

جامعة قسنطينة 3  
كلية العلوم السياسية  
قسم العلاقات الدولية



الرقم التسلسلي...../2021

الرمز: ع س / د.ع

الشعبة: العلوم السياسية / الفرع: العلاقات الدولية/التخصص: الدراسات السياسية المقارنة

## إصلاح السياسات العامة من منظور إعادة بناء الدولة الوطنية

- دراسة نقدية في التجربة الجزائرية (1999-2019) -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم السياسية

إشراف الأستاذ الدكتور:

بوريش رياض

إعداد الطالب:

شلفوم نعيم

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3	أستاذة محاضرة	د / مليكة فريمش
مشرفا ومقررا	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ رياض بوريش
عضوا مناقشا	جامعة الحاج لخضر - باتنة 1	أستاذ التعليم العالي	أ.د / يوسف بن يزة
عضوا مناقشا	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3	أستاذة محاضرة	د/ ياسمينة بن عبد الرحمان
عضوا مناقشا	جامعة لمين دباغين - سطيف 2	أستاذ محاضر	د/ عماد لبيد
عضوا مناقشا	جامعة الحاج لخضر - باتنة 1	أستاذ محاضر	د/فتح شباح

السنة الجامعية 2020-2021

جامعة قسنطينة 3  
كلية العلوم السياسية  
قسم العلاقات الدولية



الرقم التسلسلي...../2021

الرمز: ع س / د.ع

شعبة العلوم السياسية/ فرع: العلاقات الدولية / تخصص: الدراسات السياسية المقارنة

إصلاح السياسات العامة من منظور إعادة بناء الدولة الوطنية  
- دراسة نقدية في التجربة الجزائرية (1999-2019) -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم السياسية

إشراف الأستاذ الدكتور:

بوريش رياض

إعداد الطالب:

شلفوم نعيم

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3	أستاذة محاضرة	د / مليكة فريمش
مشرفا ومقررا	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ رياض بوريش
عضوا مناقشا	جامعة الحاج لخضر - باتنة 1	أستاذ التعليم العالي	أ.د / يوسف بن يزة
عضوا مناقشا	جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3	أستاذة محاضرة	د/ ياسمينه بن عبد الرحمان
عضوا مناقشا	جامعة لمين دباغين - سطيف 2	أستاذ محاضر	د/ عماد لبيد
عضوا مناقشا	جامعة الحاج لخضر - باتنة 1	أستاذ محاضر	د/فتح شباح

السنة الجامعية 2020-2021



### التصريح الشخصي

أشهد أن الأطروحة التي قدمتها للحصول على شهادة الدكتوراه علوم من كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة<sup>3</sup>، هي نتيجة جهد شخصي احترمت فيها أخلاقيات البحث العلمي ( وخاصة منها: تجنب السرقة العلمية، واحترام خصوصية المبحوثين)، ما يجعلني صاحب حقوق ملكيتها الفكرية مع تحمل مسؤولية محتوياتها، وأعلن أنه يسمح بالاعتباس منها شريطة الإقرار بذلك وفق قواعد المنهجية العلمية، كما أؤكد أن نص أطروحتي تمت مراجعتها لغويا من قبل متخصصين.

# سُرَّةُ الشُّكْرِ وَتَعْمُرُهُ

قال الله تعالى: **"لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ"**.

الاية "07"، سورة ابراهيم.

الحمد لله بنعمته تتم الصالحات والذي بفضلهِ وعطاءهِ سهل لنا المبتغى و أعاننا على إتمام هذه الأطروحة.

يطيب لي أن أتقدم بجزيل الشكر وأسمى معاني الإحترام و التقدير إلى الأستاذ الدكتور:

**"بوريش رياض"**.

على قبول الإشراف على هذه الأطروحة، والذي كان لأرائهِ السديدة و توجيهاته القيمة بالغ الأثر في انجازها وإتمامها.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أعضاء لجنة المناقشة كل بإسمهِ الذين تحملوا عناء قراءة وتصويب هذه الأطروحة.

# إهداء

الحمد لله على عظيم فضله وكريم عطائه لأن وفقني لاتمام هذا العمل.

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما .

إلى زوجتي العزيزة أدام الله الود

إلى ولدي "أيمن" و "أحمد ياسين"

إلى روح أخي نبيل رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه إلى أخوي و أخواتي.

إلى كل الأصدقاء والزملاء أهدي هذا العمل .



## الملخص

تتناول هذه الدراسة كيفية إعادة بناء الدولة الوطنية وانعكاساتها على إصلاح سياساتها العامة من منظور تحولات الدولة الذي كان محل جدل ونقاش نظري بين الليبرالية الجديدة (*Néolibéralisme*) والمؤسساتية الجديدة (*Néo-institutionnalisme*) حول طبيعة هذه التحولات وأثرها على عملية إعادة بناء الدولة الوطنية وعلى عملية إصلاح سياساتها العامة، على ضوء هذا النقاش تم تسليط الضوء على جوانب الاستمرارية والتغيير في منظومة المؤسسة للدولة الوطنية وفي أساليب وأنماط تدخلها وأثرها على إصلاح السياسات العامة، من هذا المنطلق يتجه تحليلنا إلى اعتماد منهجية التحليل المؤسسي الجديد لتسليط الضوء على تجربة الجزائر في إعادة بناء الدولة الوطنية وإصلاح السياسات العامة منذ سنة 1999 باعتماد منهجية التحليل المؤسسي ممثلا في نظرية التبعية للمسار (*Path Dependency*) التي تعد إطارا تحليليا ومدخلا نظريا ملائما لتفسير تجربة إعادة بناء الدولة الوطنية .

بناء على هذا توصلت الدراسة إلى مجموعة نتائج مفادها: هناك تلازم وتربط إصلاح السياسات العامة مع عملية إعادة بناء الدولة الوطنية والتي يمكن أن تؤدي إلى بلورة ثلاثة مسارات محتملة وهي: أولا مسار التحول الجذري لمنظومة المؤسسة للدولة الوطنية والذي يفرض حدوث إصلاح راديكالي للسياسات العامة يؤسس للقطيعة مع السياسات السابقة وهذا المسار نادرا ما يوفر فرصا مواتية لنجاح الإصلاح وغالبا ما يؤدي إلى حدوث الفوضى وانهايار الدولة الوطنية، أما المسار الثاني فيتمثل في إعادة الإنتاج المنظومة القائمة يتجه للاستمرار أكثر من التغيير نظرا لقدرة المنظومة المؤسسة للدولة الوطنية القائمة على البقاء والاستمرار مما يبلور نموذج دولتي هجين يمزج بين جوانب الاستمرارية والتغيير تمنع الدخول في مسار تحولها وصعوبة إصلاح السياسات العامة، بالنسبة للمسار الثالث فهو مسار التحول التدريجي ويعتبر الأنسب والمقبول باعتبار أن المنظومة المؤسسة للدولة الوطنية لا تقبل التغييرات الفجائية والثورية وإنما بحاجة إلى انتهاج إحداث تغييرات متدرجة ومتسلسلة تضمن تحقيق التحول وفق مسار التطور الطبيعي للدولة الذي يستغرق أمدا طويلا لبلورة نموذج جديد للدولة، وفقا لهذا المسار تأخذ عملية إصلاح السياسات العامة مسار التدرج في الإصلاح الذي يعمل على تسهيله وتوفير ظروف مواتية لنجاحه .

**الكلمات المفتاحية:** المؤسسات، السياسات، التبعية للمسار، تحولات الدولة.



## summary

This study addresses the topic of rebuilding the national state and its implications on reforming its public policies from the perspective of state transformations. The nature of these transformations and their impact on the process of rebuilding the national state from one hand and on the process of reforming its public policies on other hand was the subject of controversy and theoretical debate between neoliberalism and the new institutionalism. Through this of this discussion, we shed light on aspects of continuity and change in the institutional system of the national state and its impact on public policy reform.

The study based on new institutional analysis methodology to shed light on Algerian's experience in rebuilding the national state and reforming public policies since 1999 depending on the institutional analysis methodology represented by the "Path Dependency" Theory which is considered a suitable theoretical approach to explain the experience of rebuilding the national state in Algeria

Based on that The study reached a set of results that: There is a correlation and interdependence between public policy reform and the process of rebuilding the national state which could lead to three possible paths: Firstly, the path of radical transformation in the institutional system of the national state which imposes a radical reform of public policies , this path rarely provides favorable opportunities for the success of reform and often leads to chaos and the collapse of the national state .while the second path based on reproducing the existing system .it tends to continuity more than change due to the ability of the institutional system of the existing nation-state to survive and continue ,this path lead to disrupt the public policy reform process and make it difficult and complex. But the third path which is the gradual transformation path is considered the most appropriate and acceptable because the institutional system of the national state does not accept sudden and revolutionary changes, but rather needs to pursue gradual and sequential changes that ensure the achievement of transformation according to the natural development path of the state which takes a long time to develop a new model for the state.

**Key words:** institutions, policies, path dependency, state transformations.



الموضوع	الصفحة
الشكر	
الإهداء	
الملخص.....	ص03.....
فهرس المحتويات.....	ص04.....
المقدمة.....	ص08.....
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة.....	ص25.....
1-1- إعادة بناء الدولة بين المنطلقات النظرية والمعطيات الواقعية.....	ص26.....
1-1-1- إعادة بناء الدولة: مقارنة مفاهيمية نظرية.....	ص26.....
1-1-2- شروط ومتطلبات نجاح عملية إعادة بناء الدولة.....	ص31.....
2-1- أنماط إعادة بناء الدولة الوطنية في البلدان النامية.....	ص39.....
1-2-1- نمط إعادة بناء الدولة من الخارج.....	ص40.....
1-1-2-1- بناء السلام في مناطق النزاع.....	ص41.....
2-1-2-1- إعادة بناء الدولة الفاشلة.....	ص43.....
2-2-1- نمط إعادة بناء الدولة من الداخل.....	ص48.....
1-2-2-1- إعادة بناء وتعزيز المؤسسات.....	ص49.....
2-2-2-1- إعادة صياغة أدوار الدولة.....	ص60.....
3-1- السياسات العامة مقارنة نظرية.....	ص72.....
1-3-1- الإطار العام للسياسة العامة.....	ص73.....
2-3-1- المداخل النظرية لتحليل عملية صنع السياسات العامة.....	ص82.....
4-1- المنظورات المفسرة لعملية إصلاح السياسات العامة.....	ص93.....
1-4-1- إصلاح السياسات العامة من منظور التغيير التدريجي البطيء.....	ص94.....
2-4-1- إصلاح السياسات العامة من منظور التغيير الجذري السريع.....	ص104.....

1-4-3- إصلاح السياسات العامة من منظور ازدواجية التغيير التدريجي والجزري	111.....
خلاصة واستنتاجات الفصل.....	ص 116
<b>الفصل الثاني: إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية واتجاهات إصلاح السياسات العامة في ضوء النقاش النيوليبرالي - النيو مؤسساتي.....</b>	ص 118
1-2 اتجاهات إصلاح السياسات العامة على ضوء جدلية تحول/ ثبات الدولة.....	ص 119
1-1-2- إصلاح السياسات التدخلية في ظل تحول دور الدولة وتطور أصناف السياسات العامة.....	ص 119
2-1-2- إصلاح السياسات المؤسساتية في ظل ثبات المؤسسات وتراكم السياسات العامة.....	ص 128
2-2- سياسات الإصلاح المؤسساتي.....	ص 138
1-2-2- سياسة الإصلاح الدستوري.....	ص 140
2-2-2- سياسة الإصلاح الإداري وإعادة هيكلة المنظومة الإدارية.....	ص 149
3-2- إصلاح السياسات التدخلية.....	ص 166
1-3-2- إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي.....	ص 167
2-3-2- إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي.....	ص 184
خلاصة واستنتاجات.....	ص 198
<b>الفصل الثالث: أسس ومرتكزات إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر.....</b>	ص 202
1-3- المرجعية التاريخية وصيرورة تشكيل الدولة الجزائرية.....	ص 203
1-1-3- المنطلقات التاريخية وترتيبات مرحلة التأسيس للدولة.....	ص 204
2-1-3- البنية التنظيمية والإدارية للدولة الوطنية.....	ص 213

- 3-1-3- المركزية الإدارية للدولة الوطنية (اليقوبية).....ص 219
- 3-2-2- الأساس الاقتصادي والاجتماعي.....ص 226
- 3-2-1- نمط رأسمالية الدولة الوطنية.....ص 226
- 3-2-2- نمط الدولة الوطنية الاجتماعية .....ص 234
- خلاصة واستنتاجات الفصل.....ص 242
- الفصل الرابع: انعكاسات إعادة بناء الدولة الوطنية على إصلاح السياسات العامة في الجزائر.....ص 244
- 4-1-1- أسس ومستويات الإصلاح المؤسسي في الجزائر.....ص 245
- 4-1-1-1- إصلاح الأطر الدستورية والمؤسسية للدولة الوطنية .....ص 246
- 4-1-2- إصلاح المنظومة الإدارية.....ص 255
- 4-1-3- إصلاح نظام الجماعات الإقليمية.....ص 265
- 4-2-2- إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية.....ص 277
- 4-2-1- إصلاح السياسات الاقتصادية كمدخل لتوسيع تدخل الدولة.....ص 277
- 4-2-2- إصلاح السياسات الاجتماعية كمدخل لترسيخ نمط الدولة التوزيعية.....ص 293
- خلاصة واستنتاجات الفصل.....ص 312
- الفصل الخامس: مستقبل الدولة الوطنية في الجزائر وأولويات إصلاح السياسات العامة بين استاتيكية الاستمرارية وديناميكية التغيير.....ص 314
- 5-1-1- سيناريوهات الدولة الوطنية في الجزائر بين قوة الاستمرارية وضرورة التغيير.....ص 315
- 5-1-1-1- سيناريو الاستمرارية وإعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية.....ص 316
- 5-1-2- ديناميكية التغيير وسيناريو التحول التدريجي لمنظومة الدولة الوطنية.....ص 328
- 5-2-2- متطلبات إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر.....ص 340
- 5-2-1- الحوكمة كمنظور لإعادة بناء الدولة الجزائرية.....ص 341

346	5-2-2- إعادة هيكلة البنية المؤسسية والإدارية للدولة الجزائرية.....ص
351	5-2-3- إعادة صياغة وظائف وأدوار الدولة الجزائرية.....ص
359	5-3- أولويات إصلاح السياسات العامة.....ص
360	5-3-1- إصلاح سياسات وترتيبات مؤسسات الحكم.....ص
370	5-3-2- إصلاح المنظومة الإدارية.....ص
376	5-3-3- إصلاح التنظيم الإقليمي.....ص
385	5-3-4- إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية.....ص
394	خلاصة واستنتاجات الفصل.....ص
395	الخاتمة.....ص
396	1- عرض النتائج.....ص
406	2- مناقشة النتائج.....ص
409	3- إسهامات وآفاق الدراسة.....ص
411	القائمة العامة للمراجع.....ص

## المقدمة

اتجهت عملية بناء الدولة الوطنية في البلدان النامية بعد الاستقلال إلى استنساخ تجربة البلدان الغربية وقد تزامن ذلك مع التأثير القوي لمنظور التنمية والتحديث (1950-1970) الذي استوحى من خلاله النخب الحاكمة في البلدان النامية مشروع بناء الدولة (دولة ما بعد الاستعمار) المبني على استنساخ واستيراد نموذج الدولة القائم في الدول البلدان الغربية المتقدمة من دون مراعاة خصوصياتها التاريخية والمحلية مما بلور شكلا هجيناً للدولة تمخض عنه مع مرور الزمن موروث مؤسسي أصبح يشكل أزمة هيكلية مزمنة أوصلت الدولة الوطنية إلى حالة إعياء شديد.

لقد أدى استفحال أزمة الدولة الوطنية إلى ظهور بؤراً للتوتر توفر شروط مواتية لنشأة ظاهرة الدولة الفاشلة التي أصبحت تهدد للسلم والأمن الدوليين وفتحت الباب واسعاً أمام التدخل الخارجي بزعماء الولايات المتحدة الأمريكية لإعادة بناء الدولة في بعض المناطق من العالم معتمدة في ذلك على إستراتيجية مبنية على استنساخ تجربتها تطبيق الأفكار النيولبيرالية لاجتثاث منظومة الدولة الوطنية القائمة وإحداث القطيعة التامة معها باعتبارها نموذجاً لإنتاج الفشل والانهايار، في سياق متصل اتجهت البلدان النامية إلى إعادة بناء الدولة الوطنية لتجاوز أزمته الهيكلية من خلال تبني الوصفة النيولبيرالية التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية والدول الكبرى على النخب الحاكمة في هذه البلدان التي تستلزم وضع إستراتيجية لإعادة بناء الدولة من الداخل للحيلولة دون التدخل الخارجي وتستند هذه الإستراتيجية إلى هذه الوصفة التي تتضمن التسريع من وتيرة إحداث التغيير للنجاح في إحداث القطيعة مع منظومة الدولة الوطنية حتى لا يتم التراجع عن التحول ما يتطلب ذلك بتبني الحلول ثورية تزامنا مع دخولها في سياق التحول الديمقراطي وتطبيق برامج التعديل الهيكلي .

في ظل هذا الوضع فرضت التحولات الكبرى المترتبة عن نهاية الحرب الباردة مع بداية عقد التسعينيات إعادة بناء الدولة الوطنية وفق أسس جديدة لتجاوز أزمته الهيكلية المعقدة، في خضم هذا برزت دراسات أكاديمية سلطت الضوء على ظاهرة إعادة بناء الدولة ميزت من خلالها بين نمطين رئيسيين لإعادة بناء الدولة وهما: إعادة بناء الدولة من الخارج يضطلع بهذه المهمة أطراف دولية وخارجية تقوم عند تدخلها بوضع إستراتيجية بناء على قاعدة نقل واستنساخ التجربة مقابل ذلك نجد نمط إعادة بناء الدولة من الداخل (إعادة بناء الدولة الوطنية) ويضطلع بهذه المهمة الفاعلين الوطنيين (النخبة الحاكمة) وفق إستراتيجية تجمع بين مقتضيات التحولات الجديدة والتجربة التاريخية للدولة الوطنية.



إن التحولات السلبية التي خلفها تطبيق الوصفة النيوليبرالية في البلدان النامية المتمثلة في عدم نجاح التحول نحو الديمقراطية واقتصاد السوق نتيجة إخفاق سياسات التعديل الهيكلي التي ترتب عنها نتائج عكسية وغير متوقعة بينت صعوبة وعدم قابلية منظومة الدولة الوطنية للتحول الجذري، هذا الوضع يحيلنا إلى طرح تساؤلات حول الأسباب والعوامل التي شجعت منظومة الدولة الوطنية على الصمود ومقاومة موجة التحولات الجذرية التي عصفت بها مما ترتب عنه ذلك إخفاق وفشل أسلوب الإصلاحات الثورية والسريعة، وعلى الرغم من الزخم القوي الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية مع نهاية عقد التسعينيات إلا أنها بدأت في الإنحسار والأفول نتيجة إخفاق هذا التحول في إحداث القطيعة مع نموذج الدولة الوطنية الذي أبان بصورة واضحة عن عمق أزمتة البنيوية أصبحت تشكل قيود وموانع تحول دون ديمقراطية مؤسسات الدولة وتكريس التحول إلى اقتصاد السوق.

أمام هذا الوضع برز نقاش نظري جديد تزعمته المؤسسات الجديدة ( المؤسساتية التاريخية) التي قدمت تفسيرات دحضت من خلالها افتراضات النظرية النيوليبرالية منطلقة من حقيقة مفادها أن أن عنصر المؤسسات يعد مهما لتفسير كيفية حدوث تحول الدولة، أين تقوم الأطر المؤسسية المترسخة من كبح موجة التحول وبجعل التغيير يتم بطريقة تدرجية لا ثورية، مؤكدة أن إحداث القطيعة مع المنظومة المؤسسية للدولة تعد صعبة ومعقد ونظرا للتجربة التاريخية التي يصعب تجاوزها في مدة زمنية قصيرة، وبالتالي نجاح إعادة بناء الدولة مرهون تبني أسلوب التحول التدريجي وفق مراحل متدرجة تستغرق وقتا طويلا تسلك من خلالها عملية إصلاح السياسات العامة مسارا تدرجيا يحتمل أن يوفر شروط نجاح هذا الإصلاح .

إن هذا النقاش النظري (النيوليبرالي- النيومؤسستي) يضع هذه الدراسة ضمن منظور تحولات الدولة (Transformations of the state) يشكل مادة علمية ونظرية تنبئ من خلالها تناول عملية إعادة بناء الدولة وإصلاح السياسات العامة، من خلال هذا النقاش يمكن تسليط الضوء على كيفية حدوث التغيير والتحول في بنية وأدوار للدولة الوطنية وأثرها في كيفية إصلاح السياسات العامة والسبل المؤدية إلى نجاحها وإخفاقها وبالتالي إدراج النقاش النظري الدائر بين الليبرالية الجديدة (Néolibéralisme) و المؤسساتية الجديدة (Néo-institutionnalisme) في صلب هذه الدراسة ليس ترفا نظريا بقدر ما هو يلامس الأبعاد الوجودية للدولة نفسها بمعالجة الأزمة البنيوية للدولة الوطنية المتناقمة والسعي من خلاله إلى بلورة رؤية واقعية لمعالجتها وإلى استشراف البدائل التي يتم استنباطها من هذا النقاش الدائر .

على ضوء هذا يتضح أن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تعد صعبة ومعقدة تستلزم معالجتها من زاوية تحول بنية وأدوار الدولة ومن خلالها يمكن بتسليط الضوء على كيفية إعادة هيكلة بنيتها المؤسسية للدولة بالتطرق لكيفية حدوث التغيير المؤسسي، إلى جانب كيفية إعادة صياغة أدوار الدولة وفقا لتطور أشكال الدولة (الدولة الحارسة، الدولة المتدخلة، دولة الرفاه، الدولة المنظمة...)، من هذه الزاوية يمكن تحديد معالم وكيفية إصلاح السياسات العامة تبعا لبنية الدولة القائمة وطبيعة الأدوار والمهام التي تؤديها.

وفقا لهذا نجد أن تجربة إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر تتدرج ضمن سياق التحولات التي تعرضت والتي فرضت الدخول في مرحلة إنتقالية تتطلب إصلاح سياساتها العامة، وتحت ضغط هذه التحولات اتجهت النخبة المهيمنة على الحكم على انتهاج أسلوب الصدمة لإحداث التحول في منظومة الدولة من خلال إقرار دستور 1989 الذي أحدث تغييرات جوهرية في بنية وأدوار الدولة الوطنية مما فرض التسريع في تبني إصلاحات راديكالية على السياسات العامة تبعتها في ذلك تطبيق وصفة المؤسسات المالية الدولية المتمثلة في برامج التعديل الهيكلي.

لقد ترتب عن هذا دخول الجزائر في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي من اجل الحصول على قروض ومساعدات مالية شريطة قبولها بالتطبيق الحرفي لبرامج التعديل الهيكلي باعتبارها وصفة (نيوليبرالية) تؤدي إلى إحداث التحول السياسي والاقتصادي للدولة الوطنية، ورغم التطبيق الجيد لها بوصف المؤسسات المالية الدولية للجزائر "بالتلميذ الذكي الذي يفهم الدرس"، ورغم الزخم الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية إلا أنها أبانت على سلبيات كبيرة تتمثل في عدم تحول منظومة الدولة الجزائرية وتعميق أزمتها الهيكلية، هذا الوضع فرض مع نهاية التسعينيات التراجع عن التوجه النيوليبرالي الذي فشل في تحويل منظومة الدولة وفي نجاح إصلاح سياساتها العامة بالعودة إلى المسارات والخيارات الوطنية الخالصة، ولفهم ذلك يتسدى الأمر تسليط الضوء على طبيعة هذه المسارات والخيارات ومعالجتها من منظور النقاش النظري الدائر بين النيوليبرالية النيومؤسسية الذي يمكننا من تقديم تفسيرات وافية حول الأسباب والعوامل المؤدية لحدوث هذا التحول السلبي لمنظومة الدولة الوطنية في الجزائر الذي بدأت معالمه تبرز جليا مع نهاية عقد التسعينيات

على ضوء هذا النقاش نقوم بإجراء قراءة تحليلية لإستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية منذ سنة 1999 لتجاوز الآثار والمخلفات السلبية لمرحلة "التحول النيوليبرالي" التي تزامنت مع دخول الجزائر في أزمة معقدة متعددة الأشكال (أمنية وسياسية واقتصادية) التي تقدم مبررا كافيا بضرورة عدم إلغاء

وتجاوز تجربة الدولة الوطنية التاريخية وترسيخ أسسها والعمل على إعادة بعثها من جديد بانتهاج سياسات إصلاحية تتماشى وهذا التوجه، في هذا السياق تمكن الرئيس عبد العزيز بوتفليقة مع توليه مقاليد الحكم سنة 1999 بجعل نفسه الفاعل الأساسي في عملية إعادة بناء الدولة الوطنية التي تبرز تجلياتها الأولية في سعيه إلى استعادة السلم المدني مستغلا في ذلك انتعاش الوضعية الاقتصادية للجزائر الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط منذ سنة 2000، إلى جانب العامل الدولي المتمثل في ظهور الإستراتيجية العالمية لمحاربة الإرهاب التي بموجبها أصبحت الجزائر من الفاعلين المهمين فيها، ولعل أن هذه الظروف شجعت على بروز توجه عام يشير إلى ضرورة تجديد المشروع الوطني واستعادته.

ولعل أن هذا الوضع شجع النخبة الحاكمة بقيادة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة (1999-2019) إلى تبني إستراتيجية تظهر في الكثير من جوانبها السعي إلى إعادة بعث المشروع الوطني السائد طيلة فترة الستينيات والسبعينات، في هذا السياق تبرز جليا معالم النقاش "النيوليبرالي - النيومؤسسي" الذي الذي يشكل مدخلا مهما لتحليل عملية إعادة بناء الدولة الوطنية التي اتجهت منذ نهاية عقد التسعينات نحو تجاوز الوصفة النيوليبرالية والعودة إلى المسار التاريخي للدولة الوطنية ويبرز ذلك جليا في إعادة بعث التجربة التاريخية الدولة الوطنية وتطويرها وفق تشكيلات جديدة.

من هنا تبرز الأهمية العلمية والعملية لهذه الدراسة التي تنصب على تحليل التحولات البنوية والوظيفية للدولة الوطنية التي تعرضت لها منذ مطلع التسعينيات والناجمة عن الزخم الذي أحدثته الأفكار الليبرالية الجديدة التي شكلت خلفية إيديولوجية للعولمة ونظام اقتصاد السوق التي تفرض الشروع في إعادة هيكلة الدولة الوطنية وفق أسس جديدة وإعادة صياغة أدوارها وفق أساليب تدخل جديدة ما يستلزم ذلك إصلاح سياساتها العامة، من خلال هذا تحاول هذه الدراسة تقديم تحليل متكامل يسمح بالكشف عن كيفية تلازم وترابط عملية إعادة بناء الدولة الوطنية بإصلاح السياسات العامة وأثرها في أحداث تحول على مستوى المؤسسات والسياسات العامة .

#### 1- إشكالية الدراسة: تنطلق هذه الدراسة من تساؤل مفاده كيفية إعادة بناء الدولة الوطنية في

ظل امتداد واستمرار أزمة الدولة الوطنية الناتج عن نموذج دولة ما بعد الاستعمار الذي يسوده الصراع والفشل المؤسسي وانتشار الفساد، على ضوء هذا تحاول هذه الدراسة الكشف عن العوامل والمسببات المؤدية إلى إعادة بناء الدولة الوطنية وتحديد أنماطها بالتطرق إلى إنعكاساتها على عملية إصلاح السياسات العامة، وفقا للنقاش النظري الدائر بين الليبرالية الجديدة والمؤسسية الجديدة الذي يستند إلى جدلية ثبات - تغيير مؤسسات الدولة الوطنية وسياساتها، من هذا المنطلق يتم تحليل علاقة إصلاح

السياسات العامة بإعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر وفق ثنائية التالية : من حيث الثبات علاقات "استاتيكية" ثابتة أم ديناميكية متغيرة ومن حيث الزمن فورية أم تطويرية.

استنادا إلى هذا تطرح الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة ما يلي: كيف تؤثر إستراتيجية إعادة بناء

الدولة الوطنية في الجزائر على عملية إصلاح السياسات العامة ؟

من خلال هذه الإشكالية تنبثق مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

1- ماهي الإستراتيجية المعتمدة في إعادة بناء الدولة الوطنية في الدول النامية؟ وما هو النمط الأمثل؟

2- فيما تتمثل المقاربات النظرية المفسرة لعملية إصلاح السياسات العامة؟

3- ما طبيعة العلاقة الموجودة بين إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية وعملية إصلاح السياسات العامة؟

4- ما هي الأساليب الضامنة لنجاح إعادة بناء الدولة والطريقة المؤدية إلى نجاح إصلاح السياسات؟

5- ما طبيعة الإستراتيجية المعتمدة في إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر؟

6- هل أدت عملية إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر إلى إحداث تغيير جذري في السياسات العامة ؟

7- ما هو مستقبل الدولة الوطنية وما هي الإستراتيجية الممكنة لإعادة بنائها والمنهجية المناسبة لإصلاح سياساتها العامة ؟

**2- فرضيات الدراسة:** تعتبر الفرضيات التالية محاولة لتقديم إجابات مؤقتة لهذه الأسئلة وبناءا

عليها يوضع البحث فرضيته الرئيسية كالآتي: إرتباط وتلازم إصلاح السياسات العامة مع عملية إعادة بناء الدولة الوطنية يؤدي إلى صعوبة إصلاح السياسات، لتعميق البحث حول هذه الفرضية تم صياغة فرضيات جزئية تكون بمثابة مؤشرات تسمح بالتحكم في أطوار الدراسة:

1- تختلف منهجية إصلاح السياسات العامة باختلاف إستراتيجية الفاعلين في إعادة بناء الدولة.

2- صعوبة وبطء وتيرة إصلاح السياسات العامة في الدول النامية مرده عدم اكتمال مسار إعادة بناء الدولة الوطنية.

3- كلما استندت إستراتيجية إعادة بناء الدولة في الجزائر إلى التجربة التاريخية للدولة الوطنية كلما أدى ذلك إلى بروز مقاومة إصلاح السياسات العامة وصعوبة تطبيقه.

4- كلما تم تجاوز المنطق والممارسات السائدة في منظومة الدولة الوطنية في الجزائر كلما أدى ذلك إلى توفير الظروف المواتية لنجاح إصلاح السياسات العامة.

5- ثبات التوازنات الأساسية للدولة الجزائرية أدى إلى تفعيل الأطر المشجعة على الاستمرارية والدوام في السياسات العامة السابقة.

6- مستقبل الدولة الوطنية في الجزائر مرتبط بحدوث تحولات تتسجم مع تجربتها التاريخية.

3- **منهجية الدراسة:** على ضوء تعدد زوايا وعناصر مشكلة الدراسة وفرضياتها يستلزم اعتماد مجموعة من المناهج لبلورة تحليل متكامل ينسجم منهجيا مع فلسفة البحث العلمي لبناء تصورات وتقديم تعميمات ما يتطلب توظيف مجموعة من المناهج والمقتربات توجه هذا البحث نحو بلوغ أهدافه العلمية والعملية:

3-1- المنهج التاريخي: يعتبر من أكثر المناهج التقليدية شيوعا وباعتباره أداة منهجية تسمح بتفسير الوقائع التاريخية وتحديد أسبابها الحقيقية وتداعياتها المستقبلية، ونظرا للتأثير القوي للتجربة التاريخية والإرث المؤسسي للدولة الذي يصعب إحداث القطيعة معه تم اعتماد هذا المنهج لتسليط الضوء على ديناميكية التطور التاريخي للدولة الوطنية في الجزائر التي يمكن أن تقدم تفسيرات لكيفية إعادة بناء الدولة وانعكاساتها على إصلاح السياسات العامة، وبالتالي هذا المنهج يساعدنا على جمع معلومات عن الأحداث والحقائق الماضية وفي فحصها ونقدها وتحليلها وإثبات صحتها وتفسيرها وعدم الاكتفاء بفهم وقائع الماضي فحسب بل بتفسير الأحداث والمشاكل الحالية التي نجد لها تفسيرات تاريخية، إلى جانب ذلك يقودنا هذا المنهج إلى تسليط الضوء على التجربة التاريخية للدولة الجزائرية خاصة خلال مرحلة حكم الرئيس هواري بومدين التي كان فيها الرئيس بوتفليقة من أهم الفاعلين فيها أين عمل مع وصوله إلى سدة الحكم سنة 1999 على بعث المشروع الدولة الوطنية يمزج بين الشكليات القديمة والحديثة أنتج نموذجا دولتيا هجيناً.

3-2- منهج دراسة الحالة: بما أن هذه الدراسة تهتم بدراسة حالة الدولة الوطنية في الجزائر فإن ذلك يستلزم جمع كافة البيانات المتعلقة بهذه الحالة، إذ يساعدنا هذا المنهج على تعميق التحليل حول مسار التطور الذي مرت به الجزائر طيلة العقدين الماضيين (1999-2019) تحت حكم الرئيس بوتفليقة، ولذا يعد هذا المنهج ملائماً لتسليط الضوء على ظروف وخصوصية الدولة الوطنية في الجزائر بناء على السياسات العامة التي انتهجتها طيلة هذه الفترة .

3-3- المنهج الوصفي التحليلي: يعد هذا المنهج الأكثر استخداماً باعتباره يقوم على جمع المعلومات الكافية والدقيقة عن الظاهرة المراد دراستها عبر فترة زمنية معينة، من هنا تبرز أهمية هذا المنهج بالنسبة لهذه الدراسة بجمع البيانات والحقائق المتعلقة بها او من خلاله يتم توصيف عملية إعادة

بناء الدولة الوطنية وإنعكاساتها على إصلاح السياسات العامة إضافة إلى تحليل مجرياتها وسماتها والعوامل المؤثرة فيها، ولعل أن توظيف هذا المنهج يندرج في إطار السعي إلى تفسير كيفية ترابط إصلاح السياسات العامة وبإعادة بناء الدولة الوطنية بالكشف عن مكانها بطريقة موضوعية.

3-4- المنهج المقارن: تعتمد هذه الدراسة على نطاق محدود منهجية التحليل المقارن عند الإشارة إلى تجارب إعادة بناء الدولة في مختلف البلدان بهدف فهم وتحديد أوجه التشابه والاختلاف وتفسيرها، من خلال هذا يمكن إجراء مقارنات ضمنية تسمح بتحديد مسارات إعادة بناء الدولة في مختلف البلدان التي تختلف من حيث تشكيل الدولة وتطورها وفقا لهذا يتم دراسة حالة الجزائر على ضوء التجارب الأخرى التي من خلالها يمكن تحديد طبيعة الدولة وسياساتها هذا ما يسمح لنا بمقارنة منهجية الإصلاح على ضوء اختلاف تجارب إعادة بناء الدولة ومراحل تطورها عبر إجراء مقارنات بين المراحل المختلفة التي حدثت فيها الإصلاحات .

4- إقتربات الدراسة: لتعميق التحليل أكثر والإحاطة بكافة جوانب الدراسة تم إعتقاد مجموعة من الإقتربات وهي :

4-1- الإقتراب القانوني المؤسسي: أعتمد هذا المقترح لتحليل الأطر الدستورية والقانونية المهيكلة لعملية إعادة بناء الدولة الوطنية حيث يساعدنا على تسليط الضوء على المؤسسات من حيث التشكيل والاختصاص والتغييرات التي تطرأ عليها بتتبع التطورات والتغييرات الحاصلة في المنظومة المؤسساتية للدولة الوطنية على رأسها الدستور وإنعكاساته على التشريعات المؤطرة لعملية إصلاح السياسات العامة، وفيما يخص شقها التحليلي تعتمد هذه الدراسة على الإطار الدستوري والقانوني الناظم للدولة الوطنية في الجزائر باعتباره المرجعية القانونية التي تعطي لعملية إصلاح السياسات القوة والمشروعية القانونية الكافية لتطبيقها، لهذا يساعدنا هذا المنهج على تسليط الضوء على أثر تغيير المؤسسات السياسية الرسمية على إصلاح السياسات العامة الذي يستلزم التطرق إلى القانون الدستوري الناظم للمؤسسات السياسية في الجزائر ودرجة تأثير أدوار هذه المؤسسات في الحفاظ على إستمرارها وأثر ذلك في تحديد كيفية إصلاح السياسات العامة.

4-2- اقتراب النخبة: تشير أدبيات النخبة أنها تتكون من عدد ضئيل من الأفراد والجماعات والذين يتمتعون بقدر عالي من القوة والنفوذ والتأثير داخل دوائر صنع القرار في الدولة(القصيبي، المرجع نفسه، ص217) على ضوء هذا تتجه الدراسة إلى استخدام هذا الاقتراب لكونه أكثر ملائمة لما تتمتع به النخبة الحاكمة من دور محوري في تحديد إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية من

الداخل واتخاذ كل القرارات المتعلقة بها بناء على الصلاحيات المخولة لها في إطار المؤسسات القائمة، ولذا تتجلى أهمية هذا الاقتراب بالنسبة لهذه الدراسة بالتركيز على دور النخبة الحاكمة التي تمتلك حق إصدار القرارات الملزمة للمجتمع بعيدا عن تأثيرات الطرف الخارجي، هذا ما يقودنا إلى البحث في الصراعات الحاصلة بين أعضاء النخبة واثرها على أداء المؤسسات وتأثير الأخيرة بدورها في تحديد مآل الصراع النخبوي في وضع إستراتيجية لإعادة بناء الدولة الوطنية التي تأتي مرآة عاكسة لتوجهات وتفضيلات النخبة الحاكمة المهيمنة على المؤسسة التنفيذية باعتبارها المتحكم الأول في مسار السياسات العامة وإصلاحها (الشرقاوي، 2000، صفحة 05) وهذا المنهج يساعدنا على تتبع موقع وأثر القيادة السياسية أو النخبة المهيمنة على مؤسسات الحكم في الدولة الوطنية ودورها في تحديد طبيعة مؤسساتها التي تنشئها والسياسات التي تنتهجها.

4-3- إقتراب صنع القرار: بما أن هذه الدراسة تنضوي ضمن مجال السياسات العامة فإن هذا المنهج يهتم بسلسلة القرارات التي تكتنف عملية صنع السياسة العامة التي تستدعي التطرق إلى مختلف المداخل التنظيمية والبيروقراطية والعقلانية والنفسية وإلى عمليات التفاعل التي تكتنف عملية صنع القرار، فهذا المنهج يقودنا إلى تسليط الضوء على طبيعة صانع القرار والقيادة السياسية في الدولة الوطنية ومؤسساتها وما تمثله من قيم و تفضيلات و إدراكات وردود أفعال تجاه البيئة المحيطة وما تفرزه من ضغوط وتأثيرات. (القصبي أ، 2007، صفحة 219)

4-4- الاقتراب المؤسسي الجديد: بما أن عملية إعادة بناء الدولة تركز على بناء المؤسسات التي تعكس قيم وتصورات الفاعلين بداخلها تترجمها السياسات العامة المنتهجة من هنا نجد أن هذا الاقتراب يعد مهما بالنسبة لهذه الدراسة لأنه يقدم شروحات وتفسيرات مفصلة حول مؤسسات الدولة من حيث هدف تكوينها مراحل تطورها والوسائل المنتهجة للمحافظة على بقاء أبنيتها وهيكلها واختصاصاتها وثقلها سواء من حيث قوة التأثير وتنظيمها الداخلي فاعليتها، وعملية توزيع الأدوار بداخلها ومدى الالتزام بالأطر القانونية والقواعد الدستورية. (شليبي، 2002، الصفحات 119-120) ما يعني أن هذه الدراسة لا تنتظر إلى عملية إعادة بناء الدولة بأنها عملية بسيطة بل هي طويلة ومعقدة تتضمن مجموعة من العلاقات غير الرسمية وعمليات التفاعل المعقدة بداخل المؤسسات التي تجعل عملية إصلاح السياسات العامة صورة عاكسة لما يحدث بداخل المؤسسات التي تتميز بتكوينها وبنيتها الداخلية وعملياتها ومعاييرها الخاصة تنمو وتتطور على مدار الزمن تبلور خلالها علاقات جديدة وأدوارا ووحدات ليست جامدة يحكمها التفاعل والحركة، بمعنى آخر هناك أبنية وهيكل

تشتمل على عمليات التفاعل والصراع والتكامل بها والتكيف والموائمة والاستقلال. (القصيبي<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، 186)

**5- الخلفية النظرية للدراسة:** تتأسس الهندسة النظرية لهذه الأطروحة على إطار نظري يمثل قاعدة صلبة يتحرك عليها الباحث في كافة أطوار الدراسة التي تستند إلى خلفية نظرية تسمح بتحليل مفهومي إعادة بناء الدولة وإصلاح السياسات العامة وتفسير كيفية حدوثها وطبيعة العلاقة الموجودة بينهما، بناء على هذا يتم تحليل الكيفية التي تتم بها عملية إصلاح السياسات العامة وفقا للكيفية التي تحدث بها عملية إعادة بناء الدولة (التغير المؤسسي) وتبعا الآثار التي تتركها، مايعني أن هذه الدراسة لا تنظر إلى عملية إعادة بناء الدولة على أنها تخضع دائما لديناميكية التغيير الجذري التي تفرض إحداث القطيعة مع تجربتها التاريخية وإنما لا بد من عدم تجاهل إستاتيكية الاستمرارية وتأثيراتها القوية على عملية إعادة بناء الدولة من خلال هذا يمكن تسليط الضوء على عملية إصلاح السياسات العامة التي تخضع لسياق معقدة يجمع بين استاتيكية الاستمرارية وديناميكية التغيير.

لهذا نجد أن هذه الدراسة تستند إلى توليفة نظرية متنوعة توجه البحث نحو تحليل و تفسير إعادة بناء الدولة الوطنية وإصلاح السياسات العامة وفق جدلية استاتيكية الاستمرارية وديناميكية التغيير التي تستلزم توظيف مجموعة من النماذج والأطر النظرية لتفسير كيفية إعادة بناء الدولة الوطنية وانعكاساتها على إصلاح السياسات العامة، وفق منظور مزدوج يجمع بين نظرة ثورية تحدث القطيعة مع تجربة الدولة الوطنية وسياستها السابقة، مقابل نظرة محافظة رافضة لفكرة التغييرات الثورية والمتطرفة معتبرة في ذلك أن التطور الطبيعي للدولة يتم وفق صيرورة تطويرية تدرجية تستلزم تبني إصلاحات سياسات العامة تدرجية، من أجل فهم ذلك يستدعي توظيف المقاربات النظرية التالية:

**5-1- النظرية التراكمية في صنع القرار (Incrémentalisme):** تستند هذه النظرية إلى افتراض أساسي مؤداه أن السياسة العامة سلسلة من صنع القرارات تستند إلى مداخل تنظيمية أو بيروقراطية أو عقلانية وتفسير عمليات تفاعل بين عناصر مختلفة لعملية صنع القرارات (القصيبي<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص 219). من هذه الزاوية ترتكز هذه الدراسة على نظرية العالم الاقتصاد الأمريكي "شارل لنديوم" الذي يعتبر أن إصلاح السياسات العامة عبارة عن قرارات متراكمة تتم وفق قاعدة الإضافة التدرجية، بمعنى أن إصلاح السياسة العامة هي مجرد تعديلات بسيطة نسبية على السياسات السابقة بدل القيام بتغييرات شاملة وجذرية تقوم على تصحيح الأخطاء وتطوير حلول جديدة (المغربي<sup>أ</sup>، 1994،



الصفحات 246-248) تجدر الإشارة أن مفهوم الإضافة التراكمية والتدرج في صنع القرار يستند إلى فكرة توازن النظام السياسي التي ترفض فكرة الحلول الثورية في اتخاذ قرارات الإصلاح التي تأتي كنوع من استعادة توازن النظام للمحافظة على الاستقرار والتوازن بإجراء إضافات تراكمية وتدرجية تستغرق في ذلك فترة زمنية طويلة.

5-2- النظرية المؤسساتية الجديدة: تتجه أجندة البحث في العلوم السياسية مع نهاية الثمانينات إلى "مركزية الدولة" بالإعلاء من شأن مؤسساتها، ومن خلال هذا تم تطوير مفهوم الدولة ورد الاعتبار له باعتبارها فاعلا أساسيا في الحياة السياسية حملت شعار "إعادة اكتشاف الدولة" وفقا لهذا أصبحت النظرية المؤسساتية الجديدة بمنزلة اقتراب عام يركز على المنظمات والبناءات المؤسسية للحكومة المهيكلة للمجتمع تجعل أفرادها يتقيدون بأطرها وتؤثر في تحديد توجهاتهم ومن خلال المؤسسات أيضا يميل الفاعلون فيها إلى التسليم بالبناءات المؤسساتية للدولة وقواعدها عملها ومن خلالها تنتظم سلوكياتهم، بناء على هذا تستند هذه النظرية إلى المفهوم الأوسع للمؤسسات الذي يحمل مدلول الثبات وعدم التغيير بمعنى أن المؤسسات بمجرد إنشائها تميل إلى الاستمرار والحفاظ على الإستقرار إلا إذا حدثت ظروف خاصة قد تشجع على تغييرها ولكن هذا نادر الحدوث حيث في غالب الأحيان تكون المؤسسات قوية ومتجذرة تجعل عملية إصلاحها صعبة ومعقدة (نيوتن و فان ديث، 2014، الصفحات 115-116)

وفقا لهذا تتأسس هذه الدراسة على براديجم المؤسسات الذي يساعدنا على فهم وتفسير التغيرات التي تطرأ على المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية وأثرها على عملية إصلاح السياسات العامة التي لا يمكن عزلها عن الإطار المؤسسي القائم الذي يعمل على تأطيرها وتنفيذها، من خلال هذا تبرز أهمية المدخل المؤسسي في تقدمه لتفسيرات وافية لظاهرة إعادة بناء الدولة الوطنية وفقا للتغييرات المؤسسية الحاصلة وتبعا للعلاقات الموجودة بين المؤسسات وبينتها على أساسها تتحدد درجة وكيفية إصلاح السياسات العامة باعتبارها مخرجات لمؤسسات تميل إلى رفض الحلول الثورية والجزئية بجعل الإصلاح يتم على نحو تدريجي، في هذا الصدد تحيلنا أدبيات المؤسساتية الجديدة التي تتزعمها كل من (تيدا سكوبول، إيريك نورلدينجر وستيفان كرازنر، وآخرون...) الذين يلخصون براديجم المؤسسات (اقتراب الدولة) في خمس سمات أساسية وهي:

1- مشكلة السياسة الرئيسية هي مشكلة الهيمنة على الحكم أكثر منها تخصيص للموارد.

2- الدولة كفاعل له حقه الذاتي وليس كمتغير وسيط وفي شكلها المؤسسي أو بمقتضى سياساتها لا يمكن فهم الدولة كمرآة عاكسة للتفضيلات الاجتماعية.

3- يولي اهتماما كبيرا بالقيود المؤسسية الرسمية وغير الرسمية على السلوك الفردي.

4- الاهتمام بالبعد التاريخي لفرص وقيود نشاط المؤسسات ( الشرقاوي، المرجع نفسه، ص 02)

3-5- النظرية المؤسسية التاريخية: تنطلق في هذه الدراسة من مقاربة " المؤسسية التاريخية " التي تقوم في الأساس على مفهوم تبعية المسار Path Dependency الذي يشير إلى " أنّ خيارات الفاعلين تتحقق عندما تتوافر المؤسسات أو السياسات المساعدة على ذلك، ولهذا الأخيرة تأثير مقيد يمتد في المستقبل، ويحدث ذلك نظرًا إلى أنّ المؤسسات والسياسات لها قابلية للسكون وعدم الميل إلى التغيير ولذا فبمجرد تكوّن مسار محدّد- لسياسات أو المؤسسات - فإنّ تغييرها إلى مسار آخر يتطلّب جهدًا كبيرًا ما يعني أهمية تأثير التاريخ، (الفيل، 2020، صفحة 42) من هذا المنطلق يمكن تقديم تفسيرات مهمة تسمح بسد الفجوة والخلل المتمثل في قصور الاتجاهات الأخرى للنظرية المؤسسية الجديدة في تفسير بعض جوانب المتعلقة بأثر الموروث المؤسسي للدولة على عملية بناء المؤسسات، لهذا تم توظيف نظرية التبعية للمسار لتوضيح كيفية انسجام الممارسات والقواعد السائدة مع الإصلاح المؤسسي (Jalloh., 2011, p. 47)

للاستفادة من هذه النظرية يستدعي المنطق المنهجي العودة إلى فرضياتها التي تنطلق من أن التغيرات المتتالية للظاهرة في سياق سلسلة زمنية تؤثر في التطور المستقبلي للظاهرة، على هذا الأساس يتم تفسير مجريات عملية إعادة بناء الدولة الوطنية التي تتأثر بالخصوصية المحلية والتجربة التاريخية للدولة التي تجعل عملية إعادة البناء تراكم التجربة من دون إحداث القطيعة معها، ويبرز ذلك في تبنيها لإستراتيجية التكيف وقدرة مؤسسات الدولة على الصمود أمام التحولات الجذرية على الصعيدين الداخلي والخارجي وهذا ما يعكسه فشل سياسات التعديل الهيكلي المطبقة في الكثير من البلدان النامية، ما يعني أن الدولة قادرة على مواجهة تأثيرات العولمة واقتصاد السوق وتمكنها من المحافظة على خصائصها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ولذلك فإن هذه المقاربة النظرية تساعدنا على إبراز مكان قوة الدولة التي تستمدّها من السس الراسخة وجمود وترسخ وترسب القواعد والأطر المؤسسية للدولة المانعة والمعيقة لحدوث التغيير الجذري على مستوى المؤسسات والسياسات، من هذا المنطلق يمكن تحليل عناصر التغيير في إطار الاستمرارية والتأثير القوي لثقل الماضي (Le poids de passé) مركزة على حقيقة مفادها أن فهم

دينامكية التغيير والاستمرارية مرتبطة بالمسار التاريخي الذي سلكته المؤسسات منذ نشأتها محدثة بذلك آليات "التبعية للمسار" الناجمة عن ترسخ الترتيبات المؤسساتية القديمة والتي تبرز تجلياتها في منع حدوث تحول جذري في منظومة الدولة ما يعني عدم بلورة سياسات عامة جديدة.

4-5- اقتراب الاقتصاد السياسي الجديد: في ظل توجه الأجندة البحثية الجديدة نحو رد الاعتبار للدولة يعتبر هذا الاقتراب الأكثر ملائمة إذ يسمح بتعميق تحليل حول الدور المتزايد للدولة في الاقتصاد ورصد التأثيرات المتبادلة بين ما هو سياسي وما هو اقتصادي، كما يقودنا إلى معالجة مسألة تلازم عملية إعادة بناء الدولة وإصلاح السياسات العامة من خلال إعادة صياغة أدوار الدولة والتغيرات التي تطرأ على قواعد العملية السياسية والاقتصادية التي تسمح بالكشف عن جوانب الإستمرارية والتغيير في منظومة الدولة الوطنية وفي سياستها العامة.

من هنا تبرز أهمية استخدام اقتراب الاقتصاد السياسي الجديد في توجيه الدراسة نحو الجمع بين المضمون الاقتصادي والتحليل السياسي باستحضار ثقل الدولة في التفاعلات السياسية والاقتصادية بتبيان كيفية تدخل السياسة في مواجهة مفهوم فشل السوق، وبمعنى أدق أن تدخل الدولة هو رد فعل لعدم قدرة السوق على إرضاء المطالب (تصحيح اختلالات السوق) أين تعمل الدولة على توفير السلع العامة وتهيئ الوفرة الخارجية وحل مشاكل العمل الجماعي عن طريق أدوات الإكراه المشروع، وبهذا يعتبر الاقتصاد محرك الرئيسي للسياسة التي تشكل جزءا من البناء الفوقي لهذا يتم التركيز على التفاعلات وأنماط التأثير المتبادلة بين ما هو اقتصادي وما هو سياسي ومن خلاله يمكن فهم وتحليل محددات وأبعاد تأثير البيئة الاقتصادية في التطور السياسي من جهة، ومن جهة أخرى تحليل أثر التداعيات الاقتصادية في التطور السياسي (حسنين، 2005، الصفحات 203-204) إضافة ذلك يسلط هذا الاقتراب الضوء على البعد المتعلق بالمصلحة الخاصة للنخبة الحاكمة في البلدان النامية التي تستغل نفوذها بداخل الدولة كأداة لحماية مصالحها، ولهذا يتميز الاقتصاد السياسي الجديد بنظرة انتقادية للدولة في البلدان النامية مضمونها أن الأفراد في مواقعهم السياسية لا تحركهم إلا المصلحة الفردية (الشرقاوي، المرجع نفسه، ص ص 11-13)

5-5- اقتراب البيروقراطية السلطوية: بما أن هذا الدراسة تنضوي ضمن سياق "العودة للدولة" ما يعني أن هذا الاقتراب يعد مدخلا ملائما لتفسير ديناميكية إعادة بناء الدولة الوطنية وانعكاسها على إصلاح السياسات العامة، حيث يساعدنا على تحليل ظاهرة السلطوية التي تبقى لصيقة بمنظومة الدولة الوطنية رغم التحول الذي مرت به وأنتج نظام سياسي هجين يمزج بين مبادئ الديمقراطية

وأسس السلطوية البيروقراطية، في هذا الصدد يرى الكثير من الباحثين أن معظم النظم السياسية العربية من بينها الجزائر لا تزال تصنف نظاما سلطوية رغم تبنيها للانفتاح السياسي إلا أنه يندرج ضمن إستراتيجية بقاء نظام الحكم والمغزى من وراء ذلك إفشال الضغوط المتزايدة من أجل تحقيق التحول الديمقراطي وليس تشجيعها (بريشتاين وبيتر، 2014، صفحة 166)، كإلى جانب ذلك يسمح هذا الاقتراب بتوجيه الدراسة نحو تفسير حقيقة مفادها استمرار الأنظمة الحاكمة المتسلطة في الدول الوطنية العربية من بينها الجزائر بينما قطعت تجارب أخرى من الدول التي عملت الحكومات السلطوية في بلدان أخرى على إعداد أرضية لبناء الدولة على أسس الديمقراطية، وبالتالي هذا الاقتراب النظري يطرح الجدوى من عملية إعادة بناء الدولة الوطنية في ظل وجود منظومة دولة سلطوية يطرح تساؤلات أمام المغزى من التوجه نحو إصلاح السياسات.

5-6- اقتراب الكوبراتية: يسمح هذا الإطار النظري بتحليل ديناميكية إعادة بناء الدولة الوطنية وفق نمط الإيديولوجية السياسية التي تولى أهمية لسيطرة الدولة على المنظمات الاجتماعية عبر التنظيمات النقابية والحرفية، وإما نمط من التنظيم الاجتماعي والسياسي قائم على التمثيل السياسي على أساس المصالح النقابية والمهنية، بناء على هذا سوف يساعدنا هذا الاقتراب على تفسير أثر إعادة بناء الدولة الوطنية على إعادة صياغة العلاقة بين الدولة مع جماعات المصالح المهنية ممثلة في التنظيمات النقابية والمصلحية ودرجة حرية نشاطها واندماجها في منظومة الدولة وهيكله وضبط وتحديد نشاط هذه التنظيمات وفق أطر خاصة. (عبد العالي، 2008، صفحة 34)

من هذا المنظور يعد هذا الاقتراب مهما جدا لأنه يقدم تفسيرات وافية لكيفية إصلاح السياسات العامة في ظل استمرار الدولة الوطنية في تبني سياسات تدخلية (توزيع الربح) أين تبقى هذه التنظيمات مجرد امتداد للدولة (Neo-Corporatist State) تنشأ في إطارها تنظيمات مهنية ومصلحية تحتكر التمثيل وتجعلها الدولة تابعة لها، لكن في ظل تحولات الدولة فإن إعادة صياغة العلاقة بين التمثيلات المهنية والدولة يقتضي إعادة النظر في هذه العلاقة من خلال الاعتراف بالحرية النقابية التي على أساسها تبرز مدى قدرة ودرجة تأثير هذه التنظيمات في التأثير على إصلاح السياسات العامة سواء بمقاومته ومنع حدوثه أو العكس .

- اقتراب علاقة الدولة بالمجتمع: يساعدنا هذا الاقتراب على تسليط الضوء على درجة استقلالية الدولة عن المجتمع والتي من خلالها تأخذ العلاقة بينهما طابعا صراعيا أحيانا وطابعا تعاونيا تارة أخرى، هذا المقتراب يثير مسألة حساسة في إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية وهي ضرورة إعادة

صياغة علاقة الدولة بالمجتمع وفق أسس العقد الاجتماعي وقواعد الديمقراطية، وبالتالي الأخذ بهذا الاقتراب يسمح بتوجيه الدراسة نحو تفسير درجة تفاعل الدولة مع المجتمع من خلال قبول أو رفض عملية إصلاح السياسات العامة.

6- أدبيات الدراسة: نظرا لحدثة موضوع هذه الدراسة وقلة الأدبيات المهمة به إلا أن الباحث حاول الاستناد إلى مجموعة من الدراسات التي وردت في شكل كتب وأوراق بحثية ومذكرات نذكر أهمها:

1- كتاب تحليل السياسات العامة (الديناميكيات والمعارف الأساسية) لصالح بلحاج: تناول فيه الباحث وفق مقارنة تحليلية مفصلة للسياسات العامة من زاوية نظرية ثرية نستعين بها في كامل أطوار هذه الدراسة التي تسمح بتسليط الضوء على كيفية صنع السياسات العامة والمقترحات المفسرة لها، خاصة في الجزء المتعلق بمسألة تغيير وإصلاح السياسات العامة والديناميكية التي تتم بها وبتقديم تفسيرات وافية حول مجريات هذه العملية .

2- كتاب باللغة الفرنسية لـ Bruno Palier, Yves Surel بعنوان: (L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques; identification, causes et mécanismes) يتطرق فيه مؤلفي هذا الكتاب في جزء مهم منه إلى مسألة تغيير التي تطرأ على السياسات العامة وفق منظور تحليلي يستند إلى نظريات تفسر كيفية حدوث عملية إصلاح السياسات العامة وتغييرها، حيث سلط هذان الباحثان الضوء على تطور وتنوع الأطر النظرية المفسرة لهذه العملية من منظورات مختلفة، ما يعني أن هذا المرجع سيفيد هذه الدراسة في تسليط الضوء على الكيفية التي تتم بها عملية الإصلاح وفق أبعاد مختلفة وفي تجارب مختلف البلدان التي مرت بالتحويلات.

3- كتاب باللغة الفرنسية لـ: بوريش رياض بعنوان: (Regard sur la politique :recueil d'articles) هو عبارة عن مقالات تطرق فيها المؤلف إلى موضوعات تخص مجال الدولة والسياسات العامة عامة وعلى واقعها في الجزائر خاصة، ارتكز في تحليلاته على خلفية نظرية ثرية تسمح بتفسير مجريات صنع السياسات العامة وكيفية تغييرها إضافة إلى تسليط الضوء على التحويلات الحاصلة في الدولة.

4- كتاب باللغة الفرنسية للأستاذ بوريش رياض الصادر عن دار الوطن اليوم، الجزائر، جوان 2020 والمعنون بـ: «Rationalité de l'Etat et Cadre institutionnel» تطرق فيه إلى مسألة ترشيد مؤسسات الدولة وكيفية إعادة تكييفها وفق قواعد الديمقراطية و الرشادة.

5- مقال ل: للأستاذ بوريش رياض : (La construction du cadre institutionnel face au développement processus et de démocratisation. Revue Dialogue Méditerranée.) الصادر عن مجلة الحوار المتوسطي سنة 2018، تناول فيه كيفية بناء وتشكل المؤسسات واثّر عملية التنمية والدمقرطة في مجريات هذه العملية.

6- مقال باللغة الفرنسية لـ Joseph Fontaine & Patrick Hassenteuffel بعنوان:

« Quelle sociologie du changement dans l'action publique ? Retour au terrain et «refroidissement théorique »

تطرق كاتبني هذا المقال إلى الأعمال الأكاديمية الصادرة في أوروبا (الفرنسية) والولايات المتحدة الأمريكية التي تناولت تحليل عملية إصلاح السياسات العامة من منظور تحولات الدولة من خلال التغيير الذي يطرأ على العمل العام (L'Action publique) وعلى ضوءه تحليل إصلاح السياسات العامة و كيفية حدوثه.

7- كتاب بناء الدولة لـ فرانسيس فوكوياما (ترجمة مجاب الإمام): يعتبر من أهم الكتب الصادرة في هذا الشأن والذي تناول فيه الكاتب مسألة بناء الدولة والتطرق إلى أمهات المسائل المتعلقة بالدولة وعلى رأسها الشرعية والديمقراطية، تطوير الإطار المؤسساتي ودوره في تفعيل الدولة ومن خلال ذلك تم تصنيف الدول إلى دول قوية وأخرى ضعيفة، في هذا الصدد ركز "فوكوياما" اهتمامه على دراسة حالة الضعف والهشاشة التي تتعرض لها العديد من البلدان في العالم الثالث مشيراً في ذلك إلى الدولة الفاشلة التي أصبحت مصدر تهديد للعالم، لأنها تمثل بؤرة لانتشار الإرهاب والفقر والأمراض ومختلف الأزمات، التي تستلزم إنشاء مؤسسات حكومية جديدة وتقوية المؤسسات القائمة ويتطلب ذلك نقل واستنساخ تجربة الدول الغربية في الدول النامية الهشة لإحداث نقلة تنموية، وبحسب فوكوياما أن ذلك يبقى مرهوناً بمدى بناء مؤسسات قوية تعمل على تدعيم وتثبيت أركان الدولة وتقوية أواصرها السياسية والاقتصادية وتقيها من الفشل والانحيار.

8- كتاب دور القيادة السياسية في إعادة بناء الدولة (روسيا في عهد بوتين) لـ أحمد السيد حسين: يساعد يزودنا هذا المرجع بالمعلومات المتعلقة بالكيفية التي تتم بها عملية إعادة بناء الدولة من الداخل عبر التركيز على أهمية دور النخبة الحاكمة في إنقاذ الدولة من الانحيار والفشل، في هذا الصدد إهتم الباحث بدراسة التجربة الروسية التي أخرجت الدولة من المأزق الذي وقعت فيه مباشرة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي لتجاوز مخلفاته، وهنا اعتمدت القيادة السياسية إستراتيجية إعادة بناء

الدولة الروسية مرتكزة على مجموعة من الأبعاد والأسس المؤسسية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية أفضت إلى بلورة نموذج دولتي جديد.

9- كتاب الاحتلال وإعادة بناء الدولة (دراسة مقارنة لحالات اليابان وأفغانستان والعراق) ل محمد فايز فرحات: يتضمن الكتاب تحليل نظري متكامل لظاهرة إعادة بناء الدولة تحت وطأة التدخل الخارجي الذي حدث في مجموعة من البلدان، وقد توصل الكاتب إلى أن عملية إعادة بناء الدولة تعد عملية مركبة ومعقدة تستلزم اعتماد مقاربات نظرية ومناهج معينة لفهمها وتفسيرها، وهنا اعتمد الباحث تحليلا مبنيا على المقارنة بين تجارب مختلفة التجارب تم من خلاله التمييز بين نمطين لإعادة بناء الدولة.

10- أطروحة الدكتوراه ل Mohamed Jalloh بعنوان: (Effondrement et reconstruction de l'Etat les continuités de la formation de l'Etat sierra léonais)، تناول فيها الباحث بالتفصيل مجريات عملية إعادة بناء الدولة وفق مقاربة نظرية ومنهجية متكاملة إذ ساهمت في إثراء الدراسة بناء على التمييز الذي قدمه الباحث بين نمطين من إعادة بناء الدولة وهما : إعادة بناء الدولة من الخارج أين يضطلع فيه الطرف الخارجي برسم إستراتيجية لإعادة بناء الدولة بشكل يجعلها دولة ديمقراطية وفق شاكلة الدولة الغربية (الولايات المتحدة الأمريكية)، أما نمط إعادة بناء الدولة من الداخل ويضطلع بها الطرف المحلي ممثلا في النخبة الحاكمة التي تقوم بوضع إستراتيجية نابعة من خصوصيتها الوطنية تستند إلى تجربتها التاريخية و لا يحدث إحداث القطيعة معه نظرا لحرص النخبة الحاكمة على عدم إنهيار الدولة والبقاء في الحكم ما يجعل عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تخضع لظاهرة التبعية للمسار . (Path Dependency)

## الفصل الأول : الإطار المفاهيمي و النظري للدراسة



**1-1- إعادة بناء الدولة بين المنطلقات النظرية والمعطيات الواقعية.**

يعتبر مفهوم إعادة بناء الدولة من بين المفاهيم الجديدة الخاضعة لنقاشات ابستمولوجية تستدعي ضبط مدلوله نظرا لتعدد واختلاف الدراسات المهمة في ظل تنوع تجارب إعادة بناء الدولة في العديد من البلدان منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بعد الإطاحة بالنظام النازي في ألمانيا واليابان وصولا إلى تجربتي أفغانستان والعراق، إلى جانب ذلك فقد نال هذا المفهوم قسطا وافرا من التحليل ظل التحولات التي تشهدها الدولة الوطنية نتيجة المتغيرات الجديدة التي فرضتها العولمة ونظام اقتصاد السوق على البلدان النامية ترتب عنها حدوث تغييرات هيكلية ووظيفية في منظومة الدولة الوطنية تستلزم الشروع في إعادة بناء الدولة الوطنية.

من خلال هذا يمكن تقديم تصورا لإعادة بناء الدولة الوطنية مبني على ديناميكية التفكيك وإعادة البناء تجمع بين التجربة التاريخية للدولة ونموذج الدولة المراد تجسيده والذي يستلزم تحليل العوامل المؤدية إلى نشو حالي فشل الدولة أو استقرارها ما يقتضي تناولها من منظور تحولات الدولة تخضع خلاله الدولة لضرورة تطويرية لا متناهية تعترضها أزمات دورية تفرض إجراء تغييرات عميقة أو جزئية في منظومتها. (Gatlier., 2005, p. 01)

**1-1-1- إعادة بناء الدولة: مقارنة مفاهيمية ونظرية:** إن تسليط الضوء على مفهوم بناء الدولة يقتضي العودة إلى ظروف بنشأتها وتكوينها أدت إلى بلورة صورتها النهائية، في هذا الصدد يكشف تاريخ المعاصر للعلاقات الدولية عن العديد من الدروس وتجارب البلدان التي حققت مستويات عالية من النجاح في مجال بناء الدولة، حيث يشير إلى مرور الدولة الحديثة بثلاثة مراحل تاريخية كبرى تمخضت عنها نماذج مختلفة للدولة تبعا للظروف والشروط التي تشكلت فيها، في هذا الصدد نجد فكرة بناء الدولة في أوروبا تتنازع حولها فلسفتان الأولى تؤكد على أن عملية بناء الدولة هي عملية اجتماعية سياسية تستغرق مدة زمنية طويلة تسمح في نهاية المطاف إلى خلق دولة متجانسة ثقافيا وموحدة سياسيا واقتصاديا، أما الفكرة الثانية فتؤكد على أنها عملية سياسية تنطلق من إقامة نظام سياسي يعمل على تحقيقها باعتماده على السلطة والقوة (محمد، 2013، صفحة 41)

هذا ما يستلزم العودة إلى مفهوم بناء الدولة الذي يحمل معاني قديمة وجديدة في آن واحد فالمعنى التقليدي ساد في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية وحتى نهاية الحرب الباردة تزامن مع موجة تحرر الدول عن الاستعمار كان ينتظر منه إقامة مؤسسات مستقرة وصياغة دساتير وهياكل سياسية تقود إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وضمن الأمن، أما بالنسبة للمفهوم الحديث لإعادة بناء

الدولة فقد شاع استخدامه بعد الحرب الباردة والذي يتضمن معاني عديدة وله تكييفه واتجاهاته ومشاربه ومقاصده وعقائده وإيديولوجياته ومذاهبه، يستدعي التمييز بين مفهومي بناء الدولة وبناء الأمة الذي له صلة بمناقشة جهود إعادة البناء بعد انتهاء الصراع (Jane, 2009, p. 04) وهو يطرح جدلية مفادها هل الدولة الوطنية بحاجة إلى بناء الدولة أم إلى بناء الأمة؟.

في هذا الصدد يرى "فرانسيس فوكوياما" بأن هناك فرقا بين بناء الدولة وبناء الأمة إذ يعتبر بناء الأمة مصطلح يستخدم في لغة السياسة أما في - الخطاب الأكاديمي - فيطلق عليه بناء الدولة، ووفقا للمنظور الأمريكي أن مفهوم بناء الدولة يعد مفهوما معقدا لأنه متداخل مع بناء الأمة التي تعكس "تجربتها الوطنية" فدستور الولايات المتحدة يعد الإطار المرجعي للمواطن والتاريخ والهوية المشتركة حيث يرى الكثير من الأميركيين أن دولتهم وأمة بلادهم في جوهرها لها حدود مشتركة تستمدتها من إعلان الاستقلال ودستور 1787 (Bogdandy, 2005, p. 593) ومن زاوية أخرى قدم جيمس دوبنز (James Dobbins) نموذج جديد لحل جدلية التداخل بين مفهومي بناء الأمة وبناء الدولة بتحليل ظاهرة إعادة بناء الدولة من زاوية التدخلات الأمريكية بناء على خبرتها التاريخية في هذا المجال.

من خلال هذا يتضح أن مفهوم إعادة بناء الدولة يتداخل مع مفهوم بناء الأمة باعتباره شرطا مهما لشرعنة الهياكل والأبنية الجديدة للدولة بمشروعات إعادة بناء الدولة لا سيما في المجتمعات المتعددة عرقيا أو دينيا الذي يتخطى مفهوم إعادة بناء الدولة ويتجاوز الأبعاد المؤسسية والسياسية ليشمل أبعادا أخرى ثقافية كبناء وتثبيت الهوية الوطنية (داليا، 2016، صفحة 14) ما يعني أن مفهوم إعادة بناء الدولة لا يمكن ضبطه وحصره ضمن مفهوم جامع للعديد من الأسباب المتعلقة بتعدد مستويات وأبعاد عملية إعادة بناء الدولة (الأبعاد السياسية، والدستورية، والاقتصادية والثقافية والأمنية) أما الأخرى فهي متعلقة بتداخل مفهومي الدولة والأمة وما يترتب عنه من تبعات هذا التداخل، وعلى الرغم من التمايز الواضح بين المفهومين إلا أن بعض المهتمين يستخدمون المفهومين كمترادفين لعملية واحدة، عكس ذلك ركز "سيمون شيبسترمان" (Simon Chesterman) على مدلول بناء الدولة بدل بناء الأمة الذي يخص حالات ما بعد الاستعمار ولا يجب سحبها على المراحل الراهنة، بمعنى مرحلة تشكل حدود الأمة والدولة وهنا وردت مفاهيم إعادة بناء الدولة مرتبطة بعمليات تعزيز وبناء السلام الدائم والانتقال إلى الديمقراطية والاستقرار وإعادة الإعمار (فايز، 2015، صفحة 44)

استنادا إلى هذا تواجه عملية إعادة بناء الدولة إشكاليات على الصعيدين المفاهيمي والنظري تتمثل في سيولة المصطلح في حد ذاته ومدى تعبيره عن الواقع السياسي للكثير من الحالات فمصطلح

إعادة البناء يوحي بأن الدولة المزمع إعادة بنائها لم تعد دولة من الأساس وفي حالات كثيرة لم يحدث ذلك بالمعنى الحرفي حيث لا تزال الدولة قائمة بمعناها القانوني إذ تتمتع بالشروط الشكلية للدولة لديها شعب وإقليم وسلطة، إلا أن هذه السلطة أصبحت ضعيفة بالشكل الذي يجعلها فاقدة للسيطرة على الأوضاع الداخلية، وهنا يأخذ مفهوم إعادة بناء الدولة مكانه الطبيعي ضمن مخططات الحالات الاستثنائية- إعادة التأهيل- تطوير ما يعني ذلك الإعداد لفترة ما بعد الطوارئ وبإعادة تأهيل، ببناء منظومة حكم يحتكر حق الإيجار المادي المشروع فوق إقليم محددة (محمد، 2013، صفحة 41)

في هذا الإطار يقدم مفهوم استعادة الدولة (State Restoring) توصيفا أكثر دقة لبعض عمليات إعادة بناء الدولة (فايز، 2015، صفحة 61) بمعنى استعادة الدولة لحالتها الأصلية بعد حالة الصراع يترتب عنه عمليات إعادة البناء والتأسيس وتعزيز هيكل عام في إقليم معين قادر على تحقيق المنافع العامة تتمحور الأهداف الأساسية لإعادة بناء الدولة في خلق قدرات للدولة تجعلها ذات سيادة تحظى بالقبول واحتكاره الاستخدام المشروع للقوة المادية (Bogdandy op cit. pp 580-584)، هذا ما دفع بالعديد من الباحثين إلى حصر عملية إعادة بناء الدولة في إقامة نظام مؤسسي ممرکز يسمح لها بتغلغلها سياسيا واجتماعيا.

من خلال هذا نلاحظ اهتمام أدبيات إعادة بناء الدولة بمأسسة هذه العملية حيث كما تعتبرها الباحثة مارينا أوتاواي (Marina Ottaway) أنها تواجه مشكلا جوهريا يتمثل في عدم إمكانية الترسخ للمؤسسات من طرف السلطة القائمة على المدى القصير (فما هو جيد على المدى الطويل لا يعمل بشكل جيد على المدى القصير) ولعل أن هذه العملية تشترط تعزيز بناء المؤسسات دعما شعبيا قويا من خلال الانتخابات التي يمكن المؤسسات من توليد سلطة قوية تؤهلها بأن تكبح القوة الجارفة للفصائل الاجتماعية المتنازعة وإبطال مفعولها بجعل المؤسسات تتمتع بقوة التفوق العسكري لفرض الإكراه وجعله ذات مشروعية، وبهذا المعنى فإن إعادة بناء الدولة لا يمكن لها أن تنجح ما لم يتم توليد طاقة كافية للحد من هيمنة البنى الاجتماعية العصبية المحلية المتحكمة داخل الدولة (Ottaway a, 2002, p. 1015) ، وهنا لابد توضيح كيفية تفكيك "هياكل السلطة المحلية" وأنظمة السلطة التقليدية المحلية المؤثرة في عملية بناء الدولة التي ربما لم تكن موجودة بشكل بارز في الدول الغربية أو موجودة بشكل أكثر "مؤسسية"، والتي توصف بأنها عقبة أمام بناء الدولة في البلدان النامية بدلاً من كونها لبنات بناء محتملة لبلورة نظام حكم ناجح ومشروع قابل للتطبيق، وهنا نفترض المقاربة المؤسسية على تعزيز سلطة المؤسسات والأساليب المؤسسية باعتبارها المقياس الوحيد للشرعية في بلد

ما (Michalel, 2014, p. 3) . وعليه فإن مفهوم إعادة بناء الدولة يأخذ معنى بناء مؤسسات حكومية فاعلة وشرعية بهدف خلق الظروف اللازمة لتحقيق سلام مستقر والتنمية البشرية وبمعنى آخر استخدام القوة المسلحة عقب مرحلة الصراع أو الحرب بهدف بنا سلام مستقر ونظام ديمقراطي مستدام (فايز، المرجع نفسه، ص42).

من هنا يبدو أن استخدام القوة والإكراه المشروع غير كافي ولا يضمن دائما نجاح عملية إعادة بناء الدولة فهي بحاجة إلى بلورة تجربة تاريخية يتم من خلاله ترسيخ لمؤسساتها وتعزيزها، في هذا الصدد نجد تجارب البلدان المختلفة بلورة تجربة تاريخية تمكنت من خلالها خلق مشروع جديد للدولة خاصة بها هذا ما يتسدى الأخذ بقاعدة "الاستفادة من التجارب السابقة" التي تزودنا بمجموعة من الإجراءات والترتيبات التي يمكن اعتمادها في مشروع إعادة بناء الدولة قد تأخذ شكلا أو مسارا تطوريا يأخذ اتجاه الاستمرارية والاستقرار السياسي أو يأخذ اتجاها معاكسا يمضي إلى سبيل العنف واستخدام القوة بما ينطوي عليه من انقطاع وعدم الاستقرار الأول يشير إلى استراتيجيات إعادة بناء الدولة أما الثاني فيؤكد إلى وصول الدولة إلى منعطف الانهيار (زرنوقة، 1995، صفحة 698)

في سياق التحولات الدولية التي تشهدها يرى كل من "جون مايكليثوت" و"أديان ولدريج" المؤلفان لكتاب "الثورة الرابعة: السباق العالمي نحو إعادة اختراع الدولة" أن مسألة إعادة ابتكار الدولة في ظل الثورة الرابعة في العالم جاء نتيجة قطعها لمسار تاريخي طويل حدثت فيه ثلاثة ثورات كبرى منذ القرون الوسطى ممثلة في: الدولة القومية في القرنين السادس عشر والسابع عشر والتي قادها آنذاك الأمراء والإقطاعيون وتمحور هدف الدولة حول تحقيق الأمن بالقوة وكان شكلها يتلاءم مع ظروف المجتمع الزراعي والإقطاعي، ثم جاء نموذج الدولة الليبرالية التي دعا إليها جون ستيوارت مل استمرت طيلة القرنين 18 و19 وجاء شكلها ملائما للمجتمع الصناعي مرتكزة على الديمقراطية كمنطلق لها ليلبها نموذج دولة الرفاهية الهادفة إلى رفع مستوى الطبقات العاملة وقد ساد هذا النموذج في منتصف الثاني من القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين (ولدريج، 2014، صفحة 150)

وفقا لمنظور تحولات الدولة (Transformations of the state) أصبحت قيم الديمقراطية واقتصاد السوق قيما عالمية أمام هذا الوضع تعرضت الدولة الوطنية لأزمة معقدة جراء عولمة هذه القيم التي أدت إلى إحداث تغيير في أطر وآليات منظومة الحكم ويتجلى ذلك في تجاوز المقاربة التقليدية للحكم والتحول إلى الحوكمة لتعزيز شرعية الدولة، وفقا لهذا انحازت الأدبيات الغربية إلى تناول مفهوم بناء الدولة من منظور الاستجابة للقيم ومصالح القوى الغربية المهيمنة على النظام

الدولي، والذي يحصر إعادة بناء الدولة في مسائل بناء اقتصاد السوق وإرساء أسس النظام الديمقراطي (فايز، 2015، صفحة 62) وقد ترتب عن ذلك التراجع التدريجي لزخم القوي لثقافة الدولة الوطنية التي أحدثت زخما قويا طيلة عقدي الستينيات والسبعينيات (سعيد، 2009، صفحة 113)

في هذا السياق بدأت أزمة الدولة الوطنية في الاستفحال ترتب عنها ارتباط إعادة بناء الدولة بظاهرة الدولة الفاشلة التي خلقت مجموعة من المفاهيم والقضايا الجديدة المتصلة ب: الأمن العالمي والحكم الراشد، بناء السلام ومحاربة الإرهاب أصبحت تحتل أولوية قصوى في الأجندة الدولية، ونتيجة لذلك تنامي الاهتمام بدراسة ظاهرة إعادة بناء الدولة في البلدان النامية وفق خلفيات وأبعاد مختلفة مؤكدة أن هذه العملية ليست استنساخا ونقلًا لتجربة البلدان الديمقراطية العريقة وتطبيق القيم العالمية للديمقراطية ونظام اقتصاد السوق وإنما هي تصحيح مسار الدولة على ضوء خصوصيتها العامة وتجربتها التاريخية بإدراج التحولات الدولية ضمن سياق إعادة البناء على نحو يؤدي إلى تحقيق التطور الطوعي والطبيعي لمنظومة الدولة في البلدان النامية، في هذا الصدد يدعو رواد نظرية التعلم إلى ترك المجتمعات ونخبها الوطنية تعمل بعيد عن التأثيرات والضغطات الخارجية في إعادة بناء الدولة وفقا لمبدأ الملكية الوطنية الذي يسمح ببلورة المسار الطبيعي لعملية إعادة بناء الدولة وفقا لما دعا إليه "جيفري هيربست" "دعهم يفشلوا" والمقصود به استبعاد التدخل الخارجي عن عمليات الصراع والتعاون (فايز، المرجع نفسه، ص73).

من خلال هذا العرض يتضح أن عملية إعادة بناء الدولة تشوبها صعوبات وتعقيدات ما يجعل مفهومها يتضمن دلالات مختلفة ومتنوعة تحكمه توجهات أكاديمية متباينة فمن جهة تستند مجموعة من الأدبيات إلى التعامل مع هذه العملية من منظور مصلحي وإيديولوجي يركز على الانحياز للنموذج الغربي للدولة باستنساخ تجربته في البلدان النامية بتبريرها للتدخل الخارجي في معالجة تداعيات الدولة الفاشلة، في المقابل من ذلك تعاملت أدبيات أخرى مع عملية إعادة بناء الدولة من منظور مراعاة خصوصية الدولة الوطنية في البلدان النامية من خلال فسح المجال أمام النخب الوطنية لإعادة تأسيس نموذج جديد للدولة وفق إستراتيجية واضحة ومتكاملة تفضي إلى وضع عملية إعادة بنائها ضمن مسار تطورها التاريخي بإعطائها الفرصة لكي تتطور بصورة طبيعية تبلور تجربة تاريخية خاصة تسمح لها بتطورها بصورة طبيعية.

**1-1-2- شروط ومتطلبات نجاح عملية إعادة بناء الدولة:** انطلاقاً مما سبق نجد أن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية في العالم الثالث عملية مركبة ومعقدة تتطلب توافر مجموعة من الشروط الأولية التي من شأنها أن تؤدي إلى بلورة نموذج دولتي جديد قادر على مواجهة تحديات البيئة الداخلية والخارجية وهنا لا بد من التأكيد على أن مكونات هذه العملية متعددة تشمل جوانب متنوعة لا يمكن فصل بعضها عن البعض (فايز، المرجع نفسه، ص73)

**1-1-2-1- الصيرورة التاريخية لإعادة بناء الدولة:** تركز الأدبيات المهمة بتحويلات الدولة لا التي تستبعد تأثيرات التجربة التاريخية على عملية إعادة بناء الدولة، معتبرة أن عملية إعادة بناء الدولة لا تتم بعيداً عن عملية بناء وتشكيل الدولة مرت بأربعة مراحل تاريخية متسلسلة تبدأ بمرحلة التغلغل وتجرى خلالها عملية التأسيس للمؤسسات وبناء نظام الحكم، بجانب استخراج الموارد والحفاظ على النظام وصيانة الأمن الداخلي للدولة بإقامة البنى التحتية والتأسيس للاقتصاد ثم تليها مرحلة النمذجة والتميط والتي تشمل إضافة قطاع كبير للنظام يتمثل في تشكيل الجيش وفرض إلزامية التعليم، إنشاء وسائل الإعلام، بإيجاد قنوات تواصل بين النخبة المركزية والجماعات معينة ثم تأتي مرحلة المشاركة فتمثل في تشجيع الجماهير على مشاركة فعالة في أعمال نظام السياسة الإقليمية والتأسيس لمؤسسات منتخبة والأجهزة التمثيلية وتكوين وتنظيم الأحزاب لتعبئة الجماهير للتعبير عن مصالحهم وتجميعها، في الأخير مرحلة التوزيع وتشتمل على نشر الأجهزة الإدارية في أقاليم الدولة، بإحداث التنمية عبر وكالات إعادة التوزيع إنشاء المرافق العمومية لتحقيق الرفاهية، وتطويرها للسياسات الوطنية وتنظيم الاقتصاد وفرض الضرائب وبتحويل الموارد إلى الفئات والمناطق الفقيرة (Kuhnle, 1999, p. 130)

**1-1-2-2- شرعية السلطة السياسية:** تعتبر الشرعية القاعدة الأساسية التي يبنى عليها كل نظام حكم مستقر وبحسب "ماكس فيبر" يصعب على أي حكم أو نظام امتلاك القدرة الضرورية على إدارة الصراع بالدرجة اللازمة ويستغرق في ذلك مدة زمنية طويلة لكي يستقر " (الخرجي، 2006، صفحة 181) تجدر الإشارة هنا أن من أسباب فشل الدولة عدم قدرتها على فرض الإكراه المشروع نظراً لغياب إطار دستوري وقانوني يعمل على تقييد شرط الإكراه الذي ربطه ماكس فيبر بشرط الرضا والقبول الناتج عن الجماعة المحكومة تجاه الجماعة الحاكمة، وبحسب جورج بيردو أن الشرعية لا ترتبط بإرادة من يمارس السلطة ولا بقوته وإنما تأتيه من الجماعة وأن السلطة الشرعية ترتبط بالحق القائم في الجماعة وهذا يعني أن الذي يمكنه استغادته من هذه الصفة هو وحده الذي يكون ملتصقاً بفكرة الحق المسيطرة في الجماعة (محمد، المرجع نفسه، صص 112-113) .

