيروقراطية خلالها بإتخاذ مجموعة قواعد لتنفيذ القرارات السابقة على أساس مبدأ التشاور و المشاركة في أوسع نطاق ممكن [(1)] .

و في حالة عدم تفهم النخبة السياسية للطبيعة المختلفة للمرحلتين ، فإن الأمر سينتهي إلى الإطالة الزمنية للمرحلة الأولى ، أي مرحلة وضع خطة التنمية ، مما يؤدي إلى زيادة تضخم البيروقراطية ، و زيادة نفوذها و ثقلها بالنسبة إلى باقي مؤسسات النظام السياسي ، و إضعاف الرقابة السياسية في النهاية و كأنها تستهدف تقوية الجهاز البيروقراطي في مواجهة مختلف مؤسسات النظام السياسي ، الأمر الذي يؤدي إلى الفشل في تحقيق التنمية .

و في الحقيقة فإن هذا هو جوهر المشكلة التي تواجهها مختلف الدول المستضعفة اليوم،و هي المشكلة التي تتمثل في عدم التوازن بين الجهاز البيروقراطي،و باقي المؤسسات السياسية في النظام السياسي ، و إختلال هذا التوازن لصالح الجهاز البيروقراطي ، و ذلك يناقض الوضع الأمثل ، فالسياسة العامة تخضع لتأثيرات عديدة من الجهاز البيروقراطي ، الذي يشترك فعليا في تحديدها بصورة غير مباشرة من خلال مداخل عديدة ، إلا أنه لا بد من الوقوف بتأثيرات الجهاز البيروقراطي عند حدود معينة لا يجب أن يتخطاها ، فلا يجب بالضرورة أن يقوم هذا الجهاز ـ مستقلا عن النظام السياسي ـ بتحديد السياسة العامة ، و إلا أصبح مسئولا عن الغاية و الوسيلة معا ، فهناك وظيفتان هامتان لا بد من الفصل بينها :

ـ الوظيفة الأولى : تتعلق بصياغة و إقرار الأهداف العامة للدولة ، و مراقبة تنفيذ هذه الأهداف و التأكد من تحقيقها بالكفاءة المطلوبة ، و مراجعتها و إدخال التعديلات المناسبة عليها ، و هذه الوظيفة يتم تنظيمها في الدولة تبعا لنظامها السياسي ووفقا لعقيدته السياسية،

---

(1) ـ السيد عليوة ، المرجع السابق الذكر ، ص 311 .

إلا أنه من المتفق عليه أن المؤسسات التي تقوم بهذه الوظيفة هي مؤسسات المشاركة السياسية أو مؤسسات المدخلات، و يقصد بذلك جماعات المصالح و الأحزاب السياسية و المؤسسات التمثيلية .

ـ الوظيفة الثانية : تتعلق بتنفيذ الأهداف العامة عن طريق إختيار أنسب الوسائل ، و تقديم التوصيات و المقترحات المتعلقة برفع كفاءة الأهداف ذاتها ، و يتم تنظيم هذه الوظيفة في الدولة ، و التعبير عنها من خلال الجهاز البيروقراطي [1] .

و بمقتضى هذا المفهوم للفصل بين الوظيفتين يتحتم خضوع الجهاز البيروقراطي لرقابة النظام السياسي، فالنظام السياسي يضع الغاية، و الجهاز البيروقراطي يحدد الوسيلة، فيتابع النظام السياسي الوصول إلى هذه الغايات، و مدى كفاءة الجهاز البيروقراطي في تحقيقه لهذه الغايات.

فإذا أختفت فعالية النظام السياسي تكون النتيجة الحتمية سيادة الجهاز البيروقراطي [2]، و يؤدي ذلك إلى إختلال التوازن الذي تقوم عليه السياسة العامة للدولة، فتصبح هذه السياسة بلا سند سياسي يحميها من أن تصبح حلقة أو نشاطا من أنشطة الجهاز البيروقراطي، فالجهاز البيروقراطي بحكم تكوينه جهاز تنفيذ و ليس جهاز حكم، فهو جهاز يرتبط ولاء أعضائه بالمهنة أكثر مما يرتبط بالجماهير، و هو جهاز يلجأ إلى إختيار الوسائل على أسس موضوعية مجردة ، لا على أساس المقاييس الإجتماعية و النظرة السياسية الشاملة ، و هو في حاجة إلى جهاز لمراقبته و متابعته .

و معنى إرتباط الجهاز البيروقراطي بالمهنة أكثر من الجماهير ـ في حالة ضعف المؤسسات السياسية ـ أن هذا الجهاز يعمل دون إحساس بحاجات الجماهير ، مما يساعد على تنمية الأهداف الذاتية لأعضاء هذا الجهاز ، كذلك فإن الجهاز البيروقراطي بإستخدامه للأساليب المكتبية ـ في ظل ضعف النظام السياسي ـ ستتجمد عملياته وتنعزل عن الواقع و تميل إلى التعقيد و البطء ، و هو ما يهبط بالكفاءة دون أدنى شك و يجعلها تصطبغ بصبغة بيروقراطية ، و أخيرا فإن إختيار الجهاز البيروقراطي للوسائل على أسس موضوعية ـ في ظل ضعف النظام السياسي ـ سيؤدي إلى سيطرة روح تكنوقراطية على عملياته تسلبها القدرة على رؤية المطالب الشاملة للمجتمع [3].

و قد أبرزت التجربة أن الدول المستضعفة تفتقد القوة المؤسسية اللازمة لتحويل المطالب إلى سياسات و برامج و قرارات ، بمعنى أن مؤسسات المدخلات ـ بالمنظور

---

(1) ـ وصال نجيب العزاوي ، مبادئ السياسة العامة : دراسة نظرية في حقل معرفي جديد ، عمان : دار أسامة للنشر و التوزيع ، 2003 ، ص 114 .

(2) ـ فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 58 .

(3) ـ أحمد رشيد ، نظرية الإدارة العامة ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1971 ، ص 563 .

النظمي الوظيفي ـ أو مؤسســات المشاركــة السياسيــة أضعف من مؤسسات المخرجات أو المؤسســات التنفيذيــة، و من هنا برز الجهــاز البيروقراطي في معظــم الدول المستضعفــة كمعوق لعمليــة التنميــة السياسيــة و ليس دافعــا لهــا ، و أصبحت المشكلة التي تعاني منها هذه الدول البحث عن الوسائــل الكفيلــة بتحقيق التوازن بين هدفيــن رئيسيين ، أولهما إنتشار السلطة الذي يترتب على عملية المشاركة السياسية و التعبئة الإجتماعية ، أي بناء مؤسسات المشاركة السياسية و هو أحد أركان التنمية السياسية ، و ثانيهما تحقيق أهداف التنمية و التي لا يمكن تحقيقها دون إخضاع الجهاز البيروقراطي للنظام السياسي و رقابته ، الأمر الذي يصعب تحقيقه في هذه الدول نظرا لضعف فعالية مؤسسات النظام السياسي .

و عليه ، فإن المشكلة في الدول المستضعفة خاصة الدول العربية الإسلامية [1]، تعد أكثر تعقيدا نظرا لعدم ثبوت طبيعة و أبعاد النظام السياسي ، فالسيطرة الإستعمارية على هذه الدول أخرت نمو المؤسسات السياسية في نفس الوقت الذي تزايد فيه إعتمادها على الجهاز البيروقراطي لتنفيذ خطط و إرتياديات (إستراتيجيات) التنمية ، و في نفس الوقت الذي تقوم به بعمليات التعبئة السياسية و الإجتماعية .

من العرض السابق يتضح أن واحدة من أخطر السمات التي يتسم بها الجهاز البيروقراطي في الدول المستضعفة هي النمو الذي يصيب هذا الجهاز إلى حد التضخم و إلى الحد الذي يصبح فيه الجهاز البيروقراطي معوقا لعملية التنميــة السياسيــة في هذه الدول ، ذلك أن أي تغيير يطرأ على البناء السياسي لا بد و أن يؤدي حتما إلى تغيير في الجهاز البيروقراطي ، و العكس صحيح ، و ذلك بإعتبار أن الجهاز البيروقراطي هو الأساس الأول للبناء السياسي في الدولة ، بإعتباره الجهاز التنفيذي الذي يعطي للسياسة العامة مضمونا واقعيا ، الأمر الذي دفع بالباحثين إلى تأكيد العلاقة الوطيدة بين التنمية السياسية من ناحية و الجهاز الإداري من ناحية أخرى على النحو السابق تناوله .

و من العرض السابق أيضا ، يتضح أن العلاقة وطيدة للغاية بين البيروقراطية من جانب و التنمية السياسية من جانب آخر، ويتضح ذلك من خلال العلاقة بين الجهاز البيروقراطي من جانب،والقيم السياسية التي يعكسها من جانب آخر بما يسمح بالتنبؤ بإتجاه عملية التنمية و إمكانيات نجاحها من عدمه ، ومن خلال طبيعة العلاقــة التي تربط بين الجهاز البيروقراطي بمختلف المؤسسات السياسية في المجتمع،وهي المعضلة الرئيسية التي تواجهها الدول المستضعفة اليوم نظرا لإختلال التوازن بين مؤسســات المشاركــة السياسيــة والجهاز البيروقراطي لصالح الأخير، تلك المشكلة التي تتعرض لها الدراسة في المبحث التالي .

---

(1) ـ لمزيد من التفاصيل حول طبيعة النظم السياسية العربية يمكن الرجوع إلى :

ـ حسنين توفيق إبراهيم ، النظم السياسية العربية الإتجاهات الحديثة في دراستها ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2005 ، ص 305 .

ـــ إختلال التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية :

تعد البيروقراطية من الأطراف الفاعلة والمؤثرة في عملية التنمية السياسية وذلك في مجالين متناقضين، إذ أن البيروقراطية من جهة تمثل جزء أساسي وحيوي من عملية استمرار وبقاء سلطة الحكم، ومن جهة ثانية تمثل العصب الحساس في العلاقة القائمة بين النظام السياسي والمجتمع. فمن خلال المؤسسات البيروقراطية يمكن ضمان ضبط المجتمع وتنظيمه على إثر زيادة التخصص وزيادة الموارد، فالمؤسسات ساعدت على توفير علاقات الاستقرار بين الفئات المختلفة في المجتمع حيث تم الاعتماد على الأداة البيروقراطية لبقاء هذه المنظمة السياسية [1]. ولذا، كما يرى الأستاذ "**فيريل هيدي**" أن البيروقراطية وجدت نفسها في مركز يعطيها الاستقلال، وذلك لأهمية الدور الذي قامت به للإبقاء على النظام، مما أوجد إمكانية فقدان البيروقراطية لدورها كمقدم للخدمة العامة والنهوض بالتنمية، وتحولها إلى خدمة للحكام وغيرها من الفئات السلطوية في المجتمع. وقد أدى ذلك بالنتيجة إلى أن تصبح البيروقراطية أداة تهدف لخدمة نفسها، وتحاول إستبدال أهداف الخدمة العامة بأهداف خدمة تعظيم البيروقراطية، والقدرة على الهروب من الرقابة السياسية الفعالة [2].

وبناءا على هذه الفرضية التي يثبت واقع المجتمعات المستضعفة صحتها، يمكن الجزم أن نقائص وخلل الجهاز البيروقراطي في هذه المجتمعات وبخاصة المجتمعات العربية، التي تؤدي إلى عدم قدرته على تقديم الخدمات العامة والنهوض بالتنمية لا يمكن إرجاعها ببساطة إلى ضعف كفاءة الخبراء والممارسين بالنظريات الحديثة في التنظيم والإدارة وبالأساليب المتعارف عليها في مجال الإصلاح والتنمية السياسية والإدارية. كما أن مشكلة البيروقراطية وجمودها وانغلاقها وتعسفها فضلا عن تعاظمها وتوسعها المبالغ فيه، ليست من قبيل المشاكل الفنية أو التقنية البحتة، وإنما هي قضايا ذات اتصال وثيق بالبعد السياسي للإدارة الحكومية البيروقراطية، بما في ذلك رغبة الحكام في استخدامها كأداة للضبط الاجتماعي والتحكم السياســي ، وبشغف البيروقراطيــين تجاه المنظمات الإدارية.

لذا، فإنه لا يصعب على من يراقب العملية التنموية السياسية والإدارية أن يلاحظ التمركز للجهاز البيروقراطي وتعاظمه في المجتمعات العربية سواءا في المجتمعات ذات التقاليد العريقة في الإدارة الحكومية، مثل مصر التي سبق أن وصفهـا "**ماكس ويبر**" « **Max WEIBER** » بأنها النموذج التاريخي للبيروقراطيـــة[*]، أو في المجتمعـــات التي يرجع عهد

---

(1) - محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق ، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003، ص 69.

(2) - فيريل هيدي، المرجع السابق الذكر، ص93.

(*) - حيث يرجع تبلور الجهاز البيروقراطي في مصر القديمة إلى ضبط نظام الري وتنظيمه وتوزيعه، وهو الأمر الذي أدى بالضرورة إلى قيام الحكومة المركزية المسيطرة وتدعيم مكانة دواوينها، وسلطة موظفيها، وسطوة حكامها منذ أمد بعيد يبلغ قرابة ستة آلاف سنة .

الدولة الحديثة فيها إلى أكثر من خمسة عقود مثل الجزائر ـ والتي هي موضع الدراسة في الفصول اللاحقة ـ ولعل الأسباب والعوامل التي أدت إلى توسع وتعاظم سلطة البيروقراطية، ترجع إلى ما يلي :

1)- أن التعاظم والتوسع البيروقراطي هو نتاج لتوسع وتنوع مهام ووظاف الدولة في المجتمع، وباعتباره استجابة طبيعية من الجهاز البيروقراطي للتحديات الجديدة التي تواجهه، وللمطالب الجديدة التي فرضتها عليه البيئة.

2)- أن التعاظم والتوسع البيروقراطي هو نتاج لتفضيل الخبراء والساسة لنمط التنظيم البيروقراطي الذي يتوجه بطبيعته نحو التعقد والتضخم لمواجهة عناصر عدم اليقين في البيئة المحيطة، إلى جانب الدور الذي يلعبه التنظيم البيروقراطي في السيطرة على كمية وحجم المعلومـات ، ذلك أن القرارات التي تتخذها النخب السياسية ، سواء في السلطـة التنفيذية أو التشريعية ، تعتمد إلى حد كبير على المعلومات التي توفرها لهم الإدارة البيروقراطية [(1)].

3)- أن التعاظم والتوسع البيروقراطي هو نتاج لعدم قدرة أو عدم رغبة الأجهزة البيروقراطية في تحجيم دورها بعد إنشائها، حتى وإن لم يكن لوجودها ولتوسعها مبررات واضحة. فالأدبيات الإدارية السائدة والبيئة الإدارية القائمة في معظم بلدان العالم ترغب في نمو المنظمات لأنها ترى في ذلك نموا للعقلانية والكفاءة. فما أن تنشأ منظمة ما، حتى تظل باقية، بل تتعاظم وتتوسع. وأسباب هذه الظاهرة عديدة كما يقول الأستاذ **"نزيه الأيوبي"** فمن تعود على منظمة ما ويتعود أساليبها يصعب عليه تصفيتها، أوأنشأ منظمة ما لأغراض تدعيم مكانته ومشروعيته يرى في القضاء عليها إضعافا لمكانته وهزا لمشروعيته [(2)]. فالبيروقراطيات لا تصفي نفسها وتعلن إفلاسها مهما ساء أداءها و إنتقص إنتاجها، فقد يعاد توزيع الاختصاصات بين الوحدات الإدارية، ولكن الوظائف الأساسية تظل باقية ومستمرة.

4)- كذلك هناك عوامل أخرى مساعدة على تقوية السلطة التنفيذية و نمو الجهاز البيروقراطي في المجتمعات المستضعفة ، و تترتب على طبيعة البنيان السياسي الذي تقيمه هذه الدول ، و مثال ذلك إنتشار نظام الحزب الواحد ، و الدور السياسي للعسكريين في هذه الدول ، فمن شأن هذين العاملين ـ في ظل غياب إيديولوجيا واضحة للتنمية ـ زيادة درجة تضخم الجهاز البيروقراطي للدولة،نظرا لقيام الدولة بتدعيم الجهاز بالكوادر الحزبية أو العسكرية أو كليهما معا لضمان حسن تنفيذ السياسة الموضوعة .

---

(1) ـ جبرائيل ألموند ، وآخرون ، المرجع السابق الذكر ، ص 272 .

(2) ـ نزيه الأيوبي، " الحلقات المنسية والمناطق المحضورة في الإصلاح الإداري العربي " ، في: ناصر محمد الصائغ، (محرر)، المرجع السابق الذكر، ص 849 .

إضافة إلى هذه الأسباب العامة للتعاظم والتوسع البيروقراطي ، هناك أسباب أخرى تؤدي إلى تقوية سلطة البيروقراطية في المجتمعات المستضعفة بصفة عامة، والمجتمعات العربية بصفة خاصة. وسوف يأتي ذكر هذه الأسباب من ثنايا العناصر التالية من هذه الدراسة :

أولا : تقليد النماذج والنظريات البيروقراطية والنقل عنها :

تستلزم الدراسة النقدية لتوجهات الأجهزة البيروقراطية ومعرفة أسباب تعاظمها وتوسعها وأثرها على عملية التنمية السياسية في المجتمعات المستضعفة أن أنطلق من التساؤلات التالية :

هل استطاعت النظرية والتطبيق للعملية التنموية والإصلاح البيروقراطي في البلدان المختلفة ـ ومنها البلدان العربية ـ طرح رؤى مستقلة ، نابعة من طبيعة واقعها، ومعطياتها الفكرية والتاريخية، ومشاكلها المعاصرة، أم أنها سارت في سياق النموذج والمنظور الغربي؟ وأين موضع الخصوصية والعالمية في الفكر التنموي السياسي والإداري العربي الإسلامي؟ وهل تعيش النظرية والتطبيق مشاكلها المجتمعية، أم أنها مازالت أسيرة الخبرة التاريخية الغربية، تحاول اسقطاها أو تكرارها في غير إطارها الزمكاني(*) والحضاري؟ وهل قدمت إسهامات جديدة وجديرة بالاهتمام، أم أنها قيد النقل والتقليد للغير؟ وما أثر تقليد الخبرة البيروقراطية الغربية على تعاظم سلطة البيروقراطية في المجتمعات المتخلفة ؟

إنطلاقا من المقولة الأساسية التي ترى أنه "مادام ليس لدينا نظرية تنموية ، ولأي نظرية في أي علم من العلوم الاجتماعية الأخرى، مادام الحال هكذا، أن نختار واحدة من النظريات القائمة"(1). طبقا لهذه المقولة التي تعبر عن جوهر النماذج البيروقراطية المتبعة، والنظريات السائدة والإيديولوجيات المتبناة، نجد أن معظم المجتمعات المستضعفة اتبعت النماذج الليبرالية أو الاشتراكية في عملية التنمية السياسية والاصلاح البيروقراطي، في الوقت التي قدمت التجارب والنظريات الغربية بدائل متتالية حققت من خلالها نوعا من التجديد الدائم القائم على نقد السابق والسعي نحو تطوير علمي يتجاوز أخطاءه، حتى يظل أصحاب الشأن في المجتمعات المستضعفة تلاحق لما يقدمه الجهد الغربي من بدائل تقوم على مسلمات نفسها، وتسعى لتحقيق الغايات نفسها، مع الاختلاف الشكلي في الوسائل.

فإذا كانت النظريات البيروقراطية الغربية قد افترضت أن التعاظم وتوسع البيروقراطية له غرض ومبرر مقبول(**). فإن هذه الإفتراضات النظرية تم تقليدها ونقلها إلى مجال الخبرة

(*) ـ البعد الزماني والمكاني ... و يعرف في الإدارة اليابانية بجمباكيزون ، أي إدارة الزمان و المكان .
(1) ـ عبد الباسط عبد المعطي ، الوعي التنموي العربي ، القاهرة : دار الموقف العربي ، 1983 ، ص 37.

(**) ـ فنموذج "ماكس فيبر" التقليدي المغلق يفترض أن التطور البيروقراطي هو آية العقلانية والرشد « Rationality ». والنموذج النظمي المفتوح « Open System Model »الذي قال به الأستاذ "كاتز"، والأستاذ "كاهن"، والأستاذ "طومسون" وغيرهم رأى أن التطور البيروقراطي هو عملية تكيف مع البيئة بغرض استمرارية البقاء والتجاوب مع محيط المنظمة .

والتطبيق في البلدان النامية وتحديدا البلدان العربية الإسلامية، دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات مجتمعاتها.

من هنا يعتبر النقل التلقائي والعشوائي لصور من المؤسسات والنظم والأدوات والأساليب التقنية التي أثبتت جدواها وفعاليتها في حضارات أخرى، وغرسها غرسا قسريا لا ينتج منه إلا تعقيد تراكمي للمشاكل الراهنة. لهذا، كما يثبت الأستاذ **"أسامة عبد الرحمان"** : " أن محاولة الدول النامية لنقل الأطر والمفاهيم والأساليب الإدارية من الدول المتقدمة نقلا يعتمد على التقليد ويتجاهل العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ذات التأثير العميق في الإدارة، كما يتجاهل الخصائص المتعلقة بالنظـم الإداريـــة السائدة ، لا يكون محاولة ناجحة [(1)].

ولعل الأسباب التي أدت إلى النظرة الجزئية لتوجهات وعمليات التنمية السياسية، وتبني نماذج بيروقراطية دخيلة ـ في البلدان العربية خاصة ـ غير قائمة على منهج إنتقائي يستفيد من التجارب الإنسانية بعد تعديلها وتقويمها وتوليفها في ضوء مقومات ومكونات البيئة، وما ينتج من تفاعل كل ذلك من توليد للجديد- والتي يمكن تحديدها في أربع عوامل رئيسية:

1)- عامل المحاكاة و الرغبة في تقليد الدول الإستعمارية نفسها، مما أدى إلى إستعارة نظامها السياسي و الإداري،على أساس أنه نظام قد أثبت فعاليته،وهكذا أقامت الدول المستضعفة نظم حكم ، و سنت دساتير على غرار النماذج التي كانت قائمة في الدولة الأم، فإذا بدول الفرانكفون تسير على النمط الفرنسي،و دول الأنجلوفون تستعير النظام البرلماني . وعليه، فإن تقليد الهياكل والنظم البيروقراطية التي ورثت من فترة الإحتلال، خاصة الجزائر التي كانت تحت إحتلال الإستعمار الفرنسي، كان لها إنعكاسات على التجارب التنموية السياسية والإدارية المتبعة بعد الإستقلال . إذ ظلت الإدارة ــ كما يؤكد بعض المختصين في التنمية الإدارية ــ بعد الاستقلال سجينة أنماط ونماذج قانونية وتنظيمية لا تمت بصلة للواقع ولا تخلو من مصاعب ومتاعب على مستوى القيادة الإدارية والتوجيه، فإنها تعتمد على ممارسة مواقف السلطة التسلسلية وتدرجها من أعلى الهيكل التنظيمي إلى القاعدة. ومن شأن صلابة الهياكل الإدارية المبنية على نظام التسلسل أن تقلص وتضعف القدرة على المبادرة وحرية التصرف في العمل الإداري، وكذلك تتم الممارسة الفوقية على حساب إمكانيات التعاون والتفاهم مع المؤسسات والمصالح الإدارية [(2)].

2)- رغبة النظم السياسية، ذات الطابــع العسكري، في بعض البلدان العربيـة في وضع

---

(1) ـ أسامة عبد الرحمان ، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية ، الكويت : المجلس الوطني للثقافة ، 1982 ، ص 149 .

(2) ـ مصطفى الكثيري ، " الخصوصية التاريخية والحضارية لبلدان المغرب العربي ومدى انعكاساتها على التنمية الإدارية " ، بحث مقدم لمؤتمر الطاولة المستديرة للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، تونس ، سبتمبر 1985 ، ص 44 .

نظــام إداري يماثل النظام العسكري الذي تدربوا عليه وبالتالي هم أكثر اطمئنانا إليه في تحقيق مركزية القرار وسلطة التوجيه يقوم على التسلسل في الواجبات والمسؤوليات.

3)- عامل الخبرة الأجنبية : إذ حاول بعض الخبراء الدوليين الذين شاركوا في كثير من تجارب التنمية الإدارية والإصلاح الإداري إلى تبني واستحداث نموذج بيروقراطي يعرفونــه جيدا ولهم خبرة فيه ، ولم يكن ذلك غير النموذج البيروقراطي الغربي الذي له واقعـه وتاريخه الخاص .

4)- عامل التأثير الفكري نتيجة للدراسة في الجامعات الغربية ، فهذه الدراسة ــ بما تنطوي عليه من قيم و مفاهيم ــ من شأنها دفع الدارسين إلى نقل نماذج وطرق وأدوات تستخدمها الدول المتقدمة وتمثل في نظرهم علامة مميزة للتنمية والتطور، وإدخالها قسرا للبيئــة الإداريـة العربيـة دون أدنى اعتبار للإختلافــات في القيم والعادات ومراحل التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي[1] .

وفي هذا الشأن يتساءل أحد خبراء العرب في الإدارة العامة لماذا كان موضوع التوسع البيروقراطي حلقة منسية أو متناساة في عمليات الإصلاح الإداري العربي؟ معتبرا في ذلك أن من أهم الأسباب ترجع إلى استمرار سيطرة المفاهيم الإدارية الغربية على المدارس والممارسات الإدارية في الوطن العربي. ولما كان موضوع التوسع والتعاظم البيروقراطي لم يحظ في الأدبيات الغربية لاهتمام كبير ــ حتى وقت قريب جدا ــ فقد انعكس هذا أيضا على الخبير والممارس العربي، فضلا عن الباحث العربي نفسه [2].

ومهما تكن العوامل مجتمعة والتي ذكرت بعضا منها، فقد أدى تبني النماذج البيروقراطية الدخيلة في تجارب التنمية السياسية والإدارية إلى تشويه وانغلاق الأجهزة الإدارية البيروقراطية المركزيـة والتي نتج عنها الاستحواذ ليس فقط على سلطة اتخاذ القرار وإصدار التعليمات، بل على الوسائل المادية والبشرية، بحيث لا تملك المصالح المحلية والإقليمية من سلطة إلا في حدود التفويض، ومن وسائل وإمكانيات العمل الإداري إلا الحد الأدنى. وتتجسد هذه المركزية الإدارية في تضخم المصالح المركزية وتعقد الإجراءات الإدارية، والتشدد في جوانبها التقنية والشكلية لدرجة تفتقد معها العملية الإدارية المرونة والسرعة والفعالية في أداء الخدمات للمواطنين . زيادة على ذلك، فإن تبني النماذج البيروقراطية الدخيلة أدى إلى تجاهل الاهتمام باستلهام التراث وإحياء صور متجددة من مؤسسات ونظم وأدوات إدارية أثبتت جدواها وفعاليتهـا في الحقب الزاهرة من تاريخنـــا

---

(1) ـ حسن ابشر الطيب ، "الإصلاح الإداري في الوطن العربي: بين الأصالة والمعاصرة"، في : ناصر محمد الصائغ (محرر)، المرجع السابق الذكر ، ص 820 .

(2) ـ نزيه الأيوبي ، " الحلقات المنسية والمناطق المحظورة في الإصلاح الإداري العربي "، في : ناصر محمد الصائغ (محرر)، المرجع السابق الذكر ، ص 847 .

العربي الإسلامي (*) ، والتي هي جديرة بالدراسة لإحياء الصور المتجددة منها.

ثانيا : الأسباب السياسية لتعاظم البيروقراطية وأثرها على التنمية السياسية :

من البديهي أن قيم وفلسفة البيروقراطية الإدارية في أي مجتمع، تتبلور على مر السنين من خلال تجاربها وتعاملها مع العوامل المختلفة ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بهذه الأجهزة البيروقراطية. فمن الواضح أن البيئة السياسية في المجتمع تعتبر من العوامل المباشرة التي تؤثر ومن ثمة تكون وتبلور قيم وفلسفة الأجهزة البيروقراطية في المجتمعات المختلفة، وذلك لوجود علاقة قوية بين مؤسسات اتخاذ القرار وبين أجهزة إعداد وتنفيذ القرار . الأمر الذي يفرض علي التعرض للأسباب والعوامل السياسية التي أدت إلى تعاظم وتوسع دور البيروقراطية في هذه المجتمعات ، و التي أدت إلى إختلال التوازن بين الجهاز البيروقراطي و المؤسسات السياسية . إضافة إلى ذلك فإن توضيح هذه الأسباب، يساعدنا على تفهم الأوضاع العامة المرتبطة بعملية التنمية، ومن ثم مشاكل ومقومات التنمية السياسية الشاملة.

1/ ـ عدم إستقرار المؤسسات السياسية :

يمثل عدم الإستقرار السياسي الذي تعاني منه معظم المجتمعات المستضعفة إحدى النتائج الطبيعية المترتبة على نمو الجهاز البيروقراطي في هذه الدول بدرجة تفوق نمو المؤسسات السياسية نفسها ، فهذا الإختلال بين الجهاز البيروقراطي و المؤسسات السياسية يعني إختلالا في التوازن بين وظائف النظام السياسي بالمنظور الوظيفي ، و يأخذ هذا الإختلال في التوازن صورة عجز مؤسسات المدخلات عن أداء وظائفها أو على الأقل ضعفها في أداء هذه الوظائف الأمر الذي يعكس ضعف عملية المشاركة السياسية ، و ضعف القدرة على تجميع المطالب الخاصة بالقطاعات العريضة للمواطنين ، و ضعف القدرة بالتالي على تحويل هذه المطالب إلى سياسات عامة واجبة الإتباع و التطبيق ، الأمر الذي يعني في النهاية ضعف تعبير السياسة العامة للدولة عن مطالب القطاعات العريضة للمواطنين مما يؤدي في النهاية إلى حالة دائمة من محاولات الإصلاح السياسي عن طريق التعديل الدائم في شكل المؤسسات السياسية و علاقتها بالجهاز البيروقراطي ، و بهدف علاج هذا الإختلال ، الذي يمثل جوهر الأزمة السياسية التي تتعرض لها معظم المجتمعات المستضعفة اليوم .

فالنظم السياسية في معظم الدول المستضعفة تتسم بعدم التوازن البنائي ، أي عدم التوازن بين مختلف المؤسسات السياسية التي يتكون منها النظام السياسي ، و بخاصة إرتفاع

(*) ـ أنظر على سبيل المثال عهد الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه، عهد امتدت فيه الدولة الإسلامية حتى تجاوزت أفغنستان والصين شرقا، والأناضول وبحر قزوين شمالا، وإفريقيا الشمالية غربا، وبلاد مصر والنوبة جنوبا. دولة إسلامية قامت على الإيمان والعلم والعمل وسادها العدل.

الأهمية النسبية للجهاز البيروقراطي ـ على النحو السابق تناوله ـ الأمر الذي يعكس أكثر من حقيقة :

أ ـ أن السياسة العامة للنظم السياسية في معظم الدول المستضعفة لا تعكس مصالح و أهداف الجماعات و الطبقات و الفئات المؤثرة في المجتمع ، نتيجة لضعف مؤسسات المدخلات أو مؤسسات المشاركة السياسية .

ب ـ ضعف قنوات الإتصال القادرة على ربط مختلف مؤسسات النظام السياسي بعضها بالبعض الآخر ، مما يعكس ضعف مشاركة كل جماعة أو طبقة أو فئة إجتماعية في صنع السياسة ، من ناحية أخرى إختلال العلاقة بين مدخلات النظام السياسي أي المطالب و المساندة ، و مخرجاته أي قدرات مؤسسات النظام السياسي على تحويل و استيعاب هذه المدخلات و التعبير عنها في شكل قرارات و سياسات ، و يتعرض النظام السياسي لأزمة إما نتيجة إزدياد حجم المدخلات بإستمرار نتيجة تراكم المطالب الجماهيرية دون إشباع ، و إما نتيجة لظهور مدخلات ـ كمشكلات و مطالب ـ من نوع جديد لم تتعود عليه المؤسسات القائمة ، و إما نتيجة للعاملين معا ، مما يفرض على النظام السياسي ضرورة البحث عن حل للأزمة التي يتعرض لها ، و ذلك لا يتأتى إلا من خلال التغيير في العلاقات القائمة بين المؤسسات المختلفة ـ و بخاصة بين مؤسسات المدخلات أو المشاركة السياسية و مؤسسات المخرجات أي البيروقراطية ـ مما يعرض النظام السياسي لعدم الإستقرار .

2/- عدم وضوح القواعد القانونية المنظمة لشؤون الحكم والإدارة :

لما كان الدستور يعتبر القاعدة القانونية المنظمة لشؤون الحكم والإدارة، فإن في المجتمعات المستضعفة ليس سوى مجموعة من النصوص والأحكام المنقولة عن دساتير المجتمعات الغربية، والمعبرة بذلك عن تجارب تاريخية وسياسية لا تتسق في كثير من الأحيان مع ظروف وأوضاع المجتمعات التي نقلت إليها(*). و من ثم كثيرا ما تم إيقاف العمل به، أو استبدل بغيره، هذا فضلا عما يحدث من خروج على أحكامه عند تعامل الأجهزة البيروقراطية مع المواطنين. فالسمة العامة لوضعية القوانين في البلدان المتخلفة هي المباعدة بين النصوص الرسمية والواقع العملي، على الرغم من أن هذه القوانين تظهر في معظم هذه

(*) ـ فالاشتراكية والرأسمالية على السواء هما من الإيديولوجيات السياسية الشائعة الإنتشار في الدول المستضعفة، إما أنهما منقولتان حرفيا أو بشكل محرف عن الفكر الماركسي والليبرالي الكلاسيكي، أو عبارة عن مزيج من الأفكار الماركسية والرأسمالية المترابطة على نحو توفيقي، ولا تعبر عن اتجاه محدد واضح المعالم والأبعاد، ولذا صارت في التطبيق العملي أقرب ما تكون من رأسمالية الدولة التي تقوم على سيطرة البيروقراطية الحكومية التسلطية، وما يحكم سلوكها من ضوابط إدراية وقانوية تعيق عملية التنمية السياسية السامة.

لمزيد من التفاصيل أنظر :

ـ برتراند بادي، الدولة المستوردة : تغريب النظام السياسي ، ترجمة لطيف فرج ، القاهرة : دار العالم الثالث، 1996، ص 117.

المجتمعات حالة من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إلا أن واقع الحال يوضح سيطرة السلطة التنفيذية التي هي في الأساس سلطة الحاكم أو رئيس الدولة وامتداداته على السلطة التشريعية ، والمفروض بها أن تمثل سلطة الشعب[1]. على أن الجانب الأكثر أهمية في هذا المجال هو صياغة نصوص القوانين بما يجعلها قابلة لنوع من التطبيق المتكيف مع الأوضاع المتغيرة. و هذا ما يجعل الإنجازات تناقض التوقعات (أنظر الجدول رقم 3) .

وفي سياق آخر، نجد حتى في الحالات الناذرة التي يصدر فيها القانون بناء على مشروع مقدم مباشرة من أحد أعضاء السلطة التشريعية، فإن أعضاءها يتركون ثغرات ينفد منها البيروقراطيين، ففي مثل هذه الأحوال يتضمن التشريع عبارات مبهمة غامضة، وبوجه أخص لأنه يتعذر في بعض الأحيان الوصول إلى اتفاق بين أعضاء السلطة التشريعية الذين يمثلون مصالح إقليمية متباينة. ففي مثل هذه الظروف، يصعب على البيروقراطي أن يتبين قصد المشرع من العبارات الواردة في التشريع، ومن ثم قد يميل إلى تفسيرها كيفما شاء.

فإذا رجعنا إلى واقع النصوص القانونية التي تنظم الجهاز الإداري اللامركزي في البلدان المتخلفة، خاصة في الجزائر منذ نشأة الدولة الوطنية إلى الآن- سوف يأتي بالتحليل والتفصيل في الفصول اللاحقة من هذه الدراسة - نجد أن النصوص القانونية تعد خطوة حاسمة وجريئة نحو اللامركزية الحقيقية. ولكن لو نظرنا بدقة إلى الظروف التي مهدت لإصدار هذه القوانين-الولاية والبلدية- لوجدنا ربما أن هدفها الحقيقي هو اللامركزية من أجل التحكم. فمن ناحية الظروف التي مهدت لها نجد أمامنا زيادة الغبن الاجتماعي، وتدهور الأوضاع المعيشية في كثير من الولايات والبلديات. وقد كانت نتيجة ذلك هو رغبة القيادة في زيادة مكانة وسلطة الولاة على حين أنها قد قللت من سلطات المجالس المحلية البلدية والولائية المنتخبة. وهكذا قد كان الهدف الحقيقي لهذه القوانين-أو أحد أهدافها على الأقل- هو زيادة سلطات الولاة في الموقع، الأمر الذي جعل هذا النوع من اللامركزية مجرد لامركزية شكلية، وهكذا أرى أنه على حين طرحت هذه القوانين على الشعب من منظور أهدافها الديمقراطية والتنموية فإن الهدف الأساسي كان في الواقع هدفا في رغبة تحكم البيروقراطية الحكومية المركزية على المجتمع والدولة معا. وقد أوضحت تجارب الانتخابات المحلية في الجزائر أن هذه الاجراءات قد كان لها فعاليتها، إذ كانت السلطة الحاكمة هي المهيمنة باستثناء انتخابات البلدية التي جرت في جوان 1990 هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، إذا رجعنا إلى مسألة اقتراح وإصدار القوانين، فإن أول ما يتعين ذكره هو حق البيروقراطيين في اقتراح مشروعات القوانين وصياغتها قبل أن تقدم للسلطة التشريعية، سواءا كانت برلمانا أو جمعية تأسيسية أو مجلسا للشعب.

---

(1) - خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع إشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003، ص 54.

و مما لا ريب فيه، أنه لدى قيــام البيروقراطييــن بتقديم مقترحات القوانين بناءا على تكليف وزير أو وزارة أو عدة وزارات، أو بناءا على تكليف من رئيس الدولة، فإن البيروقراطيين يقومون عادة بصياغة مشروعات القوانين على النحو الذي يتوافق مع آرائهم واتجاهاتهم الفكرية. ولا أعنـي بذلك أن اتجاهات أو قيم البيروقراطية تكون غير صحيحة أو غير عملية، بل لعل العكس صحيح، فقد تكون أدنى إلى الروح العملية بأكثر مما تصدره السلطة التشريعية بعد المداولة بقصد التوفيق بين المصالح المختلفة للأحزاب السياسية وجماعات المصالح. ولكن ما أريد التأكيد عليه في هذا السياق، هو أنه عندما يبادر البيروقراطيون بتقديم مشروعات القوانين، فإنهم يحدون بطبيعة الحال من فرص مبادرة أعضاء البرلمان لتقديم مشروعاتهم، كما يحدون أيضا من حرارة المداولات البرلمانية فيما لو لم يقم البيروقراطيون بتقديم المشروعات وصياغتها على النحو الفني المعروف. في هذا الباب يعتقد " **فرد ريجز**" « **Fred Riggs** » إذا صدر مثل هذا التشريع من السلطة التشريعية فإنه لا يقصد به الرقابة السياسية على أعمال البيروقراطيين إلا كوسيلة بارعة لإضفاء الشرعية على هذه الأعمال [1].

وإذا كانت الحجج السالفة الذكر، تبين حقيقة معينة، فهي تبين بوضوح أن البيروقراطية قادرة على أن تسيطر على أعمال وسلطات الهيئة التشريعية من خلال الإجراءات الروتينية واستراتيجياتها الفنية. هذا فضلا عن قدرتها في التأثير على العملية التنموية بشكل عام من خلال مبادرة النخب البيروقراطية الحاكمة عن فرض قوانين توهم على أنها تكرس العملية التنموية، والتي لم تأت كنتيجة لقناعة هذه النخب بالتنمية السياسية بشكل نهائي وكإختيار إرتيادي (استراتيجي)، ولكن تبنتها كإختيار تكتيكي بهدف تحقيق أهداف براغماتية نفعية تتصل بصفة عامة بتأمين قدرتها على الإستمرار والتحكم في الحكم، ولذلك أحاطت هذه النخب البيروقراطية العمليـــة السياسيـــة بمجموعة من القيــود والضوابط القانونيـــة والإداريـــة التي أفرغتها من مضامينها الحقيقية وجعلها آلية لتحديث التسلطية البيروقراطية. ولذلك تعثرت تجارب العملية التنموية السياسية ولم يترتب عليها تأسيس نظم ديمقراطية بالمعنى الحقيقي والفعلي.

وفي هذا السياق أكدت إحدى الدراسات على أن السبب الرئيسي للنكسة التي شهدتها البلدان المستضعفة وتحديدا الأقطار العربية في عملية التنمية السياسية والديمقراطية، هو إرادة الاحتفاظ بالإمتيازات الكبرى التي تستدعي الإبقاء على سلطة مطلقة لا تقبل الحساب ولا المسؤولية، سواء من قبل النخب الضيقة الحاكمة، أو من قبل النخب الوسيطة التي تحيط بها وتتلقى بعض فتات موائدها [2].

---

[1] **هنري رياض، المرجع السابق الذكر، ص 91.**

[2] **لمزيد من التفاصيل، أنظر:**

ـ عبد النور بن عنتر، "إشكالية الاستعصاء الديمقراطي في الوطن العربي"، المستقبل العربي، السنة 24، العدد237، نوفمبر 2001، ص 237.

3/- ولاء البيروقراطية لسلطة القيادة المركزية :

لعل مما لا ريب فيه أن ما هو قائم في معظم المجتمعات المستضعفة، إنما هو نظام سلطة إدارية بيروقراطية تنبثق كل الصلاحيات فيها من زعيم سياسي منفرد، ويستمد الآخرون نفوذهم فيها من مدى تقربهم منه [1].

لذلك أعتقد أن تعاظم سلطة البيروقراطية يرجع أساسا إلى توظيف القيادات الحاكمة للجهاز البيروقراطي كأداة في مجال الضبط والتحكم الإجتماعي والسياسي من جهة. واستغلال البيروقراطية هذا الدور المناط بها لتعزيز مكانتها في المجتمع من جهة ثانية. وتعزيزا لهذا الطرح يؤكد الأستاذ " **فيريل هيدي**" أن نتيجة ذلك أصبحت البيروقراطية أداة لبقاء الأنظمة السياسية، ولذا فقد وجدت نفسها تحاول استبدال أهداف الخدمة العامة بأهداف خدمة تعظيم البيروقراطية، ذلك أن بيئة البيروقراطية في المجتمعات النامية المختلفة تعد أرضية خصبة وعاملا مساعدا على توسع نشاطات البيروقراطية لتتجاوز اختصاصاتها والأهداف التي وجدت من أجلها بالضرورة لتحقيق أهداف الخدمة العامة [2].

على هذا الأساس نجد أن معظم القيادات الإدارية في البلدان العربية تحديدا تفضل نمط الإدارة الذي يجعل كل السلطة منبعثة من قائد سياسي، حيث الرئيس أو القائد كما يقول الأستاذ "**جون لوكا** " « **Jean LUCA** » :" يمثل البؤرة التي تتركز فيها القوة السياسية وتتركز فيها عملية صنع القرار، ومنها تتوسع وتنبعث هذه القوة إلى العناصر الأكثر ولاء لشخص الرئيس، ويطلق على العناصر الأكثر اقترابا من الحاكم عبارة "الدائرة الضيقة" حيث تعد البيروقراطية الإدارية جزءا منها" [3]. بمعنى آخر أن هناك دائما دائرة ضيقة من المستشارين، والوزراء، والمدراء المركزيين، والقادة العسكريين، وأهل الثقة من الأقارب تابعين وخاضعين وموالين للرئيس الأعلى. بحيث تترواح السلطة الحقيقية لكل إدارة ولكل إداري بصورة تتناسب ودرجة إقترابهم من هذا المحور. لذا قد نجد كثيرا ما يتم نقل وتحريك الإداريين بين الأجهزة المختلفة بصورة تذكرهم على الدوام بمصدر القوة الحقيقية، ولا تسمح لهم بتكوين دعائم لسلطتهم الفردية في أية مؤسسة. فإعطاء الجهات المتعددة سلطات متشابهة ومتداخلة يجعلها جميعا في موضع التنافس والمسؤولية الدائمة أمام الرئيس مما يسمح له بقدر كبير من المرونة في الإختيار بين السياسات وبين الأفراد، وفي تغيير رأيه بين لحظة وأخرى [4]. وحتى الفساد الإداري الذي يشكو منه المواطنون، كثيرا ما يكون حلقة متناســـاة

---

(1) - نزيه الأيوبي، "البيروقراطيات العربية بين تضخم الحجم وتنوع الوظيفة" ، في : غسان سلامة وآخرون، الأمة والدولة والإندماج في الوطن العربي ، ج2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، معهد الشؤون الدولية بإيطاليا، 1989، ص 597.

(2) - فيريل هيدي، المرجع السابق الذكر، ص 93.

(3) - جان لوكا ، "التحرك نحو الديمقراطية في الوطن العربي"، في: غسان سلامة، ديمقراطية من دون ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي الإسلامي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995، ص 41.

(4)- نزيه الأيوبي، :الحلقات المنسية والمناطق المحظورة في الإصلاح الإداري العربي"، في: ناصر محمد الصائغ (محرر)، المرجع السابق الذكر، ص 853.

عمدا في سلسلة جهود التنمية السياسية الشاملة. ففضلا عن استفادة عدد من الموظفين منه استفادة مباشرة، قد يتسامح القادة السياسيون أحيانا في قدر من الفساد باعتباره ضمانا لولاء بعض كبار الموظفين.

4/ ـ ضعف المؤسسات السياسية :

إن التضخم البيروقراطي في الدول المستضعفة أدى إلى نتيجة رئيسية مؤداها إضعاف عملية التنمية السياسية، و الحد من معدلاتها في هذه الدول، و ذلك من خلال إضعافه للمؤسسات السياسية القائمة، سواء أكانت مؤسسات حكومية أم غير حكومية ـ و التي تعد أحد الأركان الأساسية لعملية التنمية السياسية ـ خاصة و أن الجهاز البيروقراطي في هذه الدول أسبق للوجود من المؤسسات السياسية من الناحية التاريخية ، و بالتالي فهي أكثر تطورا، و أكثر نضجا منها ، الأمر الذي يهدد التطور الديمقراطي في هذه الدول، مما يتطلب ضرورة المواءمة بين الديمقراطية من جانب و البيروقراطية من جانب أخر[1].

و بالتالي فإن نمو الأجهزة البيروقراطية يشكل خطرا على الديمقراطية، و المشاركة السياسية ، فالثمرة الطبيعية لسيادة الأجهزة البيروقراطية و نموها ـ كما سبق الإشارة إلى ذلك ـ ظهور تفاوت في توزيع السلطة داخل المجتمع ، الأمر الذي يتضح في إستحواذ عدد قليل من الأفراد على أكبر قدر من النفوذ الحاصل عليه مختلف أفراد المجتمع ، نظرا لإحتكارهم الشطر الأكبر من النفوذ المسموح به للحكومة ذاتها .

هذه الفرضية تؤكدها متابعة العلاقة بين الجهاز البيروقراطي من جانب و مختلف المؤسسات السياسية في الدول المستضعفة، سواء أكانت هذه المؤسسات حكومية أو غير حكومية كالأحزاب السياسية و جماعات الضغط و المصالح، فمن ناحية المؤسسات الحكومية يلاحظ أن زيادة النفوذ البيروقراطي تساهم في تقويض دور السلطة التشريعية ، خاصة و أن العلاقة بينهما أساسا يشوبها قدر غير قليل من التوتر و التنافس[2]، فدور البيروقراطية في تقويض نمو المؤسسات التمثيلية التشريعية في الدول المستضعفة يبرز بوضوح من خلال مجموعتين من المتغيرات ، تتناول المجموعة الأولى متغيرات تساهم خلالها البيروقراطية في إضعاف المؤسسات المساندة للأبنية التشريعية ـ كالأحزاب السياسية و جماعات الضغط و المصالح ـ ، في حين تتناول المجموعة الثانية متغيرات ناتجة عن التفاعل بين البيروقراطية و الأبنية التمثيلية ، و تلعب خلالها البيروقراطية أيضا دورا رئيسيا في إضعاف هذه الأبنية مباشرة ، و تضم هذه المجموعة متغيرين رئيسيين هما إقرار الميزانية العامة ، و إقرار السياسة العامة للدولة .

فالميزانية العامة للدولـــة تتكون من شقيـن هما الموارد و التي تتمثل في ثلاثـــة مصادر

---

(1) ـ نزيه الأيوبي، "البيروقراطيات العربية بين تضخم الحجم وتنوع الوظيفة" ، المرجع السابق الذكر ، ص 598 .

(2) ـ مارشال ديموك ، و أخرون ، الإدارة العامة ، ترجمة إبراهيم علي البرلسي ، القاهرة : مؤسسة الحلبي للنشر و التوزيع ، 1967 ، ص 57 .

رئيسية هي الضرائب ، و المساعدات الأجنبية ، و عائد إحتكارات الدولة و القطاع العام ، ثم شق الإنفاق العام ، فمثلا بالنسبة للمساعدات الأجنبية ، نجد أن نجاح الدولة في الحصول عليها يتوقف أساسا و بالدرجة الأولى على الإنجـــاز البيروقراطي أكثر من إعتمـــادها على الإنجاز التشريعي ، فممثلوا البيروقراطية هم الذين يتفاوضون بصدد هذه المساعدات مع المنظمات الدولية و وفود الدول الأجنبية ، الأمر الذي يعني مزيدا من النمو للسلطة البيروقراطية على حساب نمو البناء التشريعي [1].

كذلك بالنسبة للميزانية ـ أي الإنفاق العام ـ فإن دوره أيضا محدود للغاية في تحقيق التوازن بين الهيئة التشريعية و الأبنية البيروقراطية ، في هذا المجال تهتم الأبنية التمثيلية ببعض أشكال المحاسبة التي تمكنها من التأكد من صرف بنود الميزانية ، وفقا لما هي مخصصة له قانونا ، إلا ن هذه الأساليب في المحاسبة و المتابعة لا تستغل لصالح الأبنية التمثيلية نظرا لإعتمادها العام على الفنيين من ناحية ، و لإحتكار البيروقراطية لكافة المعلومات الصحيحة و الدقيقة حول أوجه الإنفاق العام من ناحية أخرى ، مما يزيد من دور البيروقراطية في هذا المجال على حساب دور الهيئة التشريعية .

أما إقرار السياسة العامة للدولة فإنها تتسم بالشكلية في الدول المستضعفة نظرا لسيادة الأبنية البيروقراطية على الأبنية السياسية ، و الإحتكار البيروقراطي لمختلف مظاهر الشرعية في المجتمع ، فالقوانين التي يتم إقرارها لا تنفذ بالشكل المطلوب ، و لا تتوخى تحقيق الأهداف المرجوة منها ، فضلا عن ما يشوبها من عيوب نتيجة عدم توافر المعلومات الدقيقة ، الأمر الذي يصيب المشرع عادة بنوع من الإحباط يؤدي إلى عدم الإكتراث بالعملية التشريعية ، و الإهتمام بإشباع المصالح الذاتية ، يزيد على ذلك أن الضغوط الأجنبية تمثل أحد العوامل المسئولة عن شكلية العملية السياسية في الدول المتخلفة [2]، فالمنظمات الدولية و مختلف الهيئات الخاصة بتقديم المساعدات للدول المستضعفة تهتم بالأبعاد الفنية لعملية التنمية الإقتصادية دون الإهتمام بالمشكلات الملحة للتنمية السياسية ، فهذه المنظمات تستهدف رفع مستوى الدول المستضعفة إلى المستوى الدولي المطلوب في مختلف المجالات التعليمية و الصناعية و الفلاحية ...الخ ،و بالتالي فهذه المنظمات الدولية تتبنى بعض نماذج القوانين السائدة في في الدول المتقدمة و تطبقها في الدول المستضعفة بهدف تزويدها بدليل عمل يقود عملية التنمية فيها ، إلا أن هذه الدول المستضعفة تعتقد أن بمجرد تبني هذه القوانين و نسخها سيؤدي حتما إلى معدلات التنمية المطلوبة .

أما من حيث المؤسسات السياسية غير الحكومية[*]، فنمو و تضخم الأبنية البيروقراطية

---

(1) – Forrest Vern Morgeson , Op. Cit. , PP. 148 .

(2) ـ محمد رؤوف فكري عابدين ، " معوقات التنميـــة في العالم الثالث بين الشكليـة السياسيـــة و بيروقراطية الإدارة و دور مؤسسات الرئاسة مع التركيز على مصر "، رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، كلية التجارة ، قسم العلوم السياسية ، 1992 ، ص 76 - 78 .

(*) ـ يقصد بها أساسا الأحزاب السياسية و مختلف جماعات الضغط و المصالح و ما تشمله من نقابات مهنية و عمالية

في المحتمعات المستضعفة سيؤدي أيضا إلى تقويض دورها في العملية السياسية، وهذا يظهر من خلال قيام البيروقراطية بفرض سيطرتها و إرادتها ورقابتها على هذه المؤسسات، و يتم ذلك عن طريق :

أ ـ أن تكوين مختلف جماعات الضغط و المصالح ، و النقابات العمالية و المهنية يتم بناء على مبادرة من البيروقراطية ذاتها ، و ليس بناء على إحتياجات المواطنين .

ب ـ ميل البيروقراطية إلى المركزية ، و رفضها لمختلف أشكال اللامركزية يدفعها إلى الشك في أي جماعات مصالح قد تتشكل مستقلة عنها .

جـ ـ مساهمة البيروقراطية في تمويل هذه الجماعات ماليا مما يصبغ فرض رقابتها عليها بصبغة شرعية ، بحجة ضمان حسن إستثمار هذه المساعدات المالية [1].

مما سبق يتضح أن نمو الجهاز التنفيذي البيروقراطي في الدول المستضعفة يضعف من نمو المؤسسات السياسية ، سواء أكانت حكومية أم غير حكومية ، بمعنى أنه سيؤدي إلى تقلص دورها في الحياة السياسية ، و يجعل الإعتماد على الجهاز التنفيذي يتزايد ، خاصة و أن معدلات تغير المؤسسات السياسية تكون أضعف من درجة تغير الجهاز الإداري، الأمر الذي يجعلها أقل ملائمة مع الأوضاع القائمة في الدول المستضعفة . و كنتيجة لذلك تترتب عدة نتائج هامة تصبغ العملية السياسية في هذه الدول بصبغة خاصة تميزها عن مثيلتها في الدول المتقدمة ، و أهم هذه النتائج برقطة الحياة السياسية [*] ، من خلال إكتساب الجهاز البيروقراطي أهمية و تأثير متزايد يؤدي في النهاية إلى إنتقال أساليب عمله إلى المؤسسات السياسية ، و خضوع هذه المؤسسات لتلك الأساليب والإجراءات . ومن هنا نجد أن قضية المشاركة في السلطة واتخاذ القرار وبخاصة عن طريق التفويض هي فكرة شبه منسية في جهود التنمية السياسية الشاملة. فإن ذكرت القضية أو تم اقتراحها في أحد برامج التنمية فيكون الأمر مقتصرا في العادة كما يقول الأستاذ "نزيه الأيوبي" على إعلانها شعارا أو الأخذ بها أسلوبا فنيا وشكليا دون أبعادها التنظيمية والسلطوية الحقيقية التي تسمح باللامركزية وبالتفويض وبجماعة القرار من الناحية الواقعية [2].

بالإضافة إلى كل ذلك، هناك قضية في غاية التعقيد والأهمية وهي مرتبطة أساسا بشرعية هذه الأداة الحكومية وما مدى تجاوب السلطة السياسية التي بيدها زمام الأمور مع

---

(1) ـ مارشال ديموك ، و آخرون ، المرجع السابق الذكر ، ص 48 .

(*) ـ يقصد ببرقطة الحياة السياسية سيطرة أساليب العمل البيروقراطي على المؤسسات السياسية المختلفة في المجتمع، مما يصبغ العملية السياسية بصبغة بيروقراطية ، حيث يتضخم الجهاز البيروقراطي و يتشعب ، و يتولى جميع شئون الدولة اليومية .

(2) ـ نزيه الأيوبي ، المرجع السابق الذكر ، ص 854 .

مختلف فئات الشعب، خاصة وأن مصدر هذه السلطة هو الشعب. غير أن هذا المصدر غير قائم في المجتمعات المستضعفة اللهم إلا إذا كانت هناك ثورة شعبية هدفها إحداث تغيير جذري في العلاقة بين الحاكم والمحكوم على أساس جعل هذا الأخير هو مصدر شرعية الأداة البيروقراطية الحكومة. وفي هذا الشأن يقول الأستاذ **"عمار بوحوش"** :"... أن أغلب الثورات في التاريخ قد كانت عبارة عن نقمة شعبية على السلطة الحاكمة التي فقد الناس ثقتهم بها، وحركة ثورية تهدف إلى التخلص من العناصر الضعيفة التي جعلت من نفسها أداة قهر في يد الحكام الفاسدين. ولعل الدافع الأساسي لتعاون الناس فيما بينهم هو رغبتهم المشتركة في القضاء على الأنظمة التي لا تلبي مطالبهم الشعبية، أو على الأقل الحد من السيطرة المطلقة للحكام وتبديل تلك المركزية بسلطة موزعة بين الهيئات التشريعية والقضائية والتنفيذية، لأن انفراد أي شخص أو أي مركز قوي بالسلطة المطلقة، ينتج عنه إخضاع الإرادة العامة للأمة إلى أهواء الحاكم. وبالتالي، تنعدم الإرادة السليمة التي لا يمكن أن يكون لها أي اعتبار عندما يكون شخص واحد يهيمن على كل شيء وينفذ قراراته عن طريق عملائه [(1)].

هذه هي بعض مظاهر استخدام البيروقراطية كأداة في التحكم والسيطرة السياسية، والتي تجعل دراسة موضوع السلطة في الإدارة من المواضيع المحظورة في مجال التنمية السياسية في كثير من الأحيان. وبدخول موضوع السلطة في الإدارة في دائرة الممنوعات يصبح من السهل على القادة الإداريين مقاومة الأفكار التنموية الداعية إلى المشاركة في اتخاذ القرارات، بحجة أن المناخ الاجتماعي والسياسي السائد لا يسمح بذلك، أو أن الوضع السياسي ما زال في مرحلة انتقالية.

وإجمالي القول في هذا المجال أن توسع مجالات الجهاز البيروقراطي في الدول المستضعفة ، و تعدد الأنشطة التي يقوم بها في مختلف الميادين و المجالات و زيادة عدد أعضائه ، في ظل التقلص النسبي لنفوذ و نشاط و مجالات المؤسسات السياسية في هذه الدول ، قد رتب عدة نتائج لها أهميتها بالنسبة للعملية السياسية بصفة عامة ، و بالنسبة لعملية التنمية السياسية و التجديد السياسي بصفة خاصة ، الامر الذي دفع العديد من الباحثين إلى دراسة الأساليب المختلفة اللازمة للإنماء السياسي و الإصلاح الشامل لإعادة التوازن بين المؤسسة البيروقراطية و المؤسسات السياسية في المجتمع ، و هو ما ستتناوله الدراسة في المبحث التالي .

---

(1) - عمار بوحوش، نظريات الإدارة العامة، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1980، ص7.

ــ حتميــة الإنماءالسياسي والإصلاح الشامل للحد من سيطـرة البيروقراطية :

من العرض السابق يتضح أن واحدة من أعمق المشكلات التي تواجه عملية التنمية السياسية في المجتمعات المستضعفة تتمثل في تزايد نفوذ البيروقراطية، و قوة تنظيمها بالقياس بنفوذ و تنظيمات مختلف المؤسسات السياسية الأخرى سواء أكانت حكومية أم غير حكومية ــ على النحو السابق تفصيله ــ ، فضعف نفوذ و تنظيم المؤسسات السياسية في الدول المستضعفة اليوم يمثل سمة رئيسية للنظم السياسية السائدة في هذه الدول ، و عقبة أمام عملية التنمية السياسية ، فالإنقلابات العسكرية و تدخل العسكريين في الحياة السياسية يعد مؤشرا رئيسيا لضعف المؤسســـات السياسية في هذه المجتمعات ، و إفتقادها إلى التماسك و الإستقلالية ، مما أوجد مبررا لدى العسكرتارية للتدخل لملئ الفراغ في جانب المدخلات ، و هذه الحقيقة يؤكدهـــا " **فرد ريجز**" « **Fred Riggs** » و يضيف أنه يجب عند التحدث عن الجهاز البيروقراطي ألا ننسى أن الجيش هو جهاز بيروقراطي عسكري و الآخر جهاز مدني، و كل يفترض أن يخدم المواطن في مجاله [(1)] .

و أي مجتمع يتسم بإفتقاد توازنات القوى السياسية لصالح البيروقراطية ، لا بد و أن يفتقد ــ بالمنظور الوظيفي ــ القدرة على كبح جماح المطالب المتزايدة ، مما يؤدي إلى حالة من عدم الإستقرار السياسي على النحو السابق تناوله ــ فالعملية السياسية تستهدف ــ من بين ما تستهدف التوفيق بين المطالب المتعددة ، و المتناقضة أحيانا ، و تهدئة حدة الصراع بين الجماعات و الفئات المختلفة ، و بالتالي فبدون مؤسسات سياسية قوية ، فالمجتمع يفتقد وسائله اللازمة و تحقيق الصالح العام [(2)] . هذا ما هو موجود في الكثير من الدول التي تعاني من استفحال ظاهرة البيروقراطية العقيمة وبخاصة الجزائر موضوع دراستي التطبيقية.

و بناء على هذا التحليل ، فإن المحافظة على إدارة بيروقراطية متجاوبة ومسؤولة تعد أحد القضايا العسيرة في المجتمع الحديث الساعي للتنمية والتجديد السياسي. وهي قضية لا يمكن حلها بالكامل، وإنما يمكن التخفيف منها أو السيطرة عليها من خلال العديد من البنى والطرق والتأثيرات .

لهذا فإن نقطة البدء أمام الدول المستضعفة لعلاج الأزمة التي تهدد و تواجه عملية التنمية السياسية بها ، تتمثل في ضرورة السعي إلى وضع البيروقراطية في مكانها الصحيح بين مختلف المؤسسات السياسية ، بحيث لا يتعدى نفوذها نفوذ الأطراف الأخرى الفاعلة في عملية الإنماء و التجديد السياسي، و بحيث تلتزم بتنفيذ السياسة العامة السابق تحديدها بواسطة مؤسسات الدولة ، دون تحريف أو تحوير يبعدها عن الهدف المرجو منها .

---

(1) ـ نقلا عن : محمد رؤوف فكري عابدين ، المرجع السابق الذكر ، ص 115

Fred Riggs , Administration in Develoing Countries , the Theory of Prismatic Society , Boston : Houghton hifflin Company, 1964 , pp. 223 – 227.

(2) ـ المرجع نفسه ، ص 116 .

على هذا الأساس، فإن الإشكال الذي يطرح : ما هي الأساليب و الوسائل الفعالة التي تتمكن الدول المستضعفة ـ من خلالها ـ من الحد من سلطة الأجهزة البيروقراطية الحكومية المتزايدة من جهة ، و تحقيق التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية من جهة ثانية ؟ و إلى أي حد يمكن اعتبار أن المشكلة الأساسية للتنمية السياسية في المجتمعات المستضعفة هي كيفية كفالة المراقبة والمشاركة الفعالة للمواطن في الأعمال الإدارية للأجهزة البيروقراطية ؟

1/- تفعيل المشاركة الشعبية كآلية للحد من سلطة البيروقراطية :

يثير موضوع المشاركة الشعبية في المجتمعات المستضعفة العديد من القضايا والتساؤلات على صعيد المجتمع، كما يثير أيضا العديد من المشكلات على صعيد سلطة البيروقراطية بأجهزتها وقوانينها وسياساتها في المجالات العديدة والمختلفة. وذلك أن طبيعة الحركة وحدودها أمام مشاركة الشعب بجميع أطيافه تتحدد ملامحها من خلال تحديد أنماط العلاقة بين البيروقراطية كسلطة قائمة من جهة، والمؤسسات الاجتماعية التي يشارك من خلالها أفراد المجتمع من جهة ثانية.

لذا، فإن في هذا المحور وظفت مفهوم تفعيل المشاركة الشعبية كآلية للحد من سيطرة البيروقراطية، وذلك على اعتبار أن الساحة السياسية والاجتماعية في المجتمعات المستضعفة تتمتع بوجود قنوات ومؤسسات للمشاركة من أحزاب سياسية، ونقابات مهنية، وجمعيات، واتحادات للطلاب والنساء، وتنظيمات أخرى، حتى النصوص القانونية بما فيها الدساتير تكرس هذا الحق ولو من الناحية النظرية. غير أن المشكلة الأساسية تتمثل في مشكلة الفعالية، بمعنى دور مشاركة المواطن في تكريس العمل التنموي السياسي والإداري، ورفع مستوى الأداء البيروقراطي، وتحويله من أداة مكرسة للهيمنة والاستغلال والانحراف الإداري ، إلى أداة تعكس في هيئاتها البيروقراطية الحكومية من خلال سياساتها وممارساتها أهداف ومصالح وطموحات مختلف القوى والتكوينات الرئيسية في مجتمعها.

من هنا فالمشاركة الشعبية تعد أحد المقومات الأساسية لشرعية واستقرار الأجهزة البيروقراطية الحكومية من جهة،وجعل هذه الأخيرة طرفا فاعلا ومكرسا للعمل التنموي السياسي الحقيقي من جهة ثانية.

وفي هذا السياق، فإن السؤال الذي يطرح في هذا المقام: هل للمواطن في المجتمعات المستضعفة الفعالية والقدرة على المشاركة والمساهمة في الخطط والبرامج التنموية ؟ بعبارة أخرى، هل المواطن مشارك فعليا في ترسيخ أسس وأهداف التنمية الشاملة أم أن مساهمته مجرد مشاركة شكلية تنتهي بانتهاء حاجياته ؟ وما الذي يمنعه من القيام بهذه الأهداف ؟ وما هي الشروط التي تمكنه من تحقيق مشاركة فعالة؟ بمعنى آخر ما هي الحدود والقيود التي تحد من فعالية مشاركته ؟ وما هي الفرص المتاحة لتفعيلها ؟

إذا كانت المشاركة الشعبية يقصد بها تلك العملية التي من خلالها يلعب المواطن دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وكذلك أفضل الوسائل لتحقيق وانجاز هذه الأهداف [1]. ومن هنا يأتي الدور السياسي والاجتماعي والإداري الفعال للمواطن فيرسم الإرتيادات (الاستراتيجيات) وتحقيق الأهداف العامة للمجتمع، كما أن هذا الدور الفعال هو الذي يخلق الفرصة للمشاركة الجماعية ولا ينتظر من الأجهزة الإدارية البيروقراطية أن تقوم به لأنها تسعى لعزله ومنعه من الإدلاء برأيه في القضايا المجتمعية.

وتدعيما لهذا المفهوم، فقد اعتبر الأستاذ **"عبد المنعم شوقي"** أن المشاركة الشعبية الفعالة التي تحقق التنمية الشاملة، هي تلك المشاركة التي تسعى إلى :

1)- تمكين المواطن من معرفة ما يجري في حقيقة مؤسسته التي يتعامل معها، وبالتالي يساهم في حل المشكلات التي تواجهه بطريقة مباشرة.

2)- تدعيم الرقابة الشعبية على مشروعات الحكومة التي هي الضمان الوحيد لتعديل مسار التغير المتمشي مع مصالحهم.

3)- تدعيم الفكر الحكومي بكثير من الآراء الشعبية الصالحة التي لم تتأثر بعد بتقاليد البيروقراطية وحدودها.

4)- وأخيرا، إلى قيام المواطنين بتنظيم أنفسهم في هيئات أهلية تساند الهيئات الحكومية في تلبية احتياجات الشعب [2].

بناءا على هذا المفهوم لا نجد في معظم المجتمعات المستضعفة ــ ومنها المجتمعات العربية - مشاركة شعبية بل هي مشاركة غائبة أو مغيبة. وعليه، فإن ظروف تغييب المشاركة الشعبية في المجتمعات المستضعفة - وفي المجتمع الجزائري على وجه التحديد - تعود جذورها إلى فترة السيطرة الاستعمارية التي ساهمت من جهة في تمزق الوحدة الوطنية بعد الاستقلال هذه الشعوب، وتقوية وتعاظم سيطرة النخب البيروقراطية التسلطية من جهة ثانية، إذ لم تبذل السياسات الاستعمارية وذلك أمر مدروس أية جهود من أجل إتاحة الفرصة أمام السكان الوطنيين بمختلف إنتمائاتهم للمشاركة في ممارسة الوظائف السياسية والإدارية بشكل يوفر لهم الخبرة و التهيؤ لإدارة الدولة المستقلة في المستقبل. وإنما ما قامت

---

(1) - عبد الهادي الجوهري ، " المشاركة الشعبية والتنمية "، مجلة التنمية، ألمانيا، العدد ؟ ، يوليو 1977 ، ص 45.

(2) - أنظر :

- محمد فتحي محمود ، الإدارة العامة المقارنة ، المرجع السابق الذكر ، ص 327 .

- عبد المنعم شوقي ، "مشاركة المواطنين في التنمية الريفية "، مجلة التنمية ، ألمانيا، العدد؟ ، يوليو 1977، ص 16.

به لإعتبارات تمييزية ومدروسة(*)، هو اختيار العناصر والمجموعات المتعاونة معها للمشاركة في الإدارة، وبديهي أن تلك العناصر لا تحتفظ إلا بمظاهر السلطة وشكلياتها لكنها لا تملك السلطة الفعلية ولا تستطيع فعل شيء دون توجيهات السلطة الإستعمارية على مستقبل الدول المستقلة هو تكوين نخبة بيروقراطية موالية وتابعة للهيمنة الاستعمارية هذا من جانب، ومن جانب آخر من الصعب أن تتخلى هذه النخبة على مصالحها وامتيازاتها (1).

ونتيجة لذلك فقد وجدت في المجتمعات المستضعفة دولة وطنية لم تكن لتسمح بالمشاركة الشعبية وببروز أية استقلالية خارج هياكل المؤسسات الرسمية التي أصبحت مهمتها إنتاج السيطرة بأية وسيلة، وبالتالي ساهمت كثيرا في خنق المشاركة الشعبية وتغييبها، لتكرس ما يعرف "... إدماجية الدولة « State Corporation »، أي تحكم الدولة في تقنين المشاركة وإنشاء المؤسسات والهيئات من خلال القوانين والإجراءات السلطوية" (2).

كما أن القادة الجدد بعد الاستقلال حافظوا على النظام القانوني والإداري الموروث عن النظام الإستعماري (**). كما هو معروف بحكم التجربة التاريخية أن البنية المختلفة لأي نظام تعمل على إعادة انتاج العلاقات الاجتماعية التي يقوم عليها هذا النظام. معنى ذلك أن الابقاء على أبنية النظام الاستعماري إنما ينتج بالضرورة العلاقات الاجتماعية السابقة، أي السيطرة والاستغلال وتغييب المشاركة.

كما احتكرت الدولة المجال السياسي، حيث أصبحت السلطة بكل ما تحمله من امتيازات ملكية خاصة لا يستفيد منها إلا أولئك الذين يؤمنون بفكروية (إيديولوجية) النظام كأساس لكل مرجعية. لعل هذه العلاقة غير الصحية التي تربط بين مؤسسات الدولة والمجتمع قد يترتب عنها عدة نتاج سلبية أهمها غياب أو تدني مستوى المشاركة الشعبية بسبب غلبة الطابع المركزي على العملية السياسية من ناحية ، وغياب أو ضعف قنوات المشاركة السياسية المؤسسية والفعالة من ناحية أخرى.

وما زاد من تغييب مبدأ المشاركة الشعبية هو انتشار القيم السلبية المختلفة والتي تعد أرضية خصبة لتعاظم وتوسع سلطة البيروقراطية من جهة، وتحجيم قنوات المشاركة الشعبية من جهة ثانية، والتأثير العميق على مسار التنمية السياسية من جهة ثالثة. هذه القيم السلبية السائدة والمنتشرة بشكل واسع، والتي أضحى يعتنقها ويؤمن بها غالبية أبناء المجتمع يمكن إجمالها في العناصر الأساسية التالية:

(*) - إذا لم يكن الاستعمار في صالحه اشتراك الشعب المستعمر في إدارة شؤونه، كما أنه لم يكن في صالحه تكوين طبقة وطنية مثقفة، ولكنه اضطر لضرورة تسيير نشاطه الاقتصادي والإداري أن يستعين ببعضهم كموظفين لجهازه الحكومي البيروقراطي.

(1) - رياض عزيز هادي ، المشكلات السياسية في العالم الثالث ، بغداد : مطابع التعليم العالي ، 1989 ، ص 427 .

(2) - أحمد ثابت ، "التعددية السياسية في الوطن العربي" ، المستقبل العربي ، العدد 155 ، يناير 1992، ص 19 .

(**) - مثال عن ذلك: في الجزائر نجد قانون 31 ديسمبر 1962 قد نص على الاحتفاظ بالتشريعات القانونية الفرنسية.

1)- رفض حقيقة التعدد وعدم القبول بالآخر، سواء على مستوى الرأي والفكر أو على مستوى النظم والجماعات. هذه القيمة السلبية يترتب عليها خصائص ثقافية معينة باعتبارها نقيضا لأي مجهود تنموي سياسي ، كالإنفصام بين الفكر والواقع ، وعدم القدرة على التعايش مع الآخرين، والانغلاق في التفكير، والنظرة القاصرة والمحدودة والمشوهة إلى القضايا والأحداث ، وتشويه كل ما هو مختلف ، وانهيار الثقة بالآخرين [1].

2)- انتشار فكرة " من ليس معنا فهو ضدنا "، هذه الخاصية من شأنها إعاقة وتقويض أي مجهود تنموي سياسي ، لأنها تؤدي إلى غياب وتجاهل الحل الوسط في التفكير، وانعدام إمكانية التعاون مع الآخرين ، ومحدودية فرص الاختيار بين البدائل المتاحة ، وتلاشي إمكانية الاستفادة من البدائل، وغياب التسامح الفكري، وبالتالي التحول المفاجئ إلى النقيض.

3)- انتشار قيم التقليد والاتباع والتكرار سواء على مستوى الفرد أو النظم أو الجماعات، والإعتماد على الحلول الجاهزة في مواجهة القدرة على توظيف المهارات واتخاذ مواقف المبادرة.

4)- تفسير الاختلاف على أنه خيانة، وهو عكس الروح التي تسود في ثقافة الفريق، والتي تؤدي إلى تشجيع روح التعاون والشراكة والتكامل والتواصل مع الآخرين.

5)- طغيان الانفعالات مما يعطل التحرر العقلي والتكيف مع الواقع.

6)- قصور الفكر النقدي والمثابرة الفكرية.

7)- العجز عن التخطيط على المستوى الفردي والجماعي.

8)- الافتقار إلى الدقة والضبط في التصدي للواقع وفي تقدير الأمور، مما يترتب عليه انتشار وسيادة ثقافة التهاون والتراخي والتساهل في القضايا والأمور.

9)- شيوع مشاعر الشك والحذر من الآخرين.

10)- تحقير الذات[*].

---

(1) - ضياء الدين زاهر، كيف تفكر النخبة في تعليم المستقبل ، عمان : منتدى الفكر العربي ، 1990، ص 124.

(*) - أي لوم الذات بدلا من العودة للذات، كما يقول الفيلسوف "علي شريعاتي" (1933-1977).

11)- إضطراب منهجية التفكير كالفوضى والعشوائية.

12)- الانكفاء على الذات، وتغلب الخرافية على المصير[1].

إلى جانب هذه القيم السلبية التي تبصم الذهنية والثقافة السائدة في المجتمعات المستضعفة والتي تحد من فعاليته المشاركة، يبرز هناك أيضا شعور بين أفراد المجتمع خاصة أبناء الطبقة الوسطى والدنيا الشعور بالتبلد والاغتراب السياسي. والتي تبدو أهم مظاهره في التجاهل السياسي العام، وعدم الاكتراث بالقضايا السياسية، وعدم الرغبة في المشاركة السياسية، والعزوف عن الإدلاء بالصوت الانتخابي، وطرح المصلحة العامة جانبا، وتركيز الاهتمام على المصالح الشخصية الضيقة، وانتشار روح عدم الانتماء، وبالتالي تصبح المشاعر والقيم السائدة مزيجا من الاغتراب والشعور العام بالتهميش والحرمان الاجتماعي [2]، التي بدورهما تهيئ المواطن لقبول حالة الاستبداد، والامتثال لمرجعية السلطة البيروقراطية التي تستبعد كل عملية مشاركة في عملية التنمية السياسية الشاملة.

إذا، وتأسيسا على كل هذه العوامل المذكورة، فإن مشكلة الحد من تعاظم سيطرة البيروقراطية التسلطية لا يكون إلا من خلال توفير البيئة الملائمة للمشاركة الشعبية الفعالة القائمة على ترسيخ ثقافة وطنية ترجح القيم الإيجابية والمصلحة الوطنية على المصالح الضيقة. وقد ذهب الأستاذ **"دونالد ستون"** « **Donald STONE** » إلى أبعد من هذا الطرح، إذ أوضح أن مساهمة أفراد الشعب أمر لا مفر منه لتحقيق تنمية صحيحة وسريعة :"لما كانت التنمية عملية يساهم فيها كل من النشاط الفردي والاجتماعي وأوجه التغيير المتباينة، فإنها يجب أن تكون لصيقة ووثيقة الصلة بطريقة مباشرة بالبيئة التي يعيش فيها الشعب. فالمشاركة الواسعة النطاق من جانب الأفراد والجماعات أمر لا غنى عنه، وعلى هذا يجب أن يضم هيكل التنظيم من أجل تنمية المؤسسات التي تحتاج إليها سواء في القرية أو المدينة أو المركز أو المديرية أو مستوى الدولة [3].

إذا ، إن الأمر المتفق عليه من طرف الجميع من الناحية النظرية والفكرية هو أن مبدأ المشاركة حق وواجب للجميع ، بل هي التعبير عن فكرة الحرية وحرية الرأي في شتى

---

(1) ـ حول الملامح الذهنية والثقافية للوجود المتخلف التي تزيد من استيلاب الفرد وقهره .

أنظر:

ـ مصطفى حجازي ، التخلف الاجتماعي، سيكولوجية الانسان المقهور ، بيروت : معهد الإنماء العربي ، 1976 ، 406 صفحة.

(2) ـ سعد الدين ابراهيم ، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي ، القاهرة : مركز دراسات التنمية السياسية والدولية ، 1991، ص 12.

(3)- Donald STONE, Public Administration and Nation-Bulding, Roscoe C. Martin (ed.), Public Administration and Democracy, Syracuse: Syracuse University Press, 1965, p. 251.

المجالات التي تهم قضايا التنمية. ولذا أعتقد اعتقادا جازما أنه لا يمكن أن يتحقق هذا الحق للمواطن، ما لم يتبع بتدعيمه بمجموعة من الإجراءات التالية :

أ ـ وضع مخطط شامل يعمل على إزالة معوقات المشاركة، ويهتم في نفس الوقت بتشجيع القيم الحميدة التي تدعم المشاركة الشعبية.

ب ـ الاهتمام بآراء واقتراحات المواطنين وتوفير لهم الحرية في التعبير لنقد أي ميل أو اتجاه لسوء استغلال السلطة الإدارية.

جـ ـ الاعتماد على توسيع نظام تفويض الاختصاصات للسلطات المحلية، باعتبار أنه نظام يشجع المواطنين كثيرا على المشاركة على نطاق واسع في أداء الوظائف والخدمات، وتساعد هذه المشاركة على التغلب على القصور والجمود واللامبالاة التي لا مبرر لها فيما يتعلق بالمسائل المحلية، ويتولد عنها ارتباط المواطن بالدولة.

د ـ تفعيل دور وسائل الاعلام والصحافة وهذا لا يتعين إلا من خلال فصل أجهزة الإذاعة والتلفزيون عن سائر المؤسسات البيروقراطية، أو أن تكون مملوكة للقطاع الخاص(*). لذلك يفتح الباب لمناقشات تنأى عن الرقابة الحكومية الصارمة، كما يجب أن تنأى الصحافة عن القبضة الحديدية لوزارة الداخلية، ومن ثم يتعين تعديل اللوائح القديمة أو إعادة تقنينها على وجه يكفل حرية الرأي والفكر والتعبير.

هـ ـ تشجيع الهيئات العلمية المختصة بالبحوث الإدارية والسياسية على دراسة موضوع المشاركة، باعتباره الهدف والوسيلة لكل عمل تنموي سياسي يرمي لتطوير الإنسان وتقدمه.

و ـ المشاركة الجماعية الفعالة مرهونة أيضا بإعطاء المثل والسلوك الجيد من طرف المسؤولين البيروقراطيين أنفسهم تجاه مواطنيهم. وهذا ما يعزز عامل الثقة في الجهاز البيروقراطي.

ن ـ تجنب ظاهرة حجب المعلومات التي تصدر من الجهات العليا عن المواطن.

ي ـ تعزيز سلطة قنوات المشاركة الشعبية خاصة المجالس الشعبية المنتخبة على مستوى البلديات والولايات، وهذا له أثر عميق في تقريب الإدارة البيروقراطية من المواطن ليس فقط من حيث المساهمة الشعبية في تسيير الإدارة أو من حيث تسهيل الإتصال بين المواطن والإدارة، ولكن أيضا لأن المجموعات المحلية أصبحت لها

(*) ـ لأن الاعتقاد الراسخ أن القطاع العام ينطوي على عيوب كثيرة في هذا المجال، إذ أنه يمنح ويركز السلطات في أيدي كبار البيروقراطيين وهو أمر يخالف مبادئ وتطبيقات النظام الديمقراطي الذي يسعى لتحقيق التنمية السياسية الشاملة، كما أنه يحد من تطور القطاع الخاص ومن ثم يحد الحوافز الفردية للإنسان .

صلاحيــات واسعة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أي في سائر المجالات التي تهم المواطن في حياته اليومية.

إذا، من خلال هذه العوامل و الإجراءات المتعلقة بمبدأ المشاركة الشعبية نستنتج أن هذا المبدأ أمر حتمي في كل الأنظمة السياسية المتباينة لما له علاقة وطيدة بمسألة الحد من سيطرة سلطة المكاتب في المجتمعات المستضعفة، وبما له علاقة في تحقيق التنمية السياسية الشاملة.

2/ - الإصلاح الإداري كآلية للحد من سيطرة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسة :

نظرا لزيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة البيروقراطية الحكومية خاصة في البلدان العربية التي نمت نموا متسارعا بفعل تعاظم دور الدولة في التنمية والتطوير إلى مركز قوة في المجتمع تسيطر على موارد هائلة دون رقابة خارجية فعالة. فقد إقترن هذا النمو المتسارع كما يرى أحد خبراء الإدارة العرب الأستاذ " **أحمد صقر عاشور** " بنمو متعثر وبطيء في أجنحة السلطة التشريعية والقضائية، أن أصبح الجهاز الحكومي في أغلب الدول العربية هو المستفيد الأول من موارد ومخصصات التنمية. ومكن هذا الإختلال للأجهزة البيروقراطية أن تتحصن، وأن تكتسب مناعة ضد المساءلة والحساب وكذا الإصلاح[1]. وكنتيجة لذلك تنامت الأعراض المرضية (البيروباتولوجيا) من إفراط في الرسمية والشكلية، والجمود ومقاومة التغيير، والتموقع على الذات، وتحويل الوسائل إلى غايات، وأصبح كثير من المنظمات الحكومية تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية باستصدار المزيد من اللوائح والضوابط القانونية التي زادت من تفاقمها عوض الحد منها لتمتد الحلقة الخبيثة للبيروقراطية التي أشار إليها الأستاذ **"ميشال كروزيه"** « **Michel Crozier** » إلى عمليات الإصلاح الإداري ذاته.

كل هذا يدفع إلى ضرورة تقديم استراتيجية للإصلاح الإداري تحد من تعاظم سيطرة البيروقراطية العقيمة ، تقوم أولا بإعادة تنظيم الجهاز البيروقراطي للقيام بوظائفه الجديدة في ضوء السياسة العامة الهادفة إلى التنمية. وثانيها ، علاج مشكلات الجهاز الإداري علاجا يتتبع موطن المشكلات الإدارية في المجتمع بما يخلق جهازا إداريا يعكس علاقات وقيم اجتماعية جديدة تحقق التنمية في نفس الوقت الذي تحقق فيه كفاءة العمليات الإدارية. وهذا بعيدا عن المدخل التقليدي للإصلاح القائم على أسلوب " التجربة والخطأ " الذي لا يهتم إلا بالمشكلات الطارئة ، وهذا ما يعرف بإدارة بالأزمـات[*]. التي لا تحل المشكلات

---

(1) - أحمد صقر عاشور، "نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في : نصر محمد الصائغ (محرر) ، المرجع السابق الذكر ، ص 1115.

(*) - تعني الإدارة بالأزمات تلك الإجراءات الإدارية التي تتصف بالتلقائية وعدم التخطيط الشامل للمشكلات المتوقعة وغير المتوقعة. والتي يمكن منطلقها الأساسي في ضخامة المشكلات والخوف من الضغوطات التي تهدد ذوي النفوذ والسلطة، مما يجعلها تلجأ في هذه الحالة إلى امتصاص غضب الجماهير عن طريق الوعود والمساومات والإغراءات وما شابه ذلك. وبالتالي فهي أسلوب يستخدم لتهدئة الوضع وبقائه على ما هو عليه دون تغيير جذري، فهو إصلاح مفتعل ومصطنع في شكل مسكنات ومهدئات وضعت لمواجهة العقبات الإدارية الطارئة.

الجوهرية للبيروقراطية التي هي أساس كل إصلاح إداري سليم وجذري.

لذا كان من الضروري الولوج في عملية الإصلاح الإداري من خلال المدخل القائم على أسلوب البحث العلمي الذي يهدف إلى تحديد المشكلات ومظاهر التخلف الإداري ، وتحديد العوامل والمتغيرات المؤثرة والمنشئة للتخلف الإداري ، والذي يهدف إلى الكشف عن الأوضاع الإدارية السائدة وتحليلها ، مع اكتشاف أساليب الإصلاح والمقارنة بينها لإختيار أفضلها وأكثرها تناسبا مع ظروف الموقف ، ثم متابعة التغيير وتقييم النتائج[1]. وهذا ما يؤكده الأستاذ "**عبد المعطي عساف**" أنه أسلوب كلي " تعبر عن عمليات التغيير البنائية التي لا بد أن يحدث في النظام الإداري ، سواء من النواحي البنائية أو المادية ، أو النظامية أو المعنوية أو الوظيفية، أو العلائقية ، وذلك ضمن إعادة البناء الشاملة له ، ويعني ذلك عدم تقبل هذا الأسلوب لمبدأ التدرجية أو الإصلاحية . وتنبع فكرة الأخذ بهذا الأسلوب من حقيقة التخلف الذي تعانيه النظم الإدارية والتي تراكمت مظاهره، عبر سنوات طويلة اتصفت فيها الحركة الشاملة بشكل عام، والحركة الإدارية بشكل خاص، بالسكونية الأمر الذي أصبح يفرض ضرورة المعالجة الشاملة[2]. التي لا ينبغي أن تقتصر على العملية الإدارية الفنية، وإلا كانت نتائجه هامشية، وإنما لا بد للإصلاح الإداري أن يشمل البيئة الكلية بمختلف عناصرها وعلاقاتها السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا ما يؤكده الأستاذ "**حسن أبشر الطيب**" على أنه جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي، وإداري هادف لإحداث تغييرات أساسية ايجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات ، تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه[3].

إن تفهم الإصلاح الإداري على أنه جهد هادف في إطار البيئة الكلية يدفعنا من جانب إلى تفهم المتغيرات المتعددة المؤثرة في عملية التنمية السياسية الشاملة. وهو أمر أدى بإغفاله إلى وضع المسؤولية في إجهاض خطة التنمية السياسية على الجهاز الإداري، بالرغم من أنه لم يكن إلا واحدا من متغيرات متعددة ينبغي أن تطالها عملية التنمية السياسية. وهذا ما يعبر عنه بعمق الأستاذ "**أسامة عبد الرحمان**" أن هناك أكثر من متغير واحد وهناك أكثر من علاقة سببية واحدة، وهناك أكثر من مجال لهذه العلاقات فهي تتجاوز مجرد العلاقة بين التقدم الاقتصادي والتقدم الإداري إلى التقدم الاجتماعي والسياسي والثقافي. وفي غمرة العلاقات المعقدة بين هذه المتغيرات يصعب تبين متغير واحد واعتباره سببا رئيسيا للمشاكل التي تواجهها الدول النامية. إن الإدارة تعتبر عاملا استراتيجيا في تحقيق التقدم الاقتصادي ولكنها ليست بالعامل الوحيد لأن عملية النمو والتقدم لا يحركها عامل واحد، ولا يمكن أن ننظر إلى التقدم الإداري بمعزل عن التقدم الاقتصادي أو العكس ، أو النظر إليهما بمعزل عن جوانب التقدم الأخرى ، و عن الإطار الإجتماعي و الثقافي

---

(1) ـ علي السلمي ، خواطر في الإدارة المعاصرة ، القاهرة : دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، 2001 ، ص 12.

(2) ـ عبد المعطي عساف ، " آراء في التطوير الإداري " ، المجلة العربية للإدلارة ، الأردن ، عدد 2 ، أكتوبر 1980 ، ص 91 .

(3) ـ حسن أبشر الطيب ، " الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة و المعاصرة " ، في : ناصر محمد الصائغ (محرر) ، المرجع السابق الذكر ، ص 809 .

المحيط بهما . إن كل جانب من جوانب التقدم هذه يتوقف على جوانب أخرى . إنه من غير الممكن أن نتصور معالجة المشاكل في كل جانب على حده دون التعرض للجوانب الأخرى[1]. لهذا فإن فعاليات توجهات الإصلاح الإداري للحد من تعاظم سيطرة البيروقراطية، تكمن في المقام الأول في تفهم كل هذه المتغيرات وعلاقاتها والعمل على التأثير الإيجابي الهادف فيها بغية تأمين الإصلاح المرجو.

وانطلاقا من اعتبار أن البيروقراطيين جزءا لا يتجزأ من الشعب يتأثرون في أعمالهم الوظيفية بعادات وتقاليد وأخلاق وتراث الحضارة والبيئة التي ولدوا ونشأوا فيها، فإن علينا أن ننظر إلى الجهاز الذي يعملون فيه على أنه ليس نظام مغلق ، وبالتالي يكون الإصلاح هامشي مبني على النظرة الفنية البحتة التي لا تمس إلا جوانب النظم والأساليب والإجراءات الإدارية. وهي بعيدة كل البعد عن الأهداف المعقودة للإصلاح الإداري بمعناه الشامل الذي يتجاوز الفهم الجزئي للبيروقراطية الإدارية إلى إصلاح إيجابي يأخذ بعين الاعتبار المقومات الحضارية ، والنظم التربوية ، والمكونات السياسية والإدارية والاقتصادية. لا سيما وأن العام والخاص يعي أن الجهاز البيروقراطي في المجتمعات المستضعفة عموما وفي الجزائر بشكل خاص له دور بارز في تخطيط وتشكيل التطور السياسي. وهذا ما يذهب إليه الأستاذ المغربي "**إبراهيم زياني**" بالقول : " أن البيروقراطية في المجتمعات الحديثة استطاعت أن تفرض كمحور للسلطة الفعلية الحاكمة، وهي كشريحة اجتماعية في وسعها أن تفرض بعض مفاهيمها ومناهجها في العمل في مجالات النشاط الاجتماعي كافة. بالإضافة إلى ذلك فإن الإدارة تشارك عمليا في عملية اتخاذ وصنع القرار بما تتوفر عليه من معلومات. إن تدخل الإدارة في مرحلة إعداد وتهيئة القرار يسمح لها بتوجيه القرارات وبرسم السياسات العامة للدولة "[2].

لذا، فإن التعامل مع الجهاز البيروقراطي يجب أن لا يؤخذ بأسلوب الإدارة بالأزمات التي تقوم بمعالجة المشاكل الإدارية التي تقع هنا وهناك، وإنما ينبغي التعامل معه والنظر إليه على أنه عاملا مؤثرا في مجمل الكل البيئي وفي مختلف عناصره على تعددها وتنوعها. هذا التعامل لا يكون إلا من خلال وضع الشروط الموضوعية والضرورية المطلوبة في الإصلاح الإداري[*]، والتي يمكن أن تسهم في الحد من تعاظم سلطة البيروقراطية المنغلقة، والتي يمكن تحديدها في النقاط التالية :

1- توفير العامل السياسي في الإصلاح، أي وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح وتتفهم شروطه وتعمل على تحقيقه، لأنه غالبا ما تصطدم مقترحات

---

(1) - أسامة عبد الرحمان ، " الحلقة المفرغة بين التقدم الإداري والتقدم الاقتصادي"، مجلة كلية الإدارة ، العدد الرابع، 1976، ص 102.

(2) - إبراهيم زياني، "محاور الإصلاح الإداري بالمغرب: نحو معالجة جديدة لقضايا الإدارة العامة"، مجلة الشؤون الإدارية ، العدد الرابع ، 1985، ص6 .

(*) - قد يصعب تحديد الشروط الضرورية المطلوبة في الإصلاح، فما نراه شرطا ضروريا يراه آخر غير ذلك. والسبب في هذا يعود إلى الاختلاف المتباين في تحديد الإطار الفكري والمنهجي لأصول الإصلاح، الذي بدروه يخضع إلى عامل الثقافة السياسية والإدارية، والأفراد، والبيئة الحضارية.

الإصلاح بقوى معادية من داخل الإدارة نفسها، بحيث تفقدها إمكانية التحقيق وتبقيها مجرد أوراق مكتوبة أو كلمات منطوقة لا تجد لها في الواقع من صدى كما يقول الأستاذ **"قورناي"** « **Gournay B.** » وهذه القوى المعادية هي فئة التقنوقراطيين والبيروقراطيين، التي تسعى دوما إلى إبقاء الوضع كما هو دون تغيير حتى يتسنى لها خدمة مصالحها وتقوية نفوذها.

ومن هنا، فإن غياب هذا العنصر الهام يبقى كمشكلة مطروحة في الدول المختلفة. وربما السبب في ذلك يعود إلى عدم فعالية التنظيم السياسي والقيادة السياسية، بالرغم من دوره الفعال في هذه المهمة بعكس ما يجري في الدول المتقدمة التي تولي عناية فاقة للمؤسسات السياسية.

2 ـ توفير النخبة القيادية الكفؤة والنزيهة التي تتجاوب مع المواطنين وتقدر حق التقدير المسؤولية الملقاة على عاتقها. بحيث يكون لهذه القيادة رصيد متميز من الإنجاز والقدرة على المبادأة والإبداع وإدارة التغيير. مع التوفير لها الحريات والصلاحيات والمقومات اللازمة لإجراء الإصلاح والتطوير اللازم في أنظمة وأوضاع وممارسات هذه الأجهزة الإدارية[1]. وبالنظر إلى مجتمعنا فإنه لا يخفى على أي إنسان أن القيم السلبية التي تتحكم في مجتمعنا المسحوق تجعل من هذا الشخص يتصرف بأمور الشعب كما يحلو له دون رقابة أو محاسبة شعبية. والسبب في ذلك أن القائد الإداري قد يجد نفسه يعمل في محيط ضيق لا تهمه مصلحة الوطن بقدر ما تهمه العلاقات الخاصة، والتقرب إلى من هم أعلى رتبة ليستفيد منهم في تدعيم نفسه ومصالحه الخاصة.

3- توفير عنصر المجتمعية في الإصلاح، أي أن يكون الهدف الأول والنهائي للإصلاح هو تحقيق رغبات الجماهير، لأن الإصلاح الشامل والأصيل لا يكون معزولا عن الإطار الاجتماعي والسياسي والحضاري للمجتمع الذي يتم فيه الإصلاح نفسه. وبالتالي فإن فعالية وجدوى هذا الإصلاح تكمن فيما مدى حرصه على تلبية رغبات الجماهير.

4- توفير الوعي الجماعي للإصلاح، وذلك بإشعار وإعلام المواطن بأنه عملية مستمرة، متجددة ومتطورة وهادفة، فهو بذلك يستوجب تغييرا جذريا وأصيلا في الأشخاص وفي المفاهيم من جهة، وعامل شامل لكافة مقومات الإدارة وسائر خطواتها من جهة أخرى.

5 ـ ضرورة استعمال الأسلوب العلمي التخطيطي المنظم في عمليات الإصلاح. وهذا يترتب عليه وجود نظام دقيق لتوفير المعلومات والبيانات الأساسيـــــة التي تصف

---

(1) ـ أحمد صقر عاشور ،" نظرة مستقبلية لإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في : نصر محمد الصائغ (محرر) ، المرجع السابق الذكر ، ص 1135.

الأوضاع الإداريـــة السائـدة ، إلى جانب هذا التدفق من المعلومـــات التي ينبغي توافر نظـــام دقيق ومتطور لتحليلها واستنتاج المشكلات الحالية والمستقبلية ، ثم أيضا وجود نظام دقيق لتصنيف البيانات وتحليلها وضمان تدفقها إلى مراكز اتخاذ القرارات، وأخيرا توفير أسس ومعايير للاختيار والتقييم[1].

6 ـ كذلك يتعين وضع قوانين ولوائح جديدة تعمل على امكانية نقل كبار الموظفين من وزارة إلى أخرى، للحد من الميل لاحتكار السلطة والنفوذ لدى بعض البيروقراطيين، كما يتعين أن تحدد وتوصف وتبوب وظائف واختصاصات من يعملون في منتصف السلم الوظيفي حتى يمكن تشجيعهم لاتخاذ القرارات التي تدخل ضمن اختصاصاتهم ومسؤولياتهم. وبالنسبة للمجالس المحلية، فإنه يتعين وضع قواعد أكثر مرونة لإقامة الفرصة لممثلي المنطقة من اتخاذ القرارات التي تؤثر على مجرى حياتهم اليومية، إذ أن على هذا الطريق وحده يمكن أن تكون هناك مشاركة فعالة من جانب جميع أفراد الشعب.

وتأسيسا على ذلك، فإن هذه الشروط الضرورية للإصلاح وغيرها من الشروط الأخرى التي لم أذكرها في هذا المقام، هي في الحقيقة غير منفصلة عن بعضها البعض، بل هي متداخلة ومتكاملة لتكون في النهاية كتلة واحدة لتطوير الإصلاح من جهة، وللحد من تعاظم سلطة البيروقراطية العقيمة والمتعفنة بأعراضها المرضية من جهة ثانية، وخلق جو ملائم يستمد قوته من البيئة الاجتماعية التي تنطلق منها ارتيادية التنمية السياسية البديلة والشاملة والمتوازنة من جهة ثالثة.

وأخيرا، إن المفهوم العام والفلسفي لوضع وتحديد ارتيادية بديلة للحد من هيمنة الأجهزة الإدارية البيروقراطية والتي تعد مكملة لإرتيادية التنمية السياسية الشاملة، هو ذلك الذي يرمي أساسا إلى جعل الجهاز البيروقراطي المحرك الرئيسي في انجاح المخطط التنموي العام، والذي يكون هدفه الأول والأخير هو خدمة الإنسان وتحقيق رقيه وازدهاره. لذلك فإن نجاحها رهن بتوافر الدفعة السياسية اللازمة، وكذلك المقومات المجتمعية الكلية التي تدعم وتؤازر تنمية نظم إدارة الجهاز البيروقراطي ككل. فنجاحها يتطلب تبني القيادة السياسية لهدف التغيير والتطوير السياسي والإداري الشامل، تطويرا في الدور الرقابي للمؤسسة التشريعية. وغيرها من مؤسسات الرقابة الخارجية على البيروقراطية الحكومية. وتغييرا وتصحيحا في توازنات القوى بين المؤسسات والسلطات في المجتمع. كما يتطلب تطويرا وتغييرا في نظم التعليم، وكذلك في البناء الاجتماعي وهيكل القيم والسلوكيات السائدة.

كنتيجة لكل ذلك، فإن الإصلاح الشامل للجهاز البيروقراطي لا يتصور أن يسفر عن نجاح حقيقي دون أن يكون جزءا من ارتيادية (استراتيجية) تنموية شاملة. وتتضافر في داخلها جهود التنمية السياسية مع جهود التنمية الإدارية والإجتماعية والاقتصادية.

---

(1) ـ علي السلمي ، المرجع السابق الذكر ، ص 62.

ـــ الخلاصــة والاستنتــاجــات :

تناول هذا الفصل طبيعة العلاقة بين البيروقراطية ـ بإعتبارها أحد متغيرات النظام السياسي ـ و عملية التنمية السياسية التي تمثل جوهر العملية السياسية في الدول المستضعفة، و يمكن القول بأن فصل هذه الدراسة خرج بإستنتاجات رئيسية يمكن إجمالها على النحو التالي :

ـــ أنه لا يوجد إتفاق بين الباحثين حول تعريف واحد لمصطلح البيروقراطية، و ذلك بالرغم من طرح عشرات التعريفات لها ، و هذا يرجع إلى أن هناك تعددا في الرؤى في تفسير ظاهرة البيروقراطية ، و في إختلاف الزوايا التي ينظر إليها كل مهتم بهذه القضية ، و إلى الإتجاهات الفكروية (الإيديولوجية) في تفسيرها و تحليلها . إلا أن نقطة التقاطع و الإتفاق بين مختلف التفسيرات و النظريات الحديثة لظاهرة البيروقراطية تتمركز حول عدم إلغاء التصورات القديمة الكلاسيكية، أو إستبعادها للمشكلات التقليدية، و إنما حاولت تنميتها و إعادة صياغتها وفقا للقضايا التي تطرحها مكانة و دور الأجهزة البيروقراطية كطرف فاعل و مؤثر في ترشيد السلوك السياسي عامة، و عملية التنمية السياسية خاصة.

ـــ إن تناول الأطر النظرية للبيروقراطية و التنمية السياسية في مفاهيمها و غاياتها لا يعد ضربا من الإنتقائية و العفوية، و إنما تستلزمه الرؤية النقدية لهذه الأطر، خصوصا إذا كانت معايير الإنتقاد تنطلق من أرضية فكرية تسعى إلى صياغة بديل لهذه المداخل بعد أن ظهر واضحا عدم ملاءمتها و عدم قدرتها على تنمية الواقع السياسي من خلال تقليد النماذج البيروقراطية و نقلها إلى مجال الخبرة و التطبيق في المجتمعات المستضعفة ، دون الأخذ بعين الإعتبار خصوصيات مجتمعها . ذلك أن " كل نظرية سياسية و إقتصادية يكمن وراءها تصور معين للإنسان و الكون. و من ثم فإن فهم طبيعة الإنسان و حركة الحيــاة أمر ضروري لتقويم مدى صلاحية هذه النظريــات و ملاءمتــها "[(1)] . و من هنا فإني أخلص إلى نتيجة أساسية ، مؤداها أن الإجتهادات الفكرية في تحديد إطار نظري للبيروقراطية و التنمية السياسية محدودة بحدود الثقافة الغربية و الفهم الغربي للإنسان و الكوم و الحياة ، تنبع من إتخاذ النظم السياسية و الإدارية و الرؤية التنموية الغربية المعاصرة نمطا و هدفا يجب أن يقتدى به ، و تصاغ جميع نظم العالم على شاكلته .

ـــ إن الإخفاق الذي منيت به التجارب التنموية في الغالبية العظمى من بلدان العالم المستضعف، سواء في الميدان السياسي ـ الإداري،أو الميادين الإقتصادية و الإجتماعية، إنما يرجع إلى إستفحال الأعراض المرضية للبيروقراطية التي أضحت معرقلة لأي عمل تنموي، والعقبات البنائية المؤسسية التي أدت إلى إرساء أرضية خصبة لدكتاتورية

---

(1) ـ إسماعيل راجي الفاروقي ، " صياغة العلوم الإجتماعية صياغة إسلامية " ، المسلم المعاصر ، بيروت ، العدد 20 ، محرم 1400 هـ ، ص 37 .

البيروقراطية . إذ تحولت الأجهزة الحكومية خاصة في المجتمعات العربية الإسلاميـــة التي تنامت نموا متسارعا ـ بفضل توسع دور الدولة في التنمية ـ إلى مركز قوة في المجتمع تسيطر على موارد هائلة دون رقابة خارجية من المجتمع . حيث أن هذا النمو و التضخم للأجهزة البيروقراطية إقترن بنمو متعثر و بطيئ إن لم نقل معدوم في المؤسسات السياسية الحكومية أو غير الحكومية ، كالهيئة التشريعية ، و القضائية ، و الأحزاب السياسية ، و جماعات الضغط . و نتيجة ذلك تعاظمت سلطة البيروقراطية ، و توسعت نشاطاتها لتتجاوز الإختصاصات و الأهداف التي وجدت من أجلها ، لتنتقل وظيفتها من تحقيق أهداف الخدمة العامة إلى السعي لتحقيق الضبط و التحكم السياسي و الإجتماعي .

- أن الأزمة التي تواجه النظم السياسية في الدول المستضعفة خلال قيامها بعملية التنمية السياسية تتمثل أيضا في إختلال التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية الأخرى ، و عادة ما يأخذ هذا الإختلال في التوازن في شكل عدم التوازن الوظيفي و الذي يتمثل أساسا في تفوق البناء البيروقراطي وظيفيا و تنظيميا في الوقت الذي تشكو فيه هذه الدول من ضعف المؤسسات السياسية الأخرى اللازمة لعملية التعبئة السياسية و الإجتماعية ، و اللازمة للتعبير عن المطالب و تجميعها، و مثالها الأحزاب السياسية، و النقابات العمالية و المهنية ، و الهيئات التمثيلية النيابية ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى إختلال توازن النظام السياسي ، نظرا لعدم التوازن بين المدخلات ممثلة في مطالب الفئات العريضة من المواطنين ، و المخرجات ممثلة في السياسة العامة للدولة ، فتصبح هذه المطالب في جانب دون إشباع ، و السياسة العامة في جانب آخر ، الأمر الذي يترتب عنه مجموعة من النتائج الضارة بعملية التنمية السياسية و منها :

1/ ـ سيادة عدم الإستقرار السياسي في الدولة، نظرا لعدم الإستقرار على سياسة عامة ثابتة ، و إستمرار تراكم المطالب الشعبية دون إشباع .

2/ ـ تزايد نفوذ النخبة البيروقراطية ، و ميلها إلى تطبيق السياسة العامة إما وفقا لمصالحها الذاتية ، أو وفقا لتصوراتها الذاتية بشأن هذه السياسة ، مما يبعدها عن الهدف الذي أسست من أجله .

3/ ـ سيادة أساليب العمل البيروقراطي داخل المؤسسات السياسية ، و هي الظاهرة التي تعارف عليها بمصطلح برقطة الحياة السياسية ، فالعمل السياسي يختلف عن العمل البيروقراطي من أوجه عديدة ، أهمها أن العمل السياسي عمل وطني يتسم بالشمول ، في حين أن العمل البيروقراطي ينصرف إلى قطاع معين من المواطنين أو إلى خدمة منطقة دون سواها ، كذلك فإن الهمل السياسي يتطلب الإعتماد على الإتصالات على أوسع نطاق ممكن ، تأكيدا لمبدأ المشاركـة

السياسية ـ أحد الأركان الرئيسية للتنمية السياسية ـ بينما يعتمد العمل الإداري على العمل المكتبي ،إلتزاما بخطة سبق إعدادها ، و مطلوب تنفيذها ، كذلك أن العمل السياسي يتطلب العلانية بهدف زيادة درجة المشاركة السياسية و التعبئة السياسية و الإجتماعية ، في حين أن العمل الإداري يتطلب في بعض الحالات درجة من السرية ، و عموما يترتب على برقطة الحياة السياسية توسع الفئات التكنوقراطية و الإدارية ، و إرتفاع مكانتها الإجتماعية ، و زيادة نفوذها السياسي ، و هي عملية تبدو مشروعة و لها ما يبررها في بداية عملية التنمية ـ عند حصول الدولة على إستقلالها ـ ، و يتأكد طابعها الوطني نتيجة لإحلال الوطنيين محل الأجانب في المناصب العليا القيادية بالجهاز البيروقراطي، و لكن نظرا لغياب التقاليد التنمية السياسية ، و ضعف المؤسسات السياسية و عدم فعاليتها ،الأمر الذي يؤدي بالبيروقراطية إلى إستغلال هذه البيئة لتقوية و تعزيز مكانتها السياسية و الإجتماعية ، بل و العمل صراحة على إخفاق أي محاولات تنموية قد تتعارض مع مصالحها .

و بالتالي فإن جوهر قضية التنمية السياسية في الدول المستضعفة تتمثل في ضرورة السعي لتحقيق التوازن المطلوب بين المؤسسات البيروقراطية و المؤسسات السياسية ، لأن نمو و تضخم الجهاز البيروقراطي على حساب باقي مؤسسات النظام السياسي يقف كحاجز في سبيل تحقيق العمل التنموي السياسي . و من هذا المنطلق برزت الحاجة في الدول المستضعفة إلى ضرورة تحجيم الدور البيروقراطي في النظام السياسي ، و وضع البيروقراطية في إطارها الصحيح الذي أنشأت من أجله .

