

الحوكمة الحضرية في الجزائر إشكالية الفاعلون والأدوار

"Urbain Gouvernance in Alegria: The Problématique of Actors and Rôles"

بزه سعد¹ ؛ حمداني مالمية²

¹ جامعة الدكتور ابو القاسم سعد الله –الجزائر 2 saad.bezza@univ-alger2.dz

² جامعة الدكتور ابو القاسم سعد الله –الجزائر 2 malia.hamadani@univ-alger2.dz

تاريخ الاستقبال: 2025/10/14؛ تاريخ القبول: 2025/11/12؛ تاريخ النشر: 2026/01/10

ملخص: يندرج هذا المقال ضمن مجال السوسيولوجيا الحضرية، ويهدف إلى تحليل إشكالية الحوكمة الحضرية في الجزائر من خلال التركيز على الفاعلين والأدوار التي يؤديونها في عملية تنظيم المجال الحضري. يعرض المقال مراجعة نقدية لمفهوم الحوكمة كما تطور في الأدبيات الدولية، ويستعرض كفاءات تجسيده في السياق الجزائري، بما في ذلك التحديات المرتبطة بتعدد الفاعلين، والتداخل بين المستويات المؤسساتية، وضعف التنسيق، ومحدودية المشاركة المجتمعية كما يُبرز المقال إشكالية غياب التوازن بين أدوار الفاعلين الرسميين وغير الرسميين، وما ينجم عن ذلك من صعوبات في تحقيق فعالية التدبير الحضري وتجسيد مبادئ الحوكمة الحضرية ويخلص إلى ضرورة بناء آليات حوكمة تشاركية تعزز التعاون بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل تحقيق تنمية حضرية أكثر شمولاً واستدامة

الكلمات المفتاحية : الحوكمة الحضرية، الفاعلون، التنظيم الحضري، السياسات الحضرية، المشاركة ، المجتمع المدني

Abstract: This article falls within the scope of urban sociology and aims to analyze the issue of urban governance in Algeria by focusing on the actors involved and the roles they play in shaping urban space. It offers a critical review of the concept of governance as developed in international literature and examines its implementation within the Algerian context. The article highlights the challenges posed by the multiplicity of actors, overlapping institutional levels, weak coordination mechanisms, and limited civic participation. It also points to the imbalance between formal and informal actors roles, which undermines the effectiveness and equity of urban management. The study concludes by emphasizing the need to establish participatory governance frameworks that foster collaboration among the state, civil society, and the private sector in order to achieve more inclusive and sustainable urban development.

Keywords: urban governance, actors, urban planning, urban policies, participation ,Civil Society

المقدمة

مع توطّد أزمة حكم المجتمعات، وفقدان الحكومات قدرتها على العمل بسبب التغيرات الجارية في المجتمع نتيجة لعولمة السوق، واتساع الفجوات بين الأغنياء والفقراء، وزيادة البطالة، والإقصاء، والفقر، والتلوث، وانعدام الأمن، أصبحت إدارة المدن تقع في قلب جميع المناقشات. ولمواجهة هذه الحالة وهذا التشرذم، تحشد القوى السياسية والاجتماعية طاقاتها اليوم لتطوير استراتيجيات وسياسات حضرية جديدة من شأنها أن تعالج التحديات التي تواجهها المدن، بعد أن أظهرت السياسات المختلفة المرتبطة بتسيير المدن حدودها، خصوصاً مع تعدّد الأنشطة والانقسامات الحضرية التي أدت إلى العديد من التغيّرات الاجتماعية، والثقافية، والاقتصادية، والمجالية. وظهرت نتيجة ذلك أشكال جديدة من السياسات الحضرية، غالباً ما تجتمع تحت مسمى الحوكمة الحضرية، التي تطرح إشكالية إعادة ربط العلاقة بين الدولة، والسوق، والمجتمع المدني.

مع الوعي الذي انتاب المنظمات الدولية، وخاصة منظمة الأمم المتحدة في الثمانينيات، بشأن حقيقة أنّ هذا الكوكب يمرّ بأزمة، وأنه أصبح محدود الموارد، وأن الفقر والبؤس آخذان في التزايد، وأنّ الحكومات لم تعد قادرة بمفردها على مواجهة الطلب الاجتماعي المتزايد، برز مفهوم الحوكمة، وهو أحد الأبعاد الرئيسة للتنمية المستدامة، الذي بات تطبيقه ضرورياً لضمان تنظيم العمل بين منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والقطاع العام، على المستويات الوطنية، والمحلية، والإقليمية، بغرض وضع قواعد ومبادئ جديدة لإدارة المؤسسات والرقابة عليها.

يقول الباحث Yves Dauge: "ترتكز الحوكمة الجيدة على ثلاث مؤسسات: الدولة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، وهي المؤسسات التي يجب أن تساهم في دعم التنمية البشرية المستدامة على أساس الخصائص التالية: المشاركة، والشفافية، وبناء الإجماع، والمساواة، والكفاءة، والفعالية، والمساءلة" (Dauge, 1991, p. 8).

يشكّل دمج مفهوم الحوكمة في السياسات الحضرية مقاربة جديدة تسعى إلى تنظيم المجال وفق أسلوب يراعي متطلّبات وحاجات السكان، من خلال الدعوة إلى مشاركة جميع الفاعلين في مختلف البرامج الحضرية، والمساهمة في تعزيز اللامركزية، وتوسيع مشاركة السكان، وتعزيز مبادئ المشاركة، والتشارك، والعدالة، والشفافية، والمحاسبة. وهذه المبادئ العامة جاءت جميعها بهدف تحقيق التوازن والاستدامة، وتأسّس على مجموعة من المتطلّبات، أهمّها: الإشراف والمشاركة بين القطاعات المؤثرة في المجال الحضري، من خلال مجموعة من القنوات والشبكات المؤسساتية والقانونية، التي تمنح الفاعل والفرد الأدوات المناسبة للتوافق على أرضية مشتركة، لعمليات يكون فيها للرأي والرأي الآخر حضور فعلي دون أي حجر على رأي أي جهة.

ومن هذا المنطلق، اعتُبر دمج مفهوم المجتمع المدني في مجال السياسات التنموية أمراً ضرورياً وموضوع إجماع واسع، حيث أدّت ديناميّته ودوره الفعّال في التنمية المحلية إلى تبنيّه من قبل البنك الدولي والاتحاد الأوروبي، كما أنه أصبح يقع حالياً في قلب الإصلاح المؤسساتي.

تقول الباحثتان Anne Querrien و Ingemar Elander: "لمكافحة الاستقطاب الاجتماعي، وما يرتبط به من تجزئة ثقافية وسياسية، ظهرت أنماط جديدة للسياسات الحضرية تُعرف عادةً باسم الحوكمة الحضرية. تنطوي الحوكمة الحضرية على مشاركة واسعة من الشركاء المهتمين، وتهدف إلى ضمان التنسيق بين جميع الجهات المعنية، في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وفتح جميع القرارات للنقاش الديمقراطي، والسعي إلى تحقيق الكفاءة من خلال توافق الآراء. وهكذا، على المستوى المعياري، تُبشّر الحوكمة الحضرية باستراتيجية تهدف إلى التغلب على الاستقطاب الاجتماعي والتجزئة السياسية، وجعل المدينة منظمة شاملة، حيث تعمل الجهات الفاعلة التي تمثّل الحكومة المحلية، والشركات الخاصة، والجمعيات التطوعية، معاً لإنشاء مدينة قابلة للاستمرار وصالحة للعيش" (Querrien & Elander, 2002, p. 2).