من هذه الزاوية يمكن النظر إلى السلطة السياسية من حيث طبيعتها كعلاقة أو كمؤسسات وإجراءات وأطر دستورية وتنظيمية يتم من خلالها استبدال بناء السلطة التقليدي ببناء عقلاني أن يكون هناك إطار تنظيمي أو مؤسسي يتمتع بالشرعية والقوة، ومن خلالها يتأكد بناء السلطة في قدرتها على تأدية دورها في فرض النظام سواء تجسدت هذه السلطة في شكل أبنية أو مؤسسات أو في شكل دساتير وقوانين أوفي شكل أخلاقي أو ديني (القصيبي<sup>ب</sup>، 2006، الصفحات 268-280)، وبالتالي مسألة شرعية السلطة تمثل جوهر العلاقة بين الدولة والمجتمع وهي المحددة لطبيعة "الميثاق الاجتماعي" الذي يحكم الدولة والمجتمع، الذي يشير إلى قبول نظام حكم يتمتع بالحق والقدرة على ممارسة السلطة، وبدون حد أدنى من الشرعية تواجه الدولة صعوبة في (القصيبي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص206) أداء مهامها ويمكن ذكر بعض الطرق الأكثر شيوعاً لإقامة الشرعية والحفاظ عليها:

- 1- توفير السلع والخدمات العامة بما في ذلك الضمان الاجتماعي (مثل الدولة الرفاهية الحديثة)
- 2- الأداء الاقتصادي (مثلما حققته دول جنوب شرق آسيا - كوريا الجنوبية وتايوان وسنغافورة وهونغ كونغ - وكذلك الصين والفيتنام).
- 3- الأيديولوجية و القومية (مثل كوبا وإيران).

4- الشعبوية (على سبيل المثال بيرون في الأرجنتين، ومؤخراً شافيز في فنزويلا).

5- التمثيل الديمقراطي الليبرالي الذي يشمل احترام الحقوق المدنية والسياسية الأساسية، والمساءلة (أي البلدان الصناعية المتقدمة / ، كما تشمل كوستاريكا والهند) (Menocal, 2007, p. 12)

في سياق متصل يمكن تحديد أربعة أنماط من الشرعية تستمد مصادرها من أطر مختلفة هي: الشرعية الديمقراطية التي تنبثق من الانتخابات تجعل السلطة تتمتع بشرعية انتخابية ولعل أن هذا النمط يمكن أن يزول ويتآكل بسرعة مع مرور الوقت وهذا تبرزه حملات سبر الآراء، الشرعية التقليدية يكتسبها الزعيم من قوة تأثير الهويات التقليدية التي تكون إما قبلية أو إقليمية أو اثنية أو دينية أو جهوية تشكل علاقة تضامنية تبلور نمطا للتمايز بين الجماعات، الشرعية الإيديولوجية ويتم الوصول إلى السلطة عبر بناء إيديولوجية تركز على الكاريزما الشخصية وشخصنة السلطة و تجسد ذلك في الصين خلال عهد ماوتسي تونغ بعد وفاته أين تم بلورة نمط آخر من الشرعية تستمد قوتها من الإصلاحات الاقتصادية التي أضفت شرعية عقلانية وحلت محل الفراغ الإيديولوجي الذي كان متخماً بخطاب الوطنية، أما النمط الأخير فهو الشرعية الظرفية وتبرز معالمها خلال الظروف الاستثنائية

(مرحلة انتقالية) التي تمر بها الدولة يتم خلالها تكليف شخصية معينة بتسيير هذه المرحلة، في هذا الصدد يعتبر رئيس أوزبكستان (إسلام كريموف) أول رئيس انتخب وفقا لشروط نمط العقد الاجتماعي وقد ترتب عن ذلك تحقيق استقلال أوزبكستان لكن سرعان ما أدى إلى قيام حكم سلطوي تحت ذريعة تجنب حدوث الفوضى في البلاد (Gatelier.op cit.pp17-21)

من خلال هذا يتضح أن نجاح عملية إعادة بناء الدولة تشترط وجود سلطة سياسية مهيكلة في مؤسسات تمثيلية ذات شرعية تعبر عن اختيار الشعب، ولهذا تعتبر الشرعية شرط أساسي لنجاح عملية إعادة بناء الدولة تجعلها تحظى بقبول ورضا شعبي واسع، تجدر الإشارة أنه منذ انتصار الديمقراطية على الصعيد العالمي في فترة التسعينات إرتكز موضوع الشرعية على التأكيد على أسس التمثيل الديمقراطي والمساءلة، بجعل الدولة تستمد شرعيتها ليس من النتائج المحققة أو شرعية الإنجاز (بما في ذلك النمو الاقتصادي) وإنما بمدى التزامها بالعملية الديمقراطية (13 Menocal. Op.cit.p)

في هذا الصدد تشير تجارب إعادة بناء الدولة التي خضتها العديد من البلدان النامية اهتمامها الكبير بمسألة الشرعية بجعل عملية إعادة بناء الدولة تتمتع بقدر كاف من شرعية بتحويل النخبة السياسية بهذه العملية من أجل إقامة الديمقراطية ووضع بالدولة في مسار الاستمرار والاستقرار، في هذا السياق ساعدت الشرعية الديمقراطية إلى إنجاز مشروع إعادة بناء الدولة في العديد من البلدان سمحت بالتفاف المواطنين حولها، مما جعل العلاقة بين الدولة والمجتمع متوازنة تحكمها قواعد الديمقراطية، ومن هنا يبرز أثر الشرعية في مشروعية فرض الإكراه الذي من شأنه إبطال مفعول القوى التقليدية الكابحة والمعرقة لعملية إعادة البناء بتفكيك البنى والأطر المخلة بهذا التوازن والمعيقة لاكتمال بناء الدولة الجديدة (Gatelier.op.cit. p22) لكن مع ضمان الدولة للأمن داخل حدودها الإقليمية باحتكار الاستخدام المشروع للقوة باعتبارها السمة المميزة لسيادة الدولة، وبهذا المعنى فإن عنصر الشرعية يلعب دورا أساسيا في التأسيس لنموذج يرسم علاقة فريدة بين الدولة والديمقراطية (Johnson., 2017, p. 7)، حيث تؤدي شرعية الدولة يركز إلى استيعاب كافة الفعاليات المجتمعية التناقضة وجعل الدولة والمجتمع متعايشان، على اعتبار أن جوهر المشكل في الدولة الهشة يتمثل في عدم قدرة الدولة على إدارة تناقضات مجتمعها يجعلها غير قادرة على إقامة علاقات بناءة ومتعاظمة مع المجتمع. (Darbon., 2010, p. 16)

في هذا الصدد يوضح "تشارلز تيلي" كيفية تشكل الدولة وإعادة بنائها ودور الشرعية الشعبية في تعزيزها، ويرى أن نشأة وتطور أي دولة تم على أساس الثورة الشعبية التي صنعت اختلافا بين صنع



الحرب وصناعة الدولة، إذ فرضت هذه الثورة على سلطة الدولة تقديم تنازلات تتمثل في ضمان الحقوق إنشاء مؤسسات تمثيلية والمحاكم، ونظرا للزخم القوي الذي تتميز به الثورة الشعبية عند إبرام التحالفات مع بقايا الطبقة الحاكمة التي بموجبها تقدم تنازلات تعمل على تقييد المسارات اللاحقة لعملية بناء الدولة (Tilly, 2000, p. 183)، من هنا تبرز أهمية الشرعية السياسية باعتبارها قاعدة أساسية في إرساء أسس بناء الدولة الديمقراطية بضمان مشاركة جميع أطراف المجتمع ما يجعل الدولة القابلة للحياة والاستمرار نظرا لقدرتها على استيعاب كافة الأطراف وجميع الأطياف المتعارضة عبر تفعيل آليات التداول المؤسسي المبنية على قواعد الديمقراطية يتم من خلالها إسباغ الشرعية على البنية المؤسسية للدولة وديمقراطيتها التي تشترط وجود إطار دولتي وفقا لما قاله "فرانسيس فكويا" : قبل أن تكون لديك ديمقراطية يجب أن تكون لديك دولة، ولكي تكون لديك دولة قوية ودائمة الشرعية يجب أن تكون لديك ديمقراطية.

1-1-2-3- توافق وتحول النخب: إن لعبة التوازنات السياسية لها تأثيرات جوهرية على مشروع إعادة بناء الدولة ذلك أن طبيعة النخب والدور الذي تلعبه في هذه العملية حيث في ظل عدم وجود تفاعل إيجابي بين النخب السياسية الحاكمة والمعارضة تشجع عملية إعادة بناء الدولة على بلورة نمط للدولة يغلب عليه طابع السيطرة وبوضعها في الاتجاه الذي يحقق مصالح الطرف المهيمن، ولحل هذه الإشكالية تتطلب عملية إعادة بناء الدولة وجود نقاط التقاء وتوافق تجمع بين النخب المتعارضة المتنازعة وتقبلها لحل وسط يفضي إلى بلورة تصور مشترك لمشروع الدولة، الذي هو بحاجة لبناء مؤسسات ديمقراطية تضمن الكفاءة لها وتضمن قيامها بواجباتها تجاه جميع أطراف الشعب لا تخدم نخبة أو فئة بعينها على حساب المواطنين، على ضوء هذا قام كل من جون هيغلي ومايكل بيرتون وغنتر تطبيق متغير التوافق بين النخب السياسية إذ ركزوا على عملية التسوية التي تصل إليها النخب وتقاربها وكذا سمات النخب بين الانقسام والروابط التنظيمية أين توصلوا إلى أن التوافق بين النخب يعد شرطا أساسيا في حدوث التحول الديمقراطي بغض النظر عن تباين أنماط التحديث والثقافة السياسية والبناء الاجتماعي (حسين، 2015، صفحة 118)

في سياق متصل تركز الدراسات المهمة "بالفشل الديمقراطي" في البلدان النامية الناتج عن استمرار الانقسامات الحادة على مستوى النخب والذي غالبا ما يشجع على زعزعة استقرار الدولة وهذا ما تثبته حالة عدم استقرار الأنظمة الدول الأوروبية الناجمة عن الثورات الديمقراطية التي خاضتها منذ أواخر القرن 19 وفترات من القرن 20 على غرار ألمانيا والنمسا وإيطاليا بين الحربين العالميتين الأولى

والثانية وإسبانيا والبرتغال في السبعينات التي دخلت في سياق التحول الديمقراطي أحدثت بذلك تقلبات سياسية قصيرة الأجل خلقت حالة عدم استقرار هذه الأنظمة لفترات طويلة الأمد، وقد طرحت تساؤلات عما إذا كانت التغييرات الحاصلة في هذه الأنظمة سبقتها أو صاحبها تحول في النخبة الذي وقع على مرحلتين جسدتا كل منها حالة التشتت والوحدة، ومن خلال ذلك انتقلت النخب من حالة الانقسام إلى الوحدة التوافقية وفق تسويات مفاجئة أو منتظرة ولولا هذه التحولات النخبوية لما وقعت التحولات الديمقراطية. (Burton., 2017., pp. 17-25)

وبالتالي تزايد حدة تشرذم النخب وعدم توافقها من المحتمل أن يؤدي إلى إضعاف وإبطاء وتيرة تحولها بمعنى آخر أن استمرار انقسام النخب يخلق حالة عدم استقرار النظام إطالة أمدها، لذا لا بد الاعتراف بأهمية تحولات النخبة بالنسبة لعملية إعادة بناء الدولة حيث تظهر "اتفاقات النخبة" التي حصلت في كمبوديا سنة 1958، وفنزويلا سنة 1958 وإسبانيا سنة 1977 نجاح تحول الدولة إلى الديمقراطية (Ibid. p28)، من هنا يمكن استخلاص الدروس من تجارب التحول الديمقراطي أين نجد أن توافق النخب المنقسمة يعد شرطا أساسية لنجاح عملية إعادة بناء الدولة بتوفيرها لشروط مواتية للتأسيس لدولة ديمقراطية مستقرة.

1-1-2-4- الاستقرار السياسي: تطرح بعض النظريات فرضية أن خطر انهيار الدولة من الممكن أن يظهر في كافة مناطق العالم، على اعتبار أن ظروف تشكيل الدولة وبقائها لا تزال فكرة مشكوك فيها وتبقى إشكالية مطروحة (Jalloh., 2011, p. 15). ما يعني أن عملية إعادة بناء الدولة ذات ديناميكية مستمرة لا تعرف النهاية، فهي تقتضي وجود استمرارية وحركية دائمة داخل الهياكل والمؤسسات السياسية الهادفة وتوجيهها نحو تطوير النظام السياسي بتكليف أبنيته وفقا للمتغيرات الجديدة (طاشمة، 2011، الصفحات 25-26)، في هذا الصدد تعتبر أدبيات التنمية والتحديث عملية إعادة بناء الدولة عملية سياسية تجسدها عدة عمليات تتمثل في تحقيق الاستقرار ومن خلالها تقاس درجة التماسك ودرجة هشاشة الدولة، فانعدام استقرار الدولة وضعفها يمثل سمة أصيلة لنظم الدولة في العالم الثالث التي يمكن فهمها من زاوية المقاربات النظرية المهمة بمؤشرات الاعتماد الوظيفي المتبادل بين مكونات النظام السياسي (الأدوار والجماعات، الحدود، المدخلات والمخرجات، التمايز،... إلخ) الهادفة إلى تحقيق حالة التوازن السياسي والتكامل والاستقرار، في هذا السياق يعتبر صامويل هنتجتون أن الاستقرار السياسي يعبر عنه بمعادلة إحصائية لها متغيرين وهما: المؤسسية والمشاركة بحيث كلما زادت المشاركة السياسية داخل إطار سياسي متطور، أدى ذلك إلى تنامي قدرة الأفراد والجماعات

داخل الدولة على التكيف والتجانس والاعتماد المتبادل، ما يزيد من احتمالات الاستقرار السياسي في المجتمع، ويرجع هنتجتون عدم الاستقرار السياسي إلى التغييرات الاجتماعية السريعة التي قد تحدث في المجتمع دون أن يواكبها أية تنمية أو تطور على مستوى المؤسسات السياسية للدولة (إبراهيم، 2013، صفحة 05).

على هذا الأساس فإن علاقة الاستقرار السياسي هي علاقة تلازمية مع عملية إعادة بناء الدولة، باعتبار أن الاستقرار يسمح ببروز هيكل مؤسسي متماسك يوفر ترتيبات سياسية تزود للدولة بمقومات القابلية للحياة والاستمرار، بمعنى أن إعادة بناء الدولة تستوجب القدرة على تغيير المنتظم وعلى استيعاب الأنماط السياسية والتنظيمية المتغيرة التي تعد متطلبا مهما في سبيل الحد من استخدام العنف لأغراض سياسية واستدراج القوى والجماعات السياسية عند الاحتكام في خلافاتها إلى الأخذ الأساليب السلمية والدستورية في حل الصراع.

وبالتالي نجاح إعادة بناء الدولة تشترط توافر مناخ سياسي يتسم بالاستقرار الذي يعد عاملا مهما بالنسبة لاستمرارية الدولة وديمومتها وهنا سلطت أدبيات إعادة بناء الدولة على التجارب الناجحة مؤكدة على أهمية الاستقرار السياسي المتعلق باستتباب الأمن والمبني على تحسين الأوضاع المعيشية وتوفير الحاجيات الأساسية للأفراد بعد فترة ما بعد الصراع وتشغيلهم في القطاع الرسمي وتعتبر هذه الخطوات أنها مهمة بالنسبة لأمن الدولة الحساس، فالأمن يمثل مجموعة من المؤسسات التي تؤدي وظيفة حيوية بالنسبة لإعادة لبناء الدولة وهو يعتبر كمنتجات لسلعة عامة لأولئك الذين يشعرون بالأمان وهنا من المهم إدراك أهمية استخدام القوة من أجل استعادة السلطة في الدول المنهارة لأنه لا توجد وسيلة أخرى لذلك (Ottaway<sup>a</sup>, 2002, pp. 1006-1007).

1-1-2-5- المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية: تتطلب عملية إعادة بناء الدولة في مراحلها الأولية إقرار تدابير اللازمة لمساعدة السكان المتأثرين بحالة التحول وعدم الاستقرار، باتخاذ جملة من التدابير الفورية المتعلقة بإصلاح الاقتصاد الكلي لتحقيق استقرار العملة وإعادة تنظيم الإيرادات والنفقات، مراقبة التضخم والحد منه، الزيادة من الإنفاق على الخدمات الاجتماعية وتوفير الظروف الملائمة لنمو وتطور القطاع الخاص، بالإضافة إلى إجراء سلسلة من الإصلاحات في النظام المصرفي وفي القوانين التجارية التي توفر للدولة ظروفًا مواتية لتصبح كيانا اقتصاديا قابلا للاستمرار والبقاء. (Ibid. p1007).

في هذا السياق تعد الدولة لاعبا أساسيا في الاقتصاد ولذلك فإن إعادة بنائها تستلزم عدم استبعاد المسألة الاقتصادية التي تلعب دورا في تعزيز هذه العملية ببناء اقتصاد وطني مستقل ومتوازن ومندمج وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تحريك عجلة التنمية لتمس جميع أنحاء الدولة ويجعل الدولة قوية اقتصاديا بناء اقتصاد وطني مستقل ومتوازن ومندمج، وفي هذا الصدد اعتمدت الكثير من تجارب إعادة بناء على بذل جهود جبارة من أجل تحويل السلطة العسكرية (الحركة المسلحة) إلى سلطة ممأسسة التي هي بحاجة إلى إعادة بناء الاقتصاد ليس فقط لتحسين الظروف البشرية بل لإعطاء الدولة الجديدة الموارد اللازمة لممارسة الإكراه (Ibid. p1014)، وبمعنى آخر نجاح عملية إعادة بناء الدولة مرهون بقدرة الدولة على ضمان تمويل عملية إعادة بناء نفسها وهذا ما يطرح أسئلة حول مدى قدرة الدولة ونفوذها المباشر وغير المباشر في فرض سلطتها من خلال الآليات والوسائل التنظيمية الواجب استخدامها في سبيل الحصول على الموارد المالية بجانب قدرتها على جباية الضرائب وتوزيعها، وقدرتها أيضا على إنشاء وتقوية مؤسساتها وتوظيف المستخدمين، وتعزيز الدعم السياسي، ودعم المؤسسات الاقتصادية وتمويل البرامج الاجتماعية (Skocpo<sup>a</sup>, 1985, p. 25).

في هذا الصدد توجد عناصر مهمة بالنسبة لبناء الدولة ممثلة في القدرة على زيادة الإيرادات، التي تتطلب فرض الضرائب وجمعها والتي تشترط وجود قدر من الثقة بين الدولة والمواطنين وأن ينظر إليها بعين الشرعية، ما يعني ذلك أن افتقار الدولة لمعايير الشفافية والمساءلة واستفحال الفساد يؤدي إلى إعاقة القدرة على زيادة الإيرادات، وهنا يلعب النمو الاقتصادي دورا مهما في عملية بناء الدولة بالنظر إلى العلاقة الموجودة بين النمو الاقتصادي وإعادة بناء الدولة هي علاقة تأثير وتأثر حيث تجاوب عملية بناء الدولة مع المتغيرات الاقتصادية ستعزز النمو وسيعزز النمو عملية بناء الدولة، في هذا الإطار تشير التجارب المختلفة لإعادة بناء الدولة في البلدان النامية أن عامل التكلفة مؤثرا جدا في عملية إعادة بناء الدولة إذ تواجه مجموعة من التحديات رغم توافر الإرادة السياسية لكنها تبقى غير كافية لضمان نجاحها.

إضافة إلى هذا يرى دانكورت روستو المساعدات المالية أنها تمثل أداة مهمة في إعادة بناء الدولة إذ تمكن هذه المساعدات الدول النامية في المدى القصير وعلى أقصى عشرين سنة تجعل الدولة قادرة على خلق رأسمالها الوطني وبالاتمرار في مسار التنمية (حسين، المرجع نفسه، ص 117-118)، من هنا يبدو أن العامل الاقتصادي مهما جدا بالنسبة لعملية إعادة بناء الدولة حيث تشير العديد من

التجارب المتعلقة بهذا الشأن أن العامل الاقتصادي يعد شرطا وعاملا إيجابيا في إنجاح هذه العملية وأفضت بلورة تصور واضح للنظام الاقتصادي بتحديد دور الدولة في الاقتصاد.

1-2- المتطلبات الاجتماعية: إن إعادة بناء الدولة سياسيا واقتصاديا تبقى غير كافية ما لم يتم انسجام وارتكاز عملية إعادة بناء الدولة على قاعدة اجتماعية مساندة، إذ لا بد أن تتبع هذه العملية من الداخل ولذا يجب أن يكون الداخل قويا حتى يكون المخرج النهائي متناسبا مع ما تصبو إليه عملية إعادة البناء ككل هذا ما يتطلب إدراج كافة المعطيات والحقائق السائدة في المجتمع لتعبر عن طبيعة التغيير الحاصل في المجتمع ويمكن إجمال ذلك فيما يلي:

1-2-1- التغيير البنيوي: يقتضي ظهور أدوار وتنظيمات اجتماعية جديدة تختلف اختلافا نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة ولعل أن هذا النمط من التغيير يحدث تحول كبير في الظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع.

1-2-2- الدفع القوية: تحدث الدفع القوية في المجال الاجتماعي بإحداث تغييرات تقلل من تفاوت في ثروة ودخول المواطنين وتوزيع الخدمات توزيعا عادلا وجعل التعليم إلزاميا ومجانيا قدر الإمكان وتأمين العلاج و توسيع مشاريع الإسكان.

1-2-3- إستراتيجية الملائمة: ويقصد بها الإطار العام والخطوط العريضة للانتقال من حالة الفشل إلى حالة البناء. (حسين، المرجع نفسه، ص ص 125-127)

بناء على ما سبق نجاح عملية إعادة بناء الدولة مرهون بتوافر مجموعة من الشروط والظروف الاجتماعية تستدعي الرفع من مستوى التعليم والقضاء على البطالة والفقر وتطوير المنظومة الصحية والتمكين الاجتماعي للمواطنين هذا من جهة، ومن جهة أخرى يلعب الوعي السياسي لمواطنين أهمية قصوى بالنسبة لإعادة بناء الدولة من خلال دعم قيم الدولة ومبادئها الأساسية، فالتاريخ يثبت أن الدول التي اعتمدت أساليب لغرس الدعم الشعبي والشرعية بجانب الأيديولوجية المشتركة المبلورة للقيم وثوابت الدولة، تغرض من خلالها الروح الوطنية لدى الأجيال المتعاقبة والتمسك برموز الدولة مثل نشيدها وعلمها الوطنيين والنصب التذكارية تشكل أطر معبرة عن الهوية الوطنية المشتركة والاعتزاز بها وليس من الغريب أن نجد دولة ما بعد الاستعمار استخدمت هذه الوسائل الرمزية لصياغة وتشكيل غطاء لتكريس الدولة (Ante, 2008, p. 22)، وفقا لهذا فإن عملية إعادة بناء الدولة مرتبطة بتشكيل وعي وطني من خلال صهر الصراعات المجتمعية والهوياتية ضمن بوتقة الدولة وفقا لقيم المواطنة باعتبارها الاسمنت الاجتماعي الضامن لتماسك الدولة ولتحقيق ذلك لا بد من اعتماد ثلاثة نماذج وهي:

1-2-1- النموذج التكاملي: وهو مجموعة من البرامج التي تنطلق على المستوى القومي وتشمل كل القطاعات الفرعية تمس جميع المناطق في الدولة مع تحقيق التنسيق الكامل بين الجهود الرسمية والجهود الشعبية لتحقيق التكامل والتقارب بين كافة الفعاليات المختلفة عرقيا وثقافيا.

1-2-2- النموذج التكيفي: يتطلب اعتماد برامج تركز على عمليات تنظيم المجتمع واستشارة الجهود الذاتية والاعتماد على التنظيمات الشعبية

1-2-3- نموذج المشروع: يتم على مستوى منطقة جغرافية معينة ووفقا للظروف الطبيعية السائدة مثل تنمية الصحراء وتوطين البدو. (weinstock., 1993, pp. 288-289)

على ضوء ما سبق يمكن القول أن عملية إعادة بناء الدولة ليست عملية فنية بحتة وإنما هي عملية سياسية مركبة وشاملة وطويلة الأمد تحتاج إلى إدراج مختلف الجوانب القيمة والمادية ضمن عملية إعادة بناء الدولة لتمتين روابط الثقة بين أطراف المجتمعية المتصارعة من جهة ومشاعرهم تجاه بعضهم بعضا وتقوية علاقاتهم وانصهارهم داخل بوتقة الدولة الوطنية .

### 1-2- أنماط إعادة بناء الدولة في البلدان النامية.

بناءا على المفاهيم والنقاشات النظرية التي تناولت عملية إعادة بناء الدولة يتضح أنه هناك اختلافا وتباينا في مجرياتها وكيفية إعادة بنائها تبعا لتنوع واختلاف الفاعلين فيها ودرجة فشلها وطبيعة الأزمة التي تعاني منها، على هذا الأساس تبلور نمطين أو منظورين رئيسيين لإعادة بناء الدولة بناءا على مؤشرات الانهيار ودرجة فشل الدولة ومدى استعداد المجتمع الدولي لإعادة بنائها، في المقابل من ذلك تشير التجارب المتبعة في العديد من البلدان تتمتع بقدرة ذاتية في إعادة بناء نفسها نظرا لامتلاكها لمقومات وإمكانيات تمكنها من تطوير نفسها على النحو الذي يجعلها قادرة على الاندماج في البيئة الدولية وعضوا فاعلا فيها، في هذا الصدد تؤكد مارينا أوتاوي (Marina Ottway) في كتابها "القادة الجدد في أفريقيا الديمقراطية أو إعادة بناء الدولة" على وجود شكلين أو نمطين من إعادة بناء الدولة أحدهما يقوده المجتمع الدولي والآخر يقوده الفاعلين المحليين (نخب الدولة الوطنية) (Ottaway M. b., 2000, p. 81)

وفقا لهذا نجد أن التدخل الخارجي غالبا ما يتم تحت مسمى "إعادة البناء الديمقراطي" يأخذ اتجاها عاما مبنيا على نشر واستنساخ النموذج الدولة القائم في البلدان الديمقراطية المتقدمة وعلى رأسها النموذج الأمريكي ما يعني أنه يمثل مشروع موجه من الفاعلين الدوليين ممثلا في الأمم المتحدة وحلف الناتو بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية لإعادة بناء الدولة الفاشلة في بعض البلدان النامية

وهذا ما ينعكس في التدخلات الدولية والخارجية في بؤر العالم تحت شعار إحلال السلام وإعادة بناء الدولة الفاشلة ويستند هذا النمط إلى نظرية التحديث التي لا تزال افتراضاتها شائعة في سياسة الولايات المتحدة ودوائر المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بمسألة تعزيز الديمقراطية وفقا للتجربة الدول الغربية ونشره في مختلف مناطق العالم، مقابل ذلك يتبلور نمط آخر تحت مسمى "إعادة البناء الدولة من الداخل" ويتعلق بالفروع الهيكلية المنبثقة بعد نهاية الحرب الباردة التي وفرت فرصا لبروز مبادرات مستقلة تقودها نخب الدولة بلورة تجربة ذاتية بعيدا عن التدخل الخارجي تستمدتها من خصوصياتها المحلية (مبدأ الملكية الوطنية) تقوم من خلالها النخب الوطنية الحاكمة على إعداد إستراتيجيته مبنية على مقوماتها الذاتية والإمكانيات المتاحة لها، وبالتالي هذا النمط هو عملية داخلية مؤطرة وفق إستراتيجية تستغرق مدى زمني طويل تتجه في عمومها نحو تطوير وتعزيز مؤسسات ونظمها تسييرها (Jalloh. Op.cit. p10)، استنادا إلى هذا يمكن التسليم باختلاف طبيعة نمط وإستراتيجية إعادة بناء الدولة تبعا لاختلاف طبيعة الفاعلين فيها وفقا لما يلي:

**1-2-1- نمط إعادة بناء الدولة من الخارج:** يقوم هذا النمط على إستراتيجية إعادة البناء الديمقراطي للدولة وفق فلسفة نشر فكرة الدولة النموذج المبنية وفق أسس الديمقراطية وإعادة هيكلة مؤسساتها وفقا لهذا التصور بإستتساخ نموذج الدولة القائم في البلدان الغربية واعتماده كمرجعية لصياغة نموذج إرشادي إقليميا وعالميا، تجدر الإشارة أن فكرة الدولة النموذج ارتبطت بنهاية الحرب العالمية الثانية بسقوط النظم الديكتاتورية في كل من اليابان وألمانيا، وسعي الولايات المتحدة آنذاك لدعم النهضة الاقتصادية والاجتماعية في هذه الدول لتحقيق عدة أهداف في ظل الاستقطاب السائد في الحرب الباردة واستعدادها أمام كافة احتمالات تمدد الشيوعية بالتوجه نحو بسط نفوذها على البلدان المنهزمة في الحرب لبلورة نموذج تنموي مبني على الأسس الرأسمالية (يونس، صفحة 02)

تجد الإشارة أن هذا النمط ينطلق من فرضية مفادها أنه كلما انهارت الدولة وجب التدخل لإعادة بنائها لجعلها دولة ديمقراطية مثلما حصل في كوسوفو وسيراليون وليبيريا، ولذا فإن هذا النمط يتسم بإشراف المجتمع الدولي على تنظيم الإنتخابات وبدعم المجتمع المدني وبإجراء إصلاحات هيكلية سياسية وأمنية تحت رعاية دولية كما يتميز هذا النمط باختزال المراحل التاريخية بإحداث تغييرات جذرية في شكل الدولة من خلال استتساخ تجربة البلدان الغربية (النموذج الجاهز) في بناء الدولة ووفقا للنموذج الفيبري السائد في هذه البلدان (Jalloh. Op.cit. p11)

وفقاً لهذا المسعى يقوم الطرف الخارجي بفرض إستراتيجية لإعادة بناء الدولة تحت مسمى نشر الديمقراطية ولمعرفة ذلك لابد من العودة إلى تسليط الضوء على تجارب إعادة بناء الدولة من الخارج التي صنفها الكثير من الأدبيات إلى ثلاث موجات شملت الأولى كل من اليابان وألمانيا سنة 1945، أما الموجة الثانية حدثت مع نهاية الحرب الباردة والتي شملت (الصومال كوسوفو، البوسنة، وهيتي)، أما الموجة الثالثة جاءت عقب أحداث 11 سبتمبر 2001 شملت (أفغانستان والعراق)، في هذا الصدد اعتبرت الدراسات المهمة بعملية إعادة بناء الدولة على أن التدخل الخارجي نجح في الحالتين الألمانية واليابانية نتيجة هزيمة عسكرية دمرت بشكل كامل هيكل السلطة في كلا البلدين وما ساعد على إنجاح ذلك هو تمتع هذين البلدين بتجربة مؤسساتية وحكم القانون مقارنة بالحالات الآتية بعدها التي عرفت فيها عملية إعادة بناء الدولة تفاوتاً في النجاح والفشل (فايز، المرجع نفسه، ص53) من خلال هذا يمكن تسليط الضوء على مسار تطور هذا النمط ومجرباته أين تحيلنا عمليات التدخل الخارجي في الكثير من البلدان إلى تحديد معالم هذا النمط وتطورات التاريخة وفق مرحلتين يمكن من خلالهما التمييز طرق وأساليب إعادة بناء الدولة من الخارج:

1-2-1-1 بناء السلام في مناطق النزاع: تشير تاريخ التدخلات الأمريكية والدولية طيلة الحرب الباردة إلى اندلاع بؤر كثيرة من النزاعات "الساخنة" والتي كانت نتاج تنامي التنافس والاستقطاب الدولي في إطار الحرب الباردة وصلت إلى تهديد السلم والأمن الدوليين مثل أزمات كوريا والفيتنام وبرلين وقبرص وفلسطين، لكن مع انتهاء الحرب الباردة سنة 1989 أصبح بإمكان الولايات المتحدة ضمان دعم دولي واسع النطاق بمشاركة أطراف متعددة في إنهاء الصراعات المتقلبة وفي إحلال سلام دائم في بؤر التوتر (Dobbins, 2008, p. 17)

وقد تمحور النقاش السائد في هذا النمط حول إعادة بناء الدولة تحت مسمى الطرف الثالث في بناء الدولة الذي يشير إلى فترة ما بعد النزاع وتدخلات الدول الكبرى والأمم المتحدة الهادفة إلى إعادة بناء المؤسسات التي دمرتها الحرب، وقد أفضى هذا النقاش الذي بدا في البروز مع مطلع عقد التسعينيات (1990) إلى التركيز على المجتمع الدولي الذي يحمل شرعية دولية، في إعادة بناء دول جديدة من خلال بعثات حفظ السلام (Ante .op.cit.pp20-23) التي تقودها الأمم المتحدة مفترضة أن بناء السلام وبناء الدولة مترابطان بالنظر إلى أن كلتا العمليتين تستندان إلى تعزيز وتقوية الدولة ومؤسساتها (الجيش والشرطة، الخدمة المدنية والعدالة) في هذا الإطار اهتمت معظم الدراسات بتتبع عمليات بناء السلام بتركيزها على مسائل محددة تتمثل في إنهاء الاستعمار وبناء الأمة والمساعدة



الإنمائية للبلدان المستقلة حديثاً وعالجت في الوقت نفسه مشاكل أكبر وفقاً لنظرية التنمية والتحديث (Asahi, 2014, p. 01)

في هذا السياق بدأت معالم إعادة بناء الدولة تأخذ شكل عمليات حفظ السلام تحت إشراف الأمم المتحدة من خلال إرسال لقوات حفظ السلام (القبعات الزرق) إلى عدد من بؤر التوتر في العالم مما جعل هذا المفهوم يشهد رواجاً كبيراً، وفي خضم هذا ظهرت العديد من الأدبيات المهمة بإعادة بناء الدولة الذي شهد تدشين موجة جديدة من التدخلات الدولية تمت تحت ذريعة حفظ السلام شملت كل من (الصومال والبوسنة وهايتي وكوسوفو)، وقد تمحورت بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة حول الإشراف على قرارات وقف إطلاق النار أو الإشراف أو إدارة المناطق المنزوعة السلاح بين الأطراف المتحاربة إلى عمليات بناء السلام التي شهدت تطورات متسارعة بعد انتهاء الحرب الباردة ونتيجة لذلك أخذت عمليات حفظ وبناء السلام أبعاداً رئيسية أدت إلى تطور عمليات التدخل في كل من: ناميبيا وأنغولا والسلفادور وكمبوديا (Paris, 2007, p. 02).

في ظل هذه التغيرات الجديدة أصبحت سياسة إعادة بناء الدولة متصلة بغايات ومسااعي دولية تمحورت أهدافها حول حفظ السلم والأمن في العديد من بؤر التوتر في العالم لكن مع تزايد وتيرة التدخلات في حفظ السلام حدث تحول مهم في هذه العمليات من خلال وثيقة أجندة السلام التي قدمها الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس غالي في سنة 1992 الذي أقر بإحداث التحول من مفهوم "حفظ السلام" إلى "بناء السلام" وفق ثلاثة مستويات فالمستوى الأول هو حفظ السلام وينطوي على مراقبة سلوك الأطراف المتحاربة دون الحق في استخدام القوة خارج الدفاع عن النفس، أما المستوى الثاني عبارة عن عمليات "فرض السلام" يتم فيه استخدام القوة لتحقيق أغراض محددة جداً، فيما يخص المستوى الثالث تجسده عمليات "بناء السلام" التي تشتمل على مهام واسعة قبيل نزع سلاح الأطراف المتصارعة واستعادة النظام عبر تقديم الدعم الفني والتدريب والاستشارات للمسؤولين الأمنيين والإشراف على الانتخابات وحماية حقوق الإنسان في تقوية المؤسسات الحكومية وتشجيع المشاركة السياسية (فايز، المرجع نفسه، ص ص 42-51).

في هذا الإطار قدم "أشرف غاني" وآخرون إستراتيجية أوسع بالتركيز على اتفاق السلام الذي يوفر شروط مواتية لوقف الأعمال الحرب وتعطيل أسباب الصراع بما يؤدي إلى إقامة نظام سياسي واجتماعي واقتصادي شامل يمثل لسيادة القانون. (Ghani., 2006, p. 110) إلى جانب ذلك يشدد محللين آخرين على أهمية الدور الخارجي في إعادة بناء مؤسسات الدولة بإرسائها لثلاثة ركائز وهي: تقديم

الدعم في صياغة التشريعات على بناء المؤسسات السياسية الديمقراطية (الأنظمة الدستورية و الانتخابات المنازعات الانتخابية، واللامركزية)، وبتقديم المشورة والمعلومات لتفعيل المؤسسات الجديدة (بناء القدرات والتدريب، الملكية)، وأخيرا تقديم الخبرة لتسهيل عملية اتخاذ القرار ضمن نظام سياسي انتقالي (Kabamba B. , 2008, p. 2).

من خلال هذا يبرز التداخل والتماهي بين مفهومي بناء السلام وبناء الدولة ويتجلى ذلك في تطور الموجة الثانية من عمليات بناء السلام التي حدثت في أواخر عقد التسعينات والتي شملت كل من كوسوفو وتيمور الشرقية وسيراليون حيث تبنت تلك العمليات أهدافا أكثر عمقا وهيكلية من الموجة السابقة الذكر بتركيزها على ضمان فعالية مؤسسات النظام السياسي والمؤسسات العامة بالإضافة إلى توسيع النطاق الزمني لتلك العمليات (Paris. Op cit.p p 06-07) في هذا الإطار يميز ريتشارد كابلان بين إعادة بناء الدولة من طرف الفواعل المحلية (نخب الدولة) مع طرف ثالث الذي يحرص على حفظ مؤسسات صنع القرار بوضعها تحت رعاية المجتمع الدولي التي تجسدها مهمات حفظ السلام في بؤر النزاع، وفقا لهذا يعد التمييز بين بناء السلام وبناء الدولة أمرا صعبا معقدا على اعتبار أن الشروع في عملية إعادة بناء الدولة قد يؤدي إلى تفضيل أو هيمنة جماعة عرقية على أخرى كما أن اتفاقات السلام قد تتيح للقادة العسكريين تقسيم غنائم الدولة فيما بينهم (كامروا، 2016، صفحة 11)

على ضوء هذا انتقدت الكثير من الكتابات طبيعة عمليات بناء السلام ودعت إلى تطويرها بجعلها تمس الهياكل والأبنية المؤسسية للدولة نظرا لمتحور هدف هذه العمليات فقط في حفظ السلام وعدم الإهتمام ببناء مؤسسات قوية، في هذا الإطار انتقد فرانسيس فكوياما أداء المجتمع الدولي في عمليات بناء السلام التي مست كل من: هايتي وكمبوديا والبوسنة وكوسوفو والتي فشلت في بناء دول مستقرة ومؤسسات قادرة على تأدية وظائفها الأساسية بشكل مستدام (فايز، المرجع نفسه، ص 51) بالنظر إلى العجز الواضح لهذه العمليات في تقديم تصور مستقبلي يساعد على توجيه التدخلات الدولية نحو إنجاز عملية إعادة بناء الدولة في هذا الشأن يجمع العديد من المختصين أن التدخل الأجنبي الذي تم في إطار حفظ السلام لم يضمن نتائج إيجابية رغم نجاحها في إبقاء الدولة على قيد الحياة إلا أنها فشلت في جعلها دولا ديمقراطية وفي حالات أخرى فشلت في ضمان بقاء كيان الدولة كما هو الحال في الصومال (Ottaway. Op.cit. p1002)

1-2-1-2 إعادة بناء الدولة الفاشلة: نتيجة فشل عمليات حفظ السلام في بناء دول قوية وضامنة للأمن برز مفهوم إعادة بناء الدولة كأساس لإعادة بناء الدولة الفاشلة التي أصبحت مصدر تهديد

الأمن والسلم الدوليين، من هنا انصب إهتمام المجتمع الدولي على التدخل في إعادة بناء الدول الفاشلة بما يمكنها من تحقيق الأمن والاستقرار الداخلي وتجنب العالم الأخطار المترتبة عنها، وفقاً لهذا سلكت السياسة الدولية اتجاه معاكس أي العودة إلى الدولة، من خلال إعادة هندسة الدولة الفاشلة سياسياً واجتماعياً وفق أجندة تقوم على سياسات إعادة بناء الدولة (علي، 2014، صفحة 27)

لقد بدأ هذا النمط في البروز نتيجة تنامي ظاهرة الدولة الفاشلة وتهديداتها أين اضطلعت هيئة الأمم المتحدة والدول الكبرى بمهمة التدخل في إعادة بناء الدول الفاشلة بإعادة هندستها سياسياً واجتماعياً لتمكينها من تحقيق الأمن والديمقراطية والاستقرار الداخلي وتجنب العالم الأخطار المترتبة عنها (صاغور، 2008، صفحة 16)، هذا ما دفع بالولايات المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة إلى الاضطلاع بمسؤوليات جديدة لإعادة بناء الدولة والذي أصبح أولوية في الأجندة الدولية عامة وفي الإستراتيجية الأمريكية خاصة أين اتجهت إدارتها طيلة عقد التسعينيات (الرئيسين جورج بوش الأب وبيبل كلينتون) على دعم قدرات ومؤسسات الدولة المفقودة وإعادة تشكيلها من جديد، لكن مع مجيء جورج بوش الابن سنة (2000) عمل مباشرة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 بشن تدخل عسكري في أفغانستان والعراق بتبنيه لمبدأ القوة الرادعة الذي طرحه وزير الخارجية كولن باول و سعى من خلاله إلى إشراك العديد من الأطراف وشركائها الدوليين في القبول بالتزامها الطويل تجاه المجتمعات المعنية بإعادة بناء دولتها (Dobbins. Op.cit.p 19)

في هذا السياق حظيت مسألة إعادة بناء الدولة بأهمية كبرى بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 أخذت أبعاداً أمنية تتسجم مع تبريرات الولايات المتحدة الأمريكية لتدخلاتها لمواجهة المخاطر الأمنية التي تخلفها الدول الفاشلة عليها وعلى العالم الغربي بشكل عام (Ante.op .cit.p 23) حيث أفضت هذه الأحداث إلى لفت الانتباه إلى ظاهرة جديدة أخذت تسميات عديدة "الدول المنهارة" "الدول المهشة" أو "الدول الفاشلة" لكنها تتضمن معنى واحد وهو فشل الدولة في تأديتها وظائفها بصفة طبيعية وعدم قدرتها على إنفاذ القانون والاستخدام الشرعي للقوة ضد كل أنواع الاضطرابات والعنف الجماعي داخل إقليمها، قد تقاوم هذا الوضع في العديد من لبلدان والتي بلورة حالة الدول الفاشلة غير القادرة على فرض الأمن والاستقرار، طرحت احتمالية مفادها أن تطور حالة فشل الدولة يؤدي إلى تشكيل "حلقات ضعيفة" في بنية المجتمع الدولي تكون سبباً في عدم الاستقرار الدولي مما جعلها تحتل أولوية قصوى في أجندة المجتمع الدولي، على ضوء هذا اقر فريق بحثي بزعامة جيمس دوبنز (James Dobbins) على إصدار أولى دراساته سنة 2003 تناول فيها الدور التاريخي للولايات المتحدة في عملية إعادة

بناء الدولة بدءاً من حالة ألمانيا واليابان وانتهاء بحالة العراق، منطلقاً من معيار رئيسي وهو بناء نظام ديمقراطي مستدام للحكم على مدى نجاح التدخل الخارجي في إعادة بناء الدولة (فايز، 2015، صفحة 42).

في ظل التداعيات التي أفرزتها أحداث 11 سبتمبر 2001 أخذت فلسفة إعادة بناء الدولة بعداً يحمل مسمى "الحرب على الإرهاب" الذي احتل أهمية بالغة في أجندة السياسة الخارجية الأمريكية منطلقاً من فرضية أن انعدام الديمقراطية خلق ظاهرة التطرف الإسلامي الذي خلق منظمات إرهابية تهدد أمن الولايات المتحدة وأصبح مبرراً قوياً تستند إليه الإدارة الأمريكية لشن تدخلاتها عسكرية في أفغانستان والعراق لتحقيق هدف معلن قديم جديد وهو إحداث التغيير الديمقراطي ونشر الديمقراطية عبر دول العالم، من هذا المنطلق تم بلورة فلسفة جديدة لإعادة بناء الدولة تحت مسمى الديمقراطية ومحاربة الإرهاب حيث تقول مستشارة الأمن القومي آنذاك كوندليزا رايس: "في هذه اللحظات الحرجة تجد الدبلوماسية الأمريكية نفسها أمامها ثلاث مهام كبيرة: أولاً توحيد مجتمع الديمقراطيات ببناء نظام دولي يقوم على قيمنا المشتركة وقواعد القانون، ثانياً: تعزيز مجتمع الديمقراطيات لمحاربة التهديدات لأمننا المشترك بالتخفيف من حدة اليأس الذي يغذي الإرهاب، ثالثاً: نشر الحرية والديمقراطية في أنحاء العالم". (Bogdandy.op.cit.p592)

في هذا الإطار تبنت الإدارة الأمريكية بزعامة جورج بوش الابن تصوراً مغايراً مبني على مقاربة تشبه تلك التي اعتمدها في حربي البوسنة وكوسوفو سنة 1999 ارتكزت على الزيادة من تقديم المساعدات المالية والعسكرية لهذه الدول بهدف تحويلها إلى دول فاعلة في المجتمع الدولي، وعلى العكس من ذلك اتجهت في حالتي أفغانستان والعراق إلى تبني إستراتيجية مغايرة تمام حيث قامت بخفض حجم المساعدات الاقتصادية ومن عدد الأفراد العسكريين وبتحديد المدة الزمنية للعمليات العسكرية، لتحقيق أهداف هذه الإستراتيجية ركزت الإدارة الأمريكية على جانبين مهمين وهما: الاعتماد على النفس وإتمام المهمة بسرعة (Dobbins.op.cit.p23).

من المفيد التذكير أنه بالرغم من التطبيق الصارم لهذه الإستراتيجية إلا أن انعكاساتها في حالة أفغانستان كانت مغايرة تماماً لما هو محدد لها فآثارها الميدانية كانت ضعيفة، حيث أن مهمة إعادة بناء الدولة في أفغانستان كانت أقل تكلفة في تاريخ التدخلات الأمريكية مقارنة بحالتي البوسنة وكوسوفو سواء من حيث القوة العسكرية (50 مرة الأفراد العسكريين الدوليين) أو على مستوى حجم المساعدات الاقتصادية (ضعف 16 مرة) بالإضافة إلى ذلك رفضت الإدارة الأمريكية استخدام قوات

حفظ السلام ونشر قوات دولية خارج العاصمة الأفغانية على اعتبار أن استتباب الأمن يبقى من مسؤولية ومهام أجهزة الأمن الأفغانية رغم أن هذا البلد لا يمتلك جيش ولا قوات الشرطة، ولعل أن المفارقة التي أفرزها هذا التدخل أنه بعد مرور سنوات عديدة على الغزو الأميركي لا تزال أفغانستان في حاجة ماسة إلى المساعدات الخارجية، وبحسب الخبير الأميركي "جيمس دوبنز" أن هذه الإستراتيجية أحدثت القطيعة مع الممارسات السابقة بصورة أكثر جذرية خلال أسابيع فقط من هذا الغزو عملت خلالها الولايات المتحدة على نقل مسؤولية الإشراف على الجوانب غير العسكرية للاحتلال من وزارة الخارجية إلى وزارة الدفاع، فأول مرة منذ رفضت هذه الإدارة تقسيم العمل بين وزارة الدفاع (DOD) ووزارة الخارجية (DOS) والمعمول به طيلة 50 عاما وفي كل التدخلات الأمريكية في كل من: الفيتنام، الدومنيكان، لبنان، وغرينادا، وبنما، والصومال، وهايتي، والبوسنة، كوسوفو، وأفغانستان حيث اختارت هذه الإدارة العودة إلى النموذج التنظيمي الموحد المعتمد في كل من ألمانيا واليابان بعد نهاية الحرب العالمية الثانية سنة 1945 (Dobbins.op.cit.p p20-22)

في ظل التداعيات السلبية التي خلفتها هذه التدخلات يتضح أن الهدف الرئيس للمشروعات الأمريكية في إعادة بناء الدولة - في معظم الحالات - لم تتضمن بالضرورة بناء نظام ديمقراطي ولكنها تتضمن أهدافا إستراتيجية خفية تمحورت حول الحفاظ على مصالح الأمنية والاقتصادية للولايات المتحدة الأمريكية (فايز ، المرجع نفسه، ص43) ، مايعني أن إعادة بناء الدولة من الخارج غالبا ما يكون مدفوعا بمصالح وطنية الضيقة (خاصة بالطرف الخارجي) وليس نتيجة لدواعي المسؤولية الدولية والتزاماتها بإعادة بناء الدولة الفاشلة، وهذا ما يعكسه تراجع مصداقية الاعتبارات الإنسانية لعمليات التدخل الأمريكي بعد أحداث 11 سبتمبر التي ارتبطت بحفظ الأمن القومي الأمريكي ومصالحه الإستراتيجية بصفة مباشرة مما زاد ذلك من تعقيدات أزمة إعادة بناء الدولة في الكثير من البلدان نظرا لطغيان الأبعاد الأمنية والمصالح القطرية الإستراتيجية. (فايز، المرجع نفسه، ص59) هذا يعكسه عدم إلتزام وتردد الجهات الدولية المانحة التي أقحمت نفسها في إعادة بناء الدولة الفاشلة في تقديم مساعدات اقتصادية ومالية نظرا لتباين وجهات نظرها واستراتيجياتها الخفية لهذه الأطراف الخارجية، ومساعي الأطراف الداخلية في البحث عن كيفية تمويل عملية إعادة البناء، في هذا الصدد تشير العديد من الدراسات المهمة بهذا الشأن أن منح المساعدات المالية للفاعلين المحليين تكون تكلفتها أقل بكثير من تلك التي يواجهها الفاعلين الدوليين المانحين للمساعدات بصورة مباشرة بدفع تكاليف الخدمات للإداريين الدوليين المخولين بحفظ السلام (Ottaway<sup>a</sup>.op. cit. P101).

من خلال هذا تبرز حقيقة الأجندة المتبعة في إعادة بناء الدولة التي تتم وفق ما تقتضيه المصالح الإستراتيجية للقوى المهيمنة أكثر مما تحدده احتياجات مجتمعات ما بعد النزاع ما يجعل هذا النمط يفتقد للمصداقية لأنه يتم توجيهه نحو خدمة مصالح القوى الكبرى تجعله يتجه إلى فرض ما يسمى بالحل الإمبراطوري القائم على المساومة التي تفرض عليها خيارات صعبة لا تحفز الدولة المتدخل فيها على تجاوز حالة الفشل، فتغيير النظام والمؤسسات السياسية من الخارج لا يؤدي حتما إلى تحقيق الديمقراطية إذ تجعل عملية إعادة بناء الدولة تحت وطأة التدخل الخارجي تعطي الأولوية للشرعية الدولية على حساب الشرعية الوطنية. (علي، المرجع نفسه، ص 27)

ولذلك فإن تكرار فشل التدخلات الخارجية في إعادة بناء الدولة يطرح مسألة مدى نجاعة التدخل الخارجي في حفظ كيان الدولة وقابليتها للاستمرار يفرز آثارا سلبية تتمثل في عدم ضمان حدوث تغيير مؤسسي شامل تجعله يصطدم بأطروحة تحجيم دور الدولة الذي يفرز تعقيدات هيكلية ووظيفية، نتيجة تأثرها بتوصيات ومبادئ الليبرالية الجديدة التي تعد مرجعية للدول الكبرى عند تدخلها في إعادة بناء الدولة تعمل من خلالها على إحداث القطيعة مع نموذج الدولة القائم في البلدان النامية من أجل إقامة نموذج دولتي معياري منحا للقيم الغربية بفرض سياسات تنحصر في بناء اقتصاد السوق ونظام ديمقراطي (قيم الديمقراطية واقتصاد السوق) يتم من خلاله إحداث إصلاحات جذرية في سياسات ومؤسسات الدول المتدخل فيها (فايز، المرجع نفسه، ص 61-62)، تحت مبرر استعادة الاستقرار السياسي واستدامته وإرساء قواعد الممارسة الديمقراطية التي تتطلب على المجتمع الدولي تبني مقاربة تنموية شاملة تسمح بتجاوز حالة الفشل دون فرض القوة والإكراه، في هذا الصدد يرى الباحث "رولاند باريس" (Roland Paris) أن دور المجتمع الدولي في إعادة بناء الدولة يعد مهمة حضارية تهدف إلى نقل المثل والقيم الليبرالية الجديدة إلى مجتمعات ما بعد الصراع لأنه يجعل الدولة تتأسس على قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان بجعلها عنصر داعم للنظام العالمي الجديد وعملها على إعلاء الشرعية الدولية (Jalloh.op cit.p 55)

هذا الطرح يحيلنا إلى اختبار الفرضية التالية: " كلما فشلت الدولة لابد من تدخل المجتمع الدولي لإعادة بنائها" إلا أن الواقع لا يثبتها دائما بالنظر إلى نتائجها الظرفية والمؤقتة فالتجارب المختلفة للتدخلات الدولية المؤدية إلى تجاوز حالة الدولة الفاشلة كرسنها حالات قليلة جدا نظرا لخصوصية كل حالة التي تحول دون تقديم قاعدة عامة، ما يستلزم التطرق إلى التحديات التي تواجه نمط إعادة بناء الدولة من الخارج التي لا تستند إلى منظور أخلاقي فحسب وإنما إلى نتائج عملية التدخل التي

تقوم على خبرة البلدان الغربية وإيديولوجيتها من دون مراعاة خصوصية الدول المتدخل فيها وهو ما أدى إلى إفشال العديد من التجارب، هذا الوضع دفع بأنصار هذا الاتجاه إلى اعتبار مشروعات إعادة بناء الدولة من الخارج شكلا من أشكال الإمبريالية المكرسة لثقافة التبعية للدولة الوليدة واستغلال الدول الضعيفة (داليا، 2016، صفحة 14).

في هذا السياق يعتبر جيفري هيربست أن التدخل الخارجي يؤدي إلى إجهاض التطور الطبيعي للدولة في البلدان النامية التي لم تحل أزمة هويتها بعد، لذا دعا إلى ترك هذه الدول تواجه أزماتها الهيكلية حتى ولو أدى ذلك إلى سقوطها، باعتبار أن هذه الأزمات تمثل مرحلة طبيعة من مراحل تطور الدولة يتطلب فسخ المجال أمام التسوية الطبيعية للصراعات الأهلية التي تؤدي في النهاية إلى الفرز الحقيقي لموازن القوى ووجود طرف منتصر دون تدخل خارجي وهو الأكثر قدرة على تحقيق سلام مستقر وتحقيق تنمية اقتصادية وسياسية في مرحلة ما بعد الصراع. (فايز، المرجع نفسه، 65)

إن الإقرار بمقاربات التدخل الدولي أظهرت إلى حد الآن عجزا كبيرا في معالجة أزمات الدول الفاشلة وتعمل على إجهاض التطور الطبيعي للدولة باختزال مراحل تطور الدولة التي مرت بها البلدان الغربية التي بلورة نموذج دولتي قادر على الاستمرار والاستقرار.

**1-2-2- نمط إعادة بناء الدولة من الداخل:** في ظل التحولات التي فرضتها العولمة واقتصاد السوق التي أثرت بشكل قوي على منظومة الدولة الوطنية في البلدان النامية وبموجب ذلك أصبحت مسألة صمود وتكيف الدولة الوطنية مع هذا الواقع الجديد أمرا صعبا ومعقدا نتيجة الأزمات الهيكلية الناجمة عن عملية التأسيس المبني على استيراد وتبني نموذج الدولة السائد في الغرب إلى جانب امتداد تداعيات العولمة النيولبرالية التي أدت إلى انكشاف الدولة الوطنية نجم عنها ممارسة القوى العظمى لضغوط على الدولة الوطنية معتبرة أن حل أزماتها مرتبط بتخلص الدولة المتسلطة من نفسها بتبني سياسات تدرج ضمن إطار الدولة هي المشكل وليس الحل ويستلزم ذلك إحداث القطيعة مع منظومة الدولة الوطنية لنفسها للوصول إلى ما يعرف في الأدبيات النيولبرالية دولة الحد الأدنى.

في خضم هذه التحولات اتجهت النخب الحاكمة في البلدان النامية إلى إعادة بناء الدولة الوطنية إلى الإضطلاع بهذه المهمة يتمتعون بكامل السيادة وإرادة الطوعية من خلال إعادة بناء النسق السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحيلولة دون التدخل الخارجي، ما يعني أن هذا النمط من إعادة بناء الدولة يستند إلى قاعدة عدم إلغاء التجربة الدولة التاريخية بجانب رفض فكرة التدخل الخارجي ما يجعله واسع الانتشار في البلدان النامية أين تقود النخب الحاكمة مشروع إعادة بناء الدولة بتبني

إستراتيجية تركز على حسين قدرة المؤسسات وتعزيز شرعية الدولة وتحسين علاقتها بالمجتمع (Jalloh.op.cit.p 10) وقد انصب اهتمامهم على الجانب المؤسسي بإقامة مؤسسات مستقرة لمواجهة التحديات التنموية بالدرجة الأولى والاستجابة لطموحات المجتمع (كواش، 2018، صفحة 173)

من خلال هذا يمكن استعراض أهم التعريفات لإعادة بناء الدولة من الداخل حيث تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) "بأنها عملية ذاتية لتعزيز قدرات ومؤسسات وشرعية الدولة من خلال توطيد علاقات الدولة بالمجتمع"، وفي معرض تحليله لعملية إعادة بناء الدولة أضاف ريتشارد كابلان معايير أخرى تتمثل في: تفعيل دور القانون والتأسيس للديمقراطية وحرية السوق (Ante. Op.cit.p27) ووفقا لـ فوكوياما الذي "يعتبرها بأنها تقوية المؤسسات القائمة وبناء مؤسسات جديدة فاعلة وقادرة على البقاء والاكتفاء الذاتي، ببناء مؤسسات الدولة القائمة وفق اطر قانونية منبثقة من بيئتها تساعد على تطوير النظام لوظائف التغلغل والتكامل والولاء والإلتزام وتوزيع وتحقيق الاستقرار السياسي وقوة الدولة من قوة قدراتها المؤسساتية والإدارية على تصميم سياسات وسن الأنظمة والقوانين ووضعها موضع التنفيذ (فوكوياما، 2007، صفحة 11) وبوصف هذا النمط يمثل إرادة طوعية وذاتية لإعادة بناء الدولة تتسم بعدم تجاوز البعد الوطني واستحضار الخبرة المحلية تحدث وفق وتيرة تراكمية تسمح بتحسين قدرة الدولة وتقوية مؤسساتها وتعزيز شرعيتها بتحسين العلاقة بين الدولة والمجتمع إلى جانب التأكيد على حضور الدولة لفرض سلطتها في كافة أقاليمها.

من هنا يبدو جليا أن هذا النمط يقتضي إدراجه ضمن منظور تحولات الدولة الذي يفرض إعادة هيكلة الدولة وإعادة صياغة أدوارها، من هنا يمكن القول أن إعادة بناء الدولة من الداخل تركز على دعمتين أساسيتين وهما: إعادة هيكلة بنية الدولة وإعادة صياغة أدوارها، من هذا المنطلق نجد أن معالم ومركزات استراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية تقوم على ما يلي :

1-2-2-1- إعادة بناء وتعزيز المؤسسات: تركز أدبيات إعادة بناء الدولة على مفهوم الهندسة المؤسساتية الهادفة إلى إيجاد مؤسسات قوية وفعالة التي لا تزال تمثل تحدي رئيسي يعترض مسار إعادة البناء في الدول النامية التي لم تتمكن من تجاوز الأشكال التقليدية لنظام الحكم الذي تأسس أثناء مرحلة نشأة الدولة الوطنية التي برزت فيما بعد كاستمرارية تاريخية تتخطى الحدث الاستعماري وتبني مشروعها على أنقاض الولاءات التقليدية والهياكل والمؤسسات الموروثة عن الاستعمار (عثمان، 2015، صفحة 40) هذا الوضع يستدعي استحضار المنظور الكلاسيكي للدولة لتوضيح مدلول الدولة



الذي يعتبرها كتلة مؤسسية صماء تعمل على فرض الإكراه المشروع مايعني أن عملية إعادة بناء الدولة هي إنشاء مؤسسات قادرة على فرض الإكراه المشروع بعقلانية (Ante.op.cit.p 27) .

إلى جانب هذا تركز أدبيات التنمية والتحديث على قاعدة بناء مؤسسات جديدة أو إضفاء الفاعلية على مؤسسات قائمة وترشيد السلوك السياسي في هذا الإطار تعتبر إسهامات صامويل هنتجتون أن الدول النامية بحاجة إلى بناء مؤسسات فعالة وإضفاء الصفة المؤسسية عليها وفقا لمجموعة من المعايير المتمثلة في: التكيف، التعقيد، الاستقلالية، التماسك والانسجام (القصيبي ب، 2006، الصفحات 126-129)، من خلال هذا تبرز جليا الأزمات التي تعانيها الدولة في البلدان النامية والتي أرجعها كل من "دارون أسيموغلو" و"جيمس روبنسون" و"سيمون جونسون" أنها تعود إلى رداءة المؤسسات في هذه البلدان لأن إنشائها تم في إطار دولة ما بعد الإستعمار التي تم الإستيلاء عليها من قبل القادة الجدد في وقت الاستقلال تأسيسها لم يكن لضمان الحقوق والحريات السياسية والاقتصادية وحقوق الملكية (Melitz.op cit.p723)

في هذا الإطار ميز هذان الباحثان بين المؤسسات الشاملة (Inclusive) التي تحمي حقوق الملكية وتكافؤ الفرص وتشجع لاستثمارات والتقنيات والمهارات الجديدة الملائمة للتطور السياسي والاقتصادي وتقابلها مؤسسات الاستخراجية (extractive) وهي التي تقشل في حماية الحقوق وتقديم الحوافز للنشاط الاقتصادي ، وفي المؤسسات الشاملة يجري تداول السلطة السياسية سلميا ويشارك في صوغها جميع المواطنين ويطبق القانون بعدالة وشمول بلا استثناء، ويسود اقتصاد السوق الشاملة أما في المؤسسات لاستخراجية تتركز السلطة بيد فئة قليلة وتدار الحوافز والفرص لمصلحة هذه الفئة فقط وإذا حدث نمو اقتصادي فلا يستفيد منه أغلب المواطنين، وبهذا المعنى فإن المؤسسات الشمولية تنشئ متوالية من النجاح والإزدهار فإن الاستخراجية تنشئ متوالية من الفشل (غرايبة ا.، 2015، صفحة 156)

من هنا يبدو جليا أن جوهر إعادة بناء الدولة يقوم على "المأسسة" التي يعتبرها فرانسيس فوكوياما في كتابه "بناء الدولة" بأنها عملية تقوية المؤسسات القائمة وبناء مؤسسات جديدة فاعلة قادرة على البقاء والاكتفاء الذاتي، من منطلق أن المؤسسات تجسد حضور الدولة وإبراز حدود تدخلها في مجالات معينة بداية من توفير الأمن والنظام العام والمرافق والخدمات العامة في الداخل والدفاع عن الوطن مروراً بتوفير التعليم وحماية البيئة انتهاء بوضع السياسات الصناعية والاجتماعية وإعادة توزيع الثروة (حسين ، المرجع نفسه، ص102) ، في هذا الشأن حدد فوكوياما أربعة جوانب لتعزيز مؤسسات

الدولة وهي: التصميم التنظيمي والإدارة، تصميم النظام السياسي، أساس الشرعية، العوامل الثقافية والبنوية، وعلى هذا الأساس يقصد بإعادة بناء الدولة الجديدة بناء نظام سياسي جديد يتضمن العناصر السابقة كلها، يتم التأسيس لهذه العناصر خلال المرحلة الانتقالية (فوكوياما، المرجع نفسه، ص74)، إلى جانب ذلك قدم "جويل ميغدال" تصورا لفهم عملية بناء الدولة وفق عمليتين شديدي الارتباط بإعادة بناء الدولة وهما: بناء الممارسات وبناء صورة الدولة وهما عمليتين متوازيتين ومتكاملتان فبالنسبة لعملية بناء صورة الدولة تتطوي على بلورة شكل لدولة يتطابق مع هويتها ووفق حدود جغرافية تفصلها عن الدول الأخرى والحدود الاجتماعية التي تفصل بين الدولة ومختلف التكوينات الاجتماعية أما بالنسبة لعملية بناء الممارسات (القصبي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص266) فهي عملية تأسيسية تعد بالنسبة لعملية إعادة بناء الدولة حجر الزاوية التي ترتكز على ثلاث عمليات أساسية: الإدارة العامة استتباب الأمن (فرض الاحتكار المشروع للعنف) وإرساء سيادة القانون (Menocal.op.cit.p24) ولعل أن تحقيق ذلك مرتبط ببناء مؤسسات سياسية وإدارية (الرؤساء، المرشحين، المحاكم، الوزراء، الوكالات الحكومية، الشرطة، القوات المسلحة) (Ante .op.cit. p21).

وبالتالي بناء المؤسسات يتطلب إعادة بناء وهيكل الدولة وذلك بمراجعة مبادئ مؤسسين للدولة الوطنية: مبدأ مركزية السلطة ضمن نظام تمثيلي مركز في مقام أول ثم مبدأ فصل السلطات في مقام ثان، أما عن مراجعة مبدأ مركزية السلطة فيهدف إلى استبدال فكرة الدولة ذات المركز الواحد إلى دولة متعددة المراكز polycentrique بفعل الاعتراف بوجود واستقلالية هياكل جهوية ومحلية تتيح توسيع دائرة تمثيل الجسم الانتخابي داخل هيكل الدولة بمعالجة قضايا الشأن العام في أقرب مستوى للمواطن الفعلي المستقر في وضعه الاجتماعي والاقتصادي والمجالي، أما المبدأ الثاني فإنه يتعلق بضرورة أن تكون ضمانات وشروط الحكامة المذكورة متبوعة ومحصنة بآليات رقابية على الأعمال القانونية والسياسية يمكن تفريعها إلى آليات سياسية تهدف إلى تثبيت وتدعيم السلطة الرقابية للشعب صاحب السيادة يمارسها بشكل مباشر عن طريق نوابه في البرلمان وبقية الهياكل التمثيلية الجهوية والمحلية (بوحنية، 2020، صفحة 9).

من هنا تتطرق أدبيات بناء الدولة من فرضية مفادها بأن عملية بناء الدولة تتطلب قبل كل شيء خلق عمق داخلي للدولة بمعنى (التأسيس) للقدرات المؤسسة للدولة بما في ذلك استعادة حكومة شرعية فاعلة وفق تسوية سياسية وإجراءات دستورية تدرج في صميم مشروع بناء الدولة الذي يتطلب

الشروع في بناء مؤسسات مكتفية ذاتيا تعد النقطة الحاسمة في إعادة بناء الدولة فوجود المؤسسات يعني قيام إطار مهيكّل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للخروج من مرحلة الفشل، ولذا تشتمل عملية بناء المؤسسات على تشكيل الأطر القانونية لنظام الحكم وسلطات الدولة والحكومات المحلية وسيادة القانون والسوق والمجتمع المدني. في هذا الإطار يرى "بيتر ايفانز" أن الدولة فاعل أساسي يبرز في هياكلها وعلاقتها بالأطراف المجتمعية تتحدد من خلالها مدى قدرة مؤسساتها على فرض حضور سلطانها. (Tilly<sup>b</sup>. Op.cit. p11).

على هذا الأساس دأب علم السياسة المعاصر على رد الاعتبار للدولة بالجمع بين الاهتمام بالمؤسسات السياسية (ليس فقط الدساتير) وإنما بالفهم الواعي لتطوراتها التاريخية (نيوتن و فان ديث، المرجع نفسه، ص ص 116-117)، هذا ما يستلزم العودة إلى المفهوم الواسع للمؤسسات التي تعني مجموعة القواعد والممارسات المهيكلة والمقيدة للسياسات العامة بطريقة مستمرة ودائمة تشتغل وفق ترتيبات وإجراءات ثابتة، إلى جانب أنها تشكل شبكة من المستفيدين وجماعات المصالح تضم عدد كبير من الأفراد وفق أطر مهيكلة، أو كما يعتبرها جيمس مارش وجوهان أولسن بأنها مجموعة القواعد والإجراءات الروتينية ذات علاقات متداخلة تحدد نظرة أعضاء المؤسسة إليها بتحديد سلوكيات الأفراد داخلها وفقا لظروفها وطريقة اشتغالها المؤسسات وبواسطة القواعد والإجراءات الروتينية التي تمكنها من صياغة المجتمع، وبهذا المعنى فإن للمؤسسات مفاهيم متعددة إلا أن التعريف الأكثر شيوعا للعالم الاقتصادي الأمريكي "دوغلاس نورث" الذي يعتبر المؤسسات «قواعد اللعب» أو «القيود الموضوعة إنسانيا» تشكل قواعد التفاعل البشري والاجتماعي وتنظمه وتحدد أنماط السلوك المختلفة في مجتمع معين (منظمة حكومية مثلا) ينضم إليه أفراد محددون ويمكن أن تكون قواعد اللعب رسمية أو غير رسمية (Formal-Informal).

وفق هذا المنظور تعد للمؤسسات الرسمية قواعد جامدة مهيكلة في أطر وهياكل مثل الدساتير والمؤسسات السياسية والنظم الرسمية والقوانين واللوائح والمواثيق تفرضها الجهات الرسمية، مثل القضاة والمحاكم والحكومات والوزارات والبيروقراطيين، وعلى النقيض من ذلك فإن المؤسسات غير الرسمية هي أدوات للمسؤولية والتعامل والتفاعل غير الرسمي مثل العلاقات الزبونية والشبكات الاجتماعية والسياسية وكافة أنماط السلوك غير الرسمية والأعراف والتقاليد، ومعايير السلوك الناتجة من البيئة المحيطة (علاية، 2017، صفحة 03)، في نفس السياق ترى رائدة النظرية المؤسسية الجديدة الباحثة "تيدا سكوبول" أن عملية إعادة بناء الدولة تستغرق مدى زمني طويل لأنها تتمحور حول تقوية

المؤسسات لمواجهة المجتمع بجعل الدولة تمارس وظيفة سلطوية قادرة على فرض السيطرة وفرض الإكراه على الأفراد (Skocpol. op.cit.p 05) كما يعزو أنطوني جيدنز جميع الاضطرابات التي عصفت بالدول في هذا "العالم الجامح والمنفلت" إلى ضعف المؤسسات حيث يقول في هذا الشأن أننا بحاجة إلى إعادة بناء المؤسسات الحالية أو إنشاء مؤسسات جديدة (جيدنز، 2003، صفحة 40)

استنادا إلى هذا فإن عملية بناء المؤسسات تحتل أهمية مركزية في تحليل عملية إعادة بناء الدولة التي تشترط صياغة هندسية مؤسسية جديدة ببناء مؤسسات وهنا يلح كل من "سيمون جونسون" و"دراون أسيموغلو" و"جيمس روبسون" على أهمية إقامة مؤسسات جيدة وذات نوعية (melitz, 2012, p. 722) مبنية على مخطط يوضح أنواعها والحاجة التي من أجلها وجدت ووفقا للتجربة السابقة والمؤسسات القائمة والسياق المحيط بها، في هذا الإطار يعد الدستور المصدر الشرعي لعملية بناء الدولة ووسيلة لتحقيق الترابط والانسجام في الدولة لما له من قوة نفاذ وقدره على التأثير في النظام نظرا لقدسيته وقيمه الرمزية، (القصيبي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص153) وهنا تفترض فكرة "الهندسة الدستورية" أن المؤسسات ذات أهمية تؤدي إلى خلق مزيج مناسب من المؤسسات تناسب المجتمع من خلال إصلاح الدستور القائم أو بتصميم دستور جديد يؤدي إلى ديمقراطية المؤسسات واستقرارها(نيوتن و فان ديث، المرجع نفسه، ص116).

على ضوء هذا نجد أن عملية إعادة بناء الدولة لا تتشغل فقط بالأمور المؤسسية والإجراءات الدستورية رغم أهميتها إلا أنه يبقى غير كافيا فهو مجرد خطوة أولى لصياغة وبناء المنظومة السياسية للدولة ولا يسري على التفاعلات السياسية لهذه العملية، ولذلك من الأهمية بمكان إدراج مقاربة الهندسة السياسية ضمن عملية إعادة بناء الدولة لتفكيك المنظومة القديمة وإعادة بنائها وفق هندسة مؤسسية تقوم على تناسق وتكامل المؤسسات وأبنية الدولة وفقا لأسس الشرعية والتكامل القومي ومراعاة قيم المجتمع والتوافق العام وصياغة الدستور وخلق هياكل مؤسسية تستند إلى التخطيط الشامل للسلطة والمجتمع بملائمة البنية المؤسسية مع متطلبات المجتمع والتصميم الواعي للمؤسسات السياسية بهدف الانتقال إلى نموذج جديد للدولة يأخذ بالقيم العالمية للديمقراطية (عبد العالي، 2014، صفحة 316).

من خلال هذا يبدو جليا أن عملية بناء المؤسسات تحتاج إلى تطور تدريجي ومرحلي يبدأ أولا ببناء تراكمات القائمة على التداول السياسي والمشاركة السياسية، ثانيا: إبراز الحاجة إلى مزيد من المشاورات السياسية ببناء إطار مهيكّل للنظام السياسي بدستور ومؤسسة قضائية مستقلة وبرلمان يعبر عن مختلف أطراف الشعب وحلول الحكومة المنتخبة محل الحكومة الانتقالية، ثالثا: دور

المجتمع المحلي في اعتماد هيئات مكنتية ذاتيا وتفعيل منظمات المجتمع المدني وتعزيز الحكم الراشد ومكافحة الفساد وتطوير الخدمة المدنية ما يشترط ذلك بناء مؤسسات معبرة عن المجتمع ومطالبه وراثته الثقافي الحضاري والمعرفي المتراكم وتكريس القيم الديمقراطية (حسين، المرجع نفسه، ص165) في هذا الإطار يعتبر مؤشر (Polity) مؤشرا مهما بالنسبة لقياس مدى قوة الدولة والمؤسسات والإجراءات المتعلقة وهنا تبرز درجة تأثرها بالتحويلات التي تعترض الدولة واثرها على إحداث تغييرات في مؤسساتها، في هذا الإطار تبرز أهمية هذا المؤشر في تسليط الضوء على الأطر المؤسسية القائمة التي من خلالها يمكن قياس حالة النظام السياسي وطبيعته وفق أربعة مؤشرات فرعية تتمثل في درجة التنافسية المشاركة السياسية ودرجة انفتاح عملية التجنيد السياسي للمناصب التنفيذية ودرجة تنافسية تلك العملية وأخيرا القيود والضوابط المفروضة على ممارسة السلطة التنفيذية، تجدر الإشارة أن هذا المؤشر ينطلق من مفهوم مؤسسي للديمقراطية لذلك فهو يولي اهتماما أكبر بأبعاد ثلاثة وهي:

أ- وجود مؤسسات وإجراءات يمارس من خلالها الأفراد التعبير بفعالية عن تفضيلاتهم حول السياسات والأفكار والقيادات البديلة .

ب- وجود قيود مؤسسية على ممارسة السلطة التنفيذية .

ج- ضمان الحريات المدنية لجميع المواطنين دون تمييز (فايز، المرجع نفسه، ص 131-133) وفقا لهذا فإن عملية إعادة بناء الدولة تتطلب الأخذ بمجموعة من الأولويات أولها فرض الأمن والحماية لكيان الدولة، تليها مرحلة إشاعة وغرس قيم الديمقراطية والمؤسساتية واللامركزية وحكم القانون التي هي من ميزات العالم المعاصر وترسيخ هذه القيم والمؤسسات التي تسمح ببلوغ الدولة مرحلة النضج وتصبح قادرة على الاعتماد على البناء المؤسسي في مواجهة المجتمع الدولي وتنمية نفسها بنفسها وفق قيم وتقاليد مؤسسية معينة (حسين، المرجع نفسه، ص179).

من هنا تبدو أهمية الجانب المؤسسي بالنسبة لإعادة بناء الدولة والذي يعد النهج المفضل لدى المؤسسات الدولية المانحة التي تعتبر أن البلدان التي توجد فيها مؤسسات قوية تمارس السلطة وفقا لحكم القانون تمنع حدوث اللاستقرار السياسي وتجنب مخاطر الانهيار، فكما تؤكد الباحثة "مارينا أوتاواي" أن انهيار الدولة لا يعود دائما إلى ضعف المؤسسات وإنما إلى عدم تجديد آليات توليد السلطة داخل المؤسسات فقوة الدولة مبنية على فرض الإكراه المشروع الذي تولده هذه الآليات وهنا يمكن الاستدلال بظاهرة انهيار الدول الاشتراكية التي تتمتع بمؤسسات قوية إلا أنها لم تتمكن من

الصمود أمام موجة التغيير التي اجتاحتها لأن المؤسسات لم تكن قادرة على توليد السلطة وامتلاكها للقوة الكافية لذلك (Ottaway op.cit p1016)

ولهذا يفترض أن تؤدي عملية إعادة بناء الدولة الوطنية إلى تنمية قدرات المؤسسات وتعزيز شرعيتها وبإيجاد نظام مؤسسي فعال يستمد وجوده من بيئته، بمعنى آخر عملية إعادة بناء المؤسسات لا تقبل إستنساخ التجربة وتطبيق النموذج الجاهز لأنه هناك تعدد الدروس والخبرات ما يجعل هذه العملية متعلقة بجانبين رئيسيين أولهما: يرتبط بالإبداع والمنافسة وعدم التخلي عن السياق التاريخي والتطور الذي مر به المجتمع، وثانيهما ضرورة الإفادة مما هو موجود واستكمال البناء عليه و التكامل معه حتى لا يفقد المجتمع إمكانياته التي يمكن تطويرها (القصيبي<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، 142-143)، يفهم من هذا أن تنمية وتأسيس النظام المؤسساتي للدولة يعد الركيزة الأساسية لإعادة بناء الدولة باعتبار أن نشأة مؤسسات الدولة هي نتيجة للتفاعل المعقد بين العوامل الاقتصادية والسياسية فضلا عن تأثيرات تاريخها وثقافة مجتمعها ما يستدعي ذلك مراعاة الطابع المحلي في عملية إصلاح وإعادة بناء المؤسسات بوصفها ليست عملية تقنية يمكن نقلها من مجتمع إلى آخر، وإنما مزجها بفهم عميق من الضوابط والفرص والعادات والأعراف والظروف المحلية، بمعنى أن عملية إعادة بناء المؤسسات لا تولد بشكل تلقائي وإنما كل ترتيب مؤسساتي يأتي استجابة لحاجة ملحة (المرجع نفسه، ص ص 110-111)

من خلال هذا يمكن الاعتماد على منظور تحولات الدولة (Transformations of the State) لتسليط الضوء على عملية إعادة بناء الدولة الوطنية من زاوية التغيير المؤسسي الذي خلفته التحولات الكبرى التي حدثت طيلة العقود الخمسة الماضية أحدثت موجات للتغيير المؤسسي انتظمت في ثلاث موجات مثلت كل منها مرحلة مفصلية تشكلت الأولى انهيار النظام المؤسسي للإمبراطوريات الاستعمارية من خلال توسع مد الحركات التحررية، أما بالنسبة الموجة الثانية فتشكلت مع انهيار المعسكر الشيوعي الذي أدى إلى سقوط البنى الحاكمة في الدول الشيوعية وألغى مصدر مهم للاستمرارية المؤسسية، فيما يخص الموجة الثالثة فتشكلت نتيجة التقدم الصناعي والتطور التكنولوجي الهائل والسريع في العديد من القطاعات وارتفاع حجم الريع الاقتصادي إلى جانب تنامي تأثيرات العولمة التي وفرت فرص اقتصادية جديدة نتيجة انخفاض التكاليف وسرعة الاتصالات. (Lall, 2005, p. p138)

على ضوء هذا يتضح أن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية لا يمكن عزلها عن سياق التحولات التي يشهدها العالم الذي ينبنى على ترجمة منطقته على البناء المحلي للدولة بمعنى أن الخارجي يكمل

الداخلي، وهذا ما يظهر في تمدد وانتشار النموذج الأوروبي والغربي عموماً في بقية العالم، وكما يشير كل من "جون مايكليثوث" و"أدريان ولدريدج" في كتابهما "الثورة الرابعة في سباق عالمي لإعادة ابتكار الدولة" أن معظم الحكومات المعاصرة غير فاعلة، ولاسيما حكومات الرفاه الاجتماعي في الدول الغربية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، ما يجعلها أمام حدوث ثورة رابعة لإعادة ابتكار دولة جديدة نظراً لتراجع المنافسة الاقتصادية العالمية (ولدريدج، المرجع نفسه، ص150) نتيجة لضعف الأداء الحكومي على المستوى العالمي وتنامي أعباء المالية للدول فإن تغيير أو إحداث ثورة في صيغة الدولة الحديثة يعتبر ضروري ورغم نجاح الحضارة الغربية في اختراع صيغة للدولة الحديثة لكنها لا تزال تواجه تحديات كبرى أنتجت الإختلالات الإدارية والسياسية الناجمة عن نمط "دولة الرفاه".

من خلال هذا تسترشد عملية بناء المؤسسات في البلدان النامية بالتغيرات المؤسسية الحاصلة في الدول الديمقراطية المتقدمة، وهنا تشير عمليات بناء المؤسسات إلى تعدد الدروس والخبرات التي توافرت منها جانبين رئيسيين أولهما: يرتبط بالابتكار والمنافسة دون تجاوز التجربة التاريخية ومسار التطور الذي مرت به الدولة وثانيهما ضرورة الإفادة مما هو موجود وتكامله والبناء عليه أو بالتكامل معه (القصيبي<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص152) تجدر الإشارة أن عملية إعادة بناء الدولة في البلدان النامية تواجه تحدي مأسسة الدولة ووفقاً لـ "فوكوياما" أن هذه العملية تحتاج المرور بمرحلة انتقالية يتم خلالها بلورة نظام جديد ينشأ لثلاث أنماط من المؤسسات هي: مؤسسات مستمرة من النظام القديم، مؤسسات معدلة لتتوافق مع إيديولوجية الجماعة الثورية، مؤسسات مستحدثة، يترتب عنها رابحين وخاسرين أين يقوم الخاسرون بالدفاع عن مصالحهم وحماية مواقعهم كما أن الترتيبات الناجمة عن تغيير المؤسسات يمكن أن تصطدم بمقاومة مجتمعية وهنا تبرز أهمية وعي المجتمع وإدراكه لمدى كفاءة أو عدم كفاءة المؤسسات البديلة، في هذا السياق تطرح إشكالية تداخل وتماهي المرحلة الانتقالية مع مرحلة الدولة أين يصعب تحديد نقطة التحول المفصلية حيث يمكن تحديد المرحلة الانتقالية بلحظة سقوط النظام أما مرحلة الدولة فيصعب تحديد نقطة بدايتها.