لذا فإن البحث عن خطة إرتيادية للإنماء السياسي للمحافظة على إدارة بيروقراطية متجاوبة و مسؤولة تعد أحد القضايا العسيرة في المجتمع الساعي لتحقيق التنمية و التجديد السياسي ، و هي قضية لا يمكن حلها بالكامل إلا من خلال تفعيل المشاركة الشعبية ، و وضع آليات فعالة لمراقبة الأجهزة البيروقراطية ، من خلال تعزيز سلطة قنوات المشاركة و التعبير عن المصالح خاصة المجالس الشعبية المنتخبة ، و توفير البيئة السياسية الملائمة ، و وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح ، و تتفهم شروط العمل التنموي السياسي و تعمل على تحقيقه ، و تقدر حق التقدير للمسؤولية الملقاة على عاتقها .

الفصـــل الثالـــــث :

الجذورالتاريخية للتجربة التنموية و البيروقراطيـة في الجزائـــــــــر (1954 - 1988)

الفصـــل الثـــالـــث :
الجذور التاريخية للتجربة التنموية و البيروقراطية في الجزائر

تجدر الإشارة إلى نقطة منهجية هامة تحكم الدراسة في هذا الفصـل، وهي أن التقسيم الزمني للحقب التاريخية، لا يعني بأي حال من الأحوال وجود قاطع أو فاصل بين تلك الفترات ـ بل هناك تواصل زمكاني دون قطيعة ـ ولكنه تقسيم للدراسة أملته إعتبارات أساسية وهي :

1 ـ أني لا أفصـل بين مرحلـة وأخرى فصـل تعسف وإعتباطي، لأنني أنظـر إلى التاريخ بإعتباره سلسلة مترابطـة من التغيرات السياسية، والإدارية، والإجتماعية، والثقافية، وبالتالي ما من مرحلة تاريخية أدرسهـا إلا و أجد أن عامل تأثير المراحل السابقة يبقى موجودا.

2 ـ أن التغيير و التطور السياسي لأي مجتمع بصفة عامة، لا يحدث في فراغ، وهو ليس بعملية مجردة، بل أنه مرتبط أشد الإرتباط بمجمل حركة التطور العام السياسي، والإداري، و الإقتصادي ، و الإجتماعي ، والثقافي، يؤثر فيه ويتأثر به . مع التأكيد بأن التغيير في النظم السياسية يفرق بين التغيير الجوهـري **changement génotypique** والتغييرالظاهري **changement phénotypique**، بحيث أن الأول يعبر عن تغيير النظام من حيث أسسه الجذرية (القوى الفاعلة، آليات النظام ، القواعد الإجرائية و السلوكية التي ترتكز عليها الحاكمة)، أما الثاني يعبر عن التغييرات التي تطرأ على النظام بعيدا عن بنائه القاعدي ، فتظهر مجرد تغييرات شكلية .

من هذا المنطلق ، لا يمكن إستيعاب هذا التغيير ، إلا في الإطار العام لمسار حركة المجتمع ككل من حيث علاقاته الإجتماعية ، وصراع القوى والأطراف الإجتماعية المتباينة داخل هذا المجتمع ، ونظمه ومؤسساته المختلفة .

3 ـ أن النخب السياسية الحاكمة في كل مراحل التجربة التنموية في الجزائر تتباين في توجهاتها وممارساتها ، وهذا يرجع لإعتبارات داخلية تتمثل في نمط التحالف السائد بين الأطراف الفاعلة في العملية السياسية ، ومدى تأثرها بالعوامل الخارجية السائدة .

إنطلاقا من هذه الملاحظات المنهجيـة يمكن القول، أن التنمية السياسية و بيروقراطيـة

إدارة في الجزائر عرفت في تطورها التاريخـي مراحل معقدة ومتباينـــة في آن واحد ، وما يعتبر عاملا رئيسيا وحاسما في تحديد كل مرحلة، هو نوعية البيروقراطية والجماعة الحاكمة التي كانت ترسم معالم نظام الحكم وفق إرتيادية عامة إستهدفت الإستقرار و الإستمرار في السلطة لمدة ممكنة .

وبناءا على ذلك، فإن البحث في طبيعة التنمية السياسية وبيروقراطية الإدارة في الجزائر يستدعي مني دراسة هذه المعطيات التاريخية الهامة، التي تعد خلفيات وجذور تاريخية للتجربة التنموية في الجزائر.لذلك حاولت في دراستي لهذا الفصل، تحليل النصوص الرسمية، وشكل الممارسة السياسية و الإدارية خلال الثورة وبعد الإستقلال إلى غاية 1988.

وعلى الرغم من إختلاف هذه المحطات التاريخية في بعض الجوانب السياسية ، والإدارية ، والإجتماية ، وتمايز نوعية الجماعات الحاكمة في كل منها ، وطول أو قصر مدتها . فإنها تتفق كلها في الإستناد على دساتير مفروضة بطرق خاصة تكرس تركيز السلطة أو أحادية الحزب ، وتقييد الحريات ، وفرض فكروية (إيديولوجية) معينة ، وتم كل ذلك في إطار يعتمد على الإدارة البيروقراطية كأداة للإستمرارية والتكيف مع التغيرات السياسية والإقتصادية والإجتماعية .

إذا ، إرتأيت تبويب هذا الفصل الثالث إلى :

- مرحلة الثورة (1954 - 1962)

- مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية (1962 - 1965)

- مرحلة بناء الدولة من القاعدة (1965 - 1978)

- مرحلة الإنفتاح الإقتصادي والإصلاح السياسي (1978 - 1988)

- الخلاصة و الإستنتاجات

ـ مرحلة الثورة (1954-1962) :

هناك مجموعة من الملاحظات والضرورات المنهجية تحكم دراسة الأصول التاريخية للعمل التنموي السياسي- الإداري قبل وأثناء الثورة التحريرية الجزائرية، هذه الملاحظات والضرورات المنهجية يمكن تحديدها في مجموعة من العناصر:

1) ـ أن بيروقراطية الإدارة ومسار تطور العمل السياسي في الجزائر منذ الاحتلال إلى غاية الاستقلال لم يعرف مراحل تاريخية متميزة ومحددة على الأقل من الناحية السياسية- الإدارية، على الرغم من أن الكثير من الدارسين حاولوا أن يميزوا بين مرحلة وأخرى، أو بين فترة حكم مدني وحكم عسكري. مع العلم أنه مهما اختلفت النعوتات والتسميات فلم يتغير شيئا من جوهر الموضوع وهو احتلال الجزائر، وتوظيف البيروقراطية الإدارية كأداة - مكملة للوسائل الأخرى- لإستغلال الانسان والأرض، ومسخ الشخصية الجزائرية العربية الإسلامية.

2) ـ أن تخصيص دراسة تطور العمل التنموي السياسي-الإداري منذ فترة إندلاع الثورة إلى غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962، لا يعني أن بذور بيروقراطية الإدارة الجزائرية انبثقت خلال هذه المرحلة. وإنما امتدت جذورها إلى العهد التركي، حيث كانت الإدارة آنذاك أقرب للإدارة العسكرية منها إلى الإدارة المدنية، وذلك لغطرستها وتعاليها على الشعب الجزائري والاهتمام بخدمة مصالحها. ونظرا لكون هذه الملاحظة أساسية من وجهة نظري، فهي تحتاج بدورها إلى دراسات تاريخية متخصصة ومعمقة، ولذا اكتفيت أن أدرس بداية من ثورة التحرير إلى غاية الاستقلال (1954-1962) تاركا المراحل التاريخية في عهد الحكم التركي وعهد الاحتلال الفرنسي (1830-1954) لأهل الإختصاص والتي تحتاج إلى دراسات معمقة ومستقلة.

3) ـ النقطة المنهجية المهمة التي تحكم هذه الدراسة، والتي يمكن الإشارة إليها أيضا، هو أن عند دراسة مسار التنمية السياسية والبيروقراطية منذ الإحتلال إلى غاية تشكيل الدولة الوطنية في الجزائر يجب أن نؤكد أنه كانت هناك إلى جانب الإدارة الفرنسية في عهد الإحتلال إدارة وطنية منافسة وموازية لها وفق إمكانياتها المتواضعة بقصد إزالة الاغتراب الإداري الذي عان منه الشعب الجزائري ، لذا لا يمكن أن ندرس التنظيم السياسي- الإداري الذي انتهجته الإدارة الفرنسية دون التطرق للإدارة الوطنية أثناء حرب التحرير الوطني ، لأن تلك الإجراءات واللجان التي انبثقت عن قيادة جبهة التحرير الوطني، لأن تلك الإجراءات رغم بساطتها في مجال تنظيم العمل السياسي والإداري للبلاد كان لها انعكاس كبير على مجرى الأمور خاصة في المرحلة الأولى من الإستقلال السياسي للجزائر.

إنطلاقا من هذه الملاحظـات المنهجيـة أطرح السؤال الجوهري الآتي : ما طبيعـة

التنظيم البيروقراطي الذي انتهجته الإدارة الاستعمارية للتحكم في الجزائريين ولإبقائهم تحت السيطرة الإستيطانية ؟ وما هي الوسائل والإجراءات والترتيبات السياسية والإدارية التي اتخذتها الحركة الثورية لخدمة المواطن من جهة، ولتحقيق الإستقلال وإنهاء الغبن عن الشعب الجزائري من جهة ثانية ؟.

1/- طبيعة الجهاز البيروقراطي الاستعماري: الإصلاحات السياسية-الإدارية كآلية للتحكم:

لقد جاءت ثورة أول نوفمبر 1954 بمثابة صدمة بالنسبة للسلطات الفرنسية [1] . هذه الصدمة جعلت الإدارة الاستعمارية تتعلق بالجزائر أكثر إلى حد التخلي عن المغرب وتونس. لكن الشيء الذي حدث بعد الثورة، عوض أن تقر بمنطلق التطور التاريخي عملت على منع وقوعه لكن ليس على أساس استراتيجية قائمة على آفاق طويلة المدى وإنما على إجراءات ظرفية. ويمكن القول أن الفترة الممتدة منذ صدور قانون 1947 [*] إلى غاية سنة 1954 قد اتسمت بوصول النظام البيروقراطي الاستعماري إلى مأزق فيما يتصل بالتنظيم في العلاقة بين الجزائر وفرنسا، ولا سيما بعد إدراك إدارة الاحتلال فشلها في تطبيق ما نص عليه قانون الجزائر، فقد كان من المفروض أن يؤدي اندلاع الثورة الجزائرية إلى إتاحة الفرصة أمام الإدارة الفرنسية للتخلص - إلى حد ما- من عرقلة المعمرين لإصلاحاتها السياسية والإدارية مقابل ضمان الأمن لهم ولممتلكاتهم، إلا أن ذلك لم يحدث إذ سرعان ما عاد المعمرون إلى فرض وجهة نظرهم من جديد، ولا سيما بعد ظهور بوادر رغبة الإدارة الفرنسية في إجراء نوع من الاتصال بالمقاومة من أجل إيجاد حل سلمي .

---

(1) - ذلك أن ثورة التحرير الجزائرية 1954 تم الإعداد لها في سرية كبيرة، والدليل على ذلك أن الشرطة الفرنسية قد قامت في الأسبوع الأول من نوفمبر بإلقاء القبض على المناضلين في حزب "مصالي الحاج" أمثال " مولاي مرباح "، والمناضلين في حركة أنصار الحريات الديمقراطية أمثال " بن يوسف بن خدة "، و" كيوان " واعتبرتهم بمثابة قادة للحركة الثورية في أول نوفمبر 1954، في حين تبين فيما بعد ، من خلال محاكماتهم في عام 1955 أن اللجنة المركزية لم يكن لها ضلع في إعلان الكفاح المسلح.

أنظر :

- عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962 ، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1977، ص 404 .

(*) - يتمثل في قانون رقم 1852-47 المؤرخ في 1947/06/20 ، والمتضمن النظام الأساسي لإعادة تنظيم الجزائر سياسيا وإداريا. وكان الهدف من هذا القانون امتصاص غضب الجماهير الثائرة وتمييع قضيتها السياسية، وذلك عن طرق المشاركة الشكلية للجزائريين في: المسؤوليات الإدارية فقط . فكانت الجمعية التأسيسية التي يتقاسمها الفرنسيون و الجزائريون بالتساوي التي تأسست بموجب قانون 30 / 09 / 1947 ، ووجود مثل هذه الجمعية بقي شكلي ، و منفذ لنخبة الإندماجيين للمطالبة بالمساواة و تولية المناصب القيادية ، غير أن هذا لم يحقق أي نتيجة للأغلبية السكانية من الجزائريين . مع العلم أن قانون 1947 ينص على التفريق بين الأوربيين والمسلمين وكل فئة تنتخب وهي منفصلة عن الأخرى، والأوربيون الذين لا يتجاوز عددهم 1.000.000 نسمة عندهم نفس العدد من الممثلين للمسلمين الذين يتجاوز عددهم 8.000.000 نسمة في سنة 1954.

أنظر :

_ Ahmed mahiou , Cours d'instalations administrations administratives , Alger : OPU , 1979 , p 85 .

وتأسيسا على ذلك، عندما أدرك المسؤولون الفرنسيون أن سياسة القمع غير مجدية وأن السكان يتعاونون مع الثوار، قرروا انتهاج سياسة جديدة تتمثل في العمل على جبهتين أساسيتين :

أولا : اتخاذ كل الوسائل لوضع حد لما كانت تسمية الإدارة الفرنسية بالتمرد، من خلال القيـام بتوجيه ضربات قوية للثوار أينما كانوا، وهذا بقصد ترضية العسكريين الذين كانوا يعتقدون أن استعمال القوة ضد المناضلين بدون قيود، هو الأسلوب الفعال لسحق الثائرين.

ثانيا: اعتماد سياسة إصلاحية جديدة تتمثل في إدخال إصلاحات سياسية وإدارية في الجزائر. حيث قام وزير الداخلية الفرنسي " **فرانسوا متيران**" « **François Miteron** » بتقديم مشروع إصلاحات سياسية وإدارية إلى مجلس الوزراء الفرنسي بتاريخ 05 يناير1955 يتمثل في إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر بقصد تكوين فئة من الإطارات الإدارية الجزائرية وتعيينهم في مناصـب عليا في جهاز الوظيف العمومـي . و اتبع هذا الفعل بتعيين " **جاك سوستال** "" **Jaques soustelle** " حاكما عاما للجزائر في 25 يناير 1955 ، حيث وضع هذا الأخير برنامجا إصلاحيا تضمن :

ـ رفع عدد الجزائريين في الوظائف العامة .

ـ إصلاح الجهاز الإداري في الولاية .

ـ تعيين خمس نواب جزائريين بولاية عنابة الجديدة [1] .

كما اقترح إلغاء البلديات المختلطة[2]، وذلك بقصد توحيد النظام وتطبيق قانون واحد على الجميع، مثلما هو الحال في فرنسا. غير أن تدهور الوضع الأمني بسبب تكثف العمل المسلح قد اضطر بالإستعمار الفرنسي أن يعلن حالة الطوارئ في الجزائـر بموجب القانـون

---

(1) ـ ضيف الله عقيلة ، " التنظيم السياسي و الإداري في الجزائر (1954 ـ 1962) " ، جامعة الجزائر : معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، أطروحة دكتوراه ، غير منشورة ، 1996 ، ص 160 - 162 .

(2) - هي بلديات يتواجد بها نسبة كبيرة من الجزائريين والأوربيين، وتدار من طرف موظف معين من جانب إدارة الإحتلال، يطلق عليه اسم متصرف مكلف بالمصالح المدنية، وله أعوان ولجنة بلدية مختلطة إلى جانب القيادة المكلفين بمهام الدوار وممثلي الجماعة. إذ كان عدد البلديات المختلطة حسب إحصاء سنة 1902 بـ 78 بلدية يقطنها 3,5 مليون نسمة. وبقي العدد على ما هو عليه حتى عام 1952، أما عدد المراكز البلدية فكان يبلغ 164 مركزا.

أنظر في هذا الشأن :

- Chaâbane Benakezouh, « La Déconcentration en Algérie », Thèse de doctorat en droit , Université d'Alger, Institut de Droit, 1978, p 78.

الصـادر في 03 أبريل 1955، الذي هو في واقع الأمر، نقل السلطة من الجهات القضائية الإدارية إلى المؤسسة العسكرية التي أصبحت هي السلطة الفعلية في البلاد [1]. وهذا ما جعل الجزائر تعيش وضعا قانونيا خاصا ترتب عنه وقف العمل بقانون 1947، وحل الجمعية الجزائرية. كما تغير منصب الحاكم العام بمنصب "الوزير المقيم" الذي أصبح يجمع بين صلاحيات كل من الحاكم العام والجمعية الجزائرية، ويساعده وزيران للدولة يختص أحدهما بالشؤون المدنية والآخر بالشؤون العسكرية.

وبالإضافة إلى ذلك، تم إنشاء فينفس السنة ما يسمى بالفروع الإدارية المتخصصة (S.A.S) على يد الجنرال **"بارلونج"** الذي استوحاها من تجربة المكاتب العربية المعروفة في النصف الثاني من القرن 19، والذي رأى فيها "قلب فرنسا النابض في كل دوار". حيث كانت مهمة هذه الفروع في الظاهر التكفل بشؤون الأهالي في منطقة معينة من صحة وتعليم وخدمات، بحيث يرأس هذه الفروع ضابط عسكري متخصص في شؤون الأهالي ويخضع نظريا للسلطة العليا في الإقليم. أما الهدف الحقيقي من إنشاء هذه الفروع هو حرمان المقاومة من قواعدها، ومن التغلغل في وسط السكان، والحيلولة دون انتشار ما كانت تسميه إدارة الإحتلال بالتنظيم السياسي-الإداري السري لجبهة التحرير الوطني.

وهكذا تمت العودة من جديد إلى الحكم العسكري إلى درجة أن أصبح الشغل الشاغل للإدارة الاستعمارية يتمثل في المجال الأمني[*] على حساب الاصلاحات السياسية والإدارية. وكان لابد أن يؤدي ذلك إلى تدهور الوضع الأمني عوض تحسينه.

إن هذه المرحلة من تاريخ الاحتلال الفرنسي، كانت مرحلة جد حاسمة ومتغيرة، انعكست آثارها على التنظيم السياسي-الإداري المنطبق في الجزائر. فعلى مستوى التنظيم اللامركزي، قامت إدارة الاحتلال منذ اندلاع الثورة بإلغاء البلديات المختلطة وترقية المراكز البلدية إلى بلديات تامة الصلاحيات، كما تمثلت هذه الاصلاحات على المستوى الجهوي بالزيادة في عدد الولايات والدوائر، وذلك ابتداء من 28 جوان 1956 إلى غاية اصدار المرسومين رقم 56-1282، و56-1284، الصادران في 1956/11/17، اللذان تضمنا ارتفاع عدد الولايات من 06 إلى 15 ولاية. وقد كان هذا التقسيم على أساس ثلاثة مناطق :

ـ المنطقة الشمالية، وتضم ولاية تلمسان، وهران، مستغانم، الشلف، الجزائر، التيطري، سطيف، قسنطينة، وولاية عنابة.

---

(1) ـ Yves Courriere, La Guerre d'Algérie : La guerre des Colonelles , tome3, Paris : éd. Société Générale d'édition et diffusion, 2000, p132.

(*) ـ حيث تم تعزيز قوات الجيش الفرنسي في الجزائر خاصة بعد هجومات 20 أوت 1955 إلى درجة أن جيش الاحتلال قد ارتفع عدده خلال سنة 1955 إلى 190 ألف جندي وضابط بعد أن كان العدد في بداية سنة 1955 لا يتجاوز 8 آلاف جندي وضابط.

أنظر:

ـ عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962، المرجع السابق الذكر، ص 414 .

ـ منطقة الهضاب العليا، وهي تضم ولاية سعيدة، تيارت، المدية، باتنة.

ـ وأخيرا منطقة الجنوب، التي تضم ولايتي الواحات، والساورة [1]. حتى وإن بقيت منطقة الصحراء خاضعة لنظام خاص عرف بالنظام المشترك أو التنظيم المشترك لمناطق الجنوب.

وبذلك يصبح عدد المناطق الكبرى ثلاثة مناطق تضم 15 ولاية. للإشارة أن التنظيم الإداري لولاية الجزائر الكبرى قد حددها مرسوم رقم 59-321 المؤرخ في 24 فبراير 1959 الذي ألحق الضواحي بالمدينة، وقسمت مدينة الجزائر وضواحيها بموجب هذا المرسوم إلى عشرة دوائر تنتخب كل منها عددا من مستشاريها البلدين الذين لهم الإختيار في ترشيح رئيس دائرتهم الذي هو واقعيا يعين ولا ينتخب.

وبالإضافة إلى ذلك فإن المرسوم السابق ذكره أكد على إلحاق 11 بلدية بمدينة الجزائر الكبرى، ويكون تسيير المدينة بمتصرف عام معين بمرسوم إلى جانب المجلس البلدي المنتخب والبالغ عدد أعضائه 75 عضوا ثم جاء مرسوم رقم 60-163 المؤرخ في 07 فبراير1960 الذي غير المرسوم السابق، واعتبر رؤساء البلديات والدوائر معينين من الجهات الوصية [2] .

أما حول التنظيم الإداري والقانوني للدائرة، فاعتبرها المشروع الفرنسي مجرد كيان اقليمي يلجأ إليه في التقسيم التقليدي للولايات، ولا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي حسب ما جاء في المرسوم رقم 56-641 الصادر في 28 ماي 1956، وقد كانت النتيجة لهذا التنظيم الجديد للدائرة، أن جعل الكثير يطالبون بإلغائها، من هذا تم تقليص أعدادها بالرغم من المرسوم الصادر في 20 يناير 1961 الذي حث وطالب بتكوين مجلس للدائرة يضم شيوخ البلديات والمستشارين العامين التابعين لرئيس الدائرة، مع توسيع السلطات القانونية لرئيس الدائرة كتمثيل الدولة وحق الوصاية عن البلديات، وتنشيط الحياة الاقتصادية في ظل مخطط قسنطينة. حيث وصل عدد الدوائر في عام 1961 إلى 91 دائرة.

أما بالنسبة للتنظيم البلدي، فنلاحظ بأنه وقع إصلاح إداري بالنسبة للبلديات، ويرمي في الأساس إلى المشاركة الشكلية للمسلمين في عملية الإنتخابـــات التي امتدت من 19 إلى 25 أبريل 1959، حيث تهدف إلى إصلاحين هما، الإصلاح البلدي عن طريق قرار 28 جوان 1956 الذي ألغى بدوره 78 بلدية مختلطة و 158 مركز بلدي، وفي ظرف شهـور تم تعويض

---

[1] ـ Chaâbane Benakezouh, op.cit . , p. 107.

(2) ـ أنظر :

ـ بورنان عمر ، " مبدأ إختيار الإطارات العليا و تعيينها في الإدارات الجزائرية " ، (جامعة الجزائر : كلية العلوم الإنسانية، قسم العلوم السياسية، رسالة ماجستير ، فرع التنظيم السياسي و الإداري، 1999، ص 18).

ـ منصور بن لرنب، المرجع السابق الذكر، ص 23.

ذلك بـ 1107 بلدية تخضع للقانون البلدي الفرنسي، ثم ارتفع العدد ليصبح 1484 بلدية موزعة على منطقة الجزائر بـ 425 بلدية، ومنطقة وهران بـ 424 بلدية، ومنطقة قسنطينة بـ 635 بلدية. أما الاصلاح الثاني فيتعلق بتشريع موحد لجماعة الناخبين رجالا ونساءا، وذلك بقرارين صادرين في 28 جوان 1958، و 03 جويلية 1958، والهدف منهما هو تقريب الإدارة من المواطنين [(1)].

وفي إطار سعي الإدارة الاستعمارية لإنجاح سياسة الاستيعاب والتحكم التي انتهجتها من خلال المشروع الاقتصادي والاجتماعي الذي أطلق عليه اسم مشروع قسنطينة المدعم بالتصريح السياسي الصادر بتاريخ 16سبتمبر 1959، تكونت لجان عمل للإصلاح الإداري في الجزائر، فكانت أولها لجنة «**Des Marets**» بقرار صادر في 19 فبراير 1960، ثم لحقتها لجنة « **Des Champs** » المتكونة في 10 ماي 1960. وكلها ترمي إلى ايجاد إدارة مركزية ولا مركزية في آن واحد تخدم مشروع قسنطينة بتوجيه من اللجنة العامة للشؤون الجزائرية [(2)] .

ومهما يكن، فإن ما يمكن التأكيد عليه هو أن التنظيم العام للهيكل البيروقراطي كان تنظيما مركزيا وبيروقراطيا مغلقا في خدمة جهاز الإدارة الفرنسية، وبعيدا عن خدمة المواطنين الأصليين، إذ أنه لم تعمل بيروقراطية الإدارة الاستعمارية على مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، وإنما كان الهدف من تنظيمها المركزي التحكم في الجزائريين وابقائهم تحت السيطرة الاستعمارية .

ولهذا كان من الضروري على الثورة الجزائرية توحيد الصفوف والعمل على إيجاد تنظيم سياسي وإداري للثورة يخدم قضايا الشعب الجزائري، ويقوض بيروقراطية الإدارة الفرنسية على كل المستويات، والعمل على الحلول محلها كلما أمكن وذلك لضمان القطيعة بين الجزائر وإدارة الإحتلال. في هذا الإطار ما هي الاستراتيجية السياسية والإدارية البديلة التي اتخذتها الثورة لتحقيق الإستقلال الوطني ؟ وما هي الظروف السياسية والإدارية التي أملتهـــا مرحلـــة الثـــورة (1954-1962) ؟ وما هي الانعكاسات التي أفرزها العمل السياسي-الإداري على إرساء أسس الدولة الوطنية ؟.

2/- التنظيم السياسي والإداري للثورة :

لقد نتج عن الفشل السياسي للحركة الوطنية بمختلف تياراتها وإيديولوجياتها في تحقيق الاستقلال السياسي من خلال إتباع الوسائل السليمة والطرق القانونية، إلى فتح المجال أمام الوطنيين الثوريين ليستثمروا هذا الفشل السياسـي، و يؤكدوا طرحهم من خلال ما اشتهر

---

(1) – Paul delouvrier , Rapport sur l'activité de l'administration en Algérie au cours de l'année 1959 , Alger : Imprimerie Baconnier , Avril 1960 , p 93 .

(2) – Ibid . , p 73 .

على تسميته بالقيادة التاسعة [1] التي أعلنت عن إنشاء جبهة التحرير الوطني [*]، وجناحها العسكري جيش التحرير الوطني، وبداية إندلاع الثورة التحريرية في أول نوفمبر 1954، والتي دامت أكثر من سبع سنوات ونصف.

وما يجدر الإشارة إليه، فإن هناك عدة عوامل قد دفعت بالمناضلين الجزائريين إلى التفكير في ضرورة مقاومة الضغوط الفرنسية والمحاولات الرامية لمسخ الشخصية الجزائرية. ويأتي في مقدمة هذه العوامل إستياء الشعب الجزائري من القوانين والإجراءات المجحفة التي ضرت به، والتي تتمثل في :

1) ـ فرض الخدمة العسكرية بدون الحصول على الحقوق الأساسية.

2)ـ استيلاء المعمرين الأوربيين على الأموال والأراضي التابعة للحبس، وحل الملكيات الجماعية المتمثلة في أراضي العرش والأوقاف والبايلك باعتبارها متناقضة مع الشكل الخاص للملكية، وتهدد نموه كما تؤكد ذلك التشريع الفرنسي المعروف بالسيناتوس كونسيل والمطبق في أبريل 1863. وفرض نظام الملكية الخاصة كشكل وحيد للملكية المعترف بها رسميا من طرف الإدارة الفرنسية طبقا لنصوص قانون " **فارنيي**" المعروف والصادر بتاريخ 26 جويلية 1873. وتوزيع الأراضي الزراعية المصادرة والأكثر خصوبة مجانا على الأشخاص المستقدمين أفواجا من أوربا ليشكلوا فيما بعد بهذه الملكيات الخاصة قطاع المعمرين الزراعي، وطرد المالكين الجزائريين في إطار الملكيات الجماعية والخاصة المصادرتين، من الأراضي الخصبة في السهول وقرب المدن إلى الأراضي الهامشية في الجبال أو الهضاب العليا، الأمر الذي أدى بعدد كبير من الفلاحين الجزائريين أصحاب الأرض أن يتحولوا إلى عمال مجردين من ملكياتهم يعملون في قطاع المعمرين الزراعي [2].

3) ـ خلق عقبات في وجه الجمعيات الثقافية التي أنشئت بقصد المحافظة على الثقافة الإسلامية العربية بالجزائر خاصة وأنه لم يعد للمدارس الحرة مصدر لتمويلها.

4) ـ إجبار الأبناء الأصليين على تسجيل أراضيهم وإلقاء القبض على الأفراد الذين احتجوا على هذا الإجراء.

---

(1) ـ مصطفى بن بولعيد، ومحمد بوضياف، وكريم بلقاسم، وديدوش مراد، ومحمد العربي بن مهيدي، ورابح بيطاط (داخليا)، وأحمد بن بلة، ومحمد خضير، وآيت أحمد الحسين.

(*) ـ التي هي امتداد للحركة الراديكالية ، إلا أنها كانت عبارة عن منظمة ثورية جديدة تهدف إلى القطيعة مع الوضع السياسي، والتحول مباشرة إلى الثورة.

(2) ـ حسن بهلول، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزار ومبادئ إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، الجزائر: المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1984، ص 76.

5) ـ إقامة المحاكم الإستثنائية لفرض العقوبات الصارمة.

6) ـ فرض ضرائب تصاعدية على أبناء البلد الأصليين تعرف باسم الضرائب العربية.

7) ـ انعدام أي تمثيل سياسي عادل.

8) ـ انتشار الأمية بين الجزائريين وصعوبة الحصول على وظائف إدارية.

9) ـ الإحجام عن تصنيع الجزائر حتى تبقى هذه الأخيرة تابعة للاقتصاد الفرنسي.

10) ـ تضاءل فرص العمل وتشبع القطاع الزراعي الذي لم يعد قادرا على استيعاب الطاقات البشرية المتوفرة بكثرة.

11)ـ عدم استفادة الجزائريين من القروض والإعانات المالية المخصصة للتنمية الزراعية.

12) ـ تطبيق قوانين استثنائية على الجزائريين وعدم تطبيق معظم القوانين الفرنسية على أبناء البلد الأصليين إلا بعد موافقة الحاكم العام بالجزائر.

13) ـ القضاء على نشاط المنظمات التي كانت سائدة في المجتمع الجزائري [1] .

إلى جانب هذه العوامل التي دفعت بالجزائريين إلى التحمس للعمل الثوري أذكر عامل انتفاضة 08 ماي 1945 التي كان لها دور كبير في تنشيط الحركة الوطنية، وخاصة قانون **20** سبتمبر**1947** الذي جسد فكرة التفرقة العنصرية وعدم المساواة بين المسلمين الجزائريين والمستوطنين الأوربيين.

فعلى الرغم من أن قانون 20 سبتمبر1947 قد منح المسلمين الجزائريين لأول مرة بعد الحرب العالمية الثانية، الحق في اختيار ممثلين لهم في المجلس الجزائري، ومجلس الحكومة العامة بالجزائر، والجمعية الوطنية الفرنسية. لكن إقدام الجهاز الإداري البيروقراطي الفرنسي على تزوير الإنتخابات التشريعية والبلدية التي عرفتها الجزائر لأول مرة، وتعيين عملائها والموالين لها في المجالس المنتخبة من طرف المسلمين الجزائريين قد أقنع هؤلاء بأن المساواة بينهم وبين المستوطنين الأوربيين لا يمكن تجسيدها في ميدان الواقع، وأن المشاركة في الانتخابـــات ما هي في الحقيقة إلا لعبة في يد الأوربييـــن،

---

[1] ـ أنظر :

ـ أبو القاسم سعد الله ، أبحاث و آراء في تاريخ الجزائر ، الطبعة الثانية ، الجزائر : الشركة الجزائرية للنشر و التوزيع ، 1981 ، ص 46 - 47 .

ـ عمار بوحوش ، التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962، المرجع السابق الذكر ، ص 559 .

كما أن سياسة التزييف والمغالطة تظل قائمة ومعمولا بها في جميع الانتخابات وعلى جميع المستويات. وبذلك يكون الشعب الجزائري وقادة التشكيلات السياسية قد تفطنوا للمخادعة الفرنسية من خلال الإصلاحات السياسية ـ الإدارية في إطار قانون 20 سبتمبر1947 [1] . وتأكدوا أن فكرة المساواة بينهم وبين المستوطنين الأوربيين في التمثيل السياسي تعد ضربا من الخيال. لذلك قرر الشعب الجزائري توحيد صفه واقتناعه أن الكفاح المسلح هو الوسيلة الوحيدة لتحرير الإنسان والأرض من سيطرة الإدارة الفرنسية، ومن مظالم الجالية الأوربية المهيمنة على كل شيء بالجزائر.

من كل هذا اقتنع الشعب الجزائري أن الإنتفاضات الشعبية الثورية هي الآلية الأساسية والحاسمة في تغيير مجرى التاريخ في البلدان المستضعفة، حيث من خلالها أطاحت الشعوب بالأنظمة الاستعمارية. لذا ارتكزت قيادة الحركة الوطنية على التيار الثوري الذي من شأنه أن يخلق التأييد لهذه الإيديولوجية المعبرة عن مطامح الشعب الهادفة إلى تغيير الوضع وتحقيق الاستقلال.

هذه الإيديولوجية الثورية الجزائرية أعتبرت إحدى الوسائل التي ارتكز عليها قادة التحرير الوطني لكي يوحدوا كلمة الشعب الجزائري، ويهيئوا الوسط الاجتماعي الصالح لنجاح الفكر الثوري المضاد للسياسة الاستعمارية بالبلاد [2] . وبفضل مجموعة من القواعد والاجراءات الثورية التي تضمنتها مواثيق الجبهة وإيديولوجياتها اكتسبت القيادة السياسية قوتها وحقها في تنظيم القوة الشعبية. وبذلك تجسمت السلطة الوطنية لتحظى بثقة جميع المواطنين الذين أصبحوا يشعرون أن إيديولوجية الثورة تحولت إلى سلطة ملزمة، وهي تستحق الولاء والمساندة التامة لأنها تستجيب لمطالبهم في التخلص من غلاة الاستعمار وتقليص نفوذهم السياسي والإداري والاقتصادي بالبلاد.

والجدير بالملاحظة أن مؤسسوا جبهة التحرير الوطني واجهوا إشكالية صعبة منذ بداية الثورة تتمثل في كيفية تحقيق الوحدة الشعبية مع وجود تركيبة اجتماعية متباينة، وأحزاب سياسية مختلفة الطرح السياسي، والاجتماعي، والاختيار الإيديولوجي.

أمام هذا الوضع،لم يكن للجبهة سوى تجاهلها للمسألة الاجتماعية والخيار الإيديولوجي طالبة "... كل المواطنين الجزائريين ومن جميع الفئات الإجتماعية ومن جميع الأحزاب

---

(1) ـ لقد رأت الإدارة الحكومية الفرنسية، والمستوطنون الأوربيون أصحاب الإمتيازات في الجزائر أن الخطر يهددهم إذا ما هم تركوا المسلمين الجزائريين ينتخبون انتخابا حرا ونزيها لنوابهم، لأن أولئك النواب لن يكونوا إلا من رجال الحزبين الوطنيين "حركة انتصار الحريات الديمقراطية"، و"حزب الاتحاد الديمقراطي للبيان الجزائري"، فاستقر رأيهم على الوقوف في وجه الأمة واختيار مجموعة من النواب العملاء لترشيحهم وضمان الفوز لهم كممثلين لمسلمين الجزائريين في مختلف المجالس المنتخبة. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع .

انظر:

ـ محمد الطيب العلوي، مظاهر المقاومة الجزائرية: 1830-1954، قسنطينة : دار البعث 1985 ، 262 صفحة .

ـ الأخضر جودي بوالطمين، لمحات من ثورة الجزائر، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب، 1987، 302 صفحة .

(2) ـ عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962 ، المرجع السابق الذكر ، ص 553 .

والحركات أن يندمجوا في الكفاح التحريري، دون أي اعتبار آخر، وبدون أية حساسية "[1].

ومن أسباب تجاهل الجبهة وعدم طرحها للمسألة الاجتماعية والخيار الإيديولوجي، يمكن تلخيصها في الأسباب التالية :

1) ـ رغبة الشعب الجزائري في الاستقلال كمطلب أساسي لاسترجاع مقومات وجوده كشعب حر ومستقل.

2) ـ كان التحاق أعضاء مختلف التنظيمات السياسية الجزائرية للجبهة، لا يسمح بتوحيد الموقف الإيديولوجي للثورة وبقيادة الجبهة. فكل المحاولات التي تمت داخل المجلس الوطني للثورة كانت تؤدي إلى تعدد الطروحات الإيديولوجية المتباينة.

3) ـ أدركت جبهة التحرير الوطني عند انطلاق الثورة أن طرح المسألة الإيديولوجية، سيؤدي إلى تمسك التنظيمات السياسية بوجودها التنظيمي.

4)ـ خشية الجبهة من محاولة الاستعمار تزييف خلفيات الثورة وإبعادها، وبالتالي تأليب الرأي العام الغربي عامة، والرأي العام العربي خاصة، الذي لم يكن يومئذ مهيئا لفهم الثورة الجزائرية لو أعلنت الجبهة، أنها تهدف إلى تحرير الجزائر لتبني الاشتراكية، التي كانت تعني عند قطاع واسع من الشعب العربي سوى الشيوعية، وهو سبب كاف لقطع الدعم الديبلوماسي والمساعدات المالية للثورة [2].

ونظرا لظروف مرحلة الثورة، التي تتطلب وحدة الرأي ووحدة الصف، فإن الجبهة لم تعلن نفسها اتحادا للأحزاب السياسية السابقة، بل كانت عبارة عن تجمع لكل القوى الوطنية، نادت كل الجزائريين من مختلف الاتجاهات السياسية والشرائح الاجتماعية للمشاركة في الثورة التحريرية [3] . وذلك لتحقيق الاستقلال الوطني الذي سيسمح " باسترجاع سيادة الدولة الجزائرية الاجتماعية والديمقراطية ضمن إطار المبادئ الاسلامية واحترام كل الحقوق الأساسية للفرد دون تمييز ديني أو عرقي "[4].

وإنطلاقا من هذا كله نتساءل: كيف تنظر أدبيات الثورة لمبادئ العمل التنموي السياسي

---

(1) ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الإعلام والثقافة ، نصوص أساسية لجبهة التحرير الوطني : 1954- 1962 ، (الجزائر : وزارة الاعلام والثقافة ، 1976) ، ص 7.

(2) ـ عامر رخيلة، التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني (1962-1980)، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1993، ص 66 .

(3) - Ahmed MAHSAS, Le Mouvement Révolutionnaire en Algérie de La 1ère guerre Mondiale à 1945 : essai sur la formation du mouvement national, Paris :l'Harmattan, 1979, p.231

(4) ـ نصوص أساسية لجبهة التحرير الوطني 1954-1962، المرجع السابق الذكر، ص 08.

السياسي، خاصة مبدأ " الديمقراطية "، ومبدأ " الحريات الأساسية "، ومبدأ " الإسلام " الذي يمثل أهم مقوم حضاري وثقافي للشعب الجزائري؟. وما هو التنظيم الإداري الذي اتخذ من قبل الثورة لإزالة الإغتراب الإداري البيروقراطي الذي عان منه الشعب الجزائري طيلة قرن وربع القرن؟

فبخصوص مبدأ "الديمقراطية"، قد ورد مرة واحدة في صياغة البيان، وقد اقترن بالصبغة الاجتماعية،وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على تأثر محرري البيان بالإيديولوجيــة والفكر الاشتراكي، وسبب ذلك يرجع إلى أن في تلك الحقبة كان التيار الاشتراكي ينمو في العالم عامة، وفي أوساط الشعوب المستعمرة خاصة ، نظرا لطابعه الثوري التغييري الجذري يحمله هذا الفكر.

أما بخصوص مبدأ "الحريات الأساسية"، فقد أكدت جبهة التحرير الوطني على احترامه دون النظر إلى الجانب العرقي أو الجانب الديني. علما بأن ديننا الإسلامي يؤكد على مبدأ الحرية والعدل.

ونظرا لأهمية الإسلام، نجد جبهة التحرير الوطني وظفته في تجنيد الجماهير الشعبية ضد الاستعمار الفرنسي من جهة، وعزل الأحزاب السياسية التي رفضت الإلتحاق بالثورة عن الجماهير من جهة ثانية.

وبعد بيان أول نوفمبر1954، جاء مؤتمر الصومام[1] لسنة 1956، من أجل إعادة تنظيم قيادة الثورة وتقييم تجربتها خلال العشرين شهرا السابقة . وقد حددت جبهة التحريـر الوطني من جديد أهدافها السياسية وشروط وقف إطلاق النار والمفاوضات [2].

---

(1) ـ عقد المؤتمر في واد الصومام في 20 أوت 1956 ، ولقد غاب عنه عدة ولايات منهـــا : الولاية الأولى ، والرابعة ، والسادسة، والقاعدة الشرقية، بما فيها الوفد الخارجي للجبهة. وهذا ما أدى إلى الصدام فيما بعد .
للمزيد من المعلومات في هذا الشأن راجع :

ـ علـي كـافي ، مـذكرات الرئيس علـي كـافي. من المناضل السياسي إلى الـقائد الـعسكري 1946-1962، الـجزائر: دار القصبة للنشر، 1999، ص102.

(2) ـ يمكن تحديد قواعد وقف إطلاق النار والمفاوضات كما جاءت في أرضية مؤتمر الصومام فيما يلي :

ـ الاعتراف بالأمة الجزائرية، ووحدتها التي لا تتجزأ .

ـ الاعتراف باستقلال الجزائر وسيادتها على جميع الميادين بما في ذلك الدفاع الوطني والسياسة الخارجية.

ـ إطلاق صراح جميع المعتقلين الجزائريين والموقوفين والمنفيين بسبب نشاطهم الوطني قبل وبعد أول نوفمبر 1954.
ـ الاعتراف بجبهة التحرير الوطني بوصفها المنظمة الوحيدة التي تمثل الشعب الجزائري، والتي لها وحدها الحق والصلاحيات لإجراء المفاوضات.
أنظر :
ـ نصوص أساسية لجبهة التحرير الوطني 1954-1962، المرجع السابق الذكر، ص 17.

وقد جاء في تصريح الوفود عقب انتهاء أشغال المؤتمر أن الثورة "... هي كفاح يهدف إلى تحطيم النظام الاستعماري، وهي ليست حرب دينية، بل هي كفاح من أجل إقامة الدولة الجزائرية ذات المحتوى الاجتماعي والديمقراطي"[1]. أي تأكيد طبيعة لا دينية الثورة الجزائرية "جمهورية ديمقراطية واجتماعية"، وهذا يرجع إلى العوامل الأساسية التالية :

أولا : رغبة زعماء الثورة في الحد من الدعاية الفرنسية التي روجت بأن الثورة الجزائرية، ثورة دينية تهدف الإساءة للحضارة الغربية والكنيسة المسيحية.

ثانيا : بروز إتجاهان داخل الجبهة إتجاه عروبي- إسلامي، واتجاه علماني، مما انعكس فيما بعد أثناء الاستقلال.

ثالثا : يرجع للوضع الدولي الملائم لطرح القضية الجزائرية مع الحرص على كسب تأييد ومساندة القوى الداعمة للتحرر، وحتى تطرح القضية الجزائرية طرحا صحيحا أمام الهيئات والمنظمات الدولية.

كما أضاف مؤتمر الصومام شيئا جديدا-عما جاء في بيان أول نوفمبر- يتمثل في تجسيد هذه الديمقراطية الاجتماعية على أرض الواقع " من خلال إنشاء مجالس شعبية تتشكل عن طريق انتخابات عامــة من طرف سكان القرى والدواوير والمداشر، وكل مجلس يتكون من خمسة أعضاء، وحددت لها جملة من الأهداف يصب كلها في دعم الثورة والوصول بها إلى تحقيق الإستقلال " [2]. كما أقر مؤتمر الصومام الهيئات التنظيمية للجبهة وهما :

ـ المجلس الوطني للثورة الجزائرية :

يمثل أعلى جهاز للثورة يوجه سياسة جبهة التحرير، وهو الهيئة الوحيدة المخولة في اتخاذ القرارات المتعلقة بمستقبل الثورة والبلاد[3]. حيث كان المجلس أول مؤسسة تشريعية متكونة من 34 عضوا، نصفهم أعضاء دائمون والباقي أعضاء مستخلفون(أنظر الجدول رقم 4)،ثم ارتفع العدد عام 1957 إلى 54 عضوا. ويعتبر هذا المجلس هو السلطة العليا حيث يتولى

---

(1) ـ المرجع نفسه، ص 12-13 .

(2) ـ أحسن بومـالي ، استراتيجية الثورة الجزائرية في مرحلتها الأولى 1954-1956 ، الجزائر : المتحف الوطني للمجاهد ، 1995 ، ص 348.

(3) ـ أهم الإجتماعـات التي عقدهـا المجلس الوطني للثورة الجزائرية : إجتماع القاهرة بتاريخ 20 أوت 1957 ، واجتماع طرابلس بتاريخ 16 ديسمبر 1960 ، واجتماع طرابلس بتاريخ 19 أوت 1961 .

لمزيد من المعلومات أنظر :

ـ الطاهر بن خرف الله ، " المؤسسات السياسية للثورة الجزائرية " ، مجلـة الذاكـرة ، المتحف الوطني للمجاهد ، السنة الأولى ، العدد الأول ، 1994 ، ص 38 .

رسم وتنفيذ السياسات العامة للبلاد، وذلك بمشاركة الهيئة التنفيذية للمجلس. ويستدعي هذا المجلس للإنعقاد من طرف لجنة التنسيق والتنفيذ إن اقتضت الضرورة، أو بطلب نصف أعضائه زائد واحد، ولا يتخذ قرار منه دون حضور نصف أعضاء دائمين أو مستخلفين. ذلك أن العمل الجماعي سمة من سمات الثورة الجزائرية، فلا حق لأحد أن يدعي الزعامة إلا في إطار جماعي منسجم ومتناسق .

ـ لجنة التنسيق والتنفيذ :

تعد الهيئة التنفيذية للمجلس الوطني للثورة الجزائرية، وكانت في المرحلة الأولى تتكون من 05 أعضاء وفي 19 أوت 1957 ارتفع عددهم إلى 14 عضوا يختارون من بين أعضاء المجلس الوطني للثورة الجزائرية، حيث كان لها كامل السلطة على جميع الهيئات والمنظمات السياسية والعسكرية للثورة، ويمكن ذكر أهم اختصاصاتها :

ـ إصدار تعليمات وأوامر لتنشيط وتنسيق العمليات الحزبية .

ـ تنظيم وتوزيع وحدات جيش التحرير على التراب الوطني .

ـ تمارس مهمة ربط وتنسيق النشاط العسكري الداخلي بالنشاط السياسي الخارجي [(1)].

وعقدت لجنة التنسيق والتنفيذ عدة اجتماعات كان آخرها اجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية بتاريخ 19 أوت 1958 أين تقرر تشكيل الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي حلت محل لجنة التنسيق والتنفيذ.

أما إذا انتقلنا إلى التنظيم الإداري المركزي، فبعد تشكيل الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي حلت محل لجنة التنسيق والتنفيذ في 19 سبتمبر1958 بتونس والتي كانت تتكون من 12 وزارة بالإضافة إلى رئيس ونائبين للرئيس. ثم تلتها الحكومة المؤقتة الثانية المتكونة من رئيس الحكومة، وثلاثة نواب للرئيس، وخمسة وزراء دولة، وزارة الشؤون الخارجية، ووزارة التسليح والاتصالات، ووزارة الأخبار. وكان أعضاء الحكومة مسؤولين بصفة جماعية أمام المجلس الوطني، وفرديا أمام رئيس مجلس الوزراء وهم جميعا أعضاء في المجلس الوطني للثورة الجزائرية [(2)]، الذي فوض السلطات الواسعة للحكومة في إطار الخطة التي يرسمها. وكانت الحكومة المؤقتة ومنذ بدايتها تضم كل الأحزاب والتيارات السياسية التي انصهرت في جبهة التحرير الوطني شأنها في ذلك شأن المجلس الوطني للثورة.

---

(1) ـ محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر (1516-1962) ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2006 ، ص 251 .

(2) - ÎÖÎ ÛRÎRYNjG ÎÎpNjk IIpNjk ÎÇ ÞƏIRWJI ÎÇ DžÎÞÇYÎJINj ÞÇY UƏƒHJI DžÎÞŠJI :hUGÎNjÞJI ÛDžÎÞÇYÎJINj ÞFNJÇÎJ hÎÎUNjJI hƏƏDžJI ÛÞÇÎJINj ÛhÎÎƒFKJI hyGUJI Ç 194 .

ثم ظهرت إدارة إقليمية قائمة على ستة ولايات وبدورها الولاية تقسم إلى مناطق، والمناطق إلى نواح، والنواحي إلى قسمات [1]. وهي الولاية الأولى تتمثل في الأوراس، والولاية الثانية هي الشمال القسنطيني، والولاية الثالثة هي القبائل، والولاية الرابعة هي الوسط الجزائري، والولاية الخامسة وهران، والولاية السادسة هي الصحراء. وتتجسد السلطة في كل ولاية في مجلس يرأسه عقيد وأربعة ضباط برتبة رائد، وكل واحد منهم مسؤول عن قطاع معين.

في هذا السياق، ما يمكن الإشارة إليه أن السمات الأساسية التي ميزت التنظيم السياسي-الإداري خلال هذه المرحلة التي استغرقتها حرب التحرير تتجلى في تداخل الطابع العسكري والطابع السياسي، مع سيادة الجانب العسكري بسبب الهدف المنشود في تحقيق الاستقلال عن طريق الكفاح المسلح، فكل المؤسسات التي أنشأتها جبهة التحرير خلال الثورة سواء في الداخل أو الخارج بما في ذلك التراب الفرنسي ذاته ، كان الغرض منهـا أولا وقبل كل شيء القضاء على الإحتلال عن طريق الكفاح المسلح. هذا التداخل يبرز ويتجلى على سبيل المثال من خلال بعض التسميات كجبهة التحرير الوطني وجيش التحرير الوطني، إلى جانب تميز مؤسسات الثورة بالطابع المؤقت، والقائمة على مبدأ التعيين، والعمل بمبدأ القيادة الجماعية، إضافة إلى وقوع المؤسسات المركزية خارج التراب الوطني.

كذلك ما يمكن استنتاجه مما سبق، أن السنتين الأوليتين من الثورة اقتصر العمل التنظيمي على المستوى الجهوي والمحلي دون المستوى الإداري المركزي، وذلك بتقسيم التراب الوطني لضرورة الثورة إلى ولايات ذات استقلال شبه تام، إذ كل ولاية مقسمة إلى مناطق ثم نواحي فأقسام. والسبب في هذا الاهتمام بالتنظيم السياسي-الإداري الجهوي والمحلي، كان من أجل الشروع مباشرة في العمل المسلح حتى تنشأ ديناميكية للثورة تسمح بوضع ما لزم من مؤسسات حسب الظروف الميدانية.

أما فيما يخص التنظيم المدني الذي كان يشكل الخلية الأساسية لتنظيم جبهة التحرير الوطني، كان عبارة عن إدارة محلية مشكلة من لجان، تتكون كل لجنة من ثلاثة أعضاء: رئيس، ومساعد سياسي، ومساعد إداري. الهدف منه تقويض بيروقراطية الإدارة الفرنسية على كل المستويات، والعمل على الحلول محلها كلما أمكن، وذلك لضمان القطيعة بين الجزائر وإدارة الاحتلال، مع القيام بمهام أخرى كالتجنيد، والتعليم، والقضاء، والتكليف بالمهام. والملاحظ أن هذا التنظيم كان أكثر فعالية في المناطق الريفية والنائية منه في المناطق ذات وجود أوربي مكثف.

بالإضافة إلى هذا التنظيم، قامت جبهة التحرير الوطني بإنشاء نقابات واتحادات، ولاسيما الإتحاد العام للعمال الجزائريين في فبراير 1956، وذلك بغرض التعبئة المالية والسياسية الشاملة.

---

(1)- ÛΣ NjΘNj¢ þFDŽY التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962، ÛþIPJI 5¢FƏJI ÜWþDŽJI ţ 394.

وعليه، فإن من زاوية دراسة العمل التنموي السياسي . وما نصت عليه أدبيات الثورة التحريرية نجد أن بعد مؤتمر الصومام، عقد مؤتمر آخر للثورة الجزائرية سمي بمؤتمر طرابلس(*)، حاولت فيه الجبهة وضع مشروع اجتماعي لتحقيق " الثورة الديمقراطية الشعبية" في جزائر ما بعد الاستقلال . وما يلاحظه المختصين في تحليلهم لبرنامج طرابلس، أن هذا الأخير كان له تأثير كبير على مستقبل التنمية السياسية في جزائر ما بعد الثورة. وهذا نظرا لعمله على تعميق الخلافات الإيديولوجية من جهة، والاخفاق الذي منيت به الجبهة في حل تناقضاتها الداخلية، وفي بلورة مبادئ إيديولوجية متماسكة من جهة ثانية.

لقد وضع برنامج طرابلس حدا للتعددية الحزبية ، وذلك عندما أقر تحويل جبهة التحرير الوطني إلى حزب سياسي وحيد على الساحة السياسية، وإلغاء غيرها من التنظيمات السياسية، وذلك بحجة أن " لضمان السير إلى الأمام وتحقيق أهداف الثورة الديمقراطية الشعبية، لا بد من حزب سياسي قوي وواع " (1). كما أوضح أن مفهوم بناء الدولة لا يكون إلا "على أسس ديمقراطية مناهضة للاستعمار والإقطاعية... وهذا لا يكون ممكنا إلا بفضل المبادرة والحزم والرقابة التي يمارسها الشعب مباشرة "(2). وهذا لا يكون أيضا، إلا من خلال "... مشاركة المناضلين في انتخاب المسؤولين على كل المستويات، وطرح الخلافات الكبرى أمام القاعدة لتفصل فيها، والتعبير الحر عن الاراء، وممارسة النقد داخل الحزب، وضرورة مراقبة الشعب لأجهزة الدولة... " (3).

وما يمكن أن نستنتجه في هذا العرض، أن الهدف التنموي السياسي لم يكن ينصب عند قادة الثورة لحل مسألة الخيار الإيديولوجي، بقدر ما كان اهتمامهم ينصب حول توحيد الصف وتجنيد الجماهير لتحقيق الهدف التنموي السياسي الأسمى المتمثل في الحصول على الاستقلال السياسي. غير أن الطابع المميز للتنظيمات التي أنشأت في مرحلة الثورة، كانت تنظيمات مؤقتة، الأمر الذي جعلها عرضة للصراعات والنزاعات. ومن الأسباب التي أدت إلى تراكم التناقضات، وحدة الصراعات بين مختلف تنظيمات جبهة التحرير، ويعود إلى ذلك التشتت وضعف الإتصال الذي فرضته الحرب على قيادة الثورة، مما نتج عنه ما يعرف في تاريخ الثورة الجزائرية بجماعة الداخل، وجيش الداخل، وجماعة الخارج، وجيش الخارج(**)، كما نتج خلاف آخر حول أحقيه قيادة الثورة بين ما يسمى بالمدنيين والعسكريين.

(*) ـ عقد هذا المؤتمر بمدينة طرابلس الليبية في جوان 1962 .

(1) ـ نصوص أساسية لجبهة التحرير الوطني، المرجع السابق الذكر، ص 49.

(2) ـ المرجع نفسه، ص 49-50.

(3) ـ المرجع نفسه، ص 49-50.

(**) ـ تمثلت جماعة الداخل في تنظيمات الثورة في الداخل كل من: الولايات الست التاريخية، ومناضلي جبهة التحرير الوطني، في حين تمثلت جماعة الخارج في الحكومة المؤقتة، واتحاديات جبهة التحرير الوطني في كل من فرنسا، تونس، المغرب، وجيش الحدود الغربية والشرقية.

بالإضافة إلى هذه الصراعات السياسية داخل قيادة الثورة، هناك أيضا صراع على السلطة بين قيادة جيش التحرير الوطني، والقادة السياسيين في الحكومة المؤقتة. وقد برز هذا الخلاف وبشكل حاد مع اجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية خلال دورة ديسمبر1959- يناير1960، والذي جاء انعقاده بعد مناقشات واسعة بين العقداء العشرة (*). وقد أسفر هذا الإجتماع عن إقالة قيادة الجيش الثلاثية (**بوصوف**، و**بن طوبال**، و**كريم بلقاسم**)، وانشاء هيئة الأركان العامة للجيش تحت قيادة جديدة تتكون من : **هوراي بومدين**، و**قائد أحمد**، و**علي بومنجل**.

وعليه ، فإن المتتبع لمسيرة الثورة التحريرية الجزائرية، يستخلص من خلال نتائج دورة (ديسمبر1959- يناير1960)، أنها تعتبر تحولا في العلاقات بين أجهزة الثورة، احتلت فيها البيروقراطية العسكرية مركز الزعامة في تسيير دواليب الثورة والتأثير فيها. وقد اشتد الصراع بين قيادة الجيش والحكومة المؤقتة في صائفة 1961، وذلك عندما أقدمت هيئة الأركان العامة للجيش على تقديم استقالتها للحكومة المؤقتة في 15 جويليه 1961، محتجة على موقف الحكومة المؤقتة التي رأت فيه قيادة الجيش إهانة لها أمام السياسة التونسية (1)، وقد أدت هذه الأزمة إلى إيجاد " **فرحات عباس**" من منصب رئاسة الحكومة المؤقتة التي تولاها "يوسف بن خدة"، غير أن هذا القرار لم يؤد إلى حل أزمة الخلافات الناشبة بين قيادة الجيش والحكومة المؤقتة.

بعد إجراء الاستفتاء والاعلان الرسمي عن استقلال الجزائر، كانت الأزمة بين الحكومة المؤقتة وقيادة الجيش المتحالفة مع " **أحمد بن بلة**" قد عرفت تطورات خطيرة أصبحت تنذر بحرب أهلية، خاصة بعد دخول جيش الحدود إلى الجزائر، وإعلان " **بن بلة**" في **22** جويليه **1962** عن إنشاء مكتب سياسي يتكفل بتسيير البلاد بدلا من الحكومة المؤقتة.

وقد تمكن المكتب السياسي بذلك من الدخول إلى العاصمة في 02 أوت 1962، في حين استسلمت الحكومة المؤقتة في 03 أوت من نفس السنة، وأصبحت بذلك السلطة في يد المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني . وفي تاريخ 20 سبتمبر1962 أجريت انتخابات المجلس

(*) ـ العقداء العشرة هم على التوالي : ثلاثة وزراء من الحكومة المؤقتة وهم : كريم بلقاسم ، وعبد الحفيظ بوصوف ، وعبد الله بن طوبال ، وقائدا لجنة تنظيم الجيش في الحدود الغربية والشرقية وهما : محمد بوخروبة (هواري بومدين) ، ومحمدي السعيد ، وخمسة عقداء آخرين برتبة قائد ولاية موجودون بالخارج وهم : دهليس سليمان، وحاج لخضر، وعلي كافي ، وديدوش مراد ، وعلي بودغن المدعو العقيد لطفي .

(1) ـ يعود السبب المباشر لتلك الاستقالة حادث الطائرة الفرنسية (ف 84) التي أسقطها جيش التحرير وأسر قائدها في الحدود التونسية ـ الجزائرية . حيث طالبت الحكومة التونسية بتسليم الطيار الفرنسي لها ، وهو ما تم بالفعل، ورأت قيادة الجيش في ذلك الموقف إهانة لها.

أنظر :

ـ نص حديث بن بلة للمجاهد بتاريخ 1962/08/07.

ـ محمد عباس، " قصة الخلاف بين الحكومة المؤقتة والأركان العامة " ، يومية الشعب ، العدد 6767، الصادر بتاريخ 28/ 1985/07 ، ص 12.

التأسيسي، وتشكلت بعدها أول حكومة جزائرية بعد الاستقلال، تولى فيها السيد **"أحمد بن بلة"** رئاسة الوزراء بأغلبية 139 صوتا ضد 23 صوتا، وعين **"هواري بومدين"** وزيرا للدفاع وقاد الجيش [1].

إن هذه المعطيات المتعلقة خاصة بالممارسة السياسية خلال مرحلة الثورة، إضافة إلى الأثر الذي تركه إخفاق مؤتمر طرابلس في تحديد وتعيين القيادة التي تتولى تنفيذ البرنامج المسطر، الأمر الذي كان سببا في فتح باب الصراع على السلطة [2]، هي كلها من أهم خلفيات وأسباب ما اصطلح على تسميته بأزمة صائفة 1962 التي كانت منعطفا حاسما في تاريخ الجزائر. أكد فيها الجيش دوره الريادي المؤثر في مسيرة البلاد، وانعكست على مضمون ومفهوم العمل التنموي السياسي بعد الإستقلال . هذا ، بالإضافة إلى عدم قدرة جبهة التحرير الوطني و إخفاقها في تجاوز التناقض الفكروي (الإيديولوجي) الذي كان موجودا داخل قيادتها ، الأمر الذي جعل هذا التناقض يستمر إلى فترة ما بعد الإستقلال [3] .

---

(1) ـ أحمد حمروش، عبد الناصر والعرب، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1974، ص 405.

(2) – Voir :

– Benyoucef Ben Khedda , L'Algérie à l'Indépendance : La crise de 1962. Alger : édition dahleb , 1977, pp 19-20 .

– Mohamed harbi , changements politiques au maghreb , Paris : CNRS , 1991 , p 131 .

(3) – Michel camau , Op. Cit. , p 124 .

ـ مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية (1962-1965) :

شهدت الجزائر مباشرة بعد الإستقلال وضعية اقتصادية واجتماعية وسياسية معقدة وشائكة، نتيجة الهيمنة الاستعمارية القامة على سياسة تحطيم جميع الرموز التي يمكن أن تذكر بالسيادة الجزائرية من جهة، والاستمرار في أساليب التفقير والتجهيل بشكل منظم ومؤسس لطمس الشخصية واستغلال الأرض من جهة ثانية.

هذه الحقيقة تبرز جليا من خلال ما ورثته الجزائر من اقتصاد مدمر يحمل تناقضات جوهرية، من بين هذه التناقضات:

- وجود رأس مال مسيطر على وسائل الانتاج الكبرى في الصناعة والزراعة والتجارة والنقل وعلى هيكل الجهاز المالي.

- وجود تباين جهوي يتصف بتركز رأس المال في المناطق الغنية خاصة في المدن الكبرى، تقابله مناطق فقيرة موزعة بين الجهات الجبلية وجهات الهضاب العليا.

- وجود طبقة وطنية محظوظة من الإقطاعية أو شبه الإقطاعية في الزراعة، ومن البرجوازية الطفيلية في الصناعة والتجارة، يقدرها ميثاق الجزائر1964 بحوالي 50.000 مالك. وتمثل نسبة قليلة من القوة العاملة، وهي 2,5% [1] .

ومما زاد من تدهور الوضع أكثر هو اغتنام البرجوازية الصغيرة فرصة الفراغ الناجم عن هجرة الرأسمالية الإستيطانية للحلول مكانها في القطاعات الإنتاجية الأكثر مردودية من الإنتاج الزراعي، وإلى جانب ذلك شغلها مناصب مهمة في القطاع الصناعي من دون سابق خبرة في الميدان، في حين عرفت الزراعة تدهورا حادا من جراء الإهمال ونقص الإهتمام.

لقد عرفت البنية الاقتصادية الجزائرية في السنة الأولى من الإستقلال، مرحلة المصاعب الاقتصادية التي نجمت عن رحيل أكثر من أربعة أخماس (4/5) المستوطنين الذين كان لهم عدد كبير من ذوي المهارة والكفاءة المهنية [2]. وهذا خلف خللا ودمارا في الاقتصاد الجزائري، إذ لم يقتصر على إبطاء معدلات النمو فحسب، وإنما أثر أيضا على الناتج القومي . أما على الصعيد المالي، فإن الجزائر كانت تعيش وضعا ماليا تميز بالعجز الناتج عن انخفاض الودائع لدى البنوك والحسابات البريدية نتيجة الهجرة الجماعية للأوربيين. ونتيجـــة لإنخفــاض كمية النقود المتداولــة ، حصل جمود في الحركة التجارية ،

---

(1) ـ حسن بهلول، المرجع السابق الذكر ، ص 109 .

(2) ـ يوسف عبد الله صايغ ، اقتصاديـــات العالم العربي ، البلدان العربية الافريقيـة ، الجزء 2 ، بيروت : المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، 1985 ، ص 348 .

وعجز المؤسسات الجزائرية عن تغطية حاجيات التجهيز [1].

وعلى الصعيد الإداري، فقد واجهت الجزائر بعد الإستقلال مشاكل معقدة، وهذا نتيجة السياسة المنتهجة من طرف الإدارة الاستعمارية القائمة على حرمان أبناء الشعب الجزائري من فرص التكوين والتعليم. إذ بعد الهجرة الجماعية للفنيين والإداريين الأوربيين وجدت الإدارة الجزائرية نفسها في شلل وتعطل شبه تام، وهو ما جعل القدرة الانتاجية للنشاط الصناعي والتجاري ينخفض في سنة 1962 من 80 % إلى 90 % بالمقارنة ما كانت عليه في سنة 1954 [2].

أمام هذه الوضعية العامــة المعقدة التي ورثتها الجزائر مباشرة بعد الاستقلال، نتساءل : ما هي السياســات الاقتصادية والسياسيةـالإدارية التي اعتمدها نظام الحكم لإحداث التغييرات في البنــى الاقتصــادية، والسياسية-الإدارية ، والاجتماعية التي من شأنها أن تحقق التنمية الشاملة ؟

أولا: آليات البناء الاقتصادي:

قصد القضاء على الشرعية الاستعمارية، وكمحاولة لإيجاد الحلول المستعجلة للوضع الاقتصادي الهزيل والمشوه وغير متجانس، فإن النخبة الحاكمة آنذاك رأت أن إعادة بناء الاقتصاد يستلزم تغييرات نوعية وكمية، والقائمة على الابتعاد عن نهج السياسة الاقتصادية الليبرالية التي من شأنها أن تزيد من توثيق العلاقة بالنظام الاستغلالي القديم. "ومما لا شك فيه أن تلك التحولات والتغييرات التي شهدها المجتمع الجزائري بعد الاستقلال كانت قصدية، تعكس إرادة الرفض لنمط من البناء الاجتماعي التقليدي الذي اتسم بالطابع الاستغلالي في كثير من جوانبه " [3]، وفي سلك طريق البناء الاشتراكي رغم الصعوبات التي تطرحها شروط التحول من وضع اجتماعي اقتصادي متخلف إلى وضع اجتماعي متطور وعادل [4].

لذا، كان على الدولة أن تتخذ جملة من الإجراءات ذات أبعاد استراتيجية إنمائية متمثلة بالخصوص في تأميــم مجموع أراضي القطاع الاستعماري، إلى جانب مجموعة غير

---

(1) ـ عامر رخيلة، المرجع السابق الذكر، ص 98.

(2) ـ كان الأوربيين يمثلون 82% في الإدارة، أما الجزائريون حسب إحصائيات 1959، فإنهم يمثلون 5,2% من فئة المناصب المركزية والدوائر، و11,8% من فئة المستخدمين المؤطرين، و19,4% من فئة الموظفين .

أنظر :

- Mohamed HABRI, Le F.L.N. mirage et réalité , Paris : édition jeune Afrique, 1980, p.323.

(3) ـ جبهة التحرير الوطني ، ميثاق الجزائر ، قسنطينة : مطبعة البعث ، 1964 ، ص 40 .

(4) ـ حسن بهلول، المرجع السابق الذكر، ص 127.

متكاملة من المؤسسات تدخل ضمن ما يعرف باسم "الأملاك الشاغرة " [1] وكذلك بعض قطاعات الصناعة التحويلية [2]. كما تدخلت في القطاع المالي الذي يعبر عن السيادة من ناحية، ومركز تأثير اقتصادي على السياسة الاقتصادية للدولة من ناحية ثانية . حيث في الفاتح يناير1963 تم إنشاء " البنك المركزي الجزائري " مكان " البنك الجزائري " [*]. وإصدار عملة وطنية هي الدينار الجزائري بدلا من الفرنك الجزائري الذي كان قابلا للصرف المباشر مع الفرنك الفرنسي. كما عززت الدولة هذه الإجراءات بتدابير أخرى، كإنشاء مؤسسات مالية متخصصة مثل الصندوق الجزائري للتنمية في أبريل 1963، والصندوق الوطني للإدخار في 10 أوت 1964 .

وفي ميدان الإصلاح الزراعي، طبق أسلوب التسيير الذاتي تلقائيا، وذلك بعد الهجرة الجماعية للمستوطنين، تاركين مزارعهم ومصانعهم بهدف إحداث فراغ كبير يمكن أن يفكك النسيج الاقتصادي والاجتماعي للبلاد. ولهذا قام العمال والفلاحون تلقائيا بتسيير الوحدات الانتاجية، حتى لا تتوقف عملية الانتاج [**] . وبعد ذلك أصبح التسيير الذاتي واقعا تبنته الحكومة المشكلة حديثا عن طريق إصدار نصوصا قانونية لإمضاء الطابع الشرعي والتنظيمي على هذه التجربة.

والملاحظ أن تطبيق هذا الأسلوب في القطاع الزراعي مر بثلاث مراحل هي :

المرحلة الأولى : بدأت بظهور الأملاك الشاغرة على إثر رحيل المعمرين . وقد أدت هذه الظاهرة إلى تدخل الدولة لحماية المزارع بإسم المصلحة العامة. وذلك

---

(1) ـ يشير استخدام تعبير الأملاك الشاغرة إلى أن هذه الثروة كان لا يزال ينظر إليها على أنها استثنائية أكثر مما ينظر إليها على أنها جزء لا يتجزأ من الاقتصاد الوطني . ولم يحدث في أي وقت أن اعتبرت الحكومة المزارع الشاغرة التي يديرها العمال ظاهرة دائمة . وقد تم الاحتفاظ بحقوق الملاكين الفرنسيين إلى أن تأكد أنهم غير مستعدين للعودة بعد نداءات مختلفة وجهت إليهم. ولم تعلن الحكومة قبل مارس 1963 اعتبار التسيير الذاتي الشكل الجزائري للتنظيم الاقتصادي ويمكن أن يفسر هذا برغبة الحكومة في مراعاة اتفاقيات ايفيان التي أنهت الحرب الاستعمارية، التي احتفظت فيها فرنسا بحقوق مؤقتة.

أنظر :

ـ مغنية الأزرق ، نشوء الطبقات في الجزائر ، ترجمة : سمير كرم ، بيروت : مؤسسة الأبحاث العربية ، 1980 ، ص 104 .

(2) ـ عبد اللطيف بن شنهو ، التجربة الجزائرية بين التنمية والتخطيط ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1983 ، ص 27 .

(*) ـ كان فرعا للبنك المركزي الفرنسي .

(**) ـ بعد إعلان الاستقلال مباشرة كانت مساحة مليون هكتار من الأراضي و 700 مشروع صناعي مهجورة من قبل المعمرين . وكان العمال من الريف والحضر على السواء قد دافعوا عنها ضد أعمال التخريب التي لجأ إليها المستعمرون الراحلون . بعد ذلك أخذ العمال على عاتقهم إدارتها في ظل ظروف فراغ السلطة الكامل ومشروعات اقتصادية مفككة . وهذا ربما كان الهدف من العمال خلق أمر واقع عن طريق وضع الأساس لمشاركة فعالة للعمال في الإدارة .

باصدار مرسوم 24 أوت 1962 الذي يحمي الأملاك الشاغرة، واللآئحة الصادرة في 23 أكتوبر 1962 التي تنظم إنتقال هذه الأملاك، وقرارات 22 أكتوبر التي تنص بتأسيس لجانا للإدارة في المشاريع الزراعية خاصة والصناعة والتعدين الشاغرة، التي تضم أكثر من عشرة عمال، ووضع أعضاء اللجنة تحت إشراف المكتب الوطني لحماية وإدارة الممتلكات الشاغرة.

المرحلة الثانية : مرحلة التأميم التي امتدت من مارس إلى شهر ماي 1963، شملت الوحدات الزراعية لكبار المعمرين الفرنسيين.

المرحلة الثالثة : مرحلة التأميم الكامل للأراضي في 02 أكتوبر 1963 [1].

ولا بد أن نشير هنا إلى أن مراسيم مارس لم تؤمم كل الحيازات الزراعية والصناعية الأوربية، وإنما أممت فقط تلك التي تأكد خلوها. أما باقي الممتلكات فقد أممت على مرحلتين، الأولى في 30 أبريل 1963، والثانية في 02 أكتوبر 1963.

ومهما كانت قدرة التسيير الذاتي على الاستمرار، فإن هذه التجربة قد تعرضت لعدة صعوبات منها:

1)- جهل العمال لمضمون مراسيم التسيير الذاتي، على الرغم من أن معظم العمال المهرة كانوا قادرين على تعريف التسيير الذاتي ومراسيمه، فإن أكثر من نصف العمال الدائمين غير المهرة والعمال الموسميين لم تكن لديهم معرفة بوجودها.

2)- بروز دائرة وشريحة بيروقراطية محدودة من الأفراد تعتبر نفسها مسؤولة عن الأراضي الزراعية. ولابد من تأكيد التمييز بين أولئك الذين يتولون مسؤولية الإدارة والعمال. فالحقيقة أن المديرين بحكم أنهم ممثلين للإدارة الحكومية كانوا يماهون بالدولة ويماهون أنفسهم بها. فكانوا ينتقدون بأنهم بيروقراطيون عاجزون، مفتقرين إلى الحساسية تجاه الصعاب الداخلية في الشروع بإهمالهم الإشراف عن الإنتاج من جهة ، ودفع مرتبات ضخمة لنفسهم من جهة ثانية . كذلك كان العمال يعترضون على المديريـــن لأنهم يأتـون إلى العمل ـ على حد تعبير الأستاذة مغنية الأزرق ـ مرتديـــن الحلـل وربطات العنــق أو لأنهم يستغلون وسائل المشروع لأغراضهم الخاصة [2].

3)- تعيين المسؤولين الإداريين ليس على أساس خبرتهم و إنما على أساس القرابة. كما

---

(1) ـ محمد سويدي ، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1986، ص 142-145 .

(2) ـ مغنية الأزرق ، المرجع السابق الذكر ، ص 102-113 .

أن معظمهم يستخدم منصبه الإداري لتوظيف الأقارب كعمال دائمين.

4)- المشاكل الناتجة عن السياسة المركزية في التسيير [1]. التي حرمت الكثير من العمال تدريجيا من أي مشاركة فعالة وحولتهم إلى عمال مأجورون.

ثانيا: آليات التغيير السياسي: توسيع الأداء البيروقراطي للحزب كآلية للتحكم السياسي:

إذا انطلقنا من المقولة التي ترى أن المبالغة في تشييد البناء الإداري البيروقراطي المركزي للحكم دون إتباع مراحل العمل التنموي السياسي- الذي يفرض خلق أسس قائمة على احترام الإرادة الشعبية، وإرساء مبادئ حق الإختلاف، وبناء مؤسسات تتكامل مع بعضها البعض وظيفيا، وتتمايز عن بعضها البعض بنائيا، وتمثل في الوقت نفسه الغالبية العظمى من الجماهير،وتعكس مصالحها، وتهيئ المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل إيجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق وإمكانات التكامل الاجتماعي والسياسي- يمكن أن يؤدي إلى موقف مماثل لنظام الحكم في عهد الإستعمار، الذي يحس فيه أفراد الشعب المستعمر بأنهم مقهورون بواسطة أجهزة متعددة للسلطة الحاكمة.

إستنادا إلى هذا الطرح نتساءل: أي مشروع تنموي سياسي اتخذ من قبل السلطة الحاكمة بعد الاستقلال ؟ وهل كانت مؤسسات الحكم السياسية والإدارية متمايزة بنائيا من حيث التعبير عن المصالح، ومتكاملة وظيفيا من حيث تجميع المصالح، ومساهمة في إشراك الشعب في اتخاذ القرارات والسياسات ؟ أم أن الضرورة الإيديولوجية، وضرورة المرحلة بعد الاستقلال حتمت تركيز السلطات في يد بيروقراطية السلطة؟ وهل تم تأمين مراقبة الجماهير لأعمال السلطة المركزية ؟

1/- الخيار التنموي وترسيخ هيمنة بيروقراطية الحزب:

ما يلاحظ خلال هذه الفترة التاريخية الهامة في الجزائر، أن السنوات الأولى من الإستقلال تميزت بعدم الاستقرار السياسي نتيجة ظهور النزاعات بين مختلف القوى السياسية من أجل السلطة. هذا الأمر الذي أدى إلى استحالة بلورة مشروع تنموي سياسي واجتماعي يحظى بتأييد مختلف القوى الاجتماعية الفاعلة في الساحة السياسية الوطنية. في هذا السياق تم بروز ثلاثة مشاريع اجتماعية-سياسية مختلفة تعبر عن مصالح القوى الرئيسية في المجتمع، تسعى كل واحدة منها التعبير عن تصوراتها للتنمية السياسية الشاملة في الجزائر المستقلة ، وهذه المشاريع هي :

ـ **المشروع الليبرالي الرأسمالي** : تركزت دعوته على إقامة مجتمع رأسمالي يعتمد على السوق الحرة،يعبر عن مصالح البرجوازية الوطنية الطموحة إلى تحقيق رغبتها في السيطرة

---

(1) ـ محمد سويدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 07 .

الاقتصادية والهيمنة السياسية. غير أن هذه البرجوازية ومشروعها كانت محل انتقاد شديد، حيث تم إبعادها قبل تحقيق الاستقلال رغم المكانة البارزة التي احتلها ممثلوها في أجهزة الثورة الجزائرية (المجلس الوطني، والحكومة المؤقتة) [1]. ومنذ ذلك الوقت أصبحت موضع رقابة، وتم إقصاؤها تدريجياعن المشاركة في الحياة السياسية.

- **المشروع الإشتراكي** : حمل أفكاره المثقفون ذووا الإتجاه الماركسي، وطلائع الإتحاد العام للعمال الجزائريين، وفدرالية جبهة التحرير الوطني بفرنسا. وكان يدعو إلى تحويل الثورة الجزائرية إلى ثورة اجتماعية من خلال القطيعة مع النظام الاستعماري، وبناء مجتمع اشتراكي في صالح الجماهير الكادحة.

- **مشروع رأسمالية الدولة الوطنية** : ويعبرهذا المشروع عن طموحات وأفكار البرجوازية الصغيرة ذات النزعة الوطنية، وإطارات الجيش والجهاز الإداري. ركزت دعوته على إقامة دولة وطنية مركزية ذات تخطيط مركزي أساسه تأميم رؤوس الأموال الأجنبية، واسترجاع الثروات الطبيعية الوطنية.

في هذا الإطار، إذا كان النظام السياسي بالمنظور الوظيفي يقوم بثلاثة وظائف سياسية أساسية، التعبير عن المصالح وتجميع المصالح واتخاذ القرارات في البلدان التي تعمل بالتعددية السياسية، يقوم الشعب بالوظيفة الأولى، وتؤدي الأحزاب السياسية الوظيفة الثانية، وتضطلع الحكومة بالأخيرة، فإن الجزائر تبنت بعد الإستقلال المشروع التنموي الإشتراكي القائم على نظام الحزب الواحد الذي يحتكر هذه الوظائف الثلاث معا باعتباره صاحب الوظيفة السياسية بالمعنى الشامل للعبارة. ومرد هذا الإحتكار يرجع حسب السيد **"بشير بومعزة"**- رئيس مجلس الأمة سابقا- إلى " الظروف الصعبة التي كانت تعيشها البلاد خاصة الاقتصادية والاجتماعية منها، والرغبة في الحفاظ على الوحدة الوطنية " [2]. ومن هنا اعتبر الحزب بمثابة الشعب الحزب والحكومة معا، هذا من الناحية النظرية. أما من الناحية العملية حسب التحليل السابق يرى بعض الباحثين أنه ليس من اليسير العمل بهذا النظام الذي يقوم بالإحتكار الوظيفي ولا يعترف بأي تمايز بنيوي. وهذا يرجع إلى أن مثل هذا النظام غير المتمايز بنيويا ينطوي على مخاطر من مصلحة السلطة المركزية أن تعمل على تفاديه، لأن أي احتجاج مهما كان مصدره ومهما كانت السلطة التي يستهدفهـــا مباشرة،

---

(1) ـ واجهوا ممثلوا البورجوازية في الحكومة المؤقتة قيادات البورجوازية الصغيرة ممثلة في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني بزعامة أحمد بن بلة. في هذه الفترة كان تدخل الجيش حاسما في تحديد نتيجة المواجهة لصالح الطرح الأخير.

لمزيد من المعلومات أنظر :

ـ مغنية الأزرق، المرجع السابق الذكر، ص 86-88.

- Mohamed harbi , op cit, p 326 .

(2) –Voir :

« Entretien avec : Bachir BOUMAZA », Algérie Actualité du (03/09/1989), p.09

يغدو احتجاجا على النظام بكامله ممثلا بسلطته المركزية، نظرا لإنعدام أي فاصل بين مصدر الاحتجاجات والسلطات العليا. ومن هنا ضرورة إقامة فاصل بين القيادات العليا والقاعدة الجماهيرية لإحتواء التذمر الشعبي وتخفيف الضغط على المركز[1] .

إن هذا الخيار التنموي يتجلى واضحا في النصوص السياسية الصادرة في تلك المرحلة المتمثلة خاصة في دستور 1963، والميثاق الوطني لسنة 1964، حيث أكدا على ضرورة تحقيق الثورة الديمقراطية الاشتراكية تحت ظل الحزب الواحد الطلائعي [*]. هذا الحزب الذي يقوم بالسهر على إقامة ديمقراطية داخلية من خلال القيام بانتخاب المسؤولين في جميع المستويات على إثر حملات منظمة لشرح البرنامج، ويقوم كذلك بمضاعفة العمل السياسي و التربوي داخل المنظمات الجماهيرية. كما أن "الحزب يجب أن يكون في أغلبه من الريفيين والعمال بصفة عامة، والشباب والمثقفين والثوريين... ويجب أن يجمع حوله وحدة كل الطبقات الاجتماعية للشعب من أجل تحقيق أهداف الثورة " [2]. وحجة البرنامج في هذا الشأن أن تنمية الجزائر، رغم اتباعها النهج الاشتراكي، لا يمكن تحقيقها تحت قيادة اجتماعية معينة مهما كان وعيها، والبديل لذلك هو وحدة الشعب بأكمله، لأن هذه الوحدة هي الشرط الضروري للنجاح في هذه العملية التنموية.

وتأكيدا على ذلك جاء في مرسوم 14 أوت 1963 وهو المرسوم الذي قضى بتحريم نشاط أي جمعية أو تجمع ذي غرض سياسي في جميع أرجاء البلاد: " على الحزب أن يحقق حوله اتجاه جميع الشرائح الاجتماعية للأمة من أجل بلوغ الأهداف الاشتراكية "[3] . وبالتالي فمضمون التنمية السياسية في تقرير أطروحات هذه الوثيقة، هو أن يكون الحزب بالفعل تحت قيادة الأغلبية يمكن إبداء رأيها في كافة الأمور التي تهمها، هي واعية تمام الوعي بحيثيات هذه الأمور وأبعادها.

كما يعتبر ميثاق الجزائر1964، مبدأ الحزب الواحد قرار تاريخي، لكونه يستجيب للإرادة العميقة للجماهير الكادحة في المحافظة على مكاسب حرب التحرير وضمان مواصلة الثورة، فالحزب هو التعبير الصادق عن الشعب، والإنخراط فيه مرهون بالإيمان بالتوجه الاشتراكي، وهو إطار الديمقراطية الحقيقية ووسيلة تحقيقها [4].

---

(1) ـ صالح بلحاج، المرجع السابق الذكر، ص 60.

(*) ـ إن الفرق بين الحزب الطليعي والحزب الجماهيري، هو أن الحزب الطليعي يتكون ويعتمد على طليعة أي نخبة واعية، بينما الحزب الجماهيري يتكون ويعتمد على الجماهير الشعبية. فالفرق بينهما يكاد يصل إلى التعارض، فالأول يعتمد على النوعية والكيف،أما الثاني فيعتمد على العدد والكم. ويبدو أن الحزب حسب منظري دستور1963 وميثاق 1964 هو ذلك الحزب الذي يجمع بين ما في النوعين من إيجابيات ويجتنب ما فيهما من سلبيات .

(2) ـ النصوص الأساسية لجبهة التحرير الوطني 1954-1962، وزارة الإعلام والثقافة ، 1979، ص 99.

(3) ـ صالح بلحاج، المرجع السابق الذكر، ص 60.

(4) ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني ، ميثاق الجزائر1964 ، (الجزائر: جبهة التحرير الوطني، 1964)، ص 107.

وعليه، إذا كانت الأحزاب السياسية في أدبيات التنمية السياسية أحد الأطراف الفاعلة في عملية التحديث السياسي، وتعد تنظيما من التنظيمات العديدة المتعايشة معها ، ولا تتعدى هذه المكانة حتى بعد حصولها على الأغلبية ووصولها إلى السلطة من خلال خضوعها لقواعد الممارسة السياسية القائمة على المشاركة مع الأحزاب الأخرى المنافسة لها في الصراع من أجل السلطة، تشارك في الانتخابات، وتقبل باحتمال الوصول إلى السلطة وممارستها، مع احترامها لشرعية الدولة التي تقتضي منها أن تحترم الدستور والمؤسسات وما يتضمنه الدستور من قواعد قانونية. فإن هذه العملية السياسية المرتكزة على ظاهرة التعددية السياسية، يعتبرها ميثاق 1964 "... لا تجسد الديمقراطية ولا الحرية، بل هي تخدم فقط العناصر المستحوذة على رأس المال "[1]. فالتعددية الحزبية وفقا لما جاء في الميثاق تنطوي على أخطار جسيمة، إذ تسهل لجماعات الضغط الأجنبية من التدخل في الشؤون الداخلية، وتستهدف تجزئة النظام إلى ولاءات متضاربة.

وبناءا على ذلك، فمفهوم التعددية الحزبية عند منظري ميثاق 1964 تتقارب وحجج معارضي نشأة الأحزاب الذين يقبلون المشاركة ولكنهم لا يسلمون بضرورة تنظيمها، لكون أن السماح بنشأتها يعني- حسب تصورهم- القبول بتلك الأحزاب التي تؤدي إلى الفساد،وانعدام الكفاية الإدارية، والقبول بتقسم المجتمع على نفسه، وإثار الصراعات، وتشجيع عدم الاستقرار السياسي، والضعف في الولاء السياسي، وفتح المجال للتأثير والإختراق للقوى الخارجية [2].

من هذا، فإن تجسيد العمل التنموي السياسي في منظور دستور1963 يتحقق في جبهة التحرير الوطني، التي تعد الحزب الوحيد الطلائعي في الجزائر (المادة 23) التي تعمل على تحديد سياسة الأمة، وتكون مصدر إلهام لعمل الدولة (المادة 24) والتي تعكس الطموحات الحقيقية للجماهير وتعمل على تربيتهم (المادة 25). كما قرر الدستور بالحقوق والحريات الفردية والجماعية، غير أننا نجده يختم قراراته في شكل قد يترتب عنه الإلغاء التام لهذه الحقوق والحريات. معتبرا أنه لا يحق لأي شخص أن يستعملها بغرض المساس باستقلالية الأمة، أو بسلامة التراب الوطني،وبالوحدة الوطنية، أو بمؤسسات الجمهورية، أو بطموحات الشعب نحو تحقيق الاشتراكية، أو بمبدأ أحادية جبهة التحرير الوطني (المادة 22).

وبالتالي، فإن القراءة المتأنية لهذه النصوص الرسمية تبين لنا أن الحزب في هذه الحالة أكثر من منظمة، فهو مؤسسة المؤسسات. فهو الذي ينشأ المؤسسات ويقرر بقاءها أو زوالها، أي أن تصفيتها ونشأتها يتوقفان على إرادة الحزب [3]. وله الحق في أن ينظم

---

(1) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، حزب جبهة التحرير الوطني ، المرجع السابق الذكر ، ص 107 .

(2) - أسامة الغزالي حرب، المرجع السابق الذكر، ص 93-94 .

(3) – الحزب هو الذي يعين المرشحين للإنتخابات البلدية والولائية والتشريعية والرئاسية، وهو الذي يستطيع إقصاء نائب من المجلس الوطني، وهو الذي يحق له أن يتخلص من رئيس الجمهورية، ولو من الناحية النظرية حسب المادة 55 من دستور1963 .

الانتخابات ويحدد قاعدة اللعبة السياسية، وعملية المنافسة، والتنافس على السلطة. لكنه لا يشارك في هذا كله لأنه فوق هذا كله، أي لأنه حامل الشرعية وحده، ولأنه يستمد هذه الشرعية من مبررات أخرى لا علاقة لها بالانتخابات. ومن هذا يرى الأستاذ **"جون لوكا"** أن النظام السياسي الجزائري قد قام نظريا بنقل فعلي لكامل الهيئة السياسية إلى الحزب، فاختزل المجتمع السياسي إلى المجتمع الحزبي [1].

2/- تعاظم سلطة البيروقراطية الحكومية وأثرها في تحجيم قنوات المشاركة:

إذا كان الجهاز البيروقراطي في ظل مرحلة النظام الاستعماري تنحصر طبيعته في الحفاظ على النظام واستغلال الموارد، وتنمية المجتمع بما يتناسب مع أهداف الاستعمار. فإن البيروقراطية في مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية كانت مرتبطة أشد الارتباط بخدمة النخبة الحاكمة حتى أصبحت في كثير من الأحوال اليد الإدارية للحاكم، نظرا لعدم وجود فصل وظيفي واضح بين إقرار السياسات العامة والرقابة على تنفيذ القرارات هذا من جهة. ومن جهة أخرى أن الصفوة البيروقراطية الإدارية التي بقيت تعمل في الإدارة الحكومية بعد الإستقلال هي صفوة تكونت ـ كما جاء في دراسة الأستاذة " **مغنية الأزرق** " ـ في أحضان الفرنسيين بلغت (23128) جزائري ضمن دفعة " **لاكوست** " " **Lacoste** " ، و هو ما يفسر إغتراب الإدارة الجزائرية و بعدها عن خدمة المواطن [2] . وهذا ما أشار إليه الأستاذ " **عبد الحميد ابراهيمي** " أن " فرنسا إنطلقت بين عامي 1958 ـ 1961 في تنظيـم الإدارة إلى ثلاثة مستويات : المستوى الوطني ، و الولائي ، و المحلي ، و قد عينت في هذه الأجهزة عدد من الموالين لها ، و ترقيتهم إلى مراكز تصور و قرار لتضمن إستمرار حضورها في الجزائر " [3] .

و قد أورد في هذا الخصوص أرقاما توضح مدى الحضور المباشر و غير المباشر للتواجد الفرنسي في نطاق الأجهزة البيروقراطية الإدارية بالجزائر ، فرغم الرحيل الجماعي للأوربيين سنة 1962 إلا أن التواجد الفرنسي بقي قائما . (أنظر الجدول رقم 5) . حيث يبين تحليل الأستاذ " **عبد الحميد إبراهيمي** " لهذا الجدول يشير إلى الحضور الفرنسي في وسط القادمين من جبهة التحرير الوطني ، و هم أولئك الذين كانوا في الحكومة المؤقتة ، و في الإدارة المغربية و التونسية، و المشبعين بالثقافة الفرنسية[4]. و حيث أن النظام البيروقراطي الموروث عن فترة الإحتلال مركز و مهيكل بدقة تواجدت فيه الإطـارات الفرنسية ، و في مراكز القرار العليا بنسبة تزيد عن 40 % . و الجدول رقم 6 يعكس ذلك بوضوح .

---

(1) ـ صالح بلحاج ، المرجع السابق الذكر ، ص 31 .

(2) ـ مغنية الأزرق ، المرجع السابق الذكر ، ص 183 .

(3) ـ عبد الحميد إبراهيمي ، في أصـل الأزمـة الجزائريـة 1958 ـ 1999 ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 2001 ، ص 61 .

(4) ـ المرجع نفسه ، ص 67 .

و عليه ، فإن من الجدول رقم (5) ، و الجدول رقم (6) يتضح أن التواجد الفرنسي بالجهاز البيروقراطي في الجزائر كان مخطط له على ثلاثة مستويات : الإدارة ، الجيش ، الإقتصاد ، وتم تنفيذ المخطط بإحكام .

وعليه ، فقد تم تحقيق المقولة الرامية إلى أن الجزائر سوف تنال إستقلالها لكنها تبقى في تبعية للقيادة البيروقراطية المركزية على مستوى مختلف الوزارات و القطاعات. و يذكر الأستاذ"**عبد الحميد إبراهيمي**" في هذا الخصوص صعود البيروقراطية، و التكنوقراطية ـ بعد وقف إطلاق النار في 1962/03/19 ـ التي وصفها بالنخبة ذات الروح الوطنية و الموالية لفرنسا ، ويذكر في ذلك قائمة من القادة تولوا مراكز قيادية عليا و وزارات(*)، وكانت لهم كلمة الفصل في القرارات الهامة في نطاق الجهاز البيروقراطي بالجزائر(1). والتي إنعكست آثارها على مسار التنمية السياسية الشاملـة في الجزائر إلى اليوم .

و تبعا لهذه الحقائق فإن الإدارة الإستعمارية إستطاعت أن تكون فئة عريضة من القيادة البيروقراطية تعول عليها في التحكم في مسار العمل التنموي السياسي من جهة، و الحفاظ على مصالحها، وإبقاء الجزائر في تبعية مطلقة سياسيـا، و إداريـا، و تربويـا، و إقتصاديا،و تشريعيا من جهة ثانية. فبحكم القوة الغالبة ـ كما يقول الأستاذ " **نزار الحديثي**" ـ المنطلقة من مبدأ الغطرسة الإستعمارية من غير المعقول أن تفكر بتعزيز قدرات الشعوب التابعة ، لأن الإرتفاع بالقدرات الذاتية للشعوب المغلوبة ينزل بالضربة القاضية بالمصالح الرأسمالية الإمبريالية (2) .

و في هذا الإطار يمكن القول بأن طبيعة السلطة البيروقراطية في الجزائر بعد الإستقلال كانت ـ و لاتزال ـ تتسم بصفة عامة بالتركيز في يد نخبة حاكمة تسيطر على مقاليد الأمور، وتسمح للشعب و مؤسسات الدولة السياسيـة أن تقوم بدور ثانـوي و شكلي و محدد و بما يتناسب مع قيمها ومعتقداتها السياسية ، أو بما لا يهدد بقائها و إستمرارها في الحكم . وهذا ما يعبر عنه الأستاذ " **بول بوفي** "" **Paul bouvier** " عند نعته للأنظمة الإفريقية بأنها:" مهما كانت الوتيرة التاريخية التي تتطور بها هذه الأنظمة ، فإنها تنتهي كلها إلى نتيجة واحدة وهي تعزيزالسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية والسلطة القضائية، بحيث تنتقل تدريجيا كل السلطات و تتركز في يد رئيس الجمهورية، و كثيرا ما تحذف البرلمانات أو توقف ظرفيا، أو تتحول إلى أجهزة شكلية لأن القرارات الحقيقية تطبخ في أماكن أخرى " (3) .

(*) ـ من القادة المذكورين : بلعيد عبد السلام ، إسماعيل محروق ، صغير مصطفاوي ، أحمد غزالي ، مراد كاستال ، عبد العزيز خلاف ، و عبد الله خوجة ، غازي حيدوسي...إلخ .

(1) ـ عبد الحميد إبراهيمي ، المرجع السابق الذكر ، ص 73 .

(2) ـ نزار الحديثي ، " سياسة التغريب في الوطن العربي " ، أوراق عربية ، مركز الدراسات العربية ، بيروت ، أوت 1980 ، ص 10 .

(3) - Paul bouvier , Regimes politiques des pays en voie de developpement , bub Bruxelles , 1985 , p 185 .

من هنا تعد السلطة التنفيذية أقوى مؤسسات الدولة السياسية حيث تفرض إرادتها على كل من السلطة التشريعية المتمثلة في الجمعية الوطنية التأسيسية، وكذا السلطة القضائية. ومرد ضعف تأثير السلطة التشريعية خاصة إلى كون أن أعضائها لا يستندون أو يرتكزون على قوة أو قاعدة شعبية. وإنما وجودهم مرهون بقوة وسلطان الحزب والقيادة البيروقراطية الحاكمة. وهذا ما يجعل ولائهم لهما بدرجة أعلى بكثير من ولائهم للمواطن، لأن بيروقراطية الحزب هي في الحقيقة السبب المباشر لوجودهم أو بقائهم في السلطة التشريعية [1]. ومن هنا تظهر تبعية وضعف سلطة الجمعية التأسيسية [*] تجاه سلطة البيروقراطية المركزية للحزب، وبالتالي عدم قدرتها على القيام بدورها التقليدي والدستوري عند ممارستها لحقها في إقرار السياسة العامة وكذلك في دورها الرقابي، وكذا الدفاع عن احتياجات المواطن واهتماماته.

وعليه، ليس المهم في هذا الإطار إحصاء كل القوانين واللوائح التي أقرتها الجمعية التأسيسية ولا تتبع عملها بالتفصيل طيلة حياة مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية، وإنما المقصود لنشاط الجمعية ومشاركتها في إرساء أسس الحكم إبان هذه الفترة على نحو يمكننا من الإجابة على الأسئلة التالية : هل أدت الجمعية التأسيسية وظيفتها التشريعية التي أسندت إليها بموجب القانون الإستفتائي[2] الذي وافق عليه الشعب الجزائري في 20 سبتمبر1962 ؟

---

(1) - وهذا ما يؤكده رئيس الحكومة السيد "أحمد بن بلة" بتدخل صارم أمام المجلس الوطني التأسيسي جاء فيه:"كيف يحق لبعض الإخوة أن يتساءلوا عما إذا كان الحزب موجودا أو غير موجود، في حين هم أنفسهم موجودون في هذا المجلس بفضل الحزب الذي لولاه، لما أتيحت لهم فرصة الكلام هنا، وبالتالي فمن غير المنطقي أن يقولوا أن الحزب غير موجود في الوقت الذي يوجدون فيه بفضل وجوده ".
أنظر التدخل في :

- ج.ر.د.ج. ، رقم 69 ، ليوم 24 أبريل 1964 ، ص 17 .

(2) - ينص هذا القانون الإستفتائي على أن الجمعية تتمتع بالسلطة التشريعية كاملة غير منقوصة، مما يعني أنها وحدها القادرة على تعديل أي نص نافذ في الجزائر وله قوة القانون، وأنه لا يمكن تعديل القوانين التي تقرها إلا بقوانين أخرى. وعبارة "السلطة التشريعية كاملة غير منقوصة" لا تحول بتاتا دون تفويض الجمعية جزءا من سلطتها التشريعية للحكومة شريطة أن يكون التفويض بواسطة قانون تصوت عليه الجمعية عينها.
للمزيد من المعلومات انظر:
- الأمين شريط ، التعددية الحزبية في تجربة الحكومة الوطنية (1919-1962) ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 133.

(*) - للإشارة أن اتفاقيات إيفيان نصت في الفصل الخامس من تصريحها العام على أن ينظم المجلس التنفيذي المؤقت في غضون ثلاثة أسابيع ابتداءا من أول جويلية 1962 انتخاب جمعية وطنية تأسيسية تتولى ممارسة السلطة العليا في البلاد، وتتلقى فور انتخابها كافة السلطات التي كانت في أيدي الحكومة المؤقتة والمجلس التنفيذي المؤقت، غير أن انتخابها انتقل من تأجيل إلى تأجيل، حيث كان من المفروض أن تجري في 12 أوت 1962، ثم أجلت مرة أولى إلى 02 سبتمبر، وأرجئت مرة ثانية في موعد لاحق، وثالثة إلى 20سبتمبر، وهو الموعد الذي تمت فيه بالفعل. وذلك التأجيل يرجع إلى الأزمة التي شهدتها الجزائر في صيف 1962. حيث كانت من مهام انتخاب الجمعية إنجاز المهام الثلاث التي أوكلت إليها وهي: تعيين الحكومة، والتشريع باسم الشعب الجزائري، ووضع دستور للجزائر والتصويت عليه. وقد عقدت الجمعية التأسيسية جلستها العامة الأولى يوم 25 سبتمبر1962 وأصدرت أثنائها اللائحة المتعلقة بإعلان قيام الجمهورية الجزائرية، والإعلان على وجه الخصوص أن الجمعية وحدها صاحبة السيادة الوطنية وحارستها في الداخل والخارج.
أنظر:
-Borrella F., « La constitution Algérienne, un régime constitutionnel de Gouvernement par le Parti », in. RASJEP, N°1, 1964, p.51.

وهل كانت السلطة التشريعية تتمتع بسلطـــات فعليــة في النظـام السياسي الذي كان في طريقه إلى التمركز والترسخ ؟ وهل كانت كطرف فاعل في العمل التنموي السياسي في الحد من سيطرة سلطة البيروقراطية الحكومية ؟

الثابت أن الجمعية قد مارست في بعض الحالات سلطتها بصورة فعلية فأدخلت تعديلات هامة على مشاريع القوانين الحكومية، وأجرت مناقشات عديدة وهامة أيضا،أسفرت عن إقرار بعض اللوائح والقوانين(*). ولكن سرعان ما تعثر العمل البرلماني وأخذ في التقلص التدريجي أمام تعاظم العمل التشريعي الذي كانت الحكومة تقوم به من خلال المراسيم بصورة أساسية. وبالتالي تم تجديد الجمعية من سلطتها وانتقال هذه السلطات إلى الحكومة التي أصبحت تمارس سلطة تشريعية فعلية.

لعله من الواضح والبديهي أن نتوقع دور السلطة التشريعية تجاه سلطة بيروقراطية الحكومة في ظل هذا النظام السياسي الذي لا يفسح المجال للمواطـن أن يمارس حقوقه السياسية ولا يشارك في اختيار ممثليه بصورة حرة صادقة. وهذا التوقع إن يرجع إلى شيء فإنما يرجع إلى تلك القناعات الفكروية (الإيديولوجية) والسياسية التي كانت تؤمن بها مختلف الإتجاهات السياسية القائمة في الساحة الجزائرية والتي تستند على معارضة قيام جمعية وطنية قوية، مما أدى إلى الحد من سلطتها. فالإتجاه الماركسي يرى أن قيام جمعية بالمفهوم الغربي، شأنه شأن التعددية الحزبية وفصل السلطات، ديمقراطية شكلية لا فائدة منها، ومن الضروري محاربتها لأنها نقيض الديمقراطية. والإتجاه القومي يذكره البرلمان بالجمعية الجزائرية المشؤومة وما رافقتها من نزعات إصلاحية وشرعيـــة وغيرها. أما البيروقراطية الصاعدة فكانت حريصة أشد الحرص على الفعالية التي تقتضي منها حرية التحرك والاستقلال التام، وبالتالي فهي لا تريد تقييد حركتها برقابة برلمانية يباشرها نواب ينظرون إلى الأمور نظرة سياسية وعقائدية ومبدئية أكثر منها تسييرية.

وكذلك من أسباب ضعف دور السلطة البرلمانية في الحد من سيطرة بيروقراطية الحكومة وعدم فعاليتها في العمل التنموي السياسي تتخلص حسب رأي الأستاذ **"جون لوكا "** « **Jean Leca** » إلى اعتبار الدولة الجزائرية كبقية دول العالم المستضعف، تهتم بالعمل والإنجاز أكثر من اهتمامها بالتقنين والتشريع . ويستتبع هذا التصور ضرورتين: ضرورة تطمين الشعب بواسطة الخطابات وترديد الشعارات وتفسير الخيارات، وهذه المهمة من اختصاص القيادة السياسية للبلاد. وضرورة صنع القرارات بالإنطلاق من معلومات كافية ودقيقة، وهذه المهمة من اختصاص التكنوقراطي، فلم يبقى والحالة هذه مكان لدور البرلمان ولا لعمله الذي يتمحور حول المناقشة ووضع القواعد التشريعية العامة والمجردة (1).

إذا،فمن خلال تتبع نشاط بيروقراطية الحكومة أثناء مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية،

(*) ـ على سبيل المثـــال لا الحصر اللائحة الخاصة بتعريب الإدارة ، والتصويت على المراسيم الخاصة بتنظيم الأملاك الشاغرة بتاريخ 18 مارس 1963.

(1) ـ صالح بلحاج، المرجع السابق الذكر، ص 69.

نسجل حقيقة أساسية تتجلى في عدم وجود أو استمرار فلسفة تنموية سياسية مبنية على رغبة المحكومين تحكم النظم السياسية والإدارية ومؤسسات وأجهزة التنمية. الأمر الذي أدى إلى زيادة قوة الجهاز البيروقراطي الحكومي تجاه المؤسسات السياسية والرقابية، وتغلب عنصر الولاء في كثير من الحالات على عناصر الكفاءة والفعالية وبخاصة عند اختيار القيادات السياسية والإدارية. وهذا يبرز من خلال العمل على بسط هيمنة رئيس الحكومة وتركيز السلطات بين يديه والدائرة البيروقراطية الضيقة الموالية له (*). والإنفراد بوضع القرارات السياسيـــة كالإصلاحـــات التي أدخلت على تشكيل الحكومة دون استشارة الجمعية الوطنية في عمليات دمج الوزارات أو الإلغاء أو الانشاء عبر الفترات المتلاحقة في تشكيلها (1).

وكذلك تتجلى عملية تهميش الهيئة البرلمانية في العمل التنموي السياسي، وبروز السلطة البيروقراطية الحكومية كطرف فاعل في العملية السياسية من خلال مسألة إعداد الدستور1963، فإذا كان للهيئة البرلمانية الحق في مناقشة الدستور بكل حرية وأن تعدله كما تشاء وأن تقبله أو ترفضه في نهاية المطاف. فإن من حيث الواقع مختلف تماما. حيث شكل رئيس الحكومة لجنة قامت بوضع المشروع ثم نوقش في إطار الحزب على مستويات جهوية ثم في ندوة وطنية لإطارات مزعومة للدولة وللحزب صادقت عليه في 03 جويلية 1963 باعتباره المشروع الرسمي للدستور. على الرغم من أن هذه الندوة الوطنية لا تتمتع بأي شرعية، لأنها ليست مؤتمرا للحزب ولم تضم منتخبين من الشعب.

هذا الإجراء أدى إلى احتجاج رئيس المجلس السيد **"فرحات عباس"** ثم استقالته وتخليه عن عضويته فيه في 20 سبتمبر1963 باعتبار أن الحكومة خالفت ذلك وعرضت مشروع الدستور على الإطارات مزعومة لحزب غير موجود في الواقع قبل أن تعلم المجلس، وحصلت على مصادقتهم عليه دون أن تكون لهم أية صفة تمثيلية وهي صفة لا يتمتع بها إلا النواب فقط، وفي هذا العمل خرق للقانون من جهة، ومن جهة ثانية تأسيس سلطة بيروقراطية موازية لصاحب السلطة الفعلية في الدولة وهي الهيئة البرلمانية.

(*) ـ تمثل في الاستيلاء على مجموعة من الهيئات والمؤسسات التي كانت تابعة لجهات أخرى، كمديرية التكوين المهني، والمديرية العامة للتخطيط والدراسات الاقتصادية، والمكتب الوطني لحماية وتسيير الأملاك الشاغرة ، والديوان الوطني للإصلاح الزراعي ، مع تفكيك بعض الوزارات التي لم يعد يثق في أصحابها . حتى أنه كان يرأس مجلس الإدارة للمدرسة الوطنية للإدارة .

أنظر :

- M. T. Bensaada , Le regime politique Algerien , Alger : ENAL , 1992 , p 75 .

(1) ـ هناك ثلاثة إصلاحات حكومية عرفتها الجزائر منذ 1962 إلى غاية 1965 . أولهمـا حكومة 1962/09/27 ضمت 19 وزيرا نصفهم جامعيين . ثم جاءت حكومة التي تشكلت في 1963/09/16 ضمت 16 وزيرا نصفهم عسكريين والنصف الآخر من الجامعيين . أما الحكومة الثالثة والأخيرة فتشكلت في 1964/12/02 وكانت تضم 19 وزيرا ، حيث تم فيها ضم بعض الوزارات ، واستحداث وزارات جديدة من بينهـا وزارة الإصـلاح الإداري والوظيفة العمومية، وذلك بالمرسوم رقم 64-223 المؤرخ في 1964/12/02، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة . ثم تبعه قرار يتضمن التنظيم الداخلي للمديريات الفرعية والمصالح الخارجية لهذه الوزارة وذلك بموجب رقم 65-198 الصادر في 1965/06/01 .

للمزيد أكثر من المعلومات انظر:

ـ مغنية الأزرق ، المرجع السابق الذكر، ص 92-93.

بهذه الكيفية تحددت مكانة ودور المؤسسة التشريعية في العمل التنموية السياسية في النظام الدستوري الجزائري قبل صدور الدستور نفسه، الذي حسب أحد النواب، لا هو بالنظام البرلماني ولا هو بالنظـام الرئاسي، وإنما هو نظام دستوري للحكم عن طريق الحزب [1]. وفي نفس الوقت تحددت مكانة البيروقراطية كطرف مهيمن من خلال رئيس الدولة والحكومة، حيث تم الجميع بين المنصبين كأمر واقع إلى أن صدر الدستور ليكرس تلك الممارسة بحكم وضع الدستور من طرفها في الواقع.

