

أية إستراتيجية للتنمية المحلية في الجزائر في عالم متغير؟

Hocine ZEBBAR

حسين زبار

طالب دكتوراه بجامعة أوبكر بلقايد بتلمسان - الجزائر

البريد الإلكتروني: hocine.zebbbar@hotmail.com

تاريخ النشر

تاريخ القبول

تاريخ الإيداع

2019/12/01

2019/11/15

2019/10/15

الملخص:

إعتمدت السلطات العمومية عادة الإستقلال إستراتيجية وطنية تنموية، مستمدة من المواثيق الرسمية التي تركز القطيعة مع الإرث الإستعماري، وتسخر الوسائل والإمكانات المادية والبشرية لفائدة المجموعة الوطنية، من أجل تحسين مستوى معيشة المواطنين، ولتحقيق ذلك تم إختيار النهج الإشتراكي المبني على التخطيط إلا أن هذه السياسة الإقتصادية، أظهرت فشلها، وانعكس ذلك على المستوى المحلي، ولعل من أهم مظاهر هذا الفشل الإحتجاجات والإعتصامات أمام مقرات البلديات وقطع الطرقات...

وعليه فإن السلطات العمومية مطالبة في ظل التغيرات التي يشهدها العالم، بإتخاذ إجراءات سريعة وشاملة، وإعادة النظر في أسلوب التسيير الحالي، وإعتماد الحكامة كآلية لترشيد النفقات العمومية.

الكلمات المفتاحية: السلطات العمومية ؛ الإستراتيجية الوطنية للتنمية ؛ المواثيق الرسمية ؛ التخطيط ؛ النهج الإشتراكي ؛ البلدية.

What strategy for The Algerian Local Development in a Changing World?

Summary:

After the independence of the country, the authorities adopted a national strategy of development inspired by the fundamental texts and devoting the rupture with the colonial inheritance and by mobilizing the material and human means for the benefit of the national community with the aim of improving the standard of living of citizens

For this the socialist option was chosen based on planning.

However, we can see that this economic policy has proved its limits; its failure has been reflected at the local level and has resulted in protests, sit-in protests in front of the APC seats and road cuts...

This is why it is imperative for the public authorities to take the necessary and urgent measures and to question the current management method and to implement good governance in terms of public spending.

Keywords: public authorities; national development strategy; fundamental texts; planning; socialist option; APC

المقدمة :

لا يختلف إثنان على أن التنمية مطلب أساسي لكل شعب يريد أن يعيش حياة طيبة ومستقرة ولكن لتحقيق هذه الغاية تختلف الوسائل والآليات، هذه الوسائل التي يتم تطبيقها وفقا للسياسات العامة لكل بلد فالجزائر وبعد الإستقلال مباشرة شرعت في تنفيذ سياسة تنموية إرتكزت على تدخل الدولة في إطار ما يسمى بالإقتصاد الإشتراكي المعتمد أساسا على التخطيط.

وكان التصنيع من أولويات السلطات العمومية، وكان شعاره حينذاك « الصناعة المصنعة ».

ولكن رغم التوجه نحو الصناعة فإن الإستراتيجية الوطنية كانت شاملة لكل القطاعات فالميثاق الوطني حدد من بين مهام القائمين على التخطيط « وضع سياسة تنموية تمس كل جوانب الحياة الوطنية » ومن هنا جاءت فكرة الثورة الزراعية. ومن بين الأسباب الرئيسية لفشل طموح إستراتيجية التنمية الجزائرية في السبعينيات (الذي كان يهدف إلى بناء منظومة إنتاجية وطنية تنافسية وفعالة)، هو الطابع البيروقراطي للحكامة وعدم فعالية الإدارة العمومية.

وخلال العشريتين الأخيرتين ترجمت عملية تطبيق الإصلاحات الإقتصادية بإنهيار الدولة التنموية الذي أدى إلى تقهقر منظومة الإنتاج الوطني وتوسع النشاطات الموازية والزيونية، التهرب الضريبي وعدم فعالية تسيير النفقات العمومية الموجهة لمختلف القطاعات الإقتصادية والإجتماعية.

وإعادة تحريك منظومة الإنتاج في السنوات الأخيرة رغم مجهود الإدخار الضروري للإستثمار لازالت متأثرة بصفة سلبية من محيط غير موات متميز بإصرار عراقيل بيروقراطية، ورشوة منتشرة. ونظام بنكي غير قادر على مسايرة متطلبات إقتصاد السوق وأخيرا مشاكل الحصول على العقار.

و قد اعتمدنا على خطة لتفصيل ذلك كله في أربعة نقاط :

- أولا: المرجعيات النظرية التنموية في الجزائر.
- ثانيا: السياسة التنموية والتغيير الإجتماعي في الريف الجزائري.

- ثالثا: واقع التنمية المحلية في الجزائر.

- رابعا: فشل السياسات التنموية المحلية.

1- المرجعيات النظرية للتنمية في الجزائر.

نصت المواثيق التاريخية على بعض الأسس النظرية للتنمية، نعرضها بإيجاز كالتالي:

1.1- المنطلقات النظرية للتنمية إبان الإحتلال :

1.1.1- تسلط إدارة المستعمر

سارع المستعمر غداة الإحتلال إلى إصدار جملة من المراسيم والقرارات وإتخاذ إجراءات تسلطية لمصادرة الأراضي ونهج سياسة الإرهاب الإداري، ومنها⁽¹⁾