في سياق متصل تنامي النقاش الأكاديمي حول التحولات التي تشهدها الدولة والذي تبوأ فيه المؤسسات مكانة محورية، حيث بين هذا النقاش أنه ثمة بعد كامل مفقود في عملية إعادة بناء الدولة في البلدان النامية جرى تجاهله في غمرة التركيز الشديد على أهمية إدارة الحكم ويتمثل هذا البعد في بناء قدرات الدولة وإضفاء النوعية المؤسساتية بجعل مؤسسات الدولة قادرة على صياغة وتنفيذ السياسات وسن القوانين إلى جانب تحقيق كفاءة الإدارة بتقليص الإجراءات البيروقراطية ومحاربة

الفساد وتمتع المؤسسات الحكومية بمستوى عال من الشفافية والمحاسبة (فوكوياما، المرجع نفسه، ص52) من خلال هذا تبرز أهمية بناء مؤسسات جيدة لها من دور في تطور الأمم أو تخلفها ومن خلال الباحثين "دارون أسيمو أغلو" و"جيمس روبنسون" و"سيمون جونسون" في كتابهم المعنون بـ "لماذا تفشل الأمم" اللذين اللذان أَمَا اللثام عن السبب الرئيسي وراء الفوارق بين الدول راجع إلى المؤسسات السياسية والاقتصادية التي يصممها الإنسان ويطرحان الإصلاح والتطوير المؤسساتي الشامل سبيلا إلى الازدهار والرقى في مدارج الأمم معتبرين أن تخلف الدول وفقرها ناجم عن سياسات وخيارات من يسكون بزمام السلطة وناصية القرار وأن بإمكان كل الدول أن تحقق التقدم والتنمية المنشودة (بفلاح، 2014، صفحة 154).

في هذا الصدد يعتبر داني رودريك 2004 أن النوعية المؤسساتية هي الضامن لسيادة القانون والمستويات الأساسية للدخل والتعليم والتي تشير إلى اختلاف معدلات النمو بين البلدان، أما نورث دوغلاس فيرى أن النوعية المؤسساتية الجيدة هي التي توفر حقوق ملكية محددة وواضحة توفر الحوافز من أجل الإنتاج وكذا نظاما سياسيا الذي يرسى منظومة قانونية وقضائية تضمن تنفيذ العقود والاتفاقات بتكلفة منخفضة أما عند دارون أسيمنغلو فيعتبر النوعية المؤسساتية الجيدة هي التي تتوفر على الخصائص التالية:

- 1- توفير حقوق ملكية بالنسبة لفئة كبيرة من المجتمع تمكنهم من الاستثمار والمشاركة في الحياة الاقتصادية
- 2- وضع قيود على أعمال النخبة والسياسيين وجماعة المصالح بحيث لا يستطيعون استعمال سلطتهم في انت زاع مداخيل واستثمارات الآخرين.
- 3- توفير مناخ تتساوى فيه الفرص أمام كل قطاعات المجتمع بحيث يستطيع كل الأفراد الاستثمار والمساهمة في مختلف الأنشطة المنتجة. (جديدي، 2016، صفحة 25)

من خلال هذا يمكن تسليط الضوء على كيفية إعادة بناء الدولة من الداخل وهنا تبرز أهمية توظيف النظرية المؤسساتية الجديدة التي تمتلك قوة تفسيرية لفهم مجريات هذه العملية، وباعتبارها تيارا فكريا ونظريا جديدا ومنهاج التحليل السياسي يتمتع بإقبال واسع ومتزايد في أوساط الباحثين والمحليلين في علم السياسة (بلحاج، المرجع نفسه، ص51)، في هذا الصدد تحيلنا النظرية المؤسساتية التاريخية (نظرية التبعية للمسار) إلى عدم إغفال ظاهرة الجمود المؤسسي (institutional inertia) التي غالبا ما تؤثر على أداء المؤسسات القائمة بالنظر إلى الآليات التي تشتغل بها في هذا الصدد تعد نظرية



التبعية للمسار (Path Dependancy) ذات أهمية كبيرة في أبحاث بناء الدولة التي تشير إلى حقيقة مفادها أن قدرة المؤسسات على البقاء بعد مرحلة النزاع والتحول وتأثيرها على المجتمع تجعل الفاعلين بداخلها يفرضون تصورهم لمشروع الدولة على المجتمع، وهنا نقيدها نظرية التبعية للمسار (Path dependency) في تقديمها لتفسيرات قوية حول ظاهرة الاستمرارية التاريخية التي ولدتها مؤسسات الدولة الوطنية طيلة عقود من الزمن خلقت خلالها موروثا مؤسسيا يصعب التخلص منه واصبح يشكل مسارا تاريخيا تطورت عليه المؤسسات بوتيرة بطيئة تراكمية ومتدرجة رسخت لأسس وهياكل يصعب إعادة بناء الدولة الوطنية في مدة زمنية قصيرة وإنما بحاجة إلى مسار تاريخي طويل لبلورة الصيغة النهائية للدولة .

وبهذا المعنى فإن إعادة بناء الدولة الوطنية تتم بطريقة تدرجية بطيئة تستغرق وقتا طويلا تمنع حدوث تغيير جذرية وقطعية مع تجربتها تاريخية وهذا ما تؤكد موجة التحولات المؤسسية الكبيرة التي مست مؤسسات الدول النامية طيلة الثلاثين عاما الماضية التي لم يكن بوسعها تغيير مؤسسات القائمة بطريقة سريعة فالمساعي والجهود الرامية إلى ذلك تم تحييدها نظر لعدم قابلية المؤسسات للتحويل كليا ما يجعل عملية التغيير المؤسسي تسير بوتيرة بطيئة وتزيد من احتمالية بقاء واستمرار المؤسسات القائمة، في هذا الصدد خلص خبراء صندوق النقد الدولي الذين انكبوا على دراسة التحولات الاقتصادية والسياسية الجزرية الواسعة النطاق وقاموا برصد التحولات السياسية الحاصلة في 68 بلدا والتحولات الاقتصادية في 65 بلدا، وتوصلوا من خلال ذلك إلى نتيجة مفادها أن 20% فقط من هذه البلدان حظيت بفرصة نجاح تجربة التحول المؤسسي خلال عقد من الزمن أما التجارب المتبقية فعرفت تحولات نادرة و ضئيلة (Lall.op.cit.pp148-174)

وفقا لهذا المنظور فإن إعادة بناء الدولة الوطنية في البلدان النامية تحتاج إلى مأسسة الدولة عبر تطوير المؤسسات القائمة وفقا لتجربتها التاريخية التي تثبت أن الدولة الوطنية في مرحلة نشاتها ارتكزت على التأسيس للحكومة والإدارة والجيش قبل أن تنتقل إلى ترسيخ المؤسسات السياسية وبدأت ببناء السلطة قبل الدولة، وهذا ما يوضحه الباحث "تشارلز تيلي" (Charles Tilly) الذي يؤكد على تماثل بين صناعة الحروب وبناء الدول من جهة وبين الجريمة المنظمة من جهة أخرى معتبرا أن الدول التي نشأت حديثا عبر تحررها من الاستعمار أو عبر إعادة تقسيم الدول المسيطرة على أراضيها حصلت على التنظيم العسكري مستخدمة القوة القسرية في بناء الدولة ويفسر ذلك بالحضور القوي للتنظيمات العسكرية وعملياتها حول العالم فمدراء هذه التنظيمات العسكرية يمارسون سلطة استثنائية بداخل هذه

الدول (Tilly a. op cit. pp 02-30) هذا الوضع جعل عملية إعادة بناء الدولة في العالم الثالث عملية مستمرة وتراكمية يصعب فهم الحاضر والمستقبل بمعزل عن الماضي الذي يجعل المؤسسات السياسية للدولة الوطنية تأخذ مسار الاستمرارية، لسبب بسيط وواضح وهو أن استمرارية المؤسسات مرتبطة باستمرار نفس المجموعات المهيمنة على الاقتصاد والسياسة والخاضعة لما يعرف في أدبيات الاجتماع السياسي "بالقانون الحديدي للأوليغارشية" على مدار الزمن، ووفقه يعمل الزعماء الجدد بالإطاحة بالحكام السابقين وتحت وعود إجراء التغيير الجذري يعملون على فرض الهيمنة على السلطة لإعادة إنتاج نفس النظام وفق ديناميكية تدور في "حلقة مفرغة" (روبنسون، 2015، صفحة 475)

في سياق متصل تؤكد الباحثة الأمريكية "مارينا أوتاواي" في أبحاثها حول قضايا التحول السياسي أن عملية إعادة بناء الدولة من الداخل تثير إشكالية مفادها أن أمراء الحرب الذين نجحوا في توطيد سلطتهم غالباً يترددون في إنشاء مؤسسات ديمقراطية يمكن أن تحد من سلطتهم ويجعل الشاغل الرئيسي عندهم إنشاء نظام سياسي استبدادي لا يفضل في الغالب تطوير المؤسسات الديمقراطية لأن السلطة تستند إلى القوة والهيمنة على عكس النموذج الديمقراطي الذي يعتمد على المؤسسات اين يوجد دعم كبير لتنظيم انتخابات ديمقراطية وإقامة حكم القانون واحترامه وصيانة حقوق الإنسان (Ottaway M b.op cit. p1016).

وكما أكد الباحثان "دارون أسيمو أغلو" و"جيمس روبنسون" على أهمية وجود وبناء مؤسسات جيدة تضمن عدم حدوث الفشل والإنهيار واللذان ركزا على مسألة "النوعية المؤسساتية" (Institutional quality) التي قسمها إلى نوعين وهما:

أ- النوعية المؤسساتية السياسية: يرى كل من أسيمينغلو وروبنسون أن المؤسسات السياسية هي التي تحد من قدرة المواطنين على مراقبة السياسيين وأن النوعية المؤسساتية الجيدة هي التي تضمن بما يكفي من القيود على القادة بأنهم لن ينحرفوا عن الصالح العام، فالمؤسسات السياسية الضعيفة تقود إلى عدم المساواة أما قوة الالتزام تصد النخبة والسياسيين من نهب وسلب الدولة .

ب- النوعية المؤسساتية الاقتصادية: إن النوعية المؤسساتية الاقتصادية الجيدة حسب أسيمينغلو وروبنسون 2000 وأسيمينغلو 2003 هي التي تفرض بالقوة حقوق الملكية. وتقدم حوافز الاستثمار للأفراد وتضع قيوداً على أفعال النخبة والسياسيين كما تقيد قدرتهم على مصادرة مداخل واستثمارات الآخرين إن النوعية المؤسساتية الاقتصادية الجيدة تقود إلى الأداء الجيد للاقتصاد، بحيث تحدد نوعية الإطار المؤسساتي الاقتصادي والدرجة التي يرغب بها القطاع الخاص بالاشتغال في النشاطات الإنتاجية والاستثمارات

طويلة الأجل ليتعارض مع أنشطة البحث عن الربح والأنشطة الأخرى غير المنتجة (جديدي ، المرجع نفسه، ص25) .

من خلال هذا يبدو أن منظومة الدولة الوطنية بشكلها الحالي لا يمكن أن تكون إطارا مرجعيا لأي تحول ديمقراطي واقتصادي واجتماعي يحررها من أزمتها الهيكلية المزمنة لأنها لا تملك المقومات التاريخية لإحداث التحول من داخلها فوضعها الحالي يجعلها أسيرة حلقة مفرغة لا متناهية من إعادة التأسيس والبناء والترميم، وفقا لما يعتبره "فرانسيس فوكوياما" أن المجتمعات المتخلفة وعلى رأسها المجتمعات الإسلامية تعاني من قيود السياق التاريخي الذي تنبثق منه قوانين لا تزال سارية بصفة قوية تمنعها من التحرر من تاريخها (الضيقة، المرجع نفسه، ص ص 215-223).

من هنا نستنتج أن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تحتاج لصيرورة تاريخية لبلورة دولة مكتملة النضج والتكوين من حيث مؤسساتها وتقاليدها ونظمها، بمعنى أن استكمال بناء الدولة يتطلب انتهاج مسار تاريخي طويل لبلورة نموذج جديد للدولة وفق منطق تسلسل المراحل الذي يسمح بإنضاج مؤسسات الحكم وترسيخها من دون التعجل بإجراء التغييرات الجذرية (فؤاد، 2004، الصفحات 221-222)

1-2-2-2- إعادة صياغة أدوار الدولة: إن امتداد تداعيات أزمة دولة الرفاه إلى البلدان النامية شكلت نقطة تحول مفصلية في مسار تطور الدولة مع بداية عقد التسعينيات والتي تتزامن مع تقادم الأزمة هيكلية للدولة الوطنية والتي تطلبت الشروع في عملية إعادة بنائها، وكما ذكرنا آنفا أن انهيار الدولة ناتج عن حدوث انهيار كلي في أداء وظائفها يستلزم إعادة صياغة أدوار ومهام الدولة الوطنية بجعلها قادرة على القيام بها بما ينسجم ومقتضيات العولمة ونظام اقتصاد السوق، في هذا السياق أثارت أدبيات التنمية والاقتصاد السياسي الجديد التي طرحت أفكار ومفاهيم انصبت كامل اهتماماتها حول كيفية إعادة صياغة العلاقة بين الدولة والسوق بناءا على مجموعة المتمثلة في مفاهيم النمو الاقتصادي والتحول الهيكلية للدولة وتحديد طبيعة دور الدولة في الاقتصاد بجعل الدولة تتمتع بقدرة وظيفية تؤهلها للاستجابة للتجميع المصالح والتعبير عنها تسمح للسياسات الاقتصادية والاجتماعية بتحقيق الرفاهية للمواطنين (Ante.op.cit.p22)، ونظرا للأهمية البالغة التي تحتلها مهام الدولة وأدوارها سعت من خلالها أدبيات إعادة بناء الدولة على إدراج هذا الجانب ضمن إهتماماتها في هذا الشأن تعتبر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) أن بقاء مؤسسات الدولة مشغلة لا يعني عدم انهيار الدولة بل هي في حاجة ماسة إلى تفعيل وظائفها ومهامها، حيث كما يرى "فرانسيس فوكوياما"

أن معالجة جوانب ضعف الدولة التي لا تزال فيها سلطتها قائمة ومتماسكة إلى حد مقبول لكن يبقى غير كافي ما لم تكن غير قادرة على الاضطلاع ببعض الوظائف الضرورية ولعل أن هذه الصنف من الدول تحتفظ بخبرات مؤسساتية في مجالات معينة لكنها تعاني مشكلة في تقديم الخدمات في مجالات أخرى والتي يمكن إضافتها مع مرور الوقت إلى الدول التي تعاني ضعفا حادا في كل المجالات (حسين، المرجع نفسه، ص150)

من خلال هذا برزت اتجاهات نظرية وأيديولوجية متناقضة حول طبيعة الدور الذي يمكن أن تلعبه الدولة الوطنية ومن أبرز هذه الإتجاهات المهيمنة نجد النظرية النيولبرالية التي أخذت مسمى "توافق واشنطن" تزعمه الاقتصادي الأمريكي رأسهم "ميلتون فريدمان" والذي يدعو إلى حصر أدوار الدولة وفسح المجال لقوى السوق لتحقيق الرفاهية الاجتماعية بحث البلدان النامية على الأخذ بوصفة صندوق النقد الدولي بتطبيق سياسات التعديل الهيكلي، في المقابل من ذلك دعا عالم الاقتصاد الأمريكي "جوزيف ستيجلتر" كبير مستشاري البنك الدولي إلى رد الاعتبار لدور الدولة نظرا للمخلفات السلبية لهذه الأفكار على الدول النامية التي تحتاج مجتمعاتها إلى الحضور القوي للدولة بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتردية التي تستوجب تدخل الدولة التي تعد مسالة مثير للجدل حول طبيعة الدور الذي تؤديه الدولة ومن خلاله برزت أجندة بحثية جديدة اهتمت بمسألة دور الدولة وما يمكن أن تفرزه حالات غيابها أو تغير وظائفها وأشكالها (بن سعيد، 2009، صفحة 06) مثيرة في ذلك تساؤلات تناولت طبيعة الأدوار التي تؤديها الدولة في القرن الحادي والعشرين؟ في ظل ترابط عالم اليوم يتوجب على الدول أداء مجموعة من الوظائف المترابطة تتراوح بين توفير حقوق المواطن وخلق بيئة مواتية للقطاع الخاص، في هذا الصدد يحدد "أشرف غاني" الوظائف العشرة الأساسية التي تؤديها الدولة في العالم الحديث وهي احتكار مشروع لوسائل العنف، الرقابة الإدارية، إدارة الأموال العامة الاستثمار في رأس المال البشري، تحديد حقوق وواجبات المواطن، تقديم خدمات البنية التحتية، تكوين السوق، إدارة أصول الدولة (بما في ذلك البيئة والموارد الطبيعية والأصول الثقافية)، العلاقات الدولية (بما في ذلك إبرام العقود الدولية والاقتراض العام) وسيادة القانون (Ghani., 2006, p. 111)

يفهم من هذا أن التحولات الجذرية التي فرضتها العولمة ونظام اقتصاد السوق قد أبانت على حجم التأثيرات التي مست المنظومة الوظيفية للدولة الوطنية والتي تثير تساؤلات حول مدى قدرتها على التكيف والصمود، في هذا الشأن يقول أحد المحللين الاقتصاديين أن "العولمة عملت على إعادة توزيع الأدوار بين القوى العظمى مما يستوجب على الدولة خلق دور خاص بها كي يكون لها مكان

في هذا العالم"، هذا الطرح مهد إلى إحتدام النقاش والجدل النظري حول أدوار الدولة تراوح بين تصورين مختلفين يتضمنان أفكارا وآراء متناقضة حول كيفية إعادة تشكيل أدوار الدولة وفقا لما يلي:

1-2-2-2-1- اتجاه دولة الحد الأدنى: يعكس هذا التوجه الهجمة الشرسة للعولمة النيوليبرالية على الدولة الوطنية أدت إلى حصر أدوارها من خلال إحياء أفكار الدولة الحارسية التي طرحها آدم سميث في القرن 18 (دعه يعمل دعه يمر)، والتي عادت بصورة قوية في مرحلة ما بعد الحرب الباردة ولكن بغطاء جديد يسمى (دولة الحد الأدنى) لتجاوز أزمة دولة الرفاه (البطالة، عجز ميزان المدفوعات، تكلفة القطاع العام) بحسر مجال تدخل الدولة للقضاء على تراثها ليس في الجانب الاقتصادي فحسب وإنما تجاوز تقاليد المسؤولية الاجتماعية للدولة (الحماية الاجتماعية) التي أقرتها فلسفة دولة الرفاه بتبني نموذج ديمقراطية السوق من خلال الشروع في إحداث تحول اقتصادي مؤلم، ولعل أن هذه الفلسفة تضمنها كتاب "نهاية العبودية لـ "فون هايك" الذي يعد أبو الليبرالية الحديثة معتبرا أنه من الخطأ الاعتقاد بأن الدولة يجب عليها القيام بأقل دور ممكن، على العكس، من الواجب على الدولة التدخل النشط في الحياة الاقتصادية لضمان التنافس الحر تحت حكم القانون، تجدر الإشارة أن تيار الليبرالية الجديدة قد لقي العديد من الذين روجوا له أمثال كل من "فوكوياما" و"ريتش" حققوا انتصارا كبيرا لصالح الإيديولوجية الرأسمالية التي ترفض كل أشكال التدخل الحكومي وقيادة الدولة للنشاط الاقتصادي على اعتبار أنه من معتقدات الماضي وأن المستقبل هو من نصيب الدولة غير المتدخلة (عبد الفتاح وآخرون، 2006، صفحة 186)، وفقا لهذا الطرح أنه من الواجب على الدولة التحول إلى اقتصاد السوق بتقليص دور الدولة الاقتصادي لبلورة ما يسمى بنموذج "دولة الحد الأدنى" الذي يقدم حولا للأزمة الدولة التدخلية بتجاوز النموذج الكينزي المبني على تدخل الدولة وتعويضها بقاعدة توسيع منطق السوق وممارساته واعتبار الدولة ميدانا لتطبيق السوق (دالي، 2014، صفحة 111)

وفقا لهذه الخلفية برزت رؤية مفادها أن توسع دور الدولة يتناقض مع الرأسمالية واقتصاد السوق من خلال هذا دأبت الأفكار النيوليبرالية على انتقاد دعاة عودة الدولة واعتبرت تدخلها أمر سلبي تتحاز من خلاله إلى جانب محدد فتدخلها لا يؤدي فقط لإحداث المشاكل الاقتصادية بل يهدد الديمقراطية، بمعنى أن اتدخل الكبير للدولة في الاقتصاد يعيق التطور الاقتصادي ويقف حائلا أمام توسع الحريات العامة ما يستدعي ذلك تطبيق سياسة التعديل الهيكلي لرفع يد الدولة الثقيلة عن الاقتصاد وفي الوقت ذاته تحقيق التحول الديمقراطي ولعل أن السبيل الأمثل لتحقيق ذلك إقامة نظام السوق الذي يسمح بـ"اللدولة" وتقليص دور الدولة بتحررها من فضاء التدخل وإلغاء دعم السلع الأساسية وتحرير الأسعار

بتطبيق إجراءات الخصوصية والتعديل الهيكلي لإضعاف فكرة الاختصاص الداخلي للدولة باحترام حقوق الإنسان والحريات العامة (مجيب، 2018، صفحة 13)

إن تحقيق التحول نحو الليبرالية في البلدان النامية محل جدل كبير ومن بين رواده العالم الاقتصادي الأمريكي المحافظ "ميلتون فريدمان" الذي يعتبر "أسلوب العلاج بالصدمة" تصورا جديدا يضع حدا نهائيا للدولة المتدخلة، مؤكدا في ذلك على ضرورة إنتهاج هذا الأسلوب للتعجيل بإجراء إصلاحات اقتصادية لتفادي النكوص عند تطبيق الإصلاح باستغلال فرصة الدعم الشعبي خلال فترة التحول باعتماد إصلاحات جذرية وسريعة تتزامن مع انهيار النظام الديكتاتوري وإقامة النظام الديمقراطي يسمح ببلورة نموذج جديد للدولة (حسين، المرجع نفسه، ص 125)، وفقا لهذا فإن إعادة صياغة دور الدولة يستوجب تطبيق مفاهيم السوق والديمقراطية بما يؤدي إلى تفعيل منظومة الدولة في أداء مهامها وأدوارها بإيجاد إطار دولتي قوي ومهيكل قابل للتكيف لأن قوى العولمة وآليات السوق لا يمكن لها التفاعل بشكل جيد ما لم يتم تشكيل فضاء منسجم ومتماسك، وبالتالي إعادة صياغة دور الدولة تشترط وجود أطر مؤسساتية تتسق مع مؤسسات النظام السياسي الديمقراطي واقتصاد السوق وحرية التجارة وتقييد تدخل الدولة. (Grzymala, 2002, p. 536)

وفقا لهذا التصور أصبح "نموذج الدولة المنظمة" يلقي رواجاً؛ جاذبية في الأوساط الأكاديمية ويتزامن ذلك مع التحولات والتغيرات التي طرأت على شكل الدولة في الكثير من البلدان وعلى رأسها الدول الكبرى التي بزغ فيها هذا النموذج الذي حل محل نموذج دولة الرفاه (الدولة المتدخلة) وقد مهد ذلك لحدوث تحولات أفضت إلى بروز أشكال جديدة للدولة (المسيرة، المرافقة، المنظمة، المسيرة ذاتيا) ومن خلالها تبرز أنماط جديدة للتدخل تتدرج ضمن إطار الأفكار الليبرالية الجديدة التي أدرجت أجندة وبرامج تستهدف للبلدان النامية مهتمة بقضايا أساسية تقع في صميم الدولة توزيع سلطاتها القسرية مع إبراز أهمية التنظيم للتحكم في الأنشطة الاقتصادية أو الاجتماعية، على ضوء هذا برزت تجارب نجحت في الموازنة بين آليات السوق وتدخل الدولة في الاقتصاد مؤكدة على قوة الدولة وتزايد أهميتها رغم التأثير القوي للأسواق التي باتت تضغط على الحكومات لرفع يدها عن تقديم الضمانات والتأمينات والتعويضات الصحية وكافة أشكال الدعم سعيا منها لتجسيد نموذج دولة الحد الأدنى الذي يسمح بتحقيق تفضيلات المجتمع وتوليد الثروة وتوزيع الدخل عبر وخصوصة الدور الاجتماعي للدولة وتعويضها بالقطاع الخاص (Petrella, 1989, p. 6)، رغم قوة الطرح الذي تتميز به الأفكار الليبرالية الجديدة إلا أنها لا تخلو من الانتقادات حيث برامج التعديل الهيكلي المطبقة في الدول النامية خلقت

مشاكل وزادت من تعقيد أزمة الدولة الوطنية، بتجاوز البعد الوطني وتأثر آلياتها بمنطق السوق باعتباره المصدر الأساسي لتحقيق الرفاه إلا أن فشل سياسات السوق الحرة ( إجماع واشنطن) للحد من تدخلات الدولة وفشلها في تحقيق النمو الاقتصادي حيث تسبب أسلوب العلاج بالصدمة أزمات معقدة في البلدان أعطت مبررا لتزايد التدخل الحكومي نتيجة فشل سياسات السوق في تحقيق لنتائج جيدة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي (محمود، 2017) .

إن هذا الوضع يعكس استفحال الأزمات الاجتماعية والاقتصادية في الدول العالم الثالث المترتبة عن الآثار السلبية الناجمة عن تطبيق سياسات التعديل الهيكلي التي فشلت في خلق قطاع خاص ومجتمع المدني في أن يكونا بديلا للدولة في توفير الخدمات العامة، حيث تشير نتائج تطبيق هذه السياسات التي كانت تقوم على تقليل دور الدولة ونشاطها في إدارة الإقتصاد إلى إضعاف القدرات المؤسسية للدولة وموظفيها على نحو جعل الحكومات ترث دولا ضعيفة وعاجزة وتحت ضغط الديون الثقيلة والتحديات الاقتصادية الكبيرة والضعف المؤسسي لم يكن أمام تلك الحكومات المنتخبة إلا اللجوء إلى مزيد من الاقتراض من المؤسسات الدولية لتسيير اقتصاداتها وهو ما جعل تلك المجتمعات "مجتمعات قادرة على الانتخاب ولكنها غير قادرة على الاختيار"، ومن ثم، فقد كانت تلك الديمقراطيات التي نشأت في فترة سياسات الإصلاح الهيكلي "فاقة للقدرة على الاختيار Choiceless Democracies" (الفيل، 2020، صفحة 44) هذا ما يحيلنا إلى طرح تساؤل يتمحور حول كيف لمجتمعات العالم الثالث أن تتحمل غياب الدولة في ظل تداعيات السلبية لانسحابها في المجتمعات الغربية؟ رغم أن مجتمعاتها مرت بمراحل طويلة من عمليات المأسسة سواء على مستوى الدولة أو القطاع الخاص رسخت من خلالها لتقاليد في إدارة الدولة والاقتصاد (بروسي، 2013، صفحة 70) .

1-2-2-2-2-1 اتجاه الدولة المتدخلة: يمثل هذا التوجه رواد النزعة الدولية الذين يعتبرون أنه كلما كانت مؤسسات الدولة قوية كلما كانت الدولة أكثر قدرة على التحكم في المواطنين وتنظيمهم ويتحقق ذلك في مدى استقلاليتها وقوة جهازها الإداري، والأدوات السياسية التي تستخدمها وقدرتها على استخراج على مواردها باعتبار الدولة محددًا رئيسيًا للمصلحة العامة والتوفيق بين المصالح المختلفة والجمع بينها بما يتوافق مع المصلحة العامة، في هذا الإطار أشارت مدرسة المؤسسة الجديدة إلى أن مؤسسات الدولة هي المنوطة بتحقيق التوازن بين متطلبات الأفراد وجماعات المصالح، إلى جانب ذلك نجد رواد الاقتصاد المؤسسيات الجديد يفضلون ممارسة الحكومة لأدوار كبيرة في السوق وفقا للحقيقة التي أكدها ريتشارد هيغوت (Richard Higgot) أن الدولة ليست في طريق الزوال أو الاندثار كما يروج له وإنما قادرة

على التكيف لأنها استطاعت توزيع وظائفها على قوى محلية و أخرى عبر قومية مشكلة بذلك شبكة تتعامل في إطار نظام كثيف من العلاقات تؤثر فيها وتتأثر بها (Higgot, 1998, pp. 55-56)

في هذا الشأن يؤكد رواد نظرية الاقتصاد المؤسسي أن فكرة السوق كجهاز تلقائي لا يتحرك في فراغ بل يتطلب شروط معينة للنجاح التلقائي أهمها وجود دولة مستعدة للتدخل الدائم من خلال المؤسسات القانونية والسياسية الضامنة لتنفيذ التعهدات وحماية أنشطته وتوفير السياج القانوني مع ضمان التطبيق الجيد للقانون (عبد الفتاح وآخرون، المرجع نفسه، ص148) وفقا لهذا تركيز النظرية المؤسساتية التاريخية على عوامل استمرارية الدولة بمعنى أهمية الدور الذي تلعبه يتجلى في التراجع الطفيف للدولة على عكس ما هو متصور إذ استمرت الدولة في التدخل من أجل الحماية الاجتماعية نتيجة ترسخ فلسفة دولة الرفاه التي تطلق حريات السوق وفي ذات الوقت تتدخل في الحماية الاجتماعية، رغم تأثير التغيرات الدولية وقوى العولمة التي وضعت قيود على الدولة الوطنية إلا أن هذه القيود تمكنت من التعامل معها من خلال الاستمرار في تأدية أنشطتها واستقلالها في وضع سياساتها الاجتماعية والاقتصادية.

هذا ما يؤكد صحة افتراضات المؤسساتية التاريخية المهمة بعوامل استمرار الدولة في مواجهة التحديات والتغيرات الدولية اعتمادا على ضعف التغيرات الدولية واستمرار الدولة كفاعل رئيس واستمرار الدول في ممارسة أنشطتها الاقتصادية والاجتماعية وغير ذلك (محمد عبد الجليل، 2014)، ويأتي ذلك في سياق رجوع الدولة وإحياء دورها ليس كمتدخل مباشر ولكن كشريك ومحفز ومحرك للنمو ما يعني أن العولمة في حاجة للدولة والدولة ليست نقيض العولمة، فبدون التعاون الدولي الذي يمر حتما عبر الدول لا يمكن أن تسير التحولات على نحو جيد، في هذا الإطار أشار البنك الدولي في تقريره عن التنمية في العالم لعام 1997 إلى وجود ثلاثة نماط من وظائف الدولة: "الحد الأدنى" و"الحد الأوسط" و "الحد المفعول"، كما جاء في هذا التقرير بأن الدولة ذات القدرة الضعيفة ينبغي أن تركز أولا على توفير "السلع العامة الخالصة" والحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي وتوفير الخدمات الأساسية مثل المياه الصالحة للشرب ومكافحة الأمراض المعدية، وفرض القانون وحفظ النظام وحماية حقوق الملكية، أما النمط الثاني من الوظائف فهي تشمل "إدارة العوامل الخارجية (مكافحة التلوث) وضبط الاحتكارات وتوفير التأمين الاجتماعي (المعاشات التقاعدية ومساعدة البطالين)"، وأما النمط الثالث يتمثل في الوظائف "المفعلة" للدولة في تعزيز دور الأسواق بانتهاج السياسات الصناعية والمالية (Cheema, 2004, p. 47)



في هذا الصدد يهتم اقتراب التحولات الذي اعتمدته المدرسة المؤسسية التاريخية الذي نال دعما من كبار خبراء الاقتصاد الذين يعتبرون أن التأثير القوي للتغيرات الدولية على دور الدولة تدفع بها إلى التحول ولكن وفق أنماط وسبل جديدة للتدخل (محمد عبد الجليل، المرجع نفسه، ص 08) في هذا الصدد يثير موضوع تصحيح علاقة الدولة بالسوق أين يؤكد برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) في إحدى تقاريره المعنونة بـ(الدولة في عالم متغير) أن الأسواق لا يمكنها أن تنمو وتتطور في غياب دولة فاعلة تستدعي إحياء دور الدولة ليس كمتدخل مباشر وإنما كشريك ومحفز للنمو (غرايبة، 2004، صفحة 27) وكما يرى داني رودريك (Dani Rodrik) أن الدولة الوطنية قادرة على تعزيز قدراتها لتحفظ لنفسها قدر من التأثير والتحكم في الاقتصاد العالمي، بعدم معارضة العولمة بصفة راديكالية وإنما تعمل على مواجهتها بصفة إيجابية ومعتدلة لتعزيز قوتها وسلطتها وعدم التخوف من نمو الاقتصاد العالمي عبر تبنيها لسياسات تحقق إجماع وطني وبالتخطيط والتنفيذ الجيد لسياساتها وتشجيع الحواجز التجارية ومواجهة وسائل الإنتاج المشروعة وغير المشروعة بتطبيق الصارم للقوانين.

(Stephan, 1997-1998, p. 247)

إن هذه الأفكار تشير إلى مسألة مهمة وهي قدرة الدولة الوطنية على البقاء والصمود في وجه التحولات الجذرية التي فرضتها العولمة واقتصاد السوق حيث يرى الكثير من المحللين أن الدولة لم تمت بل صارت قوية أكثر من أي وقت مضى ذلك أن دورها يشهد تحولات عميقة خاصة في أوقات الأزمات الاقتصادية التي تفرز نتائج اجتماعية سلبية تستدعي تدخلها كما أن هذه الأزمات غالبا ما تؤدي إلى تنامي النزعة الوطنية التي تشجع الدولة على توسيع تدخلها، هذا الوضع مهد لبروز نقاش يدعو إلى تكييف تدخلات الدولة وفقا لتحولات العولمة واقتصاد السوق (زبييري، 2013، الصفحات 191-192) التي أفرزت مذهباً اجتماعياً يدافع عن المسؤولية الاجتماعية للدولة احتلت من خلاله الدولة أهمية كبرى في مسألة الحماية الاجتماعية باعتبارها مسألة حيوية لا يمكن التخلي عنها ولعل أن هذا التوجه السائد في دول الشمال الأوروبي كالسويد والنرويج وتزامن ذلك مع ظهور مجموعة الدول الاشتراكية في شرق أوروبا وغالبية الدول النامية التي تبنت سياسات تعكس تدخل الإدارة الحكومية في الأنشطة الاقتصادية (هلال، 2017)

وبالتالي هذا التوجه الجديد هو نتاج تراكم التجربة التاريخية لدولة الرفاهية الاجتماعية التي رسخت لتقاليد اجتماعية تتمثل في تدخل الدولة ضمان الحد الأدنى للأجور والمعاشات وتوفير فرص التعليم والخدمات الصحية والضمان الاجتماعي ضد البطالة وغيرها من الحاجات المهمة بالنسبة لحياة

الفرد (الببلاوي، 1998، الصفحات 38-39) من المفيد التذكير بأنه رغم التأثير القوي للتحويلات التي تعرضت لها الدولة الوطنية في البلدان النامية إلا أنها لم تؤد إلى إحداث تغييرات جوهرية في المجال الاجتماعي، وهذا ما تعكسه سياسات الإنفاق العمومي لاسيما في الدول ذات الاقتصاد الريعي الذي تتبنى من خلاله توجهها اجتماعيا نتيجة تاثرها بفلسفة دولة الرفاه الاجتماعي السائد في بلدان أوروبا الغربية وجنوب شرق آسيا والمعروف عن هذا التوجه أن الدولة تتدخل وفق منطق وقائي يجعلها تتابع عن كثب التغيرات الدائمة في البيئة الاقتصادية للتحكم والتخفيف من انعكاسات الأزمات الاقتصادية على الجانب الاجتماعي بتدخلها بصورة إيجابية في مواجهة تدهور وضعية الأفراد في أوقات الأزمة في هذا الإطار برز نموذج دولة الرفاه المنشطة التي تعتمد سياسات الحماية الاجتماعية وعلى تطوير أنظمة المساعدة بما يسمح من التحكم في الأزمة والخروج منها بصفة سريعة. (Zeng, 2009, p. 79)

من هنا يبدو جليا أن رسوخ هذا التوجه جعل عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تتجه إلى عدم إحداث القطيعة مع التوجه الاجتماعي الراسخ تضطلع من خلاله الدولة بمسؤولية الرعاية الاجتماعية تجاه مواطنيها، في هذا الشأن أدت عملية إعادة بناء الدولة في العديد من التجارب إلى بلورة نموذج تنموي اجتماعي يُحابي الفئات الفقيرة والمهمشة بإدراج البعد الاجتماعي في هذه العملية عبر الثبات في مبدأ الدولة الاجتماعية لكن مع تغيير آليات الحماية والتوزيع، وفقا لما قاله "فردناندو بروديل" أن الدولة المعاصرة تسيطر على كامل الساحة الاجتماعية خلافا لما كان عليه وضع الدولة في الماضي (صاغور، 2008، صفحة 273) ما يستلزم بلورة مسار تنموي جديد يأخذ نهجا وسطيا قصد التخلص من الأزمات الاجتماعية تماشيا مع ما طرحه "أنطوني غيدنز" في بناء نموذج جديد للدولة وفقا لنظرية الطريق الثالث التي تقوم على المزج بين التوجهات الاشتراكية والرأسمالية، معتبرا إياها تجديد للديمقراطية الاجتماعية وليس اختراعا جديدا مبني على نقاط تجمع بين التوجهين السابقين حول مسائل وقيم عريقة لازمت الإنسان منذ الأزل لمواجهة التحديات الجديدة لعصر العولمة تتطلب تبني رؤية جديدة تستند على ثلاث دعائم أساسية وهي :

- 1- التزام الحكومات بأن تكفل تكافؤ الفرص أمام جميع مواطنيها وترسيخه.
- 2- مبدأ أخلاقي يقوم على رفض سياسات الاستبعاد الاجتماعي.
- 3- توجه جديد لعملية الحكم من خلال تمكين المواطنين بالتصرف في أنفسهم بما يحقق مصالحهم (غيدنز، 2010، صفحة 08)

إذا تمت مجريات تغيير على هذا النحو فإنها ستكون اقل دراماتيكية ولكنها ستحمل في طياتها معضلة مفادها: فإذا كان المطلوب أن تحكم الدولة أقل فلن تجد في المدى القصير أي خيار إلا أن تحكم أكثر للتأكد من أن العملية ستتم من دون صراع، ويمكن تلخيص هذه المعضلة كالتالي: "إذا قبلت فكرة أن تحكم الدولة بصورة أقل فأنت لا تتحدث عن عدم وجود انضباط (نظام) سلطة على الأقل فالخروج من السوق قد يتطلب من الدولة أن تتشدد في فرض أنظمتها وسلطتها أكثر مما يتطلب تدخلها المباشر والسماح للسوق بأن تعمل شيئاً لا تريده الحكومات فإذا حاولت أن تسمح بذلك فإن عناصرها المكونة لها أو مناصريها ستصدها (الهرماسي، 1999، صفحة 168)

وبالتالي إعادة بناء الدولة تقتضي تصحيح علاقة الدولة بالسوق في ظل عجز آليات السوق وقواها الخفية في تحييد دور الدولة في ظل تنامي تأثير العولمة والنظام الاقتصادي الدولي الجديد وفشل سياسات التعديل الهيكلي في الدول النامية التي تستلزم إعادة صياغة علاقة الدولة بالسوق بتحديد طبيعة العلاقة الواجب قيامها بين الدولة والسوق من جهة وبصياغة تصور ملائم يؤدي إلى إعادة هندسة دور الدولة من جهة أخرى، لتمكين الدولة من التدخل الفعال في إدارة السوق سواء بتصحيح اختلالها أو بتبنيها لخيارات سيادية معارضة للسوق وفقاً لما يقوله أنطوني غيدنز: "إنك لا تستطيع أن تقول للسوق لا لكنه من الممكن أن تجعل الأسواق في المجالات الاقتصادية والاجتماعية تعمل لصالح الناس"، في ظل عدم قدرة المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المحلي على تحمل واجبات ومهام الدولة التقليدية، وفي ظل عدم قدرة السوق على توفير الخدمات العامة إلا كمتعاقد مع الدولة التي توفر لها ظروف مناسبة للإنتاج، هذا الوضع يفرض التكيف مع مقتضيات العولمة واقتصاد السوق باعتبار الدولة ليست نقيضاً للعولمة والسوق في هذا الصدد تبرز تجارب إعادة بناء الدولة الناجحة إلى تفعيل دور الدولة أكثر من خلال إعادة صياغة علاقة الدولة بالسوق بإقحام آلياتها في تسيير القطاع العام، مبلورة بذلك نمطاً جديداً يحقق التناغم والتكامل بين الدولة مع مقتضيات العولمة واقتصاد السوق ومن خلال ذلك تبلورت نماذج لتدخل الدولة يقوم على أسس تجمع بين آليات السوق وآليات تدخل الدولة وإعادة تشكيلها وفقاً لأنماط التعامل التالية:

أ- الدولة تبقى الضامن للمصلحة العامة (Etat garant) فهي المسؤولة عن ضمان حقوق الأفراد والمبادئ الأساسية لشرعيتها، الدولة هي الحصن الواقي في فترة الأزمات، إذ لها دور المراقبة والمسؤولية للتدخل في حالة وقوع أزمات مهما كان نوعها، وهذا ما لمسناه في الأزمة المالية الأخيرة (2008)

ب- الدولة المقاول (Etat entrepreneur): تمتلك زمام المبادرة في خلق المشاريع، وتحريك دواليب الاقتصاد في عديد المجالات.

ج- الدولة المفاوض (Etat négociateur): حيث مازالت تمتلك بسلطة قوية في مجال التفاوض سواء لحسابها الخاص أو لحساب رعاياها من شركات وأفراد. (بازغ، 2016).

من خلال هذا يتضح أن قوة وضمود الدولة في وجه تحولات العولمة واقتصاد السوق مكنها من الاحتفاظ بموقعها كفاعل أساسي في السياسة العامة العالمية رغم التغيرات التي حدثت في منظومتها، وهذا ما تعكسه تجارب النور الآسيوية التي اتخذت من التدخل الحكومي كقاعدة لتجاوز الفشل الاقتصادي وبتحقيق آثارا إيجابية، ومن خلالها قطعت أشواطاً معتبرة في النجاح الاقتصادي نظراً لتبنيها لآليات التدخل الحكومي التي اختلفت من بلد إلى آخر (حسين، المرجع نفسه، ص125) تعتمد على خصوصية تدرجية بعيدة عن عقيدة «الصدمة» النيوليبرالية بفتح الأسواق للاستثمار الأجنبي تدريجياً وتقييد كبير تزامن معها حماية للصناعة المحلي، جعل هذه الدول مرور الزمن تقدم نموذجاً جيداً في إعادة صياغة دور الدولة إذ تمكنت من التكيف والموازنة بين العولمة وديناميكية الأسواق من جهة وتجسيد حضور الدولة من جهة أخرى، ومن خلال ذلك بلورة نموذج تنموي موجه حكومياً يتضمن مجموعة من الأساليب والسياسات تتيح لها فرصة توجيه التنمية وفقاً لما يعرف في أدبيات الاقتصاد بنموذج الدولة التنموية الذي يركز على الأسس التالية:

أ- إصلاح الجهاز البيروقراطي لجعله قادر على تنفيذ سياسة الحكومة.

ب- توفير قدر معين من التجانس والتناسق بين أجهزة الدولة المختلفة بإنشاء جهاز مركزي ضابط على غرار مجلس التخطيط الاقتصادي في كوريا الجنوبية.

ج- توفير حد معين من استقلالية جهاز الدولة في مواجهة المجتمع السياسي بدءاً من نزع التسييس عن الجهاز الحكومي وعدم ربط هذا الجهاز بالإعتبارات الحزبية أو السياسية القائمة.

د- توفير الأدوات اللازمة لقيام الدولة بدورها، من خلال السيطرة على النظام المصرفي كمدخل لتمويل التنمية (عيسى، 2011، صفحة 30).

من خلال هذا يتضح أن الدولة في بلدان العالم الثالث لا تزال المحرك الأساسي للعملية الاقتصادية والمسئولة الاجتماعية فعلى الرغم من التأثيرات القوية للعولمة التي قلصت من دور

الدولة، إلا أن تجارب التحول الناجحة تمكنت من بلورة نموذج جديدة الدولة المتدخلة يتأسس على مبدأ تفعيل قدرة الدولة وإعادة هندسة أدوارها على النحو الذي يسمح ببقاء الدولة حاضرة في المجالين الاجتماعي والاقتصادي وهذا ما يعكسه تنامي أهمية نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يعادل بين الربح الفردي في السوق وإعادة توزيع الدخل في المجتمع، وفقا للخصوصية الوطنية المتجسدة في الموارد البشرية والطبيعية والبنية الاقتصادية والتخصص الإنتاجي وفي الحياة السياسية والقيم الثقافية والاجتماعية. (الزعيم، 2005، صفحة 04) ومن المفيد التذكير هنا بأنه حدث تحول في المجموعات الدولية المختلفة من سياسات "الليبرالية الجديدة" "المسماة الرأسمالية المتوحشة" إلى سياسات التدخل النشط للدولة في الميدان الاقتصادي والاجتماعي (مركز مالكوم كير كارنيغي للسلام، 2011).

من هنا يمكن القول أن تبني سياسات اقتصاد السوق والسعي للاندماج في الاقتصاد العالمي لا يعني بالضرورة الانسحاب المطلق للدولة وتخليها عن مسؤولياتها الاجتماعية ومهامها التنموية وهذا ما أثبتته تداعيات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 التي فرضت عودة الدولة ليس في بلدان العالم الثالث فقط بل امتد ليشمل الدول الغربية الليبرالية منشأ سياسات "إجماع واشنطن" وقد أعادت هذه الأزمة النقاش مجددا حول الدور المركزي للدولة (الحافظ، 2011، صفحة 20) حيث في ظل هيمنة الطرح النيوليبرالي على السياسة والاقتصاد في البلدان المتقدمة والذي من خلاله يتم الدفاع عن حقوق الملكية الخاصة وحرية قوى السوق وتكثيف العلاقات الاقتصادية الخارجية، وباعتماد ترتيبات حصر مجال الدولة التدخلية من خلال تقليص حجم الإنفاق الحكومي وتحجيم دور القطاع العام، وتحول الدولة الوطنية إلى دولة حارسة تتولى تنظيم عرض النقد وحجم الائتمان وتوفير السيولة المناسبة لحركة النشاط الاقتصادي (حسن، 2017، صفحة 26).

أمام هذا الوضع يعد إعادة صياغة دور الدولة جانبا مهما في إعادة بناء الدولة الوطنية في ظل التأثيرات القوية التي ولدتها العولمة ونظام اقتصاد السوق الذي تستلزم أدوارها بصورة إيجابية بحسم مسألة التدخل الاجتماعي والاقتصادي تكون فيه دولة أكثر كفاءة وقادرة على حماية مسارات سياساتها الوطنية في إطار التبادلات المتعددة الأطراف، بجانب تحديد الحجم والشكل الأمثل لوظيفتها الاقتصادية فتضخم حجم الدولة يؤثر سلبا في معدل النمو الاقتصادي وأن تخفيف حجمها يؤدي إلى تحسن كفاءة أدائها من شأنها أن تؤدي إلى تحسين كفاءة الدولة بما يؤدي إلى توفير ظروف مواتية لارتفاع معدلات النمو الاقتصادي (طريح، 2005، صفحة 70) .

وبما أن عملية إعادة بناء الدولة لا يمكن عزلها عن سياق التحولات العالمية التي ولدتها العولمة ونظام اقتصاد السوق فإن ذلك تستلزم إعادة النظر في أدوار الدولة لما لهذه المسألة من أهمية ومكانة في تسهيل عملية اندماج الدولة في المنظومة العالمية، تبعاً لهذا أفضت العديد من تجارب إعادة بناء الدولة الناجحة إلى إحداث تحولات نوعية في أدوار الدولة بتحولها من الدور التنموي إلى الدور التصحيحي، من دون تخلي الدولة عن مواجهة التحديات التنموية بل بالتأكيد على دور جديد ومختلف للدولة لتحقيق التنمية ويرتكز هذا الدور على ثلاثة عناصر أساسية:

أ- التحرير الاقتصادي ودعم القطاع الخاص.

ب- إصلاح القطاع العام (قطاع المصارف والخدمة المدنية وتحسين أداء المؤسسات العامة).

ج- تبني سياسة اقتصادية كلية تقوم على تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي باعتماد سياسة اقتصادية تؤمن بالجانب الاجتماعي. (عامر، الصفحات 81-82)

وبالتالي أصبح لزاماً إعادة صياغة أدوارها بما يؤدي إلى بلورة نموذج جديد للدولة التدخلية يوفر شروط مواتية للانتقال إلى نموذج تنموي جديد يجمع بين آليات السوق وقواعد الدولة المتدخلة تتبلور عنه توليفة من السياسات التي تعمل على تصحيح الخلل في آليات السوق وفق معادلة ضمان الحماية والرعاية الاجتماعية مع تحقيق الفعالية الاقتصادية ويستلزم ذلك تحقيق أمرين أساسيين (سوق حرة ودولة قوية) فحرية السوق تتناغم مع نظام العولمة الذي يتماشى مع الليبرالية الاقتصادية الجديدة، أما الدولة القوية فواجبها خلق مناخ إيجابي لاستثمار رؤوس الأموال بتشجيع الإنتاج وتفعيل قوى السوق بما يؤدي إلى تحسين الجودة والتقليص من التكلفة مع حماية المواطن وضمان حصوله على حاجاته الأساسية وتحسين دخله ومحاربة الفقر ورفع مستوى المناطق الأقل نمواً (بلول، 2009، صفحة 547)، على هذا النحو يمكن إعادة صياغة دور الدولة الوطنية بالشكل الذي بتصميم وتنفيذ سياسات تسمح بتجاوز الطابع الريعي عن الاقتصاد وبإطلاق عملية نمو مستدام مبنية من إنتاج محلي أكثر تنوعاً واندماجاً وبتوزيع عوائد النمو على نحو عادل بين مختلف الفئات الاجتماعية والمناطق، ولذا فإن بلورة تصور جديد لمنظومة تدخل الدولة يتطلب تحديد طبيعة هذا التدخل وفق قاعدتين وهما: تفعيل دور الدولة وبلورة طريقة جديدة للتعامل مع المتغيرات العالمية (عيسى، المرجع نفسه، ص 30)

إن ارتكاز نمط إعادة بناء الدولة الوطنية على الخبرة المحلية (مبدأ الملكية الوطنية) (Paris.op .cit.p 04) يطرح مسألة مدى قابليتها بالتغيير الجذري وإحداث القطيعة مع تجربة التاريخية للدولة

الوطنية لجملة من العوامل والاعتبارات المتعلقة بهذه التجربة التي تجعلها تأخذ نهجا "تعديليا" يبدأ بالاعتراف بالتناقضات المتأصلة فيها بالتوجه تدريجيا نحو معالجتها وفق وتيرة تعديلية على النحو الذي يسمح بتحقيق الإستمرارية التاريخية للدولة التي تجعل عملية تغيير المنظومة الهيكلية والوظيفية للدولة تستغرق مدا زمنيا طويلا لإحداث تحولات جوهرية فيها، من هنا نصل إلى حقيقة مفادها أن عدم تعرض منظومة البنيوية والوظيفية للدولة الوطنية للتحويل الكلي رغم التأثيرات القوية للتحولات المصاحبة للعولمة التي أضعفت الدولة في ميادين كانت حكرا عليها في الماض ما يعني أن "أزمة الدولة الوطنية" هي في الواقع أزمة دول معينة وليست أزمة نموذج الدولة الوطنية بذاته (صديقي، 2000، صفحة 35).

وبالتالي الاختلاف الموجود بين أنماط إعادة بناء الدولة مرده اختلاف طبيعة الفاعلين المخولين بإعادة بناء الدولة ومن خلالهم تكمن صعوبات إعادة بناء الدولة وتعقيدها في ظل عدم حدوث تغيير جذري في المؤسسات القائمة التي يشوبها التباس لأنه يتضمن دلالات مختلفة فقد يؤدي إلى تركيز السلطة ببلورة نموذج الدولة السلطوية أو إلى ديمقراطية الدولة وعقلنتها (Ante.Op cit.p23). من هنا يتضح أن الفرق الرئيسي يكمن في أن عمليات البناء من الداخل غالبا ما تركز على إنشاء نظام سياسي قائم على القوة ومن خلاله تحتل بناء السلطة المكانة المركزية في ذلك بينما النموذج بناء الدولة من الخارج فيهتم أكثر ببناء الديمقراطية بتقوية وإصلاح مؤسسات الدولة.

### 1-3- السياسات العامة مقارنة نظرية.

إن التطور النظري الذي عرفه مجال السياسة العامة أدى إلى تحقيق تطورات ونجاحات ملموسة على الصعيدين النظري والمفاهيمي، لقد نشأ هذا الحقل الأكاديمي في أواخر الخمسينيات وبداية عقد الستينيات عرف خلالها تداول وانتشارا واسعا و تطورا ملحوظا حظي باهتمام من طرف علماء السياسة الأمريكيين الذين جعلوا منه مجالا خصبا للدراسة وهذا ما يعكسه تعدد وتنوع مفاهيمه وأطره النظرية المختلفة التي زادت من جاذبيته وأهميته، تجدر الإشارة ان عالم السياسة "هارولد لازويل" يعد أول من ساهم بكتاباته في إضفاء الصفة العلمية على حقل السياسة العامة بإصداره لمجموعة من الكتب أهمها "علم السياسات" عام 1951 الذي أشار فيه إلى ضرورة رسم سياسات تعالج المشكلات العامة التي يعاني منها البشر والمجتمعات والعمل على تحسين أوضاعها، كما تدرج قداما في تحليلاته الجديدة والجريئة لأجل القفز بحقل السياسة العامة إلى مصاف العلمية.

بالعودة إلى النقاشات النظرية والفكرية الحاصلة في حقل السياسات العامة الذي تآثر بالثورات المعرفية التي مر بها علم السياسة منذ خمسينيات القرن الماضي، وتم من خلالها التأسيس لحقل السياسة العامة وقد تزامن ذلك مع ظهور إسهامات أكاديمية حاولت الارتقاء بهذا الحقل بجعله تخصصاً علمياً قائماً بذاته لقي إقبالاً أكاديمياً من طرف الدارسين وعلماء السياسة الذين عملوا على تطوير إطاره النظري ومن خلاله بدأ هذا الحقل يتشكل تدريجياً ويحتل شيئاً فشيئاً نطاقاً واسعاً في مجال علم السياسة مع نهاية ستينيات القرن العشرين، في هذا السياق دعا علماء السياسة إلى الاهتمام بالقضايا الوثيقة الصلة بالمشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تواجه النظم السياسية في الواقع العملي، ويعد دايفيد إيستون من الأوائل الذين دعوا إلى ضرورة إحداث هذا تطور في منهجية تحليلها (المغربي أ، المرجع نفسه، ص256)

نتيجة لهذه التحولات النظرية أصبح حقل السياسة العامة مجالاً خصباً للدراسة حيث ساهمت الحركة السلوكية في تقديم تحليلات ودراسات أضفت العلمية على الدراسات السياسية، وتم من خلالها صياغة نظريات امبريقية خالية من التجريد والعمومية استلزمت التطرق لمختلف المفاهيم والمقتربات النظرية التي تناولت عملية صنع السياسات العامة ودينامكية إصلاحها وتغييرها.

### 1-3-1- الإطار العام للسياسة العامة.

1-3-1- مفهوم السياسة العامة: يعتبر مفهوم السياسة العامة من المفاهيم الجديدة التي ظهرت في حقل علم السياسة خلال النصف الثاني من القرن العشرين، ولعل أن تطور هذا المفهوم لا يمكن عزله عن سياق التحولات علم السياسة ومن خلالها بدأ مفهوم السياسة العامة ينطلق من النظريات التي وضعها علماء السياسة الأمريكيان المهتمين بهذا الحقل المعرفي على رأسهم "هارولد لا زويل" (Harold Lasswell) الذي قدم تعريفه الشهير: من يحصل؟ على ماذا؟ وكيف؟ ومتى؟ في كتابه علم السياسات الصادر سنة 1958 والذي تعتبره أدبيات السياسة العامة بمثابة الأب المؤسس لهذا التخصص العلمي باعتباره من أوائل محلي السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال عقد الخمسينيات (Hassenteuffel, 2011, pp. 20-21) في هذا الصدد تناول هارولد لازويل تحليل السياسات العامة بشيء من التحليل المعمق والمفصل محدثاً بذلك تحولاً نوعياً في هذا المجال، وقد سار على نهجه الكثير من علماء السياسة والدارسين في محاولة منهم للخروج بمفاهيم وتعريفات مختلفة وتحليلات موضوعية تساعد الحكومات على إيجاد حلول لمشاكل مجتمعاتها.



من هنا أخذ مفهوم السياسة العامة معنى (POLICY) المعروف في الأدبيات الإنجلوسكسونية العمل الحكومي بجانبه السياسي والإداري ( السياسة العامة هي برنامج عمل)، أين أعتبرت السياسة العامة بمثابة عملية اتخاذ القرارات وإعداد سياسات تخدم وتحافظ على بنية التنظيمات القطاعية للدولة، تقوم على تنفيذ إجراءات تهدف إلى حماية المجتمع على الصعيدين الداخلي والخارجي، فالسياسة العامة إذن هي مجمل الأعمال التي تمارسها السلطات العمومية. (Bouriche<sup>a</sup>, 2006, pp. 86-87) وهذا ما يؤكد "توماس داي" معتبرا أن السياسات العامة بأنها اختيار الحكومة لقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به، بمعنى أن السياسة العامة لا تكون بالضرورة في جميع الحالات معلنة إذ يمكن أن تلتزم الحكومة الصمت والحياد وعدم التصريح إزاء مشكلة معينة من دون الإعلان عن موقفها ومن خلال ذلك تأخذ السياسة العامة ثلاثة أشكال:

- أ- الحكومة تتخذ حكما حياديا إزاء مشكلة مجتمعية معينة وعدم التصريح بشأنها ودون إبداء رأيها.
- ب- التدخل الحكومي الجزئي والمختزل من قبل المسؤولين الحكوميين لمعالجة مشكلة مجتمعية ذات جدل واسع دون التدخل المباشر من خلال الإشارة بصفة غير مباشرة.
- ج- تأخذ السياسة العامة شكل التدخل المباشر من قبل الحكومة وهو الطابع الغالب بغية تحديد أبعاد المشكلة والآثار المتتعبة عليها والإشراف الفعلي والمباشر (أبشر، 2000 ، صفحة 34) .
- إلى جانب ذلك عرف جون بيار نيوش (Jean pierre Nioch) السياسات عامة بأنها "سلسلة من الإجراءات التي لا بد أن تتطوي على إنتاج إجابة تتضمن إضفاء الطابع المؤسستي عليها. أما بالنسبة لـ"جون كلود طونيغ" (Jea Claude Thoenig) فيعتبرها بأنها "برنامج عمل السلطات الحكومية تتشكل من مجموعة عمليات التفاعل تساهم في تحمل المسؤولية وحل عدد معين من المشاكل وفق أجنده السلطات. (Thoenig<sup>a</sup>, 1985, p. 61) وفقا لهذا عرفها "جيمس أندرسون" بأنها "منهج عمل هادف يقصد إتباعه في التعامل مع مشكلة مجتمعية ما"، أما بالنسبة للأدبيات العربية قدمت "أماني مسعود" تعريفا ربطت السياسة العامة بوظائف النظام السياسي الذي: يختص بدراسة وظائف النظام السياسي أو قدراته، ما يعني أن دراسة السياسات العامة هي دراسة لأداء النظام السياسي والحكومي والإداري لدولة ما" (ناجي، 2009، صفحة 20)

في هذا الإطار قدم "خيرى عبد القوي" تعريفا للسياسة العامة يقول فيه تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة، للوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها و أسس المفاضلة بينها لاختيار بديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة

تتطوي على حل مرضي للمشكلة، وكما يعرفها أحمد مصطفى الحسين في كتابه مدخل إلى تحليل السياسات العامة: "أنها النشاطات التي تقوم بها الحكومة وتشمل تقديم الخدمات العامة وتنظيم سير النشاطات في مختلف الميادين: السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية (الحسين، 2002، صفحة 08) إلى جانب ذلك يعرفها "عامر خضير الكبيسي" بأنها: "مجموعة القرارات السياسية أو التشريعات السياسية والأعراف والقيم التنظيمية للمجتمع (أندرسون، 1999، صفحة 15)، وكما يعتبرها "بوريش رياض" أن السياسة العامة هي ممارسة صنع القرار وصنع السياسات من طرف السلطات العمومية بهدف الحفاظ على الهيكل التنظيمي لمختلف قطاعات الدولة، وباستخدامها كأداة لتحسين وتغيير المجتمع وتطوير الدولة بتنفيذ الإجراءات الرامية إلى حمايتها من الداخل والخارج. (Bouriche<sup>a</sup> op.cit.p88)

من خلال هذا نفهم أن السياسة العامة هي مجمل النشاطات والقرارات الحكومية التي تتخذ ضمن إطار تنظيمي ومؤسسي ذات صفة رسمية، ويأتي التنظيم الرسمي وفق منظور الفييري (النظام العقلاني- القانوني) على إضفاء الشرعية بفرض سلطة الإكراه المشروع وبجعل قراراتها أكثر عقلانية تكون في مصلحة المجتمع (ماكس فيبر). في المقابل من ذلك نجد التنظيم غير الرسمي يكون موازيا له بدرجة معينة قد يلعب دور مؤثر وفاعل في تحديد منطلقات السياسة العامة وتوجهاتها، كما أنها تمثل تعبير عن سلوك الحكومات وأعمالها هذا التعبير قد يتسع أو يضيق بحسب الهدف من التعريف أو وجهة النظر الفكرية (الفلسفية) التي يمتلكها الشخص لكن المهم أن جميع التعريفات تربط بين الكيان الرسمي للحكومة والسلوكيات التي تنتج عن أولئك الذين يمثلون هذا الحكومة (ياغي، 2010، صفحة 11)

وفقا لهذا يمكن القول أن السياسة العامة هي الأداة الرئيسية التي تتدخل من خلالها الحكومات في تقديم ما يمكن للمواطنين وما تنوي الحكومة القيام بأعمال لتنفيذ واجباتها في إدارة الشؤون المختلفة تحقيقا للمصلحة العامة وحل للمشكلات الاجتماعية (أندرسون، المرجع نفسه، ص55)

1-3-1-2- الفواعل المؤثرة في السياسة العامة: إن مفهوم السياسة العامة ينطبق أساسا على تدخل السلطة في مجالات السياسة الخارجية والدفاع وفي مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبارها من المسائل التي اهتمت بها دولة الرفاه، وفي الواقع نجد نقص الدراسات التي حاولت نقل السياسات العامة إلى مجال دراسة المؤسسات السياسية والإدارية والقضائية، من هنا يمكن القول أن السياسة العامة هي مجمل المهام والأنشطة التي تقوم بها المؤسسات الرسمية والتي

تضفي على السياسة العامة صفة الشرعية والإلزامية والعمومية، وبالفصل البنوي والوظيفي بين السلطات يمكن تحديد دور كل سلطة وصلاحياتها في مجال صنع السياسات العامة.

1-3-1-2-1- السلطة التشريعية: بما أن السياسة العامة نشاط مؤسسي تباشره مؤسسات الدولة فإن المؤسسة التشريعية تضطلع بدور مهم في عملية صنع السياسات العامة، في هذا الصدد تقر مختلف الدساتير على دورها نظرا للطابع التمثيلي لهذه المؤسسة، الذي يؤهلها بأن تكون ذات دور مهم في صنع السياسات العامة انطلاقا من مبدأ تجسيدها للإرادة العامة. فهي المخولة دستوريا بإقرار القوانين والنظم والسياسات العامة بناء على الصلاحيات التي تتمتع بها، أين يمنح الدستور الصلاحية للمؤسسة البرلمانية لأجل التحرك في التدخل بتنظيم الشأن العام فنواب البرلمان لا ينتظرون تفويضا من أي جهة رسمية لتشريع قانون معين، لذلك يحرص الإداريون على اتخاذ قرارات تلقى صدى لدى أعضاء البرلمان، الذين بدورهم لا يحتاجون الانسجام مع السلطة التنفيذية والإدارية لأن السلطة التي يتمتع بها مستمدة من الدستور الذي يقر بحقهم في القيام بوظائف صنع السياسة العامة. ولذلك فإن المؤسسات التشريعية تلعب في مختلف الدول أدوارا مختلفة حسب أنظمتها السياسية كما هي الحال بالنسبة لصنع السياسة العامة فمجلس العموم البريطاني مثلا لا أهمية تذكر له عادة في مجال صنع السياسة لأن حزب الأغلبية الحاكم يسيطر عليه لكن مناقشاته تمثل مراكز لتأهيل النخبة وتوظيفهم كما يلعب الكونغرس الأمريكي ولجانه دورا رئيسيا في تجميع المصالح وصنع السياسة بينما يلعب مجلس الشعب الصيني حتى الآن على الأقل دور تأهيلي في العملية السياسية (العزاوي، 2003، صفحة 44).

1-3-1-2-2- السلطة التنفيذية: مع صدور القرار وخروجه عن نطاق السلطة التشريعية تصبح السلطة التنفيذية هي المسئول عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف وتوجهات صانع القرار مع الالتزام الدقيق بالمبادئ والقواعد التي وضعها المشرع (الخرجي، المرجع نفسه، ص170) وبذلك تعتبر الحكومة الهيئة المخولة بتنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية وبتأخذ الإجراءات اللازمة لحفظ الأمن وإدارة مختلف المؤسسات والمصالح العامة. في هذا الإطار نجد هذه المؤسسة تتشكل من مسئولين سياسيين وإداريين المعنيون بأداء الحكومة والنهوض بأعبائها في المجتمع بدءا من الرئيس ورئيس الوزراء، والوزراء، وممن لديهم سلطات حقيقية في سن القوانين والنظم وتنفيذها، ولعل أن فاعلية النظام السياسي تعتمد على قدرة التنفيذيين في أداء مهامهم وفي اتخاذ القرارات الحاسمة والمركزية ومواجهة الأزمات الداخلية والخارجية (الفهداوي، 2001، الصفحات 216-217)

وقد ترتب عن ذلك توسع أدوار السلطة التنفيذية نتيجة اتساع أدوار ومسؤوليات الدولة الحديثة في معالجة المشاكل العامة، وإلى توسع مجال التنظيم الذي تضطلع به الحكومة من خلال تدخلها الدائم في مواجهة المشاكل الطارئة، أو للتحكم في تسيير الشأن العام، وهي مبررات تؤهل الحكومة بأن تكون الجهة المعنية بإقرار السياسة العامة وفقاً لرؤيتها.

في ظل التحولات والتحديات الحالية أصبحت المؤسسة التنفيذية مهيمنة في مضمون السياسة العامة من خلال رؤساء السلطة التنفيذية السياسية، في هذا الإطار يبرز منصب الرئاسة الأمريكية وهو منصب ذو سلطات قوية جداً يؤثر على كل العمليات الحكومية، وعلى الرغم من أن المؤسسة التنفيذية الأمريكية تتضمن هيئات جماعية مثل مجلس الوزراء (الأمراء)، فإنها تقوم فقط بتقديم النصيحة والمشورة لرئيس الجمهورية ولا تعمل كهيئات جماعية لاتخاذ القرار والرئيس الفرنسي هو أيضاً رئيس تنفيذي قوي فهو يعين رئيس الوزراء وقد يقوم بحل الجمعية الوطنية والدعوة لانتخابات جديدة (المغربي ب، 1998، صفحة 263)

من المفيد التذكير بأن دور السلطة التنفيذية يبرز جلياً في تنفيذ السياسة العامة وفق مجموعة من الخطط والإجراءات التنظيمية من أجل التنفيذ الجيد للسياسة العامة التي يجب أن تحكمها الأطر الدستورية والقانونية التي تضبط نشاطها على النحو الذي يجعل مخرجات السياسة العامة ذات أثر إيجابي على المجتمع من خلال السهر على تنفيذ تشريعات السياسة العامة التي تنعكس أثرها في الواقع وتبديدها أيضاً لدرجة نجاحها أو فشلها.

1-3-2-3-1 السلطة القضائية: إن دور هذه السلطة في صنع السياسة العامة يختلف من نظام دستوري إلى آخر ومدى تركز مبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك فإن مهمة هذه السلطة هي تحقيق العدل، وبفض المنازعات بين الأفراد والهيئات الحكومية وفقاً للقانون، إلى جانب ذلك تعمل على تقديم تفسيرات للقوانين عبر اجتهادات قانونية تساهم في التحكم في الشأن العام، وفي هذا الإطار تلعب المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال دوراً مهماً في تفسير النصوص وتأويلها وباقتراح التعديلات عليها، ويتمحور دور هذه المحكمة في مراجعة القرارات والسياسات أو النظر في الدعاوى المرفوعة لها حول شرعية ما تصدره السلطات الفدرالية والمحلية (الكبيسي، 2008، صفحة 96) في هذا الصدد تؤدي المحاكم العليا دوراً مهماً في صنع السياسة العامة باستخدام سلطتها في تفسير ما هو مطلوب من القانون الجديد أو السياسة العامة الجديدة، ومعرفة ما هو مطلوب من

الناس إزاء سلوكياتهم وتصرفاتهم نحو الأولويات القضائية وتمثل ميدانا لمناقشة الآراء المختلفة التي تمثل الناس والمطبقين لتلك السياسة ما يدل على أن المحاكم تلعب دورا في التشريعات السياسية ويبرز ذلك في:

أ- تقرير ما إذا كانت السياسة العامة تتطابق مع الدستور .

ب- الوساطة بين واضعي السياسة العامة وبين مطبقيها من خلال توضيح والتفسير السليم والقانوني لمقاصد السياسة العامة.

ج- التأكيد على تطبيق الصارم للأوامر والقرارات الشرعية (الفهداوي، المرجع نفسه، ص217) .

1-3-1-4-2-1-3-1 الجهاز البيروقراطي: يتكون الجهاز البيروقراطي من كافة الأجهزة الحكومية والإدارية المركزية واللامركزية والتي تسير من طرف مسئولين وإداريين متخصصين، يقومون بتنفيذ مختلف اللوائح التي تصدرها الهيئات الحكومية والمتعلقة بتنفيذ البرامج والخطط المسطرة، وبتأدية مهام الخدمة المدنية، وتختلف جميع النظم الإدارية في جميع دول العالم من حيث الحجم، ودرجة التعقيد والهرمية التنظيمية ودرجة الاستقلالية، ولعل أن ما هو شائع تمارس هذه النظم دور المنفذ للسياسة العامة (الحسين، المرجع نفسه، ص236) ، في هذا الإطار تجمع أدبيات السياسة العامة على أهمية تدخل البيروقراطيين والمؤسسات الإدارية في صياغة ومناقشة السياسات العامة لكن ذلك يتم بطرق مختلفة فهناك من يرى بان الإدارة قادرة على صنع السياسة مثلما هي قادرة أيضا على إعاقته، هذا ما يعني أن الجهاز البيروقراطي يلعب دورا أساسيا في تنفيذ السياسة العامة باعتباره يتمتع بإمكانيات مادية وكفاءات بشرية تؤهله بأن يكون حلقة مفصلية في مسار تنفيذها وبموجب ذلك فهو يعد الأداة الذي تعتمد عليه الحكومة في تنفيذ سياساتها من خلال تفويض المؤسسات الإدارية بصلاحيات واسعة تمكنها من رسم السياسات واتخاذ قرارات مهمة لها مفعول السياسات من حيث المدى والأهمية في هذا الشأن يقول الأستاذ نورمان توماس: إنه من المتعذر في أي مجتمع صناعي متطور تصريف الأمور اليومية وتسيير الشؤون العامة دون تدخل المنظمات البيروقراطية في صلب السياسات والقرارات المتعلقة بها (أندرسون، المرجع نفسه، ص60)

وبهذا المعنى فإن السياسة العامة هي نتاج تفاعل المؤسسات الرسمية ضمن مبدأ الفصل بين السلطات ومن خلاله تتبلور وظائف ومهام المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية، إذ يتم توزيع السلطة بين هذه المؤسسات وفقا للدستور الذي يضيفي المشروعية على أعمالها، ولذلك فإن للسياسة العامة لا بد أن لا تتناقض مضامينها مع روح الدستور وبعدم تجاوز هذه المؤسسات للصلاحيات

والحدود القانونية المرسومة لها وفقا لقاعدة توازن واستقلالية السلطات، وبالتالي فعالية ونجاح السياسة العامة مرتبط بقوة وفعالية المؤسسات الرسمية في أداء الأدوار المنوطة بها، وهنا نجد أوارها تتراوح بين القوة والضعف وفقا لطبيعة النظام السياسي ودرجة نضج المؤسسات السياسية وبرامج التنمية السياسية لأية الدولة (الكبيسي، المرجع نفسه، ص100) تتفاعل من خلالها جهات وأطراف غير رسمية حول مضمون السياسة العامة لتحقيق مصالح معينة بقيامها بوظيفة تجميع المصالح التي تضطلع بها تنظيمات تقوم على أسس مهنية أو إيديولوجية أو مجتمعية بحسب طبيعة قضايا السياسة العامة التي تدافع عنها (المغربي<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص159) تحدث من خلالها عملية التنافس وفق أطر ومعايير وقيم محددة وعلى وقائع سياسية مختلفة، فهناك نشاطات تمكن المجموعات غير الرسمية من البحث عن الكيفية التي تفرض بها توجهاتها على قرارات المسؤولين الحكوميين، من هنا يمكن القول أن البعد غير الرسمي يعتبر ذات قوة تأثيرية تتمتع بها هذه الفواعل البعيدة عن مراكز القرار في السياسة العامة (الفهداوي، المرجع نفسه، ص221) وتتمثل هذه الفواعل حسب باتريك هاسنتوفيل (Patrik Hassenteufel) التي صنفها إلى فواعل جماعية وفردية يمتلكون مصادر للقوة تؤهلهم للتأثير في العمل العام وفق ستة أصناف:

- أ- المصادر الموضوعية: يسمح الموقع الذي يحتله الفاعل في الدولة الولوج إلى الدوائر الرسمية لصنع القرار من المواقع الإدارية أو السياسية التي تسمح لهم بالتدخل بصفة مباشرة أو غير مباشرة في صنع القواعد التشريعية أو التنظيمية.
- ب- المصادر المادية: مالية وبشرية والوسائل العملية التي تتيح الفرصة للتأثير الفاعلين العموميين أو الخواص.
- ج- المصادر المعرفية (الخبراء): وهي مجمل المعلومات والمعارف التي تتيح للفاعل بدمج قدراته في رسم استراتيجيات العمل العمومي هذه المصادر يمكن أن تشكل فاعل جماعي أو فردي.
- د- المصادر السياسية: إمكانية الحديث أو عدم الحديث عن المصلحة العامة بناء على الشرعية الديمقراطية.
- هـ- المصادر الاجتماعية: تعني الفاعلين الأفراد الذين لهم معارف وشبكة العلاقات الاجتماعية تدفعهم للتأثير.

و- المصادر الزمنية: وتتمثل في الوقت المناسب الذي يسمح للفاعل بالتأثير بقوة على سياسة عامة معينة. (Hassenteuffel .op.cit.pp 117-118)

1-3-1-2-5- تأثير الأحزاب السياسية: تعتبر الأحزاب من أهم عناصر النظام السياسي فهي تنظيمات تسعى إلى الوصول إلى السلطة عبر قيامها بمجموعة من الوظائف المتمثلة في التنشئة السياسية والتجنيد السياسي، إلى جانب تجميع المصالح والتعبير عنها بأدوات سياسية تقوم من خلالها بالضغط على السلطة وبإثارة الرأي العام حول القضايا العامة، ولذلك نجد أن عملية صنع السياسة العامة لا يمكن عزلها عن الظاهرة الحزبية إذ يلعب الحزب السياسي دورا باعتباره مؤسسة سياسية تساهم في بلورة السياسة العامة وتقرير الخيارات الأساسية للمجتمع (حرب، 1987، صفحة 41) ما يجعل السياسة العامة تتضمن أبعادا سياسية حيث تلعب الأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية دورا محوريا في تشكيل حكومات ما يجعلها تحتل مواقع سياسية (أغلبية- معارضة) تعمل من خلالها على بناء وتحديد مؤشرات جديدة لمخرجات السياسة العامة، وبالتالي عندما تكون الأحزاب هي أساس السلطة الشرعية في الدولة تمثل أبنيتها المجال الحقيقي للمساومة والنقاش أكثر من التنظيم الرسمي للحكم وهي لا تقتصر على الدور السلبي المتمثل في نقل الرغبات الفردية إلى صانعي السياسة العامة فهي ليست مجرد أدوات تجميعية للرغبات والمعتقدات، ولكن على العكس من ذلك تلعب في المجتمع الأخذ في التحديث دور المنظم لتشكيل أفكار جديدة بإنشاء شبكة اتصالية لها ( المرجع نفسه ، ص 163-164)

في هذا الإطار تبرز رغبة السياسيين في الوصول إلى السلطة والتي تمثل دافعا رئيسيا لتبنيهم سياسات عامة تستقطب جمهور الناخبين، حيث يحرص أصحاب الطموحات السياسية على تبني القضايا المطروحة وصياغتها على شكل مشاريع سياسات يقدمونها للحكومة، ويفسر هذا بانشغال الأحزاب في الدول المتقدمة بوضع برامج تستقطب الناخبين ولجوء الأحزاب الصغيرة لخلط الأوراق عن طريق طرح موضوعات وقضايا لم تتصد لها الأحزاب الكبيرة أمام المواطنين مما يزيد من فرصة إدراج تلك القضايا على أجندة تلك الأحزاب التي لم تكن ترغب في تناولها (القيوتي، 2015، صفحة 74)

1-3-1-2-6- تأثير جماعات المصالح: تعتبر هذه الجماعات من بين الفواعل المؤثرة كثيرا في مضمون السياسة العامة فهي تسعى إلى تحقيق مصالحها عبر الضغط على المسؤولين الحكوميين باستعمال طرق ووسائل مختلفة تبعا لطبيعة المصالح التي تريد تحقيقها، ولعل أن تحول المجتمعات نحو التصنيع واتساع تدخل الدولة خلال المائة سنة الأخيرة، تنامت عدد وأنواع الجماعات المصلحية

بنفس الدرجة إلا أنها تتفاوت هذه الجماعات من حيث البنية والأسلوب والتمويل وقاعدة التأييد مما يجعل هذا التفاوت يؤثر بدرجة كبيرة على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لأي دولة، تبعا لدرجة تأثير الاتصالات الشخصية وانتشار شبكة المحسوبية، وبذلك يمكن التصنيف بين عدة أنواع مختلفة من جماعات المصالح (الجماعات الأنومية أو الوقتية، الجماعات غير الترابطية، والجماعات المؤسسية)

إن تضارب مصالح هذه الجماعات حول قضايا السياسات العامة وتنامي ضغوطاتها وتأثيراتها يؤدي بصناع السياسات إلى الاستجابة لمطالب وقناعة جماعة معينة على حساب مطالب وقناعات جماعات أخرى أو بالتوفيق بينها، ولعل أن هذا الاختيار يبني على درجة تأثير وطبيعة الجماعة المهتمة بقضية معينة وتبعاً حجمها وتمويلها وقوة تنظيمها، فالجماعات ذات التنظيم الجيد والحجم الكبير غالباً ما يكون تأثيرها قويا مقارنة بالجماعات ذات التنظيم الضعيف، فالصراع الموجود بين هذه الجماعات ليس دائما صراعا بين جماعات متساوية من حيث النفوذ ودرجة التأثير (الحسين، المرجع نفسه، ص 239)

1-3-1-2-7- تأثير المواطنين: تعتبر نظرية الخيار العام أن السياسات العامة قرارات جماعية تتم عن طريق الأفراد الذين يبحثون عن مصالحهم الذاتية من خلال الاتفاق أو التعاقد في السوق السياسي الذي يمكنهم من تدعيم عوائدهم الذاتية بنفس الطريقة التي تتم بها التجارة في السوق الاقتصادي، فالأفراد يعظمون مصالحهم الذاتية في السياسة والاقتصاد انطلاقاً من الدوافع الأنانية التي يمكن أن تحدث فائدة عامة بناء على نظام اتخاذ القرار الجماعي الذي يميز السوق السياسي عن السوق الاقتصادي، وفق هذا المنظور يؤثر المواطنون الناخبون كثيرا في تحديد مضمون السياسة العامة ففي النظم الديمقراطية المباشرة عبر تصويتهم واختيارهم للمرشحين للوظائف السياسية يقررون تحديد نوعية السياسات العامة التي يريدونها وبالتالي فهي خيارات انتخابية تأتي لمعالجة المشاكل التي يعاني منها أفراد المجتمع. (القيوتي، المرجع نفسه، ص ص 118-119)

وقد يترتب عن تأثيرات وتفضيلات الناخبين لمجموعة من الخيارات المختلفة للسياسات العامة فعلى سبيل المثال نجد بعض الولايات الأمريكية أوفي سويسرا يصوت المواطنون بصورة مباشرة على بعض القوانين والتشريعات في استفتاءات عامة، غير أن كثير منهم قد لا يجهدون أنفسهم في البحث عن فرص المشاركة في صنع السياسات العامة لأسباب تتصل بعدم تعلقهم بمتابعة الشؤون السياسية أو لأنهم لا تؤدي إلى تغيير وضعهم (الحسين، المرجع نفسه، ص 240) ولذلك فإن مشاركة المواطن



في السياسة العامة غالباً ما يبقى محل تحفظ فالواقع يشير إلى تدني مستويات المشاركة في الانتخابات حتى في الديمقراطيات العريقة، وبالتالي مسألة إشراك المواطن في صنعها تتطلب أعمال آليات جديدة غير الآليات السياسية التقليدية نظراً لعزوف وابتعاد شرائح واسعة من المجتمع عن الاهتمام بالسياسية، رغم الأهمية المحورية للأفراد في التعبير عن مواقفهم إزاء السياسات المتصلة بتحسين أوضاعهم المعيشية.

### 1-3-2- المداخل النظرية لتحليل عملية صنع السياسة العامة: يزخر مجال تحليل السياسات

العامة بالعديد من المداخل التي تجعل هذا الحقل يتسم بالثراء النظري وتتمثل هذه المداخل فيما يلي:

1-3-2-1- الاقتراب القانوني المؤسسي: تعتبر دراسة المؤسسات الحكومية من أقدم المداخل المستخدمة في أدبيات العلوم السياسية، بالنظر إلى أن الحياة السياسية في أي مجتمع لها صلة وثيقة بسلوك السلطات والمؤسسات الرسمية في الدولة، وبما أن السياسة العامة من مخرجات هذه المؤسسات نجد أن المدخل المؤسسي يميل إلى الثبات والسكون لأنه كثير الاهتمام بدراسة المؤسسات الحكومية ووظائفها الرسمية التي يتم تناولها من الزاوية الدستورية والقانونية الجامدة وتعتبر وظائف المؤسسات الرسمية الإطار المهيكل لعملية لصنع السياسة العامة فهي توضح كيفية تأدية هذه المؤسسات الرسمية لوظائفها، كما أنها تؤثر في سلوك الرسميين من خلال التزامهم بقواعد العمل والنشاط السياسي في إطار منظومة مؤسسية وقواعد قانونية تحكم عمل ونشاط هذه المؤسسات، وينطلق هذا المدخل من مقولة أن مؤسسات السلطة الرسمية بهيكلها وبمعاييرها القيمية تؤثر على السلوك الإنساني، ومن ثم يظهر دور المؤسسات كفاعل أساسي قد يستجيب إلى احتياجات والتفضيلات العامة، تحدد من خلالها أطر اتخاذ القرار وصنع السياسات العامة ووفقاً لهذا الاقتراب فإن المؤسسة الحكومية مضمية بذلك على السياسة العامة ثلاثة عناصر جوهرية وهي: الشرعية، العمومية، والإكراه. (ياغي، المرجع نفسه، ص259)

وفق هذا المنظور تعتبر السياسات العامة محصلة الأعمال تقوم بها المؤسسات الدستورية وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء والوزارات والهيئات الحكومية المختلفة وكذلك الهيئات المحلية المتمثلة في المحافظات والبلديات وما تصدره من لوائح وأنظمة وتعليمات وقرارات وما تقره المحاكم من أحكام قضائية والفصل في المنازعات (القيوتي، المرجع نفسه، 314)، وبالتالي هذا المدخل يعتبر من أقدم المداخل لدراسة السياسة العامة انطلاقاً من أن الدراسات التقليدية يطغى عليها الوصف والتحليل الشكلي يعتمد أسلوب وصف المؤسسات الحكومية في جوانبها الهيكلية

والقانونية لكن هذا المدخل عرف انحسارا كبيرا نتيجة لتركيز علماء السياسة الجدد على السلوك الصادر عن صناع القرار الرسميين، وإدخالهم لأدوات تحليلية جديدة رسمت توجه جديد للتحليل السياسي الحديث والذي يتبناه أغلب الدارسين باعتمادهم على نظريات تتعلق بتحليل الجزئيات التي تحكم العلاقات بين الأفراد بدلا عن مؤسسات الدولة، ورغم ذلك بقي هذا المدخل صامدا في وجه التحولات التي طرأت على وحدات التحليل السياسي إذ لا يمكن الاستغناء عنه، باعتبار أن الهياكل الرسمية كالبرلمانات والأجهزة التنفيذية والمحاكم لا تزال تلعب دور مهم في صنع السياسات العامة.