ثالثا: الصراع على السلطة وبروز سلطة البيروقراطية العسكرية :

لقد تميزت فترة حكم الرئيس "أحمد بن بلة" باستمرار الصراع والاختلاف بين مختلف الفئات السياسية من أجل السلطة، برزت خلالها شخصية رئيس الجمهورية الذي منذ البداية عمل على إبعاد خصومه السياسيين. فقد دفع "محمد خضير" الأمين العام للحزب إلى الاستقالة من هذا المنصب في 16 أبريل 1963 ليخلفه بنفسه. كما تم تعيين "الحاج بن علا" مسؤولا عن الحزب بدلا من "**رابح بيطاط**"، وتم إيقاف "**محمد بوضياف**" بأمر من "**بن بلة**" في شهر جوان 1963. كما انتقل "**آيت أحمد**" إلى المعارضة [2]. إن طموح "**بن بلة**" ـ في التخلص من منافسيه الآتين من لجنة التسعة التاريخيين ـ لم يتوقف عند هذا الحد، بل حرص على تحصين وتدعيم مكانته المتميزة داخل المجلس التأسيسي والمكتب السياسي والحكومة، الأمر الذي مكنه أن يضمن أغلبية مناسبة في المجلس، وترشيحه لمنصب رئيس الجمهورية من طرف الحزب.

في الواقع، لم تكن عملية إقامة المؤسسات الدستورية سنة 1963 بمثابة خروج من حالة مؤقتة إلى حالة قارة ومستقرة. إذ سرعان ما توقف العمل بهذه المؤسسات، وذلك بعد إعلان رئيس الجمهورية أمام الجمعية الوطنية استعماله للمادة 59 من الدستور التي بموجبها يتخذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة، ومؤسسات الجمهورية في حالة الخطر الوشيك الوقوع [3]. ويتضح من نص هذه المادة أن تطبيقها يمكن رئيس الجمهورية من الإستيلاء على جميع السلطات التي تمارسها مختلف الأجهزة الدستورية العادية، ومن ثم فهو باستطاعته أن يجمدها تماما أو يحصر عملها في نطاق معين يقوم برسمه وتعديله متى شاء وكيفما أراد باستثناء القيود الثلاثة التالية :

1- لا يحق للرئيس حل الجمعية طالما أن الدستور ينص على اجتماعها وجوبا.

2- لم ينص الدستور على إلغاء الإقتراح بتأنيب الحكومة أثناء العمل بالمادة **59.**

---

(1) ـ الأمين شريط، المرجع السابق الذكر، ص 135.

(2) ـ عامر رخيلة، المرجع السابق الذكر، ص 122-129.

(3) ـ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، عين مليلة: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، ص 57.

3- من المفروض أن تكون الغاية من جميع التدابير المتخذة هي العودة في أقرب وقت ممكن إلى عمل المؤسسات بشكل طبيعي ونظامي.

غير أن مع تطور الأحداث في تلك الفترة، تبين أن الرئيس لم يكن حريص على مراعاة هذه القيود، ولا سيما القيد الذي يلزمه باتخاذ تدابير من شأنها أن تمكن من العودة السريعة إلى العمل بالدستور، وعدم الحرص هذا يتجلى في مواصلة إستخدام المادة 59 مع أن الظروف التي أدت إلى تطبيقها قد تغيرت فيما بعد، هذا الخطر كان متمثلا فيما كان يدعوه رئيس الجمهورية بالقوى المضادة للثورة. كما تعزز لجوء رئيس الجمهورية إلى استعمال هذه المادة بسبب نشوب حرب على الحدود بين الجزائر والمغرب. وبهذا تجمعت كل السلطات لديه، ليبرز كسلطة لاتضاهيها أية قوى سياسية.

ونظرا لما تلعبه البيروقراطية العسكرية من تأثير على الحياة السياسية فإن "**أحمد بن بلة** " عمل جاهدا لتقليص نفوذها، وسعيا منه لتحقيق ذلك، عمل على إبعاد جماعة " **هواري بومدين** " من الحكومة وتولى مهامهم خاصة وزير الداخلية "**أحمد مدغري**"، ثم تلته استقالة " **قايد أحمد**" وزير السياحة. وشكل " **بن بلة**" في 02 ديسمبر 1964 حكومة جديدة، حيث تولى فيها وزارات المالية والإعلام والداخلية. كما أضيف وزراء جدد كلهم لا يملكون سجلا خاصا من المشاركة في ثورة التحرير الجزائرية [(1)]. غير أن القرار الذي أدى إلى اشتداد الصراع بينه وبين البيروقراطية العسكرية، هو عندما قام " **أحمد بن بلة** " بانشاء مليشيات مستقلة عن المؤسسة العسكرية بغرض الانتقاص من نفوذها وعزلها عن الشعب، ومحاولة لإبعاد وزير الخارجية "**عبد العزيز بوتفليقة** " وتعيين " **الطاهر الزبيري**" المؤيد له ، هادفا من ذلك تقليص من مهام وسلطة "**هواري بومدين**" التي كانت تؤرقه. إلا أن هذه الترتيبات التي كان يأمل أن يؤمن بها مستقبله السياسي القيادي باءت بالفشل أمام البيروقراطية العسكرية، التي تعد القوة الوحيدة المنظمة والقادرة على التأثير في القرارات السياسية، والتي استطاعت الإطاحة برئيس الجمهورية في يوم 19 جوان 1965.

إن عدم إمكانية استمرار نظام حكم " **بن بلة** "، وعدم قدرته على التطور والتكيف مع مطالب وضغوطات البيئة الداخلية المشحونة بالصراعات والتحالفات يعود إلى جملة من الأسباب يمكن تحديدها فيما يلي :

- على الرغم من تمكن القيادة السياسية من بناء الدولة الوطنية، إلا أنها لم تحسم بعد الاستقلال تلك الصراعات والتناقضات التي ظهرت خلال الثورة، والمتمثلة في وجود اتجاهات إيديولوجيـــة متعددة داخل بنيتها السياسية. الأمر الذي أدى إلى

---

(1) - يبدو أن " بن بلــة " كان يهدف من وراء إدخال أفراد لم يكن لهم دور في العملية السياسيــة قبل الاستقلال إلى أن يوازن التفوق العسكري المتزايد بنفوذ مقابل .
أنظر :

- مغنية الأزرق، المرجع السابق الذكر، ص 94.

استمرار المشاكل التي حالت دون استقرار الجزائر سياسيا واجتماعيا واقتصاديا . فإذا كانت جبهة التحرير الوطني انصهرت داخلها مختلف التيارات السياسية أثناء الثورة التحريرية، فإنها بعد الإستقلال لم تكن قادرة على معالجة المشاكل المتراكمة والمعقدة وتحقيق الانسجام بين أعضاء القيادة الجديدة للحزب، ويرجع حسب قول السيد " **محمد بوضياف** "(*) إلى عجز الهياكل الحزبية على استيعاب ومواجهة المسؤوليات إبان الاستقلال(1).

- على الرغم من وجود المؤسسات الدستورية التي تعتبر القاعدة القانونية المنظمة لشؤون الحكم وممارسته، إلا أنها لم تكن في أغلب الأحوال سوى واجهات سياسية شكلية، سرعان ما تم إيقاف العمل بها (**) والخروج عن أحكامها.

- أن ممارسات القيادة السياسية لم تفسح المجال لمؤسسات المجتمع المدني للتعبير عن مصالحها وحقوقها وحريتها الأساسية، على الرغم من أن النصوص الرسمية تشير صراحة إلى ذلك. غير أنها بقيت صورية لتتغلب مصالح الدائرة الضيقة للبيروقراطية على حساب المصلحة العامة.

- إتباع نمط بيروقراطي مركزي غداة الاستقلال والذي يعد من الأسباب الرئيسية في تعثر العمل التنموي السياسي نتيجة انعدام مؤسسات سياسية مستقلة، حيث يرجع البعض سبب انتهاج السلطة خلال هذه المرحلة لأسلوب المركزية إلى:

أ - عجز كبار الموظفين الجزائريين عن تصور نمط إداري يختلف كليا عن النمط الإداري الفرنسي.

ب - والرغبة في مراقبة المبادرات الاقتصادية التي يقوم باتخاذها جهاز التسيير الذاتي ومقاولوا القطاع الخاص.

جـ - والرغبة في مراقبة تحركات الوجهاء المحليين التقليديين.

(*) - يعتبر من القادة التاريخيين الذين حضروا لتفجير الثورة التحريرية عام 1954. وبعد الاستقلال ونتيجة الصراع على السلطة سنة 1962 انتهج أسلوب المعارضة حيث أنشأ حزب "حزب الثورة الاشتراكية". و استقر في المغرب سنة 1963 إلى غاية 14 يناير1992 حيث تم استدعائه من طرف الجيش ليتولى منصب رئيس المجلس الأعلى للدولة بعد (استقالة) رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" في 11 يناير1992. ثم اغتياله في 29 جوان 1992 بقصر الثقافة بعنابة عندما كان يلقي خطابا أمام إطارات الولاية.

(1) - Interview avec Mohamed Boudiaf , Algérie Actualité , du 20 au 26/07/1989, p 16 .

(**) - حيث لم يدم سريان دستور1963 أكثر من ثلاثة عشرة يوما فقط ، حيث تم تجميده استنادا إلى المادة 59 منه ، التي تقر بحق الرئيس في الإعلان عن الحالة الاستثنائية في حالة خطر.

د ـ انعدام جهاز حزبي قوي ومتماسك من شأنه أن يحول دون تحول اللامركزية إلى نعرة ولائية [1].

ـــ إضافة إلى انقطاع حلقات الإتصال بين الحاكم والمحكوم لتوصيل الطلبات واستيعاب القرارات الناتج عن سلطوية القرار، الأمر الذي جعل الوضع غير مستقر على حال. كل هذا كان نتيجة فشل النظام السياسي في عملية التكيف والتلاءم مع الأوضاع الاجتماعية النامية باعتبار أن كل الأشكال السياسية والإدارية التي اتبعها النظام في تسيير دواليب الحكم والتعامل مع الشعب هي أنماط مقلدة، بل وتم وضعها بطرق مصطنعة في أبنية متخلفة وفاقدة القدرة على العمل الجماعي. ولهذا لم يكن غريبا عن عجز النظام السياسي عن استحداث الحلول الناجعة للأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبعبارة أخرى فشله في تجسيد مشروع تنموي سياسي شامل.

كل هذه الأسباب مجتمعة وأمام تراكم وتفاقم الأزمات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وعجز القيادات الرخوة عن اتخاذ مواقف حاسمة لحل هذه الأزمات، وأمام عدم وجود بديل لحل ذلك، أصبح اللجوء إلى أول مؤسسة قوية ومنظمة في المجتمع، عمل انقادي، ولهذا لم يكن غريبا بروز قوى غير حزبية متمثلة في البيروقراطية العسكرية المتحالفة مع البيروقراطية الإدارية الحكومية لتستولي على السلطة السياسية عن طريق فرض الهيمنة المطلقة للدولة على مختلف الأصعدة.

---

(1) ـ صالح بلحاج، المرجع السابق الذكر ، ص 20 .

ـ مرحلة بناء الدولة من القاعدة (1965-1978) :

نظرا لضعف البنى السياسية والإدارية للحكم وعدم قدرتها على ملىء الفراغ بعد رحيل المستعمر عن طريق بناء مؤسسات للحكم متمايزة بنائيا من حيث التعبير عن المصالح، ومتكاملة وظيفيا من حيث تجميع المصالح، مساهمة في إشراك مختلف الأطراف في وضع السياسات وصنع القرارات، وعجزها عن حل الأزمات التنموية التي ظهرت وافتعلت قبل وغداة الاستقلال خاصة أزمة المشاركة السياسية والشرعية نتيجة اتباع سياسة الإقصاء، وسياسة تركيز السلطة في يد الحاكم والدائرة البيروقراطية الضيقة المقربة منه. وبالتالي انهارت وتفككت وحدتها لتبرز المؤسسة العسكرية كطرف فاعل على الساحة السياسية. هذا ما يدفعنا للتساؤل: هل أدت القيادة الجديدة إلى إحداث تغيير داخلي في نظام القيم السائدة والمؤسسات السياسية والأبنية الاجتماعية والنشاط الحكومي. أم أنه تغيير للشريحة الحكومية في القمة فقط؟ وهل الجهود التي بدلت من قبل نظام 19 جوان أدت إلى إرساء أسس العمل التنموي السياسي الشامل. أم أن البنائية المؤسسية المتبعة أدت إلى إرساء أرضية خصبة لدكتاتورية البيروقراطية من منطلق الإعتقاد أنه لا يمكن الوصول إلى الوحدة الوطنية وترسيخ دعائم التنمية السياسية دون توطيد نظام مركزي للحكم؟.

أولا: القيادة الجديدة وموقفها من البناء المؤسسي السابق :

لقد أعطت قيادة 19 جوان 1965 (*) تبريرات بخصوص إطاحتها بنظام الرئيس الأسبق " **أحمد بن بلة** " وإستيلائها على السلطة معتبرة أن الهدف من العملية هو مجهود يهدف إلى تحرير المؤسسات من الشلل الذي أصابها بسبب التطور التدريجي للحكم الشخصي القائمة على سوء التسيير وتبذير ثروات الأمة، وأن القيادة الجديدة المتمثلة في مجلس الثورة، جاءت

(*) ـ قدمت تبريرات من قبل القائمين على حركة 19 جوان 1965، أنها عملية تصحيح ثوري وليست بانقلاب لكون أن أغلبية النواب في البرلمان ساندوا في لائحة لهم للإطاحة بالرئيس " أحمد بن بلة ".

ويرى في هذا الاتجاه بعض لرجال القانون من بينهم "بوريلا" أن الانقلاب كان يهدف إلى تغيير النظام الاجتماعي والاقتصادي، وفي حين يرى الأستاذ " سعيد بوشعير " أن هذه التفسيرات ذات طابع سياسي تتناقض ووجهة القانون ، وهذا يعني أن حركة 19 جوان 1965 تعتبر انقلابا يتماشى والتعريف التالي : " الإنقلاب هو حركة ذات طابع عنفي تقوم بها جهة ذات نفوذ مستعملة في ذلك وسائل القوة بهدف الاستيلاء على السلطة ، واستبدال النظام السياسي القائم بنظام آخر دون مشاركة الشعب ".

كذلك يرى بعض المختصين في دراسة ظاهرة الانقلاب ومن بينهم الأستاذ " صالح سالم زرتوقة " أنـــــه : " استراتيجيـــة خاصة للإطاحة بنظام الحكم القائم، جوهرها الهجوم المفاجئ الغير متوقع على مركز الحكومة أو قلب الإدارة الحكومية عن طريق مجموعة من المتآمرين العسكريين من داخل الجهاز الحكومي وباستخدام أو التهديد باستخدام العنف".

راجع في ذلك :

ـ سعيد بوشعير، المرجع السابق الذكر ، ص 65-66 .

ـ صالح سالم زرنوقة، أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية، القاهرة: مكتبة مدبولي، طبعة ثانية ، 1993 ، ص 132-133 .

لتعيد الشرعية الثورية وتقوية الوحدة الوطنية وإقامة نظام اشتراكي يتطابق مع معطيات البلاد [1].

وعليه، فإن الواضح من خلال تحليل البيان الذي أذاعته قيادة 19 جوان أن الإنتقادات لم توجه إلى الأبنية التأسيسية بقدر ما كانت موجهة إلى شخص الرئيس وحده، وهذا يعني أن الجميع يؤمنون بسلامتها وضرورة تشغيلها طبقا لأحكام الدستور. ولكن التساؤل الذي يطرح في هذه المسألة كيف يمكن لنظام ما فتىء يؤكد على تعلقه بالقيادة الجماعية وتصميمه على تحقيق العودة إليها أن يحتفظ بأبنية ومؤسسات تستند إلى دستور يمنح سلطات واسعة لشخص واحد هو رئيس الجمهورية؟ بعبارة أخرى كيف يمكن التعايش بين الفاعلين السياسيين المتمثلين في القيادة الجماعية ونقيضها المتمثل في الحكم الشخصي؟ لذلك ما لبث النظام الجديد أن غير موقفه، فأدلى العقيد بومدين يوم 05 جويليه 1965 بتصريح ركز فيه على بناء جهاز دولة حقيقي وفعال ومؤسسات أعدت بأسلوب عقلاني منسجمة مع تطلعات الشعب، ولم يلمّح بكلمة واحدة إلى النظام القديم. وبعد هذا البيان جاء أمر 10 جويليه 1965 الخاص بتأسيس الحكومة، فنص على أنه ريثما يتم إقرار دستور جديد، يعتبر مجلس الثورة صاحب السيادة العامة. وبذلك أصبح إلغاء دستور 1963 أمرا واقعا.

بناءا على ذلك، فإن ما يمكن تسجيله من ملاحظات من مواقف القيادة الجديدة تجاه النظام السياسي السابق أن :

1- تميز موقف القيادة من المؤسسات السابقة بالتردد ،لذا كان إلغائها قائما على التدريج.

2- إلغاء جميع المؤسسات المستندة إلى دستور 1963 لا يعني التنكر لكل ما ورد فيها من مبادئ حول تفوق الحزب.

3- صاحب السلطة العليا هو مجلس الثورة، ولا وجود لأي سلطة فوقه على مستوى الحزب والدولة، كما لا يمكن لأي مؤسسة أن تقوم وتعمل إلا بموافقته.

لذا، فإن كانت حركة 19 جوان تعد بمثابة وضع حد للسلطة الفردية ، فإنها في حقيقتها تعد حسما للصراعات القائمة داخل قيادة حزب جبهة التحرير الوطني بين الجناح السياسي- الحزبي ، والجناح العسكري- البيروقراطي ، هذا الأخير الذي حسم الصراع لصالحه، عمل من خلال ذلك على وضع حد لقاعدة التوازن بين المدنيين والعسكريين في السلطة داخل جبهة التحرير الوطني، التي كانت خلال الثورة وبعد الاستقلال تعرف نوعا من التزاوج (الساسة المدنيين والقادة العسكريين) في مختلف القيادات من جهة، وتعايش مختلف الاتجاهات من جهة أخرى [1].

---

(1) - Déclaration de Houari Boumediène Président du Conseil de la révolution à l'occasion du 3ème anniversaire de l'indépendance, Annuaire de l'Afrique du Nord, 1965, pp. 630-635.

(1) – عامر رخيلة ، المرجع السابق الذكر ، ص 176.

عموما، إن النظام الجديد حاول منذ البداية أن يعتمد على مقولة الشرعية الثورية، وهذا ما يفسر لنا تمسك بأن ما حدث لم يكن انقلابا عسكريا، وإنما تصحيحا ثوريا لمسار الثورة التي انحرفت عن خطها الأصيل كما يزعمون، وعلى هذا الأساس تم تشكيل مجلس الثورة (*) الذي حكم البلاد حتى سنة 1979.

ثانيا: الإستراتيجية التأسيسية للإنماء السياسي: إصلاح الإدارة اللامركزية كآلية لتجسيد بيروقراطية الدولة:

إن بناء الدولة من القاعدة شكلت أحد الإهتمامات الرئيسية لقيادة الحكم حيث صدرت جملة من القوانين، كان إصلاح البلديات هو البداية (**)، حيث اعتبرت البلدية في ظل القانون الجديد هي المجموعة الإقليمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية، والتي ترمي إلى تحقيق هدفين أساسين :

ـ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وكسب ثقتهم.

ـ إقامة قاعدة تنظيمية لا مركزية وذلك لتهيئة إقامة مؤسسات مركزية قوية ومستقرة[2].

ومن هذا اعتبرت البلدية ليست مجرد تقسيم إداري تقليدي فحسب، وإنما سلطة حقيقية في حدود إقليمها، بكل ما يتطلب من ذلك من لا مركزية وحرية المبادرة في إطار التصور العام لبناء الدولة. غير أن الميثاق البلدي الصادر عن مجلس الثورة في أكتوبر1968 وضح أنه من غير الواقع أن ينتظر من البلديات – في ظل الظروف السائدة آنذاك- أن تكون قادرة على أداء مهامها على أحسن وجه، فهذا لا يكون ممكنا إلا بعد فترة معينة تكتسب البلدية خلالها تجربة غنية في تسيير الأمور، لذلك يجب أن لا تترك البلديات لحالها، بل أن تكون تحت نوع من الوصاية المركزية.

بعد ذلك شرع في إصلاح وإعادة تنظيم الولاية التي تعتبر تطور مواز لإصلاح

(*) ـ كان يتكون مجلس الثورة في البداية من 26 عضوا موزعين من الناحية التاريخية والمهنية على النحو التالي : ثمانية مسؤولين مدنيين منحدرين من جيش التحرير الوطني ، والقادة الخمسة الذين كانوا على رأس الولايات الخمس غداة الاستقلال ، وقادة النواحي العسكرية الخمس في 1965 ، وعضوان من قيادة الأركان العامة ، وقائد الدرك الوطني، وقائد مصالح الأمن الوطني، ومسؤولان مدنيان كانا في السابق من الدائرة الضيقة الموالية للرئيس بن بلة . وهذا بالإضافة إلى العقيد بومدين ، ورئيس ديوانه . وهذه التركيبة لمجلس الثورة إن تعبر على شيء ، فإنما تعبر عن رغبة النظام الجديد على وضع أصحاب القوة العسكرية على رأس الدولة من جهة ، والرغبة في التمسك بالشرعية التاريخية القائمة على المشاركة في النضال التحرري أكثر من تمسكه بالشرعية المؤسساتية العقلانية بتعبير " ماكس ويبر " من جهة ثانية. وقد استمر العمل بهذه الشرعية التاريخية إلى أن تم تأسيس السلطة من خلال إصدار دستور1976 .

(**) ـ صدرت بشأن إصلاح البلدية أمر67-204 المؤرخ في 18 جوان 1967 ، كما سبق صدور هذا القانون ميثاق البلدية الصادر عن مجلس الثورة في أكتوبر1966 .

(2) ـ سعيد بوشعير ، المرجع السابق الذكر، ص 76.

البلدية[1]، حيث اعتبرت بمثابة المجموعة اللامركزية المزودة بكل الصلاحيات التي يتطلبها دورها الخاص كحلقة ربط بين البلدية والسلطة المركزية، وعلى غرار البلدية تتألف الولاية من جمعية تنتخب بالاقتراع العام من بين قائمة مرشحين يقدمهم الحزب، وهي تخضع لتوجيه مجلس تنفيذي يرأسها الوالي الذي يعتبر ممثلا للدولة.

من هذا نتساءل: هل نظرية الإصلاح للإدارة المحلية ـ في الخطاب السياسي والنصوص الرسمية ـ تهدف إلى تجسيد التنمية السياسية والإدارية من خلال إشراك القاعدة الشعبية وجعل الدولة أقل مركزية، أن أنها عبارة عن إصلاح جزئي يهدف من خلاله ما يعبر عنه الأستاذ " **جبرائيل ألموند** " « **Gabriel Almond** » تحقيق وظيفة استمرار وبقاء النظام السياسي ؟ وهل فعلا تمثل المجالس الشعبية السلطة الفعلية في حدود إقليمها كما جاء في النصوص الرسمية والخطاب السياسي ؟ وهل تعبر فعلا عن نية السلطة المركزية في إقامة بنية سياسية تحتية تجسد من خلالها العمل التنموي السياسي الشامل؟ أم أنها استراتيجية الهدف منها تمكين السلطة المركزية من خلق مناصرة وتأييد سياسي لها من القاعدة الشعبية، وإدماجها في التنظيم البيروقراطي للدولة ؟

استنادا إلى ما جاء في النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الإدارة المحلية، نجد أن مركز الوالي ووصايته وهيمنته على أعمال المجلس الشعبي الولائي اعتبره القانون ذلك الشخص الممثل للسلطة المركزية في الولاية، ووظيفته سياسية وإدارية في نفس الوقت، ويعين بمرسوم رئاسي، كما أنه يعد الممثل الوحيد والمباشر لكل الوزراء، إضافة إلى أنه المسؤول المباشر عن إدارة ولايته باعتباره أعلى سلطة في الولاية.

كما أن الوالي حسب قانون الولاية رقم 69-33 يتمتع باختصاصات واسعة، من بينها الاختصاصات الإدارية والمالية، والرقابية، إلى جانب أعمال الضبط الإداري والقضائي في الولاية.

ومن هذا الإطار، يبرز الدور المركزي المتشدد في الولاية عن طريق السلطات الواسعة واللامحدودة للوالي، مما أدى في النهاية وبمشاركة بيروقراطية الإدارة المركزية إلى تقليص دور الجماعات المحلية في تطبيق الإدارة اللامركزية ومبدأ المشاركة الشعبية سواء على مستوى المجلس الشعبي الولائي أو على مستوى البلدية.

أما حول المجلس التنفيذي للولاية فتكمن سلطته على حساب المجلس الشعبي الولائي في كونه يمثل الحكومة في تنفيذ سياستها، ويشرف على الوصاية الإدارية تجاه الجماعات المحلية ومختلف المؤسسات العمومية من جهة، ويقوم من جهة أخرى بالإشراف على عمليتي التنسيق والإنسجام بين الإدارتين المركزية واللامركزية.

---

(1) ـ وهذا بموجب ميثاق الولاية الصادر عن مجلس الثورة في 23 مارس 1969، وقانون الولاية الصادر بمقتضى الأمر المؤرخ في 1969/05/23 حيث إحتفظ هذا الإصلاح بنفس عدد الولايات التي هي 15 ولاية، ولم يرتفع هذا العدد إلا في سنة 1974، حيث أصبح عدد الولايات 31 ولاية، ثم ليرتفع فيما بعد إلى 48 ولاية .

من هذا بات دور المجلس التنفيذي للولاية لا ينحصر في الإدارة التنفيذية، بل تعداها ليشمل كذلك الرقابة والوصاية الإدارية، خاصة بعد تشكيل الهيئة التنفيذية للولاية الموسعة التي تضم أعضاء جدد مثل رئيس القطاع العسكري للولاية، والمحافظ الوطني للحزب بالولاية، ثم المكلف بمهمة الثورة الزراعية لدى الولاية، حيث يعد أعضاء المجلس التنفيذي للولاية معينون إذ يتراوح عددهم ما بين 18 إلى 13 عضوا.

وبناءا على ذلك، فإن النتيجة العامة التي نستنتجها من قانون الولاية لعام 1969، أنه يفتقر إلى التنظيم والتنسيق الواضح بين مختلف هيئاته الإدارية، وهذا ما أدى إلى الضبابية وعدم الفعالية في الإدارة اللامركزية ومبدأ المشاركة الشعبية، وتكريس التباعد وتوسيع الهوة بين المواطن والإدارة، هذا ما أدى إلى اضعاف مسألة الثقة بين الدولة والرعية.

كذلك ماذا عن التنظيم الإقليمي للولايات؟ هل جاء هذا الإصلاح للإطار الإقليمي للولايات الذي تم في 1974/07/02 بأطروحات جديدة تكرس التنمية الشاملة وتفادي مشكلات بيروقراطية الإدارة؟ أم أنه تدعيم وتعظيم سيطرة بيروقراطية الإدارة المركزية على الأقاليم؟ وهل سياسة مضاعفة عدد الولايات أدت إلى توسيع الصلاحيات والفعالية للمجموعات المحلية، أم أنها مجرد لا مركزية شكلية؟

لقد عرفنا عند دراستنا مرحلة الثورة، أنه حتى عام 1955 كانت هناك ثلاثة ولايات كبرى هي: الجزائر، وهران، قسنطينة، ثم أضيفت ولاية بونة (عنابة) وذلك وفق المرسوم رقم 55-1082 الصادر في 1955/08/07، ثم صدر مرسوم آخر في 28 جوان 1956 الذي قسم بمقتضاه الشمال الجزائري إلى 12 ولاية لقمع الثورة الجزائرية في هذه المنطقة. وفي 1959/12/07 أنشئت ولاية سعيدة. وتتميما للمراسيم السابقة، جاء مرسوم رقم 57-604 الصادر في 20 مارس 1959، وتلاه المرسوم رقم 59-1282 الصادر في 1959/11/07، وبمقتضاه أصبح التقسيم الإداري الجزائري للولايات عام 1961: 15 ولاية من ضمنها ولايتي الجنوب وهما: الوحات والساورة.

فهذا التقسيم الإداري للولايات ظل قائما حتى عام 1974 أين تم وضع إصلاح للإطار الإقليمي للولايات والذي فرضته الاهتمامات والأهداف التي أعلنتها السلطة السياسية قصد مجتمع مبني على مؤسسات متينة ومستقرة على مبادئ العدالة الاجتماعية والديمقراطية. وعلى إثره زاد عدد الولايات إلى الضعف بإحدى وثلاثين ولاية، والذي تم تخطيط حدودها بناءا على عوامل جغرافية وديمغرافية وعمرانية وإيكولوجية وهذا حسب التصريحات الرسمية والإجراءات القانونية [1].

وعليه، فإن هذه العوامل إذا أخذت بعين الاعتبار في بعض الولايات فإنها أهملت في الكثير منها. هذا ما جعل التقسيم الإداري للولايات لا يتماشى والتخطيط العمراني السليم إلى

---

(1) ـ منصور بن لرنب، المرجع السابق الذكر، ص 181 .

جانب مبدأ الإدارة اللامركزية مما دعى البعض أن يفكر في إضافة ولايات جديدة في المدن الكبرى وخلق مدن اقتصادية متخصصة كما هو الحال في أغلب المجتمعات المتقدمة. بالإضافة إلى ذلك، أن هذا التنظيم الإداري للولايات جاء متأخرا عن الحدثين الهامين آنذاك، وهما قانوني البلدية والولاية، حيث كان من المفروض تماشيه مع القانونين السابقين حتى يساهم أكثر في تطبيق اللامركزية الإدارية.

ومهما يكن من أمر، فإن المشكلة الأساسية لا تكمن في العدد الكبير للولايات والدوائر والبلديات ـ وإن كانت مهمة ـ بقدر ما تكمن في الإسراع بوضع حد للأمراض الإدارية والمظاهر البيروقراطية، ووضع إصلاح إداري شامل يتماشى واستراتيجية التنمية السياسية المتوازنة والمستدامة.

إضافة إلى ما سبق، يرى بعض المحللين أن من الأسباب التي أدت إلى إسراع النظام السياسي لتبني إصلاح المجموعة المحلية كان يهدف منه نفي النظام السياسي عن نفسه صفة النظام العسكري التي ألصقت به[1]. وذلك بإقامته انتخابات المجالس الشعبية واضفاء صبغة الديمقراطية على نفسه، ما دام يقوم على قاعدة التمثيل الشعبي الذي يفسح المجال للمشاركة الشعبية في التنمية، ومن ثم في الحياة السياسية.

لذا، فإن ما لا يعتبر إيجابيا في إصلاح التنظيم البلدي والولائي الذي كانت تهدف إليه السلطة لتحقيق لا مركزية بناء الدولة، هو أن إشراك القاعدة الشعبية في عملية التنمية، لم تمر من خلال قنواتها المتخصصة كالمجموعات المحلية وإنما مر عن طريق قنوات بيروقراطية الإدارة. فالمجالس الشعبية المنتخبة لا تمثل في الحقيقة المواطنين بقدر ما تمثل بيروقراطية الدولة ، وهذا يظهر من خلال التشكيلة المؤلفة للمجالس، إذ هي مؤلفة أساسا من موظفي الدولة الذين يرشحهم الحزب، وبالتالي لم يكونوا سوى نمطا من الموظفين الإداريين مسؤولين أمام السلطة المركزية ، وليس أمام القاعدة التي انتخبتهم .

كذلك ما يزيد من التأكيد على أن المجالس الشعبية المنتخبة لا تمثل في الحقيقة المواطنين بقدر ما تمثل بيروقراطية الدولة، من خلال مطالعة تدخلات ممثلي السلطة المركزية في ملتقيات الندوة الوطنية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية [*] حيث بينت أن رؤساء المجالس الشعبية البلدية أن انتخابهم ما كان ليتم لولا مبادرة السلطة الثورية وأنهم مسؤولون أمامها. وهذه المسؤوليـــة تعادل مسؤوليتهم أمام القاعدة لأن السلطة الثورية وحدها

---

(1) ـ مغنية الأزرق ، المرجع السابق الذكر ، ص 187 .

(*) ـ ظهرت الندوة الوطنية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في 1967/02/27 حيث تحولت فيما بعد إلى هيئة استشارية تعقد اجتماعات سنوية منتظمة. وذلك بمناسبة ملتقى أمر بتنظيمة رئيس مجلس الثورة للإتصال برؤساء كل البلديات الذين كانوا قد انتخبوا لأول مرة في الخامس من الشهر والسنة نفسها . وما من شك في أن الحكومة قد اقتنعت بأهمية هذه الندوة وفائدتها من نواحي عديدة فيما يتعلق بإطلاع السلطة على أوضاع المناطق النائية وتمكينها من تحديد ملامـــح الخريطـــة السياسية للبـــلاد من خلال التعرف على آراء المنتخبيـــن المحليـــين . لذلك أصبـــح انـعقـــاد هذه الندوة أمرا تقليديا .

هي صاحبة الحق الشرعي في تمثيل القاعدة. هذا ما يجرنا أيضا إلى القول أن الغاية الأولى من تأسيس هذه الندوة الوطنية ليس تمثيل الشعب أمامها، بقدر ما هي تمكين السلطة من محاسبة المنتخبين المحليين على أعمالهم. وبذلك تتضح معالم الإستراتيجية التأسيسية التي انتهجها نظام 19 جوان، فهي لا تسعى إلى إقامة بنية سياسية تحتية كخطوة أولى نحو التنمية السياسية الشاملة، بمعنى إنشاء مؤسسات تتمتع بسلطة سياسية حقيقية واستقلال نسبي عن مجلس الثورة. وهذا يقتضي أن يكون لأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة سلطة ذاتية تمكنهم من المشاركة في المنافسة السياسية للدفاع عن رؤيتهم الخاصة للصالح العام بدلا من الاقتصار على قضايا بلدياتهم.

في هذا الصدد، نجد أحد الكتاب المختصين في دراسة النظام السياسي الجزائري أمثال **"جون لوكا"**، و**"جون كلود فاتان"** يفسران تأجيل هذه البنية التحتية السياسية، بأن السلطة المركزية ترى أنه لم يحن موعد إدماج نخب جديدة في العملية السياسية مادام استقرار الجماعات القيادية لم يتوطد بشكل نهائي [(1)] . فالسلطة قد أرجأت إذن قضية تأسيس السلطة لأعضائها إلا بتفويض من السلطة البيروقراطية المركزية.

لهذا يمكن القول، أن الإصلاح الإداري المحلي الذي سعى إليه النظام كان يهدف منه إلى إحداث بنية تحتية إدارية أكثر منها سياسية. فالبنية التحتية السياسية تهدف عموما إلى تعبئة الموارد التي تمكن من إكتساب السلطة والحفاظ عليها. فإنشاء بنية تحتية سياسية للمجموعات المحلية يقتضي إعطاء لهذه المجموعات حرية التحرك لتعزيز سلطتها. والثبات أن الإصلاح الإداري المحلي قد تضمن محاولة جادة في هذا الإتجاه، خصوصا في كيفية تعيين المنتخبين و وضعيتهم القانونيـة والسلطات التي خولتهم النصوص إياهم . لكن افتقارهم إلى الموارد المالية، والإمكانيات التقنية اللازمة لتنفيذ مشاريعهم، والرقابة المشددة التي تمارسها عليهم الإدارة المركزية ، وضعف المنتخبين المحليين بالنسبة إلى قوة الوالي المعين من السلطة المركزية، وتبعية رؤساء البلديات للحكومة من الناحية السياسية. كل هذه المؤشرات تدل على إقامة بنية تحتية إدارية وليس سياسية تمكن الحكومة من ممارسة سلطتها وتفويض جزء منها للولاة وليس للجماعات المحلية.

هذا ما يبين لنا أن الإستراتيجية التأسيسية التي انتهجها نظام **19** جوان لا تسعى إلى إقامة بنية سياسية تحتية مستقلة نسبيا عن مجلس الثورة[(*)]، بقدر ما أخذت توظف في بنية إدارية لا سلطة لأعضائها إلا بتفويض من السلطة المركزية، ويرجع هذا إلى أن النظام لا يملك الثقة التامة في منتخبيه المحليين من جهة. ولايرغب في إرساء أسس لمجموعات تتقاسم السلطة مع الجهاز البيروقراطي المركزي للدولة من جهة أخرى. لهذا يبقى احتكار السلطة الفعلية من نصيب السلطة الثورة التي تريد ممارسة السلطة بكاملهـا وتحاول القضاء على كل

---

(1) ـ صالح بلحاج ، المرجع السابق الذكر ، ص 91 .

(*) ـ الذي يقتضي أن يكون لعضاء المجالس المنتخبة سلطة تمكنهم من المشاركة في الحياة السياسية بدلا من الاقتصار على قضايا بلدياتهم فقط.

منافسة من جانب الجماعات العاملة في الجهاز الإداري والمنظمات الوطنية والمجموعات المحلية بوجه خاص.

في ظل هذا الإصلاح الإداري، وجد النظام السياسي أمام ضرورتين متناقضتين، من جهة ضرورة قبول التنازل عن جزء من السلطة لصالح الأجهزة المحلية المنتخبة لإشراكها في المسؤولية، ومن جهة ثانية ضرورة مراقبة هذا التنازل حتى لا يصبح خطرا على مركز نظام الحكم في نهاية الأمر [1].

وتدعيما لهذا الطرح يرى الأستاذ "**فرد ريجز**"« **Fred Riggs** » أن التوسع المبكر والسريع جدا للبيروقراطية بالنسبة إلى نظام سياسي متخلف من شأنه أن يحول دون تطور سياسة فعالة، والنتيجة الملازمة لذلك هي أن نجاح المؤسسات السياسية المستقلة يكون أقوى احتمالا عندما تكون المؤسسات البيروقراطية ضعيفة نسبيا [2].

إنطلاقا من أطروحة "**فرد ريجز**" « **Fred Riggs** » يمكن القول أن تجربة اللامركزية في الجزائر تجربة فاشلة، نظرا لقوة الجهاز البيروقراطي واحتفاظه برقابة مشددة على المؤسسات اللامركزية، خصوصـــا إذا ما تأكدنا مع الأستاذ "**فرد ريجز**"« **Fred Riggs** »أن في حالة انعدام المؤسسات السياسية قد يجعل الإدارة هي القناة الوحيدة لصراع المصالح، وينجم عن ذلك تبقرط « **Bureaucratisation** » السياسة ونمو المركزية كنتيجة لتعذر الوصـــول إلى تطويـــر بنية تحتيـــة سياسيـــة، أما في الحالة الثانية فإن نمو بيروقراطية الدولة في مجال التنظيم والوظائف والإمكانيات يجعلها تناهض التنمية السياسية لأنها تشكل خطرا على أعضائها. وهكذا تصبح المركزية سببا لإنعدام التنمية السياسية.

ثالثا: السلطة البيروقراطية ومسألة البحث عن الشرعية البديلة :

سعيا من السلطة الحاكمة لإضفاء الشرعية على حكمها "الشرعية بواسطة التنمية" قبل أن تكون شرعية تاريخية. إتخذت خلال فترة السبعينيات سياسة اقتصادية تميزت بمنح الأولوية للصناعة على حساب الزراعة، على اعتبار أن التطور الصناعي من معدات ووسائل الإنتاج. كما أن هذه الألوية قد منحت داخل القطاع الصناعي بإتباع سياسة "الصناعة المصنعة" على حساب صناعة المواد الاستهلاكيـــة. تبعا لذلك تم الإعتمـــاد على

---

(1) - تتجلى هاتين الضرورتين في القانون البلدي والولائي، حيث تبرز الضرورة الأولى في أحكام عديدة حول تنظيم التعاون المتواصل بين السلطات المنتخبة والسلطات الإدارية. أما الضرورة الثانية تتجلى في الاقصاء في أمور عديدة منها إمكانية توقيف أعضاء المجالس وإقالتهم بصورة إجبارية، وإقدام الحكومة على محاسبة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بدلا من العكس .

(2) - فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 57-58 .

أسلوب التخطيط في أداء العملية التنموية الاقتصادية (*) .

إضافة إلى اعتماد السلطة الحاكمة على المؤسسة العسكرية في عملية التغيير الاجتماعي والاقتصادي. فهي من جهة يعتبرها نظام 19 جوان القوة المادية المنظمة والحامية للاستقلال، والضامنة لإستمرارية الثورة وتحقيق الإصلاحات الشاملة من جهة ثانية. لذلك فإن السلطة الحاكمة رأت أن هناك علاقة واضحة بين ضرورة جيش التحرير لخوض معركة التحرير، وضرورة الجيش الشعبي الوطني لخوض معركة التنمية ومحاربة التخلف. و الواقع أن الخطاب السياسي الرسمي ما فتئ يروج لهذه الفكرة ويعمل على ترسيخها في أذهان المواطنين :" الجيش الوطني الشعبي جيش في خدمة الشعب ، فهو الذي يقوم بالحفاظ على مكاسب الشعب وحماية الثورة . فالجيش يجب إذا أن يساهم مساهمة فعالة وبصورة بناءة في الحملة الوطنية الجارية لبناء مجتمع جديد ثوري واشتراكي " (1) ويشارك الجيش الوطني أيضا في المجهود الوطني العام ، لا سيما في مجال التحول الاقتصادي والتشييد الوطني . وقد يساعده على إنجاز هذه المهمة تأسيس نظام الخدمة الوطنية(**)، الذي مكنه من تأطير الآلاف من الشباب وتكوينهم سياسيا وعقائديا، وإرسالهم إلى الأرياف للسهر على تطبيق النصوص التشريعية الخاصة بالثورة الزراعية. فإن إشراك الشباب بهذه الطريقة إنما هو تجسيد للرغبة الرسمية في تجنيد كل القوى الوطنية لكسب معركة التحرير، وهي معركة بناء مجتمع جديد (2) حسب منظور النظام القائم.

وفي أواخر الستينيات انطلق الجيش بصورة حثيثة في عملية التحديث والمشاركة في البناء الاقتصادي، حيث أصبحت فعاليته في هذا المجال تفوق فعالية المؤسسات العامة والخاصة لأسباب كثيرة، منها الجدية في العمل وسهولة التموين وعدم خضوعها للقيود البيروقراطية، الأمر الذي جعلها تتمكن من انجاز معظم مشاريعها في الآجال المحددة. ولعل هذه الفعالية التي أثبتها الجيش في المجالات التي ليست من اختصاصه في الأصل، هي التي تفسر مكانة المؤسسة العسكرية في التحول السياسي والاقتصادي والاجتماعي، إذ أن المهام

(*) ـ إن المخططات التنموية التي اعتمدت خلال هذه الفترة تتمثل في:

ـ المخطط الثلاثي (1973/1967) الذي تحدد حجمه الاستثماري بقيمة 9,6 مليار دينار جزائري.

ـ المخطط الرباعي الأول (1970-1973) حجمه الاستثماري 36,7 مليار دينار جزائري.

ـ المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) بلغت استثماراته 120,8 مليار دينار.

(1)ـ خطاب العقيد هواري بومدين بمناسبة تدشين مدرسة الهندسة العسكرية يوم 04 ديسمبر 1965 .

(**) ـ نرى أنه لا بد من الإشارة إلى أن الخدمة الوطنية مرت من الناحية التشريعية بعدد من الإجراءات التنظيمية منذ انطلاقها مع بداية عام 1969 وحتى 15 نوفمبر1974، حيث تم بمقتضى الأمر رقم 74-104 تنظيم الخدمة الوطنية بصفة نهائية .

(2) ـ محمد السويدي، مقدمة في دراسة المجتمع الجزاري: تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 60 .

التي أسند إليها ودخولها في مجــالات لم تكن لها موطئ قدم فيها من قبل، وإدماجها في عملية التنمية الشاملة ، أمورا من شأنها أن تضاعف مسؤولياتها وإحساسها بالمسؤولية في المجال السياسي ، وأن تزيد من قوة الروابط بينها وبين السلطة الحاكمة . وهذا معناه أم كل اخفاق أو نجاح يسجله النظام سينعكس سلبا أو إيجابا على المؤسسة العسكرية.

وفي هذا الإطار، استطاع هذا النموذج التنموي المستند على شرعية الإنجاز – المميز بتصنيع سريع، وتعليم جماهيري، وثورة زراعية- أن يتجاوز تناقضاته الداخلية مستفيذا من الظروف المساعدة على المستوى الداخلي (انعدام معارضة جدية، الشخصية الكاريزمية التي كانت تتميز بها القيادة)، وكذلك على المستوى الخارجي (ارتفاع أسعار النفط التي تمثل العائدات الأساسية في بنية الاقتصاد الوطني، وجود قوى في العالم الثالث للمعسكر الاشتراكي وعلى رأسه الاتحاد السوفياتي سابقا).

هذه الظروف مجتمعة مكنت الدولة من تحقيق نمو بالنسبة للناتج الداخلي الخام يقدر بـ 6,9%، في حين وصل معدل الاستثمارات نسبة 47,6% في 1977 وزيادة سنوية تقدر بـ 18,6%، خلال الفترة الممتدة من 1967 إلى 1978 بلغ حجم الاستثمار حوالي 220 مليار دينار جزائري، كانت حصة الصناعة والمحروقات فيها 60% مقابل أقل من 10% بالنسبة للفلاحة [1].

هذا النموذج الاقتصادي الاجتماعي ـ المستند على نقابات عمالية استهوتها عناصر المشاركة في التسيير التي تضمنها قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات، وكذلك إلى نقابات طلابية معبأة حول الثورة الزراعية، وإلى طبقة متوسطة في طور التكوين السريع والتي كانت سوق العمل آنذاك تستوعبها دون عناء ـ استطاع خلال عشر سنوات (1967-1978) تقليص نسبة البطالة من 70% إلى 19% في 1978. كما ارتفع معدل النمو السكاني بنسبة 3,2% بسبب تقلص معدل الوفيات من 16,3% إلى 8,6%، وارتفاع معدل الحياة من 53,3% إلى 62,83% عاما، وهذا نتيجة التطور الحاصل في مجال الوقاية والصحة [2] .

كما أن بيروقراطية الإدارة الحكومية هيكلت أكثر من ثلث الفلاحين في نمط زراعي أشبــه بالنمط الوظيفي، إلى جانب إمتصاص شريحة مهمة من المجتمع في الوظيف العمومي . و يمكننا أن نتأكد من تبعية المجتمع لبيروقراطية الدولة من خلال الكشف على نسبة التشغيل في القطاع العام التي إنتقلت من 43 % في 1967 إلى 60 % في نهاية السبعينات [3] ، بحيث إرتفعت حصة عائد الأجور التي توزعها الدولة في الدخل العائلي من 43,1% في 1967 إلى 63,2 % في 1978 [4] .

---

(1) – Abdelhak Lamari , Gérer l'Entreprise Algérienne en Economie de Marché , Alger : Prestcomm édition , 1993 , p. 14

(2) – علي الكنز ، خمسة دراسات في الجزائر والعالم العربي ، الجزائر : دار يوشان للنشر ، 1990 ، ص 79 .

(3) – H. Benouda , Economie de l' état et socialisation en Algerie , Alger : OPU , 1989 , p 53 .

(4) – Ahmed lamchichi , L' Algerie en crise , Paris : ed. l'Harmatan , 1992 , p 204 .

يتبين من خلال هذا كيف عملت البيروقراطية الإدارية على إمتصاص الجسم الإجتماعي في مختلف مستويات بنائها و تعميق حضورها في الحياة اليومية للمواطن ، بحيث لا يوجد نشاط يقوم به هذا الأخير ليس فيه علاقة ببيروقراطية الدولة إلى أن أصبح يصعب الفصل بين المجتمع و الدولة و حتى بين الفرد و الدولة .

إستنادا على ذلك يمكن القول أن الإدارة الحكومية نظرا لاعتبارها أكبر مستخدم، وأكبر مزود للخدمات للمواطنين، فإن شرعيتها في هذا المجال ثابتة وواضحة، فالبيروقراطية الإدارية الحكوميــة في ذهن الرأي العام لا يمكن من هذه الناحيـة أن ينافسهـــا القطاع الخاص ولا الجماعات المحلية .

وبالتالي هذه المكانة وهذا التفوق في مجال القدرة على تحقيق الإنجاز والتحديث، وما يستتبعه ذلك من مسؤوليات ضخمة يجب على أعضائها أن يضطلعوا بها لإنجاح هذه العملية التنموية الشاملة، حملت البيروقراطيين على الاعتقاد بأنهم فوق المواطنين، وما فتئت السلطة السياسية نفسها تعمل على تعزيزه ودعمه من خلال تركيزها على أولوية الصناعة والتكنولوجيا وإهمال الإصلاحات السياسية، الأمر الذي يؤدي أيضا إلى تراجع مشاركة المواطنين في الحياة السياسية هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن البيروقراطيين نظرا لبقائهم في الأجهزة الإدارية المختلفة لسنوات كثيرة توهموا أنهم القادرين على وضع الاستراتيجيات والحلول البديلة، و بدونهم تتوقف عملية التطوير والتنمية الشاملة، وهذا الاعتقاد بالطبع يؤدي إلى احتكار القرار وعدم التفتح على العقول النيرة التي تعطي الحلول الموضوعية للمشاكل السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

كل هذه التناقضات التي طبعت ظاهرة تملك الإدارة الحكومية لكافة عوامل التنمية وإدارتها بطريقة ممركزة أدى إلى ضعف الأداء والمردودية خاصة في الميادين الاقتصادية التي كلفت المجتمع ثروات ضخمة وتضحيات كبرى. كما أدت إلى خلق عدم التوازن بين الفلاحة والصناعة، وبين النمو السكاني والاقتصادي، وبين المدينة والريف. كل هذه التناقضات والآثار السلبية ظلت محجوبة على المواطنين نظرا لسيطرة بيروقراطية الدولة على وسائل الإعلام [1].

وعليه، فإن بدافع تدعيم السلطة شرعيتها القائمة على الشرعية الثورية التاريخية، وشرعية الإنجاز (الشرعية بواسطة التنمية)، لجأت إلى إقامة المؤسسات الدستوريــة وهذا بعد إستمرار المرحلة الانتقالية أكثر من عشرة سنوات [2]، وهي فترة طويلة إذا اعتبرنا إقامة

---

(1) - علي الكنز، المرجع السابق الذكر، ص 75.

(2) - في هذا الإطار صرح رئيس مجلس الثورة والحكومة للصحفي المصري في أكتوبر1974 "مع نهاية عام 1974 ننهي المرحلة الأولى من الثورة الجزائرية، ومع بداية عام 1975 تبدأ المرحلة الثانية...". وهذا إشارة من السلطة الحاكمة استعدادا لإقامة مؤسسات دستورية وهياكل للدولة .
نقلا عن :
- سعيد بوشعير ، المرجع السابق الذكر ، ص 109 .

المؤسسات الدستورية في الدولة هي القاعدة، بحيث يجب ألا يستمر بلد ما لفترة طويلة بدونها. وخلال هذه الفترة لم تنكر السلطة هذه الضرورة وإنما أجلتها لتصرف اهتمامها إلى الإصلاحات الإدارية والاقتصادية ، معتبرة أن بلدا من الجزائر التي خضعت خلال فترة استعمارية طويلة لا بد وأن تعتمد منطقا تأسيسيا يقضي بالبداية من أسفل الهرم إلى قمته، وذلك حتى تكون كل مرحلة تمهيدا للمرحلة الموالية، وكأن العملية هي في نفس الوقت عملية بيداغوجية تسعى إلى تلقين المواطن ثقافة سياسية معينة.

و عليه ، فإن هذه الطريقة وإن كانت من الناحية المنطقية الصرفة طريقة متماسكة، إلا أنها من الناحية السياسية قد أفضت إلى فرض واقع يختلف عن ما كان مقررا بالقيام به بعد هذه الفترة الانتقالية، إنما جاء في الواقع تكريس لما سبق، حتى وإن ادعى نظام الحكم أن إقامة مؤسسات دستورية جاء كتعبير عن الخروج من نظام حكم قائم على الشرعية الثورية إلى نظام حكم قائم على الشرعية الدستورية. هذا علاوة على أن الشرعية الثورية ضلت في الواقع قائمة لأن بها تم التأسيس، وعليها بقي الحكم في مضمونه قائما.

فبالرجوع إلى ما جاء في المواثيق الرسمية (ميثاق، ودستور 1976) والتي تعكس طبيعة وتوجهات النظام السياسي . نجد أن ميثاق 1976(*) قد أكد على أحادية الحزب الذي يتولى توجيه ومراقبة سياسة البلاد ، كما أشار إلى إجبارية تولي الأعضاء القياديين في الحزب المراكز الحساسة في أجهزة الدولة . مع تأكيده على تبعية المنظمات الجماهيرية لجبهة التحرير الوطني وسيطرة هذه الأخيرة عليها، وذلك ما تبين أن الهدف من هذه المنظمات هو إعادة انتاج النظام وتأييد توجهاته وأفكاره، وهذا لا يجسد التنمية السياسية ولا يخدمها، حيث جاء في الميثاق:"... المنظمات الجماهيرية بإشراف ومراقبة الحزب، مدرسة للتربية والإنضباط الوطني، ولتلقين الديمقراطية الاشتراكية. كما يجب أن تصبح أجهزة نشيطة لنشر إيديولوجية جبهة التحرير الوطني، ويتحتم أن يتولى مناضلون في الحزب المسؤولية داخل هذه المنظمات " (1) .

والملاحظ أن الميثاق لم يكن كما يدل عليه إسمه عقدا اجتماعيا لإبرام شكل من الأشكال بين نظام حكم من جهة، ومحكومين من جهة أخرى. فقد كان عوض ذلك عبارة على عقد أحادي الجانب وضع الحكم بمفرده، وحدد بمقتضاه العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وقد وجد ذلك مبرره في اعتبار القيادة الثورية نفسها أنها المدركة لطموحات الشعب وتطلعاته، هذا ما جعل مساهمة الشعب لا تتجاوز في الواقع إقراره للميثاق حتى وإن فتح المجال له قبل ذلك في الإبداء لآرائه حوله.

لقد ظهرت عدة تناقضات في محتوى الميثاق، يظهر ذلك فيما يتعلق بتركيزه على

(*) ـ تمت الموافقة على الميثاق في 27 جوان 1976 ، بعد أن عرض للمناقشة الشعبية، والذي كان يمثل الأساس الفكروي والفلسفي الذي تستلهم منه السلطة جميع صور تنظيم المجتمع. هذا الميثاق حدد طبيعة النظام السياسي الجزائري على أنه إشتراكي ديمقراطي من حيث أهدافه وتسييره، يجسد العمل التنموي السياسي اعتمادا على النهج الاشتراكي .

(1) ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، جبهة التحرير الوطني ، الميثاق الوطني ، 1976 .

علاقة الحزب بالدولة، فمن جهة ينادي بفصل أجهزة الحزب عن الدولة، ومن جهة أخرى يدعو إلى ضرورة تولي أعضاء قيادة الحزب المسؤوليات الكبرى في أجهزة الدولـــة . وهذا تناقض كبير إذ لا مجال للاستقلالية والانفصال، بل هناك تداخل بينهما خاصة في القيادات العليا. فإذا كانت هذه المؤسسة الحزبية المتخصصة ــ من الناحية النظرية ــ في توزيع الموارد السياسية والاقتصادية والثقافية، وفي حل الخلافات التي قد تنشأ حول هذا التوزيع. فإنها تفتقر إلى الاستقلالية الضرورية لتأدية هذه الوظائف. فهي لا تتمتع بأية سلطة مستقلة عن سلطة المجموعات التي تتألف منها، كما أنها لا تملك أي قيـــم أو مصالح متميزة عن قيم الفئات المكونة لها ومصالحها. ولذلك فهي عاجزة عن فرض نفسها وفرض رؤيتها الخاصة على جميع فئاتها. والدليل الواضـــح على هذا العجـز نجده في الدور المحدود إن لم نقل المعدوم الذي قام به الحزب في معالجة الأزمـــات المتعددة التي مرت بها البلاد، فأجهزة الحزب لا يمكن أن تعتبر من الناحية العملية بمثابـــة مؤسسة قوية وقادرة على فرض كلمتها ورأيها بصورة مستقلة عن الأطراف المتصارعة داخله.

بعد ميثاق 1976، جاء دستور 22 نوفمبر 1976(*)، و الذي أعاد تنظيم السلطات مرة ثانية لكن بنفس ذهنيات القائمين بحركة 19 جوان 1965 ، والذي أسس نظاما تأسيسيا لا يختلف كثيرا عن النظام الذي أنشأه دستور1963 خاصة من ناحية السلطات المخولة لرئيس الجمهورية الذي هو في نفس الوقت الأمين العام للحزب. ولتأكيد تفوق رئيس الجمهورية على مختلف المؤسسات، خول له الدستور في المادة 111، (18) صلاحية، ولاشك أن قراءة هذه المادة كافية بمفردها للدلالة على ما لمركز رئيس الجمهورية من أهمية في النظام السياسي الجزائري، بحيث يحجب كل المؤسسات الأخرى وكأنها مجرد أدوات في يده يستعملها في ممارسة الحكم (1).

إن دستور 1976 يحمل من التناقض والانتقادات ما يجعله يتنافى والعمل التنموي السياسي، فعلى الرغم من أن الدستور خصص فصلا كاملا للحريات الأساسية وحقوق الإنسان، إلا أن المادة 33 منه نصت على أن الدولة مسؤولـــة عن ظروف حـياة كل مواطن، هذا يعني أنهـــا لا تترك المجال لأي تحرك أو مبادرة من قبل المواطنين . ومن هذا لا يمكن

(*) - يمكن اعتبار دستور1976 على أنه دستور-برنامج يطمح إلى تجسيد مشروع الدولة والمجتمع الاشتراكيين، عن طريق تملك الدولة لجميع وسال الانتاج، ومن الناحية السياسية يقوم على مبدأ الوحدة العضوية والوظيفية لجميع الأجهزة والسلطات. ونظرا لتبنيه الخطاب الثوري، أضفى على القاعدة القانونية نوع من النسبية ومن ثمة فإن الأهمية الاجتماعية للقواعد القانونية لا تولي أهمية كبيرة للبناء الشكلي للنصوص. فالدستور من هذه الزاوية ليست له قيمة في ذاته، لأنه يمثل البنية الفوقية المرتبطة بتطور نمط الانتاج، لأن الدستور والنظام القانوني والاشتراكي يستمد قيمته الحقيقية بالمقارنة مع الأهداف المراد تحقيقها .

أنظر:

- Ahmed Mahiou, « La Constitution Algérienne et le Droit International » , Revue Générale de droit international Public , tomeXCIV, 1990, p.421.

(1) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، جبهة التحرير الوطني ، دستـــور1976 ، (الجزائر ، جبهة التحريـر الوطني، 1976) ، ص 37 .

للمواطنين أن يمارسوا حقوقهم المشروعة. كما ربطت الديمقراطية بالاشتراكية التي تعتبر التعددية الحزبية بل حتى التعددية الفكرية داخل الحزب الواحد ظاهرة مرضية لا تخدم إلا قوى رأس المال والفئات الميسورة في البلاد.

وعليه، فإن بهدف تدعيم السلطة شرعيتها الدستورية وإحكام سلطاتها لجأت إلى إعادة تنظيم وتوجيه المجتمع وإخضاعه لسيطرة بيروقراطية الدولة من خلال تنظيماتها، وتحويل هذه الأخيرة إلى مجرد أداة لبيروقراطية الدولة تخضع لتوجيه ومراقبة الحزب، وظيفتها دعم ومساندة السلطة في كل ما تتخذه من قرارات، وتعبئة الجماهير بشكل يجعل كل ما تقرره السلطة وكأنه نابع من الإدارة الشعبية (*).

أمام هذه الوضعية التي تفرض فيها بيروقراطية الدولة الرقابة على المجتمع المدني بفعل غياب المشاركة السياسية الفعلية، برز للوجود معارضة ضد السلطة الحاكمة، كانت ورائها شخصيات تاريخية لها وزنها (1). وأمام القاعدة الاقتصادية الهامة التي حققهـــا نظام " **هواري بومدين**" القائمة على تملك بيروقراطية الدولة لكافة عوامل الانتاج وإدارتها بطريقة مركزية ساهمت في بروز فئتين اجتماعيتين داخل المجتمع الجزائري، فإحداهما بيروقراطية طوقت إرادة الشعب بتعقيداتها الإدارية معرقلة لوصول مطـــالب الشعب إلى القمة، ومترجمة لقرارات هذه الأخيرة بما يخدم مصالحها ويدعم مركزها. والثانية بورجوازية تتكون من أعضاء الجيش والسلطة، استطاعت بفعل تعاونها مع البيروقراطية الإدارية أن تسيطر على القرار الاقتصادي والسياسي (2).

(*) - في هذا الإطار تم إخضاع الإتحاد العام للعمال الجزائريين إلى سلطة جهاز الحزب وحصر عمله النقابي في إطار توجيهات الحزب. وهذا لغرض كبح مقاومة الطبقة العاملة. كما تم إخضاع إتحاد الطلبة، حيث تم تشكيل اتحاد جديد تحت إشراف ورقابة الحزب .

أنظر :

ـ صالح بلحاج، المرجع السابق الذكر، ص 151.

(1) - بدأت المعرضة بصفة خاصة ابتداءا من 1967 – دون الإشارة إلى المعارضة " محمد خيضر "، و " محمد بوضياف "، و " آيت أحمد "- بمحاولة الإنقلاب الفاشلة التي قادها العقيد "الطاهر زبيري" في 1967/12/11، وبعدها في 09 مارس 1976 أصدر كل من السادة "بن يوسف بن خدة"، و"فرحات عباس"، و"حسن لحول"، و"محمد خير الدين" إلتماس للشعب في الصحافة نددوا فيه بنظام الحكم الفردي "لهواري بومدين" ودعوا إلى نظام ديمقراطي .

أنظر :

ـ مغنية الأزرق ، المرجع السابق الذكر ، ص 219-220 .

(2) ـ سعيد بوشعير ، المرجع السابق الذكر، ص 69.

ـــ مرحلة الإنفتاح الإقتصادي و الإصلاح السياسي :

بعد وفاة الرئيس " هواري بومدين "(*) أسندت مهمة الرئاسة إلى السيد "رابح بيطاط " بصفته رئيس المجلس الشعبي الوطني(1) ، حيث حددت مهمته في التحضير لإنعقاد المؤتمر الرابع للحزب الذي بموجبه يتم إختيار المترشح للرئاسة .

و قد تم إنعقاد مؤتمر الحزب في نهاية يناير 1979 ، و الذي تمثل فيه المؤسسة العسكرية 4/1 الأصوات (600 عضو من بين 3290 عضو) الأمر الذي سمح لها بفرض المرشح الذي يناسبها(**). غير أن المؤتمر لم يتمكن من إختيار المترشح إلا بعد أربعة أيام من المناقشات ، حيث برز صراع في هذه الفترة بين تيارين كل منهما يدعي أحقيته على السلطة :

ـ التيار الأول : يتزعمه السيد " محمد الصالح يحياوي " ، عقيد سابق في الجيش كلفه الرئيس " بومدين " بتحضيـــر المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني ، ينـــادي بتقوية الحزب و حماية منجزات الثورة ودعم الإتجاه الإشتراكي .

ـ التيار الثاني: يقوده وزير الخارجية "عبد العزيز بوتفليقة" الذي كانت تسانده الأجهزة التكنوقراطية المسيطرة على الأجهزة البيروقراطية المركزية للدولة ، وهو من دعاة الإصلاح الإقتصادي المرتبط بفتح المجال للإقتصاد الحر والقطاع الخاص .

هذا الصراع لم يحسم إلا بتدخل المؤسسة العسكرية التي فرضت مرشحها الوحيد لرئاسة الجمهورية العقيد" الشاذلي بن جديد "(***)والذي تم إنتخابه في 7 فبراير 1979بنسبة 94,23%، و بالتالي أصبح رئيسا للجمهورية، و أمينا عاما للحزب، و وزيرا للدفاع الوطني(2) .

(*) ـ حيث وافته المنية بعد سنتين من إنتخابه في 29 ديسمبر 1978 بعد مرض منعه من ممارسة مهامه لمدة طويلة ، هذه الحالة لم يحددها دستور 1976 ، و دون أن يكون هناك تصور لمن سيخلفه ، بحيث كان يمثل شخصية كاريزمية غالبة على كل صور و مستويات الدولة ، الأمر الذي أثار قلق القيادة السياسية و تشاؤمها حول ما بعد بومدين .

(1) ـ وهذا طبقا للمادتين 117 و 118 من دستور 1976 اللتان تخولان لرئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة وفاة رئيس الجمهورية تولى رئاسة الدولة بالنيابة لمدة 45 يوما .

(**) ـ كانت الشخصيات المترشحة داخل المؤتمر عديدة أهمها : السيد عبد العزيز بوتفليقة وزير الخارجية ، و قاصدي مرباح رئيس دائرة الأمن العسكري ، و العقيد بلهوشات ، و محمد صالح يحياوي عقيد سابق بالجيش .

(***) ـ الذي كان قائدا للناحية العسكرية الخامسة و عضو مجلس قيادة الثورة ، حيث تم إختياره ـ رغم أنه لم يكن منتظرا ذلك ـ على أساس مقياس الضابط الأكبر سنا و الحائز على أكبر رتبة ، و قد تم ذلك من أجل خلق التوازن بين المتنافسين على السلطة بحيث يشغل مكانة إستراتيجية تضمن توازن النظام .

(2) _ Paul Balta , Le grand maghreb , de l' independance a l' an 2000, paris : La decouverte , 1990 , p . 95.

ومهما يكن ، فإن هذه المرحلة لم تضف أي تغيير على شكل نظام الحكم وأسسه ، حيث كان التوجه التنموي العام قائما على شعار " الإستمرارية و الوفاء " ، بحيث حافظ على الخيار الإشتراكي وكل المبادئ التي أقرها ميثاق و دستور 1976 ، و هذا يعني بقاء مؤسسات الدولة و سلطتها على حالها ، وحتى التعديل الذي طرأ في 7 جويلية 1979 على دستور 1976 لم يمس تمامـــا بجوهره ، بحيث اكتفى بتقليص مدة حكم رئيس الجمهورية من ستة إلى خمس سنوات و جعل تعيين رئيس الحكومة إجباريا و ليس اختياريا ، كما أضاف في الحالات التي يوجب فيها إنهاء فترة حكم الرئيس " حالة مرض خطير أو مزمن " ، وهذا إن يدل على شيء فإنما يدل على تهميش شرائح واسعة من المجتمع من عملية المشاركة هذا من جهة ، ووجود مقاومة التغيير من طرف الأجهزة البيروقراطيـــة التي تتحول إلى قـوة مقاومة لأي تغييـــر من شأنـــه أن يحرمها من الحصول على الإمتيازات و المكتسبـات أو التقليص من نفوذها في المجتمع من جهة ثانية .

و في هذا المنحى إستمرت السلطة في سياسة تدعيم بناء بيروقراطية الدولة، و قد إعتمدت في ذلك على ركيزتين أساسيتين كان لهما دور كبير في دفع الجزائر إلى صراعات حادة إنعكست سلبا على مسار العمل التنموي السياسي الشامل و هما :

الأولى : تمثلت في إعادة بناء المجتمع بواسطة بيروقراطية الدولة، هذه البيوقراطية التي عملت على سد كل المنافذ التي يمكن من خلالها أن يعبر المجتمع المدني عن أزماته، و ذلك بمصادرة كل قنوات التعبير السياسي، و إخضاع القوى و التنظيمات لسيطرة بيروقراطية الدولة و الحزب و فرض و تعميم إختيار سياسي واحد .

الثانية : إستخدام الريع النفطي إستخداما سياسيا كقاعدة مادية لهذه الدولة البيروقراطية ، من خلال بناء إقتصاد دولة مسيطر و مرتكز على التصنيع و المؤسسات الضخمة . وتوجيه جزء من الريع لتعميم رفاهية إجتماعية محدودة إن لم نقل مصطنعة لأنها لا تقوم على نمو إقتصادي حقيقي لضمان السلم الإجتماعي و الحفاظ على الإجماع الوطني ، و كسب شرعية إدارة المجتمع[1] . هذه الرفاهية كانت نتيجة توزيـــع أجور سياسية، أي غير مرتبطة بالعمل المنتج و مردوديته، مما جعل قطـــاعـــات واسعـــة من المواطنيـــن فـي حالـــة تبعية للأجور التي توزعها الدولة[2] . كما سمح هذا الريع للدولة بما يلي :

---

(1) – voir :

- Ahmed dahmani , L'Algerie à l'épreuve : économie politique des reformes 1980 – 1997 , Alger : ed . Casbah , 1997 , p 66 .

- Abdelatif benachenhou , L'expérience Algérienne de planification et développement : (1962 – 1982) ,
Alger : ed . OPU, p 302 .

(2) - في الفترة ما بين 1966 - 1976 إرتفعت نسبة عدد الأجراء من67% من مجموع السكان (إحصائيات 1977) إلى 76 % . نقلا عن : إسماعيل بوخاوة ، " إقتصاد السوق كبديل للإقتصاد الموجه " ، الجزء الأول ، يومية الخبر ، العدد 2024 ، الصادر بتاريخ 26 / 07 / 1997 ، ص 20 .

أ ـ الإنطلاق في عملية التنمية دون اللجوء إلى الضغط الضريبي على القطاع الخاص أو الإستغلال الرأسمالي لقوة العمل في تحقيق التراكم الأولي للرأسمال، لأن النفط يؤمن لها أسباب إستمرارها، و هذا ما يجعلها بطريقة غير مباشرة ـ على حد تعبير الأستاذ " غسان سلامة " ـ " غير ملتزمة بالمطالب الديمقراطية "[1] .

ب ـ تمويل الإنفاق على الجهاز البيروقراطي للدولة المتضخم بسبب الوظيفة المزدوجة التي يقود إليها التحكم في المجتمع و إدارة الإقتصاد الوطني .

إن توفر هذا الريع في الفترة ما قبل 1986 هو الذي سمح بتأجيل تحول هذه التناقضات إلى صراعات اجتماعية ، لكن إنكماش هذا الريع فيما بعد ، و تضاؤل الموارد المالية للدولة أدى إلى بروز هذه الصراعات .

كل هذه الإعتبارات تستدعي منا دراسة و تحليل العنيصر التالية :

أولا : إعادة ترتيب السلطة و تعزيز مكانة بيروقراطية الحزب :

عرفت هذه الفترة إدخال بعض التعديلات على دستور 1976 ، و صدور ميثاق 1986 ، كتعبير عن التطور الحاصل في المجتمع من جهة ، و توجهات النظام و إهتماماته الجديدة من جهة أخرى .

إن التعديلات التي مست بعض المواد في دستور 1976 بموجب القانون رقم 06/79 المؤرخ في 07 جويلية 1979 المتعلق بمراجعة الدستور ، لم تأت بالشيئ الجديد ، بل كانت تعديلات طغى عليها الجانب التقني أكثر ، دون أن تحمل أبعادا تنموية سياسية حقيقية[2].

يمكن الإشارة في هذا السياق و مقارنة مع الوضع السابق ، أن حزب جبهة التحرير الوطني أصبحت له مكانة بارزة ، إذ بعد مؤتمره الإستثنائي المنعقد في جوان 1980 ، أصبح يفرض على كل مسؤول و في أي مستوى عضوية الحزب ، بموجب المادة 120 من قانونه الداخلي ، و بالتالي فالتنظيم السياسي للدولة مرتبط أشد الإرتباط بالحزب الذي يعد القوة التي تحرك المجتمع، و المحرك الدافع لكافة المؤسسات الحكومية و غير الحكومية (النقابة ، المنظمات الجماهيرية ...) بإعتباره محددا لسياستها ومشكلا لقيادتها ، و على هذا الأساس تسند مسؤولية المراكز الحساسة في الدولة و في أجهزتها البيروقراطية لأعضاء من

---

(1) ـ غسان سلامة ، " قوة الدولة و ضعفها " ، المستقبل العربي ، العدد 99 ، ماي 1986 ، ص97 .

(2) ـ مس هذا التعديل 13 مادة . وأهم التغيرات هي تخفيض مدة الرئاسة من ستة إلى خمسة سنوات ، و إجبارية تعيين الوزير الأول بعد أن كانت إختيارية ، و إمكانية تعيين أكثر من نائب لرئيس الجمهورية .
أنظر :
ـ الجريدة الرسمية رقم 28 ، الصادرة بتاريخ 10 /07/ 1979 .

قيـــادة الحزب، كما تمنح المناصب ذات الطابع السياسي لمناضلين بارزين في الحزب، إضافة إلى هذا أن الترشح للمجالس المنتخبة يتم من قبل الحزب . كما تبرز خاصية وحدة القيادة و ذلك من خلال الإندماج على مستوى قمة هرم السلطة ، فرئيس الجمهورية هو في ذات الوقت الأمين العام للحزب ، فبإسم المشروعية الثورية (زعامة الحزب) و الشرعية الشعبية (رئاسة الجمهورية) أصبحت الدولة أي التنظيم السياسي و القانوني ككل مجسدا في شخص رجل واحد ، ومن ثم يستمد سلطانه بوصفه يجسد وحدة القيادة مما يجعل البعض يعتقد أن الجمهورية قائمة بوجوده ، و إستمرار الحكم مؤمنا مادام متواجدا على رأس هرم السلطة [1] .

وعليه ، فإن ما يميز هذه الفترة ـ كما سبق الذكر ـ هو تعاظم دور الحزب على مستوى أجهزة الدولة و المجتمع ، حيث أصبح يقوم بصورة أكثر مباشرة في وضع قائمة التشريعات لمختلف الإنتخابات بدءا بالقسمة على المستوى البلدي، إلى المحافظة على المستوى الولائي، وصولا إلى المكتب السياسي على المستوى المركزي . هذا حتى على العملية الأكثر تعقيدا على المستوى المركزي بسبب المنطق القاضي بوحدة القيادة في الحزب و الدولة.

كل هذه المكانة التي منحت للحزب، أكدها مرة أخرى ميثاق 1986، هذا الأخير جعل منه الأداة الأولى و الفعالة لتسيير وقيادة البلاد، وإبقاء تأثيره الواضح على المنظمات الجماهيرية بإحتوائها ، خاصة و أن قيادتها مناضلون في الحزب " ... المنظمات الجماهيرية إمتداد طبيعي للحزب ... عليها أن تستجيب لأحد المتطلبات الجوهرية للثورة ، و هي تهيئ أوسع الفئات لتحقيق كبريات المهام السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، و التي تتوقف عليها تنمية البلاد والنجاح في بناء الإشتراكية "[2] . كما أن دور الحزب لم يعد كما كان في السابق مقتصرا على إعداد قوائم الترشيح، والقيام بما كان يسمى بحملات الشرح و التوعية ، بل تعداها ليصبح الموجه لأجهزة الدولة من خلال القرارات و اللوائح التي تصدرها اللجنة المركزية [*] في شأن أي قضية ذات أهمية . إن تأكيد ميثاق 1986 على أهمية الحزب في هذه المرحلة، يحمل معه التناقض و ذلك عندما يشير إلى مبدأ النقد و النقد الذاتي داخل الحزب، لكن نجد أنه لا توجد مجالات لهذا النقد، لأن مهمة التكوين الإيديولوجي التي يمارسها الحزب دائما، أساسها ترسيخ التوجه الإشتراكي لدى مناضليه، دون أن ننسى دور الخطاب السياسي في تلك الفترة في خلق تفكير معين أساسه الإشتراكية، وأي إنتقاد لهذه الأخيرة معناه الخروجعن القانون، و بالتالي الإنخراط في الحزب يحتم ضرورة الإيمان بالإشتراكية، وهذا ما يتعارض مع عملية تحقيق التنمية السياسية التي تقتضي حرية التفكير و التعبير و النقد .

---

(1) ـ سعيد بوشعير ، " علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري " ، (رسالة دكتوراه دولة ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، 1984 ، ص32) .

(2) ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، جبهة التحرير الوطني ، الميثاق الوطني 1986 ، الجزائر : جبهة التحرير الوطني ، 1986 ، ص 114 .

(*) ـ هذه القرارات و اللوائح هي عبارة عن توجيه لكل من أجهزة الحكومـــــة ، المجلس الشعبي الوطني لإتخـــاذ التدابير و وضع النصوص القانونية اللازمة .

أما من جانب الإصلاح الإداري، فإن كانت التنمية السياسية تقتضي نظاما إداريا لامركزيا يقوم على المشاركة الشعبية. إلا أن هذه المشاركـة لا تعني بالضرورة أن هناك نظامـا إداريـــا و من ثمة تنمية سياسية و إدارية متوازنة و شاملة . ذلك أن الأنظمة الشمولية تتخذ دائما من سعة المشاركة الشعبية وسيلة لفرض نظام سياسي و إداري يتنافى تماما و منطق النظام الديمقراطي . هذا علاوة على أن المشاركة في الديمقراطية لا تكون بالضرورة مشاركة عضوية كما تراها الأنظمة الشمولية، بمعنى المشاركة من الداخل. وإنما لابد أن تكون مشاركة خارجية كذلك ، أي خارج أجهزة الدولة ، بحيث يكون المجال مفتوحا أمام المواطنين للتعبير عن رأيهم بخصوص طريقة تسيير الشؤون العامة .

من هنا، فإن ما نلاحظه من نوع اللامركزية و المشاركة الشعبية التي اعتمدت في نظام حكم " **الشاذلي بن جديد** " اقتصرت في مجملها على ما يسمى بتقريب الإدارة من المواطن دون أن تؤدي إلى القضاء على البيروقراطية المنغلقة، و لا إلى توسيع صلاحيات المجموعات المحلية (البلدية، و الولائية). إذ إقتصر العمل فقط على مضاعفة عدد هذه الأخيرة ليصل سنة 1984 إلى 48 ولاية(*)، الأمر الذي جعل هذا النوع من اللامركزيـة مجرد لامركزية شكلية، عوض أن تكون لامركزية من حيث الصلاحيات و الفعالية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يربط المشاركة الشعبية (العمال، الفلاحين، الجنود، الشباب، والعناصر الوطنية الثورية)[1] بالمشاركة الفعلية في عملية التنمية ، و هذا معناه أن الهدف المتوخى من هذا النوع من المشاركة هو تحقيق التنمية الإقتصادية دون السماح بالمشاركة في الحكم ن و بالتالي التنمية السياسية جاءت هنا كجسر لتحقيق التنمية الإقتصادية لا غير، رغم أن ميثاق 1986 اعترف بضمان الحريات العمومية خاصة حرية التعبير و الرأي و التفكير و التنقل ، و بسمو القانون على الجميع و مساواة الجميع أمامه، و الرقابة الشعبية، و هذه كلها مبادئ للعمل التنموي الأصيل لكن تبقىالممارسة شيئا آخر مرتبطة بسلطوية بيروقراطية الدولة المستبدة و المنغلقة .

ثانيا : تحرير النسق الإقتصادي الموجه و فقدان بيروقراطية الدولة شرعية الإنجاز :

مع بداية الثمانينات ظهر إتجاهان في الآراء حول قضايا متعلقة بمستقبل نظام سير النسق السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي في الجزائر، و هما :

الإتجاه الأول: محافظ، يرى أن الدولة التي قادت عملية التنمية ، و حققت مكاسب و إمتيازات معتبرة، ودعمت سلطتها على المجتمع، لن تسمح بأي تغييرات جذرية تمس سيطرتها و أدارتها للإقتصاد الوطني، و ستتمسك بالإشتراكية لحماية ذلك .

الإتجاه الثاني : إصلاحي، يرى أن الجزائر بلغت مستوى من التطور الإقتصـــــــادي يسمح

(*) - عرف التقسيم الإداري للولايات في الجزائر عدة تغييرات ، فبعد ما كان يصل سنة 1964 إلى 15 ولاية فقط ،أصبح في سنة 1974 يصل إلى 31 ولاية ، ليستقر عددها إلى 48 ولاية سنة 1984 .

(1) - الميثاق الوطني 1986 ، المرجع السابق الذكر ، ص 57 .

بتحرير كل المبادرات الخاصة و بالتالي تخفيف قيود الدولة على النشاط الإقتصادي و التجارة الخارجية. وهذا يعني الدخول إلى نمط ليبرالي إقتصادي لكن بحذر.

وعليه، فإن هذا الإختلاف يظهر من خلال ما خرج به المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد في 15 – 19 جوان 1980 . فهذا الإنقسام كان يختفي في قوالب فكروية في شكل خطابات متناقضـــة(*)، تتمحور حول الدفـــاع أو الهجـــوم على القطاع العام و فائدته، و كل خطاب يجد صدى و دعما لدى قوى إجتماعية متناقضة في مصالحها. فالإتجاه المدافع عن القطاع العام يجد المساندة من قيادات الحزب و بعض ضباط الجيش إلى جانب النقابة. بينما الإتجاه الثاني يجد الدعم من البيروقراطيين الموجودين في قمة مستويات الدولـــة و الذين لهم مصالح خاصة، بالإضافة إلى فعاليات القطاع الخاص. إلا أن تطور الأحداث في فترة الثمانينات يعكس لنا تفوق الإتجاه الإصلاحي داخل النظام السياسي و تأثيره على القرار السياسي لأن التطورات المحلية و الدولية سارت في صالحه .

والسؤال المطروح : هل نموذج التنمية الذي تبناه النظام (السلطة الحاكمة) يعد عملية تغييرية تنموية تحل أزمة شرعية الإنجاز ، أم أنها عملية تكيف من أجل المحافظة على بقائه و حماية مصالح النخب البيروقراطية المتنامية (تغيير في إطار الإستمرارية) ؟

لقد ظهر تفوق الجناح الإصلاحي بفرض إنفتـــاح إقتصـــــادي بالتدريج لتحقيق إقتصاد منتج ،كانت بداية هذا التفتح مع قرار إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية الكبرى[1] وتقسيمها بموجب المرسسوم الرئاسي رقم 80 – 242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 . و على إمتداد أربع سنوات تمت عملية إعادة الهيكلة لـ 460 مؤسسة إقتصادية عمومية. لكن هذا الإجراء و كل الإمكانات التي سخرت فإن المؤسسات فشلت في تحسين مردوديتها، ذلك أن هذه العملية لم تحدث أثرا على مستوى الإنتاج ، بحيث لم يتجاوز معدل النمو في الثمانينيـات 1% . و يمكن أن نستشف إستمرارية العجز من خلال الجدول الآتي، الذي يظهر سلبية الناتج الصافي في مؤسسات الصناعات الثقيلة و الخفيفة ما بين سنتي 1982 و 1986[2].

(*) – هناك خطاب يركز على الحفاظ على مكتسبات الثورة و الجماهير و الخيار الإشتراكي للشعب . و خطاب يتقمص الطابع الإقتصادي و يهاجم سلبية النظام البيروقراطي ، و الدفاع عن المعايير الإقتصادية الخالصة ، و مزايا تحرير الإقتصاد الوطني من بيروقراطية الدولة التي تثقله وتجعله غير عقلاني .

(1) – يقصد بهذه العملية تفتيت المؤسسات الوطنية إلى مؤسسات صغيرة ، تتخصص كل واحدة في نشاط محدد، و فصل بين وظائف الإنتاج و التسويق و الإستثمار، و حجة ذلك أن الإنتقال إلى إقتصاد يقوم على معايير المردودية الإقتصادية يتعارض مع حجم هذه المؤسسات، و يجعلها بطيئة و مكلفة إقتصاديا، و بالمقابل فإن المؤسسات صغيرة الحجم و المتخصصة في نشاط معين أكثر فعالية و مرونة وأكثر مردودية في الإنتاج من الوجهة الحسابية .

أنظر :

-A. Benyakoub , " Quelques hypothèses concernants les nouveaux mécanismes de l' entreprise restructurée " , revue CREAD , n° 12 , 1987 , p 82 .

(2) – A . Benakoub , op cit , p 84 .

القطاع	1982	1984	1986
الصناعـــــات الثقيلة	- 323	- 179	+ 396
الصناعـــات الخفيفة	- 2590	- 3587	- 2162

كما يوضح الجدول التالي لنفس مؤسسات القطاعين حالة خصوم الخزينة[1].

القطاع	1982	1984	1986
الصناعـــــات الثقيلة	- 77	- 733	- 319
الصناعـــات الخفيفة	- 5589	- 14654	- 2968

وبالتالي عادت المؤسسات لتقع في العجز المالي ، بحيث تراكم ما يقارب 42 مليار دينار جزائري من الديون مع نهاية سنة 1988 رغم مساهمة الدولة في تطهير ديونها في العملية السابقة ، إلى أن أعلنت الكثير من المؤسسات إفلاسا إستحال إستدراكه .

وعليه ، فإن الحجج التي أتخذت كأساس لإعادة هيكلة المؤسسات ينبغي أن لا تحجب عنا الفرضية التي ترجع القرار إلى الرغبة من جهة في ضرب النواة التقنوقراطية التي تشكلت داخل المؤسسات الإقتصادية و أصبحت ذات إمتيازات كبيرة بفعل موقعها داخل الإقتصاد الوطني . و من جهة ثانية الرغبة في تحضير شروط الدخول في مرحلة التحول إلى إقتصاد السوق ، لأن الوضع الإقتصادي و الإيديولوجي المسيطر آنذاك لا يسمح مباشرة بإنتهاج أسلوب إقتصاد ليبرالي . هذا ما تأكد فيما بعد سواء من خلال صدور قانون التنازل عن أملاك الدولة في 21 يناير 1981، و من خلال الشعارات التي رفعت كشعار " من أجل حياة أفضل " كمؤشر على الرغبة في تغيير نمط الإستهلاك الوطني .

كل هذا يجعلنا نلمس حالة عدم التجانس الطبيعي بين مبادئ دستورية ذات طبيعة إشتراكية، و قواعد قانونية تحمل الصبغة الليبرالية، و بالتالي ظهور التنافر الصارخ على مستوى التوجه العام للعمل التنموي للدولة. و هذا ما يدفعنا للتساؤل: لماذا إتجهت السلطة السياسية إلى إصلاح نمط تسيير القطاع العام الإقتصادي قبل تغيير مبادئ النظـــام الدستوري ؟

لعل الدافع الذي حمل النخبة الحاكمة على إجراء إصلاحات إقتصادية ذات طبيعة رأسمالية في ظل أوضاع دستورية تكرس الخيار الإشتراكي، يتمثل في محاولة خلق أزمة سياسية لا يمكن تسييرهـا إلا بفرض إصلاحـات ليبراليـة . فعملية إعادة الهيكلة العضويـة و المالية التي جرت في 1980 أفضت إلى إنشاء مؤسسات لا تملك رأسمال تأسيسي خاص بها، نظرا لبقاء ذمتها المالية مندمجة في ذمة الدولة . هذه الوضعية أنتجت ظروف جديدة لم ينظمها الدستور، و من ثمة تصبح مسألة تغيير الدستور و شكل الدولة أمر واقع و مفروض .

---

(1) – Ibid. , p 84.

لذا، فإن تحت ضغط المجتمع إضطر النظام السياسي إلى إتخاذ بعض الإجراءات في إتجاه نوع من الإنفتاح ربما ـ حسب تصوري ـ ليس إقتناعا منه، و إنما للحيلولة دون إفلات الأمور من يده .

من جملة هذه الإجراءات و التغييرات، السماح بإنشاء الإتحادات للدفاع عن حقوق مختلف الفئات الإجتماعية ، إصدار قانون الجمعيات في شهر جويلية 1987[*]، السماح بإنشاء رابطة حقوق الإنسان في مارس 1987 من طرف مجموعة من المحامين .غير أن كل هذه الإجراءات يبدو أنها كانت ضئيلة و متأخرة في نفس الوقت، و لأدل على ذلك من تفاقم الوضع الإجتماعي، و إنتهائه بإنفجار غضب الشعب الذي وضع شرعية الإنجاز و التنمية محل تساؤل . هذه الشرعية أصبح إنهيارها مقترن أكثر بفشل السلطة السياسية في الوظيفة الإقتصادية و تخييبها لأمل المجتمع في تحقيق الرفاه، وعدم قدرتها على حل أزمة التوزيع الأمر الذي أدى إلى إنهيار شرعيتها السياسية و بالتالي إلى إهتلاك الشرعية التاريخية [1].

وعليه، فإن بداية إنهيار شرعية الإنجاز يمكن تلمسها منذ مطلع الثمانينات بحيث بدأت تظهر نتائج فشل نموذج التنمية و عجزه عن تحقيق أهدافه و حل المشاكل الرئيسية للمواطنين مثل السكن الذي تنامى بـ 18% فقط من 1967 إلى 1978 أمام 40% من النمو الديموغرافي ، الصحة ، التربية ،النقل ،و غيرها من المؤشرات السوسيو- إقتصادية ، إلى جانب لجوء الدولـــة إستيراد 80% من حاجيات السوق الداخلية[2].

فمنذ 1986 بدأت الحكومة تسلك سياسة تراجعية فيما يخص المصاريف بحيث خفضت تكاليف المشاريع الإستثمارية بنسبة 9% على أســـاس إفتراض إنخفاض أسعـــار البترول بـ 10% في حين أنها إنخفضت بـ 30 % ، كما لجأت الدولة إلى تخفيض المصاريف المخصصة للواردات من سنة إلى أخرى بحيث تقهقرت إلى 8,8 مليار دولار في 1985 إلى 7,9 مليار دولار في 1986 ثم 7 مليار دولار في 1987 يعني متوسط 10 مليار دولار سنويا بحيث تناقص معدل نمو الواردات بصفة ملموسة كما يظهر في الجدول التالي :[3]

(*) ـ عرف هذا القانون عدة إنتقادات من بعض نواب المجلس الشعبي الوطني ، مبررين ذلك بسبب ما سوف يؤدي إلى إضعاف سيطرة الحزب على الحركة الجمعوية و بالتالي على المجتمع .

(1) ـ هذه القضية لم تكن مطروحة في السبعينات بفضل المشاريع الصناعية الضخمة و شعارات الثورة الزراعية ، و مداخيل المحروقات التي خلقت نوعا من التوازن ، إضافة النجاحات التي حققت على الساحة الدولية في إطار حركة عدم الإنحياز و مساندة الحركات التحررية ، و المطالبة بنظام دولي جديد ...
أنظر :

– M. T. Bensaada , Op . Cit , p 121 .

(2) - Ahmed dahmani , opcit ,p 53 .

(3) - Rachid bendib , rente petroliere et crise de l'ordre rentier en algerie , Alger : OPU , 1995 , p 33 .

1986	1987	1988	1989
16,4 -	16,2 -	6,7 -	2,2 -

هذا و من سنة 1986 إلى 1987 تناقص تموين المؤسســات و تموين الأسرة بـ 36,6 % ، و بسبب تقليص الإستثمارات إنخفضت إنتاجية المؤسسات بحيث لم يتجاوز معدل نموها السنوي 32,6 % ، و بسبب تقليص الإستثمارات إنخفضت إنتاجية المؤسسات بحيث لم يتجاوز معدل نموها السنوي 1,2 % بين 1985 و 1988 . و تثاقل الإفلاس المالي للمؤسسات بحيث وصل إلى 42 مليار دينار جزائري في 31 ديسمبر 1988 . كل هذا في ظل ظروف إنخفاض أسعار المحروقات التي تشكل 98 % من مجموع صادرات الإقتصاد الجزائري[1] . هذا الإنخفاض أدى إلى تدهور في الوظيفة التوزيعية للدولة و الكشف عن عجزها التام في تحقيق التنمية ، إذ إنخفضت معدلات النمو التي إنتقلت من 7,3 % في 1979 إلى 4,6 % في 1984 و 2,9 % في 1986 و 0,8 % في 1987 ، كما بلغت معدلات التضخم 9 % في 1985 و 16% في 1986 . أما معدل البطالة فارتفع من 17% في 1984 إلى 20,5% في 1987[2]. هذا بالإضافة إلى عجزها عن تلبية السوق الداخلية مما أدى إلى ظاهرة إفتقاد السلع في الأسواق الأمر الذي أدى إلى الإنهيار التام لشرعية الإنجاز .

كل هذا دفع بالمواطن إلى عدم الثقة في كل ما يرتبط بالدولة ، و إدراكه أن وظيفة الدولة ليست إلا توزيعية تربطها بالمواطن الأجور التي لا مقابل لها في الإنتاج ، هذه الوظيفة الضعيفة التي تقوم بها الدولة ما زال يقابلها الوجود الثقيل لبيروقراطيتها المنغلقة التي توزع الريع بطريقـــة غير عادلــة ، بحيث يلاحظ أن هذا النمط التوزيعي بقدر ما يجرد المواطن من قدرته الشرائية ويدني ظروفه المعيشية ، بقدر ما يسمح بإستشراء الفساد الإداري و المالي، و إستغلال الوظيفة العامة لخدمة المنافع الخاصة ، و الرشوة .

كل هذه التطورات الإقتصادية لفترة الثمانينات التي زعزعت سير النمط الريعي و برهنت على إستحالة إستمراره أدت إلى إختلال التوازنات السياسية داخل السلطة ، وشعور الصفوة البيروقراطية بتهديد مصالحها مما أدى بها البحث عن وضع ملائم لها في خضم هذه المعطيات الجديدة التي أقل ما يمكن أن نقول عنها أنها حالة من الفوضى إنتقلت من أزمة إقتصادية إلى أزمة سياسية .

---

(1) - Ibid , p 33

(2) - Ahmed Lamchichi , L'algerie en crise , Paris : ed. l'HARMATTAN , 1992 , P 209 .

ـــ الخلاصة و الإستنتـاجـات :

من خلال تتبع الجذور التاريخية للعمل التنموي السياسي و البيروقراطية في الجزائر، يمكن أن نتوصل للنتائج التالية :

ـــ في إطار سعي الإدارة الإستعمارية ـ خلال مرحلة الثورة ـ لإنجاح سياسة الإستيعاب عملت على إنشاء نظام بيروقراطي مركزي مغلق(*)، هدفه التحكم في المواطنين الأصليين و إبقائهم تحت السيطرة الإستعمارية . لذا كان من الضروري على الثورة الجزائرية توحيد الصفوف على إيجاد تنظيم سياسي وإداري للثورة يخدم قضايا الشعب الجزائري، و يقوّض بيروقراطية الإدارة الإستعماريـــة الفرنسيـــة على كل المستويـــات، و العمل على الحلول محلها كلما أمكن و ذلك لضمان القطيعة بين الجزائر و الإحتلال .

ـــ إن التنمية السياسية كمفهوم خلال مرحلة الثورة ، لم تكن لها المكانة الأساسية في الفكر الوطني الثوري، لأن القضية الأساسية التي عكستها مختلف مواثيق الثورة هي كيفية القضاء على الإستعمار، و بناء دولة جزائرية مستقلة تستعيد مكانها، و تتولى تنمية المجتمع . هذا الطريق تطلب توحيد الصفوف في إطار واحد هو جبهة التحرير الوطني، التي انضوت تحت ظلها جميع التيارات السياسية على أساس تحقيق حد أدنى من الإجماع لتحرير الجزائر .

فكانت البصمة الأولى لهذه الظروف التاريخية هي إستفادة القيادة الثورية بعد الإستقلال من هذه الشرعية التاريخية في فرض وجودها كممثلة شرعية للسلطة السياسية، التي لم تسمح بالإنتقال إلى الشرعية الدستورية، جاعلة من النظام السياسي الجزائري نظاما قائما على بيروقراطية شديدة المركزية، و على الشرعية التاريخية، محافظا بذلك على كل السمات و الممارسات البيروقراطية المنغلقة التي كانت سائدة قبل الإستقلال .

ـــ لقد أدى هذا التصور للسلطة السياسية إلى تصور مكمل للسلطة الإقتصادية، ففي غياب الظروف الإجتماعية، والإقتصادية المواتية، وإعتبارا للإيديولوجية الوطنية الموحدة و الشعبوية، إمتصت بيروقراطية الدولة المجال الإقتصادي بتعميمه و سيطرتها عليه بحيث أصبح يشبه مؤسسة ضخمة تملكها، و تديرها أجهزة الدولة البيروقراطية بشكل مركزي بالنيابة عن المجتمع الذي ينظر إليه كأنه قاصر و غير قـادر على ممارسة وظائفه السياسية و الإقتصادية ، و هذه النظرة بالذات هي التي تسمح بتأميم سلطاته و حقوقه لحساب فئة بيروقراطية ضيقة تقوم بإدارة شؤونه .

(*) ـ و قد إنعكست آثاره فيما بعد الإستقلال على العمل التنموي السياسي في الجزائر ، نتيجة سياسة تغريب فرنسا للأجهـزة الإداريـة على مختلف مراكز القرار هذا من جهـة ، و من جهـة أخرى تقليد القيادة السياسيـة الجزائرية المتغربة للهياكل و النظام البيروقراطي المركزي الموروث من فترة الإحتلال و إدخالها قسرا للبيئة الإدارية الجزائرية دون الأخذ بعين الإعتبار أن هذا البناء الإداري البيروقراطي للحكم قد يؤدي إلى موقف مماثل لنظام الحكم في عهد الإستعمار ، الذي يحس فيه أفراد الشعب بأنهم مقهورون بواسطة أجهزة متعددة للسلطة الحاكمة .

ـ لقد أكدت عملية التنمية في الجزائر بأن رفض الدولة للحركية الإقتصادية و إخضاع الإقتصـــاد إلى منطـق بيـروقراطـي إداري حوّل المؤسسة الإقتصاديـة إلى هيئة إدارية تـؤدي وظائف سياسيـة و إجتماعيـة ، وعاجزة عن تحقيق أهدافها الطبيعيـة، و بأن إخضـــاع النسق الإقتصـادي للسياسـي لم ينتـج إلاّ إدارة ضخمـة تطورت فيهـا أبشـع الظـواهـــر و الأمراض البيروباتولوجيا .

ـ لقد أكدت التجربة التنموية السياسية في الجزائر على أن الحزب رغم أنه يمثل رمز الشرعية فإنه في الواقع لا يحكم ، لأن الجهاز التنفيذي أو بالأحرى الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية جعلت منه مفتاح النظام السياسي ، و بأن الصفوة العسكرية التي أدركت هذه الحقيقة و بفعل وزنها التاريخي و إمتلاكها للقوة إستطاعت أن تهيمن على هذا المنصب و بالتالي على القرار ، الأمر الذي حول المؤسسة العسكرية في النظام السياسي الجزائري إلى جهاز يحكم بالإعتماد على بيروقراطية إدارية و إقتصادية تحولت إلى نخبة حقيقيـة فوق جهـاز الدولة ، و قلص دور الحزب إلى مجرد رمز يحافظ على شرعية النظام و لكن لا يعكس في الواقع طموحات المجتمع الذي من المفروض أن يمثله ، بقدر ما يلعب دور المؤطر و المراقب له ، بحكم تبعيته للجهاز التنفيذي الذي يهيمن على الأمانة العامة و من ثمة على توجيهاته ، و بالتالي تحول الحزب إلى بيروقراطية شكلت هي الأخرى نخبة تمتعت بإمتيازات خاصة ، بعيدا عن المجتمع الذي أصبح هو الطرف الغائب في معادلة التنمية السياسية الشاملة .

ـ إن توسع بيروقراطية الدولة و هيمنتها على المجال العام " **l'espace public** " للمجتمع قد أدى إلى نتيجتين خطيرتين عليه ، الأولى أنه جمّد قدراته و إبداعاته و حوّله إلى كيان إستهلاكي تابع و عاجز عن إنتاج حاجياته ، و الثانية أنه أدى إلى هيكلته في شبكـة بيروقراطيـة الدولـة و بصفة جعلته تابع لها مما أضعفه سياسيا و جرّده من جميع وسائل فرض وجودهعليها .

ـ إن مشكلة التنمية السياسية في الجزائر تكمن في أنها بنيت على أساس نفي التناقضات داخل المجتمع أي نفي [السياسي] الذي يعبر عن البعد التنازعي للمجتمع و الذي يعطيه صفة المدني ، و إذا كان جدوى وجود الدولة ذاته يستجيب لضرورة تنظيم سياسي في المجتمع ، فإن الدولة في الجزائر ليست موجودة لتنظيم تناقضات المجتمع لأنها تنفيها أو تتجاهلها فتحول مركز السياسي من المجتمع إلى الفئة الحاكمة في شكل مغلق ، و بالتالي تصبح مجرد أداةتتنافس عليها مختلف شرائح الفئة الحاكمة بعيدا عن المجتمع الذي لا علاقة له بالعملية السياسية . فعلاقة المجتمع بالدولـة في هذه الحـالة هي علاقـة نفي المجتمـع من أجل تكريس سلطـة البيـروقـراطيـة الإدارية و العسكرتارية القائمة و إستمرارها .

الفــصل الرابع :

مسار التنمية السياسية والبيروقراطية فــي ظل التجربـــة الديموقراطيـــــــة (1989-1992)

الفــصل الرابع:

مسار التنميــة السيــاسية و البيروقراطية فـــي ظل الــتجربـــــــــة الديموقراطيـــــة (1989-1992)

لما كانت قيم و فلسفة و سلوك جهاز بيروقراطية الدولة في الجزائر مرتبط أشد الإرتباط بمؤثرات البيئة الإجتماعية ، و الإقتصادية ، والثقافية ، و السياسية السائدة . فإني قمت في **العنصر الأول** بدراسة أهم هذه المؤثرات البيئية التي تفتح لنا المجال لمعرفة أسباب تعاظم و توسع سلطة بيروقراطية الدولة من جهة ، و كذا معرفة أسباب تعثر عملية التنميـــة السياسيـــة في ظل التجربة الديمقراطية في الجزائـــر من جهة ثانية . و بعدها أتطرق في **العنصر الثاني** إلى آليات التغيير السياسي المتمثلة في إقرار الإصلاحات السياسية ، و الإدارية ، و الاقتصادية التي يرجع سبب إقرارها إلى أحداث أكتوبر 1988.

أما في **العنصر الثالث** فقد قمت بدراسة أهم التغيرات التي نص عليها قانون الإنتخابات ، إضافة إلى التعرف على التجربة الإنتخابية التعدديـــة (المحلية ، و التشريعية) في الجزائـر و التي تعد المحك الأساسي ، و الحقل التطبيقي للحكم على مدى تقبل بيروقراطية الدولة الطرف الآخر للمشاركة في الحكم ، و بالتالي إدراك : هل تعكس فعلا رغبة أكيدة في الإنفتاح على المجتمع المدني ، وبالتالي تحقيق هدف من أهداف التنمية السياسيـة [المشاركة الشعبية]، أم محاولة لإحتواء هذه التجربة السياسية وتكييفها مع مصالح النخبة الحاكمة ؟ .

وفي **العنصر الرابع** أحاول أن أوضح كيف تفاقمت أزمات التنمية السياسية بعد وقف المسار الإنتخابي ، وانعكاسات هذا القرار السياسي على مسار التنمية السياسية ، مع إبراز دور البيروقراطية (العسكرية و المدنية) التي تعد محور النظام السياسي الجزائري في الممارسة السياسية. هذا ما يدفعنا إلى الإجابة على إشكالية : كيف يمكن إرساء أهداف التنمية السياسية بقيادة بيروقراطية تحمل في ثقافتها و ذهنيتها و سلوكها ثقافة وسلوك بيروقراطية الدولة التسلطية ، أي كيف يمكن بناء مجتمعا على أسس ديمقراطية بقيادات هي أصلا لا تؤمن بالتنمية و التجديد السياسي الذي تراه خطرا يهدد مصالحها السياسية و الإقتصادية المكتسبة ؟

وفي **العنصر الأخير** سأحاول ضبط أهم العوامل المقيدة لإصلاح بيروقرطية الإدارة و أثرها على عملية التنمية السياسية ، هذا الأثر الذي يبرز بالسلب على قوة عملية الإصلاح و أهدافه السياسية و الإدارية و الإجتماعية ، التي تقوم على عملية ترسيخ تقاليد سياسية و إدارية جديدة و معاصرة تتماشى و مقومات التنمية السياسية التي ترمي بدورها إلى إقامة بناء سياسي فعال و دائم ، يسعى من خلاله النظام تحقيق التنمية الشاملة و تلبية المطالب المتنوعة للمواطنين ، و تحقيق مبادئ و أسس الحكم الصالح .

ـــ عوامل إخفاق بيروقراطية الدولة و تفاقم أزمة التنمية السياسية في الجزائر:

صحيح أن البيروقراطيـــة في النظـــام السياسي الجزائري أقوى نسبيا من الأحزاب و الهيئـــات و الجمـاعـات السياسيـــة . و لكن هذا لا يعني بطبيعة الحال أن البيروقراطيـــة تقـــوم بـأداء أعمالهـــا دون عيب أو قصـور كامن فيهـــا ، وإن كـان اللوم لا يقع على عاتق البيروقراطيين وحدهم . و ذلك نظرا إلى أن كثيـــرا من هذه العيـوب تُعزى أساسا إلى ضعف الأداء الإقتصادي و الإجتماعي ، هذا إضـافة إلى عدم الإستقرار السياسي و ضآلة الفعاليـات السياسيـــة . و من ثـم كـان من الطبيعـــي أن يكون عدم توفر بيئة إجتماعية ، و اقتصادية ، و سياسية أثـر على القرارات التي تتخذهـــا بيروقراطيـــة الإدارة . يقول الأستاذ" **دونالد بلاكمر** " " **Donald Blackmer** " في هذا الصدد : " إن عدم وضوح السياسة و عدم إستقرارهـا غالبـا ما يجد صداه في محيـط البيروقراطيـة من ناحيـة عدم الفعاليـة في الأداء و الشلل في إتخاذ القرارات "[1].

و لما كانت قيم و فلسفة و سلوك جهاز بيروقراطية الدولة في الجزائر مرتبط أشد الإرتباط بمؤثرات البيئة الإجتماعية ، و الإقتصادية ، والثقافية ، و السياسية السائدة . فإن دراسة هذه المؤثرات تفتح لنا المجال لمعرفة أسباب تعاظم و توسع سلطة بيروقراطية الدولة من جهة ، و كذا معرفة أسباب تعثر عملية التنميـــة السياسيـــة في ظل التجربة الديمقراطية في الجزائـــر من جهة ثانية . و يمكن دراسة هذه المؤثرات كالآتي :

أولا: المؤثرات الإجتماعية:

لقد عرفت الجزائر خلال فترة الثمانينيات وضعا اجتماعيا معقدا، و يبرز هذا التعقيد في النقاط التالية:

أ) ـ الإرتفاع المحسوس في نسبة النمو السكاني، فإذا كانت الحركة الديموغرافية أثناء الحقبة الإستعمارية تتميز بإرتفاع نسبة الوفيات بسبب سوء الظروف المعيشية للسكان، والإبادات الجماعية التي هددت بإنقراض العنصر الإنسانـــي الجزائري، بعد أن أصبحت الولادات فيما بين 1865 ـ 1866 أقل من الوفيات [2] ، فإن بعد الإستقلال ، حدث تغير في الحركة السكانية ، إذ ارتفعت نسبة الولادات و انخفضت نسبة الوفيات نتيجة تحسن الظروف المعيشية و الصحية للسكان . فحسب التقديرات الرسمية لسنة 1985 ، بلغت نسبة النمو الديموغرافي إلى 3.2 % و هي أعلى النسب في العـــالم، أي بزيادة تقدر 800 ألف نسمة سنويـا ، و ذلك

---

(1) – Max F. Milikan , Donald L.M. Blackmer (editors) , The emerging nations : their growth and united states policy , Boston : little brown , 1961 , p 68 .

(2) ـ أنظر: الجمهورية الجزائرية الديموقراطي الشعبية، وزارة التخطيط، المخطط الخماسي الثاني 1985-1989 تقرير عام ، الجزائر : وزارة التخطيط 1985 ، ص 05.

ما إنعكس سلبا على مستوى المعيشة و الظروف الإجتماعية للمواطنين عموما في ظل الأزمة الإقتصادية، على الرغم من سياسات التوعية التي قامت بها الدولة (*)، للتحسيس بسلبيات النمو السكاني المرتفع أمام عجز ميزانية الدولة عن تلبية كل احتياجات المواطنين .

فبالنسبة للتوازن بين النمو السكاني و الاقتصادي، تشير الإحصائيات إلى أن سوق الشغل عرف ارتفاعا معتبرا في الطلبات، في الوقت الذي يوجد فيه إنخفاض محسوس في مناصب الشغل الجديدة المعروضة ، فقد قدر عدد المناصب خارج القطاع الفلاحي من سنة 1979إلى 1986 بحوالي 868 ألف منصب شغل، أي ما يعادل 124 ألف منصب شغل سنويا، وأصبح يقدر سنة 1986 بـ 200 ألف منصب شغل سنويا على الأقل[1] .

ب) - إرتفاع نسبة البطالة بين مختلف الفئات الاجتماعية، حيث شملت أكثر من مليون و نصف مليون مواطن ، أغلبيتهم من الشباب. هذه الظاهرة لم تقتصر فقط على الأشخاص غير المؤهلين، بل تعدت تدريجيا إلى أصحاب الشهادات، منهم حسب تقدير مخطط عمل حكومة " **بلعيد عبد السلام** " 200 ألف حامل لشهادات جامعية و 55 ألف تقني سامي[2]. الأمر الذي أدى إلى هجرة الإطارات العليا إلى مختلف الدول المتقدمة بعد أن أنفقت عليهم الجزائر أموالا طائلة.

جـ) - إنتشار ظاهرة الأمية، على الرغم من السياسة التعليمية التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال، و القائمة على مجانية و إلزامية التعليم، حيث تشير إحصائيات 1989 أن عدد الأميين وصل إلى نسبة 32.7 % أي حوالي7.5 مليون أمي، مع الأخذ بعين الإعتبار كل المعطيات الأخرى و المتمثلة في أن الأمية كما تنتشر في الأرياف أكثر منها في المدن [3] . و هي تمس جميع فئات العمر دون إستثناء (أنظر الجدول رقم 7) . كما أن تفشي الأمية عند الإناث يعتبر أكثر منها عند الذكور (أنظر الجدول رقم 8) .