- مرسوم إنتزاع الأراضي المستخدمة من القبائل كمراعي للماشية عام 1846م.
- صدور قرار بتاريخ 1848م يقضي باعتبار الجزائر مقاطعة فرنسية.
- قرار مجلس الشيوخ المتضمن إلغاء التمييز بين أراضي العرش والملك والمخزن وتنشيت حق الملكية المشاعة أو الجماعية عام 1862م.
- مرسوم الحقوق العقارية للحائزين الفرنسيين عام 1884م.
- مرسوم خاص بمصادرة الأملاك المنقولة للسكان المحليين الذين يغادرون منازلهم لمدة تزيد عن 03 أشهر بدون إذن السلطة الفرنسية سنة 1885م.
- إغتصاب الأراضي الخصبة المملوكة لأكثر من 650.000 عائلة جزائرية.
- مصادرة أراضي البايلك والأوقاف والأحواش ثم أراضي الأملاك لمنع مقاومة القبائل وطردهم نحو الهضاب الجافة.⁽²⁾
- تفكيك بنية الصناعة التقليدية والزراعة، حيث تم إستغلال الثروات الباطنية للوطن واليد العاملة الرخيصة، عن طريق سن قوانين تسلطية من بينها القوانين العقارية الصادرة سنة 1863م، ثم قانون Warnier سنة 1873م
- تحويل الأراضي المشاعة إلى أراضي فردية، يمتلكها المعمرون الأوروبيون عن طريق البيوع للمزايدة والعشوائية والحجوز، ثم نزع الملكية لأخصب الأراضي.⁽³⁾
- بمجرد صدور قانون إلغاء النظام الحرفي، سنة 1868م، إستولى الأوروبيون على الماد الأولية، فاضطر الحرفيون إلى الهجرة نحو المغرب وتونس.

■ في الفترة ما بين 1919-1924م شرع المستعمر في تكوين رأسمال استعماري يخضع لشركات وأموال مركزها باريس-فرنسا- وهذا على حساب الأراضي الشاسعة المنزوعة من الفلاحين الجزائريين، والتي بلغت مساحتها سنة 1840 حوالي 207 مليون هكتار، وفي العشرية الأخيرة للاحتلال، تشكلت الطبقة العاملة من الفئات الإجتماعية التالية: العمال المزارعون- عمال المصانع- عمال البناء- عمال الصناعة التقليدية- عمال القطاع الإنتاجي.⁽⁴⁾

2.1.1- وضع الجزائر غداة الاستقلال:

ورثت الجزائر غداة الاستقلال اقتصادا مفككا، يفتقر لأدنى قاعدة مادية وتقنية. واقتصاديا ظل يخضع للمسايرة الرأسمالية الفرنسية ويتمركز في السواحل، ولا يلبي إلا الحاجات الأولية لأوروبا، ولقد صاحبت هذه الفترة:

1.2.1.1- انهيار المؤسسات الاقتصادية: وتتمثل في:

■ تعرض المؤسسات الصناعية للتخريب وتعطيل المرافق العامة، مما أدى إلى انتشار البطالة في كافة القطاعات، علاوة على النزوح الريفي نحو المدن وتقليص النشاط الصناعي الذي كان محتكرا من طرف السكان الأوروبيين.

■ رفض الأوروبيين البقاء في الجزائر، وهاجروا تاركين وراءهم أراضي وعقارات ومصانع شاغرة أعيد تشغيلها من طرف لجان التسيير، وتم تأميمها في أكتوبر 1963م.⁽⁵⁾

■ هجرة الإطارات وأصحاب الأعمال نحو فرنسا، وتهريب رؤوس الأموال، مع تزايد حدة النزوح الريفي نحو المدن، ورجوع المهاجرين الجزائريين من المغرب وتونس، مما أدى إلى مضاعفة النمو السكاني 3.4%، نتج عنه مشكل تشغيل الشباب، وتفاقم الانفجار السكاني⁽⁶⁾.

2.2.1.1- إنتعاش الإقتصاد الوطني : تمثل في:

- بذل جهود لبناء الدولة واسترجاع الثروات الوطنية وتحقيق الظروف الأساسية للاقتصاد الوطني، الذي استرجع انتعاشه ابتداءً من 1964، بتنفيذ بعض المشروعات الصناعية من مخطط قسنطينة وتنفيذ البرنامج الاستثماري.
- تنصيب المجلس الوطني للتخطيط والذي أحيط به مهمة إعداد برنامج للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- إصدار مرسوم التسيير الذاتي بتاريخ 1963/03/22، وتمّ تأميم 1.5 مليون هكتار من أراضي المعمرين في أكتوبر 1963، أضيفت إلى قطاع التسيير الذاتي لتصبح 2.5 مليون هكتار من مجموع الأراضي.⁽⁷⁾
- تمّ الإعتماد على موارد النفط والغاز الطبيعي الذي يشكل نسبة 12% من الإحتياطي العالمي إذ يبلغ 3200 مليار م³، كما قدر احتياطي البترول سنة 1973 بحوالي 47000 مليون برميل، بالإضافة إلى موارد معدنية أخرى كالحديد والزنك والرصاص واليورانيوم والفوسفات وغيره.⁽⁸⁾

2.1- الأسس الإستراتيجية التنموية في الجزائر:

1.2.1- الموثائق الرسمية:

انطلقت الإستراتيجية التنموية في الجزائر، من خلال موثائق تاريخية ومخططات تنموية، وهي كالتالي:

- 1) مؤتمر الصومام 1956: ركّز على الإصلاح الزراعي وتدعيمه بصناعات أساسية، لتوفير المعدات والإهتمام بالصناعات الصغيرة المعتمدة على المواد الأولية.
- 2) برنامج طرابلس 1962: أقرّ أفكاراً سياسية واقتصادية صلبة تحقق الكفاية والعدل، وأهم ما نصّ عليه هذا البرنامج:
 - استرجاع الثروات الوطنية وخلق الشروط الملائمة لرفع المستوى المعيشي للجماهير.
 - تحديث البنية التحتية للمجتمع، بتنفيذ المشاريع الرئيسية التالية: الإصلاح الزراعي، تأميم الثروات المعدنية الفعالة والتجارة الخارجية، التحكم في وسائل النقل، التنمية الصناعية على المدى البعيد.
- وضع سياسة تنموية تشمل جميع القطاعات.⁽⁹⁾

3) ميثاق الجزائر 1964: ركز بالخصوص على :

- نظام التسيير الذاتي في القطاع الزراعي والتسيير العمالي للمؤسسات المصنعة، باستخدام الصناعة كقاعدة أساسية في التنمية الاقتصادية.
- تمكين العمال من تسيير الوحدات الإنتاجية وحثهم للمحافظة على الممتلكات الوطنية.
- ضرورة الانتقال من مرحلة تصدير الخامات إلى تصدير المنتجات الوطنية، وذلك بنهج سياسة قائمة على التخطيط كوسيلة لتحقيق التنمية.(10)
- تغيير العلاقات الموروثة عن العهد الإستيطاني.