1-2-2-3-2- اقترب النخبة: يعتبر هذا المدخل أن السياسة العامة ما هي إلا تعبير عن الخيارات المفضلة للنخبة السياسية الحاكمة التي تستحوذ على مجال واسع من التدخل في توجيه وصنع السياسة، باعتبارها الفاعل الرئيسي فيها، وينطلق من أن القوة والنفوذ الذي تتمتع به النخبة الحاكمة من شأنها أن تؤثر بها على الرأي العام الذي يستقبل رسائلها، وغالبا ما تحظى بالقبول والدعم، ولعل أن قلة العدد الذي تتميز به يؤهلها بأن تكون متميزة عن باقي القاعدة الجماهيرية التي تتميز بالبساطة (مسعود، 2009، صفحة 140)

من المفيد التذكير بأن "موسكا" و"باريتو" يعد أول من قدم هذه المقاربة التحليلية في بدايات القرن العشرين بتصنيف النخب إلى نخب حكومية ونخب غير حكومية وهي شخصيات تتمتع بالذكاء وبقدرة تميزها عن الآخرين تلعب دور بارز ومؤثر داخل الحكومة، هذه المقاربة تحدد مفهوم تداول النخب ليس وفق قاعدة التوريث وإنما تعمل على خلافة النخب السابقة وفقا للمستجدات التي تنبثق من الطبقات الدنيا للمجتمع، وبالتالي حركية وتداول النخب تضمن التوازن الاجتماعي، ما يسمح بانتقالها وفق منحى تصاعدي نحو تحقيق الأفضل، وبجعل تداول النخب يسير جنبا إلى جنب مع الأفكار والبرامج. وفي هذا الإطار صنف "غابيتانو موسكا" النخب إلى الطبقة القائدة أو الموجهة التي تشكل أقلية مؤثرة ومحتكرة للسلطة في المجتمع، أما "رايت ميلز" فحددها في الثلاثية السياسية والعسكرية والاقتصادية، من خلالها يتشكل مثلث السلطة من خلال: أعضاء القيادة السياسية، قادة المؤسسة العسكرية، أصحاب المال والأعمال، وتمارس هيمنتها على هذه القطاعات الرئيسية الثلاث وفق التسلسل الهرمي للمؤسسات (Chagnolloud, 2010, pp. 279-282)

على هذا الأساس نجد أن أي تغيير وإصلاح السياسات العامة يتم بصورة تدريجية وليس بصفة ثورية لأن النخبة الحاكمة تتأثر بصفة محدودة ونسبية بالغالبية الصامتة بالمقابل نجدها تؤثر على الغالبية أكثر من تأثير هذه الأخيرة على الأولى، مما يجعل السياسات العامة وفق هذا المقرب لا

تتحدد بمطالب وفعاليات الأشخاص والمجموعات إنما تحدها النخبة الحاكمة من خلال الخيارات التي تتبعها، أين تقوم الأجهزة التنفيذية والإدارة العامة على تطبيقها، بالإضافة إلى ذلك يرى "باريتو" أن دور النخبة في اتخاذ قرارات السياسات العامة اقتضته طبيعة التنظيم الاجتماعي التي تجعل من مشاركة غالبية الناس في عملية صنع القرارات أمرا صعبا، خاصة في التنظيمات الكبيرة التي تتمركز في أيدي قليلة تسعى دائما لأجل البقاء. ومن خلال التحليل النخبوي نجد أن السياسة العامة تأخذ مسار من الانسياب الرأسي أو الهرمي تنزل من خلاله النخبة إلى الجمهور وبموجب ذلك يكون المجتمع منقسم إلى قسمين هما: قسم مع من يمتلك القوة و قسم مع من لا يمتلك القوة.

ويبرز هذا التقسيم أن الاختلاف هو لصالح النخبة بجعلهم مختلفين عن بقية الناس المشكلين للأكثرية، وبالتالي السياسة العامة تكون متوافقة مع القيم التي تؤمن بها النخبة التي تتمتع بالقوة والنفوذ (الفهداوي، المرجع نفسه، ص172) ما يعني ان السياسات العامة انعكاس للرؤية النخبة الحاكمة التي تفرضها عبر الأطر الرسمية التي تجعلها تتأثر بصفة نسبية ومحدودة بالغالبية الصامتة ما يجعل من السياسة العامة تحمل في طياتها تفضيلات النخبة الحاكمة واختياراتها.

1-3-2-3- اقترب الجماعة: يعتبر هذا المدخل من أهم المذاهب التطبيقية للفلسفة الليبرالية لأن نظرية الجماعة تقوم على أساس التعددية تفاعل الجماعات الذي يمثل حقيقة أساسية في صنع السياسات العامة، والجماعة هي تنظيم يضم أفراد على أساس من المصلحة المشتركة وتصبح الجماعة "جماعة مصلحة" تقدم مطالب للمؤسسات الحكومية، وتكمن أهمية الفرد في صنع السياسات العامة في مشاركته داخل مجموعة لكي يكون مؤثرا في السياسة العامة، ولعل أن درجة تأثير الجماعة على متخذ القرار وفرصتها في ذلك متعلق بمدى تغلغلها وقوتها التأثيرية في مجال السياسات العامة.

وبالتالي جماعات المصالح ولوبيات الضغط لها موقف حاسم في عملية صنع السياسة العامة التي تأتي استجابة لهذه الجماعات المتنافسة فيما بينها لضمان مصلحتها مما يجعلها تسعى جاهدة لكسب أكبر قدر ممكن من المصالح ودور الحكومة هنا يتمثل في إدارة هذا التنافس، ومن خلاله تحاول القوى المصلحية أن تؤثر في السياسة العامة وتوجيهها بما يتوافق ومصالحها اعتمادا على درجة القوة والنفوذ الذي تملكه والذي غالبا ما يكون غير متساويا بين مختلف هذه الجماعات، وفقا لهذا الطرح يعتبر مدخل الجماعة في تحليل المجتمعات الديمقراطية التي تكون فيها السياسة العامة محل تفاعل الفئات والجماعات المختلفة بالنظر إلى توسع هامش الحرية مما يساعدها على الظهور والفاعلية، كما أن العملية السياسية مفتوحة على جميع الأطراف والفعاليات، للإشارة فقد تأصلت نظرية

الجماعة في بادئ الأمر في التاريخ السياسي الأمريكي وكما تضمنت كتابات دافيد ترومان وروبرت دال تناولت هذا النموذج بصفة دقيقة ليتلاءم مع المجتمع الديمقراطي الذي تشهد فيه عملية رسم السياسة العامة ديناميكية كبيرة تكون فيها عبارة عن حلبة للصراع والتنافس بين مجموعات المصالح التي توظف جميع قدرتها وإمكاناتها في سبيل توجيه منحى السياسات العامة بما يتوافق مع أهدافها (الحسين، المرجع نفسه، ص111)

1-3-2-4- النموذج العقلاني الرشيد: هذا النموذج مستمد من النظرية الاقتصادية التي تتناول كيفية اتخاذ صناع القرار للقرارات عقلانية في الأوضاع المعقدة ما يجعل عملية صنع القرار تتميز بأربعة خصائص:

أ- يتشارك العقلانيون في جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بالقرار ومن خلالها يتم التعرف على المشاكل المطروحة معرفة تامة باستخدام الوسائل المناسبة للمسح المنهجي التي تساعد على تفضيل أهداف السياسات وبتحديدها وتصنيفها وباختيار الهدف الأكثر كفاءة وفعالية.

ب- الأخذ في الحسبان نتائج الأفعال التي يقوم بها صانع القرار ومقارنة تكلفتها مع منافعها مع الإستراتيجيات البديلة.

ج- تنفيذ الإستراتيجية المفضلة والتي تتميز بقلة التكلفة والأكثر نفعاً.

د- عقلانية الأفراد تسمح لهم باستبعاد جميع المشاعر والعواطف التي من شأنها أن تشوش على اختياراتهم وبتقييم سياساتهم وتحسين أفعالهم في المستقبل عبر التعلم من التجربة (Van Deth, 2005, p. 279)

في هذا الإطار يمكن تقديم صنفين من العقلانية وهما: العقلانية المطلقة والعقلانية النسبية فالأولى هي عملية تسعى إلى إيجاد معايير شخصية وجماعية مقبولة أما الثانية فهي تربط بين الحسابات العقلية مع الفاعلين الآخرين، وفقاً لهذا فإن السياسة العامة عملية جماعية عقلانية تسعى إلى تحقيق الفعالية عبر التحكم العقلاني في الظروف العامة عبر التحرر من المشاعر والتخمينات التي تؤثر على عملية صنع القرار وتقييمه، فالاعتبارات الشخصية تؤثر مثلاً في الحسابات العلمية وفي تحديد الأهداف وحتى في توجيه العمل الحكومي وإحداثها للاختلافات، أما القرارات المتخذة وفقاً لاعتبارات العقلانية وضبط النفس بإمكانها أن تؤدي إلى معالجة المشاكل وتحديد البدائل وتقديم الحلول الأفضل والتفاوض بشأنها وتعظيم العوائد، وبالتالي قاعدة التكلفة والمنفعة تهيكّل عملية اتخاذ القرار وتجعل عملية صنع السياسة العامة عملية تتحرى العقلانية (Thoening.op.cit.p04).

إن هذا النموذج يقوم على افتراضات تتمثل في أن عملية رسم السياسات العامة تأتي لمعالجة المشاكل العامة وفق أسس علمية ومنهجية ضابطة بجانب وضوح الأهداف الرامية إلى تحقيقها وبوجود مهارات كافية تتصل بالبدائل المختلفة والنتائج المترتبة عليها (القريوتي، المرجع نفسه، ص 36) ولذلك تعتبر عملية صنع القرار الأكثر تعبيراً على السياسات العامة حيث يبروز في الوقت نفسه كما أنها أشد تعقيداً وإشكالاً من ناحية تحليلها، فالقرار ملازم للعمل السياسي الواعي والعقلاني ناتج عن ممارسة السلطة التي تختار وتتحكم في اتخاذه تجعل تحديد قيم وأهداف وخيارات وبدائل صنع القرار يتم في وقت واحد أين يكون صانع القرار عقلانياً من خلال تقييمه المسبق لخياراته واختيار الأفضل منها، ولعل أن الصورة المهيمنة في المجتمع وفي الثقافة العامة السائدة تبرز أن صانع القرار العالي المنزلة قراراته تكون فردية ومتحررة من كل القيود ما يجعلها دائماً رشيدة من منطلق أنه يتمتع بمكانة عالية في المجتمع خاصة إذا كان يمتلك الشرعية الكاملة (بلحاج أ، 2015، صفحة 99) وفقاً لهذا حدد "هربرت سايمون" العناصر التي يقوم عليها هذا النموذج المستحدث في إطار العمليات الرئيسية لعملية صنع السياسة العامة وهي:

أ- جمع البيانات والمعلومات المختلفة.

ب- تحديد كل البدائل والخيارات.

ج- تقييم النتائج وعواقب اختيار جميع هذه الخيارات.

د- ربط النتائج بقيم وأهداف النظام.

هـ- اختيار البديل أو الخيار الأفضل (المغربي أ، المرجع نفسه، ص ص 244-245)

رغم قوة الطرح الذي قدمته النظريات العقلانية في صنع القرار والتي تتوخى العقلانية المطلقة في ذلك إلا أنها تعرضت لجملة من الانتقادات أفضت إلى الطعن في مفهوم العقلانية المطلقة أدت إلى تجاوز النموذج العقلاني الرشيد نظراً للإكراهات التي تعترض صانع القرار والقيود التي تفرضها البيئة ما يجعل قراراته محدودة الرشادة لاسيما في أوقات الأزمة أين تقل المعلومات وضيق الوقت والذي يشكل حائلاً أمام اتخاذ القرار الرشيد.

1-3-2-5- نموذج الإضافة التدريجية (التراكمي): يمثل هذا النموذج نظرية سياسية في اتخاذ

قرارات السياسة العامة ويسمى أيضاً بنموذج الأطوار المتتالية فهو يمثل أيضاً الإطار النظري التقليدي لتحليل السياسات العامة وهو منافس ومناقض للأسلوب العقلاني الرشيد الذي يعرف تراجع الإقبال

عليه، وهيمنتها كادت أن تكون تامة في الطور الأول الذي مر به هذا الاختصاص أيام "علوم السياسات" الذي اهتم فيه هارولد لا سويل بدراسة السياسة العامة أو البرنامج الحكومي كعملية فكان بذلك صاحب النسخة الأولى من النموذج (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص32)، من المفيد التذكير بان النظرية التراكمية أو التدريجية تتدرج ضمن الفلسفة السياسية الليبرالية التعددية التي تعتبر أن عملية صنع قرارات السياسة العامة هي نتيجة للتفاوض والمساومة بين الجماعات التي لها مصلحة في قرار معين ولهذا تسمى هذه العملية بالتعاقد السياسي المشترك، وهنا يعتبر "شارل ليندبلوم" رائد هذه المقاربة قدم نسخة سياسية للنظرية الحديثة في الاقتصاد معتبرا إياها قاعدة أساسية لإعداد ودراسة قرارات صنع السياسة العامة وقد بدأ فيها بنقد النموذج العقلاني الرشيد (الحسين، المرجع نفسه، ص120)، ولعل أن هذا النموذج ينطلق من افتراض مفاده أن السياسة العامة هي عملية تراكمية محورها الإضافة لما تم إنجازه في الماضي ومحاولة لتحسين الوضع بصورة آنية وجزئية وقد تناول لنديوم ذلك في مقالته الشهيرة "علم التخبط العشوائي" مشيرا إلى وجود ثلاثة عوائق (الوقت، التكلفة، توافر المعلومات) تقيد المؤسسات المنوطة بصنع السياسات العامة تمنعها من بلورة رؤية جديدة لتغيير هذه السياسات، ما يجعل البرامج والمشروعات الراهنة وما يتصل بها من سياسات عامة وموارد وإمكانات تتخذ كقاعدة يبنى عليها على نحو تراكمي وبصفة جزئية تقضي إلى تراكم السياسات (ابشر، المرجع نفسه، ص125) وفقا لهذا يمكن ذكر خصائص هذا النموذج النظري :

- أ- صناع السياسة العامة لا يوضحون أهدافهم لاعتقادهم بأن ذلك قد يثير الصراع بدلا من الاتفاق.
- ب- عندما يبدو واضحا أن السياسات الحالية قد فشلت في حل المشاكل أو تحقيق الأهداف المنشودة فإن ردود أفعال صانعي القرار عادة ما تكون تدريجية بإدخال تعديلات جزئية على تلك السياسات بدل القيام بتغييرات ثورية فيها.
- ج- صناع السياسة العامة يدركون أن القليل جدا من المشاكل يتم حلها بصورة فورية ونهائية لكن عملية صنع السياسة العامة تستند إلى مراحل متكررة تتم فيها العودة إلى نفس المشاكل وتصحيح الأخطاء وتطوير حلول جديدة.
- د- إن عدد قليلا جدا من السياسات العامة يقوم بوضعها أفرادا ومنظمات منفردة، فالسياسة العامة توضع من خلال عملية التفاعل بين العديد من الفاعلين المؤثرين عليها مما يعني التسليم بتعدد مراكز صنع القرار.

هـ - حين يهتم الفاعلون السياسيون بمصالحهم الشخصية فإنهم قادرون أيضا على التكيف والتعامل مع الآخرين من خلال المساومة والتفاوض وتقديم حلول وسطى.

و - معظم الديمقراطيات الليبرالية التعددية تعطي قيمة كبيرة للتوافق وترتكز على ضرورته ما يعني أن السياسات العامة ليست هي أفضل السياسات ولكنها عادة ما تكون حل وسط يمكن أن تتفق عليه كل الجماعات والأطراف الفاعلة في مجالها (المغربي<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص ص 246-247)

من خلال هذا يبدو أن مفهوم التراكمية يتضمن محدودية القرارات الآنية لذا من الضروري إعادة تجديد الخيارات السابقة وتحيينها بمعنى أن السياسة العامة تنشأ في وضع يوفر خيارات محدودة يتطلب العودة إلى الخيارات الماضية بإعادة تجديدها، في هذا الصدد لاحظ "ندبلوم" أن العملية الحكومية تصطدم بعراقيل وقيود ثلاث (الوقت، التكلفة، قلة المعلومات) تحول دون قبول ورضا صناع القرار على اتخاذ أي قرار نظرا لعدم قدرتهم على تحمل نتائجها مما يستلزم العودة إلى البرامج السابقة والقرارات المقبولة في الماضي، باعتبارها تمثل قاعدة للخبرة ومرجع ذاتي لصناع القرار بمعنى الاستفادة من تجارب الماضي بإضفاء تغييرات على ما هو موجود سابقا. (Thoenig<sup>أ</sup>. Op .cit.p49)

رغم التفسيرات القوية التي قدمتها هذه المقاربة إلا أنها لم تسلم من النقد إذ ما يميزها أنها ذات طابع معياري نظرا لاستبعادها للتغيير الجذري في قرارات السياسة العامة، كما أن صانع القرار غالبا ما يحظى بالتوافق والتسويات بين جميع الفاعلين يجعل هذا النموذج يطغى عليه الطابع المحافظ الذي يصلح للسياق التعددي السائد في النظام السياسي والإداري الأمريكي دون السياقات الأخرى أين تكون جماعات المصالح ضعيفة وشديدة التفاوت، مما يجعل من بنية السلطة المتدرجة ومن عمليات التفاوض والتسويات الاجتماعية محدودة لأن الوصول إلى دوائر صنع القرار يعد أمرا صعبا وليس متاحا لكل الفاعلين (بلحاج<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص 118).

1-3-2-6- مقرب السياسة البيروقراطية: يفترض غراهام أليسون أن عملية صنع السياسة العامة تخضع لتأثير العلاقات بين الفاعلين الإداريين والسياسيين، فالأجهزة البيروقراطية داخل الدولة تؤثر على الجهات السياسية الرسمية في اتخاذ القرارات خاصة في وقت الأزمة التي تسمح بتحريك هذه الأجهزة لتحقيق مصالح تتمثل في الحصول على السلطة وتحقيق الاستقلالية وبالإضافة من مواردها المالية والبشرية، وخلالها تكون السياسات العامة ساحة مفتوحة للتنافس والصراع نظرا لطغيان مصالح البيروقراطية الضيقة على المصلحة العامة، في هذا السياق تبرز جدلية الإداري والسياسي في عملية

صنع السياسة التي تخضع لمنطق السيطرة والنفوذ يجعل السياسات العامة تعبر عن هذا التنافس الذي يعكس درجة نفوذ وقوة أي جهاز في توجيهها نحو تحقيق مصالحه، في هذا الصدد ذكر غراهام آيسون أن البيروقراطيات تصوغ سياسات تدفعها قدما نحو تحقيق مصالحها والزيادة من ميزانياتها، بناء على يمكن تقديم إجابة وافية لسؤال لماذا تتبنى البيروقراطيات المختلفة سياسات مختلفة مقدمة في ذلك افتراضات تعنى بأولويات صانعي القرار في الاختيار بين مختلف التفضيلات، من هذه الزاوية يمكن تفسير السياسة الخارجية الأمريكية التي تعد محصلة للدفع والجذب بين مختلف الهيئات الحكومية (النعيمة، 2013، صفحة 07) .

يتضح مما سبق أن تعدد الفاعلين وتنوع المقاصد والاعتبارات التي تحركهم تعد قاعدة أساسية في تحليل ووصف قرارات السياسة العامة باعتبارها نتاجا لمساومات سياسية وإدارية بين الفاعلين السياسيين والإداريين هذا ما يستلزم إجراء قراءة بيروقراطية لعملية صنع القرار التي تتم عبر تسوية جامعة بين مختلف الفاعلين بتقديم حل وسط ناتج عن لعبة المساومات والمفاوضات المعقدة بين هؤلاء والتي تربطها علاقات التنافس والتبعية مقابل وجود إطار مؤسسي تحكمه القوالب الجامدة والإجراءات الروتينية المترسخة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص125) ولهذا يعد مدخل السياسة البيروقراطية أصبح إطارا نظريا كثير الاستخدام في تحليل عملية صنع القرار في العلوم السياسية يركز على الجانب العملي لأجهزة الدولة يجمع بين ثقل التنظيمات والأساليب البيروقراطية الروتينية وبين لعبة التفاوض الداخلية، أين تبرز في ذلك التدخل القوي للسلطة السياسية في التنسيق وإدراج الأولويات في أنشطة الإدارات المختلفة(المرجع نفسه، ص152)

إن الإسهامات الكبيرة التي قدمتها هذه النظرية التي بالغت من تعظيم دور البيروقراطية ومن تأثيرات قيودها التنظيمية على عملية صنع قرارات السياسة العامة يفتح الباب أمام نقدها، حيث يبقى لصانع القرار السياسي دورا محوريا في اتخاذ القرارات النهائية للسياسة العامة، وهنا نجد أن المنظور الديمقراطي يخالف هذا الطرح والذي يعتبر أن صنع السياسات والبت النهائي فيها يعود إلى المؤسسات السياسية المنتخبة لا البيروقراطية المعنية، في هذا الصدد تشير الكثير من الأحداث على تفوق وطغيان النظرة الفردية والرئاسية على إتخاذ قرارات تاريخية لم يكن للأجهزة البيروقراطية حضورا قويا فيها بالنظر إلى الإجراءات المقيدة والمثبطة لاتخاذ القرارات المستعجلة في فترات الأزمة .



1-3-2-7- اقترب تحليل النظام ( السياسات العامة تدفق دائم ومستمر): يهدف هذا المقترح إلى بناء إطار موضوعي لدراسة عملية صنع السياسة العامة معتمدا على فكرة النظام كأساس لتحليلها، وفقا لنظرية النظم العامة التي أثرت تقريبا على مناهج البحث والدراسة في معظم العلوم الطبيعية والاجتماعية(الحسين، المرجع نفسه، ص103) وبذلك يعتبر من أهم الأطر النظرية لتحليل السياسة العامة يقوم على دراسة المنظمات أو المؤسسات كأنساق اجتماعية متكاملة، لها منطقتها الخاص ولها قدراتها في حل أوجه الصراع وتحقيق التحالف والحلول التوفيقية، وهذه المؤسسات ذات علاقة متفاعلة مع البيئة تجسدها المدخلات والمخرجات، إضافة إلى ما يتم من عمليات داخلية لتحويل الموارد والطاقات إلى مخرجات خدمية وإنتاجية متنوعة، في هذا الصدد يعتبر دافيد إيستون رائد نظرية النظام السياسي وأول من أدرجها ضمن مجال التنظير مفترضا أن شروط استمرار أي نظام سياسي مرتبط بمدى قدرته على المحافظة على ديمومته وبقائه في توازن مستقر نظرا للترابط والتأثير المتبادل بين النظام والبيئة المحيطة به، من خلال عملية التغذية العكسية التي تتم بين النظام والبيئة المحيطة به الخاضعة لدينامكية الاستجابة للمطالب مقابل الدعم والمساندة الذي يلقاه النظام من البيئة، ويترتب عن هذه العملية تحويل المطالب إلى قرارات وسياسات ملزمة تعتبر كمخرجات للعملية السياسية، وعلى هذا المنوال تتم عملية إعادة تغذية النظام وفق الصيغة التي تشكلها المطالب أو الدعم (وايدلرموث، 2012، صفحة 83)

بناء على هذا ركز دافيد إيستون على فكرة النظام كأساس لتحليل السياسة العامة معتبرا أن سياسات النظام هي تكريس للمطالب الآتية من البيئة المحيطة من أجل المحافظة على توازناته، في هذا الصدد عمل على نقل فكرة توازن النظام من الأفكار الاقتصادية الكلاسيكية التي تركز على فكرة التوازن بين العرض والطلب وفق معتمدا في ذلك على صيغة مدخلات النظام المتمثلة في المطالب والدعم الجيد الآتية من البيئة والتي تخفض من حدة الضغوط الممارسة عليه وتمكنه من الإبقاء على توازنه الذي يساعده على الاستمرار وقد عمل إيستون على إضافة فكرة النظام والبيئة إلى مفهوم السياسة العامة وجعله بعدا جديدا وأساسيا في تعريفه معتبرا السياسة العامة بأنها: "الاستجابة من جانب النظام السياسي للمطالب والاحتياجات المطروحة عليه من قبل البيئة والقوى الفاعلة فيها".

وفقا لهذا تعتبر السياسة العامة أنها لا تتم داخل النظام أو "العلبة السوداء" وإنما تتطلب معرفة المدخلات البيئية والمطالب المجتمعية وقدرات النظام على التوفيق بينها للحفاظ على ديمومته واستقراره بتلبية مصالح ومطالب البيئة ما يعني أن عملية صنع السياسة العامة تؤدي إلى خلق المزيد من

المطالب على هذا المنوال يؤدي إلى نشوء المزيد من السياسات العامة التي تأتي على شكل مخرجات تحدث بصورة مستمرة ودائمة.

1-3-2-8- الاقتراب المؤسسي الجديد: (المؤسسات كمنظور جديد لتحليل السياسة العامة):  
في حقيقة الأمر هذا المقترَب يعتبر نموذجا جديدا برز في أعقاب إخفاق المنظور السلوكي في تفسير العديد من الظواهر السياسية لهذا اتجه علم السياسة الأمريكي خلال عقدي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي إلى العودة إلى تسليط الضوء على مؤسسات الدولة والسياسات العامة والاهتمام بها مجددا رغم التهميش النسبي الذي سجلته المرحلة السابقة المعروفة بتغييب الدولة عن نقاشاتها، وقد جاء هذا التحول تحت شعار إعادة "اكتشاف الدولة" ليحتل بذلك مفهوم الدولة نطاقا واسعا من دراسات أغلب الباحثين في السياسة المقارنة الذين اعترفوا بحتمية الدخول في حركة نظرية جديدة تزعمها رواد المؤسساتية الجديدة المتعددة التيارات (العقلانية، التاريخية والاجتماعية) (Smyrl, 2002, p. 37).

في سياق هذه التحولات النظرية بدأت النظرية المؤسساتية الجديدة تحتل مكانة مهمة في البناءات النظرية والأبحاث الميدانية باعتبار المؤسسات أداة تستخدمها النخب الحاكمة لتسيير المشكلات الاجتماعية، في هذا الصدد كان لبعض الباحثين الأمريكيين أمثال جيمس مارش و جوهان أولسن دورا كبيرا في إعادة اكتشاف المؤسسات اللذان اعتبرا السياسة العامة نتاج تفاعل يحصل داخل المؤسسات أو فيما بينها، تمتلك أطر قوية وقيم مترسخة تؤثر على الفاعلين المنتمين إليها بصورة فريدة وعلى المجتمع عامة، بناء على هذا تفترض المؤسساتية الجديدة أن للمؤسسات تلعب دورا أكثر ذاتية من خلال ترتيباتها الداخلية التي تؤثر في الصراع بين الفاعلين السياسيين والمجتمع من خلال هذا تبرز الأطر المؤسساتية كساحة للتفاعل السياسي ووسيطا بين المصالح وقدرات فاعلين الدولة والمجتمع. تجدر الإشارة أن هذا الاتجاه النظري يأخذ بعين الاعتبار البيئة المؤسساتية (L'environnement institutionnelle) السائدة في الدولة التي تتشكل من خمسة أطر وأجهزة تتفاعل فيما بينها وتعمل على تنظيم العلاقات فيما بينها، تتمثل هذه الأجهزة والأطر في الهياكل التشريعية و التنفيذية و القانونية إضافة إلى الاختصاصات الإدارية للدولة الممثلة للجانب الرسمي، كما تعتبر المصالح الاجتماعية والعادات والتقاليد المؤثرة على نشاط الأفراد والتي تقوم المؤسسات بالتعبير عنها وفق أطر رسمية وغير الرسمية تعمل المؤسسات على المزج والموازنة بين الأطر الرسمية وغير الرسمية (Levy B., 1994, p. 201)

من هنا تبرز أهمية توظيف هذا الاتجاه النظري الذي يشمل تعددا نظريا يسمح بفهم التفاعلات الحاصلة بين المؤسسات والمصالح والأفكار (القيم والمعتقدات) المرتبطة بالفاعلين في السياسات

العامّة، مفترضة أن (الأفكار والمصالح والمؤسسات) قاعدة عامة موجودة في جميع الدول سواء كانت متقدمة أم متخلفة لكن الفرق يكمن في الدرجة وليس في النوع، هذا ما سمح بالعودة إلى الاهتمام بالمؤسسات التي أصبحت تمثل مرجعية نظرية في العلوم السياسية الحديثة بعدما كان ينظر إليها من نظري التعددية على أنها وعاء فارغ ومحايد وأداة صماء بحسب رواد الماركسية، تبعاً لهذا انصبت اهتمامات رواد المؤسساتية الجديدة (تيدا سكوبول- برونو باليه- إيف سورال) حول العودة إلى الدولة من خلال قيامهم بدحض الشكوك التي حامت حول الفكرة القائلة بأن المؤسسات السياسية هي انعكاس للقوى المجتمعية الفاعلة (Lecours, 2002, p. 03).

في سياق متصل قامت الباحثة "تيدا سكوبول" (T. Skocpol) بتقديم منظورها القاري (ذو العلاقة بالمستعمرات) المستوحى من أعمال هانز وفيبر تؤكد فيه على أن الدولة لا تتمتع باستقلالية تجاه باقي القوى الاجتماعية فحسب بل لها القدرة على تحويل المجتمع نفسه بواسطة نشاطاتها المتعددة لذا لم يعد مقبولاً تجاهل دور المؤسسات السياسية وما تشكله من ثقل في ميزان البحث النظري والواقع العملي في جميع الدول بلا استثناء (Smyrl, 2002, p. 41) كما قدم الباحثين الفرنسيين برونو باليه Bruno « Palier وإيف سورال Yves Surel » دراسة حديثة الموسومة بـ (les Trois I) التي تستمد أصولها من الإسهامات الأولية التي صاغها الباحث الأمريكي لـ بيتر هال، والتي تستند دراسته على ملاحظة مجموعة من المتغيرات المؤثرة على نشأة وإعداد وتطبيق السياسات العامة باستناده على ثلاثة مفاهيم أساسية وهي: المؤسسات (les Institutions) والمعتقدات (les Idées) والمصالح (les Intérêts) وهي مفاهيم تتطلب إتباع منهجية تعتمد على أبعاد تحليلية متعددة تبعاً لاحتمالات التنوع التي تقتضيها دراسة العمل العام (L'action publique) الذي يستلزم توظيف هذه المفاهيم أو المتغيرات بشكل منفرد في تحليل العمل العام (السياسة العامة)، وتحيلنا هذه المتغيرات الثلاثة إلى صياغة فرضيات مترابطة تشجع على بناء موضوعات قادرة على تفسير الظواهر الملاحظة وببساطة وبإجراء المقارنة وببثمين العناصر المتعلقة بالحالات المدروسة. (Bruno a, . 2005, pp. 7-8)

استناداً إلى هذه الخلفية النظرية تعتبر المؤسسات السياسية والإدارية الشغل الشاغل لدى الكثير من الباحثين سواء ما تعلق منها بالسياسات الداخلية أو الخارجية للدول، ولهذا سعت العديد من الأبحاث إلى فتح "العلبة السوداء" للدولة من أجل معرفة مؤسساتها من الداخل وبموجب ذلك أصبح يُنظر إلى الدولة على أنها مجموعة من الفاعلين كانوا أفراداً أو جماعات متموقعين داخل المؤسسات التي تشكل سندا قويا للمؤسسية الجديدة في الإجابة على إشكاليتين أساسيتين هما: الأولى تتعلق بمدى

تأثير المؤسسات على سلوك الفاعلين وطبيعتهم واستراتيجياتهم وتفضيلاتهم وهوياتهم أما الثانية: فهي متعلقة بالتطور المؤسسي والبحث في أصل وكيفية نشو المؤسسات وخصائصها بنتج آلية تشكيلها وإعادة تشكيلها في إطار صيرورة دائمة يكون فيها المشهد المؤسسي متأثراً بمحيطها العام الذي قد يؤدي إلى إمكانية حدوث تغيير مؤسسي (Lecours.op.cit.p10).

#### 4-1 - المنظورات المفسرة لعملية إصلاح السياسات العامة.

بما أن عملية صنع السياسات العامة تمثل جوهر النشاط الحكومي ما يعني أن عملية إصلاحها تندرج ضمن النشاط عمومي الذي يجعل عملية الإصلاح صعبة ومعقدة باعتبارها تأتي كرد فعل لمواجهة المشاكل والأزمات الطارئة التي قد يترتب عنها تغييرات جوهرية في منظومة الدولة تفرض الدخول في مرحلة انتقالية، تواجه خلالها الدولة جملة من المشاكل والعوائق والقيود تفرض عليها إصلاح سياساتها العامة قصد التكيف مع الأوضاع الجديدة من جهة ولإيجاد حلولاً للأزمة التي تتخبط فيها لضمان استقرار الدولة والمجتمع، من خلال هذا نستشف أن الدولة تخضع لصيرورة تطويرية تشهد خلالها تحولات دورية تطرح أسئلة جوهرية يتناولها علم السياسة تتمحور حول تحولات السياسة في السلطة والمجتمع أثرت على الأعمال المتعلقة بالسياسة العامة (Zittoun, 2013, pp. 08-09) جعلت أغلب أدبيات السياسات تعيد طرح تساؤلات مفادها : هل تؤدي سياسة عامة جديدة إلى إحداث تغيير حقيقي أم لا؟ وكيف يتم ذلك؟ هذه الأسئلة تتطلب تحديد الأسباب المؤدية إلى هذه التغيرات وإلى معرفة طبيعة العوائق والقيود التي تواجه الحكومة.

هذا ما يستلزم إتماد إطار لتحليل السياسات العامة بالتميز بين عملية صنعها وإصلاحها ويشمل هذا الإطار مجموعة المقاربات المتعددة والمتنوعة التي تتطرق إلى كيفية حدوث الإصلاحات في السياسات العامة وهي مقاربات تعكس التطور المرهلي لحقل السياسات العامة وتتمثل في: مرحلة التأسيس للسياسات العامة كتخصص فرعي العلوم السياسية التي تعتبر تغير السياسات العامة عملية ديناميكية تحدث بصفة هامشية وتدرجية تستوحي أطرها النظرية من مفاهيم (الرشادة المحدودة، المدخلات والمخرجات) حاولت تقديم تعريفات تعنى بدراسة نشأة وتطور حقل السياسات العامة والمعروف عن هذه المرحلة أنها تقوم على رؤية تهتم بالتغيرات الهامشية والبطيئة للسياسات العامة وهذا ما تجسده النظرية التراكمية لشارلز لندبلوم أوأخر عقد الخمسينيات 1950 (Bruno<sup>a</sup>.op.cit.p) أما المرحلة الثانية وتمثلها الدراسات والأعمال الأكاديمية التي تلت إسهامات تشارلز لندبلوم (Lindblom) وأصبحت تحمل أبعاد تحليلية تميز بين الدراسات المهمة بتغير السياسات بصفة

بطيئة وجذرية وبين تلك التي تعتمد السرعة والبطء في ذلك، محاولة بذلك توضيح أبعاد تحليلها على أنها منفصلة أو موازية كما كان في السابق.

من خلال هذا يتضح أن هذا النقاش النظري السائد في هذه المرحلة دار بين اتجاهين متناقضين محور الأول حول تبني طريقة تغيير بطيئة وهامشية في السياسات العامة واتجاه معارض يلح على إجراء تغيير راديكالي وسريع في السياسات العامة، أما الإتجاه الثاني ويقوم على التركيز على الإطار المهيكل لتغيير السياسات العامة بمعنى معرفة وتحديد طبيعة وصنف السياسة العامة هو المحدد لكيفية تغييرها على هذا الأساس تم اعتماد بحوث جديدة تتقاطع ملاحظاتها واقتراحاتها بالتصنيفات الدقيقة المبنية على آليات وأطر زمنية تحدد شكل واتجاه تغيير السياسات العامة (Ibid.p 14).

ومن زاوية أخرى نجد مسألة إصلاح السياسات العامة حاضرة بصورة كبيرة في مضمون الخطاب السياسي وفي انشغالات الرأي العام عموماً، لذلك فهي تعتبر من الموضوعات الأساسية التي ركزت عليها أدبيات العمل العام (L'Action Publique) الذي لا يكاد يخلو مجال تغيير السياسات إلا وتم تداول الألفاظ الدالة عليه، وهذا ما تعكسه خطابات رجال السياسة التي تتضمن مصطلحات: الإصلاح، القطيعة، التجديد والتكيف، التعديل، التحويل وإعادة التأسيس، من هنا يمكن التمييز بين نمطين من إصلاح للسياسات العامة وهما إصلاح يحدث وفق وتيرة التغيير البطيء يتم على نحو تدريجي وهذا ما تبنته أغلب المقاربات إلى جانب مقاربات الإصلاح الجذري التي تقوم على تفسيرها من زاوية التغيير الجذري المحقق للقطيعة بصورة فجائية (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 229)، هذا ما يقودنا إلى تحليل إصلاح السياسات العامة وفق مجموعة من الأطر النظرية التي حاولت تفسير كيفية حدوثه وفق أساليب مختلفة، فالأسلوب الأول يتمثل في الإصلاح التدريجي البطيء في إحداث تغيير في مضمون السياسات العامة عبر إدراج إضافات وتعديلات هامشية، أما الأسلوب الثاني فيتم على نحو جذري وسريع يحدث تغييرات راديكالية في مضمون السياسات العامة، وبين هذين المنحيين نجد منحى آخر يسلك نهجا وسطا و يتحدد مساره انطلاقا من طبيعة السياسة العامة التي تحدد منهجية إصلاحها، من المفيد التذكير هنا بأن عملية تغيير وإصلاح السياسات العامة تبلور الثنائيات التالية: التغيير مقابل الجمود التغيير التدريجي وتراكمي مقابل تغيير الجذري والشامل.

#### 1-4-1- إصلاح السياسة العامة من منظور التغيير التدريجي والبطيء: يتضمن هذا الاتجاه

نظريتين مهمتين بالنسبة لتفسير التغييرات التي تحدث في السياسات العامة على المدى البعيد وهما:

1-1-4-1 النظرية التراكمية (التدرجية): تندرج هذه المقاربة ضمن نظرية الرشادة المحدودة لهريارت سيمون (1957) وطورها الاقتصادي الأمريكي شارل لندبلوم عام 1959 ويبين فيها أن السياسات العامة تتطور بشكل بطيء ومحدود تمنع اتخاذ القرار من بلوغ الرشادة الحقيقية، لذا فهو يركز كثيرا على محدودية التكيف والتعديل وقلة التغيير، هذه المقاربة تجسد حقبة زمنية مهمة في تحليل تغير إصلاح السياسات العامة وتعتبر اللبنة الأولى لظهور هذا النوع من الدراسات التي تفسر عملية إصلاح السياسات من زاوية صنع القرار التي جعلتها تهيمن على تحليل ظواهر تغير وتحول السياسات العامة، وفقا لهذا تعد هذه النظرية أولى النظريات التي تعرضت لمسألة تغيير السياسات العامة تفسرها من زاوية صنع القرار بالإعتماد على الاستمرارية الزمنية التي تعتبر عملية تغيير القرار تتم على مدى زمني طويل لن يتم إعلانها أبدا كسياسة دفعة واحد، وإنما هي عبارة عن عملية صنع وإعادة صنع القرارات إلى ما لانهاية مبنية على الترتيب المتتالي للقرارات التي من خلالها يمكن تحقيق الأهداف المسطرة، ولعل أن الفكرة الأساسية التي تقوم عليها هذه المقاربة أن عملية القرار هي شكل من أشكال التفاوض والتفاهم بين الفاعلين في المقام الأول، ما يجعل من المساومة تمثل جوهر عملية صنع القرارات التي تتخذ ضمن سياق تعدد الفاعلين، كما أن صنع القرارات تتم ضمن صيرورة بطيئة باعتبار أن صانع القرار لا يتسرع فيها ولا يبحث عن القطعية بل يقوم بإجراء تعديلات جزئية على ما يريد تغييره من منظومات تعديلا تدريجيا ومستمر (Bruno<sup>b</sup>, 2010, p. 22)

على هذا الأساس اتجه شارل لندبلوم إلى بناء نموذج بديل لنظرية الاختيار العقلاني الرشيد تماشيا مع المنظور التعددي الذي يخلق قيود تمنع بروز رشادة الفاعلين بإضافته لعنصرين مهمين وهما: الأول يتمثل في التشديد على تنوع الفاعلين وتعدددهم ما يجعل من عمليات صنع وتحليل القرار يخضع لمفهوم التفاوض الذي يقتضي تقديم التنازلات والتسويات الناتجة عن ذلك، أما العنصر الثاني هو افتراضه بأن الفاعلين يميلون لتفضيل بقاء الأوضاع على حالها نظرا لنقص المعلومات لتقاضي عواقب تبني الخيارات الأخرى نظرا للافتقار إلى رؤية شاملة التي تجعل عملية صنع القرار تتجه إلى إحداث تغييرات ضئيلة وبطيئة وفق منهجية التصحيح التدريجي للأخطاء، وبإصلاح العيوب بواسطة التعلم المتبادل والتماس حلول متتالية بصفة تراكمية (بلحاج أ، 2015، صفحة 235) ووفقا لهذا الطرح نجد أن السياسات العامة تحمل في طياتها مجموعة من المعوقات تواجه عملية إصلاحها تنقسم إلى شكلين وهما:

أ- معوقات مرتبطة بتعدد الفاعلين والمتمتعين بالرشادة المحدودة.

ب- معيقات مرتبطة بآثار وانعكاسات الخيارات السابقة .

وبالتالي معالجة المشاكل المطروحة تخضع لتأثيرات الفاعلين الذين يدافعون عن أفضل الحلول المناسبة يؤدي إلى تضيق مجال الخيارات والبدائل المعروفة عند صانع القرار مما يسمح ذلك بحدوث تغييرات جد محدودة وتدرجية خاضعة لمنطق التصحيح التدريجي للأخطاء عن طريق التعلم من التجربة ولأخطاء المتعاقبة التي تجعل عملية صنع القرار يهيمن عليها الطابع الروتيني المبني على إجراء تغيير تدرجي لا يمس بأسس ومنطلقات السياسة العامة (Laurie Boussagnet, 2010, p. 225) على هذا المنوال استندت المقاربة التراكمية المتأثرة بتقاليد التحليل الأمريكي للسياسات العامة إلى شرح آليات صنع القرار وفق الخيارات المقيدة بتأثيرات الفاعلين بمحيطهم، وهنا تطرق لنديوم إلى تحليل آثار الانتخابات والأحزاب السياسية والبيروقراطية وجماعات المصالح التي أسماها "بالقوى العميقة" التي أنشأت مصالح الاقتصادية وقواعد لعدم التكافؤ السياسي وهي متغيرات قادرة على التأثير في عملية اتخاذ القرار بوضع الخيار السياسي أمام بدائل محدودة، وأمام التدخلات المستمرة للفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين الذين يعملون على جعل تغيير السياسات تتم بصورة جزئية تأخذ منحى تراكميا يبني على الأوضاع الراهنة مع الانتقال بخطوات صغيرة تجعله يستغرق فترة زمنية طويلة (المتتالية الزمنية) (Bruno<sup>b</sup>.op.cit. p21) .

وفقا لهذا الطرح تحدث عملية إصلاح السياسات العامة وفق طريقة تدرجية نظرا لغلبة طابع الجمود والاستمرارية على مضمونها والكيفية التي توضع بها، ويعود ذلك إلى تأثير التجارب السابقة التي تجعل من صانع القرار يميل إلى عدم المخاطرة بإجراء تغييرات ثورية، نظرا لغياب المعلومات التي تؤكد وتضمن نجاح هذا التغيير كما أن صانع القرار تحيط به عوائق وضغوطات تعدد الفاعلين تفرض عليه إجراء إصلاح تدرجي وبطيء .

رغم ما قدمته هذه المقاربة إلا أنها تحمل جوانب القصور في تفسير إصلاح السياسة العامة من زاوية صنع القرار وهي عملية روتينية، متجاهلة بذلك العوامل التي تؤدي إلى فرض الإصلاح الذي يأتي في فترات الأزمة مما يجعله ينطوي على إجراءات ثورية تستلزم تحديد أهداف جديدة للتكيف مع المستجدات، ما يعني أن هذه المقاربة تصلح للتطبيق خلال فترات الاستقرار التي تستدعي التأنى والتريث في اتخاذ القرار وتجاهل الفترات الاستثنائية التي تمر بها الدولة.

1-4-1-2- النظرية المؤسساتية الجديدة: تطرح هذه النظرية سؤال ما الذي تفعله المؤسسات؟ وهنا يمكن القول أن دورها يتمحور حول توفير نماذج واطر منظمة للفاعلين بداخلها على أساسها يمكن

تفسير أفعال وممارسات الفاعلين المرتبطين بمحيط المؤسسات الذي يتشكل من مجموعة من الرموز والأطر والبروتوكولات التي تزود هؤلاء بأدوات تمكنهم من تطبيقها خلال أداء مهامهم وهنا تعمل المؤسسات على رسم وتحديد المسار الذي تنتهجه فهي لا تعمل توفير المعلومات اللازمة فحسب وإنما تؤثر على أفرادها وعلى صورتهم الذاتية وحتى في تحديد تفضيلاتهم وخياراتهم .

ولذلك فإن السياسة العامة تنطوي على قواعد اللعبة المؤسساتية تجعلها تعبر عن مجموعة من المؤسسات التي تحكم الإطار العام للتفاعل المحدد لمهام وصلاحيات مختلف الفاعلين داخل النظام السياسي، ووفقا لهذا تقوم هذه المقاربة على جعل المؤسسات إطارا لتحليل إصلاح السياسات العامة تبعا للتغير الحاصل في المؤسسات أنه سيؤدي إلى حدوث إصلاح السياسات العامة، في هذا الصدد تمثل النظرية المؤسساتية الجديدة عودة مصطلح المؤسسة إلى ميدان السياسات العامة باعتباره اتجاه نظري شيق في أطروحاته ساعد على تحقيق نجاحات أكاديمية ملموسة نظرا من للأهمية المنهجية التي اكتسبها خلال العقدين الأخيرين إذ شغلت حيزا كبيرا في النقاش الأكاديمي.

في هذا الإطار تعد النظرية المؤسساتية التاريخية الأكثر شيوعا في مجال العلوم السياسية والأقدر على تفسير عملية إصلاح السياسات العامة من منظور الأثر الذي تتركه الهياكل المؤسساتية المقيدة لعملية التغيير والإصلاح التي تعترضها بنية من قيود وترسبات الماضي المهيكلة في المؤسسات، من هذا المنطلق نجد أن هذه النظرية تستند على فرضية مركزية مفادها أن الحاضر يتأثر لا محالة بالماضي نظرا لتأثر الفاعلين داخل الهياكل الرسمية (القانونية) وغير الرسمية (القيم والمعايير) بالأطر والهياكل المؤسسة التي تشكلت وترسخت عبر الزمن، وكون أن المؤسسات تحكمها قواعد دستورية وقانونية وإجراءات سياسية وإدارية رسمية وتعاقبات غير رسمية يجعلها تعمل دائما على تثبيت وتوجيه قواعد اللعبة بين الفاعلين عاكسة بذلك العلاقات القائمة بين السلطات في الماضي تجعل الخيارات الماضية تقيد الخيارات الحالية والمستقبلية التي تحدد احتمالات التغيير (Alfonso, 2005., p. 12) في هذا الصدد عمل الاقتصادي الأمريكي "دوغلاس نورث" على صياغة نظرية جديدة للمؤسسات تزامنت مع تطور الفكر التنظيمي الحديث الذي يعتبر المؤسسات تجسد مجموعة من الأفكار التي تدافع عنها استكشاف الطرق التي تستطيع من خلالها المؤسسات الاقتصادية بمجرد إنشائها تحقيق آثار طويلة الأمد على محتوى السياسة الاقتصادية (نيوتن و فان ديث، المرجع نفسه، ص118)

وفقا لهذا المنظور فإن إصلاح السياسات العامة تواجه مقاومة البنية المؤسساتية ما يجعلها تسير بوتيرة بطيئة وثقيلة تجعل عملية إصلاحها تأخذ وقتا طويلا نظرا لتأثير لثقل الماضي تجعلها تتم



بطريقة تراكمية لا ثورية، هذا ما يستلزم التركيز على البعد الزمني الطويل الذي يسمح بمعالجة أفضل لأسباب التغيير ولآثارها جميعا التي تساعد على تقديم وصف دقيق للتغيير بصورة أكثر تفصيلا ووضوحا (بلحاج، المرجع نفسه، ص233)، على هذا الأساس اتجهت هذه النظرية إلى تسليط الضوء على ظاهرة تغيير المؤسسات الرسمية التي تؤدي بصفة تلقائية إلى حدوث إصلاح السياسات العامة القائمة نتيجة حدوث توافق بين المستفيدين والمعارضين للإصلاح ومن خلال ذلك يبرز الأثر القوي للسياسات العامة السابقة التي تشكل قيود مانعة معيقة لعملية إصلاحها، من خلال هذا يمكن تصنيف موانع الماضي إلى صنفين أساسيين موانع مرتبطة بتركة السياسات السابقة وموانع مرتبطة بالآثار التراكمية للاختيارات السابقة التي يترتب عنها منظومات عمل وتصورات ذهنية ومؤسسية ثابتة وغير قابلة للتغيير الجذري تعمل على رسم الاتجاهات المستقبلية للسياسات العامة وتحديد مسار تطوراتها .

ضمن هذا الإطار تقدم نظرية التبعية للمسار (Path Dépendancy) تفسيرات قوية لفهم كيفية تغيير السياسات العامة مسلطة الضوء على ظاهرة عدم تغيير السياسات العامة بشكل جذري نتيجة تراكم وترسب السياسات السابقة وترسبها، حيث توصل الباحث الأمريكي بول بييرسون (P. Pierson) في معرض تحليله لتطور السياسات الاجتماعية الأمريكية منذ الثمانينات أن هذه السياسات لم تتعرض لتغييرات جوهرية نظرا لتراكم وترسخ تجربة دولة الرفاه وتقاليدها واصبحت غير قابلة للتغيير الجذري تتطلب إصلاحها بطريقة تدريجية، مفسرا ذلك بمقولات المردود المتزايد (increasing returns) الذي طرحها علماء الاقتصاد معتبرا أن ظهور الأساليب الجديدة الناجمة لا يعني بالضرورة اعتمادها بمعنى عدم ضرورة الأخذ بالحلول الجديدة وتجاهل الحلول القديمة التي تشكل ظاهرة التبعية للمسار (Path Dépendancy) على هذا الأساس عمل بول بييرسون على نقلهما إلى مجال السياسة الاجتماعية مؤكدا أن الآليات المرتبطة بالمردود المتزايد "المكونة لظاهرة التبعية للمسار تعد أكثر ملائمة للتطبيق في المجال السياسي أكثر منها في المجال الاقتصادي من منطلق أن المجال السياسي تتوفر فيه شروط خاصة تشجع على الاستمرار وتقاوم الانقطاع والتغيير ترسم بذلك مسارا معيننا لتطور النشاط العمومي الذي يخضع لثقل المؤسسات وتجربتها الماضية المتراكمة ولتوضيح ذلك أضاف بييرسون ثلاث عوامل تبرر استخدام مفهوم التبعية للمسار لفهم التغييرات الحاصلة في العمل العام الشديد الارتباط بالمجال السياسي الذي يتسم ب: الكثافة المؤسسية للمجال السياسي، تعقيدات وتعقيدات المجال السياسي المنتج لمنافع اجتماعية وبمعرفة الفاعلين الآخرين وأنشطتهم التفاوضية (Bruno b.op.cit.p27) .

في هذا الصدد يؤكد بول بييرسون أن آثار ظاهرة التبعية للمسار تبرز جليا في المجال السياسي أكثر من المجال الاقتصادي، أين تطرق لمسألة في غاية الأهمية بالنسبة لإصلاح السياسات العامة تتمثل في تجنب العقوبة الانتخابية المشجعة على استمرار الوضع القائم وعلى الجمود، في هذا السياق قدم بول بييرسون ثلاث استراتيجيات للحيلولة دون الوقوع في مأزق العقوبة الانتخابية التي تشجع على حدوث إصلاحات عميقة في السياسة العامة وهي:

أ- إستراتيجية إخفاء الإصلاحات: عبر تشديد التعقيد التقني وبإدخال تغييرات هامشية. تجعل آثارها ضعيفة في الأمد القريب وآثار مؤجلة وقوية في الأمد المتوسط والبعيد.

ب- تقسيم من يتوقع معارضتهم: بتقطيع آثار التغيير مثل فصل إصلاح نظام التقاعد في القطاع العام عن القطاع الخاص وبجعله متميزا عنه في وقته وآثاره.

ج- إستراتيجية التعويض، تحمل تكلفة التغيير لكن في المقابل الاستفادة من إجراءات أخرى. من خلال هذا عمم بييرسون مقولة تأثير السياسات الماضية في السياسات الحالية لينتهي إلى استنتاج مفاده أنه رغم قوة الحملة الشرسة التي شنت ضد دولة الرفاه في الولايات المتحدة وبريطانيا إلا أن السياسات لم تتغير فيهما مقارنة بحدة الخطاب المنتهج نظرا للتأثير القوي الفاعلين المستفيدين من هذه السياسات العامة والمعارضين لإصلاحها (بلحاج<sup>1</sup>، المرجع نفسه، ص ص 249-250)

إنطلاقا من البعد التاريخي لنظرية التبعية للمسار التي تعتبر المؤسسات من أكثر المتغيرات أهمية وفائدة والتي تعتبر مدخلا لتفسير تطورات المجتمعات والأنظمة السياسية (بلحاج<sup>2</sup>، المرجع نفسه، ص 79) يوظفها هيكل مؤسسي مقيد بأطر وإجراءات الدستورية معمول بها تجعل المؤسسات ثابتة ومستمرة على مدار الزمن تقوم بالتسجيل التاريخي للسياسات العامة تبعا للخيارات الكبرى المنتهجة في الماضي صاغت من خلالها هذه النظرية إفتراضاتها وبنيت عليها تحليلاتها على أربعة عناصر رئيسية حصرها بول بييرسون فيما يلي :

أ- عدم القدرة على التنبؤ: من الصعب التنبؤ بالبيانات النهائية للسياسات القائمة.

ب- عدم المرونة: تزايد صعوبات الاختيار بين الخيارات الجديدة المتعلقة بتطوير السياسة بصورة تدريجية.

ج- عدم تجاهل الأحداث: افتراض أن أحداث المسار تقع بصفة غير عشوائية ما يجعلها تترك آثار وانطباعات عامة ثابتة تؤثر على تطور السياسات العامة وتؤدي إلى حدوث التبعية للمسار .

د- الفاعلية المحتملة للمسار المتبع: بمعنى ليس هناك ما يضمن التوصل إلى سياسات عامة تحقق نتائج أفضل من السياسات السابقة (Bruno b. op.cit. p26)

وفق هذا المنظور فإن تفسير إصلاح السياسات العامة يستلزم ربطها بالبعد الزمني الذي يولد تأثيرات قوية الناجمة عن الخيارات الماضية على السياسات الحالية التي تجعلها تنتهج مسارا مستمرا ومقيدا يتم بموجبه تحديد المعالم المستقبلية لهذه السياسات التي لا تسمح بتغييرها في هذا الصدد بين بيرسون أن عملية إصلاحها تحدث وفق ثلاث عمليات طويلة الأمد وتستغرق وقتا طويلا المترتبة عن ما يلي :

- أ- الأثر التراكمي متعلق بعمليات تغير بطيئة وغير محسوسة مثل التغيرات الديمغرافية والثقافية.
- ب- أثر العتبة يؤدي إلى إحداث تغيير متسارع عقب حدوث تراكمات خلال فترات زمنية طويلة تولد آثار الأمد الطويل تنعكس آثارها في المدى القصير ابتداء من لحظة تجاوز عتبة معينة في التراكم مولدة بذلك آثار جديدة متسارعة في ظرف زمني قصير تجعل التغيير جامعا بين الزمنيين الطويل والقصير وهذا ما يبرز مثلا في عجز الموازنة العامة أو تزايد عدد العاطلين .
- ج- الأثر المتسلسل يكون السبب الأول الذي يولد نتيجة أو أثرا يصبح بدوره سببا لأثر آخر ومن خلاله تبرز خصائص التغير بآثار التسلسل الذي يقود إلى إدماج طور التنفيذ في تحليل التغير، وهذا ما يعكس جليا عند إعلان التغير على مستوى المؤسسات الذي لا يؤدي بصورة مباشرة إلى تغيير السياسات العامة وإنما يحدث التغيير في المدى المتوسط عند الشروع في تنفيذ ما تم الإعلان عنه (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص ص233-234)

من خلال هذا يتضح ان مفهوم "التبعية للمسار" (Path Dépendancy) يرتكز على البعد الزمني في تفسير إصلاح وتغيير السياسات العامة الذي يستغرق وقتا طويلا نظرا لتأثير ثقل اختيارات الماضي على الحاضر الذي يجعل عمل المؤسسات مقيدة في الحاضر يصعب تغييرها كون أن علاقات السلطة تتبلور وتتجمد حول بعض المؤسسات التي تحفز على الاستمرار والاستقرار وتغليب الطابع الروتيني عليها وهذا من شأنه ان يجعل السياسة العامة تمزج بين التعارض الموجود بين الاستقرار والتغير بدمجها تنتهج مسارات تجعل من عملية تغييرها غير مؤكدة بالنظر إلى الدور الذي تقوم به المؤسسات في التقليل من عدم اليقين بشأن المستقبل. (Evrard, 2009, p. 05).

وفقا لهذا يمكن تفسير تغيرات السياسة العامة وترجيح حدوثها في المستقبل وفقا للمسار المتبع الذي يجمع بين الاختيارات السياسية السابقة المشجعة على الاستقرار والديمومة المؤسساتية تتحول مع مرور الزمن إلى قيود مانعة للتغيير مدعمة للاستمرارية مقاومة للتغيير والإصلاح ويجعل السياسة العامة تحافظ على خصائصها لأمد طويل ويجعلها بمنأى عن التغيير الجذري نظرا للتأثير الكبير للسياسات القائمة في تحديد احتمالات الإصلاح في المستقبل، نظرا لقوة المؤسسات المهيكلية التي لا تحمل الصفة الرسمية فحسب بل المهيكلية ضمن السياسات العامة القائمة التي تخلق تحالفات تعكس مصالح الفاعلين فيها مشكلة بذلك شبكة من المساندين والمعارضين لإصلاحها (Freymond, 2003, pp. 13-29) ، إلى جانب هذا انشغل رواد هذا الاتجاه النظري بالإجابة على سؤال جد مهم مفاده: كيف ولماذا طورت المجتمعات المختلفة بمؤسسات مختلفة؟ ولتفسير ذلك استخدموا مفهوم المسارات الوطنية " Trajectoires Nationales " لتحديد اختلافات مسارات تطور الدول وربط التطورات اللاحقة مع البدايات السابقة تسمح بتفسير مكنم الاختلاف بين الدول وفقا لتطوراتها التاريخية بالتركيز على حقيقة مفادها أن نفس القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية لا تؤدي إلى نفس النتائج بل يمكن أن تتغير تبعا لخصائص الواقع المحلي المتميز بخصائص مؤسسية موروثية عن الماضي.

على ضوء هذا يمكن تفسير إصلاح السياسة العامة بناء على الآثار المترابطة التي تفرض تبني منهجية إصلاحية تتم وفق وتيرة بطيئة تستغرق مدى زمني طويل تخلق تغييرات جزئية لا جذرية مانعة من إحداث القطيعة مع السياسات السابقة، بمعنى آخر هناك استمرارية وبطء في التغيير المقيد بقواعد الماضي التي تولدها ترسب وتراكم الترتيبات المؤسسية الرسمية وغير الرسمية تجعل من الصعوبة بمكان تصور حدوث إصلاح جذري في السياسات القائمة في ظل ارتباطها الوثيق بمسار التاريخي لتطور المؤسسات التي تشكل آليات مانعة لحدوث التغيير المؤسسي (Bruno b.op cit.p 29)

1-4-1-3- مقاربة التعلم في إصلاح السياسة العامة (La Notion d'apprentissage): تحاول هذه المقاربة تفسير تغير /إصلاح السياسة العامة باستخدام مفهوم التعلم الذي يمكن ترجمته إلى اكتساب المعارف والخبرات الجديدة بجانب الاستفادة من الأخطاء والتجارب السابقة التي تسمح للحكومة باكتساب قاعدة خبرة ومعلومات من إخفاقات السياسات السابقة، وفقا لهذا يتم تفسير إصلاح السياسات العامة وفقا لمنهجية التعلم التي تحدث بوتيرة تدريجية وتراكمية، بناء على هذا يركز أصحاب هذه النظرية-المستوحاة من علم النفس وسوسيولوجيا المنظمات- معتبرين أن الدولة تواجه مجموعة من العوامل المعيقة لأعمالها يجعل النشاط العمومي الذي تقوم به الدولة يتطور تدريجيا بفضل آليات

التعلم المتعلقة بمعرفة مشاكل المعالجة والتحكم في الأدوات المستعملة التي تشمل علاقات القوة المميزة لمنظومة معينة من منظومات السياسة العامة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 244)

في هذا الصدد يعتبر الباحث الأمريكي "هيج هيكلو" (Hugh Hecllo) أول من استخدم مفهوم التعلم في تفسير إصلاح السياسات العامة معتبرا إياها تحدث بصفة دائمة وبوتيرة متدرجة تأتي على شكل مراجعات للأفكار أو النوايا أو السلوك الفاعلين المترتبة عن تجربتهم المتعلقة بأهداف السياسة العامة الذين يعملون على مراجعتها دوما للمعارف والخبرات الجديدة التي يكتسبونها عادة ما تؤدي هذه المراجعة إلى حدوث تعديلات وتغيرات في مضمون السياسات العامة وهي بمثابة تصورات للقائمين عليها، في هذا السياق يقوم صناع السياسات بتقييم أعمالهم بصورة دورية ومقارنة تجربتهم مع التجارب الأخرى مما يسمح ذلك بتحصيل معارف جديدة عن السياسات الجارية وبقبولهم بإجراء تغييرات تدريجية عليها (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 245)

لقد حققت التفسيرات التي قدمتها نظرية التعلم نجاحا متزايدا سمح لها بإدماج العمليات الرسمية وغير الرسمية في آن واحد سمحت لها بتسليط الضوء على آثار التفاعلات المتعددة التي يتسم بها العمل العمومي (L action publique) الذي يجمع بين عناصر قديمة والجديدة مبرزا طابعه الهجين وبوضعه ضمن إطار زمني متوسط وقد يستغرق مدا زنيا طويلا (Fontaine, 2002, p. 22) في هذا الصدد إعتد "هيج هيكلو" على أعمال "شارلز لندبلوم" بأخذه بفكرة التطور التدريجي للسياسات العامة مركزا في ذلك على تقسيم المتغيرات المرتبطة بالسياسة العامة وبالفصل الواضح بين متغيرات التسييس (politics) التي تبلورها الانتخابات والأحزاب والإدارة والسياسات (policies)، وبالرغم من أن التسييس أصبح في الوقت الحاضر محل نقاش علمي يعتمد على نطاق واسع في مجال تحليل السياسات العامة الذي يعتمد على تأثيرات التنافس الحزبي والعوائق الاقتصادية وجماعات المصالح والإدارة في تفسير التغيرات التي تطرأ على السياسات العامة، إلا أن "هيج هيكلو" أهمل أهمية متغير التسييس (politics) باعتباره أنه غير قادر لوحده على تفسير التطورات الملموسة في السياسات العامة وبكل بساطة يعتبر "هيج هيكلو" ان السياسة العامة هي مجرد عملية تعلم وتعديل جزئي تقوم على إدراك أخطاء الماضي التي غالبا ما تحدث اختلال وظيفي في نشاط والوسطاء السياسيون والقائمين على الإصلاح، من خلال هذا تبرز أهمية مفهوم التعلم بالنسبة لتفسير مظاهر وتطورات السياسات العامة مقارنة بالتحليل الذي يركز على الوعي بالأزمات والمشاكل التي تحدث داخل الدولة ذاتها. (Gourgues, 2009, p. 10)

في هذا الإطار انصبت الدراسات المهمة بعمليات التعلم الجارية في السياسات العامة مركزة في ذلك على تحليل ووصف طريقة تغييرها إنطلاقاً من تصنيفات طرق التعلم التي حددها كل من كولان بينيت (Colin Bennett) وميكائيل هاوليت (Michael Hewlett) كالآتي:

أ- التعلم الحكومي: « Le gouvernement Learning »: يعني التعلم في تحليل آليات التكيف التي تجرى بداخل مؤسسة أو جهاز سياسي إداري وهذا الصنف من التعلم متعلق بالتعديل في الأدوات المحددة والمستعملة في برنامج ما.

ب- استخراج الدروس « Le lesson- drawing »: هذا الصنف من التعلم مختص بالتعديلات التي تقع في البرامج الحكومية وتحدث تغييرات قليلة أو كثيرة بحسب البرامج والأوقات، وينطوي هذا الصنف على إصلاح جزئي عند إدراك أي مشكل وبحسب ريشارد روز (Rose Richard) أن للسياسة العامة تركة تؤثر في خياراتها الحالية (Rose, 1990, p. 263)، وبما ان السياسة العامة تمثل سلسلة الأنشطة المترابطة قليلاً أو كثيراً وبأن نتائجها تؤثر على جمهورها في المستقبل فإن قرارات إصلاحها ليست قرارات منفصلة وإنما تدخل ضمن برنامج أو نسق من الأنشطة الحكومية المترابطة وغير المحدودة (أندرسون، المرجع نفسه، 15)

ج- التعلم الاجتماعي « Le social Learning »: هذا الصنف من التعلم يشمل فئة واسعة من الفاعلين وبدخل فيه أيضاً الجمهور المعني بالسياسة لا الفاعلون السياسيون الإداريون وحدهم، كما تدخل فيه متغيرات تم استبعادها في الصنفين السابقين من التعلم مثل الأفكار والقيم، وهذا الصنف هو بمثابة إعادة تقييم واسع للمعايير والإدراكات من جميع الفاعلين الاجتماعيين.

في هذا الصدد أكد كولان بينيت (Colin Bennett) وميكائيل هاوليت (Michael Hewlett) أن مفهوم التعلم لا يسمح بتفسير التغيير الراديكالي للسياسة العامة الذي لا ينسجم مع مسلمات هذا المفهوم الذي يستند إلى قاعدة الإصلاح التراكمي للسياسات العامة التي لا تظهر عليها آثار التغييرات الكبيرة وإنما يأتي على شكل خطوات صغيرة للسياسات « Small Policy steps » يجعل الإصلاح يتراكم طيلة فترات التعديل القصيرة الناجمة عن ديناميكيات التعلم (Bruno<sup>b</sup>.op.cit.p29) التي تبرز جلياً صعوبة إصلاح السياسات العامة لأنها تصطدم بقيود وهياكل مؤسساتية تعمل على كبح موجة التغيير والإصلاح الجذري التي تصطدم بقيود وثقل الممارسات المؤسساتية الصعبة التغيير وقت وجيز نظراً

لقيود التراكم الذاتي للإجراءات الرسمية التي تعمل المؤسسات على ترسيخها، من دون تجاهل حقيقة مهمة وهي أن المؤسسات تمثل الجهة الرسمية المخولة بتنفيذ هذا الإصلاح وجعله قابلاً للتطبيق.

على الرغم من التفسيرات الوافية التي قدمتها الأطر النظرية السابقة الذكر في تحليل وتفسير عملية إصلاح السياسات العامة إلا أنها تتضمن جوانب القصور والتمثلة تتمثل في الإغلاء من شأن المؤسسات التي من خلالها يتم تفسير مسألة تغيير السياسات بناءً على التغيير الذي يمس المؤسسات بجانب ذلك تجاهلت هذه النظريات مسألة مهمة ومعقدة تتمثل في عدم تقديمها لتفسيرات واضحة حول كيفية تغيير المؤسسات وعدم تغيير السياسات، ما يعني أن المسلمات التي قدمتها غير مؤكدة دائماً مما يفتح الباب أمام انتقادها في ظل عدم إدراكها للترابط الوثيق بين فترات الاستقرار وفترات التغيير التي من الممكن أن توفر شروط مواتية لفشل إصلاح السياسات العامة، وهذا ما عمل عليه الباحث "بيتر هال" في تسليط الضوء على كيفية حدوث تغيير السياسات العامة وفق للثنائيات المتناقضة والتمثلة في التراكمية والراديكالية التي تجعل عملية التغيير هذه تخضع لديناميكية معقدة تنقسم إلى: (التغيير مقابل الجمود) (التغيير التدريجي والتراكمي مقابل التغيير الجذري السريع) وفقاً لهذه الثنائيات يمكن توضيح كيفية حدوث تغيير السياسة العامة التي تنقسم إلى نمطين وهما تغييرات طفيفة تحدث خلال الفترات العادية وتغييرات راديكالية تحدث خلال الظروف الاستثنائية (Bruno<sup>b</sup>.op.cit.p33)

#### 1-4-2-1- إصلاح السياسات العامة من منظور التغيير الجذري والسريع.

1-4-2-1-1- نظرية الظروف الحرجة: أول من صاغ مفهوم الظروف الحرجة (Critical Junctures) الباحث "بيتر غوريفتش" (Peter Gurrvitch) في كتابه السياسات في الأوقات الصعبة الصادر سنة 1986 الذي يعتبر أن إصلاح السياسات العامة يحدث بطريقة سريعة وثنوية نتيجة حدوث إختلالات في الترتيبات المؤسساتية خلال فترات الأزمات الخارجية أو الأزمة الاقتصادية التي تجعل مجالي التسييس والسياسات العامة أكثر مرونة، يفضي إلى صياغة مخطط يسمح بالانتقال من مسار إلى آخر تحت ضغط الظروف الاستثنائية، التي تعد مدخلا مهما في فهم وتفسير كيفية تبني الخيارات الجديدة في الأوقات الصعبة، تؤدي إلى انفتاح المؤسسات على فاعلين جدد مما يؤدي ذلك إلى خلق علاقات جديدة بين الفاعلين وفقاً لطبيعة تفاعلاتهم ودرجة نفوذهم مما يسمح بتشكيل خيار أو حل من شأنه أن يمهد لفترة مؤسسية جديدة ومستقرة يتم خلالها "العودة إلى تقييد الخيارات الجديدة"، وينطلق أصحاب هذا الطرح من فرضية مفادها أن الظروف الحرجة تعد اللحظة الأساسية لتشكيل نظام جديد (خلال ثورة) يعمل على تحديد المسار التاريخي للمجتمع، ومن خلاله يتم تفسير التغييرات

التي تفرضها هذه الظروف التي تأتي على شكل أزمة سياسية أو اقتصادية أو نزاع عسكري وما يترتب عنها من تغييرات مؤسساتية تؤدي تلقائياً إلى حدوث تغييرات جوهرية وجذرية في خيارات السياسات العامة (Bruno<sup>b</sup>.op.cit.p27) من زاوية النظر هذه التي تستند إلى فكرة "إعادة تنظيم الاستثناءات" الذي استعمل في العلوم السياسية لوصف لحظات الأزمة التي تشكل فيها مفهوم "الظرف الحرج" المرتبط بالتحليل المؤسسي.

استناداً إلى هذه الخلفية لا يمكن التسليم دائماً بسكون واستمرارية السياسات العامة يبقى طرحاً غير مؤكداً لأن هناك عوامل وظروف استثنائية تفتح الباب أمام حدوث تغيير وإصلاح جذري للسياسة العامة، حيث من المرجح أن يؤدي تغير السياق العام (الاقتصادي والسياسي) إلى وقوع إصلاحات جوهرية في مضمون السياسة العامة نظراً لوجود عوامل محفزة على ذلك، وعلى سبيل المثال لا الحصر تبرز التحولات الحاصلة في سياسات دولة الرفاه الاجتماعي في بريطانيا مع وصول مارغريت تاتشر إلى الحكم سنة 1979 ترتب عنها حدوث إصلاحات جذرية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغية تجاوز أزمة دولة الرفاه (السياق العام).

يتضح من خلال هذا أن الظروف الاستثنائية (Critical Junctures) المترتبة عن حدوث أزمات كبرى (سياسية، اقتصادية، كوارث طبيعية...إلخ) تولد ظروفًا حرجية تعرض توازنات منظومة السياسة والمؤسسية للدولة إلى إختلالات واضحة تؤدي تلقائياً إلى حدوث تغيير جذري في السياسات العامة، في هذا الصدد قارن بول غوريفيتش الظروف الحرجية بوضعية تصادم الصفائح التكتونية بداخل الطبقات العميقة للقشرة الأرضية مستندا في ذلك إلى علم الجيولوجيا في دراسة هذه اللحظات المولدة للزلازل أو الثورات البركانية والتي تعد لحظات حاسمة وحساسة تجعل عناصرها تتحرك لتترك أثراً ملموساً" (Bruno<sup>b</sup>.op.cit.p32)

1-2-2-4- نظرية المتغير السياسي ونافذة الفرصة السياسية: قدم جون كينغدون (John King don) إطاراً تحليلياً يشتهر بآليات التغيير وإصلاح الجذري للسياسة العامة الذي يحدث عند إنفتاح الأجندة السياسية خلال فترات معينة تسمح بإدراج مختلف المشاكل والأولويات تفضي إلى إحداث تغيير وإصلاح جذري في السياسة العامة، توفر شروط مواتية لإصلاح السياسة العامة من خلال تدخل الفاعلين المعنيين " أسماهم المقاولون السياسيون" المؤهلين الذين يعملون على إدراج المشاكل خلال فترة انفتاح نافذة الفرصة التي تضع حدود فاصلة بين وظائف الآليات الروتينية للحكومة تفسح المجال أمام إجراء تغييرات راديكالية في السياسة العامة.



إنطلاقاً من هذه الظروف التي أولت لها مقارنة نافذة الفرصة والمتغير السياسي دوراً هاماً في إحداث آثار تحويلية تتم بصورة مستقلة نسبياً عن العوامل الأخرى، معتمداً على مفهوم مشهور وذا جدوى في تحليل تغيير السياسات العامة من زاوية نافذة الفرصة التي طرحها جون كينغدون (John King don) الذي قام بوضع هذا النموذج المتعلق بكيفية إدراج المشاكل في جدول أعمال (Agenda) السياسة واتخاذ القرار، معتبراً في ذلك أن إصلاح السياسة العامة يحدث نتيجة ظرف استثنائي يفرض حتمية إجراء الإصلاحات خلال فترة انفتاح جدول أعمال السياسة العامة (أجندة) التي توفر فرصة واحدة مواتية لحدوث الإصلاح، أطلق عليها كينغدون انفتاح "نافذة الفرصة السياسية" يلعب فيها المتغير السياسي دوراً مهماً في انفتاحها ويؤدي إلى حدوث تغييرات عميقة في السياسة العامة.

تجدر الإشارة أن مفهوم نافذة الفرصة استخدم في العلوم السياسية ليبدل على ظرف خاص ملائم جداً لإحداث الإصلاحات خلال الظروف الاستثنائية ومن خلالها استوحى كينغدون نظرية نافذة الفرصة من التجارب الفضائية التي تستخدم نافذة الإطلاق لتشبيه عملية التسجيل في جدول أعمال السياسة العامة بإرسال المهمة الفضائية التي لا يمكن أن يتم إلا خلال برهة زمنية قصيرة متعلقة باصطفاف الكواكب، فإذا لم ترسل هذه المهمة خلالها يستلزم الانتظار حتى قدوم فرصة أخرى، أما بشأن نافذة الفرصة السياسية لا يتعلق الأمر بالكواكب ولكنه مرتبط بما سماه كينغدون النقاء التيارات الثلاثة في ظرف محدد (تيار المشاكل، تيار السياسات وتيار الحلول) (بلحاج، المرجع نفسه، ص 255)، وبحسب كينغدون أن النقاء هذه التيارات تشكل ظرفاً استثنائياً أسماها نافذة الفرصة السياسية تمهد لحدوث تغيير سياسي كبير يؤدي تلقائياً إلى إجراء إصلاح جذري في مضمون السياسة العامة، فبالنسبة لـ "تيار السياسات (الحلول) يشمل العمل الإداري والتغيرات السوسيو سياسية التي تساهم في تقديم الحلول الممكنة، فيما يخص لـ "تيار المشاكل" فهو تيار يتميز بالديناميكية والصراع والفوضى التي تحكم علاقات الفاعلين المتنافسين حول تحديد المشاكل العامة وتشخيصها، في الأخير نجد "تيار السياسات (التسييس)" ويمثل العمليات الانتخابية وحركات الرأي العام والتوجهات الحزبية المؤثرة خلال الفترات الاستثنائية، ولعل أن هذه التيارات الثلاث تعمل بصورة مستقلة عن بعضها البعض رغم تداخل نشاط الفاعلين لكن ظروف الأوقات الحرجة تتطلب الجمع بين عنصران على الأقل لإعداد أجندة ناجحة تسمح بانفتاح "نافذة السياسة" يقوم خلالها الفاعلين بتطوير مقترح سياسي يجعل المشكلة الحقيقية تأتي جنباً إلى جنب مع مقترحات الحل ومن خلالها يحدد الباحثين المشاكل

غير المدرجة ضمن الأجندة حتى قبل حدوث التحول السياسي ما يعني أن نافذة السياسة ليست فرصة مفاجئة بل قد يكون لها نشأة مسبقة وليست نتاج ظروف خاصة تؤدي إلى انفتاح أجندة السياسات العامة نتيجة اقتران العناصر الثلاثة التالية: المشكلة والاقتران والسياسة بشكل يؤدي إلى الاستجابة لكافة المطالب (Coffman, 2007)

في سياق متصل يؤكد جون كينغدون أن التقاء التيارات الثلاثة يؤدي إلى فتح نافذة سياسية وغالبا ما يحدث ذلك عندما تصل حكومة جديدة إلى السلطة عقب فوز واسع جدا في الانتخابات مثل فوز "فرنسوا ميتران" في فرنسا عام 1981 وفوز "طوني بلير" في بريطانيا سنة 1997، كما يؤكد كينغدون أن التغيير السياسي ليس العامل الوحيد الذي يؤدي إلى انفتاح الأجندة السياسية حيث هناك عوامل تتسبب في انفتاح نافذة الفرصة فمثلا أحداث 11 سبتمبر 2001 أدت إلى انفتاح نافذة سياسية فرضت على الإدارة الأمريكية إجراء تغييرات واسعة على مستوى سياستها الخارجية وبعدها لتحالفات إستراتيجية، ولتوضيح ذلك أكثر حدد كينغدون صنفين من المعايير التي تساعد على انفتاح نافذة الفرصة السياسية وتجعلها أمرا متوقعا وهي:

أ- معايير متعلقة بالمشكلة وبنمط دخولها إلى الأجندة، فإذا كانت المشكلة نوعية وخاصة فإن التكفل بها من قبل الاختصاصيين يمكن أن يتم بسرعة وإذا كانت المشكلة معروفة ومألوفة لا يكون دخولها إلى الأجندة بشكل أسرع.

ب- معايير متعلقة بالسياق السياسي فالأجندة تكون أكثر انفتاحا في فترات التغييرات السياسية الكبرى. (بلحاج أ، المرجع نفسه ، ص ص 95-96)

من المفيد التذكير بأن "جون كينغدون" قد أكد على حقيقة مفادها أن التقاء التيارات الثلاث هي حالة نادرة الحدوث وعند التقائها تؤدي بصفة تلقائية إلى إصلاح السياسات العامة في هذا السياق يقوم المقاولون السياسيون على إبرازها لحظة إنفتاح نافذة الفرصة تسمح لهم بلفت انتباه صناعات السياسة لإيجاد حلول للمشاكل خلال فترة زمنية قصيرة تفرض على صناعات السياسات إدراج المشاكل المطروحة في الأجندة ووضعها على سلم الأولويات (Arsenault, 2011, p. 19). ، في هذا السياق تبرز أهمية الدور الذي يلعبه مقاولو السياسات العامة الذين يعملون على تحقيق الالتقاء بين التيارات المذكورة آنفا وفق دور مزدوج يتمثل في دور المدافع عن الاقتراحات ودور المفاوض، يجعل هذا الالتقاء يوفر ظروف خاصة ترجح من احتمالات حدوث التغيير وتجعل الحكومة مستعدة لقبوله (بلحاج أ، المرجع

نفسه ، ص ص 95-96)، على الرغم من التأثير القوي للظروف الاستثنائية على السياسات العامة إلا أن إحداث تغييرات عميقة في مضمونها وإضفاء الطابع الرسمي عليها يعتبر نادر الحدوث، ويكون ممكنا عندما يكون مفاوضي السياسات قادرين على جعل التيارات الثلاث تلتقي خلال فترة التداول الحكومي التي تؤدي إلى "إقرار التعطيل المؤقت لظروف الطبيعية للعمل العام" والتي قد يترتب عنها إعداد أجندة جديدة تقضي إلى توفير عوامل مواتية لحدوث إصلاح جذري في السياسات القائمة ( Bruno<sup>b</sup>.op.cit.p32)

يفهم من خلال هذا أن المتغير السياسي ونافذة الفرصة السياسية متعلق بالظروف الحرجة التي تؤدي إلى انفتاح أجندة (جدول أعمال) الحكومة تسمح للفاعلين المهمشين بالتأثير مجددا في تحديد أجندة السياسات العامة من خلال عملية بناء المشاكل العامة تحتل فيها عملية التمثيل مكانة هامة تؤدي إلى خلق شبكة معقدة من جماعات المصالح، أمام هذا الوضع يستدعي التركيز على أهمية تعدد الفاعلين المعنيين بالسياسة العامة مثل: وسائل الإعلام الفاعلين السياسيين، الفاعلين الحكوميين، والإداريين والرأي العام،..إلخ، ما يعني أن هذه المقاربة تفرض تجاوز إطار التحليل التسلسلي للسياسات العامة الذي تكتنفه العديد من أوجه القصور (Hassenteuffel.op.cit.p61)

على الرغم من التفسيرات القوية التي قدمتها هذه النظرية إلا أنها لم تسلم من الانتقادات الموجهة إليها المتمثلة في: أن انفتاح نافذة الفرصة يبقى في الغالب غير قابل للتوقع إذ يبقى العنصر السياسي ليس المتسبب الوحيد فيه، فمن الممكن أن تؤدي أحداث عرضية إلى انفتاح نافذة الفرصة: كوقوع الفيضانات أو عمليات إرهابية، وما يعني أن هذه النظرية يطغى عليها الطرح الاحتمالي وليس الحتمي فتوافر ظروف خاصة لا يؤدي حتما إلى التغيير الجذري للسياسات العامة، علاوة على ذلك التقاء التيارات الثلاث وانفتاح نافذة الفرصة يجعل اقتراحات الحلول لها حظوظ كبيرة في إدراجها ضمن الأجندة السياسية لكن هذا لا يقع دائما وغير مضمون بمعنى أن التقاء التيارات الثلاث لا يؤدي إلى إدراج المشاكل في أجندة الحكومة وتعمل على تجاهلها، وبالتالي الإدراج في جدول أعمال القرار غير مضمون على وجه اليقين (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص ص 95-96)، عطفًا على هذا لم توضح هذه المقاربة الآليات التي تسمح بكيفية تجاوز الظروف الحرجة وأثرها في إحداث إصلاحات جذرية في السياسات العامة، متجاهلة في ذلك شروط نجاح الإصلاح المتمثلة في توافر ظروف عادية ومستقرة تسمح بتطبيقه ميدانيا.