في أعقاب الأزمات الاقتصادية والمالية التي شهدتها العديد من دول العالم، سَيمّا دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا، وما شهدته الاقتصاد الأمريكي من اختيارات مالية في منتصف السبعينيات وبداية الثمانينيات من هذا القرن، تَكَشَّفت بوادر أزمة التنظيم السياسي المتمركز حول الدولة، التي تطرّق إليها عدد من كبار الخبراء والباحثين الغربيين، من أمثال Michel Crozier (فرنسا)، و Samuel Phillips Huntington (أمريكا)، و Jôji Watanuki (اليابان)، في تقريرهم المشهور باسم تقرير اللجنة الثلاثية الذي نُشر سنة 1975 بعنوان (The Crisis of Democracy (Crozier, 1975 (Huntington, & Watanuki, 1975)، حول أزمة الديمقراطية الغربية الحديثة.

كما يرى كثير من المحللين أن أزمة الدولة الحديثة لم تعد أزمة حكومة فحسب، بل إن الأمر تعدّى ذلك إلى أزمة حوكمة تجلّت معالمها بشكل أساسي في عدم قدرة الدولة المعاصرة بمفردها على مواجهة الطلب الاجتماعي المتزايد.

وأشار تقرير البنك الدولي إلى أن "أزمة الحوكمة تقف وراء عدد كبير من مشاكل التنمية في إفريقيا، حيث تُمارَس السلطة السياسية في غياب المساءلة، مما أدى إلى خدمة المسؤولين لمصالحهم الخاصة، وبناء شبكات زبونية على حساب الدولة، وتحول الدولة في أسوأ الحالات إلى كيان استبدادي وتعتسفي" (World Bank, 1989, p. 83).

وأرجع عدد آخر من المحللين أسباب تلك الأزمة إلى ثلاثة أسباب رئيسية، هي: فشل الدولة الراعية - دولة الرفاه - في الشمال، وتعرّث السياسات التنموية المتبعة في دول الجنوب، وسقوط جدار برلين. يقول الباحث الجزائري طيب السيد بهذا الصدد: "يُستخدم مفهوم الحوكمة بشكل شائع اليوم، رغم أن اللحظة التي ظهر فيها من جديد خلال الثمانينيات لم تكن بريئة، فهي تأتي بعد فشل السياسات الكينزية في الشمال، وفشل السياسات الإنمائية في الجنوب، وبعد سقوط جدار برلين" (Taib, 2005, p. 285).

ووفقاً لبعض المقاربات النظرية، اعتُبرت الحوكمة بمثابة الإجابة المباشرة على أزمة الحكم التي شهدتها العالم في تلك الفترة، كما اعتُبرت الحوكمة بالنسبة للعديد من الدراسات الحلّ المثالي للدول التي تمرّ بتحوّلات اجتماعية واقتصادية عميقة، إذ يتعلق الأمر بمواجهة أزمة حكم المجتمعات وأزمة عجز العمل العمومي.

كانت البدايات الأولى لمفهوم الحوكمة في عالم الاقتصاد سنة 1937، عندما كتب الاقتصادي الأمريكي الشاب Ronald Coase مقالاً بعنوان The Nature of the Firm أو "طبيعة الشركة"، بيّن فيه أن الشركة تتطور وتنجح وتكون أكثر نجاعة وفعالية عندما تتمكّن أنماط التنسيق الداخلي فيها من تقليص تكاليف التبادلات التي يفرضها السوق، بمعنى آخر: عندما تكون الشركة أكثر فعالية من السوق في تنظيم التبادلات (Icheboudène, 2009, p. 98).

ومنذ أواخر الثمانينيات، تمكّنت الحوكمة كآلية منهجية وعملية تسعى إلى تفسير بعض التحوّلات الكبرى من اكتساح العديد من المجالات العلمية والمعرفية. ففي المجال السياسي والعلاقات الدولية مثلاً، استُخدم مصطلح "الحكم الراشد" أو "الحكم الرشيد" (good governance) من قبل المؤسسات المالية الدولية لتحديد معايير الإدارة العامة الناجحة في البلدان التي تمرّ ببرامج التكثيف الهيكلي، ودعت تلك المؤسسات الدولية المانحة من خلال هذا المصطلح إلى إجراء الإصلاحات المؤسسية اللازمة لإنجاح برامجها الاقتصادية. كما جرى الحديث عن أنواع أخرى من الحوكمة، مثل حوكمة الجامعات، وحوكمة المستشفيات، وحوكمة المدن، وغيرها (Icheboudène, 2009, p. 99).

جاءت الحوكمة إذن لتعبئة مختلف الفاعلين المحليين الذين ينتمون إلى ثلاثة مجالات اجتماعية هي: مجال القطاع العام، ومجال القطاع الخاص، ومجال المجتمع المدني، في إنجاز المشاريع الاقتصادية والتنموية التي قد يبادر بها هذا الفاعل أو ذاك، من دون أن يعني ذلك الحلول محلّ الحكومة أو استبدالها، بل لإدارة هامش الابتكار الذي لم يعد متاحاً للحكومة بسبب الأزمة المالية والسياسية المذكورة أعلاه (Nasri Zehour, 2010, p. 26).

يشير مفهوم الحوكمة إلى وضع أو طريقة حكم، وإلى مجموعة من الشبكات والمؤسسات والمبادئ التوجيهية والعمليات والقواعد والمعايير والممارسات والسياسات، وإلى العلاقات الاجتماعية التي تربط بين الفاعلين الاجتماعيين ضمن وسط سوسيو-اقتصادي معين، وضمن خيارات سياسات إنمائية محددة. علاوة على ذلك، برز مصطلح الحوكمة لمراعاة التغيرات في أشكال العمل العام، حيث يُعرّف مفهوم الحوكمة عمومًا بأنه "عملية التنسيق بين الجهات والفئات الاجتماعية والمؤسسات لتحقيق أهداف محددة، تُناقش وتُعرّف بشكل جماعي في بيئات مجزأة وغير مؤكدة"، أو أنه "الأشكال الجديدة من التفاعلية الحكومية التي من خلالها يمكن للفاعلين الخواص ومختلف المنظمات العامة أو جماعات المواطنين أو أنواع أخرى من الفاعلين صياغة السياسة" (Icheboudène, 2009, p. 26).

كما أن مفهوم الحوكمة الذي ظهر في مختلف الأدبيات يكتسي بلا شك قيمة تحليلية، حيث وُقِرَ إطارًا تفسيريًا وتحليليًا جديدًا ونظامًا مرجعيًا يجعل العديد من الافتراضات التي تقوم عليها الإدارة العامة التقليدية موضع انتقاد. وهذا التأمل لا ينعكس على إدارة أكثر فعالية وكفاءة فقط، بل أيضًا على ممارسة السلطة، حيث يتم الانتقال من مسألة الحوكمة الاقتصادية إلى مسألة حوكمة الإقليم، التي تندرج ضمن اهتمامات علم الاجتماع والتهيئة العمرانية والعلوم السياسية.

الحوكمة الحضرية.