2.2.1- المخططات التنموية:

تم في هذا المجال:

- اعتماد سياسة المخططات التنموية، وقد صدرت سلسلة من هذه المخططات، أهتم كل منه بقطاع معين، وهي كالتالي:

- البرنامج الثلاثي 1963-1966: برنامج مستعجل وضع لإعادة تسيير المؤسسات الشاغرة، وإنشاء وحدات صغيرة.
- المخطط الثلاثي 1967-1969: تضمن إجراءات تنظيمية لإنطلاق التنمية وبناء اقتصاد متطور.

• المخطط الرباعي الأول: 1970-1973: ركز هذا المخطط على:

- تأميم قطاع المحروقات باعتباره مصدر التمويل للتنمية.
- انتهاج سياسة الاستثمارات.

• المخطط الرباعي الثاني 1974-1977: تميز هذا المخطط بـ:

- تطبيق اللامركزية، وتنفيذ مخططات على مستوى الولايات.
- تخصيص نسبة 10.9% من مجمل الاستثمارات للمؤسسة العامة، لتكوين رأسمال ثابت، فضلا على توفير مناصب عمل جديدة في القطاع الصناعي.(11)
- تقسيم المنشآت الصناعية إلى ثلاثة وحدات، وأطلق اسم الصناعة الصغيرة والمتوسطة على كل وحدة إنتاجية مستقلة قانونا.
- تطوير الصناعات الخفيفة.

- تحفيز الأفراد على الادخار العائلي، عن طريق توفير السكن العائلي.
 - تدعيم المشاريع للخطتين السابقتين -الثلاثيو الرباعي الأول، واعتنى بالقطاع الريفي، في إطار تطبيق اللامركزية على مستوى الولايات والوحدات الإنتاجية⁽¹²⁾.
 - **المخطط الخماسي الأول: 1980-1984:** اتسم هذا المخطط بـ:
 - تدارك الأخطاء الملاحظة في المخططات السابقة وإنجاز كل المشاريع .
 - رفع شعار من أجل حياة أفضل.
 - تخصيص مبلغ 155 مليار دج للاستثمارات الصناعية، بنسبة 38.56% من مجموع الاستثمارات.
 - إنشاء البنك الفلاحي للتنمية الريفية بتاريخ 1982/03/16 لتمويل القطاع الزراعي.
 - اعتماد سياسة التخطيط للنتاج، بدل التخطيط للاستثمارات.
 - اتخاذ إجراءات للحد من حجم الواردات ولتبعية الاقتصادية والديون الخارجية.
 - توجيه الاهتمام نحو القطاعات الاجتماعية.
 - تطبيق بعض الإصلاحات الاقتصادية الأساسية، وذلك بتخفيض حصة الصناعة والاهتمام بالقطاع الزراعي.
 - تدعيم التكوين المهني عن طريق: التأهيل من خلال التمهين، والتكوين بالمراسلة ثم التكوين في المؤسسات.
 - دعم انتشار تنمية المعارف الفنية والعلمية، بالاعتماد على تكنولوجيا متطورة.
 - **المخطط الخماسي الثاني 1999-2004.**
 - **برنامج الانعاش الاقتصادي 2005-2009.**
 - **برنامج دعم النمو 2010-2014:** والذي من أهدافه:
 - تمتين مصداقية الدولة.
 - توفير الفرص والحظوظ للجميع.
 - الحفاظ على التكافل الاجتماعي.
 - تطوير ثقافة المواطنة.
- 2- **السياسة التنموية والتغيير الاجتماعي في الريف الجزائري**

1.2- مكانة الريف في مواثيق الدولة الجزائرية

1.1.2- الميثاق الوطني لسنة 1976.

أهم البنود التي وردت في هذا الميثاق تفيد:

- أن الريف يعتبر أساس بناء الاشتراكية وهو الأداة لتطبيق الاقتصادي الاشتراكي الزراعي.
- يشكل الفلاحون أكثر فئات الشعب الجزائري حرمان وفقرا، وبما أنهم لا يتمتعون بأية امتيازات مادية أو اجتماعية، فهم يعلقون آمالهم في تحسين أوضاعهم، ومن هنا ارتبطت مصالحهم بنجاح الاشتراكية.
- إن الثورة الزراعية جاءت لتضع حدا لمظالم تاريخية والتحويل الجذري للريف عن طريق الثورة الزراعية لا يقتصر على مجرد توزيع للأراضي بل التحويل الكلي للعلاقات الاجتماعية

2.1.2- الميثاق الوطني لسنة 1986:

ينطلق ميثاق سنة 1986 من نتائج عشر سنوات من التطبيقات التنموية لتحقيق أهداف ميثاق 1976 ويمكن تلخيص المبادئ التي جاء بها ميثاق 1986 في التالي:

تعتبر الثورة الزراعية إحدى المحاور الكبرى للإشتراكية، وأكد على بعدها الحقيقي الذي يتجاوز حدود الإصلاح العقاري والزراعي ليشمل التحويل الشامل للعلاقات الاجتماعية.