1-4-2-3- نظرية أزمة السياسة العامة وتغير البراديغم بيتر هال (Peter Hall): استوحى "بيتر هال" هذه النظرية من تحولات النماذج النظرية الذي طرحته الإيستومولوجيا التاريخية لـ "توماس كون" ووظفها في توضيح مسألة تغير نموذج السياسة العامة (التوجه العام) بوصف مجريات التغير الذي يطرأ على العمل العام معتمداً على منطق الثورات العلمية في تحليل تغير نموذج السياسة العامة (Bruno<sup>a</sup>. op cit. p 24) معتمداً على مفهومين أساسيين وهما: أزمة السياسات وتغيرات النماذج النظرية المهيمنة (البراديغم) التي يترتب عنهما حدوث إصلاح جذري للسياسات نظراً لقصور الأطر المعرفية والمعيارية الشرعية والصورة المؤسساتية وتوازنات السلطة المعهودة التي تكون محل طعن نظراً لتفاقم أزمة السياسات العامة التي تسبب تراكم التشوهات في المنظومة الفرعية للسياسة المعنية تجعل الدولة عاجزة عن معالجتها، ما يفرض ذلك إعادة ضبط التوازنات المؤسساتية وطبيعة التبادلات الاجتماعية الداخلة في سير السياسة العامة (بلحاج ج، المرجع نفسه، ص80)

من هذا المنطلق قدم بيتر هال (Peter Hall) تصوراً يتناول مسألة التغيير في السياسة العامة نال من خلاله شهرة أكاديمية واسعة مشيراً في ذلك إلى وجود ثلاث مستويات تسمح لنا بمعرفة درجة التغيير أو الإصلاح الذي يمس السياسات العامة، وهي مستويات (درجات) واضحة ومتدرجة ومتسلسلة هرمياً وتتمثل هذه المستويات (تغيير الأدوات، تغيير الأطر المؤسساتية، تغيير الأهداف) (Mazet., 2013, p. 01) ومن خلالها يأخذ إصلاح السياسات منحى متدرجاً يفرض حدوث إصلاح راديكالي لها مبني على فكرة تتابع فترات الاستقرار والظروف الاستثنائية وفق ثلاث مستويات تبدأ من المستوى الأول وتنتهي في المستوى الثالث الذي يجسد التغيير الحقيقي للسياسة العامة ولعل أن هذا المستوى ناتج عن التغيير الذي يحصل في المستويين السابقين.

وفقاً لهذا المنظور يمكن تقديم تفسيرات وافية حول كيفية حدوث إصلاح السياسة العامة استند إليها بيتر هال في معرض دراسته لتحولات السياسة الاقتصادية البريطانية خلال عقدي السبعينات والثمانينات مسلطاً الضوء على تحولات التي طرأت على العمل العام منذ بداية الثمانينات والذي تزامن مع بروز التوجه النقدي للمدرسة الكينزية من خلالها لوحظ أن تطور السياسات الاقتصادية الكلية خلال هذه الفترة أدى إلى تعرض أساليب العمل العام لتغيرات كبيرة مع صعود النموذج النقدي الجديد الذي حل محل النموذج الكينزي الذي انحسرت أفكاره نتيجة الأزمة الاقتصادية الناجمة عن الصدمة النفطية الأولى سنة 1973 والثانية 1986 ولدت جملة من التشوهات والعيوب عجلت بتراجع النموذج

الكينزي (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 248) اصبغت تكتنفته تشوهات سببها تداعيات الأزمة النفطية الأولى وانعكاساتها السلبية على الدول الغربية وعلى رأسها بريطانيا، في هذا السياق رصد "بيتر هال" ردود الفعل الأولى لمعالجة عواقب هذه الصدمة تتمثل في تمسك الفاعلين السياسيين والإداريين الكبار تمسكهم الشديد بمبادئ المذهب الكينزي، لكن مع تراكم عيوبه تبلور نموذج منافس جديد أعطى صورة جديدة لهؤلاء الفاعلين بضرورة التحول تدريجياً نحو تكريس نموذج الاختيار النقدي الجديد لاسيما مع قدوم حكومة المحافظين سنة 1979 في بريطانيا بزعامة رئيسة الوزراء البريطانية مارغريت تاتشر التي بلورت رؤية اقتصادية جديدة تستند إلى منطق السوق تم فيها الإقرار باستعمال أدوات جديدة مثل استخدام متغير الفائدة في مراقبة الكتلة النقدية ومكافحة التضخم وتحرير الأسواق، وبصورة تدريجية أصبح هذا النموذج مهيمناً أفضى إلى إحداث تغييرات جوهرية في نمط العمل العام ليمس أغلب منظوماته الفرعية (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 249)، وقد خلص بيتر هال إلى حقيقة مهمة أن السياسات العامة تتغير تدريجياً وتمهد لحدوث تغيير جذري وفقاً لثلاث مستويات مترابطة وهي:

أ- المستوى الأول التغيير في الأدوات: يحدث عند اكتساب معارف جديدة تفرض التكيف مع السياق الجديد يؤدي إلى تغيير نمط استعمال أدوات السياسة العامة على ضوء التجربة والمعلومات الجديدة و من خلالها تتغير هذه الأنماط من أجل التكيف مع هذا السياق الجديد (الاستعمال المختلف لأداة سعر الفائدة في السياسة الاقتصادية البريطانية).

ب- المستوى الثاني التغيير في الأطر المؤسساتية: يمكن إطلاق عليه عملية إعادة الهيكلة التي يتمخض عنها تغيير أو خلق مؤسسات أو هيئات جديدة تضطلع بمهمة معينة، ويأتي ذلك عادة عندما يتم خلق أدوات جديدة للسياسة العامة (مثل وضع أدوات جديدة لمراقبة الكتلة النقدية والنفقات العمومية).

ج- المستوى الثالث التغيير في الأهداف الكبرى: يعد أهم مستوى عند "بيتر هال" ومرتببط بحدوث التغيير في المستويين السابقين ومن خلاله تتغير الأهداف والإستراتيجية الكبرى للسياسات العامة بمعنى حدوث تحولات جذرية في توجهاتها وتصوراتها العامة (النموذج المهيمن) يفرض الانتقال من نمط إلى نمط آخر وفقاً للطريقة التي تغيرت بها السياسة النقدية البريطانية (Hassenteufell.op cit.p 245)

من هنا يمكن مناقشة تصور "بيتر هال" في جانبين وظفهما ولم يشير إليهما الجانب الأول يتمثل في أنه جمع هذه المستويات في إطار تحليلي متداخل ومتسلسل هرمياً في هذا السياق تظهر أهمية

المستوى الأول والثاني بالنسبة للمستوى الثالث، بمعنى هناك ترابط غير معقد بين هذه المستويات فالتغيير في المستوى الأول والثاني يؤدي تلقائياً إلى حدوث تغيير في المستوى الثالث، تبعاً لهذا الطرح الذي يفتح الباب أمام انتقاد هذه المقاربة، فكما يرى الباحث الفرنسي "باتريك أسنتوفيل" (Patrick Hassenteuffel) أن إصلاح السياسات العامة تحكمها عملية تغييرية تحدث وفق أربعة أبعاد مستقلة عن بعضها وغير مترابطة وذات تأثير متبادل وتتأثر بالمستويات المختلفة للنشاط العمومي، في هذا الإطار قدم (باتريك هاسنتوفيل) منظوراً بديلاً اعتمد فيه الأبعاد بدلاً من المستويات رافضاً بذلك ترتيب وتسلسل التغييرات ترتيباً صارماً تبعاً لدرجة أهميتها، فمدلول البعد عند هذا الباحث يتمثل في جوانب تغيير السياسة العامة التي تحدث بصورة مستقلة عن بعضها دون أن يؤدي تغيير إحداها إلى التأثير في الأخرى وبمعزل عن بعضها البعض بمعنى وجود ترابط نسبي بين أبعاد التغيير حددها فيما يلي :

أ- تغيير الأدوات (إنشائها واستخدامها).

ب- تغيير الفواعل (التقوية والإضعاف/ البروز والانحسار)

ج- تغيير إطار التفاعل (تغيير قواعد اللعبة المؤسساتية)

د- تغيير توجهات السياسة العامة (تسلسل أهداف ونظام التمثيل) (Hassenteuffel.op cit.p 245)

من هنا يبدو أن إصلاح السياسات العامة يحدث وفق وتيرة تدريجية وبصورة مرحلية تأخذ مستويات متعددة وتغييرها يبقى نسبياً وهذا ما يشكل سندا قوياً لانتقاد "بيتر هال" الذي أهمل الأبعاد الأخرى للتغيير التي يمكن أن تلعب دوراً مهماً في حدوث الإصلاح الجذري للسياسات ويتعلق الأمر بحدوث التغيير على مستوى الفاعلين بمعنى ظهور فاعلين جدد نظراً لتراجع وضعف فاعلين آخرين ما يترتب عن ذلك التغيير الجذري للسياسات الذي يحدث من خلال انتقال مراكز السلطة الذي أهمله "بيتر هال" والمتمثل في التغيير السياسي الذي يؤدي إلى ظهور سياسة عامة جديدة قد يترتب عنها اعتراف بفاعلين جدد نتيجة ظهور إطار مؤسساتي جديد يتمثل في إنشاء وكالات إدارية تؤدي إلى تحويل موارد فاعل معين وتهميش آخر أو بسحب الاعتراف الرسمي منه.

### 1-4-3- إصلاح السياسة العامة من منظور ازدواجية التغيير التدريجي والجذري.

إلى جانب الإسهامات النظرية السابقة برزت مقاربات نظرية حاولت تفسير إصلاح السياسات العامة وفقاً لتأثيرات العامل الزمني (la dimension temporelle de changement) صيرورته ومن خلاله يمكن معرفة حجم التغيير التي يطرأ على السياسات العامة، في هذا الصدد يحظى العامل الزمني بأهمية كبيرة في تفسير مجريات إصلاح السياسات تبعاً لطبيعة الظروف المؤثرة على

السياسات العامة التي تجعل عملية إصلاحها تجمع بين أسلوب التدرج تارة والإصلاح الراديكالي تارة أخرى، من خلال هذا برزت مقاربات نظرية تناولت مسألة إصلاح السياسة العامة من منظور يجمع بين التغيير التدريجي البطيء والتغيير الجذري والسريع .

1-3-4-1- مقارنة التغيير في إطار التوازن المنقطع (Les équilibres ponctuels): تنطلق هذه المقاربة من مسلمة مفادها أن إصلاح وتغيير السياسات العامة مرتبط بفترات من الاستقرار وفترات من التغيير بمعنى حدوث تحول مرحلي يسمح ببلورة صورة جديدة للسياسة تقوم على التوفيق والمزج بين التصورات القديمة والجديدة على ضوء هذا تعتمد نظرية التوازن المنقطع في تفسيراتها على استعارة عمليات ومفاهيم بيولوجية منها وظيفة "الإستقلاب" (Métabolisme) التي تقوم على وظيفتي الهدم والبناء اللتان تستند إليهما هذه النظرية المستوحاة من علم البيولوجيا انطلاقاً من هذه الزاوية يتم تحليل "الاحتكاكات السياسية" التي ينظر لها كترتيبات مؤسسية ضامنة لتنفيذها تمثل مدخلاً لتحليل مجريات إصلاح السياسة العامة المعقدة نتيجة تأثيرها بدناميكية العملية السياسية المبلورة لصورة السياسة العامة (Bruno b.op cit .p40)

بناء على هذا اعتمد "ستيفن كرازنر" (Steven Krasner) في تحليل عملية تغيير السياسة العامة لوصف وتحليل التعاقب العرضي وغير المنتظم بين حلقات الاستقرار والظروف الاستثنائية المؤدية إلى إحداث تغييرات ملحوظة في السياسة العامة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 238)، مستندا في ذلك على عملية واحدة يمكن أن تفسر فترتي الاستقرار والتغيرات السريعة القصيرة المدى تتمثل في عملية تفاعل المعتقدات والقيم المتعلقة بسياسة معينة المشكلة لصورة السياسة لدى المؤسسات السياسية القائمة (مواقع النشاط السياسي) تقوم من خلالها الأنظمة الفرعية السائدة في الأنظمة السياسية التعددية بصنع هذه الصورة تبرزها مواقع مؤسساتية في بعض الفترات تقدم خلالها تصورات وأفكار جديدة تؤدي إلى الطعن في الأنظمة القائمة، ولتعميق الفهم حول ذلك يحيلنا مثال تغير سياسة الطاقة النووية المدنية الأمريكية التي كان يهيمن على تسييرها فواعل متعددة أدت إلى بلورة صورة تميزت باستقرار سياستها وفق تصور امتلاك القوة النووية، لكن مع مرور الوقت بدأ الطعن في هذا التصور التقليدي عندما استطاع فاعلين جدد من بلورة صورة جديدة تجمع بين الطاقة النووية والتهديدات والأخطار الناجمة عن التلوث مهدت لبروز صورة جديدة تتمثل في الاعتبارات البيئية المناهضة لهذه السياسات الطاقوية (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 247).

على ضوء هذا نجد أن تغير صورة السياسة العامة ناجم عن تغير التصور المهيمن وإنذار الصورة النمطية حول سياسة معينة نتيجة تحرك وتدخل فاعلين جدد في تفكير هذا التصور السائد مما يؤدي ذلك إلى تغيير السياسة عبر بلورة صورة جديدة لها، ومادام أن صورة أي سياسة يمكن أن تلقى قبولا في بعض الأطر المؤسساتية دون الأخرى فإن التفاعل بين صور السياسة العامة مع الموقع المؤسساتي الجديد يسرع من وتيرة تفكير وبناء أنظمة فرعية جديدة لهذه السياسة (Jones, 1991, p. 1045)، حيث أن فترات الاستقرار تولد صورة مهيمنة على السياسة تجعل عملية تغيير السياسة صعبة وتتطلب تغييرا تدريجيا، تجدر الإشارة ان حالة استقرار السياسة لا يعني عدم قابليتها للتغيير إذ يمكن أن يؤدي تعديل صورة السياسة المهيمنة من طرف المؤسسات إلى إحداث تغيرات سريعة وجذرية في سياسة عامة معينة، وبالتالي هذه المقاربة فتحت الباب أمام تعميق البحث في الآليات التي تربط بين فترات الاستقرار وفترات التغيير الراديكالي، في خضم هذا تؤدي العمليات السياسية إلى إحداث التقاطع بين ظواهر التغيير السريع مع عملية تحويل المطالب، حيث تسمح عملية التغذية العكسية بالجمع بين التغييرات السريعة والراديكالية مع التغييرات البطيئة والهامشية (Bruno b.op cit .p40)

1-4-3-2- مقارنة التغيير في إطار التحول التدريجي (Le changement graduel transformateur) : تتفق هذه النظرية مع نظريات التوازن المنقطع ونافذة الفرصة السياسية على فكرة الفترات الاستثنائية التي تناولتها الباحثة كاتلين تيلين (Kathleen Thelen) بالكثير من التفصيل منطلقا من فكرة نقدية استطاعت تجاوز الاتجاه المحافظ في علم السياسة المعاصر واقتربت من علم السياسة التقليدي الذي يعتبر المؤسسات حاملة للجمود وكابحة للتغيير ومثبتة للاستقرار تعمل على إعادة إنتاج النظام الاقتصادي والسياسي القائم ما يعني أن هذه المقاربة تتطابق في بعض جوانبها مع نظرية "التبعية للمسار" (Bruno b.op cit .p40) في اعتبار النظام السياسي يتشكل من مؤسسات تعيد إنتاج الماضي وفق سياقات مختلفة، معتبرة أن تعارض المؤسسات يمكن أن يحدث ويفسح المجال أمام وقوع أزمات قد تؤدي تدريجيا إلى حدوث تغيير مؤسسي تتزامن معه حدوث تغيير على مستوى السياسات العامة (Freymond.Op cit.P31)

بناء على هذا الطرح تتجه هذه النظرية إلى تجديد تحليل تغيير السياسات العامة بناء على المفارقة التالية: يتعذر حدوث التغيير في حالات ويحدث في حالات أخرى بمعنى أن التغيير الراديكالي للسياسات العامة يحدث نادرا وخلال فترات قصيرة يتم خلالها إحداث القطيعة مع السياسات السابقة في المقابل من ذلك يحدث تغيير السياسات العامة بشكل جزئي وتدرجي وعلى نحو تراكمي وفقا لهذا



أكدت الباحثة كاتلين تيلين (Kathleen Thelen) أن المؤسسة نفسها قد تتعرض للتغيير وفق نموذجين وهما: نموذج التغيير بالتحول ونموذج التغيير بالإضافة لذلك سمي بنمط التحول التدريجي الذي يتضمن أفكار جامعة تقوم على توازن النظام نظرا لقوة تأثير المسار التاريخي، مقابل تفسير تغيير السياسات العامة من خلال التغيير السياسي الذي يحدث في بعض الفترات يترتب عنه التحول من حالة توازن الأنظمة وحالة الجمود التي تفرضها المؤسسات السياسية "العادية" أوفي إطار "السياسات المعتادة" إلى حالة تعارض المؤسسات (الجديدة) التي تقضي إلى اختلال التوازن بين القيم القديمة والجديدة المؤدية إلى بروز سياسات جديدة (Thelen, 1999, p. 381)

في هذا الإطار قدم الباحثان (كاتلين تيلين) و(وليام ستريك) "William Streeck" مساهمات ركزا فيها على تحرير اقتصاديات الدول الغربية أين توصلا إلى نتيجتين وهما: التغيير لا يحدث بطريقة جذرية وإنما يقع خلال مدة زمنية طويلة وتختلف وتيرته من بلد إلى آخر على هذا النحو تم تحرير اقتصاديات الدول الغربية ترتب عنها بعد فترة زمنية حدوث تحولات عميقة (Bruno b.op cit .p42) وفق هذا المنظور يمكن تفسير التغيرات التي تتعرض لها السياسة العامة تحدث بفعل التراكم التدريجي لترتيبات مؤسساتية غالبا ما تكون غير محسوسة وخافية على رأي العين تجعل السياسات العامة تتغير بصفة تدريجية ويأتي ذلك تزامنا مع حدوث تحولات في ممارسات ومنطق الفاعلين داخل المؤسسات القائمة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 251) على ضوء هذا حدد الباحثان خمس طرق للتغيير السياسات تمكننا من تفسير وتيرة التحول التدريجي لها بناءا على التحولات الحاصلة في المؤسسات وتتمثل هذه الطرق في:

- أ- طريقة الانتقال (Déplacement): تقوم هذه الطريقة على إعادة اكتشاف أو تفعيل الأساليب العملية المهمشة التي لا تزال كامنة في عناصر النظام المؤسساتي، ويوجد نوع آخر من التغيير في هذه الطريقة يبرز في إدخال ممارسات مؤسساتية مستوردة من بلدان أخرى أو من ميادين مغايرة، أين تكون محركات التغيير بداخل للسياسة العامة محمولة من قبل فاعلين إما لأن مصالحهم صارت متناقضة مع الممارسات المعمول بها وإما أنهم يريدون اختبار أساليب عمل جديدة ضمن المؤسسات القائمة للتكيف مع مستجدات خارجية في ميدان السياسة العامة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 251)
- ب- طريقة التكدس (Empilement): يتألف هذا النمط من تغيير السياسات العامة بإضافة منظومات جديدة في جوانب المؤسسات القائمة تزيد من أهمية المنظومات الجديدة تؤدي تدريجيا إلى تفكيك

المنظومات المهيمنة، والآلية الأساسية التي تحقق التغيير في هذا النمط هي آلية النمو التفاضلي، حيث تنمو المنظومات الجديدة إلى أن تحل محلها للمنظومات القديمة بشكل تدريجي.

ج- طريقة الانحراف (La dérive): تكمن هذه الطريقة في عدم قدرة لمنظومة مؤسساتية القائمة على التكيف مع السياق الجديد ما يفرض تعديل المؤسسات القائمة مما يحدث تفاوتاً بين المؤسسات القائمة والسياسات الجديدة يؤدي إلى تفكك المؤسسات القائمة وقيام أخرى جديدة، ويتبلور هذا الصنف عند حدوث تحول في السياق الاجتماعي وبمسايرته لمستجدات المرحلة لكن من دون بلورة برنامج جديد في خضم يحدث اختلال ظرفي في السياسات العامة نتيجة تأثيرات السياق الجديد (Bruno<sup>b</sup>.op cit .p43)

د- طريقة التبديل (La conversion): تتعلق بإعادة توجيه المؤسسات القائمة نحو أهداف جديدة أو وظائف جديدة وعملية التغيير تنشأ من خلال تزايد التفاوت بين القواعد المؤسساتية وبين تطبيقها في الواقع، نتيجة غموض هذه القواعد لكونها ناجمة عن تسويات معقدة ساعدتها معطيات السياق الجديد ولعل ان هذا النمط من التغيير مرتبط بإصلاح البرامج القائمة دون استحداث سياسة عامة جديدة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 251).

هـ- طريقة الإنهاك (L'épuisement): هذا النمط من تغيير السياسات العامة يقع عندما يعترى المؤسسات القائمة إعياء وضعف شديد، تنطلق بداخلها عملية تدمير ذاتي يؤدي تدريجياً إلى إزالتها نظراً لعجز المؤسسات عن تأطيرها ومواكبتها للسياق الجديد (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 252).

من خلال هذا يبدو أن هذه المقاربة تمتلك القوة التفسيرية الكافية لفهم كيفية حدوث الإصلاح من منظور ازدواجية التغيير التدريجي والراديكالي، إلا أن التحدي الرئيسي الذي يواجهها يكمن في مدى تقديم تفسيرات لكيفية حدوث التغيير الراديكالي والذي تعتبره يقع على نحو تدريجي ذو طابع تراكمي يبرز اثر التحولات الكبيرة بعد مدى زمني طويل، من هنا يتضح أن هذه المقاربة ساهمت في تطوير تصور جديد للمؤسسات باعتبارها كيانات غير ثابتة (Bruno<sup>b</sup>.op cit .p43).

### خلاصة واستنتاجات الفصل

يتضح مما سبق أن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تتم في ظل عدم اكتمال بنائها المؤسساتي ونظرا لفشل محاكاة النماذج الغربية خلال مرحلة بناء الدولة الوطنية أخذت مساراً مبنياً على حرق المراحل أنتج نموذج دولتي هجين تشوبه أزمة هيكلية مزمّنة رسخت لأطر وهياكل مؤسساتية يصعب تجاوزها في مدى زمني قصير، هذا الوضع يجعل عملية إعادة بنائها عملية معقدة وطويلة فإكتمال بنائها المؤسساتي يتطلب مراعاة التجربة وفق وتيرة تدرجية مستمرة دون عزلها عن ماضيها التاريخي الذي يضعها أمام مسارين وهما: مسار الاستمرارية وإعادة إنتاج المنظومة القائمة وفق شكلية جديدة أو مسار التحول التدريجي الطويل الذي يفضي إلى إحداث القطيعة .

أمام هذا الوضع تعد عملية إصلاح السياسات العامة عملية شائكة ومعقدة نظراً لارتباطها بسياق تحولات الدولة والتي تمس الأطر الرسمية وغير الرسمية، هذا ما يفسره تنوع وتعدد المقاربات النظرية التي اختلفت في تفسير كيفية تغيير وإصلاح السياسات العامة حيث تباينت النظريات المفسرة لكيفية حدوث الإصلاح والتغيير وفق بعدين أو زاويتين مهمتين وهما البعد الزمني والبعد البنوي، فبالنسبة للبعد الزمني نجد أن التغيير الذي يمس السياسات العامة مرتبط بفترات زمنية قد تؤدي إلى حدوث تغيير جذري تفرضه الظروف الاستثنائية بإبراز درجة ومدى التغيير الذي يمس السياسة العامة انطلاقاً من المدى الزمني الذي تستغرقه العملية الإصلاحية أما بالنسبة للبعد البنوي المرتبط بالهيكل المؤسساتية المؤثرة على عملية إصلاح السياسات العامة من منطلق أن تغيير المؤسسات يؤدي تلقائياً إلى إصلاح السياسات العامة، لكن في ظل ترسخ الأطر والترتيبات المؤسساتية المؤثرة لإستراتيجيات الفاعلين المحدد لكيفية إصلاح السياسات العامة.

نتيجة لذلك ظهرت اتجاهات نظرية متناقضة تفسر كيفية حدوث إصلاح السياسات العامة فهناك اتجاه يميل ويؤكد على أسلوب الإصلاح التدريجي مقابل ذلك هناك اتجاه آخر يعتبر أن الإصلاح الجذري الراديكالي الكلي، وما بين هاذين الاتجاهين برز اتجاه نظرية اتخذ نهجاً وسطاً ومختلطاً يؤكد على المزوجة بين هاتين الطريقتين، وبهذا المعنى فإن إصلاح السياسات العامة تتم عبر ثلاث أشكال مختلفة تبعا للظروف المحيطة بها، فبحسب النظرية التراكمية والمؤسساتية التاريخية (نظرية التبعية للمسار) التي تفسر الإصلاح وفقاً للبعد الزمني الذي يستغرق مدى زمني متوسط أو طويل المدى وأن الإصلاح لا يتم بطريقة سريعة وجذرية وإنما هناك شروط ومعوقات تجعله يحدث بصفة تدرجية ووفق وتيرة بطيئة، في المقابل من ذلك هناك مقاربات تنظر إلى إصلاح السياسات العامة أنه يحدث بصفة

سريعة وجذرية خلال فترات التحول والتغير السياسي المؤدية إلى إحداث القطيعة مع السياسات السابقة ووفق وتيرة متسارعة نظرا لتحولات التي تطرأ على العمل العام الذي تمثله الدولة الذي لا ينتهج مسارا تطوريا مستقيما وإنما يخضع لمراجعة دورية تحدثها التغيرات الشاملة الناجمة عن الظروف الإستثنائية التي تؤدي إلى إحداث تغيير واسع وعميق في النشاط العمومي خلال فترة زمنية قصيرة، بين هذا وذاك برز منظور مزدوج وجامع بين أسلوب التغيير الراديكالي والتدرجي في وقت واحد وبموجب ذلك يحدث الإصلاح وفق وتيرة تعمل على إحداث إنقطاعات دورية وعرضية ينتقل بين فترات العادية والمستقرة وفترات غير عادية قصيرة الأمد تحدث فيها قطيعة نسبية وليست تامة مع السياسات السابقة.

الفصل الثاني: إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية واتجاهات إصلاح السياسات العامة في ضوء النقاش النيوليبرالي - النيو مؤسستي.

## 1-2- اتجاهاً إصلاح السياسات العامة على ضوء جدلية تحول/ ثبات الدولة

في ظل التحولات التاريخية (Transformations of the state) التي تشهدها الدولة تتركز عملية إعادة بناء الدولة الوطنية على إعادة هيكلة مؤسساتها وإعادة صياغة أدوارها وأساليب عملها بوصفها الصيغة الكفيلة لإحداث تحول في منظومة الدولة الوطنية تتبعها في ذلك عملية إصلاح سياساتها العامة وفق منهجية تتسق مع طبيعة التحول الذي يحصل في منظومة الدولة الذي يأخذ شكلين من التغيير جذري وشامل أو تغيير جزئي وتدرجي.

ولعل أن هذه المسألة أثارت في السنوات الأخيرة جدل النظري حول كيفية إحداث التغيير في بنية الدولة التي أثارت نقاشاً نظرياً إهتم بتحليل التغييرات التي يمكن أن تطرأ على الدولة فكما قدم رواد الليبرالية الجديدة تصوراً حول الدولة بوصفها العدو الأكبر للتنمية أين غدت العولمة والتحويلات الدولية الشعور بعدم أهمية الدولة واعتبروها مصدر الأزمات ما يتطلب تغييرها جذرياً رغم هيمنة الطرح النيوليبرالي إلا أن رد فعل رواد النظرية الفيدرالية الجديدة والمؤسساتية الجديدة اللتان تعتبران الدولة كياناً مركزي ومؤسسي يعمل على التنسيق الجيد بين وكالاتها ويتكامل مع السلطة المنبثقة من المركز التي تعطي الأهمية " لدور القيادة العليا والنخب الموجودة في قمة الهرم التنظيمي للدولة" ( Tilly. Op cit pp09-10) في هذا الإطار قدم رواد المؤسساتية التاريخية تصوراً ناشئاً للدولة ومهما بالنسبة لتفسير وفهم طبيعة التحديات المشتركة المتمثلة في بطء وتيرة التنمية وأزمة الديمقراطية كان قويا بتأكيدهم على كيفية حدوث تحول الدولة وفق طريقتين فمنهم من أكد على استمرار سياسات ومؤسسات الدولة الراسخة بينما يعتبره آخرون أنه هذا يحدث من خلال تحديد أدوارها ومهامها الجديدة (Jonah D. Levy, 2014, p. 11)، على ضوء النقاش النيوليبرالي- النيومؤسسي يمكن تحديد المسارات التي تنتهجها عملية إعادة بناء الدولة الوطنية وطبيعة التغييرات الحاصلة على مستوى بنيتها وأدوارها التي تحدد كيفية إصلاح السياسات العامة.

## 2-1-1- إصلاح السياسات التدخلية في ظل تحول دور الدولة وتطور أصناف السياسات: في

سياق التحولات التي تشهدها الدولة والنقاشات التي تثيرها يمكن إيجاد صيغة الربط بين إعادة بناء الدولة وإصلاح السياسات العامة وفقاً لتحول أنماط عمل الدولة (سياساتها العامة) وتبعاً لمخرجاتها وبناءاً على الوظائف التي تقوم بها الدولة وفق أنماط متعددة حددها "غابريال ألموند" في أربعة تصنيفات للسياسات العامة وهي: السياسات الاستخراجية، السياسات التوزيعية، السياسات التنظيمية

والسياسات الرمزية، من خلال هذه الوظائف يتحدد طبيعة الدور الذي تمارسه الدولة ومن خلالها يتبلور صنف معين من السياسات.

وفق هذا المنظور يمكن فهم تحول دور الدولة بناء على التغيير الذي يطرأ على صنف السياسة العامة الذي يحدد طبيعة الأدوار التي تمارسها الدولة الذي يشكل خلفية مناسبة لتحليل طبيعة هذه الأدوار وحدودها ورصد تحولاتها بناء على تطور صنف السياسات العامة المنتهجة، لتسليط الضوء على كيفية حدوث ذلك يقتضي الأمر استحضار التحليل الكلاسيكي لتطور نمط الدولة في البلدان الغربية الذي يصنف الدولة إلى أربعة أنماط هي: الدولة الأمة، الدولة الملك، دولة المتدخلة ودولة الرفاهية الاجتماعية والدولة المنظمة وعبر هذه الأنماط سلكت الدولة مسارا تحوليا فرضت إصلاحات جذرية أحدثت الانتقال من نمط إلى آخر، من خلال هذا يمكن التمييز بين أصناف السياسات العامة بناء على التحول التاريخي الذي شهدته هذه السياسات التي بلورت الأصناف السابقة الذكر تاريخا خاصا بها نشأة وتطورا (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 18)

من هذه الزاوية يمكن تسليط الضوء على ظاهرة إعادة تشكيل الدولة وأثرها في تغيير النموذج المهيمن للسياسات العامة بتناولها من منظور تطور أصناف السياسات العامة في هذا الصدد يعد الباحث "ثيودور لوي" أول من أشار إلى ذلك في نموذج تصنيفي (Le modèle Typologique) الذي صنف فيه السياسات العامة إلى: سياسات تنظيمية، توزيعية، إعادة توزيعية وانتخابية، معتبرا أن هذه السياسات تتفاوت فيها درجة التدخل والإكراه الحكومي وفقا لقاعدة الإكراه الحكومي التي تتفاوت درجاتها تبعا كل صنف (Landry, 1980, pp. 21-23) من خلال هذا نلاحظ أنه هناك ترابط قوي بين المؤسسات (polity) والسياسات (Policy) وعليه يمكن فهم عمليات تحول الدولة المعقدة بناء على التغيير الذي يحصل في الصنف المهيمن على السياسات العامة، ومن خلاله يؤكد "ثيودور لوي" على أن إتباع هذا الصنف من السياسات التنظيمية والتأسيسية يؤدي إلى حدوث تغيير مؤسسي يترتب عنه تطور في صنف للسياسات العامة، ما يعني أن تحول دور الدولة مرتبط بتغيير المؤسسات المهيكلية "العملية السياسية" التي تمتد تأثيرتها لتمس طبيعة وقدرات الفاعلين في السياسة العامة مما يترتب عنها حدوث تطور في صنف السياسات العامة في هذا الصدد يشير "لوي" إلى حقيقة مهمة مفادها قوة تأثير قيود الدولة بجانب تفاعلات العملية السياسية في مضمون السياسات العامة، ما يعني

أن هذا النموذج يجمع بين أبعاد منفصلة عن بعضها ويبين تنوع أصناف السياسات العامة (Collombeau, 2010, pp. 658-665)

وبالتالي هذا النموذج يمثل إطار منهجي ذو قيمة عالية لأنه يضع الأسس وأطر تحليلية جديدة يعكس العلاقة الموجودة بين المؤسسات والسياسات ركز من خلالها "تيودور لوي" انتقاداته للتحليل التعددي ورد الاعتبار للدولة باهتمامه بدراسة تأثيرات القيود المؤسساتية من ناحية والإقرار بدور مختلف الفواعل في رسم السياسات العامة من ناحية أخرى، ووفقا لهذا النموذج تختلف أنماط عمل الدولة باختلاف أصناف السياسات (التوزيعية، إعادة التوزيع، التأسيسية، التنظيمية) تبرز من خلالها درجة الإكراه الذي تمارسه الدولة، بهذا الخصوص يؤكد "جيريمي ريتشادسون" الذي يعتبر من الباحثين المهتمين بتطوير وتعديل النموذج التصنيفي أن الدولة هي الفاعل الوحيد والصانع للنشاط العمومي، وأن كل دولة تتميز بسياسات عامة معينة تتحدد درجة هيمنتها من خلال أصناف من السياسات الخاصة التي تحدد درجة هيمنة الدولة وفقا لتركيبية خاصة تجمع كل هذه الأصناف من السياسات، وبهذا المعنى فإن بروز صنف جديد للسياسات العامة مرتبط بحدوث تحولات ملموسة في الدولة وبعبارة أخرى بروز نمط جديد من السياسات العامة مرتبط بتطور شكل الدولة المتمثل في تغيير في المؤسسات السياسية (العملية السياسية) (Bouriche<sup>b</sup>, 2006, pp. 54-55)، وكما يؤكد "بيار مولر" (Pierre Muller) أن إصلاح السياسات العامة يحدث عندما يطرأ تغيير في الأطر المؤسساتية المهيكلة للعمل العام في قطاع معين (بلحاج<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص 230)، إلى جانب هذا يرى "بيار مولر" أن تحول الدولة نحو السياسات العامة النيوليبرالية يحتاج تغيير مرجعية السياسات العامة التي تحولت من مرجعية التحديث إلى مرجعية السوق ووفقا لما سماه برونو جوبير "المنعطف الليبرالي الكبير" الذي يؤسس لمرجعية السوق في البلدان الأوروبية خاصة فرنسا (بلحاج<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص124)

إن التحولات التي تطرأ على الدولة أدت إلى تزايد اهتمام الأعمال الأكاديمية بأنماط عمل الدولة التي تشهد تغيرا تماشيا مع سياق تحول الدولة من نمط الدولة المتدخلة إلى نمط الدولة المنظمة (المنشطة) بالتركيز على التغيرات التي تطرأ في أصناف السياسات العامة: السياسات الإنتاجية والتوزيعية أو إعادة التوزيع التي تتجه إلى الأخذ بنمط السياسات التنظيمية والتأسيسية، من خلال هذا يمكن التوصل إلى نتيجة أولية مفادها أن تطور أصناف السياسات العامة لا يمكن عزله عن سياق



التحولات التي شهدتها الدولة بصفة مرحلية أنتجت أشكال وأنماط مختلفة من الدولة (الدولة الحارسة، الدولة المتدخلة، دولة الرفاه، الدولة المنظمة)، التي تستلزم تسليط الضوء على تحول أنماط الدولة من الدولة المتدخلة إلى الدولة المنظمة التي تستند إلى منطق التنظيم الواسع الذي لا ينحصر في تنظيم القطاعات الاقتصادية المفتوحة للمنافسة بل يشمل إعادة النظر في المبادئ التقليدية لتنظيم الدولة ما يعني أن منطق التنظيم واسعاً يشمل كافة جوانب الدولة الحديثة (Lefebvre, 1975, p. 15) .

تبعاً لهذه التحولات التاريخية التي تقودنا إلى تعميق التحليل حول كيفية حدوث هذا التحول الذي يعتبره "توربير إلياس" تم وفق مسار تاريخي يبدأ من مرحلة نشأة الدولة التي بدأت بظهور مركز سياسي قائم على احتكار القوة المادية والموارد الجبائية في إقليم معين ولعل أن ازدواجية هذا الاحتكار يفسح المجال أمام انطلاق العمليات الثلاثة المشكلة للدولة التي حددتها السوسيولوجيا التاريخية في المركزية الإقليمية وتمايز السلطة عن المجتمع ومأسسة السلطة في شكل إدارة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص 230). على هذا المنوال حدد باتريك هاستنوفل ثلاثة مراحل تاريخية للتحولات الدولة بلورة كل منها نموذجاً خاصاً بها وهي نموذج: الدولة التوزيعية المنتجة للثروة المعتمدة على سياسات التوزيع وإعادة التوزيع، ثم نموذج الدولة المنظمة الذي يصنف السياسات العامة إلى تنظيمية وتأسيسية وسياسات عبر وطنية، وبالتالي هذه التحولات تعكس التطور التاريخي للدولة بطريقة بنائية مستخدمة السياسات العامة كأداة لفرض سيطرتها بتكرارها أو تجديدها أو بابتكار تصورات جديدة للسياسات الأخرى (Collombeau.op cit.pp 660-664) .

من خلال هذا يبدو جلياً أن نمط الدولة المنظمة يعد النمط الأكثر تطوراً وتقدماً ومن خلاله سلط "جياندومينيكو ماجون" الضوء على التحولات الجذرية الحاصلة في علاقة الدولة بالأطراف المجتمعية الفاعلة في منظومة صنع السياسات العامة، وفي معرض تفسيره صعود نموذج الدولة المنظمة وانتشاره، اعتمد ماجون على أطروحة ألفرد شاندلر Alfred Chandler التي تؤكد أنّ التغيير في البنى Structures يتحدد وفقاً للاستراتيجيات التي يتبناها أطراف صنع السياسات العامة. وبناءاً عليه، يرى ماجون أنّ سلسلة التحولات التي شهدتها الدولة منذ السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين قد أبرزت عدم قدرة نموذج دولة الرفاه على الوفاء بوعودها تجاه مواطنيها، وعجزها عن تقديم الخدمات بشكل موسّع في مختلف المجالات كما كان الحال من قبل. (بدران، 2020، صفحة 140)، نتيجة لهذا ركزت أدبيات تحول الدولة على نمط "الدولة المنظمة (L'Etat Régulateur) التي حدد مفهومها جاك شوفالبيه (Jacques

(Chevallier) في ثلاث معاني كبرى تعني في أولا مبدأ التناسق والانسجام أما في المعنى الثاني فهي مفتاح التطور الاجتماعي أما بالنسبة للمعنى الثالث فهي الحكم بين فواعل اللعبة الاقتصادية، ولعل أن هذه المعاني مترابطة ببعضها البعض مشكلة تنظيميا مركبا. (Chevallier, 2004, p. 473)

في هذا الإطار يقول "سكوت جاكوبس" الرئيس التنفيذي لبرنامج الإصلاح التنظيمي في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "إننا نعيش الآن العصر الذهبي للتنظيم والدولة المنظمة"، وما يقصده جاكوبس من هذا القول أننا أصبحنا نشهد تجليات نموذج الدولة المنظمة في العديد من مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية؛ ففي إطار إعادة ترسيم العلاقة بين الدولة والمجتمع، وتحديد علاقات الفاعلين الحكوميين، في مجال رسم السياسات العامة وتطبيقها، بغيرهم من الفاعلين غير الحكوميين، تحوّل دور الدولة ومؤسساتها في العديد من القطاعات، من مقدّم مباشر للخدمات إلى منظم لتلك العملية، وفقا لهذه التحولات يمكن تسليط الضوء على التغيرات التي طرأت على الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة ومن ثم الطريقة التي نعالج بها مشكلات السياسات العامة (بدران، المرجع نفسه ، ص 138-140)

في هذا السياق تبرز جليا مظاهر إنحسار دور الدولة بجعلها مجرد أداة تنظيمية تقتصر على ممارسة الوظائف السيادية تحتل فيه الدولة موقع المنظم أو الحكم الذي يضع قواعد وشروط مباشرة التنفيذ من جانب الأفراد والمنظمات ومن ثم فان السلطة أو السياسة هي وظيفة الدولة تباشرها عن طريق القوانين والسياسات العامة بعيدا عن سلطة إصدار القرارات والأوامر (مدوخ، 2004، صفحة 08)، هذا ما يسمح بتنامي دور الأطراف غير الحكومية، ولا سيما القطاع الخاص، في عمليات صنع السياسات الخاصة وتنفيذها في هذه القطاعات أين أصبح أسلوب الأوامر ليس الأسلوب المفضل في توجيه الفاعلين الجدد نحو تحقيق أهداف السياسات العامة المحددة لكل قطاع. (بدران، المرجع نفسه، ص 142)، ولتحقيق ذلك يؤكد "بيار لاسكوميس" (Pierre Lascoumes) أنه لا بد من إحداث التحول من السياسات الأساسية إلى السياسات الإجرائية التي تحدد فيها الدولة إجراءات التفاعل بين مختلف الفاعلين في السياسات العامة بدلا من أن تكون المنتج الاحتكاري لها (Fontaine.op cit.p 09).

على ضوء هذا تبرز التغيرات التي طرأت على أدوات العمل العام (L'action publique) الذي أصبح يستند إلى قاعدة التدخل غير المباشر أكثر من التدخل المباشر، بتجاوز السياسات التوزيعية وانتقالها للسياسات التنظيمية والتأسيسية تماشيا ومقتضيات هذا التحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة المنظمة الذي يؤدي تلقائيا إلى تطور اصناف السياسات العامة وهذا ما يعكس جليا تحول دور الدولة

الذي يتزامن مع انتقال الدولة المتدخلة إلى الدولة المنظمة (Fontaine .Op cit. p09) يستدعي البحث عن عوامله ومسبباته حددها الباحث "جياندومينكو ماجون" أن الدولة في البلدان الغربية شهدت إنتقالا في أواخر عقد السبعينيات من نمط الدولة التوزيعية المتدخلة إلى نمط الدولة المنظمة نتيجة حدوث تغيرات في العمل العام الذي أصبح يستند إلى قاعدة التدخل غير المباشر أكثر من التدخل المباشر الذي يبرز في تجاوز صنف السياسات الانتاجية والتوزيعية والتحول إلى السياسات التنظيمية وبحسب هذا الباحث أن ذلك راجع إلى التحول الحاصل في أدوار الدولة الناجم عن عاملين أساسيين وهما: الإدماج الاقتصادي والتتقدي للدولة الأوروبية إلى جانب إنتقال نمط السياسات العامة من تطبيق معيار الضرائب والإنفاق إلى معيار صنع القانون (Majone, 1997, p. 140) .

وقد ترتب عن ذلك حدوث تغيير مهم مستوى البنى القائمة بإنشاء كيانات جديدة تُعرف بالأجهزة التنظيمية المستقلة Independent Regulatory Agencies، لتتولى مهمة تنظيم عملية دخول القطاع الخاص إلى القطاعات التي انسحبت منها الدولة، وفرض مراقبتها عليه وهذه الأجهزة هي بمنزلة الأذرع الرئيسة التي تمارس من خلالها الدولة المنظمة مهماتها ووظائفها ومن ثم يتعين على الدولة أن توفر لها الضمانات المؤسسية التي تمكّنها من تأدية هذا الدور، وعلى رأسها استقلال هذه الجهات عن الوزارات والدوائر الحكومية الأخرى، واستقلالها عن الشركات التي تقوم بتنظيم أدائها ومراقبته في الأسواق. (بدران، المرجع نفسه، ص141) وبهذا المعنى يعد نمط الدولة المنظمة الشكل الأكثر تطورا للدولة والإطار ملائما لتفسير وتحديد كيفية إصلاح السياسات العامة، وعلى هذا المنوال يمكن إعادة النظر في أدوار الدولة الوطنية وفقا لتصور الدولة المنظمة المتمثلة في ضمان التوازنات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى في عالم يحكمه اللايقين، في ظل تسارع وتيرة التحولات التي أحدثتها العولمة ونظام اقتصاد السوق في الوظائف التقليدية للدولة التي أصحت تزاولها بشكل أكثر تعقيدا خاصة في العملية الاقتصادية الذي نلاحظ فيه تغير دور الدولة واصبح يتجه إلى الأخذ بوظائف الدولة المنظمة التي تزامن ظهورها مع ظهور نقاش يدعو إلى التحول إلى نمط جديد من الدولة يقوم على إقتفاء آثار التغيير في أنماط عمل الدولة التقليدية والتي تطرح تساؤلات حول كيفية تغيير شكل الدولة (هيكل الحكم) وتغيير أنماط تدخلها بانتهاجها للسياسات الإجرائية والتحفيزية (التحرير، التنظيم والتعاقد...).

(Thoening<sup>b</sup>, 2008, p. 297)

على هذا النحو أخذت السياسات العامة بعدا تنظيميا (Regulatoire) تتولى الدولة من خلالها مسؤولية حفظ الأمن والنظام العام بوضع الأطر القانونية والتنظيمية لضمان الشفافية ومنع الاحتكار ومساهمتها في خلق قوة عمل مدربة، كما تضطلع الدولة بوضع السياسات تعالج سلبيات السوق خاصة فيما يتعلق بتأثيراتها على الفقراء ومحدودي الدخل الأمر يجعل دورها مكملا لسوق (حسنيين، المرجع نفسه، ص20) وهنا لا يفوتنا التذكير بالحقيقة أنه ما كان متوقعا من سياسات التحرير الاقتصادي والخصخصة التي أفرزت نتائج عكسية أدت إلى تنامي دور جديد للدولة في تنظيم عملية دخول القطاع الخاص إلى هذه القطاعات الحيوية، وهذا التغيير الذي طرأ على نموذج الدولة المتدخلة المعروف أيضا بنموذج دولة الرفاه بتحوله إلى نموذج الدولة المنظمة يستلزم تعميق البحث في أسباب التحول في دور الدولة ودوافعه (بدران ، المرجع نفسه، ص140) .

من هنا يبرز جليا حدوث تغيير جوهري في أدوار الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية نتيجة رواج نموذج الدولة المنظمة المبني على تصور مرن يعكس درجة تحول دور الدولة ويشكل أساسا قويا لإصلاح السياسات العامة نتيجة تلازم السياسات العامة الجديدة مع تغيير مؤسسات الدولة في سياق تنامي التأثير سياسات الليبرالية الجديدة وسرعة انتشارها في البلدان النامية وفق إستراتيجيات قاعدية تتمثل في: الخصوصية، اللبرلة وإعادة التنظيم الهادفة إلى مراجعة نموذج الدولة المتدخلة "الدولة الإيجابية" (The positive state) الذي أدى إلى إعادة صياغة أدوارها وفقا لهذا التحول الحاصل من "الإنفاق والضرائب" إلى "صنع القانون" والتطبيق الفعال والصارم للقانون (Majone.op cit. p140) وبموجب ذلك أصبحت الدولة تمارس أدوارا تأخذ شكل السياسات التنظيمية والتأسيسية بدلا من سياسات التوزيع وإعادة التوزيع المجسدة لنمط الدولة المتدخلة التي تتدخل تدخلا مباشرا من خلال ملكيتها وسائل تقديم الخدمة، وإنما أصبحت تمارس دورا لا يقل أهمية عن دور مقدم الخدمة وهو دور المنظم الذي يتحكم في سير العملية بوضع القواعد المنظمة لحركة كافة الفاعلين داخل منظومة صنع السياسات العامة.(بدران، المرجع نفسه، ص 140)

على الرغم من الزخم الذي أحدثته نمط الدولة المنظمة في البلدان المتقدمة إلا أنه في البلدان النامية الأمر مغاير لذلك تماما حيث يتبين أن تلازم تطور أشكال الدولة مع أصناف السياسات العامة يخص البلدان الغربية أما في مناطق أخرى من العالم لا بد أن الأمر يختلف من من بلد إلى آخر بحسب التاريخ الخاص بكل منها حيث نجد الدولة الوطنية في العالم الثالث تعد جامعة لأشكال عدة

من الدولة القائمة في العالم المتقدم ما عدا شكل دولة التنظيم (بلحاج، المرجع نفسه، ص21) ولعل أن هذا الوضع يمكن تفسيره بالأثر المؤسسي الذي خلفه مسار تطور الدولة الوطنية في البلدان النامية والذي أنتج شكل هجين للدولة يعتمد سياسات عامة غير واضحة المعالم وقليلة الفعالية تصعب من تحديد تصنيف دقيق لها يتم من خلالها تنظيم الدولة وتوجيه تدخلاتها، فقد ترتب عن ذلك نموذج هجين من تدخلات الدولة لا هو بنموذج اشتراكي تم فيه تأميم كلي أو جزئي للاقتصاد ولأرباح القطاعات الاقتصادية لصالح مؤسسات الدولة ولا هو نموذج نيوليبرالي يعمل وفقاً لقواعد السوق الحرة المعروفة، هذا الوضع أصبح مثار جدل كبير حول طبيعة الأدوار التي تلعبها الدولة الوطنية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي ويأتي ذلك بالتزامن مع تحولها من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق ومن خلاله برزت مقولة أنه لا يمكن إلغاء دور الدولة بل من الضروري إعادة تعريفه وتحديد مجالاته خصوصاً أن خبرات العديد من الدول تؤكد أن اقتصاد السوق لا يعمل بكفاءة في إطار دولة قوية وليس دولة تسلطية (حسنين، المرجع نفسه، ص20)،

إن هذا الوضع لا يمكن وصفه إلا بالأزمة الهيكلية المزمنة التي تعاني منها الدولة الوطنية منذ نشأتها نظراً لعدم تلازم تطور شكلها مع تطور أصناف السياسات العامة مما خلق نمودجا دولتيا هجيناً يختلف تماماً مع المسار التطوري الذي انتهجته الدولة في البلدان الغربية المتقدمة الذي أنتج نموذج خاص بها، وعلى الرغم من التحولات الجذرية التي تعرضت لها الدولة الوطنية منذ مطلع التسعينيات إلا أنها لم تعالج التشوهات والإختلالات الكامنة في سياساتها العامة إذ بقيت عاجزة عن بلورة نمط للدولة واضح المعالم ينسجم مع صنف محدد من السياسات العامة لأن المبادئ والقيم المحددة لمجال عمل الدولة لم تعترضها تغييرات كبيرة، رغم الزخم الكبير الذي أحدثته التحولات النيوليبرالية على منظومة الدولة الوطنية منذ مطلع التسعينيات من خلال تطبيقها لسياسات التعديل الهيكلي التي لم تؤد إلى تجاوز الشكل الهجين للدولة الوطنية بمعالجة الآثار المترتبة عن أزمة الدولة المتدخلة بإحداث تحول مهمة في أدوار ومهام الدولة الوطنية الذي تزامن مع تبني إصلاحات جذرية لسياساتها العامة قصد تحقيق التطور في أصناف السياسات العامة.

وعلى الرغم من التأثير القوي لهذا التحول إلا أنه لم يتم تحقيقه نظراً لعدم إقتران وتلازم تحول نمط الدولة مع تطور أصناف السياسات العامة، ويبرز ذلك جلياً عدم قابلية منظومة الدولة الوطنية للتغيير الجذري نظراً لعدم التغيير الكلي لمنظومتها المؤسسية (العلاقات السياسية والترتيبات الدستورية)

وسياساتها السابقة، وهو الأمر الذي أدى إلى ظهور الدولة الوطنية على شكل هجين جامعة لمختلف الأشكال (الدولة الملك، الدولة الأمة، الرفاه، الدولة المنظمة) ترتب عنها أصنافا هجينة من السياسات العامة نتيجة عدم نجاح التحول لنمط الدولة المنظمة وفقا لما هو حاصل في البلدان الغربية التي تحولت بصورة سلسة إلى نمط الدولة المنظمة المعروفة بالسياسات التحفيزية (الفعالية) والسياسات الإجرائية (توسيع الديمقراطية). (Hassenteuffel.op cit.17)

وفقا لخلفية هذا التحول يمكن تفسير أزمة الدولة الوطنية المتدخلة من منظور المقاربة المعرفية للسياسات العامة (perspective cognitive) التي قدمها "بيتر هال" والتي تعد مدخلا مهما لتفسير هذه الأزمة وفقا لـ "أزمة نموذج" الذي يدفعنا إلى القول بأن الدولة الوطنية لم تتجاوز مرحلة أزمة النموذج ولم تعجل بالبحث عن نموذج جديد للسياسات العامة جعلها تفرز أشكالاً هجينة للدولة جامعة لمختلف الأشكال (الدولة الملك، الدولة المتدخلة، الدولة الأمة، دولة الرفاه، الدولة المنظمة) حيث ترتب عن إنحسار النموذج الكينزي وعدم حدوث التحول الفعلي إلى نموذج جديد واضح المعالم الأمر الذي أدى إلى خلق تشوهات في سياساتها العامة وأنتج صنفا هجينا تعكس جليا عجز وإخفاق الدولة الوطنية في إحداث هذا التحول الذي يعيد طرح سؤال ما مصير الدولة الوطنية؟

إن الإجابة على هذا السؤال يقتضي إدراج عملية إعادة صياغة أدوار الدولة الوطنية ضمن سياق تحول أنماط الدولة يترتب عنه إعادة صياغة أدوارها ووظائفها من أجل تفعيل أدوار الدولة الوطنية وتأكيد حضورها بفعالية بانتهاج سياسات الدولة المنظمة التي يعتبرها (Jacques Chevallier) أنه منذ العقدين الماضيين عرف مجال التدخل غير المباشرة للدولة توسعا ملفتا نظرا لتنامي تأثير منطق التنظيم الذي أصبح شاملا لكافة جوانب الدولة يتطلب إضفاء البعد المؤسسي على التنظيم وإعادة النظر في طبيعة الدولة بحد ذاتها (Lodge, 2008, p. 283 285) ونتيجة لذلك أصبح نمط الدولة المنظمة يقدم توصيفا دقيقا لنموذج الدولة المعيارية المراد بنائها والتي تتطلب إعادة تشكيل الدولة من خلال تصحيح وإعادة ضبط طرق عملها وأنماط تدخلها عبر إعادة ضبط التوازنات المؤسساتية وطبيعة التبادلات الاجتماعية الداخلة في سير السياسة العامة (بلحاج، المرجع نفسه، ص48).

من خلال هذا يتضح أن الدولة الوطنية بحاجة إلى إحداث تحول تاريخي في شكلها بتحقيق التحول من نمط الدولة المتدخلة إلى نمط الدولة المنظمة الذي يقتضي اشتغالها وفق نظام الشرعنة الديمقراطية والكفاءة جعلها أقل تدرجا وسلطوية وأكثر اعتمادا على التفاوض والتفاعل مع أطراف غير

رسمية (فواعل محلية ودولية) في إنتاج سياسات عامة (السياسات التأسيسية والتنظيمية) المجسدة لنموذج الدولة المنظمة (Hassenteuffel, op cit, pp. 15-16)

بناء على هذا يمكن إيجاد صيغة ملائمة تحقق التلازم بين عملية إعادة صياغة دور الدولة الوطنية وإصلاح السياسات العامة من خلال تحقيق تعاقب مراحل التطور التاريخي لنمط الدولة مع تطور أصناف السياسات العامة، ويشترط ذلك حدوث تحول مؤسسي يفضي إلى بلورة أنماط عمل جديدة للدولة بإعادة تعريف مؤسسات الدولة وتكيف مبادئ تنظيمها بما يؤدي إلى إحداث تطور صنف جديد من السياسات العامة قوامه السياسات التأسيسية والتنظيمية (Chevallier.op cit.pp 480-481) التي تحيلنا إلى ضرورة التطرق لمسألة التغير المؤسسي الذي يحتمل أن تشكل في المستقبل مصدر لإصلاحات جذرية (Muller, 2009, pp. 67-68).

من هنا يمكن التسليم بأن المخرج النهائي لإعادة صياغة أساليب تدخل الدولة الوطنية في ظل استمرارية الدولة وصمودها في مواجهة التغيرات الجذرية تتطلب الكشف عن أسباب قدرتها في الاستمرار، وبالتالي تحقيق التغيير يتوقف على الشروع في إحداث تحول تدريجي لا ثوري لبلورة نمط الدولة المنظمة باعتباره الإطار المعياري الأكثر ملائمة وإتباعا في التجارب الناجحة من خلال تجاوز الشكل الهجين للدولة الوطنية عبر تبني اصلاحات جوهرية تمس سياسات التوزيع وإعادة التوزيع تؤدي إلى تدريجيا إلى الإنتقال إلى السياسات التنظيمية والتأسيسية .

## 2-1-2- إصلاح السياسات المؤسساتية في ظل ثبات المؤسسات وتراكم السياسات: في

المستهل لآبد من المفيد التذكير بأنه من النادر إيجاد أثرا للدراسات المهمة بنقل المؤسسات السياسية والإدارية والقضائية إلى مجال السياسات العامة، في هذا الصدد تعد الأدبيات السياسية الأمريكية أول من تطرق إلى السياسات المؤسساتية التي تستمد أصولها من النموذج التصنيفي الذي قدمه الباحث الأمريكي "تيودور لوي" (Theodore Lowi) (Bourich<sup>b</sup>, 2011, p. 54)

من خلال هذا يظهر الأثر الواضح للبناء المؤسساتي للدولة على السياسات العامة وهذا ما تعكسه أزمة دولة الرفاه الذي أنتج مؤسسات وسياسات يصعب تغييرها، بوصف أزمة دولة الرفاه هي أزمة مؤسسات تستلزم دراسة العلاقة بين الأزمة والمؤسسات، من هنا يتجه تحليلنا إلى تسليط الضوء على السياسات التأسيسية التي أشار إليها "جون لويس كورمون" (Jean Louis Quermonne) الذي يعتبرها سياسات عامة تتجه إلى إنشاء والتأصيل للمؤسسات وللأنظمة السياسية بشكل عام، وبوصفها هذه

السياسات على مر التاريخ تمحور هدفها حول تفكيك أو زعزعة استقرار المؤسسات وكافة أشكال جمودها وهذا ما يعكسه الدور التاريخي للدساتير الثورية التي لعبت دورا رمزيا كما هو بالنسبة للدستور الفرنسي لسنة 1793، في هذا السياق يبرز آثار القوى المناهضة للنظام في ممارسة ضغوطا لتفكيك المؤسسات القائمة أو السلطة المضادة لإعادة هيكلتها ومن خلال هذا تبرز جليا معالم السياسات المؤسساتية (Les politique Institutionnelles) (Thoenig<sup>a</sup> .op.cit.pp 62-85)

وبهذا المعنى فإن هذا النمط من السياسات العامة مرتبط بإنشاء المؤسسات التي لا تصنع ضمن فراغ مؤسسي، وبالتالي إصلاحها لا يمكن عزلها عن سياق إنشاء وتطور المؤسسات يستلزم اعتماد التحليل المؤسسي الذي يسمح لنا بالحكم على ما إذا كان التغيير المؤسسي يحدث بصفة "ثورية" أو "تطورية"، في هذا الصدد تحليلنا النظرية المؤسساتية الجديدة (الإتجاه التاريخي) إلى تفسير كيفية تأثير القيود والعوائق المانعة لحدوث الإصلاح الجذري للسياسات العامة ممثلة في نظرية التبعية للمسار (Path Dependency) لـ "بول بيرسون" التي تنطلق من فكرة أساسية مفادها أن التغيرات السياسية الكبرى تحدث تغيرات ملموسة في السياسات العامة كما أنها في الوقت ذاته يمكن أن تبنى وفقا للسياسات السابقة (Andy, 2010, p. 408)

إن هذا التصور يعكس حجم التعقيدات التي تشوب عملية إصلاح السياسات العامة ما يتطلب ذلك الإستعانة بـ"النظرية التراكمية" (L'incrémentalisme) لـ"شارل لندبلوم" يسمح بتسليط الضوء على العوامل التي تجعل السياسة العامة يحكمها الاستمرار أحيانا ويمسها التغيير أحيانا أخرى وفقا للبعد الزمني الذي لا يقودنا إلى تفسير قوة استمرارية السياسات العامة فحسب وإنما على أثره في السياسات القائمة، في هذا السياق تعتبر النظرية التراكمية عملية إصلاح السياسات العامة تخضع لسياق يتسم بالثبات لا يحفز على حدوث تغييرات عميقة ولا يسمح أيضا باعتماد إصلاحات جذرية، وكما يعتبرها شارل لندبلوم أنها ناجمة عن التأثير القوي لعوامل جمود وثبات المؤسسات التي يحتمل أن تؤدي إلى إحداث تغييرات طفيفة أحيانا وتغييرات كبيرة أحيانا أخرى لكن وفق مدى زمني طويل تتراكم خلاله القرارات الصغيرة وفق مراحل متسلسلة مرتبطة بالتطور التاريخي للعمل العام (L'action publique) الذي يقوم بإحداث انحرافات تدريجية في السياسات العامة.

من هذا المنطلق يستند تحليلنا على تناول آثار البدايات والأصول الأولى في التطورات اللاحقة مبينا آليات التراكم والترسب التي تحدثها الاختيارات الابتدائية والسياسات العامة السابقة والمنظومات



والقواعد المؤطرة لها والممارسات والأنماط الفكرية والسلوكية السياسية التي تحكمها وكيفية تحولها إلى قيود مانعة للتغيير مدعمة للاستمرارية (بلحاج<sup>د</sup>، المرجع نفسه، ص 94)، التي تمنع التغيير على مستوى الحكومة (المؤسسات) حتى ولو جاءت بإرادة إصلاحية لأنها تتبنى منهجية إصلاحية مبنية على إجراء تعديلات ثابتة وجزئية ومحدودة، وعلى نحو معاكس تؤدي حالات التداول السياسي الكبيرة أين تتعرض الدولة خلالها إلى تغييرات ملموسة لكنها تبقىها مرتبطة بمسارها الأصلي ما يجعل أي سياسة حكومية لا يمكن أن تتحرف كليا عن سابقتها يترتب عنها تقييد وإبطاء وتيرة التغيير وتجعلها تستغرق وقتا طويلا لإحداث آثار كبيرة في مضمون السياسات وفي إطارها يتم إضفاء تغييرات طفيفة ما يجعل الإصلاح التراكمي للسياسات لا يتجه إلى التسرع في أخذ القرارات إلا في حالة وجود نقطة تحول تاريخية .

إستنادا إلى هذه الخلفية النظرية التي تمتلك قوة تفسيرية لفهم مسألة تغير السياسات العامة التي تركز على متغير الزمن الطويل الذي يسمح برصد تطوراتها ضمن حيز زمني طويل نسبيا يسمح بالوقوف على التغيرات الحاصلة فيها وبتقديم وصف دقيق لها، ما يعني أن الأخذ بهذا المنظور لا يسمح بالوقوف على عناصر التحول فقط ولكنه أيضا يمكننا من اكتشاف خطوط الاستمرارية الكامنة في أغلب السياسات العامة (بلحاج<sup>ج</sup>، المرجع نفسه، ص 75)، وفقا لهذا التصور تتجه النظرية التبعية للمسار إلى تفسير عملية إصلاح السياسات العامة من زاوية التغير المؤسسي الذي لا يحدث بصفة ثورية نظرا لجمود المؤسسات وتجذر ممارساتها وأطرها القانونية والإجرائية (القواعد الرسمية) بجانب التأثير القوي للعوائق والقيود والممارسات غير الرسمية ممثلة في: القواعد المحلية والأعراف الاجتماعية وتقاليد العمل... إلخ، تعمل على كبح ومقاومة عملية إصلاح السياسات وتجعلها صعبة ومعقدة، تبرز من خلالها تجليات وآثار التبعية للمسار الناجمة عن الترتيبات والقيود المؤسساتية المترتبة عن ظاهرة "جمود وثبات المؤسسات" نظرا لترسخ التجربة التاريخية للدولة وهي بحسب دوغلاس نورث تولد آليات المردود المتزايد (Increasing returns) الذي يشير إلى ظهور الأساليب الجديدة الناجمة لكن لا يعني بالضرورة اعتمادها، وبمعنى آخر عدم ضرورة الأخذ بالحلول الجديدة والثورية وعدم ترك القديمة، وبالتالي عملية إنشاء وتحويل المؤسسات تتحدد من خلال كيفية تفاعل عناصر الاستمرارية والتغير

وتأثيرات ثقل الماضي المشكلة لعوامل تشجع على استمرارية المؤسسات وتقييدها لعملية التغيير والإصلاح (Jalloh. Op cit.p47).

في هذا الصدد يقودنا مفهوم التبعية المسار إلى تعميق البحث في آثار الترسب ومقاومة التغيير الذي يشير إلى غلبة نزعة الاستمرار في الحياة السياسية مركزا على تفسير ظاهرة استقرار واستمرار المؤسسات والسياسات ومحدودية حدوث التغيير فيها لأن المؤسسات والسياسات تنتهج مسارا محددًا لا يمكن الخروج عنه بسهولة، وهذا ما عمل رواد المؤسسات التاريخية على تأكيده مستنديين في ذلك على حقيقة مفادها: أن ثقل المؤسسات وأثر الثقافة المؤسسية المنتهجة طيلة مدة زمنية طويلة تترتب عنها ترسب القواعد ووتنتج عنها ممارسات تبلور ظاهرة ثبات وجمود المؤسسات جاعلة السياسات العامة مرتبطة بالخبرات السابقة التي يلعب فيها عامل ديمومة واستمرارية العمل العام (L'action publique) دورا في إدراج تعديلات هامشية، ومن خلال ذلك تزاوّل المؤسسات مهمة التسجيل التاريخي للسياسات العامة على مدار الزمن مولدة بذلك ظاهرة امتزاج آثار الاستمرارية مع القطيعة ويرسم حدود فاصلة بين الاستمرارية والتغييرات البارزة في السياسات وتحديد عناصر تحولها (Fontaine. op cit.pp 13-14) على ضوء هذا يؤكد الباحث الأمريكي بول بييرسون أن السياسات جزء لا يتجزأ من هذه الآثار الناجمة عن ديمومة المؤسسات التي تعكس من خلالها أعلى درجات الثبات والجمود يتم من خلالها التسجيل التاريخي للسياسات، من هنا يبدو أن المؤسسات يتم تصميمها على نحو يجعلها صعبة التغيير لأنها قادرة على الصمود أمام أخطار التقلبات السياسية غير المعلومة الناجمة عن حالات التحول السياسي الكبيرة والتي تعمل على التقليل من حدتها، فكما يرى "بول بييرسون" أن قوة المؤسسات تكمن في جمودها وهو أحد العوامل المشجعة على الاستمرار في الطرق السابقة والرهانة ومن خلال ذلك تعمل السياسات السابقة على توليد حزمة من التزامات الواسعة تقيد محاولات الإصلاح، ويمكن رصد ذلك في التطورات التي تحصل في السياسة العامة على مدى زمني طويل نسبيا يسمح بكشف خطوط الاستمرارية الكامنة في أغلب السياسات العامة من جهة وبالوقوف عند عناصر التحول التي تبرز التغييرات الواقعة فيها من جهة أخرى (بلحاج ج، المرجع نفسه، ص75)، في هذا الصدد تتفق النظرية الوظيفية مع المؤسساتية التاريخية في تفسير ديناميكية تغيير وإصلاح السياسات التي تعتبرها تحدث بصفة تدريجية وجزئية وفق عملية التغذية العكسية التي تحدث في إطار استقرار المؤسسات وتفاعلها الإيجابي مع البيئة، مميزة في ذلك بين نوعين من آليات التغذية العكسية تجمع بين: الآليات الوظيفية

التي تجعل التغذية العكسية تتضمن جملة من الحوافز التي تضع المؤسسات في موقعها الطبيعي تضع استراتيجيات الفاعلين السياسيين ضمن مسار استمرارية النظام والحفاظ على توازناته، إلى جانب الآليات المؤسساتية التي تقوم بتقييد سلوكيات الفاعلين السياسيين داخل المؤسسات وفق ترتيبات تعمل على تدعيم أنشطتها وتثبيت استراتيجياتهم والرفع من قيمتها (Evrard, op cit, p02).

بناء على هذا يمكن تعميق البحث في كيفية حدوث إصلاح السياسات العامة من منظور البعد الزمني (la dimension temporelle) وعلى ضوءه يمكن ملاحظة التغيرات التي تطرأ على السياسات خلال فترة زمنية طويلة نسبيا تبرز من خلالها مظاهر جمود وترسب حلقات السياسة العامة ومن خلال ذلك أكد رواد المؤسساتية التاريخية أن التغيير الراديكالي للسياسات يؤدي إلى إحداث صدمة تترك النظام القائم من دون تحقيق نتائج إيجابية ولذا يبدوا من الأفضل تكييف التدريجي للمؤسسات القائمة بدلا من تعويضها بأخرى جديدة (Bruno b,op cit .pp33-35) هذا الوضع يحيلنا إلى طرح سؤال جدوى إصلاح السياسات العامة وعن الإمكانيات المتاحة لتحقيق أهدافها، وهنا ينتظر أن يساهم مفهوم "النشأة والتغيير المؤسسي (CCI) " La Création et Le Changement Institutionnels " الذي تم إنتاجه وتداوله في أدبيات المؤسساتية الجديدة الذي يهتم بتأسيس مؤسسات جديدة أو إصلاح المؤسسات القائمة إضافة إلى تركيز الاهتمام على مسألة إعادة تأهيل الدولة عبر بناء مؤسسات والذي يشكل سندا قويا لتفسير كيفية تحول الدولة، ولذلك فإن هذا المفهوم يساعدنا على تفسير عمليات الهيكلة وتنظيم المسائل التالية: النتائج غير المرضية للسياسات الاجتماعية، التحولات السياسية والاقتصادية الإصلاحات الدستورية (Vigour, 2010, p. 188)

من هذه الزاوية يمكن تناول ظاهرة تغير المؤسسات على أنها ليست كيانات ثابتة ومستقرة ما يعني عدم نفي حدوث تحولات تاريخية في المنظومة المؤسسية للدولة التي تشهد فترات زمنية طويلة من الاستقرار مقابل فترات قصيرة من التغيير تولدها "ظروف استثنائية" (les conjonctures critique) تترك أثرها على المؤسسات وهي بمنظور المؤسساتية التاريخية تشكل عوامل الاستقرار تمهد لحدوث إصلاحات عميقة في السياسات العامة وكما يميز رواد المؤسساتية التاريخية في تدفق الأحداث التاريخية وجريانها بين فترات انتظام واستمرارية وبين فترات انقطاع تسمى بالأوضاع الحاسمة قد تنتج تغيرات مؤسسية كبرى توجه التطور التاريخي في مسار جديد ومن العوامل المتسببة في ذلك الأزمات الاقتصادية والنزاعات العسكرية (بلحاج<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص 66).

وبحسب "وليام ستريك" و"كاتلين ثيلين" تتعرض الدولة إلى تحولات مهمة نتيجة لحدوث ظروف حرجة تطرأ خلالها تحولات في ترتيبات عمل الدولة تحدث وفق وتيرة تراكمية وغالبا ما تكون غير محسوسة لأنها تستغرق مدا زمنيا طويلا لكي تبرز تتم وفق استراتيجيات تأسيسية يعتمدها الفاعلون مبنية على إحداث تغير تدريجي في صنف السياسات العامة (بلحاج<sup>١</sup>، المرجع نفسه، ص250)، في هذا السياق ذهبت "كاتلين ثيلين" وزملائها إلى تبيين الكيفيات التي تتغير بها المؤسسات معتبرة أن الجمود المؤسسي يولد ظاهرة التبعية للمسار الناجمة عن الممارسات والأطر المؤسساتية السابقة التي نشأت عليها الدولة ورسختها على مدى زمني طويل تعتري خلالها المؤسسات تغيرات باطنية بطيئة تتراكم بالتدرج تقضي إلى حدوث تغييرات واسعة النطاق في السياسات العامة (بلحاج<sup>٢</sup>، المرجع نفسه، ص77). من هذه الزاوية يمكن شرح مفصل لكيفية حدوث التغيير المؤسسي الذي تعتبره كاتلين ثيلين أن تعمل المؤسسات على تغير نفسها بنفسها بواسطة "تحول" الناجم عن تغير الفاعلين بداخلها بينت ذلك من خلال "إضافة" طبقات مؤسساتية جديدة إلى المؤسسات القائمة هو نتيجة تراكم وترسب السياسات السابقة التي يكون لها أثرا قويا في تحويل المجال المعني بأكمله، ووفقا لهذه الباحثة يمكن التمييز بين نموذجين من التغيير المؤسسي وهما: نموذج التغيير بالتحول ونموذج التغيير بالإضافة (بلحاج<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص86)، إلى جانب هذا حدد "وليام ستريك" و"كاتلين ثيلين" احتمالات حدوث التغيير المؤسسي وفقا للاتجاهات التي قد تتم بطريقة تدريجية أو مفاجئة على السواء كما أنه من المحتمل أن يترتب عليه إما الاستمرارية أو الانقطاع، وينتج عن هذا كله أربع احتمالات تبرز على شكل عمليات ونتائج يمكن ذكرها فيما يلي:

أ- عملية إعادة الإنتاج عن طريق التكيف: تجمع بين عملية التراكم والاستمرار وهذه النتيجة مرتبطة بمنطق المردود المتزايد الذي طرحه "بول بيرسون".

ب- عملية الانهيار والاستبدال: تجمع بين التغيير المفاجئ المنتج للانقطاع وهو ما يستند إليه مفهوم المراحل المفصلية (Critical junctures) والتوازن المنقطع (Disjointed equilibriums).

ج- عملية البقاء والعودة: تجمع بين التغيير المفاجئ والاستمرارية فمثلا بعد فترة من الصراع والاضطراب يعود النظام بعد انقطاعه فترة من الزمن.

د- عملية التحول التدريجي: تترتب عنها تغييرات طفيفة وغير مهمة وهي على ما يبدو تأتي كنتيجة سواء لعملية تراكمية أو جزء من عملية موازية (Lægreid., 2013, pp. 133-134)

من خلال هذا يتضح أن التغييرات المؤسسية لا يمكن إنكار حدوثها نظرا للتأثير وضغط التغيير الذي تولده الفترات الاستثنائية التي تعقبها فترات طويلة من إعادة الإنتاج واعتمادية طويلة الأمد نسبيا تجعل إصلاح السياسات صعبا ومعقدا نتيجة ترسخ وتجذر البنية المؤسسية التي تشتغل وفق آليات وترتيبات وهياكل تمنع تغييرها بصفة جذرية (Huber, 2014, p. 10)، من المهم الإشارة هنا إلى مسألة مهمة وهي أن التغيير المؤسسي لا يؤدي بالضرورة تغيير للسياسات وإنما هناك بعض الحالات يحدث فيها تداخل تغيير المؤسسات مع تغيير السياسات، ما يجعل نظريات التغيير المؤسسي تكون هي نفسها نظريات تغيير السياسات أين تكون السياسات نفسها تمثل المؤسسات التي تشكل قواعد للفاعلين الذين يضعون السياسات بأنفسهم القواعد التي ينفذونها.(Cerna, 2013, p. 10.)

من هذا المنطلق يمكن تحديد جوانب التغيير والاستمرارية على مستوى المؤسسات والسياسات بناء على التصنيف الذي قدمه كل من "وليام ستريك" و"كاتلين تيلين" الذي من خلاله يمكن توضيح كيفية حدوث التغيير المؤسسي (بعيدا عن الأزمات والصدمات الخارجية) قدما فيه تصورا جديدا يتناول كيفية تحول المؤسسات عبر دراسة التغيرات الآتية من داخلها وتبعا للأثار المترتبة عن ترسخ وتراكم تجربة وممارسات المؤسسات التي تجعل التغيير يحدث بصفة تدريجية يستغرق مدى زمني طويل (Bruno Palier b.op.cit.pp 40-41)، في هذا السياق يتفق لوك بولتانسكي (Luc Boltanski) مع هذا الطرح حيث يرى أن التغيير المؤسسي ذاتي وليس موضوعي بمعنى أنه ليس ناجما عن الصدمات الخارجية وإنما مصدره النقد الذاتي الممارس داخل المؤسسات طيلة فترة زمنية طويلة يفضي في النهاية إلى إضفاء الطابع المؤسسي عليها الذي من خلاله يتم تقويم تجربة المؤسسات وفقا (للحقائق) العاكسة للواقع من جهة ووفقا (للقائعات) والمبادئ والمسلمات القيمية المحددة لطبيعة هذا التقويم من جهة ثانية، وهنا يمكن التمييز بين نوعين من النقد (la critique) الأول هو ذو طابع إصلاحي يقوم على تقويم أداء المؤسسة وتصحيح مسارها، أما بالنسبة للنوع الثاني فهو ثوري يترتب عنه التشكيك كليا في المنظومة المؤسساتية القائمة وفي المعايير التي تقوم عليها (Lise Demailly, 2019, pp. 4-5) من هنا يمكن القول أن المدخل المؤسسي يعد الإطار الأنسب لفهم مجريات عملية إعادة بناء الدولة الوطنية باعتبارها ناجمة عن الظروف الإستثنائية التي ولدتها الأزمات الكبرى المتمثلة في الفقر

والتبعية والانقسامات العرقية والوطنية وتأخر التنمية لها صلة وثيقة بحدوث تحول الدولة (Lange, 2014, p. 24) وهنا يحيلنا مفهوم التحول إلى التمييز بين نمطين من التغيير الأول يتسم بالتغيير التراكمي التدريجي بمعنى أنه تغير بمقدار بينما التحول الجذري يأخذ شكل المراحل الانتقالية التي جاءت عقب الثورات والتي غالبا ما يترتب عنها تغير نوعي يتمثل في انهيار المؤسسات القائمة. تأسيسا على هذا يمكن إيجاد صيغة للربط بين إعادة بناء الدولة الوطنية وإصلاح السياسات العامة الذي يستند إلى قاعدة الاستمرارية التاريخية للدولة ممثلة في الإرث المؤسسي الذي يعمل على هيكلة السياسات العامة ويجعل عملية تغييرها وإصلاحها صعبة ومعقدة، وتعبير أكثر دقة وتفصيلا مسار تطور المؤسسات في كل دولة يرسم مسارها تاريخيا لسياسات العامة المنتهجة يعمل على تحديد معالمها المستقبلية يمنعها من الانحراف التام عن المسار الذي رسمته المؤسسات القائمة للسياسات السابقة من خلالها تبرز جليا ظاهرة جمود وثبات مؤسسات الدولة الوطنية الناجمة عن ترسخ آليات الهيمنة على السلطة واحتكار صنع القرارات تم بموجبها إدراج السياسات العامة في صميم عمل الدولة وجعلها وسيلة لفرض الإكراه.

على ضوء التلازم العضوي بين المؤسسات والسياسات تنطلق المؤسسات التاريخية من فرضية مفادها أنه من غير الممكن عزل السياسات والمؤسسات عن تجربتها التاريخية والممارسات الماضية (le poids du passe) نظرا لثقل الالتزامات والقرارات السابقة التي عملت المؤسسات على تشكيلها وترسيخها بصورة قوية وفق إطار مؤسسي جامد ومهيكل يصعب تفكيكه في وقت قصير بجعل التحول الجذري للدولة أمرا صعبا ومعقدا ويتطلب مدى زمني طويل لحدوثه، ومن خلاله يبرز تأثير الموروث المؤسسي على عملية إصلاح السياسات العامة بجعلها صعبة ومعقدة تجمع بين عناصر الاستمرارية والتغيير مانعة من توفير فرص لإحداث القطيعة التامة مع السياسات السابقة، هذا الوضع يعكس جليا حرص المؤسسات القائمة على بقائها ثابتة ومستقرة وعدم قابليتها على إلغاء مسارها التاريخي الذي بلورته منذ مرحلة تأسيس وبداية بناء الدولة الوطنية تبرز من خلالها معالم وتجليات ظاهرة جمود مؤسسات الدولة الوطنية التي تنتج عوامل مشجعة للاستمرار في السياسات السابقة.

إن هذه الوضعية تخلق هياكل وعمليات تزودها بمناعة وتقيها من التغيرات الكبيرة أين تؤدي الخبرة المؤسسية التي ولدتها التراكمات التاريخية للمؤسسات إلى جمود المؤسسات القائمة (La Rigidité Institutionnelle) ولعل أن الإستعانة بهذه الخبرة المتراكمة منذ نشأة الدولة تعمل على تدعيم الدولة

الناشئة بإيجاد سند لها عبر الاستفادة من الكوادر الإدارية والتنفيذية في إدارة المؤسسات الناشئة التي تعزز قدرتها على التكيف (يونس م.، 2016)، وفقا لهذا فإن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تخضع لتأثير عوامل الاستمرارية المانعة من تغير الجذري للمؤسسات تبعا لقاعدة أن المؤسسات صممت لكي تبقى مستقرة وثابتة للتحكم في التقلبات السياسية وحالات التداول السياسي، وعليه، يمكن تفسير الطريقة التي تتم بها عملية إعادة بناء الدولة الوطنية في البلدان النامية وفق منظور "التبعية للمسار" (Path dependency) الذي يزودنا بالكثير من الشواهد التي توضح كيفية التي تؤثر بها التغيرات المتتالية للظاهرة في سياق التسلسل الزمني يؤكد صحة الافتراض القائل بعدم خروج عملية إعادة بناء الدولة الوطنية عن مسار الاستمرارية التاريخية الذي رسمته المؤسسات لنفسها وتطورت عليه بشكل مترابط وغير منقطع من خلال ذلك يبرز الأثر السلبي أو الإيجابي لظاهرة التبعية للمسار فيما يخص الدور السلبي من المحتمل أن يجعل إعادة بناء الدولة تأخذ مسار إعادة إنتاج نفسها المنظومة المؤسسية بشكليات جديدة، أما بالنسبة للأثر الإيجابي فتضع عملية إعادة بناء الدولة في مسار التحول التدريجي، وبالتالي يمكن القول أن مسار إعادة بناء الدولة غالبا ما يتجه إلى عدم إحداث القطيعة التامة مع التطورات التاريخية للمؤسسات السياسية والهوية الوطنية نظرا لإستناده للمسار التاريخي لتطور المؤسسات (فايز، المرجع نفسه، ص114).

على هذا المنوال يأخذ مسار إصلاح السياسات العامة نحو عدم تجاوز السياسات السابقة وتعزيز إحتمال إعادة إنتاج السياسات والمؤسسات القديمة، في المقابل من ذلك يمكن ان يطرأ تغيير على المؤسسات نتيجة حدوث ظروف إستثنائية (Critical Junctures) تشكل نقطة تحول تاريخية في الدولة، تتعرض المؤسسات إلى ضعف نتيجة تأثير العوامل الهيكلية (الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والأيدولوجية والتنظيمية) على الفعل السياسي خلال فترة قصيرة نسبيا تسمح بتوسيع خيارات الفاعلين السياسيين الأقوياء يتبنى هؤلاء بدائل تقضي إلى تسويات داخل المؤسسات القائمة تقوده نفس القوى السياسية التي تقوم بتوجيهه وتغيير هيكل السياسة لأسباب طارئة تحدث عملية إعادة الإنتاج أو إحداث تغيير مؤسسي يعمل من خلاله فاعلين آخرين لم يشاركوا في تكوين المؤسسات والسعي إلى المحافظة عليها (أحمد، 2015، صفحة 73).