على إثر المقاربات والمناقشات التي تطورت وتبلورت في سياق الحديث عن الحوكمة العالمية والحكم الرشيد بشكل عام، اختار عدد من الباحثين المهتمين بإشكالية المدينة رؤية سوسيو-مجالية للحوكمة استنادًا إلى الأعمال الكبرى المنجزة في مجال العلوم الاجتماعية المهمة بتحويلات الدولة الحديثة ابتداءً من سنوات 1970-1980، والتي انتهت في مجملها إلى تأكيد حقيقة واحدة، وهي أن المؤسسات العمومية، سواء الوطنية أو المحلية، لم تعد قادرة بمفردها على التكفل بالسياسات الحضرية، وأنه بات من الضروري فسخ المجال أمام كافة الفاعلين الحضريين من القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني للمشاركة في صياغة وتنفيذ القرارات والسياسات الحضرية، حيث اعتُبرت الحوكمة الحضرية الآلية التي يمكن من خلالها العمل، وبصفة تدريجية، على إعادة التوازن في ممارسة السلطة بين الدولة والمؤسسات الحضرية التابعة لها من منتخبين محليين وتكنوقراط والمجتمع المدني ومنظماته المختلفة.

يقول الباحث جان بيار جودين (Jean-Pierre Gaudin): "يُعزى ظهور مفهوم الحوكمة في مجال الدراسات الحضرية والإقليمية إلى استنفاد وفشل كافة الأشكال التقليدية للعمل العمومي، وإلى تقوّض إدارة حكم الدول الناتج عن عملية الانفجار الحضري الذي أثّر على المجال والجماعات والأنشطة الاجتماعية، ومن جميع المستويات المجالية والاجتماعية والاقتصادية، حيث برزت العديد من المشاكل والأزمات، مثل تركز السكان في المناطق الحضرية، والزحف السكاني، والزحف العمراني، وتدهور مستوى الخدمات، إلى جانب ظهور شرائح وفئات اجتماعية مختلفة ذات مصالح متنوعة ومتناقضة، أدت إلى بروز أزمات سياسية نتجت عنها أزمة مواطنة، يشعر على إثرها كثير من سكان المدن والمناطق الحضرية بالإقصاء والتهميش نتيجة استبعادهم من المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر عليهم، ويهتمون بالتالي السلطة السياسية بقطع أي اتصال مع المجتمع المدني" (Gaudin, 2002, p.16).

يشير مفهوم الحوكمة إلى طريقة الحكم، بينما يشير مفهوم الحكومة إلى المؤسسات والوكالات المسؤولة عن الحكم. ويشير مفهوم الحوكمة كذلك إلى جميع المؤسسات والشبكات والتوجيهات والعمليات والقواعد والمعايير والاستخدامات السياسية والاجتماعية والعلاقات التي تحدد العلاقات المختلفة الناتجة عن الجهات الفاعلة المنبثقة من الدوائر الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع.

الحوكمة هي عملية اتخاذ قرار جماعي لا يشير دائمًا إلى تسلط أحد الفاعلين، لكنها لا تتعارض مع العلاقات والمصالح المختلفة القائمة بين الجهات الفاعلة المنحدرة من خلفيات اجتماعية واقتصادية مختلفة.

الحكومة الحضرية إذن هي عبارة عن تعبئة مختلف الفاعلين المحليين الذين ينتمون إلى ثلاثة مجالات: المجال العام، والمجال الخاص، والمجال الجماعي، لإنجاز المشاريع العمرانية التي قد يبادر بها هذا الفاعل أو ذاك، من دون أن يعني ذلك الحلول محل الحكومة، ولكنه يدير هامش الابتكار الذي لم يعد متاحاً للحكومة بسبب الأزمة المالية والسياسية المذكورة.

أما بالنسبة لباتريك لوغال (P. Le Galès)، فإن مفهوم الحكومة الحضرية يستدعي أولاً الإقرار بأن إدارة المدينة لم تعد مقتصرة على فاعلين اثنين - الدولة والجماعات المحلية فقط - وفقاً لنموذج السلطة السلمية والتنظيمية المتقاطعة، وبهذا الصدد يقول: "يعرف مفهوم الحكومة اليوم انتشاراً ونجاحاً كبيراً، ربما يرجع ذلك إلى الليونة التي تميزه، بحيث إنه لا يسعى فقط إلى فهم تطورات وتحولات المنظمات العامة من خلال أزمة الشرعية التي تمر بها، بل يقترح إدراج مفهوم الحكومة الحضرية بدل مفهوم إدارة المدينة" (Le Galès, 1995, p.60).

وقد بين الباحث ناصري سيدي صالح زهور أن مفهوم Le Galès للحكومة الحضرية يشدد على ضرورة توسع تحليل العمل الحضري ليشمل التغيرات الاقتصادية والبنى الاجتماعية والمصالح الخاصة، معتبراً أن المقاربة لا تقتصر على تحليل السياسة العامة وحدها، بل تتوسع إلى تحليل اقتصادي، سياسي، وسوسيولوجي (Nasri Zehour, 2010, p.26).

أما جورج كافالييه، فيعرف الحكومة الحضرية بأنها القدرة والمسؤولية المشتركة للمشروع، وإمكانية إنشاء إطار جماعي للعمل التضامني والتفكير الاستراتيجي الذي يربط بين الفاعلين الرئيسيين حول مستوى القرار السياسي. وأياً كان هذا المستوى، فإن الشراكة يجب أن تتحقق حول استراتيجية مشتركة في إطار العمل الجماعي الذي يعطي معنى للعمل في المناطق الحضرية، ويحفز جميع أصحاب المصلحة" (Cavalier, 1998, p.32).

الحقيقة هي أن المدن أصبحت محل تركيز السكان والثروة لأنها المجال الرئيسي للتنمية الاقتصادية للدول، وفي الوقت نفسه فإن ظاهرة التفكك الاجتماعي وتنامي ظاهرة الإقصاء والتهميش تحدث بشكل أساسي في المدن. لذلك تثير دراسة حوكمة المدينة المزيد من الأهمية لأن الرهانات المرتبطة بالمدينة قوية، وهو ما يفسر لماذا تمكنت إشكالية الحكومة الحضرية من إحراز تقدم مطرد في العمل، حيث أصبحت المدن المكان المفضل للابتكار الاجتماعي والسياسي، وخاصة في مجال تسيير الشأن العام.

انتشر مفهوم الحكومة الحضرية في أوروبا في أواخر الثمانينات على إثر الأبحاث المقارنة التي أجريت على السياسات العامة والسلطة المحلية. وقد استُخدم مفهوم الحكومة للدلالة على دور أقل مركزية للدولة، ولإضفاء الطابع المؤسسي على أشكال العمل الجماعي وصنع القرار من خلال تحديد التخطيط الحضري الاستراتيجي، وزيادة عدد الشراكات العامة والخاصة، وتنمية التشاور، وطرح المصالح المتنوعة، والإجراءات الجديدة المنظمة للنقاش العام.

وفي عام 1997 أصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الوثيقة التأسيسية التي تحدد خصائص الحكومة الرشيدة في مجال التنمية، التي تم عرضها والمبادرة بها أثناء مؤتمر قمة الأرض في ريو دي جانيرو سنة 1992. وهي عبارة عن نظام للحصول على التنمية البشرية المستدامة من خلال المشاركة المحلية التي تهدف إلى تشجيع المواطنين على مساعدة أنفسهم وإيجاد حلول محلية للمشكلات المحلية.