2.2- نتائج تطبيق السياسة التنموية في الجزائر: أهم النتائج تكمن في :

1.2.2- التسيير الذاتي:

اعتبر التسيير الذاتي مشروعا تنمويا زراعيا، وتكمن أهميته في التالي:

شغل حوالي 15000 عامل، يعيش منه تقريبا أكثر من مليون شخص، واعتبر التجربة الأولى من نوعها في الوطن العربي، وأعظم تجربة اقتصادية تشهدها الجزائر⁽¹³⁾

2.2.2- الثورة الزراعية :

تشترك دول العالم الثالث في كون اقتصادها يغلب عليه الطابع الزراعي ولذلك فبمجرد حصولها على استقلالها تعتمد إلى الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية ولما كان للريف ثقل ديمغرافي معتبر في هذه الدول ويعتمد أساسا على الزراعة شهدت الكثير من هذه

الدول إصلاحات زراعية (ففي معظم بلدان العالم الثالث أصبح الإصلاح الزراعي الذي هو جزء من المفهوم الأوسع للتنمية الريفية) يعني شيئا أكثر بكثير من إصلاح الأراضي حيث يتمحور هذا الإصلاح الأخير بالدرجة الأولى حول تحديد حجم الملكيات الفردية من أجل توسيع قاعدة ملكية الأرض، في حين أنّ الإصلاح الأول يركز على ناحية أوسع بكثير فيما تشمل تحسين خدمات الإرشاد، وخدمات التسليف والمساعدة الفنية كما تشمل تنظيم حيازات الأراضي... وعندما يشمل هذا المفهوم هذه الأبعاد البالغة الأهمية، فإنه يحقق التنمية الريفية تحقيقا فعالا بصورة عامة).⁽¹⁴⁾

هذا وتتجلى مكانة الثورة الزراعية في الاقتصاد الوطني من حيث:

- المخططات التنموية:

فخلال مخططات العشرية الممتدة من 1967 إلى 1977 ((يلاحظ أن نسبة الاستثمارات المخصصة للزراعة جد ضعيفة في البداية وبدأت تتناقض وكانت للصناعة الحصة الكبرى من الاستثمارات حيث مثل نصيب الزراعة 53% منها كما كان تركيز الصناعة في الغالب في المناطق الزراعية الأكثر غنى والأكثر سكانا فكانت الصناعة هكذا تختلص من زراعة الأراضي الخصبة والماء واليد العاملة المؤهلة))، وعموما فإن قطاع الزراعة قطاع مضحى به من طرف المخططات التنموية ((فمنذ بداية تطبيق مخططات التنمية للعشرية 67-1977 ومكانة الزراعة في الاقتصاد في تنازل نحو الاحتقار وأصبحت ثانوية.... فهذا التناقض لا يشكل ظاهرة عادية في أنها العكس تماما طبيعة وممتازة، حسب الخصائص الزراعية للاقتصاد الجزائري بعد الاستقلال وضرورة تغييره لرفع مساهمة القطاعات الأخرى وخاصة القطاع الصناعي...))⁽¹⁵⁾.

3.2.2 - العمليات الممولة عن طريق الدولة:

1.3.2.2 - الإستثمارات المركزية :

هي الإستثمارات الصادرة عن الإدارة المركزية للتخطيط، وهي تتضمن مشاريع الإستثمار للمؤسسات، المنشآت والدواوين العمومية للانتاج المسجلة ضمن القائمة المعدة في المخطط السنوي الوطني، وهي بصفة عامة مشاريع إنتاجية لها تأثير على التوازنات الاقتصادية الكلية، لا تستطيع البنوك، والمؤسسات تحمل أثرها.

وهي تشمل أيضا إستثمارات الإدارات المركزية للدولة والمؤسسات العمومية الوطنية، المؤسسات الجهوية، وكذا المشاريع المنجزة من طرف الولاية (الوالي-الأمر بالصرف) التي لا تدخل ضمن المشاريع القطاعية (PSD) بسبب أهميتها أو تأثيرها الذي لا يتعدى إطار الولاية.

الإستثمارات المركزية للمؤسسات والـ EPICM :

تقترح هذه المشاريع من أجل الدراسة أو الإنجاز وتسجيلها في المخطط السنوي الوطني

2.3.2.2- الإستثمارات القطاعية اللامركزية:

تسمى الإستثمارات اللامركزية كل عمليات ومشاريع التنمية المحلية التي يعود قرار إنجازها إلى مسير الإستثمار (مؤسسة، منشأة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، ديون الولاية) في إطار المخطط العام الوطني.

- الإستثمارات القطاعية اللامركزية والـ E.P.I.C :

- الاستثمارات اللامركزية للولاية أو المؤسسات العمومية التابعة للولاية:

هي البرامج القطاعية اللامركزية (PSD)، استثمارات الولاية والمؤسسات والدواوين العمومية تحت وصاية الولاية والتي تعمل في إطار النشاطات المحددة، تقترح برامج الاستثمارات القطاعية اللامركزية إلى الولاية في إطار إعداد المخطط الوطني السنوي.

4.2.2- طبيعة وموضوع الاستثمارات الممولة خارج الدولة:

تعود القرارات لهذه العمليات إلى الجماعات المحلية، مما يقلل من تدخل الدولة كما نص عليه المنشور رقم 163/73 المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بظروف التسيير وتنفيذ الفروض التي خصصتها الدولة للبلدية لتمويل عمليات الاستثمار.

▪ العمليات الممولة من طرف البلدية :

هي عمليات ممولة مباشرة عن طريق الموارد الخاصة بالبلدية لاسيما الاقطاعات الموجهة إلى مصاريف التجهيز والاستثمار، كما تنص عليه الإجراءات المعمول بها تنظيميا.

■ العمليات الممولة من طرف الولاية:

يمكن للولاية أن تخصص فصل من ميزانياتها لإعانة أو التكفل بعمليات معينة لصالح أو مجموعة من البلديات تحت وصايتها.

■ العمليات الممولة عن طريق F.C.C.L:

ينظم المنشور رقم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04 الإجراءات لتشغيل للصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL وهو منشأة عمومية ذات الصيغة الإدارية ويتكون من:

صندوق التضامن : يمنح الصندوق للجماعات المحلية

- إعانات في إطار معادلة التوزيع بالتساوي.
- إعانات التجهيز.
- الإعانات الاستثنائية للتوازن أو الخاصة بالكوارث الطبيعية.

صندوق الضمان: يستقبل الموارد التالية:

- زيادة في القيمة الجبائية مقارنة مع التوقعات.
- نتائج التحصيلات الإضافية والتسويات.
- مساهمات الجماعات المحلية.

3- واقع التنمية المحلية في الجزائر.

أضحت الحكامة ضرورة ديمقراطية وسياسة ملحة فعندما نطلب من المواطنين المساهمة في الضرائب لمصلحة الجماعات المحلية لمختلف أنواعها فإنه من الواجب أن نقوم بتسيير أمثل لهذه الجماعات.