وبهذا المعنى فإن مفهوم الظروف الاستثنائية يعد مفهوما مركزيا في أدبيات المؤسساتية التاريخية التي تعتبر أن تغيير المؤسسات لا يمكن نفيه مطلقا، نتيجة وقوع أحداث وظروف استثنائية تشكل

سندا قويا بالنسبة لتفسير عملية إعادة بناء الدولة الوطنية التي تندرج ضمن سياق تحولات الدولة (Transformations of the state) أفرزتها مرحلة ما بعد الحرب الباردة وآثارها وفرت ظروفًا مواتية لحدوث التغيير المؤسسي في الدولة الوطنية ترتب عنها إنشاء مؤسسات جديدة فرضت إصلاحات جذرية على السياسات العامة، وإنطوت هذه الوضعية ظاهرة معقدة تتمثل في كيفية الجمع بين مظاهر الاستمرارية والتغيير إعتبرتها الباحثة "كاتلين تيلين" تجسد لحظة اقتران مبدأ تبعية المسار مع مبدأ الحالة التاريخية الطارئة ينتج عنها العجز المؤقت لآليات التبعية للمسار في تحويل عملية إعادة إنتاج المقترحة وتجاهلها للصراع المتأصل في الحياة السياسية، ووفقا لهذه الباحثة أن هذه الوضعية لا يمكن عزلها عن تشكيلة النظام السياسي المتكون من مؤسسات تمثل مراحل وسياقات مختلفة لا تشكل كلا متماسكا يؤدي في بعض الفترات إلى حدوث تناقضات مؤسسية تتسبب في وقوع أزمة تفرض حدوث تغيير مؤسسي (Freymond Op cit.p31.)

من هنا يبدو جليا أن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية صعبة وطويلة تشوبها تعقيدات كبيرة بحكم خضوعها لديناميكية متناقضة تجمع بين استاتيكية الاستمرارية وديناميكية التغيير تعمل من خلالها المؤسسات القائمة على تثبيت وتعزيز مسار الاستمرارية التاريخية للدولة وتعزيزه، في مقابل من ذلك تولد الظروف الاستثنائية ضغوطات قد تؤدي إلى إحداث تغيير مؤسسي قد تمتد آثاره إلى إحداث القطيعة مع التجربة التاريخية للدولة، ونظرا للتعقيدات التي تشوب عملية التغيير المؤسسي ركزت نظرية "التوازن المنقطع" لـ "ستيفن كرازنر" على تسليط الضوء على كيفية حدوث إصلاح السياسات العامة وفق عملية مزدوجة تمزج بين التغيير الجذري والتدريجي متوصلة إلى حقيقة مفادها: أن تغيير السياسات يحدث وفق تحول مرحلي يدمج بين فترات استقرار طويلة وفترات توفر ظروف مواتية لحدوث تحولات جوهرية في الدولة تفرض إجراء إصلاحات عميقة خلال فترات قصيرة نتيجة وقوع تحول سياسي كبير وسريع. (Franzoi, 2011, p. 74)

وفقا لهذا تأخذ عملية إصلاح السياسات مسارات متعددة تبعا للتحولات الحاصلة في الدولة التي وضعتها أمام أحد المسارات التالية: مسار التحول الثوري والسريع وهذا المسار سلكته أغلب الدول النامية مع مطلع تسعينيات القرن الماضي تماشيا والتحولات التي أفرزتها نهاية الحرب الباردة التي فرضت جملة من التحولات البنوية والوظيفية على الدولة الوطنية وقد أدى هذا الوضع إلى حدوث إصلاحات جذرية عميقة في السياسات العامة، وعلى الرغم من الصدمة التي أحلتها التحولات الجذرية



على منظومة الدولة الوطنية إلا أنها لم تتجح في تفكيك المؤسسات القائمة وتغيير السياسات المتبعة وعلى العكس من ذلك شجع هذا الوضع على إعادة إنتاج مؤسسات الدولة القائمة وعدم إحداث القطيعة مع تجربتها التاريخية وترتب عن ذلك إخفاق الإصلاحات المنتهجة لعدم تحررها من ماضيها التاريخي في هذا السياق تبرز سلبيات ظاهرة التبعية للمسار في جعل الدولة الوطنية تدور في حلقة مفرغة، أما بالنسبة لمسار التحول التدريجي يتبلور من خلال تجربة المؤسسات القائمة نتيجة تغيير منطوق وممارسات الفاعلين بداخلها، بصورة تدريجية من دون إلغاء التجربة التاريخية للدولة الوطنية التي تشكل سندا قويا في الإستفادة منها شريطة استنادها لمقومات جديدة تسمح لتعديلها وتصحيح مسار تطورها على النحو الذي يسمح بحدوث إصلاحات تدريجية للسياسات العامة تمهد لإحداث القطيعة مع السياسات السابقة.

يتضح مما سبق أن تلازم وترابط إصلاح السياسات العامة مع عملية إعادة بناء الدولة بلور توليفة إصلاحية تتسجم مع إعادة هيكلة بنية الدولة وإعادة صياغة أدوارها ومهامها وتبرز معالم هذه التوليفة على شكل إصلاحات مؤسسية (بنوية) مرتبطة ببنية الدولة وإصلاحات تدخلية مرتبطة بأدوار الدولة ومهامها.

## 2-2- سياسات الإصلاح المؤسسي:

في ظل تزامن سياق إعادة بناء الدولة الوطنية مع تحولات الدولة يحتل الإصلاح المؤسسي أولوية قصوى باعتبارها الصيغة أو الأداة التي تسمح للدولة بتحقيق التحول نحو الأفضل، وبالتالي إرتباط تلازم إصلاح المؤسسات مع عملية إعادة بناء الدولة يجعلها القاطرة التي تقود جميع الإصلاحات فطبقا للأدبيات النظرية المهمة بهذا الصنف من السياسات الناتج عن التطور الذي تفرزه عملية تشكيل مؤسسات الدولة (polity) المنتجة للسياسات العامة، وهي بحسب "جون كلود نيوش" تستلزم قدر معين من المأسسة تتبلور من خلالها سياسات مؤسسية غرضها الأساسي تطوير أو تحويل أو تفكيك مؤسسات الدولة القائمة، تندرج ضمن المعنى الواسع لجهاز الدولة، وبالتالي هذا الصنف من السياسات يندرج ضمن إطار السياسات العامة التي ينصب غرضها الأساسي حول المؤسسات ليس هدفها إنشاء مؤسسات جديدة فحسب بل في تطوير أو تحويل أو إصلاح المؤسسات القائمة (Thoenig<sup>a</sup>. op.cit.pp 62-75). فكما يعتبر "تيودور لوي" في تصنيفه للسياسات العامة أن

السياسات المؤسساتية يتمحور موضوعها حول التأسيس للهياكل المؤسساتية الأساسية تبلور تصورات جديدة للسياسات العامة الأخرى (Collombeau, op cit, p. 663 -664) .

من خلال هذا يتضح أن موضوع السياسات المؤسساتية تركز على المؤسسات وليس العمل العام فقط بمعنى أنها سياسات عامة تستهدف تطوير وإصلاح البنية المؤسساتية للدولة سواء بتحويلها أو تفكيكها، إلى جانب ذلك تبرز معالم السياسات المؤسساتية في عملية تفويض السلطة وتحديد طبيعة تدخل الدولة في المستويين الأدنى والأعلى وهذا ما يبرز جليا في وجود سياسات مؤسساتية متعلقة بالجماعات الإقليمية التي تستند إلى نظام عدم التركيز واللامركزية الذي تتمتع من خلاله بسلطة فعالة في اتخاذ القرار بصرف النظر عن يضي الشرعية على عمليات التفكيك التي التي من الممكن أن تعرضها دوريا إلى إعادة الهيكلة (85 p. Thoenig.op.cit.) .

وبالتالي هذا النمط من السياسات يتطلب تحديد كيفية إصلاح المؤسسات التي يفترض أن تؤدي إلى عقلنة الدولة وجعل سياساتها العامة نابعة من سلطة عامة تتسم بالشرعية والتنظيم الجيد والكفاءة والديناميكية وتجديد مختلف الفعاليات لضمان التنفيذ الجيد للسياسات العامة (Bourich °, 2018, p. 72) ، إستنادا إلى هذا يمكن إيجاد مسوغ نظري يسمح لنا بإدراج إصلاح القطاع المحلي ضمن إطار السياسات المؤسساتية التي تستلزم عدم تجاهل السمات المؤسسة للدولة التي يرجح أن تحدد طبيعة الإصلاحات المؤسسة في هذا المجال الإداري (كوهلمان، 2018، الصفحات 25-27)

في هذا الإطار حدد "جون لويس كورمون" طبيعة السياسات المؤسساتية بصورة دقيقة تستند إلى قاعدة تغيير المؤسسات وفق ثلاث أنماط هي:

أ- السياسات المؤسساتية التأسيسية: سياسات دستورية، سياسات إدارية، وسياسات الاجتهاد القانوني.  
ب- السياسات المؤسساتية الإصلاحية: تتفرع إلى سياسات المراجعة الدستورية وسياسات الإصلاح الإداري.

ج- السياسات المؤسساتية التنظيمية: تتفرع إلى سياسات انتخابية وسياسات تشريعية ( Thoenig<sup>a</sup> )  
(op.cit.pp 66-85)

إنطلاقا من هذا التصنيف الذي يشكل مدخلا مهما لتحليل أزمة الدولة الوطنية بوصفها تشهد أزمة مؤسسات تتطلب إجراء إصلاحات مؤسساتية تمس بنيتها وإطار المؤسسي تدرج ضمن إطار ما اسماه صامويل هنتجون "بالمأسسة" التي تعني بناء مؤسسات جديدة أو إضفاء الفاعلية على المؤسسات القائمة، في هذا الإطار يحيلنا مفهوم إنشاء وتغيير المؤسسات (CCI) إلى الأسباب المؤدية

إلى تغيير المؤسسات الذي يعكس جزئياً النوايا الأولية للفاعلين فيها والذين يريدون تأسيسه أو تعديله وفق عملية المؤسسة أو الإصلاح التي تفرضها ظروف ناتجة عن مجموعة من العوامل الهيكلية والظرفية المترتبة عن فترات الأزمة خلال ( وصول تحالف جديد إلى السلطة، أو الوعي بالمصالح المشتركة من قبل مجموعة من الفاعلين، الاعتراف بفشل الإصلاح السابق، تبني التشريعات فوق الوطنية) توفر ظروف مواتية لحدوث الإصلاحات تشكل إحدى الآليات المؤسسية لإدارة الأزمة (Vigour.op.cit.p193) من خلال هذا تنتظم هذه الإصلاحات وفق السياسات التالية:

**2-2-1- سياسة الإصلاح الدستوري:** تلعب سياسات الإصلاح الدستوري دوراً جوهرياً في أوقات الأزمة من خلال تصحيح اختلال النظام المؤسسي للدولة وهذا ما يعبر عنه في الهندسة الدستورية والقانونية للدولة في هذا الصدد تعكس دساتير الدول الحديثة الجوانب الواسعة للدولة وهي: تاريخ الأمة بجانب مصالح شعبها وتطلعاته ونظام الحكم... إلخ، في هذا السياق يمثل الدستور "ظاهرة تأسيسية" معقدة ومركبة تبدأ من نهاية نظام دستوري معين وتؤدي بعد فترة ترتبط مداها بالسياقات التاريخية والسياسية التي يترتب عليها إنشاء نظام دستوري جديد تحدده مجموعة من الوقائع المتتالية والآنية تعكسها الأعمال والوثائق القانونية. (Gailletn, 2017, p. 07) وبوصف الدستور كعقد اجتماعي يبرم بين الحكام والمحكومين ما يجعل عملية وضعه وإعادة صياغته تمثل مشروعاً مجتمعياً وطنياً يتطلب مشاركة جميع قطاعات المجتمع (فالييت، 2014، صفحة 10)،

من هنا تبرز أهمية الإصلاحات الدستورية بالنسبة لمسار إعادة بناء الدولة الوطنية والتي تكتسي أهمية بالغة إذ تحتل الدساتير في حياة الدول على راس الأولويات بالنظر إلى دورها في تأطير وبناء مؤسسات سياسية ديمقراطية تؤدي مهام تشمل: تعديل أو إعادة صياغة دستور أو إقرار دستور مؤقت، صياغة قوانين جديدة للانتخابات، تطوير الأطر المهيكلة لعملية الانتخابات، تعزيز دور البرلمانات المنتخبة ومسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان واستقلالية القضاء والفصل بين الدولة والأحزاب ومساءلة الجيش والشرطة للسلطات المدنية لبناء الثقة (Ottaway b.op.cit.p 1017).

بناء على هذا تعتبر سياسة الإصلاح الدستورية شديدة الارتباط بعملية بناء - إعادة بناء الدولة حيث يقر العديد من الباحثين أنه هناك ثلاث موجات من صنع الدستور مرتبطة "بموجات" بناء الدولة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية سنة 1945، فالموجة الأولى ظهرت مع انتشار الحركات التحريرية في العالم ونتج عنها استقلال العديد من الدول الأفريقية والآسيوية بتصنيفية الاستعمار، أما الموجة

الثانية فقد كانت مع انهيار الأنظمة الديكتاتورية في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا مع بداية عقد السبعينات والثمانينات، أما بالنسبة للموجة الثالثة التي مست بلدان وسط وشرق أوروبا بعد نهاية الجرب الباردة سنة 1991 خاضت خلالها الدول ما بعد الشيوعية تجارب جديدة في صنع الدساتير (Van Deth, op cit, p. 43). وبالتزامن مع ذلك تعرضت الدولة الوطنية لتحولات فرضت عليها مراجعة الدستور وقد تفاوتت إجراءاتها بشكل واسع تراوحت بين المعقد والصعب والبسيط والسهل.

في هذا السياق طرحت أسئلة تدور حول كيفية إصلاح الدستور تتمحور حول مسألة لماذا نلجأ إلى وضع الدستور أو تعديله؟ وهنا أكد العديد من الباحثين على أهمية الدستور في تحقيق الاستقرار السياسي في المجتمع بإحداث توازن بين المؤسسات الدستورية ينعكس بصورة إيجابية على الحياة الاجتماعية والاقتصادية وإلى تعزيز الديمقراطية، في هذا الصدد تشير تجارب الدول الديمقراطية العرقية إلى طريقتين لإعداد الدستور ومراجعته والتي تتراوح بين المناقشة البرلمانية (السلطة التأسيسية) أو اضطلاع الحكومة بصياغة النص الدستوري بتكليف لجنة أو جمعية متخصصة (مقدم، 2011، الصفحات 15-17)، ويوصف عملية وضع الدستور فعل سياسي بامتياز لأنه يؤدي إلى خلق أو تغيير قواعد اتخاذ القرار عندما يحدث ظرف طارئ وحاسم أو بعد تغير اجتماعي أو ثوري ضخم كبير تستلزم البدء بمراجعة الدستور (La révision constitutionnelle) التي تتفاوت إجراءاتها بشكل واسع من المعقد والصعب إلى البسيط والسهل، من هنا يتضح أن الدستور ليس وثيقة مقدسة وإنما هو تعاقد اجتماعي متجدد يجب تعديله متى تطلب الأمر هذا ما يستلزم البحث في كيفية ذلك بالاستناد إلى مدلول مراجعة الدستور الذي يمكن أن يأخذ بالجانب الإجرائي البحث أو بالجانب الأيديولوجي، من هنا نشرع في تحليل المعنى الإجرائي (Procédurale) والمعنى إيديولوجي (Idéologique) لإصلاح الدستور وفق ما يلي :

2-2-1-1-1-2-2-1 المعنى الإجرائي للإصلاح الدستوري: يعني ببساطة تعديل مجموعة من النقاط المعينة في الدستور ونظرا لتعقيد الإجراءات المعتمدة يأخذ هذا الاتجاه بتجربة الدستور الفرنسي لسنة 1791 الذي نص أن للأمة الحق في تغيير دستورها وعلى أية حال فإن الفقه مجمع اليوم على ضرورة الأخذ بمبدأ جواز التعديل ومن خلاله أقرت مختلف الدساتير إلى إجراءات معينة (أكرام فالح، 2009، صفحة 04) ، إلى جانب ذلك ينص الدستور الأمريكي لسنة 1787 في المادة السابعة التي تتضمن إجراءات معقدة ولا تسمح بتعديل الدستور إلا وفق ترتيبات معينة، وعلى الرغم من التعديل الذي مس

هذه المادة سنة 1789 (تحت هاجس خشية هيمنة الولايات الكبيرة على الصغيرة) ومنذ ذلك الوقت لا تزال تتضمن إجراءات مقيدة تحول دون وقوع تغييرات جوهرية وشاملة على الدستور، وهذا ما لم يقر عليه النص الأصلي للدستور الأمريكي الذي لم يتطرق بتاتا إلى مسألة المراجعة والإصلاح الجذري للدستور بخلاف الدستور الفرنسي الذي يظهر تاريخه أن سياسات المراجعة الدستورية عرفت تحولات جوهرية وعميقة (Thoenig<sup>a</sup>.op.cit.p75)

تجدر الإشارة أن الدساتير المكتوبة تخضع لإجراءات وخطوات محددة لتعديلها فهناك إدراكا عاما بضرورة وجود نوع من التكيف والمرونة في قواعد اتخاذ القرارات الأساسية حيث عندما تنشأ المشاكل في المؤسسات القائمة أو عندما تتغير البنية الاجتماعية وتطالب الجماعات الجديدة بأن يكون لها حق الوصول إلى السلطة وهنا تتجه الإصلاحات الدستورية إلى التقييد بقواعد اتخاذ القرار الأساسية للدولة والمحافظة على استقرارها، وفقا لما قاله الرئيس الأمريكي "توماس جيفرسون": "إن وجود مجموعة من القواعد أفضل من عدم وجود أية قواعد على الإطلاق" (المغربي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص ص 241-250)، وعليه يمكن أن نميز بين الدساتير الجامدة "Rigide" التي تتضمن إجراءات تعديلية معقدة مثل الدستور الأمريكي بجانب الدساتير المرنة "Flexible" التي تعكسها دستور النرويج والدنمرك وفرنسا (المغربي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص ص 250-251).

بناء على التمييز المعروف في القانون الدستوري بين الدستور المرن والدستور الجامد فالنوع الأول يسهل تعديله بواسطة قانون عادي وأما الدستور الجامد وهو الأكثر انتشارا في الأنظمة السياسية المعاصرة يخضع في تعديله لإجراءات خاصة ومعقدة يراد به الحيلولة دون إجراء تعديلات متكررة (بلحاج<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص ص 241-242)، يفهم من هذا أن سياسة المراجعة الدستورية تخضع لقيود إجرائية بمعنى أنها لا تتطلق من العدم لارتباطها بالمروروث المؤسسي الذي شكلته التجربة الدستورية للدولة التي تجعل الإصلاح ينتهج مسار الإضافة التدريجية وفقا للدستور القائم، في هذا الصدد يحيلنا مفهوم "المراجعة" (La révision) الذي يعتبره جاكوب هاكر (Jacob Hacker) يتضمن تغييرات داخلية في السياسات القائمة باستحداث قواعد جديدة تجعل إصلاح السياسات لا تتم بطريقة جذرية تصادمية تستغرق مدى زمني طويل ويختلف حجمه من بلد إلى آخر، وكما تعتبره النظرية الدستورية الجديدة أن الدساتير ليست تصاميم مجردة وإنما آليات عملية تحتاج صياغة وهندسة متأنية

لتحقيق فعالية أدائها على أرض الواقع، ولذا يفترض أن تتجه النزعة التعديلية للدستور إلى ترسيخ الدستورية والتي يقصد بها الآليات المولدة لنسق فاعل من القيود المتعلقة بممارسة الحكم سواء توزيع السلطات أم قواعد المنافسة والمسؤولية السياسية للحكومة بمراعاتها للقيود الدستورية (طارق، 2016، صفحة 11)

في هذا السياق تحيلنا مسالة الدستورية إلى ضرورة إجراء المقارنة بين الدول المتقدمة والنامية حيث نجد أن التجربة التاريخية الطويلة للدولة في أوروبا وأمريكا الشمالية كانت عاملا أساسيا في ترسخ الثقافة الدستورية التي يتمخض عنها مؤسسات دستورية قوية وقادرة على الصمود في وجه التغيرات نظرا للخبرة التاريخية التي اكتسبتها وجعلتها تتمتع بالمرونة وقدرتها على التكيف مع المستجدات التي تفرزها البيئة السياسية واستجابتها بشكل أفضل للتحديات المستقبلية (Franzoi. Op cit p49)، في المقابل من ذلك اعتمدت البلدان النامية إصلاحات دستورية أصبحت تعيق ترسخ القيم الدستورية، نظرا للأزمات السياسية الحادة التي تتعرض لها تتطلب التسريع في إجراء إصلاحات دستورية تبرز في ظاهرها تعزيز الديمقراطية إلا أن طريقة إعدادها وصياغتها لم تتم وفق تسويات وتوافقات سياسية لم تؤدي إلى نجاح إلى ترسيخ القيم المؤسسية والدستورية أنتجت ظاهرة أطلق عليها "دساتير بدون دستورية" تتطلب إلى ما هو أكثر بكثير من تصميم دساتير ومؤسسات جديدة وإنما إلى عمليات تتعلق بطبيعة الدولة القائمة وثقافتها السياسية (فالتيت، 2014، الصفحات 12-13) .

وعليه فإن بناء نظام الحكم ليست مجرد عملية نقل من التجارب الأخرى باختيار نظام من بين الأنظمة الحكم المعروفة بل هي عملية أعقد من ذلك فهي تنطلق من الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع ذاته ومن أولويات ومتطلبات تلك المرحلة، ومن باب الاستئناس بتجارب الدول الأخرى وأخذ العبر والدروس يمكن أن تنتهي إلى الأخذ باختيارات محددة من قبل الساسة والنخب التي تعتمد ترتيبات مؤسسية وأطر قانونية ودستورية وسياسية تشكل ملامح النظام السياسي المنشود (ماضي، 2011، صفحة 48)، في هذا السياق تحيلنا أدبيات السياسة المقارنة إلى فكرة الهندسة الدستورية التي تستند إلى افتراض مفاده أن المؤسسات مهمة وبأن التوصل إلى المزيج المناسب من المؤسسات لمجتمع ما يعتبر مهما بالنسبة لجودة واستقرار ديمقراطيته سواء تعلق الأمر بإصلاح دستور قائم أو تصميم دستور جديد، في هذا الصدد تشير التجربة الدستورية للدولة الوطنية أنها نجحت في تصميم دساتير حظيت بعناية كبير من قبل قانونيين وفقهاء دستوريين إلا أنها لم تكن

منسجمة مع واقعها السياسي والاجتماعي والاقتصادي مما مهد الطريق لقيام حكومة ديكتاتورية وعسكرية(فليت المرجع نفسه ، ص ص112-116)

من خلال هذا يتضح أن الإصلاح الدستوري في البلدان النامية لا يتجه دائما لما هو مفترض منه نظرا لطبيعة المؤسسات القائمة التي تحدد كيفية اشتغال المؤسسات السياسية وسلوك أعضائها الذين يشوبهم قصور ذاتي تشجعهم الممارسات السابقة لهذه المؤسسات في الاستمرار في تأطير إستراتيجياتهم السياسية وفق تجربتها التاريخية التي تجعل النماذج السابقة تؤثر على المسارات البديلة للخيارات الحالية. (Franzoi. op cit .p45)، أمام هذا الوضع تبرز أهمية فكرة التبعية للمسار لـ "بول بييرسون" التي يعتبر فيها أن جمود المؤسسات يعود إلى السمات المميزة للدستور المرن عن الدستور الجامد، فالأول يسهل تعديله بواسطة قانون عادي وأما الدستور الجامد المنتشر في الأنظمة السياسية المعاصرة فهو يخضع في تعديله لإجراءات خاصة ومعقدة يراد بها الحيلولة دون إجراء تعديلات كثيرة، وبشأن سمة الجمود المميزة للمؤسسات السياسية يمكن القول أن الأنظمة الغربية حيث تكون المراجعات الدستورية نادرة ومتباعدة في الزمن إلى بعد سنين من التوطئة والنقاش حولها وأنها عملية سهلة في بلدان الجنوب ومع ذلك يبقى أن تغيير الدستور حتى في هذه البلدان أصعب من تغيير القواعد المؤسساتية الأخرى( بلحاج، المرجع نفسه، ص77).

في هذا السياق يبرز التحدي المتمثل في اعتماد نظرية التبعية المسار كمدخل لفهم التغيير المؤسسي بشكل دقيق ومعرفة أثر المردود المتزايد في عمليات الإصلاح المؤسسي وكيفية تأثيره على المؤسسات وإمكانية استمرار التبعية للمسار لكي تكون ثنائية مفيدة للنظر إليها بشكل كامل لـ الحياة المؤسسية ليس فقط التعزيز وإنما في إصلاحها أيضا وهو تحدي يتطلب التحقق بدقة في دور التبعية للمسار (Salerno, 2008, p. 35) من باب التأكيد على هذا الطرح يحيلنا "دوغلاس نورث" إلى فكرة مهمة: أن الإطار المؤسسي والسياسي لأي بلد يحمل ويفرض شروط استمراريته وبالتالي حل مشاكل الإطار المؤسساتي القائم لا يتم بمعزل عن مراجعة وتفحص مسار تطور المؤسسات المرتبط بقواعده السائدة والسابقة التي تشكل قيود رسمية تمنع قيام دولة الحديثة إضافة إلى سعيه للحد من القيود غير الرسمية (Bourich c.op.cit. p66)

بناء على هذا، وكما ذكرنا أنفا أن إعادة بناء الدولة الوطنية تتم في سياق امتداد الماضي في الحاضر، وعليه فإن سياسة المراجعة الدستورية تتم وفق منهجية إجرائية مبنية على آثار التراكم أفرزت

مفارقة مفادها تسلسل التعديلات الدستورية مقابل عدم ترسيخ الدستورية ويفسر ذلك بعدم اشتغال منظومة الدولة الوطنية وفق قواعد مؤسساتية ثابتة خلقت تفاوتاً بين الإطار المفاهيمي للقانون المؤسسات السياسية وهو إطار الدستورية ومحتوى تنظيمي ذي مضمون قانوني ضعيف ولعل أن هذا التفاوت يتجسد في صعوبة وضع معايير قادرة على تنظيم عمل الدولة وقواعد تحولها بشمل دائم (بوليفة، 2018، الصفحات 13-14) ولعل من أبرز شواهد إخفاق التجارب الدستورية السابقة في البلدان النامية في ترسيخ الدستورية أن لدى معظم الديكتاتوريين دساتير ديمقراطية يعتبرها "ميشال كامو" أنها وضعت من أجل مزاوله وظيفة إضفاء المشروعية من دون مزاولتها لوظيفتي التوقع بمستقبل الدولة وضمان استمراريتها (Camau, 1979, p. 381).

في هذا الشأن نجد أن الدولة في العالم العربي فعلت بالدساتير ما تفعله عادة الأنظمة السلطوية بالقانون تريده خادماً مطيعاً لأهدافها السياسية ولا تقبل به أبداً سيداً، ذلك أن سيادة القانون أمر مناف لطبيعة هذه الأنظمة التي تحرص على أن تكون دولة قانونية دون أن تتحول إلى دولة للقانون وحيث تضم الدولة عديداً من المؤسسات دون أن تصبح دولة مؤسسات (طارق، المرجع نفسه، ص14)، من خلال هذا يبرز أثر السمات المؤسسية للدولة على سياسة إصلاح الدستور التي تخضع لأطر وقيود غير الرسمية داخل المؤسسات تجعل هذه السياسة تأخذ طريقة التعديل الجزئي لعدم توفير فرصة لإنشاء وتغيير المؤسسات نظراً لتجمد علاقات السلطة حول بعض المؤسسات التي خلقت منطقاً يستند إلى حقيقة أن تغيير المؤسسات يولد حالة عدم اليقين فإذا تغيرت صار من المحتمل أن يفقد الفاعلين بداخلها والمستفيدين من الأطر المؤسساتية القائمة لسلطتهم ونفوذهم ومصالحهم ويصبح من الصعب توقع من يكون المستفيد من الهيكلة المؤسساتية الجديدة مما يشجع ذلك على الأخذ بأسباب الاستقرار والاستمرار على التغيير (بلحاج<sup>3</sup>، المرجع نفسه، ص84)

وبالتالي إحداث القطيعة مع التجربة الدستورية السابقة يعد أمراً صعباً ومعقداً إذ يتطلب الأخذ في الحسبان الموروث المؤسسي وإمكانية الإبقاء عليه، نظراً للارتباط الوثيق لسياسة مراجعة الدستور بالسياسات التأسيسية والتي تجعلها تواجه صعوبات وتعقيدات نظراً لتمتع المؤسسات السياسية بمقومات الثبات والبقاء الناتجة عن "ظروف البدء والنشأة" و"السياقات" التي تؤثر على مجريات هذا الإصلاح، ومن خلالها تتوقف عملية تفسير نتائجه وفقاً للفرضية التالية: أن الترتيبات المؤسسية القائمة وأنماط حل المشاكل التاريخية تجعل نطاق وخيارات إصلاح الدستور محددة بظاهرة التبعية للمسار المشجعة



على الاستمرار في الأخذ بآثار وتراكمات التجربة الدستورية التاريخية المانعة لحدوث تغيير دستوري جذري، لكن هذه الفرضية لا يمكن التسليم بها دائما حيث في ظل اتساع موجة التحول الديمقراطي في العقود الأخيرة من المحتمل أن يؤدي ذلك إلى إحداث القطيعة مع المنظومة الدستورية القائمة وهذا من شأنه أن يمهد لقيام دستور ديمقراطي في المستقبل .

تبعاً لهذا تتجه سياسة مراجعة الدستور إلى الأخذ بالمعنى الإجرائي يتطلب عدم استبعاد التجربة التاريخية للدولة في إصلاح الدستور نظراً لعدم القدرة على إحداث القطيعة معها في ظل تلازم سياسة إصلاح الدستور مع إعادة بناء الدولة (بناء المؤسسات) التي لا تغفل من آثار التراكم والترسيخ الذاتي ينتج عنها تكييف الشكل الدستوري جزئياً مع المستجدات على نحو تدرجي لا فجائي بما يحافظ على وجود المؤسسات وإدراك تطورها التاريخي، في هذا السياق تبرز التأثير القوي للظروف الاستثنائية على الظاهرة التأسيسية التي تحدد كيفية ظهور نظام دستوري جديد لا ينطلق من فراغ قانوني بل يستند إلى تجربة واستمرارية قانونية معينة، على اعتبار ان استقرار النظام الدستوري يتطلب حصول توازنات أثناء المرحلة الانتقالية بناء على الممارسات القانونية السائدة ما قبل حدوث الظاهرة التأسيسية التي من خلالها يتم إضفاء الطابع الرسمي على النظام الجديد (Gailletn.op.cit p p07-08).

2-2-1-2-2- المعنى الإيديولوجي للإصلاح الدستوري: يأخذ هذا المصطلح معنا مختلفاً تماماً عن المعنى الأول فكما يثبت التاريخ المعاصر أن تنامي تعديلات الدساتير (le révisionnisme) ناجم عن التغييرات التي تطرأ على الدولة، ولذا فإن مصطلح المراجعة هنا يقع ضمن نطاق مختلف تماماً عن المعنى السابق لأنه يتضمن معنى إيديولوجي نابع من حراك مجتمعي يطالب بالتغيير الجذري لنظام الحكم الذي يترتب عنه تغيير الدستور، في هذا الصدد نجد التاريخ السياسي الفرنسي يعد مرآة العاكسة لهذا الطرح (Thoenig<sup>a</sup>.op.cit.p75) أين نجد أن مراجعة الدستور تندرج ضمن الإرادة في التجديد غالباً ما تاخذ العديد من المسميات منها: "التحديث" أو "إضفاء الطابع الديمقراطي" على الدستور (Lavroff, 2008, pp. 55-56)

هذا الوضع يقودنا إلى التطرق إلى الحقيقة التالية: "ما من دستور إلا وتبرز الحاجة إلى تعديله عاجلاً أم آجلاً لغرض مسايرة المتغيرات والمستجدات والتطور التشريعي والعلمي" (المعموري، 2015، صفحة 36) وفقاً لهذا تمثل عملية المراجعة الجذرية للدستور بالنسبة لعملية إعادة بناء الدولة حلاً للمشاكل التي تنشأ في المؤسسات القائمة والتي تبرز عندما تتغير البنية الاجتماعية وتطالب

الجماعات الجديدة بأن يكون لها حق في الوصول إلى السلطة، ما يستدعي ذلك إحداث تغيير مؤسسي يواكب الظروف المولدة "لظاهرة التأسيس" "Le Phénomène constituant" التي تحدث القطيعة الدستورية وهي الفترة التي يسري فيها الانقطاع الدستوري جنبا إلى جنب مع الاستمرارية المؤسسية (Gailletn. op .cit.p 08)، في هذا السياق تبرز التوازنات القانونية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية الجديدة مع الاختلافات القديمة تجعل العملية التأسيسية تستغرق مدى زمنيا طويلا يتمخض عنها انتقال المعارف واستراتيجيات الخاصة بالنظام السياسي- الماضية أو الحاضر- المعتمدة في تطوير السياسات والمؤسسات داخل نظام سياسي إلى نظام آخر، ما يجعل أن الظاهرة التأسيسية تخضع لترتيبات معقدة تبرز بين ماضي الدستور ومستقبله وبين الاستمرارية المؤسسية والانقطاع الدستوري، في هذا الشأن يؤكد كل من "جيمس مارش" و"جيوهان أولسن" أنه من الممكن استعمال أسلوب الصدمة لدفع المؤسسات نحو التغيير لكن نتائج هذا الأسلوب قد تكون مختلفة تماما عما هو مقصود، وكما تثبت العديد من حالات التغيير الدستوري التي تمت وفق أسلوب الصدمة أن نتائجها غير مؤكدة وغير معروفة (المغربي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص ص 243-244) نتيجة الموجة الثالثة للديمقراطية مع مطلع عقد التسعينيات والتي مست العديد من البلدان النامية ترتب عنها إنفتاحا سياسيا أفقت إلى حدوث تغييرات جذرية في دساتيرها، وظهور إدراك عام بضرورة وجود نوع من التكيف والمرونة في قواعد اتخاذ القرارات الأساسية للسياسات العامة وفق أسس جديدة.

في سياق اتساع موجة التحول الديمقراطي الذي شكل ظروف مواتية لإضفاء الطابع الديمقراطي على مؤسسات الحكم أخذت خلالها البلدان النامية بأسلوب إنشاء وتأسيس جمعية تأسيسية تؤسس لمنظومة دستورية جديدة من خلال الأخذ بأسلوب الصدمة في مراجعة الدستور، في هذا الصدد التسعينات تعد حقبة مهمة بالنسبة للتجارب الدستورية يمكن من خلالها إختبار قدرة واضعي الدساتير على هندسة العمليات السياسية في الدول النامية وفق أسس الدستور الديمقراطي الذي وبموجبه نصت الدساتير الجديدة على قيام أنظمة ديمقراطية وإيجاد نظم انتخابية وحزبية تنافسية (المغربي<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص ص 244-250)، تجدر الإشارة أن هذا التحول تترتب عنه علاقات قوة غير مؤكدة بين مختلف الفاعلين تجعل نتائج عملية الانتقال غير مؤكدة باعتبار أن هذه العملية غالبا ما تمر بثلاث مراحل أساسية وهي: المرحلة الأولى يحدث فيها التحرر من النظام الاستبدادي القائم "التخفيف من

ضغط الاستبداد" نتيجة الضغط الداخلي الذي تمارسه المعارضة السياسية والمجتمع المدني بجانب الضغط الخارجي الذي تمارسه القوى الدولية من خلال المشروطية الاقتصادية والسياسية ثم تليها مرحلة ثانية تجسد عملية الانتقال بذاتها باعتبارها لحظة وسيطة بين النظام القديم الذي سقط والنظام الجديد الذي يتم بنائه في هذه الفترة التي تحدد ملامح النظام الجديد (إقرار دستور جديد وانتخاب القادة الجدد في الانتخابات التعددية) أما بالنسبة للمرحلة الثالثة فيتم فيها تعزيز النظام الجديد (ترسيخ الديمقراطية) (Thiriot, 2017, p. 31)

من هنا يمكن القول أن إصلاح الدستور شديد التأثير بالثورات الديمقراطية التي تفرض إقرار دستور ديمقراطي يوضع خلال فترات الانتقال الديمقراطي لإرساء أسس دولة المؤسسات وحكم القانون بإزالة أوجه التناقض أو التعارض بين الدستور من ناحية والقوانين من ناحية أخرى، بإنشاء مؤسسات جديدة تضع الخصائص الرئيسية للديمقراطية موضع التطبيق وترجمة مطالب الشعب إلى ترتيبات مؤسسية وأطر دستورية وسياسية ترسم من خلالها ملامح النظام السياسي الجديد بمراجعة الدستور جذريا الذي يحتاج إلى توفر الحد الأدنى من التوافق المجتمعي، في هذا الصدد أثبتت تجارب الانتقال الديمقراطي أن توافق القوى السياسية وتكتملها من أجل الديمقراطية كفيل بإقرار دستور ديمقراطي (ماضي، المرجع نفسه، ص ص 48-49).

هذا الوضع يدفعنا إلى القول بأن التحولات التي تعرضت لها الدولة الوطنية أفضت إلى إجراء إصلاحات دستورية بغية إضفاء الطابع الديمقراطي الذي يتطلب تحقيق التوافق والتراضي بين النخب الحاكمة والقوى الاجتماعية والنخب السياسية المعارضة باعتباره الخيار الأفضل، لكن هذا يثير تساؤلات تتعلق بدور النخب الحاكمة في ذلك ومدى تقبلها ببناء الدولة وفق نموذج الانتقال الديمقراطي الذي يفضي إلى تحجيم سلطاتها وامتيازاتها بل ربما يؤدي إلى تغييرها ليس تغييرا فوريا ما يعني أن تحقيق التحول نحو الديمقراطية يستغرق وقتا يتطلب حدوث وفق وتيرة تدريجية (حسنين، المرجع نفسه، ص ص 71-72)

وفقا لهذه الترتيبات التي يتطلبها الدستور الديمقراطي وهي إحداث القطيعة مع التجربة الدستورية السابقة يبقى أمر صعبا يتطلب الأخذ في الحسبان الموروث المؤسسي وإمكانية الإبقاء عليه وهنا يؤكد "دوغلاس نورث" على أهمية القواعد غير الرسمية والتمثيلات المشتركة الموروثة من التاريخ التي تجعل خاصية التبعية للمسار (Path dependency) تنطبق على المؤسسات تمتلك القوة التفسيرية الكافية لفهم

تركيبية المؤسسة للدولة الوطنية التي تشير إلى عدم إمكانية عزلها عن سياق تطورها التاريخي وخصائصها المحلية، من هذه الزاوية يمكن القول أنه في كل بلد حدثت نفس التغييرات (قواعد مشتركة جديدة، قواعد تتعلق بسلوك الأحزاب، اختيار المشرعين وتحديد دور البرلمان أو الحكومة، طبيعة الإجراءات الحكومية، المشاركة السياسية والسلوك الانتخابي، ووجود رقابة دستورية للقوانين) لكن نتائجها بينت أنها غير متقاربة بين مختلف البلدان إذ أفرزت تعديلات متباينة تعكس طبيعة الهياكل والأطر المؤسساتية السائدة في كل بلد (Bourrich °.op.cit.p66).

في هذا الإطار تشير الدراسات المهمة بالتحول الديمقراطي التي تفترض أن نتائجها تبقى غير مؤكدة بصورة مطلقة بحكم أن الدساتير التي صيغت أثناء فترات التحول مع مطلع التسعينات جاءت نتائجها متشابهة إلى حد كبير ومتقاربة جدا في العديد من البلدان، من حيث اعتماد المبادئ الدستورية الكبرى وعلى رأسها الفصل بين السلطات وتوازنها ومن ورائها إلا أنها أفرزت حقائق سياسية مغايرة تماما لهذا الوضع الدستوري الجديد إذ تشكلت من خلاله أنظمة سياسية هجينة تعتمد الديمقراطية الشكلية(الواجهة) لكن عمقها لا يزال سلطويا وقمعيا ومن خلاله تصبح الشكليات القانونية تشكل صورة وهمية والدستور رهانا (Thriot. Op.cit.p40)

يتضح مما سبق أن إصلاح الدستور لا يمكن عزلها عن سياق تحول الدولة الوطنية التي يفترض أن تؤدي إلى إحداث تغييرات جذرية على مستوى والمؤسسات والسياسات، لكن في ظل ترسخ الأطر المؤسساتية للدولة الوطنية يجعل مراجعة الدستور تفرز مفارقة قيام دستور ديمقراطي نظريا لكن من دون وإرساء حكم القانون قيام مؤسسات ذات القيمة الديمقراطية عمليا، نظرا لتأثير القوي للتجربة الدستورية تجعل سياسة الإصلاح الدستوري تاخذ منحى لا يفلت من آليات التبعية للمسار وتجعل التغييرات المؤسسة تأتي على شكل تغييرات باطنية غير بارزة، من هنا يبدو جليا أن منظور التبعية للمسار يعد إطار تحليليا ملائما لتفسير الإصلاح الدستوري يسمح بتوضيح أسباب عدم التغيير الجذري للبنية المؤسساتية للدولة الوطنية.

## 2-2-2- سياسة الإصلاح الإداري وإعادة هيكلة المنظومة الإدارية: تشير أدبيات الإدارة العامة

الجديدة أن الإدارة بدأت في التحول شيئا فشيئا منذ تسعينيات القرن الماضي من النموذج البيروقراطي إلى نموذج ما بعد البيروقراطية الذي يقوم على تحسين وتفعيل نشاط الإدارة العامة من خلال مراجعة العلاقة بين الدولة والسوق ما يستلزم تعزيز المشاركة ولا مركزية الحكم وإعادة النظر في حجم الجهاز

الإداري الحكومي الذي أصبح يطرح تساؤلات كثيرة مرتبطة بتحويلات التي تشهدها الدولة، في هذا السياق تظهر تجارب الإصلاح الإداري أنها شديدة الارتباط ببنية الدولة ما يعني أن هذا الإصلاح يندرج ضمن إطار السياسات المؤسساتية التي تتمحور حول إصلاح المؤسسات القائمة بتحويلها أو إلغاؤها مع العلم أن هذا النمط من السياسات تتسم بالتعقيد لارتباطها بتحويلات الدولة، ما يستدعي ذلك إعادة النظر في الأطر والمؤسسات الإدارية القائمة بتبني سياسات إصلاحية تمس السياسات الحكومية ذات العلاقة باللامركزية وعدم التركيز تندرج ضمن إطار خلق الاختصاص الإداري الهادف إلى إضافة أو تحويل أو إزالة ما هو قائم (Thoenig<sup>a</sup>.op.cit.p77).

برزت من خلالها مفاهيم متنوعة يراد من ورائها إعادة بلورة تصور جديد للدولة وتتمثل هذه المفاهيم في: الإدارة العامة الجديدة، نموذج ما بعد البيروقراطية، التسيير العمومي الجديد، التي أصبحت مرجعية عالمية للإصلاح الإداري مبنية على إعادة هندسة الإدارة وتغيير أساليب التسيير الإداري بإحداث تغييرات في الآليات المستعملة وفقا لما تقتضيه الأدوار الجديدة للدولة، في هذا السياق حاول مختلف الباحثين المهتمين بإعادة صياغة الإدارة الحديثة من خلال تغيير أسلوب الإدارة وفي تغيير آلية الحكومة بتقليص دور الدولة، التي تعد مسألة مثيرة للجدل والتساؤل حول كيفية إحداثه نظرا لارتباطه بتحويلات الدولة التي تجعل الإصلاح صعبا ومعقدا نظرا لتشابك المصالح والمعتقدات والمؤسسات من ناحية بجانب العلاقة الوطيدة التي تربط الإصلاح الإداري بإعادة تشكيل الدولة من ناحية أخرى، وبالتالي إرتباط هذا الإصلاح ببنية الدولة تجعل مساره ونتائجه رهن التقاليد الإدارية القائمة التي لا يمكن عزلها عن الإصلاحات الإدارية وتجاهل تأثيرها يمكن من خلالها تحديد الإتجاهات التي تأخذها سياسة الإصلاح الإداري وتستلزم تعميق التحليل حولها بالتطرق للخلفيات الإيديولوجية والاتجاهات النظرية التي انصبت حول الإهتمام بالإصلاح حيث توجه كل موجة الإهتمام البحثي في وجهة معينة، وعلى هذا ينصبّ العرض على تحولات كبرى في الفكر الإداري استنادًا إلى موجات كبرى مدفوعة بتحويلات اقتصادية واجتماعية وفكرية (المنعم، 2020، صفحة 11). في خضم هذه التحويلات التي مست بنية الدولة برز جدلا ونقاشا نظريا حول كيفية الإصلاح الإداري تراوح بين الأخذ بين اسلوبين وهما:

2-2-1- الإصلاحي الجذري (الإدارة العامة الجديدة/اللامركزية): في سياق التحويلات التي

تشهدها الدولة برزت مفاهيم متنوعة يراد من ورائها إعادة بلورة تصور جديد للدولة وتتمثل هذه المفاهيم

في: الإدارة العامة الجديدة، نموذج ما بعد البيروقراطية، التسيير العمومي الجديد، التي أصبحت مرجعية عالمية للإصلاح الإداري تقوم على إعادة هندسة الإدارة وتغيير أساليب التسيير الإداري بإحداث تغييرات في الآليات المستعملة وفقا لما تقتضيه الأدوار الجديدة للدولة، وقد انتظم هذا التوجه في تصورين مختلفين يتمثلان في: التصور الأنجلوسكسوني يعتمد على إجراء إصلاحات إدارية كبيرة تستند إلى خصوصية المجال الاقتصادي وتطبيقه في المجال الإداري بتحويل العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى علاقة زبائية بإتباع فلسفة التسيير العمومي الجديد الذي أحدث تغييرات في المفاهيم الإدارية في إطار الوظيفة العامة باستخدام مصطلحات قانون الأعمال منها: الزبائن، المنافسة، التسيير، مردودية علاقة إدارة مواطن وفق فكرة الشراكة، أما الاتجاه الآخر فيمثلته التصور الفرنسي للإصلاح الإداري يقوم على عصرنه الإدارة ويشتمل مجالات متعددة ومتنوعة تتمحور حول إعادة النظر في اللامركزية الإدارية وتعميم تقنيات التكنولوجيا الجديدة. (Laagoune b, 1999, p. 185)

في هذا السياق تبرز موجة الإصلاح الإداري التي حصلت خلال عقد التسعينيات (1990) تحت مسميات مختلفة تتوافق إلى حد كبير مع الثقافة التقليدية للدول الأنجلوسكسونية ومن خلالها جاءت أدبيات التسيير العمومي الجديد لتؤكد أن هذا المفهوم ابتكر مسارا جديدا من شأنه أن يحدث القطيعة ويصعب من العودة إلى المسار القديم، في المقابل من ذلك كانت مساعي القائمين على الإصلاح في البلدان الأوروبية الأخرى مترددون بسبب التوافق السياسية الهشة، ونتيجة لذلك اتجهت أدبيات الإصلاح الإداري التي حملت شعار "ما بعد التسيير العمومي الجديد" إلى عدم تجاوز وإلغاء المعايير والقيم الثقافية لنظام الفيري التقليدي والنظام المركزي، (Lægreid, op cit .p133) في هذا الصدد يشير مسار تطور الإدارة العامة الحديثة خلال الثلاثين سنة الماضية أن الاتجاهات الدولية المعاصرة في الإصلاح الإداري دعت إلى تجاوز النزعة الأيديولوجية التقليدية وجعلها كآلية لتغيير القطاع العام، على هذا النحو أكد رواد الليبرالية الجديدة على وجوب قيام دولة أذكى أسرع عبر تصغير حجم دولة الصغير وتوسيع مجال السوق حرة التي تسمح بتخصيص رأس المال، يكون فيها البيروقراطيون قادرين على تنظيم السوق الحرة بدون خنقها لكن من دون فقدان السيطرة عليها، وبالتالي أصبح من الضرورة بمكان إحداث تغييرات ثورية في صيغة الدولة الحديثة بتصغير حجم تدخلها في ظل قصور فاعلية للحكومة وتراكم أعبائها المالية، لهذا طرحت مسألة تحديث الإدارة العامة في أجندة إصلاح الإدارة في

العديد من البلدان التي اتجهت إلى تحويل الإدارات المركزية إلى وكالات تأخذ تقريبا بخصائص إدارة الأعمال وبتعزيز استقلاليتها داخل نطاق الدولة. (Timsit, 2004, p. 299)

على هذا المنوال اتجهت سياسات الإصلاح الإداري في الدول المتقدمة لمعالجة الضغوطات المؤسسية الناتجة عن تأثير الضغوط الخارجية بجانب العجز الكبير في الميزانية وتزايد مديونية الدولة، واللذين يعتبران عاملين أساسيين في توجه هذه الدول إلى مراجعة جميع أنظمتها الإدارية وإعادة تقييمها (Caron, 2004, p. 65) ومع مطلع الثمانينات إعتمدت العديد من الدول إصلاحات إدارية مستوحاة من ما يسمى "الإدارة العامة الجديدة" والمعرفة بتحويل تركيز الإدارة العامة من الإجراءات إلى النتائج وتأتي معبرة على الانتقال من البيروقراطية (الفيبرية) إلى الإدارة بالنتائج، طبقا لهذا ظهرت حركة عالمية للإصلاح الحكومي وعرفت انتشارا واسعا مع مطلع التسعينات وأصبح يمثل مؤشرا على انتقال العديد من دول العالم إلى اقتصاد السوق بتطبيق الوصفة النيوليبرالية في الإصلاح تقوم على ثلاثة قواعد هي: تغيير في آلية الحكومة، تغيير في أسلوب الإدارة، تقليص دور الدولة (وولش، 1999، صفحة 45)، من المفيد التذكير بأن الحركة العالمية للإصلاح تزامنت والتحويلات التي طرأت على الدولة الوطنية وفرضت إعادة بنائها.

في هذا السياق حظي إصلاح الإدارة بأهمية بالغة برزت من خلاله سلسلة من الإصلاحات الإدارية الهادفة إلى الرفع من أداء للقطاع العام وهو الأمر الذي تقتضيه برامج التعديل الهيكلي التي يعتبرها خبراء الإدارة بأنها تمثل الجيل الأول للإصلاح الإداري المصممة وفقا لهذه البرامج المصممة من اجل حصر أدوار الدولة (Jalloh.op cit.p343) بناء على هذا تم إدراج الإصلاح الإداري ضمن إطار "إعادة تشكيل الحكومة" لبلورة إدارة عامة أكثر استجابة وخضوعا للمساءلة وسبل تحقيقها في إطار تكريس الحكم الديمقراطي (Bertucci, 2007) مما فرض إدراج مفهوما الديمقراطية والإدارة العامة ضمن إطار تكريس حقوق المواطن التي تستدعي إنشاء وقيام أطر إدارية لتحقيق هذا المسعى (Ben abdallâh, 1994, p. 09) والذي يستلزم تغيير التنظيم الذي يجنبنا التضخم البيروقراطي ويجعل التغييرات المؤسسية جزءا من عملية تكيف أوسع تسمح بتغيير السياسات (نيليس، 1995، صفحة 74) في هذا الصدد يعتبر رواد الحركة الإصلاحية الجدد في الإدارة العامة أن عهد الإدارة الهرمية والحكم قد انتهى والتطور الإداري هو حتمية أكثر منه خيارا من هنا اصبح التحول ضروريا نحو إدارة أكثر تقدما وتقاربا تتناغم مع الأشكال الإدارية المتبعة على الصعيد العالمي.

ووفقا لما يراه كل من "دايفيد أوزبورن" و"تيد غاييلر" أن إصلاح القطاع العام لا بد أن يستند إلى نموذج "إعادة اختراع الحكومة"، التي تدعو إلى إيجاد حلول خارج القطاع العام من خلال تقليص عدد الموظفين لترشيد الإنفاق والمحافظة على الميزانية وبالإضافة من الضرائب وإقحام القطاع الخاص عبر صيغ للتعاقد معه لتقديم خدمات أفضل من خلال عقد الشراكة بين القطاع العام ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والتعاون بين الحكومات المحلية والوطنية لتفعيل المهام الرئيسية للدولة (غاييلر، 2010، الصفحات 47-61)، عبر تخفيف العبء على الدولة وحسر تدخلاتها وتقليص حجم الجهاز الإداري الذي بحاجة إلى الأخذ بقيم الكفاءة والفاعلية على قمة أهداف العمل الإداري، من أجل التكيف مع الظروف الناجمة عن انتصار أفكار الاقتصاد الحر والداعية إلى حسر دور الدولة و تقليص جهازها الإداري والتحول إلى الدولة التي "توجه ولا تجدف" وفق تعبير أوزبورن وغاييلر (المنعم، 2020، صفحة 11)

تجدر الإشارة أن هذا التوجه يأتي متسقا مع مشروع الرئيس الأمريكي السابق بيل كلينتون الذي يقوم على تحسين أداء الإدارة الأمريكية إلى جانب مساعي الإصلاح الحكومي في بريطانيا التي حاولت إحداث تغيير جذري في الفكر الإداري ونمط إدارة الدولة تستوحي مضامينها من عالم إدارة الأعمال ومبادئ القطاع الخاص بإدارة الدولة وفق النموذج المقاولاتي القائم على معايير وقواعد التسيير العمومي الجديد (الكفاءة والفعالية والاقتصاد) (شهبان، 2001، صفحة 129)، ولعل أن بروز هذا المفهوم تزامن مع تنامي تأثير اتجاه نظري آخر يستوحي أسسه الفكرية من النظرية الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة التي تعتبر أنه لا بد من تكيف الإدارة العامة مع الاقتصاد المعولم، ومن خلاله تم تقديم تحول نموذجي إلى الأسواق وفقا لوصفة العلاج التي يقدمها البنك الدولي بجانب دعاء التنظيم الشبكي الذي يقوم على الروابط الأفقية وتقاسم السلطة بين الحكومة والمجتمع ملفتين الانتباه إلى محاولات تغيير موازين القوى من خلال العملية السياسية التي على أساسها يتم تفسير التنظيم الشبكي الذي هو نتيجة منطقية للتمايز الوظيفي للحدثة تغيرت من خلاله علاقات السلطة في المجتمع و"استعادة السلطة السياسية، نتيجة تزايد أهمية الشبكات غير الممركزة فقدت من خلالها السلطة المركزية قوة التوجيه السياسي وأصبحت تفرض إشراك مجموعة الفاعلين عند الشروع في تصميم نظام الإدارة العامة وفي عملية إصلاحها.



في هذا السياق بدأ مفهوم الحوكمة يحتل أهمية أكاديمية في حقل العلوم السياسية البريطانية بمناسبة تمويل الحكومة لبرنامج بحث حول موضوع إعادة ترتيب السلطة المحلية أين تم وضع مجموعة من الإصلاحات الهادفة إلى تقليص صلاحيات السلطة المحلية من خلال تدعيم اللامركزية وخصخصة بعض المصالح العمومية وبمناسبة ذلك تم إنشاء مركز دراسة الحكم العالمي بلندن سنة 1992 (بوريش، 2017، الصفحات 52-53) ومن خلاله أصبحت اللامركزية تقوم على مبدأ تقريب الدولة - المطروح في أدبيات الحوكمة الجيدة- وبدأت تحتل أهمية في أدبيات إعادة هندسة الدولة وفق مستوى مزدوج هما تقريبها إقليميا ووظيفيا فبالنسبة للتقريب الإقليمي يتم فيه توسيع مجال الاختصاصات وتعزيز قدرة عمل الهيئات العامة المحلية المنتشرة في نطاق الإقليم بتعديل شروط ممارسة "الحكم المحلي"، أما بالنسبة للمستوى الوظيفي فينطوي على تفعيل علاقات التفاعل والتعاون مع البيئة المحلية بجانب تكريس استقلالية الوظيفية لأجهزة الدولة بتمكين القطاعات الوظيفية من تطوير عملية اندماجها في البيئة التي تتدخل فيها (Chevallier<sup>a</sup>, 2003, p. 216).

وفقا لهذا برزت وصفة عالمية للإصلاح الإداري حملت خلفية نيوليبرالية تم على أساسها خلق نماذج تسييرية جديدة ومرنة تضمن الفعالية في الأداء الإداري بإعادة النظر في البنية التنظيمية للدولة عبر تعزيز اللامركزية الإدارية وإصلاح نظام الخدمة المدنية (زبيري، 2013، الصفحات 247-261) في هذا السياق أصبحت نظرية التسيير العمومي الجديد تمثل اتجاها عاما بالنسبة لسياسات الإصلاح الإداري في مختلف البلدان تدعو إلى تجاوز النموذج الفيبري وتحويل النموذج الإداري والذي لقي دعما لدى اقتصاديو الأعمال الذين قدموا اسهامات كبيرة في ذلك توصي بضرورة تحقيق الكفاءة الإدارية وتحسين أدائها وما إلى ذلك، بناء على هذا تبنت مختلف البلدان معايير دولية تدرج ضمن إطار تحديد كيفية تنظيم الخدمة المدنية وتشغيلها التي أصبحت تأخذ بعناصر إصلاح التسيير العمومي الجديد وما بعد التسيير العمومي الجديد المعمول به في الدول الأنجلو سكسونية، وما حفزها على ذلك توصيات المنظمات الدولية بضرورة تنفيذ وصفة الإصلاحات المتماثلة الهادفة إلى إحداث تغيرات هيكلية في العديد من الدول وفق معايير وقيم ثقافية عالمية تهدف من خلالها بلورة مرجعية أو نموذج إداري عالمي (Læg Reid. op cit .p136).

ويأتي ذلك في ظل تنامي تأثير التحول نحو العولمة ونظام اقتصاد السوق أين برزت رؤى شاملة لتنظيم السوق وتنظيم الشبكة والبيروقراطية مقدمة مفهوما شاملا للتغيير: معتبرة أن بقاء المؤسسات

والمنظمات على قيد الحياة هو نتيجة لعملها الجيد والتي توفر حلولاً أفضل، كما تقتض رؤية أن كل مجموعة واحدة من المبادئ الخالية من الإطار التنظيمي للإدارة العامة هي عالية المستوى من الناحية الوظيفية والمعيارية وبمرور الوقت يحل النموذج المنفوق محل النماذج الأخرى لينتشر بشكل مستقل عن الخصائص المميزة والمحددة لمنطقة أو دولة يعمل من خلاله على تحقيق التقارب وفق نموذج تنظيمي واحد، (Johan, 2006, p. 16).

من خلال هذا أصبحت اللامركزية السياسية موضة جديدة جعلت من الصعب التفكير في أي ميزة دستورية أخرى باستثناء الديمقراطية اللتان حظيتا كليهما بالترحيب والثناء من طرف القوى الكبرى، ونتيجة لذلك برزت منظورات تحليلية تهتم بالتركيز على إلغاء سياسة المركزية أو جعلها متغيراً تابعاً، برزت من خلالها حسابات ودوافع الإصلاح تتسجم والنقاش الدولي الدائر حول اللامركزية التي أدرجت في صلب سياسات التنمية، تبعاً لما هو حاصل في البلدان المتقدمة أين لعبت فيها اللامركزية دوراً كبيراً في تحقيق "الحكم الرشيد" وبتقريب الدولة من المواطن وتعزيز كفاءة وفعالية تقديم الخدمات العامة وبتعزيز المساءلة والمشاركة، في هذا الإطار افترض القائمون على الإصلاح الإداري أن إعادة توزيع المهام من المستويات العليا إلى المستويات الدنيا للحكومة يحدث فرقا حقيقياً في تقديم الخدمات العامة. (Kuhlmann, 2016, p. 234)

وفقاً لهذا المنظور أصبحت فكرة اللامركزية تحتل مكانة هامة في حركات إصلاح الإدارة العامة في الدول المتقدمة منذ مطلع التسعينيات وتمثل إطار مرجعياً لإصلاحات الإدارة العامة الجديدة خاصة في التجربة الأوروبية التي تركز على أهمية اللامركزية في تحسين الخدمات الحكومية، إلى جانب ذلك تم اعتماد إصلاحات إعادة اختراع الحكومة المعروفة في التجربة الأمريكية التي تنطوي على أهمية إقامة حكومة لا مركزية (الباجوري، 2017، صفحة 08) كما تزامن ذلك مع قيام المؤسسات المالية الدولية برسم مسار التنمية الذي أصبح ذات فائدة وعاملاً محفزاً على إجراء إصلاحات إدارية جذرية تسمح بالتغيير الجذري للبنية التنظيمية للدولة، أمام هذا الوضع برزت أهمية عملية التنظيم وإعادة التنظيم التي اعتمدها الدول المتقدمة والنامية على حد سواء كمنهج لموائمة البناء الإداري مع المهام المتغيرة والمتزايدة للدولة، نتيجة للصدمة والتأثير القوي الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية على الدولة الوطنية أصبح هذا التوجه الإصلاحية يشكل سندا قويا لسياسات الإصلاح الإداري في البلدان النامية أطلق عليها مسمى "الانفجار الكبير" (Big Bang) الذي ينطوي على مقاربة

التحول إلى اللامركزية وفق مراحل متسلسلة يتم في المرحلة الأولى الانخراط في اللامركزية بوضع قرارات أساسية تتعلق بتحديد بنية الدولة وكيفية تحويل الموارد والمسؤوليات من الأجندة الوطنية "نزولا" إلى الوحدات المحلية (إنشاء الحكومات المحلية المنتخبة)، تليها المرحلة الثانية يتم فيها تفصيل اللامركزية وتوضيحها في مرحلة التنفيذ ومن خلالها يتم تخصيص الموارد المالية وتحديد الآليات الإدارية اللازمة لتمكين الهيئات المحلية، أما المرحلة الأخيرة فتطوي على العمل الدؤوب لاستدامة اللامركزية وهي مرحلة مستمرة تستغرق مدى زمنيا طويلا لأن ممارستها تتم عن طريق التعلم الذي يؤدي إلى تطوير الأطر المؤسسية على نحو مستمر وفق نظام يجمع ما بين الهيئات الحكومية . (Ndegwa & Levy, 2003, pp. 05-06)

وفقا لهذا تم في الآونة الأخيرة رد الاعتبار للإدارة المحلية باعتبارها أبرز جوانب إعادة هيكلة الدولة ويأتي ذلك نتيجة لموجة التحول السياسي الديمقراطي (Jalloh.op cit.p439) التي اجتاحت العديد من البلدان النامية فرضت عليها تبني تصور جديد مفاده أن قوة الدولة لم تعد مرتبطة بمركزيتها ولكن بمدى انفتاحها وقربها من دائرة اللامركزية وعدم التركيز (العنبي، 2015 ، صفحة 357) بموجب هذا أصبحت اللامركزية عنصرا أساسيا في إصلاحات القطاع العام تهدف إلى تصغير حجم الدولة بإعادة التوزيع الجغرافي للسلطة على الهيئات الإقليمية بإدراج آليات للتنسيق والتعاون والتفاوض بين المحلي والمركزي للتخفيف من حدة التركز السياسي والإداري للدولة تتطلب اعتماد إصلاحات إدارية تستند إلى ركيزتين وهما: إبطال مفعول المركزية بتحديد المهام ذات البعد الوطني وتسقيف مخصصاتها بصفة منتظمة، أما الركيزة الثانية فتتمثل في إضفاء طابع اللامركزية على الإنفاق العام بما يمكن الإقليم من تحقيق مكاسب كبيرة في مجال الرفاهية.

في هذا الصدد يعتبر جاك شوفالييه Jacques Chevallier أن اللامركزية هي حالة تمتع فيها الجماعات الإقليمية أكثر ملائمة لاختصاصات واسعة في مجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يقتضي ذلك تخفيف رقابة الدولة عليها وإضفاء الطابع التعاوني عليها في علاقاتها وقد توصل "جاك شوفالييه" إلى حقيقة مفادها إمكانية الوصول بالمقاربة اللامركزية إلى مراجعة نمط الدولة الموحدة للوصول إلى ما يسمى " بالدولة الإقليمية " أو "الدولة المتعددة" (Chevalier<sup>b</sup>, 2004, pp. 78-79) ، لقد لاقى هذا الطرح اهتماما لدى دارسي التنمية المحلية والاقتصاد السياسي الذين جاءوا بمصطلح جديد "Glocalization" يدمج بين مفهومي العولمة "Globalization" وعملية النزوع نحو المحلية "Localization"

مفرزا بذلك مصطلحا يشير إلى تزامن وترابط هاتين العمليتين اللتان تعززان من دور الوحدات المحلية حيث تؤكد أدبيات التنمية المحلية والاقتصاد الدولي باستقلاليتهما (الباجوري، 2017، صفحة 78). ولهذا أصبح تكريس اللامركزية حتمية وليس خيارا من أجل معالجة الأزمات الهيكلية التي تعاني منها البلدان النامية باعتبارها مدخلا لإعادة هيكلة وهندسة إطارها المؤسسي والتنظيمي للدولة، عبر توزيع ونقل الصلاحيات ومهام عديدة للهيئات المحلية وهنا يطرح تساؤل أساسي كيف يتم مطالبته الدولة بالتنازل وتخفيف العبء عليها بإعادة النظر في هيكلة الدولة وفي علاقتها بوحداتها المحلية وفي إطار الدولة الموحدة، في هذا السياق إتجهت سياسات الإصلاح الإداري إلى تجاوز التصور اليعقوبي للدولة (الدولة المركزية) بتجسيد التحول نحو اللامركزية على المستويين (المالي والإداري) من خلال إصلاح نظام اللامركزية وتعميقها بإعادة صياغة علاقة الدولة بالوحدات المحلية وترشيدها بتعزيز الكفاءة الإدارية للوحدات المحلية وإعادة توزيع الجغرافي للسلطة وفق تصورات جديدة تسمح بتوسيع دور وصلاحيات الأقاليم المحلية وتحقيق التوازن والانسجام بين سياساتها المركزية والمحلية، إضافة إلى إعادة توزيع السلطات بتفعيل دور الإقليم وإدماجه في الحركة الاقتصادية وإحداث القطيعة مع الحكم العمودي المسقط من أعلى والترسيخ للحكم التشاركي (المجلس الوطني التأسيسي) (الجمهورية التونسية)، 2012، صفحة 02).

إن تفويض السلطات المركزية وتنازلها عن الكثير من صلاحياتها للوحدات المحلية يأتي في إطار تخفيف العبء على السلطة المركزية واللجوء إلى استقلالية القرار المحلي ولتحقيق التنمية المحلية في كافة أقاليم الدولة، التي تفرض تفعيل وأقلمة تدخلات الدولة وفقا للاحتياجات والمعطيات والظروف الجديدة، التي جعلت من اللامركزية قضية أساسية متعلقة بالحكم الديمقراطي، وهنا ظهر توجه جديد يريد وضع حد للنموذج الإداري البيروقراطي الممركز الذي خلق حالة عدم الثقة في السلطة المركزية بتصميم نمط جديد توزيع جديد للقوة والسلطة بين المستويات المركزية والمحلية للحكومة.

تجدر الإشارة أن تنامي الضغوطات الدولية من أجل تكريس معايير الحوكمة والهادفة من ورائها إعادة هيكلة للدولة من خلال تحرير المبادرات على المستوى المحلي بتكريس اللامركزية وتنازل الدولة المركزية على صلاحياتها لصالح الهيئات المحلية وتعميق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مهد لبروز الجيل الثاني للإصلاح الإداري الهادف من ورائه تعزيز حضور الدولة بإصلاح وتعزيز المؤسسات والتي أصبح ينظر إليها كجزء من الجهود الشاملة لاستعادة الدولة لقدرتها وتطوير

حوكمتها، باعتماد إصلاحات مؤسسية تساعد على تحقيق التحول الهيكلي بداخل مؤسسات الدولة وتؤدي إلى تحسين جودة وكفاءة الحكم، ولعل أن هذه الإصلاحات مستوحاة من توجه الإدارة العامة الجديدة المبنية على المنظور الواسع للامركزية (Jalloh.op cit.p343).

من هنا يبدو جليا أن اللامركزية باتت تشكل جزءا واسعا من الأفكار الحديثة للإصلاح الإداري وهي مرتبطة ارتباطا وثيقا بآليات التغيير المؤسسي التي تستلزم انتهاج إصلاحات إدارية تحقق التحول إلى اللامركزية وهي عملية لا يمكن اختزالها في جانبها التقني البسيط المتمثل في توزيع الاختصاصات بين الدولة والمجتمعات المحلية إنما بإثارة الأسئلة المتعلقة بالنظم الأساسية لوظائف الدولة وبتوضيح علاقتها بالهيئات المحلية في ظل نموها المتزايد وتطورها المستقبلي (Laaggoune a, 2011, p. 130)، ترتسم من خلالها معالم الدولة المراد إعادة تشكيلها أين تعمل سياسة لإصلاح الإداري المبنية على فلسفة اللامركزية بحل أزمة الأقالمة (La crise de Territorialité) من خلال رد الاعتبار للإقليم وإعادة اكتشافه من جديد بإعطاء دور أكبر للمستوى المحلي من خلال تنازل الدولة لمجموعة من الاختصاصات للمصالح الوحدات المحلية وبموجبها يتم الأخذ بمقاربة أقالمة السياسات العامة من خلال التخفيف من مركزية الدولة المبني على منظور التقسيم القطاعي للنشاط العمومي الذي افرزه نمط الدولة المتدخلة وبالتحول نحو نموذج "الدولة الإقليمية" التي تتيح من خلاله خلق فضاء للسياسات دون الوطنية (الإقليمية) وإدماج أقطاب التدخل (العمران، النشاط الاجتماعي، التعليم والأمن) ضمن منظور أفقي يتم معالجة مسائله وفق سياسات إقليمية ضمن صلاحيات المستوى المحلي تجمع بين المصلحة الوطنية والمصالح المحلية، في هذا الصدد يعتبر "ألبيير مالبينو" أن المكون المحلي الذي تمثله الهيئات المحلية بمثابة عمق الدولة الذي تتمخض عنه الشخصية القاعدية للبيروقراطية الإقليمية التي تعمل على إعادة صياغة وإضفاء الطابع الإقليمي على السياسات العامة باستحضار الأسطورة القديمة المتمثلة في إعادة إحياء سلطة الإقليم كما كان سائدا في الماضي تكون هذه السلطة مستقلة في إعادة إنتاج الإقليم وفق منطق جديد (Muller,op cit.pp139-140) يفضي إلى بلورة نموذج الدولة الإقليمية القائمة على توسيع نطاق الإقليم وتجزئته إلى وحدات محلية يتم من خلاله إنشاء هيئات مشتركة بين البلديات بهدف الارتقاء بالإقليم وتوسيعه بجعله فضاء للتعاون بين الجماعات المحلية (كوهلمان، المرجع نفسه، ص ص 26-30) وفقا لهذا التصور يمكن حل مشكلة ازدواجية عدم التركيز واللامركزية عبر إعادة التوزيع الجغرافي للسلطة .

من هنا يبرز الأثر القوي لمنظور الإدارة العامة الجديدة وفلسفة اللامركزية التي تتطلب تبني إصلاحات إدارية جذرية في المنظومة الإدارية للدولة الوطنية بشكل يسمح لها بالتغلغل وانتشارها في كافة الأقاليم الخاضعة لسيادتها بوضع اللامركزية كإطار لإعادة تشكيل بنية الدولة بإعادة التوزيع الجغرافي للسلطة وتخفيف الأعباء على السلطات المركزية بإقرار استقلالية الهيئات اللامركزية ضمن إطار الدستور والقوانين.

وفقا لهذا تبلورت نماذج إصلاحية شكلت مرجعية عالمية للإصلاح الإداري اعتمدها مختلف البلدان النامية وحقت من خلالها مستويات متفاوتة من النجاح، في هذا السياق لعبت التحولات النظرية في علم الإدارة والتسيير وبموجبها حاولت النخب الحاكمة في الدول النامية تتبع "طريقة أحسن" في الإصلاح الإداري بإقرار مبادئ وأدوات التسيير العمومي الجديد المبنية على مبادئ النظرية النيوليبرالية التي تتجه إلى مراجعة كافة أشكال تدخل الدولة من خلال الإقرار بتفوق آليات السوق والمنافسة كصيغة لتحفيز المنظمة الإدارية عبر تغيير أساليب تسيير المرافق العمومية واعتبار أساليب التسيير التقليدية غير فعالة بجعل القطاع العام يقوم على ممارسات إدارة الأعمال، وعلى الرغم من التأثير القوي لهذا التوجه في الإصلاح الإداري المعتمد طيلة العقود الثلاثة الأخيرة (1980-2010) إلا أن ظاهرة مقاومة التغيير كانت أقوى منها فالتحولات التي تعرضت لها الدولة الوطنية زادت من تقاوم أزمته ومن عدم فعالية الجهاز البيروقراطي نتيجة اعتماد الصيغة النهائية للإدارة القائمة في الدول المتقدمة في بيئة مغايرة مما أنتج جهاز إداري يتسم بالبيروقراطية السلطوية تعتمد الشكليات القانونية خلقت صعوبة التنسيق وقلة الشفافية والقرارات التعسفية والاستبداد والمركزية وكوربوراتية.

(Bourgault, 2006, p. 63)

وبالتالي الزخم الذي أحدثه الجيل الأول من الإصلاحات الإدارية ذات الخلفية النيوليبرالية ممثلة في مفاهيم التسيير العمومي الجديد (NPM) بدأ في التراجع مع نهاية عقد التسعينيات نتيجة فشل هذا الجيل من الإصلاح يستند إلى توجه عالمي يظهر وكأنه متأثر ومقيد بنماذج القوى الخارجية فكما يرى "كريستوفر بوليت" (Christopher Pollit) أنه لا بد من الأخذ بنظرة واسعة في تفسير هذه الإصلاحات التي تصاعد زخمها طيلة العقدين الماضيين نتيجة تأثير عدة عوامل تتمثل في القوى الاقتصادية العالمية والتغير الاجتماعي الاقتصادي إضافة إلى وجود أفكار وتصورات إدارية جديدة ورغم قوة تأثيرها على تجارب الإصلاح الإداري إلا أنها لم تكن مؤثرة بالقدر الكافي مقارنة بتأثير التقاليد

الإدارية المترسخة المعمول بها في مختلف البلدان التي عملت على تقييد مسار الإصلاح الإداري وبجسب الباحث "كريستوفر بوليت" أن ذلك يعود إلى "بعض القوانين والقواعد والمؤسسات أصبحت تخلق مثبطات كبيرة للتغيير" وهنا تظهر أهمية نظرية "التبعية للمسار" في تفسير كيفية حدوث هذا الإصلاح توفر شروط مواتية لنجاحه (Jumara, 2010, p. 09).

2-2-2-2-2 الإصلاح الجزئي والتراكمي: بما أن الإصلاح الإداري لا يمكن عزله التوجهات العالمية لإصلاحات القطاع العام التي تطرح مجموعة من الأسئلة وهي: هل تتوافق إصلاحات جميع البلدان النامية مع نموذج الإدارة العامة الجديدة باعتبارها نموذجا عالميا للإصلاح أم أنها تفترض منطقاً مؤسسيا مختلفاً؟ وبمعنى آخر هل تتفق معظم الدول النامية حول مسار مشترك يسمح بمقارنته مع أساليب الإصلاح الإداري المعتمدة في كل من بلدان أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية؟ أم هل يمكن العثور على نماذج مختلفة تنبثق من خلال الخبرة التاريخية للدولة؟ وبتعبير أكثر دقة وإيجازا هل يوجد نموذج عالمي للإصلاح الإداري في ظل تنوع نماذج الإصلاح حتى بين الدول الأكثر تقدماً التي تقود الموجة العالمية الحالية من الإصلاحات؟.

إن الإجابة على هذه الأسئلة تقتضي العودة إلى التفسيرات التي قدمتها نظرية "التبعية للمسار" والتي يعتبرها "كريستوفر بوليت" تقدم تفسيرات أكثر تناسبا لعملية إصلاح الإدارة العامة بمبرر أن بعض البلدان مثل ألمانيا وجدت صعوبات في تغيير الهياكل الإدارية المركزية لجملة من الأسباب السياسية والقانونية كما نجد أن جميع دول منظمة "التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)" لم تشترك في الماضي نفسه وحتى في تشكيل "بيروقراطية تقليدية" (Cheung, 2005, p. 258)، باعتبار آخر أن الإصلاح الإداري في البلدان النامية لا يمكن عزله عن التجربة التاريخية للمنظومة الإدارية للدولة المبنية على تقاليد إدارية وموروثات مؤسسية انتجت مع مرور الزمن ظاهرة الإرباك الإداري التي تجعل القائمين على الإصلاح يواجهون ضغوطا ومقاومة لعملية إدارة الإصلاحات محاولة الإبقاء والمحافظة على التوازن بين القوى الضاغطة والرافضة لعملية الإصلاح (العدوان، 1986، صفحة 791) في خلال هذا يتضح أن مشكلة الدول النامية تتمثل في ان إصلاح التنظيم أو إعادة التنظيم نادرا ما لا تتوفر هذه الإصلاحات على الاستمرارية، وغالبا ما تحكمها الظروف والأزمات وتصبح عملية عرضية لا تظهر إلا في الحالات الاستثنائية، ما يستلزم ذلك تبني استراتيجية إصلاحية طويلة

المدى تسمح بتفحص وتقييم دوري لأداء الأجهزة الحكومية ومؤسسات القطاع العام بشكل شامل (الصائغ، 1986، صفحة 22).

يفهم من هذا ان إصلاح الإدارة العامة تتضمن عناصر تتفق مع مسلمات نظرية التبعية للمسار التي تركز على "ظروف البدء والسياقات" والتي لها موطئاً في دراسات بعض الباحثين الذين يؤكدون على أنه يمكن استخدام هذه النظرية لتفسير طبيعة الإصلاح الإداري والذي ينطلق من فكرة اساسية وهي أن "أهداف الإصلاح الإداري وتصميمه يعكس جليا الأدوار التاريخية التي مارستها الإدارة العامة وطبيعة ثقافتها الداخلية وتأثرها أيضا بالمعطيات السياسية والاجتماعية السائدة، بمعنى أن الإصلاح الإداري جزء لا يتجزأ من أنظمة المعايير والممارسات الإدارية التي تم تشكيلها مما هو موجودا بالفعل ولا يتطلب نموذج جديد للإدارة العامة" (Jumara.op cit.p 08)

من هنا يبرز الأثر الواضح لعقيدة التقليدية للإدارة العامة تتلاءم مع معايير المردود المتزايدة فمن حيث أهمية التوقيت يمكن القول إن بلورة هذه العقيدة يمثل منعطفا حاسما في مسار تطور الإدارة العامة التي مع مرور الوقت تزداد تكلفة التحول إلى بدائل أخرى لأنه بمجرد تأسيس "العقيدة التقليدية" للإدارة تصبح من الصعب تغييرها بالنظر إلى أن هذه العقيدة تجعل الممارسات اللاحقة تسترشد بها، تبرز من خلالها تجليات ظاهرة التبعية للمسار (Path-dependency) الناجمة عن ثقل التجربة الماضية وشدة قيودها وصعوبة الخروج منها التي تجعل التغيير صعبا ومعقدا لجملة من العوامل التي تلعب دورا مهما في جعل سياسة الإصلاح الإداري مرتبطة بهذه الظاهرة التبعية للمسار التي تحيلنا إلى اعتماد التحليل التسلسلي الذي أوجدتها الأحداث التاريخية والأنشطة التي يتم تنفيذها مما ينتج عن ذلك مسألة تنظيمية مبنية على انغلاق الإطار التنظيمي أمام أفكار الإصلاح. (Reinholde, 2017, p. 152)

هذا الوضع يفرض الأخذ بمنطق الإصلاح التدريجي للمحافظة على البناء الإداري القائم وموائمته مع المتغيرات الجديدة تماشيا مع التأثير المتسلسل للوقائع التاريخية على مسار إصلاح الإدارة العامة الذي يسمح بالكشف عن العوائق التي تحول دون حدوث التغيير الجذري في الإدارة العامة في ظل وجود قوانين وقواعد مؤسسية تخلق مثبطات ومعيقات تواجه الإصلاح وتجعل عملية تغييرها مكلفة هذا ما يتطلب الأخذ بالتحديث التدريجي بتعلم أساليب جديدة للعمل، وإنشاء شبكات جديدة، وأنماط جديدة من السلطة،" (Jumara.op cit.p 09) لكن من دون تجاوز التجربة التاريخية التي تعد جزءا رئيسيا في عملية الإصلاح الإداري أين يظهر أثرها في العملية الإصلاحية التي تجلعهما تجرى ضمن



نطاق ضيق وبجعل خياراتها محدودة، هذا ما يعكس قوة التنظيم الإداري القائم والقادر على الاستمرار وفقا للضرورة التاريخية التي تشجع المنظمات الإدارية على عدم تغيير سياساتها بصفة جذرية لكن مع استيعاب التغييرات الجزئية والبطيئة الناجمة عن نشاط جماعات المصالح تؤدي إلى حدوث بعض التغييرات في ميزانياتها وتقنياتها أين يبرز أثر التنظيم القائم في إظهار فائدته طالما أن يكافئ الكثير على أعمالهم وتستمر من خلالها هذه التقاليد والذهنيات في شكل روتين لصنع السياسات وهنا يكون التنظيم بحاجة ماسة إليها ويعمل على تعزيزها وفق طريقة محددة (Dutil, 2014, p. 426)

من خلال هذا يبرز أثر القيود المؤسسية على عملية إصلاح الإدارة العامة تجعل الإدارة العامة ملزمة بإتباع التقاليد وإخضاع عملية إصلاحها لـ "الأثار الموروثة" بمعنى آخر أن "ميراث الإدارة العامة يشكل أطر تقاوم ضغوط التغيير والإصلاح" (Jumara.op cit.p 09) تدفعنا إلى القول بأن مفهوم التبعية للمسار مفيدا جدا لتفسير الإصلاح الإداري وفي تحديد طبيعته خاصة في سياق إعادة تشكيل الدولة التي تلعب فيها الثقافة والتقاليد الإدارية التي رسختها منظومة الدولة المركزية دورا حاسما في توليد آليات وآثار التبعية للمسار وبجعل تدابير الإصلاح وتعزيز اللامركزية تنفذ على نحو أكثر ترددا لأنها تتأثر بقواعد القانون العام الذي يمثل المفهوم الأساسي للدولة لتطورها المؤسسي لنموذج الدولة المركزية التي جعلت الوحدات المحلية تعمل كمكاتب محلية لإدارة الدولة رسخت لهذه التقاليد الإدارية (كوهلمان، المرجع نفسه، ص 31)

هذا ما يستلزم تعميق التحليل حول آثار الخيارات السابقة ترتسم من خلالها المعالم المستقبلية للمنظومة الإدارية وفقا لمسار السياسة الأولى الذي تعود إليه في كل مرة وفق ظاهرة التبعية للمسار التي تقدم تفسيرات واضحة حول صعوبة تحول الدولة الوطنية إلى اللامركزية لأن ماضيها يرتكز على نصيب وافر من المركزية، وبموجب ذلك لم تحدث فيها إلا إصلاحات جذرية ونادرة إلى حد ما نظرا للضعف الكامن في الهيئات الإقليمية اللامركزية، نظرا للتأثير القوي لعناصر وآليات التسلسل الذاتي التي تولدها ظاهرة التبعية للمسار التي يحتمل أن تؤدي إما إلى إعادة الإنتاج أو إحداث تغيير مؤسسي تدريجي، في هذا الصدد تشير "نظرية اللامركزية المتسلسلة" التي تعد إطارا لتحليل كيفية تفاعل إصلاح اللامركزية في بلد معين مقابل تعطيل إصلاحات اللامركزية في بلدان أخرى، وكما يجادل بأن سياستها العامة للحكومة على المستوى الإقليمي تسودها مصالح متجذرة والتي يمكن أن تأخذ مستقبلا شكل السياسات اللامركزية فكما لاحظ "ريبوت" أن البحث في تطبيق إصلاحات

اللامركزية المتسلسلة يبدو أمرا جيدا ومهما لنجاح بعض الدول الإفريقية في تكريس الأنماط الثلاثة المندرجة ضمن إطار ترشيد العلاقة بين المحلي والدولة وتعزيز الحكم المحلي، وبالتالي تطبيق مقاربة التبعية للمسار في البلدان الأفريقية يعد مدخلا مهما ومفيدا بالنسبة للتطبيق لإصلاحات اللامركزية الثلاث (السياسية والإدارية والمالية) على نحو تدرجي وتسلسلي، مما يعزز ذلك من احتمال هيمنة التنظيم الجديد في تقوية أسس الحكم المحلي خاصة في الجوانب المتعلقة بإتباع اللامركزية المالية اللامركزية الإدارية الرامية إلى حوكمة الموارد دون تكريس اللامركزية السياسية. (Awortw, 2010, pp. 621-623).