ويمكن الحديث بشكل خاص عن برنامجين مبتكرين في مجال التنمية المحلية، وهما:

1- برنامج ECOLOC، وضم خمسة عشر مدينة من غرب إفريقيا بناءً على مبادرة من برنامج التنمية البلدية ونادي الساحل، ويقوم على بناء الحسابات الاقتصادية المحلية من قبل البلديات والقيادات المحلية المختلفة، ووضع استراتيجية بلدية، وتعزيز الاقتصاد المحلي" (Nasri, 2009, pp.30-31).

2- برنامج الإدارة الحضرية الذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز الأمم المتحدة لأمريكا اللاتينية، وفي واحد وخمسين مدينة أُعدت مشاورات حضرية وخطط عمل حول الفقر والبيئة والحكم القائم على المشاركة والمساواة بين الناس من قبل التحالفات المحلية، بما في ذلك البلديات والجمعيات وجمعيات الأحياء والمنظمات غير الحكومية" (Nasri, 2009, p.31).

انطلاقاً من هذا الوضع الجديد، وبعد مؤتمر إسطنبول، أطلق البنك الدولي برنامجاً جديداً عُرف بـ تحالف المدن. هذا البرنامج يهدف إلى إشراك الجهات المانحة والبلديات، وكان من المقرر أن يشمل المدن الكبرى في البداية، على أن يشمل جوانب من المدن المتوسطة في وقت لاحق، ويتعلق الأمر بتحديد استراتيجيات تنمية للمدن مع إعطاء الأولوية لمكافحة الفقر في المناطق الحضرية وتحسين المناطق المتدهورة. والهدف هو تحقيق مدن بلا أحياء فقيرة، ويتضمن هذا البرنامج صياغة استراتيجيات وطنية لإعادة هيكلة الأحياء الفقيرة في البلديات. كما أن هذا البرنامج كان يركز أيضاً على مفهوم الحوكمة والإطار المؤسسي، وهذه هي أول مبادرة رئيسية للبنك الدولي يعطي فيها الأولوية للسياسة الحضرية. هذا البرنامج يهدف إلى أن يصبح الإطار المرجعي لكل الأفكار والأعمال المتعلقة بالتنمية الحضرية" (Nasri, 2009, p.31).

الحوكمة الحضرية في الجزائر

على مدى عقود، أثبتت التجربة الجزائرية في مجال تسيير المدن عجز السياسات الحضرية المعتمدة عن مواجهة متطلبات النمو الحضري والتمدد العمراني الذي شهدته البلاد منذ الاستقلال. فالتحضر السريع الذي عرفته المدن الجزائرية، والسياسات الحضرية المعتمدة في الجزائر، أدت إلى واقع حضري مضطرب ومتأزم. يستعرض عالم الاجتماع الجزائري سعيد بن قيدوم جانباً من واقع المدن الجزائرية اليوم بقوله: "لم تنجح المدينة الجزائرية من العولمة؛ طريقة الاستهلاك، والهندسة المعمارية، والحركة العابرة للحدود الوطنية، وفي مختلف السياقات المحلية، أصبحت المدينة الجزائرية مكاناً لتناقضات رهائنا المتعددة، تسعى إلى تلبية الحاجات المادية والرمزية التي تشيّد العلاقات الاجتماعية والعيش المشترك. إن الاضطرابات الناجمة عن التحضر والتغيرات المجتمعية تعيد تحديد أشكال الرابطة الاجتماعية، وتثير الانقسامات التي تشكل مصادر للتوترات الدائمة: تمزق الأسرة، وعلاقات الجوار، والاستيلاء على المجال العام، والاختلاط والتنوع، ومكانة المرأة في الفضاء العام، وأخلاق الحياة الاجتماعية... إلخ" (Belguidoum, 2018).

ومع أن صورة المدن الجزائرية اليوم تُبين أن أشكالها ومظاهرها وتركيباتها ووظائفها وهويتها ونمط الحياة فيها ومستوى معيشة سكانها في تدهور معقد ومستمر، لدرجة أصبحت إمكانية تعريف المدينة الجزائرية على أنها وحدة حضرية مقروءة ومفهومة أمراً صعباً للغاية، فإن المدن الجزائرية استمرت في تطورها وتغيرها، وتبين أنه من الضروري إعادة هيكلتها لإعطائها صورة جديدة قادرة على مواجهة الديناميات الاجتماعية والاقتصادية والمجالية الجديدة، من خلال الاستخدامات الجديدة للمجال والبيئة، ومن خلال السعي لتلبية تطلعات المواطنين، وتحسين نوعية الحياة، وتقديم نموذج أفضل وأكثر استدامة واستقراراً.

غير أن الأزمة الاقتصادية التي شهدتها العالم في الثمانينيات من هذا القرن ألقت بظلالها على الجزائر، إذ أدى تراجع أسعار النفط إلى إحداث أزمة اقتصادية عميقة نتجت عنها أزمة سياسية ترجمت بانتفاضة شعبية عنيفة شملت العديد من المدن الجزائرية، سُميت بأحداث أكتوبر 1988. كانت السبب الرئيسي في دخول الجزائر عهد التعددية والانفتاح السياسي، ونقطة البداية لإحداث تغييرات وإصلاحات عميقة ومتتالية على كافة المستويات.

اعتُبر إقرار دستور سنة 1989 ثمرة لتلك الانتفاضة ونتيجة مباشرة لها، وأهم ما جاء به هذا الدستور الجديد هو إقرار التعددية السياسية والإعلامية في الجزائر، حيث فُتح مجال العمل السياسي، وأُقرت حرية الصحافة وحرية التعبير، وفتح المجال الاقتصادي والتجاري أمام القطاع الخاص. أدى ذلك إلى انسحاب الدولة من العديد من القطاعات الخدمية ذات الصلة المباشرة بالمصلحة العامة واحتياجات المواطنين، وإلى تقليص دورها كفاعل وحيد في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وبذلك وجدت الجزائر نفسها أمام تحديات جديدة فرضتها عملية التحول الاجتماعي والاقتصادي، وطفئت على السطح تحديات ومشاكل داخلية

جديدة عطلت عملية النهوض بالتنمية المحلية والتنمية الحضرية، وهو الأمر الذي أدى إلى طرح المسألة الحضرية من جديد، بغرض البحث عن بناء سياسة وطنية رشيدة وطموحة في مجال التنمية الحضرية.

بدأ الحديث عن الحكومة الحضرية التي اعتُبرت في قاموس السياسة الحضرية في تلك الفترة آليةً تنموية تُسهّل عملية مشاركة المجتمع المدني والسكان في تحقيق أهداف التنمية وفق رؤية استراتيجية مؤسسة على مقاربات التنمية البشرية المستدامة. وهي نتيجة حتمية لإعادة تنظيم العلاقة بين المواطن والفاعلين المحليين والجهويين، ودعوة صريحة إلى تجاوز حالة اللاتوازن الناتجة عن أحادية صنع القرار الذي لا يُراعى فيه المنطق المؤسّس على عناصر المشاركة والتشاور في إطار سيرورة تتميز بالشفافية والعقلانية.

واستجابةً لمقتضيات هذا التحول، دُعِمت المنظومة التشريعية والتنظيمية الوطنية بصدور العديد من القوانين والنصوص التنظيمية التي دعت، وإن بأشكال مختلفة، إلى الانفتاح على المجتمع، وإشراك المواطنين وكافة الفاعلين الاجتماعيين في مختلف المشاريع والبرامج التنموية الهادفة إلى تحسين الإطار المعيشي للسكان سواء على المستوى الوطني أو المحلي، ومن ذلك نذكر القوانين التالية:

القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، المتعلق بالبلدية، الذي منح صلاحيات التعمير والمنشآت القاعدية والتجهيزات العمومية إلى البلدية (القانون رقم 90-08، 1990).

القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، الذي أدى إلى تحرير العقار الحضري بعد أن كان محتكراً من قبل البلديات بموجب الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974، المتعلق بالاحتياطات العقارية البلدية، وقد جاء في المادة 28 من هذا القانون ما يلي: "الملكية الخاصة للأموال العقارية والحقوق العينية العقارية يضمنها الدستور" (القانون رقم 90-25، 1990، المادة 28).

القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الذي يهدف - حسب ما جاء في مادته الأولى - إلى "تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي، والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية" (القانون رقم 90-29، 1990، المادة 1).

جاء بعد ذلك المرسومان التنفيذي رقم 91-177 ورقم 91-178 المؤرخان في 28 مايو 1991، ليحددا إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وطرق المصادقة عليهما، ومحتوى الوثائق المتعلقة بهما. وهي إجراءات ملزمة للسلطة للمواطنين، وتشكل مرجعهم المشترك، ولا يمكن أن تكون فعالة ومشروعة إلا إذا كانت معروفة ومفهومة من قبل الجميع، ومنجزة بشكل ديمقراطي، بهدف جمع مختلف الفاعلين الحضريين في اتجاه المشاورات. وبهذا الصدد، نصّت المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 مايو 1991 على ما يلي:

"يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية المرتفقين كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر يوماً ابتداءً من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عمّا إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثلهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه." (المرسوم التنفيذي رقم 91-177، 1991، المادة 7).

وإن كان القانون رقم 90-08 قد شجع - ولو بشكل غير مباشر - على مشاركة المجتمع المدني والجمعيات المحلية والمنظمات المهنية والشركات في إعداد بعض البرامج التنموية، فإن القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ذهب إلى أبعد من ذلك، حين خصص باباً كاملاً بعنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، وهو الباب الثالث الذي تضمن أربع مواد نذكرها:

المادة 11: تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري. يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون. ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص، الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة. كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين (القانون رقم 10-11، 2011، المادة 11).

المادة 12: قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم (القانون رقم 10-11، 2011، المادة 12).

المادة 13: يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية، وكل خبير، و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، ممن من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم (القانون رقم 10-11، 2011، المادة 13).

المادة 14: يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته (القانون رقم 10-11، 2011، المادة 14).

وفي وقت مبكر من سنة 2000، اتخذت الحكومة الجزائرية إجراءات جديدة لمواجهة الأخطار التي تهدد البيئة والتراث الطبيعي للبلاد. ولإثبات هذا التوجه، تم في سنة 2003 إنشاء وزارة المدينة، التي اعتُبرت من قبل الخبراء تغييراً في تطلع الدولة الجزائرية لوضع المدينة في صدارة عملية التنمية. وبتاريخ 19 يوليو 2003، صدر القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي منح المجتمع المدني والأشخاص والجمعيات حق التدخل في مجال حماية البيئة، وخصص لذلك فصلاً كاملاً هو الفصل السادس من الباب الثاني، الذي تضمن أربع مواد هي:

المادة 35: تساهم الجمعيات المعتمدة قانوناً والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به (القانون رقم 03-10، 2003، المادة 35).

المادة 36: دون الإخلال بالأحكام القانونية السارية المفعول، يمكن للجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام (القانون رقم 03-10، 2003، المادة 36).

المادة 37: يمكن للجمعيات المعتمدة قانوناً ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي، وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث (القانون رقم 03-10، 2003، المادة 37).

المادة 38: عندما يتعرض أشخاص طبيعيون لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 أعلاه، فإنه يمكن لكل جمعية معتمدة بمقتضى المادة 35 أعلاه، وإذا ما فوضها على الأقل شخصان طبيعيين معنيين، أن ترفع باسمها دعوى التعويض أمام أية جهة قضائية (القانون رقم 03-10، 2003، المادة 38).

بالموازاة مع هذه القوانين التي ركزت بشكل عام على تنظيم واستغلال المجال، صدرت مجموعة أخرى من القوانين حُصصت لتطوير المجتمع المدني والقطاع الخاص، مثل:

القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، الذي شكل منعرجاً كبيراً في تطور المجتمع المدني والحركة الجمعوية، وتم من خلاله الانتقال من نموذج متشدد يعتمد على ضرورة الحصول على الاعتماد المسبق، إلى نموذج أكثر مرونة وسلاسة يستند إلى التصريح فقط (القانون رقم 90-31، 1990).
القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الذي اعتُبر بمثابة بداية انفتاح أمام المبادرة الخاصة (القانون رقم 90-10، 1990).
القانون رقم 93-12 المؤرخ في 27 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، الذي هدف إلى تحرير الاقتصاد الجزائري من هيمنة القطاع العام (القانون رقم 93-12، 1993).

وأعقب ذلك إصدار العديد من الأوامر والقوانين الأخرى التي تصب في مجملها في صالح تطوير المجتمع المدني والقطاع الخاص، وجعلهما من ركائز التنمية الوطنية الشاملة.

تُظهر هذه الإجراءات أن المسألة الحضرية احتلت مكانة هامة في جميع التحولات التي مرت بها الجزائر طيلة العقود الأربعة الماضية، والتي كانت فيها ظاهرة التحضر حادة وسريعة، حيث أُدرج عنصر تطوير وتحسين الحياة الحضرية في مختلف البرامج الحكومية، ورُصدت أموال معتبرة لتحقيق هذه الغاية، الأمر الذي يمكن اعتباره بداية تحول جذري في السياسة الحضرية وبداية ظهور مقاربات جديدة في تناول قضايا التنمية والناس، وانعطافه مباشرة نحو قضايا الحكومة الحضرية والإقليمية.

عوائق الحكومة الحضرية بالجزائر .

كان من شأن جميع الإجراءات المتخذة من قِبل الدولة الجزائرية بعد إقرار دستور 1989 أن تُحدث تغييراً واضحاً في السياسات القطاعية والسياسات المؤسساتية ومستويات التضامن والشراكة وتعدد الفاعلين لمعالجة الجمود الوظيفي الذي كانت تعاني منه المدن الجزائرية، حيث أعطى التشريع الجزائري دوراً كبيراً للبلدية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الاقتصادي المحلي العام والخاص في تهيئة وتسيير المدينة. غير أن هذه الدعوات اصطدمت بواقع سياسي ومؤسسي معقد وموروث حال دون إمكانية وضع السياسات الحضرية المرجوة حيز التنفيذ بالمرونة المتوقعة، ونتيجة لذلك ظلت المسألة الحضرية بالجزائر تراوح مكانها.