فالحكامة تقتضي الاستغلال الجيد للطاقات البشرية والمالية للحد من التبذير، وتقادي تسيير إداري يريد أن يحقق غايته فقط.

فإعطاء المثل بالنسبة للمسؤولين في نزاهتهم هو الكفيل بتحقيق المصداقية والسلطة للجماعات المحلية.

ولعل التقلبات والأزمات التي يعيشها بعض الدول العربية تجعلنا نستخلص الدروس لإرساء الثقة بين الساكنة المحلية والحكم.

وللسلطة المحلية كامل المصلحة في أن تدير الجماعات المحلية المرافق العمومية أحسن تسيير، وهذا يضيف مصداقية أكبر لهذه الجماعات، فقبول المواطنين المحليين للسلطة يمر بدون شك ولا خلاف عبر شرعية هذه السلطة وهذه الشرعية للسلطة المحلية لا تكون إلا عن طريق تسيير حسن للجماعات المحلية.

فمبادئ الشفافية والنجاعة والمسؤولية أصبحت ضرورية لحث المواطن على المشاركة في تسيير الشأن المحلي والمساهمة في الأعباء المحلية فعلى المسؤولين المحليين تقديم تقارير دورية حول حصيلة تسييرهم هذا التسيير الذي لا بد أن يكون تحت مراقبة المواطن، وعلى هؤلاء المسؤولين أيضا توفير الشرح والرد المناسب على الإجراءات المتخذة لمطالب المواطنين فيما يتعلق بمحاربة التمييز والمحاباة ولا مساواة هذه السمات البغيضة التي تهدد القيم الاجتماعية والتي يتقاسمها كل أفراد المجتمع.

ولكن كل ما سبق ذكره يبقى أفكار نظرية فهل يمكن أن نسقط هذه الأفكار على الواقع المعاش، طبعاً إنه من الصعب أن نحقق تقدماً إلا توفرت الإرادة من جميع الأطراف المعنية بالتنمية على المستوى المحلي بدءاً من المنتخبين وإنهاءً بالسلطة .

فحسب الأستاذ منتري مسعود⁽¹⁶⁾: «على الإدارات والمجالس المحلية مواجهة مرحلة صعبة جراء شح الأموال العمومية. فإن الاستعمال غير العقلاني للموارد المالية العمومية وغياب الشفافية في تسيير هذه الموارد المالية وتعدد حالات الرشوة والنهب تتطلب الوقوف عندها وعدم التغاضي عنها في هذه المرحلة التي تتميز بأزمة مالية خانقة ناتجة عن تدني أسعار البترول».

وحسب رحماوي كمال⁽¹⁷⁾ فإنّ التوفيق بين الحرية المبادرة من جهة والحذر المطلوب من جهة أخرى يتطلب اللجوء الحتمي إلى أخلاقية التسيير التي تعتبر الأداة الجديدة التي بإمكانها تحقيق حكمة رشيدة " لجماعاتنا المحلية ".

فرغم الترسانة القانونية والتنظيمية التي توطر تسيير الجماعات المحلية فإن الرشوة، الغش، تبذير الأموال العمومية، تضارب المصالح، التحيز، المؤامرات، الإشاعات حول تصرفات الموظفين العموميين وحتى الإنسداد الذي تعرفه المجالس المنتخبة زاد في فقدان ثقة المواطنين اتجاه منتخبهم المحليين والموظفين العموميين كذلك، "فالقاعدة القانونية حسبهم لم تعد قادرة على تغيير الوضعية التي تشغل بال الرأي العام والتي تعيق التنمية الاقتصادية المحلية بل حتى الوطنية وتهدد استمرار البلد".

ويضيف نفس المتحدث⁽¹⁸⁾ أن: «قانون البلدية الجديد الذي يسمح للبلدية للاقتراض من البنوك لتجسيد مشاريع مهيكلة وذات مردودية ولكن هل الكفاءات المناسبة والقادرة على إدارة هذه المشاريع من بدايتها إلى نهايتها موجودة حقيقة مع وجود الانتماءات الحزبية المؤثرة كثيرا، فالمنتخب المحلي يدافع عن توجهات حزبه مهما كانت نتائج الانتخابات السياسية لهذه التشكيلة التي ينتمي إليها».

ويرى الأستاذ العقون وليد⁽¹⁹⁾ أن الدستور الجزائري يقر بمبدأ اللامركزية إلى يومنا هذا». فتسيير الجماعات المحلية يعاني من ثقل البيروقراطية وقلة تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية والرقابات الخانقة لكل مبادرة تصدر من السلطات الإدارية والملاحظ أيضا أن اللامركزية لا يعملون إلا بطريقة بطيئة.

عمل كبير ينتظر السلطات العمومية من أجل تحويل الصلاحيات إلى المؤسسات اللامركزية والمركزية. يضيف الأستاذ منثري⁽²⁰⁾.

وحسب هذا الأخير فإن تسيير الجماعات المحلية وتمويل المشاريع لا يقتصر على الإدارة فقط وإنما على المنتخبين أيضا وكذلك على ممثلي المجتمع المدني المعنيين بالدرجة الأولى.

وبدون شك يستطرد الأستاذ منثري: «أن الأزمة التي تهدد اقتصاد البلاد ستعجز عنها آثار وخيمة ليس فقط في المجال السياسي والثقافي وإنما حتى في الجانب الاجتماعي الذي سيعرف ازديادا في نسبة البطالة التي يدورها تشكل أرض خصبة لظهور المشاكل الاجتماعية كالانحراف والعنف والاجرام».

لأجل ذلك فإن مشاركة المجتمع المدني والحركة الجموعية ضرورية لتسيير الجماعات المحلية.

فمن بين 120 ألف جمعية تنشط على المستوى الوطني فإن 22 ألف لجنة حي عليها أن تلعب دورا لإزالة الغموض حول حرية المبادرة التي من المفروض أن تقوم بها الجماعات المحلية. هذه الحرية التي تبتعد شيئا فشيئا عن الغرض المطلوب. في ترسيخ حرية المبادرة الذي يركز على الاستقلالية الادارية والمالية. تحريك التنمية وترقية ديمقراطية محلية حقيقية يتجلى كوهم و أسطورة mythe .