لقد كانت المظاهر السلبية للبيروقراطية خاصة سوء التسيير أثر واضح على الصعيد الإجتماعي ، إذ أدى إلى تزايد تركيز العائدات بكثرة لصالح أقلية إستفادت من سياسة النظام

(*) - قد شرع في تطبيق الإجراءات التحسيسية الأولى سنة 1966 ، حيث أعد تحقيقا حول تباعد الولادات، كما أعد برنامج وطني للتنظيم العائلي في سنة 1974 ، ليبدأ تطبيقه بعد ستة سنوات، عندما أدرجت مسألة النمو السكاني في المخططات التنموية في بداية الثمانينات.

أنظر:

- شبلي فوضيل ، " أزمة الثقة بين الحاكم و المحكوم " ، المرجع السابق الذكر ، ص 72-73.

(1)- situation de l'emplois en 1986 , les collections statistiques, Alger : O.N.S, N°5,P12 .

(2) - يومية المساء، العدد 2164، الصادرة بتاريخ (1992/09/21).

(3) - "الأمية في الجزائر"، يومية الخبر، العدد 1270، الصادرة بتاريخ 1999/01/04 ، ص 6 .

في فترة الثمانينات. هذه الثروة لم تكن عن طريق التراكم المنتج خلال فترة طويلة، بل في وقت قصير نتيجة التهرب من الضرائب و التهريب و الإختلاس، كما سُنّت قوانين و أتخذت إجراءات لم تكن في صالح الفئات الفقيرة و إنما زادت في غنى الأقلية المحظوظة، من بين هذه القوانين مثلا قانون بيع أملاك الدولة بالدينار الرمزي . كما أن بفعل التناقض الصارخ بين الخطاب السياسي الواعد و الوضع المعيشي اليومي للمواطن الذي أخذ اتجاه النزول، أدى بالمواطن إلى شعوره بالإقصاء و الظلم الإجتماعي و عدم الإطمئنان إلى كل ما يرمز إلى الدولة .

ثانيا: المؤثرات الاقتصادية :

على الرغم من أن الجزائر دولة بترولية و تزخر بمواد أخرى للثروة، إلا أنها تعرف أزمة اقتصادية حادة مست مختلف الميادين الاقتصادية، و الاجتماعية ،و حتى الثقافية. فمنذ تدني أسعار البترول في النصف الأول من الثمانينيات، و البلاد تشهد تدهورا اقتصاديا و اجتماعيا ملحوظا، و لقد كان لهذا الوضع الصعب انعكاسات سلبية على تسيير و إدارة الاقتصاد الوطني، إذ أصبحت الدولة الجزائرية عاجزة عن التحكم في التسيير للأنشطة الإقتصادية، الأمر الذي أدى إلى تراجع الناتج القومي من 59.927 مليون دولار سنة 1986 إلى 52.258 مليـون دولار في عام 1988 أي بمعدل وصل إلى 15 في المائة في سنة واحدة. كما سجل الحساب الجاري عجزا في سنة 1988 بلغ 772 مليون دولار[1] في حين وصلت نسبة انكماش الواردات فيما بين 1986 و 1988 إلى 18.48 في المائة ، ولا شك أن انخفاض قيمة الصادرات الجزائرية من المحروقات مسؤول إلى حد بعيد عن ذلك.فلقد تراجعت هذه القيمة من 15.581 مليون دولار في سنة 1985 ثم إلى 8.773 مليون دولار في سنة 1988 [2]. و لكن خدمة المديونية الخارجية كان لها بدورها نصيبا من المسؤولية عن هذا الانكماش . و كان طبيعيا بالتالي أن يؤدي الانكماش في الواردات إلى ندرة السلع الغذائية و إلى تباطؤ النشاط الاقتصادي، و إلى ارتفاع نسبة التضخم.

و قد **زاد** الموقف تعقيدا إثر تجاهل السياسة الاقتصادية لأهمية الفلاحة و دورها الهام في التنمية، إذ انخفضت نسبة الإنتاج الفلاحي من 6.8 % سنة 1987، لتصل سنة 1988 إلى حد سلبي قدره 5.1 % [3].

ونتيجة لإقصـــاء بيروقراطيـة الدولــة للعمال من المشاركــة الفعليـة في إدارة الاقتصاد

---

(1) - مصطفى رحماني ، " الأصولية في الجزائر إفراز من ؟ " ، دراسات عربية ، العدد 413 ، يناير - فبراير 1991 ، ص 24 .

(2) - إبراهيم عوض، الأزمة الاقتصادية، و التطور الديموقراطي، في: نيفين عبد المنعم مسعد، و آخرون، التحولات الديموقراطية في الوطن العربي، القاهرة: مركز البحوث و الدراسات السياسية جامعة القاهرة، 1993، ص 223.

(3) - عمر فرحاتي، " إشكالية الديموقراطية في الجزائر"،(رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر، 1993)، ص 56.

وحرمانهم من حقوقهم الأساسية (النقابية و حق الإضراب)،جعل العمال غير مبالين بمطالب الدولة المتعلقة بزيادة الإنتاج[1] ، نتيجة ذلك برزت ظاهرة الغيابات غير القانونية، و احتقار العمل، كعامل جوهري في تحقيق الإنتاج . و هذه الظاهرة السلبية مرتبطة بعدة عوامل من بينها:

1 - إحتقار العمل، و خاصة العمل اليدوي، إلى جانب التمييز بين العمل الفكري و العمل اليدوي.

2 - إنتشار القيم السلبية في الوسط الإداري و العمالي، كالرشوة، و التبذير ، و التحايل على القوانين.

3 - الظروف الاقتصادية، و الاجتماعية و الثقافية التي يتخبط فيها العامل.

4 - تغييب السياسة التحفيزية للعمال، و سواء المادية أو المعنوية أو كلاهما معا.

ونتيجة لسوء التخطيط وعدم وجود سياسة تنموية ناجعة تأخذ بعين الإعتبار كل القطاعات الإقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، وسوء التسيير في الإمكانيات والموارد المتاحة، مع الاعتماد على سياسات إقتصادية غربية (سياسة الصناعة المصنعة) و الاعتماد على التكنولوجيا غير الملائمة، إلى جانب الانخفاض في أسعار البترول والغاز، و تقلبات أسعار صرف الدولار، و إرتفاع قيمة الواردات و أسعار الفائدة العالمية.

إزاء ذلك لم تجد الحكومة الجزائرية مفرا من التوقيع على إتفاق مجحف لإعادة جدولة ديونها، و الشروط القاسية التي وضعها صندوق النقد الدولي لإتمام الجدولة، و التي تتمثل في تخفيض قيمة الدينار الجزائري بنسبة 50 % في المرحلة الأولى ويليه تخفيض آخر بعد 18 شهرا، كمرحلة أولى و إغلاقها في مرحلة ثانية، و تجميد الأجور.

كل هذه التناقضات جعلت الحكومة الجزائرية في موقف أكثر تعقيدا، إذ زادت في إتساع الفجوة بين الحاكم و المحكوم، و تراكمت مشاكل الفئات المحرومة، الأمر الذي صعب على الحكومة أن تحقق القدر الكاف من السلم الإجتماعي .

ثالثا: المؤثرات الثقافية :

لقد ارتبطت إشكالية الثقافة في الجزائر، ارتباطا وثيقا بأزمة بيروقراطية الدولة و شرعيتها ، بحيث تعتبر عاملا مباشرا في تفاقم أزمة الهوية و الشرعية السياسية. و ترجع جذور أزمة الهوية إلى السياسة المتبعة من قبل الاستعمار الفرنسي، الذي حاول أن يحطم مقومات الشعب الحضارية، فبدأ بمحاربة اللغة العربية و إدخال اللغة الفرنسية في الإدارة و على جميع المستويات.محاولا من منطلق النزعة التمدينية المزعومة لفرنسا الجمهورية قطع الثقافة الجزائرية و إخراجها من حركة التاريخ، فالإستعمار الفرنسي لم ينهب الأرض و يخرب العمران فقط ، بل إنتهك الحرمات و تلاعب بالأرواح و العقول، و لم يعمل على

---

(1)- Mohamed mebtoul , discipline d'usine : productivité et societé en Algerie , Alger : O.P.U. ,1986 ,p 66 – 67 .

رقي الحضارة بقدر ما عمل على تخريبـها ، و في هذا الصـدد يقول الأستاذ " **مصطفى الأشرف** " : " ... الثمن الكارثي الذي دفعه المجتمع الجزائري خلال الحقبة الإستعمارية في عمليات انحلال و تفكك البنى الثقافية المرتبطة بالمجتمع الزراعي، هكذا أضاع المجتمع وسائله و مستلزماته الضرورية و لم يستطع تعويضها ببنى حديثة ، تشتت ثقافي، انقطعت عن رسم سياستها السوسيوتاريخية "[1] .

و على الرغم من التجارب التربوية المتعاقبة بعد الاستقلال للحد من التبعية الثقافي، و تبني مسألة استرجاع الثقافة الوطنية، و إعطاء أهمية كبيرة لنشر التعليم و تطويره على أساس ديموقراطي و مجاني و إلزامي، و التأكيد على ضرورة تعريب الإدارة على جميع المستويات . فان ما تم إنجازه في الواقع، كان أقل بكثير مما كان متوقعا.

و من الممكن إيعاز إخفاق هذه التجارب و التوجهات الثقافية من جهة إلى توجه النخبة البيروقراطية إلى التنمية و التغيير إنطلاقا من التصور التغريبي المتعارض مع إرادة الجماهيـــر في الوفـــاء للمبـــادئ الوطنيـــة و الحضارية [*]، و من جهة أخرى إلى استمرار الصراع الثقافي و الإيديولوجي بين فئتين، الأولى تتقن اللغة الفرنسية و تجهل اللغة العربية، هذه الفئة تسيطر على مؤسسات الدولة و المراكز القيادية، تتميز بشخصية اغترابية مرتبطة بالثقافية الفرنسية و الحضارة الغربية باعتبارها معيار التمدن و اختصار الطريق إلى التنمية و الحداثة. و إذا كانت هذه الفئة أكثر حظا في التوظيف و تولي المناصب العليا في أجهزة الدولة، فإن الفئة الثانية ذات التعليم المعرب، على الرغم من أنها تمثل الأغلبية، إلا أنها تعيش إغترابا و تهميشـا من طرف الطبقة الحاكمة [2] ، تتميز هذه الفئة بتمسكها بذاتها التاريخية و الحضارية، و تصارع الإغتراب و الذوبان في الآخر، استنادا إلى اختلاف الغرب و تمييزه فكرا و قيما عن الخصوصية المحلية الجزائرية العربية الإسلامية.

فعلى الرغم من الشرعية التي أعطيت لعملية التعريب، فإن فئة المعربين من خريجي الجامعات يعانـون العنصريـــة في التوظيف ، و في هذا السيـاق يقول الكاتب الإنجليـزي " **هـ . روبرت** " (**H. Roberts**) "... إن الإحباط الذي أصاب المعربين هو نتيجة لفشل السياسة العامة للدولة الذي أحدث انقساما خطيرا و كبيرا داخل المجتمع الجزائري ، فالنسبة العالية من المعربين تنتمي إلى أصول ريفية ، و هي الفئة التي كانت أقل تأثرا بالثقافة الفرنسية خلال فترة الاستعمار، كما أنها كانت أكثر تضـــررا من هـذا الأخيـــر خلال الثورة

---

(1) - Mustapha lachraf , L'Algerie : nation et societé , Paris : societé nationale d'edition et de la diffusion , 1976 , p 331 .

(*) - يبدو لي أن المسار التنموي متعارضا مع إستعمال اللغة العربية في بلد عان و يعاني نقصا في الإطارات التقنية نتيجة الإرث الإستعماري ، و ضعف ملحوظ في توفير شروط تثقيف عصرية بلغة عربية ، فإذا كانت الثقافة العربية ضرورية لتحديد الهوية الثقافية فإنها ذات مردودية إقتصادية و تقنية ضعيفة في مجالات التنمية و التطوير، و التصنيع ، و نقل التقانة ، و هذا بسبب النخب البيروقراطية الحاكمة المتغربة ، لا بسبب التعريب الذي فرض ذاته في بلدان عربية عديدة منها سوريا و الأردن و العراق و غيرها.

(2) - علي الكنز، حول الأزمة، خمسة دراسات في الجزائر والعالم العربي،الجزائر: دار يوشان للنشر،1990، ص 21-22

التحريرية " [1].

كما أن من المسائل المرتبطة بالمشكلة الثقافية و الهوية، هي مسألة تشجيع اللهجات المحلية، و ظهور مطلب الثقافة الأمازيغية بشكل واضح مع بداية الثمانينات، في محاولة لفرض نفسه إلى حد المعارضة العلنية للنظام و مواجهته (أحداث الربيع الأمازيغي) .

في هذا الإطار، يبرز لنا فشل النظام السياسي في تنمية وحدة ثقافية، فعوض أن يحل مسألة التبعية و الصراع الثقافي وما ينجر عنها من أزمات (أزمة الهوية و الشرعية) عمل على تغذية هذا الصراع الثقافي و الفكروي بين الأجيال، و ذلك من خلال إتباع سياسات ثقـافية و تعليمية متغربة تنفي الخصوصيات المحلية . إلى جانب تغذية الطابع الصراعي للمجتمع المتميز ببنى قديمة تعتمد على علاقات القرابة ، و الجهوية، و الزبائنية، و العشائرية، هذا إلى جانب الرؤى التغريبية التي تحاول القفز على الواقع الحضاري للشعب. وجميع هذه الظواهر تكبح من صيرورة بعث ونمو ثقافة أصيلة و متجددة ، و بالتالي إحداث التغيير من أجل التنمية، كما تمنع من ظهور نخب بيروقراطية إدارية و سياسية و فكرية متمرنة على الممارسة السياسية التأسيسية الخاضعة لضوابط موضوعيــة تحددها المصالح العامة للمجتمع و الدولة و ليس مصالح فئوية ظرفية، هذا يؤدي لخلق نظام تملأه عناصر مرتشية و يندفع النظام لمصادرة مختلف الحريات و ينتهي الأمر بإستخدام العنف الرمزي أو المادي للحفاظ على الوضع القائم .

بالإضافة إلى ذلك هناك وجود نوع من الإختلال في المنظومة القيمية داخل المجتمع حيث نجد :

1) ـ إتساع فجوة التفاوت بين الشرائح و الفئات الإجتماعية خصوصا و أن هذا التفاوت يفتقد أسسا مشروعة تبرره ، إذ يقوم التفاوت على مجموعة عناصر تعتبر موضع إحتجاج و معارضة من قبل الغالبية الفاعلة في المجتمع (أي الفئات العاملة و الوسطى) ذلك أنه إرتبط بالتشكل السريــع لثروات ضخمــة و بطرق غير شرعية كالإختلاس، و تحويــل المـال العام ، نتج عن ذلك رفض مزدوج للتفاوت الإجتماعي من خلال :

أولا: شعور بالظلم، و اللامساواة، و عدم تكافؤ الفرص، مهما كانت المسوغات و المبررات الثقافية و الفكروية .

ثانيا: قيام ذلك التفاوت على أسس غير مقبولة ثقافيا و غير شرعية قانونيا، الأمر الذي يعني عدم إخضاعه لضوابط مهما كان مصدرها كل ذلك في ظل غياب قواعد تثمن الإمتياز التي من شأنها تمنح ذلك التفاوت مشروعيـــــة، بالتالـــي

---

(1) -Hungh Roberts, « Radical Islamisme and the Dilimma of Algerian Nationalism » ,third world Quarterly, vol.10, n° 2, 1988,PP566-567

تظهر قيم العمــل، والأداء، و الفعالية و الكفاءة، وهي عناصر قيمية أساسيـــة لقيام مجتمــع مؤسس على الإستغلال العقلاني الرشيد لموارده البشرية و المادية ذلك أن ضخامة هذه الموارد و تنوعها تصبح نقمة بدلا من أن تكون نعمة إذا لم تستغل بطريقة مثلى .

2) ـ ضف إلى ذلك فشل المؤسسات و عجزها عن أداء دورها و وظيفتها بفعالية، بما في ذلك المحيط الأسري و التعليمي، فضلا عن الجمعيات المهنية و التضامنية التي عرفت حالة إضطراب وإختلال، و ما دامت تلك المؤسسات تساهم بقدر كبير في إنتاج نسق القيم و الحفاظ عليه ، فإن حالة الإضطراب التي أصابتها أثرت بعمق في توازن المجتمع مؤدية إلى فقدان الأطر المرجعية التي تعمل على بلورة نماذج الفعل و أنماط التفاعل و القواعد الضابطة ، فالفرد لم يتحرر من شبكة العلاقات التقليدية البالية التي تنفي وجوده المستقل بعيدا عن الأطر التي تحددها تلك العلاقات ، كما تتعامل معه مؤسسات الدولة بالمنطق نفسه، أي بإعتباره عضوا في قبيلة أو عشيرة أو طائفــة يستمد الفرد قيمته و يحصل على إمتيازات معينة بالنظر إلى موقعه في الجماعة التي ينتمي إليها و موقع تلك الجماعة ذاتها في شبكة العلاقات الزبونية التي تحكم شؤون الدولة و تحدد ميزان القوة الذي يخضع المجتمع له عموما [(1)] .

رابعا: المؤثرات الإدارية :

إن الجزائر ـ كدولة نامية ـ خضعت إلى فترة طويلة للإستعمار الفرنسي الذي شكل تنظيما بيروقراطيا يتجاوب مع مصالحه و طموحاته في البقاء الأبدي أو التبعية المطلقة ، و بقيت نظم العمل الإداري تلك قائمة و إلى يومنا هذا ، كما أن تجارب الأفراد تأثرت بتلك التجربة المتأثرة بمدرسة الشرح على المتون في القانون ، و هذا ما طبع بيروقراطية الإدارة الجزائرية بطابع التقيد بالنص القانوني ، و غياب المرونة في التركيز على الوظائف ، و أهداف التنظيم ، و بالتالي رشد و فعالية القرار [(2)] . هذا على الرغم من المحاولات التي قام بها النظام السياسي في مرحلة نظام الحزب الواحد من أجل ترشيد الإدارة، و الرفع من فعالية العمل الإداري، من خلال اتخاذ جملة من الإجراءات و الإصلاحات الإدارية و التنظيمية، و تدريب و تكوين الموظفين الإداريين، إلا أن النتيجة كانت دائما محدودة.

فقد تميزت الإدارة الجزائرية منذ الاستقلال بعدة مظاهر سلبية، يمكن حصر أهمها في النقاط التالية:

---

(1) ـ زهية إعباسن ، " إستراتيجية التغيير لتحقيق التنمية الشاملة و المتوازنة و المستدامة في الجزائر " ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية و الإعلام ، 2005 ، ص 134 .

(2) ـ سرير عبد الله رابح ، " عملية صنع القرار و تطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر " ، أطروحة دكتوراه الدولة ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر ، 2006 ، ص 399 .

1 ـ عمق الهوة بين التنظيم الإداري و حاجيات الشعب الأساسية.

2ـ تهرب القيادة الإدارية من المسؤولية، وتدني روح الشعور بالواجب وإنعكاس هذه الظاهر السلبية على رشادة القرارات أثناء اتخاذه، وأثناء تنفيذه، وأثناء مراجعته و تقييمه.

4 ـ تعدد و كثرة الإجراءات التنظيمية،دون وجود قواعد صحيحة تحدد أساليب العمل الإداري الفعال.

5 ـ الجمود الإداري و ترسيخ دعائم السلطة البيروقراطية التقليدية.

6 ـ التباطؤ في تغيير العمل الإداري و تقويمه.

7 ـ استفحال ظاهرة الروتين الإداري المؤدي إلى الشعور بالملل و الإحباط، و العزوف عن المشاركة في الإدارة.

8 ـ تغييب المشاركة الفعلية للأفراد في طرح احتياجاتهم و اهتماماتهم، مع إهمال الجانب الإنساني في الإدارة الجزائرية.

9 ـ هجرة الكفاءات بسبب قلة الحوافز، و التشكيك و التقليل من فعالية خبرة و كفاءة الموظف الجزائري ، إضافة إلى تهميش الكوادر المحترفة و الملتزمة و النزيهة في عملية صنع و اتخاذ القرار .

10 ـ يتميز الإصلاح الإداري في الجزائر بأسلوب الإصلاح الجزئي الظرفي، حيث يعتمد على العامل التنظيمي دون مضمون البناء الهيكلي التنظيمي و الوظيفي .

11 ـ إستغلال النفوذ، إذ لا يخفى على عارف بالتنظيم البيروقراطي الجزائري أن القادة يصارعون من أجل الحصول على مناصب القيادة لتحقيق أهداف ذاتية لا غير. و هذا ما أدى كما جاء في مقال الأستاذ " **سعيد مقدم** " إلى جمع الثروة بكل الوسائل...، فانتشرت المظاهر غير الأخلاقية كالرشوة، والإختلاس، و النهب العلني للمال العام [(1)].

12 ـ استخدام القيادة السياسية للجهاز البيروقراطي كأداة في التحكم و السيطرة السياسية.

كل هذا أدى إلى إفراز علاقة تنافر بين الدولة و المواطنين، مما أدى إلى نشوء أزمة ثقة المواطن في الإدارة، فبدلا أن تكون البيروقراطية في الجزائر جسرا يربط بين الحاكم و المحكوم، أصبحت البيروقراطية في غياب الشرعية السياسية

---

(1) ـ سعيد مقدم ، " أخلاقيات الوظيفة العمومية " ، الجزائر ، مجلة الإدارة ، المجلد السابع ، العدد الأول ، 1991 ، ص 13 .

(2) - Hungh Roberts, « the Algerian State and the chalange of democracy », london : Institute of International affaires, february 1992, P443.

جهازا في يد النخبة الحاكمة، تستخدمه كأداة في التحكم و السيطرة السياسية.

من هذا، كما يرى البعض أن غضب الجزائريين على النظام موجود داخل مشكلة البيروقراطية في الجزائر [2] .

خامسا: المؤثرات السياسية :

على الرغم من محاولة بيروقراطية الدولة إدخال إصلاحات سياسية و إدارية، منذ الاستقلال إلى غاية 1988، فان هذه الإصلاحات لم ترقى إلى مستوى تنموي يعزز و يدعم من خلاله صلاحيات التخصصية في المؤسسات السياسية و الإدارية، و زيادة المشاركة الشعبية، بقدر ما كانت هذه الإصلاحات متناقضة و مطامح المواطن في طرح انشغالاته . و يرجع هذا الإخفاق إلى عدة أسباب أهمها :

- أن الإصلاحات السياسية تمركزت حول تغيير هياكل المؤسسات الحكومية و التحكم في وسائل الإعلام، في حين كان من المفروض أن يكون محور الإصلاحات السياسية هو تعزيز السلطة التشريعية، لكي تمارس التقييم و الرقابة و المحاسبة.
- أن جل الإصلاحات نابعة من قيم صاحب القرار السياسي، و لهذا فان بقاء و دوام الإصلاحات مرتبط ببقاء صاحب القرار السياسي في الحكم، مما يعني تهميش رجال الاختصاص و جميع الفئات من المشاركة.
- تغييب الحوار بين القيادة و القاعدة في طرح المشكلات، أدى إلى توسيع الفجوة بين عملية اتخاذ القرار و متطلبات الواقع الجماهيري.
- إن مبادرة الإصلاح و التغيير في أنظمة الحكم كانت تأتي من مستويات قيادية عليا داخل جهاز الدولة، الأمر الذي أدى إلى تكريس المركزية.
- أن الأجهزة البيروقراطية في الدولة تتحول إلى قوة معارضة لأي إصلاح سياسي من شأنه أن يحرمها من الحصول على الامتيازات و المكتسبات أو يقلص من نفوذها في المجتمع.
- تداخل السلطات و المسؤوليات الحزبية و الحكومية إلى درجة أن الأجهزة الحكومية أصبحت محصنة ضد الرقابة و المحاسبة و المساءلة من طرف المجالس الشعبية المنتخبة أو الاستشارية، و نتيجة لهذه الحصانة ضد الرقابة و المساءلة والمحاسبة إستفحل الفســـاد[1]. وساد الطابع البيروقراطي لعلاقة الدولة بالمجتمع، و سيطرة الدولة التسلطية عليه، أديا إلى تفاقم الأوضاع، و زعزعة الإستقرار، وهز أسس الشرعية السياسية .

---

(1) ـ عماد الشيخ داود ، الفساد و الإصلاح ، دمشق : اتحاد كتاب العرب ، 2003 ، ص 47 .

و نتيجة للتحولات الاجتماعية الكبرى التي تسارعت بفعل إنتشار التعليم، و تزايد متطلبات المعيشة، و النمو السكاني المتزايد، كل هذه التحولات مجتمعة أدت إلى عدم قدرة المؤسسات السياسية على استيعاب التغير السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي، بمعنى آخر عدم قدرة تكيف المؤسسات السياسية البالية مع الأوضاع و التغيرات الجديدة، و بالتالي إفتقادها لمبررات وجودها (*)، الأمر الذي أدى إلى تصدع شرعيتها و إفتقادها للتأييد و المساندة من طرف أغلب شرائح المجتمع.

و إن كانت هذه المؤثرات من أهم المتغيرات المساعدة على تفاقم بيروقراطية الدولة و بروز الأزمات التنموية في الجزائر فإن هناك عوامل خارجية ساهمت في تعميق ذلك ، تتمثل في معوقات المحيط الدولي لسياسات التنمية كعامل تدهور قواعد التبادل الدولي (dégradation des termes de l'échange).الأمر الذي حذر منه " **سمير أمين** " عندما تناول بالتحليل قضية المنافسة و احتياجيت التنمية قائلا : " إن الدول الغربية لا تسعى إلى تكريس المنافسة بل بالعكس تماما ، أي إلى اعتماد امتيازات الإحتكار التكنولوجي على حساب احتياجات التنمية " (1). فأي تنافسية يمكن أن تقوم في ظل الفجوة بين الدول الصناعية و دول الجنوب ؟ هذا إضافة إلى تفشي الفساد و الإنحراف الواضح في مجالات التنمية و الإستثمار، و تردي حالات البحث و التطوير، و خصخصة القطاع العام بأساليب ملتوية تخدم النخبة البيروقراطية المستفيدة من ريع الفساد . كل هذا لن ينقل بلدنا إلى حالة أفضل، و لن تسمح بتهيئة بيئة ملائمة لتحقيق التنمية السياسية الشاملة و المستدامة .

و النتيجة الحتمية لذلك قيام المواطنين بالتمرد على السلطة، و المطالبة بالحقوق و المشاركة الفعلية في صنع القرار، و أحسن دليل على ذلك ما وقع في أحداث 05 أكتوبر 1988، التي أثبتت رفض القاعدة للنظام السياسي المبني على القهر و التسلط ، و المفتقد إلى وجود القيادة الرشيدة، و الملتزمة بتطبيق و احترام حقوق الإنسان.

و نتيجة لهذه التطورات التي تهدد و بخطورة أكبر مستقبل النظام، قامت السلطة بهدف امتصاص الغضب الجماهيري، بالتفتح على المجتمع المدني، لكن هذا التفتح كان في ظل عدم الاستقرار الاجتماعي بفعل تعقد الأزمة الاقتصادية و تأثيرها الجلي على الحياة الإجتماعية.

(*) - تتمثل مبررات وجود المؤسسات السياسية، في القدرة على معالجة مشاكل التغير السياسي و الاقتصاد والاجتماعي، دون التخلي عن دورها في الرقابة و تعبئة الموارد .

(1) - سمير أمين ، في مواجهة أزمة عصرنا ، القاهرة : سينا للنشر ، 1997 ، ص 67 .

ـــــ آليات التغيير السياسي : الإصلاحات كآلية للتكيف :

نظرا للظروف الصعبة التي آلت إليها الجزائر في أواخر الثمانينيات، ـ كما بينا في المحور السابق ـ و عدم قدرة نظام الحزب الواحد على ضبطها و توجيهها اجتماعيا، و سياسيا و اقتصاديا، بسبب تدني مستوى أداء و فعالية مؤسساته السياسية العاجزة عن تلبية مطامح الفئات الجديدة و طموحاتها، كان لا بد من تغييرات يقوم بها النظام، توفر الظروف و الشروط الملائمة للتطور و الإنماء السياسي.

فجاءت الإصلاحات السياسية، و الإدارية، والاقتصادية التي يرجع سبب إقرارها إلى أحداث 05 أكتوبر 1988. لكن هل هذه الإصلاحات أدت إلى توفير مناخ تنموي سياسي يسمح بعبور الفجوة بين الحاكم و المحكوم، أم أن هذه الإصلاحات مجرد وسيلة لضمان غاية الاستمرارية و البقاء و التكيف للنظام القائم؟ و هل هذه الإصلاحات أدت إلى تفعيل آليات التغيير السياسي و من ثمة إرساء أسس دولة ضاربة في الرسوخ و الإنتظام و الديمومة ، تكون على جانب كبير من التصالح مع مجتمعها ، متمتعة بنسق ثقافي يخدم المجال العام و يعمل على الحفاظ عليه ، و هو ما تفتقده بلدنا التي تعاني من إستشراء الفساد و هيمنة الدئرة الضيقة للبيروقراطية على حد تعبير " **ميشال كروزيه** " ؟

أولا: الإصلاحات السياسية:

لقد اعتبرت الإصلاحات السياسية التي أعقبت أحداث أكتوبر 1988 في نظر معظم من الدارسين، نقطة تحول في الحياة السياسية الجزائرية، و هذا خلال الانتقال من الأحادية الحزبية إلى مرحلة التعددية، كما أنها أدت إلى ظهور تطورات سياسية واضحة في البناء السياسي العام، إذ أدت إلى أفول نظام الدولة البيروقراطية، و بروز النظام القائم على استقلال المجتمع المدني عن المجتمع السياسي، و الفصل بين السلطات، و إنهاء الدور السياسي للعسكرتارية و لو من الناحية النظرية.

1- المبادرة بالتعديل الجزئي لدستور 1976 :

عرفت الجزائر عدة عمليات لتعديل دساتيرها ، فقد أوقف العمل بدستور 1963 أول دستور للجزائر المستقلة و ذلك بموجب الأمر الصادر في 10 جويلية 1965 ، إثر إنقلاب 19 جوان 1965 ، كما تم تعديل دستور 1976 ثلاث مرات (1979 ، 1981 ، 1988) قبل أن يوضع دستور جديد للبلاد سنة 1989 [(1)].

---

(1) ـ هذا الزخم في عملية المراجعة الدستورية في الجزائر يمكن أن يرد كما ذهب إليه الأستاذ " بيا فرنسوا فوا بنديك " إلى " أن التغيرات الدائمة في الدستور تعكس الصعوبات التي يواجهها الحكام في إيجاد الحلول المقبولة لمشاكل الحكم " ، ومن جهة أخرى تكشف عن الرغبة المستمرة في البحث عن عملية تأسيس الدولة على الرغم من الإستقرار الدائم ، فإن التحولات و المراجعات الدستورية تعكس رغبة البحث عن هياكل و إجراءات أكثر ملاءمة للحقائق السوسيولوجية و الثقافية لكل دولة . أنظر :

ـ بوكرا إدريس ، " المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغير " ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد الثامن ، العدد 1 ، 1998 ، ص 16 .

و عليه ، فإن بعد أحداث أكتوبر 1988، أعلن رئيس الدولة بتنظيم استفتاء شعبي يـــوم 03 نوفمبر 1988 للفصل في الإصلاحات التي تنوي السلطة إجراءها على الساحة السياسية، و قد تمت صياغة مشروع التعديل دون مشاركة حزب جبهة التحرير الوطني كطرف في الإصلاح، حيث لم يعلم أعضاء اللجنة المركزية بتفاصيله إلا يوم صدور بيان رئاسة الجمهورية في 24 أكتوبر 1988 [(1)].

أهم إصلاح دستوري جاء به مشروع التعديل [(2)] تمثل في خلق منصب رئيس الحكومة الذي يتحدد دوره في التسيير و التنظيم الاقتصادي و الاجتماعي، كما حدد المشروع الإصلاحي مسؤولية رئيس الحكومة أمام السلطة التشريعية، ونقل بعض صلاحيات رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة مع توسيع نطاق السلطة التشريعي، و هذا بهدف إبعاد رئيس الجمهورية عن المواجهة، و جعله لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي تقع فيها الحكومة التي يمكن حلها عند الضرورة.

إضافة إلى ذلك عزز المشروع علاقة رئيس الجمهورية بالشعب، و ذلك من خلال تعديل المادة الخامسة من دستور 1976 حيث أعيد صياغتها بشكل أكثر وضوحا، إذ أشارت الى صلاحيات رئيس الجمهورية، خصوصا فيما يتعلق برجوعه مباشرة إلى الشعب كلما اقتضت الضرورة ذلك.

كما عبر هذا التعديل الدستوري عن السماح للمواطنين بالترشح للمجالس المنتخبة دون إجبارية عضويتهم في الحزب (المادة 120)، زيادة على ذلك منح المشروع الاستقلالية للمنظمات الجماهيرية و التنظيمات المهنية عن سيطرة ووصاية الحزب.

إن مشروع التعديل الدستوري، و إن كان يعتبر كخطوة هامة للقيام بمجهود تنموي سياسي يضع حدا للفساد السياسي والابتعاد عن السلطوية و الأفقية في اتخاذ القرارات، فانه لم يشر إطلاقا إلى التعددية السياسية، بل أن المؤتمر السادس للحزب عارض إنشاء أحزاب سياسية، و أعتبر أن وقتها لم يحن بعد، إلا أن الرئيس"**الشاذلي بن جديد**" أكد على أهمية الإصلاحات السياسية الجذرية في إحداث تنمية سياسة و دولة عصرية.

و عليه، قدم الدستور في شكله النهائي على الشعب للتصويت عليه، و تمت الموافقة عليه في 23 فبراير 1989.

---

(1) - Abdelkader Djeghloul, « la multipartisme à l'Algérienne » Maghreb-Machrek, n° 127, 03 Janv-mars 1990, p 196 .

(2)- لمزيد من المعلومات عن التعديل الدستوري لـ 03 نوفمبر 1988 يمكن الرجوع إلى كتاب :

- سعيد بوشعير، المرجع السابق الذكر ، ص 184-188 .

2 ـ دستور 23 فبراير 1989 :

إذا كانت الدساتير السابقة تتصف بكونها تنتمي لفئة دساتير البرامج، التي تدعو إلى ضرورة بناء الدولة الاشتراكية، و أهمية بناء حزب طلائعي ، فإن دستور 1989 يصنف في خانة دساتير القوانين، يقوم على مبدأ الديموقراطية الليبرالية القائمة على التعددية الحزبية، الفصل بين السلطات، الملكية الخاصة ، و يتضح ذلك من السياسات الاقتصادية و الاجتماعية لدى الحكومات المتعاقبة بعد إقرار الدستور في 23 فبراير 1989 التي أصبحت تتميز بميولها أكثر نحو الليبرالية [1] .

فما يلفت الإنتباه في دستور 1989، أنه جاء بأسس جديدة تختلف اختلافا جذريا عن الدساتير السابقة، فلأول مرة يأخذ بالديموقراطية القائمة على التعددية السياسية، وبالليبرالية كمنهج اقتصادي، و حقوق أخرى لم تنص عليها الدساتير الأولى (دستور1963، دستور 1976) كحق إنشاء الجمعيات، و حق الإضراب، إضافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات.

كما نص الدستور على ضمان حقوق المواطنين و حرياتهم الأساسية، إذ جاء في المادة 31 منه بأن الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن مضمونة، على أن تقوم الدولة حسب المادة 36 ضمان عدم انتهاك حرية الإنسان، و تسمح المادة نفسها بحرية الابتكار و الإبداع الفني و العلمي، كما نص في المادة 39 بحرية المعتقد و حرية الرأي، إذ أكدت بأن حريات التعبير و إنشاء الجمعيات و الاجتماع مضمونة للمواطنين [2] ، يعني ذلك بداية استقلالية المجتمع المدني و فصله عن الدولة.

كما اعترف دستور 1989 بحق تشكيل الأحزاب السياسية ـ (**أنظر الجدول رقم 9** الذي يبين الأحزاب السياسية والتنظيمات المعتمدة في الجزائر إلى غاية سنة 1992) ـ، بعد أن كانت المادة 94 من دستور 1976 تنص على نظام الحزب الواحد، حيث جاء في المادة 40 من دستور 1989 بأن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، و لا يمكن التذرع بهذا الحق للمساس بالحريات الأساسية، و الوحدة الوطنية، وسلامة التراب الوطني، و مبدأ سيادة الشعب[3].

ما نلاحظه في هذه المادة الأخيرة أن المشرع لم يذكر صراحة مصطلح الأحزاب و التعددية السياسية، إلا أن نص الدستور كان واضحا، و يعني فتح المجال أمام القوي السياسية و الاعتراف بأهمية المنافسة ، و السماح لجميع الفعاليات السياسية و الاعتراف

---

(1) ـ إدريس بوكرا، و أحمد وافي ، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 ، الجزائر : المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص 193-194.

(2) ـ الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، وزارة الداخلية، دستور 1989، الجزائر : وزارة الداخلية 1989)، ص 12-13.

(3) ـ المصدر نفسه، ص 13.

بأهمية المنافسة، و السماح لجميع الفعاليات السياسية في ممارسة نشاطاتها بكل حرية، وقد جاء تصريح الرئيس " **الشاذلي بن جديد** ": " أن المادة صيغت عن قصد بهذه الطريقة، وذلك للسماح للمجموعات أو الحساسيات السياسية الراغبة في الانضمام إلى حزب جبهة التحرير الوطني بتحقيق ذلك، لكن هذا لا يعني غلق الباب أمام إنشاء الأحزاب خارج جبهة التحرير الوطني " [1] .

تدعم هذا التفتح السياسي باتجاه التعددية السياسية بإصدار قانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي [*]، الذي يتضمن مبادئ و أساليب عمل الجمعيات السياسية، حيث نصت المادة الخامسة منه، أنه " لا يجوز للجمعية ذات الطابع السياسي أن تبني تأسيسها أو عملها على أساس ديني فقط، أو على أساس لغوي أو جهوي أو على أساس الانتماء الى جنس او وضع مهني معين " [2] . إن القراءة المتأنية لهذه المادة تبين لنا أن المشرع كان يهدف إلى عدم ترك مجال النشاط السياسي مفتوحا للأحزاب الدينية و يقصد بذلك الأحزاب الإسلامية، و لكن أضاف المشرع كلمة – فقط- دلالة على الاعتراف بها شريطة أن لا يقوم نشاطها السياسي ديني محض.

كما أقر الدستور الحق النقابي لجميع المواطنين، و سمح بحق الإضراب للاتحاد و المنظمات دون ممارسته في الدفاع الوطني للأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة العامة، و إلى جانب هذه الحقوق هناك الحق في العمل و التعبير و الحق النقابي [3].

كما أقر دستور 1989 على مبدأ تحييد الجيش عن المجال السياسي، و إنهاء دوره السياسي، وحصره في الدفاع عن وحدة وسلامة التلاعب الوطني، والمحافظة،على الاستقلال الوطني، و ضمان الأمن لجميع المواطنين، حيث أكدت المادة 24 من الدستور أن تنتظم الطاقة الدفاعية للأمة، و دعمها و تطورها، حول الجيش الوطني الشعبي في المحافظة عل الاستقلال الوطني، و الدفاع عن السيادة الوطنية، كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد، و سلامتها الترابية، و حماية مصالحها البرية و الجوية، و مختلف أملاكها البحرية[4] كما جاء قانون الجمعيات السياسية فيما بعد ليؤكد عدم أحقية انخراط أعضاء الجيش و موظفي مصالح

---

(1) -voir:El Moudjahid, du 30/03/1989 , pp 2-3

(*) - إن تأخر صدور هذا القانون مقارنة مع صدور دستور 1989، يعكس حسب بعض المحللين إرادة النظام في معرفة وجهات نظر مختلف القوى السياسية و مدى مطالبتها بهذا الحق الدستوري.

(2) - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، القانون رقم 11/89 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1989.

(3) - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، دستور 1989، المرجع السابق الذكر، ص 15.

(4) - المصدر نفسه ، ص 10.

الأمن في أي جمعية ذات طابع سياسي [1].

على الرغم من التعديل الذي أدخل على مهام ووظائف الجيش، و حصر دوره في حماية مصالح و سلامة الوطن، فان المؤسسة العسكرية تبقى دائما مؤثرة في المجال السياسي عامة، وفي مسألة التنمية السياسية خاصة [*]. و يمكن الإستشهاد في هذا المقام بما أجاب به الأستاذ " **محمد حربي** " ، رغم أن الإجابة تعود إلى 1982 ، حول هذه المسألة حيث قال : " إن الجزائـــر مجتمع عسكري من حيث أن السلطـــة هي لهؤلاء الذيـــن يمتلكون القوة المباشرة " [2] . لدا لابد من الإشارة أن الجزائر كبقية معظم بلدان العالم المستضعف لاتزال تركز على العسكريتاريا و تعتبرها القوة التي تعتمد عليها في المقام الأول لبناء الدولة و تنميتها . و لم ينحصر هذا التمجيد للجيش في أوساط ساسة بلدان العالم المستضعف، و إنما تعداه إلى مفكريها و مثقفيها ، بل و حتى مفكري العالم الغربي ، على إعتبار أن الجيش في البلدان النامية هو الذي يمثل قوى التقدم بفضل نزعته الوطنية عكس باقي القوى و الأحزاب التي كانت تعاني التمزقات الطائفية ، و القبلية ، و العرقية [3]، التي لم يسعى الإستعمار إلى زوالها و إنما عمد إلى تكريسها وفق المنطق الإستعماري . و قد تبين منذ السبعينيات ، أن العسكر في العالم الثالث قد خيب كل الآمال . بل كان مصدر فساد النظام و إخفاقه في كل ما ادّعى العمل على تحقيقه، إضافة إلى إهدار حقوق الإنسان، و المعيق الأول و الأخطر للتنمية بوجه عام [4] .

أما فيما يخص مبدأ الفصل بين السلطات (التنفيذية التشريعية، القضائية)، فان دستور 1989 قد اعتنقه و هذا لغرضه تجنب تداخل السلطات و الصلاحيات، و احتمال استحواذ سلطة معينة على سلطة أخرى، و هذا عكس دستور 1976 الذي نص على دمج السلطات، الأمر الذي سمح لرئيس الجمهورية أن يكون محور النظام السياسي، يتولى السلطة التنفيذية و قيادة الحزب و مشاركة المجلس الشعبي الوطني في التشريع طبقا للمادة 153 من الدستور، دون رقابة فعلية.

---

(1) - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، وزارة الداخلية، مجموعة النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالانتخابات، الجزء الأول، (الجزائر: وزارة الداخلية، 1995)، ص107.

(*) - و ليس غريبا ، و الحالة هذه، أن نجد تكريسا لهذا التأثير في مختلف النصوص الأساسية التي صاغتها الجزائرمنذ إستقلالها . و الملاحظ أن هذه النصوص قد إحتوت رفضا قاطعا لفكرة الجيش ، بمعناه التقليدي ، و تأكيدا على فكرة الجيش الشعبي . و لو عدنا إلى الميثاق الوطني الصادر في 1976 ، و إلى 1986 ، لوجدنا أن للجيش في الجزائر ثلاث مهمات رئيسية : الدفاع عن سلامة التراب الوطني ، الذود عن الثورة الإشتراكية ، و المساهمة في تنمية البلاد و بناء مجتمع جديد . و واضح أن المهمة الأولى تقليدية ، بينما المهمتان الباقيتان هما عبارة عن إقرار صريح بتأثير الجيش في السياسة .

(2) - أنظر استجواب محمد حربي في مجلة Autrement , n° 36 , Paris , 1982 , p . 125

(3) _ Lynette Rummel , « privatisation and democratisation in Algeria » ,in J. P. , Entelis and P. C . Naylor,eds , State and society in Algeria , Westview Press , boulder , colorado , USA , 1992 , p 78

(4) - محمد هناد ، " النظام السياسي الجزائري : قطيعة أم إستمرار ؟ " ، في : عبد الله حمودي ، وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي ، الدار البيضاء : دار توبقال للنشر ، 1998 ، ص 95 .

إن السلطة التنفيذية حسب ما جاء في دستور 1989، أصبحت ثنائية، حيث أقر الدستور تفويض بعض الصلاحيات لرئيس الحكومة حسب المادة 81، مع مراقبة البرلمان لهذا الأخير في تطبيق البرامج الاقتصادية و الاجتماعية، فهو مسؤول مباشر أمام البرلمان، الذي في حالة معارضته لبرنامج الحكومة تستقيل هذه الأخيرة و جوبا، و هذا حسب المادة 77 منه.

لكن الأمر الملاحظ أن رئيس الجمهورية يملك سلطات واسعة، إذ تعكس المادة 74 من الدستور قوة السلطة التنفيذية، من خلال الصلاحيات الواسعة التي منحت لرئيس الجمهورية، التي سمحت له أن يسيطر على الوضع و ينفرد بالإشراف على جميع القرارات الاستراتيجية التي لها صبغة سياسية . هذا إلى جانب وضع الجهاز الإداري في يده و تحت سلطته على الرغم من أن الدستور لا ينص صراحة على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الإدارة إلا أنه يستنتج منه هذا الأخيرة تابعة للرئيس ، فإذا كان هو الذي يحدد سياسة الأمة و يقودها و ينفذها و يحدد صلاحيات أعضاء الحكومة و هم مسؤولين أمامه ، كما أنه يعين الموظفين السامين و يضطلع بتنفيذ القوانين ، و أن يشرف على كل الإدارات التابعة للوزراء ، و بالتالي هذه الإدارة لا تعمل أبدا خارج إرادته و أوامره نظرا للمهام السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية المسندة للسلطة التنفيذية فأن ذلك يستدعي وجود إدارة قوية و منظمة تحوي وسائل بشرية و مادية تكون قادرة على إنجاز كل المهام المسندة لها .

و من هنا نخلص إلى أن الجهاز الإداري باعتباره تابعا للمؤسسة التنفيذية فإنه يبقى وسيلة في يد رئيس تلك المؤسسة و هذا ما يمكّنه من إحتلال المركز الحاسم في الدولة ، خاصة إذا أضفنا إلى ذلك كونه منتخبا من قبل الشعب ، كل ذلك يمنح له وسائل للتأثير على المؤسسات الأخرى و منها السلطة التشريعية التي تظهر لها نوع من الإستقلالية شكليا إلا أنها لا تستطيع الإستغناء لأداء مهامها عن الإستعانة بالجهاز الإداري الذي يترأسه رئيس الجمهورية مما يجعل هذا المنصب هو مفتاح النظام السياسي الذي لا يحدث فيه أمر إلاّ و يكون وراءه [(1)] .

أما بشأن الجهاز الثاني في السلطة التنفيذية ـ رئيس الحكومة ـ فصلاحياته محددة في المادة 81 ، فضلا عن الصلاحيات التي تخوله إياها أحكام أخرى من الدستور، يختار أعضاء حكومته، ويسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، وهو المسؤول المباشر أمام البرلمان الذي بإمكانه سحب الثقة من الحكومة. كما تنص المادة 71 من الدستور على وجوب استقالة الحكومة في حـــالة عدم موافقـــة البرلمـــان على برنامجـها، كما يقدم رئيسها تقريرا سنويا للبرلمان .

إذا، فالحكومة تتمتع دستوريا بصلاحيات و سلطات محددة، و هذا لا يعني أنها مستقلة

---

(1) - زروقي مرزاقة ، " العلاقة بين السلطتن التشريعية و التنفيذية في النظام السياسي الجزائري " ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر ، 2002 ، ص 56 - 62 .

عن رئيس الجمهورية، بل هي امتداد له، لاعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية، إلا أن رئيس الجمهورية مع ذلك يشكل هيئة متميزة عن الحكومة ـ كما سبق الذكر ـ سواء من حيث تعيينه أو من حيث نظامه السياسي .

أما السلطة التشريعية ، التي تعتبر الجهاز السياسي للتعبيرعن الإرادة الشعبية و الوسيلة الحقيقية لمراقبة و مساءلة و محاسبة الأجهزة البيروقراية الحكومية ، فإن دستور فبراير 1989 خول لها إعداد القوانين ومناقشتها و التصويت عليها، و الرقابة على أعمال الحكومة.

غير أن عند دراسة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، نجد أن هناك مظاهر تفوّق و تدخل الهيئة التنفيذية في مجال اختصاص البرلمان و هذا يظهر بطريقتين هما :

ـ عن طريق الواقع العملي ، الذي أصبح كعرف سائد ، دون تخويل من الدستور ، و مع ذلك تعطى الحق لنفسها و الحجة الكافية لكي تتصرف و تنهض بهذا التصرف .

ـ هناك حالات يفترض فيها القانون هذا التدخل للسلطة التنفيذية و مشاركتها للبرلمان في مهامه ، و هذا ما نلاحظه من خلال التفسير و التحليل لمجمل المواد القانونية المتعلقة بهذا الموضوع . هذا إضافة أن المؤسس الدستوري حدد المواضيع التي يشرع فيها البرلمان (المادة 115 من الدستور) ، فهو بذلك قيد من سيادة البرلمان التي كان من المفروض أن تكون مطلقة في أي ميدان ، و في أي مسألة دون استثناء أو قيد ، لكن بإقراره مشاركة السلطة التنفيذية للبرلمان في اختصاصه فهو بذلك يريد خلق توازن ، لكن بتعدي السلطة التنفيذية على مهام السلطة التشريعية .

ما يجب الإشارة إليه هو أن ما وصل إليه التطور في العلاقة ، من خلال الإصلاحات السياسية و التعديلات الدستورية نجد أنه لا يوجد فصل نسبي أو مطلق بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، بل بقي الدستور يقيم علاقة على نحو من التداخل ، و أن النظام التعددي ترجم العلاقة من الجانب السياسي ، لأن الحكومة تستمد وجودها من الأغلبية البرلمانية التي تمنح لها الشرعية القانونية ، و بذلك تتدخل بإرتكازها على الأغلبية البرلمانية « le parlementarisme majoritaire » . و بالتالي فإن ظاهرة توجيه البرلمان من طرف الحكومة هي حقيقة واقعية ، و ليس أمر مفترض ، لأن الخروج عن هذا يعتبر إسقاط للأغلبية البرلمانية ، و بالتالي يفتح المجال أمام المعارضة لتولي السلطة ، و هذا ما يؤثر على الممارسة الواقعية للسلطة التنفيذية و هينتها على السلطة التشريعية .

يبدو حسب فقهاء القانون الدستوري أن ما سبق ذكره مبالغ فيه ، لأنه في حقيقة الأمر لا يوجد فصل بين السلطتين [1] . وإنما توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب

---

(1) – Vedel M. , « le problème des rapports de législatif et de l'exécutif » , Revue française de S. P. , 1958 , p 757 .

السلطة التشريعية، هذا ما يتنافى و التنمية السياسية التي تهدف إلى تطوير و توسيع صلاحيات المؤسسات المنتخبة ، التي تعبر عن إرادة الشعب في اتخاذ القرارات و رسم السياسات. و في هذا الشأن يرى الدكتور " **عمار بوحوش**" ".. انه كان من المفروض أن تنصب الإصلاحات السياسية في الجزائر على تقوية السلطة التشريعية التي تمثل إرادة الشعب، و تمكينها من ممارسة الرقابة و التقييم و المحاسبة على أعضاء الحكومة و كبار المسؤولين بالدولة. هؤلاء الذين تعودوا – في ظل برلمان ذي سلطة شكلية – على اعتبار الخضوع للغير مسألة فيها إهانة و خدش للكرامة .. " [(1)].

بالرغم من الإصلاحات السياسية التي تضمنها دستور 1989، وإصرار واضعيه على إحداث تغييرات سياسية من شأنها أن تكرس تنمية سياسية و بناء مؤسسات ديموقراطية حقيقية إلا أن هذه الإصلاحات لا تخلو من انتقادات يمكن أن نذكر منها ما يلي :

- إن دستور 1989 كان بمثابة قرار سياسي، لأن صياغته جاءت من طرف الشخصيات السياسية على مستوى رئاسة الجمهورية، دون استشار الشعب صاحب السيادة، حتى الحكومة حسب تصريح رئيسها آنذاك لم تساهم في صياغة الإصلاح. ولعل هذا المشكل مطروحا دائما في التقاليد السياسية الجزائرية، التي تقوم على هذا النوع من المسؤولين الذين من الصعب أن يتخلوا عن هذه العادات و التقاليد الموروثة عن الماضي، خاصة في غياب السلطات الحقيقة المراقبة للشخصيات السياسية . لذلك من الصعب تحقيق تنمية سياسية في إطار نمط سياسي يرغب في إحداث إصلاحات دون استشارة الشعب و إشراكه في قراراته المصيرية.

- أن قرار وضع الدستور لم يأخذ بعين الاعتبار العامل الزمني، ففي مدة زمنية قصيرة تم انقلاب دستوري، هدفه تغيير النظام على أسس و مبادئ جديدة في مادته 40 التي فتحت المجال أمام التعددية السياسية، الأمر الذي يؤكد التيار الليبرالي في إرساء قواعده و تحقيق أهدافه.

منحت الإصلاحات الدستورية صلاحيات جد واسعة للسلطة التنفيذية من خلال رئيس الجمهورية، فعلى الرغم من محاولة التقليص في تلك المكانة لصالح المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة، إلا أن رئيس الجمهورية، ظل محافظا على مكانية لعدة أسباب منها :

1- إن انتخاب رئيس الجمهورية بطريقة مباشرة يحقق له استقلالية عضوية اتجاه المجلس، ويجعل منه المعبر عن الشعب مباشرة و الناطق باسمه، و هذا ما أكده الدستور بأن جعله مجسدا لوحدة الأمة و صاحب الحق في مخاطبة الشعب و الرجوع إليه مباشرة، مما يسمح له بتقوية مركزه في قيادة الدولة ، و إذا كان المشرع الدستوري الجزائري يهدف من وراء ذلك تحقيق الديموقراطية، إلا أنه يمكن أن تستخدم صلاحيات رئيس الجمهورية لأغراض غير ديموقراطية .

---

(2) - عمار بوحوش،" الإصلاحات السياسية في الجزائر: واقع و آفاق، " المرجع السابق الذكر ، ص 03 .

2 ـ إن الأنظمة السياسية المعاصرة تقر أولوية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية دستوريا، و إن لم يكن ذلك فعليا، نتيجة للتنظيم المحكم للأحزاب و ضرورة تضامن ممثليها على مستوى السلطتين و التشريعية لمواجهة المعارضة.

3 ـ أن إسناد مهمة وضع مشروع لتعديل الدستور أو إعداد مشروع دستور جديد للبلاد، إلى لجنة فنية، أو أشخاص بقيادة السلطة التنفيذية، لا يعد في معظم الحالات إلا هذه الأخيرة، لذلك كان من المفروض إسناد تلك المهمة إلى هيئة تأسيسية منتخبة.

4 ـ أن الدستور وضع في وقت لم تكن فيه المعارضة موجودة علنيا أو معترف بها، حتى تعطي رأيها بشأن التعديلات و الإصلاحات و باعتبارها الوسيلة الأساسية في توعية الشعب و توسيع المشاركة ، و إضفاء الطابع الديموقراطي في الحياة السياسية .

و بهذا الشكل لا يسمح بتحقيق التوازن بين السلطات، و بالتالي يتعذر تجسيد عمل تنموي سياسي كهدف استراتيجي تسعى إليه الدولة.

ثانيا: الإصلاحات الإدارية :

مما لا شك فيه أن الإدارة الجزائرية كانت ولا تزال إدارة مقلدة و جامدة و منغلقة، وهذا منذ الاستقلال إلى اليوم، مما انعكس سلبا على الوضع الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي للبلاد، فعوض أن يكون الجهاز الإداري طرفا فاعلا في الإسراع بعملية التغيير السياسي كهدف استراتيجي تسعى إليه الدولة أصبح جهازا في يد نخبة بيروقراطية همها الوحيد خدمة مصالحها الفردية على حساب المصلحة العامة، الأمر الذي انعكس سلبا على مسار التنمية الإدارية و السياسية.

و نتيجة للوضع الذي آلت إليه البيروقراطية الإدارية الجزائرية كما ـ وضحنا ذلك في السابق ـ حاولت الدولة إحداث تغييرات في نمط التسيير الإداري، لتواكب الإصلاحات السياسة الجديدة ، وجعل الإدارة أداة رئيسية وفعالة في عملية التنمية، و بالتالي القضاء على العراقيل التي تواجه الجهاز الإداري في تأدية مهامه ووظائفه الأساسية.

يتبين لنا من خلال دراسة دستور 1989، أن أهم الأسس التي قام عليها النظام الإداري الجزائري، تتمثل في اللامركزية الإدارية، و مبدأ الانتخاب لتمثيل الإرادة الشعبية، فطبقا للمادة 16 من الدستور، يعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، و هذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي و الهيئات المحلية، فيما يتعلق باتخاذ القرارات و سلطة تنفيذها.

كما يعتبر الانتخاب عنصرا هاما في تكوين و تسيير المجالس المحلية، إذ لا يمكن الحديث عن اللامركزية و الديموقراطية إذ لم يكن هناك انتخاب حر لهذه المجالس حتى تتطابق في الهرم التسلسلي للدولة، فان " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب

عن إرادته، و يراقب عمل السلطات العمومية " [1] .

و حتى تجسد الدولة قاعدة اللامركزية الإدارية، قام النظام السياسي بتدعيم الإصلاح الإداري الذي أقره دستور 1989 بجملة من القوانين [*] لتحقيق إدارة محلية قادرة على تخطي المصاعب التي تواجه الهيئات المحلية في ظل التغيرات الجديدة.

إنطلاقا من النصوص القانونية المتعلقة بالنظام الإداري المحلي (قانون البلدية، و قانون الولاية) ، حاول المشرع تفادي سلبيات النظام الإداري السابق، و إدخال نمط إداري جديد بشأنه أن يتماشى و التغيرات السياسية الجديدة للنظام السياسي الجزائري .

إلا انه لم يراع أصلا المبادئ التنظيمية المطلوبة في النظام الجديدة للدولة و الذي يهدف إلى تحقيق الديموقراطية، و توسيع المشاركة الجماعية في اتخاذ القرارات، إذ أنه لم يمنح للمجالس المنتخبة الصلاحيات الضرورية لتأدية وظائفها الحقيقة، باعتبارها الوسيلة الرئيسة لتجسيد الديموقراطية و التعددية السياسية . فعلى الرغم من محاولة السلطة تحقيق التنسيق بين العمل السياسي المتمثل في التعددية السياسية و العمل الإداري المتمثل في الإصلاح الإداري اللامركزية ، تبقى عقبة أمام المجالس المحلية المنتخبة، مما ينعكس سلبا على التنمية السياسية و التطور و العمران بصفة عامة.

إضافة إلى ذلك، لم يراع الإصلاح الإداري التغيير الهيكلي و الوظيفي للهيئات المحلية، التي أصبحت لا تتماشى و التغيرات السياسية و الاقتصادية الجديدة . كما أنه لم يركن على مسألة إعادة الثقة للمواطن في الإدارة، و القضاء على الأسباب التي جعلت المواطن يفقد ثقته في الدولة، إضافة إلى عدم أخذه بعين الاعتبار الجانب المالي للبلديات في ظل الظروف التي ستعرفها من جراء تطبيق مبدأ اقتصاد السوق.

كما لا يفوتنا أن الإصلاح الإداري غيب عنصر الثقافة الإدارية، التي تقوم على احترام العلاقات الإنسانية في المعلومات الإدارية، و تهدف إلى التغيير الجذري في أسس التنظيم و التسيير الإداريين مع مراعاة العامل البيئي في إقامة إدارة فعالة تخدم مسألة التنمية السياسية الشاملة [2].

---

(1) - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، دستور 1989، مرجع سابق الذكر، ص 09.

(*) - من جملة القوانين التي جاء بها إصلاح النظام الإداري المحلي :

- قانون رقم 90 / 08 المتعلق بقانون البلدية ، الصادرة بتاريخ 07 أبريل 1990.

- قانون رقم 90 / 09 المتعلق بقانون الولاية ، الصادر بتاريخ 07 أبريل 1990.

(2) - للمزيد من المعلومات حول دور العامل البيئي في الإدارة أنظر :

- فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 51 .

- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة : مدخل بيئي مقارن ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1979، ص 113 .

ثالثا : الإصلاحات الإقتصادية :

نظرا لكبريات العراقيل التي تواجه الاقتصاد الوطني خاصة منذ منتصف الثمانينيات، لم يستطع النظام الاقتصادي القائم على سياسة التخطيط أن يعالج آثارها، لاسيما في مجال خدمة المديونية الخارجية، التي أصبح يتطلب خدمتها منذ 1987 حوالي 70 % من الموارد بالعملة الصعبة، ففي غضون خمس سنوات فقط من سنة 1987 إلى 1991 ارتفع مجموع الفوائد المدفوعة أكثر من عشرة مليار دولار [(1)]، و هذا ما أثر بشكل كبير على معدل النمو الاقتصادي، و بالتالي اتجاهات الاستثمار في الجزائر [(2)].

لذا كان من أولويات النظام السياسي الإسراع بوضع إصلاحات عميقة على الاقتصاد الوطني، مراجعة مختلف القواعد المسيرة للأنشطة الاقتصادية، سواء منها المالية، التجارية، و التوزيعية، و إقامتها على أسس اقتصاد السوق بما يحمله من منافسة [(3)] .

و بهدف من النظام السياسي لتحقيق وضمان تمرير سياساته الاقتصادية القائمة على اقتصاد السوق بأقل الأضرار و التكاليف الممكنة، ارتكز النظام السياسي على إصلاح المؤسسات العمومية التي هي جزء من نظام إنتاج الشرعية و توزيع القيم التي يمارسها النظام السياسي، و هذا لافتقاده للشرعية الشعبية و الدستورية، ومنه فان اللجوء إلى الموارد الاقتصادية هو في الجوهر، عمل استقطاب سياسي لخلق تأييد جماهري من خلال تجنيد العمال و تعبئتهم وراء أهداف المؤسسة العمومية، و بالتالي ضمن نوع من التأييد الاجتماعي للمشروع السياسي[(4)].

و من زاوية أخرى، فان الالتفات و التوجه نحو إصلاح تسيير القاعدة الاقتصادية، يعد بمثابة انتقاد للسياسة الاقتصادية المنتهجة خلال فترة السبعينيات، لكن داخل نفس المنطق السياسي (تسيير إقتصاد الريع).

---

(1) - أنظر: برنامج حكومة، " بلعيد عبد السلام " في: يومية المساء، العدد 2164، الصادرة بتاريخ(1992/09/21)

(2) - لقد تطور معدل النمو الاقتصادي في الجزائر على النحو التالي:

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
% 0,9	% 3,6	% 4	% 5.6	% 4,1	% 5,2	%1	%1,1-	% 1,8-	% 2,9-

voir : M Houcine BENISSAD, Réformes économiques en Algérie: l'indicible Ajustement structurel.Alger: O.P.U, 1991, P 19.

(3) - لمزيد من المعلومات عن هذه القوانين يمكن الرجوع إلى: قوانين الإصلاحات 1988-1991 .الجزائر: المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار ، 1991.

(4)- يزيد مزعاش ، " تناقضات نمط تنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية في ظل المرحلة الانتقالية " ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 1994 ، ص 44 .

وعليه فان هذه الإصلاحات لا تمثل قطيعة مع الإيديولوجية السياسية للدولة، لكنها تعبر عن تكييف أهداف المرحلة الجديدة، و استبدال السياسة الاقتصادية، لمواجهة الإنزلاق الكبير الذي طرأ على مستوى هذه السياسة، سعيا للانتقال إلى اقتصاد إنتاجي [1] .

في هذا الاتجاه، كانت البداية إعادة هيكلة المؤسسات و تطهيرها ماليا بدعم من الخزينة ، و توجت في سنة 1988 بقانون استقلالية المؤسسات ، و الذي كان يهدف إلى إلغاء تسييرها البيروقراطي المركزي للشؤون الداخلية للمؤسسات ، بإيجاد أدوات قانونية تمكنها من الاعتماد على مبدأ تحقيق الربح لتمويل ذاتها وفق قواعد السوق بعيدا عن كل وصاية [2] .

بعد ذلك تم إنشاء صناديق المساهمة، و عددها ثمانية مجمعة حسب الفروع و القطاعات، و هي بمثابة وسيط بين الدولة و المؤسسات الاقتصادية العامة المزودة برأس مال، تسير بإسمها الأسهم التي تصدرها المؤسسات العمومية الاقتصادية مقابل تحرير رأس مالها [*] .

كما تم تحرير التجارة الخارجية بموجب قانون 19 جويلية 1988 بهدف إدماج الإنتاج الوطني داخل إطار المنافسة الأجنبية لتحسينه ، و بذلك أصبح للمؤسسات الاقتصادية صلاحيات التصدير و الاستيراد، و استعمال ميزانيتها من العملة الصعبة [3] .

كما تم تشجيع الإستثمار خاصة الإستثمار الأجنبي لتحقيق المشاريع التنموية و توفير فرص العمل و الإستفادة من نقل التكنولوجيا و هذا بموجب قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 الخاص بالنقد و القرض ، الذي قدم تسهيلات الاستثمار الأجنبي، بحيث سمح لهم الاختيار بين إنشاء مؤسسات عامة و خاصة أو الاستحواذ على رأس مال الشركات التي ينشطونها في الجزائر كاملا [4]. كما عمل هذا القانون على إعادة النظر في ضبط القروض و ظروف تسيير البنوك، وأنشأ مجلس للنقد والقرض[*] لتنظيم هذه الأمور خصوصا تنظيم الإستثمار الأجنبي.

على العموم إن هذه الإصلاحات الاقتصادية قد إعترضتها عدة عراقيل، أدت في الواقع التطبيقي إلى ظهور تناقضات يمكن إبرازها فيما يلي :

---

(1) - houari **Addi, l'impasse du populisme, alger Enal, 1990-p128 .**

(2) - Abdelhamid Brahimi , L'économie Algérienne , Alger : O.P.U, 1991, P 412.

(*) - لكن تم التخلي نهائيا عن هذه الصناديق المساهمة سنة 1995 بتعويض بما يعرف بالشركات القابضة – الهولدينغ – بعد إنشاء المجلس الوطني لمساهمة الدولة (C.N.P.E) بموجب الأمر رقم 25/95 الذي يضم 11 شركة قابضة .

(3)-Abdelhamid Brahimi, O.P . Cit , P 425 .

(4) - Mourad BENACHENHOU , réformes économiques : dette et démocratie , Alger : Maison ECHARIFA , 1992 , P 15.

(*) - يعد أعلى هيئة في البنك المركزي .

ـ إن مشروع استقلالية المؤسسات جاء في ظل مناخ اقتصادي متأزم، و بالتالي لا يعقل ترك المؤسسات العمومية تواجه مصيرها لوحدها، مما يفسر التدخلات المستمرة للدولة، و هذا ما يتناقض مع مبادئ الإصلاح، لأنه بذلك يلغي مفهوم الاستقلالية.

ـ إن الإصلاحات الاقتصادية اتصفت بالجزئية و السطحية، لأنها مست فقط الشكل التنظيمي للمؤسسات الاقتصادية، دون تنمية حركة الإنتاج التي هي أساس كل إقلاع اقتصادي.

ـ إن الإطار التنظيمي و القانوني للإصلاحات الاقتصادية لم يكتمل بعد، حيث أثبتت الممارسة الميدانية ضرورة و حتمية مراجعة بعض التصورات و المفاهيم كل مرة، و تعديل و تكييف البعض منها .

ـ إن الإصلاحات الاقتصادية لم تأخذ بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي من هذا الإصلاح، الأمر الذي أدى إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية كضعف القدرة الشرائية للمواطن، و ارتفاع نسبة البطالة، و تجميد الأجور. كما أنها لم تولي أهمية للعنصر البشري المتخصص، إذ شرع في إصلاح النظام الاقتصادي بمسؤولين عملوا في ظل اقتصاد موجه، و من الصعب عليهم التأقلم بسهولة مع النظام الجديد.

ـ أن هذه الإصلاحات لم تأخذ بعين الإعتبار مسألة فقدان الثقة بين الحاكم و المحكوم، الأمر الذي صعب على أصحاب القرار تجنيد المواطنين، و خاصة الفئة العمالية حول أهداف هذه الإصلاحات.

إذا، من خلال هذه الملاحظات يمكن القول أن الدافع الأساسي لقرار إجراء الإصلاحات البنيوية ليس تدهور وضعية الاقتصاد الوطني و تفاقم الأزمة الاجتماعية فقط، و إنما هو أيضا في واقع الأمر ذو طبيعة سياسية بحتة، لأن انخفاض الريع البترولي أثر سلبا على تنظيم علاقات القوى داخل نظام الدولة الريعية [(1)]، لكونه تسبب في اختلاف معايير التوزيع، مما جعل أدوات الاستقطاب و الهيمنة التي كانت فيما مضى الوسيلة الناجعة لتحقيق عملية الدمج الاجتماعي، غير قادرة في ظل هذه الظروف على تجسيد الانسجام و التناسق الاجتماعي، الذي شكل في العشريات الماضية، أحد أهم عناصر الخطاب السياسي الشعبوي [(2)] .

من هذا يمكن القول ، أن الإصلاحات التي شرع في إحداثها مع مطلع سنة 1986، من طرف التيار الإصلاحي المؤيد من طرف رئيس الجمهورية " **الشاذلي بن جديد** " ، حاول من خلالها ممارسة الإقصاء ضد الخصوم السياسيين المدافعين عن الإقتصاد الموجه.

---

(1) ـ للمزيد من المعلومات عن الدولة الريعية راجع :

ـ السعيد عبد الأمير، " الريع البترولي و الدولة الريعية " ، دراسات عربية، العدد 60 ، الصادرة بتاريخ 1988.

(2) ـ يزيد مزعاش ، المرجع السابق الذكر، ص 43 .

ـــ الإنتـخـابـات المحليـة و التشريـعيـــة (1990-1991) :

لقد سمحت الإصلاحات السياسية التي جسدها دستور 1989 ببروز مجموعة من الظواهر و الممارسات الإيجابية و لو بشكل محدود (*) ، نجد من بينهـا الإنتخابـات المحلية 12 جوان 1990 ثم الإنتخابات التشريعية في 26 ديسمبر 1991في إطار تعددي لأول مرة .

و عليه ، فإن هذه الإنتخابات المحلية و التشريعية تعد المحك الأساسي، و الحقل العملي للحكم على مدى نجاح و تطور أو فشل و تقهقر التجربة التنمويـة في الجزائر ، و من ثمة الحكم على نية بيروقراطية الدولة في التغيير ، و إدراك مدى تجسيد هذه الآلية العملية المتمثلة في الإنتخابات للممارسة الفعلية للعمل التنموي السياسي .

فإذا كان الواقع السياسي الجزائري يتسم بوجود سلطة بيروقراطية قائمة على توازنات مصلحية مع الأطراف الفاعلة الأخرى (التقنوقراطية ، و العسكريتارية) ، تقابلها معارضة مشتتة ، أغلب رجالها كانوا داخل النظام بشكل أو بآخر، القاسم المشترك بين الطرفين ذهنية واحدة هي السلطة لإقصاء الآخر. فإن الأمر الذي إختلفوا فيه منذ البداية حول مسألة التغيير ، هو هل تكون عملية التغيير من القمة أو من القاعدة ؟ و أيهما أصلح لتحقيق التنمية السيسية الشاملة و المتوازنة و المستدامة ؟

إرتأت النخبة الحاكمة من منطلق الإستمرار و البقاء في السلطة و دعم مكانتها خوض التجربة في القاعدة ، أي في المجالس البلدية و الولائية ، لأنها مسلك طويل يسمح بإقامة سلسلة من الممهلات ، و بالتالي إعداد العدة على ضوء النتائج الحاصلة ، قبل وصول التغيير إلى القمة . و في مقابل ذلك برزت قناعة لدى مختلف القوى السياسية ، و المثقفين، و حتى المواطن البسيط ، أن إصلاح الأوضاع في البلاد لا يتم إلاّ بتغيير النظام القائم (رجالا و سلوكا) لأنه السبب الأساسي في تدهورها (1) ،و من ثمة إستعجل هؤلاء المطالبة بالتغيير من القمة (الرئاسة ، البرلمان ، الحكومة) .

و قد حسم هذا الإشكال لصالح تصور النخبة الحاكمة ، بتفضيل البدء بالإنتخابات المحلية ، و أفرزت خريطة سياسية مغايرة لما كانت عليه ، ميزتها حقيقة سياسية جديدة ، هي قوة و شعبية التيار الإسلامي الذي تمثله الجبهة الإسلامية للإنقاذ . و تأكد ذلك من خلال نتائج الدور الأول للإنتخابات التشريعية التي جرت في 26 ديسمبر 1991 ، بعد أن تأخرت عن موعدها الأول في 27 جوان 1991 ، بسبب ما أظهره قانوني الإنتخابات و تقسيم الدوائر الإنتخابية من جدل و خلاف سياسيين ، و ما رافق ذلك من أحداث على الساحة السياسية

(*) ـ لأنها لم تذهب إلى أبعد نقطة ممكنة بما يسمح بتجذيـر العمل التنمـوي السياسـي و إرسائـــه داخل المجتمـع بصفة عامة ، و النظام السياسي بصفة خاصة .

(1) – mohamed brahimi , « la loi fondamental de 1989 : la constitutionalisation des silences » , Revue Recherche , Université d'alger , n° 01 , 1992 , p 36 .

الوطنية ، أهمها أحداث جوان 1991 و ما خلفته بفعل الإضراب السياسي الذي دعت إليه الجبهة الإسلامية للإنقاذ .

و في إطار تفحص تجربة الإنتخابات التعددية في الجزائر نتساءل : هل تعكس فعلا رغبة أكيدة في التنمية السياسية أم محاولة لإحتواء هذه التجربة السياسية الجديدة و تكييفها مع مصالح بيروقراطية الدولة ؟

أولا : الإنتخابات المحلية لـ 12 جوان 1990 :

لقد فرضت التحولات السياسية الكبرى التي شهدتها الساحة السياسية في الجزائر منذ نهاية الثمانينات ضرورة إدخال تغييرات جذرية على النظام القانوني حتى يتلاءم و المرحلة الجديدة ، خاصة الشقين السياسي و الإداري بما يسمح بالإسراع في تجسيد هذا التغيير و تدعيمه ، و لعل قانون الإنتخابات هو أحد أهم الصور التي تعكس هذا التغيير ، و الذي بموجبه نظمت أول إنتخابات تعددية في الجزائر المستقلة ، و التي تعد أول تجربة عملية من شأنها أن تكرس العمل التنموي السياسي .

1/ - قانون الإنتخابات الجديد لـ 07 أوت 1989 :

نظرا للتغيرات السياسة التي عرفتها الساحة السياسية في الجزائر و انتقالها من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية، كان من المنطق سياسيا و تنظيميا أن تطرأ على القوانين الانتخابية تغيرات جوهرية لتتماشى و المرحلة الجديدة، لذا أول قانون يتضمن هذا التغيير، هو قانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989 [(1)] .الذي تم تعديله في 27 مارس 1990، من خلال القانون رقم 90-06 و الذي يلغي أحكام قانون الانتخابات السابق رقم 18-80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 .

إن أول تعديل في هذا القانون، هو حق الترشح للجميع سواء كان الترشح من طرف جمعية ذات طابع سياسي، أو عن طريق الترشح الحر، و الهدف من هذا التعديل هو إلغاء الطريقة السابقة التي كان الترشح للمجالس المنتخبة عن طريق الحزب، حيث تنص المادة 66 من القانون الجديد ".. في حالة ما إذا لم تكن قائمة الترشح تحت رعاية جمعية ذات طابع سياسي، ينبغي أن تدعم بتوقيع 10 % على الأقل من ناخبي دائرته الإنتخابية على ألا يجعل العدد من خمسين ناخبا أو يزيد عن 500 ناخب " [(2)]

---

(1) - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، قانون 89-13، المؤرخ في: 07 أوت 1989، المتضمن قانون الإنتخابات ، الجريدة الرسمية، عدد 82، السنة 26، الصادرة بتاريخ 07 أوت 1989.

(2) - أنظر :

- الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، مجموعة النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالانتخابات ، الجزء الأول، (الجزائر: وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري: أكتوبر 1995)، ص 65.

أما طريقة الاقتراع التي نص عليها قانون الإنتخابات الصادرة سنة 1989، طبقا للمادة 60 هي طريقة الاقتراع النسبي لمدة خمس سنوات على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد، و ينطبق ذلك على المجلسين الشعبيين البلدي و الولائي، أما بالنسبة لإنتخابات المجلس الشعبي الوطني، فقد حددت المادة 84 من نفس القانون على النمط، لكن عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم 91-6 الصادرة في 02 أبريل 1991 المعدل و المتمم للقانون السابق،حيث أصبح نمط الاقتراع على الإسم الواحد بالأغلبية في دورتين . كما يسمح القانون للمترشحين أو ممثليهم في نطاق دائرتهم الإنتخابية حضور كل عمليات التصويت، حيث تنص المادة 49 من قانون الإنتخابات على مايلي : " يحق لكل مرشح أو ممثله المؤهل قانونيا في نطاق دائرته الإنتخابية أن يراقب جميع عمليات التصويت، و فرز الأوراق، وتعداد الأصوات الإنتخابية في جميع المكاتب التي تجري بها هذه العمليات، وأن يسجل في المحضر كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسيرالعملية [1].

من الأمور الجديدة أيضا في هذا القانون، و التي أحدثت خلافات و انتقادات كبيرة هي قضية التصويت بالوكالة، حيث أن القانون يسمح بالتصويت بواسطة الوكالة للمواطنين القاطنين في الخارج، و لأعضاء الجيش الوطني الشعبي، و أسلاك الأمن، و للعمال الذين هم في تنقل، و للمرضى و العجزة، و كذلك إلى أفراد الأسر الذين بإمكانهم التصويت بالوكالة، و يعفى الزوج أو الزوجة من هذا الإجراء.

أثارت هذه النقطة القانونية العديد من الإنتقادات والتنديد بها من طرف بعض الأحزاب السياسية ، و المنظمات النسوية، حيث اعتبرت القانون إجحافا في حق المرأة التي سوف تمارس عليها السلطة الأبوية أو الزوجية، كما اعتبروا هذه المادة 50 من القانون مخالفة لمبادئ الديموقراطية و الحريات الفردية، لكونها تحرم المرأة من أداء واجبها وحقها الإنتخابي الذي يكفل لها حق المواطنة. و هذا ما يتنافى و الحكم الراشد الذي تتوخاه عملية التنمية السياسية التي تجعل من جميع المواطنين يتمتعون بضمانة لعدد من حقوقهم الأساسية بما فيها المساواة أمام القانون و حق المشاركة في عملية إدارة الحكم بالتساوي . و هي تعني بصورة معاكسة ، غياب الإقصاء و التمييز في المشاركة بما في المشاركة في الإنتخابات و في كل معاملات المواطنين مع الحكومة [2] .

2/ - عرض و تحليل النتائج :

إن المناخ العام الذي ميز الفترة التي سبقت يوم إجراء الانتخابات، هو تخوف بعض أفراد المجتمع و تشكيكهم في مصير و نزاهة الانتخابات، باعتبار أن الإدارة المنظمة للانتخابات هي إدارة الحزب الحاكم، كما طالبت بعض الأحزاب السياسية تأجيل هذه الانتخابات بحجة أنها لم تحضر نفسها للانتخابات و لم تعقد مؤتمراتها التأسيسية. أما أحزاب

---

(1) - أنظر مجموعة نصوص قانونية و تنظيمية تتعلق بالاستشارات الانتخابية، المرجع السابق الذكر، ص 39 .

(2) - البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا : إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، بيروت : دار الساقي ، 2004 ، ص 54 .

أخرى فقد اتخذت موقف المقاطعة للانتخابات مطالبة بتأجيلها، و برزت ذلك بضرورة البدء بالانتخابات التشريعية أو الرئاسية، من بينها جبهة القوى الاشتراكية، و الحركة من أجل الديموقراطية في الجزائر، و حزب العمال الاشتراكي(*)، بينما شاركت أحزاب أخرى من بينها الجبهة الإسلامية للإنقاذ و معها المترشحون الأحرار في الانتخابات.

إن ما يميز هذه الانتخابات التعددية التي جرت في 12 جوان 1990 على المجالس الشعبية البلدية و الولائية أنها أول تجربة انتخابية تعددية في تاريخ الجزائر المستقلة، شارك فيها أحد عشرة حزبا من بين 25 حزبا معتمدا في تلك الفترة. كما أنها جرت في ظروف عادية و تنافسية، و لم تسجل أية إضرابات تذكر، ما عدا بعض التجاوزات التي سجلت في بعض مكاتب الاقتراع، كبعض المضايقات التي تعرض لها بعض الناخبين، و بالأخص التأثير على الناخب للتصويت لصالح حزب من الأحزاب (1).

أما عن نسبة المشاركة في هذه الانتخابات المحلية، فقد قدرت بـ 64.15% من المسجلين في القوائم الانتخابية الذين بلغ عددهم 12841769 مسجلا، شارك منهم حوالي 7.87 مليون ناخب في الانتخابات البلدية، 7.78 ناخب في الانتخابات الولائية (2).

أسفرت الانتخابات المحلية في جوان 1990 عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS) بنسبة قدرها 54.25 % بعدد الأصوات المكتسبة 4.331.472 صوت، أما فيما يتعلق بالمجالس الشعبية البلدية فعدد المجالس المتحصل عليها أعطتها الأغلبية في 854 بلدية، كما فازت الجبهة الإسلامية الإنقاذ أيضا بـ 32 مجلس شعبي ولائي بنسبة 54.25 % بعدد الأصوات المكتسبة 4331472 صوتا(3)، وقد تلتها حزب جبهة التحرير الوطني بحصولها على 488 مجلسا شعبيا بلديا بنسبة 28.13 % و بعدد الأصوات المكتسبة إلى 2.245.798 صوتا، أما في المجالس الشعبية الولائية فقد حازت جبهة التحرير الوطني على 14 مجلسا ولائيا أي بنسبة 27.53 % و يأتي الأحرار في المرتبة الثالثة بـ 106 . مجلسا شعبيا بلديا بنسبة تقدر بـ 11.66% أي بعدد الأصوات المكتسبة 931278 صوتا ، أما في المركز الرابع حزب التجمع من أجل الثقافة و الديموقراطية (RCD) حيث تحصل على 87 مجلسا شعبيا بلديا بنسبة 2.08 % بعدد أصوات 166.104 صوتا .أما الحزب الوطني للتضامن و التنمية (PNCD) فقد تحصل على نسبة 1.64% بعدد أصوات 131100 صوتا.

(*) ـ اعتبرت هذه الأحزاب العملية الانتخابية التي أمر بها النظام القيام بها على أنها عملية استراتيجية تهدف من خلال السلطة التحكم في العملية السياسية، للبلاد حسب أهدافها المستقبلية.

(1) . حسين بورادة ، المرجع السابق الذكر ، ص 101.

(2) أنظر :

ـ جريدة الشعب اليومية، العدد 1936، الصادرة بتاريخ 21 جوان 1990، ص 1 .

- François Burgat, « la mobilisation islamiste et les élections Algériennes du 12 juin 1990 «, revue maghreb - Machrek, n° 129, (juillet – Septembre 1990) , P7.

(3) - François Burgat ,Ibid , P 8 .

و الحزب الاجتماعي الديموقراطي (PSD) تحصل على نسبة 1.05% بعدد أصوات 84.029 صوتا. بينما حزب التجديد الجزائري (PRA) لم يتحصل إلا على 65450 صوتا أي بنسبة 0.82 % أما الأحزاب الأخرى فكانت نتائجها ضعيفة مقارنة مع ما تحصلت عليه الأحزاب السابقة ، فحزب الطليعة الاشتراكية لم تصل نسبة نجاحه إلا 0.30 % ، أما بقية الأحزاب فقد كانت نسبة الأصوات المعبر عنها لا تتعدى نسبة 3.58 % [1] (أنظر ما هو مبين في الملحق رقم 05) .

إن القراءة المتأنية للنتائج التي أفرزتها الإنتخابات المحلية لعام 1990، تدفعنا للتساؤل عن : ما هي الأسباب التي أدت إلى تراجع جبهة التحرير الوطني (الحزب الذي بقي في السلطة اكثر من 28 سنة) ، و بروز قوى سياسية جديدة منافسة لها و مهددة لإستمرارية و بقاء جبهة التحرير الوطني في السلطة في أول اقتراع تعددي ؟

إن انهزام جبهة التحرير الوطني في أول انتخابات تعددية يرجع إلى عدة أسباب أهمها الانحراف في السلوك السياسي للنظام منذ الاستقلال، و فشله في تجسيد البرامج و السياسات كما تقتضيها قواعد الديموقراطية.

الأمر الذي أدى إلى بروز رغبة واضحة في الرفض القطعي للنظام القائم و على رأسه جبهة التحرير الوطني الذي اعتبر عند الرأي العام أنه المسؤول الأول عن تعقيد الأزمة الاقتصادية و الاجتماعية، كما ارجع البعض سبب هزيمة جبهة التحرير الوطني في الانتخابات المحلية إلى (عدم انسجام الخطاب السياسي للجبهة، و تسرب الانتهازيين و الأصوليين إلى صفوفها، و فقدان معنى النضال الحقيقي، و عدم قدرتها على استيعاب النهضة الثقافية التي قامت بها، باستقطاب النخبة الجديدة التي كونتها المدرسة الجزائرية، وطي صفحة الوطنية و الدخول في متاهات الجهوية ...) [2]

هذه الأسباب مجتمعة كانت كافية لفرض الأحزاب السياسية الجديدة نفسها بقوة، و بالأخص الجبهة الإسلامية للإنقاذ، التي بفضل تنظيمها المحكم، و قوة خطابها السياسي، و فعالية اتصالها السياسي، و الانضباط الصارم لقيادتها و مناضليها المتحمسين، أن تفوز في الانتخابات المحلية التعددية لتحصد حوالي خمسة ملايين من بين ثمانية ملايين مصوت.

3/ - المجالس الشعبية المحلية الجديدة و ضغوط بيروقراطية الإدارة المصطنعة :

نظرا للمتغيرات السياسية الجديدة التي أفرزتها نتائج الانتخابات المحلية ، والتي أدت إلى تنصيب المجالس الشعبية المنتخبة و شروعها في ممارسة حقها الشرعي ، قامت بيروقراطية الدولة بسن نصوص قانونية، توسع بموجبها صلاحيات و اختصاصات الولاة و السلطة المركزية على حساب عمل المجالس الشعبية المنتخبة، إضافة إلى عراقيل تنظيمية

---

(1) - جريدة الشعب اليومية، العدد 1932، الصادر بتاريخ 16-17 جوان 1990، ص 01 .

(2) - أحمد طالب الإبراهيمي، المعضلة الجزائرية: الأزمة و الحل، الجزائر: دار الأمة، 1995، ص 1 3.

وبيروقراطية أخرى وضعت للحد من صلاحيات البلديات لإظهار عجز هذه المجالس المحلية و فشلها في أداء مهامها أمام الرأي العام .

أمام هذه الضغوطات، قدمت الجبهة الإسلامية للإنقاذ لائحة احتجاج و تنديد إلى رئاسة الجمهورية في نوفمبر 1990 تعبر فيها عن التجاوزات التي تتعرض لها المجالس المنتخبة في تأدية وظائفها و صلاحياتها المخولة لها قانونيا و دستوريا، تضمنت رفع العراقيل أمام المنتخبين، ووضع حد لتجاوزات السلطة التنفيذية (الولاية و الدائرة) على القوانين، وضع الإدارة المحلية في طاعة المجالس المنتخبة، و ضرورة تجاوب الإدارة المركزية مع قرارات المنتخبين، إعفاء المجالس المنتخبة من كل الديون، رفع العراقيل القانونية و البيروقراطية المقيدة للتصرفات الحالية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، إلغاء قانون الاحتياطات العقارية، و إبقائها تحت سلطة البلدية، و إعادة سلطة القرار للمجالس المنتخبة في الميدان الاجتماعي و الثقافي كالتشغيل و السكن و الصحة و التربية، ووضع حد لتجاوزات الهيئات التنفيذية في هذا المجال [1]. إلى جانب عراقيل أخرى مصطنعة من قبل البيروقراطية المستبدة مثل تأخير الميزانية ، تأخير المصادقة على المداولات و إلغاء معظمها ، حصر الإنتداب في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط مما أثر سلبا على سير مصالح البلدية ، كما أن البرامج و المشاريع التنموية أصبح تسجيلها من إختصاص الولاية .

كما أن بعض مواد قانوني البلدية و الولاية القانون رقم 90 - 08 و القانون 90 - 09 ظلت غامضة لأنها نصت على أن تحديد كيفيات تطبيق النصوص يكون عن طريق التنظيم ، دون أي توضيح لهذه الصياغة ، و أن المادة 42 من قانون البلدية إشترطت مصادقة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالميزانية و الحسابات و إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية ، لكي تصبح صالحة للتنفيذ [2]. كما تسمح المادة 69 من نفس القانون إشراف الوالي على بعض المهام التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي كمهمة الحفاظ على الأمن و تنفيذ قوانين الدولة [3] . و نزعت منها بعض المهام مثل تشغيل الشباب و توزيع السكنات .

في هذا الإطار، فإن السؤال الذي يطرح نفسه: هل يمكن أن تتنازل القيادة الثورية و البيروقراطية الإدارية، و القيادة العسكرية عن احتكارها للسلطة (في إطار مبدأ التناوب على الحكم). وقبولها للطرف الآخر كشريك سياسي لها في إدارة شؤون الدولة (تبادل الأدوار) ، رغم الاختيار الحر للإرادة الشعبية التي تعكسها الانتخابات المحلية ؟.

---

(1) - جريدة المنقذ ، لسان الجبهة الإسلامية للإنقاذ ، العدد 34 ، الخميس 22 نوفمبر 1990 ، ص 3 .

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراية الشعبية ، الأمانة العامة للحكومة ، تشريعات تنظيم الإدارة المحلية (البلدية و الولاية) ، الجزائر : الأمانة العامة للحكومة ، 1990 ، ص 14 .

(3) - المرجع نفسه ، ص 20 .

ثانيا : الانتخابات التشريعية لـ 26 ديسمبر 1991 :

تعد الانتخابات التشريعية التجربة الثانية للمسار التنموي السياسي في الجزائر ، بعد الانتخابات المحلية التي أجريت في 12 جوان 1990، فبعد أن أكد رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد عن التزامه بالإصلاحات الديموقراطية، و تعدد الأحزاب ، بتقديم الانتخابات التشريعية الوطنية، حدد موعد تنظيمها في 27 جوان 1991 بالنسبة للدور الأول، ثم يليه الدور الثاني بعد ثلاثة أسابيع.

غير أن معارضة الأحزاب السياسيـــة لقانـون رقم 91-07/ المؤرخ في 05 أبريـــل 1991 (*) أجل تنفيذ هذه الانتخابات إلى 26 ديسمبر 1991بخصوص الدور الأول ويليه الدور الثاني بعد ثلاثة أسابيع من هذا التاريخ، وحدد عدد المقاعد بعد ذلك بـ 430 مقعدا، و هذا حسب القانون رقم 18/91الذي يلغي أحكام القانون 07/91 السابق ذكره.

يرجع سبب تخفيض عدد المقاعد حسب ما جاء القانون رقم 91 / 18 إلى الضغوطات التي مارستها الأحزاب السياسية المعارضة أحكام قانون رقم 07/91 المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية، فزيادة الدوائر الانتخابية إلى 540 دائرة انتخابية، تحمل دليلا واضحا عن كونها زيادة خصصت لمناطق نفوذ و مساندة للحزب الحاكم في الأرياف و الجنوب الكبير، بالرغم من أن هذه المناطق مقارنـــة بباقي أنحـــاء البلاد لا تعرف كثافة سكانية كبيرة و بالتالي كان هدف الحزب الحاكم من الزيـــادة في الدوائر الانتخابيـــة (حسب قانون رقم 91 \ 07) رغبة لضمان أغلبية برلمانية.

إن قانـــون تقسيـم الدوائر الإنتخابيـــة لم يأخـذ بعيـن الإعتبار الكثافـة السكانيـــة ، إذ نلاحـظ أن هناك مناطق ذات نسـب عاليـــة من السكـــان لم تحصـــل على تمثـيل إلا بفارق ضئيل مع مناطق أخرى لا تعرف نفس الكثافة ، كما قام القانون بتهميش المدن على حساب الأرياف، و لذلك اعتبر مقياس السكان بالنسبة للتمثيل في البرلمان قد أهمل لدرجة كبيرة، فمثلا في ولاية تامنراست حددت بثمانية مقاعد، وولاية الجلفة بتسعة مقاعد وولاية ورقلة بنفس العدد، وولاية بشار بعشرة مقاعد ، وولاية الأغواط بأحـد عشرة دائـرة انتخابية، كما أن الجزائر العاصمة ، ذات الكثـافة السكانيـة التي تزيد عن ثلاثة ملايين نسمة لم تحدد إلا واحد و عشرون دائرة انتخابية، و هو نفس عدد الدوائر المخصصة لولاية تيزي وزو التي تقدر كثافتها السكانية حوالي (700) ألف نسمة ، في حين ولاية عنابة التي

(*) ـ حيث حدد هذا القانون عدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني بـ 542 مقعدا .

ـ راجع :

ـ الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، قانون رقم: 91/ 07، المؤرخ في 03 أبريل 1991، المتضمن تقسيم الدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني (الجريدة الرسمية،عدد 15 ، السنة 28، الصادر بتاريخ 06/ 04 / 1991، ص 470– 530).

تعد من أكبر الولايات الجزائرية لم تتحصل إلا على ثمانيـــة مقاعد [1]، و هذا تمثيـل قليل بالمقارنة مثلا مع ولايـة الأغواط و الجلفة و تمنراست التي لا تعرف نفس الكثافة السكانية .

بعد صدور قانون تقسيم الدوائر الانتخابية و مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه برئاسة حكومة السيد: مولود حمروش ، نددت بعض الأحزاب السياسية و عبرت عن رفضها لهذا القانون ، باعتباره يمنح الفرصة لنجاح الحزب الحاكم و البقاء في ظل ممارسات عهد الحزب الواحد، واعتبرته إجراء غير قانوني يتنافى وأساليب العمل التنموي الديموقراطي.

لذلك كانت أوّل مبادرة ، تلك التي قامت بها ثمانية أحزاب [*]، حيث طالبت من رئيس الجمهورية بإعادة النظر في قانون تقسيم الدوائر، إلا أن هذا التجمع السياسي لم يحقق مطالبه بعد الرد السلبي لرئيس الجمهورية.

غير أن المعارضة الكبيرة كانت من قبل الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي هددت بالإضراب السياسي في حالة عدم استجابة النظام لتغيير القانون، حيث أعلنت في 03 ماي 1991، في سياق انتقادها لقانون الانتخابات عن وضع شروط للمشاركة فيها، تتمثل في التخلي عن التقسيم الانتخابي الجديد و تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة، وعندما لم تتلق أية استجابة لمطالبها اقر المجلس الشوري للإنقاذ إضراب عام و مفتوح، حيث شرعت فيه الجبهة الإسلامية للإنقاذ يوم 25 ماي 1991 دون أن تحصل على ترخيص من وزارة الداخلية و الذي كان بالنسبة لها تحديا للحكومة وامتحانا لمدى قدرتها على التحكم في الأوضاع، و اختبار شعبيتها مقارنة بباقي الأحزاب [2].

و أمام هذا الوضع المتأزم الذي ساده الاعتصام بالأماكن و الساحات العمومية ، و التظاهرات و المسيرات في الشوارع و الذي أفرز ما عرف بأحداث جوان 1991 التي تميزت بالمواجهة العنيفة مع النظام، و التي أسفرت عنها سقوط عدد من الضحايا، و توقف عدة قطاعات اقتصادية و طرد عدد كبير من العمال المضربين ، اتخذ قرار إعلان حالة الحصار في 04 جوان 1991، و الإعلان عن استقالة حكومة السيد: " **مولود حمروش**" و تعيين السيد " أحمد غزالي " رئيسا جديدا في الحكومة.

لقد أثبتت هذه الظروف و الأوضاع مدى ضعف بيروقراطية الدولة في مواجهة الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي فرضت نفسها ميدانيا، و مدى إنكارها وتجاهلها للأحزاب السياسية التي تعد أحد الأطراف الفاعلة في عملية التنمية السياسية والتغييرالسياسي.

---

(1) - المرجع نفسه ، ص 0 7 4 – 0 3 5 .

(*) - التي اصطلح على تسميتها من قبل وسائل الإعلام آنذاك بأحزاب (7+1) و هي : حركة حماس ، حزب العمال ، التجمع من أجل الثقافة و لديموقراطية ، حزب التجديد الجزائري ، الحركة الجزائرية للعدالة و التنمية ، الحزب الوطني للتضامن و التنمية ، الحزب الاجتماعي الديموقراطي .

(2) - حسن بهلول ، الجزائـر بين الأزمـــة الإقتصاديـــة والأزمـــة السياسيـــة (تشريح وضعية) ، الجزائر : مطبعة دحلب ،1993، ص 109.

هذا الأمر الذي سيؤدي إلى تضييق الممارسة للأحزاب السياسية و عدم احترام مبدأ الإرادة الحرة للشعب السيد، خصوصا بعد تدخل المؤسسة العسكرية في العملية السياسية مرة أخرى باسم الدفاع عن البلاد و إعادة النظام القانوني.

كما دلت استقالة حكومة "حمروش" و ما تلاها من تعيين السيد " أحمد غزالي " كرئيس لحكومة تكنوقراطية، على قدرة الجيش على تشكيل البنية السياسية، إذ أن فقدان الجيش للثقة في حكومة "حمروش"، و برنامجها الإصلاحي الليبرالي، و تساهلها اتجاه الحركة الإسلامية قد أدى إلى إرغامها على الاستقالة [1].

بعد تعيين الحكومة الجديدة برئاسة السيد "أحمد غزالي " في 04 جوان 1991، شرعت في تقديم مشروعية بخصوص قانون الانتخابات و تقسيم الدوائر الانتخابية ، و تمت المصادقة عليها في 13 أكتوبر 1991 .

أدخلت لجنة التشريع تعديلات على قانون الانتخابات رقم 13/89، و هو التعديل الثالث في أقل من سنتين ،حيث عمد القانون رقم 91/ 06 المؤرخ في 02 أبريل 1991، و القانون رقم 91/ 17 المؤرخ في 15 أكتوبر 1991 المتضمن تعديل قانون الانتخابات إلى تعديل المادة 84 من نفس القانون رقم 89/ 13، ونص على أن ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات ،بالاعتماد على طريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين ، تخفيض سن التسريح من 30 سنة إلى 28 سنة [2] إلغاء الوكالة الخاصة بالزوجة ، و بالتالي أصبح حضور المنتخب ضروري .

كما تم تخفيض عدد التوقيعات اللازمة للمترشح الحر من 500 توقيع في القانون السابق إلى 300 توقيع في القانون الجديد ، تخضع للمراقبة عينة منها قدرها 5 % (15 توقيع) يختارها رئيس اللجنة الإدارية المكلفة بالانتخابات على مستوى الدائرة الانتخابية [3] .

أما بخصوص قانون تقسيم الدوائر الانتخابية فقد أدخلت لجنة التشريع عدة تعديلات على المشروع الذي قدمه السيد " أحمد غزالي" ، حيث تم تخفيض عدد الدوائر إلى 430 دائرة انتخابيـــة كما قامت هذه التعديـــلات على أساس أن الدوائر الانتخابية تحدد لكل ولاية حسب عدد سكانـــهـــا، على أن لا تمثل أيـــة ولاية بأقل من نائبين اثنين من جهة ، وكل دائرة انتخابية بمقعد على الأقل من الجهة الثانية، وقد تم تحديد ذلك كالأتي :

---

(1) - جون إنتلس ، و ليزا أرون ،"الجزائر على مفترق الطرق : مشكلات وأفاق المستقبل الديمقراطي "، مجلة قراءات سياسية ، مركز دراسات الإسلام و العالم ، العدد الثاني ، السنة 2 ، ربيع 1992 ، ص 19 .

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 91/ 17 المؤرخ في 15/ 10/ 1991 المتضمن تعديل قانون الانتخابات (الجريدة الرسمية ، العدد 48،السنة 8 2 ، الصادرة بتاريخ 16/ 10/ 1999) ، ص 1544 .

(3) - راجع المادة 91 من القانون رقم 91/ 17 ، المرجع السابق الذكر، ص 1545 .

- تخصيص مقعد لكل شريحة سكانية تضم 80 ألف نسمة في المدن التي تتجاوز 200 ألف نسمة.

- تخصيص مقعد لكل شريحة سكانية تضم 60 ألف نسمة من ولايات الشمال.

- تخصيص مقعد لكل شريحة سكانية تضم 55 ألف نسمة في ولايات الهضاب.

- تخصيص مقعد لكل شريحة سكانية تضم 45 ألف نسمة في ولايات الجنوب.

- تخصيص مقعد لكل شريحة سكانية تضم 25 ألف نسمة في ولايات أقصى الجنوب [1].

بعد المصادقة على القانونين السابقين و توفر الشروط التنظيمية الضرورية لإجراء الإنتخابات، أصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا يتضمن إستدعاء هيئة الناخبين لإجراء الانتخابات التشريعية يوم 26 ديسمبر 1991، و يوم 16 يناير 1992 للدور الثاني.

وبعد الإعلان عن موعد الانتخابات ، بدأت معظم الأحزاب و المترشحون الأحرار في إيداع الترشيحات في حين اتخذت بعض الأحزاب موقف المقاطعة للإنتخابات [*]، أما الجبهة الإسلامية للإنقاذ تركت موقفها غامض حتى اقترب موعد الانتخابات ، حيث قررت دخولها رسميا في 14/ 12 / 1991.

وبدأت الحملة الانتخابية يوم 05 ديسمبر 1991، و طرحت تساؤلات من جديد عن مصير الإنتخابات و مدى نزاهتها كما وعدت الحكومة ومن ثم تأثيرها على مسار التنمية السياسية في الجزائر.

ولأول مرة في تاريخ الجزائرالسياسي الحديث، جرت إنتخابات تشريعية تعددية مثلما كان مقررا لها يوم 26 ديسمبر1991، في ظروف سادها التنافس الشديد. حيث بلغ عدد الناخبين 544. 258 .13 ناخب، شارك منهم في التصويت 7.822.625 ناخب بنسبة مشاركة قدرها 59 % ، و امتنع عن التصويت 5.435.929 ناخب أي بنسبة41 % [2]. أما عدد الأحزاب المشاركة، فقد بلغ 49 حزبا إضافة إلى المترشحين الأحرار إذ بلغ مجموع المترشحين 7512 مترشحا منهم 4691 في إطار الأحزاب و1021 مترشحا حرا يتنافسون

---

(1) - المرجع نفسه ، ص 2 - 3 .

(*) - من بين الأحزاب التي أعلنت مقاطعة الانتخابات التشريعية ، حزب الأمة للسيد " بن يوسف بن خدة " ، حزب الطليعة الاشتراكية ، و حزب العمال .

(2) - أنظر :

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، إعلان مؤرخ في 30/ 12/ 1991المتضمن النتائج الرسمية للانتخابات التشريعية بتاريخ 26 /12 / 1991 (الدور الأول)،(الجريدة الرسمية ، العدد 01 ، السنة 29، الصادر بتاريخ 04/ 01 / 19) ص 3 - 4 .

جميعا على 430 مقعدا [3] .

لقد أسفرت الانتخابات التشريعية (الدور الأول) يوم 26 ديسمبر 1991 عن فوز ثلاثة أحزاب سياسية هي: الجبهة الإسلامية للإنقاذ، و جبهة القوى الاشتراكية، ثم جبهة التحرير الوطني، بالإضافة إلى الأحرار . إذ أحرزت الجبهة الإسلامية للإنقاذ على نسبة مرتفعة من عدد المقاعد، و هذه النتيجة أكدت الحقيقة السياسية التي أفرزتها الانتخابات المحلية السابقة، أن للجبهة الإسلامية للإنقاذ نفوذا و سمعة كبيرة في الأوساط الشعبية كما أحبطت تكهنات رئيس الحكومة الذي أكد على أن البرلمان سوف يتشكل من عدد كبير من الأحزاب دون أغلبية مطلقة لحزب معين .

فازت الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالمرتبة الأولى إذ أحرزت على 188 مقعدا بعدد أصوات تقدر بـ 3.260.222 صوتا ، ومر 81 مترشحا إلى الدور الثاني ، و بهذا لم يبق أمام الجبهة الإسلامية للإنقاذ للفوز بالأغلبية المطلقة (50 % +1) من مقاعد البرلمان البالغ عددها 430 سوى 28 مقعدا فقط من بين باقي الدوائر الإنتخابية المتنافس عليها في الدور الثاني المقررة بتاريخ 26/ 01/ 1992. بذلك بدأت تظهر بوادر تشكيل حكومة أغلبيتها من هذا الحزب ، خصوصا إذا أخذنا بعين الإعتبار تصريح رئيس الجمهورية قبل الانتخابات حول التزامه بالتعاون مع أي حزب يفوز في الانتخابات مهما كان توجهه السياسي .

أما جبهة القوى الإشتراكية حصلت في المرتبة الثانية بإحرازها على 25 مقعدا، بعدد أصوات قدرها 510661 صوتا، و إجتاز 19 مترشحا لها إلى الدور الثاني .

بينما جبهة التحرير الوطني جاءت في المرتبة الثالثة ، فبالرغم من حصولها على 1.612.947 ناخب إلا أنها نالت فقط 16 مقعدا، و اجتاز 164 مترشحا لها إلى الدور الثاني.

أما الأحرار فقد احتلوا المرتبة الرابعة بثلاث مقاعد بـ 309.264 صوتا أي بنسبة 0.70 % [1].

بالنسبة لبقية الأحزاب السياسية على إختلاف اتجاهاتها، لم تعرف نتائج كبيرة، فالتجمع من أجل الثقافة و الديموقراطية إجتاز إلى الدور الثاني في خمس دوائر إنتخابية معظمها في القبائل، حركة حماس في أربع دوائر انتخابية، حركة النهضة في دائرتين ، و حزب التجديد في دائرة واحدة، أما بقية الأحزاب الأخرى التي كان من المنتظر أن تفوز في بعض الدوائر لم تحقق ما كان ينتظر منها.

من خلال نتائج الانتخابات التشريعية لـ 26 ديسمبر 1991 يمكن استنتاج رغبة الشعب

---

(3) - جريدة الشعب ، الصادرة بتاريخ 31/ 12 / 1991 ، ص 1 .

(1) - Jacques Fontaine, « les éléction législatives Algériennes résultats du premier tour « ,decembre 1991, monde Arabe, Meghreb – Machrek , janvier -mars 1992 , n° 135 , p 15 .

الجزائري في التغيير الشامل للنظام و تحقيق مشاركة أوسع للمواطنين و ضمان حرياتهم الأساسيـة ، خصوصا و أن النظام فشل في تحقيق تطلعــاتهم ، هذا ما أدى إلى فقدان الثقة في النظام، و جعل المواطن ينساق وراء المعارضة السياسية التي عرفت كيف تعبر عن تطلعاته و تفسر أوضاعه من خلال قوة خطابها السياسي ، كما يعود نجاح الجبهة الإسلاميــة للإنقــاذ بالدرجة الأولى في اعتمادها على أشخاص ذوي كفاءة عالية في إدارة الحملة الانتخابية ، و كفاءة العناصر المترشحة الحاملة للشهادات العليا.

في حين يرجع هزيمة الأحزاب المشاركة الأخرى إلى ضعف عدد المنخرطين فيها ، و إلى الخلافات داخل قيادتها خصوصا جبهة التحرير الوطني ، الأمر الذي أدى إلى تأثير ذلك على القاعدة ، يضاف إلى ذلك عدم تبني استراتيجية واضحة لدخول هذه الإنتخابات . هذه الأسباب مجتمعة جعلت من الجبهة الإسلامية للإنقاذ تحتل مركز الريادة على الساحة السياسيــة الجزائريـــة .

و مهما يكن، فإن نتائج انتخابات 26 ديسمبر 1991 رسمت خريطة سياسية جديدة، ميزها المركز الريادي الذي حققته الجبهة الإسلامية للإنقاذ، مما خلق ردود أفعال عديدة و متفاوتة محليا و دوليا.

فيما يخص بعض ردود الأفعال الوطنية عن نتائج الدور الأول من الانتخابات التشريعية ، فقد تراوحت بين اعتبار الحدث لتجسيد المسار التنموي، و بين الرفض لهذه النتائج باعتبارها كارثة و خطرا على مستقبل التنمية السياسية في الجزائر.

فبالنسبة للحركات ذات التوجه الإسلامي كحركة النهضة الإسلامية و حركة الأمة ، و حماس، دعوا إلى مساندة الإختيار الإسلامي، و عبرواعن ارتياحهم لما أفرزته الإنتخابات التشريعية [1] ، فباستثناء هذه الأحزاب ، فان معظم ردود الأفعال الأخرى كانت سلبيـــة و معارضة ، إذ سادها التخوف من نجاح الجبهة الإسلامية للإنقاذ.