فما هي الأسباب والعوائق التي حالت دون تمكن الحكومة الحضرية بالجزائر من بلوغ أهدافها؟

في الأصل وفي الأسباب يمكن القول بناءً على الإجراءات المتخذة إن التجربة الجزائرية في مجال الحكومة بشكل عام والحكومة الحضرية بشكل خاص لم تشذ في جانبها النظري عن بقية التجارب التي مرت بها العديد من البلدان سواء في الشمال أو في الجنوب مع مراعاة الخصوصيات الجغرافية والتاريخية. ومع الإقرار المبدئي والموضوعي بأن أغلب تجارب الحكومة الحضرية في العالم لا يزال يكتنفها بعض الغموض وتُطرح بشأنها العديد من التساؤلات التي تجعل من وضعها حيز التنفيذ أمراً في غاية الصعوبة، يمكن القول إن الحكومة الحضرية بالجزائر اعترضتها العديد من العوائق الموضوعية حالت دون بلوغها الأهداف المرجوة، بعضها يعود لحداثة التجربة وقلة الخبرة وثقل الموروث، والبعض الآخر مرتبط بالإرادة السياسية.

1- غياب الآليات التنفيذية

وفي هذا الشأن يمكن القول من جهة إن غياب النصوص التنظيمية والتطبيقية التي تبين الكيفية التي يتم من خلالها مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص والسكان في تسيير المدن والمجتمعات الحضرية، التي نصت عليها القوانين الحديثة التي أعقبت دستور سنة 1989 كقانون البلدية وقانون الولاية وقانون حماية البيئة وقانون المدينة وغيرها من القوانين المماثلة، أدى إلى بقاء هذه القوانين مجرد حبر على ورق ولم تجد طريقها للتطبيق الفعلي إلى غاية اليوم، لا لشيء سوى أنها كانت تفتقر إلى الآليات التنفيذية وإلى الإلزامية. ومن جهة أخرى، يذهب بعض المحللين، ومنهم الأستاذ العربي أشبودان، إلى أبعد من ذلك بكثير، ويرون أن بعض الخطوات

الجريدة التي أقدمت عليها الدولة بعد إقرار دستور سنة 1989 من خلال تنازل الدولة عن بعض الصلاحيات بمقتضى القوانين السالفة الذكر للبلديات باعتبارها قاعدة التمثيل في مجال تسيير المدينة والتنمية الحضرية، تم استرجاعها من جديد لصالح الدولة عبر المديريات التنفيذية وفروعها التقنية المنتشرة على مستوى دوائر مختلف ولايات الوطن، وهو ما اعتُبر عودة صريحة لنظم التسيير القديمة وانتكاسة كبيرة للحكومة الحضرية بالجزائر.

2- إشكالية الفاعلين والأدوار

أدى غياب الإطار التطبيقي والتنظيمي المحدد لكيفيات تطبيق النصوص القانونية الداعية لاعتماد فكرة الحكومة الحضرية بالجزائر ووضعها حيز التنفيذ، وغياب النص الإلزامي لتفعيل ذلك، إلى جانب تراجع الدولة واسترجاعها لأهم صلاحيات البلديات في مجال التهيئة والتسيير الحضري ومنحها للمديريات التنفيذية وفروعها التقنية، إلى ترسيخ إشكالية أكثر عمقاً وتحدراً، هي من وجهة نظرنا السبب الرئيسي لتعثر الحكومة الحضرية بالجزائر. وهذه الإشكالية يمكن أن نطلق عليها "إشكالية الفاعلين والأدوار"، وتتلخص في العناصر التالية:

1.2- استمرار هيمنة فاعلي القطاع العام

هيمن القطاع العام على الاقتصاد الجزائري، وفّر النظام الاشتراكي للهيئات والمؤسسات العمومية بمختلف تشكيلاتها هيمنة مطلقة في إدارة الشأن العام من منطلق أن الدولة هي راعية التنمية وراعية جميع شؤون الناس، ومكنت هذه الوضعية النظام السياسي من السيطرة على التناقضات الاجتماعية والسياسية إلى غاية سنة 1989، حين برزت حاجة مجتمعية قوية إلى التغيير ومطالب اجتماعية جديدة جعلت من إعادة صياغة النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي أولوية كبرى في الجزائر. لم تتوان الدولة الجزائرية في الاستجابة لمقتضيات تلك المرحلة، ومع التشكيك الذي برز في دور المؤسسات الرسمية وقدرة الدولة لوحدها على الوفاء باحتياجات المواطن الأساسية في كسب رهان التنمية الشاملة، اعترفت الدولة الجزائرية بدور أكبر للمجتمع المدني والقطاع الخاص، وعملت على تدعيم ذلك بقوانين جديدة وأنجزت في سبيل ذلك العديد من الإصلاحات في شتى المجالات وعلى كافة المستويات. لكن لأسباب مختلفة، يندمج فيها السياسي بالاقتصادي والاجتماعي بالثقافي والتاريخي، استمرت الدولة - وهي دولة شديدة التمرکز - من خلال أجهازها ومؤسساتها المختلفة المنتشرة في كل مكان في لعب الدور الأساسي في مختلف العمليات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والهيمنة على كامل مفاصل الحياة الكبيرة والصغيرة.

بهذا الصدد يقول الباحث الجزائري باديس بن عيشة: "تواصل الجزائر مسار إصلاح المؤسسات المسماة عمومية منذ الثمانينيات، ولا يزال الأمر مستمراً حتى اللحظة، ذلك أنه وعلى الرغم من تبني التوجه نحو اقتصاد السوق، بتبني العديد من القوانين، لكن نفس نمط المؤسسات العمومية العاجزة والمعروفة منذ السبعينيات لا يزال سائداً، وهو الأمر الذي يدفع للتساؤل عن وجود إرادة سياسية فعلية في الإصلاح، والملاحظة المتمعنة تبين أن السياسة الاقتصادية تأرجحت - تبعاً للظرف - بين ضرورة الحفاظ على زبائن النظام السياسي وما يترتب عليه من تسبب في رقابة العجز من جهة، وبين قيد عجز المؤسسات الذي تتحمله الخزينة العمومية من جهة ثانية. هذا التناقض قد يجد تفسيره في طبيعة النظام الناشئ بعد الاستقلال (تكون الدولة)، وفي معارضة النخب لقوانين السوق، وهو الأمر الذي يفسر أيضاً الصعوبة التي نجدها في الجزائر لنشوء مجال اقتصادي مستقل عن الإدارة وأجهزة الدولة عموماً." (باديس، 2024، ص. 141).

وقد انعكست هذه الوضعية على مجال التهيئة الحضرية وتسيير المدن، خاصة وأن المجتمع المدني المحلي الممثل في الجمعيات المحلية والقطاع الاقتصادي الخاص لم يكونا في وضعية تتيح ل كليهما تقديم مساهمات ملموسة والمشاركة الفعالة كفاعلين في القضايا المتعلقة بإدارة المدن والقضايا المتعلقة بالإطار المعيشي للسكان. يجد هذا تفسيره في أسباب تاريخية وثقافية سنسعى لتفسيرها لاحقاً، وهذا العجز الناتج عن أسباب ذكرنا البعض منها آنفاً أدى بالرغم إلى استمرار احتكار مؤسسات الدولة والقطاع العام المنتشرة عبر ربوع الوطن إدارة كل القضايا الاجتماعية كالقضايا المتعلقة بالسكن والبناء والتهيئة والزراعة والصحة وغيرها من القضايا الأساسية التي تمس سكان المدن والبلديات بشكل مباشر.