هذا ما خلص إليه الملتقى الدولي حول التسيير الإداري والمالي للجماعات المحلية المنظم في جامعة عنابة يومي 11 و 12 نوفمبر 2015⁽²¹⁾ وقد أجمع المحاضرون⁽²²⁾ على ضرورة أقلمة السلطة لتحويل الصلاحيات من الدولة المركزية إلى الجماعات المحلية أما الآن وقد تقلص هامش التصرف المالي، ولتفادي العراقيل الحالية والمستقبلية فالجماعات المحلية ملزمة باتخاذ اجراءات جريئة وخلاقة من أجل بلوغ أهدافها التنموية. ولكن لا يحصل هذا إلا بتمتع هذه الجماعات بحرية المبادرة، وأن تتوفر على هيكل قانوني وتنظيمي يتجاوب وطبيعتها و وزنها وخصوصيتها.

وفي نفس السياق يقول الأستاذ وليد العقون (من جامعة الجزائر): «في حال حصول صعوبات مالية أو غيرها فإن الدولة كانت دائما تساهم في إنقاذ الجماعات المحلية بدون أن يؤدي ذلك إلى نتائج إيجابية.

ونلاحظ الهوة بين الامكانيات المجندة والمسترة والنتائج المترتبة عنها فإذا ليست مسألة إمكانيات فالمسألة تقتضي دراستها من المصدر .

وقد آن الأوان لتصور سياسات عمومية أخرى، والتنقيب عن طرق جديدة للخروج من هذه الحلقة المفرغة.

1541 بلدية مسيرة بقانون وحيد هذا غير طبيعي، فهناك اختلال بين واحدته الإطار القانوني من جهة ومن جهة أخرى الاختلافات الملموسة في وضعيات البلديات. فأظن أنه من العقلاني تخصيص لكل بلدية قانونها الأساسي المناسب لها.

بدون ذلك لن يكون أي تغيير إيجابي ممكناً "فنظام الانتخابات الحالي لا يتوافق ومبدأ الاستقلالية الإدارية ويرى الأستاذ العقون أن: "نظام الانتخابات الحالي يتميز بالإنغلاق ولا يساعد على بروز نخبة محلية حقيقية".

ولذلك أصبحت الرغبة ملحة للتكوين المتواصل وتعديل التأطير البشري كما يوضح الأستاذ الصيد الطيب⁽²³⁾: "إن المنتخبين ليسوا مهنيين للتسيير المحلي فأغلبهم يكتشفون التسيير لأول مرة وأكثرهم أيضاً ينحدرون من قطاعات أخرى بعضها بعيدة كل البعد عن العهدة الانتخابية أو السير العمومي المحلي".

فالمنتخب بدون أن يكون مهيناً يجد نفسه وجهاً لوجه مع تسيير جماعة إقليمية خصوصاً بلدية- تتربع على مساحة شاسعة يعيش فوقها مئات الآلاف من السكان يعبرون عن حاجياتهم التي من الصعب تلبيتها.

وما يزيد الطين بلة تلك العراقيل والحواجز التي تضعها الإدارة والتي تجعل من الصعب وبدون فائدة بذل مجهودات في إطار حرية المبادرة وهذا بشهادة كثير من المنتخبين ولعل خير مثال ما يصرح به رئيس بلدية برحال بولاية عنابة⁽²⁴⁾: "بلديتنا من أغلى بلديات ولاية عنابة وحتى على المستوى الوطن بميزانية تقارب 400 مليون دج مقابل 24 ألف نسمة. فكيف ندعي الاستقلالية الادارية والمالية إذا كان رئيس البلدية لا يمكنه أن يخصص مبلغ 60.000 دج لشراء أفرشة وأغطية لمواطن فقد كل شيء جراء حريق أتى على منزله؟ المراقب المالي أبدى رفضه القاطع لمسعانا هذا فمشاريع التنمية الكبرى لا يمكن حتى التفكير فيها فنحن مكتوفو الأيدي والجزائر العاصمة تأمرنا بتطوير الاقتصاد المحلي لتخفيف مفعول الأزمة".

وحسب الأستاذ العقون فإن: "أربع بلديات فقط من بين 1541 بلدية بإمكانها أن تعتمد على ميزانياتها الخاصة دون أن تلجأ إلى مساعدة قوية من الدولة".

4- فشل السياسات التنموية المحلية:

مواطنون غاضبون- طرق مسدودة- اطر سيارات محروقة - مستعملو سيارات ممنوعة من السير هذا هو حال جزء من المواطنين في بعض المناطق (كالعاصمة أو بلاد القبائل

أو الجنوب وفي شرق البلاد وفي غربه) نتيجة عدم تلبية مطالبهم (كالسكن والشغل وتعبيد الطرقات وتزويدهم بالمياه الصالحة للشرب والإنارة العمومية إلى غير ذلك...) التفكير في تنمية محلية في إطار نظام يركز على مركزية القرار والصلاحيات يبدو صعبا، ولكن المسلم به أن التنمية المحلية لا يمكنها النهوض إلا عن طريق التنمية المركزية أي الدولة " التنمية المحلية هي الموارد الخصوصية (مواد أولية، بنية تحتية، خصوصيات الاقليم) إضافة إلى الفاعلين المحليين لتنمين هذه الموارد".

لكن المشكلة حسب الأستاذ بوقرموح احمد²⁵: "ليس هناك تنمية محلية في الجزائر لانعدام وجود فاعلين محليين لتحويل الموارد الخصوصية إلى رأس مال (نشاطات، أملاك، وخدمات إلخ....)" فغالبا ما يتجاوز الأحداث هؤلاء المنتخبين ويقتصر نشاطهم فقط على تسيير القضايا الآنية فهم مخنوقون باحتياجات مواطنهم اليومية".