في هذا الإطار، صرح حزب التجمع من أجل الثقافة و الديموقراطية بوقف العملية الإنتخابية بنفس الطريقة التي قامت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ في جوان 1992 [2] بينما بررت جبهة القوى الاشتراكية النتائج بعامل الأمية المرتفعة في أوساط الناخبين مما يسهل التأثير على نفسية المواطن،كما دعت ضرب جبهة التحرير الوطني وحزب القوىالاشتراكية لعدم المشـــاركة في الدورة الثانيـــة [3]، و في هذا المنحنى طالبـــت بعض الأحزاب بتدخل المؤسسة العسكرية، في حين دعت أحزاب أخرى إلى القيام بمظاهرة شعبية من أجل الديموقراطية، شاركت فيها مختلف الأحزاب الديموقراطيـــة واللائكية، لتتشكل على إثر هذه

---

(1) - جريدة المساء اليومية ، الجزار ، العدد 1948 ، الصادرة بتاريخ 1992/01/06 ، ص 12 .

(2) - جريدة المساء اليومية ، العدد1939 ، الصادرة بتاريخ 1991/12/30 ، ص 12 .

(3) - المرجع نفسه ، ص 12 .

المواقف السلبية لجنة وطنية سميت نفسها " لجنة إنقاذ الجزائـر" و على رأسها الإتحاد العـام للعمال الجزائريين، و بعض منظمات و إطارات سامية في البلاد، و ذلك بهدف سد الطريق على الجبهة الإسلامية للإنقاذ .

أما ردود الأفعال الدولية من نتائج الانتخابات التشريعية، فقد ساد بعض الدول العربية الإسلامية كالسودان و إيران و العربية السعودية ارتياح كبير بما حققه الاتحاد الإسلامي من فوز في الجزائر، الذي يعتبر دليلا على تمسك المواطن الجزائري بهويته و حضارته العربية الإسلامية.

أما بالنسبة لموقف الدول الغربية من نتائج الانتخابات التشريعية، فقد ساده التخوف من ظهور تيار إسلامي قوي، إذ اعتبر فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ تهديدا لاستقرار منطقة المغرب العربي و البلدان المتوسطية، كما اعتبر فوزها له تأثير سلبي على علاقات الجزائر الخارجية.

نتيجة لتزايد المواقف المعارضة لما أفرزته نتائج الانتخابات التشريعية و ما حققته الجبهة الإسلامية من انتصار ساحق فاق كل التوقعات.

و نتيجة للتخوف المتزايد من احتمال انتقال السلطة الجبهة الإسلامية للإنقاذ لم يكن أمام السلطة سوى إيقاف المسار الانتخابي بإلغاء نتائج الانتخابات التشريعية الدور الأول و إلغاء الدور الثاني، و إقالة رئيس الجمهورية " **الشاذلي بن جديد** "(*) ليتولى الجيش مباشرة إدارة و تسيير أمور الدولة و تنظيمها،ليكشف بذلك عن عقم منهج العمل التنموي السياسي غير الديموقراطي في النظام الجزائري .

(*) ـ حسب السيد " مولود حمروش" (رئيس الحكومة سابقا) فإن رئيس الجمهورية أقيل ولم يستقيل .

أنظر :

ـ يومية الخبر ، العدد 1678 ، الصادرة بتاريخ 1996/05/25 ، ص 2 .

ـ توقيف المسار الإنتخابي و انعكاساته على مسار التنمية السياسية :

نظرا للوزن السياسي و الإجتماعي للجبهة الإسلامية للإنقاذ الذي أكدته نتائج الدور الأول من الانتخابات التشريعية في 26 ديسمبر 1991 و الذي أصبح يشكل تهديدا لبقاء النخبة الحاكمة في السلطة خصوصا و أن كل التوقعات تشير في حالة إجراء الدور الثاني ستتحصل على الأغلبية المطلقة، ذلك ما اضطر بالمؤسسة العسكرية، و بعض الأحزاب العلمانية ، و بعض رجال السلطة إلى التحالف للقضاء على زحف هذا التيار الإسلامي، الذي عرف كيف يتجنب سياسة الاستبعاد المطروحة أمامه (1) ، ليوظف سلاح الديموقراطية في المشروح السياسي الإسلامي .

و هكذا برز من جديد نمط التوارث على السلطة لا التداول عليها، و ظهور الجيش (مع بعض رجال السلطة) كقوة للسيطرة على إدارة السلطة السياسية، مستغلين في ذلك العدد الكبير للطعون المسجلة من الأحزاب على نتائج الانتخابات التشريعية، و التي وصلت الى 341 طعنا تخص 140 مقعدا (*) ان هذه الطعون المقدمة من طرف الأحزاب، ارتبطت بتكهنات احتمال الغاء المجلس الدستوري لنتائج الإنتخابات في دوائر عديدة ، انتهاءا بإلغاء الدور الأول .

في ظل هذه البنية السياسية غير المستقرة و التي تفتقر إلى قواعد واضحة للتنافس السياسي الديموقراطي من قبل أغلب الأطراف المتصارعة في المجال السياسي ، سمح ذلك لتحالف المؤسسة العسكرية و بعض رجال السلطة باللجوء إلى تعطيل مسيرة جبهة الإنقاذ و حصارها قبل بداية الدور الثاني، و ذلك بإقصائها من مواقعها المكتسبة عن طريق (استغلال) إقالة رئيس الجمهورية كآخر حل للحفاظ على السلطة، ليتأكد الأمر بأن فيه النظام و حاشية لم لكن صادقة في إرساء قواعد العمل التنموي السياسي ، و توسيع المشاركة السياسية ، و احترام رأي و إرادة الشعب.

لقد خلقت إقالة رئيس الجمهورية " **الشـاذلي بن جديد** " يوم 11 يناير 1992، ظرفا سياسيا عصيبا بفعل ما ترتب عنها من فراغ في الحكم دفع بالجزائر الى مرحلة خطيرة

---

(1) ـ نيفين عبد المنعم مسعد، " جدلية الاستعباد و المشاركة " ، مقارنة بين جبهة الإنقاذ الإسلامية في الجزائر و جماعة الإخوان المسلمين في الأردن "، بحث مقدم إلى ندوة التطور الديموقراطي في الوطن العربي، القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية، 09/29، 1990/10/01، 473.

(*) ـ انقسمت الطعون التي قدمت الى المجلس الدستوري على 44 ولاية على النحو التالي :

جبهة التحرير الوطني 174 طعنا، الأحرار 22 طعنا، حزب العمل الاشتراكي 04 طعون، التجمع من أجل الثقافة و الديموقراطية 08 طعون، الحركة الجزائرية من اجل العدالة و التنمية 5 طعون، الحزب الاجتماعي الديموقراطي 04 طعون، أما الجبهة الإسلامية للإنقاذ 7 طعنا، و بقية الطعون موزعة على أحزاب صغيرة و بأعداد قليلة جدا.

أنظر :

ـ حمدي أمين: " أزمة سياسية في الجزائر" ، السياسة الدولية ، مصر ، العدد 707، أبريل 1990 ، ص 199 .

و عويصة ، خاصة و أن رئيس الجمهورية ، كـان قد حل المجلـس الشعبي الوطني في 04 يناير 1992 أي قبل أيام من إقالته دون احترام الإطار الدستوري لهذا القرار [1] . و هذا ما يدفع للتفسير أن رئيس الجمهورية تعرض للضغوطات للسير في هذا الاتجاه [*] ، خصوصا و أنه لم يعلن عن ذلك إلاّ مساء يوم 11 يناير 1992 بمقر الرئاسة عندما قرأ على أعضاء المجلس الدستوري نص (الإستقالة) [**]، وبذلك أصبحت الجزائر و لأول مرة منذ الإستقلال بدون أهم مؤسستين (رئاسة الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني).

ونتيجة هذا الوضع، دفع محركي الترتيبات السياسية اللجوء إلى إطار غير دستوري، تمثل في دعوة المجلس الأعلى للأمن، الذي يعد هيئة إستشارية فقط للإنعقاد[2]، ليبث بالإجماع على إستحالة مواصلة المسار الإنتخابي، معتبرين في ذلك أن هذا القرار كان لا بد منه لإدخال التصحيحات اللازمة على المسار الديموقراطي، رغم أنه لايملك الصلاحيـات الدستورية التي تخوله إصدار هذا القرار الخطير على مستقبل و مسار التنمية السياسية في الجزائر. و في هذا الاتجاه السياسي المشحون بالتوترات و بعمق الأزمة ، تم إنشاء هيئة رئاسية جماعية جديدة [***] " المجلس الأعلى للدولة "، و التي تم تنصيبها في 1992/01/16 لتعويض رئيس الجمهورية (المستقيل) بحجة إنهاء مدة الرئيس المستقيل التي بقي منها سنتان .

وعليه ، فإن المتمعن في طريقـــة إنشـــاء المجلـس الأعلى للدولة ، يجد أنه جاء عن طريـــق إعلان صـــادر عن هيئـــة استشـــارية (المجلس الأعلى للأمن) وهو قرار غير دستوري، باعتبار أن ليس له الحق إصدار القرارات ، كمـا أن دستـور 1989 لا يوجد به هيئـــة تسمـــى المجلـس الأعلى للدولة ، زيادة على ذلك لا يمكن لهيئة دنيا أن تنشأ

---

(1) - اذ أن رئيس الجمهورية لم يستشر المجلس الشعبي الوطني عند حل المجلس و هذا خرقا لدستور الذي ينص في مادته 120 " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ... بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة...".

(*) - حسب بعض المصادر فان رئيس الجمهورية أرغم سرا على إمضاء قرار حل البرلمان أنظر:

- علي راء، " هكذا ذهب بن جديد ... و هكذا عاد بوضياف "، يومية الخبر، العدد 2171 ، الصادرة بتاريخ (1998/01/15) ، ص 05.

(**) - ارجع إلى الملحق رقم 05، الخاص ببيان المجلس الدستوري عن استقالة رئيس الدولة.

(2) - ارجع إلى: المادة 162 من دستـور 1989 (تتشكل هذه الهيئة من رئيس الحكومة ، وزير الدفاع ، الخارجية ، الداخلية ، الاقتصاد ، المالية ، ووزير العدل).

(***) - يترأس هذه الهيئة الرئاسية الجماعية السيد " محمد بوضياف " أحد القادة التاريخيين و الرئيس السابق لحزب (P.R.S) ، و يساعد أربعة أعضاء، اللواء " خالد نزار" الذي كان يشغل منصب وزير الدفاع الوطني ، " و علي كاف" الأمين العام للمنظمة الوطنية للمجاهدين ، و " علي هارون" الذي كان يشغل منصب وزير حقوق الإنسان ، و " تيجاني هدام" الذي كان يتولى هيئة إدارة مسجد باريس.

هيئة أكبر منها ثم تخضع لها فيما بعد .

لقد رأت القيادة الجماعية الجديدة، أن لتجسيد التصحيحات اللازمة على المسار التنموي السياسي، و إعادة تنشيط المسار الديموقراطي التعددي ، لا بد من إتباع سياسة ذات بعدين، البعد الأول استرجاع هيبة الدولة و استعادة الأمن و السلم المدني، أما الثاني الحفاظ على ديمومة النهج الديموقراطي .

فيما يخص البعد الأول، اتبع المجلس الأعلى للدولة سياسة القبضة الحديدية، خصوصا بعد إعلان حالة الطوارئ - تجاه التيار الإسلامي المتصاعد (الجبهة الإسلامية للإنقاذ)، محاولة منه للحد من فعالية و تحطيم بنيته التنظيمية، و هذا من خلال حملات الاعتقال الواسعة لقادة و مناضلي الجبهة الإسلامية للإنقاذ [1] . كما تم حلها يوم 04 مارس 1992، ردا على الدعوى القضائية التي رفعتها وزارة الداخلية بتاريخ 09 أفريل 1992 ضد هذا الحزب بتهمة السعي الى تحقيق أهداف بواسطة أعمال تخريبية تهدد النظام العمومي و مؤسسات الدولة [2]. و رغم الاستئناف الذي رفعته الجبهة لدى المحكمة العليا إلاّ أن هذه الأخيرة أيدت حكم الحل يوم 29 أبريل 1992.

كما تم حل المجالس الشعبية البلدية التي كانت تابعة للجبهة وسيطرة الدولة عليها، و عضويتها بمندوبيات تنفيذية بلدية و ولائية معينة من طرف الإدارة و هذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 142-92 المؤرخ في 11أبريل 1992 .

أما بالنسبة للبعد الثاني، فقد رأت السلطة ضرورة بناء قاعدة اجتماعية مساندة للمجلس الأعلى للدولة في مهمته، و العمل على إصلاح المسار التنموي بما يضمن التعددية و قبول مبدأ التداول على السلطة، و احترام الحريات الأساسية، و تدعيم الوحدة الوطنية.

في هذا الاتجاه، (بناء قاعدة اجتماعية مساندة للمجلس الأعلى للدولة). و نتيجة لغياب مؤسسة تشريعية، أعلنت السلطة بالمجلس الاستشاري الوطني يتكون من 60 عضوا. حيث جاء في بيان مجلس الأعلى للأمن ، على أن تساعد المجلس الأعلى للدولة هيئة استشارية وطنية ، مهمتها النظر في مشاريع القوانين التي تعرضها عليه الحكومة أو المجلس الأعلى للدولة ، و تقديم رأيه حولها لهذا الأخير يتمتع بصلاحية إصدارها على شكل مراسيم تشريعية ، كما حدد صلاحيته وتركيبته الاجتماعية وشروط عضويته [3]

---

(1) - حسب احصائيات رئيس المرصد الوطني لحقوق الانسان و صل عدد المعتقلين إلى حوالي عشرة آلاف معتقل . أغلبهم احتجزوا في مراكز خاصة في الجنوب الجزائري .

أنظر :

- AZIZ M, « Droits de L" homme : rezag bara fait le point », Le matin N° 890, du 01-12-1994 , p 3 .

(2) - أنظر: بيان وزارة الداخلية في يومية الخبر ، العدد 1978 ، الصادرة بتاريخ 1992/02/21.

(3) - مرسوم رئاسي رقم 39/92 ، المتضمن صلاحيات المجلس الاستشاري الوطني و تنظيمه و عمله ، الصادر بتاريخ 04 فبراير 1992 ، الجريدة الرسمية، رقم 10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير 1992 ، ص 28 .

ونسجل هنا ملاحظات على هذا المجلس الاستشاري كون أنه لا يستند إلى أي سند دستوري أو أساس قانوني ، مما يفسر أنه تنظيم سياسي جديد قامت به السلطة في ظروف مبهمة بعد حل المجلس الشعبي الوطني ، و هذا ما لا يتماشى و نص الدستور، و أهداف التنمية السياسية فيما يخص صلاحيات المجلس الاستشاري ، و طرق تنظيمه و عمله ، فقد نص المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04 فبراير 1992، أن مهامه تتمثل أساس في مساعدة المجلس الأعلى للدولة بمشاركة استشارية و يقدم اقتراحات فقط ، و لا يتمتع بأي مبادرة في مجال التشريع ، أنه جاء ليعوض غياب مؤسسة تشريعية منتخبة ، فهو إما يبدي الرأي، أو يبادر به بعد موافقة قبلية من المجلس الأعلى للدولة [1] .

أما إذا تمعنا في تركيبته الاجتماعية التي تضم 60 عضوا ، فهي تتشكل من أعضاء ينتمون إلى عالم الشغل و مختلف قطاعات العمل، العام و الخاص ، و حركة الجمعيات ، و الجالية الجزائرية بالخارج ، و يفترض فيهم الحياد و غير منتمين لجمعية أو تجمع تابع لحزب سياسي أو على علاقة به ، فهم يمثلون مختلف شرائح المجتمع المدني [2] . إن هذا التكتيك السياسي، و هذا الإنتقاء المقصود لعضوية هذا المجلس، سمح باتخاذ و تقرير مجموعة من القرارات المناهضة للديموقراطية، و مثبطة للعمل التنموي السياسي ، بينما لو كانت الأحـزاب الممثلـة و خاصة الفاعلـة منها لكـان الأمـر غير ذلك ، و الدليـــل على ذلك تم الإعلان عن تأسيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و قانون الاستثمار دون إستشارته .

و في نفس الإطار، و تدعيما لإرساء قاعدة اجتماعية مساندة للمجلس الأعلى للدولة، سعت السلطة الى طرح فكرة " مشروع التجمع الوطني" ، هذا التجمع الذي يعد بمثابة منتدى لكل الحساسيات و القوى الاجتماعية في الجزائر سواء الحزبية أو الثقافية او المهنية بشرط توفر عوامل التحلي بالحس المدني و الروح الوطنية، التمسك بالهوية الجزائرية العربية الإسلامية، و الرغبة في إقامة مجتمع تضامني و منفتح على التقدم و العصرنة، و الحرص على احترام الصالح العام و جولة سيادة القانون و العدالة الاجتماعية، و الاقتناع بضرورة التغيير الجذري [3] .

و عليه، فان على الرغم من حرص مشروع التجمع الوطني على معالجة مسألة التنمية السياسية من خلال تأكيده على قضية الهوية الوطنية بجميع أبعادها (الإسلام والعروبة والأمازيغية) التي تقبل أي تجزئة، و حرصه على محاربة الظلم بمختلف أشكاله، و تركيزه على إحترام الحريات الأساسية الفردية و الجماعية ، و تكريس مبدأ التداول على السلطة،

---

(1) - المادتين 2 و 3 ، لمرسوم الرئاسي 39/92 ، مرجع سابق الذكر ، ص 20.

(2) - جاء في النص خطاب الرئيس " محمد بوضياف" الذي وجهه للأمة يوم 08 جوان 1992 توضيحا لفكرة التجمع الوطني أنه إطار للبحث و الحوار حول أرضية لإنقاذ البلاد من الأزمة التي تعيشها ، و هو أداة للتعبئة الوطنية حول شعار واحد هو الجزائر أولا و قبل كل شيء ، و ذلك عن طريق الحوار البناء .

(3) - أنظر أيضا :

- وثيقة نص مشروع التجمع الوطني ، يومية السلام ، الصادرة بتاريخ 1992/06/09 .

و تأكيده على دور الجهـــاز البيروقراطـــي الإداري كأداة فعالـــة في استعادة الثقـــة المفقـــودة بين الدولة و المواطن .

إن هذا المشروع السياسي قد لقي عدة عقبات أدت إلى تعطيله ، و في الأخير إجهاضه خاصة مع اغتيال صاحب الفكرة رئيس المجلس الأعلى للدولة السيد" **محمد بوضياف** "، هذه العقبات يمكن تحديدها في النقاط التالية :

1 ـ نظرا لعد توضيح مشروع التجمع الوطني للآليات التي تسمح باستقلالية الأحزاب من حيث التنظيم داخل التجمع، أدى بمختلف الأحزاب السياسية الى رفض هذا المشروع السياسي، من منطلق أن هذا الأخير يؤدي إلى إضعافها تدريجيا ليسهل إحتوائها .

2 ـ تجاهل للمكانة المؤثرة و الفعالة التي تحتلها المؤسسة العسكرية في الساحة السياسية، و محاولته لتقليص دورها و هي التي أتت به إلى السلطة [(1)] .

3 ـ إنتهاجه لسياسة التشدد و المواجهة اتجاه التيار الإسلامي، و تأييده لأولوية الحل الأمني على الحل السياسي للأزمة ، الأمر الذي أدى إلى تفاقم الوضع ، و تزايد معارضة الأحزاب لهذا المشروع.

4 ـ إرتكازه على موضوع الفساد السياسي و الإداري داخل مؤسسات الدولة و أجهزة الاقتصاد، و محاولته لشل حركة الجماعات المصلحية التي نمت و ترعرعت في ظل النظام السابق، الأمر الذي أدى إلى اصطدام طموحاتها مع مشروع الرئيس " **محمد بوضياف** " في تطبيق سياسته، و بالتالي إقصائه من السلطة باغتياله يوم 29 جوان 1992 . ليكون هذا الاغتيال السبب المباشر لفشل و إجهاض مشروع التجمع الوطني.

و مهما يكن ، فقد تميزت فترة الرئيس " **محمد بوضياف**" و التي دامت 165 يوما بتدهور و تفاقم الأزمة السياسية ، ودخول الجزائر في دوامة عدم الإستقرار السياسي ، نتيجة إتباع سياسة الرأي المخالف ، و الرفض المطلق لمبدأ التداول على الحكم ، و تجاهل الإرادة الشعبية التي لا تؤمن بالتغيير المفروض من قبل الطبقة البيروقراطية الحاكمة التي تحاول جاهدة للحفاظ على مقاليد الحكم و على إمتيازاتها و مكانتها السياسية.

إن هذه السياســة المفروضة على الإرادة الشعبيــة ، و المراهنة على حل أزمة التنمية

---

(1) ـ حيث أعرب في أحد تصريحاتــه عن رغبته في تأسيــس نظـــام لا يكون للسلطـــة العسكريـــة أو التيار الإسلامي فيه أي تأثيــر على خيارات و حركة النظام ، أنظر :

ـ هدى ميتيكس ، " توازنات القوى في الجزائر "، المستقبل العربي ، العدد 172 ، الصادر بتاريخ 1993، ص 47 .

السياسية أمنيا ، لم تؤدي إلاّ إلى تفاقم الأزمة و إدخال الجزائر في دوامة العنف السياسي ، إذ تشير الإحصائيات الرسمية بأن أكثر من 2 مليار دولار خسارة مادية ، و حوالي 1500 قتيلا و 4550 جريح، و 538 مؤسسة تربوية محروقة [1] ، نتيجة إيقاف المسار الانتخابي وإتباع السياسة الأمنية في حل الأزمة. ناهيك عن الخسائر البشرية و المادية فيما بعد .

و بناءا على ذلك يمكن القول، أن في نمط النظام الجزائري لم تفلت السلطة من أيدي البيروقراطية العسكرية، باستثناء محاولة السيد" **محمد بوضياف** " الذي حاول تقليص دورها و توسيع الحوار مع القوى السياسية الفاعلة، غير أن الجيش أثبت أنه لا يرغب دخول الممارسة السياسية أو تولى شؤون تسيير البلاد ، إذ بمجرد القيام بحل الأزمة يعود إلى مهمته الأساسية ، و لكن هذا لا يعني إبتعاده عن الحياة السياسية ، بل يبقى دائما وراء العمليات السياسية بالتعاون مع النخبة البيروقراطية او التقنوقراطية . من أهم الأمثلة الحية عن نجاحه في المتابعة و المشاركة و التحكم في كل الخيارات التنموية السياسية الأساسية للبلاد بالدرجة الأولى ، نجد وصول " بن بلة " الى قمة النظام عام 1962 دون غيره من زعماء الثورة، ثم الإطاحة به بعد حركة 19 جوان 1965 ، ووصول العقيد " **هواري بومدين**" إلى السلطة و من بعد " **الشاذلي بن جديد** "، و كذلك توقيف المسار الإنتخابي و مصادرة الإرادة الشعبية سنة 1992، و المجيء بالسيد " **محمد بوضياف** " ووضعه على سدة الحكم .

إن تطور الأحداث في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، توحي على أن مؤسسة الحكم في النظام السياسي الجزائري هي المؤسسة العسكرية، و تمثل في نفس الوقت القيادة، و الحكم و النظام ، اذ تعتبر مركز قوة النظام [*].

و يشهد عليه في الجزائر أنه يمثل الأداة الرئيسية في ترتيب الإجراءات السياسي، و القوة الفاعلة في خلق الظروف لتنظيم و إدارة السلطة في البلاد، و الركيزة الأساسية التي يبنى عليها النظام السياسي، و يشير " فريل هيدي " في هذا الإطار أن دخول الجيش في ميدان العمل السياسي يتصل بالتوتر الذي يصاحب التغير الاجتماعي الرئيسي أكثر من كونه محاولة من قبل القادة الجيش الطامحين للوصول إلى الحكم، إذ أن المؤسسات السياسية في الدول النامية ، كانت أصلية أو مستوردة ، كما لم تكن قادرة على الوفاء بالتوقعات الشعبية التي تتمثل في الاستقرار السياسي، و تحقيق الأهداف التنموية، الأمر الذي يؤدي إلى حلول الجيش محل أنظمة سياسية مختلفة [2] .

---

(1) - محمد هناد ، المرجع السابق الذكر ، ص 98 .

(*) - هناك كتابات متخصصة في مجال دراسة الظاهرة العسكرية في العالم العربي و الإسلامي و الثالث مثل كتابات أحمد عبد المالك ، ومولود حمروش ، و عبد القادر يفصح ، و آخرون .....

(2) - فيريل هيدي، المرجع السابق الذكر ، ص 173 .

ـ العوامل المقيدة لإصلاح بيروقراطيـــــة الإدارة و أثرهـــا على مسار التنمية السياسية في الجزائر :

تعد أزمات التنمية السياسية في الجزائر خطيرة و متشعبة في آن واحد ، مثلها مثل بقية الدول المستضعفة التي تعاني من أزمات الشرعية، والتوزيع، والتغلغل، وعدم الإستقرار السياسي، وأزمة الإنجاز الاقتصادي و الاجتماعي . و يرجع السبب الرئيسي في تفاقم أزمات التنمية السياسية و في إخفاق عملية بناء دولة قوية إلى الفئة البيروقراطية ، باعتبارها الطرف الفاعل في أي عمل تنموي سواء في رسم و تنفيذ الإستراتيجيات السياسية و الإدارية ، أو في تطبيق سياسات الإصلاح . بالإضافة إلى أن البيروقراطية الإدارية الجزائرية مازالت بأشكالها، و بنياتها، و أشخاصها، و تركيبتها الحالية إمتداد في الطبيعة والمنهج للإدارة الفرنسية، لذلك نجد الإدارة قائمة إلى اليوم على إهمال المواطن الجزائري واحتقاره من خلال معاملة لا إنسانية في أبسط الأمور الإدارية التي تضطره إلى الإحتكاك بهذه البيروقراطية الإدارية أو النفور منها (1) .

وعليه، فإن تطور أزمات التنمية السياسية و تشعبها ، كان لها تأثير عميق على إستفحال سلطة البيروقراطية الإدارية، و إنعكاس سلبي على إصلاح أجهزتها و تطوير أدائها في مختلف المجالات التنموية، إذ عرقلت عملية الحصول على مؤسسات سياسية و إدارية صلبة و دائمة قابلة للتحكم في عناصر القوة السياسية و تطويرها و توجيهها نحو الأفضل و الأنجع .

فإذا كان إصلاح الجهاز الإداري هو عملية سياسية موجهة لضبط و تكييف العلاقة بين البيروقراطية و عناصر أخرى في المجتمع أو مع البيروقراطية نفسها (*)، فإن هذه العملية في الجزائر تميزت بعدة خصائص نجملها فيما يلي :

1 ـ أن عملية الإصلاح الإداري، هي محاولة من قبل السلطة لتوسيع نفوذها داخل الجهاز الإداري و تنفيذ سياستها، إذ يعتبر الإصلاح الإداري عملية موجهة لضمان سلطة البيروقراطية الحاكمة في إتخاذ القرارات الإدارية .

2 ـ هيمنة القائد السياسي، و تمركز القوة السياسيــة في إتجاه واحد، دون مشاركة جماعية في إحداث الإصلاح الإداري، هذه الخاصيــة نجدها أكثر شيوعا في الدول

---

(1) ـ النوي مصباح ، " الإدارة الجزائرية إمتداد للإدارة الفرنسية القديمة " ، جريدة رسالة الأطلس ، الجزائر ، العدد 61 ، 16 - 22 أبريل 1994 ، ص 12 .

(*) ـ كما أن عملية إصلاح الجهاز الإداري تحتاج إلى مؤسسات سياسية فعالة ، فمن غير الممكن قيام إصلاحات إدارية دون إصلاحات سياسية ، أو إصلاحات سياسية ـ إدارية دون تنمية سياسية شاملة و مستدامة . فبهذا المعنى فإن إصلاح الجهاز الإداري يعني تحسين أداء البيروقراطية، ووضع الجهاز الإداري داخل آلة فعالة و منظمة للتطور السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي ، و هذا يتطلب إدارة ذات كفاءة عالية في مجال التنظيم و الإحتراف .

المستضعفة و منها الجزائر، إذ أن القيادة الحاكمة في ظل هذه الأنظمة السياسية تسعى دائما إلى خلق إبتكارات سياسية جديدة لكنها من حيث الخصائص تبقى دائما ذات نيات مشبوهة و غامضة .

3 ـ إستخدام الإصلاح الإداري من قبل السلطة السياسية كوسيلة لتنفيذ المركزية الإدارية، و ليس كعملية تطويرية للنظام الإداري .

4 ـ عدم الإستقرار السياسي، و تغير الحكومات المفاجئة و السياسات التنظيمية ، أثر سلبا على خلق جهاز إداري متطور و فعال .

5 ـ كما أن غياب المؤسسات السياسية الفعالة و الدائمة، و غموض القوانين المؤسساتية الصارمة ، أدى إلى تعاظم سلطة البيروقراطية المنغلقة التي تقف في وجه أي عملية إصلاح فعال و دائم .

6 ـ تعتبر ظاهرة تولي و إدارة المؤسسة العسكرية للسلطة المدنية و القيام بعملية تسيير الشؤون الإدارية، حاجزا في إحداث التنمية السياسية و الإدارية و تطوير المؤسسات السياسية القائمة، و قد تزامنت هذه الظاهرة منذ الإستقلال، و برهنت فشلها في خلق منظمات سياسية مستمرة و فعالة، تقوم عليها الدولة في سبيل تحقيق التنمية السياسية و التغييرالإداري للإستجابة لمطالب الجماهير ، إذ غالبا مل يسعى الجيش إلى الإصلاح و تقويم الفوضى و الفساد الإداريين، و هو في واقع الأمر عامل تفكك سياسي يرمي إلى تكوين التحالفات بين فئات المجتمع بدلا من التوجه إلى بناء التنظيمات السياسية و الإدارية ذات الممارسات الديمقراطية الفعلية، و لا ينفذ وعود الإصلاح التي يتعهد بإنجازها عند توليه الحكم . ذلك أن الفئات الإجتماعية المستفيدة من تدخل الجيش في الإدارة هي المؤسسة العسكرية نفسها و بعض التجمعات المدنية كالبيروقراطية والتقنوقراطية من الذين يشغلهم في الإدارة، كما تعمل هذه التجمعات المدنية على حماية و إستمرارية الإدارة العسكرية لحماية مصالحها و إمتيازاتها الخارجية [(1)] .

7 ـ أن إستفحال أزمات التنمية السياسية جعلت السلطة أقل ميلا و تحمسا نحو إجراء إصلاح إداري و إصلاح البناء المؤسساتي الذي يهدف إلى إقامة دولة المؤسسات و الإستقرار العام، أي القيام بأصلاح إداري عميق يعيد الإهتمام ببناء المؤسسات الإدارية الكفؤة و المستقرة .

8 ـ إن التغييـــر الإداري الذي حاولت السلطة توظيفه لتنفيذ وتحقيق سياستهـــا، هو التي

---

(1) ـ حلمي شحادة ، " الجيش و التنميـة في العالم الثالث "، المجلة العربية للدراسات الدولية ، بيروت ، العدد 92 ، السنة الثالثة شتاء 1991 ، ص 75 .

يفرزها قرار فوقي، أي لم تشارك فيه الأحزاب السياسية، و لا العلماء، و لا المواطنين، حيث يرى في هذا الصدد السيد " **عبد الحميد مهري** " : " إن التغيير يحدث بالإعتماد على قوى المجتمع و التعامل معها، نعني سواء التغيير السياسي أو الإقتصادي، و الإتيان بسلطة لا تأخذ بعين الإعتبار قوى المجتمع و تريد أن تصل إلى مجموعة حلول من وجهة نظرها مثالية للتغيير الإقتصادي و السياسي، و النتيجة كانت إيقاف التغيير الذي هو ديناميكية إجتماعية إلى محاولة إحداث ديناميكية إدارية فوقية و التي فشلت و جعلت البلاد تدفع فاتورة ثقيلة جدا في جميع الميادين " (1) .

9 - إن تطور حدة الصراع السياسي و تداخل الإختصاصات أدى إلى تلاشي دور الإصلاح الإداري في صنع القرار السياسي و إيجاد التوازن بين الإداري و السياسي في عملية إدارة الدولة و المجتمع معا .

10 - غموض فكرة إصلاح الجهاز البيروقراطي عند أغلب الأحزاب السياسية في الجزائر، أي أنها لم تراعي أهمية و دور الإصلاح الإداري في إقامة و تحديث النظام الإداري الذي يعتبر الأداة الرئيسية في تطوير بيروقراطية الإدارة الجزائرية و القضاء على سلبياتها و أساليبها التقليدية .

11 - إن فشل إصلاح بيروقراطية الإدارة في إحداث مؤسسات سياسية و إدارية عالية الإحتراف و دائمة و متخصصة ، يرجع إلى تزايد ضغط قوى المعارضة للتغيير السياسي و الإداري ، و إلى تزايد حدة المخاوف السياسية لدى قادة المؤسسة العسكرية و الفئة التقنوقراطية (2) .

و نتيجة لهذه العوامل مجتمعة ، يمكن القول أن إصلاح بيروقراطية الإدارة في الجزائر كان محدود الأهمية في مجال التنمية السياسية الشاملة ، إذ لم توفر السلطة السياسية الظروف الملائمة لعملية تحقيق إصلاح فعال و رشيد و جذري لمواكبة التغيرات السياسية التي نص عليها دستور فبراير 1989 ، بل إعتمدت على الإصلاحات الجزئية و الظرفية ، و يرجع ذلك إلى تخوف هذه الأخيرة من نتائج إجراءات التغيير و الإصلاح ، التي قد تفقد على إثرها مكانتها السياسية داخل النظام و تصبح غير قادرة على مواكبة التطور المؤسساتي و إمكانية التجاوب و تلبية المطالب العديدة للقوى السياسية و المواطنين معا .

و بإعتبار أن إصلاح بيروقراطيـــة الإدارة ذا قيمة سياسيـــة جوهريـة و يمكن أن يؤدي دورا هاما في تقوية المؤسسات السياسية و الإدارية ، فإن بيروقراطية السلطـــة في الجزائـــر

---

(1) - جريدة النصر اليومية الصادرة بالجزائر ، 12 أبريل 1994 ، ص 11 .

(2) - عثامنية جياد، " الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر " ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم السياسية ، 1995 ، ص 200 .

تسعى دائما إلى تنظيم الحياة السياسية و المجال الإداري حسب تطلعاتها و تكتيكها السياسي القائمان على إستقرارها في السلطة، و الحفاظ على إمتيازاتها و مصالحها، فهي تقوم بالإصلاح و التغيير كوسيلة لتقوية نفوذها، وتقييد فعالية الأحزاب و نشاطاتها السياسية، و تحاول من جهة أخرى كسب المساندة النخبوية .

إن تعثر عملية إصلاح بيروقراطية الإدارة في إحداث نظام سياسي و إداري دائم و فعال، يعود إلى مشكلات كثيرة و معقدة ، أثرت على تلاشي قوة عملية الإصلاح و أهدافه السياسية و الإدارية، التي تقوم على عملية ترسيخ تقاليد سياسية و إدارية جديدة و معاصرة تتماشى و مقومات التنمية السياسية التي ترمي بدورها إلى إقامة بناء سياسي فعال و دائم، يسعى من خلاله النظام تحقيق التنمية الشاملة و تلبية المطالب المتنوعة للمواطنين، و تحقيق مبادئ و أسس الحكم الصالح .

و من منطلق السعي لإيجاد البديل الفعال لتحقيق التنمية السياسية الشاملة و المستدامة، سأحاول من خلال هذا المحور دراسة و تشخيص أهم مشكلات إصلاح بيروقراطية الإدارة، و العراقيل التي واجهت العمل التنموي السياسي و الإداري في الجزائر .

أولا : المشكلة الإقتصادية :

لقد خلقت الدولة البيروقراطية في الجزائر تناقضات و ظروف معقدة، و أصبحت عاجزة عن التحكم فيها نتيجة إعتمادها عن الريع البترولي الذي سيطر عليه، و إستبعادها للمشاركة السياسية الواسعة من قبل المجتمع (*)، و تحررها من ميكانيزمات السوق و ضغوط القيمة . فكانت بذلك الأزمة التي مست مختلف المجالات الإقتصادية و الإجتماعية و حتى الثقافية، و يمكن حصر هذه التناقضات و ما أسفرت عنه في النقاط التالية :

أ ـ فشل التسيير البيروقراطي للإقتصاد الوطني : لقد أصبحت الدولة البيروقراطية عاجزة عن التحكم في التسيير البيروقراطي للأنشطة الإقتصادية التي فرضتها، فكان الأسلوب الرأسمالي سائدا ، لكن الفعالية الإقتصادية الخاصة التي يضفيها هذا الأسلوب على القوى المنتجة و التي تقوم على تحقيق الربح الأقصى تتناقض تماما مع أسلوب التسيير البيروقراطي الذي فرضته الدولة، فمسيروا المؤسسات الإقتصادية العامـــــة بحكم سلطتهم، يتصرفون في موارد مؤسساتهم و هم متحررين

(*) ـ ذلك أنه في ظل ظروف الدولة الريعية غالبا ما تهمش قضية الديمقراطية بإقامة ما يشبه البرلمانات ذات الأكثرية المزيفة ، و في ظل الشرعية الشكلية لهذه المؤسسات ، تقيم هذه الأنظمة دساتير و قوانين تضمن لها الدور الفعلي المسيطر على جهاز الدولة فيما يتعلق بالإختيارات الأساسية في التوجه الإقتصادي .

أنظر :

ـ السعيد عبد الأمير ، " الريع البترولي و الدولة الريعية " ، دراسات عربية ، العدد 60 ، الصادر بتاريخ أبريل 1989 ، ص 62 .

من آليات ضغوط السوق، طالما أن بقائهم في مناصبهم مرتبط بالتعيين من فوق، و بالتالي فإن معيار الربح يتم التخلي عنه، كما وصل العجز المالي للمؤسسات الإقتصادية العامة إلى 250 مليار د. ج. [1] و لم ينتج عن ذلك إعادة إنتاج موسع لرأس المال في القطاع العام الإنتاجي، و إنما حصل توسع لقوة العمل، و تضخم كبير للوظائف المرتبطة بالإدارة في جهاز الإنتاج، دون أن ننسى مبلغ 120 مليار دينار جزائري الذي يوزع سنويا على شكل أجور في الإدارات التي تعرف فيها كتلة الأجور تزايدا مستمرا دون أي مقابل يذكر [2] . إذ كانت المؤسسات الوطنية يغلب عليها الطابع الإجتماعي و السياسي، فالجزائرعرفت إقتصاد مسيّس و ليس سياسة قائمة على النجاعة و الفعالية، لذلك كانت المشاريع الإقتصادية و لا تزال في الواقع خاضعة لتقلبات القرارات و الأحكام السياسية و البيروقراطية التي لا تعرف الإستقرار . و نجم عن ذلك كله تطور تناقضات حادة في توفير و توزيع الحاجيات، الأمر الذي أدى إلى خلق أزمة التوزيع و إنعدام الرقابة و المساءلة، وغياب إستراتيجية واضحة تميزت بالفشل و قصر النظر، و معالجتها للمشاكل السطحية [3].

ب ـ سلبية العمال و أزمة الإنجاز: إن الدولة البيروقراطية بإقصائها العمال من المشاركة الفعلية في إدارة الإقتصاد و من الحياة السياسية، و حرمانهم من حقوقهم الأساسية . من هنا برزت الغيابات غير القانونية، و إحتقار العمل كعنصر أساسي و جوهري في تحقيق العمران و الإنجاز، حتى أن بعض الإحصائيات تؤكد أن الجزائر تعد من بين الدول في ضيـاع الوقت الخـاص بغيابات العمال خارج إدارتهم و ورشاتهم المختلفة . فأكثر من 000. 000. 1 ساعة تضيع في السنة، إلى جانب البطالة المقنعة من جهة، و تضييع الوقت داخل المنظمة من جهة ثانية .

و هذه الظاهرة السلبية مرتبطة بعدة عوامل نذكرها فيما يلي :

1ـ غياب سياسة تشجيعية للعمال الجادين و الموظفين المنضبطين ، سواء في المجال المعنوي أو المادي أو كلاهما معا .

2 ـ الظروف الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية المزرية التي يعيشها العامل أو الموظف .

---

(1) ـ سحنون محمد ، " المؤسسة الإقتصادية العمومية في ظل الإصلاحات الإقتصادية " ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 4 ، ماي 2003 ، ص 103 .

(2) ـ يومية الشعب ، " عرض الحكومة عن الوضعية الإقتصادية و المالية و الإجتماعية في البلاد " ، الصادرة بتاريخ 31 جويلية 1991 ، ص 3 .

(3) – Smail Boukhaoua , « économie du marché : attentes et inquiétudes » , Revue l'économie : mensuel économique , édition Algerie presse service , decembre 1996 , n° 39 , p 32 .

3 ـ إحتقار العمل ، و التفريق بين العمل اليدوي و العمل الفكري ، أو بين العمل النظري و العمل التطبيقي .

4 ـ بروز القيم السلبية في الوسط الإداري و العمالي كالتسابق نحو البذخ، و الترف، والرشوة، و سيطرة الجشع، و التبدير (*)، و العمل القليل مقابل الكسب الكثير، و التحايل على القوانين (1) .

و من هنا فإن عدم التحكم في سلبية العمال و ضعف الإنجاز ، و الخسارة المكلفة لمؤسسات الدولة ، ترتب عنه عجز الدولة في تحقيق الموازنة بين توجيه جزء من مواردها نحو التوسع في الإنتاج و تغطية تكاليفه، و أصبح الإعتماد على عائدات المحروقات و الإقترض من الخارج لتغطية هذا العجز ، و توفير الحاجيات المختلفة مع ما يترتب عن ذلك من مخاطر علاقات التبعية التكنولوجية و المالية .

و بغض النظر عن إختلاف وجهات النظر حول الأسباب التي أدت إلى تكوين و تفاقم الأزمة الإقتصادية و حتى الإجتماعية التي كان لها الأثر في عرقلة أي عمل إصلاحي و تنموي لبيروقراطية الإدارة في الجزائر فإن الواقع يبرز لنا عدة مؤشرات لهذه الأسباب التي من أهمها :

ـ سوء التسيير والتصرف في الإمكانيات و الموارد المتاحة منذ الإستقلال، ونقص الإستثمارات، وتكفي الإشارة هنا إلى مظاهر التبذير وظهور أشكال مختلفة لإختلاس الأموال العامة دون رقيب أوحسيب، وإنتشار الرشوة والمحابات، وإستفحال النزعة الإستهلاكية و تحول الإستهلاك إلى رمز للتمايز الإجتماعي واحتقار العمل المنتج .

ـ إضافة إلى ذلك، عدم الإعتماد على الكفاءات العلمية ، و بالتالي الإبتعاد عن العمل المخطط ، ثم الفراغ القانوني و التنظيمي في معظم المجالات، مع تناقض القوانين و عدم تطبيقها في حالات أخرى .

ـ عدم الإستقرار و الإستمرارية بالنسبة للمسؤولين ومسيري المؤسسات مما جعلهـــم لا

(*) ـ يقول الأستاذ الدكتور " عبد المجيد مزيان " رحمه الله : " ... إن المترفين يكونون وحدهم طبقة الأشرار في كل مدينة " . و يقول أيضا : " أن المترف ، حسب ما يبدو في هذا الجو من التفكير (و هو يتكلم عن الجو الإسلامي و السياق القرآني) ، ليس هو كل غني فالغني أساسا إنما هو إستغناء عن الناس أي أنه حالة الرجل الذي يفي بحاجاته الأساسية . و أن صاحب المال المقتصد في تصرفاته ، و الراد من رزقه على الفقراء من بني أمته بإيتاء الزكاة أو ما يشبهها من الصدقات ، لا يدخل في زمن المترفين " .

أنظر :

ـ عبد المجيد مزيان ، النظريات الإقتصادية عند ابن خلدون ، و أسها من الفكر الإسلامي و الواقع المجتمعي ، 1981 ، ص 51 .

(1) ـ عثامنة جياد ، المرجع السابق الذكر ، ص 210 ـ 211 .

يتحكمون في التسييـــــر، ونفس الشيء بالنسبة للقوانين والقرارات و المشاريع حيث يطغى عليها التسرع سواء من حيث الإقدام عليها أو في تغييرها .

- إنعدام المقاييس العلمية و الموضوعية في إختيار و تعيين و إقالة المسؤولين و المسيرين ، إذ تخضع هذه العملية إلى حسابات و مسائل لا علاقة لها بالقدرة و الكفاءة و النزاهة ، و إنما تبنى على إعتبارات المحابات و القرابة و الولاء و الجهوية. و يرىالأستاذ "**عمر صدوق** " أنه في حالة تفاقم المشاكل و صعوبة تغطيتها يأتي دور التغيير ، لكن أي تغيير؟ إنه تغيير في الواقع من قطاع إلى قطاع، ومن درجة إلى درجة أعلى أو مساوية على الأقل [(1)] . يضاف إلى ذلك غياب القدوة في التضحية و بدل الجهد من أجل الصالح العام الوطني، وهو ما أفرز تفشي أزمة الضمير المهني، وظاهرة اللامبالات " هذا ما جعل المناصب و المسؤوليات تتحول للمصلحة الشخصية خاصة الثراء غير المشروع على حساب أداء المهمة ... كما أفرز سيادة البيروقراطية السلبية التي شوهت صورة كل ما هو حكومي في نظر المواطن ..." [(2)] .

- إعتماد السياسة الإقتصادية على الخارج، حيث ربطت عملية التنمية بالإعتماد على الغير، و قد ترتب عن ذلك ديون و فوائد تحولت إلى عبئ يثقل كاهل الإقتصاد الجزائري . وقد رافق هذه التبعية الإقتصادية تبعية في نمط المعيشة و الإستهلاك للدول الغربية بفعل سياسة الإنفتاح .

و من هذا، فإن تفاقم الوضع الإقتصادي و تدهوره، يبقى عاملا سلبيا في نجاح الإصلاح السياسي و الإداري، و لا يمكن القضاء على تأثيراتها إلا من خلال الإنطلاق من عنصر التنمية السياسية و الإدارية و سياسة التنمية التي ذهب إليها الأستاذ " **محمد قاسم القريوتي** " و المتمثلة في :

1 - الأصالة : بمعنى أن تنبع أي نظرية تنموية لأي بلد من المجتمع الذي وضعت لخدمته و تعكس قيمه و إتجاهاته ، و إلا فإنها نظرية مستوردة خاطئة ، لأن التنمية يجب أن تكون ذاتية تنبع من حاجات كل المجتمع .

2 - الشمولية : أي تشمل كل الأبعاد السياسية و الإقتصادية والإجتماعية و الإدارية و البيئية .

3 - الإعتماد على النفس .

---

(1) - عمر صدوق ، آراء سياسية و قانونية في بعض قضايا الأزمة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 ، ص 92 .

(2) - المرجع نفسه ، ص 92 .

4 ـ التركيز على الحاجات الأساسية لغالبية السكان .

5 ـ الإنسجام مع البيئة الطبيعية .

6 ـ إعتمادها على مشاركة غالبية المواطنين سواء في عملية وضع الأهداف أو التنفيذ و ذلك من خلال الأطر التنظيمية المناسبة .

7 ـ الإعتماد على التنمية الريفية (أي الأرض) [1] .

بالإضافة إلى ذلك ، ضرورة الإعتماد على التعددية الإقتصادية التي تعد المناخ المناسب و الوعاء المؤسسي الأمثل للتنمية الشاملة في الجزائر ، ليسهم كل قطاع بدوره في عملية التنمية في إطار تقسيم العمل و يحدد كل قطاع بوضوح و يوفر المناخ الضروري للتنافس الإيجابي فيما بين المؤسسات العامة و الخاصة و يحقق التكامل و الإنسجام بين مصالح كل منها مع الصالح العام .

ثانيا : المشكلة الثقافية :

بغض النظر عن التضارب بين التعاريف بشأن الثقافة ـ لأن لكل أمة أو شعب ثقافته و حضارته ـ فهي كما يعرفها المفكر " مالك بن نبي " " ... على أنها توجيه الطاقات الفردية لتحقيق بناء الفرد في الداخل بالنسبة إلى مصلحته و لتحقيق مكانه في المجتمع بأنسجام تلك المصلحة مع مصلحة المجتمع ... أما السياسة فإننا نحددها على أنها توجيه الطاقات الإجتماعية لتحقيق بناء المجتمع في الداخل و تحقيق مكانه في الخارج ، على أننا حينما نحلل الطاقات الإجتماعية بصفة عامة نرى أنها تتضمن أولا وقبل كل شيئ الفرد كأداة و هدف . فالطاقات الإجتماعية تنبع من الفرد و تعود إليه ... إذن هناك تضامن بين الثقافة و السياسة و ليس ترتيب و أسبقية ... و التوفيق هذا بين الثقافة و السياسة يتحقق عن طريق الفردلأنه هو العنصر الواعي الموجه للطاقات الإجتماعية "[2]. و هذا ما يعرف اليوم في المصطلحات السياسية بالثقافة السياسية و الإدارية و هي من صميم عملية التنمية السياسية التي تكسب بيروقراطية الإدارة : فهما أحسن ، و قدرة على التنبؤ بالسلوك ، و خبرة جديدة ، و مساعدة تسهل إحداث التغيير [3].

إن دور القيم أو الأخلاق أو العادات أو الدين أو السلوك في فهم الإنسان و حل مشكلاته

---

(1) ـ محمد قاسم القريوتي ، " واقع نظريات التنمية الغربية و إمكانية تطبيقها في الدول النامية " ، مجلة دراسات ، عمان ، العدد الخامس ، المجلد الحادي عشر ، صيف 1405 ، تشرين الثاني 1984 ، ص 82 ـ 84 .

(2) ـ مالك بن نبي ، تـأمـلات ، دمشق : دار الفكر ، 1978 ، ص 21 ـ 22 .

(3) ـ جون م. فيفنر ، ب. شيروود ، التـنـظيـم الإداري ، ترجمة محمد توفيق رمزي ، خير الدين عبد القوي ، القاهرة ـ بيروت : مكتبة النهضة المصرية ، 1965 ، ص 283 ـ 285 .

و مشكلات التنظيم بصفة عامة ، أصبح الشغل الشاغل عند علماء الإدارة السلوكيـــة . لأن عملية الأتصال (وهي من العمليات الإدارية الهامة) لا يمكن أن تكون جيدة بين القمة و القاعدة إلا إذا فهمنا البيئة الإنسانية و الثقافية للإنسان نفسه .

هذا ما إنتبه إليه العرب في عز حضارتهم الإنسانية . و نفس الشيئ إنتبه إليه اليابان من خلال نموذجهم الرائد Z [*]، و الذي يولي أهمية للبعد الثقافي و الأخلاقي في الإدارة . أما في الديار الإسلامية و العربية بصفة عامة، و الجزائر بصفة خاصة ، فتعاني من غياب الثقافة الإدارية ، مما أدى إلى الإغتراب الإداري عن طريق التقليد الأعمى و تطبيق أسلوب العلاج بالمثل ، وفي هذا الصدد يرى المفكر " مالك بن نبي " أنه : " لا يجوز لأحد أن يضع الحلول، مغفلا مكان أمته و مركزها ، بل يجب عليه أن تنسجم أفكاره، و عواطفه، و أقواله، و خطواته مع ما تقتضيه المرحلة التي فيها أمته ، إمّا أن يستورد حلولا من الشرق أو الغرب ، فإن في ذلك تضييعا للجهد ، و مضاعفة للداء ، إذ كل تقليد في هذا الميدان جهل و إنتحار ... فالفرق شاسع بين مشاكل ندرسها في إطار الدورة الزمنيـة الغربية، و مشاكل أخرى تولدت في نطاق الدورة الإسلامية " [1] .

و من منطلق تشخيص العوائق و العراقيل التي تواجه عملية إصلاح بيروقراطية الإدارة و إيجاد ثقافة إدارية ملائمة للبديل الأصيل للتنمية السياسية في الجزائر، فيبدو أن هذه العوائق ليست عوائق موضوعية فقط، بل ذاتية بالدرجة الأولى تتمثل أساسا في تناقض بيروقراطية الإدارة و الواقع الإجتماعي و الثقافي الذي تتعامل معه . إذ أضحت الأجهزة البيروقراطية تقوم على قيم و سلوكات متناقضة و المنطلقات الثقافية و الحضارية للمجتمع الجزائري . ويمكن إرجاع جذور هذه التناقضات إلى جملة من الأسباب يمكن تحديدها فيما يلي :

ـ خلقت مخلفات الإستعمار الإستيطاني الفرنسي في الجزائر من جهة، و التجارب التربوية المتعاقبة بعد الإستقلال من جهة أخرى ، ثلاثة فئات من ناحية لغة التفكير و التعامل . الأولى تتقن اللغة الفرنسية و تجهل اللغة العربية، و الثانية تجيد اللغة العربية الرسمية، أما الثانية فهي مزدوجة اللغة (عربي ـ فرنسي) لكن ليس إلى حد

---

[*] ـ الذي يعني في الواقع نظاما عاما أو نظرية متكاملة تمتد جذورها في أعماق التراث الحضاري الياباني و تكسب سماتها من الأرض و الطبيعة و البيئة اليابانية ، ثم يمتزج كل ذلك و يتحول إلى مقومات تحدد أبعاد الشخصية اليابانية التي يراها العالم في صور مناهج خاصة للحياة و أنماط خاصة للسلوك . و لا نبالغ إذا قلنا إن الشعب الياباني ينفرد بها بين سائر الشعوب .
راجع في ذلك :

ـ وليام ج. أوشي ، النموذج الياباني في الإدارة . نظرية Z ، ترجمة حسن محمد سين ، السعودية : معهد الإدارة العامة ، 1985 ، 338 ص .

ـ محمد عبد القادر حاتم ، الإدارة في اليابان كيف نستفيد منها ؟ ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1990 ، ص 6 .

(1) ـ مالك بن نبي ، شـروط النـهضـة ، ترجمة عبد الصبور شاهين و عمر كامل مسقاوي ، دمشق : دار الفكر ، 1979 ، ص 47 ـ 48 .

الإلمام الجيد بهما معا في آن واحد بل نجد تغلب لغة على أخرى .

سيطر المفرنسون منذ الإستقلال على كل مراكز القرار الحساسة ، خاصة و أن كل الإدارات كانت مفرنسة تماما غداة الإستقلال . و تطورت الأمور إلى ظهور إزدواجية لدى بيروقراطية الدولة في التعامل بين المعرب و المفرنس، و التمايز الإجتماعي والوظيفي بينهما ، كما أفرز هذا الوضع إنعدام المساواة خاصة في مجال الصعود الإجتماعي . يقول الأستاذ " **محمد الميلي** " : " ...عندما يجد الإطار المعرب نفسه أمام بعض الآفاق المسدودة ، تجعله يشعر بالغبن و التعسف، و هو ما من شأنه أن يساعد على إختمار عوامل سخط و صراع ، يزيد في حدته غياب المناقشة و الحرص على تأمين مزايا المهنة .. " [(1)].

ـ نتج عن الإزدواجية في التعليم و الثقافة إزدواجية في الشخصية الوطنية ، تمثلت في :

1) ـ شخصية إغترابية لا ترى ذاتها إلاّ من خلال الإرتباط الواعي أو غير الواعي بثقافة الغرب و حضارته خاصة النموذج الفرنسي، و إعتبارهما التنمية و التمدن بدعوى شمولية و عالمية المشروع الثقافي و الحضاري و نجاعته التاريخية و تأكيده المتواصل على إنسانيته . و بدعوى ضرورة التحلي بالواقعية و إختصار الطريق إلى التنمية و التحديث، وهذا ما خلق إبتعادا متناميا بين من يمثل هذه الشخصية و بين الفئات الشعبية، و بينهم وبين تراث وتاريخ الجزائر . ولما كانت ولا تزال هذه الفئة هي التي تسيطر على بيروقراطية الدولة و أجهزتها، و بالتالي المراكز القيادية السياسية و الإدارية، يتضح لنا مدى الإنفصال بين الجماهير و هؤلاء المثقفين، و هذا عامل كان من بين أسباب فقدان الثقة في النظام و استفحال أزمة شرعيته .

2) ـ شخصية تبحث عن ذاتها التاريخية و الحضارية، و تصارع الإغتراب و الذوبان إستنادا إلى إختلاف الغرب و تميزه فكرا و قيما إجتماعية عن الخصوصية المحلية الجزائرية ، إذ لا يمكن تحقيق أي تنمية إلاّ انطلاقا من الخصوصيات المتميزة .

و عليه ، فإن جميع هذه التناقضات تكبح من سيرورة بعث و نمو ثقافة سياسية و إدارية أصيلة و متجددة ، و بالتالي إحداث التغيير من أجل التنمية ، كما تمنع من ظهور نخب سياسية و فكرية متمرنة على الممارسة التأسيسية الخاضعة لضوابط موضوعية تحددها المصالح العامة للمجتمع و الدولة . كما أن هذه التناقضات أدت إلى تعزيز سلطة بيروقراطية إدارية عقيمة و متغربة قائمة على بنى قديمة تعتمد على علاقات القرابة ، و الجهوية ، والزبائنية ، و منتهيا بها الأمر بإستخدام العنف الرمزي و المادي للحفاظ على الوضع القائم .

---

(1) ـ محمد الميلي ، " الجزائر و المسألة الثقافية : التناقضات الثقافية " ، المستقبل العربي ، العدد45 ، نوفمبر 1982 ، ص 56 .

من كل ذلك ، فالمسألة الثقافية عملية ضروريـــة للقيـام بإصلاح جذري و أصيل يكون منطلقه إبراز الهوية الوطنية و الحضارية للمجتمع الجزائري من جهـة ، كما يكـون بعيدا كل البعد عن الثقـافـات المستوردة عن طريق ما يعرف بأسلوب العلاج بالمثـل، و هذا لا يكون إلاّ من خلال الإنطلاق من خصوصيتنا الحضارية و هويتنا الثقافية ، و يحضرني في هذا الصدد قول المفكر " **مالك بن نبي** " : " إن كل فراغ إيديولوجي لا تشغله أفكارنا ، ينتظر أفكارا منافية معادية لنا " (1) .

إن العوائق التي تقف في طريق إصلاح بيروقراطية الإدارة في الجزائر ، لا يمكن القضاء عليها و إزالتها ، إلاّ بفهم مدلول الثقافة و الحضارة أولا ، أي المحيط الثقافي العام . ثم ترسيخ الثقافة الإدارية التي تهتم بالإنسان و المادة و الوقت ثانيا . لأن الإدارة ـ كما يقول الأستاذ " **زكي غوشة** " ـ لا تعمل في فراغ ، فهي تؤثر في المجتمع و تتأثر به ، وهي إدارة إصلاح و تحديث و تطوير (2) .

ثالثا : المشكلة السياسية :

إذا كانت التنمية السياسية و الإدارية وسيلة و هدف لتحقيق توازن بين المكونات السياسية و الإدارية في النظام السياسي ، و ليس عائقا في تطوير المجتمع و الدولة ، فإن معالجة أي سياسة في الجزائر أو المسارات و الإتجاهات التي ستحدد معالم العمل التنوي السياسي في الجزائر ، أو طرق و أساليب تسوية أزمات التنمية السياسية ، لا بدّ و أن تأخذ بعين الإعتبار هذه المكونات السياسية : النخبة القياديـــة الحاكمة ، والنخبة البيروقراطية ، والمؤسسة العسكرية ، لأنها تعد القوى المهيكلة و الغالبة و المهيمنة في المجتمع ، و هي المتصارعة و المتنافسة فيما بينها ، و المتحالفة في نفس الوقت مع بعضها ضد خصوم آخدين خاصة بعد إقرار التعددية السياسية .

ففي ما يخص النخبة القيادية ، بإعتبار أن آثارها تسري على تغيير السلوك في الأتباع و يتحدد نجاح العمل التنموي السياسي و استمراريته بسلامة أداء هذه القيادة فإنه يتطلب إعطاء الأهمية لإختيار القيادة ، الذي يتطلب درجة عالية من الدقة و ذلك للوصول إلى إختيار أكفأ و أنسب الناس لأمر القيادة ، حيث لا بدّ من وجود مقومات يمكن الإسترشاد بها عند إختيار هؤلاء القادة ، و المسؤولية لا تنتهي بمجرد الإختيار و لكنها تمتد أيضا إلى أن تنتهي بالتوجيه و الإشراف و الرقابة و المتابعة و التقويم . فمـــا هو الوضع القيـــادي في الجزائر ؟

إن ما يحدث في الدول المستضعفة بصفة عامة ، و الجزائر على وجه الخصوص هو وجود قيادة عادة ما تعتمد على الولاء و الخضوع و العلاقات الشخصية لضمان إستقرارها

---

(1) ـ مالك بن نبي ، إنتاج المستشرقين ، القاهرة : مكتبة عمار للطباعة و النشر و التوزيع ، 1970 ، ص 58 .

(2) ـ زكي غوشة ، " المؤثرات السلوكية على الأداء الوظيفي في الدول النامية " ، مجلة دراسات ، عمان ، العدد الخامس ، المجلد الحادي عشر ، تشرين الثاني 1984 ، ص 27 .

في الحكم . و بالتـــالي فهي نخبويـــة أكثر منها شعبيـــة أو شوريـــة . مما أدى في النهايـــة إلى مسايرة الوضع بدلا من تغييره تغييرا جذريا .

و عليه ، فإن معظم الدراسات التي تمت حول التنظيم و السلوك التنظيمي ، والأمراض البيروقراطية تجمع على أن أنماط القيادة ما زالت تقليدية و متخلفة ، و اعتمادها على حرفية القوانين و لو كان على حساب أهداف التنظيم ، و الجمود ، و انعدام الإبتكار و الإبداع ، و عدم تطبيق نظام الحوافز بالشكل الصحيح و خضوعه لمعايير ذاتية ، و تسييس المناصب القيادية ، و خضوعها للإيديولوجية الحزبية و الجهوية . و مثل هذه المواصفات تبعد القيادة بالجزائر عن كونها قيادة ديمقراطية شورية ، بل هي قيادة متأرجحة بين الأوتوقراطية و المتسيبة [1] . كل هذا أثر على وضع الأهداف الإستراتيجية للتنظيم السياسي و الإداري للدولة الجزائرية ، إذ كثيرا ما تعتمد هذه القيادة على الشرعية التاريخية في تنظيم المجال السياسي و الإداري لضمان مكانتها السياسية و سلطتها في إتخاذ القرارات و استقرارها في الحكم من جهة ، و التشكيك في أي تغيير جذري لمؤسسات الدولة و نظامها السياسي من جهة ثانية . فهي تعتبر التغيير و الإصلاح السياسي و الإداري كوسيلة لتقوية نفوذها و سلطتها ، و هنا تكمن الخطورة التي لا يدركها إلاّ من كان خارج الإحتواء السياسي و البيروقراطي .

عنصر ثاني للسلطة هو دور المؤسسة العسكرية في عملية التنمية السياسية و إصلاح بيروقراطية الإدارة ، إذ يمثل قوة الفصل و الحسم في المسائل الإستراتيجية و الحيوية ، و لم يعد قوة محايدة بقدر ما هو قوة سياسية ثالثة ، أي أنه طرف أساسي في أي عملية سياسية . فالجيش لم تعد وظيفته تنفيذية لعمليات عسكرية ـ سياسية و حسب و إنما أيضا قوة سياسية ترسم و تخطط السياسة العامة للدولة ، لأن القيادات العسكرية لها إنتماءاتها السياسية و الفكروية و لها تصوراتها السياسية و مصالح شخصية و جماعية . و يمكن إرجاع قوته إلى ضعف المؤسسات السياسية و الإدارية من جهة ، و من جهة ثانية إلى ذلك الحراك الإجتماعي الأفقي الذي نتج على مستوى قمة هرم السلطة بين المجموعات الحاكمة و الجيش لتشكل مجموعات التكنوقراط التي تغذي الوظائف العليا في القطاع الإقتصادي و السياسي و النقابي و الإداري حيث تربط هذه المجموعات السياسية و الإدارية و الإقتصادية علاقات موالاة و تبعية لمركز السلطة التي يستمد مشروعيته من قيادته للثورة المسلحة . و تعزيزا لهذا الطرح نستشهد بما يؤكده الأستاذ " **صمويل هانتنغتن** " « **samuel Huntington** » أن أهم الأسباب لبروز المؤسسة العسكرية كأداة فعالة على الساحة السياسية هي أسباب سياسية تعكس تنظيم المجتمع السياسي و المؤسساتي، و ليس عسكرية ، ولا تعكس خصائص الجيش التنظيمية و الإجتماعية ، و يمكن ربط هذه الأسبـــاب بغيـــاب أو ضعـف المؤسسات السياسية في هذه المجتمعات [2] . هذا ما يجعل من البيروقراطية العسكريـــة أداة أكثر مناسبة

---

(1) ـ سرير عبد الله رابح ، المرجع السابق الذكر ، ص 368 .

(2) ـ فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 176 .

للتنمية السياسية و للإصلاح السياسي و الإداري من الجهاز المدني بفعل ما توحيه من صفات ديناميكية و خبرات و معرفة فنية .

إن إدارة الجيش للسلطة المدنية ، هي ظاهرة تسود الغالبية العظمى في الدول المستضعفة و منها الجزائر التي ما زالت تبحث عن مؤسسات تلائم أوضاعها و ظروفها الخاصة التي تحتم عليها الدعوة إلى بناء مؤسسة عسكرية عقائدية مسيسة تسييسا فكرويا ، يسمح من خلالها الوفاء بالتوقعات الشعبية التنموية التي تعذرت أن تفي بها المؤسسات السياسية الضعيفة أصلا في هذا المجتمع .

إن تدخل المؤسسة العسكرية في السياسة و الإدارة في الجزائر ظاهرة تاريخية قديمة تعود جذورها إلى الثورة التحريرية ، فهي دائما تسعى إلى الإصلاح و تقويم الفساد السياسي و الإداري ، لكنها بعد إستلامها للسلطة تلجأ إلى تحقيق أهدافها المتمثلة أساسا في الحفاظ على مكانتها داخل النظام ، و هذا من خلال تحالفها مع الأطراف الأخرى المكونة للنظام ، كما تعمد إلى التغيير من أجل التكيف مع الواقع الراهن دون أن تراعي أي إعتبار لمستلزمات التغيير السياسي و الإداري الجذري و الأصيل . هذا ما دفع بأحد الباحثين إلى إرجاع مسؤولية تخلف الأمة الإسلامية إلى إستبداد و فساد المؤسسة العسكرية لقوله : " أنه مسؤول عن تبديد موارد الأمة على صراعات و حروب داخلية و أهلية زادت الأمة الإسلامية تفككا و تطاحنا ، و بالرغم من الميزانية المخصصة للجيش ، فقد فشل في ضمان أمن المواطن و حمايته ... كما أن الجيش مسؤول من ناحية أخرى عن تخلف التنمية السياسية ، فهو المسؤول عن تدمير تجارب التعددية السياسية ، و هو المسؤول عن تدمير مؤسسات المجتمع المدني ، و تدمير الأحزاب السياسية و إتحادات الطلاب " [1] .

و بناء على ما سبق ، فإن السياق الذي طرحت فيه مسألة التنمية السياسية و إصلاح بيروقراطية الإدارة من قبل النظام السياسي ، يجعلنا نتعامل مع هذه المسألة بنوع من التحفظ بشأن هذا الطرح السياسي الجديد . أي بمعنى آخر كيف يمكن لنظام ما أن يتنازل عن إحتكاره للسلطة في غياب معارضة سياسية ، يعمل هو على خلقها ؟ فكيف يمكن أن تتخلى النخبة القيادية الثورية و البيروقراطية الإدارية و القيادة العسكرية عن إحتكارها للسلطة بشكل ذاتي و تعمل على خلق معارضة سياسية لها ؟

إن هذا الإحتكار الثلاثي للحكم هو الذي تسبب في تعثر عملية التنمية السياسية و إصلاح بيروقراطية الإدارة و في تهميش بقية الشرائح الإجتماعية و في تغييب دورها ، و بالتالي في عدم بلورة مجتمع مدني حقيقي يمكن أن يساهم بنضاله السياسي و الثقافي في طرح الفكرة التنموية بمفهوم و أسلوب حضاري ، أي يتبنى التنمية السياسية كخيار لعملية البناء و التجديد للدولة و المجتمع .

---

(1) ـ محمد عليمات ، " لماذا نحن متخلفون ؟ " ، مجلة المجتمع الحديثة ، العدد 1257 ، جويلية 1997 ، ص 22 .

ـ الخلاصة و الإستنتاجات :

تتمثل النتائج الأولى المستخلصة من هذا الفصل الخاص بدراسة مسار التنمية السياسية و البيروقراطية في ظل التجربة الديمقراطية في النقاط التالية :

- أن قرار التحول إلى نظام سياسي تعددي جاء نتيجة إخفاق بيروقراطية الدولة المركزية في حل أزمات التنمية السياسية التي نسفت بأسس المجتمع، و زعزعت استقرار النظام السياسي الذي أصبح عاجزا عن الإستمرار في التكيف مع التغيرات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية الجديدة. لذا كان لا بد على النظام السياسي أن يبحث عن آليات للتكيف مع هذه التطورات الجديدة، في خضم ذلك قام بسلسلة من الإصلاحات السياسية، و الإدارية و الإقتصادية، التي لا تخدم إلاّ سياسية الحفاظ على الأمر الواقع .
- إن الإصلاحات السياسية (دستور 1989، قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي) أفرزت على الخريطة السياسية أكثر من 50 حزبا معظمها ليس لها ايديولوجيات و برامج سياسية واضحة، كل ما في الامر أنها أحزاب سياسية شكلية تزرع الخلافات والتناقضات والتهم المتبادلة فيما بينهم. فغياب المعارضة الحقيقة للنظام (باستثناء الجبهة الاسلامية للانقاذ المنحلة) ساعدته على إعادة إنعاش بيروقراطية الدولة التي أضحت معرقلة لأي عمل تنموي سياسي و إداري بغية الإستمرار في احتكار السلطة. و الحفاظ على إمتيازاتها و مصالحها، فهي تقوم بالإصلاح و التغيير كوسيلة لتقوية نفوذها، وتقييد فعالية الأحزاب و نشاطاتها السياسية ، و تحاول من جهة أخرى كسب المساندة النخبوية .

- إن هذا النمو المتسارع لبيروقراطية الدولة المقترن بعدم وجود أحزاب سياسية فاعلة وغموض القوانين المؤسساتية الصارمة ، أدى إلى تعاظم سلطة البيروقراطية المنغلقة التي تقف في وجه أي عملية إصلاح فعال و دائم . و هذا أثر بالسلب على قوة عملية الإصلاح و أهدافه السياسية و الإدارية و الإجتماعية ، التي تقوم على عملية ترسيخ تقاليد سياسية و إدارية جديدة و معاصرة تتماشى و مقومات التنمية السياسية التي ترمي بدورها إلى إقامة بناء سياسي فعال و دائم ، يسعى من خلاله النظام تحقيق التنمية الشاملة و تلبية المطالب المتنوعة للمواطنين ، و تحقيق مبادئ و أسس الحكم الصالح .

وعليه، إذا انطلقنا من مسلمات النظرية الواقعية في تحليل مسألة التنمية السياسية ومسألة التحول من نموذج إلى نموذج إنمائي أفضل و أصلح، فعلينا أن نركز على مفهوم المصلحة التي هي المحدد الأساسي لأي عملية سياسية في أي نظام ما . و من هذا المنطلق فإنه من غير المعقول أن تتنازل النخبة البيروقراطية عن مكاسبها و مصالحها أو تساوم بها في غياب تهديد جدي و حقيقي، ليس فقط لهذه المكاسب و المصالح و إنمـا

لأصحاب المصالــح نفسها. وأعتقد أن بيروقراطية الدولــة في الجزائر كانت بمنـأى عن هذه التهديدات، و حتى و إن وجدت فلها من الإمكانات المالية و الإعلامية و القمعية على تبديد المخاطر و التغلب عليها في غياب مجتمع مدني منظم و قوي .

ـــ تعتبر الانتخابات آلية ذات أهمية بالغة في تجسيد العمل التنموي السياسي و تكريسه، إذ تعكس الاختيار الحر للمواطن، من هذا المنطلق فان التجربة الانتخابية التعددية الأولى في الجزائر أفرزت على الساحة السياسية أحزاب سياسية جديدة ذات وزن شعبي (بالأخص الجبهة الإسلامية للإنقاذ) أدت إلى تغيير الخريطة السياسية للدولة، الأمر الذي كان له دور في تغيير حسابات النخبة الحاكمة، هذه الأخيرة أدت إلى إتخاذ طرق غير ديمقراطية كتقليص صلاحيات البلديات و عرقلتها ، و إلزامها بطرق غير شرعية للخضوع لأوامر الإدارة المركزية . كما قامت السلطة إلى تغييرالقوانين الإنتخابيـــة من أجل ضمان مكانتها في النظام ، و بذلك استعملت كل الطرق و الوسائل القانونية و الإدارية لضمان إستقرارها في الحكم و الحفاظ على المكتسبات .

ـــ و من هذا تطرح إشكالية كيف يمكن إرساء أهداف التنمية السياسية بقيادة بيروقراطية تحمل في ثقافتها و ذهنيتها و سلوكها ثقافة وسلوك بيروقراطية الدولة التسلطية ، أي كيف يمكن بناء مجتمعا على أسس ديمقراطية بقيادات هي أصلا لا تؤمن بالتنمية و التجديد السياسي الذي تراه خطرا يهدد مصالحها السياسية و الإقتصادية المكتسبة . و لذلك فإن الذين يؤسسون مجتمعا ديمقراطيا هم الديمقراطيون بأفكارهم و ثقافتهم و سلوكهم و لا يخشون من عملية التنمية السياسية و الممارسة الديمقراطية و عملياتها الإنتخابية حتى و لو تحول موقعهم السياسي من حاكم إلى محكوم . فالتنمية السياسية ليست في كل الأحوال مجرد تزكية سياسية لحاكم ما كما يجري في أغلب دول العالم المستضعف ، و إنما هي إستبداله بمن هو أفضل منه عن طريق الإختيار الشعبي الحر .

ـــ و إنطلاقا من هذا التصور ، أرى أن الأزمة المعضلة التي تعيشها الجزائر منذ يناير 1992 إلى الآن ، تندرج في هذا السياق السياسي المتناقض بين المبدأ التنموي السياسي من جهة ، و عدم الإقرار و الإلتزام بنتائج العملية التنموية من جهة أخرى عندما تمتد إلى مصالح القوى المهيمنة في السلطة ، و بالتالي فالتنمية السياسية في حالة الجزائر هي مسألة شكلية و ظرفية أكثر منها جوهرية دائمة ، و هي ليست وسيلة لتغيير قواعد و سلوك و أهداف النظام بقدر ما هي وسيلة تكيفية لإستمرارية القوى السياسية المهيمنة في النظام ، و بالتالي الحفاظ على نفس نمط الحكم في صورة ديمقراطية .

وعليه ، لا يكون هناك حل لأزمة التنمية السياسية في الجزائر إلاّ بالتفتح و تحقيق مبدأ التوازن السياسي بين جميع الشركاء السياسيين ، و ما يقتضيه هذا التوازن من مصالح مشتركة و تنازلات متبادلة بين الجميع بناء على تحديد مسبق لقواعد العملية السياسية و الإتفاق على صيغة للتعاون السياسي .

الفصل الخامس :

الحاجة لإصلاح بيروقراطيـــــة الإدارة والتنمية السياسية الشاملة والمستديمة والمتوازنة في الجزائر .

الفصل الخامس :
الحاجة لإصلاح بيروقراطية الإدارة والتنمية السياسية الشـــاملة والمستديمـــة والمتوازنـــة في الجزائـــر .

من العرض السابق يتضح أن من أعمق المشكلات التي تواجه عملية التنمية السياسية في الجزائر تتمثل في تزايد نفوذ النخب البيروقراطية ، و قوة وجودها و تنظيمها بالقياس بنفوذ و تنظيمات مختلف المؤسسات السياسية الأخرى سواء أكانت حكومية أم غير حكومية ـ على النحو السابق تفصيله ـ و يرجع ذلك بصفة رئيسية إلى أن معدلات التعبئة الإجتماعية ـ كما يرى معظم المختصين في دراسة المجتمعات المتخلفة ـ تتم بنسبة تفوق معدلات بناء المؤسسات اللازمة لإدارة العملية السياسية و خطط التنمية و الحد من حدة الصراع بين الجماعات و الفئات المختلفة التي يتكون منها المجتمع [(1)] ، فضعف نفوذ و تنظيم المؤسسات السياسية في الجزائر اليوم يمثل سمة رئيسية للنظام السياسي منذ إرساء أسس الدولة الوطنية و عقبة لا يستهان بها أمام عملية التنمية السياسية .

و عليه ، فأي مجتمع يتسم بضعف المؤسسات السياسية لابد و أن يفقد القدرة على كبح جماح المطالب المتزايدة ، مما يؤدي إلى حالة من عدم الإستقرار السياسي على النحو السابق تناوله ـ فالعملية السياسية تستهدف ـ من بين ما تستهدف التوفيق بين المطالب المتعددة ، و المتناقضة أحيانا ، و تهدئة حدة الصراع بين الجماعات و الفئات و القطاعات المختلفة في المجتمع ، و بالتالي بدون مؤسسات سياسية قوية ، فالمجتمع يفتقد وسائله اللازمة لتحديد و تحقيق الصالح العام و يعم عدم الإستقرار .

لهذا فإن نقطة البدء لعلاج الأزمة التي تهدد و تواجه عملية التنمية السياسية في الجزائـر ، تتمثل في ضرورة السعي إلى وضع البيروقراطية في مكانها الصحيح بين مختلف مؤسسات الدولة ، بحيث لا يتعدى نفوذها نفوذ المؤسسات السياسية و هو النفوذ المسموح به أصلا ، و بحيث تلتزم بتنفيذ السياسة العامة السابق تحديدها بواسطة هذه المؤسسات ، دون تحريف أو تحوير يبعدها عن الهدف المرجو منها ، و الغاية المستهدفة .

بناءاعلى ذلك فالهدف من هذا الفصل إلقاء الضوء على مختلف الأساليب والآليات التي تتمكن الجزائر ـ من خلالها ـ من تحقيق التوازن المطلوب بين البيروقراطية من جانب و المؤسسات السياسية من جانب آخر ، و هذا لايكون إلا من خلال إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح ، و الذي يتمثل في إعادة بنـاء المؤسسات السياسية بما يسمح بتحقيق : من جهة التوازن بين هذه المؤسســـات و بين البيروقراطيـــة، و من جهـة ثانيـة إلزام الأجهـزة

---

(1) - Samuel Huntington , Op.Cit. , p. 259 .

البيروقراطية بتنفيذ السياسة العامة التي تضعها الهيئة التمثيلية ، و ذلك بهدف منعها من التعبير عن مصالحها الذاتية .

إنطلاقا من ذلك ، فإن الإستراتيجية التنموية السياسية المستديمة ـ التـي أتصورها لتحقيق ذلك ـ لا تقوم على السعي لإستمرارية النظام السياسي والمحافظة على بقائه وديمومته مهما كان ذلك أمرا هاما ، بل هي تلك الإستراتيجية التي تقوم على فن إستخدام الخيارات التي تحقق الهدف العام ، والذي يُمَكِّنُ المجتمع السياسي والمدني بأكمله من توسيع نطاق قدراته إلى أقصى درجة توظيف لتلك القـدرات في جميع الميادين السياسية و الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقـافية .

إن الإهتمامات المتعلقة بالإستراتيجية الشاملة المسـتدامة للتنمية ليست من القضايا الجديدة المطروحة في المجتمـع الجزائـــري بدليل العودة المتأخرة إلى الطرح من جديـد " المشروع السوسيولوجي التنموي المـلائم في الجزائر " . من هنا فإن المطالبة بالبحث عن بديل تنموي سياسي ملائم لا يتطلب بالضرورة البحث عن الشروط الكفيلة لإستمرار النظام السياسي القائم في ظل التحولات الإجتماعية والسياسية الكبرى . بل البحث عن الوسائل و المؤسسات الكفيلة لتوفير الشـروط الضرورية للتنمية و المتطلبات الأساسـية لنموذج تنموي سياسي مستديم ومتوازن .

من هذا، إذا كانت مسألة الإستدامة التنموية من الناحية الإقتصادية تعني مسألة الإنصاف في التوزيع و تقاسم الفرص الإنمائية بـين الأجيال ، فإن من الناحية السياسية نعني بها فن التعامل مع جميع المكونات الأساسية داخل المنتظم السياسي بطريقة (قيمية) بحيث يكون من ورائها تلبية الإحتياجات الأساسية التي تتعارض وخصوصيات التنمية السائدة . بعبارة أخرى أن عملية رسم نموذج تنموي سياسي مستديم ، يقصد به محاولة رسم إستراتيجية شاملة من أجل توظيف القدرات السياسية و الإدارية و الإجتماعية والإقتصادية و الثقافية أفــضل توظيف ممكن .

و سعيا للبحث عن إستراتيجية بديلة للتنمية السياسية و البيروقراطية في الجزائر حاولت في هذا الفصل دراسـة العناصر التالية :

ـ إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح .

ـ تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي .

ـ تعزيز فعالية دور المجتمع المدني .

ـ وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية .

ـــ إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح(*) :

يعبر مفهوم الحكم الصالح في إدارة شؤون المجتمع على ثلاثة أبعاد مترابطة ، البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها ، و البعد التقني المتعلق بعمل بيروقراطية الإدارة و كفاءتها و فاعليتها ، و البعد الإقتصادي ـ الإجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني و مدى فعاليته و إستقلاله عن الدولة من جهة ، و طبيعة السياسات العامة في المجالين الإقتصادي و الإجتماعي، و تأثيرها في المواطنين من حيث الفقر و نوعية الحياة ، كما علاقتها مع الإقتصادات الخارجية و المجتمعات الأخرى من جهة أخرى .

و تؤثر هذه الأبعاد الثلاثة و تترابط مع بعضها في إنتاج الحكم الصالح (**) . فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون إستقلال بيروقراطية الإدارة عن نفوذ السياسيين ، و لايمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود بيروقراطية إدارية فاعلة من تحقيق

(*) ـ إذا كان مفهوم الحكم (Governance) مفهوما محايدا، و قديم قدم ظاهرة الحكم في التاريخ البشري، إذ يعبّر عن ممارسة السلطة السياسية و إدارتها لشؤون المجتمع، و موارده، وتطوره الإقتصادي و الإجتماعي . و مشاركة آليات و مؤسسات رسمية و غير رسمية في صنع القرارات أو في التأثير فيها. فإن مفهوم الحكم الصالح (Good Governance) أو الجيد أو الرشيد مفهوم قيمي لإدارة السلطة للحكومة و المجتمع بإتجاه تطويري تنموي تقدمي ، يُنتسب إلى أجهزة البنك الدولي و صندوق النقد الدولي . و لعل البنك الدولي « World Bank » هو أول من إستخدم هذا المصطلح عام 1989 في تقرير له حول أساليب الحكم و الإدارة في إفريقيا جنوب الصحراء .و منذ ذلك الحين شاع إستخدامه في الدوائر الأكاديمية الغربية و العالمية . من هذا يظهر أن هذا المصطلح قد تم تصنيعه خصيصا للبلدان المستضعفة ، ليكون مقياسا لديها في منح القروض و الهبات ، على أن تبقى تلك الأجهزة صاحبة الحكم في تقويم من هو صالحٌ ومن هو غير صالحٍ ، بما ينسجم مع مصالحها و مصالح الدول المهيمنة عليها . و بالتالي ليس هذا المصطلح محايدا و يكفي الشك به بالنظر إلى طريقة صناعته ووظيفته ، بينما يمثل تعبيرا مبهما لقضية واضحة هي قضية التنمية السياسية و الديمقراطية .

كما تجدر الإشارة أن هذا المصطلح الذي تلقفه الباحثون العرب قد إختلفوا بشأنه كمفهوم ، كما إختلفوا على تعريبه، بحيث ترجم إلى اللغة العربية إلى العديد من الكلمات مثل " إدارة الحكم "، " الإدارة المجتمعية "، و المحكومية"، و "الحاكمية"، و "الحوكمة"، و"الحِكمانِية"، و يستخدم البعض الآخر مصطلح "إدارة شئون الحكم"، و يجتهد نفر ثالث من الباحثين فيعبر عن المفهوم بمصطلح "الحكم الموسع"، أو بـ "إدارة الحكم" .

أنظر :

ـ زهير عبد الكريم الكايد، الحِكْمانِية قضايا و تطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 9 .

ـ سلوى شعراوي جمعة وآخرون ، إدرة شؤون الدولة و المجتمع ، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية : مركز دراسات و إستشارات الإدارة العامة ، 2001 ، ص 10 .

ـ هدى ميتيكس ، " الشروط السياسية للتنمية خبرة دول الجنوب "، في كتاب : مصطفى كامل السيد، وصلاح زرنوقة، محرران، الفساد و التنمية : الشروط السياسية للتنمية الإقتصادية، جامعة القاهرة : كلي الإقتصاد و العلوم السياسية، 2001 ، ص 19 - 20 .

ـ حسن العلواني ، " اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد " ، في كتاب : مصطفى كامل السيد ، الحكم الرشيد و التنمية في مصر ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 2006 ، ص 78 .

إنجازات في السياسات العامة [1] . كما أن هيمنة بيروقراطية الدولة على المجتمع المدني و تغييبه ستؤدي إلى غياب مكون رئيسي في التأثير في السياسات العامة ، و مراقبة السلطة السياسية و الإدارية و محاسبتـها . و من جهة ثانية ، لا تستقيم السياسات الإقتصادية و الإجتماعية و الإدارية بغياب المشاركة و المحاسبة و تغييب الشفافية ، و لا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات . لذلك فإن الحكم الصالح كما يعرفه " **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"** هو ذلك :" الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا ، و يستند إلى المشاركة و المحاسبة و الشفافية " [2]. كما يشير الأستاذ " **زهير عبد الكريم الكايد** " على أن : " الحكم الصالح (الحِكْمانية) يتعلق بإتخاذ القرارات نحو التوجهات للمجتمع و لمؤسساته المختلفة ، إذ يتضمن التفاعلات ضمن الهياكل و العمليات و التقاليد و التي تحدد كيفية ممارسة السلطة و إتخاذ القرارات و كيفية تعبير المواطنين و من يهمهم الأمر عن وجهات نظرهم . لذا فإنه يتعلق بالسلطة، العلاقات ، و المساءلة : من له التأثير ، من يتخذ القرار، و كيف يتم مساءلة متخذي القرار. لذا من الممكن إستخدام الفكرة في مضامين مختلفة على المستوى العالمي،والوطني، و المحلي، و المجتمعي أو المؤسسي " [3].

و في سياق دراسة عملية إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح في الجزائر فإن الإشكال الذي يطرح : هل هناك علاقة إرتباطية بين تخلف البيئة السياسية و الإدارية و الإجتماعيـــة و الثقافية و عجز بناء الحكم الصالح ؟ و إذا كان إخفاق النماذج التنموية المتبعة ــ منذ إرساء

(*) ـ للإشارة أن مفهوم الحكم الصالح قد ترافق مع تطوير مفاهيم التنمية . فلقد تغيرت مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الإقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية ثم التنمية البشرية المستدامة ، أي الإنتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الإجتماعي ، وصولا إلى التنمية الإنسانية . و قد ركزت تقارير التنمية البشرية التي بدأ برنامج الأمم المتحدة بإصدارها منذ العام 1990 على مفهوم نوعية الحياة ، و على محورية الإنسان في العملية التنموية ، و يعود السبب في ذلك أن النمو الإقتصادي لبعض البلدان لم يترافق مع تحسين عيش أغلبية السكان . ذلك أن ليس بالضرورة تحسن الدخل القومي يؤدي تلقائيا إلى تحسين نوعية الحياة للمواطنين . و إستنادا على هذا فإن الحكم الصالح يهدف إلى بناء نظام إجتماعي عادل عبر تمكين الفئات المهمشة ، و المشاركة الفعالة للمواطنين و توسيع خياراتهم و إمكاناتهم . و هذا ما سماه تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 بالتنمية الإنسانية .

أنظر :

ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي و الإجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 : خلق الفرص للأجيال القادمة ، نيويورك : البرنامج ، المكتب الإقليمي للدول العربية ، 2002 ، ص 16 - 17 .

(1) ـ للمزيد من المعلومات عن كيفية رسم السياسات العامة ، و تنفيذها ، و تقييمها ، و تحليلها أنظر :

ـ محمد قاسم القريوتي ، السياســـة العامــة ، الكويت : مكتبة الفلاح للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 199 - 360 .

(2) ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي و الإجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 : خلق الفرص للأجيال القادمة ، المرجع السابق الذكر ، ص 101 .

(3) ـ زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق الذكر، ص 11 .

اسس الدولة الوطنية ـ راجع إلى تجدر مظاهر التخلف السياسي و الإداري، فماهي الآليات الفاعلة للإنماء الشامل و المستديم و بناء الحكم الصالح ؟

أولا : خصوصية بيئة النسق السياسي :

من أجل المعرفة العملية لعلاقة تخلف البيئة السياسية و الإدارية و الإجتماعية و الثقافية بعجز بناء الحكم الصالح في الجزائر ، يمكن مقاربة الموضوع من خلال التطرق إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح (Poor Governance) ـ و هذا حتى يسهل علينا معرفة أسباب إستمرارية العجز في التوصل إلى عمل تنموي سياسي و إداري شامل في الجزائر، و من ثمة تحديد آليات معالجتها ـ هذه الخصائص تتمثل في :

1 ـ الحكم الذي يفشـل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة ، وبين المال العام و الخاص ، و يتجه بشكل دائم إلى إستخدام الموارد العامة أو إستغلالها لصالح مصلحة خاصة .

2 ـ الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ، و لايطبق مفهوم حكم القانون .

3 ـ الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية و الإجرائية أمام الإستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي و المضاربات .

4 ـ الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية و تدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة و سوء إستخدامها .

5 ـ الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة و مغلقة و غير شفافة للمعلومات ، و لعملية صنع القرار بشكل عام ، و عمليات وضع السياسات بشكل خاص .

6 ـ الحكم الذي يتميز بوجود الفساد و إنتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد .

7 ـ الحكم الذي يتميز بإهتزاز شرعية الحكم و ضعف ثقة المواطنين به ، مما قد يدفع إلى مصادرة الحريات و إنتهاك حقوق الإنسان و سيادة التسلط [1] .

---

(1) ـ أنظر :

ـ البنك الدولي للإنشاء و التعمير، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا: إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا (تعزيز التضمينية و المساءلة) ، بيروت : دار الساقي، 2004 ، ص 35 ـ 42 .

ـ حسن كريم، " مفهوم الحكم الصالح " في كتاب : إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، و المعهد السويدي بالإسكندرية، 2004، ص 107 108 .

و إن كانت هذه الخصائص تشترك فيها معظم مناطق العالم ، فإن الدول العربية و من بينهـــا الجزائر تعد إدارة الحكـــم فيها أضعف من كل مناطق العالم الأخرى . و هذا ما بينته دراسة البنك الدولي [1] و تقرير التنمية الإنسانية العربية [2] .

و بناءا على هذه الخصوصيات التي يثبت واقع المجتمعات المستضعفة صحتها ، فإنه لا يصعب على من يراقب العمل التنموي السياسي و الإداري في الجزائر أن يلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة و عجزها منذ الإستقلال 1962 إلى اليوم في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح ، و مدى تخلف نسقها السياسي والإداري و عجزه في مواجهة الضغوطات الإنمائية ، و في تحقيق طموحات المواطنين و تلبية إحتياجاتهم بالمستوى المطلوب .

على هذا الأساس ، و في محاولة لرسم إطار واضح و محدد حول خصوصية بيئة النسق السياسي للنظـــام الجزائـــري ، يمكن أن أوضح أن جميع هذه الخصوصيـــات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي و الإداري [*] .

إنطلاقـــا من هذا الطرح يمكن عرض أهم هذه الخصوصيـــات و تبويبهـــا في المحاور التالية :

1 / ـ تغييب الإهتمام بالعنصر الإنساني :

يأتي إقتناعا منا أن لا نجاح أو فشل في أي عملية تنموية إلاّ ومرتبطة بالإنسان، الذي يعد " عنصرا في المشروع السياســـي من وجهتين : أي بإعتباره ذاتا تحقق الغاية من

---

(1) ـ البنك الدولي للإنشاء و التعمير، المرجع السابق الذكر، ص 28 ـ 30 .

(2) ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي و الإجتماعي ، المرجع السابق الذكر ، ص 103 ـ 106 .

(*) ـ حتى نفهم ظاهرة التخلف السياسي و الإداري فهما صحيحا لا بد من أن نأخذ في الإعتبار الخصائص التالية :

ـ إن التخلف لا يمكن فصله عن السياق التاريخي الذي يتم فيه ، و هذا يعني أن فهم ظروف التخلف و أسبابه في المجتمعات المعاصرة لا يمكن أن يتم بمعزل عن التطورات التاريخية التي سبقها .

ـ إن التخلف حقيقة كلية و شاملة ، تتناول كافة نواحي الحياة في المجتمع المتخلف ، و حتى و إن إختلفت مؤشراتها كميا أو كيفيا من مجال إلى آخر .

ـ إن التخلف لا يمكن فهمه إلا ضمن منظور بنائي شامل ، يأخذ في الإعتبار العلاقات المعقدة بين المجتمع المتخلف و المجتمع الدولي المحيط به .

أنظر :
ـ أسامة الغزالي حرب ، المرجع السابق الذكر ، ص 13 ـ 14 .

السـياسة ، وموضوعا هو بعينه الغاية المرجوة " [1] .

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا : هل إهتمت النخبة القيادية في الجزائر بالعنصر الإنساني في سياساتها ؟ وهل ينتج الإنسان الجزائري ثقافته التي بها يستطيع أن يشارك في عملية التنمية السياسية الشاملة و بناء الحكم الصالح ؟ هذا الإنسان الذي يعيش واقعا خاصا له سمات و خصوصيات محددة هي :

ـ غياب الديمقراطية .

ـ غياب الحرية .

ـ غياب إشباع الحاجيات الأساسية .

ـ غياب الأمن والسلم الإجتماعي .

ـ وغياب المشروع الحضاري الذي ينتمي إليه .

ـ سيطرة الروح الإستبدادية [*] .

وهل يمكن بعد ذلك أن ننادي بنهضة و بعمل تنموي سياسي و بحكم راشد عن طريـق تعبئة الإنسان الجزائري ؟ إن جميع الدراسات و البحوث الأكاديمية تؤكد أن النجاح السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي الذي تحرزه الدولة يتجسد في قدرتها على تنظـيم شعبها تنظيما إجتماعيا وإقتصاديا فعالا ، بإعتبار أن جوهر القضية ليس في رسم الخطط على الأوراق و إنما يكمن في تنظيم البشر الذي يعتبرون رأس المال الأساسي لأي تنظيـم ناجح . من هذا يعتبر العنصر البشري في التنظيم من أهم العناصر التي يتوقف عليها نجاح

---

(1) ـ أنظر :

ـ مالك بن نبي ، بين الرشاد و التيه ، الطبعة الأولى ، دمشق : دار الفكر ، 1978 ، ص 34 .

ـ نعيمة بغداد باي، " مفهوم السياسة و الأخلاقيات السياسية "، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2005 ، ص 133- 141 .

(*) ـ لقد أشار كل من عبد الرحمن الكواكبي، و محمد حسين القروي النائني و غيرهما . لمزيد المعلومات عن ظاهرة الإستبداد ، راجع :

ـ عبد الرحمن الكواكبي، طبائع الإستبداد و مصارع الإستعباد، ط 3 ، دار الشرق، 1991 .

ـ توفيق السيف، ضد الإستبداد الفقه السياسي الشيعي في عصر الغيبة، قراءة في رسالة " تنبيه الأمة و تنزيه الملة "، ط1 ، الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 1999 ، 381 صفحة .

أية منظمة في تحقيق أهدافها المنشودة [1] .

فإذا كانت الدولة الحديثة في بعض وجوهها ذات طبيعة إستثمارية ، ترتكز على إستعمال و إستثمار رأس المال العيني، و رأس المـال المنتج ، و رأس المال البشري . على أن النجاح في إستثمار النوعين الأولين (رأس المال العيني ، والمنـتج) يتوقف على نوعية الإستثمار في النوع الثالث الذي لا يزال التعامل معه في الجزائر تعاملا غير عقلاني ، وهذا ما أخّر تحرير الطاقة البشرية في الجزائر ، و قتل إمكانات الإبداع و التنمية المختزنة فيها، ومن ثم تسبب في تخلف الدولة وضعفها في جميع المستويات ، وبالتالي إلى قـصور الدولة في تحقيق التنمية السياسية الشاملة والمستديمة .

إن دور المواطن الجزائري عموما في عملية التنمية و النهوض بمجتمعه ، قد غُيب تماما عن مرحلة إتخاذ القرار ، وفي مرحلة التنفيذ ، فأخفقت مشاريع التنمية بسبب ربطها بمراكز خارج الوطن ، وبإعتمادها على التكنولوجيا والمعلـومات والخبرات الآتية من البيئة الخارجية ، عوض الإعتماد على الذات وعلى خبرات وقدرات وكفاءة الإنسان الجزائـري . وهذا ما يفسر لنا غياب المثقف والمهندس و الخبير الجزائري عن معظم ما يتم من مشاريع سياسية ، وإقتصادية ، وإجتماعية . و لا نغفل في هذا المجال عن الفئة الكبيرة من المواطنين خاصة المتعلمين والجامعيين التي لم تجد طريقها إلى الإندماج في دواليب الدولة و المؤسسات العامة ، الأمر الذي جعلها على هامش أجهزة صناعة القرار . إضافة إلى عدم تطور أطر المشاركة السياسية و الإقتصادية التي تسمح بإستيعابها .

كل هذا التهميش والتغييب للمواطن في المجهود التنموي السياسي ، أدى إلى تكوين ثقافة سياسية لدى المواطن قائمة على عدم الثقة في كل ما يرمز للدولة . ففي الوقت الذي أصبح فيه المواطن في الدول المتقدمة وحتى في المجتمعات التي كانت متخلفة في فترة ليس ببعيدة يعتبر الهدف لكل نهضة حضارية و لكل برنامج تنوي سياسي ، حتى أنه أصبح يوصف في هذه المجتمعـات بذلك " الإنسان الجديـد "، و"الإنسـان الحديث" ، و"مواطن الدولة الحديثة " ، و" الإنسان المعاصر" المتميز بمجموعة من السمات الإيجابية ، كالجد ، وإتباع النظام ، والدقة ، والإلتزام بالمواعيد ومعرفة قيمة الوقت والعقلانية في تقرير ما ينبغي فعله ،والتحرر من الإعتماد على التقاليد الجامدة ، والتحرر من الولاءات الفئوية و المحسوبية ، والتحرر من التفكير الخرافي ومن التعصب .

لذا نرى ، أن على النخبة القيادية إذا أرادت تحقيق أهداف الإصلاحات السياسية والإقتصادية و الإجتماعية ، وتجسيد البرنامج التنموي السياسي الملائم ، عليها أن تهتم بالمواطن ، وأن تفتح له مجال المشاركـة في صنع قراراته المصيرية ، وأن توفر له كل الوسائل الضرورية لأداء مهمته في التنميــة السياسيــة و في بناء الحكم الصالح ، كالحق

---

(1) - عمار بوحوش ،الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، المرجع السابق الذكر ، ص 110 .

في حرية الرأي والتعبير ، والحق في تشكيل النقابات و الأحزاب السياسية و الإنضمام إليها، إضافة إلى حماية حقوقه الأساسية من كل تعسف .

ومن منطلق توفير الظروف والشروط الموضوعية للمواطن وتحريره من الحاجة والعوز والتبعيـــة ، وتحريره من الإغتراب السياسي الذي فرض عليه نتيجة إنتشار الفساد السياسي على مستوى النخبة الحاكمة التي تسلك سياسة إحتكار السلطة وتحجيم نطاق مشاركته في الحياة السياسية ، وفي عمليات صنع القرار السياسي ، تستطيع النخبة القيادية الرشيدة تهيئة البيئة السياســية المناسبة التي تسمح بتفعيل دور المواطن في عملية التنمية وذلك من خلال توفير الظروف المواتية لتكريس ثقافة سياسية ملائمة له . غير أن هذا لا يتحقق ـ كما ســبق الذكر ـ إلا بتوفير الظروف الموضوعية التي تكفل لكل مواطن جزائري التحرر من الحاجة والعوز و التبعية ، و توفير الإطار السياسي الذي يسمح بحرية الرأي و ممارسة المعارضة الفعالة غير الشكلية ، ومشاركة الجماهير في إتخاذ القرارات .

2 / ـ سيادة ثقافة سياسية معادية لثقافة المشاركة :

إذا كانت التنمية السياسية الشاملة و المستديمة تفرض ضرورة وجود ثقافة سياسية ملائمة تكون دافعا لها فإن الثقافة السياسية السائدة في الجزائر منذ الإستقلال إلى اليوم هي ثقافة مهيمنة و تسلطية لا ترقى إلى ذلك النموذج الثقافي المتميز الذي يقوم على الديمقراطية التشاركيـة ـ والتي تكون محدداتها مماثلة لمحددات التنمية السياسية المستديمة ـ و التي تهدف إلى إشراك مستوى معارف و تصورات مختلف طبقات و فئات المجتمع في صنع القرارات ، و نشر الوعي السياسي الذي يتماشى و متطلبات التنمية الشاملة . و السؤال الذي يطرح في هذا الإطار: هل تـخلو الثقافة السياسية السائدة في الجزائر من المقومات اللازمــة للممارسة الديمقراطية الإيجابية ؟ .

إن الثقافة السياسية السائدة في الجـزائر لا تخلو من القيم السلبية ذات التأثير العميق عـلى مسار التنمية السياسية و بناء الحكم الصالح ، و التي تجعل من المتعذر تحقيق التكامل السياسي و الإجتماعي ، وتوفير الإستقرار السياسي اللازم . هذه القيم السلبية التي أضحى يعتنقها ويؤمن بها غالبية أبناء المجتمع ، يمكن إجمالها في النقاط الأساسية التالية :

ـ رفض حقيقة التعدد وعدم القبول بالآخر، سواء على مستوى الرأي و الفكر أو النظم و الجماعات. هذه القيمة السلبية يترتب عليها خصائص ثقافية معينة بإعتبارها نقيضا لأي مجهود تنموي سياسي، كالإنفصام بين الفكر والواقع، وعدم القدرة على التعايش مع الآخرين، والإنغلاق في التفكير والنظرة القاصرة والمحدودة والمشوهــة إلى القضايا و الأحداث ، وتشويه كل ما هو مختلف، وإنهيار الثقة بالآخرين .

ـ إنتشار قيم التقليد والتكرار سواءا على مستوى الفرد أو النظم أو الجماعات، والإعتماد على الحلول الجاهزة في مواجهة القدرةعلى توظيف المهارات وإتخاذ المواقف .

ـ تفسير الإختلاف على أنه خيانة ، وهو عكس الروح التي تسود في ثقافة الفريق ، والتي تؤدي إلى تشجيع روح التعاون و الشراكة والتكامل والتواصل مع الآخرين .

ـ العجز عن التخطيط على المستوى الفردي و الجماعي .

ـ الإفتقار إلى الدقة و الضبط في التصدي للواقع وفي تقدير الأمور، مما يترتب عليه إنتشار وسيادة ثقافة التهاون والتراخي والتساهل في القضايا والأمور .

إلى جانب هذه القيم السلبية التي تبصم الثقافة السياسية السائدة في الجزائر، يبرز هناك أيضا شعور بين أفراد المجتمع خاصة أبناء الطبقة المتوسطة والدنيا الشعور بالتبلد والإغتراب السياسي [(1)] ، والتي تبدو أهم مظاهره في التجاهل السياسي العام ، وعدم الإكتراث بالقضايا السياسية ، وعدم الرغبة في المشاركة السياسية ، والعزوف عن الإدلاء بالصوت الإنتخابي، وطرح المصلحة العامة جانبا وتركيز الإهتمام على المصالح الشخصية الضيقة ، وإنتشار روح عدم الإنتماء . وبالتالي تصبح المشاعر والقيم السائدة مزيجا من الإغتراب والشعور العام بالتهميش والحرمان الإجتماعي ،التي بدورها تهيئ المواطن لقبول حالة الإستبداد والحكم القهري المطلق والإمتثال لمرجعية السلطة المستبدة [(2)].

إن هذه القيم السلبية وغيرها التي تشكل الثقافة السياسية السائدة في الجزائر، ترجع مخلفاتها ـ كما أسلفت الذكر في الفصول السابقة ـ إلى جملة من العوامل أهمها :

أ ـ السياسة التعليمية الثقافية التي إتبعها الإستدمار الفرنسي في الجزائر , والذي لا يزال إلـى اليوم يريد فرض منهاجه التربوي العقيم و الإغترابي ، هذا الإستعمار الذي أنتج بسياسته في الجزائر ثقافيتين متناقضتين و متنافرتين :

- ثقافة متغربة متأثرة بالحضارة و الثقافة الغربية .

- ثقافة وطنية متمسكة بالثقافة المحلية وبالقيم الفكرية العربية و الإسلامية .

هذه الإزدواجية الثقافية المتعارضة والمتناقضة المشارب أدت إلى إحلال بـعد الإستقلال نخبتين ثقافيتين ونمطين متعارضين ، لتجد الثقافة الجزائرية نفسها ـ كما يقول الأستاذ علي الكنز ـ "مضادة ومعاكسة لتاريخ مجتمعها" [(3)].

---

(1) ـ لمزيد من المعلومات عن مفهوم الإغتراب السياسي :

ـ سمير نعيم أحمد، " التكوين الإقتصادي الإجتماعي و أنماط الشخصية في الوطن العربي "، مجلة العلوم الإجتماعية، بيروت ، السنة 11 ، العدد 4 ، ديسمبر 1983 .

(2) ـ إسماعيل نوري الربيعي ، و آخرون ، الإستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2005 ، ص 395 .

(3) ـ علي الكنز ، المرجع السابق الذكر ، ص 13- 36 .

ب ـ سيادة التفاوت الثقافي والتوزيع غير العادل للثقافة والتعليم الذي تـرجـع جـذوره إلى حقبــة السيطرة الإستعمارية الفرنسية ، هذا التمايز يبرز خاصة في توفير الخدمات التعليمية بين الجنسين نظرا للنظرة المتخلفة لدور المرأة في المجتمع .

جـ ـ إنتشار ظاهرة الأمية بين مختلف الشرائح الإجتماعية ، الأمر الذي إنعكس سلبا على بلورة ونشر ثقافة سياسية ملائمة تمكن المواطن من تنمية وعيه ونضجه السياسي ، ومن إشراكه في عملية صنع قراراته السياسية و الإجتماعية والإقتصادية .

د ـ إلى جانب عامل الإنحراف عن القيم الروحية ـ الذي يعد سببا ونتيجة في نفس الوقت ـ كظهور الرغبة في الكسب السهل و غير المشروع ، وإنتشار مظاهر الترف من طرف أقلية وسط حرمان الأغلبية ، وتفشي ثقافة الرشوة و الجهوية والمحسوبية ، وإختفاء فضيلة القناعة [1].

كل هذه العوامل مجتمعة أدت إلى تكوين ثقافة سياسية سلبية لدى المواطن قائمة على الشعور بالإغتراب و العزوف عن المشاركة في التنظيمات السياسية والإجتماعية، وعدم الإكتراث و الإهتمام بقضايا المجتمع عموما .

هذا في الوقت الذي أصبحت فيه نظم التعليم بمناهجها وبرامجها ـ التي تعد من أهم الآليات ذات التأثيرالحيوي في تكوين الثقافة السياسية للفرد ، والتي تعد بمثابة حجر الزاوية نحو فاعلية الممارسة التنموية النشطة وإيجابياتهـا ـ معادية لثقـافة المشاركة ، وتدعم نمط التربية التسلطية . هذا بالإضافة إلى تمجيد الشخص الحاكم بإعتباره الراعي الأبوي للناس جميعا ، مع إهمال دور المواطن والمبادرة الفردية في المجهود التنموي ، معتبرة أن الحكـم المحلي ، والأحزاب السياسية منحة من الحاكم وليست حقا للمواطن .

3 / ـ إضافة إلى هذه الخصوصيات التي تبصم بيئة النسق السياسي الجزائري ، هناك أيضا بروز ظاهرة البيروقراطية العسكرية . فتطور هذه الظاهرة (كما هو الحال بالنسبة للمؤسسة العسكرية في دول العالم الثالث) حال دون تحقيق العمل التنموي السياسي و بناء الحكم الراشد الهادف إلى رفع الأداء السياسي ، وتطوير مؤسسات دولة الحق و القانون .

إن دراسة توازنات القوى داخل النظام السياسي في الجزائر ، وتفحص أهم الأحداث التي عاشتها الجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا ، تبين لنا أن البيروقراطية العسكرية هي أساس الحكم في الجزائر أو على الأقل صاحبة الكفة الأثقل في ميزان الحكم . فتولي و إدارة المؤسسة العسكرية للسلطة المدنية و القيام بعملية تسيير الشـؤون الإدارية ، تعتبر عائقا في إحداث التغييـرالسياسي والإداري و تطوير المؤسسات السياسية والإجتماعية القـائمة .

---

(1) ـ أحمد طالب الإبراهيم ، المرجع السابق الذكر ، ص 19 .