يفهم من هذا أن الموروث المؤسسي للدولة الوطنية والسياق العام الذي يجرى فيه الإصلاح الإداري يعد عاملا قويا في تحديد نتائج هذا الإصلاح الذي تطبعه ظواهر الجمود والاستمرارية لا ظواهر التغيير والتحول، ومن منظور التبعية للمسار تكون نتائج الإصلاح محددة سلفا وفقا للتقاليد الإدارية القائمة وأنماط حل المشاكل التاريخية تجعل نطاق الإصلاح وخياراته خاضعة لظاهرة التبعية للمسار (Path-dependency) تمتلك مبررات قوية للطعن في الوصفات العالمية للإصلاح الإداري التي لا تقدم حلا سحريا، ولعل أن ما يزيد من التأكيد على ضرورة إنسجام هذا الإصلاح مع تقاليد واحتياجات وموارد كل نظام سياسي فالإصلاحات التي لا تأخذ بالموروث المؤسسي التاريخي في الاعتبار ينتج عنها إصلاحات جديدة لا ترفع من مستوى الأداء، فكما يحتاج بعض الباحثين أن تطبيق الوصفات العالمية للإصلاح الإداري وفقا للترتيبات المؤسسية الوطنية وتقاليدتها التاريخية يجعلها تفسر بأشكال مختلفة، هذا ما أدى في السنوات الأخيرة إلى التراجع عن بعض الإصلاحات المتعلقة بفلسفة التسيير العمومي الجديد (NPM) في هذا الشأن عملت الأمم المتحدة والبنك الدولي إلى الإهتمام بإستكشاف السياق التاريخي للمؤسسات وإدراجه في عملية تصميم وتنفيذ الإصلاحات الإدارية لا يمكن عزلها عن المنظومة الإدارية والمؤسسية القائمة (Johan. op cit. 16).

استنادا إلى هذا يمكن القول أن فشل الوصفة النيوليبرالية للإصلاح الإداري وضعتها أمام حالة "استثنائية" بابتعادها عن مسار تطور المركزية لبعض الوقت فقط لكنه سرعان ما أدى ذلك إلى تعطيل مسار التحول إلى اللامركزية بوضع المنظومة الإدارية الدولة الوطنية أمام إعادة إنتاج المركزية بصورة جديدة، وهو الأمر الذي أفرز إصلاحات لم تكن بعيدة عن التجربة السابقة ما يعني عدم بلورة مسار للتحول إلى اللامركزية وقد مهد ذلك للتراجع السريع هذه الإصلاحات أفضى إلى إضعاف الهيئات

المحلية، وتحت هذه الذريعة تزداد مبررات استخدام مفهوم التبعية للمسار لتفسير توجه منظومة الدولة الوطنية نحو إعادة إنتاج المركزية من منطلق أن مسار تطورها التاريخي غير قابل للكسر في ظل الهيمنة القوية للدولة المركزية على الهيئات المحلية، مما يؤكد ذلك على صعوبة تغيير الإدارة العامة بطريقة جذرية مما يستلزم ذلك تبني مسار الإصلاح الإداري التدريجي باعتباره يجرى ضمن الأطر والترتيبات المؤسسية القائمة التي تجعل نطاقه وخياراته محدودة المانعة لبروز تغييرات جوهرية وإنما تكتفي فقط بتصحيح أوجه القصور في المنظومة الإدارية القائمة أما بالنسبة لمسار التغيير الجذري فيحدث فيه تحول الإدارة العامة بصورة جذرية وانتقالها إلى نموذج جديد يبقى مرهونا بحدوث تغيرات مؤسسية عميقة وملموسة.

من هنا يمكن التسليم بأن سياسات الإصلاح المؤسساتي لا يمكن عزلها عن التقاليد المؤسسية والظروف السياسية السائدة التي تحدد مسار وطبيعة هذا الإصلاح في كل بلد الذي تجعله يحدث بطريقة مبنية على الأطر والترتيبات السابقة التي ولدتها آليات التبعية للمسار، وبالرغم من تعرض لها الدولة الوطنية لتأثير الظروف الاستثنائية التي تفرض حدوث تحول مهم في منظومتها المؤسسية إلا أن ذلك لم يحدث بطريقة سريعة وجذرية وإنما بطريقة مبنية على التقاليد والتوجهات السابقة المولدة للمردود المتزايد الذي يصعب فيه التفكير في حلول بديلة تحفز الاستمرار على الانقطاع مبرز في ذلك أهمية وفائدة المسار الحالي بالنسبة للإصلاح الإداري ينتهج من خلالها مسار الاستمرار في التنظيم المركزي للدولة الوطنية المانع للتحول الكلي إلى اللامركزية، هذا ما يرجح من احتمالية استمرار الدولة الوطنية في التخفيف جزئياً من شدة المركزية عبر التسلسل في تطبيق خيار اللامركزية لكن من دون بناء هيئات محلية قوية، نظراً للضعف المتأصل في المنظومة اللامركزية الذي لا يمكن إيعازه إلى الظرفية الراهنة بل إلى تمتد جذورها إلى إرث الإدارة المركزية التي رسمته الدولة الوطنية بناء على ظروف البدء التي تمنع التعامل مع اللامركزية ببعدها التدريجي معتبرة إياها مجرد طريقة لفرض وجود الدولة، وهنا نصل إلى حقيقة مفادها كلما زاد التناسق والانسجام بين القيم الكامنة في الإصلاحات والقيم القائمة على التجربة التاريخية تزداد احتمالية نجاح الإصلاحات من خلال مهمة "إدارة ضرورات التاريخ عبر استدعاء التجربة التاريخية عند الشروع في تغيير التقاليد الثقافية ومواقف الفاعلين بصورة تدريجية تفضي إلى التكيف مع السياق الجديد (Lægheid op cit p138).

وبالتالي نجاح سياسة الإصلاح الإداري تشترط إستنادها إلى فكرتي "إدارة التغيير" بخلق أطر للتعاون بين الفاعلين المعنيين بالإصلاح إلى جانب إعطاء معنى للإصلاح لمواجهة ظاهرة "مقاومة التغيير" المتأصلة في القطاع العام (winicki., 2007, p. 69) الذي يظهر في الوهلة الأولى أن تنفيذ الإصلاح الإداري وتغيير الهيكل التنظيمي سهلا إلا أن تغيير عقليات الفاعلين فيه هو الأصعب لأنها متعلقة بآليات التبعية للمسار التي تقدم تفسيرات مهمة لكيفية حدوث الإصلاح المؤسسي المبني على تحليل طبيعة المؤسسات القائمة التي تولد آلية المردود المتزايد المفضية إلى حدوث تغييرات طفيفة تتسجم والترتيبات المؤسسية القائمة تنطبق مع ما يقوله المثل الصيني "يجب إقامة الحكم حسب النظام المحدد وتنفيذه بإجراءات معينة"، ووفقا لما يراه "جون كامبل" في نظرية التغيير المؤسسي التي لا تعبر أي أهمية تذكر لأطروحة العولمة رغم تأكيدها على أن ضغوطاتها تجبر الدول الوطنية على انتهاج توليفة من البرامج النيوليبرالية النمطية يتم بموجبها إحداث تحولات في اقتصاديات الوطنية وجعلها تهاكلها المؤسسية منسجمة معها، وعلى الرغم من قوة تأثير هذه التحولات إلا أنها لم تعجل بحدوث تغييرات مؤسسية ملموسة وغالبا ما لا تنسب إليها وعلى العكس من ذلك كانت آثار العولمة على مؤسسات الدولة الأساسية متواضعة وأقل تحولا (Crouch, 2007, p. 529).

من خلال هذا يبدو أن الوصفة التي استندت إليها الإصلاحات المؤسسية تأتي في إطار تنامي زخم الأفكار النيوليبرالية وعلى رأسها مفاهيم الحوكمة واللامركزية ومبدأ انسحاب الدولة والتي تتفق كلها على ضرورة تحول الدولة من حال إلى حال والإصلاح الجذري لسياساتها العامة، يطرح تساؤلا رئيسيا حول السيناريو الأكثر ترجيحا بالنسبة لمستقبل نموذج الدولة الوطنية، وهنا يستند رواد الإصلاح الجذري إلى المسوغات والإسهامات علماء القانون الدستوري اللذين حددوا الشكل الفيدرالي كنظام أصح للمجتمعات التعددية من نظام الدولة الموحدة، وبحسب بعض المهتمين بهذا الشأن أن تحديد مآلات للدولة الوطنية يمكن أن يتجه إلى نهايته أو تأقلمه وتحوله لدولة لا مركزية تسمح بتلبية مطالب المجموعات الإثنية والمكونات الأقلية، وبالتالي سياسات الإصلاح المؤسسي تزدنا بمؤشرات تبين مدى فشل أو نجاح إعادة الدولة تجعل هذا الإصلاح ضروريا لترشيد أداء الدولة في مرحلة التحول عبر الأخذ بفكرة التكامل الوظيفي والبنوي وإظهار التوازن بين المؤسسات السياسية والبيروقراطية بما يؤدي إلى تحسين أداء الدولة وتقويتها بجعلها تتمتع بقدرة مؤسسية وإدارية تؤهلها إلى وضع سياسات وبن الأنظمة والقوانين ووضعها موضع التنفيذ (حسين، المرجع نفسه، ص ص 100 - 103).

### 3-2- إصلاح السياسات التدخلية.

إن إرتباط السياسات التدخلية بنمط الدولة المتدخلة التي تقوم بتوزيع السلع والخدمات وعائدات النمو الاقتصادي بين أفراد المجتمع إلى جانب عملها على تحقيق التكافؤ والعدالة في توزيع الدخل لمنع نشوء التفاوت بين مختلف الفئات الاجتماعية ومحاربة ظاهرة الفقر بتحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية (التوزيعية) بإقرار سياسات ضريبية وفرض الضمان الاجتماعي والتأمينات المختلفة والتحويلات الاجتماعية وتوزيع الخدمات العامة من خلال الإنفاق العام (مولاي، 2010، صفحة 138) وتشمل سياسات إعادة التوزيع كافة المنظومات والترتيبات العمومية المتعلقة بإعادة تخصيص الموارد المالية لصالح أفراد أو فئات محددة، يتم من خلالها إعادة توزيع الثروات مثل التأمين على المرض والبطالة والشيخوخة... إلخ بإجراء التحويلات المالية بين الجماعات وفق حركية مرتبطة بالأجيال كما هو في نظام التقاعد أو في شروط التأمين على البطالة (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص15).

من هنا تتضح معالم السياسات التدخلية التي تتدرج ضمن إطار سياسات التوزيع وإعادة التوزيع وبالتالي إصلاحها يستدعي وضعها ضمن إطار تحول أنماط الدولة وتطور أصناف السياسات العامة الذي قدمه الباحث الفرنسي "باتريك هاسنتوفيل" (Patrick Hassenteuffel) والذي يتناول من خلاله تحول أدوار الدولة، على ضوء هذا يمكن فهم كيفية حدوث تحول أدوار الدولة الوطنية التي تعكس جليا جوانب تحول الدولة وتطور اصناف السياسات العامة الذي يشكل سندا قويا لتفسير للبحث في كيفية إعادة صياغة أدوار الدولة الوطنية المتدخلة من خلال إجراء إصلاحات في سياساتها الاقتصادية والاجتماعي وفقا لتطور أصناف السياسات العامة للتكيف مع التحولات الجديدة التي افرزتها العولمة ونظام اقتصاد السوق التي ترتب عنها حدوث تغيير في العلاقات بين الأفراد والدولة والسوق وأصبحت تثير الجدل حول القضايا الأساسية المتعلقة بدور الدولة ونطاق تدخلها.

وفقا لهذا يتجه تحليلنا إلى الكشف عن المعوقات التي تحول دون تحقيق التحول من نمط الدولة المنظمة والتطور في أصناف السياسات العامة الذي يعد محل الجدل والنقاش النظري الدائر حول كيفية إصلاح السياسات التدخلية في ظل تحول أدوار الدولة الوطنية ; ولعل أن هذا النقاش يدور بين أطروحات الاقتصاد الكلاسيكي الجديد الذي يجمع بين جوانب الإصلاح المؤسسي ورفع الكفاءة بالتشجيع على عدم تدخل الدولة وبين نظرية الاقتصاد المؤسسي الجديد التي تعتبر أن فكرة السوق

كجهاز تلقائي لا يتحرك في فراغ يتطلب تواجد شروط معينة للنجاح التلقائي أهمها دولة مستعدة دائما للتدخل من خلال المؤسسات القانونية والسياسية التي تضمن تنفيذ التعهدات وحماية أنشطته وتوفير سياق قانوني له مع ضمان تطبيق هذه القوانين أو ما يسمى أو ضمان تطبيق القانون (عبد الفتاح وآخرون، دولة الرفاهية الاجتماعية ، 2006، صفحة 184)

على ضوء هذا النقاش تتضح كيفية إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي والاجتماعي وفقا لتحول أنماط الدولة وتطور أصناف السياسات العامة الذي اشار إليه الباحث "باترك هاسنتوفيل" ( Patrick Hassenteuffel) باعتباره مدخلا مهما لفهم طبيعة وخلفيات الجدل الدائر حول أدوار الدولة الوطنية ومن خلاله يمكن تحديد السبل المثلى لإصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

### 2-3-1- إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي: لقد فرضت تحولات العولمة واقتصاد السوق إعادة

صياغة أدوار الدولة الوطنية وفق تصورات وتوجهات متباينة تسعى إلى توجيه البلدان النامية نحو اختيار أنجح التصورات والنماذج للخروج من حالة التخلف والأزمة الهيكلية التي تعانيها الدولة الوطنية بخلق إقتصاد قوي يستجيب لمتطلبات العولمة واقتصاد السوق ويستلزم ذلك التحول من اقتصاد مستغل للريع إلى اقتصاد خلاق للثروة ولعل أن ذلك يشترط إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي وفقا لتطور الحاصل في أصناف السياسات العامة تتسجم مع تحول الدولة إلى نمط تدخلية جديد يضمن فعاليتها يفضي إلى إحداث تطور في اصناف السياسات، في خضم هذا التحول الذي اشتدت وتيرته مع مطلع عقد التسعينات والتي تزامن معها احتدام النقاش بشأن الكيفية التي ينبغي على الدول النامية اعتمادها لتحقيق التحول الاقتصادي وقد تمحور هذا النقاش حول الاختيار بين أسلوب "التدرج" في الإصلاح أو "العلاج بالصدمة" ومنذ تلك الفترة احتل هذا الموضوع اهتماما كبيرا في الدراسات الأكاديمية (Kornai, 2000, p. 23)

على هذا الأساس سلطت أدبيات الاقتصاد الضوء على عدم وجود توافق في الآراء حول نظرية واحدة للإصلاح الاقتصادي فهناك اتجاه يهتم بتحليل إصلاح الاقتصادي وفقا للتحول التدرجي باعتباره يتأثر بمجموعة من العوامل التاريخية والعناصر المؤسسية المؤثرة في ديناميكية هذا التحول الذي يفرض تطبيق إصلاحات اقتصادية تدرجية مبنية على إستراتيجية تقوم على التسلسل الدقيق للإصلاحات مقابل أسلوب التغيير الجذري المتمثل في العلاج بالصدمة (Thérapie de choc) الذي

قدمه رواد النيوليبرالية الذين يدعون من خلاله على التسريع من وتيرة الإصلاحات لنقادي التراجع على الإصلاحات وتحقيق التحول الاقتصادي وإجرائها في فترة زمنية قصيرة لإحداث القطيعة.

في هذا السياق ميزت الأدبيات الاقتصادية بشكل دقيق بين الانتقال المؤسس والانتقال غير المؤسس مستندة في ذلك على وجود أو عدم وجود استمرارية مؤسسية، فبالنسبة للانتقال المؤسس الذي يقصد به أنها تتم وفقاً لنظام يتم التحكم فيه من البداية إلى النهاية يأخذ شكل بنائي أي أنه يحدث وفقاً لجهاز يتقن ويتحكم فيه من التنفيذ إلى التقييم ما يعني ان هذا النمط مبني على تأسيس التحول وفق استمرارية مؤسسية (مؤسسات صلبة وقوية) وهذا ما تجسده كل من الصين والفيتنام، أما بالنسبة للانتقال غير المؤسس فيحدث بعد قطيعة مؤسسية مثلما جرى في دول أوروبا الشرقية والبلقان والتي لعبت فيها المؤسسات المالية الدولية دوراً حاسماً (Talahite, 2010, p. 31).

من هنا يبدو جلياً أن ارتباط إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي بسياق التحولات التي تشهدها الدولة الوطنية تجعل هذا الإصلاح صعباً ومعقداً لارتباطه بظاهرة التغير المؤسسي الذي يحتمل أن يجعل من هذه العملية تتم على نحو تدريجي أو جذري هذا ما يستدعي معرفة طبيعة السياسات القائمة والأساليب الواجب إتباعها في إصلاحها (Delpeuch, 2010, p. 195) التي لا يمكن عزلها عن طبيعة الدور الذي كانت تمارسه الدولة ودرجة تأثير مؤسساتها التي يمكن أن تعمل على التسريع أو إبطاء وتيرة الإصلاح ولتوضيح هذه المسألة يقتضي الأمر العودة إلى أدبيات الاقتصاد السياسي التي حددت أساليب الإصلاح الاقتصادي وفقاً لتصورات وخلفيات نظرية متناقضة تتراوح بين التحول إلى النيوليبرالية أو الاستمرار في "التبعية للمسار" التي تبلور أسلوبان رئيسيان في إصلاح السياسات الاقتصادية وهما:

2-3-1-1- أسلوب الإصلاح الجذري: يستوحي هذا النمط من الإصلاح الاقتصادي أسسه الفكرية من النموذج الرأسمالي - النيوليبرالي في التنمية الاقتصادية في مفهومه لنفسه على تقليل تكاليف التبادلات التجارية، وجعل الأسواق أكثر كفاءةً عن طريق رفع كل القيود التجارية سواء كانت من الدولة مثل الجمارك أو الضرائب، أم من غيرها، مثل الفساد أو المحسوبية، إضافة إلى توفير حقوق الملكية والديمقراطية وسيادة القانون ينتهج هذا النموذج منهج "دعه يمرّ، دعه يعمل" فيما يتعلق بالقطاع الخاص، ويُنظر للدولة بوصفها "الحارس الليلي" (Night - watchman State) بمعنى أنّ هذا النموذج يعطي القطاع الخاص كثيراً من أدوار الفاعلية الإيجابية ويحصر دور الدولة في فاعلية "سلبية" تنحصر

في حماية الأمن وتوفير الإطار القانوني لحقوق الملكية بما يخدم القطاع الخاص والسوق في أداء دورها. ينظر هذا النموذج إلى أي توسع في أدوار الدولة في التخطيط للتنمية والمشاركة في النشاط الاقتصادي على أنه تحرك في الاتجاه الخاطئ وسيقلل من فاعلية السوق الحرة، ويزيد من احتمالية حدوث الفساد والمحسوبية وعدم عدالة توزيع الفرص من جانب السياسيين (الفيل، المرجع نفسه، ص ص 42-43) وفقا للتوجه النيوليبرالي الذي يعتبر أن إحداث التحول الاقتصادي ونجاحه يشترط انتهاج أسلوب العلاج بالصدمة من خلال التسريع في تطبيق الإصلاحات الاقتصادية الكبرى التي تتزامن مع ما أسماه "لتسك بالاتساروفيتش" (Leszek Balcerowicz) فترة السياسات الاستثنائية التي تتم خلالها عملية التأسيس للنظام الديمقراطي تقوم خلالها الحكومات بتطبيق إصلاحات سريعة حتى لا يتم التراجع عنها مستغلة الدعم الشعبي الذي تحظى به عقب سقوط النظام وأثناء عملية التحول (Balcerowicz, 1995) وبهذا المعنى فإن التحول الاقتصادي ليس ظاهرة خطية عفوية بل هو قطيعة تاريخية تتفق مع الأفكار للمدرسة النيوكلاسيكية المتطرفة (مدرسة شيكاغو) التي تمثل ثورة مضادة للمدرسة الكينزية قادت هجوما ضاريا لكل ما هو متعلق بتدخل الدولة في الشأن الاقتصادي داعية بذلك إلى العودة إلى ليبرالية السوق (الحمش وآخرون، 2006، صفحة 335)

إن هذا الطرح يستند إلى فرضية مفادها أن الفشل نابع أساسا من التدخل القوي للدولة ولذا فإن السبيل الأمثل لإعادة البناء الاقتصادي تكمن في إتباع أدوات تحرير السوق وخصخصة المؤسسات العامة لأن الفشل الاقتصادي للدولة يتطلب تحولا اقتصاديا يحدث القطيعة مع النظام الاقتصادي الموجه ويتحقق ذلك بإجراء إصلاحات جذرية وشاملة تمس مجالات الاقتصاد الكلي بتطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي المحدثة لتغييرات مؤسسية في هذا السياق قدمت النظريات الاقتصادية في عقد التسعينيات (عقد التحولات الكبرى) مفهوم تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية وفقا للنموذج الكلاسيكي الجديد القائم على اقتصاد السوق الذي يستند إلى سياسات إجماع واشنطن الهادفة إلى إحداث تغيير جذري وسريع بانتهاج سياسات الخصخصة والتعديل الهيكلي التي تمثل شعارا متأصلا في قاموس تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية (Kacarevic, 2016).

في خضم هذا إتجهت السياسة التنموية في مختلف أقطار العالم الثالث إلى مراجعة سياساتها الاقتصادية لمواكبة موجة التحرير الاقتصادي وتكييف سياساتها بتطبيق برامج الإصلاح الهيكلي وسياسة الخصخصة اصبح ضرورة بالاستجابة لشروط صندوق النقد الدولي والأخذ بتوصياته الداعية



إلى قيام دولة الحد الأدنى مركزة في ذلك على إنهاء ملكية الدولة للمشروعات الاقتصادية مع الحفاظ على دورها في بعض القطاعات الحيوية كالتعليم والصحة وقد ترتب عن هذا التوجه نتائج سلبية أثرت على مسار التنمية الاقتصادية والحياة السياسية في الدول النامية (فايز، المرجع نفسه، ص359)، نتيجة التأثير الكبير للأفكار النيوليبرالية الداعية إلى خفض الإنفاق الاجتماعي والضرائب على الثروة. في هذا السياق حدث تطور في النظرية النيوليبرالية يتمثل في بروز النظرية النقدية التي جاءت لتؤكد على تجذر منطق الدولة المتدخلة وضرورتها بالنسبة لتحقيق الصالح العام خاصة فيما يتعلق بمسألة عرض النقود حيث أثار رواد هذه النظرية قضية تتعلق بدور الدولة في إدارة السياسة النقدية معتبرين أن المعروض من النقود هو المتغير الأهم فيما يتعلق باستقرار الاقتصاد أو عدم استقراره ولذا ينبغي على الدولة التدخل في استعادة التوازن الاقتصادي عبر الزيادة في سعر الفائدة لامتناس الفائض النقدي المتداول في السوق، ولعل أن هذا التوجه يمثل حجة لرفض انتهاج السياسات المالية التي تقوم على زيادة الضرائب نتج عنها تراجع الادخار والاستثمار والعمل (عبد الفتاح وآخرون، المرجع نفسه، ص ص186-187).

من المفيد التذكير هنا بأن تبني التوجه النيوليبرالي في الإصلاح الاقتصادي كان نتيجة عدم القدرة على التنبؤ بالسلوك العام للنظام الاقتصادي الذي يطرح مشكلة اختيار نقاط التدخل التي ستحدد تغيير الهياكل والتحول في النظام الاقتصادي من خلال تعديل العلاقة بين الهياكل الاقتصادية، ولعل أن هذا الخيار الذي قدمته المؤسسات المالية الدولية المتمثل في تدخل الدولة عبر سياسة الميزانية والمتغيرات النقدية يسمح لها بالذهاب نحو تحقيق التحول الاقتصادي (Temmar, 2014, p. 11) في هذا الشأن يرى رواد النيوليبرالية أن السبيل الأمثل لإعادة بناء اقتصاديات الدول النامية تكمن في إتباع أدوات تحرير السوق وخصخصة وتحرير التجارة والانفتاح على الاستثمار الأجنبي وتقليل القيود والإجراءات الحكومية في تحديد أسعار المنتجات وعوامل الإنتاج والأسواق المالية(حسين، المرجع نفسه، ص124)، في هذا السياق أحدثت نظرية الصدمة الاقتصادية الخلاقة التي يتزعمها الاقتصادي الأمريكي "ميلتون فريدمان" مع مطلع التسعينيات زحماً كبيراً في البلدان النامية التي سارعت إلى إجراء إصلاحات اقتصادية جذرية وسريعة بغية تحقيق التحول الاقتصادي تحت مبرر تحمل تكاليف عملية التحول تدوم لفترة قصيرة بدلاً من تحمل عبء استمرارها على المدى البعيد، وهنا تبرز تجربة تحول دول أوروبا الشرقية من الاشتراكية إلى الرأسمالية وأثرها في إعادة تشكيل دور الدولة باعتماد أسلوب العلاج

بالصدمة في عملية التحول ومن خلالها حققت الإصلاحات الراديكالية نتائج أفضل من الإصلاحات التدريجية لأنها تقلل من حدة الفراغ المؤسسي الذي يقع نتيجة انتهاء الآليات والأدوات الاقتصادية الاشتراكية تساعد على تحقيق نتائج جيدة في تغيير سلوك الاقتصاد الكلي (صدفة، 2007، صفحة 41). هذا ما يشكل مبررا قويا لدى أنصار العلاج بالصدمة ينطلقون من حقيقة أن أسلوب العلاج بالصدمة المستوحى من علم النفس لن ينقذ المريض فقط بل سوف يؤدي إلى استدامة عافيته، هذا ما يعزز من موقفهم الرافض للتطبيق التدريجي للإصلاحات لأنه يتسبب في زيادة تكاليف عملية التحول ويقوض مصداقيتها وبيّح الفرصة لبروز جماعات مصالح خاصة تعيق مسار الإصلاحات كما يزيد من فرص انتشار الأرباح الريعية والفساد.

هذا الوضع يتطلب المرور بالمرحلة الانتقالية لإحداث إصلاحات اقتصادية جذرية تسمح بتحقيق التحول الاقتصادي في هذا الصدد تؤكد النظريات المهمة بتفسير الظروف الاستثنائية التي يترتب عنها تحولا جذريا في منظومة الدولة تقضي إلى تغييرات هامة على الصعيدين السياسي والاقتصادي من خلال هذه الافتراضات يتطلب على الدولة تجاوز عقدة الماضي بإسقاط نظام (الدولة - الحزب) الذي يساعدها على التحول بصورة فعلية بتغيير طبيعة بناء الدولة وإعتماد نظام اقتصاد السوق (Gatelier.op cit .pp 22-23) بانتهاج سياسة الخصوصية وبرامج التعديل الهيكلي بغية تقليص مجال تدخل الدولة وحصره في التوجيه والتخطيط الاستراتيجي عبر تطبيق وصفة صندوق النقد الدولي كقاعدة للإصلاح الاقتصادي في البلدان النامية (Zouari, 2014, pp. 42-43). مقدمة في ذلك مبررات قوية لإعتماد أسلوب الإصلاح الجذري للسياسات الاقتصادية والتي نجد لها تفسيرات قوية في نظرية المتغير السياسي ونافذة الفرصة السياسية التي تحيلنا إلى تسليط الضوء على أثر المتغيرات السياسية التي تلعب دورا كبيرا في إنتاج آثار تحويلية مرتبطة بالظرف سياسي طارئ يولد ظروف ملائمة لحدوث إصلاحات جذرية (بلحاج، المرجع نفسه، ص255) التي تفرز خيارات متعددة تجعل اعتماد أسلوب الإصلاح التدريجي للسياسات أكثر صعوبة وتعقيدا باعتبار أن الفترات الاستثنائية تولد ظروفًا مواتية لحدوث تغييرات جذرية نتيجة وجود لحظة حاسمة نتيجة للأزمة سياسية كبيرة تمنع العودة إلى نقطة البداية توفر بذلك عناصر وفرصا للتغيير وتجعل البيئة السياسية تستجيب بشكل إيجابي، ولعل أن هذه الظروف الاستثنائية تكشف أن السياسات القائمة لا تحقق النتائج المتوقعة مما يسمح بالبقاء

التيارات الثلاثة (المشاكل، الحلول، السياسات) التي توفر ظروفًا مواتية لانفتاح أجندة الحكومة تؤدي في نهاية المطاف إلى حدوث تغييرات جوهرية خلال فترة قصيرة. (Franzoi.op cit.p p51 74).

لقد كانت لهذه الإصلاحات المستوحاة من نظرية العلاج ضد الصدمة المنتهج في بعض بلدان أوروبا الشرقية والتي لخص أسسها المذهبية غاري بيكر، الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد، الذي قال إنه "من الأفضل الانخراط في إصلاحات معمّقة وشاملة بدلًا من الانتظار لاكتشاف التسلسل "الجيد" لأعمال الإصلاح"، في هذا السياق، بين غاري بيكر أن "سرعة التحول تسمح بعفوية وإبداع الأسواق لتوجيه التطور بدلًا من إسناد هذا الدور إلى الخبراء في الاقتصاد والمخططين الحكوميين. كما أن التقديم السريع للإصلاحات الرئيسية يختص بميزة الاستغناء عن المصالح التي استفادت من النظام، وبالتالي ليس لديه الوقت الكافي لتنظيم عملية كبح الإصلاح (بلحيمر، 2019)

إستنادًا إلى هذه الخلفية النظرية فإن حدوث الإصلاح الجذري للسياسات الاقتصادية يأتي نتيجة لوقوع تدهور في الوضع القائم الذي يؤدي إلى انفتاح نافذة الفرصة واقتناصها مما يترتب عن ذلك قبول التغيير والتخفيف من حدة تأثير القيود السياسية السابقة واللاحقة تبلور بدائل مغايرة وخيارات مهمة تقضي إلى تمرير حزمة من الإصلاحات الهامة دفعة واحدة (Roland, 2002, p. 35) في خضم هذا تبرز شروط مواتية وعوامل تحفز على الأخذ بأسلوب الإصلاح الجذري تتزامن مع بداية انتشار قيم الديمقراطية وفقدان النقابات العمالية لقوتها المعهودة التي لم تعد تحظى بالقدر نفسه نتيجة تأثيرات العولمة النيوليبرالية التي تسمح للرأسمال الأجنبي بممارسة ضغوطات متزايدة على الحكومات لخفض الضرائب وتقليص الإنفاق الحكومي على برامج الرعاية الاجتماعية، تجدر الإشارة أن هذا التوجه يمثل السمة الغالبة لكافة برامج الإصلاح (Réforme) الاقتصادي سواء في الدول المتقدمة أوفي برامج التكيف (Ajustement) في دول النامية أوفي برامج التحول (Transition) في دول الكتلة الاشتراكية السابقة (منصور، 2003 ، صفحة 96)، حيث يؤمن هذا النموذج بأنّ تنفيذ هذه الاستراتيجية سيقود إلى تحوّل ديمقراطي في الدول التي ستتناها وتحوّل السلطة للمدنيين فيها وقد تبنّى هذا النموذج الدولي عدد من المؤسسات المالية الدولية؛ مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية، ودافعت عنه نظريًا وسعت إلى تطبيقه عمليًا في أغلب دول العالم (الفيل، المرجع نفسه، ص43) في هذا السياق انهمكت هذه المؤسسات في مناقشات كبيرة تمحورت كيفية الربط بين الليبرالية الاقتصادية والسياسية مؤكدة على ضرورة أخذ الاقتصاد خطوات جريئة نحو التحول باتباع سياسات التحرير الاقتصادي

التي أنتجت إصلاحات عميقة في اقتصاديات البلدان النامية (ساشيكوني، صفحة 25). وقد تزامن ذلك مع بداية تحرك الدول النامية في اتجاه الانفتاح السياسي تشكلت فيها مصادر ضغط كامنة تمحورت حول تحويل الأنظمة الديكتاتورية إلى أنظمة الديمقراطية، في هذا السياق قدم الخبير الاقتصادي المجري "كورناي جانوز" تصورا للانتقال الاقتصادي يقوم على مبدأ اقتصادي قوي وخلفية فلسفية لا يقتصر على تحقيق هدف التقارب أو تقليد النظم الاقتصادية في الدول الغربية طرح في ذلك تساؤلا مفاده "لماذا يجب أن نعتبر أي ممارسة لدولة رأسمالية متقدمة مثالا يحتذى بها؟ ونقطة البداية تتمثل في ضرورة توفير الشروط الأولية لعملية الانتقال التي تطبعها "هيمنة الملكية العامة وعهد البيروقراطية القوية"، وهنا يبرز جليا الموقف المعارض للخبير كورناي لمشروع إصلاح الاشتراكية عبر "محاكاة" السوق وينتقد التجارب الهادفة إلى إدراج آليات السوق دون إجراء تغيير ملموس في ملكية الدولة، فبالنسبة لكورناي تبني شعار "اشتراكية السوق" هي حيلة وقحة ويعتبرها مفهوم "محض" أو "مطلق" للسوق لأن الهدف المثالي للسوق يتمحور حول تحقيق التحرير السياسي الذي هو غاية في حد ذاته وليس مجرد أداة للإصلاح الاقتصادي (Talahite.op cit.p36)

من المفيد التذكير بأن عملية التحول تقترن في بدايتها - كما هو الحال مع كل مرحلة انتقالية على كافة الأصعدة - تتطلب تقديم تضحيات كبيرة وتكاليف عالية وعدم استقرار النمو في عدد من البلدان التي انتهجت هذا التوجه حيث حفزت برامج التثبيت الاقتصادي والتعديل الهيكلي على احتواء تلك التقلبات وتدعيم قوة الدفع نحو إجراء تغييرات وإصلاحات هيكلية سمحت بإنجاح عملية التحول الاقتصادي وهذا ما تثبته مختلف التجارب على أهمية وجود مؤسسات قوية تتخذ تدابير توفر شروط ملائمة لتحقيق التحول (الموسوي، 2016، صفحة 193) الذي يشترط إدماج نظام الاقتصاد الحر ضمن النظام الديمقراطي الذي يقوم على التداول الحر للأفكار والقوى السياسية وهنا تبرز أهمية الانفتاح السياسي بالنسبة للتحول الاقتصادي الذي لا يكون فعالا بدون وجود حرية السوق على اعتبار أن السوق والديمقراطية السياسية هما وجهان لعملة واحد ووفقا لما يعتبره كورناي أن الشروع في تحقيق التحول يتطلب توفير شروط أولية مرتبطة بعملية الانتقال التي عادة ما تطبعها "هيمنة الملكية العامة وعهد البيروقراطية القوية"، وبحسب كورناي أن ذلك يحتاج فترة زمنية طويلة نسبيا تستوجب الأخذ بمنهجية التدرج في إصلاح نظام الملكية الخاصة وتنمية القطاع الخاص لتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي (Talahite.op cit.p36)

في هذا الإطار أدرج البنك العالمي مع مطلع الألفية الجديدة عدد من البلدان التي مرت بمرحلة التحول ضمن قائمة أكثر المناطق ديناميكية في العالم مؤكدا في ذلك أنه بعد مع مرور عقد على سقوط النظام الاشتراكي سجلت البلدان التي مرت بمرحلة انتقالية نموا إيجابيا تجاوزت بذلك فترة التراجع والتدهور الاقتصادي، حيث مع حلول سنة 1998 بدأت انعكاسات الإصلاح الجذري المؤلمة تأتي بنتائج إيجابية ترتب عنها بروز دول ناشئة نتيجة للنجاحات الاقتصادية المحققة في هذا الصدد قدم مؤشرات موجزة تصف عملية التحول التي شهدتها هذه البلدان منذ عام 1989:

أ- ركود النمو وبطء التحول: سجلت معظم البلدان في السنوات الأولى من التحول تراجعا في النمو الاقتصادي وانخفاضا كبيرا في الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الفترة الانتقالية.  
ب- تباين معدلات النمو الاقتصادي في الدول المتحولة: البلدان التي مرت بمرحلة التحول الجذري والطويل حققت معدلات نمو مرتفعة خلال العقد الثاني من التحول.

ج- اختلاف في مستوى الإصلاحات: وجود اختلافات محدودة بين البلدان التي مرت بمرحلة انتقالية في مجال تحرير الأسعار وتحرير التجارة في حين تبرز اختلافات جوهرية في مجال إصلاح المؤسسات المالية (المصرفية وغير المصرفية) التي مست الهياكل الأساسية وإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية (Kacarevic, op cit.p p 24-26)

من خلال هذا يبدو أن التحول الاقتصادي الذي عرفته البلدان النامية مع مطلع التسعينيات يخضع لوتيرة التحول المرحلي وعلى أساسه ظهرت نظريات اقتصادية حاولت تفسير وتيرة الإصلاح الاقتصادي مؤكدة في ذلك أن التحول الاقتصادي يحدث بصفة مرحلية لا بصفة جذرية يمر بأربع مراحل أساسية وهي: مرحلة انهيار الاقتصادي ثم مرحلة الركود الاقتصادي تليها فترة الانتعاش الاقتصادي مصحوبة بنمو ديناميكي يبرز من خلالها نقاوتا في مستوى الأداء الاقتصادي بين الدول التي مرت بتحويلات أثارت خلالها جدلا حول كيفية إحداث التحول الاقتصادي وحزمة الإصلاحات الملائمة له أما بالنسبة للمرحلة الرابعة والأخيرة فتتمثل في ترسيخ التحول الاقتصادي واستدامة نموذج النمو الاقتصادي (Kacarevic, op cit.p p 30-32)

وبالتالي اعتماد أسلوب العلاج بالصدمة في الإصلاح الاقتصادي خلق مشاكل وأزمات مستعصية في الدول التي تبنت هذا الأسلوب من أجل التسريع في تحقيق التحول الاقتصادي ورغم ذلك بقيت وتيرة التحول ضعيفة وحساسة في مواجهة الصدمات الخارجية، وهنا نلاحظ ان القدرة على الاستجابة

لهذه الصدمات تتفاوت بنسب متفاوتة بين مختلف البلدان التي شهدت تحولا اقتصاديا يفرض مراجعة نموذج النمو الاقتصادي القائم خلال فترات الاستقرار، وهذا ما يؤكد البنك الدولي في تقريره المعنون ب: "التحول بعد العشرية الأولى" حيث يعتبر أن التحولات الاقتصادية الجذرية التي تعرضت لها البلدان النامية مع مطلع التسعينيات أفرزت حالة انكماش في الناتج المحلي الإجمالي ترتب عنها تفاقم نسب الفقر وعدم المساواة وتراجع المؤشرات الاجتماعية مثل الأمل في الحياة ومستويات التعليم، في هذا الإطار تسلط الإحصائيات الضوء على حقيقة مفادها أن سكان هذه البلدان التي مرت بالمرحلة الانتقالية والتحول الجذري لا تزال حكوماتها تحظى بمستوى متدني من الرضا الشعبي مقارنة بمجتمعات البلدان التي لم تعرف مرحلة انتقالية، وهذا ما يؤكد الخبير "جانوز كورناي" أنه من خلال التعريف الموجز لعملية الانتقال الاقتصادي بأنها تحول من الاقتصاد الاشتراكي المبني على التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق إلا أنه لا توجد مؤشرات رسمية وغير رسمية تحدد ما إذا كان الانتقال قد تم استكماله أم لا (Kornai, op cit .pp11-12)

يفهم مما سبق أن التسريع في وتيرة الإصلاح الاقتصادي ليس معيارا أساسيا لتحقيق النجاح فخلال الفترات الأولى للتحول عانت العديد من الدول من هاجس التسريع في الإصلاح، لأن عملية تحويل المجتمع كما يقول "جينوز كورناي" ليست عملية سباق الخيول فالمؤشر الرئيسي للنجاح ليس العبرة فيمن يصل الأول وإنما في استدامة النجاح، وبالتالي التركيز المفرط على التسريع في إجراء الإصلاح يؤدي إلى نفاذ الصبر وتغييب الرزانة والحكمة فيه (Kacarevic, op cit.p 24)، الذي يبقى أسيرا للعبة السياسية إذ أن النظام السياسي والانتخابي وبنية المؤسسات القائمة تبقى سدا منيعا أمام بلوغ تلك الإصلاحات في حين أنها لم تكن تتمتع بشعبية نتيجة آثارها السلبية (ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الدخل للفئات العمالية) (نهر وأخرون، 2006، صفحة 129)، أمام هذا الوضع تصاعدت الأفكار الداعية إلى أهمية حضور الدولة نظرا لوزنها في العملية الاقتصادية حيث أن ازدياد تدخل الدولة وتأثيراتها (تراكم العجز ينتج عنه مستويات مقيدة للديون) يقلل بشكل خاص من كفاءة ومجال المناورة في الأمور المالية ولتجاوز ذلك تحولت الحكومات من السياسات النقدية إلى سياسات الإصلاح المؤسسي والهيكلية (Brouard, 2010, pp. 215-216) .

من هنا يبرز جليا الأثر السلبي لتطبيق سياسات التعديل الهيكلية التي خلقت توترا في علاقة المجتمع بالدولة نظرا لافتقاد هذه الإصلاحات التأييد الشعبي الواسع وبجعل الدولة غير قادرة على

قيادة المجتمع وفوق ذلك أصيبت هذه الدول بمزيد من ضعف وهشاشة موثيقها السياسية وتهديد مجتمعاتها الوطنية بالتفسخ حيث نتيجة التحول نحو اقتصاد السوق تنامت ظاهرة تحرير وتوسع الأسواق الاقتصادية خلقت نتائج عكسية وغير متوقعة تتمثل في تعزيز النظم السلطوية وإخفاق الديمقراطية (ساشيكوني، المرجع نفسه، ص 19-40). مما فتح الباب واسعا أمام عودة الاستعمار بشكلية جديدة من خلال بروز نخب حاكمة ذات توجه تجاري تعتمد على التمويل الأجنبي.

من هنا يمكن القول أن تجاوز المخلفات السلبية للإصلاحات الأرثوذكسية الثورية التي أخفقت في إحداث التحول الإقتصادي للدولة الوطنية نظرا لتجزر ورسوخ منظومتها المؤسسية التي أنتجتها تجربتها الاقتصادية المبنية على تقاليد الدولة المتدخلة المبنية على أطر مؤسسية تمنع من إحداث القطيعة مع التاريخ الإقتصادي للدولة الذي يمكننا من تقديم تفسيرات وافية حول كيفية إجراء وحدث هذا الإصلاح الإقتصادي.

2-1-3-2 أسلوب الإصلاح التدريجي: إن إخفاق أسلوب الإصلاح الجذري في تحقيق التحول الإقتصادي جعل الأدبيات الاقتصادية تتجه إلى تسليط الضوء على الدولة باعتبارها الفاعل الرئيسي في قيادة التنمية الاقتصادية في هذا الإطار تعتبر نظرية الاقتصاد المؤسسي الجديد (NEI) أن الدولة هي الطرف الوحيد الذي يمكن أن يقوم بدور تنظيمي جيد وفق رؤية أكثر هيراركية تختلف تماما عن ما جاء به منظور التسيير العمومي الجديد، وأزمة الدولة هنا ليست متعلقة فقط بتنظيماتها ونمط تسييرها ولكن متعلق بطبيعة الدولة ودرجة شرعيتها في المجتمع وهنا تحيلنا نظرية الاقتصاد المؤسسي إلى تسليط الضوء على طبيعة المنظومة المؤسسية التي يشتغل فيها الاقتصاد والتي من خلالها يتم تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعلاقات بين أصحاب المصلحة، وهنا تقدم نظرية الاقتصاد المؤسسي الجديد مساهمة قيمة في إثراء النقاش بإظهارها للدور الحاسم للديناميكيات الاجتماعية وطريقة إدارة المنظومة المؤسسية (Temmar.op cit.p25).

في هذا الشأن اتجه البنك الدولي في النصف الثاني من عقد التسعينيات خاصة مع الأزمة التي عصفت ببلدان جنوب شرق آسيا أين تحول اهتمامه من "الجيل الأول" من الإصلاحات المبنية على تحقيق هدف استقرار الاقتصاد الكلي والتكامل التجاري إلى "الجيل الثاني" من الإصلاحات التي تركز على الجانب المؤسسي عبر إدخال تحسينات على الإدارة، القانون، والوظائف التنظيمية للدولة، إلى جانب التأكيد على مسألة التنمية المؤسساتية، وكذلك التكاليف الاجتماعية الناتجة عن الخصخصة،

قضايا الشفافية وحوكمة الشركات، وقد ترتب عن هذا ازدياد الاهتمام بالمؤسسات باعتبارها المحدد النهائي للأداء الاقتصادي المؤدي إلى زيادة الثروة التي تشترط وجود مؤسسات جيدة اصبح تحتل مكانة هامة في الأدبيات الاقتصادية، في هذا الصدد تلح نظرية الإقتصاد المؤسسي الجديد على شفافية المؤسسات السياسية ومسائلتها، وثانيا أن زيادة الثروة تجعل تكلفة إنشاء المؤسسات معقولة فالمؤسسات مكلفة لتأسيسها وتشغيلها وكلما زادت جودتها كلما أصبحت مكلفة (مصباحي، 2018، صفحة 182)، في هذا الصدد يلعب التحليل المؤسسي دورا كبيرا في تحديد كيفية إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي باعتبارها تتأثر بالخيارات الأولى التي تخلف آثارا طويلة المدى على الأداء الاقتصادي، فكما يرى "بول مارير" (Marer, Paul) أن تغيير النظم الاقتصادية لا يتم بصورة سريعة وثرورية بإدخال التغييرات التي تحتاجها على المدى الطويل نسبيا ما يستلزم تبني إصلاحات تدريجية لأن تغيير المؤسسات وأنماط السلوك والتفكير والعلاقات الاجتماعية لا يمكن أن يتم بصورة ثورية وفجائية (Marer, 1999, p. 165)

إنطلاقا من قاعدة استقرار المؤسسات التي تؤدي إلى مقاومة التغيير وهي القاعدة التي تؤثر على عملية الإصلاح الاقتصادي وتجعلها تتم وفق وتيرة تدريجية وبطيئة تتطابق مع أكده عالم الاقتصاد الأمريكي "دوغلاس نورث" أن الإطار المؤسسي يشغل وفق "آليات المردود المتزايد" التي تعد مهمة بالنسبة لتحقيق "الديمومة، الربحية، وقدرة التنظيم في بقائه في المجتمع" وتنبثق منها مصفوفة مؤسسية خاصة تنتج ظاهرة التبعية للمسار تبرز معالمها في الاقتصاد، وكما يعتقد "دوغلاس نورث" أن الإطار المؤسسي القائم يمثل إطارا هيكليًا محفزا لإستمرارية الاقتصاد: فالهيكل (المؤسسي) يتطور ويحدد اتجاه التغيير الاقتصادي إما نحو (النمو أو الركود أو التراجع) مستنتجا في ذلك أن التاريخ الاقتصادي مهما لفهم تاريخ الاقتصاديات التي لم تتمكن من وضع إطار لقواعد اللعبة الاقتصادية التي تسمح باستدامة النمو، من خلال هذا حدد "دوغلاس نورث" المشكل الأساسي في قوله أن "التاريخ الاقتصادي والتنمية الاقتصادية مرتبط بتطور المؤسسات السياسية والاقتصادية التي تعمل على خلق بيئة اقتصادية مشجعة على زيادة الإنتاجية (Temmar.op cit.p40) .

من هذا المنطلق يمكن تقديم صورة أوضح حول كيفية إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي وفقا للتاريخ الاقتصادي للدولة الذي يشكل عقيدة اقتصادية صلبة وخلفية لتطور المؤسسات السياسية والاقتصادية أنتج من خلالها بيئة مؤسسية ملائمة تجعل عملية الإصلاح تحدث وفق وتيرة تتجه الى



عدم تجاوز المكاسب التاريخية المحققة من خلال آليات المردود المتزايد التي تعمل على توجيه التغيير الاقتصادي نحو تحقيق مكاسب متزايدة بجانب تزايد التعقيد إلى حد يصعب التفكير في حلول بديلة تفرض حدوث إصلاح والتغيير على نحو متسلسل ومتراكم، ما يستدعي ذلك التركيز على التسلسل الزمني الذي تجسده العمليات التاريخية تشكل من خلالها مساراً من الأحداث المتسلسلة تساعد على تكرار نمط معين في المستقبل (Skocpol<sup>b</sup>, 2002, p. 07).

تبعاً لهذا فإن إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي يحدث من خلال النشاط المستمر للمؤسسات السياسية التي تولد قيود سياسية مانعة لاتخاذ القرار بمنع قبول الإصلاحات بصورة جذرية، نظراً لترسخ ممارسات ومنطق الفاعلين بداخل هذه المؤسسات والذي يثير حالة من الشك وعدم اليقين من انتهاج الإصلاحات الثورية والجذرية ينجر عنها وضعا غامضاً إذ من المحتمل أن تصطف الأغلبية حول مساندة أو بمعارضة الإصلاحات، وبالتالي الأخذ بمنطق التدرجية في الإصلاح يلعب دوراً مهماً في تصميم إصلاحات متسلسلة وذات جدوى سياسية حيث أن تكاليف الإلغاء عادة ما تصعب من إقرار الإصلاح لأنه عندما يتم تطبيقه فإن التراجع عليه سيكون مكلفاً، وبالتالي تكاليف التراجع تزيد من حدة تأثير القيود المسبقة على الإصلاح وفي المقابل من ذلك تقلل من أثر القيود اللاحقة.

في هذا الصدد تقدم نظرية التبعية للمسار تفسيرات عكسية مؤكدة على احتمالية استمرار عدم الكفاءة المؤسسية والتنظيمية التي تشجع على إطالة أمد الآثار الاقتصادية والاجتماعية المعقدة (الآثار السلبية للتبعية للمسار)، وبالتالي هذه النظرية تعد أداة منهجية مثلى لفهم وتفسير التخلف الاقتصادي والاجتماعي في مناطق معينة من العالم إذ تساهم في تفسير الرتابة المؤسسية البطيئة المؤدية إلى إطالة أمد التغييرات المؤسسية، معتبرة أن المؤسسات ليست تعبيرات مثالية وإنما هي مجرد تبعية للمسار يتم فهمها وفق أطر تحليلية تتسجم مع المنطق الذي تقوم عليه مفاهيم التراكمية وعدم اليقين وعدم التغيير (Gigante, 2016, pp. 03-02)

وفق هذا المنظور يمكن فهم عمليات ظهور المؤسسات وتغيرها حيث كما يؤكد الباحث الأمريكي بول بييرسون أن المجال الاقتصادي تتوفر فيه شروط تبدو ملائمة لهذه الآليات التراكمية المنتجة للتبعية للمسار التي تجعل الجميع يتوجهون نحو الطريق التي يرونها تعظم المنفعة وأكثرها ممارسة بمعنى الطرق التي ينتهجها الفاعلين الرئيسيين في الدولة (بلحاج<sup>د</sup>، المرجع نفسه، ص81) من خلال ذلك يبرز الأثر الواضح للقيود المؤسسية التي تجعل التحول الاقتصادي يتأثر بمخلفات السياسات

السابقة التي تضع الإصلاح ضمن مسار لا يحدث تحولات آنية وجذرية في السياسات التدخلية نظرا لانتسام المؤسسات بخبرة "تاريخية" تفسح المجال أمام تأثير الخيارات السابقة على المسارات البديلة للخيارات الحالية التي تشترط عقلانية في تحول للدولة بتبني أسلوب التدرجية في إصلاح السياسات الاقتصادية (Franzoi.op cit.p44) تجدر الإشارة هنا بأن اختلافات البلدان تجعل الدولة تتفاعل بشكل مختلف تجاه مواقف معينة لسببين رئيسيين وهما: أن المؤسسات هي دائما نتاج التاريخ تمثل أنماط رد فعل خاصة بكل دولة تولد مواقف اقتصادية مختلفة وهذه الاختلافات في التفاعل هي نتاج تاريخها الخاص ومن خلاله تختلف تكاليف المعاملات من دولة إلى أخرى ومن منطقة إلى أخرى أو من قطاع أو نشاط إلى آخر تحددها طبيعة الديناميكيات الاجتماعية الداخلية والاعتبارات الأخرى ( Temmar.op cit.p40).

في هذا الإطار تشير الشواهد التاريخية بأن الموروث المؤسسي للدولة المتدخلة أصبح يشكل قيود مانعة لحدوث إصلاحات سريعة وثرية نظرا لصعوبة عزل سياسات التدخل الاقتصادي عن الامتداد التاريخي للمؤسسات الذي يخلق عوائق وآثارا مترسبة توفر شروط وأسباب مشجعة على الاستقرار والاستمرار مانعة لحدوث إصلاحات ثورية، في هذا الصدد تثبت تجربة برامج التعديل الهيكلي التي طبقت بطريقة سريعة وجذرية دون مراعاتها التجربة الاقتصادية للدولة الوطنية، والتي جاءت كوصفة جاهزة قدمتها المؤسسات المالية الدولية لمعالجة الأزمة الاقتصادية الهيكلية وفق إطار نمطي أنتج سلبيات غير متوقعة حيث كما يرى "جون كامبل" أن هياكل وممارسات الدول الوطنية الحديثة قد تم تسويتها بثبات شديد وبطرق خاصة تبدو أنها صعبة التغيير جذريا ولا تتقبل ممارسة الضغوط الاقتصادية (Crouch.op cit.p 539).

على ضوء هذا أشار "جيرارد رولاند" (Gérard Roland) إلى أربعة طرق لإلغاء القيود السياسية والأطر المؤسساتية الكابحة لعملية الإصلاح الاقتصادي:

- أ- منح تعويضات للخاسرين من سياسات إصلاح.
- ب- جعل الإصلاحات جزئية فقط للتخفيف من حدة المعارضة .
- ج- إنشاء مؤسسات ذات مصداقية تلتزم بدفع تعويضات التحول.
- د- انتظار تدهور الوضع القائم لجعل الإصلاح أكثر قابلية. (Roland.op cit.p p 31-33)

من خلال هذا يؤكد خبراء الاقتصاد على التأثير القوي للمؤسسات انطلاقاً من إنشاء المؤسسات الاقتصادية التي توفر فرصاً لتحقيق أرباح ضخمة في هذا الصدد نجد أن الدور الذي تلعبه المؤسسات في تحديد مستوى الأداء التنموي والأداء الاقتصادي وهذا ما أكده الخبير الاقتصادي "داني رودريك" بأن الدول التي تفتقر إلى المؤسسات السياسية والاقتصادية القوية لا يمكنها تحقيق النمو الاقتصادي و الحفاظ على استقراره (Ibid. Pp32-33)، في هذا الشأن أكد صندوق النقد الدولي في تقريره لسنة 2002 أن إصلاح الأطر المؤسساتية الرسمية ( القوانين، التنظيمات وكل ما هو مرتبط بحقوق الملكية ) يعد دافعاً مشجعاً لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولعل أن وجهة النظر هذه تستند إلى العديد من البحوث والدراسات التي سلطت الضوء على أسباب تفاوت الأداء الاقتصادي بين بلدان العالم الغنية والأكثر فقراً، مركزة في ذلك على أهمية الدور الذي تلعبه المؤسسات في التنمية الاقتصادية والتي يعتبرها البنك الدولي في تقريره لسنة 2009 أن نجاح سياسات التنوع الاقتصادي في البلدان السائرة في طريق التحول تتطلب وجود بيئة مؤسساتية مناسبة تساعد على تحقيق تحول اقتصادي ببناء مؤسسات جيدة (الحكم الراشد).

من خلال هذا يمكن شرح وتفسير الاختلاف الملحوظ في الأداء الاقتصادي في البلدان التي مرت بمرحلة انتقالية التي تبنت أسلوب القطيعة والتغيير الجذري والبلدان التي مرت بمرحلة انتقالية أقل حدة، حيث نجد دول أوروبا الوسطى التي عرفت اقتصادياتها تحولا سلسا خلال مراحل التحول الأولى أين عرفت بذلك تراجعا لكنها عادت مجددا بنسب نمو جيدة بعد مرور بضع سنوات من التحول، في حين أن روسيا ومعظم بلدان أوروبا الشرقية التي شهدت تحولا جذريا خلال عقد التسعينيات ترتب عنه نموا انتعاشا اقتصاديا طفيفا وأحيانا معدوما كان أقل بكثير من بلدان أوروبا الوسطى، من خلال هذه المقارنة يمكن استقاء الدروس من تجربة دول أوروبا الشرقية التي خاضت تجربة إعادة بناء الدولة أفرزت تناوبا في تطبيق إصلاحات اقتصادية تدريجية وراдикаلية تبعا لظروف كل بلد حيث بعض الأحيان تسطر حكوماتها برنامج شامل للخصخصة لكنها في الوقت ذاته تحرص سرعة تطبيق برنامج يحظى بقبول اجتماعي واقتصادي(صدفة، المرجع نفسه، ص45) وعلى العكس من ذلك تعتبر التجربة الصينية رائدة في مجال التحول الاقتصادي حيث تمكنت من تجنب الركود الطويل والانتقال بصفة سريعة إلى مسار استدامة النمو الاقتصادي السريع، نستشف من خلال هذه المقارنة أن القيود السياسية ليست مشكلة في تنفيذ الإصلاحات أوروبا الوسطى وهو أكثر مما هي عليه في بلدان أوروبا

الشرقية لكن من الصعب توضيح مكامن نجاح الانتقال الاقتصادي الفريد من نوعه للصين في ظل عدم حدوث التحول المؤسسي وغياب الديمقراطية (Roland .op cit p39)

وفقا لهذا الأسلوب تأخذ الإصلاحات الاقتصادية طابعا تسلسليا يتطلب وجود بنية مؤسسية قوية تساعد الدولة على استعادة دورها عبر تحفيز آليات السوق بانتهاج إصلاحات اقتصادية متسلسلة متدرجة مبنية على تسلسل وتتابع الإصلاحات وهو من شأنه أن يوفر نجاحات قابلة للبناء تؤدي إلى خلق دوائر لمزيد من الإصلاحات (Roland.op cit .29)، كما أن هذا الأسلوب الإصلاحي يشترط عدم تجاهل التوجه الكينزي عند إعداد السياسات الاقتصادية فهو يستند إلى نموذج الدولة المتدخلة الذي لم ينته وإنما الصيغة الاشتراكية للدولة المتدخلة هي التي انتهت وتعرضها لعمليات مراجعة جذرية لافتراضاتها ومنطقاتها وعلى الرغم من تعرض الدولة المتدخلة لتحولات مهمة إلا أنها لم تؤد كليا إلى إلغاء الطابع التدخلي للدولة في الاقتصاد الذي يزداد ويتسع من حين لآخر، في هذا الصدد يؤكد رواد المنظور المؤسسي على أهمية تسلسل الإصلاحات الاقتصادية وترابطها لأنها تسمح بحدوث التحول التدريجي للنظام الاقتصادي، تحت هذا المبرر قدم مؤيدو هذا الأسلوب حجج لتبرير أهمية إنتهاج هذا الأسلوب تتمثل في: أن اكتساب مؤسسات قوية تحتاج إلى تدريب طويل وخبرة مؤسسية كبيرة للحيلولة دون تفككها، كما يحتاج هؤلاء أن الإصلاحات الجذرية يترتب عنها نتائج سلبية فتوزيع تكاليف الإصلاحات عبر فترة زمنية أطول أفضل من مواجهة تلك التكاليف في آن واحد، كما يؤكدون على مسألة في غاية الأهمية وهي أن الفهم الجيد لقواعد ومبادئ اقتصاد السوق يحتاج مدا زمنيا طويلا نسبيا (صدفة، المرجع نفسه، ص44) علاوة على ذلك تبرز فائدة الإصلاح التدريجي للاقتصاد في أنه قليل التكلفة مقارنة بالإصلاح الجذري فإذا ما تم الاستمرار في تنفيذ الإصلاح الكلي يكون غير مقبول لدى غالبية المجتمع إذ يمكن أن يؤدي إلى استعادة الوضع السابق ويبطل مفعول العملية الإصلاحية كلية (Roland.op cit.p 33).

رغم قوة الطرح الذي ينادي به دعاة الإصلاح التدريجي للسياسات الاقتصادية إلا أن هناك من يؤكد أن هذا الأسلوب الإصلاحي أفرز عواقب سلبية وواضحة تتمثل في ان هذا الأسلوب يشجع على إعادة إنتاج منظومة الدولة المتدخلة بشكليات جديدة تمنع من تحقيق نتائج اقتصادية جيدة على المدى المتوسط والبعيد، إلى جانب عدم تكامل وانسجام سلسلة الإصلاحات فيما بينها ينتج حالة من الفوضى تترتب عنها نتائج متواضعة ودون المستوى المأمول مقارنة بالإصلاح الجذري الذي يأتي كحزمة

متكاملة، إضافة إلى هذا يضع أسلوب الإصلاح الجذري القائمين على الإصلاح الإقتصادي في حالة اللايقين والتشكيك المستمر في نتائجه المستقبلية وهنا تبرز أهمية وفعالية عملية التعلم.

وبالتالي معالجة "الفشل الإقتصادي" نابع من الظروف السياسية الكامنة وراء التبعية للمسار التي تشكل مصدرا مهما لعدم الكفاءة المرتبطة بـ "فشل التحول نحو السوق" نظرا لخصائص العملية الإقتصادية لكل بلد، حيث كما أكد كوبيند ناكاني (Gobind Nakani) النائب السابق لرئيس البنك الدولي في دراسة له حول تقييم النمو الإقتصادي في عقد التسعينات وكتب فيها قائلا: "نحن بحاجة للتخلي عن الممارسات التقليدية والبحث عن أفضل الصيغ وإنجاز بحوث جديده لخلق مشروع إقتصادي جديد بحاجة إلى الإحاطة بالمعطيات المؤسسية والإقتصادية والاجتماعية لتحديد المعوقات المقيدة للنمو الإقتصادي بالتركيز على خصوصية الدولة بدلا من إتباع نظريات ونماذج معيارية لإدارة السياسات (Kacarevic.op cit.p18).

من هنا يبدوا جليا أن أساليب الإصلاح الإقتصادي تختلف من بلد إلى آخر باختلاف تجربتها الإقتصادية التي قد تؤدي إلى تبني الأسلوب الإصلاحي الجذري أوالتدرجي لكن المسألة المطروحة هي تحديد مجال تدخل الدولة في الإقتصاد، فهذان الأسلوبان يختلفان في ذلك وفي طريقة تكييف سياسات التدخل مع ظروف التحول التي تؤكد فيها نظريات التنمية الإقتصادية أن البلدان المتحولة بلورت علاقة بين الدولة والسوق تقوم على التكامل وليس الإحلال وهذا ما يمكن اعتباره مؤشرا مهما لمعرفة مدى نجاح أو فشل التحول الإقتصادي وبمعرفة مدى تدخل الدولة في الإقتصاد ووزنها في العملية الإقتصادية، ما يستلزم ذلك عدم إغفال حقيقة مهمة وهي: أن الدولة حتى في أكثر الإقتصاديات إنفتاحا وحرية تلعب دورا محوريا في الإقتصاد ولذلك فإن قاعدة تدخل الدولة خاصة في أوقات الأزمات أصبحت محل إتفاق بين جميع المدارس والتيارات الإقتصادية المختلفة.

بناء على ما سبق يمكن التسليم بأن تلازم إصلاح سياسات التدخل الإقتصادي مع إعادة بناء الدولة الوطنية يقتضي عدم عزلها عن تاريخها الإقتصادي الذي انتهجت فيه خيارات إقتصادية مبنية على قاعدة تدخل الدولة والتي يترتب عنها أطر وهياكل مؤسسية (رسمية أو غير رسمية) تشكل قيود مانعة لحدوث التحول الإقتصادي نظرا لثقل التجربة الماضية، في هذا الصدد تشير ظاهرة إخفاق الإصلاحات الإقتصادية في الدول التي انتهجت خيار الاشتراكية الأمر الذي جعل من عملية التحول إلى الرأسمالية صعبا يتطلب فترة زمنية طويلة نسبيا للتسيخ الجيد للنظام الرأسمالي الذي يتطلب

استقرار واستدامة النمو بعدم كسر تراتبية وتسلسل هذه العملية (Kornai. op cit .p 25) حيث كما يرى خبراء الاقتصاد أن ذلك يتطلب تطبيق إصلاح "خطوة بخطوة" (Small Steps) إلى أن يتم تحقيق تحول تدريجي من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق وفق مراحل يتم في البداية تغيير الأطر القانونية المتعلقة ب: قوانين الملكية والإفلاس وسعي الحكومة إلى التحكم على عجز الميزانية، إصلاح نظام الأسعار، ثم يتم تحرير الأسعار، وجعل العملة الوطنية قابلة للصرف بجعلها تناسب التحول إلى اقتصاد السوق (صدفة، المرجع نفسه، ص44)،.

وفقا لهذا يأخذ إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي للدولة الوطنية بإجراءات واطر الدولة المنظمة التي تبرز أبعادها وتجلياتها في بعض السياسات المتبعة التي لا تزال في حاجة إلى إدراج بعض الأطر والممارسات التي تتطلبها عملية مراجعة الدور الاقتصادي للدولة من خلال تبني سياسات التحرير الاقتصادي من ناحية وإدراج سياسات التحفيز والانفتاح الاقتصادي في صلب هذا الإصلاح من ناحية أخرى، من خلال وضع قواعد للمنافسة الحرة ومراقبة تطبيقها بصورة صحيحة بدلا من محاولة التحكم والتدخل المباشر في الاقتصاد عبر تصميم نمط للتدخلات الإستراتيجية، ما يجعل مجال سياسات التدخل الاقتصادي محل تفاعل العديد من الفاعلين الاقتصاديين نتيجة إتاحة الفرصة للقطاع الخاص وتوفير شروط تطوره بتشجيع الاستثمار وتقديم ضمانات قانونية لحماية الملكية الخاصة وحرية انتقال رؤوس الأموال... إلخ التي تسمح بتحقيق التنمية الاقتصادية.

وقد ترتب عن ذلك أن أصبحت السياسات المالية تعتمد على استخدام الضرائب وسياسات الإنفاق لتقليص الفجوة بين الفقراء والأغنياء، وفقا لمفهوم الطلب الفعال الذي قدمه "جون ماينارد كينز" الذي أعطى للوظيفة الاقتصادية للدولة مكانة هامة يفرض عليها تبني سياسات لإدارة الاقتصاد الطلب و تمكينه من استعادة عافيته وقدرته على تحقيق الإشتغال بصورة عادية، وبحسب هذا التوجه الكينزي فإن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ليس خطيئة لما يتيحه هذا التدخل من قدرات لمعالجة أزمة البطالة عبر فرض الضرائب على الفئات الغنية لصالح الفئات الفقيرة انطلاقا من ميل هذه الأخيرة إلى الاستهلاك أعلى من نظيرتها الغنية، بما يعني زيادة كبيرة في قيمة المردود ومضاعفة تدفق السلع والنقود في عمليات التبادل التي على ما يبدو أنها لا تواجه ركودا طالما أن الدولة تتحكم في عملية إدارة الطلب (عبد الفتاح وآخرون، المرجع نفسه، ص186).

وبهذا المعنى فإن وجود الدولة كفاعل في المجال الاقتصادي ضروريا إذ يقع على عاتقها مهمة رسم السياسات العمومية الاقتصادية التي عادة ما تترجمها سياسة الميزانية تستخدم كأداة للتدخل العمومي باستخدام القانون كوسيلة لتكريس الإنفاق العمومي أو السياسة الجبائي في هذا الإطار يعتبر قانون المالية الوسيلة المثلى حتى لا نقول الحصرية لتحقيق هذه السياسات، لما يتميز به من خصائص كونه نص تشريعي متميز يمكن من خلاله تحقيق أهداف السياسات الاقتصادية العمومية (عصماني، 2016، صفحة 70)، التي تبرز فيها أهمية وحتمية تدخل الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة بتسطير سياسات تهدف إلى احتواء آثار الصدمات الاقتصادية في هذا الصدد تلعب المصفوفة المؤسسية (المؤسسات السياسية والاقتصادية) دورا فعالا في تحديد تكاليف المعاملات وتخفيض تكاليف الإنتاج والتجارة في الصفقات لتحقيق مكاسب كبيرة، عبر إحداث تغييرات في سياساتها التدخلية تسمح بتحقيق الانتقال من مستوى إلى مستوى آخر أكثر تعقيدا في إعداد قواعد اللعبة الاقتصادية المحفزة لاستدامة النمو الاقتصادي دون تجاهل التجربة الاقتصادية القائمة السائدة (Temmar.op cit.p40).

من خلال الجدل الدائر حول كيفية إصلاح السياسات التدخل الاقتصادي يتضح أن الدولة الوطنية المتدخلة لا تكفي بممارسة دور الحراسة الإكتفاء بالحد الأدنى من الوظائف التنظيمية بل إن دورها أصبح متشعبا رغم تبنيها لسياسات التحرير الاقتصادي ويبرز ذلك جليا في استمرار القطاع العمومي التابع للدولة في تكوين مؤسسات وشركات عمومية تعطي صورة أن السياسات الاقتصادية لا تزال مبنية على نمط الدولة المتدخلة، لكن مع التعامل بمرونة وواقعية مع قواعد نظام اقتصاد السوق لثقادي سلبيات النظام الاقتصادي العالمي الجديد وسعيها إلى توفير مناخ مناسب لجلب الاستثمارات وجذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية (عبد الفتاح وآخرون، المرجع نفسه، ص192).

**2-3-2 إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي: إنطلاقا من النظرية الكينزية تحتل السياسات الاجتماعية مجالا واسعا في منظومة تدخل الدولة التي تعمل على تحفيز الاستهلاك عبر التحويلات الاجتماعية لصالح الأسر بصياغة سياسة اجتماعية (Bouriche e, 2019, p. 56). في هذا الإطار تحتل سياسات التدخل الاجتماعي جانبا مهما في منظومة الدولة المتدخلة التي تعمل على معالجة المسائل الاجتماعية والرفع من مستوى التنمية الاجتماعية ( الصحة، التعليم، الضمان الاجتماعي... ) من هذا المنطلق يمكن تقديم تعريف للسياسات الاجتماعية والتي تتضوي ضمن الهدف العام لدولة الرفاه الذي يتأسس مفهومها على مجالات الأمن الاجتماعي والخدمات الاجتماعية ونظم الصحة**

والتعليم والشغل (البلي، 2016، صفحة 203)، وبوصف الدولة الوطنية دولة اجتماعية بالأساس إلا أنه مع تفاقم أزمته الهيكلية أصبحت غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها الاجتماعية خاصة مع إشتداد أزمة دولة الرفاه في البلدان الغربية نتيجة تنامي تأثير العولمة النيوليبرالية التي طرحت مسألة في غاية الحساسية وهي نهاية الدولة الاجتماعية ويتزامن ذلك مع امتداد تداعيات أزمة دولة الرفاه منذ مطلع ثمانينات القرن الماضي إلى الدول النامية، نتيجة الزخم القوي الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية الداعية إلى إعادة النظر في الوظيفة الدولة الاجتماعية وإصلاح أنظمة تدخلها بإبطال عناصر نماذج دولة الرفاه بمبرر أن الرفاه يحققه النمو الاقتصادي الذي تقوده السوق (دالي، 2015، الصفحات 136-138) التي أدت بدورها إلى خلق آثار سلبية على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي في دول الجنوب كما في دول الشمال وترتب عنها تفكك عقود الوفاق الاجتماعي، ونتيجة لهذه التحولات السلبية ازدادت صعوبة صياغة نموذج اجتماعي جديد يقدم الحلول للأزمة الاجتماعية التي تعانها الدولة الوطنية.

في خضم هذه التحولات التي فرضتها العولمة ونظام إقتصاد السوق اتجه إصلاح السياسات الاجتماعية إلى المساس بتقاليد الدولة الوطنية المتدخلة التي بموجبها تعرضت مؤسساتها إلى التغيير بالصدمة مما جعل هذه السياسات تطبعها ميزة تحويلية متأثرة بالتحول الاقتصادي الجذري للدولة الوطنية، وبموجبها انتهجت خيارات ليبرالية خلقت أزمة مزدوجة وهي أزمة وظيفة الوساطة (a) (Médiation) وعدم فعاليتها في تضيق رقعة الاحتجاجات وتأطير الفاعلين الاجتماعيين نتيجة تقويض الأدوار التقليدية للدولة الوطنية وجعلتها تراهن على إضعاف مشروعات السياسة مقابل تخليها عن أداء وظائفها الحمائية تدريجيا (أعيار، 2017) ونتيجة أصبح نمط الدولة الوطنية الاجتماعية يثير جدلا حادا نتيجة الأزمة الاقتصادية الهيكلية التي أصبح اضطلاع الدولة بوظيفتها الاجتماعية أمرا صعبا يتطلب منها إجراء إصلاحات جريئة على سياسات التدخل الاجتماعي من أجل تجاوز أزمته الهيكلية ومحاولة التكيف مع التحولات الجديدة التي فرضتها العولمة ونظام إقتصاد السوق، بجانب تتناغمها مع التغيرات البنوية العميقة التي مست نموذج دولة الرفاه الذي لا يمكن التكهن بمآله في ظل بروز حركة فكرية واعدة مدعومة من قبل أوساط شعبية واسعة تطالب بالإبقاء على البرامج الاجتماعية الأساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية وحل مشكلة الفقر والبطالة (هادي وآخرون، 2006، الصفحات 235-236)، وأمام هذا الوضع أصبح إصلاح السياسات الاجتماعية يحتل سلم أولويات الأجندة السياسية لحكومات البلدان النامية التي فرضت إدراج إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي تتماشى مع



سياق تحول نمط الدولة وتطور أصناف السياسات العامة تخللتها في ذلك تساؤلات شكلت سندا قويا للنقاش الدائر حول معالجة "مسألة اجتماعية الدولة" التي مهدت الأرضية للشروع في إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي والتي كانت أيضا محل تباين الأفكار والتوجهات حول كيفية إصلاحها:

2-3-2-1- اتجاه الإصلاح الجذري: لقد شهدت وتيرة التنمية في البلدان النامية منذ أواخر ثمانينيات القرن الماضي جمودا وعجزا عن تلبية متطلبات مجتمعاتها المتزايدة، وفي ظل تنامي تأثيرات العولمة ونظام إقتصاد السوق وإزدياد تفاقم أزمة نموذج الدولة المتدخل التي ترتب عنها تغييرات عميقة على مستوى نظم الإنتاج والعمل وارتفاع نسب البطالة والفقر في أغلب الدول النامية هذا ما يشكل مبررا قويا تراجع دور دولة الرعاية الاجتماعية وانحصاره وخلق وضعاً يشير إلى نهاية عصر الدولة الوطنية الاجتماعية في ظل التحولات الإقتصادية الدولية المتسارعة الناجمة عن الزخم الكبير الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية.

في هذا السياق دخلت الدولة الوطنية في مرحلة إعادة بناء الدولة بداعي التكيف مع هذه التحولات التي تفرض إعادة صياغة وظيفتها الاجتماعية وفقا للوصفة النيوليبرالية المبنية على انسحاب الدولة وحسر وظيفتها الاجتماعية تحت مبرر أن الرفاه الاجتماعي يتحقق من خلال نظام السوق الذي يقوم بالتخصيص الجيد للموارد تمس كافة فئات المجتمع، ووفقا لما يراه الليبراليون الجدد أن الرفاهية تتحقق من خلال النمو الاقتصادي الذي تقوده السوق فالرفاهية ينبغي أن لا تفهم في المنافع التي تقدمها الدولة، وإنما في التطور الاقتصادي المتزايد المنتج للثروة وبالتالي الناجمة عن السماح للأسواق بأن تفعل أعاجيبها ( عبد الفتاح، المرجع نفسه، ص 187) .

وفقا لهذا المنظور فإن مواصفات إصلاح السياسات الاجتماعية تقوم على إحداث القطيعة مع تقاليد الدولة الاجتماعية التي أرسنها الدولة الوطنية المتدخل، بإصلاح سياسات التدخل الاجتماعي تبعا لوتيرة التحول الجذري نحو إقتصاد السوق بما يجعل المجتمع يتغير من وضع إلى وضع آخر يسمح بحسر الوظيفة الاجتماعية للدولة مقابل توسيع مجال السوق في مكافحة الفقر وتحسين نوعية حياة الأفراد وتخفيف العبء على الدولة في المجال الاجتماعي في تقديم الخدمات للمجتمع واعتماد القطاع الخاص، مايفرض ذلك البحث عن تطوير البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية تنشر بشكل غير مباشر آثارها الإيجابية في الإقتصاد بأشكال متعددة تقضي إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي وهو الأمر الذي يؤدي إلى بروز مؤشرات إيجابية في الرفاهية الاجتماعية، حيث يساعد نظام السوق

بتخفيض تكلفة السلع والخدمات المستهلكة وبزيادة من ربحية المؤسسات العامة والخاصة، ومن الممكن يؤدي ذلك إلى تحولها إلى استثمارات إضافية تؤدي إلى خلق وظائف جديدة... إلخ، وباختصار يعتبر تحسين الظروف الاقتصادية العامة شرطا أساسيا لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي (Amarouche, 2011, p. 50).

من الواضح أن التوجه النيوليبرالي يشجع على نقل الملكية العامة (القطاع العمومي التابع للدولة) إلى الملكية الخاصة (القطاع الخاص) باعتباره يحقق كفاءة إنتاجية أكبر وفائدة أعظم للمستهلكين في هذا الصدد يؤكد الليبراليون الجدد على عدم ثقتهم في الدولة التي يعتبرها "فون هايك" "أسوأ من يملك وأسوأ من ينفق" وتقوم رؤية هؤلاء على أن القضية ليست فقط التشغيل الكامل ولكنها أيضا التخصيص الأمثل للموارد (عبد الفتاح، المبرج نفسه، ص 187)، وهكذا أصبحت الليبرالية الجديدة طيلة السنوات الماضية ذات خلفية إيديولوجية أثرت بقوة على إصلاح السياسات الاجتماعية وفق برنامج تبشيري لـ "قاده" مقتنعون بفكرة عولمة السياسات يوصون فيها بفرض الوصفة النيوليبرالية دون تأخير على كافة البلدان، وفقا لهذا اتجه براديجم الليبرالية الجديدة إلى تحية نموذج الدولة الاجتماعية عبر تفكيك النظام الكوربوراتي العضوي المتجذر في نمط للدولة الوطنية التدخلية الذي ساعد على خلق نموذج الدولة السلطوية المتدخلة وبقيام بنية نقابية شديدة التراتبية تشكلت وفق ترسانة قانونية راسخة انطوت على الالتزام الواضح بالحماية الاجتماعية اعتبرتها الليبرالية الجديدة جزء من النظام الاجتماعي الوطني التنموي البائد ذو الملامح الدولتية والرفاهوية المعرقلة للتنمية الحرة والمقيدة لقوة السوق المولدة للثروة (ساشيكوني، المبرج نفسه، ص ص 36-37) ونتيجة لذلك تبلور توجه معارض لتقاليد الحماية الاجتماعية للدولة الوطنية يدعو إلى خفض الإنفاق الاجتماعي والضرائب على الدخل والثروات المرتفعة من خلال انتهاج إصلاحات جذرية تتماشى وتوجه دولة الحد الأدنى وبموجبه تعرض مفهوم الدولة الاجتماعية إلى تغير مهم يتمثل في تحول السياسة الاجتماعية الشاملة المبنية اساسا على توفير الخبز ودعم السلع الأساسية لجميع مواطنيها ودفع الرواتب وتقديم الخدمات دون تمييز والتحول إلى سياسات اجتماعية انتقائية تستهدف شرائح محددة (دهود، 2016).

إن تكريس هذا التوجه الاجتماعي الجديد يتطلب تغليب منطق السوق في تقديم الخدمات الاجتماعية واعتبار السوق أفضل من الدولة في التنظيم الاجتماعي، وبموجب هذا تعرضت المجالات الثلاثة الأكثر أهمية للسياسات الاجتماعية: المتمثلة في سياسة الضمان الاجتماعي والتقاعد، الصحة

والمساعدات الاجتماعية، لإصلاحات جوهرية بمبرر تفعيل الدور الاجتماعي للدولة وتخفيف العبء عليها، في هذا الإطار طبقت إصلاحات مبنية على استراتيجيات الخصوصية والفردانية والتعاقد أدت إلى تفكيك منظومة الصحة العمومية والاجتماعية في البلدان التي طبقت برامج التعديل الهيكلي ترتب عن ذلك تعرض سياسات الحماية الاجتماعية لحملة شرسة ومكثفة لنزع الشرعية إذ لم يعد يُنظر إلى الضمان الاجتماعي على أنه هدف مشروع ولكن كعقبة تحول أمام تطوير اقتصاد السوق (Merrien, 2009, p. 05) لقد ترتب عن هذه الإصلاحات حسر مجال الرعاية الاجتماعية بإعادة النظر في علاقة العمل التي أصبحت تخضع لأحكام تعاقدية من أجل تخفيض أعباء الضمان الاجتماعي التي تعتبرها النيوليبيرالية أحد أهم الشرور، لأن كلفتها المتزايدة تتطلب تخفيض النفقات المخصصة لها وهي تعبر عن عدم إيمانها العميق بجدوى الدولة في القيام بأية مهمة (حافظ، 2006، صفحة 416) بتحويل العمل إلى سلعة التي تعد مسألة مهمة لدى الليبراليون الجدد الذين يدافعون عن حرية السوق بالضد من أي خيار يمس العلاقة النقدية لأن مثل هذه الخيارات تمس في رأيهم بقديسية التوازن فيما بين العرض والطلب ويعتقدون أن وضع الحد الأدنى من الأجر الاجتماعي لا يؤدي إلى التخلص من الفقر بل يديمه، وكما يعتقد "كارل بولاني" أن نظام حرية السوق الرأسمالية لا يمكن أن تتطور إلى بتحويل العمل إلى سلعة فإذا ما كانت قوة العمل ليست سوى سلعة فمن المرجح أن يكون مآلها الإندثار (حسن،، 2006، صفحة 251)

تبعاً لما ذكرناه آنفاً أنه رغم الزخم الكبير الذي أحدثته براديجم النيوليبيرالية إلا أنها نتاجها لم تكن في المستوى المأمول نظراً لفشل الإصلاحات الجذرية المتسارعة إذ لم تؤد إلى إحداث إصلاحات ملموسة في السياسات الاجتماعية ولم تكتمل أجندتها إلا في عدد قليل من البلدان ولم تحدث تغييرات عميقة في هذه السياسات ما يشير ذلك إلى النتائج المخيبة للأمال تتمثل في ارتفاع مستويات الفقر وعدم المساواة الاجتماعية نتيجة لتراجع مستوى الرعاية والتغطية الاجتماعية، ولهذا فإن فشل تحول السياسة الاجتماعية إلى الليبرالية يمكن تفسيره بجملة من العوامل أهمها: خيبة الأمل والفشل المرتب عن وزن للدولة وأهميتها السياسية والذي دفع إلى ظهور نظام فكري بديل وموثوق فيه حيث مع نهاية التسعينات عقدت سلسلة من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية اهتمت بالتحول نحو رد الاعتبار للجانب الاجتماعي للدولة وجعله يحتل سلم الأولويات، وهذا ما يبرز جلياً في إهتمام المؤتمرات الدولية بامسألة الاجتماعية، اين أكدت على ضرورة اعتماد الهيئات الدولية لاستراتيجيات الحد من الفقر وهذا ما

تعكسه مساعي البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في عام 1999 وأهداف الألفية للتنمية (2000) من قبل الأمم المتحدة، سبقتها في ذلك معاهدة أمستردام (1997) وجدول أعمال لشبونة (2000) التي ينفذها الاتحاد الأوروبي في بناء أجنحة جديدة والتي حظي فيها القطاع الاجتماعي بمكانة بارزة باعتباره لاصيقا بالسياسات السوق الاقتصادية (Merrien, op cit.08).