الأستاذ اوسالم محند²⁶ يرى أن: " التنمية مرتبطة ببروز المبادرة فتنوير الإقليم مشروط بالقدرة على الجذب. فالجاذبية مرتبطة كذلك بقدرة هذا الإقليم على تنظيم موارده الخصوصية وتنميتها من أجل ولوج النظام الجديد للنمو".

فالأقاليم في النهاية هي التي تدفع بتنميتها إلى الأمام مرتكزة في ذلك على مواردها وخصوصياتها.

وفي نفس السياق و في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم حتى سنة 2025 تقرر إنشاء أقطاب اقتصادية مع تجمعات صناعية جهوية متخصصة حسب القطاعات (مثلا: بجاية والبليدة في الصناعات الغذائية، سيدي بلعباس وبرج بوعريريج في الإلكترونيك، وهران في البتروكيماويات إلخ...)

هذه الحركية الجهوية التي بها تأثير على المستوى المحلي مع الأسف لم تعرف طريقها إلى التجسيد ميدانيا.

ويضيف الأستاذ بوقرموح احمد: "أن التاريخ الاقتصادي للبلاد منذ الاستقلال تميز بالتصريحات أكثر منه بالنتائج الملموسة".

فبالنسبة إليه أن التنمية المحلية هي: "قبل كل شيء مسألة تكوين وإعلام وحكامه محلية ديمقراطية. ولنبدأ بهذا والباقي سيأتي بما فيها النجاعة".

فإشكالية التنمية الاقتصادية المحلية هي ضمن الاهتمامات القديمة في الجزائر. فمنذ استقلالها واجهت احتلالاً هيكلياً من مناطق الشمال و مناطق الجنوب زاده حدة النزوح الريفي خاصة نحو العاصمة.

فخلال العشرية من 1970 إلى 1980 انحصرت هذه الاشكالية في بعض الاستثمارات وبعض عمليات التجهيز المخططة من الدولة والمؤسسات اللامركزية التابعة للدولة بهدف تحقيق التوازن الجهوي وإدماج الأقاليم المحلية ضمن التراب الوطني بدون مراعاة الموارد الخصوصية المحلية.

مما يعني أن استراتيجية الدولة تغاضت الطرف عن الخصوصيات الاقتصادية والثقافية والتاريخية الخاصة لكل إقليم، وهمشت كل تلك التي تتوفر على قليل من الموارد.

أما التسعينات فقد شهدت عهداً جديداً من التنمية الاقتصادية عهد يتميز بمحيط وطني contexte ودولي جديدين. تحولات اقتصادية عميقة عرفت الساحة الاقتصادية لعل أهمها هو المصادقة على برنامج التعديل الهيكلي (الذي فرضه الصندوق الدولي) الذي أدى إلى تحرير الاقتصاد وانفتاحه بعد أن كان طيلة سنوات عديدة موحها ومحنيا. وعليه فإن الدولة أصبحت ملزمة بإعادة النظر وتحديد طبيعة تدخلها. فلم يعد هذا التدخل يطغى على الاستثمار الخاص.

وتولدت قناعة بأن تنمية البلاد لا يمكنها أن تكون بالأوامر الفوقية الصادرة عن السلطات (المركزية للدولة والتي كانت سببا للاختلالات الجهوية وإنما عن طريق الأسفل أي السلطات المحلية مع تجنيد الموارد المحلية فعكس السياسات القديمة المعتمدة على إعادة توزيع الموارد على مختلف الجهات. فإن الاشكالية الجديدة تركز على التجنيد المحلي للموارد و إدماج كل الفاعلين المحليين كمؤسسين للتنمية الاقتصادية المحلية.

فعلى هؤلاء وضع حيز التنفيذ أشكال الحكامة بما يتوافق وأحكام تسيير اقتصاد السوق. أبقت حكومة الرئيس بوتفليقة على نفس وتيرة الإنفاق مع الكشف عن غلاف مالي جديد بمخطط دعم النمو الجديد 2015-2019 دون أن تعطي لنفسها عناء تقديم حصائل موضوعية على المخططات السابقة التي لم تحقق الهدف المنشود منها، بالنظر إلى عدم الترشيح وعدم توظيف الموارد بصورة تسمح بإرساء إقتصاد بديل عن المحروقات وبعد

أن تم إنفاق قرابة 200 مليار دولار، أي ما يعادل القيمة الحالية لثمانية مشاريع مارشال ساهم واحد منها في نهوض أوروبا، ستبقى الجزائر تحقق وفقا لتوقعات الحكومة نسب متواضعة في حدود 3.5 في المائة من الناتج المحلي الخام.

ومن الواضح أن السلطات العمومية لا تزال تصر على إتباع نفس المقاربات في تصورهما لمخططات دعم النمو وفقا لتصور كينيدي، تحفز الطلب عبر المشاريع الكبيرة لفائدة المؤسسات ويدعم القدرات الشرائية ويضبط التضخم بصورة إصطناعية لتحفيز طلب الأسر وبالتالي يحرك الإقتصاد ولكن التجربة بينت أن جزءا كبيرا من المشاريع تعود إلى الشركات الأجنبية وأن القدرة الاستيعابية للمؤسسات الجزائرية محدود، كما أن التسيير الإداري البيروقراطي للإقتصاد الجزائري وتداخل العديد من الهيئات في مجال صلاحيات غير محدد يتيح الكثير من الثغرات التي برزت بالخصوص في عدم إستكمال بعض المشاريع مثل الطريق السيار شرق غرب وتضخم قيمتها إلى حدود غير منطقية، تم تحقيق الجزائر لنسب نمو ما بين 3.5 و 4 في المائة مقابل ضخ ما بين 10 و 12% من الناتج المحلي الخام سنويا أي أن الأثر المضاعف غير متاح لإقتصاد لا يزال ريعيا بامتياز ولا تشكل فيه القطاعات الإنتاجية سوى 17 في المائة منها 1% للفلاحة و 5% للصناعة.⁽²⁷⁾

تصر الحكومة من خلال المواصلة في سياسة الانفاق العمومي على صرف المدخرات الوطنية من المداخل التي تشكل الصادرات من المحروقات ما يفوق 97 منها من خلال تقرير ميزانية تصل إلى 21 ألف مليار دينار أي ما يعادل 262.5 مليار دولار للمخطط الخماسي المقبل 2015-2019 بينما تبقى حوالي 40 في المائة من برنامج المخطط السابق غير منجزة.