ورغم أن الجيش سعى ظاهريا الإبتعاد عن الساحة السياسية (نظريا) ." ورغم التقييد النسبي لدوره قبل 1978 بفعل إستيعابه في إطار نظام للتعبئة السياسية " [1] ، إلا أنه قام بدور أساسي و فعال ، خاصة فيما يتعلق بإختيار قيادات النظام ـ كما سبقت الذكر ـ وقد تزامنت هذه الظاهرة منذ الإستقلال ، حيث نجح في إيصال عدد من قادته إلى مركز الصدارة في مؤسسة الرئاسة دون القيادات الممثلة للمجتمع المدني الجزائري [*] .

إلا أن ما يلاحظ على الظاهرة العسكريتارية التي تزامنت منذ الإستقلال ، أنها برهنت على فشلها في خلق منظمات سياسية وإجتماعية مستمرة وفعالة ، تقوم عليها الدولة في سبيل تحقيق التنمية السياسية للإستجابة لمطالب المجتمع . إذ غالبا ما تظهر المؤسسة العسكرية إستعدادها للخضوع لقواعد العملية الديمقراطية ، إلا أنها في الواقع ترفضها عندما تمس مصالحها وإمتيازاتها. لذا يمكن القول أن ظاهرة البيروقراطية العسكرية في الجزائر ستضل القوة المتماسكة والفعالة والموجهة و المؤثرة في عملية صنع القرار ، لأن السبب الوحيد كما يرى الأستاذ " فيريل هيدي " : " ليس ثمة قوة سياسية مدنية قادرة على أن تتنافس مع المؤسسة العسكرية ... وهذا يعود بشكل كبير إلى إحتكار الجيش لوسائل العنف ... التي لا يستطيع أحد أن يناقضها . كما أن الجيش يمتلك الهياكل التنظيمية التي تفوق في تنظيمها أي حزب سياسي مدني حيث السلطة المركزية والتنظيم الهيراركي ، والإنضباطية في العضوية وكلها عوامل تمكنه من العمل بوحدة كاملة " [2]. في ظل تغييب دور ومكانة المجتمع المدني على الساحة السياسية .

ثانيا : الإجراءات و المطالب الممهدة لبناء الحكم الصالح في الجزائر :

لعل أهم العوامل و الأسباب التي أدت إلى فشل التجارب التنموية و بناء الحكم الراشد في الجزائر ـ كما أسلفت الذكر ـ يعود إلى كونها قاصرة عن أن تكون مستوفية لمتطلبات دولة الحق و القانون ، التي تضمن في ضلها حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، في الوقت الذي أصبح الحرص على حمايتها هما دوليا في القانون الدولي والهيئات والمواثيق الدولية ، وفي الوقت الذي تعاظم إهتمام الرأي العام العالمي بهذه القضايا . حتى أن البعض تحدث عما يسمونه بالنظام العالمي لحقوق الإنسان ، والذي يعتبر في نطاق القانون الدولي العام من القواعد الآمرة والملزمة للدول كافـــة .

و في إطار هذا السياق يمكن القول إن إشكالية إصلاح الحكم في الجزائـــــر ، ترجع

---

(1) ـ هدى ميتكيس ، توازن القوى في الجزائر (إشكاليات الصراع على السلطة في إطار تعددي)، المرجع السابق الذكر، ص 43 .

(*) ـ من الأمثلة عن تهميش قيادات المجتمع ، و نجاحه في المشاركة و المتابعة والتحكم في كـل الخيارات السياسية للبلاد بالدرجة الأولى ، نجد وصول "أحمد بن بلة" إلى قمة النظام عام 1962 دون غيره من زعماء الثورة ، ثـم الإطاحة به بعـد حركة 19 جوان 1965 ، ووصول العقيد " هواري بومدين " إلى الـسلطة ، ومن بعد العقيد " الشاذلي بن جديد"...

(2) ـ فيريل هيدي ، المرجع السابق الذكر ، ص 176 .

ـ حسب تصوري ـ إلى عدم وضوح الضمانات المكرسة لحقوق المواطن وحرياته ، على الرغم من إعتراف الدولة بها في جميع مواثيقها و قوانيها . هذه الضمانات يمكن إجمالها في النقاط التالية :

1 ـ سيادة القانون ، والتي تعني خضوع سلطة الحكم للقانون وفقا للدستور الذي يضع قواعد الحكم الأساسية ، ويقرر الحقوق و الحريات الخاصة بالأفراد والجماعات . وبهذا يتحقق للأفراد المركز القانوني في مواجهة سلطة الحكم . فسيادة القانون في هذا السياق لا نعني به مجرد توفر القوانين ، لأن كل المجتمعات فيها قوانين من دون أن يعني ذلك بالضرورة أنها مجتمعات ديمقراطية . فالقوانين التي نقصد بها هي تلك التي تكفل إحترام حقوق الإنسان ، وهذا لا يتحقق إلا حينما تكون صادرة من الشعب السيد من خلال عملية إنتخابية حرة ونزيهة .

2 ـ الفصل بين السلطة المدنية و العسكرية و التي تعد من أصول الحكم الديمقراطي و مبادئه ، و من أهم نتائج هذا الفصل عدم تدخل السلطة العسكرية في الحياة السياسية ، ومنع محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية ، وعدم ممارسة العسكريين للسلطات القضائية .

3 ـ الفصل بين السلطة التشريعية و التنفيذية و القضائية ، وذلك لمنع قيام حكم مستبد بتركيز السلطة في جهة أو هيئة معينة ، و بحيث يتوفر نوع من الرقابة والإشراف من سلطة على أخرى مع ضمان الحريات والحقوق في المجتمع .

4 ـ إستقلالية السلطة القضائية ، إذ أن قيام القضاة بأداء وظائفهم بإستقلالية يعد من أكبر الضمانات لحماية الحقوق والحريات ، وهذا يتطلب أن يتساوى الجميع دون إستثناء أمام القضاء ، وهذا يعني إمكانية أن يقاضي الفرد أي جهة كانت بشرط أن يتوفر في ذلك القضاء الحر والعادل .

5 ـ الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة و قراراتها .

كذلك من الجوانب ذات الثقل في التأثير على بناء الحكم الراشد ، هو عدم تأسيس النظام الإجتماعي والإقتصادي على قواعد وأسس عادلة . فالصعوبات التي تضعها ظاهرة عدم تكافؤ الفرص في العمل ، و وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، والفوارق الشاسعة في المداخيل وتوزيع الثروة ، كلها جوانب تمس حقوق المواطن في مواطنته . من هنا ، فإن غياب العدالة الإجتماعية قد يؤثر بوضوح في المدى الذي يستطيع فيه الأفراد المساهمة في نشاطات الحكم ، وفي إبقاء غالبية المواطنين بعيدا عن المشاركة السياسية . هذا ما يجعلنا نجزم أن أسس و آليات التغيير في الجزائر لا تعكس في واقع الأمر ما يمكن

أن يسمى بالإدارة الجيدة للحكم، لأنها لا تحقق تحولا تنمويا ديمقراطيـا حقيقيا بقدر ما تشير إلى ما يمكن إعتباره ديمقراطية نخبوية حيث تتم عادة المنافسة في إطار غير متوازن بين أقليات نشطة و أغلبية تتسم باللامبالاة و عدم الإكتراث، بما يقود مرة أخرى إلى قصر الديمقراطية على جانبها الإجرائي. دون الإهتمام بتحقيق مجموعة من الغايات الإقتصادية و السياسية و الإجتماعية .

إذا كانت هذه أهم القيود التي تحد من تحقيق الفرد أدنى حقوقه في المواطنة ، فإن الحد منها لا يكون إلا بالمطالبة والسعي لإيجاد القنوات والممارسات اللازمة التي تحد من شمولية وسلطوية الدولة ، و تحرير الفرد والجماعة من الإرتباط والتبعية المطلقة للسلطة المحتكرة لكل ما يهدف إلى بقائها وإستمارها . وهذا لا يكون إلا عن طريق :

- ضرورة الأخذ بمبادئ الديمقراطية السياسية الكاملة، أي الإعتراف دون تحفظ بحقوق حرية التنظيم السياسي والتنظيم الإجتماعي، وحرية الصحافة وحق الإتصال.

- إعـادة النظر في مضمون التعليم و الثقافة و الإعلام بما يقتضيه تطوير المجتمع و تشجيع روح المبادرة على جميع المـستويات .

- إحترام التعدد الإجتماعي و التنوع الثقافي ، وضمان حرية التعبير لجميع التنظيمات السياسية ، بما يسمح بوجود تفاعل ديمقراطي فيما بينها ، مع السعي لإيجاد قواسم مشتركة فيما يخص مهمات و أهداف التنمية السياسية الشاملة فـي المرحلة الراهنة .

- توفير الإستقلالية لقوى المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وتنظيمات ، وحقها في التعبير عن موقفها في إستقلال تام .

- ضمان حرية التعبير عن الآراء المتعددة .

- ضمان حق مشاركة الشعب في إدارة الحكم، من خلال توفير الحرية الشخصية والعامة وتوفير المناخ الذي يسمح بالمشاركـة في صنع القرارات الوطنية .هذه المشاركة التي لا تقتصر فقط على التصويت في الإنـتخابات، ولكنها تشمل الأعـمال و الأنشطة الـتي تدخل في نطاق العملية السياسية بالمعنى الأوسع والهادفة إلى التأثير على أصحاب النفوذ والسلطة، ومثال ذلك : الإتصالات مع المسؤولين في الحكومة، ومناقشة القضايا العامة، وحـضور الإجتماعات السياسية، والعمل في إطار نشـاط الأحزاب السياسية، والحصول على عضوية المنظمات والتنظيمات السياسية.

- ضمان إستقلالية القضـــاء وإعطائه سلطة الرقابـــة على دستورية القوانين وقرارات

الإدارة العامة وتصرفاتها .

- خلق أنماط إنمائية جديدة تعمل على إذابة الإختلالات الإجتماعية و الفوارق الطبقية ، وإتاحة فرص العمل على أساس غير تمييزي .

- تعزيز التكامل الإجتماعي عن طريق تفويض السلطات اللامركزية وعن طريـق تعزيز التنظيمات المدنية في المراقبة والمشاركة الجماعية .

- توسيـع دائرة المشاركة الشعبية بمعناها الشامل سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا . هذه المشاركة التي تتيح للمواطن فرصة مراقبة كافة البنى الإجتماعية بما فيها مؤسسة الدولة نفسها ، وضبطها وتصحيح مسارها .

- تجنب الإضطرابات الإجتماعية العنـيفة . وذلك عن طريق البحث عن الفرص للجميع تتسم بقدر أكبر من المساواة ، وكفالة تمتع كل شخص أو جماعة أو تنظيم بنفس الحـقوق القانـــونية الأساسية .

- فتح قنوات التعبير للمواطن ، وإتاحة الفرص أمام مختلف التيارات للتواجد والفعالية على الساحة السياسية .

- حرية تدفق المعلومات و سهولة الحصول عليها لكل الأطراف المعنية .

إن هذه الإجراءات والمطالب تعد المقدمات الأساسية الممهدة لإصلاح الحكم ، وبالتالي إلى شعور المواطن بمواطنته وبالإنتماء و الولاء للمجتمع وللنظام السياسي ، وهذا ما يؤدي أخيرا إلى إنتشار روح المشاركة و العطاء و التضحية بين المواطنين . ومن ثمة تهيئة البيئة الملائمة لتعميق وترسيخ البديل التنموي السياسي المستديم والمتوازن الذي يتيح الفرص لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الإستقرار و الأمن داخل المجتمع بوجه عام .

ـ تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي:

مما لا شك فيه أن هناك عدة توصيفات لظاهرة الفساد ، بالنظر إلى تعدد أساليبها ، و تنوع طرق تغلغلها في أجهزة الدول و المجتمعات . فقد تأخذ ظاهرة الفساد معنى الرشوة و الإختلاس ، كما تأخذ معنى المحاباة ، أو التدليس ، أو الحياد عن الحق تارة أخرى ، إلى غير ذلك من المعاني المعبرة عن خطورة الظاهرة على عملية التنمية الشاملة ، والتي تتفشى بنسب متفاوتة بين مجتمع و آخر، حسب مستويات تقدمه أو تراجعه السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي و القانوني لديه، فضلا عن سبل تنشئة أفراده و طبيعة الثقافة السائدة، إلى غير ذلك من المسببات الأخرى، الأمر الذي يجعل من يدرس الظاهرة، يختلف مع غيره من الباحثين في المجال ذاته للوصول إلى تفسير جامع شامل لها .

و مهما يكن من الصعوبات و التعقيدات في الإتفاق على تحديد مفهوم واحد لظاهرة الفساد ، فإن ليس هناك إختلاف في كون أن الظاهرة حظيت بقدر واسع من الدراسة و الإهتمام في العقد الأخير من القرن العشرين (*) .

و تشير بعض الدراسات المتخصصة في تفسير و تحليل ظاهرة الفساد ، على أنها أحد الأعراض التي ترمز إلى وقوع خطأ في إدارة الدولة ، بإعتبار أن المؤسسات و الأجهزة التي وضعت لإدارة العلاقات المتشابكة بين المواطن و الدولة ، أصبحت تستخدم بدلا من ذلك ، كوسيلة للإثراء الشخصي و تقديم المنافع إلى الفاسدين (1) . و بالنظر إلى تعقد الظاهرة لجأ أحد الباحثين إلى تعريفها على أنها : " الإغتصاب المتعمد لمبدأ الحيادية الذي يقضي بعدم تأثر قرارات القطاع العام أو الخاص بالعلاقات العائلية أو الشخصية " (2) و بالتالي فالفساد سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام ، مناطه إنتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثير تستهدف تحقيق منفعة خاصة .

كما عرف الأستاذ " **السيد علي شتا** " الفساد على أنه : " إستخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص أو تحقيق هيبة أو مكانة إجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع و معيار

(*) ـ حيث بادرت هيئات دولية كالبنك العالمي ، و برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، و مركز التنمية الإجتماعية و الشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة ، إلى تنظيم مجموعة من الندوات و البرامج التي تهتم بموضوع الفساد و معالجته . كما تم إنشاء منظمة عالمية تعنى بالفساد هي " منظمة الشفافية الدولية " و مقرها " برلين " ، حيث تم إنشاء هذه المنظمة بناءا على مبادرة السيد " بيتر إيجن " (Peter Eigen) المدير السابق للبنك العالمي في إفريقيا و أمريكا اللاتينية في سنة 1993 .

(1) ـ سوزان روز أكرمان ، الفساد و الحكم : الأسباب ، العواقب و الإصلاح ، ترجمة فؤاد سروجي ، عمان : الأهلية للنشر ، 2003 ، ص 258 .

(2) ـ دريد درغام ، الآثار الإقتصادية لظاهرة الفساد الإداري ، دمشق : جمعية العلوم الإقتصادية السورية ، 1999 ، ص 52 .

السلوك الأخلاقي " [1] . و بذلك يتضمن الفساد إنتهاك للواجب العام و إنحراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل . و من ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية و غير قانوني من ناحية أخرى .

و عليه ، فإن ظاهرة الفساد لها آثار سلبية ، تؤثر بشكل سلبي على التنظيم و على سائر المجتمع ، الأمر الذي يترتب عليه خسائر كبيرة إذا لم يتم الإستعداد له مسبقا ، و يمكن أن نستشف الآثار الناجمة عن إنتشار الفساد في بيئات العمل مما يلي :

1 ـ أن فساد الجهاز الإداري في الدولة يؤدي إلى فقدان الثقة و المصداقية بهذا الجهاز و بالدولة بشكل عام .

2 ـ أن التأخير في معالجة الفساد ، سوف يؤدي إلى إنتشاره إلى بقية الأجهزة الإدارية، كما يترتب على إنتشاره ظهور اللامبالاة والإستهتار بالمصالح العامة و برموز الدولة.

3 ـ أن الشعور بالعدالة الإجتماعية سوف يتراجع لدى المواطن و لدى العاملين ، إذا قامت أجهزة الإدارة بالتستر على الفاسدين .

4ـ إذا عم الفساد الإداري أجهزة الإدارة العامة فقد ينتقل إلى طبقات المجتمع ، الأمر الذي يؤدي إلى الإنحلال الأخلاقي و اللامبالاة و زيادة المشاكل الإجتماعية.

5 ـ أن إنتشار الفساد ، يؤدي إلى عدم القدرة على تحديد الأولويات ، و بالتالي تصبح معظم القرارات الإدارية قرارات غير رشيدة و غير فعالة.

6 ـ أن الفساد يؤدي إلى زيادة التكاليف الإدارية ، كما يزيد في الصعوبات الإدارية حيث يخلق مستوى آخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي لها مما ينعكس بالتالي على ضعف السلطة الرسمية [2] .

---

(1) ـ السيد علي شتا ، الفساد الإداري و مجتمع المستقبل ، الإسكندرية : مكتبة الإشعاع للطباعة و النشر و التوزيع ، 1999 ، ص 44 .

(2) ـ للمزيد من المعلومات حول أثر الفساد على المنظومة السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية ، أنظر :

ـ مصطفى كامل السيد ، صلاح سالم زرنوقة (محرران) ، الفساد و التنمية : الشروط السياسية للتنمية الإقصادية ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 1999 ، ص 60 .

ـ قيس المؤمن ، و آخرون ، التنمية الإدارية ، الأردن : دار زهران للنشر ، 1997 ، ص 68 .

ـ موسى اللوزي ، التنمية الإدارية : المفاهيم ، الأسس ، التطبيقات ، الأردن : دار وائل للنشر ، 2000 ، ص 169 .

لقد أصبح موضوع الفساد في الفترة الأخيرة من القضايا التي فرضت ذاتها على البحث السياسي و الإداري في الجزائر ، فبإلقاء نظرة حول موضوع الدراسة و البحث في الجزائر حول ظاهرة الفساد تظهر محدودية الدراسات (*) ، رغم الإجماع الحاصل لدى العامة و الخاصة حول أهمية الظاهرة ، و ضرورة إخراج هذا الموضوع من دائرة الممنوعات إلى دائرة البحث العلمي و النقاش العلني .

إن فساد الجهاز البيروقراطي ، و هيمنته على القرار الإداري و السياسي و المالي و الإجتماعي جعل من الجزائر ، البلد الغني بكل أشكال الثروة ، يعيش أغلب فئات شعبه على أدنى مستوى الفقر ، على الرغم من أن الجزائر ـ كما تشير بعض الدراسات ـ توفر 22 مليار دولار سنويا من مداخيل التصدير خلال عدة سنوات متتالية ، فإن معدل البطالة بلغ فيها 45 بالمئة سنة 2002 و 17 مليون مواطن يعيشون تحت مستوى الفقر من ضمن 32 مليون نسمة ، إضافة إلى الغبن الإجتماعي و الإقتصادي الذي تعرفه المناطق النائية و الريفية أدى نزوح سكانها إلى المدن ، و الذي يقدر عددهم بأكثـر من أربعة ملايين مواطن (1) . كل هذا أدى إلى تفاقم عدم المساواة الإجتماعية ، و تفاقمت المسافة بين أقلية ثرية بثروات حُصلت في معظم الأحيان بطرق غير شرعية و أغلبية تناضل ضدّ البطالة و العوز . و هذا ما أدى إلى ظهور العداء و عدم الرضا عن بيروقراطية الحكومات المتعاقبة و سياساتها ، و بالتالي إلى فقدان شرعيتها .

وعليه فإن السؤال الذي تطرحه أغلب الشرائح الإجتماعية في الجزائر ، و الكثير من المهتمين و المراقبين يتمثل في معرفة : مـا هــي مظاهر الفساد البيروقراطي في الجزائر ؟ و ما إذا كان ممكنا الخروج من الوضعية المتأزمة الحالية . و إذا كان ذلك ممكنا ، فما هي الآليات الممكنة و الفاعلة لتقليص ظاهرة الفساد البيروقراطي ؟

أولا : مظاهر فساد الجهاز البيروقراطي :

نظرا لإكتساب الجهاز البيروقراطي في الجزائر قوة و نفوذا كبيرين جراء الإتساع والنمو الكبير في دوره و حجمه و الموارد و الإمكانيات المخصصة له .و نظرا لبطئ عملية التنمية السياسية و المشاركة الديمقراطيــة فإنه قد أدى إلى وضع حدود للقوة و النفوذ النسبي

(*) ـ من ضمن الدراسات التي عالجت موضوع الفساد في الجزائر ، أذكر على سبيل المثال لا الحصر :
ـ فتيحة تالحيت ، " الفساد : ثمن الإصلاح المضاد " ، الجزائر الحرة ، نوفمبر 1998 ، ص 26 .

- **Mourad Ben Achenhou , Dette exterieure , Corruption et Responsabilité politique , Alger : Imprimerie Dahleb , 1988 , p 102 .**
- **Abdelhamid Brahimi , Strategies de Développement pour l'Algerie : Défis et enjeux , Paris : Economica , 1991 , pp 101 – 104 .**
- **Rachid Naili et Adel Sayad , les Milliardaires Algeriens , Alger : Ed. Lalla Sakina , 2000 , p 125 .**
- **Djilali Hadjadj , la Corruption et la Démocratie enAlgerie , Paris : la Dispute , 2001 , p 98 .**

(1) ـ عبد الحميد براهيمي ، " دراسة حالة الجزائر " ، في كتاب : إسماعيل الشطي و آخرون ، المرجع السابق الذكر ، ص 871 .

للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس الشعبية المنتخبة ، والأحزاب السياسية ، والمجالس التشريعية في مواجهة الجهاز البيروقراطي . و في ظل هذا الإختلال البنيوي و الوظيفي في توازن السلطات و ضعف النمو السياسي ، نمت العديد من مظاهر الأمراض المكتبية " Bureaupathologie " و بخاصة إستشراء الفساد الإداري .

و هذا ما اعترف به خطاب السلطة إذ جاء فيه : " **... أن محاربة ما تفشى من ممارسات من مثل الفساد و الرشوة و المحاباة و التدخلات أضحى حتمية** " [1] ، كون هذه الممارسات تشكل السبب الرئيسي لتباطـئ الإدارة و سوء تنظيمها و التي تقوض أركان العمل التنموي السياسي الشامل و تأتي على ثقة المواطن . لدا فمن الضروري " **... وضع حدّ للسلوكات البيروقراطية التي تجمد المبادرات و تلحق وخيم الضرر بإقتصاد البلاد و التنمية المحلية ، ... وغياب الشفافية و التواصل ، الذي يتناقض و الحاجة إلى إدارة ناجعة ، في خدمة المواطنين و الإصغاء لإنشغالاتهم ، فالكسل و الرشوة و الآفات الإجتماعية و الضياع و التسيب ، كلها تنتشر يوما بعد يوم ، و تنتشر بخطورة ...** " [2] .

إنطلاقا مما سبق ، يمكن القول أن ما يعقد الوضع في الجزائر و يزيد من إستشراء الفساد ، هو غياب الأطر القانونية و المؤسسية ، و الإرادة السياسية الفعلية التي يمكن من خلالها تطويق هذه الظاهرة ، و البدء بمعالجتها معالجة فعالة . فمؤشرات الفساد في الجزائر تعتبر من الأعلى في العالـــم بحسب تقرير منظمة الشفافية الدوليـــة [3] Transparency

---

(1) - خطاب رئيس الجمهورية أمام الولاة بقصر الأمم ، بنادي الصنوبر ، موجه للأمة بتاريخ 25 / 06 / 2006 ، يومية الخبر ، عدد 4739 ، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2006 ، ص 3 .

(2) - المرجع نفسه ، ص 3 .

(3) - في التقرير السنوي 2006 لمنظمة الشفافية الدولية صنفت الجزائر في أعلى مراتب الدول التي يستشرى فيها الفساد . إذ أن أفضل تقييم (الأفضل = 10 نقاط و الأسواء = صفر) كان لسويسرا بتقييم مقداره 7,81 ، الجزائر أتت في المرتبة 84 و التقييم النقطي كان عند مستوى 3,1 رغم اتساع قائمة الدول التي يشملها المؤشر بعد دخول 15 دولة جديدة إليه لتصل إلى 163 دولة ، و بالمقارنة مع سنة 2005 فقد إحتلت بين مجموع 148 دولة المرتبة 97 و هذا يبين أن الجزائر لم تحرز إلا على تقدم طفيف على صعيد الإلتزام بمعايير الشفافية الدولية بـ 0,3 نقطة في سنة 2005 ، و 0,5 نقطة مقارنة مع سنة 2003 .

إن المرتبة 84 التي إحتلتها الجزائر حسب التقرير السنوي 2006 لمنظمة الشفافية الدولية مع العديد من الدول وهي مدغشقر ، موريطانيا ، باناما ، رومانيا ، و سيريلانكا تعد مرتبة متأخرة مقارنة مع بعض الدول المتخلفة كبوتسوانا التي إحتلت المرتبة 37 ، و تونس (51) ، و ناميبيا (55) ، و تايلاند (63) ، و لبنان (63) ، و مصر (70) ، و غانا (70) .

- لمزيد من المعلومات أنظر :

- Transparency International , Global Corruption Report , Berline :TI , November 6 th 2006 , pp 178 -187.

- le Quotidien ELWATAN , « La grande Corruption se perpétue en Algerie » , n° 4860 , Dix-septieme anneé , du 7 novembre 2006 , p 2 .

International ، (**أنظر الجدول رقم 17**)هذا بالإضافة إلى قناعة المواطن الجزائري و إدراكه المتزايد بأن الفساد مستشر في المؤسسات السياسية و الأجهزة البيروقراطية الإدارية . و هو ما يدل بطريقة لا تقبل الشك على أن البيئة السياسية والإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية في الجزائر بيئة ينتشر فيها الفساد ، و مهيئة لإنتشار أوسع لهذه الظاهرة في ظل التغييب المستمر للشفافية ، و المساءلة ، و الرقابة ، و حكم القانون . كل هذا يدفعنا للتساؤل عن ماذا قدمت بيروقراطية الإدارة للمواطن ؟ و ما قيمة التكلفة التي دفعتها الخزينة العامة على تلك الخدمات ؟ ثم أن المشاريع الكبرى تنفق فيها الأموال الطائلة ثم تتوقف لأبسط الأسباب ، و منها مشاريع إنعاش الإقتصاد ، و القضاء على البطالة ، و منها عقود الصفقات العامة . و كم كلفت القرارات الخاطئة الخزينة العامة ؟ و كم ضيعت الإدارة العامة من فرص من الإستقلال سنة 1962 إلى اليوم 2007 للتنمية و في مجالات مختلفة إنعكست آثارهاعلى الأوضاع الإجتماعية و الإقتصادية و على العلاقة بين المواطن و أجهزة الإدارة العامة ؟ و ما هو مبرر وجود أجهزة و مؤسسات تكاليفها أكبر بكثير من عائداتها ؟ و هل تحولت السلطة و المسؤولية في الجزائر من إعتبار أنها تكليف فأصبحت ترقية و تشريف ؟ و من مسؤولية و واجبات إلى حقوق و إمتيازات ؟ و في كل ذلك لماذا لا تحاسب القيادة البيروقراطية على نتائج عملهم فتحسب لهم أو عليهم ؟

كل هذه الأسئلة و غيرها التي يطرحها العام و الخاص تحتاج إلى إجابة علمية تصحح مسار العمل التنموي السياسي و الإداري ، و تنقية الجهاز البيروقراطي من الإنحراف و الفساد .

و ما يعمق من شعور المواطنين بتفشي الفساد في الجزائر هو أن الخطاب الرسمي لم ينفك بالإعتراف بالفساد ، و الوعود بالقضاء عليه ، و لكن من دون جدوى ، فاقتصرت حملات المكافحة على التضحية أحيانا ببعض الكوادر الإدارية الولائية و الوزارية كوسيلة لإمتصاص الغضب ، مما يشكل إعترافا حكوميا ضمنيا بإنتشار الفساد و تغلغله في رموز الحكم نفسه . إذ جاء في نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمة : **" ... إن الدولة مريضة معتلة ، إنها مريضة في إدارتها ، مريضة بممارسة المحاباة، مريضة بالمحسوبية ، و التعسف بالنفوذ و السلطة، و عدم جدوى الطعون و التظلمات، مريضة بالإمتيازات التي لا رقيب لها و لا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة، و نهبها بلا ناه و لا رادع ، كلها أعراض أضعفت الروح المدنية لدى الأفراد و الجماعات، و أبعدت القدرات ..،.. و هجرت الكفاءات، و نفرت أصحاب الضمائر الحية، و الإستقامة، و حالت بينهم، و بين الإسهام في تدبير الشؤون العامة، و شوهت مفهوم الدولة، و غاية الخدمة العمومية ما بعده تشويه ... "** [(1)] .

كذلك ما يعزز إدراك المواطن بوجود الفساد ، هو تردي واقع الإدارة العامة في

---

(1) - خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة ، موجه للأمة بتاريخ 29 / 05 / 1999 ، جريدة المساء ، عدد 661 ، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1999 ، ص 3 .

الجزائر ، و التي كانت في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري ، إذ سنت ترسانة من القوانين لإصلاح الجهاز الإداري منذ الإستقلال إلى اليوم ، من دون أن يؤدي ذلك إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز، خاصة عندما قامت الدولة بمراجعة سياساتها الإقتصادية حيث سنت ترسانة من القوانين و التشريعات الجديدة ،و تخصيص أموال هائلة للإستثمار في ظل غياب المراقبة الفعالة للمال العام . كلها أسباب ساهمت في إنتشار الفساد الموجود في إدارة الدولة ، و التي هيأت الوضع لإنتشار الفساد الكبير ، خاصة سياسات الخصخصة التي شجعت عليها المؤسسات المالية الدولية ، و التي خلقت طبقة جديدة من المقربين من مراكز القرار ، و من ذوي المصالح المشتركة . و قد أورد في ذلك الأستاذ " **عبد اللطيف بن أشنهو** " وثيقة صناديق دعم المؤسسات بالأرقام ، و هي عينة من الصناديق التي تتسرب منها أموال الخزينة العامة، و التي هي صورة واضحة على تخصيص أموال طائلة لفئة المستثمرين و تحت أسماء مختلفة [1] (**راجع الجدول رقم 18**). و بالتالي من الذي يستفيد من هذه الصناديق على أرض الواقع ؟ ألم تكن نفس النخب البيروقراطية أو الدائرة الضيقة الخبيثة على حد تعبير الأستاذ " **مشال كروزييه** " " **Crozier Michel** " المتعددة الأشكال و الألوان ؟ و ما هو الفرق بين دعم الإستثمار ، و تشجيع الإستيراد ، و الشراكة ، و دعم التنافسية الصناعية ؟

فعلى الرغم من وجود دوافع القوى الداخلية و الخارجية لإحداث التغيير في السياسات والقوانين حتى تتماشى والتحولات الإجتماعية الكبرى ، إلا أن البيئة البيروقراطية الإدارية ما زالت تعتمد في تعاملها مع البيئات الأخرى الإجتماعية و الإقتصادية بالإرث الإداري و التنظيمي الموروث ، و سلوك القيادة البيروقراطية ما زال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات ، و إتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة . عوض الإعتماد على مدخل إدارة التغيير [2]. كل هذا أنتج الرداءة و الفساد لواقع الإدارةالعامة ، هذا الواقع الذي يتلخص في :

1 ـ غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة ، مما أنتج

---

(1) ـ عبد اللطيف بن أشنهو ، الجزائر اليوم بلد ناجح ، نقلا عن : سرير عبد الله رابح ، المرجع السابق الذكر ، ص 395 .

(2) ـ مدخل إدارة التغيير " Change Management Approach " هو ذلك المدخل الذي يقوم على مواجهة الأوضاع الجديدة و إعادة ترتيب الأمور بحيث تستفيد من عوامل التغيير الإيجابي ، و تجنب أو تقليل عوامل التغيير السلبي ، أي أنها تعبر عن كيفية إستخدام أفضل الطرق إقتصادا و فعالية لإحداث التغيير لخدمة الأهداف المنشودة .
ـ لمزيد من المعلومات حول مدخل إدارة التغيير أنظر :

ـ عطية حسين أفندي ، إتجاهات جديدة في الإدارة بين النظرية و التطبيق ، القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية ، 1994 ، ص 22 .

ـ محمد قاسم القريوتي، السلوك التنظيمي: دراسة السلوك الإنساني الفردي و الجماعي في المنظمات الإدارية، ط 2 ، عمان : دار الشروق ، 1993 ، ص 130 .

إزدواجية و تضاربا بين المسؤوليات أدّيا إلى تكبيل الجهاز الإداري .

2 ـ تضخم الجهاز البيروقراطي ، حيث يلاحظ أن حجم القطاع العام يفوق إحتياجاته، و من شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية ، و يضعف التواصل مع المواطنين ، بالإضافة إلى كونه يعد هدرا لموارد الدولة .

3 ـ عدم المساواة و تكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية و الوساطة، و عدم وضع المواطن في صلب إهتمام الإدارة .

4 ـ ضعف التدريب الإداري و عدم إنتظامه .

5 ـ تسييس موظفي الجهاز الإداري ، الأمر الذي أدى إلى ضعف إهتماماتهم بتنمية قدراتهم و معارفهم الإدارية .

6 ـ الإعتماد على الحلول المعدة مسبقا، و تقبل كل ما هو جديد دون مراجعة تجديد،ودون إعتبار الإختلاف في الظروف والبيئة الثقافية والإجتماعية و السياسية و الإقتصادية . لذلك لا بد من توفير الأصالة التي لا تستغني في جوهرها عن الإبتكار Innovation و عن الخلق و الإبداع Creativity لأن الإبتكار و الإبداع عنصرا الأصالة ، و هما في جوهرهما يشكلان توليد التجديد في ضوء الظروف و المستجدات البيئية .

7 ـ بطئ حركة القوانين و التشريعات ، وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات و التطورات المجتمعية و العالمية و الإدارية .

8 ـ عدم القدرة على تغيير السلوك و القيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري، وغلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة و ضعف الرقابة الإدارية .

9 ـ إخفاء حقيقة الإخفاقات و عدم الإعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، و هذا الإخفاء يعتبر عاملا سلبيا في وجه برامج و خطط و إستراتيجيات محاربة الفساد [(1)] .

وعليه، فإن مع إقتران هذا الكم الهائل من المظاهر السلبية للجهازالإداري البيروقراطي بضعف أجهزة الرقابة و المساءلة في المجالس التشريعية و النيابية، فإننا نكون

---

(1) ـ لمزيد من المعلومات عن أنماط الفساد و الإفساد الإداري و أدواته، و أثره على التنمية الشاملة، راجع :

ـ عامر الكبيسي، الفساد و العولمة ، الرياض : المكتب الجامعي الحديث، 2005 ، ص 11 ـ 47 .

إزاء ما يطلق عليه الأستاذ " **محمود عبد الفضيل** " بالفســـاد الكبيـــر(*). و مع إنتشار الفساد و المفسدين ، فإن العمل الشريف الجاد يفقد قيمته بل إن القانون نفسه يفقد هيبته و إحترامه . ذلك أن بترسّخ الفساد فإنه يعمل على حماية نفسه و ذلك بإبقاء كل الهياكل التي أنتجته على حالها ، فلا تغيير في القوانين و لا تعديل في اللوائح و لا تطوير في السياسات ، لذلك نجد أن المسؤولين البيروقراطيين غير مبالين بالتغيير و ذلك ضمان لإستمرار مناخ وثقافة الفساد اللذان يضمنان لهم إستغلال النفوذ . هذه الثقافة التي ترسخت في المجتمع الجزائري عامة ، والجهاز الإداري خاصة ما تزال تتسع دائرتها، و تتشابك حلقاتها ، و تترابط آلياتهـــا بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل ، الأمر الذي أصبح يهدد مسار العمل التنموي السياسي و الإداري و مستقبل المجتمع الجزائري في الصميم .

لعل حجم مشكلة الفساد في الأجهزة البيروقراطية الجزائرية ، و مخاطر تشعبها و تفاقمها تستدعي تفعيل آليات لمحاصرة الظاهرة و القضاء على تداعياتها السلبية على عملية التنمية السياسية الشاملة ، وفق إستراتيجية شاملة واضحة متكاملة بعيدة المدى، و ليس إجراءات ظرفية قائمة على التغيير الشكلي و التي تكون أقرب إلى إدارة الفساد .

ثانيا : إستراتيجية الإصلاح الإداري لدعم التنمية و تقليص الفساد :

و حتى يتم التصدي لهذه المشكلات لا بدّ من إستراتيجية بديلة للإصلاح الإداري لدعم التنميـــة و تقليص مظاهر الفســـاد البيروقراطي . هذه الإستراتيجيـــة (**) التي ينبغـــي أن لا

(*) ـ هو ذلك الذي يرتبط عادة بالصفقات الكبرى في عالم التجارة ، و ما إلى ذلك من ممارسات . و يحدث مثل هذا الفساد الكبير على المستويين السياسي و البيروقراطي . إذ عادة ما يرتبط الفساد السياسي بالفساد المالي حيث تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات للإثراءالشخصي المتصاعد . فقد أشار " عبد الرحمان بن خلدون " إلى الأحوال الكثيرة التي تختلط فيها التجارة بالإمارة . فمن خلال المنصب و النفوذ الإداري ، يكتسب البعض في أعلى مراتب جهاز الدولة أوضاعا تسمح لهم بالحصول على المغانم المالية ، و تكوين الثروات السريعة ، و تكون عادة بمثابة ريع المنصب .

أنظر :

ـ محمود عبد الفضيل ،" مفهوم الفساد و معاييره " ، في كتاب : إسماعيل الشطي ، و آخرون ، المرجع السابق الذكر ، ص 80 .

(**) ـ الإستراتيجية معناها غاية و أهداف مختارة تتكامل مع السياق البيئي و منهج لبلورة و تحقيق هذه الغاية و الأهداف المرتبطة بها . فهي تشتمل على أهم ما هو مستهدف ، و الصيغة التي يتكامل بها مع البيئة ، و تشمل كذلك المنهج الذي حددت به النتائج المستهدفة . فالإستراتيجية إذن هي رؤية عامة و شاملة لما هو مستهدف و لكيفية الوصول إليه في إطار السياق البيئي الذي تتعامل معه المنظمة .

أنظر :

ـ علي حسن علي ، حنا نصر الله ، سعد غالب ياسين ، الإدارة الحديثة لمنظمات الأعمال ، ط 1 ، عمان : دار مكتبة حامد للنشر و التوزيع ، 1999 ، ص 124 .

ـ علي السلمي ، و تل نهرنت ، سياسات و إستراتيجيات الإدارة في الدول النامية ، د. م. ن. : دارغريب للطباعة و النشر ، د. ت. ن . ، ص 186 .

ـ أحمد صقر عاشور ، إصلاح الإدارة الحكومية : آفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري و التنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 1995 ، ص 106 .

تتعاطى مع موضوع فساد الأجهزة البيروقراطية الحكومية في الجزائر بصورة ردة فعل (Reactive)، وبالتالي كأمر يجب محاربته و معاقبة المفسدين (Approach Corrective) ، وإنما أن تتعاطى مع الموضوع بصورة إستباقية(Proactive) عبر معالجة أسباب، و عوامل تأخير، وتعطيل، وفساد أجهزة البيروقراطية في الجزائر(Preventive Approach) و ذلك من أجل الوصول إلى ترشيد سلوك قيادتها،وبناء عامل ثقة المواطنين فيها.هذه الإستراتيجية المستهدفة للوصول لدعم التنمية ومحاربة الفساد الإداري تقوم على الأساس التالي :

1 ـ تبني القيادة لهدف التغيير و التطوير الإداري الشامل :

إن تحقيق أهداف التغيير و التطوير الإداري الشامل لا يكون إلا من خلال توفر قيادة سياسية و إدارية كفؤة تتناسب و الوظائف القيادية العليا ، و التي تتميز بالخصائص التالية :

- القدرة على إستيعاب التنمية و تحدياتها ، و حل التناقضات التي تنشأ بين الأطراف المختلفة خلال عملية التغيير لبعض الأطراف ، و فك التحالفات المقاومة للإصلاح ، و كسر حدة المقاومة من قبل العناصر التي تبدي مقاومة للتغيير أو إستمالة هذه العناصر . فهذه مهام تعتبر القيادة مؤهلة للقيام بها مما لا يتاح لغيرها من الأطراف .

- القدرة على تحديد الأهداف و تحديد السياسات و الإجراءات بوضوح، و دراستها دراسة جيدة تعتمد على التحليل و المقارنة ، حتى تكون أهدافا قابلـة للتحقيق دون أن

يترتب عليها إستنزاف القدرات و الطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة . فوضوح الأهداف يساعد على توجيه الجمهور و الطاقات و الإمكانيات المتوفرة .

- القدرة على الحركة و المبادأة و الإبتكار و مواجهة المواقف والتغيرات التنظيمية أو التكنولوجية أو البشرية ، و كذلك القدرة على مواجهة الأزمات .

- القدرة على إتخاذ القرارات الموضوعية ، و ذلك من خلال إنتهاج المعرفة العلمية في إتخاذ القرارات ، و الإبتعاد عن العشوائية ، و العمل على حدود قدرات التنظيم البشرية و التنظيمية و المادية .

- القدرة على التنفيذ بكفاءة و فعالية ، و المهارة على بلورة السياسات و تحديد الأهداف ضمن القدرات المتوفرة ، و القدرة على ترجمة السياسات إلى الواقع العملي ، و القدرة على حشد الطاقات للوصول إلى الأهداف المنشودة .

- القدرة على التركيز على العمليات الإستراتيجيـة و الهامــة في التنظيــم ، و الإقدام على

تفويض السلطة (*) ، هذا التفويض الذي يعد أحد المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها ديمقراطية القيادة .

2 ـ تغيير و تطوير المنظومة التعليمية :

يعد التعليم أحد الآليات الأساسية في بناء المواطن الصالح ، فالقيم و الإتجاهات السائدة في أي مجتمع ـ سواء كانت قيم سلبية تسمح بترسيخ و إنتشار نمط ثقافة الفساد ، أو قيم و إتجاهات إيجابية تنبذ كل أشكال الفساد ـ تقاس من خلال مدى فعالية عملية التنشئة السياسية و الإجتماعية التي تقوم بها مختلف المؤسسات التعليمية ، و أهمها قنوات التعليم الرسمي . و على هذا الأساس يبرز الدور الذي يمكن إن تلعبه المنظومة التعليمية في تحقيق ثقافة سياسية و إدارية ملائمة من خلال قدرتها على التأثير على سلوك الأفراد ، و تشكيل منظومة القيم التي يؤمنون بها .

لذا لا ننظر للتعليم على أن وظيفته النقل المنظم للمعلومات ، و غرس الروح النقدية و تعلم طرق التفكير فقط ، و إنما وظيفة التعليم ضمن آلية التنمية السياسية و مكافحة الفساد و التمكين للحكم الصالح قائمة على تأكيد و تجسيد القدرة على التكيف ، و المرونة ، و القدرة على التعامل مع التغيرات و التحولات الإجتماعية التي يرافقها الغموض و عدم الوضوح ، و القدرة على إستشراف التغير و الإستعداد للتأثير فيه . هذا ما يدفعنا للقول أن إصلاح المنظومة التربوية في الجزائر ، يعد من الأولويات لما له من آثار حاضرة و مستقبلية على تكوين و تنمية المواطن ، و جعله عنصرا فعالا صالحا لا مفسدا في عملية التنمية السياسية الشاملة ، ممتلكا للطموح و الرغبة في التحدي للصعاب و حل المشكلات و تحقيق الإنجازات .

و في هذا الإطار يصبح للمنظومة التعليمية الدور الفعال في غرس القيم و تزويد الأفراد و بخاصة النشئ بالإتجاهات و المعارف التي تكسب لديهم خصائص المواطن الصالح الواعي القادر على :

ـ الإنفتاح تجاه التجديد و التغيير .

ـ الرغبة في التعرف على المشتملات و القضايا الداخلية و الخارجية .

ـ إحترام كرامة الآخرين .

(*) ـ لقد ساد فهم خاطئ للتفويض في ظل الفلسفات السلبية للإدارة التي تصورت أن الشك في الأفراد العاملين و عدم الثقة فيهم ، هو الموقف الصحيح الواجب على القيادة إتباعه . و ترتب على هذا الفهم خاصة في الإدارة العامة الجزائرية أن أصبح القائد ينظر إلى تفويض بعض سلطاته لمن هم دونه من مرؤوسيه على أنه إقرار بعدم قدرته على تحمل المسؤولية ، أو خشيته من فقدان سلطته بسبب هذا التفويض .

- الإتجاه نحو الحاضر و المستقبل و بناء على أرضية الماضي .

- السعي للتحكم في البيئة و التأثير عليها بدلا من إعتبارها وجودا جامدا مفروضا على صورة لا تقبل التغيير .

- تبني التخطيط العلمي و العقلاني كأسلوب لمعالجة المشاكل و المواقف .

- الثقة في قدرة الآخرين على تحمل المسؤوليات، و تقدير الآخرين على أساس الجهد و الإنجاز و ليس على أساس الشخصية و الولاءات العائلية [1].

على هذا الأساس يمكن إبراز أهم الجوانب التي يجب أن يعنى بها النظام التعليمي في الجزائر لتكريس المقومات اللازمة للممارسة الديمقراطية الإيجابية من جهة، ولنشر ثقافة سياسية وإدارية ملائمة لمحاصرة ظاهرة الفساد من جهة أخرى ، في النقاط التالية :

- أن يعمل النظام التعليمي على زيادة قدرة النشئ على التواصل والتخاطب مع الآخرين بوصفه إنسان ، و ليس بوصفه موضوعا مجردا ، و هذا من خلال توجيه العملية التعليمية إلى تنمية التفكير العلمي و العقل النقدي[*]، وتهيئة الفرصة لخلق مواطن يرفض الخرافات ويتمسك بالفضائل و يؤمن بالعلم .

هذه الأسس التعليمية و التربوية على حد تعبير الأستاذ " **ضياء الدين زاهر**" تمكن الفرد من التواصل الإجتماعي الإيجابي مع الآخرين ، وبحيث تتم عملية التصحيح الفكري المتبادل في إطار عملية إجتماعية صحية من دون عنف سافر، وبذلك تتضح العلاقة المباشرة بين تنمية التفكير العلمي و التحليل النقدي وتنمية القيم والسلوكيات الديمقراطية ، ومن ثمة تؤدي إلى نشأة أجيال متفاعلة مناضلة من أجل مجتمع مدني ديمقراطي [1] .

---

(1) - سعد الدين إبراهيم ، مستقبل النظام العالمي و تجارب تطوير التعليم ، عمان : منتدى الفكر العربي ، 1989 ، ص 45 .

(*) - يعتبر العقل النقدي من أهم جوانب الثقافة المعاصرة ، من أهم خصائصه أنه نقيض العقل التبريري القائم على التجميل المثالي للواقع وعدم كشف عوراته ومشاكله ، إذ أن العقل النقدي هو الذي يتجاوز اللحظة الراهنة ، ويتسلح بالرؤية التاريخية التي تنظر إلى الواقع كتاريخ ، ولا يزوّر الحقائق ، ولا يقصّر في إستخلاص الدلالات ، كذلك فإن العقل النقدي هو نقيض العقل الميكانيكي القائم على التفكير بالنصوص الذي يرى الأشياء و الظواهر في جزئياتها ، ويعجز عن رؤية العلاقة الجدلية والتفاعلات الجارية بين الظواهر والأشياء . من هذا فإن العقل النقدي يقوم على التأليف والتركيب وليس التلفيق ، وهو الذي يرى الأشياء في صورتها وتفاعلاتها الجارية بين الظواهر والأشياء .
- للمزيد من المعلومات عن العقل النقدي أنظر :

- برهان غليون ، إغتيال العقل ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، 1990 ، ص 262 .

- محمد عبد الفضيل ، " حول تكوين العقل النقدي " ، جريدة الأهرام ، 9 - 11 - 1993 ، ص 7 .

(1) - ضياء الدين زاهر ، كيف تفكر النخبة في تعليم المستقبل ؟ ، عمان : منتدى الفكر العربي ، 1990 ، ص 192 .

ـ كذلك من أهم الجوانب التي يجب أن يهتم بها النظام التعليمي ، هو البحث عن طرق ومناهج التنشئة الدينية المستنيرة التي تلعب دورا فعالا في القضاء على ثقافة الفساد ، من خلال تعريف الفرد بحقه في مساءلة المسؤولين عن إدارة الحياة العامة ، و تعريفه بحقوقه وواجباته ، وتدريبه على طرق الحوار، وتعريفه بماهية السلطة و العوامل المؤثرة فيها ، وتدريب النشئ على إتخاذ القرارات في إطار مبدئ الشورى .

ولا شك أن هذا يزيد من ثقة الفرد بنفسه ، ويجعله أكثر ميلا لمتابعة الأحداث و القضايا من حوله ، و أكثر ميلا للمناقشة والحوار مع الآخرين ، وجعله أكثر إستعدادا للتأثير في المحيط الواسع من حوله .

ـ العمل على إعادة بناء النظام القيمي في المؤسسات التعليمية و التربوية، وهي تعتبر مهمة أكثر صعوبة وخطورة، إذ يتعذر على غير المختصين في الموضوعات التعليمية والتربوية إدراك أبعاد هذه المهمة وما تتطلبه من جهد فكري وعلمي لصياغة القيم الرصينة التي يمكن من خلالها تحصين الأفراد وجعلهم قادرين على مقاومة الفساد والإغتراب والإستلاب الذي يتعرضون له .

ولكي توظف الثقافة ذات القيم الإيجابية وتحتل مكانتها في عقول ونفوس النشئ الجديد ، لا بد من تكريس الجهد وتعبئة طاقات الهيئات والمؤسسات التربوية و التعليمية ، لتتولى حملة التنشئة والتبشير بمضامينها و إقناع الشرائح المجتمعية على مختلف مستوياتهم بضرورة تقبلها و الإلتزام بها ، ومن أكثر وسائل الإقناع تأثيرا لغرس هذه القيم هي التنشئة العلمية على ممارستها كأفعال قبل طرحها كأقوال . وبهذا المعنى فإن هذه التنشئة إما أن تكون من وسائل الحفاظ على إستمرارية الثقافة السائدة ، أو تكون أداة لتحقيق التغيير الإجتماعي والسياسي في المجتمع .

3 ـ تطبيق الشفافية كأهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري :

تعتبر الشفافية الإدارية (*) من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة التي يتوجب على القيادة السياسية و الإدارية ضرورة الأخذ بها ، لما لها من أهمية في إحداث التنمية

(*) ـ تعني الشفافية لغة إستنادا إلى الجذع " شفف " في اللغة العربية ، الشيئ الرقيق الذي يرى ما خلفه . أما في اللغة الإنجليزية Transparency فتعني الوضوح Obvious أي الشيئ الجلي . أي كل ما يمكن إستيعابه و فهمه و إستيضاحه بسهولة . أما تعريفها الوظيفي فتعني وضوح التشريعات و تبسيط الإجراءات و نشر المعلومات و الإفصاح عنها و سهولة الوصول إليها ، بحيث تكون متاحة لكل الأطراف المعنية .

ـ أنظر :

ـ مصطفى كامل السيد ، الحكم الرشيد و التنمية في مصر ، المرجع السابق الذكر ، ص 43 .

السياسية و الإدارية الشاملة في الجزائر ، إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات السياسية و الإدارية و الوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة و التغيرات المحيطة . كما تعدّ الشفافية إحدى الآليات الأساسية للحدّ من تجاوزات البيروقراطية و هي تعبيرا عن ضرورة الإفصاح للجمهور و إطلاعهم على منهج السياسات العامة ، و كيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها ، بغية الحدّ من السياسات التي تنتهجها الأجهزة البيروقراطية التي تتسم بالغموض ، و عدم مساهمة المواطن فيها بشكل واضح .

لدا، نجد الكثير من المختصين دعوا إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل السياسية و الإدارية خاصة الفساد الإداري ، و الغموض في أساليب العمل و إجراءاته ، فكانت محاولات تطبيق الشفافية ، من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات السياسية و الإدارية في أجهزة إدارة الدولة . و في هذا السياق يرى الأستاذ " **طيب تيزيني** " أن مفهوم الشفافية : " يعتبر أهم و أوسع من مفهوم الديمقراطية ذاته ، ذلك لأن الديمقراطية قد لا تكون تتمتع بالشفافية بالضرورة ، خاصة عندما نجد فيها أن درجة كبيرة من عدم الشفافيـــة تشوب مجــالات عدّة في نظمها التي من المفروض أن تكون تشاركيــة و بخاصة المجالات التي تمس القضايا المصيرية لدى المواطن " [(1)] .

و عليه ، فإن بتطبيق مفهوم الشفافية على مستوى التنظيمات الإدارية في الجزائر قد يترتب على ذلك آثار إيجابية ، هذه الآثار تبدو لنا فيما يلي :

- أن إستخدام هذا المفهوم في العمليات الإدارية ، يترتب عليه توفير الوقت و التكاليف و تجنب الفوضى .

- ترسيخ قيم التعاون و تضافر الجهود و وضوح النتائج ، حيث يكون أداء العمل جماعيا و كذلك تكون المحاسبة على التجاوزات بشكل جماعي .

- يتمتع الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية المطبقة لهذا المفهوم بإستقلالية أكثر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية ، و هذا يعزز الرقابة الذاتية بدلا من الرقابة الإدارية المستمرة ، الأمر الذي يجعل قرارات الأفراد أكثر شفافية و مصداقية .

- يساعد هذا المفهوم على إحداث تغيير في ثقافة المنظمة ، حتى يتكون لدى الأفراد العاملين إتجاهات إيجابية خالية من العقد و الروتين .

غير أن هذه الآثار الإيجابية المتوخى أن تتحقق على مستوى التنظيمات الإداريـــة، لا

---

(1) - طيب تيزيني ، من ثلاثية الفساد إلى قضايا المجتمع المدني : قضايا في الفكر العربي المعاصر ، ط 2 ، حمص : دار جفرا للدراسات و النشر ، 2002 ، ص 179 .

يمكن أن تتحقق إلا من خلال توضيح و تحديد شفافية الإجراءات الإدارية التي تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية :

ـ إلتزام الحكومة و الإدارات العليا بمبدأ دولة المؤسسات و القانون .

ـ ضرورة إجراء اللقاءات بصورة مستمرة و منتظمة بين الأجهزة المركزية في الإدارة العامة ، و أجهزة الرقابة ، لقاءات يتوفر فيها الحد الأعلى من الشفافية ، و ذلك لتسهيل عمل هذه الوحدات و الإبتعاد عن المخالفات و الفساد الإداري بأشكاله .

ـ تفعيل دور الرقابة و المحاسبة و الإدارات المالية و الموازنات و تقييم الأداء للقيادات الإدارية العليا .

ـ ضرورة تأكيد مبدأ إشهار الذمة لكل من شغل وظيفة عامة .

ـ توفير الآلية الواضحة و السهلة للمواطن للشكوى و التظلم .

ـ توعية المواطنين بالحقوق و الواجبات ، و تصحيح المفاهيم الخاطئة حول الرشوة ، والفساد ، و البيروقراطية المتسيبة ، و إمداد الجماهير بالمعلومات الصحيحة حول المشكلات التي تعاني منها مؤسسات الإدارة العامة ، و إقناع المواطنين بإمكانية حل تلك المشكلات .

ـ إنتقاء الموظفين بعناية فائقة وعلى أسس و معايير علمية بعيدة عن الوساطة و المحسوبية وخاصة المناصب القيادية .

ـ إعتماد سياسة التدوير الوظيفي Job Rotation كلما كان ذلك ممكنا ، بخاصة في الجهات التي تعاني من إرتفاع معدلات الفساد نتيجة إبقاء نفس الموظف فيها لمدة طويلة .

ـ تحديث أساليب التعامل مع المواطنين،و ذلك لبناء الثقة، و التعاون، و ذلك حتى يمكن لمؤسسات الدولة القيام بالدور المسند إليها في مجال إصلاح الدولة، والعدالة ، و المنظومة التربوية ، و الإقتصادية ، و المالية .

ـ ضرورة تقويم الأداء Evaluation لجميع الموظفين في الوحدات الإدارية و على كافة المستويات .

و يلاحظ بنـــاء على ذلك أن شفافيـــة القرارات و التشريعــات و القوانين و الأنظمة

و الإجراءات تعمل ضمن إطار شامل على مستوى الدولة و على مستوى يتطلب ضرورة توافر معلومات فعالة ، و كذلك تتضمن إلزام الإدارات العليا على تطبيق مفهوم الشفافية .

4 ـ تطبيق المساءلة كأحد أركان ترشيد البيروقراطية في الجزائر :

تعد المساءلة الأداة الرئيسية لمكافحة الفساد البيروقراطي ، كما أنها أداة مهمة في تحقيق الكفاءة و الفعالية لأي منظمة، و بعبارة أخرى فإن المساءلة هي أولى حلقات التطوير الإداري، و الإصلاح الإداري على السواء [1] . التي يتوجب على القيادة السياسية و الإدارية في الجزائر ضرورة الأخذ بها، لما لها من أهمية في إحداث التنمية السياسية و الإدارية الشاملة، إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات السياسية والإدارية و الوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة و التغيرات المحيطة.

و على الرغم من وجود مجموعة من المفردات الأساسية للمساءلة الإدارية في الإسلام، إلا أن التنظيم البيروقراطي في الجزائر ـ نظرا لإغترابه و تغريبه ـ لم يحاول أن يستفيد من الطرح الإسلامي لهذه الوظيفة .

و تثير هذه المشكلة في جوهرها مشكلة معرفية أكثر إتساعا تتعلق بالطبيعة الإحتكارية للحضارة الغربية فيما يتعلق بالمفاهيم، و التي تتبدى في أحد مظهرين، أولهما مظهر تهميشي لأي منهج أو مفهوم ينبع من حضارة غير غربية، مع التأكيد على تخلفه و عدم صلاحيته و فقدانه الفعالية، و أي إعتراف غربي ببعض هذه المفاهيم لا يعني بحال الإعتراف بنتائجها .

و قد حقق هذا النهج نجاحا واضحا، حيث تم تهميش المفردات و المناهج و المفاهيم الإسلامية داخل مجتمعاتها و من قبل أصحابها ذاتهم ، و نفس الحال في الجزائر. و المظهر الآخر هو مظهر إلتهام أو إفتراس ـ على حد تعبير الأستاذ "**سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل**"ـ حيث تلتهم المفاهيم الكبرى المفاهيم الصغرى حتى داخل أطرها و سياقاتها المعرفية [2] .

---

(1) ـ يرى البعض أنه إذا كان كل من مفهومي التطوير الإداري، و الإصلاح الإداري ينصرف إلى الإرتقاء بمستوى الإدارة بمحاورها المختلفة، فإن التطوير يتناول بالمعالجة الفنية جوانب التخلف الإداري كتعقد الإجراءات و غياب التنسيق... إلخ، في حين يتعامل الإصلاح مع مظاهر الفساد البيروقراطي من قبيل الأزمات الأخلاقية و الإنحرافات القيمية...إلخ، و يتوافق هذا التمييز كما هو واضح مع المعنى اللغوي و الإصطلاحي للمفهومين .

راجع :

ـ عبد الله لعكايلة، " نحو مدخل إسلامي للإصلاح الإداري "، في كتاب: ناصر محمد الصائغ (محرر)، المرجع السابق الذكر، ص 955 ـ 956 .

(2) ـ إسماعيل ، سيف الدين عبد الفتاح ، " حول المنهجية الإسلامية: مقدمات و تطبيقات "، في : المسلم المعاصر، السنة الخامسة و العشرون، العدد 100 ، ابرل، ماي، جوان 2001 ، ص 62 .

و هذا الإحتكار جعل التعامل مع مختلف الظواهر المتعلقة بالمجتمعات الإسلامية عموما و العربي خصوصا يتم وفق منظومة المفاهيم الغربية من دون نقد أو مراجعة ، مع ما يواكب ذلك من إتهامات للإسلام بعدم القدرة على مواجهة قضايا العصر، و ذلك كله تمهيد لعملية إحلال مفاهيم راسخة تكرس ـ ضمن منظومات أخرى ـ حالة التبعية التامة للغرب [1]. و يتطلب الأمر ـ و الحال هكذا ـ البحث في كيفية الإستفادة من النموذج الإسلامي بشأن المساءلة ، بطريقة تسمح للتنظيمات السياسية و الإدارية في الجزائر بالإستفادة منه فكريا، و مؤسسيا، و ممارسة [*].

و المحصلة أن الحديث هنا ليس حديثا عن مفهوم منقول مرجعيته غربية، بل هو حديث عن مفهوم إسلامي أصيل (**أنظر الجدول رقم 19**) . و بالتالي فإننا لسنا في حاجة لأن ندفع التداعيات و التهم التي يثيرها المأزق المفاهيمي المتعلق بعملية "إستنبات" المفاهيم في غير بيئتها، أو الخروج على ما يسميه الأستاذ " **علي شريعتي**" بـ " جغرافية الكلمة " [2] .

و عليه، فإن المساءلة [**] تعد من المعايير الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة بإعتبارها معيارا ضابطا للأداء البيروقراطي، و فعلا تقويميا للمؤسسات و الهيئات بشخوص القائمين عليها عندما يتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسميا، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني أو الرأي العام للحد من التجاوزات و الإنحراف في العمل الحكومي البيروقراطي الذي قد يحيد عن مساره الصحيح إذا ماضعفت أشكال المحاسبة، أو جرى الحدّ منها عمدا، مما يسبب في هدر كبير لموارد البلاد، و يحول الوظيفة العامة إلى غير غايتها الأساسية، و الغاية من أدائها. لذا فالمساءلة تعني الحساب عن أعمال معينة أو

---

(1) ـ سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل ، المرجع السابق الذكر ، ص 63 .

(*) ـ إن ما تضمنه النموذج الإسلامي فيما يتعلق بالمساءلة من مبادئ و مفاهيم ليست مجرد مفاهيم نظرية فلسفية ، بل إنها طبقت في فترات متعاقبة للدولة الإسلامية ، و من ثم فإنه يمكن للتنظيمات الإستفادة من هذا النموذج .

(2) ـ في تفصيل مفردات هذا المأزق المفاهيمي راجع :

ـ سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل، " المجتمع المدني و الدولة في الفكر و الممارسة الإسلامية المعاصرة ـ مراجعة منهجية "، في ندوة : المجتمع المدني في الوطن العربي و دوره في تحقيق الديمقراطية، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 1992 ، ص 282 ـ 291 .

(**) ـ وردت الألفاظ الدالة على المساءلة ـ نسأل، يسأل، مسؤولون...إلخ ـ في القرآن الكريم في ست عشر آية، و كلها تعبر عن المساءلة الإلهية التي يقوم بها الله سبحانه و تعالى. و وردت الألفاظ الدالة على المسؤولية ـ مسؤول، مسؤولون،...إلخ ـ في القرآن الكريم في خمس آيات تعبر جميعا عن التكليف الذي يستوجب المساءلة .

راجع في ذلك :

ـ محمد فؤاد عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم ، القاهرة : دار الريان للتراث، 1987، ص 337 ـ 338 .

المسؤولية عن أداء العمل أو تولي المنصب [1] . كما يقول **صلى الله عليه و سلم** إنطلاقا من فكرة الراعي و الرعية ، فالراعي ليس مسؤولا فقط ، بل هو مساءل بعد قيامه بتبعات المسؤولية : " كلكم راع، و كلكم مسؤول عن رعيته "، و قوله : " إن الله سائل كل راع عما إسترعاه، أحفظ ذلك أم ضيعه...".

و بالتالي فإن لإرساء قواعد لعملية التنمية السياسية من جهة، و الحد من سيطرة الأجهزة البيروقراطية العقيمة في الجزائر يتوجب خضوع صناع القرار و أصحاب المناصب السياسية و الإدارية، أيا كان شكل المنصب الذي يتولونه في الحكومة أمام مساءلة كل أفراد الشعب و المؤسسات المعنية بتطبيق آلياتها ، و لكل حالة حسب وضعها، و لكل قرار حسب إرتباطه بالداخل أو الخارج، و ذلك للأهمية التي تشكلها في ضبط تصرفات أولئك المسؤولين، و إنعكاسها على أوضاع البلاد و نزاهة الحكم فيها . و هذا لا يتحقق إلا من خلال وضع آليات و أجهزة مساءلة مستقلة عن السلطة التنفيذية تتمتع بالحصانة و الإستقلال، و تمارسها على الأجهزة البيروقراطية، و تقدم التوصيات لتحسين العمل البيروقراطي و إصلاح الخلل، و من بين هذه الآليات :

ـ المساءلة التشريعية ، حينما يلعب البرلمان دورا مهما في الرقابة على أعمال الهيئات البيروقراطية الحكومية، و معارضة الحكومة في أحيان كثيرة لضمان إستقامة سير العمل الحكومي البيروقراطي للوصول إلى ترشيد الحكم في إدارة الدولة .

غير أن بالنظر إلى المجتمع الجزائري الذي يشكو من البيروقراطية التسلطية ، فإن ما يغلب عليه هو عدم فاعلية إن لم نقل غياب آلية المساءلة التشريعية، بسبب تهميش دور الهيئات التشريعية و الهيمنة عليها من قبل السلطة التنفيذية . و عدم قدرتها على تعزيز آليات المساءلة بسبب إختراق سلطة البرلمان جراء عمليات التمويل و شراء المقاعد البرلمانية، الأمر الذي يجعل الفئة المتغلغلة في الهيئة التشريعية لها القدرة في بلورة و رسم السياسة العامة للدولة، و بما يخدم مصالحها بعيدا عن المصلحة العامة و غالبية أفراد الشعب .

ـ المساءلة التنفيذية ، و التي يقصد بها مسؤولية الجهاز البيروقراطي الحكومي عن محاسبة نفسه بنفسه عبر طرق إدارية، ووسائل تضبط العمل البيروقراطي. و تندرج تحت هذه الآلية الكثير من المهام منها إستخدام التدابير الوقائية ، و فتح قنوات الإتصال مع الجمهور لإيصال رأيه إلى الإدارات حول مايشوب الجهاز البيروقراطي الحكومي من إنتهاكات لحقوق المواطن، كي تأخذ من قبل القائمين على الأمر بالتحقيق الفعال لتعزيز إطار المساءلة داخل المؤسسة الحكومية ذاتيا [1] .

---

(1) ـ ممدوح مصطفى محمد إسماعيل، " مساءلة الإدارة العامة بين النظرية و التطبيق: رؤية إسلامية "، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم الإدارة العامة، 2004 ، ص 22 .

(2) ـ عماد الشيخ داود، " الشفافية و مراقبة الفساد "، في كتاب : إسماعيل الشطي و آخرون، المرجع السابق الذكر، ص 154 .

و عليه، فإن أسلوب المساءلة التنفيذية يجب أن يكون حازما و دقيقا لضمان سلامة الأداء الحكومي البيروقراطي عبر الممارسة السياسية الناجحة للحكومة، حتى تصحح الأخطاء بنفسها ، الأمر الذي يجعل مصداقية الحكومة مع ذاتها و مع الشعب السيد يثمر بتحقيق بيئة صحية خالية من الإنحراف و الفساد البيروقراطي قدر الإمكان .

ـ المساءلة القضائية، و التي تشكل ركنا أساسيا من أركان ضبط الجهاز البيروقراطي، فبحكم إمتلاكها سلطة الإرغام لتنفيذ أحكامها، يجعلها سلطة أكثر كفاية في الكشف عن طبيعة الخروقات التي تشوب العمل البيرقراطي. لذا فإن لتعزيز دورها في المساءلة، ينبغي أن تكون مستقلة، و لها كفاءة في تفسير و تنفيذ القانون و المحافظة على سيادته، فضلا عن إقامة العدل، و إتاحة المجال أمام المواطن للتظلم أمامها، و ضمان تطبيق القانون على الحاكم و المحكوم سيؤدي إلى الحد من تجاوزات الهيئات البيروقراطية من جهة، و إلى تكريس العمل التنموي القائم على حفظ كرامة الإنسان و حقوقه الأساسية .

و من كل ما سبق فإن هذه الحلقة الدائرية للمساءلة الشاملة و المتكاملة الأطراف و الفعالة على البيروقراطية لا يتحتم أن تأتي من مصادر تعتبر مناسبة، و إنما العلامة الدالة على المساءلة الفعلية على الأجهزة البيروقراطية في الجزائر لا تكمن في مصدرها و إنما في حقيقة وجودها ، و التي تجعل الجهاز البيروقراطي أداة و وسيلة في خدمة التنمية الشاملة في المجتمع .

من ذلك كله يمكن القول ، أن إحتمالات نجاح هذه الإرتيادية (الإستراتيجية) تعتبر أقوى عندما يمر المجتمع ككل بعمليات تغيير و تنمية مجتمعية شاملة . و بالتالي فإن الإصلاح الإداري الشامل للجهاز الحكومي لا يتصور أن يسفر عن نجاح حقيقي دون أن يكون جزءا من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع ككل ، و تتضافر في داخلها جهود الإصلاح الإداري مع جهود الإصلاح السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي . بل أن الإصلاح الإداري في هذه الحالة كما يرى الأستاذ " **أحمد صقر عاشور** " يمثل مقوما رئيسيا لنجاح خطط التنمية الإقتصادية و الإجتماية ، و الذي لا يمكن تحقيقه دون إجراء إصلاح شامل في الجهاز الحكومي . و في الجانب الآخر يكون نجاح الإصلاح الإداري رهنا بما يحدث من إصلاح و تنمية للجوانب المجتمعية الأخرى ، السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية كافة [1] .

---

(1) ـ أحمد صقر عاشور ، إصلاح الإدارة الحكومية ، المرجع السابق الذكر ، ص 25 .

ـ تعزيز فعالية دور المجتمع المدني :

يعد مفهوم المجتمع المدني ذو مرجعية غربية و منقول إلى الواقع العربي و الإسلامي ، و هو في خبرته مفهوم إيديولوجي يرتبط بإتجاهات مختلفة كما تتبناه مدارس مختلفة و هو مضطرب المعاني، كما أنه ليس محل إتفاق، و هو مفهوم ينتمي إلى منظومة فكرية و فلسفية و فكروية (إيديولوجية) لها خصائصها و منطلقاتها، و هو مفهوم حضاري يرتبط بالمشروع الحضاري النهضوي الغربي التحديثي . بينما في الخبرة الإسلامية يقابله مفهوم المجتمع الوقفي الذي يختلف إختلافا جدريا عن مفهوم المجتمع المدني ، هذا الإختلاف يظهر كلما تعلق الأمر بمنطلقات و أسس عقدية، ثقافية و إيديولوجية، غير أن هذه الإختلافات تقل إذا تعلق الأمر بجانب الكسب الإنساني و تحديد الجوانب التقنية، و الوظيفية، و المؤسسية داخل كل نظام .

و من هذا المنطلق، يجدر بنا أن ننبه على بعض النقاط عند دراسة المجتمع المدني في المجتمعات العربية الإسلامية عامة و الجزائر خاصة، من بينها :

ـ إن مفهوم المجتمع المدني من الناحية الفكرية، يعني الفصل بين المدني و الكنيسي، أي فصل الدين عن الدولة ، و بالتالي تنظيم العلاقة بين الحاكم و المحكوم على أسس علمانية [(1)].

ـ إن مفهوم المجتمع المدني من الناحية التاريخية هو إفراز للحضارة الغربية، و بالتالي تبرز خطورة النقل الآلي للمفاهيم من بيئة حضارية إلى أخرى .

ـ إن الحضارة العربية الإسلامية فكرا و ممارسة تعكس بالضرورة خبرة مغايرة تنطلق من نسق قيمي و فكري خاص بها لتنتج بعد ذلك جملة من المفاهيم المغايرة للأنماط الحضارية الأخرى [(2)] .

لذا، عند توظيف مفهوم المجتمع المدني لا بد أن نميز بين مفهومين قد يختلطان على البعض، الأول مرتبط بمفهوم المجتمع المدني بالمعنى القانوني المؤسساتي، بإعتباره الصيغة الممارسة على أرض الواقع ـ و هذا ما أعنيه في دراستي لهذا المحور من البحث ـ و الآخر المرتبط بمفهوم المجتمع المدني بالمعنى الفكروي (الإيديولوجي)، و هو المرتبط أصلا بالأرضية المرجعية للتجربة الحضارية الغربية . و من ثم يتضح لنـــا وجود

---

(1) ـ راشد الغنوشي، مقاربات في العلمانية و المجتمع المدني، ط1، لندن : المركز المغاربي للبحوث و الترجمة ، 1999، ص 54 .

(2) ـ عبد القادر الرن ، " المجتمع الوقفي المجتمع المدني بين التصور الإسلامي و الطرح الغربي دراسة نظرية تحليلية مقارن "، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 2007 ، ص 144 .

فرق جوهري بين المفهوم في جانبه الفلسفي الفكروي و جانبه القانوني المؤسساتي، و إذا كان الأمر كذلك فإن نظام الوقف يشبه المجتمع المدني في عدة نقاط و لا يقتصر على التشابه فقد يصل إلى التداخل و التكامل .

على هذا الأساس نجد أن من بين التعريفات التي أطلقت على المجتمع المدني أنه " مجموعة التنظيمات الطوعية الحرّة التي تملأ المجال بين الأسرة و الدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم و معايير الإحترام و التراضي و التسامح و الإدارة السلمية للتنوع و الخلاف "[1] . و في المقابل نجد أن تعريفات قريبة من هذا التصور تطلق على نظام الوقف على أنه " كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات و المنافع العامة من دون توسط الحكومة "[2] .

من خلال هذين التعريفين نجد أن المجتمع المدني و الوقف هما تعبير عن مساهمة المجتمع بمختلف شرائحه و فئاته في الشأن العام، و ذلك حتى لا تطغى إرادة الدولة و تتحول إلى كيان مستبد ، فالمجتمع المدني و الوقفي هما عبارة عن الإطار المؤسسي سمته أنه ذاتي، أي يتم بإمكانات المجتمع ذاته ومن أجل تحقيق غاية مجتمعية، لأن في ذلك إحياء للمبادرات القاعدية و بث للروح في المؤسسات و المنظمات الشعبية المختلفة.

وعليه ، فإن السؤال الذي يطرح في هذا المقام : هل للمجتمع المدني في الجزائر الفعالية والقدرة على تحريك مؤسساته وتنظيماته لإثبات إستقلاليته على السلطة و معارضة الفعلية لها ، وبالتالي إسهامه في ترسيخ أسس وأهداف التنمية السياسية والديمقراطية ؟ وما الذي يمنع المجتمع المدني في الجزائر من القيام بهذه الأهداف ؟ و ما هي الشروط التي تمكن المجتمع المدني من تحقـيق فعاليته وإستقلاليته المستديمة في الجزائر ؟ بمعنى آخر ما هي الحدود والقيود التي تحد من فعالية المجتمع المدني في الجزائر ؟ و ما هي الـفرص المتاحة لتفعيله ؟

أولا : حدود وقيود تكوين المجتمع المدني في الجزائر :

إذا كان المجتمع المدني يقصد به مجموع المؤسسات والهيئات والتنظيمات ذات الصبغة السياسية أو الإقتصادية أو الثقافية ـ الفكرية التـي تنشأ خارج نطاق سلطة الدولة و دائرة تأثيرها ، كالأحزاب السياسية ، الجمعيات ، النقابات ، الأسرة ... إلخ ، وتشكل قوة مضادة للسلطة السياسية الممثلة للدولة . ومجموعة من القوى التي تنمو داخل المجتمـع لكن

---

(1) - أماني قنديل، المجتمع المدني في الوطن العربي ، واشنطن: منظمة التحالف العالمي لمشاركة المواطن، 1991، ص 99 .

(2) - إبراهيم البيومي غانم، مقدمة أعمال ندوة نظام الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي، نقلا عن : عبد القادر الرن، المرجع السابق الذكر، ص 169 .

خارج عن الدولة ، وحصيلة للعلاقات الإجتماعية العـديدة والجمعيات المتنوعة الموجودة فـــي مجتمع معين دون تدخل من طرف الدولة ، هذا المجتمع المدني لا يأتي هكذا دفعة واحدة ، وإنما هو صيرورة تحول طويل المدى من خلال مطالبة القطاعات المختلفة بإستقلاليتها النسبية عن السلطة السياسية " [1].

فإن بناءا على هذا التعريف لا نجد في الجزائر مجتمعا مدنيا بالمفهوم المذكور أعلاه ، بل هو غائب ، ويفسر هذا الغياب من عدة جوانب ، عطلت تشكل المجتمع المدني و ظهوره كقوة موازية ومعارضة لقوة السلطة السياسية ، هذه الجوانب المتداخلة يمكن تحديدها في الجوانب التاريخية ، والسياسية ، والإقتصادية ، والثقافية .

يرجع ظروف تكوين المجتمع الجزائري في حد ذاته ، إلى قيام الإستدمار الفرنسي منذ دخوله الجزائر بتطبيق سياسة قائمة على جملة من الآليات و الأدوات و التي تنقسم إلى جانب مادي و آخر فكري [2].

هذه السياسة الممارسة من قبل الإستعمار خلقت حواجز أعاقت المؤسسات الإجتماعية و بالأخص مؤسسة الوقف و إفراغها من محتواها بإعتبارها مصدر من مصادر قوة المجتمع و عامل من عوامل حصانته [*]، إذ عمد الإستدمار على تفكيك شبكة العلاقات الإجتماعية و من أهم الأساليب المتبعة في ذلك ضرب المؤسسات الأهلية الطوعية، و مصادرة الأملاك الجزائرية الخاصة منها و العامة و إخضاعها إلى الملكية العقارية الفرنسية بغرض تصفيتها نهائيا [**].

---

(1) - أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2000 ، ص 25 - 27 .

(2) - من بين الذي كشف عن هذه الأساليب الإستعمارية المفكر الجزائري "مالك بن نبي" في كتابه الصراع الفكري في البلاد المستعمرة،
- أنظر:
- مالك بن نبي، الصراع الفكري في البلا د المستعمرة، ط 4، دمشق: دار الفكر، 2000 .

(*) - لقد وجد الإستدمار في البلدان التي إحتلها مجموعة من المؤسسات المتجانسة في ظل أنساق فكرية متناسبة مع مع بنية المجتمع الذي توجد فيه و هي ما يعبر عنها بشبكة العلاقات الإجتماعية، و التي تؤمن بقاء المجتمع ، و تنظم طاقاته لتتيح له أن يؤدي نشاطه المشترك .
- راجع :
- مالك بن نبي، ميلاد مجتمع، (ترجمة: عبد الصبور شاهين)، دمشق: دار الفكر، 1979، ص 72 .

(**) - فضلا عن السياسة التي بذلها الإستعمار لبعثرة الأوقاف قام كذلك بعملية الهدم و التحويل و التعطيل و الإحتلال العسكري و المدني، حيث جاء في تقرير يرجع تاريخه إلى سنة 1839 أن حوالي نصف المنازل التابعة للأوقاف في الجزائر تعرضت للهدم أو منحت للمصالح العامة مدنية، عسكرية، و دينية.
- أنظر:
- أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي (1830 - 1945)، ج2،ط1، بيروت: دار الغب الإسلامي، 2001، ص 165 .

و عليه، فقد كان للوقف دورا كبيرا في تاريخ المجتمعات الإسلامية عامة و المجتمع الجزائري خاصة، و بخاصة في تغطية الإحتياجات الإجتماعية لأفراد الأمة و كذا المساهمة في التنمية الإقتصادية، كما لعب الوقف دورا مهما في حفظ الهوية الثقافية الإسلامية للأمة، دون أن يرتبط بمذهب أو سلطة، كما كان له دور مهم و مباشر في عملية التصدي للإستعمار و ذلك بسبب الروافد البشرية و المادية التي وفرها و التي كانت تغذي المقاومات الشعبية للمحتل .

أما على مستوى التنظيم السياسي إعتمد الإستدمار على نظام الدولة المركزية ، وعلى المستوى الثقافي ـ الفكري أحدث ما يسمى بالتغريب ، ذلك أن النخب المتخرجة من المدرسة الفرنسية حتى ولو وصلت إلى مستوى معين من الوعي الوطني ، فإنها لم تتجاوز المطالبة بالإستقلال لكن في إطار إتحاد الكونفدرالي مع فرنسا ، وبالتالي هذه النخب التي هي أسس المجتمع المدني ومحركه لم تكن في مستوى مطالب أغلبية أفراد المجتمع الجزائري، الذي كان بحاجة إلى فكر تنموي يسمح له بالتحررمن القهر والتسلط الإستعماري .

إن تراجع النخبة المثقفة عن دورها الوطني الريادي، سمح للسياسيين بإحتكار قيادة التيار الوطني الإستقلالي و من ثم قيادة ثورة أول نوفمبر1954، بل و إدانة المثقفين و النظر إليهم بعدم الرضى ، وأصبح المثقفون في مركز تابع [1].

إذا كان هذا هو حال المجتمع المدني في حقبة الإحتلال، فإن بعد الإستقلال و إلى غاية 1988 سيطرت الدولة على المجتمع و مؤسساته، لذلك لم نعرف في الجزائر على حد تعبير " **ألفرد ستيفان** " « **Alfred Stephane** » في كتابه الدولة والمجتمع "... ما تسميه الأدبيات الإجتماعية الحديثة بالإدماجية المجتمعية (Sociétal Corporation) التي تعمل على قيام و تأسيس مؤسسات وهيئات المجتمع المدني تلقائيا و بإستقلال عن الدولة والسلطة..."[2].وعلى العكس من ذلك عرفنا"...إدماجية الدولة(State Corporation)، أي تحكم الدولة في إنشاء هذه المؤسسات و الهيئات من خلال القوانين والإجراءات السلطوية " [3] .

لقد وجدت دولة وطنية لم تكن لتسمح ببروز أية إستقلالية خارج هياكل المؤسسات الرسمية التي أصبحت مهمتها إنتاج السيطرة بأية وسيلة ، وبالتالي ساهمت كثيرا في خنق المجتمع المدني و تغييبه . كما أن القادة الجدد بعد الإستقلال حافظوا على النظام القانوني والإداري الموروث عن النظام الإستعماري . حيث نص في هذا الشأن قانون 31 ديسمبر 1962 على الإحتفاظ بالتشريعات القانونية الفرنسية . وكما هو معروف بحكم التجربة

---

(1) - علي الكنز ، المرجع السابق الذكر ، ص 30 - 31 .

(2) - أحمد ثابت ، " التعددية السياسية في الوطن العربي " , المستقبل العربي ، العدد 155 ، يناير 1992 ، ص 19 .

(3) - المرجع نفسه ، ص 19 .

التاريخية أن الأبنية المختلفة لأي نظام تعمل على إعادة إنتاج العلاقات الإجتماعية التي يقوم عليها هذا النظام ، معنى ذلك أن الإبقاء على أبنية النظام الإستعماري إنما ينتج بضرورة العلاقات الإجتماعية السابقة ، أي السيطرة والإستغلال .

كما إحتكرت الدولة المجال السياسي، حيث أصبحت السلطة بكل ما تحمله من إمتيازات ملكية خاصة لا يستفيد منها أولئك الذين يؤمنون بإديولوجية النظام كأساس لكل مرجعية .ناهيك على أن حزب جبهة التحرير الوطني أستعمل لطمس المجتمع المدني ، حيث تحول إلى آلية للرقابة ، ووسيلة للإخضاع وفرض الطاعة . إضافة إلى أن الدولة سيطرت على قنوات إنتاج الثقافة و الوعي ، وحالت دون بروز الوعي النقدي ، " فالمثقف النقدي غائب دائما ، و إن كان موجودا فهو مضطهد وفي حالة إقصاء ، حيث تسعى السلطة لإستمالة هذه الفئة لتدعيم الشرعية ، ولكن في نفس الوقت تخشاها ، وتعمل على إبقائها في حالت خضوع " [1] .

ألاحظ أن هذا المشكل تتخبط فيه معظم الدول العربية ، فحسب الأستاذ " **برهان غليون** " تم التخلي كليا عن كل إستقلالية للمجتمع المدني بإسم بناء الدولة والأمة ، فالسلطة المركزية تبيح لنفسها بدون أي قيد إعادة تشكيل علاقات الملكية في الإقتصاد ، وأن تقرر نوع الخطابات التي ينبغي على الإمام أن يلقيها في المسجد، والأفكار التي ينبغي على المواطن الصالح أن يؤمن بها ويتداولها، و النتيجة ليس تغيير المجتمع بل خلق الدولة الشمولية والسلطة المطلقة التي قادت الإقتصاد والثقافة و الفكر إلى الإنهيار الكامل [2].

و بالرغم من التطورات المتتالية والأحداث التي عرفتها الجزائر إلا أن الوضعية السابقة لم تتغير ، فحتى أحداث أكتوبر 1988 لم تخرج عن إطار السياسة، إذ لم تكن التغيرات الحاصلة بموجبها من إرادة المجتمع المدني ـ كما سبق الذكر ـ بقدر ما هي محاولة إستغلتها السلطة لتجديد نفسها، وضمان إستمراريتها بعد أن وصل إلى الطريق المسدود بفعل تراكم نتائج الممارسات السابقة ، وهذه حالة أي مجتمع لا يملك أي ثقافة سياسية للتأثير في أحداث تسير دائما لغير صالحه .

و عليه، فبالرغم من الأدوار المعتبرة التي يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تضطلع بها لتكون قوة داعمة ومرشدة للأداء الحكومي البيروقراطي بالجزائر إلا أن قدراتها المؤسساتية والإنسانية يشوبها الكثير من القصور، مما ينعكس سلبا على قدراتها للمشاركة في إعداد برامج وسياسات التنمية وكذلك صياغة استراتيجيات للحد من سلطوية البيروقراطية و مكافحة فسادها.

سأقوم بعرض مقتضب لأهم المعوقـــات والعراقيـل والمشكلات وحتى التحديات التي

---

(1) ـ حوار الدكتور عياشي عنصر ، يومية الخبر ، المرجع السابق الذكر ، ص 20 .

(2) ـ برهان غليون ، المرجع السابق الذكر ، ص 20 .

تواجه المجتمع المدني الجزائري ليكون أداة فعالة في إستراتيجية التنمية السياسية ومن أهمها ما يلي:

أ/ ـ في واقع الأمر يمكن القول أن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر ليست ضعيفة في ذاتها وتكوينها بدرجة أولى، بل ضعيفة في علاقتها مع البيروقراطية الحكومية القائمة، والتي تسعى لاختراقها وجعل هذه المؤسسات امتدادا لها، لا سيما وأن هذه الحكومات المتعاقبة كثيرا ما تواجه تحديات معتبرة لافتقادها للشرعية، وتورطها في قضايا الفساد. وعليه، فعادة ما يلجأ الجهاز البيروقراطي الحكومي لقمع ومحاصرة هذه المؤسسات. ينجر عن الوضع السابق فقدان هذه المؤسسات سمتها المؤسساتية الفعالة، وكمكون له مكانته في تصميم البرامج،[1] وصنع السياسات التنموية المختلفة.

هذه الوضعية التي ظلت ملازمة للبيروقراطية الحكومية الجزائرية منذ إرساء أسس الدولة الوطنية انعكست سلبا على إمكانية بناء علاقة متينة بينها وبين مؤسسات المجتمع المدني. فمعظم الاستراتيجيات التنموية التي إنتهجتها أهملت بشكل نسبي أو كلي إشراك هذه المؤسسات. فالحكومات البيروقراطية المتعاقبة على الحكم ظلت تنظر بتوجس تجاه هذه المؤسسات، واعتبرتها كمهدد لشرعية النخبة البيروقراطية الحاكمة. إن لجوءها لتهميش هذه المؤسسات ينبع من اعتقادها بأن هذه المؤسسات لا يمكنها أن تعمل وتنشط كمدافع شرعي عن الاحتياجات الاجتماعية، وما زاد الوضع تعقيدا تبني هذه البيروقراطية الحكومية لسياسات اقتصادية نيوليبرالية ذات تكلفة اجتماعية باهضة، وهو الوضع الذي مثل حافزا إضافيا لممارسة مزيد من التهميش على مؤسسات المجتمع المدني من جهة، و إلى إن تغلغل الفساد و تعاظم سلطة البيروقراطية إلى مستوى الاستيلاء على الدولة من جهة أخرى. هذا ما يجعل من الصعب والحالة هذه إناطة دور كبير للمجتمع المدني في مسعى ترشيد العمل التنموي السياسي .

هذا ما جعل الأستاذ **"سار كبوندي"** « **Sahr J. Kpundeh** » يعزو عدم فاعلية المجتمع المدني بإفريقيا إلى الطبيعة الزبونية للأنظمة والتي يتم بموجبها مقايضة الولاء بالريع، مما نجم عنه ليس تحييد منظمات المجتمع المدني فحسب، بل واستمالتها وأحيانا اختراقها بحيث أضحت تمارس أدوارا مرسومة لها سلفا،وذلك مقابل الحصول على التمويل الذي يمكنها من الاستمرارية، وهو ما أدى إلى سعي الناشطين للتربح على حساب الرسالة التي قامت لأجلها تنظيماتهم [2].

ب/ ـ تتميز مؤسسات المجتمع المدني بعدم التنظيم وغياب الاحترافية لدى

---

(1) ـ لمزيد من المعلومات عن علاقة المجتمع المدني بالحكومات، أنظر :

- Larry Diamond , "Developing Democracy , Baltimore: John Hopkins, 1999 , Chapter 06.

(2) - Sahr J. Kpundeh , "The Big Picture: Building a Sustainable Reform Movment against Corruption in Africa", in Michael Johnston, Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform , US: University Press of America, 2005 , p. 79 .

الناشطين ضمنها، وهو الأمر الذي يجعل هذه المؤسسات غير قادرة للانخراط بشكل فعال في مواجهة الكثير من المشكلات التي يواجهها المواطن الجزائري. لقد أدى ضعف هذه المؤسسات من ناحية التنظيم والاحترافية أن أصبحت جدواها متواضعة عند المساهمة في تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج التنموية المختلفة.

جـ/ من المفارقات المهمة التي يمكن تسجيلها عند فحص وتقييم دور مؤسسات المجتمع المدني في عملية التنمية السياسية في الجزائر ،وقوع المجتمع المدني ـ أو بعض مؤسسات المجتمع المدني ـ تحت طائلة مشكلة الفساد. فبالرجوع لتقارير منظمة الشفافية العالمية مثلا. نجد أنها تشير إلى انحراف العديد من هذه المؤسسات في المجتمعات المستضعفة عن أهدافها التي عادة ما ترتكز على أرضية أخلاقية صلبة، إذ يلاحظ أن هذه المؤسسات نفسها تتعاطى الفساد [1]. إن تعاطي الفساد من قبل هذه المؤسسات دفع العديد من الهيئات والمؤسسات الإقليمية والدولية المانحة للقروض والمساعدات للتفكير بشكل جدي في إعادة تقييم السبل والمنهجيات التي يتم اعتمادها عند إشراك مؤسسات المجتمع المدني للاستفادة من هذه القروض والمساعدات [*].

د ـ أن توسع دور الدولة في الإقتصاد و المجتمع، أدى إلى تسلط الدولة على المجتمع وتسيدها عليه. فتوسع دور الدولة في تطوير البنى التحتية للمجتمع (خدمات التعليم، الصحة ، النقل ...)، لم تكن مصحوبة بتطوير صيغة الحكم نحو مزيد من التجديد السياسي، بل كانت بالإرهاب المنظم لبيروقراطية الدولة،ومنع فئات السكان والقوى الإجتماعية من المشاركة السياسية في الحكم. فـي الوقت الذي كان يجب أن يسود فيه الإعتقاد الراسخ بأن سلامة العملية التنموية السياسية الشاملة والمستديمة تستوجب المشاركة الشعبية الواسعة والمكثفة .

لذا، فإن عملية التنمية السياسية تستوجب إجراء تغييرات عميقة ومتوازنة تمس جوانب متعددة في حياة المجتمع، مما يستلزم مشاركة المواطنين في مسؤولياتها و أعبائها ومنجزاتها . على أن الخطأ الذي وقع فيه النظام في المجتمعات العربية على حد تعبير الدكتورة " **ثناء فؤاد عبد الله** " هو : " أنها إعتبرت عملية التنمية ورسم سياستها و إنجـــاز أعمالها من الإمتيازات التي يختص بها المسؤولون دون غيرهم، و ما على المواطنيـــــن إلا

---

(1) ـ ورقة مقدمة فى مؤتمر *برلمانيون ضد الفساد: تعزيز الشفافية والمحاسبة فى العالم العربى* ، الذى تنظمه "المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد" GOPAC، بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية Transparency International، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP، والجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافيةLTA ، فى بيروت، 18 نوفمبر/تشرين الثانى 2004.

(*) ـ للإشارة أن الدعم المالي الذي تقدمه الهيئات والمؤسسات الإقليمية والدولية لـه خلفيات سياسية و فكروية تخدم أجندة الدول الغربية المهيمنة .

القبول والإذعان للنتائج المـحققة " [1] .

هـ ـ أن التغيير السياسي و الإداري الذي تحاول السلطة البيروقراطية توظيفه لتنفيذ و تحقيق سياستها هو قرار فوقي، أي لا يشارك فيه المجتمع المدني (لا الأحزاب السياسية ، ولا العلماء ، ولا المواطنين) . وفي هذا الشأن يرى الأميـن العـام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني " **عبد الحميد مهري** " : " إن التغييـر يحدث بالإعتمـاد على القوى التي يفرزهـا المجتمع والتعامل معها، نعني سواء التغيير السياسي أو الإقتصادي، والإتيان بسلطة لا تأخذ بعين الإعتبار قوى المجتمع و تريد أن تصل إلى مجموعة حلول من وجهة نظرها مثالية للتغيير الإقتصادي والسياسي، والنتيجة كانت إيقاف التغيير الذي هو ديناميكية إجتماعية إلى محاولة إحداث ديناميكية إدارية فوقية و التي فشلت وجعلت البلاد تدفع فاتورة ثقيلة جدا في جميع الميادين" [2].

والواقع أن تغييب دور المجتمع المدني في الجزائر و العمل بكل الوسائل لقمعه ومنعه من الحركة والنمو وفرض الحصار عليه، لا يعني سوى تدمير هذه السلطات الوسيطة المدنية وحرمـانهـا من التكوين و إلغاء مبدأ وجـودها، حتى لا تقوم ببناء سلطـة سياسيـة جديدة معارضة تحد سلطة الفئة الحاكمة، أو تهدد إحتكـارها لسلطـة الدولة [*].

لذا يمكن القول ، إذا كان النظام السياسي الجـزائري تجاوب للتغيرات الإجتماعية والسياسية ولمطالب فئات المجتمع بإجراءات و إصلاحات سياسية ، إلا أن هذه الإجراءات لم تكن في الواقع إنفتاحا على المجتمع المدني، بقدر ما كانت مجرد تكتيك لترضية وإسكات المطالب الديمقراطية . ذلك أن المشكلة الرئيسة ظلت محافظة على جوهرها، وذلك في إحتكار النخبة البيروقراطية الحاكمة للسلطة والقوة ، وتضييق الخناق على الأحزاب والقوى الشعبية المكونة للمجتمع المدني .

من هذا، فإن السؤال الذي يطرح إزاء هذا الوضع : ما هي الآليات و الطرق الناجعة و الفعالة لتدعيم المجتمع المدني في الجزائر حتى يتمكن من تقديم الأداء الفعال في ترشيد العمل التنموي السياسي ؟

ثانيا : تفعيل المجتمع المدني كآلية لترشيد العمل التنموي السياسي:

من خلال تحديد أهم المعوقات والمشكلات التي تثبط قدرات مؤسسـات المجتمـع

(*) ـ غير أن النظـام في هذا الـشأن، قـد يسعـى إلى الإبقـاء في الساحة السياسية ببعض التنظيمات ذات المعارضة الشكلية، ليظهر أن هناك سلطة مدنية ومبدرات ذاتية إجتمعية معارضة . أما المعارضة الحـقيقـية والفعالـة فإن النظـام يعمل على حلها قانونيـا ، ويستخدم جميـع الوسائل لقمعها ومنعها من الحركة و النشاط السياسي .

المدني في الجزائر، يمكن تصميم تصورات تساهم في تفعيل هذه المؤسسات لدعم التنمية المستدامة و ترشيد العمل التنموي السياسي، ومنها:

أ/ـ ينبغي ألا ينظر لهذه المؤسسات على أنها في وضعية تحدي للبيروقراطية الحكومية. ذلك أن إصلاح العلاقة بين هذه المؤسسات في الجزائر يعد أمرا ضروريا. فهذه المؤسسات الإجتماعية تمتلك مخزونا معتبرا من القيم، يمكن الاستعانة بها لتعبئة المواطنين بطرق لا تستطيع الحكومات القيام بها.ويتم التأكيد هنا على الدور الذي يمكن للبيروقراطية الحكومية أن تقوم به تجاه مؤسسات المجتمع المدني. إذ يمكنها أن تهتم بتصميم إطار مناسب لتسهيل انخراط المجتمع المدني في ترشيد العمل التنموي السياسي ليشمل هذا الإطار إجراءات قانونية وتنظيمية بل وحتى توفير تحفيزات مالية لتفعيل دور هذه المؤسسات في ذلك (*) .

ب/ـ إن تفعيل مؤسسات المجتمع المدني يمر أيضا عبر تطوير بيروقراطية الحكومة الجزائرية نظرتها للتنمية و التجديد السياسي على أنهما لا يعنيان فقط إجراء الانتخابات والمشاركة فيها بل تعني مشاركة فعلية ذات معنى للمجتمع المدني من خلال مساهمته لصياغة وإعداد البرامج والسياسات التنموية المختلفة لهذه الحكومة. إن الطريق لذلك يمر عبر مراجعة هذه الحكومة لدساتيرها وجعلها تنحو أكثرنحوتبني مبدأ المشاركة

---

(1) ـ ثناء فؤاد عبد الله ، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي ، المرجع السابق الذكر ، ص 114 .

(2) ـ جريدة النصر اليومية ، الجزائر ، 1 أبريل 1994 ، ص 11 .

(*) ـ من الأمثلة الواقعية التي تم فيها إدماج مؤسسات المجتمع المدني في إستراتيجية التنمية السياسية و مكافحة الفساد البيروقراطي و الرشوة، ما قامت به الحكومة الأوغندية ضمن هذا السياق. فقد توصل تحقيق لجنة حكومية للتربية والتعليم في هذا البلد خلال سنة 2001 ضياع حوالي ثمانين بالمائة (80 %) من الميزانية الوطنية الخاصة بالكتاب المدرسي واللوازم المدرسية .كما توصل تقرير نفس اللجنة أن ثلاثة عشرة بالمائة فقط (13 %) من تلك الميزانية كانت تصل فعليا للتلاميذ الذين كانوا في أمس الحاجة إليها. لكن من خلال إشراك مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في عملية توزيع تلك الميزانية، بحيث أخذت على عاتقها كشف ونشر وتعليق الأرقام الحقيقية والفعلية من تلك الميزانية التي تخصصها الحكومة الأوغندية لكل مقاطعة من مقاطعاتها تم تحصيل نتائج مبهرة. ففي ثلاثة سنوات من مباشرة هذه العملية (2002-2004) وصلت نسبة تلك الميزانية التي تتحصل عليها المدارس فعليا نحو تسعين بالمائة 90 %.

يكشف لنا هذا المثال على أمر جوهري، وهو أن الحكومات لا يمكنها أن تنجح وحدها في سياسات التنمية و الإصلاح خاصة التعاطي مع مشكلة الفساد، فالمجتمع المدني في كل تجلياته (المنظمات غير الحكومية ،جماعات المواطنين، النقابات العمالية، الجمعيات الحرفية، الصحافة، الجمعيات الدينية، الفعاليات الأكاديمية) كلها أثبتت فعاليتها في محاربة الفساد.

ـ أنظر :

- Adolf Franco, "Civil Society Indispensable in Anti-Corruption Fjght".

www.usinfo-state.gov

المشاركة كمكون محوري فيها. إن هذا يعد أمرا بالغ الأهمية لأن بهذه الطريقة تجعل منه شريكا حقيقيا لهذه الحكومات في مقاومة أزمات التنمية السياسية.

جـ/ـ من الطرق الأخرى التي يمكن أن تساهم في تفعيل دور هذه المؤسسات في عملية التنمية السياسية، ضرورة تشجيع خلق شبكة واسعة للمجتمع المدني على المستوى العربي، والقاري، والإسلامي، وما يعنيه ذلك من إمكانية تبادل الخبرات وتنسيق الجهود بين هذه المؤسسات بقصد الضغط أكثرعلى المفسدين والمستفيدين من البيروقراطية المستبدة الفاسدة (*).

د/ـ إذا كانت الجزائر تعاني اليوم كبقية المجتمعات المستضعفة من غياب ثقافة النشاط الجمعوي ـ و هذا لأسباب ذكرتها سابقا ـ لافتقادها المقومات المادية لإنشاء الجمعيات فضلا عن المهارات الكفيلة بتسييرها، والقيام بالدور المنوط بها، وفي وضعية كهذه يفضل التدخل من طرف مراكز الدراسات والمانحين Donors قصد تعزيز استقلاليتها في التمويل و بما يكفل التقليل من التأثيرات البيروقراطية السلطوية في طرق عملها هذا من جهة، و من جهة أخرى تطوير البنية التحتية لنشاط المجتمع المدني، أو ما اصطلح على تسميته بـ "بناء القدرات" Capacity building. وبجانب ذلك تنظيم برامج تكوينية وتربصات Training sessions وورشات عمل Workshops لفائدة ناشطي المجتمع المدني قصد تلقينهم المهارات التواصلية وطرق إعداد الحملات الدعائية قصد محاصرة ظاهرة معقدة كالفساد، فضلا عن كيفية إدارة العلاقات العامة في ظل سيادة منطق القمع السلطوي.

غير أنه إذا كانت هذه التنظيمات غير الرسمية تمتلك الحد الأدنى من المهارات والموارد، فهي مع ذلك تظل بحاجة إلى ما يسمى بعملية المصاحبة **Accompaniment**، والتي يمكن من خلالها تتبع عمل أطراف

(*) ـ ويمكن الإشارة هنا إلى الاهتمام الذي أولاه الائتلاف العالمي من اجل إفريقيا والذي ظل يحفز تكوينات المجتمع المدني الإفريقي منذ أن جمع شمل العديد منها في تجمع مابوتو Maputo بالموزمبيق (نوفمبر 1997) لتصدر إعلانا مازالت العديد من مؤسسات المجتمع المدني الإفريقي ترفعه كشعار وهو أن " الفساد جريمة ضد الإنسانية".

ـ أنظر :

Otive Igbuzor, "Youth and War Against Corruption in Africa".

www.dawou.com/Igbuzor6.htm

المجتمع في مسعى مكافحة الفساد من طرف تنظيمات عالمية مستقلة، مثل منظمة الشفافيــة الدوليــة، بما يتيح تزويدهــا بالخبرات الضرورية والاستشارات لزيادة فعاليتها في الميدان، وتنبيهها في حالة انحرافها عن الرسالة التي تبنتها في المقام الأول. ولفهم آلية عمل هذا النموذج المتكامل **(أنظر الشكل رقم 2)**

يبدو أن المعيقات التي تواجه منظمات المجتمع المدني في الجزائر متشعبة ومتعددة الجوانب، تتعلق أولا بالمحيط العام الذي تنشط فيه هذه التنظيمات، وهو محيط غير محفز بشكل كاف لاسيما فيما يتعلق بالضغوط التي تمارسها البيروقراطية الحكومية على مجتمعاتها المدنية. كما تتعلق ثانيا بالمنطق الداخلي والمشكلات الداخلية التي تحكم عمل هذه المؤسسات وهي مشكلات عديدة، تبدأ بعدم التنظيم ونقص الاحترافية وشح الموارد وقصور وانحراف هذه المؤسسات عن أهدافها الحقيقية، لينخرط البعض منها في الفساد نفسه وذلك عوض أن تكون أداة المقاومة و التقويم . ويبقى انه من الممكن تفعيل هذه المؤسسات لتساهم بدور معين في ترشيد العمل التنموي السياسي الشامل، لا سيما وانه يمكن استغلال الظروف الوطنية والإقليمية والدولية الراهنة، والتي تتسم بتجديد الجهود لمحاربة الفساد في كل أنحاء العالم، لما لهذا الفساد من تداعيات سلبية وعلى رأسها انهيار النسيج القيمي والأخلاقي للمجتمع، والتعدي على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفقراء، وتثبيط الديمقراطية، والانقلاب على حكم القانون وتأخير التنمية.

ويمكن القول أخيرا أن تفعيل إستراتيجية التنمية السياسية في الجزائر ليست من اختصاص مؤسسات المجتمع المدني وحدها، إنها بالدرجة الأولى مسؤولية ما يعرف حاليا في الأدبيات السياسية بالمجتمع المندمج **Société intégrée** والذي يعني مجموع الوحدات التابعة للدولة والأمة ويتكون من الحكومة و البرلمان، والقضاء، ومجالس المحاسبة، ومؤسسات الوساطة، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومنظمات القطاع المهني، ثم مركز الدراسات والاستشراف. ويبقى أن نؤكد على أمر هام على غاية من الدلالة في نهاية المطاف وهو أن جوهر القضية أي إستراتيجية العمل التنموي السياسي مرتبط بمدى توفر الإرادة السياسية لتنفيذ المهمة، وعليه نقول عندما تتوفر الإرادة السياسية لتكريس التنمية الشاملة المستدامة و المتوازنة يكون الطريق لذلك.

ـ وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية:

هل يمكن إحداث الإصلاح السياسي و تحديث الدولة و المجتمع من دون الإهتمام بموضوع إصلاح الجهاز الإداري للدولة، أو بعبارة أخرى البحث عن نموذج تنموي سياسي دون الإهتمام بالتطور والتنمية الإدارية (*) ؟

لقد أجبرت ظروف التحولات الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية الكبرى صانعي السياسات على محاولة الفهم العميق لأبعاد العمليات التنموية في الدول المستضعفة ، ومنها الجزائر محل دراستنا ، إلا أن تلك المحاولات كانت قد تركزت حول عمليات التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و حتى الثقافية ، ولم تحظ التنمية الإدارية وعلاقاتها بالتنمية السياسية الشاملة إلا بإهتمام ضئيل .

ومن هذا فإن الجزائر بحاجة إلى إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية في مختلف أجهزتها الإدارية حتى تكون مكملة ومتفاعلة مع نسقها الكلي المتمثل في التنمية السياسية الشاملة و المتوازنة , وهذا لا يكون إلا بالإنطلاق من الفهم الصحيح للأبعاد البيئية والدعوة إلى أسلوب العلاج بالضد Allopathic و الإبتعاد عن التغريب و التقليد الأعمى من جهة ثانية .

لذا ، لما كانت قضية التنميـة السياسيــة عملية شاملة ومتكاملة , فإنها لا يمكن أن تكون

(*) ـ التنمية الإدارية هي عملية حضارية شاملة ترتكز على قدرات ذاتية رلسخة و متطورة تتمثل في قدرة إقتصادية دافعة و متعاظمة و قدرة إجتماعية متفاعلة و مشاركة ، و قدرة سياسية واعية و موجهة ، و قدرة إدارية كفؤة و منفذة ، و إنحسار أي نوع من هذه القدرات يشل التنمية و يعرقلها .

و على هذا فإن التنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيه طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية و السلوكية و إتباع الهياكل الإدارية الملائمة و تكييفها في ضوء المتغيرات البيئية و تدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية ، وفتح مجالات رحبة للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة و تحديث القوانين و التشريعات المعمول بها ، و تطوير و تنمية معلومات و مهارات و إتجاهات و سلوك أفراد المنظمة ، و تحسين بيئة العمل الإداري ، و ذلك من أجل تحقيق أهداف إرتيادية (إستراتيجية) التنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة و الفاعلية .

ـ للمزيد من المعلومات عن مفهوم إستراتيجية التنمية الإدارية ، راجع على سبيل المثال :

ـ عطية حسين أفندي ، المرجع السابق الذكر ، ص 36 .

ـ رعد حسن الصرن ، صناعة التنميـــة الإداريـــة في القرن الحادي و العشريـــن ، دمشق : دار الرضا للنشر ، 2002 ، ص 68.

ـ منصور بن لرنب ، " إدارة الموارد البشرية " ، مجوعة محاضرات لطلبة قسم الماجستير ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2000 - 2001 ، ص 4 .

مستديمة ومتوازنة إلا بوجود تنمية إدارية فعالة ورشيدة ، هذه الفعالية والرشادة تحتاج بدورها إلى إصلاحات إدارية مستمرة و متجددة مواكبة للتغيرات والتحولات الإجتماعية الكبرى . لذا فأن إصلاح الجهاز الإداري يجب أن يمثل أحد الأهداف الإستراتيجية ضمن إستراتيجية التنمية السياسية الشاملة .

ونظرا لأهمية التنمية الإدارية ، فإنه من الضروري أن تعمل القيادة بإستمرار على تجسيد الإصلاح الإداري الذي يعتبره الأستاذ الدكتور " **عمار بوحوش** " عملية شاملة تتناول جميع جوانب العملية الإدارية و إجراءاتها و الجوانب السلوكية المرتبطة بها ، كالجوانب التنظيمية و الإجرائية , والقانونية ، وتحسين إجراءات التوظيف ، وتطبيق قواعد الجدارة والإستحقاق , وتكافؤ الفرص من أجل الإبتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها ، وتطوير خطة ووصف الوظائف وتحليلها [1].

وحتى تحقق التنمية الإدارية فعاليتها و مسايرتها للأوضاع الإجتماعية والسياسية و الإقتصادية و الثقافية في المجتمع , فإن على المهتمين بها أن يسلكوا سياسات جديدة في عملية الإصلاح الإداري آخذين بعين الإعتبارات جانب تحسين وتطوير برامج التدريب ، ووضع قواعد عملية و ثابتة لنقل الموظفين ، وتطوير سياسة الترقية و إجراءاتها ، كما يجب حماية الموظف من بعض الممارسات التي قد يتعرض لها ، كالضغوط السياسية من قبل رجال السياسة ، أو كبار موظفي الدولة ، مما يسبب في ظاهرة إنتهاك الأخلاق الوظيفية .