2.2- جنينية المجتمع المدني وعدم استقلاليته

كفل دستور سنة 1989 الحق في تكوين الجمعيات، حيث نصت المادة 39 منه على أن: "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن" (دستور الجمهورية الجزائرية، 1989، ص. 239). ومن هنا كسبت الحركة الجمعوية شرعية دستورية أدت إلى ظهور العديد من الجمعيات على المستوى الوطني. كما أدى صدور القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المنظم للعمل الجمعوي إلى ميلاد عدد كبير من الجمعيات والمنظمات الوطنية والآلاف من الجمعيات الجهوية والمحلية، وأصبحت الحركة الجمعوية حركة مهمة جداً، حيث ظهرت شبكة هامة من الجمعيات الخيرية والاجتماعية والثقافية، والخاصة بحماية المستهلك، والمهتمة بالمرأة ومكافحة الأمية. كما كان لكل مدرسة جمعية خاصة بأولياء التلاميذ، ولكل مسجد جمعية دينية. وقد ارتفع عدد الجمعيات من 30,000 جمعية سنة 1992 إلى 58,000 سنة 2001، ليصل إلى 75,000 سنة 2003، و78,000 جمعية سنة 2005، و81,000 جمعية سنة 2008، وهذا الرقم يشمل جميع الجمعيات على مختلف توجهاتها واهتماماتها حسب مصادر مصالح وزارة الداخلية (Mouaziz-Bouchentouf, 2009).

استمر العمل بالقانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المنظم للعمل الجمعوي إلى غاية هبوب رياح الربيع العربي سنة 2011، ووجد النظام السياسي في الجزائر نفسه مجبراً على تبني جملة من الإصلاحات بهدف امتصاص الضغط الذي يعانيه تحت تأثير المتغيرات الجديدة التي تعرفها العديد من الدول العربية، حيث سارع إلى تعديل جملة من القوانين، أهمها قانون الأحزاب وقانون الجمعيات، وذلك بعد جملة من المشاورات والمناقشات. غير أن هذه القوانين الجديدة لم تتضمن شيئاً جديداً، عدا بعض الإضافات للقانون القديم؛ مما كرس الاعتقاد بأن السلطة السياسية في الجزائر ليست لديها النية الحقيقية لفتح المجال السياسي، ولا حتى المجالات الأخرى.

فالقانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات، كان عبارة عن إثراء للقانون 90-31 المتعلق بالجمعيات الذي سبقه، بدليل التطابق بين العديد من نصوص موادها، بل يمكن القول إن هذا القانون كان أكثر صرامة وتقييداً لحرية العمل الجمعوي من سابقه، في الوقت الذي كان من المفترض أن يكون أكثر انفتاحاً، خاصة أن صدره صاحب هبوب رياح الربيع العربي وانتشار موجات المد الديمقراطي القاضي بإرساء معالم الديمقراطية التشاركية. فقد سعى المشرع من خلال هذا القانون إلى تشديد الإجراءات في تأسيس الجمعيات وفرض رقابة مشددة على نشاطها ومواردها المالية، وعلاقتها بالأحزاب السياسية ومختلف الجمعيات الدولية، وهو أمر يتعارض مع بنود الاتفاقيات الدولية التي تضمن حرية العمل الجمعوي، والتي وقّعت عليها الجزائر وضمنتها في مختلف الدساتير.

وقد أضيف إلى هذا التشديد إجراءات غير معلنة تكمن في التحقيقات الإدارية التي يخضع لها الهيكل القيادي للجمعيات، والتي بموجبها تتحكم الإدارة في تشكيلة الجمعيات من خلال رفض أي شخص في الهيكل التنفيذي للجمعية لا يكون محل قبول المصالح الأمنية. إضافة إلى ذلك، إجراء آخر غير معلن أيضاً، وهو طلب إبداء رأي المديرية الوصية للسماح.

انعكس هذا سلبيًا على أداء الجمعيات في الجزائر، حيث بالرغم من أن عدد الجمعيات تجاوز 119 ألف جمعية سنة 2011، إلا أن نشاطها لا يزال هزيلًا وضعيفًا وغالبًا ما يتصف بالمناسباتية، وهو ما يفسر تراجع دور المجتمع المدني وطنيًا ومحليًا. وفي ظل هذا التراجع وهذا التقييد الصارم، لا يمكننا الحديث عن مشاركة حقيقية للمجتمع المدني كفاعل مستقل في قضايا تسيير المدينة أو التجمعات الحضرية وكل ما يهم الإطار المعيشي للسكان. وإن كانت بعض الجمعيات المحلية قد تُستدعى من حين إلى آخر للمشاركة في بعض الاجتماعات أو الملتقيات الرسمية، فإن ذلك لا يغير من الواقع شيئًا. وخير دليل على ذلك الحركات الاحتجاجية التي يقوم بها السكان من حين إلى آخر للمطالبة ببعض الحقوق الحضرية كالماء والكهرباء والسكن وغيرها من المطالب المعروفة، وهو ما يعني غياب وتغييب السكان عن مجريات التنمية الاجتماعية الحضرية بالشكل المباشر أو عن طريق الجمعيات.

3.2- ضعف القطاع الخاص

تحت تأثير الأزمة المالية العالمية مطلع الثمانينيات قامت الجزائر بسلسلة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية أدت إلى إحداث تغييرات جذرية في العديد من المجالات والمفاهيم، ومن ضمنها النظرة إلى القطاع الخاص. فبعد أن كان يُنظر إليه بعين الريبة والشك، أصبح يُنظر إليه كشريك أساسي في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبعد صدور دستور 1989 تعمق هذا الاهتمام بشكل أكبر، وصدرت جملة من القوانين التي اعتُبرت بمثابة قطيعة شبه تامة مع السياسة الاقتصادية السابقة، ومن أهم هذه القوانين نذكر القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، الذي اعتُبر بمثابة بداية لانفتاح أمام المبادرة الخاصة، والقانون رقم 90-16 الصادر في 07/08/1990 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1990 الذي أدى إلى إلغاء احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ثم القانون رقم 93-12 الصادر في 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الذي هدف إلى تحرير الاقتصاد الجزائري، وبعده القانون رقم 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، ليوفر الإطار القانوني لسياسة اقتصادية يكون فيها السوق الحكم الأساسي بين مختلف المتدخلين الخواص والعموميين.

تم بعد ذلك إصدار العديد من الأوامر والقوانين الأخرى التي تصب في مجملها لصالح تطوير القطاع الخاص وجعله من ركائز التنمية الوطنية الشاملة، مثل الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار الذي استفاد منه القطاع الخاص بشكل كبير. وفي سنة 2001 شرع في تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي الممتد من سنة 2001 إلى 2004، وذلك بعد استكمال الجزائر لالتزامات برنامج التعديل الهيكلي 1994-1998 وما خلفه من آثار سلبية على مستوى التنمية نتيجة الأزمة الاقتصادية والمالية والسياسية والأمنية التي مرت بها البلاد، وبعث حركية للاستثمار والنمو من جديد من خلال وضع استراتيجية تعمل على السماح بانطلاق عملية التنمية المستدامة. والملاحظ أن البرنامج احتوى أيضًا على جملة من الإجراءات المساندة لتطور المؤسسات الخاصة، واستكمالًا لهذا البرنامج تم وضع برنامج تكميلي لدعم النمو الاقتصادي الممتد من 2005 إلى 2009، وهو امتداد لبرنامج الإنعاش الاقتصادي.