وحذر الخبير في الشؤون الاقتصادية **عبد الرحمان مبتول**⁽²⁸⁾ من المواصلة في سياسة الانفاق العمومي على خلفية الوقوع في عجز كبير في إعداد الميزانيات السنوية للقطاعات وقوانين المالية للسنوات المقبلة متوقعا أن تواجه الجزائر أزمة مالية على المدى المتوسط في حالة الاستمرار في الانفاق العمومي بهذه الطريقة -مشيرا إلى احتمال أن تفقد الجزائر كل احتياطها للصرف الخارجي في آفاق سنة 2020.

الخاتمة :

رغم رصد أغلفة مالية معتبرة في إطار مخططات التنمية المختلفة على مر السنين منذ الإستقلال إلى يومنا هذا ورغم أيضا الإنجازات التي تمت والتي شملت كل القطاعات إلا أننا نسجل إختلالا واسعا في قدرة السلطات العمومية على مسايرة الإحتياجات وتطلعات الساكنة وما زاد الوضع تفاقمًا النمو الديمغرافي السريع والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة ولعل أكبر مشكل يواجه تنمية البلاد هو سوء التسيير الذي نتج عنه إنعدام الثقة وتوسع الهوة بين الحاكم والمحكوم وأدى إلى ظاهرة الإحتجاجات وغلق مقرات البلديات وقطع الطرقات والتجمهر وكافة أشكال المظاهرات للتعبير عن إستياء المواطنين .

ولكي تتجح عملية التنمية في الجزائر على السلطات العمومية إتخاذ إجراءات سريعة وبدون تردد تتمثل في مايلي:

- إعتقاد أسلوب الحكامة الراشدة في التسيير
 - إشراك المجتمع المدني في تسيير الجماعات المحلية .
 - إنتهاج الشفافية.
 - المساءلة.
 - تعزيز اللامركزية ومنح صلاحيات أوسع للمنتخبين .
- وإنه من الضروري أيضا على الدولة أن تلعب دورها لبناء وإثراء أساسيات الإقتصاد الوطني (الرأسمال البشري- مناخ الأعمال -الهيكل القاعدية...)

الاحالات والهوامش:

¹. عبد اللطيف بن اشنهو: تكون التخلف في الجزائر، محاولة لدراسة حدود التنمية الرأسمالية في الجزائر بين 1830 أو 1962م، ترجمة نخبة من الأساتذة، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1979، ص51-56.

². السويدي محمد: التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986م، ص107.

³. السويدي محمد: نفس المرجع.

⁴. المرجع نفسه، ص40.

- ⁵.BARRAL ;Pierre: Les sociétés rurales du XXème siècle, Armond Coin, Collection v, Paris, 1978, P 273.
- ⁶ TAMMER, H: Stratégie de développement indépendant, le cas de l'Algérie, OPU, Alger , P70
- ⁷. بالرابع محمد: 2007 افاق التنمية في الجزائر جامعة وهران، ص ص 42-45.
- ⁸. إحصائيات وزارة الصناعة والطاقة، الثورة الصناعية، الجزائر، 1974.
- ⁹. محمد بالرابع: مرجع سابق، ص ص 46-47.
- ¹⁰ BENACHENHOU A. : Planification et developpement en Algerie : 1962-1980, ENED, 1980, p88.
- ¹¹. إحصائيات وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، 1979.
- ¹². Benachenhhou. A OP cit p20.
- ¹³ السويدي محمد: 1986 التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ص 8.
- ¹⁴. درويش شريف: 1990 التغير الاجتماعي في الريف الجزائري، دراسة ميدانية، مذكرة ماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة الجزائر، السنة الجامعية ، ص ص 35-40.
- ¹⁵. درويش شريف، المرجع السابق، ص ص 44-46.
- ¹⁶. أستاذ بجامعة باجي مختار عنابة، مقال صحفي جريدة الوطن بتاريخ 2015/11/16.
- ¹⁷. رحماوي كمال، قانوني نفس المقال الصحفي، الوطن بتاريخ، 2015/11/16.
- ¹⁸. رحماوي كمال، نفس المرجع.
- ¹⁹. الأستاذ وليد العقون أستاذ بكلية الحقوق جامعة الجزائر، جريدة الوطن، 2015/11/16.
- ²⁰. الأستاذ منتري مسعود أستاذ بجامعة عنابة نفس المقال الصادرة بجريدة الوطن 2015/11/16.
- ²¹. مقال صحفي جريدة الوطن 16 نوفمبر 2015 ملتقى من تنظيم "جور الدراسات القانونية المغربية" بكلية الحقوق بجامعة عنابة وبدعم من المنتدى السياسي الألماني هاتس، سيدال، المغرب.
- ²². أساتذة في مختلف التخصصات (علوم سياسة- اقتصاد- حقوق- وممثلي الجماعات المحلية عن مختلف أنحاء الوطن).
- ²³. أستاذ بالمدرسة الوطنية للإدارة مقال صحفي جريدة الوطن 2015/11/16.
- ²⁴. مقال صحفي جريدة الوطن 2015/11/16.
- ²⁵ - أستاذ بكلية العلوم الاقتصادية، جامعة تيزي وزو في مقال جريدة الوطن بتاريخ 21 أبريل 2015.
- ²⁶ - أستاذ وباحث بجامعة تيزي وزو -مقال صحفي- جريدة الوطن، 21 أبريل 2015
- ²⁷. بن محمد علي، 28 أوت 2014- مقال بعنوان : ثمانية مخططات للتنمية في الجزائر <http://www.elkhabar.com/ar/economie> والنتيجة -قناة الجزائر.
- ²⁸. عبد الرحمان مبتول : مقال بجريدة إلكترونية - قناة الجزائر بعنوان : الجزائر ستفقد احتياطها للصرف في أفق 2020 - 28 أوت 2011 الرابط الإلكتروني.