كما يجب على المهتمين بالإصلاح الإداري إعادة النظر في هياكل التنظيمية الإدارية و النصوص القانونية و التنظيمية التي تضبط هياكل الإدارة وتحدد أساليب العمل فيها ، والإهتمام بالعنصر الإنساني بإعتباره العنصر الأساسي في التنمية الإدارية و السياسية الشاملة , مع مراعاة الظروف الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية والثقافية التي تتخذ فيها إجراءات الإصلاح الإداري . وهذا حتى يستطيع التنظيم أن يواكب جميع التطورات و التغيرات المستمرة من ناحية ، والتخلص من العيوب التنظيمية و تقريب القمة من القاعدة من ناحية أخرى . كل هذا في إطار مشروع شامل يضم كافة المجالات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية في المجتمع .

فإن كان المختصون بمسألة التنمية و التحديث السياسي يعتبرون أن التنمية الإدارية هي من الجوانب الأساسية و الجوهرية في عملية التنمية السياسية الشاملة . حتى أن البعض منهم يعتبر أن التنمية السياسية مرتبطة بمدى تطور الجهاز الإداري [2]. فإن التخلص من سلبيات وصعوبات الإدارة و إيجاد جهاز إداري فعال هي من أهداف

---

(1) - عمار بوحوش ، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، المرجع السابق الذكر ، ص 299 .

(2) - السيد عبد المطلب غانم ، المرجع السابق الذكر ، ص 69 .

أي عمل تنموي سياسي .

وعليه ، يمكن القول أن الإصلاح في الجزائر بشكل عام ، والإصلاحات الإدارية بشكل خاص ، تفتقر إلى الرؤية الواضحة لطبيعة المشكلات التي تمر بها الإدارة في الجزائر ، و عدم قدرة الأجهزة الإدارية على تحقيق أهداف البرامج التنموية نظرا لعدم قيامها على أسس علمية وعملية .

كل هذا يرجع أساسا إلى تلك الخصوصيات الراسخة في أجهزة بيروقراطية الإدارة الجزائرية ، هذه الخصوصيات و المظاهر السلبية يمكن تحديدها في العناصر التالية :

1 ـ زيادة التضخم التنظيمي و الوظيفي للجهاز الحكومي و تحوله إلى هيكل هش . و قد إقترن هذا التضخم المؤسسي بتداخل و إزدواج في إختصاصات أجهزته و تفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات .

2 ـ نمو الأعراض المرضية للبيروقراطية الجزائرية، من إفراط في الرسمية و الشكلية، والجمود و مقاومة التغيير،و تحويل الوسائل إلى غايات. و أصبحت الحكومات المتعاقبة في سدة الحكم تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية فيها بإستصدار المزيد من اللوائح و الضوابط القانونية التي غالبا لا تنفذ .

3 ـ تحول الجهاز البيروقراطي الحكومي إلى مركز قوة في المجتمع الجزائري يسطر على موارد الأمة دون رقابة خارجية فعالة . نتيجة عدم وجود سلطة تشريعية فعالة، و سلطة قضائية مستقلة. ومكن هذا الإختلال للنخبة البيروقراطية أن تتحصن، و أن تكتسب مناعة ضدّ المساءلة و الحساب و كذا الإصلاح و التنمية الإدارية .

4 ـ إستغلال النفوذ و الصراع من أجل الحصول على مناصب قيادية لتحقيق أهداف ذاتية . و هذا ما يؤدي إلى تقديم المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة، و أصبح بعد ذلك همّ القيادة البيروقراطية ليس تفعيل القرارات و السلوك. إنما الأمر على العكس من ذلك هو جمع الثروة بكل الوسائل ، فانتشرت المظاهر غير الأخلاقية كالرشوة ، و التزوير في أوساط الموظفين ، و خذا ما يفسر الصفات غير الحميدة التي يتصف بها الأعوان العموميون في الجزائر [1] .

---

(1) ـ أنظر :

ـ سعيد مقدم ، " أخلاقيـات الوظيفة العمومية " ، مجلة الإدارة ، الجزائر ، المجلد السابع ، العدد الأول ، 1991 ، ص 13 .

ـ رابح سرير عبد الله ، المرجع السابق الذكر ، ص 402 .

5 ـ إن الإدارة العامة الجزائرية هي إدارة مقلدة أكثر منها أصلية ، إذ تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية، خاصة النموذج الإداري الفرنسي الإستعماري . ويشمل هذا التراث الإداري الإستعماري مظهرا مستمرا في تأثيره على التنظيم الإداري ،الأمر الذي يجعله يقتصر على فئة محدودة نخبوية متسلطة معرقلة لكل إصلاح لا يتماشى و مصالحها .

6 ـ أما المشكلة السادسة فهي تتمثل في وجود الإتجاهات غير الإنتاجية في الجهاز الإداري، حيث يوجه النـشاط الإداري لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف المرجوة منها. بالإضافة إلى رغبة البيروقراطيين في تفضيل تمرير و تحقيق مصالحهم الفردية على حساب المصلحة العامة .

7 ـ المشكلة السابعة تتمثل في هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية ، و إفتقارها من الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط و تنفيذ البرامج التنموية. و يرجع هذا المشكل إلى أكثر من سبب من ذلك مايلي :

ـ أن عملية التوظيف تتأثر بالإعتبارات الشخصية رغم مراعاة نظام الكفاءة رسميا . فنظام التوظيف في الإدارة الجزائرية يعتمد شكليا على الكفاءة في الإمتحانات ، ولكنه عمليا يقوم على تجاوز المـؤهلـين ، حيـث يلـجأ عادة إلى الوساطة في التوظيف ، و تقديم أهل الثقة قبل أهل الخبرة في تولية المناصب القيادية ، و في الترقية ، و في منح الحوافز .و إن كان هذا مناسبا في المناصب السياسية العليا فإنه يصبح غير مناسب في الوظائف التقنية و الإدارية ، و هذا ما جعل الموظف الجزائري في حالة شعور دائم بالخوف من الإقالة و دون سابق إنذار ، و مثل هذا الشعور يجعله لا يبدع و لا يطور آماله [1] ، مادام الأمر يقوم على الإعتبارات الشخصية التي تلعب دورا كبيرا في الترقية والعزل .

ـ تأثير الوسط الإجتماعي و الإقتصادي ، و إنتشار ظاهرة الثراء بلا سبب ، و المساومة على حساب المصلحة العامة لكسب منافع خاصة ، و هذا واضح في مجال العقود ، و إبرام صفقات التوريد ، و التجهيز ، و الإنجاز ... الخ .

إن هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية ، و النقص في الإطارات الماهرة ذات الكفاءة العالية في التسيير و التنظيم ، لا يعني عدم وجود طاقات بشرية بل المشكلة تكمن في كيفية تسيير هذه الموارد البشرية وفقا للإبتكارات العلمية الجديدة و المتجددة ، ولا يمكن معالجة مشكلة القدرة الإدارية إلا بإستقطاب الكفاءات الموجودة عن طريق التوزيع العادل للمناصب الإدارية، وفتح مجال التوظيف على قدر المساواة أمام حاملي الشهادات الجامعية ، مع

---

(1) ـ سعيد مقدم ، " واقع و مقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر " ، مجلة الإدارة ، الجزائر ، المجلد الثالث ، العدد الثاني ، 1993 ، ص 6 – 7 .

مراعاة إعادة إصلاح النظام التربوي و تكثيف الجهود التدريبية للموظفين.

8 ـ إنتشـــار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية ، نتيجة إنحسار المد القيمي الأخلاقي وتحلل العاملين فيها من الـقيم المهـنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية .

9 ـ التهرب من المسؤوليـــة ، و إنتشـــار أساليب الإتكال في مختلف مستويات بيروقراطية الإدارة ، و التهرب من الواجبات لإعتقادهم بأنهم يعملون ، و غيرهم يجني الثمار، و هذا ما يؤدي إلى إنعدام روح المبادرة و الإبتكار .

10 ـ الظاهرة الأخرى التي لا تقل خطورة عن سابقتها تتمثل في إسهام العديد من المؤسسات الإدارية في التخفيف من وطأة القيم الإيجابية الأصلية المستمدة من التراث الحضاري للأمة ، و التواطؤ مع الممارسات السلوكية الشاذة والمنحرفة التي تقترفها العناصر الضعيفة التي إستطاعت أن تقفز إلى المواقع القيادية بأساليب ملتوية و غير مشروعة [1]. إن شيوع هذه الممارسات ما هو إلا إستمرار لقيم متأصلة و مكتسبة من ثقافة إدارية إستعمارية من جهة ، و إلى عدم تجديد الإدارة و تحديثها من جهة ثانية ، إضافة إلى ذلك الفراغ السياسي و الإيديولوجي الذي تمر به البلاد حاليا إذ أن غياب العامل السياسي والإيديولوجي الذي يستطيع فرض رقابة شديدة على البيروقراطية ويوجهها ليجعل هـــذه الأخيرة تتحرك في نوع من الفراغ الجزئي.

11- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري , والرشوة , والمحسوبية ، و الوصولية ، والتحايل على القوانين ، والغيابات غير الشرعية ، وإحتقار العمل كقيمة حضارية .

12 ـ التناقض الكبير بين الوضع الرسمي و الواقع ، ويتجلى هذا في الظهور بما يجب أن تكون عليه الأمور خلافا لما هو عليه الواقع . والغريب أن يتم إخفاء هذه الفجوة بين التوقعات و الحقائق عن طريق إصدار القوانين التي لا يتم تطبيقها ، و العمل بتنظيمات تتعلق بشؤون التوظيف ، ولكن يتم تجاوزها ، والإعلان عن تفويض صلاحيات إدارية مع إبقاء رقابـة المركز محكمة ، و حصر حق إتخاذ القرارات فيه ، وإصدار التقارير بأن النتائج قد حققت الأهداف المرجوة بينما الحقيقة أن النتائج لم تتحقق إلا جزئيا .

13 ـ عدم إستقرار الحكومـة، بسبب الظروف التي مرت بها الجزائـــر منذ سنة 1988

---

(1) ـ عامـر الكبيـسي ، الفساد و العولمة ، المرجع السابق الذكـر ، ص 8 ـ 46 .

و إلى اليوم 2007 ، و المدة تقترب من تسعة عشر (19) سنة كاملة نلاحظ عدد الحكومات المتعاقبة بلغ (11) حكومة ، و كل حكومة بفريق عمل جديد سواء قيادة جديدة أو مناصب جديدة ، و تشير الأرقام في الفترة من 1988 إلى 2002 إلى تعيين (10) رؤساء حكومة ، (190) وزير ، متوسط العمل في الوزارة (13) شهرا و (57) يوما ، أي أقل من شهرين [1] . و قد شهدت تلك الفترة ظاهرة دمج وزارات و تجزئة أخرى ، و ما يترتب عن ذلك من تبعات مادية و بشرية ، و إعادة تنظيم قد تستغرق وقتا طويلا . و عليه فظاهرة عدم الإستقرار أثرت سلبا على فعالية و رشادة الإدارية العامة ، و الفروع التابعة لها من إزدواجية في المهام ، و تضارب الصلاحيات ، هذا زيادة عن ضعف الرقابة ، و تأخير حل المشكلات ، و خلق آثارا لدى المنفذين على مستوى الولايات والبلديات .

إذا ، بعد إبراز أهم الخصوصيات و المشكلات التي تبصم بيروقراطية الإدارة الجزائرية ، والتي تقف حجرة عثرة أمام أي إصلاح أو أي عمل تنموي سياسي وإداري، سنحاول تحديد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى ظـهور تلك الخصوصيات السلبية . فما هي أسباب هذه المشكلات الإدارية ؟ وما هي الوسائل الكفـيلة لمعالجتها والحد منها ؟

لقد تظافرت جملة من العوامل و الظروف الداخلية المتنوعة ، بعضها تاريخي ، والبعض الآخر ذو طابع قانوني و سياسي وإقتصادي لتخلق ضغوطا و مطالب وتأثيرات كان لها أثر كبير في دفع النظام السياسي الجزائري إلى ضرورة التحرك في الإتجاه الذي يضمن على الأقل إستمراريته من جهة , والحد أو التقليل من خسائره من جهة أخرى , على إعتبار أن التنازل أو التخلي عن السلطة بإمتيازاتها أمر غير وارد . وتتخلص هذه الأسباب التي تعد في نفس الوقت ضغوطات على النظام السياسي في نفس الوقت ، فيما يلي :

1 ـ الأسباب التاريخية :

تتمثل الأسباب التاريخية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية أساسا في ذلك الإرث التاريخي الذي ورثته عن العهد التركي ، والحقبة الفرنسية ، ثم مرحلة ما بعـد الإستـقلال . هـذه الحقـب الـتاريخية كان لها أثر كبير في تفشي المظـاهر السـلبـية على الإدارة الجزائرية , الأمر الذي أدى إلى ظهور جهاز بيروقراطي مركزي منغلق .

و على الرغم من التعديلات والإجراءات التي قامت بها الدولة الجزائرية من أجل القضاء على تلك المظاهر السلبية الموروثة، و إن كانت قد تمكنت في التغلب و القضاء على المظاهر السلبية المادية فإنه من الصعب التحكم و التغلب على القضايا و المظاهر السلوكيـة

---

(1) ـ رشيد بن يوب ، دليل الجزائر السياسي ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، الطبعة الأولى ، 1999 ، ص 32 .

و الفكرية التي غرسها الإستعمار الفرنسي، و أعد لها قادة مخلصين يدافعون عنها، و ينقلون مظاهرها للأجيال المتعاقبة. و قد تعمق ذلك بغياب الثقافة الإدارية الأصيلة و البناءة، و محاولة تغيير المجتمع بقوانين و تعليمات فوقية ، و قد أورد في هذا الإتجاه الأستاذ الدكتور " **منصور بن لرنب** " قوله : " لا يمكن لأي باحث حصيف إنكار التأثير المباشر أو غير المباشر للإدارة العثمانية أو الفرنسية على الإدارة الجزائرية، على الأقل في المراحل الأولى من الإستقلال السياسي التي كان لها تأثير كبير في رسم الإستراتيجيات التنموية الإدارية ، و هنا تبرز العلاقة بين حاضر الإدارة الجزائرية، وماضيها المحدد في المرحلتين السابقتين " [(1)] .

إنطلاقا من هذه المقولة يمكن القول أن بيروقراطية الإدارة الجزائرية لازالت تعاني من المظاهر السلبية كالرشوة ، والمحسوبية ، وغياب قيم العمل الحضارية ، و لا زال المواطن يشعر بالإغتراب و الإنفصال عن الجهاز الإداري ، مما جعل هذا الأخير لا يقوى على تجنيد و تعبئة الطاقات البشرية . لذا حتى يمكن بناء عامل الثقة بين الإدارة و المواطن فلا بدّ من إتخاذ قرارات عقلانية ، غايتها إزالة مظاهر التسيب البيروقراطي ، و التخلي عن الخطاب السياسي المزدوج ، والإهتمام بالإنسان الذي يعد ثروة الأمم .

2 ـ الأسباب القانونية :

ترجع المظاهر السلبية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية إلى عدم صلاحية الكثير من القوانين و اللوائح السارية المفعول ، إذ أن معظم القوانين لا تتماشى والتغييرات الإجتماعية والسياسية والإقتصادية . ففي الوقت الذي يمر فيه المجتمع بتغيرات وتحولات عميقة على كافة المستويات ، نجد القوانين لا تساير هذه التغيرات ، الأمر الذي يجعلها معرقلة لكل تغير ، مما إنعكس سلبا على دور الإدارة العلمية الحديثة .

ولتبسيط توقعات وإنجازات وظائف بيروقراطية الإدارة الجزائرية ، إرتأيت وضع جدولا وفقا للنموذج الدراسي السلوكي (**أنظر الجدول رقم 3**) معتمدا في ذلك على التقييم السلوكي للنظام الإداري والقانوني ، وهو حساب الفارق بين ما تثيره هذه الإلتزامات من توقعات وما يحققه النظام بالفعل من إنجازات .

وعليه ، فإن التمسك بتلك الأنظمة و الأدوات القانونية و الإنجازات (كما هو موضح في **الجدول رقم 3**) لها تأثير سلبي ، خاصة فيما يتعلق بتحقيق المشاريع الإقتصادية و الإنمائية و التربوية . لذا يستلزم الأمر إعادة النظر في المنظومة القانونية حتى تتماشى والتحولات الإجتماعية الكبرى ، وحتى تواكب تطلعات الشعب و آماله هذا من جهة ،

---

(1) ـ منصور بن لرنب ، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر " ، أطروحة دكتوراه دولة ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 1988 ، ص 3 .

ومن جهة أخرى لابد من تغيير القيم الإدارية السائدة بإصلاحات سياسية وإدارية تمكن من تغيير النظام الإداري تغييرا أساسيا وعقلانيا . فلا تنمية سياسة بدون قيم إدارية إنمائية أهمها وضع الإنسان المناسب في المكان والوقت المناسب .

3 ـ الأسباب السياسية :

إن سيطرة الدولة على المجتمع و الطابع البيروقراطي لعلاقتها معه ، وعدم قدرة الجهاز البيروقراطي المنغلق على ترجمة مطالب الفئات الإجتماعية إلى مخرجات ، أوصل المجتمع إلى حالة من الإنسداد . كما أثبت الواقع أن التحولات الإجتماعية الداخلية التي تنامت بسرعة بفعل إنتشار التعليم والتفتح على العالم المتقدم ، وتزايد متطلبات المعيشة وتعقدها . لم تلقى رد الفعل المناسب من الجهاز البيروقراطي ، و لم تجد فيه متنفسا حقيقيا قادرا على إستيعابها وتلبيتها ، بل أصبح النظام الإداري عاجزا عن تحقيق الأهداف التي وعد بها خاصة مبدأ تقريب الإدارة من المواطن .

هذا بالإضافة إلى هيمنة النمط القيادي الأوتوقراطي [*] « Autocratic Leadership » القائم على مبدئ السيطرة من أعلى قمة الهرم إلى أسفل قاعدته ، و المعتمدة على حرفية القوانين و لو كان على حساب أهداف التنظيم . بالإضافة إلى ذلك ـ كما ذهبت إحدى الدراسات الجادة لسلوك القيادة في إتخاذ القرار ـ أن سلوك القيادة في الجزائر تتصف بإنعدام الثقة في الآخرين ، و تسييس المناصب القيادية على حساب الكفاءة ، و خضوعها للإيديولوجية (الفكروية) الحزبية و مثل هذه المواصفات تبعد القيادة في الجزائر عن كونها قيادة ديمقراطية بل هي قيادة متأرجحة بين الأوتوقراطية و المتسيبة [1] ، و في الحالتين فإن مردودية القيادة البيروقراطية لا زالت بعيدة عن تحقيق رغبات المواطن نتيجة عجزها المتواصل على قدرة الإنجاز ، و عدم قدرتها الإستجابة للمطالب و الضغوطات نتيجة التغيرات و التحولات على مختلف الصعد السياسية ، و الإجتماعية ، و الإقتصادية ، و الثقافية . و النتيجة الحتمية لذلك إفتقادها لشرعياتها وبالتالي إنعدام الثقة فيها من طرف أغلب فئات المجتمع .

(*) ـ يتمتع هذا النوع من القيادة بإنفراد الرئيس أو القائد بالرأي ، و إتخاذ القرار الإنفرادي ، و إتباع أسلوب الأمر و الزجر ، و عدم السماح بالمشاركة و الإستشارة ، و لا يفوض السلطة و المسؤولية ، كما أنه لا يشجع على المبادرة ، و الإبتكار ، و يعطل الطاقات البشرية غير المحدودة. فهذا النمط القيادي تتفوق سلبياته على إيجابياته .

لمزيد من المعلومات عن أنماط القيادة أنظر على سبيل المثال :

ـ وارين بينيس ، " وداعا للقيادة القديمة " ، في كتاب : جمال سند السويدي ، و آخرون ، القيادة و الإدارة في عصر المعلومات ، أبو ظبي : مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، الطبعة الأولى ، 2001 ، ص 52 .

(1) ـ رابح سرير عبد الله ، المرجع السابق الذكر ، ص 368 .

4 ـ الأسباب الإقتصادية :

لقد مر على إستقلال الجزائر أربعة و أربعون (44) سنة و بوادر الفعالية والرشادة في سلوك القيادة البيروقراطية و التيكنوقراطية على مستوى إدارة الإقتصاد لم تظهر بعد . و هذا يتجل في إنعدام الشفافية و سوء تسيير الشؤون الإقتصادية ، مع تناقض القوانين وعدم تطبيقها في حالات أخرى ، و إنعدام الكفاءات العلمية و العملية . و من جهة أخرى طبيعة نظام الحكم المركزية ، و تبعية العدالة للجهاز السياسي ، و إستفحال ظاهرة الجهوية والمحسوبية . كل هذه المظاهر و غيرها ساهمت في الإخلال بالإقتصاد الوطني ، و في الإنحطاط الذي ألم بالمجتمع ، و في الضعف الذي طرأ على دور الدولة . و في الوقت نفسه نجدها تفسر الهوة الشاسعة بين الحاكم و المحكوم ، و هي ثمرة غياب الثقة بين الشعب و البيروقراطية المسيرة لأجهزة الدولة .

لقد خلقت بيروقراطية الدولة في الجزائر ـ كما أوضحت ذلك في الفصول السابقة ـ تناقضات و ظروف معقدة ، أصبحت بيروقراطية الإدارة عاجزة عن التحكم فيها نتيجة إعتمادها على قاعدة الريع البترولي الذي سيطرت عليه ، و اتباع سياسات تنموية دخيلة كإستراتيجية التصنيع التي نادى بها عالم الإقتصاد الفرنسي " **جرار دستان دبرنيس** " **"Jerar Destin Debernis"** و التي إتبعتها الجزائر خلال فترة السبعينيات و التي أدت إلى إهمال الفلاحة و نشوء فئة التقنوقراطية في القطاع الصناعي . كما أن السياسات المتبعة خلال فترة الثمانينيات والتسعينيات المتعلقة بالتوظيف و المرتبات في المؤسسات الإقتصادية العامة لم تعكس أي ضرورة إقتصادية .

بالإضافة إلى ذلك أن المؤسسات الوطنية كان يغلب عليها الطابع الإجتماعي والسياسي، فالجزائرعرفت إدارة إقتصادية مسيسة وليس إدارة إقتصادية قائمة على الجدوى والنجاعة، لذلك كانت المشاريع الإقتصادية في الواقع خاضعة لتقلبات القرارات والأحكام السياسية والإدارية التي لا تعرف الإستقرار .

يضاف إلى السلبيات السابقة الإعتماد على الطرق النخبوية للتسيير البعيدة عن القواعد المتبعة دوليا ، و منطق الإستعمال المفرط للتكنولوجيا المتطورة ، و اللجوء الزائد عن الحدّ إلى المؤسسات الأجنبيــة ، و تمركز سلطة القرار في دوائر محددة ، كل هذه العوامل ساعدت على تعزيز المزايا غير القانونية غالبا لصالح مجموعة محدودة من المسؤولين في القطاع الإقتصادي .

من جانب آخر عدم الإستمرارية بالنسبة للإداريين و مسيري المؤسســات مما جعلهم لا يتحكمون في التسيير ، ونفس الشيء بالنسبة للقوانين والقرارات والمشاريع حيث يطغى عليها التسرع ، سواء من حيث الإقدام عليهـا أو في تغييرها . ولعـل أحسـن مثال على ذلك

محاولات تنظيم إدارة القطاع الإقتصادي والفلاحي عدة مرات تحت تسميات وشعارات مختلفة ، ومع ذلك النتائج تكاد تكون واحدة وسلبية في كل مرة .

ناهيك عن إنعدام المقاييس العلمية و الموضوعية في إختيار و تعيين وإقالة المسؤولين والإداريين والمسيرين في القطاع الإقتصادي ، ذلك أن هذه العملية "... تخضع إلى حسابات ومسائل لا علاقة لها بالقدرة و الكفاءة و النزاهة ، و إنما تبنى على إعتبارات المحاباة، و القرابة، والولاء، و الجهوية ..." (1) . يضاف إلى ذلك غياب القدرة في التضحية وبذل الجهد من أجل الصالح العـام الوطني ، و هو ما أفرز تفشي أزمة الضمير المهني، و ظاهرة اللامبالات "...هذا ما جعل المناصب والمسؤوليات تتحول للمصلحة الشخصية خاصة الثراء غير المشروع على حساب أداء المهمة... كما أفرز سيادة البيروقراطية السلبية التي شوهـت صـورة كل ما هو حكومي في نظر المواطن " (2).

إن كـل هذه الأسباب وغيرها مجتمعة كانت أو منفردة ، ورغم النوايا والمحاولات المتعددة لرفع مستوى الكفاءة والأداء الإداري ، قد أدت إلى تفشي الظواهر المرضية في الإدارة الجزائرية حيث زادت في إتساع الهوة بين القمة والقاعدة ، وإستفحل الإهمال و تراكمت مشاكل الفئات المحرومة والمرتبطة تماما بكل ما تقدمه أجهزة الدولة من خدمات وما توفره لها من فـرص الإستـفـادة مـن الثـروة الوطنية .

لذا ، يتطلب إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية الراهنة ، من خلال البحث عن الوسائل الناجعة الكفيلة لمعالجتها من جهة ، ووضع إستراتيجية إدارية بديلة هدفها بناء إدارة للتنمية السياسية الشاملة والمستديمة والمتوازنة من جهة ثانية ، بإعتبار أن المشكلة الرئيسية التي تواجه تجاوز عملية التخلف كما يقول الأستاذ " **رمزي زكي** " : " هي في إكتشاف النمط الذي تكمن فيه مواطن القوة لقيادة عملية التنمية ، بالإضافة إلى ضرورة الإستفادة منها ، في ظل إستراتيجية واعية تراعي تواجد هذه الأنماط و تستفيد من إمكانات كل منها في العطاء لعملية التنمية " (3) ، وهذا لا يكون إلا من خلال تنمية القدرة التخطيطية وحسن إستغلال كل الموارد المتاحة و ترشيد إستخدامها بشكل إستراتيجي، وهذا لا يكون إلا بالتخطيط الإستراتيجي الذي يعني " الخطط الأساسية للمنظمة، و التي تتم من قبـل الإدارة العليا ، وهي لا تتعلق بوسائل تحقيق الأهداف ، ولكنها تتعلق بتحديد الأهداف نفسها " (4) . خلال الحقبات السابقـة (إبتداءا من الستينات إلى السبعينات) كانت التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط بعيدة كل البعد عن هذا الطرح الإستراتيجي من جهة ، إلى جانب غيـــاب

---

(1) – Morad Benachenhou , Réformes Economiques : Dette et Démocratie , Op .Cit . , p . 75 .

(2) - عمر صدوق ، المرجع السابق الذكر ، ص 92 .

(3) - رمزي زكي ، فكر الأزمة : دراسة في أزمة علم الإقتصاد الرأسمالي و الفكر التنموي الغربي ، القاهرة : مكتبة مدبولي ، 1987 ، ص 100 .

(4) - مدنـي عبد القادر علاقي ، الإدارة : دراسة تحليلية للوظائف و القرارات الإدارية ، ط 1 ، جدة : نهامة ،1981 ، ص 709 .

البعد الديمقراطي في تعزيز التخطيط ورسم الخطط الإستراتيجية من جهة ثانية .كذلك ضرورة الإهتمام بالعنصر الإنساني، و ذلك عن طريق تشجيع الأسلوب الشورى والديمقراطي في الأجهزة الإدارية، وتطوير النظام الوظيفي على ضوء التغيرات الإجتماعية والإقتصادية، و إتاحة الفرصة للعاملين للمساهمة في إدارة شؤون الإدارة، و تقديم مقترحاتهم بكل حرية وجرأة مما يشجع على تحسين أساليب العمل الإداري .

هذا إلى جانب دعم و تبني القيادة السياسية العليا للإصلاح الإداري في الدولة له ، من خلال تبنيها للأهداف و المحاور الرئيسية لخطة الإصلاح و متابعتها و تقييمها للإنجازات المتحققة بشأنها [(1)]. بالإضافة إلى ضرورة العمل على تغيير الحالة الذهنية للموظفين الذين يتصفون باللامبالاة والعزوف والحياد السلبي ، وذلك بتوسيع مشاركتهم في إتخاذ القرارات، وإطلاعهم على كل ما يجري من تعديلات وتغييرات تنظيمية ، مما يسمح أن تكون لهم الفاعلية في المشاركة في عملية التنمية السياسية و الإدارية الشاملة والمستديمة. والتحكم في عملية قنوات الإتصال بين القيادة والقاعدة من أجل خلق الثقة والتعاون المتبادل بينهما . والإلتزام بمبدأ وضع الإنسان المناسب في المكان والوقت المناسب، وإحترام شروط التعيين في الوظيفة ، وإتباع سياسة واضحة في الترقية ، و توفير الشروط المادية والمالية للقيام بالعمل الإداري الفعال .

كما يجب العمل على التخفيف من المركزية الإدارية ، ويتم ذلك بتوسيع نطاق التفويض في الإختصاص ، مع تقرير مبدأ القيادة الجماعية لمنع فرض سلطة الرؤساء الإداريين ،وتشجيع المجالس الشعبية المنتخبة على الإسهام بدورها في محاربة البيروقراطية الهجينة. وإعادة النظر في التنظيم الهيكلي للإدارة وطرق تسييرها ، خاصة و أن المجتمع الجزائري يعرف تحولات جوهرية . وبالتالي ، فإن عملية إحداث إصلاح في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري ، عملية تفرضها طبيعة المرحلة التي تعيشها البلاد ، لذلك يتوجب تطوير الهيكل التنظيمي للإدارة حتى يواكب الأهداف والأدوار الجديدة .

هذا بالإضافة إلى ضرورة الإهتمام بالعنصر القيادي الكفء، وهذا بهدف تحقيق هدفين أساسيين : تقديم وتحسين الخدمة العامة للجمهور المتعامل معها ، وتجنب التضخم البيروقراطي والبطالة المقنعة . وهذا بدوره يتطلب تجديد الهياكل الإدارية وتطعيمها بعناصر إدارية جديدة تواكب التطورات الحاصلة في المجتمع . من هذا يتبين لنا أن أهمية إتخاذ إجراءات إعادة تنظيم الإطارات بإستمرار، تعتبر عملية فعالة وضرورية لرفع الأداء الإداري وتـطويره .

---

(1) - يعتبر مثل هذا الدور للقيادة السياسية العليا لا غنى عنه لتحقيق إصلاح إداري يمس الهياكل العليا للجهاز الإداري للدولة (إعادة تشكيل الوزارات : عددها و إختصاصاتها ، و إعادة تشكيل الهيئات المركزية الأخرى) ، أو يمس القضايا الهامة الشديدة الحساسية ذات الأبعاد السياسية الإجتماعية كالفساد الإداري ، أو تقليص حجم الجهاز الإداري .

أنظر :

- أحمد صقر عاشور ، إصـلاح الإدارة الحكـوميـــة ، المرجع السابق الذكر ، ص 113 - 115 .

و في الأخير لإحداث تنمية إدارية تتجاوب مع أهداف التنمية السياسية الشاملة، ضرورة إيجاد هيئة عليا للإصلاح الإداري ، تقوم برسم وتنفيذ إستراتيجيات الإصلاح الإداري ، و تمتلك القدرة اللازمة من أجل إتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية للإصلاح . كما يجب أن تتمتع هذه الهيئة بالتمثيل الكافي و المعبر عن مشاركة جميع قطاعات الإدارة والإطارات العلمية والوطنية، وتتطلب هذه الهيئة تنمية قدراتها الفنية و توفير الوسائل الضرورية لجمع وتحليل المعلومات لإتخاذ سياسات الإصلاح الإداري وتنفيذها .

ولهذا تعتبر عملية إنشاء هيئة عليا للإصلاح الإداري ضرورة ملحة ، نظرا للأمراض المكتبية و المشكلات الإدارية التي تتخبط فيها إدارتنا ، إذ تعمل هذه الهيئة على التخفيف من حدتها ، وتوفير الظروف الملائمة والوسائل الضرورية لبناء إدارة فعالة وقادرة على تحقيق أهداف وطموحات الدولة والمجتمع .

وعليه ، فإن لا مجال للحديث عن تنمية سياسية شاملة ومتوازنة ومستديمة دون أن تليها عملية الإصلاح الإداري الشامل . وبعبارة أدق إن نجاح عملية الإصلاح والتحديث السياسي تتوقف على مدى تحقيق التنمية الإدارية القائمة على خطة إستراتيجية تنموية محددة الأهداف، و دقيقة التصور مدعمة بمبدأ الإدارة الشعبية للقضاء على الإغتراب السياسي والإداري ، والتقليص من السيطرة النخبوي (البيروقراطيين والتقنوقراطيين)، هذه الفئة التي تعرف بعرقلتها لكل مجهود تنموي سياسي شامل قد يهدد أو يقلص من مراكزها ومصالحها السياسية والإقتصادية والإدارية والإجتماعية .

وبناءا على ذلك ، حين تتحقق هذه الخطوات الإصلاحية ، وتستوعب هذه المنطلقات ، فإن تأثيرها يمكن أن يتابع من خلال التطور الذي يتوقع حدوثه في سلوك المنظمات و الهيئات الإدارية ، وتصرفات العاملين فيها .

إنطلاقا من ذلك نورد فيما يلي بعض المؤشرات التي يمكن إخضاعها لتقويم هذه النتائج والتي لخصها الأستاذ الدكتور" **عامر الكبيسي**" في النقاط التالية :

1 ـ مدى التغيير الكمي و النوعي في الأهداف المحددة للمؤسسات و المنظمات وفي سلم الأولويات التي تعطي لها، ودرجة وضوحها والإيمان بها والإستعداد لتحقيقها.

2 ـ مدى التغيير في الوسائل و الأساليب التي تعتمدها المؤسسات ومقارنة ما أحدثته القيم الجديدة في مستويات الكفاءة و الفعالية .

3 ـ مدى التغيير و التطور في النظم و السياسات و اللوائح ، وخاصة تلك الموضحة لتوزيع الصلاحيات ولطرق الإتصال ، والمحددة لحقوق العاملين وواجباتهم .

4 ـ مدى التطور الحاصل في العلاقات التي تربط الأفراد داخل المؤسسات بعضهم ببعض وتلك التي تربطهم مع المتعاملين معهم خارج المؤسسة .

5 ـ مدى الزيادة الكمية و التحسن النوعي الناجم في مستوى الإنتاج المتحقق أو الخدمات المقدمة بأقصر وقت وأبسط جهد وأقل تكلفة .

6 ـ و أخيرا فإن أهمية النظام القيمي الذي تطمح المؤسسات الإدارية لتبنيه ، سيكفل توفير المناخ الوظيفي اللائق ، ويوفر للعاملين الأجور القائمة على الإيثار والأمانة والتجرد و الموضوعية [1] .

وصفوة القول ، فإن عملية بناء جهاز بيروقراطي فعال ورشيد ليساهم في العملية التنموية السياسية الشاملة و المتوازنة ، تتطلب مراعاة العوامل البيئية التي تتحكم في أداء و تنظيم الإدارة العامة ، من بينها العوامل السياسية والإجتماعية والثقافية .

لذا، يجب إتخاذ إجراءات حاسمة و جريئة لوضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية ، وهذا لن يتم ـ حسب تصوري ـ إلا بتأصيل الإدارة و الإنطلاق من فهم الأبعاد الحضارية و البيئية للمجتمع الجزائري . هذا إذا علمنا أن الإدارة في الدول المستضعفة هي إدارة مقلدة في نظامها وقوانينها للغرب ، ويشمل التراث الإداري الفرنسي مظهرا مستمرا في تأثيره على النظام الإداري الجزائري ، الذي لم يتخلص بعد من ظاهرة التبعية الثقافية والقانونية والإدارية . ولم يتجنب بعد أسلوب "العلاج بالمثل " **Homéo PATHIC** الذي يجعله مجرد جهاز إداري تابع ومستغل ومتغرب عن المجتمع . خصوصا وأننا نعلم " أن الغرب اليوم و أكثر من أي وقت ، يريد لنا غير ما نريده لأنفسنا ، نحن نريد الحداثة ، و هو يريد لنا التحديث ، نحن نريد السيادة على أرضنا ، وهو يجبرنا على قبول التبعية ، نحن نصبو إلى التحرر والوحدة ، وهو يفرض علينا الدكتاتورية بإسم الديمقراطية وحقوق الإنسان " [1].

من هذا فإن أول عمل يجب القيام به هو توفير المناخ العام الملائم لتطبيق الإصلاحات، الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في بناء و أداء الجهاز الإداري حتى يواكب التحولات الإقتصادية و الإجتماعية والسياسية والثقافية العميقة، ذلك أن أي محاولة لإصلاح الجهاز الإداري تتم بمعزل عن هذه التحولات و التأثيرات البيئية محكوم عليها بالفشل . لذا يجب على مخططي التنمية الإدارية الإستفادة من الأخطاء السابقة، ودراسة الواقع الإجتماعي، ومراعاة العوامل البيئية المحيطة بالإدارة .

---

(1) ـ عامر الكبيسي ، المرجع السابق الذكر ، ص 19 ـ 20 .

(1) ـ هشام شرابي ، " المثقفون العرب و الغرب في نهاية القرن العشرين " ، المستقبل العربي ، السنة 16 ، العدد 175 ، سبتمبر 1993 ، ص 30 .

إذا ، فالبيئة الإدارية هي جزء لا يتجزأ من البيئة السياسية و الإجتماعية والإقتصادية و الثقافية ، وأي خلل فيها سيؤدي حتما ـ بحكم التجارب ـ إلى الفشل والإخفاق في العملية التنموية السياسية الشاملة ، مما يستلزم على صانعي القرارات الإرتيادية (الإستراتيجية) أن ينظروا إلى العامل البيئي بعين الإعتبار ، لا على المستوى الداخلي الوطني فقط ، بل و على المستوى الخارجي الدولي ، خاصة ونحن في عصر التكتلات الدولية و الصراعات الحضارية والسيطرة على المؤسسات و المنظمات المالية والإدارية والثقافية الدولية .

الخلاصة و الإستنتاجات :

إذا كانت العلاقة بين البيروقراطية من جانب و التنمية السياسية من جانب آخر هي علاقة مزدوجة ، ينصرف أولهما إلى دراسة المحتوى الثقافي و الإجتماعي للجهاز البيروقراطي ، بإعتبار أن هذا المحتوى مؤشرا لعملية التنمية السياسية ، بما يتضمنه من قيم ثقافية و توجهات سياسية ، بينما ينصرف ثانيهما إلى دراسة العلاقة بين البيروقراطية كمؤسسة في النظام السياسي ، و باقي المؤسسات الأخرى على ضوء ما تتطلبه عملية التنمية السياسية من متطلبات في هذا المجال ، و أن هذا المستوى هو جوهر العلاقة بين البيروقراطية و التنمية السياسية .

فإستنادا إلى هذا الطرح ، نستنتج أن الأزمة التي تواجه النظام السياسي في الجزائر خلال قيامه بعملية التنمية السياسية تتمثل أساسا في إختلال التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية الأخرى ، و عادة ما يأخذ هذا الإختلال في عدم التوازن الوظيفي و الذي يمكن بلورته أساسا في تفوق البناء البيروقراطي وظيفيا و تنظيميا في الوقت الذي تشكو فيه الجزائر من ضعف المؤسسات السياسية الأخرى اللازمة لعملية التعبئة السياسية و الإجتماعية ، و اللازمة للتعبير عن المطالب و تجميعها ، و مثالها الأحزاب السياسية ، و النقابات العمالية و المهنية ، و الهيئات التمثيلية النيابية ، الأمر الذي أدى في النهاية إلى إختلال توازن النظام السياسي ، نظرا لعدم التوازن بين المدخلات ممثلة في مطالب القطاعات العريضة من المواطنين ، و المخرجات ممثلة في السياسة العامة للدولة ، فتصبح هذه المطالب في جانب بدون إشباع ، و السياسة العامة في جانب آخر ، الأمر الذي يترتب مجموعة من النتائج الضارة بعملية التنمية السياسية في الجزائر و منها :

ـــ سيادة عدم الإستقرار السياسي في الدولة ، نظرا لعدم الإستقرار على سياسة عامة ثابتة ، و إستمرار تراكم المطالب الشعبية بدون إشباع .

ـــ تزايد نفوذ النخبة البيروقراطية ، و ميلها إلى تطبيق السياسة العامة إما وفقا لمصالحها الذاتية أو وفقا لتصوراتها الذاتية بشأن هذه السياسة ، مما يبعدها عن الهدف الذي سنت أساسا من أجله .

ـــ إستشراء الفساد و ثقافة الفساد في المجتمع ، و خاصة في البيروقراطيات المركزية التي هي أداة الربط بين الحكومة كمسيطر و موزع للموارد المحدودة و الخدمات ، و بين الجمهور و النخبة الحاكمة .

ـــ سيادة أساليب العمل البيروقراطي داخل المؤسسات السياسية ، و هي الظاهرة التي تعارف عليها بمصطلح " بقرطة الحياة السياسية " (*) ، و الذي يترتب عليها توسع

الفئات التكنوقراطيــة و الإداريـة ، و إرتفاع مكانتها الإجتماعية ، و زيادة نفوذهـا السياسي ، و هي عملية تبدو مشروعة و لها ما يبررها في بداية عملية التنمية، و يتأكد طابعها الوطني نتيجة لإحلال الوطنيين محل المستوطنين في المناصب العليا القيادية بالجهاز البيروقراطي، و لكن نظرا لغياب التقاليد الديمقراطية، و ضعف المؤسسات السياسية و عدم فعاليتها، فكثيرا ما تعزل هذه الفئات الصاعدة نفسها عن الفئات و القطاعات الشعبية ، بل قد تقوم بإستغلالها بهدف الربح السريع مما يزيد من عجز و ضعف المؤسسات السياسية من ناحية، بل و العمل صراحة على إخفاق أي محاولات تنموية قد تتعارض مع مصالحها الذاتية .

و بالتالي جوهر إستراتيجية التنمية السياسية في الجزائر اليوم تتمثل في ضرورة السعي لتحقيق التوازن المطلوب بين المؤسسات البيروقراطية و المؤسسات السياسية ، فنمو و تضخم الجهاز البيروقراطي على حساب باقي مؤسسات النظام السياسي يقف عقبة في سبيل تحقيق التنمية السياسية و يمثل التحدي الرئيسي أمام الجزائر شعبا و دولة ، و بدون تحقيق هذا التوازن المفقود يصبح الحديث عن إرتيادية (إستراتيجية) التنمية السياسية في الجزائر مجرد درب من التصورات الذاتية التي قد تصل إلى حد الخيال .

و من هذا المنطلق تبرز الحاجة في الجزائر إلى تحجيم الدور البيروقراطي في النظام السياسي ، بمعنى تحقيق التوازن الوظيفي بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية ، بغية تحقيق التوازن بين مدخلات النظام السياسي و مخرجاته ، و هذا لا يتحقق إلا من خلال :

ـــ وضع و تفعيل آليات لمحاربة الفساد البيروقراطي ،و قد تم التأكيد في الأدبيات و المحافل الوطنية و الدولية على طريقتين لمكافحة الفساد : الإصلاحات الإدارية و الترتيبات الوقائية. و ليس لأي من الطريقتين بديل للأخرى ، بل هما مكملتان . و رغم أن كثيرا من الدول و من بينها الجزائر توكل مهمة مكافحة الفساد للأجهزة القضائية ، فإن هذه الأخيرة لا تقوم بعملها بشكل فعال لأسباب عديدة ، من بينها عدم إستقلالية القضاء عن السلطة البيوقراطية الحكومية ، و إستشراء الفساد فيها . الأمر الذي يجعل من التركيز على الآليات الوقائية للحد من الفساد البيروقراطي أمرا ضروريا .

و تبدأ الخطوة الأولى على طريق مكافحة الفساد الإداري بالحاجة إلى إحداث تغييرات إدارية و إصلاحات داخلية ، و إنضاج الوعي العـــام المتعلق بحق المواطن في

(*) ـ ذلك أن مقارنة العمل السياسي بالعمل البيروقراطي نجد أنهما يختلفان من أوجه عديدة ، أهمها أن العمل السياسي عمل قومي يتسم بالشمول ، في حين أن العمل البيروقرلطي ينصرف إلى قطاع معين من المواطنين أو إلى خدمة منطقة جغرافية دون سواها ، كذلك أن العمل السياسي يتطلب اللإعتماد على الإتصالات على أوسع نطاق ممكن ، تأكيدا لمبدأ المشاركة السياسية ـ أحد الأركان الرئيسية للتنمية السياسية ـ بينما يتطلب العمل البيروقراطي الإعتماد على العمل المكتبي ، إلتزاما بخطة سبق إعدادها ، و مطلوب تنفيذها ، كذلك أن العمل السياسي يتطلب العلانية ـ باستثناء ما يمس إعتبارات أمنية معينة ـ بهدف زيادة المشاركة السياسية و التعبئة السياسية و الإجتماعية ، في حين أن العمل الإداري يتطلب في بعض الحالات درجة من السرية .

الخدمات و البرامج الحكومية و تثقيف الجمهور و إعلامه بالقوانين المعمول بها ، و ذلك من خلال الحملات الإعلامية. و توفير القنوات الفعالة لتمكين المواطنين من عرض الشكاوى المتعلقة بالمعاملات غير العادلة ، و بالشكاوي ضد الفســاد، و الخدمات العامة غير الملائمة مثل: مكاتب الإدعاء العام و التحقيق ، و اللجان المستقلة، و صناديق الشكاوي و غيرها. إلى جانب ذلك وضع و إدخال إجراءات إدارية داخلية ملائمة في المؤسسات الحكومية ، بهدف التعامل مع الفساد، و كذلك وضع إجراءات تأديبية، و تحديدا تسهيل مهمة الشاكين في إيصال شكواهم و ضمان إمكانية المساءلة .

- تفعيل دور المجتمع المدني في الجزائر الذي يعد من أهم آليات التنمية السياسية الشاملة والمستدامة ، هذا المجتمع المدني الذي غيب تماما وذلك لأسباب تاريخية متمثلة في ممارسات الإستعمار الفرنسي ودوره في إعاقة ميلاده ، إلى جانب أسباب أخرى أدت إلى تقويض فاعليته كسياسة إحتكار السلطة ، وتضخم أجهزة البيروقراطية وهيمنتها على كل شيء يتعلق بالمواطن ، وبروز ظاهرة البيروقراطية العسكرية منذ الإستقلال إلى الآن كقوة متماسكة و موجهة و مؤثرة في عملية صنع القرار ، ومعرقلة لإستقلالية المجتمع المدني .

وإنطلاقا من هذه القيود التي قوضت المجتمع المدني في الجزائر، فإن تكريس فاعليته وقدرته على تحريك تنظيماته لإثبات إستقلاليته على السلطة ومعارضته الفعلية لها ، وبالتالي إسهامه في ترسيخ أسس وأهداف التنمية السياسية الشاملة والمستديمة ، لا يحتاج لخطاب سياسي يؤكد أهميته ، بل يحتاج إلى الإسراع في وضع هذا المطلب في بداية قائمة الأولويات ، و ذلك من خلال تحرير نظام الإتصال من تبعيته للسلطة ، والإقرار بالتعددية ، والإعتراف بوجود التنوع ، وقبول ما يترتب عنه من إختلاف في العقائد والرؤى و المصالح وأنماط الفكر والحياة ، والتوزيع العادل للموارد ونواتج التنمية ، وتوسيع دائرة المشاركة التي تتيح للمجتمع المدني فرصة مراقبة كافة البنى الإجتماعية بما فيها المؤسسات البيرقراطية نفسهـــا ، إلى غير ذلك من الأهداف التي تسمح من جهة إلى تفعيل المجتمع المدني في الجزائر وتحقيق إستقلاليته ومن جهة ثانية ليصبح المجتمع المدني قادرا على الإسهام في إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح ، وبالتالي إرساء أسس العمل التنموي السياسي الشامل والمستديم والمتوازن في الجزائر .

- وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية ، هذه الإستراتيجية التي تتناول جوانب العمليات الإدارية وإجراءاتها والجوانب السلوكية المرتبطة بها ، كالجوانب التنظيمية و الإجرائية ، والقانونية ، وتحسين إجراءات التوظيف ، وتطبيق قواعد الجدارة والإستحقاق ، وتكافؤ الفرص . غير أن التحدي الكبير الذي يواجه التنمية الإدارية لا يتمثل في قدرتها على نقل المعرفة الإدارية من المجتمعات المتقدمة ، بقدر ما يتمثل في إمكانية الدولة على صياغة القيم التي تسمح بتوظيف المبادئ والنظريات الإداريـــة

وترجمتها إلى سلوك إداري يلائم ظروفها ويستوعب تراثها. وهذا لا يكون إلا بإصلاحات إدارية شاملة وعميقة ، مدعمة بمبدأ الإدارة الشعبية ، والمراعية للبيئة الإدارية ، والمواكبة للتحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية ، والقادرة على صياغة القيم الحضارية الجديدة التي تسمح بإستثمار وتوظيف المبادئ والنظريات الإدارية وترجمتها إلى سلوك إداري يلائم و يستوعب ظروف المجتمع، و يستطيع من ذلك هذا الجهد الإصلاحي أن يكون مكملا ومتفاعلا مع نسقه الكلي المتمثل في تحقيق التنمية السياسية الشاملة والمستديمة والمتوازنة .

الخـــاتمـــــــــة

الخاتمة :

من خلال تناولي لدراسة طبيعة العلاقة بين عملية التنمية السياسية التي تمثل جوهر العملية السياسية و البيروقراطية ـ بإعتبارها أحد متغيرات النظام السياسي ـ في الجزائر، طرحت التصور الذي تناوله العلماء و الأكاديميين بالدراسة و التحليل ، و قد عملت على تقريب تلك النتائج العلمية من واقع العمل التنموي السياسي بالجزائر ، على أمل التوصل إلى إرتيادية (إستراتيجية) شاملة و متوازنة و مستدامة للتنمية السياسية في الجزائر ، و إنطلقت في هذه الدراسة من إشكالية مفادها :

إذا كانت قدرة الانجـاز البيروقراطي الرشيد المحرك الأساسي لعملية التنمية السياسية [1]، ألا يمكن الجزم أن عدم كفاءة الجهاز البيروقراطي واستفحال الفساد والاستبداد فيه ، هي المشكلة الأساسية في تعثر تجارب العمل التنموي السياسي في الجزائـر؟ ومن ثم ، ألا يمكن إعادة النظر في الخصائص السائدة التي تحكم بيروقراطية الإدارة الجزائرية التي تعكس تكوينها، ونمطها ؟

كذلك ألا يمكن الجزم أن الأزمات المتراكمة التي عرفتها الجزائر- مجتمعا ودولة- هي ناتجة عن غياب خطة إرتيادية تجديدية للنسق الكلي الاجتماعي والسياسي، والاقتصادي، وناتجة عن تلك الاصلاحات الظرفية التي لا تخدم مطالب الأغلبية ، وإنما تتجه في الاتجاه الذي يضمن إستمرار مصالح البيروقراطية ، الأمر الذي أدى إلى إختلال توازن العملية التنموية . وبالتالي إلى وضع نموذج تنموي أقرب إلى الإنفتاح السياسي منه إلى العمل التنموي الديمقراطي الحقيقي ، مادام أن جوهر التغيير لم يمس طبيعة السلطة البيروقراطية وأسلوب ممارسة الحكم ؟

و قد إقتضت دراسة هذه الإشكالية طرح فروض . إختبرت كل فرضية في فصل مستقل يمكن إجمال نتائج دراستها على النحو التالي :

تناول الفصل الأول دراسة الفرضية الأولى التي تنطلق من أن هناك علاقة إرتباط بين الأطر النظرية والمداخل المنهجية للتنمية السياسية والإطار المجتمعي الذي أفرزها وظهرت فيه، هذه العلاقة تجعل النماذج السياسية ـ الغربية ـ مصدرا للتنظير لهذه المداخل وليس العكس . و من خلال عرض هذا الفصل تبين أن معظم الدراسات في التنمية السياسية تتناول الظاهرة الإنمائية تناولا جزئيا. إذ تركز على جانب واحد من جوانب الظاهرة الاجتماعية وتعطيه الأهمية الأولى، سواء كان هذا الجانب مؤسسيا أو اقتصاديا أو إيديولوجيا فكرويا. وفي هذا السياق ينبغي التأكيد على أن تعدد مواطن القصور في الأطر النظرية والمداخل المنهجية في دراســة التنمية السياسيــة لا يعني حالة غير مقبولـة، وإنمــا هي في أحد أبعادهـا دليل حيوية

علمية ، ومن ثمة فما ورد من انتقادات لحقل التنمية السياسيـــة لا يعتبر مبررا أو مقاطعـــة لهذه الأطـر النظريـــة والمداخل المنهجيـــة ، إذ تظل هذه الأخيرة صحيحة وصالحـة في معالجة القضايا التي ركزت عليها، وفي السياق الاجتماعي والثقافي الذي يناسبها. وبالتالي تكون أول مراحل دحض صحتها وانعدام صلاحياتهـا عندما يتم سحبهـا أو تمديدهـا على الظواهر أو الموضوعـات غير المتلائمة معها أو السياقات الاجتماعية والثقافية والحضارية المغايرة لتلك التي نشأت فيها. ومع ذلك يظل هناك مجال للتعديل والتطوير والتكييف بما يتلائم مع السياقات الأخرى. لذا فإن إطلاق صفة العموم على الأطر المفاهمية والمنهجية لما جاء في نظريات التنمية السياسية، هو نوع من محاولة تكرار التجارب الغربية نفسها في ظروف تاريخية ودولية مغايرة. حيث تغفل هذه الأطر النظرية أن تنمية العالم الغربي تمت على حساب العالم أجمع . فالتكلفة البشرية التي قدمها العالم لتحقيق تقدم المجتمعات الغربية تفوق كثيرا عوائده. ومن ثمة فإن محاولة تكرار التجربة نفسها يستلزم الظروف نفسها وهذا يعد مستحيلا .

كذلك توصلت في هذا الفصل إلى نتيجة أساسية، مؤداها أن تأسيس المنهجية المبتغى تأصيلها للتعامل مع الظاهرة الإنمائية خاصة في المجتمعات العربية الإسلامية ، لا بد أن يكون منطلقها من بيئة وحضارة وقيم المجتمع، وليس الانطلاق من تقليد المفاهيم والمناهج المطروحة من قبل علماء الغرب، القائمة على أطروحات وضعية غير ملتزمة بوحي إلهي، والقاصرة عن إدراك حقيقة الإنسان ورسالته ودوره وغايته.

أما الفصل الثاني، تناول طبيعة العلاقة بين البيروقراطية ـ بإعتبارها أحد متغيرات النظام السياسي ـ و عملية التنمية السياسية التي تمثل جوهر العملية السياسية في الدول المستضعفة، و يمكن القول أني إستنتجت من هذا الفصل، أنه لا يوجد إتفاق بين الباحثين حول تعريف واحد لمصطلح البيروقراطية ، و ذلك بالرغم من طرح عشرات التعريفات لها ، و هذا يرجع إلى أن هناك تعددا في الرؤى في تفسير هذه الظاهرة ، و في إختلاف الزوايا التي ينظر إليها كل مهتم بهذه القضية ، و إلى الإتجاهات الفكروية (الإيديولوجية) في تفسيرها و تحليلهـا . إلا أن نقطة التقاطع و الإتفـاق بين مختلف التفسيرات و النظريات الحديثة لظاهرة البيروقراطية تتمركز حول عدم إلغاء التصورات القديمة الكلاسيكية ، أو إستبعادها للمشكلات التقليدية ، و إنما حاولت تنميتها و إعادة صياغتها وفقا للقضايا التي تطرحها مكانة و دور الأجهزة البيروقراطية كطرف فاعل و مؤثر في ترشيد السلوك السياسي عامة ، و عملية التنمية السياسية خاصة .

كما أن تناول الأطر النظرية للبيروقراطية و التنمية السياسية في مفاهيمها و غاياتها لا يعد ضربا من الإنتقائية و العفوية ، و إنما تستلزمه الرؤية النقدية لهذه الأطر ، خصوصا إذا كانت معايير الإنتقاد تنطلق من أرضية فكرية تسعى إلى صياغة بديل لهذه المداخل بعد أن ظهر واضحا عدم ملاءمتها و عدم قدرتها على تنمية الواقع السياسي من خلال تقليد النماذج البيروقراطية و نقلها إلى مجال الخبرة و التطبيق في المجتمعات المستضعفة ، دون الأخذ بعين الإعتبار خصوصيات مجتمعها . ذلك أن كل نظريـة سياسيـة و إقتصادية يكمن وراءها تصور

معين للإنسان و الكون . و من ثم فإن فهم طبيعة الإنسان و حركة الحيــاة أمر ضروري لتقويم مدى صلاحية هذه النظريات و ملاءمتها. و من هنا فإني أخلص إلى نتيجة أساسية ، مؤداها أن الإجتهادات الفكرية في تحديد إطار نظري للبيروقراطية و التنمية السياسية محدودة بحدود الثقافة الغربية و الفهم الغربي للإنسان و الكون و الحياة ، تنبع من إتخاذ النظم السياسية و الإدارية و الرؤية التنموية الغربية المعاصرة نمطا و هدفا يجب أن يقتدى به ، و تصاغ جميع نظم العالم على شاكلته .

كما تناول الفصل الثاني مجمل الأعراض المرضية للبيروقراطية التي أضحت معرقلة لأي عمل تنموي ، و العقبة البنائية المؤسسية التي أدت إلى إرساء أرضية خصبة لدكتاتورية البيروقراطية . إذ تحولت الأجهزة الحكومية خاصة في المجتمعات العربية الإسلاميــة التي تنامت نموا متسارعا ـ بفضل توسع دور الدولة في التنمية ـ إلى مركز قوة في المجتمع تسيطر على موارد هائلة دون رقابة خارجية من المجتمع . حيث أن هذا النمو و التضخم للأجهزة البيروقراطية إقترن بنمو متعثر و بطيئ إن لم نقل معدوم في المؤسسات السياسية الحكومية أو غير الحكومية، كالهيئة التشريعية، و القضائية، و الأحزاب السياسية ، و جماعات الضغط . و نتيجة ذلك تعاظمت سلطة البيروقراطية، و توسعت نشاطاتها لتتجاوز الإختصاصات والأهداف التي وجدت من أجلها،لتنتقل وظيفتها من تحقيق أهداف الخدمة العامة إلى السعي لتحقيق الضبط و التحكم السياسي والإجتماعي .

كما لاحظت خلال دراسة هذا الفصل أن الأزمة التي تواجه النظم السياسية في الدول المستضعفة خلال قيامها بعملية التنمية السياسية تتمثل أيضا في إختلال التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية الأخرى، و عادة ما يأخذ هذا الإختلال في التوازن في شكل عدم التوازن الوظيفي و الذي يتمثل أساسا في تفوق البناء البيروقراطي وظيفيا و تنظيميا في الوقت الذي تشكو فيه هذه الدول من ضعف المؤسسات السياسية الأخرى اللازمة لعملية التعبئة السياسية و الإجتماعية ، و اللازمة للتعبير عن المطالب و تجميعها، و مثالها الأحزاب السياسية، و النقابات العمالية و المهنية، و الهيئات التمثيلية النيابية ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى إختلال توازن النظام السياسي، نظرا لعدم التوازن بين المدخلات ممثلة في مطالب الفئات العريضة من المواطنين، و المخرجات ممثلة في السياسة العامة للدولة، فتصبح هذه المطالب في جانب دون إشباع، و السياسة العامة في جانب آخر، الأمر الذي يترتب عنه مجموعة من النتائج الضارة بعملية التنمية السياسية و منها :

1/ ـ سيادة عدم الإستقرار السياسي في الدولة، نظرا لعدم الإستقرار على سياسة عامة ثابتة، و إستمرار تراكم المطالب الشعبية دون إشباع .

2/ ـ تزايد نفوذ النخبة البيروقراطية، و ميلها إلى تطبيق السياسة العامة إما وفقا لمصالحها الذاتية، أو وفقا لتصوراتها الذاتية بشأن هذه السياسة، مما يبعدها عن الهدف الذي أسست من أجله .

3/ ـ سيادة أساليب العمل البيروقراطي داخل المؤسسات السياسية، و هي الظاهرة التي تعارف عليها بمصطلح برقطة الحياة السياسية ، فالعمل السياسي يختلف عن العمل البيروقراطي من أوجه عديدة ، أهمها أن العمل السياسي عمل وطني يتسم بالشمول، في حين أن العمل البيروقراطي ينصرف إلى قطاع معين من المواطنين أو إلى خدمة منطقة دون سواها ، كذلك فإن الهمل السياسي يتطلب الإعتماد على الإتصالات على أوسع نطاق ممكن ، تأكيدا لمبدأ المشاركة السياسية ـ أحد الأركان الرئيسية للتنمية السياسية ـ بينما يعتمد العمل الإداري على العمل المكتبي ،إلتزاما بخطة سبق إعدادها ، و مطلوب تنفيذها ، كذلك أن العمل السياسي يتطلب العلانية بهدف زيادة درجة المشاركة السياسية و التعبئة السياسية و الإجتماعية، في حين أن العمل الإداري يتطلب في بعض الحالات درجة من السرية، و عموما يترتب على برقطة الحياة السياسية توسع الفئات التكنوقراطية و الإدارية، و إرتفاع مكانتها الإجتماعية ، و زيادة نفوذها السياسي، و هي عملية تبدو مشروعة و لها ما يبررها في بداية عملية التنمية ـ عند حصول الدولة على إستقلالها ـ، و يتأكد طابعها الوطني نتيجة لإحلال الوطنيين محل الأجانب في المناصب العليا القيادية بالجهاز البيروقراطي، و لكن نظرا لغياب التقاليد التنمية السياسية، وضعف المؤسسات السياسية وعدم فعاليتها ، الأمر الذي يؤدي بالبيروقراطية إلى إستغلال هذه البيئة لتقوية وتعزيز مكانتها السياسية والإجتماعية، بل و العمل صراحة على إخفاق أي محاولات تنموية قد تتعارض مع مصالحها .

و بالتالي فإن جوهر قضية التنمية السياسية في الدول المستضعفة تتمثل في ضرورة السعي لتحقيق التوازن المطلوب بين المؤسسات البيروقراطية و المؤسسات السياسية ، لأن نمو و تضخم الجهاز البيروقراطي على حساب باقي مؤسسات النظام السياسي يقف كحاجز في سبيل تحقيق العمل التنموي السياسي . و من هذا المنطلق برزت الحاجة في الدول المستضعفة إلى ضرورة تحجيم الدور البيروقراطي في النظام السياسي ، و وضع البيروقراطية في إطارها الصحيح الذي أنشأت من أجله .

لذا فإن البحث عن خطة إرتيادية للإنماء السياسي للمحافظة على إدارة بيروقراطية متجاوبة و مسؤولة تعد أحد القضايا العسيرة في المجتمع الساعي لتحقيق التنمية و التجديد السياسي ، و هي قضية لا يمكن حلها بالكامل إلا من خلال تفعيل المشاركة الشعبية ، و وضع آليات فعالة لمراقبة الأجهزة البيروقراطية ، من خلال تعزيز سلطة قنوات المشاركة و التعبير عن المصالح خاصة المجالس الشعبية المنتخبة ، و توفير البيئة السياسية الملائمة ، و وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح ، و تتفهم شروط العمل التنموي السياسي و تعمل على تحقيقه ، و تقدر حق التقدير للمسؤولية الملقاة على عاتقها .

أما الفصل الثالث الذي خصصته لدراسة و تتبع الجذور التاريخيـة للعمل التنموي السياسي

والبيروقراطية في الجزائر ، فقد توصلت إلى نتيجة مفادها أن الإدارة الإستعمارية في إطار سعيها ـ خلال مرحلة الثورة ـ لإنجاح سياسة الإستيعاب عملت على إنشاء نظام بيروقراطي مركزي مغلق (*) ، هدفه التحكم في المواطنين الأصليين و إبقائهم تحت السيطرة الإستعمارية . لذا كان من الضروري على الثورة الجزائرية توحيد الصفوف على إيجاد تنظيم سياسي و إداري للثورة يخدم قضايا الشعب الجزائري ، و يقوّض بيروقراطية الإدارة الإستعمارية الفرنسيـة على كل المستويـات ، و العمل على الحلول محلها كلما أمكن و ذلك لضمان القطيعة بين الجزائر و الإحتلال .

كما توصلت دراسة هذا الفصل إلى أن التنمية السياسية كمفهوم خلال مرحلة الثورة، لم تكن لها المكانة الأساسية في الفكر الوطني الثوري ، لأن القضية الأساسية التي عكستها مختلف مواثيق الثورة هي كيفية القضاء على الإستعمار ، و بناء دولة جزائرية مستقلة تستعيد مكانها ، و تتولى تنمية المجتمع . هذا الطريق تطلب توحيد الصفوف في إطار واحد هو جبهة التحرير الوطني ، التي إنطوت تحت ظلها جميع التيارات السياسية على أساس تحقيق حد أدنى من الإجماع لتحرير الجزائر . فكانت البصمة الأولى لهذه الظروف التاريخية هي إستفادة القيادة الثورية بعد الإستقلال من هذه الشرعية التاريخية في فرض وجودها كممثلة شرعية للسلطة السياسية، التي لم تسمح بالإنتقال إلى الشرعية الدستورية، جاعلة من النظـام السياسـي الجزائري نظاما قائما على بيروقراطية شديدة المركزية، و على الشرعية التاريخية، محافظا بذلك على كل السمات و الممارسات البيروقراطية المنغلقة التي كانت سائدة قبل الإستقلال .

كما أكدت عملية التنمية في الجزائر بأن إخضاع الإقتصـاد إلى منطـق بيـروقراطـي إداري حوّل المؤسسة الإقتصاديـة إلى هيئة إدارية تـؤدي وظائف سياسيـة و إجتماعيـة، وعاجزة عن تحقيق أهدافها الطبيعيـة ، و بأن إخضـاع النسق الإقتصـادي للسياسـي لم ينتـج إلاّ إدارة ضخمـة تطورت فيهـا أبشـع الظـواهـر و الأمراض البيروباتولوجيا .

لقد أكدت التجربة التنموية في الجزائر على أن الحزب رغم أنه يمثل رمز الشرعية فإنه في الواقع لا يحكم ، لأن الجهاز التنفيذي أو بالأحرى الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية جعلت منه مفتاح النظام السياسي، و بأن الصفوة العسكرية التي أدركت هذه الحقيقة و بفعل وزنها التاريخي و إمتلاكها للقوة إستطاعت أن تهيمن على هذا المنصب و بالتالي على القرار، الأمر الذي حول المؤسسة العسكرية في النظام السياسي الجزائري إلى جهاز يحكم بالإعتماد على بيروقراطيـة إداريـة و إقتصاديـة تحولت إلى نخبة حقيقية فوق جهـاز الدولـة ، وقلص دور

(*) ـ و قد إنعكست آثاره فيما بعد الإستقلال على العمل التنموي السياسي في الجزائر ، نتيجة سياسة تغريب فرنسا للأجهـزة الإدارية على مختلف مراكز القرار هذا من جهـة ، و من جهـة أخرى تقليد القيادة السياسيـة الجزائرية المتغربة للهياكل و النظام البيروقراطي المركزي الموروث من فترة الإحتلال و إدخالها قسرا للبيئة الإدارية الجزائرية دون الأخذ بعين الإعتبار أن هذا البناء الإداري البيروقراطي للحكم قد يؤدي إلى موقف مماثل لنظام الحكم في عهد الإستعمار ، الذي يحس فيه أفراد الشعب بأنهم مقهورون بواسطة أجهزة متعددة للسلطة الحاكمة .

الحزب إلى مجرد رمز يحافظ على شرعية النظام و لكن لا يعكس في الواقع طموحات المجتمع الذي من المفروض أن يمثله ، بقدر ما يلعب دور المؤطر و المراقب له ، بحكم تبعيته للجهاز التنفيذي الذي يهيمن على الأمانة العامة و من ثمة على توجيهاته ، و بالتالي تحول الحزب إلى بيروقراطية شكلت هي الأخرى نخبة تمتعت بإمتيازات خاصة ، بعيدا عن المجتمع الذي أصبح هو الطرف الغائب في معادلة التنمية السياسية الشاملة .

إن توسع البيروقراطية و هيمنتها على المجال العام " l'espace public " للمجتمع قد أدى إلى نتيجتين خطيرتين عليه، الأولى أنه جمّد قدراته و إبداعاته و حوّله إلى كيان إستهلاكي تابع و عاجز عن إنتاج حاجياته، و الثانية أنه أدى إلى هيكلته في شبكة بيروقراطية الدولة و بصفة جعلته تابع لها مما أضعفه سياسيا و جرّده من جميع وسائل فرض وجوده عليها .

لذا فإن مشكلة التنمية السياسية في الجزائر تكمن في أنها بنيت على أساس نفي التناقضات داخل المجتمع أي نفي [السياسي] الذي يعبر عن البعد التنازعي للمجتمع و الذي يعطيه صفة المدني ، و إذا كان جدوى وجود الدولة ذاته يستجيب لضرورة تنظيم سياسي في المجتمع ، فإن الدولة في الجزائر ليست موجودة لتنظيم تناقضات المجتمع لأنها تنفيها أو تتجاهلها فتحول مركز السياسي من المجتمع إلى الفئة الحاكمة في شكل مغلق ، و بالتالي تصبح مجرد أداة تتنافس عليها مختلف شرائح الفئة الحاكمة بعيدا عن المجتمع الذي لا علاقة له بالعملية السياسية . فعلاقة المجتمع بالدولة في هذه الحالة هي علاقة نفي المجتمع من أجل تكريس سلطة البيروقـراطية الإدارية و العسكرتارية القائمة و إستمرارها .

أما الفصل الرابع ، فتتمثل النتائج الأولى المستخلصة منه :

- أن قرار التحول إلى نظام سياسي تعددي جاء نتيجة إخفاق بيروقراطية الدولة المركزية في حل أزمات التنمية السياسية التي نسفت بأسس المجتمع، و زعزعت استقرار النظام السياسي الذي أصبح عاجزا عن الإستمرار في التكيف مع التغيرات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية الجديدة. لذا كان لا بد على النظام السياسي أن يبحث عن آليات للتكيف مع هذه التطورات الجديدة، في خضم ذلك قام بسلسلة من الإصلاحات السياسية ، والإدارية و الإقتصادية، التي لا تخدم إلاّ سياسية الحفاظ على الأمر الواقع .
- إن الإصلاحات السياسية (دستور 1989، قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي) أفرزت على الخريطة السياسية أكثر من 50 حزبا معظمها ليس لها ايديولوجيات و برامج سياسية واضحة، كل ما في الامر أنها أحزاب سياسية شكلية تزرع الخلافات و التناقضات والتهم المتبادلة فيما بينهم. فغياب المعارضة الحقيقة للنظام (باستثناء الجبهة الاسلامية للانقاذ المنحلة) ساعدته على إعادة إنعاش بيروقراطية الدولة التي أضحت معرقلة لأي عمل تنموي سياسي و إداري بغية الإستمرار في احتكار السلطة. و الحفاظ على إمتيازاتها و مصالحها ، فهي تقـوم بالإصلاح و التغيير كوسيلة لتقوية نفوذهـا ، وتقييد فعاليـة الأحزاب و نشاطاتهـا

السياسية ، و تحاول من جهة أخرى كسب المساندة النخبوية .

ـ إن هذا النمو المتسارع للبيروقراطية المقترن بعدم وجود أحزاب سياسية فاعلة و غموض القوانين المؤسساتية الصارمة، أدى إلى توسع سلطة البيروقراطية المنغلقة التي تقف في وجه أي عملية إصلاح فعال و دائم . و هذا أثر بالسلب على قوة عملية الإصلاح و أهدافه السياسية و الإدارية و الإجتماعية ، التي تقوم على عملية ترسيخ تقاليد سياسية و إدارية جديدة و معاصرة تتماشى و مقومات التنمية السياسية التي ترمي بدورها إلى إقامة بناء سياسي فعال و دائم ، يسعى من خلاله النظام تحقيق التنميـــة الشاملة و تلبيــة المطالبالمتنوعة للمواطنين، و تحقيق مبادئ و أسس الحكم الصالح .

و عليه، إذا انطلقنا من مسلمات النظرية الواقعية في تحليل مسألة التنمية السياسية ومسألة التحول من نموذج إلى نموذج إنمائي أفضل و أصلح ، فعلينا أن نركز على مفهوم المصلحة التي هي المحدد الأساسي لأي عملية سياسية في أي نظام ما . و من هذا المنطلق فإنه من غير المعقول أن تتنازل النخبة البيروقراطية عن مكاسبها و مصالحها أو تساوم بها في غياب تهديد جدي و حقيقي، ليس فقط لهذه المكاسب و المصالح و إنما لأصحاب المصالح نفسها . و أعتقد أن البيروقراطية في الجزائر كانت بمنأى عن هذه التهديدات، و حتى و إن وجدت فلها من الإمكانات المالية و الإعلامية و القمعية على تبديد هذه المخاطر و التغلب عليها في غياب مجتمع مدني منظم و قوي .

ـــ تعتبر الانتخابات آلية ذات أهمية بالغة في تجسيد العمل التنموي السياسي و تكريسه، إذ تعكس الاختيار الحر للمواطن، من هذا المنطلق فان التجربة الانتخابية التعددية الأولى في الجزائر أفرزت على الساحة السياسية أحزاب سياسية جديدة ذات وزن شعبي (بالأخص الجبهة الإسلامية للإنقاذ) أدت إلى تغيير الخريطة السياسية للدولة، الأمر الذي كان له دور في تغيير حسابات النخبة الحاكمة، هذه الأخيرة أدت إلى إتخاذ طرق غير ديمقراطية كتقليص صلاحيات البلديات و عرقلتها ، و إلزامها بطرق غير شرعية للخضوع لأوامر الإدارة المركزية . كما قامت السلطة إلى تغييرالقوانين الإنتخابيـــة من أجل ضمان مكانتها في النظام ، و بذلك استعملت كل الطرق و الوسائل القانونية و الإدارية لضمان إستقرارها في الحكم و الحفاظ على المكتسبات .

ـــ و من هذا تطرح إشكالية كيف يمكن إرساء أهداف التنمية السياسية بقيادة بيروقراطية تحمل في ثقافتها و ذهنيتها و سلوكها ثقافة وسلوك بيروقراطية الدولة التسلطية، أي كيف يمكن بناء مجتمعا على أسس ديمقراطية بقيادات هي أصلا لا تؤمن بالتنمية و التجديد السياسي الذي تراه خطرا يهدد مصالحها السياسية و الإقتصادية المكتسبة ؟ و لذلك فإن الذين يؤسسون مجتمعا ديمقراطيا هم الديمقراطيون بأفكارهم و ثقافتهم و سلوكهم و لا يخشون من

عملية التنمية السياسية و الممارسة الديمقراطية وعملياتها الإنتخابية حتى ولو تحول موقعهم السياسي من حاكم إلى محكوم . فالتنمية السياسية ليست في كل الأحوال مجرد تزكية سياسية لحاكم ما كما يجري في أغلب الدول المستضعفـة، وإنمـا هي إستبدالـه بمن هو أفضل منه عن طريق الإختيار الشعبي الحر .

ـــ و إنطلاقا من هذا التصور ، أرى أن الأزمة المعضلة التي تعيشها الجزائر منذ يناير 1992 إلى الآن ، تندرج في هذا السياق السياسي المتناقض بين المبدأ التنموي السياسي من جهة ، و عدم الإقرار و الإلتزام بنتائج العملية التنموية من جهة أخرى عندما تمتد إلى مصالح القوى المهيمنة في السلطة ، و بالتالي فالتنمية السياسية في حالة الجزائـر هي مسألـة شكليـة و ظرفية أكثر منها جوهرية دائمة، و هي ليست وسيلة لتغيير قواعد و سلوك وأهداف النظام بقدر ما هي وسيلة تكيفية لإستمرارية القوى السياسية المهيمنة في النظام ، و بالتالي الحفاظ على نفس نمط الحكم في صورة ديمقراطية .

وعليه، لا يكون هناك حل لأزمة التنمية السياسية في الجزائر إلاّ بالتفتح و تحقيق مبدأ التوازن السياسي بين جميع الشركاء السياسيين، و ما يقتضيه هذا التوازن من مصالح مشتركة و تنازلات متبادلة بين الجميع بناء على تحديد مسبق لقواعد العملية السياسية و الإتفاق على صيغة للتعاون السياسي .

أما في الفصل الأخير، وإنطلاقا من الطرح الذي يستند على إعتبار العلاقة بين البيروقراطية من جانب و التنمية السياسية من جانب آخر هي علاقة مزدوجة، ينصرف أولهما إلى دراسة المحتوى الثقافي و الإجتماعي للجهاز البيروقراطي، بإعتبار أن هذا المحتوى مؤشرا لعملية التنمية السياسية ، بما يتضمنه من قيم ثقافية و توجهات سياسية ، بينما ينصرف ثانيهما إلى دراسة العلاقة بين البيروقراطية كمؤسسة في النظام السياسي ، و باقي المؤسسات الأخرى على ضوء ما تتطلبه عملية التنمية السياسية من متطلبات في هذا المجال ، و أن هذا المستوى هو جوهر العلاقة بين البيروقراطية و التنمية السياسية .

فإن ما أستنتجه ـ وفقا لهذا هذا الطرح ـ أن الأزمة التي تواجه النظام السياسي في الجزائر خلال قيامه بعملية التنمية السياسية تتمثل أساسا في إختلال التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية الأخرى ، و عادة ما يأخذ هذا الإختلال في عدم التوازن الوظيفي و الذي يمكن بلورته أساسا في تفوق البناء البيروقراطي وظيفيا و تنظيميا في الوقت الذي تشكو فيه الجزائر من ضعف المؤسسات السياسية الأخرى اللازمة لعملية التعبئة السياسية و الإجتماعية، و اللازمة للتعبير عن المطالب و تجميعها ، و مثالها الأحزاب السياسية ، و النقابات العمالية و المهنية، والهيئات التمثيلية النيابية، الأمر الذي أدى في النهاية إلى إختلال توازن النظام السياسي، نظرا لعدم التوازن بين المدخلات ممثلة في مطالب القطاعات العريضة من المواطنين، و المخرجات ممثلة في السياسة العامة للدولة ، فتصبح هذه المطالب في جانب بدون إشباع ، و السياسـة العامـة في جانب آخر، الأمر الذي يترتب مجموعـة من النتـائج الضارة

بعملية التنمية السياسية في الجزائر و منها :

ــ سيادة عدم الإستقرار السياسي في الدولة ، نظرا لعدم الإستقرار على سياسة عامة ثابتة ، و إستمرار تراكم المطالب الشعبية بدون إشباع .

ــ تزايد نفوذ النخبة البيروقراطية، و ميلها إلى تطبيق السياسة العامة إما وفقا لمصالحها الذاتية أو وفقا لتصوراتها الذاتية بشأن هذه السياسة، مما يبعدها عن الهدف الذي سنت أساسا من أجله .

ــ إستشراء الفساد و ثقافة الفساد في المجتمع ، و خاصة في البيروقراطيات المركزية التي هي أداة الربط بين الحكومة كمسيطر و موزع للموارد المحدودة و الخدمات ، و بين الجمهور و النخبة الحاكمة .

ــ سيادة أساليب العمل البيروقراطي داخل المؤسسات السياسية، و هي الظاهرة التي تعارف عليها بمصطلح " برقطة الحياة السياسية"(*)، و الذي يترتب عليها توسع الفئات التكنوقراطية و الإدارية، و إرتفاع مكانتها الإجتماعية، و زيادة نفوذها السياسي، و هي عملية تبدو مشروعة و لها ما يبررها في بداية عملية التنمية، و يتأكد طابعها الوطني نتيجة لإحلال الوطنيين محل المستوطنين في المناصب العليا القيادية بالجهاز البيروقراطي، ولكن نظرا لغياب التقاليد الديمقراطية، و ضعف المؤسسات السياسية و عدم فعاليتها، فكثيرا ما تعزل هذه الفئات الصاعدة نفسها عن الفئات و القطاعات الشعبية ، بل قد تقوم بإستغلالها بهدف الربح السريع مما يزيد من عجز و ضعف المؤسسات السياسية من ناحية ، بل و العمل صراحة على إخفاق أي محاولات تنموية قد تتعارض مع مصالحها الذاتية .

و بالتالي جوهر إستراتيجية التنمية السياسية في الجزائر اليوم تتمثل في ضرورة السعي لتحقيق التوازن المطلوب بين المؤسسات البيروقراطية و المؤسسات السياسية ، فنمو و تضخم الجهاز البيروقراطي على حساب باقي مؤسسات النظام السياسي يقف عقبة في سبيل تحقيق التنمية السياسية و يمثل التحدي الرئيسي أمام الجزائر شعبا و دولة ، و بدون تحقيق هذا التوازن المفقود يصبح الحديث عن إرتيادية (إستراتيجية) التنمية السياسية في الجزائر مجرد درب من التصورات الذاتية التي قد تصل إلى حد الخيال .

(*) ـ ذلك أن مقارنة العمل السياسي بالعمل البيروقراطي نجد أنهما يختلفان من أوجه عديدة ، أهمها أن العمل السياسي عمل قومي يتسم بالشمول ، في حين أن العمل البيروقرلطي ينصرف إلى قطاع معين من المواطنين أو إلى خدمة منطقة جغرافية دون سواها ، كذلك أن العمل السياسي يتطلب اللإعتماد على الإتصالات على أوسع نطاق ممكن ، تأكيدا لمبدأ المشاركة السياسية ــ أحد الأركان الرئيسية للتنمية السياسية ــ بينما يتطلب العمل البيروقراطي الإعتماد على العمل المكتبي ، إلتزاما بخطة سبق إعدادها ، و مطلوب تنفيذها ، كذلك أن العمل السياسي يتطلب العلانية ــ بإستثناء ما يمس إعتبارات أمنية معينة ــ بهدف زيادة المشاركة السياسية و التعبئة السياسية و الإجتماعية ، في حين أن العمل الإداري يتطلب في بعض الحالات درجة من السرية .

و من هذا المنطلق تبرز الحاجة في الجزائر إلى تحجيم الدور البيروقراطي في النظام السياسي ، بمعنى تحقيق التوازن الوظيفي بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية ، بغية تحقيق التوازن بين مدخلات النظام السياسي و مخرجاته ، و هذا لا يتحقق إلا من خلال :

ـــ وضع و تفعيل آليات لمحاربة الفساد البيروقراطي ، و قد تم التأكيد في الأدبيـات و المحافـل الوطنية و الدولية على طريقتين لمكافحة الفساد : الإصلاحات الإدارية و الترتيبات الوقائية. و ليس لأي من الطريقتين بديل للأخرى، بل هما مكملتان . و رغم أن كثيرا من الدول و من بينها الجزائر توكل مهمة مكافحة الفساد للأجهزة القضائيـة، فإن هذه الأخيرة لا تقـوم بعملهـا بشكل فعال لأسباب عديدة ، من بينها عدم إستقلالية القضاء عن السلطة البيوقراطية الحكومية ، و إستشراء الفساد فيها . الأمر الذي يجعل من التركيز على الآليات الوقائية للحد من الفساد البيروقراطي أمرا ضروريا .

و تبدأ الخطوة الأولى على طريق مكافحة الفساد الإداري بالحاجة إلى إحداث تغييرات إدارية و إصلاحات داخلية ، و إنضاج الوعي العام المتعلق بحق المواطن في الخدمات و البرامج الحكومية و تثقيف الجمهور و إعلامه بالقوانين المعمول بها ، و ذلك من خلال الحملات الإعلامية . و توفير القنوات الفعالة لتمكين المواطنين من عرض الشكاوى المتعلقة بالمعاملات غير العادلة ، و بالشكاوي ضد الفســاد ، و الخدمات العامــة غير الملائمة مثل : مكاتب الإدعاء العام و التحقيق ، و اللجان المستقلة ، و صناديق الشكاوي و غيرها . إلى جانب ذلك وضع و إدخال إجراءات إدارية داخلية ملائمة في المؤسسات الحكومية ، بهدف التعامل مع الفساد ، و كذلك وضع إجراءات تأديبية ، و تحديدا تسهيل مهمة الشاكين في إيصال شكواهم و ضمان إمكانية المساءلة .

ـــ تفعيل دور المجتمع المدني في الجزائر الذي يعد من أهم آليات التنمية السياسية الشاملة والمستدامة، هذا المجتمع المدني الذي غيب تماما وذلك لأسباب تاريخية متمثلة في ممارسات الإستعمار الفرنسي ودوره في إعاقة ميلاده، إلى جانب أسباب أخرى أدت إلى تقويض فاعليته كسياسة إحتكار السلطة، وتضخم أجهزة البيروقراطية وهيمنتها على كل شيء يتعلق بالمواطن، وبروز ظاهرة البيروقراطية العسكرية منذ الإستقلال إلى الآن كقوة متماسكة و موجهة و مؤثرة في عملية صنع القرار، ومعرقلة لإستقلالية المجتمع المدني .

وإنطلاقا من هذه القيود التي قوضت المجتمع المدني في الجزائر، فإن تكريس فاعليته وقدرته على تحريك تنظيماته لإثبات إستقلاليته على السلطة ومعارضـته الفعلية لها، وبالتالي إسهامه في ترسيخ أسس وأهداف التنمية السياسية الشاملة والمستديمة، لا يحتاج لخطاب سياسي يؤكد أهميته، بل يحتاج إلى الإسراع في وضع هذا المطلب في بداية قائمة الأولويات، و ذلك من خلال تحرير نظام الإتصال من تبعيته للسلطة، والإقرار بالتعددية ، والإعتراف بوجود التنوع ، وقبول ما يترتب عنه من إختلاف في العقائد والرؤى

و المصالح وأنماط الفكر والحياة ، والتوزيع العادل للموارد ونواتج التنمية ، وتوسيع دائرة المشاركة التي تتيح للمجتمع المدني فرصة مراقبة كافة البنى الإجتماعية بما فيها المؤسسات البيرقراطية نفسها، إلى غير ذلك من الأهداف التي تسمح من جهة إلى تفعيل المجتمع المدني في الجزائر وتحقيق إستقلاليته ومن جهة ثانية ليصبح المجتمع المدني قادرا على الإسهام في إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح ، وبالتالي إرســـاء أسس العمل التنموي السياسي الشامل والمستديم والمتوازن في الجزائر .

ـــ وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإداريــة، هذه الإستراتيجيــة التي تتناول جوانب العمليـــات الإدارية وإجراءاتها والجوانب السلوكية المرتبطة بها ، كالجوانب التنظيمية و الإجرائية ، والقانونية ، وتحسين إجراءات التوظيف ، وتطبيق قواعد الجدارة والإستحقاق ، وتكافؤ الفرص . غير أن التحدي الكبير الذي يواجه التنمية الإدارية لا يتمثل في قدرتها على نقل المعرفة الإدارية من المجتمعات المتقدمة ، بقدر ما يتمثل في إمكانية الدولة على صياغة القيم التي تسمح بتوظيف المبادئ والنظريات الإدارية وترجمتها إلى سلوك إداري يلائم ظروفها ويستوعب تراثها . و هذا لا يكون إلا بإصلاحات إدارية شاملة وعميقة ، مدعمة بمبدأ الإدارة الشعبية ، والمراعية للبيئة الإدارية ، والمواكبة للتحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، والقادرة على صياغة القيم الحضارية الجديدة التي تسمح بإستثمار وتوظيف المبادئ والنظريات الإدارية وترجمتها إلى سلوك إداري يلائم و يستوعب ظروف المجتمع، و يستطيع من ذلك هذا الجهد الإصلاحي أن يكون مكملا ومتفاعلا مع نسقه الكلي المتمثل في تحقيق التنمية السياسية الشاملة والمستديمة والمتوازنة .

الملاحق

ملحق رقم 1 :

القيادة الأولى لجبهة التحرير الوطني [1]

أعضاء اللجنة التنفيذية الثورية للوحدة و العمل الذين وقع الإختيار عليهم يوم 23 جوان 1954 من طرف أعضاء لجنة 22 الذين ينتمون إلى حزب الشعب الجزائري :

1 ـ مصطفى بن بوالعيد

2 ـ العربي بن مهيدي

3 ـ رابح بيطاط

4 ـ محمد بوضياف

5 ـ مراد ديدوش

6 ـ كريم بلقاسم

و قد كان أعضاء هذه اللجنة الستة يعملون بالتنسيق مع زملائهم الذين طلبوا اللجوء السياسي إلى مصر بعد قيامهم بأعمال ثورية في الجزائر و مطاردتهم من قبل الشرطة الفرنسية [1]. و تتكون قائمة هؤلاء الزعماء من :

7 ـ حسين آيت أحمد

8 ـ أحمد بن بلة

9 ـ محمد خيضر

---

(1) ـ عمار بوحوش ، التاريخ السياسي للجزائر من البداية و لغاية 1962 ، بيروت : دار الغرب الإسلامي ، 1997 ، ص 580 .

ملحق رقم 2 :

أعضاء الحكومة المؤقتة الأولى للجمهورية الجزائرية [1]

في يوم 19 سبتمبر 1958 قررت لجنة التنسيق و التنفيذ لجبهة التحرير الوطني الجزائري تشكيل أول حكومة جزائرية مؤقتة في القاهرة ، و تتكون هذه اللجنة من :

1 ـ رئيس مجلس الحكومة ..... فرحات عباس

2 ـ نائب رئيس الحكومة و وزير القوات المسلحة ..... كريم بلقاسم

3 ـ نائب رئيس الحكومة (في السجن) ..... أحمد بن بلة

4 ـ وزراء الدولة (المسجونين في فرنسا) ..... حسين آيت أحمد ، رابح بيطاط ، محمد بوضياف ، محمد خيضر

5 ـ وزير الشؤون الخارجية ..... محمد الأمين دباغين

6 ـ وزير التسليح و التموين ..... محمود الشريف

7 ـ وزير الداخلية ..... لخضر بن طوبال

8 ـ وزير الإتصالات و الإستخبارات ..... عبد الحفيظ بوصوف

9 ـ وزير شؤون شمال إفريقيا ..... عبد الحميد مهري

10ـ وزيلر الشؤون الإقتصادية و المالية ..... أحمد فرانسيس

11 ـ وزير الإعلام ..... محمد يزيد

12 ـ وزير الشؤون الإجتماعية ..... بن يوسف بن خدة

13 ـ وزير الشؤون الثقافية ..... أحمد توفيق المدني

14 ـ كتاب الدولة (محاربون في الجبال) ..... الأمين خان ، عمر أوصديق ، مصطفى سطمبولي

---

(1) ـ عمار بوحوش ، المرجع السابق الذكر ، ص 584 .

ملحق رقم 3 :

الحكومة المؤقتة الثانية للجمهورية الجزائرية [1]

في يوم 18 يناير 1960 تشكلت حكومة مؤقتة ثانية و ذلك بعد إجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية في طرابلس من 16 ديسمبر 1959 إلى 18 يناير 1960 ، و تشكلت الحكومة من القادة الآتية أسمائهم :

1 - رئيس مجلس الحكومة ..... عباس فرحات

2 - نائبه و وزير الشؤون الخارجية ..... كريم بلقاسم

3 - نائب رئيس مجلس الحكومة (مسجون بفرنسا) ..... أحمد بن بلة

4 - وزير دولة ..... محمدي السعيد

5 - وزراء للدولة (مسجونين بفرنسا) ..... حسن آيت أحمد ، رابح بيطاط ، محمد بوضياف ، محمد خيضر

6 - وزير الشؤون الإجتماعية و الثقافية ..... عبد الحميد مهري

7 - وزير الإتصالات و الإستخبارات ..... عبد الحفيظ بوصوف

8 - وزير الشؤون المالية و الإقتصادية ..... أحمد فرنسيس

9 - وزير الإعلام ..... محمد يزيد

10 - وزير الداخلية ..... لخضر بن طوبال

و كما يلاحظ فإن المجلس الوطني للثورة الجزائرية قد قرر إلغاء وزارة القوات المسلحة و تعويضها باللجنة الوزارية للحرب التي تتكون من كريم بلقاسم ، عبد الحفيظ بوصوف ، و لخضر بن طوبال .

ثم إن الحكومة المؤقتة عينت " قيادة الأركان العامة " التي وضعت تحت تصرف " اللجنة الوزارية للحرب " و تشكلت قيادة الأركان من العقيد هواري بومدين ، قايد أحمد ، علي منجلي.

---

(1) - المجع نفسه ، ص 586 .

ملحق رقم 4 :

الحكومة المؤقتة الثالثة للجمهورية الجزائرية [1]

في الفترة الممتدة من 9 إلى 27 أوت 1961 إجتمع أعضاء المجلس الوطني للثورة الجزائرية في طرابلس ، و قرروا تشكيل حكومة مؤقتة ثالثة تتكون من القادة الآتية أسمائهم :

1 - رئيس مجلس الحكومة و وزير المالية و الشؤون الإقتصادية ..... بن يوسف بن خدة

2 - نائب رئيس الحكومة و وزير الداخلية ..... كريم بلقاسم

3 - نائب رئيس الحكومة (في السجن) ..... أحمد بن بلة

4 - نائب رئيس الحكومة (في السجن) ..... محمد بوضياف

5 - وزير الداخلية ..... لخضر بن طوبال

6 - وزير دولة ..... محمدي سعيد

7 - وزير دولة (في السجن) ..... حسين آيت أحمد

8 - وزير دولة (في السجن) ..... رابح بيطاط

9 - وزير دولة (في السجن) ..... محمد خيضر

10 - وزير الشؤون الخارجية ..... سعد دحلب

11 - وزير التسليح و الإستخبارات ..... عبد الحفيظ بوصوف

12 - وزير الإعلام ..... محمد يزيد

---

(1) - المرجع نفسه ، ص 587 .

ملحق رقم 5 :

النص الكامل لتصريح إستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد يــوم 1992/01/11

أيها الإخوة ، أيتها الأخوات , أيها المواطنون ، لا شـك أنكم تعـلمون بأنـني لـم أكـن راغبـا في الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية غدا ة وفاة الراحل هواري بومدين .

وما قبلو بالترشح إلا نزولا عند رغبة وإلحاح رفقائي يومها لم أكن أجهل بأنها مسؤولية ثقيلة وشـرفا عظـيما أن واحـد . ومـنذ ذلك العين وأنا أحاول القيام بمهامي بكل ما يمليه عـلي ضميري و واجبي كانت قناعتي أن يتعين تمكين الشعب الجزائـري من الوسيلة الـتي يعـبر بـواسـطـتـها عن كل إرادته و لا سيما ولأن هـذا الشعب الجزائري سبق له أن دفع ثمنا باهظا لإسترجاع مكانـته على الساحـة الـدولـية , لذا مجرد أن تـهيأت الـظروف عملت على فـتـح المـسار الديمـقراطـي الضروري لتكملة مكتسبات الثورة الـتـحريــريــة .

وهانـحـن اليـوم نعيش ممارسة ديمقراطية تعددية تتسم بتجاوزات كثـيرة وسط محيط تتـبعه تيارات جد متصارعة وهكذا فإن الإجراءات المتخذة و المناهج المطالب بإستعمالها لتسوية مشاكلنا قد بلغت اليوم حدا لا يمكن تجاوزه دون المساس الخطير والوشـيك بالإنـسجام الوطـني و الحـفـاظ على النظام العام والوحدة الوطنية .

و أمام حجم هذا الخطر الداهم فإنني أعبر في قرارة نفسي وضميـري بأن المبـادرات المتخذة ليسـت بإمـكانها ضمان السلم و الـوفاق بـين المواطنين في الوقت الراهن . أمام هذه المستجدات الـخطيرة فكرت طـويلا فـي الوضع المتأزم و الحلول الممكنة و كانت النتيجة الوحيدة التي توصلت إليها هي لا يمكنني الإستمرار في الممارسة الكلية في مهامي دون الإخـلال بالعـهـد المـقدس الـذي عادت بــه الأمــة .

وعيا مني بمسؤولياتي في هذا الظرف التاريخي الذي يجتازه وطنـنا فإنــني أعـتبر الحل الوحيد للأزمة الحالية يكمن في ضرورة إنسحابي من الساحة السياسية .

ولـهذا , أيها الإخوة , أيتها الأخوات , أيـها المواطنـون فإنـني إبتـداءا من اليـوم أتـخـلى عـن مهامي رئيس الجمهورية وأطلب من كل واحد ومن الجميع إعتبار هـذا القــرار تـــضحية مني في سبيل المصلحة العليا للأمة .

تحيا الجزائر والمجد والخلود لشهدائنا .

الشاذلي بن جديد

الجزائر 6 رجب 1412 / 11 جانفي 1992

ــ عن وكالة الأنباء الجزائرية .

الملحق رقم 6 :

نص تصريح المجلس الأعلى للأمن يوم1992/01/13

يتعلق بوقف المسار الإنتخابي

نظرا لتصريح رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 يتخلى بموجبه عن مهامه كرئيس للدولة .

نظرا لقرار المجلس الدستوري الذي أكد الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية طبقا للمادة84 الفقرة 4 من الدستور.

نظرا لتصريح المجلس الدستوري الذي يؤكد من خلاله حالة الشغور الدستوري الناتج عن إقتران شغور رئاسة الجمهورية بالإستقالة و المجلس الوطني بالحل.

نظرا لكون تصريح المجلس الدستوري المذكور أعلاه : << أنه يتعين على المؤسسات المخولة للسلطات الدستورية المنصوص عليها في المواد24 . 75 . 129 . 130 و153 من الدستور أن تسهر على إستمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري .>>

وعليه فإن المجلس الأعلى لأمن المجتمع أسس بالجزائر بمقر الحكومة الذي بث بالإجماع :

1 ـ يلاحظ إستحالة مواصلة المسار الإنتخابي حتى تتوفر الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات كما تنص عليها الفقرة الأخيرة من بيان المجلس الدستوري .

2 ـ يقرر بأن تكفل مؤقتا بكل قضية من شأنها المساس بالنظام العام وأمن الدولة.

3 ـ يعلم بأنه في دورة مفتوحة وأنه يجتمع دون توقف لأداء إلتزاماته حتى تتوصل الهيئات الدستورية التي تم إشعارها في إيجاد حل لشغور منصب رئاسة الجمهورية .

المصدر : يومية المساء ، الجزائر ، العدد 1954 ، الصادر بتاريخ (1992/01/14) ، ص 12 .

الملحق رقم 7 :

بيان المجلس الدستوري عن إستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 1992/01/12

إجتماع المجلس الأعلى للأمن جاء عقب البيان الذي أصدره المجلس الدستوري في 1992/01/12 .و أوضح فيه أن الدستور لم ينص في أحكامه على حالة إقتران شغور المجلس الشعبي الوطني عن طريق الحل بشغور رئاسة الجمهورية بالإستقالة وإعتبار أيضا أن الظروف التي تمت خلالها , إستقالة رئيس الجمهورية كانت مرتبطة بالأوضاع السائدة في البلاد , وذلك صرح المجلس الدستوري بأنه يعين على المؤسسات المخولة للسلطات الدستورية المنصوص عليها في المواد 153/130/129/79/75/24 من الدستور تسهر على إستمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية لسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.

الملحق رقم 8 :

نص المرسوم المتضمن إعلان حالة الطوارئ

إن رئيس المجلس الأعلى للدولة وبناءا على دستور لاسيما المواد 74 /01/186 وبناءا على إعلان المجلس الدستوري المؤرخ في 06 رجب 1412 هـ الموافق لـ 11 يناير 1992 م .

وبناءا على الإعلان المؤرخ في 09 رجب 1412 هـ الموافق لـ 14 يناير 1992 والمتضمن إقامت المجلس الأعلى للدولة وبناءا على المداولة رقـم 92 المؤرخة 14 رجب 1412 الموافق لـ 19 يناير 1992 و التي تؤهل رئيس المجلس الأعلى للدولة للإمضاء على كل القرارات التنظيمية و الفردية و ترأس مجلس الوزراء .

وإعتبارا للمساس الخطير والمستمر بالنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني .

وإعتبارا للتهديدات التي تستهدف إستقرار المؤسسات و المساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين وبالسلم المدني.

بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن .
بعد إستشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري .
وبعد مداولة المجلس الأعلى للدولة بناءا على هذا :

يقرر رئيس المجلس الأعلى للدولة ما يلي :

المادة 01 : تعلن حالة الطوارئ لمدة 12 شهرا على إمتداد كافة التراب الوطني إبتداء من اليوم : 05 شعبان 1412 هـ الموافق لـ 09 فبراير 1992 , يمكن رفع حالة الطوارئ قبل هذا الميعاد .

المادة 02 : تهدف حالة الطوارئ إلى إستتباب النظام العام , وإلى ضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وكذا إلى تأمين السير الحسن للمصالح العمومية .

المادة 03 : تتخذ الحكومة كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الإستجابة للهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ .

المادة 04 : يؤهل وزير الداخلية بالنسبة لكافة التراب الوطني أو لجزء منه والوالي بالنسبـــة

لدائرته الإقليمية , يؤهل لإتخاذ التدابير الكفيلة بالحفاظ على النظام العام وإستتبابه عن طريق قرارات وفق للأحكام التالية وفي إطار إحترام التوجيهات الحكومية .

المادة 05 : يمكن لوزير الداخلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد : يتضح أن نشاطه يشمل خطورة على النظام و الأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية , في مركز أمن في مكان محدد . تنشأ مراكز الأمن بقرار من وزير الداخلية .

المادة 06 : وضع حالة الطوارئ حيز التنفيذ لوزير الداخلية بالنسبة لكافة التراب الوطني وللوالي بالسبة لتراب الولاية في إطار إحترام التوجيهات الحكومية , يخول له سلطة القيام بما يلي :

أولا: تحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أماكن وأوقات معينة .

ثانيا : تنظيم تداول وتوزيع المواد الغذائية والمنافع ذات الضرورة الأولى .

ثالثا : تعيين مناطق لإقامة منظمة لغير المقيمين .

رابعا : منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو لسير المصالح العمومية .

خامسا : مصادرة العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مأذون أو غير شرعي . وتشمل هذه المصادرة المؤسسات العمومية أو الخاصة بغرض الحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة .

سادسا : الأمر إستثنائيا بالتفتيش نهارا أو ليلا .

المادة 07 : وزير الداخلية والوالي المختص إقليميا للأمر عن طريق قرار بالغلق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية أو لأماكن الإجتماعات مهما كانت طبيعتها , ويمنع كل المظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية .

المادة 08 : عند ما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عائقة أو معارضة معلنة من قبل مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية تتخذ الحكومة عند الإقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تتجدد هذه الأخيرة عن طريق الإنتخاب .

المادة 09 :يمكن لوزير الداخلية أن يعهد عن طريق التفويض إلى السلطة العسكرية قيادة عمليات إستتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستولى دوائر إقليمية محددة .

المادة 10 : يمكن تبليغ المحاكم العسكرية بالجرائم والجنح الجسمية المرتكبة ضد أمن الدولة مهما كانت صفت المعرضين على إرتكابها أو فاعليها أو شركاء فيها .

المادة 11 :من غير المساس بأحكام المادة 08 أعلاه فإن التدابير أو التقييدات المنصوص عليها في هذا المرسوم ترفع بمجرد إنهاء حالة الطوارئ بإستثناء المتابعات القضائية .

المادة 12 : ينشر هذا المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

الملحق رقم 9 :

المرسوم الرئاسي رقم89-196 المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله

المادة01 : يتكون المجلس الأعلى للأمن الذي يرئسه رئيس الجمهورية من رئيس المجلس الشعبي الوطني،رئيس الحكومة ، وزير الدفاع الوطني ، وزيرالشؤون الخارجية ، وزيرالداخلية ، وزير العدل ، وزير الإقتصاد ، رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي .

المادة 02 : يجتمع المجلس الأعلى للأمن في أية لحظة بناءا على إسدعاء رئيس الجمهورية .

المادة 03: يحدد جدول أعمال المجلس الأعلى للأمن رئيسه ويبلغ لأعضائه.

المادة 04: عملا بالمادة 162 من الدستور,يدلي المجلس الأعلى للأمن برأيه لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين للنشاط الوطني أو الدولي لاسيما ما يتعلق بما يأتي :تحديد الأهداف في مجال أمن الدولة , تقدير الوسائل و الشروط العامة لإستخدامها , تدابير التنسيق العام في إختيار الموارد والوسائل في هذا الميدان .

المادة 05: يكون للمجلس الأعلى للأمن قصد أداء مهمته كاتب يتولى ما يأتي :جمع المعلومات والوثائق اللازمة لتحضير أشغال المجلس الأعلى للأمن ومحفوظاته،و حفظها .

المادة 06: يعين ككاتب المجلس الأعلى للأمن بمرسوم رئاسي،و تنتهي مهامه بالطريقة نفسها.

المادة 07 : يشارك كاتب المجلس الأعلى للأمن في الإجتماعات و يحرر المحاضر المتعلقة بها , و يتابع تنفيذ القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الأعلى للأمن .

المادة 08: يخول الكاتب في إطار تحضير أشغال المجلس الأعلى للأمن ، أن يطلب من جميع مصالح الأمن والإدارات و الهيئات الأخرى جميع المعلومات والوثائق التي لها صلة بمهمة المجلس الأعلى للأمن ، يقوم بدراسة المعطيات التي يتلقاها و يقيمها ، ويضبط نقاط الوضع بشأن أمن الدولة الداخلي و الخارجي مما من شأنه أن يفيد أعمال المجلس الأعلى للأمن ويسهلها .

المادة 09 : يحضر عناصر القرار الذي يتخذه رئيس المجلس الأعلى للأمن و يتولى متابعة تطبيق القرارات المتخذة .

المادة 10: يمكن للكاتب أن يقترح على رئيس الجمهورية أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شانه أن يدعم المجلس الأعلى للأمن في أداء مهمته .

المادة 11 : يتابع كاتب المجلس الأعلى للأمن تطور حالات الأزمات أو النزاعات و يتولى تقييم أثرها في مجال الأمن .

المادة12: تلغى الأحكام المخالفة لأحكام هذا المرسوم لاسيما أحكام المرسوم رقم 80 - 87 المؤرخ في 30 مارس 1980 المذكور أعلاه .

المادة 13: ينشر هذا المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

المصدر : الجريدة الرسمية ، الجزائر ، العدد 35 ، الصادر بتاريخ (1989/10/25) ، ص 1201 – 1202 .

الملحق رقم 10 :

القانون رقم 89 ـ 11 المؤرخ في جويلية 1989
يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي

الباب الأول : أحكام العامة

المادة 01 : يهدف هذا القانون إلى تحيد الأحكام المتعلقة بالجمعيات ذات الطابع السياسي .

المادة 02 : تستهدف الجمعية ذات الطابع السياسي في إطار أحكام المادة 40 من الدستور جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي ، إبتغاء هدف لا يدر ربحا وسعيا للمشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسلمية .

المادة 03 : يجب على كل جمعية ذات طابع سياسي أن تساهم من خلال أهدافها فيما يأتي :
المحافظة على إستقلال الوطني و السلامة الترابية والوحدة الوطنية ودعمها ، دعم سيادة الشعب و إحترام إختياراته الحرة ، حماية النظام الجمهوري والحريات الأساسية للمواطن ، تدعيم وحماية الإزدهار الإجتماعي و الثقافي للأمة في إطار القيم الوطنية العربية الإسلامية ، إحترام التنظيم الديمقراطي , حماية الإقتصاد الوطني من كل أشكال التلاعب وإختلاس والإستحواذ أو المصادرة غير المشروعة ، ويجب عليها زيادة على ذلك أن تمنع في برنامجها وأعمالها التعصب و التزمت والعنصرية والتحريض على العنف بكل أشكاله أو اللجوء إليه .

المادة 04 : يجب على كل جمعية ذات طابع سياسي أن تستعمل اللغة العربية في ممارستها الرسمية .

المادة 05 : لا يجوز لأية جمعية ذات طابع سياسي أن تبني تأسيسها وعملها على قاعدة أو على أهداف تتضمن ما يأتي : الممارسات الطائفة أو الجهوية و الإقطاعية والمحسوبية ، إقامة علاقات الإستغلال و التبعية ، السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة أول نوفمبر 1954.
وفي هذا الإطار لا يجوز للجمعية ذات الطابع السياسي أن تبني تأسيسها أو أعمالها على أساس ديني فقط أو على أساس لغوي أو جهوي على أساس الإنتماء إلى جنس أو عرق واحد أو إلى وضع مهني معين .

المادة 06 : يندرج تأسيس أية جمعية ذات طابع سياسي وعملها ونشاطها ضمن إحترام الدستور و القوانين المعمول بها . وبهذه الصفة , تمتنع الجمعية ذات الطابع السياسي عن المساس بالأمن و النظام العام وحقوق الغير وحرياتهم كما تمتنع عن أي تحويل لوسائلها بغية إقامة تنظيم عسكري أو شبه عسكري .

المادة 07 : تمتنع الجمعية ذات الطبع السياسي ، عن أي تعاون أو ربط علاقة مع أجنبي على قواعد تخالف أو تناقض أحكام القوانين المعمول بها . وتمتنع خاصة عن ربط أية علاقة من طبيعتها أن تعطيها شكل فرع جمعية أو تجمع سياسي أجنبي،كيفما كان نوع أي منها .