مع ذلك، يمكن القول إن خطاب الدولة الاقتصادي ظل بنفس المضمون القديم متميزًا بالازدواجية، فهو في الوقت الذي ينحو نحو الليبرالية واقتصاد السوق ويعمل على تشجيع القطاع الخاص، يتحدث عن الاشتراكية والعدالة الاجتماعية والتأمين. ويرجع ذلك إلى هشاشة القاعدة الشعبية والاجتماعية للطبقات الحاكمة والأزمة السياسية والأمنية التي مرت بها الجزائر في التسعينيات، حيث وجدت الدولة نفسها مجبرة على محاولة إعادة هيكلة المجتمع داخل أجهزة الدولة ومؤسساتها، وبالتالي تكييف الإصلاحات السياسية والاقتصادية وفق مصلحة السلطة من خلال خلق جماعات مصالح جديدة غير منفصلة عن الدولة، والسماح ب بروز قطاع خاص مرتبط ارتباطًا عضويًا بالدولة وهيكلها الإدارية والاقتصادية، شغله الأساسي البحث عن علاقات داخل الأجهزة توفر له الدعم والحماية لتجاوز القوانين والحصول على صفقات وامتيازات أو رخص بأسعار أقل من التكلفة، وهو الأمر الذي مكّن القطاع الخاص من تحقيق أرباح هامة لم يُخصص جزء يسير منها للمنفعة على الاقتصاد الوطني.

تعود أصول القطاع الخاص في الجزائر إلى تجار وحرفيين تمكنوا بدعم الدولة من أن يصبحوا صناعيين ومستثمرين في وقت قياسي، بالإضافة إلى فئات جديدة هي فئة إطار المؤسسات والإدارات العمومية الذين اختاروا الخوض في الاستثمار في قنوات وقطاعات يدركون بحكم مسارهم المهني طرق سيرها، وهذا الأمر مكّنهم من نسج علاقات تفضيلية مع الدولة وأعوانها. وفي كل الحالات، لا يمكن إنكار الدور الكبير الذي يلعبه القطاع الخاص كفاعل يساهم بقدر كبير في العديد من العمليات التنموية التي تحتاجها المدن والتجمعات الحضرية، خصوصًا في قطاع الخدمات كالصحة والنقل والتجارة، وفي قطاع المقاولاتية والدراسات العمرانية والمعمارية. غير أن ارتباط القطاع الخاص بالدولة وما تجود به عليه من مشاريع يجعله فاعلاً غير مستقل، مثله مثل المجتمع المدني، لا يمكنه أن يكون شريكاً في القرار الحضري، ولا يهتم من شأن تسيير المدينة أو التجمعات الحضرية إلا رضا السلطات المحلية عليه وما يجنيه من أرباح ومنافع شخصية.

في الوقت الذي يُسلط فيه الضوء على مزايا الحكومة الحضرية كأسلوب مستحدث في إدارة المدن لتعزيز الديمقراطية المحلية، يبدو من المناسب التذكير دومًا بأن للحكومة الحضرية شروطًا موضوعية لا بد من توافرها، تتعلق ببناء السلطة السياسية وإعادة بناء الرابطة الاجتماعية بين الإدارة والمواطنين، من خلال إعادة بناء السلطة البلدية، وهي المفاتيح الوحيدة للوصول المحتمل إلى إدارة حضرية تتيح الحق في المدينة وتحرير المجتمع الحضري والنهوض به. ولهذا الغرض، تبدو بعض الأفكار ذات أهمية أساسية في إعادة تأهيل مساحة الحياة الاجتماعية الحضرية التي يمكن أن تؤدي إلى التكامل الحضري وبناء المدينة.

فرضت معطيات التاريخ والجغرافيا على الدولة في الجزائر احتكار كل شيء: السياسة، والاقتصاد، والثقافة، للهيمنة على المجتمع والتحكم فيه. ولم تتح هذه الوضعية، التي استمرت حتى بعد دخول الجزائر عالم الليبرالية والحريات، بروز أي فاعل اجتماعي أو سياسي أو اقتصادي خارج نطاق الدولة. وتماشيا مع المقولة المشهورة في الجزائر بأن التغيير يجب أن يتم داخل النظام، نشأ المجتمع المدني والقطاع الخاص من رحم الدولة نفسها وبمبادرة مدروسة منها، لذلك ظل دورهما غير مستقل عن الدولة، بل في أغلب الأحيان مكملاً لها، سواء أكان ذلك على المستوى الوطني أو المحلي.

تحتاج الحكومة الحضرية إلى فاعلين مستقلين تربطهم بالدولة مصالح مشتركة، أولها المصلحة العامة للمدينة، دون تحلي أي فاعل عن مصالحه الخاصة ودون ذوبان أيٍّ منهم في الآخر. لذلك، من الضروري القول اليوم إن تهيئة الظروف السياسية والاجتماعية اللازمة للتفكير في إدارة المدينة وتنميتها، بما يتناسب مع طموحات واحتياجات سكانها، تتطلب إعادة النظر في جوهر النظام السياسي، وإعادة تفويض الصلاحيات المتعلقة بالتنمية والتخطيط أو المرافق العامة إلى المؤسسات الإقليمية، وخاصة البلدية، مع مراعاة تطلعات المجتمع الحضري وإشراك جميع أصحاب المصلحة فيه، وتقنين ذلك عمليًا من خلال نصوص قانونية ملزمة. وهذا يعني بدء النظر إلى مشروع العيش في المدينة كمواطن وكساكن، لإضفاء معنى اجتماعي على الحياة الحضرية.

قائمة المراجع باللغة العربية

- بن عيشة، ب. (2024). في نشأة الدولة والاقتصاد في الجزائر: أية مقاربة للتحليل؟ مجلة الباحث، جامعة ورقلة، (3)، 141.

قائمة المراجع باللغة الفرنسية

Crozier, M., Huntington, S. P., & Watanuki, J. (1975). The crisis of democracy. New York University Press .

Dauge, Y. (1991). Citoyenneté et urbanité (p. 8). Éditions Esprit.

Gaudin, J.-P. (1999). Gouverner par contrat, l'action publique en question. Presses de Sciences Po.

World Bank. (1989). Sub-Saharan Africa: From crisis to sustainable growth – A long-term perspective study. World Bank.

Ichebouden, L. (2009). Réflexion sur la gouvernance urbaine à Alger. Prerogatives institutionnelles et politiques. Insaniyat, (44-45), 97-113

Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. Revue française de science politique, 45(1), 60

Belguidoum, S. (2018). Transition urbaine et nouvelles urbanités : la ville algérienne dans tous ses états. Moyen-Orient, (40),

Taib, E. (2005). Société civile et gouvernance. Revue Idāra, 15(2), 273–308

Cavallier, G. (1998). Gouvernement des villes et gouvernance urbaine. In Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union européenne (rapport présenté au CDU) Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)

Querrien, A., & Elander, I. (2002, June 9–12). Governance and urban organization: Decision-making [Discussion paper]. Ninth Conference on Urban and Regional Research: Sustainable and Liveable Cities, UNECE, Leeds, United Kingdom,

Nasri Sidi Salah Zehour. (2010). La gouvernance urbaine : Une démarche incontournable pour un habitat durable (Mémoire de magistère, Université Frères Mentouri – Constantine 1,

Mouaziz-Bouchentouf, N. (2009). Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie : le cas d'Oran. Archive ouverte en Sciences de l'Homme et de la Société (HAL), halshs-00381584, <https://shs.hal.science/halshs-00381584>

النصوص القانونية الجزائرية

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 9،

القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52،

المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 مايو 1991، المحدد لكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتواه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26،

القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43،

القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11،

القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37،