المادة 08 : لا يجوز لأية جمعية ذات طابع سياسي أن تختار لنفسها إسما أو رمزا أو علامة أخرى مميزة تملكها جمعية وجدت من قبلها أو سبق أن ملكتها حركة مهما تكن طبيعتها والتي كان موقفها أو عملها مخالفين لمصالح ثورة التحرير .

المادة 09 : الإنخراط في أية جمعية ذات طابع سياسي مخول لكل جزائري بلغ سن الرشد الإنتخابي ، غير أنه لا يجوز أن ينخرط فيها أعضاء المجلس الدستوري ، القضاة ، أعضاء الجيش الوطني الشعبي ، موظفو مصالح الأمن .

المادة 10: يجب أن يقوم تنظيم الجمعية ذات الطابع السياسي على أساس المبادئ الديمقراطية.

الباب الثاني : أحكام تتعلق بالتأسيس

المادة 11 : يتم التصريح التأسيسي بالجمعية ذات الطابع السياسي بإيداع ملف لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل وصل . المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون إبتداء من تاريخ تسليم الوصل .

المادة 12 : يشتمل الملف المنصوص عليه في المادة 11 من هذا القانون على ما يأتـي : طـلب مصادق عليه يوقعه ثلاثة أعضاء مؤسسين ، تذكر فيه أسماء الأعضاء المؤسسين والمسيرين على الصعيد الوطني ، وألقابهم و تواريخ وأماكن ميلادهم ووظائفهم ، ثلاث نشخ من القانون الأساسي ، نسخ من شهادة ميلاد الأعضاء المؤسسين والمسيرين ، نسخ من شهادة السوابق القضائية رقم 3 للأعضاء المؤسسين ، شهادة جنسية الأعضاء المؤسسين و المسيرين ، شهادات إقامة الأعضاء المؤسسين ، إسم الجمعية وعنوان مقرها وكذا عنوان ممثلياتها الجهوية أو المحلية .

المادة 13 : يجب أن يشتمل القانون الأساسي المنصوص عليه فـي المادة 12 من هـذا القانون على الخصوص ما يأتي : أسس الجمعية و أهدافها ، تشكيل جهاز التداول تشكيل الهيئة التنفيذية وكيفيات إنتخابها وتجديدها ومدة العضوية فيها ، التنظيم الداخلي ، الأحكام المالية.

المادة 14 : يجب ألا يقل عدد المؤسسين و المسيرين عن خمسة عشر (15) عضوا .

المادة 15 : يتــولى الوزير المكلف بالداخلية ، بعد رقابة المطابقة ، النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية للوصل الذي يبن إسم الجمعية ومقرها، وأسماء وألقاب وتواريخ وأماكن الإزدياد و العناوين و المهن و الوظيفة في الجمعية للموقعين الثلاثة على التصريح الوارد في المادة 12 من هذا القانون . ويجب أن يتم النشر في الجريدة الرسمية خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الملف .

المادة 16 : تقوم السلطة المعنية خلال الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من هذا القانون بكل دراسة أو بحث أو تحقيق لازم لرقابة صحة مضمون التصريحات . ويمكنها زيادة على ذلك ، أن تسمع إلى أي عضو مؤسس وتطلب تقديم أية وثيقة تكميلية وكذلك تعويض أو إقصاء أي عضو لا تتوفر فيه الشروط التي يطلبها القانون .

المادة 17 : في حالة عدم نشر الوصل فــي الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من هذا القانون يجب على هذا الوزير المكلف بالداخلية أن يرفع القضية إلى الجهة القضائية المبينة في المادة 35 من هذا القانون خلال الأيام الثمانية التي تسبق إنتهاء الأجل .

المادة 18 : كل تغيير في القيادة أو الإدارة ، وبكل تعديل في هذا القانون الأساسي وكل إنشاء لممثليات جهوية أو محلية جديدة ، يجب أن يصرح به حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 من هذا القانون وخلال الشهر الذي يلي إجتماع أو قرار الهيئة التي قامت بذلك .

المادة 19 : لا يكون عضوا مؤسسا أو مسيرا لجمعية ذات طابع سياسي إلا من تتوفر فيه الشروط الآتية : أن تكون جنسيته جزائرية أصلية ، أو مكتسبة منذ عشر (10) سنوات على الأقل ، أن يكون عمره خمسا وعشرين سنة (25) على الأقل ، أن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية ولم يسبق أن حكم عليه بجناية أو جنحة مخلفة بالشرف ، ألا يكون قد سبق له لسوك مضاد للثورة التحريرية ، أن يكون مقيما في التراب الوطني .

المادة 20 : ينشر الوصل المنصوص عليه في المادة 11 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حسب الآجال المحددة في المادة 15 من هذا القانون , ويترتب على ذلك تمتع الجمعية بالشخصية المعنوية و الأهلية القانونية ويمكنها حينئذ أن تقتني مجانا أو مقابل وتملك وتسير ما يأتي : إشتراكات أعضائها، المحلات والمعدات المخصصة لإدارتها وإجتماعات أعضائها،أي ملك لازم لنشاطاتها .

المادة 21 : يمكـن لأية جمعية ذات طابع سياسي تتمتع بالشخصية المعنوية أن تصدر نشرة أو عدت نشرات دورية على أن تكون النشرة الرئيسية باللغة العربية مع إحترام القوانين المعمول بها .

الباب الثالث : أحكام مالية

المادة 22 : يمـول نشاط الجمعية ذات الطابع السياسي بالموارد التي تتكون مما يأتي : إشتراكات أعضائها، الهبات والوصايا ، العائدات المرتبطة بنشاطها،المساعدات المختلفة التي تقدمها الدولة .

المادة 23 : تـدفع إشتراكات أعضاء الجمعية ذات الطابع السياسي بالعملة الوطنية فقط وتصب في الحساب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا القانون ولا يمكنها أن تتجاوز شهريا 200دج عن كل عضو .

المادة 24 : يمكـــن للجمعية ذات الطابع السياسي أن تتلقى الهبات والوصايا والتبرعات ، على أن تصرح بها للوزير المكلف بالداخلية وتبين أصحابها وطبيعتها قيمتها .

المادة 25 : لا يمكن أن تأتي الـهبات و الوصايا والتبرعات إلا من أشخاص طبيعيين معروفين ولا يمكن أن تتجاوز 200.000دج عن التبرع الواحد في السنة الواحدة كما أنه لا يمكنها أن تمثل أكثر من 20 بالمئة من عائدات إشتراكات أعضائها .

المادة 26 : لا يمـكن بأي حال من الأحوال للجمعية ذات الطابع السياسي أن تتلقى مباشرة أو بصفة غير مباشرة ، دعما ماليا أو ماديا من أي جهة أجنبية بأي صفة أو بأي شكل كان .

المادة 27 : يمكن أن يكون للجمعية ذات الطابع السياسي عائدات ترتبط بنشاطــها وناتجة عن إستثمار غير تجاري .

المادة 28 : يمكن للجمعية ذات الطابع السياسي المؤسسة قانونا أن تستفيد بمساعدة مالية من الدولة . يقترح مكتب المجلس الشعبي الوطني على الحكومة المبلغ الكلي لهذه الإعتمادات وتسجل في مشروع قانون المالية .

المادة 29 : تخـصص مساعدات الدولة المنصوص عليها في المادة 28 من هذا القانون للجمعيات ذات الطابع السياسي بمعدل نسبة عدد النواب الذين يصرحون لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال الشهر الذي يلي إفتتاح الدورة الأولى من السنة بتسجيلهم في تلك الجمعية . ولا يمكن أن يذكر كل نائب إلى جمعية واحدة ذات طابع سياسي .

المادة 30 : يعلم مكتب المجلس الشعبي الوطني رئيس الحكومة قبل 31 ديسمبر من السنة على الأكثر بتوزيع النواب على الجمعيات كما يستنتج ذلك من التصريحات .

المادة 31 : يجب علـى كـل جمعية ذات طابـع سياسي أن تمسك محاسبة مضاعفة وجرد لأملاكها المنقولة و العقارية كما يجب عليها أن تقدم حسابتها السنوية إلى الإدارة المعنية وتبرر في أي وقت مصدر مواردها المالية و إستعمالها .

المادة 32 : يجب على كل جمعية ذات طابع سياسي أن تتزود مـن أجـل إحتياجات نشاطها بحساب واحد يفتح لدى مؤسسة مالية وطنية ، في مقرها الرئيسي أو في فروعها المقامة عبر التراب الوطني .

البــاب الرابـع : أحـكام جــزائـــية

الفصل الأول : التدابـــيــر الإحـتـياطـيــة

المادة 33 : دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى وفي حالة خرق للقوانين السارية من قبل جمعيـــة ذات

طابع سياسي وفي حالة إستعجـال أو خطر يوشك أن يحل بالنظـام العـام يجوز للوزير المكلف بالداخلية إستصدار حكم عن طريق القضاء بغلق مؤقت لجميع مجالات الجمعية المعنية . يجب أن يكون قرار التوقيف معللا إلى الممثل الشرعي للجمعية .

المادة 34 : يجوز للوزير المكلف بالداخلية طلب الحل القضائي للجمعية التي تصدر ضدها الإجراءات المشار إليها في المادة 33 من هذا القانون .

المادة 35 : ينظر في طلبات التوقيف و/ أو الحل من قبل الغرفة الإدارية لمجلس الجزائر التي تبت فيها خلال الشهر الموالي لرفع القضية إليها . يجوز الطعن في قرار المجلس أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التي تبت في ظرف الشهر الموالي لرفع القضية إليها .

الفصل الثاني : العقوبات الجزائي

المادة 36 : دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى السارية المفعول يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون , بتأسيسه أو إدارته أو تسييره لجمعية ذات طابع سياسي أيا كان شكلها أو تسميتها, بالحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 3000دج إلى 70.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين . ويعاقب بنفس هذه العقوبات كل من يدير أو بسير أو ينتمي إلى جمعية ذات طابع سياسي تكون قد إستمرت في نشاطها أو عادت تشكيلها خلال مدة توقيفها أو بعد حلها .

المادة 37 : تطبق على كل من يخالف أحكام المواد 3 و5 و7 من هذا القانون ، العقوبات المنصوص عليها في المادة 79 من قانون العقوبات .

المادة 38 : يعاقب كل من يخالف أحكام المادة 6 من هذا القانون بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 80 من قانون العقوبات .

المادة 39 : يعاقب كل من يخالف أحكام المواد 23 و24 و25 و26 و31 من هذا القانون بالحبس من سنة إلى خمس(5) سنوات وبغرامة من 5000دج إلى 50.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين . ويجوز رفع العقوبة إلى ضعف الحد الأقصى المنصوص عليه في الفقرة السابقة عندما يكون المتهم مسؤولا عن مالية الجمعية .

الباب الخامس : أحكام ختامية

المادة 40 : يجب أن تنص القوانين الأساسية على إجراء نقل الأملاك في حالة الحل الإداري .

المادة 41 : تسري القوانين المعمول بها في مجال الإجتماعات العمومية و الإعلام والعمليات الإنتخابية على نشاطات الجمعيات ذات الطابع السياسي .

المادة 42 : لا تطبق أحكام هذا القانون في مجال التصريح الأولى على الجبهة التحرير الوطني بحكم وجودها التاريخي و الشرعي .

المادة 43 : تلغي أحكام المادة 30 من القانون رقم 87 - 15 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1987 و المتعلق بالجمعيات وكذا جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون .

المادة 44 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية .

المصدر : الجمهورية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية، مجموعة النصوص التشريعية المتعلقة بالإنتخابات . (الجزائر : وزارة الداخلية ، أوت 1995) ، ص 67 - 76 .

الأشـــكال و الــجداول

الشكل رقم (1) :
وظائف و قدرات و خصائص النظام السياسي [1]:

النظام السياسي

قدرات

1- القدرة الإستخراجية
2- القدرة التنظيمية
3- القدرة التوزيعية
4- القدرة الرمزية
5- القدرة الإستجابية
6- القدرة الداخلية و الخارجية

المتبادل

وظائف

مخرجات

1- صنع القاعدة
2- تطبيق القاعدة
3- التقاضي طبقا للقاعدة

مدخلات

1- التنشئة السياسية و التجنيد السياسي (الأسرة ، المدرسة ، .....الخ)
2- تجميع المصالح (جماعات المصالح : مؤسسة تعاونية،غير تعاونية،عدائية)
3- تكتيل المصالح(النظم الحزبية : سلطوي، سلطوي مسيطر،تنافسية،تعدد حزبي تنافسي)
4- الإتصال السياسي

خصائص

1- عمومية النظم السياسية
2- عمومية الأبنية السياسية
3- عمومية الوظائف السياسية
4- تعدد وظائف الأبنية السياسية
5- الثقافة السياسية المختلفة للنظم السياسية

صفات

1- الشمول
2- الإعتماد
3- الحدود

(1) - Passim

جدول رقم (1) :

تعريفات التنمية السياسية [1] :

رقم	التعريف و القائلون به	تعليق " لوسيان باي " عليه
01	متطلب للتنمية الإقتصادية : " باران " ، " باشنان " ، " اليز"، " وارد "، " هيرشمان " .	يعطي للتنمية السياسية طابعا سلبيا ، يجعل مشكلاتها تختلف تبعا لإختلاف المشكلات الإقتصادية ، يقصر الإهتمام على التقدم المادي ، تحدث التنمية الإقتصادية في نظم سياسية مختلفة.
02	سياسة المجتمعات الصناعية : " روستو " .	ليست معيارا سياسيا مناسبا ، يشوه الحقيقة في الدول النامية
03	التحديث السياسي الغربي : "جيمس كولمان " ،" كارل دوتيش" " ليبست " .	لا يميز بين ما هو غربي و ما هو حديث .
04	بناء الدولة القومية ـ الأمة .	على الرغم من أنها ضرورية إلا أنها تعكس البعد التاريخي الغربي .
05	التنمية الإدارية و القانونية : " ماكس فيبر" ، " هندرسن " .	وجهة نظر إستعمارية ، يعطي تركيزا للمؤسسات الإدارية مما يفوق التنمية السياسية .
06	بناء الديمقراطية : " جوزيف لابالومبارا " .	وجهة نظر قيمية ، فإصطلاح الديمقراطية إصطلاح يحمل قيمة ، بينما التنمية متحررة من القيم .
07	الإستقرار و التغير المنظم : " فريد ريجز " ، " دوتيش " .	وجهة نظر الطبقة الوسطى . التناقض بين الإستمرار و التغير .يجعل التنمية حركة سلبية .
08	تعبئة المشاركة الجماهيرية : " جيرتز " ، " هوسلتر " ، " ايزنستادت ".	وجهة نظر جزئية ما لم يؤخذ النظام العام في الإعتبار .
09	تعبئة السلطان / القوة : " كولمان " ، "جبرائيل ألموند " ، " تالكوت بارسونز" .	يعني زيادة القدرة السياسية . هذا ينطبق على الدول الغربية وحدها .
10	أحد جوانب عملية التغير المجتمعي : " مليكان " ، " بلاكمر" ، " وينر" .	أيده " لوسيان باي": ترتبط بالجوانب الأخرى .

(1) – Passim .

جدول رقم (2) :

منشأ الظاهرة	صور الظاهرة كسلوك في المجتمع العام	صورها كسلوك في المجتمع الوظيفي
1 ـ ظواهر إجتماعية تنبع من التخوف المتأصل من السلطات و الرئاسات .	الإذعان ـ المجاراه ـ الجمود و التقوقع وراء قشرة صلبة من الشائعات .	النفاق الوظيفي ـ إنعدام المبادأة بين جمهور العاملين ـ إعطاء بيانات غير صحيحة .
2 ـ ظواهر إجتماعية تنبع من الإنفعال التقليدي بين السلطة الحاكمة و الشعب	تخلف القرية عن المدينة ـ إعتبارا أن القرية موطن العاملين و المدينة مركز السلطة ـ فقدان الثقة في الموظف العمومي ـ الإنتهازية .	العزوف عن الخدمة في الريف ـ تعالي الموظف العمومي ـ الإستغلال الوظيفي و الرشوة و المحسوبية و التنصل من المسؤولية ـ إلقاء التبعة على الرئاسات .
3 ـ ظواهر ثقافية تنبع من الإستعمار الطويل ، و عدم مسايرة التطورات الحضرية الحديثة .	التواكل و عزوف الجماهير عن المشاركة الإيجابية في حل المشكلات ـ تضخم دور القيادة ـ اللامبالاة الإجتماعية و عدم إحترام المال العام ـ البعد عن الموضوعية و تغليب النظرة الشخصية في البحث عن حل المشكلات ـ التقوقع و التخوف من المجتمعات الخارجية ـ التمسك بالمظاهر السطحية للدين دون الجوهر ـ ضعف الثقة بالنفس .	الإلتجاء إلى التعقيدات و الإحتماء بالروتين و الإجراءت ـ عدم إستخدام الأسلوب العلمي في نظم الإدارة ـ عدم الولاء للعمل ـ الإبتعاد عن أسلوب العمل الجماعي ـ الإتجاه إلى النقل دون التعمق و الإبتكار .
4 ـ ظواهر ثقافية تنبع من التفاوت الكبير في مستوى تعليم أفراد المجتمع .	إنقسام المجتمع إلى فئات متمايزة فئة متعلمة و فئة غير متعلمة .	شيوع الفئوية ، و التباعد بين وظائف الإدارة العليا و جمهرة العاملين .
5ـ قيم إقتصادية تنبع من: أ ـ الحرمان الشديد .	أـ الإندفاع في الإستهلاك و التحول الضار في أنماطه .	الإهتمام بالمظاهر أكثر من العمل ، المطالبة المستمرة بزيادة الدخول .

يتبع

منشأ الظاهرة	صور القيمة كسلوك في المجتمع العام	صور القيمة كسلوك في المجتمع الوظيفي
ب ـ أثار توزيع الملكيــة و الدخل . جـ ـ الرغبة في كثرة النسل و ذلك بهدف : 1/ـ الإستفادة من الأولاد في الكسب . 2/ـ إرتباط مفهم العزوبة بكثرة الأولاد . 3/ـ إرتباط إستقرار الزواج بكثرة الأولاد .	ب ـ الإلتجاء إلى المماطلة في الإلتزامات و عدم الثقة في المنظمات . جـ ـ الإنفجار السكاني و إنخفاض مستوى المعيشة .	ب ـ إهتمام الموظفين بتأدية الخدمات للفئات المتميزة و إهمال المواطن العادي ، عدم إحترام آدمية المترددين على الكاتب الحكومية . جـ ـ إنخفاض مستوى الأجور بالنسبة للأسعار و العمالة الزائدة و تأثيرها على مستوى الإنتاج .

(1) ـ أحمد رشيد ، إدارة التنمية ، القاهرة : النهضة العربية ، 1974 ، ص 24 .

الجدول رقم (3)

الوظائف	البنيات	التوقعات	الإنجازات
التعبئة الإدارية	البنيات الإدارية العامة	ـ تحديث تنسيقي و إنتاجي مطرد ـ برمجة وتخطيط ـ أمانة وتقشف	ـ تنافر علاقي متصاعد ـ إرتجال وتصريف للشؤون العادية ـ رشوة وهدر
ـ تشريع القانون ـ تنفيذ القانون ـالقضاءبالقانون	ـ البيئة التشريعية ـ البيئة التنفيذية ـ البيئة القضائية	ـ تشريع منتظم للخيرالعام ـ فعالية وطنية قيادية ـ القضاء بالعدل	ـ تشريعات تحت وطأة الضغوط الخاصة ـ شخصية تناقضية وطبقية وحزبية ـ العدل للأقوى والأغنى

(1) ـ للمزيد من المعلومات عـن توقعات و إنجـازات الـنظام وفق الدراسة السلوكية للنظام السياسي و الإ داري .

أنــظر :

ـ محمد المجذوب ، وآخرون ، النظام السياسي الأ فـضل للإ نـماء في العـالـم الثالث : لبنان والدول العـربية ، بيروت : مكتبة الفكر الجامعي ، 1971 ، ص 249 - 250 .

الجدول رقم 4 :

جـــدول الأعـــضاء الممثـــلين لمختـــلـــف التيارات الحزبية المشـــكلة للمجلـــس الوطنـــي للثـــورة الجزائرية المنبثقة عن مؤتمر الصومام سنة 1956

التنظيمات السياسية	الأعضاء الدائمين	الأعضاء الإضافيين
حركة الإنتصار	05	05
حزب البيان	01	01
مؤسـسة جبهة التحرير	10	08
جمعـــية العـــلماء	01	01
الحزب الشيوعي	00	01
غير مترشحين	00	01

أنظر : عمر صدوق ، المرجع السابق الذكر ، ص67 .

الجدول رقم 5 :

الإطارات القيادية الجهاز الإداري الجزائري عشية إستقلال الجزائر 1962 [1].

إطارات فرنسيـــة	**13729**	**% 20**
إطارات جزائريـــة متخرجـــة من مدارس الإدارة الإستعماريـــة	**22182**	**% 32**
المجموع	**35911**	**% 52**
إطارات قادمة من جبهة التحريرالوطني **المجموع**	**34097** **70008**	**% 48** **% 100**

(1) ـ عبد الحميد إبراهيمي ، في أصـــل الأزمـــة الجزائريـة 1958 ـ 1999 ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 2001 ، ص 67 .

الجـدول رقم 6 :

فئـــة التأطيـر في الوظيفـة العامة [1]

فئة التأطير	الإطارات الفرنسية و الجزائرية الموالية لفرنسا
الفئة أ : إطارات الإعداد و القرار	43 % منهم 39 % فرنسيين
الفئة ب : إطارات تسيير	77% منهم 43 % فرنسيين
الفئة ج ، د : إطارات دنيا	12 % منهم 3 % فرنسيين

(1) – المرجع نفسه ، ص 68 .

الجدول رقم 7 :
إحصائيات 1987 تبين تفشي الأمية في مختلف فئات العمر :

فئات العمر	العدد الإجمالي لكل فئة	عدد الأميين	نسبة الأميين
14 - 10	2.851 . 210	389.023	% 13,64
19 - 15	2.473.330	516.983	% 20,90
24 - 20	2 .202.670	683.474	% 31,93
29 - 25	1.647.750	694.783	% 42,17
34 - 30	1.381.270	681.292	% 49,32
39 - 35	1.033.290	595.186	% 57,60
المجموع	11.596.520	3.560.747	

(1) - "الأمية في الجزائر"، يومية الخبر، العدد 1270، الصادرة بتاريخ 1999/01/04 ، ص 6 .

الجدول رقم 8 :

إحصائيات تبين تطور حجم الأمية بالنسبة لتطور تعداد السكان خلال الفترة الممتدة ما بين 1966 - 1989.

السنة	ذكور	إناث	المجموع
1966	2.479.000	3.406.000	5.885.000
النسبة	% 62 ,3	% 74,4	% 74,6
1989	2.870.000	4.631.000	7.411.000
النسبة	% 31,8	% 53,8	% 42,7

(1) - نفس المصدر السابق ، ص 6 .

الجدول رقم 9 :

الأحزاب السياسية والتنظيمات المعتمدة في الجزائر إلى غاية سنة 1992 :

أسماء الأحزاب	رموز الأحزاب	تاريخ التأسيس	الإتجاه	تاريخ الحل
جبهة التحرير الوطني	**F.L.N**	1989/11/01	حزب وطني إسلامي	
الحزب الإجتماعي الديمقراطي	**P.S.D**	1989/08/14	حزب علماني ديمقراطي	
حزب الطليعة الإشتراكية(التحدي)	**P.A.G.S.**	1989/09/10	حزب شيوعي ديمقراطي لانكي	
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	**F.I.S**	1989/09/12	حزب إسلامي له طرح حضاري أصيل وجذري	1992/03/04: وهو الحزب الوحيد المنحل
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	**R.C.D**	1989/09/12	حزب ديمقراطي لانكي بربري	
الحزب الوطني للتضامن والتنمية	**P.N.S.D**	1989/09/12	حزب وطني ديمقراطي	
حزب التجديد الجزائري	**P.R.A**	1989/10/28	حزب وطني إسلامي معتدل	
الحزب الوطني الجزائري	**P.N.A**	1989/11/07	حزب وطني	
الحزب إجتماعي الحر	**P.S.L**	1989/11/11	حزب علماني رأسمالي	
جبهة القوى اللاإشتراكية	**F.F.S**	1989/11/20	حزب إشتراكي علماني ديمقراطي بربري (أكثر جذرية من**R.C.D**)	
إتحاد القوى الديمقراطيين	**U.F.D**	1989/11/26	حزب وطني	
الحزب الجمهوري	**P.R**	1989/11/26	حزب وطني ديمقراطي	
حزب الوحدة الشعبية	**P.U.P**	1989/11/27	حزب إسلامي إصلاحي	

يـتـبع

أسماء الأحزاب	رموز الأحزاب	تاريخ التأسيس	الإتجاه	تاريخ الحل
الجبهةالوطنية للإنقاذ	F.N.S	1989/12/02	حزب وطني إصلاحي	
الحزب الجزائري للإنسان رأس المال	P.A.H.C	1989/12/06	حزب إجتماعي رأسمالي	
إتحاد القوى من أجل التقدم	U.F.P	1989/12/31	حزب وطني إصلاحي	
الحركة الديمقراطية للتجديد الجزائري	M.D.R.A	1990/01/14	حزب ديمقراطي إشتراكي	
حزب الوحدة الجزائرية الإسلامية الديمقراطية	P.U.A.I.D	1990/01/17	حزب وطني إسلامي	
الحزب الإشتراكي للعمال	P.S.T	1990/01/27	حزب يساري	
الجمعية الشعبية للوحدة والعمل	A.P.L.LA	1990/01/27	حزب إسلامي إصلاحي	
الإتحاد من أجل الديمقراطية والحرية	U.D.L	1990/02/03	حزب ديمقراطي	
حزب العمال	P.T	1990/02/26	حزب يساري تروتسكي	
الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر	M.D.A	1990/03/20	حزب وطني إسلامي عربي	
الحزب التقدمي الديمقراطي	P.F.D	1990/06/27	حزب وطني ديمقراطي	
الحزب الجمهوري التقدمي	P.R.T	1990/07/01	حزب وطني إصلاحي	
حزب الأمة	M.E.O	1990/07/18	حزب وطني إسلامي	
الحركة من أجل الشباب الديمقراطي	M.J.D	1990/07/25	حزب وطني ديمقراطي	
حركة القوى العربية الإسلامية	M.F.A.I	1990/08/04	حزب عربي إسلامي إصلاحي	
التجمع العربي الإسلامي	R.A.I	1990/08/29	حزب عربي إسلامي	
إتحاد الشعب الجزائري	U.P.A	1990/10/14	حزب وطني	
التحالف الوطني للديمقراطيين المستقلين	A.N.D.I	1990/10/20	حزب وطني ديمقراطي	
جبهة القوى الشعبية	F.F.P	1991/07/17	حزب وطني ديمقراطي	
التجمع الوطني الجزائري	P.N.A	1991/07/17	حزب وطني	

التجمع من أجل الوحدة الوطنية	**R.U.N**	1991/07/24	حزب وطني	
منظمة قوى الجزائرالثورية الإسلامية الحرة	**O.F.A.R.I.L**	1991/09/08	حزب وطني إسلامي إصلاحي	
التجمع الوطني من أجل الديمقراطية	**R.N.P**	1991/09/29	حزب وطني ديمقراطي	
تجمع شباب الأمة	***R.J.N***	1991/10/28	حزب وطني إسلامي	
حزب الحق	**P.D**	1991/10/28	حزب وطني إجتماعي	
حركة الرسالة الإسلامية	**M.R.I**	1991/11/09	حزب إسلامي عربي	
جبهة القوى الديمقراطية	**F.F.D**	1991/11/24	حزب ديمقراطي علماني	
حزب الحركة من أجل المستقبل الوطني و الديمقراطي	**M.A.N.D**	1992/01/19	حزب وطني ديمقراطي	
الحزب الوطني الديمقراطي الإشتراكي	**P.N.D.S.**	1992/01/22	حزب إشتراكي ديمقراطي	
حزب الأمان الإسلامي	**P.E.I**	1992/01/22	حزب وطني إسلامي	
حزب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية	**P.U.N.F.P**	1992/02/19	حزب وطني إشتراكي	
الحركة الوطنية للشباب الجزاري	**P.N.J.A**	1992/02/19	حزب وطني	

(1) - ا لمؤسسة الوطني للإتصال والنشر والإشهار , الدليل الإقتصادي و الإجتماعي .الجزائر : المؤسسة الوطني للإتصال والنشر والإشهار , 1992 , ص 110-112 .

الجـــدول رقـم 10 :

نتائج الإنتخابات البلديــة لـ 12 جوان 1990 حسب كل ولاية :

الولايات	عدد البلديات	جبهة الحرير الوطني	الجبهة الإسلامية للإنقاذ	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	الحزب الإجتماعي الديمقراطي	حزب التجديد الجزائري	حزب الطليعة الإشتراكية	الأحرار
أدرار	28	25	02	00	00	00	00	00	01
الشلف	35	03	31	00	00	00	00	00	01
الأغواط	24	16	06	00	00	00	00	00	02
أم البواقي	29	09	16	00	00	00	00	00	04
باتنة	61	24	35	01	00	00	00	00	01
بجاية	52	17	01	31	00	00	00	00	03
بسكرة	33	19	11	00	00	00	00	00	03
بشار	21	19	02	00	00	00	00	00	00
بليدة	29	00	29	00	00	00	00	00	00
البويرة	45	10	25	06	00	00	00	00	04
تامنغست	10	09	00	00	00	00	00	00	01
تبسة	28	16	05	00	00	00	00	00	07
تلمسان	53	07	46	00	00	00	00	00	00
تيارت	42	22	17	00	00	00	00	00	03
تيري وزو	67	17	02	44	00	00	00	00	04
الجزائر	33	00	33	00	00	00	00	00	00
الجلفة	36	16	14	00	00	00	00	00	06
جيجل	28	00	28	00	00	00	00	00	00

يتبع

الولايات	عدد البلديات	جبهة الحرير الوطني	الجبهة الإسلامية للإنقاذ	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	الحزب الإجتماعي الديمقراطي	حزب التجديد الجزائري	حزب الطليعة الإشتراكية	الأحرار
سطيف	60	13	38	04	00	00	00	00	05
سعيدة	16	07	09	00	01	00	00	00	00
سكيكدة	38	07	27	00	00	00	00	00	03
سيدي بلعبا	52	11	38	00	00	00	00	00	03
عنابة	12	03	08	00	00	00	00	00	01
قالمة	34	17	13	00	01	00	00	00	03
قسنطينة	12	00	12	00	00	00	00	00	00
المدية	64	14	46	00	00	00	00	00	03
مستغانم	32	03	28	00	00	00	00	00	00
المسيلة	47	18	22	00	00	00	00	00	03
معسكر	47	08	36	00	00	00	00	00	01
ورقلة	21	17	04	00	00	00	00	00	07
وهران	26	/	24	00	00	00	01	00	03
البيض	22	14	02	00	00	00	00	00	00
إليزي	06	06	00	00	00	00	00	00	01
برج بوعريريج	34	17	15	01	00	00	00	00	06
بومرداس	38	02	36	00	00	00	00	00	01
الطارف	24	16	08	00	00	00	00	00	00
تندوف	02	02	00	00	00	00	00	00	00

يتبع

الولايات	عدد البلديات	جبهة الحرير الوطني	الجبهة الإسلامية للإنقاذ	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	الحزب الإجتماعي الديمقراطي	حزب التجديد الجزائري	حزب الطليعة الإشتراكية	الأحرار
تسمسيلت	22	07	15	00	00	00	00	00	00
الوادي	30	13	11	00	02	00	00	00	04
خنشلة	21	13	05	00	00	00	00	00	03
سوق هراس	26	17	04	00	00	00	00	00	05
تيبازة	10	00	10	00	00	00	00	00	00
ميلة	32	01	30	00	00	00	00	00	01
ع.الدفلة	36	03	30	00	00	00	00	00	03
النعامة	12	05	04	00	00	00	00	00	03
ع.تيموشنت	49	09	40	00	00	00	00	00	00
غرداية	13	08	00	00	00	00	00	00	05
غليزان	38	00	38	00	00	00	00	00	00
المجموع		**1514**	**487**	**855**	**87**	**02**	**02**	**02**	**106**
النسبة			%28.13	%55.25	%5.65	%1.64	%1.05	%0.80	%11.66

المصـدر : جريــدة الشــعـب ،العدد 8281 ، 16-17 جـوان 1990 .

الجدول رقم 11 :

النتائج المفصلة للمجالس الولائية و الأحزاب التي أحرزت على الأغلبية فيها :

الإنـــتمـــاء الســـياســـي	الـــولايـــات
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	الشلف ، أم البواقي ، بشار ، البليدة ، البويرة، تلمسان ، تيارت ، الجزائر ، الجلفة ، جيجل ، سطيف ، سعيدة ، سكيكدة ، سيدي بلعباس, عنابة، قالمة ، قسنطينة، المدية ، مستغانم, المسيلة ، معسكر ، وهران ، برج بوعريريج، بومرداس تسمسيلت ، الوادي ، تيبازة ، ميلة، عـــين الدفلى ، النعامـــــة ، عين تموشـنت ، غليزان .
جبهة التحرير الوطني	أدرار ، الأغواط ، باتنة ، بجاية ، بسكرة ، تامنراست ، تبسة ، ورقلة ، البيض ، إليزي ، الطارف ، خنشلة ، سوق أهراس ، غرداية .
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	تيزي وزو
الأحرار	تندوف

المصدر : يومية الشعب ، العـــدد 8281 ، الصادر بتاريخ (16-17 جوان 1990).

الجدول رقم 12:

نتائج الإنتخابات التشريعية (الدور الأول)

توزيع المقاعد على الأحزاب الفائزة حسب كل ولاية

الرقم	الولايات	عدد المقاعد	الجبهة الأمة للإنقاذ	جبهة التحرير الوطني	جبهة القوى الإشتراكية	الأحرار
01	أدرار	09	00	03	00	00
02	الشلف	11	09	00	00	00
03	الأغواط	05	01	01	00	00
04	أم البواقي	08	04	00	00	00
05	باتنة	14	09	00	00	00
06	بجاية	12	00	00	11	00
07	بسكرة	10	04	00	00	00
08	بشار	08	00	00	00	00
09	البليدة	12	09	00	01	00
10	البويرة	09	06	00	00	00
11	تامنغست	05	00	00	00	00
12	تبسة	08	00	02	00	00
13	تلمسان	13	07	01	00	00
14	تيارت	10	04	00	00	00
15	تيري وزو	16	00	00	12	00
16	الجزائر	22	15	00	00	00
17	الجلفة	19	05	00	00	00
18	جيجل	08	07	00	00	00
19	سطيف	17	13	00	01	00
20	سعيدة	04	01	01	00	00

الرقم	الولايات	عدد المقاعد	الجبهة الإسلامية للإنقاذ	جبهة التحرير الوطني	جبهة القوى الإشتراكية	الأحرار
21	سكيكدة	10	01	00	00	00
22	سيدي بلعباس	07	02	00	00	00
23	عنابة	08	00	00	00	00
24	قالمة	06	00	00	00	00
25	قسنطينة	10	08	00	00	00
26	المدية	12	09	00	00	00
27	مستغانم	08	01	00	00	00
28	المسيلة	11	09	01	00	00
29	معسكر	10	07	00	00	00
30	ورقلة	13	05	00	00	00
31	وهران	15	11	00	00	00
32	البيض	05	00	00	00	00
33	إليزي	03	00	03	00	00
34	ب بوعريريج	08	04	00	00	00
35	بومرداس	11	05	00	00	00
36	الطارف	05	00	01	00	00
37	تندوف	02	00	00	00	00
38	تسمسيلت	05	00	00	00	00
39	الوادي	09	04	01	00	00
40	خنشلة	05	00	01	00	00
41	سوق هراس	06	00	00	00	00
42	**تيبازة**	10	03	00	00	00
43	**ميلة**	09	08	00	00	00
44	عين الدفلى	09	08	00	00	00

يتبع

الرقم	الولايات	عدد المقاعد	الجبهة الإسلامية للإنقاذ	جبهة التحرير الوطني	جبهة القوى الإشتراكية	الأحرار
45	النعامة	03	01	00	00	00
46	ع.تيموشنت	05	00	00	00	00
47	غرداية	11	01	00	00	03
48	غليزان	09	08	01	00	00
	المجموع	***430***	**188**	**16**	**25**	**03**

المصدر : تم تشكيل هذا الجدول بناءا على النتائج الواردة في الجريدة الرسمية ،السنة 29 ،العدد الأول ،الصادرة بتاريخ 01/04 /1992 .

الجدول رقم 13 :

النتائج الوطنية للإنتخابات التشريعية (الدور الأول : بـعدد المقاعد)

الأحـــزاب	عـــدد المـقاعـد	النـسـبة المئوية لعدد المقاعد
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	**188**	**%43.72**
جبهة القوى الإشتراكية	**25**	**%5.81**
جبهة التحرير الوطني	**16**	**%3.72**
الأحرار	**3**	**%0.7**
عدد المقاعد المتبقية للدور الثاني	**198**	**%46.05**

المـصـــدر : الجــريـدة الرسـمية ،رقـم 1،الصادرة بتاريخ 04 يناير 1992 ، ص 320 .

الجدول رقم 14 :

الأحزاب الفائزة في الإنتخابات التشريعية [1]

الإنتخابات المحلية			الإنتخابات التشريعية		
العـدد	المسجلين بالنسبة %	عددالأصوات بالنسبة %	العـدد	المسجلين بالنسبة %	عدد الأصوات%
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	33.73	54.25	3260222	24.59	47.27
جبهة التحرير الوطني	17.49	28.13	1612947	12.17	23.38
جبهة القوى الإشتراكية	—	—	510661	3.85	7.40
الأحرار	7.25	11.66	309267	2.33	4.43
التجمع من أجل الديمقراطية	1.29	2.08	200267	1.51	2.90
أحزاب أخرى	2.41	3.88	1004358	7.58	14.56
حركة التجمع الإسلامي	—	—	368697	2.798	5.35
حركة النهضة الإسلامية	—	—	150093	1.13	2.18
الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر	—	—	135882	1.02	1.97

(1)- Jacques FONTAINE , op cit . p. 17 .

الجدول رقم 15

الأحزاب السياسية الكبرى في عام 1991 [1]

أسمـــاء الأحـــزاب	العـــدد	المسجلين بالنسبة %	عدد الأصوات بالنسبة %
الأحزاب الإسلامية	3800000	28.66	55.09
حزب جـــبهة التحـــرير الوطني	1612947	12.17	23.28
الأحزاب الأخرى	1100000	8.30	15.95
الأحرار	384772	2.90	5.58

(1) –Jacques Fontaine , op cit., p. 18 .

الجدول رقم 16 :

النتائج الوطنية للإنتخابات المحلية لعـام 1990
و الإنتخابات التشريعية لـعــام 1991[1]

الإنتخابات الـــمحلية		الإنتخابات التشريعية	
العــدد	***النسبة المئوية***	***الـــعــدد***	***النسبة المئوية***
المسجلون : 12841767 ن	—	***13258554 ن***	—
الناخبون :8366760 ن	%65.15	***7822625 ن***	**59.00%**
الإمتناع :4475009 ن	***%34.85***	***5435929 ن***	***%41.00***
الأوراق الملغات أو البيضاء: 381972 ن	%2.97	***924096 ن***	**%6.97**
المعبرون : 7984788 ن	***%62.18***	***6897719 ن***	***52.02%***

(1)- Jacques FONTAINE , op cit . p. 19.

الجدول رقم 17 :

مؤشر مدركات الفساد الذي أعدته منظمة الشفافية العالمية 2006 [1].

منظمة الشفافيه الدولية مؤشر مدركات الفساد لعام 2006

المرتبة	البلد / الإقليم	* نتيجة 2006	** مدى الثقة	عدد الدراسات ***
1	فنلندا	9.6	9.7 - 9.4	7
	ايسلندا	9.6	9.7 - 9.5	6
	نيوزيلندا	9.6	9.6 - 9.4	7
4	الدانمارك	9.5	9.6 - 9.4	7
5	سنغافورة	9.4	9.5 - 9.2	9
6	السويد	9.2	9.3 - 9.0	7
7	سويسرا	9.1	9.2 - 8.9	7
8	النرويج	8.8	9.1 - 8.4	7
9	استراليا	8.7	9.0 - 8.3	8
	هولندا	8.7	9.0 - 8.3	7
11	النمسا	8.6	8.9 - 8.2	7
	لوكسمبورغ المدينة	8.6	9.0 - 8.1	6
	المملكة المتحدة	8.6	8.9 - 8.2	7
14	كندا	8.5	8.9 - 8.0	7
15	هونغ كونغ	8.3	8.8 - 7.7	9
16	المانيا	8.0	8.4 - 7.8	7
17	اليابان	7.6	8.1 - 7.0	9
18	فرنسا	7.4	7.8 - 6.7	7
	ايرلندة	7.4	7.9 - 6.7	7
20	بلجيكا	7.3	7.9 - 6.6	7
	شيلي	7.3	7.6 - 6.6	7
	الولايات المتحدة الأمريكية	7.3	7.8 - 6.6	8
23	اسبانيا	6.8	7.2 - 6.3	7
24	بربادوس	6.7	7.2 - 6.0	4
	استونيا	6.7	7.4 - 6.1	8
26	ماكاو	6.6	7.1 - 5.4	3
	البرتغال	6.6	7.3 - 5.9	7
28	مالطة	6.4	7.3 - 5.4	4
	سلوفينيا	6.4	7.0 - 5.7	8
	اوروغواى	6.4	7.0 - 5.9	5
31	الإمارات العربية المتحدة	6.2	6.9 - 5.6	5
32	بوتان	6.0	7.3 - 4.1	3
	قطر	6.0	6.5 - 5.6	5
34	إسرائيل	5.9	6.5 - 5.2	7
	تايوان	5.9	6.2 - 5.6	9
36	البحرين	5.7	6.2 - 5.3	5
37	بتسوانا	5.6	6.6 - 4.8	6
	قبرص	5.6	5.9 - 5.2	4
39	عمان	5.4	6.2 - 4.1	3
40	الأردن	5.3	5.7 - 4.5	7

يتبع

41	هنغاريا	5.2	5.4 - 5.0	8
42	موريشيوس	5.1	6.3 - 4.1	5
	كوريا الجنوبية	5.1	5.5 - 4.7	9
44	ماليزيا	5.0	5.5 - 4.5	9
45	ايطاليا	4.9	5.4 - 4.4	7
46	الجمهورية التشيكية	4.8	5.2 - 4.4	8
	الكويت	4.8	5.4 - 4.0	5
	ليتوانيا	4.8	5.6 - 4.2	6
49	لاتفيا	4.7	5.5 - 4.0	6
	سلوفاكيا	4.7	5.2 - 4.3	8
51	جنوب افريقيا	4.6	5.1 - 4.1	8
	تونس	4.6	5.6 - 3.9	5
53	الدومنيكا	4.5	5.3 - 3.5	3
54	اليونان	4.4	5.0 - 3.9	7
55	كوستاريكا	4.1	4.8 - 3.3	5
	ناميبيا	4.1	4.9 - 3.6	6
57	بلغاريا	4.0	4.8 - 3.4	7
	السلفادور	4.0	4.8 - 3.2	5
59	كولومبيا	3.9	4.7 - 3.5	7
60	تركيا	3.8	4.2 - 3.3	7
61	جامايكا	3.7	4.0 - 3.4	5
	بولندا	3.7	4.4 - 3.2	8
63	لبنان	3.6	3.8 - 3.2	3
	سيشيل	3.6	3.8 - 3.2	3
	تايلاند	3.6	3.9 - 3.2	9
66	بليز	3.5	4.0 - 2.3	3
	كوبا	3.5	4.7 - 1.8	3
	غرينادا	3.5	4.1 - 2.3	3
69	كرواتيا	3.4	3.7 - 3.1	7
70	البرازيل	3.3	3.6 - 3.1	7
	الصين	3.3	3.6 - 3.0	9
	مصر	3.3	3.7 - 3.0	6
	غانا	3.3	3.6 - 3.0	6
	الهند	3.3	3.6 - 3.1	10
	المكسيك	3.3	3.4 - 3.1	7
	بيرو	3.3	3.8 - 2.8	5
	السعودية	3.3	3.7 - 2.2	3
	سنغال	3.3	3.7 - 2.8	5
79	بوركينا فاسو	3.2	3.6 - 2.8	5
	ليسوتو	3.2	3.6 - 2.9	5
	مولدوفا	3.2	3.8 - 2.7	7
	المغرب	3.2	3.5 - 2.8	6
	ترينيداد وتوباغو	3.2	3.6 - 2.8	5
84	الجزائر	3.1	3.6 - 2.7	5
	مدغشقر	3.1	3.7 - 2.3	5
	موريتانيا	3.1	3.7 - 2.1	4
	بنما	3.1	3.3 - 2.8	5
	رومانيا	3.1	3.2 - 3.0	8
	سري لانكا	3.1	3.5 - 2.7	6

يتبع

90	غابون	3.0	3.3 - 2.4	4
	صربيا	3.0	3.3 - 2.7	7
	سوريتام	3.0	3.3 - 2.7	4
93	الأرجنتين	2.9	3.2 - 2.7	7
	أرمينيا	2.9	3.0 - 2.7	6
	البوسنة والهرسك	2.9	3.1 - 2.7	6
	اريتريا	2.9	3.5 - 2.2	3
	سوريا	2.9	3.2 - 2.3	3
	تنزانيا	2.9	3.1 - 2.7	7
99	الجمهورية الدومينيكية	2.8	3.2 - 2.4	5
	جورجيا	2.8	3.0 - 2.5	6
	مالي	2.8	3.3 - 2.5	7
	منغوليا	2.8	3.4 - 2.3	5
	موزامبيق	2.8	3.0 - 2.5	7
	اوكرانيا	2.8	3.0 - 2.5	6
105	بوليفيا	2.7	3.0 - 2.4	6
	إيران	2.7	3.1 - 2.3	3
	ليبيا	2.7	3.2 - 2.4	3
	مقدونيا	2.7	2.9 - 2.6	6
	ملاوي	2.7	3.0 - 2.5	7
	اوغندا	2.7	3.0 - 2.4	7
111	الباتيا	2.6	2.7 - 2.4	5
	غواتيمالا	2.6	3.0 - 2.3	5
	كازاخستان	2.6	2.8 - 2.3	6
	لاووس	2.6	3.1 - 2.0	4
	نيكاراكوا	2.6	2.9 - 2.4	6
	باراغواي	2.6	3.3 - 2.2	5
	تيمور - ليشتي	2.6	3.0 - 2.3	3
	فيتنام	2.6	2.9 - 2.4	8
	اليمن	2.6	2.7 - 2.4	4
	زامبيا	2.6	3.0 - 2.1	6
121	بنن	2.5	2.9 - 2.1	6
	غامبيا	2.5	2.8 - 2.3	6
	غيانا	2.5	2.6 - 2.2	5
	هندوراس	2.5	2.7 - 2.4	6
	نيبال	2.5	2.9 - 2.3	5
	الفلبين	2.5	2.8 - 2.3	9
	روسيا	2.5	2.7 - 2.3	8
	رواندا	2.5	2.6 - 2.3	3
	سوازيلند	2.5	2.7 - 2.2	3
130	اذربيجان	2.4	2.6 - 2.2	7
	بوروندي	2.4	2.6 - 2.2	5
	جمهورية افريقيا الوسطى	2.4	2.5 - 2.2	3
	اثيوبيا	2.4	2.6 - 2.2	7

يتبع

(1) - Transparency International , Global Corruption Report , Berline :TI , November 6 th 2006 , pp 178 -187.

الجدول رقم 18 :

وثيقة صناديق دعم المؤسسات بالأرقام
(عينة من الصناديق التي تتسرب منها أموال الخزينة العامة)

نوع الصندوق :	**المبلغ المخصص له بالمليار دينار جزائري :**
صندوق دعم الإستثمار	301
الصندوق الخاص بتشجيع الإستثمار	02
صندوق الشراكة	506
صندوق دعم التنافسية الصناعية	02

(1) ـ عبد اللطيف بن أشنهو ، الجزائر اليوم بلد ناجح ، نقلا عن : سرير عبد الله رابح ، المرجع السابق الذكر ، ص 395 .

جدول رقم 19 :
مفردات المساءلة في الإسلام [1]:

<table>
<tr><th rowspan="2">المساءلة الإلهية</th><th colspan="2" rowspan="2">المساءلة الذاتية</th><th colspan="3">المساءلة من الغير</th></tr>
<tr><th colspan="2">علاجية</th></tr>
<tr><td rowspan="3">" و كان الله على كل شيئ رقيبا "
(الأحزاب - 52)</td><td>وقائية
(الإحسان)</td><td>علاجية
(التوبة)</td><td>وقائية
(المنكر لم يقع بعد)
(الدعوة)</td><td>المنكر موجود في الحال
(الضبط)</td><td>المنكر تم إتيانه بالفعل
(إزالةالضرر)</td></tr>
<tr><td>"..أن تعبد الله كأن تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك..."
(ق)</td><td>" والذين إذا فعلوا فاحشة أو ظلموا أنفسهم ذكروا الله فاستغفروا لذنوبهم ومن يغفر الذنوب إلا الله ولم يصروا على ما فعلوا وهم يعلمون "
(آل‌عمران135)</td><td>" قل هذه سبيلي أدعو إلى الله...".
(يوسف 108)</td><td>" كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف و تنهون عن المنكر و تؤمنون بالله " .
(آل عمران 110)</td><td>"لا ضرر و لا ضرار"</td></tr>
</table>

(1) - ممدوح مصطفى محمد إسماعيل ، " مساءلة الإدارة العامة بين النظرية و التطبيق : رؤية إسلامية " ، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة ، 2004 ، ص 50 .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : الكتب :

أ / ـ باللغة العربية :

1 ـ ابن خلدون ، عبد الرحمان ، الـمـقدمـــــة ، بيروت: دار الجيل ، د.ت. .

2 ـ ابن منظور، لسـان العرب ، القاهرة : دار المعارف ، د.ت. .

3 ـ أوكيل ، سعيد، إستقلالية المؤسسات الإقتصادية العمومية،الجزائر: معهد العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر ، 1994 .

4 ـ إبراهيم ، حسنين توفيق ، النظم السياسية العربية الإتجاهات الحديثة في دراستها ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2005.

5 ـ (ـــــ،ـــــ)،الدولة و التنمية في مصر:الجوانب و المتغيرات السياسية دراسة من منظور مقارن ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 2000.

6 ـ إبراهيم،سعد الدين،مستقبل النظام العالمي و تجارب تطوير التعليم،عمان:منتدى الفكر العربي، 1989 .

7 ـ (ـــــ ، ـــــ) ، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي ، القاهرة : مركز دراسات التنمية السياسية والدولية ، 1991 .

8 ـ إبراهيمي ، عبد الحميد ، في أصل الأزمة الجزائرية 1958 ـ 1999 ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 2001 .

9 ـ الأزرق ، مغنية ، نشوء الطبقات في الجزائر ، ترجمة : سمير كرم ، بيروت : مؤسسة الأبحاث العربية ، 1980 .

10 ـ الإبراهيمي، أحمد طالب،المعضلة الجزائرية: الأزمة و الحل،الجزائر: دار الأمة، 1995.

11 ـ أكرمان ، سوزان روز ، الفساد و الحكم : الأسباب ، العواقب و الإصلاح ، ترجمة فؤاد سروجي ، عمان : الأهلية للنشر ، 2003 .

12 ـ ألموند ، غابرييل ، قراءات في السياسة المقارنة: قضايا المنهجية ومداخل نظرية، بنغازي: منشورات قار يونس، 1994 .

13 ـ (ـــــ ، ـــــ) ، وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، (ترجمة محمد زاهي بشير المغريبي)، بنغازي: جامعة قار يونس، 1996 .

14 ـ أمين ، سمير ، التطور اللامتكافئ: دراسة في التشكيلات الاجتماعية للرأسمالية المحيطية، ترجمة برهان غليون ، بيروت : دار الطليعة للطباعة والنشر، ط3 ، 1980 .

15 ـ (ـــــ،ـــــ) ، في مواجهة أزمة عصرنا ، القاهرة : سينا للنشر ، 1997.

16 ـ اسماعيل، سيف الدين عبد الفتاح، بناء علم سياسة إسلامي،القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، جوان 1988 .

17 ـ اسماعيل ، سيف الدين عبد الفتاح ، بناء علم سياسة إسلامي، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، جوان 1988 .

18 ـ أفندي ، عطية حسين ، إتجاهات جديدة في الإدارة بين النظرية و التطبيق ، القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية ، 1994 .

19 ـ بادي ، برتراند ، الدولـة المستوردة : تغريب النظـام السياسي ، ترجمة لطيف فرج ، القاهرة : دار العالم الثالـث، 1996 .

20 ـ بدوي ، أحمد زكي ، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، بيروت: مكتبة لبنان، د.ت. .

21 ـ بهلول ، حسن ، الغزو الرأسمالي الزراعي للجزار ومبادئ إعـادة تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال، الجزائر: المؤسسة الجزائرية للطباعة ، 1984 .

22 ـ بوحوش ،عمار، ذنيبات ، محمد ، مناهـج البحث العلمي أسس وأسـاليب، الطبعة الأولى، الأردن: مكتبة المنار، 1989 .

23 ـ (ـــــ،ـــــ) ، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1986 .

24 ـ (ـــ،ـــ)، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة،الجزائر:المؤسسة الوطنية للكتاب،1984.

25 ـ (ـــ،ـــ) ، نظريات الإدارة العامة، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1980 .

26 ـ بوحوش،عمار، التاريخ السياسي للجزائر منذ البداية ولغاية 1962 ، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1977 .

27 ـ بوالطمين، الأخضر جودي ، لمحات من ثورة الجزائر ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1987 .

28 ـ بومالي، أحسن ، استراتيجية الثورة الجزائرية في مرحلتها الأولى 1954-1956 ، الجزائر : المتحف الوطني للمجاهد ، 1995 .

29 ـ بوعزيز، يحي ، ثورات الجزائر في القرنين التاسع عشر والعشرين،الرويبة : المؤسسة الوطنية للإشهار والنشر، الطبعة الثانية ، 1996.

30 ـ بوشعير، سعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989.

31 ـ (ـــــ،ـــــ) ، النظام السياسي الجزائري، عين مليلة: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990.

32 ـ بيومي ، محمد أحمد ، علم الإجتماع القيم ، الإسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 1990.

33 ـ بيرجر، مورو، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة، ترجمة محمد توفيق رمزي، القاهرة: النهضة المصرية ، 1959 .

34 ـ بن يوب، رشيد ، دليل الجزائر السياسي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الطبعة الأولى ، 1999 .

35 ـ بنك دولي ، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا : إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقا : تعزيز التضمينية و المساءلة ، بيروت : دار الساقي ، 2004 .

36 ـ بن نبي ، مالك ، تأملات ، دمشق : دار الفكر ، 1978 .

37 ـ (ـــــ،ـــــ)، إنتاج المستشرقين،القاهرة : مكتبة عمار للطباعة و النشر و التوزيع، 1970.

38 ـ (ـــــ،ـــــ)،وجهة العالم الإسلامي،ترجمة عبد سبور شاهين، دمشق: دار الفكر، ب.ت..

39 ـ بن نبي مالك، شروط النهضة، ترجمة عمر كامل مسقاوي وعبد الصبور شاهين ، دمشق: دار الفكر، ب.ت. .

40 ـ (ـــــ،ـــــ) ، بين الرشاد و التيه ، الطبعة الأولى ، دمشق : دار الفكر ، 1978 .

41 ـ بن شنهو، عبد اللطيف،التجربة الجزائرية بين التنمية والتخطيط ،الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1983 .

42 ـ البصام ، ناجي ، إدارة التنمية في العراق ومصر ، بيروت: دار النهضة العربية، 1975 .

ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي و الإجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 : خلق الفرص للأجيال القادمة، نيويورك : البرنامج ، المكتب الإقليمي للدول العربية ، 2002.

43 ـ جمعة ، سلوى شعراوي وآخرون ، إدرة شؤون الدولة و المجتمع ، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية : مركز دراسات و إستشارات الإدارة العامة ،2001 .

44 ـ دويدار ،محمد،مبادئ الاقتصاد السياسي،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.

45 ـ ديموك ، مارشال ، و أخرون ، الإدارة العامة ، ترجمة إبراهيم علي البرلسي ، القاهرة : مؤسسة الحلبي للنشر و التوزيع ، 1967.

46 ـ درويش، عبد الكريم،البيروقراطية و الإشتراكية،القاهرة: مكتبة الأنجلوالمصرية، 1965.

47 ـ درويش، عبد الكريم ، تكلا، ليلى ، أصول الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الأنجلومصرية، 1976 .

48 ـ داود ، عماد الشيخ ، الفساد و الإصلاح ، دمشق : اتحاد كتاب العرب ، 2003 .

49 ـ درغام، دريد ، الآثـــار الإقتصاديـــة لظـــاهرة الفســـاد الإداري ، دمشق : جمعية العلوم الإقتصادية السورية ، 1999 .

50 ـ دبلـة، عبد الـعالي ، الـدولة رؤية سوسيولوجية، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2004 .

51 ـ دود س.هـ.،التنمية السياسية، ترجمة عبد الهادي الجوهري، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق،1987.

52 ـ هادي ، رياض عزيز ، المشكلات السياسية في العالم الثالث ، بغداد: مطابع التعليم العالي، 1989، الطبعة الثانية .
53 ـ هيدي ، فيريل ، الإدارة العامـة: منظور مقارن ، ترجمة محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعـات الجامعية، 1985 .

54 ـ والي ، خميس حزام ، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع إشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003 .

55 ـ الـونداوي،هشام،الإدارة البيروقراطية،بغداد:مركز البحوث الاقتصادية والإدارية، 1976.

56 ـ زاهر،ضياء الدين،كيف تفكر النخبة في تعليم المستقبل،عمان:منتدى الفكر العربي،1990.

57ـ زويلف ، محمد حسن ، سليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993 .

58 ـ الزيات، السيد عبد الحليم ، التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي، الاسكندرية: دار المعارف ، 1986 .

59 ـ زكي،رمزي، فكر الأزمة:دراسة في أزمة علم الإقتصاد الرأسمالي و الفكر التنموي الغربي ، القاهرة : مكتبة مدبولي ، 1987 .

60 ـ زرنوقة، صالح سالم،أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية، القاهرة: مكتبة مدبولي، طبعة ثانية ،1993.

61 ـ حجازي ، مصطفى ، التخلف الاجتماعي، سيكولوجية الانسان المقهور ، بيروت : معهد الإنماء العربي ، 1976 .

62 ـ حمودي ، عبد الله ، و آخرون ، وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي ، الدار البيضاء : دار توبقال للنشر ، 1998 .

63 ـ حمروش،أحمد، عبد الناصر والعرب،بيروت:المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1974.

64 ـ حسن،عادل، زهير ، مصطفى ، الإدارة العامة ، بيروت : دار النهضة العربية ، 1978 .

65 ـ حرب، أسامة الغزالي،الأحزاب السياسية في العالم الثالث،الكويت:مطابع الرسالة،1987 .

66 ـ حنفي، حسن ، مقدمة في علم الإستغراب ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، 2000 .

67 ـ حسن ، عبد الباسط محمد ، أصول البحث الاجتماعي، القاهرة: مكتبة وهبة، 1990 .

68 ـ كافي، علي، مذكرات الرئيس علي كافي من المناضل السياسي إلى القائد العسكري 1946-1962، الجزائر: دارالقصبة للنشر، 1999 .

69 ـ الكايد ، زهير عبد الكريم ، الحِكْمانِية قضايا و تطبيقات ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003 .

ـ الكبيسي ،عامر ، الفساد و العولمة ، الرياض : المكتب الجامعي الحديث، 2005 .

ـ الكواكبي ، عبد الرحمن ، طبائع الإستبداد و مصارع الإستعباد، ط 3 ، دار الشرق، 1991 .

70 ـ الكنز،علي،خمسة دراسات في الجزائر والعالم العربي،الجزائر: دار يوشان للنشر،1990.

71 ـ اللوزي،موسى،التنمية الإدارية:المفاهيم،الأسس،التطبيقات،الأردن:دار وائل للنشر،2000.

72 ـ المؤمن ، قيس ، و آخرون ، التنمية الإدارية ، الأردن : دار زهران للنشر، 1997 .

73 ـ المجذوب ، طارق ، الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003 .

74 ـ المنوفي ، كمال محمود، أصول النظم السياسية المقارنة، الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1987.

75- (ـــــــ،ـــــــ) (محرر) ، الإصلاح المؤسسي بين المركزية و اللامركزية ،القاهرة : مركز دراسات و إستشارات الإدارة العامة ، مارس 2001 .

76 ـ مورشتين ماركس، فريتز، دولـــة الإدارة، القاهرة: مكتبة الأنجلومصرية، 1963 .

77 ـ مزيان، عبدالمجيد، النظريات الإقتصادية عند ابن خلدون، وأسسها من الفكرالإسلامي والواقع المجتمعي ، 1981 .

78 ـ محمد، محمد علي، محمد، علي عبد المعطي، السياسات بين النظرية والتطبيق، القاهرة: دار المعرفة الجامعية، 1999 .

79 ـ محمد،محمدعلي،أصول علم الاجتماع السياسي،الاسكندرية:دار المعرفة الجامعية، د.ت..

80 ـ محمود، محمد فتحي، الإدارة العامة المقارنة، الرياض : المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، .1997

81 ـ ملكاوي، ثابت، إشكـالية العقل العربي بين الذات والآخر الجديد، بيروت : دار الطليعة للطباعة والنشر، 1995 .

82 ـ مرار، فيصل فخري، البيروقراطية بين الاستمرارية والزوال، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1978.

83 ـ مخيمر ، عبد العزيز ، و آخرون ، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ديسمبر 1999.

84 ـ المغيربي ، محمد زاهي بشير ، التنمية السياسية و السياسة المقارنة : قراءات مختارة ، بنغازي : منشورات جامعة قار يونس ، 1998.

85 ـ ندوة ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، ديسمبر2004.

86 ـ النوري ، قيس ، السلوك الإداري وخلفياته الاجتماعية، الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1999 .

87 ـ سويدي، محمد، التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية ، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1986 .

88 ـ (ـــــــ،ـــــــ) ، علـم الاجتماع السياسـي : ميدانه وقضاياه، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعيـة ، بدون تاريخ .

89 - (ـــــ،ـــــ)،مقدمة في دراسة المجتمع الجزاري: تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990 .

90 ـ السويدي ، جمال سند ، و آخرون ، القيادة و الإدارة في عصر المعلومات ، أبو ظبي : مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، الطبعة الأولى ، 2001 .

91 ـ السيد ، مصطفى كامل ، زرنوقة ، صلاح سالم (محرران) ، الفساد و التنمية : الشروط السياسية للتنمية الإقصادية ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 1999 .

92 ـ السيد ، مصطفى كمال ، الحكم الرشيد و التنمية في مصر ، القاهرة : مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، 2006 .

93 ـ السيد، مصطفى كمال، و آخرون،صورالمجتمع المثالي نماذج التنمية في فكر القوى السياسية في مصر ، القاهرة : مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، 2003 .

ـ توفيق السيف، ضد الإستبداد الفقه السياسي الشيعي في عصر الغيبة، قراءة في رسالة " تنبيه الأمة و تنزيه الملة "، ط1 ، الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 1999 ، 381 صفحة .

94 ـ سلامة، غسان ، ديمقراطية من دون ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي الإسلامي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995 .

95 ـ سلامة، غسان ، وآخرون، الأمة والدولة والإندماج في الوطن العربي ، ج2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، معهد الشؤون الدولية بإيطاليا، 1989 .

96 ـ السلمي، علي، خواطر في الإدارة المعاصرة، القاهرة : دار غريب للطباعة والنشروالتوزيع ، 2001 .

97 ـ السلمي، علي، وتل نهرنت، سياسات و إستراتيجيات الإدارة في الدول النامية ، د. م. ن. : دار غريب للطباعة و النشر، د.ت.ن. .

98 ـ السيوطي ، جلال الدين ، الرد على من أخلد إلى الأرض وجهل أن الإجتهاد في كل عصر فرض، تحقيق: الشيخ خليل الميس، بيروت: دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، 1983.

99 ـ السمالوطي، نبيل ، علم اجتماع التنمية: دراسة في اجتماعيات العالم الثالث، بيروت: دار النهضة العربية، 1981 .

100 ـ سعودي ، محمد العربي ، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر (1516-1962) ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2006 .

101 ـ سعيدان،علي، بيروقراطية الإدارة الجزائرية،الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.

102 ـ سعد الله ، أبو القاسم ، أبحاث و آراء في تاريخ الجزائر ، الطبعة الثانية ، الجزائر : الشركة الجزائرية للنشر و التوزيع ، 1981 .

103 ـ عارف، نصر محمد ، إبستمولوجية السياسة المقارنة ، بيروت:المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 2002 .

104 ـ (ـــــ،ـــــ)، نظريات التنمية السياسية المعاصرة،القاهرة:دار القارئ العربي، 1993.

105 ـ عاشور،أحمد صقر،إصلاح الإدارة الحكومية:آفاق إستراتيجية للإصلاح الإدارة والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995 .

106ـ عاشور،أحمد صقر،الإدارة العامة:مدخل بيئي مقارن،القاهرة:دار النهضة العربية،1979.

107 ـ عبد الحميد، محسن ، المنهجية الإسلامية و التغيير الحضاري ، الدوحة : كتاب الأمة، جمادى الثانية 1404 .

108 ـ عبد المعطي، عبد الباسط، الوعي التنموي العربي،القاهرة: دار الموقف العربي، 1983.

109 ـ عبد الرحمان، أسامة، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية ، الكويت : المجلس الوطني للثقافة ، 1982 .

110 ـ عبد الحميد، محسن، المنهجية الإسلامية و التغيير الحضاري ، الدوحة: كتاب الأمة ، جمادى الثانية 1404 .

111 ـ عبد الله، ثناء فؤاد، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي ، بيروت : وركز دراسات الوحدة العربية ، 1997 .

112 ـ عبد المالك، أنور ، " تنمية أم نهضة حضارية " ، في : دراسات في التنمية و التكامل الإقتصادي العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 1983 .

113 ـ عبد المعطي، عبد الباسط ، الوعي التنموي العربي ، القاهرة : دار الموقف العربي ، 1983.

114 ـ عبد الفتاح، محمد سعيد،الصحن،محمد فريد،الإدارة العامة:المبادئ والتطبيق،الإسكندرية : دار الجامعية ، 2003 .

115 ـ العزاوي، وصال نجيب ، مبادئ السياسة العامة : دراسة نظرية في حقل معرفي جديد ، عمان : دار أسامة للنشر و التوزيع ، 2003 .

116 ـ علاقي، مدني عبد القادر، الإدارة : دراسة تحليلية للوظائف و القرارات الإدارية، ط [1]، جدة : نهامة ،1981 .

117 ـ العلوي، محمدالطيب، مظاهرالمقاومة الجزائريـــــة:1830-1954، قسنطينة :دارالبعث، 1985.

118 ـ علي، علي حسن، حنا نصر الله، سعد غالب ياسين، الإدارة الحديثة لمنظمات الأعمال، ط 1 ، عمان : دار مكتبة حامد للنشر و التوزيع ، 1999 .

119 ـ عليوه، السيد، صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1987.

120 ـ العسكري، مرتضى، معالم المدرستين، الجزء الأول ، طهران : مؤسسة البعثة، 1412.

121 ـ فوزي، صلاح الدين ، الإدارة العامة بين عالم متغير و متطلبات التحديث ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 2001 .

122 ـ فيفنر، جون م. ، شيروود ، ب. ، التنظيم الإداري ، ترجمة محمد توفيق رمزي ، خير الدين عبد القوي ، القاهرة ـ بيروت : مكتبة النهضة المصرية ، 1965 .

123 ـ الصائغ، ناصر محمد (محرر)، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1406 هـ .

124 ـ صايغ، يوسف عبد الله ، اقتصاديات العالم العربي ، البلدان العربية الافريقية، الجزء 2 ، بيروت : المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، 1985 .

125 ـ الصبيحي ، أحمد شكر، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2000 .

126 ـ صدوق، عمر، آراء سياسية و قانونية في بعض قضايا الأزمة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 .

127 ـ صدقي، عاطف ، القيادات الإدارية في القرن الواحد و العشرين ، القاهرة : مركز البحوث بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، 1995.

128 ـ صعب، حسن ، علم السياسة، بيروت: دار العلم للملايين، 1985 .

129 ـ الصرن، رعد حسن ، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي و العشرين ، دمشق : دار الرضا للنشر ، 2002 .

130 ـ قطب، سيد ، في ظلال القرآن ، القاهرة : دار الشروق، الطبعة 16 ، 1983 .

131 ـ القصبي، عبد الغفار رشاد، الإتصال السياسي و التحول الديمقراطي ، القاهرة : مكتبة الآداب ، 2007 .

132 ـ القريوتي، محمد قاسم ، السلوك التنظيمي : دراسة السلوك الإنساني الفردي و الجماعي في المنظمات الإدارية ، ط 2 ، عمان : دار الشروق ، 1993 .

133 ـ القريوتي، محمد قاسم، السياسة العامة، الكويت: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2006.

134 ـ الربيعي، إسماعيل نوري، وآخرون، الإستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2005 .

135 ـ ربيع، حامد، نظرية التطور السياسي، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1972.

136 ـ رياض، هنري ، السياسة والبيروقراطية ، بيروت : دار الجيل ، 1993 .

137 ـ رشاد، عبد الغفار ، قضايا نظرية في السياسة المقارنة، جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1993 .

138 ـ رشوان، حسن عبد الحميد أحمد ، التغير الاجتماعي والتنمية السياسية في المجتمعات النامية، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 1997 .

139 ـ رشيد ، أحمد ، إدارة التنميـــــة ، القاهرة : النهضة العربية ، 1973 ، ص 30 .

140 - (ـــــ،ـــــ)،الإصلاح الإداري : إعادة التفكير، القاهرة : دار النهضة العربية، 1996 .

141 - (ـــــ ، ـــــ)، نظرية الإدارة العامة ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1971.

142 - رخيلة ، عامر، التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني (1980-1962) ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1993 .

143 - الشطي، إسماعيل، و آخرون، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2004 .

144 - شيللر أ.، هربرت ،المتلاعبون بالعقول ، ترجمة عبد السلام رضوان ، الكويت : سلسلة عالم المعرفة ، عدد 106 ، أكتوبر 1986.

145 - شلبي، أحمد ، موسوعة النظم والحضارة الإسلامية، الجزء الأول، تاريخ المناهج الإسلامية، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1982 .

146 - شلبي، محمد مصطفى ، أصول الفقه الإسلامي، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، الطبعة الرابعة، 1983 .

147- شريط، الأمين، التعددية الحزبية في تجربة الحكومة الوطنية (1919-1962) ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1998 .

148 - شريعتي، علي، الأمة والإمامة ، (ترجمة أبوعلي)، إيران: مؤسسة الكتاب الثقافية، 1367هـ .

149 - شتا، السيد علي، الفساد الإداري و مجتمع المستقبل ، الإسكندرية : مكتبة الإشعاع للطباعة و النشر و التوزيع ، 1999 .

150 - (ـــــ،ـــــ)، نظرية علم الاجتماع، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1993.

151 - توينبي، أرنولد ، تاريخ البشرية، الجزء الأول، ترجمة زياد نقولا، بيروت: الأهلية للنشر والتوزيع، 1985 .

152 - تيزيني، طيب، من ثلاثية الفساد إلى قضايا المجتمع المدني : قضايا في الفكر العربي المعاصر، ط 2 ، حمص : دار جفرا للدراسات و النشر ، 2002 .

153 ـ تشوداك، سيمون، النمو المجتمعي، ترجمة عبد الحميد الحسن، دمشق: منشورات وزارة الثقافة والارشاد القومي، 1980 .

154 ـ الخالدي، محمود ، قواعد نظام الحكم في الإسلام، قسنطينة : مؤسسة الإسراء للنشر والتوزيع، 1991 .

155 ـ الخزرجي، ثامر كامل محمد، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة : دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، عمان: دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، 2004 .

156 ـ غانم، عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية، القاهرة : مكتبة نهضة الشرق ، 1981 .

157 ـ غورفيتش ، جورج ، دراسات في الطبقات الاجتماعية، ترجمة أحمد رضا، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1972 .

158 ـ غيث، محمد عاطف ، دراسات في تاريخ التفكير وإتجاهات النظرية في علم الاجتماع ، بيروت: دار النهضة العربية، 1975 .

ب / ـ باللغة الأجنبية :

159 - Abdelmalek , ANOUAR, Huynh Caotri, Bernard ROSIER, clé pour une Stratégie Nouvelle de Développement, Paris : les éditions ouvrières, 1984.

160 - Almond , Gabriel, Colman , James, Eds., The Politics of Developing Areas, Princeton University, 1960.

161 - (____ ,_____) , “ A Functional Approch to comparative Politic” in his and Colsman, J. S (Eds), the Politics of the Development Areas, Princeton University Press, 1960 .

162 - APTER , D. E., The Politics of Modernization, Chicago : the University of press, Chicago 1968 .

163 - Aron , Raymond , Les étapes de la Pensée Sociologique, Paris : Gallimard, 1967.

164 - Balta , Paul , Le grand maghreb , de l’ independance a l’ an 2000 , paris : La decouverte , 1990 .

165 - Benachenhou , Abdelatif, L'expérience Algérienne de planification et développement : (1962 – 1982) , Alger : ed . OPU .

166 - (_____ , _____) , Dette exterieure , Corruption et Responsabilité politique , Alger : Imprimerie Dahleb , 1988 .

167 - bendib , Rachid , rente petroliere et crise de l'ordre rentier en algerie , Alger : OPU , 1995 .

168 - Ben Khedda , Benyoucef , L'Algérie à l'Indépendance : La crise de 1962. Alger : édition dahleb , 1977.

169-Benouda,H., Economie de l'état et socialisation en Algerie,Alger : OPU, 1989.

170 - Bensaada , M. T. , Le regime politique Algerien , Alger : ENAL , 1992 .

171 - Binder , Leonard, In Pakistan, University of California Press, 1960.

172 - bouvier , Paul , Regimes politiques des pays en voie de developpement , bub Bruxelles , 1985.

173 - Brahimi , Abdelhamid , Strategies de développement pour l'Algerie : Défis et enjeux , Paris : Economica , 1991.

174 - CAMU , Michel, Pouvoirs et Institution au Maghreb, Alger : O.P.U., 1983.

175 - Colman , James S. , NIGERIA: background to nationalism, Berkley, University of California, Press, 1959.

176 - Courriere , Yves, La Guerre d'Algérie : La guerre des Colonelles , tome3, Paris : éd. Société Générale d'édition et diffusion, 2000 .

177 - CROZIER , Michel , Le Phénomène Bureaucratique, Le Seuil, Collection Point, 1963 .

178 - DAHL , Robert, Qui Gouverne ? , Paris : Libraire ARMAND Colin, 1961.

179 - dahmani , Ahmed , L'Algerie à l'épreuve : économie politique des reformes 1980 – 1997 , Alger : ed . Casbah , 1997 .

180 - Delouvrier , Paul , Rapport sur l'activité de l'administration en Algérie au cours de l'année 1959 , Alger : Imprimerie Baconnier , Avril 1960 .

181 - Grandguillaume , Nicolas , Théorie générale de la bureaucratie , Paris : ECONOMICA , 1996 .

182 - GREFFE , Xavier, Analyse Economique de la Bureaucratie, Paris : Economica, 1987 .

183 - Hadjadj , Djilali , la Corruption et la démocratie enAlgerie, Paris: la Dispute , 2001 .

184 - Harbi, Mohamed, changements politiques au maghreb, Paris : CNRS , 1991 .

185 - (___,___), Le F.L.N. mirage et réalité , Paris : édition jeune Afrique, 1980 .

186 - Huntington , Samuel P. , « The Change to Change ; Modernization, Development and Politics », Comparative Politics, 1971.

187 - Lamari, Abdelhak , Gérer l'Entreprise Algérienne en Economie de Marché , Alger : Prestcomm édition , 1993.

188 - Lamchichi , Ahmed , L' Algerie en crise , Paris : ed. l'Harmatan , 1992 .

189 - Lapalombara , Joseph, and Others, Bureaucracy and Political Development, New Jersey, Princeton University Press, 1967.

190 - Lerner , Daniel, The passing of Tradition society, Modernization the Middle East, London, 1958.

191 - Mahiou , Ahmed , Cours d'instalations administrations administratives , Alger : OPU , 1979.

192 - MAHSAS , Ahmed, Le Mouvement Révolutionnaire en Algérie de La 1ère guerre Mondiale à 1945 : essai sur la formation du mouvement national, Paris :l'Harmattan, 1979.

193 - Naili , Rachid et Sayad , Adel , les Milliardaires algeriens , Alger : Ed. Lalla Sakina , 2000 .

194 - Pye , Lucian, Personality and nation building, Burma's Search for Identity, new haven, Yal University Press. 1962.

195 - Riggs , Fred W., Administration in Developing Countries, The Prestimatic Society, Bowghton,1964.

196 - Shills E. , Political development in the new State, the hague, 1965.

197 - Transparency International , Global Corruption Report , Berline :TI , November 6th 2006.

198 - Vern Morgeson , Forrest, Reconciling Democracy And Bureaucracy : Towards a Delibrative-Democratic Model of Bureaucratic Accountability , B A , Western Michigan University , 2005.

199 - Wriggins , Howard W., Dilemmes of a new nation, Princeton University Press, 1960.

ثانيـا: المقـــــالات :

أ / ـ باللغة العربية :

200 - إبراهيم، حسنين توفيق، " أزمة الفكر التنموي العربي"، مجلة الأهرام الاقتصادي، العدد 757، القاهرة، مؤسسة الأهرام، جوان 1982، ص 20.

201 - أحمد، سمير نعيم ، " التكوين الإقتصادي الإجتماعي و أنماط الشخصية في الوطن العربي " ، مجلة العلوم الإجتماعية ، بيروت ، السنة 11 ، العـدد 4 ، ديسمبر 1983 .

202 - الأيوبي، نزيه، "أجهزة التنمية الإدارية ومؤسســاتها في الأقطار العربية"، المجلة العربية للإدارة، المجلد التاسع، العدد الرابع، خريف 1985، ص36.

203 - البرادعي، ليلى ، " الحكمانية و الهيئات الدولية في مجال التعاون التنموي " ، كراسات التنمية ، مركز دراسات و بحوث الدول النامية ، القاهرة ، مارس 2003 .

204 - الجوهري، عبد الهادي، " المشاركة الشعبية والتنمية "، مجلة التنمية ، ألمانيا، العدد ؟ ، يوليو 1977.

205 - الحديثي، نزار ، " سياسة التغريب في الوطن العربي " ، أوراق عربية ، مركز الدراسات العربية ، بيروت ، أوت 1980.

206 - الكبيسي، عامر، "القيم المؤسسية في الوطن العربي كمدخل للتنمية الإدارية"،المجلة العربية للإدارة،الأردن:المنظمة العربية للعلوم العربية للعلوم الإدارية، المجلد العاشر،العدد الثالث، 1986.

207 - النوي، مصباح، " الإدارة الجزائرية إمتداد للإدارة الفرنسية القديمة " ، جريدة رسالة الأطلس ، الجزائر ، العدد 61 ، 16 - 22 أبريل 1994 .

208 - القريوتي، محمد قاسم، " واقع نظريات التنمية الغربية و إمكانية تطبيقها في الدول النامية "، مجلة دراسات ، عمان ، العدد الخامس ، المجلد الحادي عشر ، صيف 1405 ، تشرين الثاني 1984.

209 - إنتلس، جون، وأرون، ليزا، "الجزائر على مفترق الطرق : مشكلات وأفاق المستقبل الديمقراطي "، مجلة قراءات سياسية ، مركز دراسات الإسلام و العالم ، العدد الثاني ، السنة 2 ، ربيع 1992.

210 - الفاروقي، إسماعيل راجي،" صياغة العلوم الإجتماعية صياغة إسلامية " ،المسلم المعاصر ، بيروت ، العدد 20 ، محرم 1400 هـ .

211 ـ بوكرا، إدريس، " المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغير"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد الثامن ، العدد 1 ، 1998.

212 ـ بن عنتر ، عبد النور ، "إشكالية الاستعصاء الديمقراطي في الوطن العربي"، المستقبل العربي، السنة 24، العدد237، نوفمبر 2001 .

213 ـ بن خرف الله، الطاهر، " المؤسسات السياسية للثورة الجزائرية "، مجلة الذاكرة، المتحف الوطني للمجاهد، السنة الأولى، العدد الأول، 1994، ص 38.

214 ـ زياني ، إبراهيم ، "محاور الإصلاح الإداري بالمغرب: نحو معالجة جديدة لقضايا الإدارة العامة"، مجلة الشؤون الإدارية ، العدد الرابع ، 1985، ص6.

215 ـ حمدي، أمين، " أزمة سياسية في الجزائر"، السياسة الدولية، مصر، العدد 707، أبريل 1990.

216 ـ مير غني، عبد العال محمود، "التطوير التنظيمي والخصوصية العربية " ، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1987، ص 54.

217 ـ ميتيكس، هدى، " توازنات القوى في الجزائر " ، المستقبل العربي ، العدد 172 ، الصادر بتاريخ 1993.

218 ـ مقدم، سعيد، " أخلاقيات الوظيفة العمومية "، الجزائر ، مجلة الإدارة ، المجلد السابع ، العدد الأول ، 1991 .

219 ـ (ـــــ، ـــــ)، " واقع و مقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر "، مجلة الإدارة ، الجزائر ، المجلد الثالث ، العدد الثاني ، 1993.

220 ـ سحنون، محمد ، " المؤسسة الإقتصادية العمومية في ظل الإصلاحات الإقتصادية "، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 4 ، ماي 2003 .

221 ـ سلامة، غسان ، " قوة الدولة و ضعفها " ، المستقبل العربي ، العدد 99 ، ماي 1986.

ـ إسماعيل ، سيف الدين عبد الفتاح ، " حول المنهجية الإسلامية: مقدمات و تطبيقات "، المسلم المعاصر، السنة الخامسة و العشرون، العدد 100 ، ابرل، ماي، جوان 2001.

222 ـ عباس، محمد، " قصة الخلاف بين الحكومة المؤقتة والأركان العامة "، يومية الشعب ، العدد 6767، الصادر بتاريخ 28/ 1985/07 ، ص 12.

ـ عبد الباقي ، محمد فؤاد ، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم ، القاهرة : دار الريان للتراث، 1987.

223 ـ عبد الفضيل، محمد، " حول تكوين العقل النقدي " ، جريدة الأهرام ، 9 ـ 11 ـ 1993.

224 ـ عبد الرحمان، أسامة، "الحلقة المفرغة بين التقدم الإداري والتقدم الاقتصادي"، مجلة كلية الإدارة، العدد الرابع، 1976، ص 102.

225 ـ عليمات، محمد، " لماذا نحن متخلفون؟ "، مجلة المجتمع الحديثة ، العدد 1257، جويلية 1997 .

226 ـ عمارة، محمد،" إشكالات التغيير الاجتماعي" ، الحوار ، النمسا ، العدد الرابع ، شتاء 1987.

227 ـ عساف، عبد المعطي، "آراء في التطوير الإداري"، المجلة العربية للإدارة، الأردن، عدد2، أكتوبر 1980.

228 ـ رحماني، مصطفى ، " الأصولية في الجزائر إفراز من ؟ "، دراسات عربية، العدد 413، يناير ـ فبراير 1991.

229 ـ شوقي، عبد المنعم، "مشاركة المواطنين في التنمية الريفية"، مجلة التنمية، ألمانيا، العدد؟، يوليو1977.

230 ـ شرابي، هشام، " المثقفون العرب و الغرب في نهاية القرن العشرين "، المستقبل العربي، السنة 16، العدد 175، سبتمبر 1993.

231 ـ تالحيت، فتيحة ، " الفساد : ثمن الإصلاح المضاد " ، الجزائر الحرة ، نوفمبر 1998 .

232 ـ ثابت ، أحمد ، " التعددية السياسية في الوطن العربي " , المستقبل العربي ، العدد 155 ، يناير 1992 .

233 ـ غانم، السيد عبد المطلب، " الإستبداد البيروقراطي و التطور الديمقراطي "، السياسة الدولية، الأهرام: مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، القاهرة، العدد 93، جويلية 1988.

234 - غوشة، زكي، " المؤثرات السلوكية على الأداء الوظيفي في الدول النامية " ، مجلة دراسات ، عمان ، العدد الخامس ، المجلد الحادي عشر ، تشرين الثاني 1984.

235 - غليون، برهان، " بنـــاء المجتمع المدني في الوطن العربي : العوامل الداخلية والخارجية "، مجلة نقد، الجزائر، عدد7، 1994.

ـ ب / ـ باللغة الأجنبية :

236 - AZIZ , M, « Droits de L" homme : rezag bara fait le point », Le matin N° 890, du 01-12-1994.

237 - Boukhaoua , Smail , « économie du marché : attentes et inquiétudes » , Revue l'économie : mensuel économique , n° 39, édition Algerie presse service , decembre 1996.

238 - Brahimi , mohamed , « la loi fondamental de 1989 : la constitutionalisation des silences » , Revue Recherche , Université d'alger , n° 01 , 1992.

239 - Djeghloul , Abdelkader , « la multipartisme à l'Algérienne » Maghreb-Machrek, n° 127, 03 Janv-mars 1990 .

240 -Hungh , Roberts, « the Algerian State and the chalange of democracy », london Institute of International affaires, february 1992.

241 - Mahiou , Ahmed , « La Constitution Algérienne et le Droit International » , Revue Générale de droit international Public, tome XCIV, 1990.

242 - Rummel ,Lynette, « privatisation and democratisation in Algeria »,in J.P. Entelis and P. C . Naylor,eds , State and society in Algeria , Westview Press , boulder , colorado , USA , 1992 .

ثالثا : الوثائق الحكومية :

243- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحريرالوطني، دستور1963، (الجزائر: جبهة التحرير الوطنية ، 1963).

244 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، ميثاق الجزائر 1964 , (الجزائر : جبهة التحرير الوطنية ,1964).

245 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، ميثاق التسيير الإشتراكي للمؤسسات ، (الجزائر: جبهة التحرير الوطنية ، 1971).

246 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني ، ميثاق الوطني 1976 ، (الجزائر : جبهة التحرير الوطنية ، 1976) .

247 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، دستور 1976، (الجزائر : جبهة التحرير الوطنية , 1976).

248 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة التخطيط، المخطط الخماسي الثنائي 1985- 1989(تقرير عام) ، (الجزائر: وزارة التخطيط ،1985).

249 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 1986، (الجزائر : جبهة التحرير الوطني ، 1986).

250 - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، القانون رقم 11/89 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي ، الجريدة الرسمية ، العدد 77، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1989.

251 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، دستور 1989، (الجزائر:المطبعة الرسمية ، 1989).

252 - الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، قانون رقم 89-13 ، المؤرخ في :07 أوت 1989 ، المتضمن قانون الإنتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 82 ، السنة 26 ، الصادرة بتاريخ 07 أوت 1989 .

253 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، التشريعيات الجديدة للتنظيم الإدارة المحلية (البلدية – الولاية)،(الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1990) .

254 ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، التقرير التمهيـــدي عن إقتراح القانون المعدل والمتمم للقانون 06/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتضمن قانون الإنتخابات ، (الجزائر : المجلس الشعبي الوطني ، مارس 1991).

255 ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،القانون رقم07/91 المؤرخ في1991/04/03، يتضمن تحديد الدوائر الإنتخابية (الجريدة الرسمية ، العدد15، السنة 28، الصادر بتاريخ 1991/04/06) .

256 ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 81/91 المؤرخ في 1991/10/15، يحدد الدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد49،السنة 28، الصادر بتاريخ (1991/10/19).

256 ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبـيـة ، إعلان مـؤرخ في 1991/12/30 ، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية (الجريدة الرسمية، العدد66 ، السنـة 28 ، الـصادر بتاريخ 1991/12/23) .

257 ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، إعلان مؤرخ في 1991/12/30 ، يتضمن النتائج الرسمية للإنتخابات التشريعية بتاريخ 1991/12/26 ، (الدور الأول) ، (الجريدة الرسمية ، العدد 01 ، السنة 29 ، الصادر بتاريخ 1992/01/04).

258 ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 91/ 17 المؤرخ في 1991 15/ 10/ المتضمن تعديل قانــون الإنتخابات (الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، السنة 28 ، الصادرة بتاريخ 16/ 10/ 1999) .

259 ـ برنامج حكومة مولود حمروش في: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمانة الحكومة ، برنامج الحكومة ، (الجزائرية : أمانة الحكومة ، سبتمر1989).

260 ـ برنامج حكومة السيد أحمد غزالي في : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مصالح رئاسة الحكومة ، مخطط عمل الحكومة ، (الجزائر : مصالح رئاسة الحكومة، 1992/02/24)

261 ـ برنامج حكومة بلعيد عبد السلام في: يومـية المساء ، الجزائر، العدد 2164 ، الصادرة بتاريخ(1992/09/21) .

262 ـ برنامج حكومة بلعيـد عبد السلام في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة حكومة، برنامج عمل الحكومة، (الجزائر: رئاسة الحكومة، الصادر في 1992/09/19).

رابعا : الرسائل و الأطروحات الجامعية :

263 ـ إسماعيل، سيف الدين عبد الفتاح ، "التجديد السياسي والخبرة الإسلامية: نظرة في الواقع العربي المعاصر"،(رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1987).

264 ـ إعباسن، زهية ، " إستراتيجية التغيير لتحقيق التنمية الشاملة و المتوازنة و المستدامة في الجزائر"،(رسالة ماجستير،جامعة الجزائر،كلية العلوم السياسية و الإعلام،2005).

265 ـ بورنان، عمر، " مبدأ إختيار الإطارات العليا و تعيينها في الإدارات الجزائرية "، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية ، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي و الإداري ، 1999) .

266 ـ بوشعير، سعيد،"علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري"،(رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر،معهد العلوم القانونية و الإدارية،1984).

267 ـ بن جديد، سلوى، "مفهوم التبعية عند مالك بن نبي"، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995).

268 ـ بن لرنب ، منصور ، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر " ، (أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 1988) .

ـ بغداد باي، نعيمة ، " مفهوم السياسة و الأخلاقيات السياسية "، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2005).

269 ـ زروقي، مرزاقة، "العلاقة بين السلطتن التشريعية و التنفيذية في النظام السياسي الجزائري"، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسيــة والإعلام، قسم العلـوم السياسية و العلاقات الدولية ، 2002).

270 ـ طاشمة، بومدين، " مسألة التنمية السياسية و التجربة الديمقراطية في الجزائر"، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2000).

271 ـ لمام، محمد حليم، " ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية "، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،2003).

272 ـ مزعاش، يزيد، " تناقضات نمط تنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية في ظل المرحلة الإنتقالية"(رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 1994).

273 ـ محمد إسماعيل، ممدوح مصطفى، " مساءلة الإدارة العامة بين النظرية و التطبيق: رؤية إسلامية "، (رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة ، 2004) .

274 ـ ناجي، عبد النور، "التنشئـــة السياسيـــة في الجزائر من خلال تدريس التاريخ الوطني"، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 1998) .

275 ـ سرير، عبد الله رابح، " عملية صنع القرار و تطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر " ، (أطروحة دكتوراه الدولة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 2006).

276 ـ عبد الوهاب، محمد محمد ، " البيروقراطية في الإدارة المحلية " ، (رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، كلية الحقوق ، 2003) .

277 ـ عثامنة، جياد، " الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر"، (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية، 1995) .

278 ـ فكري عابدين، محمد رءوف، " معوقات التنمية في العالم الثالث بين الشكلية السياسية و دور مؤسسات الرئاسة مع التركيز على مصر "، (رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية التجارة، قسم العلوم السياسية، 1992).

279 ـ قاسمي، ناصر ،" فعالية التسيير في التنظيم البيروقراطي "، (أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، قسم علم الإجتماع ، جوان 2005).

280 ـ شبلي، فوضيل، "أزمة الثقة بين الحاكم و المحكوم في الجزائر" ، (رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 1996) .

281 ـ الشيمي، سعيد محمد، " الثقافة الإدارية للإدارة العليا و المداخل الحديثة للتطوير مع التطبيق على مدخل الجودة الشاملة في قطاع الأعمال العام " ، (رسالة ماجستير ، جامعة القاهرة ، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة ، 2000).

281 ـ ضيف الله، عقيلة، "التنظيم السياسي والإداري في الجزائر(1954 ـ 1962)"، (أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 1996).

خامسا : المحاضرات و البحوث العلمية :

282 ـ أبو الفضل، منى عبد المنعم،" التأصيل المنهاجي لدراسة النظم السياسية العربية " ، مجموعة محاضرات لطلبة قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1982-1983.

283 ـ (ـــــ،ـــــ)، " نحو منهاجية للتعامل مع مصادر التنظير الإسلامي بين المقدمات والمقومات"، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الرابع للمعهد العالمي للفكر الإسلامي حول قضايا المنهجية والعلوم السلوكية، الخرطوم 15-22 يناير 1987.

284 ـ الكثيري، مصطفى، " الخصوصية التاريخية والحضارية لبلدان المغرب العربي ومدى انعكاساتها على التنمية الإدارية "، بحث مقدم لمؤتمر الطاولة المستديرة للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، تونس ، سبتمبر 1985.

285 ـ السويدي، محمد، "التحولات الاجتماعية الكبرى"، محاضرات مخصصة لطلبة قسم الماجستير، فرع التنظيمات بمعهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994 .

286 ـ بدران، أحمد عبد الحق، " تطوير أداء المنظمات العامة باستخدام مدخل إدارة الجودة الشاملــة " ، العدد الثامن ، سلسلة المشروع البحثي المشترك الدولة في عالم متغير ، مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة ، جامعة القاهرة ، 2004 .

287 ـ بن لرنب، منصور،"الانسانية بين واقع عولمة صدام الهمجيات وآفاق التطلع إلى عالمية الحوار الحضاري الحي"، في: الدولة الوطنية والتحولات الدولية الراهنة، أعمال الملتقى الدولي الأول لكلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر: دار هومه، 2004.

288 ـ بن لرنب، منصور، "التنمية الإدارية والبيروقراطية"، مجموعة محاضرات لطلبة الماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 1994-1995.

289 - (ـــــ،ـــــ)،" إدارة الموارد البشرية "، مجوعة محاضرات لطلبة قسم الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2000 - 2001 .

290 - جمعة، سلوى شعراوي، " الدولة و تحديث الجهاز الإداري رؤية للإصلاح " ، العدد الأول ، سلسلة المشروع البحثي المشترك الدولة في عالم متغير ، مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة ، جامعة القاهرة ، 2004 .

خامسا ــ الجرائد والمجلات :

أ / ـ باللغة العربية :

291 - يومية الشعب،الجزائر,الصادرة بتاريخ .(14مارس1990).

292 - جريدة الشعب اليومية، الجـزائر، العدد 1932، الصادر بتاريخ(16-17 جوان 1990).

293 - جريدة الشعب اليومية، الجزائر ،العدد 1936،الصادرة بتاريخ (21جوان 1990).

294 - جريدة الشعب اليومية،الجزائـر، العدد 8287، الصادر بتاريخ(24 جوان 1990).

295 - يومية الخبر ، الجزائـر ، الصادرة بتاريخ (04 جويلية 1991).

296 - جريدة المنقذ، لسان الجبهة الإسلامية للإنقاذ، الجزائر، العدد 34، (الخميس 22 نوفمبر 1990).

297 - جريدة المساء اليومية ، الجزائـر ، العدد 1939، الصادرة بتاريخ (30ديسمبر1991).

298 - جريدة الشعب ، الجزائـر ، الصادرة بتاريخ (31ديسمبر1991).

299 - جريدة المساء اليومية ، الجزائر ، العدد 1948، الصادرة بتاريخ (06 يناير1992).

300 - يومية الخبر، الجزائر ، العـدد 1978 ، الصادرة بـتاريخ (21 فبراير1992).

301 - يومية السلام ، الجزائر،" وثيقة نص مشروع التجمع الوطني"، الصادرة بتاريخ (09 جوان 1992) .

302 - يومية المساء، الجزائر، العدد 2164 ، الصادرة بتاريخ (21سبتمبر1992) .

303 - يومية الخبر، الجزائر ، العدد 1249، الصادرة بتاريخ (10ديسمبر 1994) .

304 - يومية الخبر ، الجزائر ، العدد 1678، الصادرة بتاريخ (25ماي1996).

305 - يومية الخبر، الجزائر ، العدد 1270 ، الصادرة بتاريخ (04 يناير1999).

ب / ــ باللغة الأجنبية :

306 - Quotidien El Moudjahid , du (30 /03/ 1989).

307 - Quotidien ALGERIE Actualité . 20 au 26 / 07 / 1989 .

308 - Quotidien ALGERIE Actualité du(03-09/08/1989) .

309 - Quotidien El waten ,n ° 376- 379 du (24-28 /12 /1991).

310 - le Quotidien ELWATAN , « La grande Corruption se perpétue en Algerie » , n° 4860 , Dix-septieme anneé , du 7 novembre 2006 , p 2 .

فهرس الموضوعات

المحتويات

الموضوع الصفحة

المقدمة ..... أ - ن

الفصل الأول : الأصول النظرية و المنهجية للتنمية السياسية 1– 53

ـ القضايا المرتبطة بتعريف مفهوم عملية التنمية السياسية 4

ـ مفهوم التنمية السياسية في إطار الدراسات التنموية 18

ـ المداخل المنهجية لنظريات التنمية السياسية 30

ـ المنظور البيئي الحضاري : مدخل منهاجي بديل لدراسة التنمية السياسية 40

ـ الخلاصة و الإستنتاجات 52

الفصل الثاني : نحو إطار نظري لبيروقراطية الإدارة في الجزائر 55– 112

ـ معنى البيروقراطية 56

ـ الأعراض المرضية للبيروقراطية جوهر مشكلات التنمية السياسية 70

ـ أنماط العلاقة بين البيروقراطية و التنمية السياسية 77

ـ إختلال التوازن بين البيروقراطية و المؤسسات السياسية 84

ـ حتمية الإنماء السياسي والإصلاح الشامل للحد من سيطرة البيروقراطية 98

ـ الخلاصة و الإستنتاجات 110

الفصل الثالث : الجذور التاريخية للتجربة التنموية والبيروقراطية في الجزائر ... 113- 174

ـ مرحلة الثورة (1954 - 1962) 116

ـ مرحلة إرساء أسس الدولة الوطنية (1962 - 1965) 133

ـ مرحلة بناء الدولة من القاعدة (1965 - 1978) 150

ـ مرحلة الإنفتاح الإقتصادي والإصلاح السياسي (1978 - 1988) 164

ـ الخلاصة و الإستنتاجات 173

الفصل الرابع : مسار التنمية السياسية و البيروقراطية في ظل التجربة الديموقراطية (1989-1992) ..... 175 - 233

ـ عوامل إخفاق بيروقراطية الدولة و تفاقم أزمة التنمية السياسية في الجزائر 177

ـ آليات التغيير السياسي : الإصلاحات كآلية للتكيف 187

ـ الإنتخابات المحلية و التشريعية (1990-1991) 200

ـ توقيف المسار الإنتخابي و انعكاساته على مسار التنمية السياسية 213

ـ العوامل المقيدة لإصلاح بيروقراطية الإدارة و أثرها على مسار التنمية السياسية في الجزائر 219

ـ الخلاصة و الإستنتاجات 232

الفصل الخامس : في الحاجــة لإصـلاح بيروقراطيـــة الإدارة والتنميــة السياسية الشاملة والمستديمة والمتوازنة في الجزائر 234- 292

ـ إصلاح الحكم و بناء الحكم الصالح 237

ـ تفعيل آليات محاربة الفساد البيروقراطي 249

ـ تعزيز فعالية دور المجتمع المدني 264

ـ وضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية 275

ـ الخلاصة و الإستنتاجات 290

الخاتمة 293- 304

الملاحق 305- 319

الجداول و الأشكال 320- 345

قائمة المراجع 346- 372

فهرس الموضوعات 373- 376

ملخص البحث 377

Abstract:

Abstract:

This research addresses the existing relationship that brings together the political development process that is meant to be the pivot of the political activity and bureaucracy as a reality in Algeria. We tend to approach, analytically, the available scientific achievements of former studies in link to the practical framework of political development in Algeria. Our results implies that the crisis that had faced the Algerian political system during its political development practice appears in the increasing growth of functional and system bureaucracy occurring in the absence of efficient political parties in hand, and weaknesses of the representative parts in another hand. The crisis is also due to the ambiguity of laws that comes over to political disequilibrium between citizens' requisites and the global state policy which finally lead to negative impacts on the level the political process. This impact can be highlighted through the following point.

1- Political destabilization due to the absence of constant general policy the continuous intensive public unsatisfied asking.

2- The bureaucrats' elite' infiltration to reach personal ends.

3- The expansion of corruption, mainly in what concerns the central bureaucracies which are the instruments to link the government to the public.

4- The increase of bureaucratic action inside the political institutions, the reality that affects political life in many aspects: administrative technocrats' elite' groups expansion and their life standard amelioration prior to acquisition of political strength.

In fact, how to reach political development under the hut of a bureaucracy that carries the authoritarianist behaviour, otherwise, how to construct a society on bureaucratic foundations, lead by some parts that, conceptionally, does not believe in development and political reform?

We may set the condition in this respect, that aiming democratic society requires no frustrations to political development process and democratic practice.

Developing skill is not, by all cases, a kind of political acceptance of one governor or ruler. What occurs, majorly, in powerless countries, butt it is to make change for the sake of what is better by means of free public choice.

On the basis of the latter context, we see that crisis in Algeria, since 1992 January goes hand to hand this controversial context, between the political development principal and disapproving the development process. It can be inferred that in the Algerian case of political development is a formality question linked to circumstances rather than a deep and permanent one. And it is not a means to change the system rules and objectives but it is rather an instrument to condition the continuum of dominating political powers and so, to preserve the same type of ruling in a democratic image.

The main context of the Algerian development strategy, today, appears in the necessity to realize the required equilibrium between bureaucratic institutions and political ones. The growth of bureaucratic apparatus in spite of the existing political institution remains an obstacle against political development achievements.

From these construct appears the increasing necessity to widen the bureaucratic role in the political system. In other words, the need to realize functional equilibrium between bureaucracy and political institutions in order to meet the equilibrium between political system input and out puts. This may be achieved through the following:

To make efficient instruments of counter corruption measures, it has been mentioned in the literature and national and international seminars certain ways to fight corruption. Here are most agreed administrative reforms and preventive regulations. In order to reach the objective, it is proposed that both ways are required without altering them one by another.

The first step is to create administrative changes and internal reforms as well as to ripen social conscious in what relates citizens' right in governmental problems. To provide efficient channels to enable citizens' protest action and exposing their position against unfair procedures and manners. As well as to establish disciplinary procedures to preserve ethic
- make efficient the role of civil society in Algeria as the main factor to realize a global political sustainable development, civil society was absent marginalized and this is due to historical causes among colonialism and other causes that has limited the civil society's role, we may mention authority monopoly as another fundamental cause the amplification of the bureaucratic apparatus and its domination over the citizen' concerns and the appearance of military bureaucracy since independence as an oriented power in decision making and handicap in front of civil society independency.

From the above idea the action to realize the civil society's efficiency in order to prove its autonomy and opposition to authority, political discourse is not needed to confirm so that the mostly needed is to rest this feature as a priority and this is by means of communication system autonomy and adopting pluralism and to recognize variation as well as widen civil society opportunity for participation in controlling the social construct and thus the civil society would be able to contribute in mending and reforming the system this leads to establish the political general sustainable development in Algeria.

- setting up an alternative strategy to administrative development, the fact that permits to introduce principal and administrative theories making them in application that follows an administrative way to serve the actual situation. This requires administrative general and deep reforms, to be strengthened by public administration principle and taking into account the administrative environment living the present political, economic and social changes able to coin new civilization values which urges investing administrative theories to yield administrative ethic adequate to a social circumstances. This reform progress can be in realized as complementary action that goes in interaction with the global context that implies the realization of political global sustainable and adequate development.

Résumé:

Résumé:

Notre étude aborde la nature de la relation entre le processus de développement politique considère comme le maillon fort de l'activité, et politique et bureaucratique en Algérie.

Dans ce sens, notre problématique s'inscrit dans la conception universelle traitée par les spécialistes de la matière. Nos résultats seront un support pertinent pour l'instauration d'une atmosphère pauvre d'une stratégie globale, équilibré et durable à ce développement politique en Algérie.

A travers cette recherche, nous présumons que la crise du système politique Algérien est dû à une croissance – ascendante de la bureaucratie sue le plan fonctionnel et aussi sur le plan organisationnel. A cet effet, l'absence quasi-total des parties politiques et la faible représentativité des intenses politique, et aussi la présence d'un climat juridique flou et approximatif à donné, enfin de compte, naissance à un déséquilibre total du système politique qui sera expliquée, entre autre, par la desymetrie des interventions des scène citoyens et les institutions étatiques présentes sur la scène politique.

Cet état de fait, donnera des résultats néfastes qui sont, évidemment à joué contre un développement politique en Algérie.

Ces résultats sont :

- Absence de la stabilité politique de l'état, qui va engendrer une instabilité social.
- Croissance continu de l'élite bureaucratique et le régime d'une politique favorisant les intérêts personnels.
- La propagation de la corruption ; dans la société et surtout si ce fléau touche en premier lieu les bureaucraties centrales.
- La bureaucratie devenu la loi gérante toutes les institutions de l'état ce qui est connu sous le terme « bureaucratisation de la vie politique ».

Cet état de fait, va nous conduit à se poser beaucoup de questions et d'interrogation.

Comment peut on avoir des but d'un développement politique dans un climat d'une bureaucratie qui favorise le dispotisme politique ?

Pour cela le développement politique peut voir le jour que dans une société démocratique selon des valeurs de démocratie et le seul juge sera les élections et le respect du choix du peuple.

Dans cette perspective, la crise de la scène politique Algérienne est le résultats d'un chemin politique ambiguë et contradictoire d'un coté et une instabilité du processus du développement d'un autre coté.

Pour cela le fond d'une stratégie du développement politique en Algérie est de faire un équilibre entre les institutions bureaucratique et les autres institutions de l'état.

De ce point de vu, l'Algérie est dans l'obligation de donner une grande importance ou relancer le coté bureaucratique au sein du système politique et créer un équilibre entre l'aspect fonctionnel de la bureaucratie et les institutions étatiques et politiques. Et cela ne peut se concrétiser que les points suivants :

- Relancer les mécanismes anticorruption. Cette dernière doit s'articuler sur deux axes principaux :
- les réformes administratives en passant par la réforme de l'appareil juridiques.
- Sensibiliser les citoyens et les mettre au centre de toute appareil politique.
- Revitaliser le rôle de société civil Algérien à considérer comme un mécanisme important le développement politique.

Cette société civile a été écartée pour des raisons historiques (colonialisme), d'autres cause ont fait de ce paramètre un maillon faible, qui a accentué la bureaucratie dans la mesure où l'administration militaire à joué beaucoup pour l'instauration de ces traditions.

- Par ailleurs, la société civile n'exerce pas sa fonction si, on la considère pas comme un variable indépendant et on la reconnaît pas comme étant un des outils de l'opposition politique d'une société.
- L'implantation d'une stratégie, mettant en exerce les principes d'une réforme générale sur le plan politique et social. Cette démarche nous permet a investir dans des valeurs nouvelles qui seront ancré dans le but de réduire les influences d'une bureaucratie distinctive.

University of Benyoucef Benkhadda - Algiers -
Faculty of Political Sciences and Information
Department of Political Sciences and International Relations

Political Development Strategy
A Bureaucratic variable analysis
(Algerian case study)

****

(A doctorate thesis submitted in the Department of Political sciences and International Relations, Section of Political and Administrative Organizations, Faculty of Political sciences and Information - University of Benyoucef Benkhadda Algiers)

****

Submitted by :
Tachema Boumediene

Supervisor :
Pr Mansour Benlerneb

Jury members :

- Pr. D. Adjane Azzat …… Président.
- Pr. D. Benlerneb Mansour …….. .... Rapporter.
- D. Serir Abdellah Rabah…….. Member.
- D. Nait-Abderahmen Abdelkarim……... Member.
- D. Souad El aggon…… Member.

Academic year:
2006/2007
1428/1429^{H}

Université Benyoucef Benkhadda - Alger -
Faculté des Sciences Politiques et de l'Information
Département des Sciences Politiques et des Relations Internationales

« La stratégie du développement politique : Etude Analytique de la variable bureaucratique en Algérie »

****

(Thèse de doctorat présentée au département des Sciences Politiques et des Relations Internationales, Section Organisations Politiques et Administratives, Faculté des sciences Politiques et de l'Information - Université Benyoucef Benkhadda – Alger -)

****

Elaborée par l'étudiant :
Tachema Boumediene

Sous la direction :
Pr. Mansour Benlerneb

Membres du Jury :

- Pr. D. Adjane Azzat …… Président.
- Pr. D. Benlerneb Mansour …….. .... Rapporteur.
- D. Serir Abdellah Rabah…….. Membre.
- D. Nait-Abderahmen Abdelkarim……... Membre.
- D. Souad El aggon…… Membre.

2006/2007
1428/1429^{H}