من خلال هذا يبدو أن النجاح البارز للنيوليبرالية كإيديولوجية وسياسات يظهر في تغيير موازين القوة بين الطبقات الاجتماعية لصالح الأغنياء ويفسر ذلك بتباين آثار النيوليبرالية على المجال الاجتماعي من منطقة لأخرى باختلاف السياقات السياسية المحلية ومقاومة بعضها للتطبيق الكامل للوصفة النيوليبرالية التي حققت نجاحا في تغيير توازن القوة السياسية للطبقات الاجتماعية أكثر من نجاحها كأداة لإنعاش النمو الرأسمالي ما يعني أن النجاحات الاقتصادية للنيوليبرالية كانت محدودة بعكس ما يدعيه أنصارها (سويل، 2016) مما يدفعنا إلى القول بأنه الرغم من مرور ثلاثين عامًا (1980-2010) من "الثورة النيوليبرالية" إلا أنه مع مطلع القرن الحادي والعشرين أصبحت النيوليبرالية مختلفة عن نيوليبرالية الثمانينيات التي تحتل فيها مسائل الكفاءة والمسؤولية والسوق أهمية قصوى لكن مسألة مكافحة الفقر والاندماج الاجتماعي أصبحت قضايا هامة أدت إلى تراجع أفكار المدرسة النقدية و"الخيار العام" لصالح أفكار الإدارة العامة الجديدة والمؤسساتية الاقتصادية الجديدة، ومن خلالها تغير عنوان السياسات التي يتبناها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى ما يعرف بأوراق استراتيجية للحد من الفقر للبنك الدولي (Poverty Reduction Strategy Papers) أو ما يعرف بمشاورات المادة الرابعة (Article IV Consultation) التي يصدرها صندوق النقد الدولي بصورة دورية لكل دول العالم، إلا أن المضمون لم يتغير كثيرا عن سياسات التحرير الاقتصادي في الخصخصة واعتبار القطاع الخاص المحرك الرئيس للتنمية الاقتصادية (الفيل، المرجع نفسه، ص 43)

وفقا لهذه الأفكار أصبحت السياسات الاجتماعية "صديقة للسوق" تتطلب من الدولة ضمان النزاهة وحماية المواطنين من مخاطر السوق المفرطة، وهنا تم إعادة التفكير في فلسفة الحماية الاجتماعية وفق إطار تحليلي يفضل التركيز على المسائل الثلاث التالية: المسؤولية الفردية، وحجم السوق، الدور الحمائي للدولة، وقد ادت هذه التغييرات إلى تعديل بعض العناصر الأساسية المتعلقة بـ "التبعية للمسار" التي تساعدنا على فهم كيفية حدوث التحول في هذا الصنف من السياسات التي قد تفتح آفاقا جديدة للإصلاح لم تكن متاحة من قبل في ظل بروز نسخة جديدة للنيوليبرالية التي بدأت

تدرجياً تحل محل النيوليبرالية الخالصة، حيث بدأ هذا التوجه الجديد يهيمن تدريجياً على الساحة الدولية يستند إلى استبدال الضرائب المفروضة بأساليب تسهل تحول السياسات الاجتماعية بأساليب التعلم التي تقدم أفضل الممارسات (Merrien, op cit.09)، وفقاً لهذا التوجه الجديد للنيوليبرالية تبقى مكانة للدولة مهمة حتى في الاقتصاديات الرأسمالية وهذا ما يعني أن الدولة الاجتماعية تشهد تطوراً مستمراً، ويعكس أيضاً قوة الدولة المتدخلة في الحفاظ على خصائصها التي تترك آثاراً ومخلفات أصبحت تشكل عائقاً أمام الإصلاح الجذري للسياسات الاجتماعية المترسخة التي شكلت أطر مؤسسية يصعب تغييرها تجعل هذه السياسات تتوفر على جملة من القواعد وأساليب العمل تشكل مؤسسات السياسة العامة تتداخل فيها الجوانب الرسمية والشكلية ( هياكل سياسية إدارية وقواعد رسمية صريحة مقيدة في نصوص مكتوبة) مع الجوانب غير الرسمية ( الممارسات والسلوكيات وتصورات وأساليب عمل المتبعة والمألوفة) لدى الفاعلين المشاركين في عملية صنعها (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص52)

2-2-3-2- اتجاه الإصلاح التدريجي: على الرغم من التأثير القوي للأفكار النيوليبرالية في إصلاح السياسات الاجتماعية إلا أنها لم تغيرها بصفة جذرية بل بقيت محافظة على معالم الدولة المتدخلة ولم تحدث القطيعة مع السياسات السابقة نتيجة إخفاقها وتنامي آثار السلبية، تجعل هذا الصنف من السياسات صعب الإصلاح نظراً لطبيعة المصالح والأطر المهيكلتها لها ترتب عنها التزامات اجتماعية للدولة الوطنية قطعها على نفسها منذ نشأتها ورسختها طيلة عقود من الزمن أنتجت تقاليد الدولة الاجتماعية التي تترك آثاراً ومخلفات راسخة يصعب تجاوزها وإلغائها.

إن هذا الوضع يستدعي البحث عن العوامل والمسببات المؤدية إلى صعوبة إصلاح هذا الصنف من السياسات المجسد لنمط الدولة المتدخلة الذي رسخ لأطر وهياكل مؤسسية يصعب تجاوزها وإلغائها في وقت وجيز ويحتاج تبني أسلوب التدرجية في الإصلاح نظراً لخضوع إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي لتأثير شروط وآليات التراكم والتبعية للمسار التي تبرز بصورة جلية آثارها بعد مضي عقد من الزمن من تطبيق هذه الإصلاحات بجانب الركود الاقتصادي العميق الذي جاء بعد الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، التي واجه من خلالها النفوذ العالمي للنيوليبرالية كنظرية اقتصادية وأيديولوجيا سياسية وبردايغم السياسات تحدياً كبيراً نظراً لتأثير المسار التاريخي (Path Dependency) وجموده

الذي يعمل على إطالة أمد تأثير وترسخ الأفكار النيوليبرالية في المخيلة الاجتماعية وبنى السلطة السياسية والاقتصادية خلال لسنوات قادمة (سويل، المرجع نفسه) .

من خلال هذا سوف نهتم بملاحظة التغييرات المؤسسية التي تطرأ على الدولة المتدخلة التي تنتج آثار على المدى المتوسط أو الطويل بالإستعانة بنظرية التبعية للمسار التي تسلط الضوء على طبيعة القيود التي تقلص من حجم التغييرات وإبطاء وتيرتها بجعلها غير مرئية أحيانا أو بإبراز آثار هذه القيود بعد مدة زمنية طويلة، طبقا لما أكده الباحث الأمريكي "بول بيرسون" عند دراسته لإصلاح السياسات الاجتماعية الأمريكية التي لم تخضع لتغييرات جوهرية رغم الزخم القوي الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية طيلة العقود الثلاثة الماضية (1980-2010) وبين بشأنها أثر البعد الزمني في التغيير الذي يحدث وفق ثلاث عمليات تستغرق أمدا زمنيا طويلا نظرا لطبيعة للآثار التي تتركها هي: الأثر التراكمي وأثر العتبة وأثر التسلسل (بلحاج ح، المرجع نفسه، ص75).

وهنا يفيدنا مفهوم التبعية للمسار الذي يمتلك قوة تفسيرية كافية لتوضيح كيفية تلازم إصلاح سياسات الاجتماعية مع عملية إعادة بناء الدولة الوطنية التي لا يمكن عزلها عن تراث الدولة الوطنية الاجتماعية الذي بلور صورة دولة الرعاية الاجتماعية التي أسست لها دولة الاستقلال شكلت رصيда تاريخيا يجبر تطور السياسات الاجتماعية على الأخذ بهذا المسار الذي تنطوي عليه استمرارية خطية كبيرة للعمليات السياسية والمؤسسية تترتب عنها آليات "التراكم المتزايد" تشكل عائقا كبيرا أمام التغيير وتبرز تجلياتها في تأثر إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي بظاهرة التبعية للمسار المرتبطة باستمرار المؤسسات التي يعتبرها بول بيرسون تشكلت بطريقة يصعب تغييرها لاسيما مقاومة التغييرات السياسية المنتجة لحالة عدم اليقين السياسي بشأن المستقبل، إذ تمثل المؤسسات عامل استمرارية المسارات المنتهجة سابقا والتي تعد مرآة عاكسة لظاهرة جمود المؤسسات التي تشجع على الإستمرارية في نفس السياسات ومن خلالها يفسر تراكمها بانغلاق التبعية للمسار مما يترتب عنها انغلاق السياسة الاجتماعية تعكس بشكل مميز ديمومة الترتيبات المؤسسية التي تم تطويرها في الماضي إضافة إلى الصعوبات التي تولدها في الحاضر (Bruno °, 1999, p. 403)

بناء على هذا يمكن تعميق التحليل حول كيفية تأثير السياسات الاجتماعية السابقة المنتجة لقيود مانعة للإصلاح باعتماد نظرية التبعية للمسار (Path Dependency) في دراسة كيفية إصلاح السياسة الاجتماعية في البلدان النامية باعتبارها مدخلا لتحديد مواصفات هذا الإصلاح الذي يعتبره "بول

بيرسون" مرتبط بآليات المردود المتزايد المكونة لظاهرة التبعية للمسار التي تشجع على انتهاج مسار محدد وانغلاقه تولده الهياكل المؤسسية المتناسكة والتي تشجع على تنامي تأثير المردود المتزايد الذي يجعل من "تكلفة الخروج من المؤسسات مرتفعة جدًا" (Howlett, 2009, p. 13) وهذا ما تؤكدته دراسة "بول بيرسون" للسياسات الاجتماعية الأمريكية والبريطانية (عهد ريغان وتاتشر) على عدم تراجع دولة الرفاهية عن التزاماتها وأن فك الارتباط بدولة الرفاه لا يمكن تحليله بنفس الطريقة التي يتم بها توسيعها لأن مؤيدي فك الارتباط يجب أن يتصرفوا وفقا للأرضية السياسية التي حولتها دولة الرفاه بنفسها التي أدت إلى تمهيد الطريق لتدابير التزام طويلة الأجل بجعل التحولات تحدث وفق وتيرة تراكمية تجعل البرامج الاجتماعية صعبة التغيير لأنها مرتبطة بالسيلسات السابقة أنتجت إرثا كبيرا جعل التغييرات التي طرأت عليها في عهد ريغان وتاتشر والتي قد تؤدي في المستقبل إلى فتح الباب أمام سلسلة من المبادرات يمكن أن تغير نظام دولة الرفاه بصفة جذرية يستغرق مدى زمني طويل لحدوث ذلك (Pierson., 1995, p. 521).

على ضوء هذا نتطرق إلى آثار عمليات التراكم المولدة لظاهرة استمرار السياسات الاجتماعية وفقا للمسارات التي يحددها الإرث المؤسسي للدولة الوطنية المتدخلة الذي يبرز على شكل ظاهرة "التبعية للمسار" (Path Dependency) التي تجعل إصلاح سياسات التدخل الاجتماعي تواجه إشكالية عدم إحداث القطيعة مع المنطق الذي صيغت عليه السياسات السابقة وهذا ما تؤكدته أطروحة بول بيرسون على صدقية ذلك بتفسير بطء وتيرة إصلاح أنظمة الرعاية الاجتماعية مرده أنه يخلق مجالا لتفاعل علاقات خاصة يترتب عنها المزج بين الرؤى "القديمة" و"الجديدة" (Anderson, 2001, p. 1089) يجعل عملية إصلاحها صعبة تحتاج وقتا طويلا لإحداثه نظرا للتأثيرات القوية التي تولدها ظاهرة التبعية للمسار في إصلاح السياسات الاجتماعية الدولة الوطنية التي تتوافر تقريبا على نفس الشروط المشجعة على استمرار السياسات الاجتماعية لدولة الرفاه في البلدان الغربية، فوفقا لتأكيدات "بول بيرسون" المتمحورة حول حقيقة أن هياكل المؤسسات السياسية الرسمية تلعب دورا حاسما في إبطاء وتيرة إصلاح السياسات الاجتماعية نظرا للتكاليف السياسية (إفتقاد دعم الناخبين) التي قد تترتب عنها، معتبرا أن التنظيم العام للبرامج الاجتماعية في الولايات المتحدة و بريطانيا أكدت على بقاء دولة الرفاه وديمومتها، ويرجعها "بيرسون" إلى طبيعة النقاشات التي تخلت أزمة دولة الرفاه أخذت بعين الاعتبار طريقة التغيير وفك الارتباط مع كل برنامج من برامج الرعاية الاجتماعية بإجراء

تغييرات وفق الأثر التراكمي نظرا لتجذر منظومة دولة الرفاه القائمة طرات عليها تغييرات هامشية مست برامج معينة وهذا ما يبرز جليا في صعوبة تحويلها بصورة راديكالية وشاملة لأنها ببساطة وجدت لتدوم ( Pierson.op cit.p 522)

من المفيد التذكير هنا بأن ديمومة المؤسسات واستمرارها تعمل على التسجيل التاريخي للسياسات الاجتماعية التي تزيد من احتمالية عدم إصلاحها جذريا، تبعا لهذا يمكن التسليم بأن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية لم تؤد إلى فك الارتباط مع نمط الدولة الوطنية الاجتماعية نظرا لصدور مبادئها وأسسها تحدد كيفية إشتغال المؤسسات وتحدد طريقة تفاعلها مع محيطها تجعل إصلاح السياسات الاجتماعية يحدث وفق وتيرة تدريجية بطيئة لآبصورة فجائية وثرورية تشجع على الإستمرارية في هذه السياسات والإبطاء من وتيرة تغييرها مولدة بذلك آثار مقيدة وممانعة حدوث الإصلاح وهذا ما يتطابق معه ما أكده رودا المؤسساتية التاريخية أن إصلاح هذا الصنف من السياسات صعب ومعقد لأنه يترابط ويتداخل مع تغيير المؤسسات التي تشكل عائقا أمام حدوث التغيير المؤسسي، على ضوء هذا يمكن إدراك أسبقية المتغيرات السياسية المؤسسية وثقل إرث السياسات السابقة في تفسير التطورات والتغيرات التي تطرأ على السياسات الاجتماعية للدولة الوطنية، التي كان غداة الاستقلال التأسيس للدولة الاجتماعية تهدف إلى إعادة تشكيل القطاعات الاجتماعية لتجاوز آثار الاستعمار بالثقل من الفوارق الاجتماعية وتصحيحها على هذا الأساس ارتقت نشأة الدولة الوطنية إلى تبني التوجه الاجتماعي لإعادة تشكيل المجتمع بالتأسيس لنموذج الدولة الاجتماعية وفق شعار "الدولة الواقية صحيا والمعلمة اجتماعيا" (Guelmami, 1996, p. 293).

تبعا لهذا أخذت السياسات الاجتماعية للدولة الوطنية طابعا سياسيا يجعلها مرتبطة ارتباطا وثيقا بالسياسات السابقة المهيكلة بقيود وخيارات سياسية راسخة تستلزم إستخدام نظرية التبعية للمسار لتفسير ومعرفة أسباب قوة وتماسك الإطار السياسي لهذه السياسات الذي يعتبره بول بيرسون يتسم بخصائص وديناميكيات تعكس المسار التاريخي لتطور كل دولة التي لا يمكن عزلها عن موروثها السياسي التاريخي الذي يحدد خيارات واستراتيجيات الفاعلين بداخل المؤسسات عاكسا بذلك تجليات ومظاهر التبعية للمسار (Path Dependency) التي تجعل تطور السياسة الاجتماعية للدولة الوطنية تتم وفق استاتيكية الاستمرارية وتحكمها طريقة نموذجية موروثية من تاريخها التي تقدم توصيف دقيق لعمليات التطور والتغير الداخلية لهذه السياسات التي تبرز جليا تأثيرها الكبير بالخصائص والعوامل



التاريخية التي تلعب دورا حاسما في تفسير بقاء واستمرار الآثار الطويلة المدى للسياسات الاجتماعية السابقة التي أصبحت تشكل توليفة معقدة من المؤسسات والسياسات العامة الموروثة من الماضي أفرزت مع مرور الوقت هياكل ومصادر لتجنيد جماعات مصالح مهيكلة تناضل وتدافع من أجل الحفاظ على الطابع الاجتماعي للدولة الوطنية واستمراره .

في هذا الشأن يرى "بول بيرسون" أن جميع السياسات الاجتماعية متكافئة وبأنها مسجلة كعادات اجتماعية تخلق تحالفات وشبكات من المستفيدين لديها قدرة الكافية لتنفيذ عقوبات سياسية وانتخابية ( Merrien. op cit. p11) بمعارضة كافة الإصلاحات الهادفة إلى تخفيض تمويل برامج الرعاية قد ينجر عنه تكلفة سياسية تجعل صانع القرار يتحاشون إجراء إصلاحات عميقة في السياسات الاجتماعية لأنها تخضع لثلاثة أنماط من العمليات السياسية التي تولدها آليات "المردود المتزايد": تبرز إثارها لاحتجاج التنظيمات النقابية والجماعية المعارضة للإصلاح المدافعة عن السياسات القائمة، ولعل أن هذه التنظيمات التمثيلية متجذرة وذات بشرية كبيرة تجعل آليات تدخلها قوية يصعب مواجهتها في ظل تماسك وقوة اطرها التنظيمية المالية ومصالحها الفئوية (Bruno °. op cit. p402) في هذا الشأن يرى بييرسون" أن تخفيض الموارد المالية لهذه التنظيمات يجعلها ترفض قطعيا افصالات المعتمدة لأنها تؤدي إلى فقدان المنافع التي توفرها لها والنتيجة عن امتداد آثار السياسات السابقة التي تجعل إصلاح أنظمة الرعاية الاجتماعية تواجه مقاومة بنيوية (Anderson .Op cit. p 402) عطفًا على هذا تعكس الاحتجاجات الاجتماعية في مختلف البلدان سواءا كانت متقدمة أو متخلفة بروز حركات اجتماعية وعمالية معارضة للإصلاحات التي تمس بالمكاسب الاجتماعية المحققة في إطار الدولة الاجتماعية.

من خلال هذا يبرز جليا الأثر المحدود للسياسات النيوليبرالية في الشق الاجتماعي الذي يستدعي بقاء واستمرار الدولة الوطنية الاجتماعية في إلزامها ببرامج الرعاية الاجتماعية التي لم تطرأ عليها تغييرات عميقة باستثناء بعض البرامج الاجتماعية وليس المنظومة الدولة الاجتماعية ككل يتعلق الأمر برفع الدعم عن بعض الخدمات والسلع وتحرير أسعارها، رغم التأثير القوي لموجة الليبرلة السياسية والاقتصادية التي مست الدولة الوطنية في العالم الثالث في عقد التسعينيات إلا أنها أحدثت تغييرات الإيجابية بالنسبة للفاعلين المهنيين والاجتماعيين (النقابات العمالية) التي وفرت لهم فضاء وحرية اكبر مكنتهم من تجنيد وتعبئة شرائح إجتماعية واسعة وقفت أمام سياسات التعديل الهيكلي الفروضة على الدولة الوطنية تشكلت من خلالها قوة مقاومة لإصلاح أنظمة العمل التي حاولت

تكيفها وفقا للوصفة النيوليبرالية ترتب عن ذلك أشكال جديدة من العلاقة بين الدولة والنقابات العمالية غالبا ما بلورة صيغ للتعاون والحوار وفي أحيان أخرى المواجهة والاحتجاج (ساشيكوني، المرجع نفسه ، ص ص 31-40)، في خضم تنامي تأثير الفاعلين الاجتماعيين في عملية إصلاح السياسات الاجتماعية خاصة خلال عملية بناء المشاكل العامة التي تتم وفقا لوظائف التعبئة والوساطة التي تضطع بها الفاعلين النقابيين الاجتماعيين في محاولة منهم إدراج مطالبهم ضمن أجندة الإصلاح وهنا يبرز مدى تأثير التفاعلات التي تنتجها علاقات السلطة المرتبطة بموارد هؤلاء الفاعلين (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص ص 29-30)

وفقا لهذا يبرز الأثر الواضح لنمط الكوربوراتية العضوية السائد في العديد من بلدان جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط وأفريقيا التي تتسم باحتكار اعتراف الدولة وحتى تدخلها في إنشاء تنظيمات مصلحة متميزة وظيفيا متسلسلة تنظيميا تمنح لها حق احتكار تمثيل الفئات المندرجة داخلها مقابل مشاركتها في اختيار القادة وتنظيم المطالب والمساندة، وهنا يتم استغلال قدرة تأثير هؤلاء الفاعلين في السياسات الاجتماعية في دعم الدولة شريطة قيامها بوظيفة الهيمنة أكثر من وظيفة التمثيل المهني (ساشيكوني، المرجع نفسه، ص ص 19-20) حيث يقوم هؤلاء الفاعلين المهمين على منظمات التمثيل المهني في القطاعات الاجتماعية إلى القيام بدور مزدوج في لعبة التبادل السياسي بمعنى تبادل المصالح مع الدولة من جهة، وابتهاج إستراتيجية الدفاع عن مصالح أعضائها أو الجمع بين النقيضين من خلال الدفاع عن مصالح العمال ومساندة سياسة الدولة في آن واحد من أجل الحفاظ على هيمنتها وامتيازاتها من جهة أخرى (بلحاج أ، المرجع نفسه، 201)

وبهذا المعنى فإن الدولة الوطنية الاجتماعية ذات طابع "كوربراتي" (state corporatism) جعلت جماعات المصالح ذات التمثيل المهني تحكمها علاقة عضوية بالدولة، رسخت من خلالها لأطر وترتيبات مؤسسية تحول دون تفكيك أنظمة الرعاية الاجتماعية التي اعتمدها الدولة سابقا منتهجة لسياسات توزيعية تقوم بتخصيص موارد مادية أو تقديم خدمات معينة ولدت سلوكيات خاصة لدى المستفيدين منها ترتب عن ذلك آثار اجتماعية وأطرا فئوية مهيكلة للمصالح ولشبكة من المستفيدين تسمح بتشكيل منظومة كوربوراتية معقدة تحكمها علاقات خاصة مع بعض المجموعات والأوساط المنتقاة كالتمثيليات المهنية الأكثر تأثيرا والاتحادات القطاعية (النقابات العمالية).

وبالتالي صعوبة إصلاح السياسات الاجتماعية تكمن في الظاهرة الكوربوراتية التي ولدتها الدولة الوطنية المتدخلة والتي أصبحت تتضمن أبعادا سياسية مستمرة ودائمة يستوجب التعامل معها بواقعية، ونظرا لإستمرار منظومة الدولة الاجتماعية وازدهارها في العديد من البلدان من خلال اعتماد آليات السيطرة الكوربوراتية التي تعد من بين العوامل المفسرة للعجز الديمقراطي في البلدان النامية، حيث أن تشكل منظومة كوربوراتية عضوية تخلق إطارا مقيدا لإصلاح السياسات الاجتماعية، وبالتالي هذا الوضع يتطلب "دمقرطة جماعات المصالح" لبلورة منظومة كوربوراتية جديدة يتم بموجبها إعادة صياغة علاقة الدولة بجماعات المصالح تخلق أنماط المشاركة في صياغة السياسات وإدارتها لتوجيه المطالب نحو إيجاد حلول توافقية نابعة من أطر جديدة للتفاوض حول سياسات عامة جديدة مبنية على ترتيبات تفاوضية. (Gaudin, 2004, p. 134) من هنا يمكن الوصول استنتاج أولي مفاده: أنه من الصعب حاليا التأكيد على حدوث تغييرات عميقة في أنظمة الحماية الاجتماعية المختلفة في ظل استمرارها بإتباعها مسارا خاصا بها (Bruno<sup>c</sup>.op cit.p407). ومن خلال علاقة التبعية الموجودة بين الدول المتقدمة والمتخلفة نجد أن تجربة الدولة الوطنية الاجتماعية في بلدان العالم الثالث شديدة التأثير بتجربة دولة الرفاه الاجتماعي في البلدان الغربية المتقدمة، ما يعني أنها لا تختلف كثيرا عنها من حيث أن تجربة الدولة الاجتماعية خلقت موروث مؤسسي قادر على الإستمرار يمنع من حدوث تغييرات فورية وثورية في السياسات الاجتماعية للدولة الوطنية التي رسخت لتقاليد اجتماعية يصعب تجاوزها نتيجة هيكلية شبكة المستفيدين منها أخذت شكل التنظيمات النقابية، كما تم إدراج برامج الرعاية الاجتماعية ضمن سياسات الاقتصاد الكلي والتعي تعد المناط الأساسي للدولة ما يجعل هذه السياسات شديدة الإرتباط بالمؤسسات السياسية للدولة.

بناء على ما تقدم يبرز جليا التلازم القوي بين إصلاح السياسات التدخلية مع عملية إعادة بناء الدولة الوطنية تشجع على بلورة ظاهرة التبعية المسار المانعة من إحداث القطيعة التامة مع نمط الدولة الوطنية المتدخلة وإبطاء وتيرة إصلاح السياسات العامة، إلا أنه لا يمكن تجاهل التحولات الجذرية الحاصلة على مستوى الدور الاقتصادي للدولة الذي ترتب عنه حدوث تغييرات ملموسة في سياسات التدخل الاقتصادي التي أدت إلى انحسار دورها في الكثير من الجوانب تسمح ببلورة نمط جديد لتدخل الدولة (الدولة المنظمة) القائم على التدخل غير المباشر أكثر من تدخلها المباشر دولة تكلف أكثر مما تفعله بنفسها يتمحور دورها في الإشراف والقيادة أكثر من الإنتاج والتسيير المباشر

وتجعل السياسات العامة ذات بناء اجتماعي يشارك فيها العديد من الفاعلين بعدما كان يهيمن عليها الفاعلين العموميين (الدولة) (بلحاج أ، المرجع نفسه، 21). في المقابل من ذلك نلاحظ أن الدور الاجتماعي للدولة لا يزال حاضرا بقوة ويتجلى ذلك في طبيعة السياسات الاجتماعية المهيكلة بأطر مؤسسية وتنظيمية لا تشجع على حدوث الإصلاح الجذري لها نتيجة تأثيرها الكبير بظاهرة التبعية للمسار التي تبرز تجلياتها ومظاهرها في جوانب كثيرة، نظرت للأثر القوي الذي تتركه عملية إعادة تشكل الدولة على إصلاح السياسات القائمة تعد عملية معقدة أكثر من عملية تحول الدولة نظرا لجمود السياسات العامة التي تمنع من حدوث إصلاح الجذري والفوري لها ومن دون تفكيكها بشكل كامل (Hassenteufel .op cit. p243) .

من هنا يمكن القول أن إعادة صياغة دور الدولة في ظل الجدل الدائر بين مؤيدي تطبيق أسلوب الإصلاح الثوري أو التدريجي للسياسات التدخلية يعكس حجم الصعوبات والتعقيدات التي تشوب عملية إصلاح السياسات التدخلية التي يعتبرها رواد المؤسساتية التاريخية شديدة الإرتباط بالمؤسسات تستلزم إصلاحها بطريقة تدريجية بطيئة، وعلى العكس من ذلك تماما يرى الليبراليون الجدد أنه تتم بطريقة ثورية وراдикаلية نتيجة تعرض الدولة لتحولات وتغيرات جذرية في بعض الأحيان نتيجة ظروف استثنائية، بين هذا وذاك يرى آخرون أن إصلاح السياسات العامة يتم وفق صيرورة تجمع بين تناوب بين أطوار مستقرة نسبيا ثم تتخللها فترات التغيير الجذري وهنا يبرز تعاقبا عرضيا غير منتظما بين حلقات الاستقرار والظروف الاستثنائية تولد سياقاً مواتياً لحدوث إصلاحات جذرية، لكن الإشكال الذي يبقى مطروحا ماهي الطريقة الأنسب لتحقيق نجاح الإصلاح وتجنب الإخفاق.

### خلاصة واستنتاجات الفصل

يتضح مما سبق أن تلازم عملية إعادة بناء الدولة الوطنية مع إصلاح السياسات العامة لا يمكن عزله عن سياق تحولات الدولة الذي يثير جدل ونقاشا نظريا بين الليبرالية الجديدة والمؤسسية الجديدة، تبعا لهذا يمكن تسليط الضوء على عملية إعادة بناء الدولة الوطنية واثرها على إصلاح السياسات العامة التي تبلور مسارات تتراوح بين التحول الجذري ومسار إعادة إنتاج المؤسسات والسياسات السابقة ومسار التحول التدريجي.

مادام ان إعادة بناء الدولة الوطنية تتدرج ضمن السياق العام لهذا النقاش الذي يتزامن والتحويلات التي تعرضت المنظومة البنيوية والوظيفية للدولة الوطنية مع مطلع عقد التسعينيات والذي يستلزم التطرق إلى درجة تأثير النقاش النيوليبرالي (Neoliberalism) ومدى هيمنته على المشهد السياسي والأكاديمي ، ويبرز ذلك في التأثير القوي للأفكار النيوليبرالية الداعية إلى تصغير حجم الدولة وحسر تدخلاتها تتجسد مع مقولة الرئيس الأمريكي رونالد ريغان "الدولة هي المشكل وليس الحل" بناءا على هذا التوجه تم التسريع من وتيرة تغيير منظومة الدولة وأدوارها بتبني أسلوب العلاج بالصدمة لإحداث القطيعة مع منظومتها المؤسساتية وسياساتها .

في هذا السياق شنت الأفكار نيوليبرالية هجمة شرسة على منظومة الدولة الوطنية عجلت بحدوث تحولات بينوية ووظيفية استلزمت إعادة بنائها، فعلى المستوى البنيوي (إعادة بناء المؤسسات) تم تطبيق أسلوب العلاج بالصدمة لإحداث القطيعة مع المنظومة الدولة الهيكلية (المؤسسية والادارية) في نفس السياق تعرضت أدوار ووظائف الدولة الوطنية إلى تحولات عميقة نتيجة تطبيق برامج التعديل الهيكلي حيث نلاحظ أن الدور الإقتصادي للدولة قد تأثر كثيرا بفلسفة ونمط الدولة المنظمة (L'etat Regulateur) ويتجلى ذلك في إنحسار مجال تدخل الدولة الوطنية في مجالات كثيرة لصالح قوى السوق، من خلال هذا إتجه إصلاح سياسات التدخل الإقتصادي إلى تكريس هذا النمط، وقد ترتب عن هذا تعرض الوظيفة الإجتماعية للدولة الوطنية لتحولات جذرية خاصة مع تطبيق سياسات التعديل الهيكلي التي أثرت بصفة كبيرة على الدور الاجتماعي للدولة الوطنية وأدت إلى إعادة هندسة منظومته، في هذا السياق تم تبني إصلاح جذرية وعميقة في مضمون السياسات الاجتماعية خلفت آثار سلبية نتيجة عدم نجاح هذا الإصلاح والتي زادت من تعقيدات أزمة الدولة الوطنية.

رغم التأثير القوي للوصفة النيوليبرالية في عملية إعادة بناء مؤسسات الدولة الوطنية إلا أن ذلك لم يود إلى تحقيق تحول مؤسسي مهم أتمدت من خلالها إصلاحات مؤسسية تتسق مع هذا التوجه الرامي إلى إحداث القطيعة مع المنظومة الهيكلية للدولة بانتهاج سياسات التعديل الهيكلي ومسار التحول الديمقراطي، ولعل أن إنتهاج اسلوب العلاج بالصدمة في إصلاح المنظومة المؤسسية لم يحدث التحول المنتظر نظرا لقدرة المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية على الصمود ومواجهة موجة التحولات الجذرية التي قادتها النظرية النيوليبرالية.

تجدر الإشارة أن التحولات الحاصلة في بنية الدولة الوطنية وأدوارها الناجمة عن انتهاج مسار التحول الديمقراطي وتطبيق برامج التعديل الهيكلي أفضى إلى نتائج مخالفة لكل التوقعات إذ ترتب عنها تعطل عجلة تحول الدولة الوطنية وفشل الإصلاح الجذري للسياسات العامة مما أفرز آثار وخيمة زادت من تعقيدات أزمة الدولة الوطنية، أمام هذا الوضع المتردي برز مع مطلع الألفية الجديدة النقاش المؤسسي الجديد (الاتجاه التاريخي) الذي رد الإعتبار للدولة بتسليط الضوء على عوامل وأسباب عدم حدوث التحول الجذري للدولة الوطنية وفشل الإصلاحات الجذرية رغم التطبيق الحرفي للوصفة النيوليبرالية نظرا لعدم قابلية المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية للتغيير التي تقف عائقا أمام حدوث التحول الجذري وإبطاء وتيرته، مانعة من حدوث تغيير الجذري والآني لهذه المنظومة التي تعمل على إبطاء وتيرة إصلاح السياسات لإرتباطها بالأطر المؤسسية القائمة.

بناء على هذا إرتكز منظور المؤسساتية الجديدة (Neo Institutionalism) إلى دحض مسلمات وإفتراضات المنظور الليبرالية الجديدة معتبرا أن فشل إعادة بناء الدولة الوطنية نظرا لمحاولة إحداث القطيعة التامة مع تجربتها التاريخية المانعة من حدوث تغيير مؤسسي مهم، ما يعني أن الدولة الوطنية بحاجة إلى تصحيح مسار تطورها التاريخي وليس إلغائه باعتبار أن الموروث المؤسسي للدولة الوطنية ينتج ظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) التي تولد آليات وعمليات للتراكم والتوطيد الذاتي مع الاختيارات السابقة المتعلقة بظروف البدء والنشأة التي تعتبرها المؤسساتية التاريخية توفر شروط وعوامل مشجعة على الاستقرار والاستمرار.

وبهذا المعنى فإن إعادة هيكلة منظومة الدولة الوطنية (بناء المؤسسات) أين يضطلع الفاعلين داخل المؤسسات بهذه العملية التي تضع الدولة الوطنية أمام مسارين محتملين وهما: مسار إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية وفق شكليات جديدة، بجانب مسار التحول التدريجي لمنظومة الدولة

الوطنية دون المساس الكلي بتوازناتها الأساسية وفق صيرورة تطويرية متدرجة تستغرق وقتا طويلا لإحداث هذا التحول، وبالتالي إرتباط الإصلاحات المؤسساتية بإعادة هيكلة منظومة الدولة الوطنية يجعل الإصلاح يسير بوتيرة متثاقلة نظرا لتأثير القوي للتجربة التاريخية للدولة الوطنية التي أنتجت موروث مؤسسي يصعب التخلص منه في وقت وجيز، ما يجعل الإصلاحات تولد شروط وعوامل تضع هذه الإصلاحات أمام مسار يؤدي إلى إعادة إنتاج المنظومة المؤسسية القائمة أو إلى إحداث تحول تدريجي يستغرق مدا زمنيا طويلا.

فيما يخص إعادة صياغة أدوار الدولة الوطنية ومهامها نستنتج أن ترسخ تقاليد الدولة المتدخلة قد طرأت عليها تغيرات جزئية نتيجة تطبيق سياسات التعديل الهيكلي الهادفة إلى حصر مجال تدخل الدولة بتبني أسلوب العلاج بالصدمة لتجاوز أزمة الدولة الوطنية المتدخلة، ورغم التطبيق السريع والجزري للإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية إلا أنها زادت من تعقيدات أزمة الدولة الوطنية المتدخلة وبالتالي إعادة صياغة دور الدولة الوطنية يحتاج إلى فترة زمنية طويلة نسبيا من أجل انتظامه وفق نمط تدخل جديد، وهنا يبرز الأثر القوي للسياسات السابقة في إصلاح سياسات التدخل الإقتصادي والاجتماعي والذي يواجه صعوبة التخلص منها نظرا للقيود والأطر المهيكلة التي خلفتها السياسات الاجتماعية السابقة والتي تعمل على كبح ومقاومة هذا الإصلاح.

إن تلازم إعادة صياغة إدوار الدولة الوطنية مع إصلاح السياسات التدخلية يؤدي إلى إبطاء وتيرة هذا الإصلاح هذه السياسات نظرا لترسخ مبدأ تدخل الدولة الذي تترتب عنه نتائج سياسية واقتصادية طويلة الأمد مانعة لكل تغيير كبير، وهذا ما تم تأكيده مع الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 تبلور من خلالها توجه عالمي يقوم على أهمية تدخل الدولة وحضورها خاصة في أوقات الأزمات، في هذا السياق تبرز تجليات ظاهرة التبعية للمسار في إصلاح سياسات التدخل الاقتصادي التي لم تقلت منها أثرها لسبب بسيط وهو أن عملية إعادة صياغة أدوار الدولة الوطنية لم تحدث القطيعة مع تجربة الدولة المتدخلة ولم تتم بمعزل عن تاريخها الاقتصادي، هذا ما أدى إلى إعتقاد بعض الإصلاحات للتكيف مع تحولات العولمة ونظام اقتصاد السوق أدت إلى إعادة هيكلة علاقاتها مع قوى العولمة ونظام إقتصاد السوق بجعلها متوازنة من خلال التدخل الجزئي في تصحيح اختلالات السوق، أما بالنسبة للسياسات الاجتماعية نجد أن تأثير الأبنية الكوربوراتية العضوية التي خلقها نمط الدولة الوطنية الاجتماعية ظاهرة للعيان نظرا لترسخ أنظمة الرعاية والحماية الاجتماعية تجعل عملية إصلاح

السياسات الاجتماعية تخضع لتقاليد الدولة الاجتماعية التي تشكل قيود مانعة للإصلاح الجذري لها عاكسة بذلك طابع الاستمرارية مع السياسات السابقة.

بناء على هذا يمكن وضع الدولة الوطنية ضمن إطار تحول الدولة وتطور أصناف السياسات العامة الذي يعد إطارا ملائما لإحداث التحول التدريجي للدولة الوطنية من نمط الدولة المتدخلة التي تعتمد سياسات تدخلية (التوزيع وإعادة التوزيع) إلى نمط الدولة المنظمة الذي يعتمد سياسات التحفيز (التنظيمية والتاسيسية)، وعلى الرغم من تزامن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية مع هذا سياق هذا التحول إلا أنه لم يحقق نتائج حاسمة تسمح بالحديث عن توسع السياسات التحفيزية والتنظيمية للدولة الوطنية لا تزال تسير بخطى بطيئة ومتناقلة قد تستغرق وقتا طويلا لتحقيق هذا التحول الذي يظهر أنه لم يفلت من التأثيرات السلبية لظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) التي تعمل على كبح هذا التحول نظرا لترسخ نمط الدولة المتدخلة .

بناء على ما تقدم، نصل إلى نتيجة مفادها أن إعادة بناء الدولة الوطنية يعد دافعا قويا لإصلاح السياسات العامة إذ تترك انعكاسات وآثار قوية مانعة لحدوث تغييرات جذرية على مستوى السياسات العامة التي لا تسلم من تأثير القوي للأطر والهياكل المؤسسية المترسخة والمولدة لظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) التي تضع عملية إعادة بناء الدولة الوطنية ضمن إطار الاستمرارية التاريخية للدولة الوطنية، ووفقا للتحليل المؤسسي التاريخي من المحتمل أن تسلك هذه العملية مسار إعادة إنتاج المنظومة القائمة أو مسار التحول التدريجي، ونظرا للصعوبات والتعقيدات التي تشوب هذه العملية والتي تتقف عائقا أمام تجاوز السياسات السابقة التي تجعل عملية إصلاح السياسات العامة تأخذ بأسلوب التراكمية والتدرج من دون إحداث القطيعة التامة مع السياسات السابقة.



الفصل الثالث: أسس ومرتكزات إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر.

## 3-1- المرجعية التاريخية وصيرورة تشكيل الدولة الجزائرية .

إن تسليط الضوء على كيفية إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر يقتضي وضعها ضمن دائرة النقاش النيوليبرالي النيومؤسسي الذي يسمح بتحديد جوانب الإستمرارية واقتفاء أثر التغيير في منظومة الدولة الوطنية، ومن خلال العودة إلى الآثار التي خلفتها موجة التحولات الجذرية التي تعرضت لها الجزائر خلال عقد التسعينيات التي ترتب عنها عن تعطل ديناميكية التحول وإخفاق الإصلاحات المعتمدة في إطارها، هذا الوضع يقدم صورة يقينية على فشل الوصفة النيوليبرالية في إحداث القطيعة والتحول الجذري لمنظومة الدولة الجزائرية وتجاوز سياساتها السابقة.

هذا ما يستدعي اعتماد النظرية المؤسسية التاريخية (historical institutionalism) ومن خلالها نظرية التبعية للمسار (Path Dependency) التي تعد إطارا نظريا ملائما يسمح لنا بتسليط الضوء على أسباب إخفاق و فشل التحول عبر التطرق إلى طبيعة الفاعلين والمنطق والممارسات السائدة في المنظومة المؤسسية للدولة الجزائرية التي تسمح بمعرفة مصادر السلطة داخل المؤسسات القائمة التي تعمل على تقييد استراتيجيتهم وخيارات الفاعلين بداخلها، إستنادا إلى هذه الخلفية النظرية يمكن تحديد طبيعة الاستراتيجية التي تعتمدها النخبة المهيمنة على مؤسسات الحكم في عهد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة (1999-2019) الذي استند إلى عقيدة الدولة الوطنية التي أنتجها الحدث التاريخي المؤسس لها والمتمثل في بيان ثورة أول نوفمبر 1954، الذي هو بمنظور المؤسساتية التاريخية يعد حدثا مهما رسم المسار التاريخي للدولة الجزائرية وواضع أسسها ومعالمها وتوجهاتها الكبرى والمبلور لنموذج الدولة الوطنية بعد الإستقلال في 05 جويلية سنة 1962 والذي يتطابق أيضا مع ما تسميه أدبيات المؤسساتية التاريخية بـ "ظروف النشأة" أو "سياق البدء" التي تطورت وأصبحت تشكل أطر مؤسسية مهيكلة و مترسخة تمنع تجاوزها وتجعل مسار التطور التاريخي للدولة الجزائرية مرتبطا بها.

من هذا المنطلق يمكن تحديد معالم استراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية وطبيعة المسار الذي تبناه الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ توليه مقاليد الحكم طيلة الفترة الممتدة من (1999 - 2019) تبنى خلالها مشروعا يحمل أبعاد إعادة بناء الدولة مستندا في ذلك إلى التجربة التاريخية للدولة الوطنية وإلى البرامج الانتخابية للرئيس بوتفليقة التي يعكس معالمها الكبرى التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها الصادر عن رئاسة الجمهورية سنة 2001 الذي أكد على ضرورة بلورة تصور جديد للمنظومة المؤسساتية للدولة الوطنية لإخراجها من أزمتها بإعادة تأسيسها وفق ترتيبات جديدة تسمح بتفعيل أدوار الدولة ومهامها وتحديد أدوارها الجديدة وإجراء الإصلاحات على أساسها ووفق معادلة تغيير الدولة

بنفسها (présidence de la république, 2001, p. 73) وفقا لهذا برزت معالم استراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية استندت إلى الأسس والمرتكزات الآتية:

**3-1-1 المنطلقات التاريخية وترتيبات مرحلة التأسيس للدولة:** تشكل فترتي الحركة الوطنية والثورة التحريرية موروثا تاريخيا استندت إليه منظومة الدولة الوطنية في مرحلة التأسيس والنشأة واستمدت منها الكثير من القيم السياسية المركزية والممارسات وكيفية تسييرها وطبيعة علاقاتها بالمجتمع شكلت بذلك تركيبة داخلية وتوازنات سياسية معقدة (جابي وآخرون أ، 2010، صفحة 81) وكما يعتبرها المفكر الإسلامي "محمد أركون" أن حالة الدولة في الجزائر تجد نفسها في السياق العربي الإسلامي محرومة من المرجعية المؤسساتية لماض إسلامي ملغى منذ زمن طويل وفي الوقت نفسه مشدود بقوة إلى فعالية النموذج الغربي (النموذج الوطني اليعقوبي الفرنسي) رغم كل المخاطر التي يتضمنها من إقصاء وتجاوز للهويات الفرعية والكلية (ملاح، 2017، صفحة 106)

**3-1-1-3 المنطلقات التاريخية:** لقد انطلقت الدولة الوطنية الفتية في الجزائر منذ الاستقلال في مسار معين حددته خيارات أقبلت عليها لبناء دولتها وتنظيم إدارتها ومؤسساتها السياسية وفي مثل هذه الحالات لا تميز حركات التحرير الوطنية بين السياسيين والعسكريين: فالذين يقودون الحرب هم مدنيين وعسكريين في آن واحد، وعند الاستقلال يكونون مؤهلين أكثر من غيرهم لتولي السلطة ومن ثمة بناء الدولة الوطنية والمؤسسات الضرورية وتحديد الإيديولوجية التي تحكم بها الدولة الأمة.

في هذا السياق كان الانقلاب الذي قام به قائد أركان الجيش هواري بومدين في 19 جوان 1965 على الرئيس أحمد بن بلة استمرارا لسيطرة الجيش على المجال السياسي بعد أن حاول بن بلة الاستفراد بالسلطة بفك الارتباط بين الرئاسة والجيش (الفيل ، المرجع نفسه، ص 50) حيث وضع نظام 19 جوان 1965 الجيش في قلب السلطة وبموجبه أصبحت السلطة السياسية مركزة في بعض الدوائر المحدودة، حيث عمل الفريق الحاكم الجديد على تعطيل دستور 1963 معلنا بأن الأولوية ستكون لـ بناء الدولة من القاعدة، كان معنى ذلك أن الحياة الدستورية قد عطلت إكتفت بتسيير البلاد بمؤسسات صورية فقد كان الأمن العسكري الموضوع تحت السلطة المباشرة لبومدين العنصر الحاسم في السلطة الجديدة، كما سمحت لها العائدات البترولية بأن تدعم التحالف الذي يدير الجزائر (وكلاء الدولة والجيش والرؤساء ومدراء الشركات الوطنية والولاية) وجعل هذا النظام قويا بعائدات الثروة النفطية وبالشرعية الثورية استطاع من خلالهما الاستغناء عن المؤسسات الديمقراطية وتغيب المشاركة الديمقراطية

والمجلس الوطني للثورة وعدم فعالية المنظمات الجماهيرية مما أدى كل ذلك إلى إحداث توازن وتكامل المصالح بين البيروقراطيتين المدنية والعسكرية (مارتيناز، 2013، الصفحات 49-50) في هذا السياق أعتمد نظام الحزب الواحد في إحتكار تمثيل الشعب وهيمنته على الدولة طيلة الفترة الممتدة من 1962 إلى 1989 التي اتسمت بتدخل الجيش في الحياة السياسية من خلال حسمه للصراع على السلطة -بين المدني والعسكري- أنتج تداعيات مازالت حاضرة إلى الآن (جاي وآخرون، المرجع نفسه، ص 82)، بهذا الخصوص يؤكد العديد من الباحثين في التاريخ السياسي للجزائر أنه قبل وبعد قيام الدولة الحديثة يحتل الجيش مكانة تاريخية أهله بأن يكون القطب الأساسي للسلطة المركزية وكأداة لفرض السلطة (قيرة، 2001، صفحة 80) .

على ضوء هذا تبلورت منظومة سياسية تتسم بهيمنة رئيس الجمهورية وبهامشية السلطة التشريعية ومنظومة دستورية مكرسة لهذا وضامنة لها خلقت أنماط من التفكير ومنظومة عمل وأصناف من التفاعل لم يكن في مقدورها أن تغلت من آليات التراكم وآثار الترسخ الذاتي ومن خلالها تم تنفيذ الخيارات المتخذة غداة الاستقلال تم تطويرها طيلة عقدي السبعينيات والثمانينات التي تعد مدة كافية لارتسام المسار ولقطع مسافة بعيدة فيه وتعميق آثار الانطلاق فيه وتقوية قيوده ومضاعفة صعوبة تركه بالنتيجة (بلحاج<sup>2</sup>، المرجع نفسه، ص ص 87-88)، هذا الوضع نجد له تفسيرات وافية في نظرية التبعية للمسار " التي تنطلق من فرضية مفادها أن الممارسات والمؤسسات "الناجحة" تاريخيا "يعاد إنتاجها" ويتم تكيفها مع الأوضاع الجديدة (هنيبوش، 2018، صفحة 30) .

من خلال هذا تمثل الفترة الممتدة من (1954-1975) بالنسبة لمنظومة الدولة الوطنية الجزائرية سنوات عزها ومجدها وكما أسماه "محمد العربي ولد خليفة" مكاسب العشرينية الذهبية تتزامن مع مرحلة بناء الدولة الوطنية الحديثة تبنت فيها الجزائر خيارات ومبادئ لبناء اقتصادها ومؤسساتها الإدارية والسياسية (قيرة، المرجع نفسه، ص ص 86-89) لقد تركت هذه السنوات انطبعا جيدا لدى الجزائريين فبالإضافة إلى الافتخار بالثورة التحريرية تعتبر سنوات الرئيس بومدين وحتى يومنا مصدرا لمجد الدولة وللحنين المتواصل كما تعد أيضا بمثابة العصر الذهبي على اعتبار أن هذه الفترة كانت تتسم بالجد والسلم والاستقرار ولعل أن توصيف هذه المرحلة بالتاريخية روجت له الحكومات المتعاقبة التي جاءت بعد وفاة بومدين، وعلى الرغم من قوة هذا الطرح إلى أنها لم تسلم من التشكيك في هذه الذكريات الوردية التي يمكن أن تكون سببا في وصول الدولة الوطنية إلى الأفق المسدود نظرا للمحنة

التي دخلت فيها البلاد في المراحل اللاحقة تستلزم تسليط الضوء على التجربة التاريخية للدولة الجزائرية (Hill, 2009, p. 196) القائمة على فكرة مركزية وهي اختيار الأحادية الحزبية كنظام للتسيير السياسي بعد الاستقلال تماشيا والوضع الدولي السائد آنذاك والذي شجع الدول المستقلة حديثا على تبني هذا الخيار والذي ساعد على ظهور ممارسات سياسية تهيمن عليها فكرة الزعامة على النظام الجزائري منذ الاستقلال وهذا ما يعكسه بصورة واضحة النص الدستوري الذي يظهر رئيس الجمهورية كهيئة عليا قيادية تجمع بين رئاسة الدولة والحزب أنتجت نظاما شموليا (بوالشعير، 2013، صفحة 13)

من خلال هذا تبرز جليا طبيعة وحقيقة منظومة الدولة الوطنية سواء خلال فترة الأحادية الحزبية أو بعد إقرار التعددية الحزبية التي تعتمد ميكانيزمات خاصة بها أصبحت بمثابة تقاليد تعتمد عليها أنظمة الحكم المتداولة في الجزائر منذ الاستقلال، أفرزت نمط النيوياترمونيالية نتيجة توظيف النخب المهيمنة على الحكم التي استلمت السلطة بعد الاستقلال لمهتها التاريخية (تحرير البلاد) من أجل البقاء في السلطة ورفض إعادة توزيعها داخل الجسم السياسي (ادريس، 2018، الصفحات 34-35) وبالتالي الوضعية السياسية التي تشهدها الجزائر حاليا ليس وليدة الفتر الأخيرة بل تمتد جذورها إلى فترة تعود إلى المراحل الأولى لتأسيس الدولة الجزائرية الحديثة منذ الاستقلال سنة 1962 والتي تشهد خلا على مستوى مؤسسات النظام السياسي التي تفتقد لروح المؤسسة الحقيقية نظرا لانتشار ثقافة القائد الواحد والمرجعية الواحدة مستندة على شخصنة السلطة والعسكرة، وقد تسببت هذه العوامل كلها في تراجع المؤسساتية وتغول بعض المؤسسات على حساب أخرى من خلال هيمنة كل من السلطة التنفيذية والمؤسسة العسكرية على الحياة السياسية الجزائرية (مباركية، 2013، صفحة 218). إن هذا الوضع يمكن تفسيره بالتجربة التاريخية التي خلقت مورثا سياسيا يمتد إلى عهد الحركة الوطنية والثورة التحريرية التي شكلت سندا قويا لإعادة بناء منظومة الدولة الوطنية يجعل النخبة المنوطة بإعادة بناء الدولة تستند إلى هذا الموروث الذي يعكس الخصائص التاريخية للدولة الوطنية ذات النزعة السلطوية التي رسختها أطرو هياكل السلطة المبنية على مبدأ الشرعية الثورية تمكنت من خلاله المنظومة السياسية القائمة بالهيمنة على الدولة تستخدمها كمسوغ لتمرير مشاريعها على رأسها إيقاف المسار الانتخابي سنة 1992 أين قامت آنذاك النخبة الحاكمة على استبدال الشرعية الانتخابية التي أسقطت الحكم في جماعية ظرفية أظهر أن الجيش هو المسيطر لكن مع ميله الطبيعي إلى

الاحتماء خلف واجهة مدنية تحرص على ضمان تماسك المنظومة، وجعل هذا المنطق مستمرا وحاضرا في عهد كافة رؤساء الجزائر السابقين باستثناء هواري بومدين.

على هذا المنوال انتهج الرئيس عبد العزيز بوتفليقة هذه الممارسات والتي أصبحت تمثل تجربة ومسار تاريخي لا يمكن الإنحراف وقد إنبتت فترة حكمه (1999-2019) على فكرة أن كل شيء قابل للتغيير نظريا: الدستور والقانون الانتخابي والحياة العامة وتشكيل البرلمان ماعدا شخصه (القاضي وآخرون، 2014، صفحة 185) ولعل أن ما ساعده على البقاء والاستمرار في الحكم إرث الشرعية الثورية الذي جعل جيل الثورة يهيمن على مؤسسات الدولة الوطنية بعد الاستقلال ببقائه في السلطة لعقود طويلة تظهر أن سلطة الدولة وكأنها تحمل رسالة تاريخية تستمد منها وجودها وشرعيتها ذات تأثير قوي على مواقف القادة السياسيين وممارساتهم إلى اليوم، إلا أنه في ظل وصول جيل الثورة إلى نهايته بدأت تثار أسئلة حول مدى قدرة دولة الثورة التي تمثلها الدولة الوطنية من الاستمرار بدون الثورة (Mebtoul et Autres., 2005, p. 225) هذا ما يطرح سؤال مدى قدرة "الدولة الوطنية" في تحقيق مشروعها الأصلي المتمثل في إنشاء دولة تستمد شرعيتها من تحقيق التنمية وتوحيد كل القوى السياسية في سبيل ذلك المشروع (الهرماسي، 1999، الصفحات 77-182)

بناء على هذه القراءة التاريخية نجد أن مرحلة بناء الدولة الوطنية في الجزائر غداة الاستقلال قامت على اعتبارات تركيز السلطة دون توزيعها معطية في ذلك دورا استراتيجيا للمؤسسة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية المعبرة عن نظرتة وتوجيهاته في تحديد أجندة السياسات العامة، وفق رؤية تتسم بالمركزة الحادة لسلطة بتوحيد قمة الهرم بهيمنة السلطة التنفيذية على منظومة الحكم تتسم بإنغلاق دوائر صنع القرار على نفسها (هميسي، 2013، الصفحات 687-689) تشتغل وفق المنطق والممارسات التي رسختها التجربة التاريخية للدولة منذ الإستقلال يصعب إستبعادها عن عملية إعادة بناء الدولة الوطنية وأصبحت توفر شروط مواتية لإعادة إنتاج المنظومة القائمة.

3-1-1-2- الترتيبات التأسيسية: أثبتت التجربة الدستورية الجزائرية أن صياغة الدستور يندرج في إطار ما يسمى بالدستور الممنوح أين يتمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التأسيسية الذي يجعل مجال إعداد الدستور عمل فوقي يأخذ شعار باسم الشعب وليس بالشعب مكرسا احتكار السلطة المركزية والنظرة الأحادية المتبعة في دستور 1976 الذي حمل شعار التحول من "الشرعية الثورية" إلى "الشرعية الشعبية" وفي إطار تطبيق ما يسمى "بالديمقراطية المركزية" القائمة على مفهوم التعبئة لا المشاركة التي تعد خاصية مميزة للتجربة السياسية الجزائرية التي تعكس أسبقية فكرة الاستقلال على

فكرة الديمقراطية التمثيلية، وفقا لهذا تم تصميم مؤسسات الدولة الوطنية لتشتغل بعيدا عن قواعد الديمقراطية، في هذا الصدد نجد أن الميثاق الوطني " ودستور 1976 اللذان وضعهما الرئيس هواري بومدين " يندرجان ضمن شرعنة سلطته المهترزة ومواجهة خصومه داخل الطبقة الحاكمة لهذا تم وضع السلطة التأسيسية ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية بجعلها مجالا محفوظا له (Domain Reservé) ونظرا لترسخ هذه الترتيبات والممارسات وفائدتها بالنسبة لمنظومة الدولة الوطنية تم التأكيد على الاستمرار فيها جعلت صياغة دساتير الجزائر تأتي في سياق الأزمة الناتجة في معظمها عن احتدام الصراع بين الأجنحة والنخب النافذة في الحكم التي تعتمد على الصراع للاحتفاظ بها، وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد أن الأزمة الاقتصادية الخائفة الناتجة عن تهاوي أسعار النفط في سنة 1986 وفرت شروط مواتية لحدوث مظاهرات 05 أكتوبر 1988 التي أنتجت صراعا كبيرا داخل منظومة الحكم يعكسه ظهور إنقسام داخل حزب جبهة التحرير الوطني ببروز إتجاه المحافظ وآخر إصلاحي يدعو إلى الإنفتاح كان ذا اثر قوي على الرئيس "الشاذلي بن جديد"، ونتيجة للظروف التي خلقتها هذه المظاهرات التي تعتبر بمنظور المؤسساتية التاريخية تمثل ظروف إستثنائية (Critical Junctures) ترتب عنها سلسلة من التغييرات الجذرية على رأسها الإصلاح الدستوري لسنة 1989 الذي لم يكن كاستجابة لمطالب شعبية فمطالب الشعب آنذاك لم تكن قانونية أو دستورية بقدر ما كانت مطالب اقتصادية واجتماعية ونتيجة لذلك إتجه الرئيس الشاذلي بن جديد لمواجهة تلك المطالب والدفاع عن موقعه بالظهور كبطل الإصلاحات وصانع الانتقال إلى الديمقراطية.

في هذا السياق يمثل دستور 1989 مرحلة مفصلية في التجربة الدستورية الجزائرية تم فيه تبني أسلوب الصدمة للدفع نحو إحداث تغيير دستوري جذري مهد لمرحلة نهاية استقرار المنظومة السلطوية المتشددة ويوصف هذا الدستور بأنه "ثورة سياسية-قانونية لينة" بتخطيط بيانات جديدة للدولة: "من بينها، خروج "جيش الأمة" ليصبح من حيث المبدأ "ملكيتها" ترتب عنه عواقب أخرى على مستوى الحقوق والمؤسسات". ومن وجهة نظر عقائدية، فإن القانون الأساسي الجديد له معنى مزدوج ضمان شرعية (جديدة) للوصول إلى السلطة أو المحافظة عليها من ناحية وفك هيمنة الدولة على الاقتصاد من ناحية أخرى (بلحيمر، المرجع نفسه) يعكسه التخلي عن نظام الحزب الواحد وانتهاج خيار الليبرالية السياسية والاقتصادية الذي ينضوي ضمن مبادئ المذهب الدستوري السائد في البلدان الغربية الذي يعترف بالحرية العامة الفردية والجماعية وحرية الملكية وحرية تكوين الأحزاب السياسية وإقرار مبدأ الفصل بين السلطات، وعلى الرغم من هذه التغييرات المؤسسية الجوهرية التي جاء بها دستور 1989

إلا أنه لم يسمح لها بترسيخها حيث لم تؤد الانتخابات التشريعية لسنة 1991 إلى إنتاج لحظة مؤسسة حاملة لعملية ديمقراطية حيث لم تؤد "السيناريوهات المؤسساتية" التي وضعها النظام إلى تحقيق طفرة في الديمقراطية المنتظرة كما أنه لم تؤد سياسات التحرير الاقتصادي إلى بروز سلطات متنافسة بل على العكس من ذلك فقد ساعدت على تدعيم النظام السلطوي (مارتيناز، المرجع نفسه، ص 179) رغم أن هذا الدستور جاء ليححو تماما الخيار الاشتراكي والثوري والميثاق الوطني والحزب الواحد قبل فتح صفحة جديدة في تاريخ الجزائر ما بعد الاستعمار تركز على الحريات وتمثل الحقيقة الجديدة الرئيسية في القانون الأساسي في اقتطاع جملتين تم تجاهلهما سابقاً: "الحرية" التي تهيكل النص كبديل للخيار الاشتراكي (الذي دحضه الدساتير السابقة)، "والشعب" ليحل محل الجماهير الشعبية التي كانت تبجل سابقا باعتبارها محركا للتاريخ (بلحيمر، المرجع نفسه)، وبالتالي الطابع الثوري الذي أخذه دستور 1989 جاء من أجل إحداث القطيعة مع المبادئ التي تقوم عليها الممارسة السياسية في الجزائر المتمثل في مبدأ الدمج الذي يوجي ظاهريا إلى رفض السلطة لسياسة الإقصاء التي تتجنب إقصاء أي قوة لأنه ممارسة السلطة السياسية في الجزائر لا تستند إلى أية طبقة أو فئة اجتماعية بشكل فعلي، حيث يفترض أن توازن النظام السياسي يتحقق من خلال وجود قوى متضادة تؤمن استقراره في هذا الإطار إعتد مبدأ الدمج كإلزامية فرضتها ضرورات توازن واستقرار النظام السياسي نظرا لعجز ترتيبات دستور 1989 عن تأمين ممارسة سياسية متوازنة نظرا للصراع السياسي المحموم الذي يتطلب الإسراع في إنشاء مؤسسات تكفل تمثيلا متوازنا لمختلف القوى السياسية يمنع من استحواد أي منها على مؤسسات الدولة (بوليفة<sup>٣</sup>، 2007، الصفحات 607-608).

لقد ترتب عن هذه الظروف السياسية الاستثنائية إيقاف المسار الانتخابي سنة 1992 وتعطيل العمل بالدستور والدخول في مرحلة انتقالية كادت أن تؤدي إلى تقويض أسس وأركان الدولة الوطنية نتيجة الفراغ الدستوري الذي ولدته حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية سنة 1992 مع حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، في خضم هذا تم التوجه إلى إنشاء هيئات ذات نوعية من حيث الأهداف والرجال القائمين بوضع مؤسسات انتقالية معينة وهما رئاسة الدولة والمجلس الوطني الانتقالي اللتان حلتا محل المؤسسات الدستورية المنهارة، وهنا تم التركيز على أخلاقية الدولة بمعنى إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية بتزويدها ببعض الآليات المتعلقة بتعزيز الرقابة وحياد الإدارة والشرع في الإصلاح الجذري للمؤسسات، وتحت هذا المبرر تم شرعنة ندوة الوفاق الوطني التي تفتقد للشرعية



الدستورية يجعلها المصدر الرئيسي لشرعية النظام القائم وكإطار مؤسسي لتجاوز عقدة الفراغ الدستوري (أوصديق، 2008، صفحة 152) .

في خضم هذا برزت مؤسسات انتقالية تفنقر للشرعية الشعبية كانت تمهيدا لبروز جمهورية جزائرية ثانية من حيث التنظيم المؤسسي في هذا السياق دعا رئيس المجلس الأعلى للدولة "محمد بوضياف" إلى إقامة مشروع وطني يقوم على التأسيس للديمقراطية في إطار دولة القانون تضمن تعددية الأطراف والتداول وتطهير الأخلاق السياسية والعمل على إرساء "أخلاقيات الدولة" (المرجع نفسه، ص ص 14-126)، وقد تزامن ذلك مع بداية بروز التداخيات السلبية للمرحلة الانتقالية المتمثلة في تدهور الأوضاع الأمنية واستفحال الأزمة السياسية والاقتصادية أدخلت الدولة الجزائرية في حالة الفوضى والاستقرار أبانت على حجم الإختلالات التي تشوب منظومة الدولة الوطنية.

لتجاوز ومعالجة هذه الاختلالات تم إقرار دستور 1996 بإعادة إحياء المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية وفق ترتيبات مبنية على إجراء تعديلات دستورية ذات طابع قانوني وظيفي تمس السلطة التنفيذية (عروس وآخرون، 2015، صفحة 878) بجانب التأسيس لغرفة ثانية في البرلمان (مجلس الأمة) الذي يعتبر رهانا مؤسسيا لضمان استقرار قمة الدولة من خلال سحب السلطة السياسية من مجال التنافس وبمنع التنافس السياسي المنظم حولها بفرض سلم سياسي بين مختلف القوى السياسية إلى جانب إيجاد مركز وحيد ومستقر للسلطة (رئاسة الدولة) من خلال هذه الصيغة تم تجاوز الصراعات السياسية وتحقق ولو بصفة مؤقتة استقرار الدولة (بوليفة<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص 608).

على هذا المنوال تم إقرار دستور 1996 بعيدا التوافق السياسي حيث لم تكن فيه المعارضة معترف بها كي تتولى الإعراب عن رأيها بشأن هذا الموضوع ومساهمتها في توعية الشعب الذي لازال يطالب بالتغيير دون أن يعير أي اهتمام لمدى وأهمية الدستور في ظل قلة الوعي السياسي وصعوبة إدراك معاني أحكامه، وحتى في وقت ما اصطح عليه تسميته نظريا بالتعددية فهذا الدستور لم يطرح على البرلمان بل فرض على الشعب الذي لم يجد أمامه سوى الموافقة نظرا لكونه يجد نفسه دائما مخيبرا بين نص قائم تتحجج السلطة بنقائصه ونص جديد تعتبره الأفضل بالنسبة لتحقيق الديمقراطية وتعزيز حكم الشعب (بو الشعير، المرجع نفسه، 69)

من هنا يتضح أن دستور 1996 تم صياغته وفقا لنفس الممارسات السياسية القائمة منذ سنة 1962 حيث شرعت القيادة السياسية في بناء مؤسسات الدولة من الأعلى في هذا الصدد نجد أن فترة

حكم الرئيس اليامين زروال تشابهه مع فترة الرئيس أحمد بن بلة رغم أن هذا الأخير لم يكمل مهمته خلافا للرئيس هواري بومدين الذي انطلق في العملية التأسيسية من أسفل بدءا بأصغر وحدة سياسية ممثلة في البلدية ثم الولاية والبرلمان والدستور بينما الرئيس زروال عمل عكسيا إذ بدأ بالانتخابات الرئاسية ثم دستور 1996 لتصحيح بعض أخطاء (حسب السلطة) دستور 1989 من خلال إعادة تنظيم البرلمان بما يمكن من لجم السلطة التشريعية تحسبا لوصول أغلبية برلمانية معارضة في الغرفة السفلى (دبلة، المرجع نفسه، ص 223)

ويتضح من خلال هذه الترتيبات أن صياغة دستور 1996 تعكس الواقع السياسي المعقد الذي يتمثل في عدم إيمان واضعي الدساتير بالأبجديات الدستورية فانبثاق المؤسسات الدستورية لم تخرج عن التقليد والعرف الدستوري الجزائري أو فلسفة القانون الدستوري السائدة في الجزائر التي هي نتاج ظروف إستثنائية (دساتير أزمة) أكثر منها وليدة برنامج سياسي أو بالأحرى هو نتاج جماعات مصلحة أكثر وليس مستمدا من السيادة الشعبية، فهو في الغالب يستمد من "مشروعية أفكار أشخاص" معينين يرون جواز ممارسة الوصاية على الشعب، تم من خلاله بلورة مشروع دولة وفق قناعاتهم وليس وفق قناعة غالبية الشعب ولعل أن هذا الإختلال بين الواقع والمشرع أدى إلى توالي الأزمات الناتجة عن مصادرة السيادة الشعبية على الرغم من أن دساتير الجزائر نصت جميعها على مبدأ "الشعب مصدر السيادة وسلطة" (أوصديق، المرجع نفسه، ص 19).

هذا الوضع يعكس جليا طبيعة المنظومة الدستورية الجزائرية التي تعطي صورة وهمية عن اعتماد ترتيبات تتعلق بالتوازنات والعلاقات بين السلطات العامة وفق صيغة النظام الشبه الرئاسي المتبع في فرنسا وعلى ذكر هذا النظام من المفيد لفت الإنتباه إلى أمر مهم وهو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد قلده بصفة انتقائية فأثناء القيام بعملية صياغة الدستور استبعد بعضا من آلياته الأساسية المتعلقة بتوازن السلطات، إلا أن النظام الدستوري الجزائري ظل على القواعد الدستورية ذاتها لكنه يختلف اختلافا كبيرا عن المصدر الذي نهل منه (بلحاج ه، 2012، صفحة 21)، حيث يثبت الواقع العملي العكس تماما لما هو منصوص عليه في الدستور فبالرغم من دخول الدولة الجزائرية في مرحلة انتقالية إلا أنها لم تحدث قطيعة مع الممارسات السابقة، وهذا ماتعكسه الترتيبات المنتهجة في إطار دستور 1996 التي تبرز تعاظم دور القوى الفعلية المهيمنة على منظومة الحكم في الجزائر التي تعمل على إعادة إنتاج نفسها وتكيفها مع المتغيرات الجديدة تعمل على منع بعث المشروع الوطني المأمول

ولا إلى بلورة نموذج دولتي جديد يختلف كلياً عن أسس المنظومة السلطوية التي رسخت وتراكت تجربتها على مدى سنوات طويلة خلقت كتلة تاريخية تجعل عملية تغييرها صعبة ومعقدة، وجعلت الإصلاحات الدستورية الجزرية المعتمدة سنة 1989 التي اعتمدها النخبة الحاكمة آنذاك من أجل إعادة إنتاج ذاتها عبر خلق توازنات مطعمة للمحافظة على النظام وضمان استمراريته (عروس وآخرون، المرجع نفسه، ص ص 878-879) فقد خضع هذا الدستور إلى قاعدة مشتركة بين العمليات التأسيسية وتعد جل هذه العمليات نتاج "حلقة دائرة مغلقة" تعمل "بأسلوب استبدادي"، وتعتبر العملية الديمقراطية مفتوحة "بصفة مفرطة وفي دائرة مغلقة تتقدم بخطى مغالطة، ومقطعة في المقابل، لا يبدو أن الجهات الفاعلة تبقى هي نفسها مثل سابقتها حيث كانت إصلاحات سنة 1990 مؤقتة وجزئية قبل أن تنهار مع تفعيل خيارات الرجال الذين ينتمون إلى نفس الحاشية الحاكمة (بلحيمر، المرجع نفسه)

أمام هذا الوضع يمكن وصف التغييرات الجزرية التي حدثت في بداية التسعينات يجعلها غير حاسمة في تصحيح مسار تطور الدولة للجزائرية، لأنها كانت من صنف الحوادث التي تتضمنها ظاهرة التبعية للمسار التي تنظر إلى إصلاحات المنظومة المؤسسية محدودة ومجرد تغييرات هامشية وجزئية لن تمس جسد النظام ولم تصبه في مفاصله ولم تغير سماته الكبرى سواء في هيكلته العامة أو في علاقات السلطة أو في توزيع الموارد والمواقع وفي التوجهات والأهداف المحددة لسياسته العامة ما يعني أن الملامح الكبرى لصورته لا تزال قائمة تعمل كقيود على الحاضر وفي تحديد معالم مستقبل (بلحاج<sup>د</sup>، المرجع نفسه، ص 89)

وبالعودة إلى تتبع مراحل تطور المنظومة الدستورية الجزائرية يتضح أنها بحثت على الخصوصية والتفرد وأرادت بذلك بلورة نموذج دستوري متميز في أنواعه أحيانا وفي أسلوب بنائه بلورة بذلك مؤسسات مناسبة للمتطلبات المتعددة ولمستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي لها وهذا لا يعني أن النظام الدستوري الجزائري قد تجاوز العيب الذي لازمه طيلة كافة مراحل تطوره ويتجلى ذلك في أن هذا النظام لا يزال يرفض لفكرة اعتماد النزاع والصراع كأساس للتداول على السلطة السياسية (بوليفة، المرجع نفسه، ص 300) أنتجت ممارسات ومنطقا يستند إليه كافة الفاعلين المهمين على المؤسسات الذين يأخذون بفكرة الاستمرارية الموضوعية للدولة التي تشكل مبررا قويا لمنع إحداث القطيعة مع التجربة التاريخية للدولة الوطنية التي تشجع على حصر ترتيبات إعادة بناء الدولة في

إطار التعديلات الدستورية المتكررة والمتواترة ولاعتبارات ظرفية فقد كان هم واضعها لم يكن مأسسة النظام والسلطة بوضع قواعد سليمة للعبة السياسية تحكم سائر المؤسسات والتي تشكل سندا قويا لتفسير التناقض البارز وعدم تطابق القواعد الدستورية مع واقع الممارسة السياسية (بلحاج<sup>هـ</sup>، المرجع نفسه، ص ص 25-26)

هذا ما يدفعنا إلى القول بأن الممارسات غير الرسمية للذين يقبعون في رأس هرم السلطة تؤدي دورا أساسيا تجعل المؤسسات الرسمية أقل قيمة وتأثيرا والقانون الرسمي مهمشا وسلطة الدولة ضعيفة جدا بالنظر إلى ما ينطوي عنها من علاقات السلطة كعلاقات المحسوبية التي تُمكن من اختيار أشخاص للمراكز السياسية والإدارية والاقتصادية على أساس الولاء لخدمة توجهات السلطة القائمة على المدى الطويل (علاية المرجع نفسه، ص 04)، وبالتالي أزمة الجزائر ليست في مشكلة بناء دستور بل المشكلة هيكلية عميقة ترتبط بطبيعة النظام السياسي الذي تشكل عبر عقود من تشابك العلاقات المصلحية بين الفاعلين في المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية التي تعد بتكوينها الحالي يمنع بلورة نموذج دولتي جديد فإطارها التاريخي المرجعي لا يمكن ان يكون مشجعا لأي تحول ديمقراطي واقتصادي واجتماعي الذي يحررها من مأزقها التكويني الراهن فهي لا تملك المقومات التاريخية لإحداث هذا التحول من داخلها، ذلك أن الوضع الحالي للدولة الوطنية يجعلها أسيرة حلقة مفرغة مستمرة من إعادة التأسيس والبناء والترميم (الضيقة، المرجع نفسه، ص 223).

### 3-1-2- البنية التنظيمية والإدارية للدولة الوطنية: مع تولي الرئيس بوتفليقة مقاليد الحكم عام

1999 سعى إلى معالجة الأزمة الهيكلية للدولة الجزائرية بالحد النهائي لمسببات المأساة الوطنية وتجاوز آثارها، الذي يتطلب تغيير الدولة من الداخل بتقييم كافة الجوانب المتعلقة بالأسس المنظمة لها وأنماط تدخلها وفقا للممارسة المؤسسية المتبعة منذ الاستقلال حملت في ذلك شعار إصلاح الدولة وتكييفها مع المتطلبات الجديدة مع مراعاة قيمها المستمدة من المبادئ والثوابت التي أسست عليها سنة 1962. (présidence de la République , op cit, p13)

تجسيدا لهذا التصور شكلت سنة 2000 هيئة رسمية خاصة عنيت بهذا الشأن سميت "لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة برئاسة ميسوم سبيح" أسندت إليها مهمة إعداد برنامج شامل وتصوير كيفية إجراء إصلاحات عميقة في مهام الدولة وهياكلها، وبموجب المرسوم الرئاسي رقم (2000-372) وأخذت هذه الهيئة طابعا رسميا خاصا مكلفة بتقديم مقاربة شاملة منسجمة ومنسقة بتحليل

وتكثيف كافة الجوانب لتنظيم الدولة وسيرها، باقتراح الإصلاحات المناسبة لهذا الموضوع لهذا أسندت إليها مهمة إعداد برنامج وتصور واسع من أجل إحداث إصلاحات عميقة في مهام الدولة وهيكلها (بلحاج<sup>٣</sup>، 2010، صفحة 26) طبقا لهذا المرسوم خولت هذه اللجنة بالمهام الآتية:

أ- دراسة مهام الإدارات المركزية للدولة وهيكلها وسيرها وكذا آليات التنسيق والتشاور والضبط والمراقبة.

ب- دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية والمصالح المتفرعة للدولة.

ج- دراسة طبيعة المؤسسات العمومية والهيئات التي تنهض بالخدمة العامة ومهامها وقوانينها الأساسية وصلاتها مع الإدارات المركزية والمصالح المتفرعة للدولة.

د- إعادة صياغة المتلازمة لكافة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة باختلاف طبيعة مسؤولياتهم ومستوياتهم.

هـ- دراسة الآثار القانونية والمؤسسية للإصلاحات التي تقترحها وتحديد عناصر سياسية تقنية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2000، صفحة 04).

بناء على هذا قدمت هذه اللجنة تقريرها العام في جويلية سنة 2001 الذي يمكن اعتباره بمثابة مرجعية لإعادة بناء الدولة بالنظر إلى وضعه للخطوط العريضة لسياسة الإصلاحات المنشودة الرامية من ورائها بلورة منظور دقيق لما ينبغي القيام به وفقا للعهد الموكلة لهذه اللجنة من قبل رئيس الجمهورية التي تعد من الورشات الوطنية الكبرى لإعادة بناء الدولة وتحديد معالم الدولة العصرية ومتطلبات دولة الحق والقانون لإقامة دولة قوية فعالة منسجمة في إطار شمولي (مقدم<sup>٤</sup>، 2013، صفحة 156)، تضمنت هذه الوثيقة تشخيصا دقيقا لحالة الدولة وواقعها بتقديمه لمقاربة إصلاحية شاملة تضم توليفة من الإصلاحات شاملة تمس الجوانب السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في هذا الشأن يقول الرئيس بوتفليقة: "تمثلت المهمة الأساسية للجنة في إجراء استعراض وتقييم الجوانب المتعلقة بأداء الدولة وفي نهاية هذا التشخيص والتقييم الدقيق باقتراح عناصر الإصلاح التي تترجم التطورات المؤسسية السياسية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للبلاد تسود فيها مواصفات الدولة الحديثة، كما يمكن للجنة الحرية في الحصول على كل المعلومات الكفيلة بتنوير أعمالها سواء طلب المساعدة من المؤسسات الإدارية والهيئات العمومية أو بدعوة أي شخص أو خبير أو مستشار يمكن أن

يفيد عملها"، على هذا الأساس شرعت هذه لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها بإجراء تحليلات ومناقشات ودراسات معمقة واستشارات واسعة سمحت لها بتشخيص أزمة الدولة الجزائرية واعتبرت أن حلها مرهون بتحقيق هدفين أساسيين وهما جوهر العملية الإصلاحية وهما :

\* الهدف الأول: السعي إلى مطابقة العمل العام مع مبادئ الدستور باعتباره أساس دولة الحق والقانون بإجراء إصلاحات مؤسساتية وتنظيمية وتشريعية لتحسين وتفعيل دور السلطات العمومية على كل المستويات.

\* الهدف الثاني: مأسسة وإعادة تنظيم العمل العام بما يضمن تقديم رؤية دقيقة وجيدة للدولة على أساسه تم تقييم نشاط السلطات العمومية بإنشاء مؤسسات تعمل على استرجاع الثقة وتقديم الحقائق والشفافية في إعداد السياسات العامة بجعلها في خدمة المواطن، ولعل أن ذلك يتطلب فتح ورشات كبرى لإحداث إصلاحات شاملة تمس كافة المجالات السياسية والمؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية لتحرير الدولة من التأثير الخفي والقوي للأطر غير الرسمية التي جعلت مهام الدولة بعيدة عن تحقيق الصالح العام ( Op cit.p 14 .Présidence de la République).

لتحقيق هذا عكفت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها على إعداد تقرير يعتبر نتاج عمل وتحليل ودراسة شاملة قامت بها ست (06) لجان فرعية متخصصة اشغلت في إطار ورشات كبرى تمحورت حول تحديد المعالم الكبرى لإصلاح في مختلف المجالات وهي على ما يلي:

أ- إصلاح الإدارة المركزية بإعادة تركيز مهامها على الوظائف الإستراتيجية لتحقيق الاستقرار وتنظيمها بشكل عقلاني في إطار حكومة مهيكله مبنية على تكريس الانسجام بين مختلف القطاعات.

ب- الورشة الثانية متعلقة بالجماعات الإقليمية والإدارة المحلية سطرت هدفين أساسيين: الأول يتمثل في تعميق اللامركزية وعدم التركيز وفق منظور توسيع الديمقراطية والمسؤولية المحلية، أما الثاني فيتمثل في تشجيع وتوطيد العلاقة ما بين البلديات، وبجعل الولاية كإطار للتضامن بين البلديات وكمقاطعة إدارية جهوية واعتبارها كفضاء لتحقيق التنمية المنسجمة والمتوازنة.

ج- الورشة الثالثة متعلقة بتحديث المؤسسات العمومية وأنماط تسييرها وانسجامها مع المجال العام وافتتاحها على المبادرات الخاصة والمجتمع المدني.

د- الورشة الرابعة متعلقة بتنمية وسائل ضبط العلاقة بين آليات اقتصاد السوق بتعزيز وظيفة الاستشارة وتفعيل المراقبة بتوسيع طرق مشاركة المجتمع المدني مع المؤسسات العمومية.

هـ- الورشة الخامسة متعلقة بأعوان الدولة وذلك بإقرار سياسة جديدة للوظيفة العمومية تقوم على تثمين الموارد البشرية وبإضفاء المرونة على أنظمتها وتحديث أنماط تسيير المستخدمين تماشياً مع المهام الجديدة للدولة.

و- الورشة السادسة متعلقة بالمواطن بمعنى آخر استعادة الثقة بين الدولة و المواطن عبر أخلة التسيير العمومي وضمان الشفافية والعدالة في الالتحاق بالخدمة العمومية لتكريس المبادئ والقواعد الرامية إلى تعزيز العلاقة بين الدولة و المواطن (Ibid. p p16-17).

استناداً إلى هذه المحاور الكبرى ارتكز هذا التقرير على فكرة رئيسية وهي: "إعادة التأسيس للدولة" وفق فلسفة وأهداف جديدة للتكيف مع التحولات الداخلية والخارجية تتسجم مع التصورات والمفاهيم الجديدة للدولة الحديثة، ولعل أن ذلك يتطلب إحداث تغييرات على مختلف المستويات وبأن يؤدي هذا الإصلاح إلى تعزيز مبادئ النظام الجمهوري والخيار الديمقراطي لهذا وضعت مجموعة من التوصيات والأهداف والمبادئ للتوجيهية لإصلاح السياسات وهي:

أ- الدولة ضامنة لحقوق والحريات للمواطن.

ب- دولة في خدمة المجتمع وقريبة من المواطن.

ج- دولة قوية وعصرية وفعالة.

د- دولة في خدمة التلاحم الاجتماعي والتضامن الوطني.

هـ- دولة في مستوى تحديات وتأثيرات العولمة (Ibid. p.66)

إن تجسيد هذه الأهداف يستدعي استعادة سلطة الدولة وإعادة صياغة دورها طبقاً لمبدأ دولة الحق والقانون تتطلب تطوير الخدمة العمومية وتعزيز أنماط تدخلها في المجال الاقتصادي والاجتماعي (Ibid. p.73) بتبني إصلاحات تأخذ طابعاً بنويًا ووظيفيًا تتعلق بالمجال المؤسسي للدولة ومهامها ما يستدعي البدء في فتح ورشات إصلاحية ضخمة بعيدة الأثر وواسعة النطاق والمدى تهدف إلى إعادة بناء الدولة وفق أسس جديدة تختلف كلياً عن أسس الدولة القائمة على اعتبار أن الهدف المعلن لهذه الإصلاحات تتمثل في تحديث أساليب التنظيم والتسيير لتخفيض تكاليفه وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وتقليل هيمنة الدولة على الاقتصاد (بلحاج<sup>3</sup>، المرجع نفسه، ص28) ما يعني أن إصلاح الدولة من منظور السلطات العمومية ليس مجرد إصلاح إداري فحسب بل يتعلق بمسار تحول يعبر عن تصور جديد للدولة ومهامها ودورها يؤدي إلى إعادة صياغة علاقاتها مع المواطن وفق مبدأ

اللامركزية وعدم التركيز بتوزيع السلطات وتكريس الديمقراطية المحلية بتبني إصلاح يحقق برنامج التجديد الوطني القائم على التروي والمسئولية تدعمه إرادة سياسية قوية ودائمة يستشعرها جموع الفاعلين والمواطنين في سبيل إقامة دولة الحق والقانون قادرة على أداء مهامها، ولعل أن هذا التوجه يعكس نظرة الرئيس بوتفليقة إلى واقع البلاد اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ومؤسساتيا عبر الاستجابة لتطلعات المجتمع وأخلقة العمل العام وتجسيد الحكم الراشد (مقدم<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص 172)

رغم أن هذا التصور للإصلاح يقوم على أسس جديدة لكن الواقع يؤكد عدم القدرة على عزله عن السياق عن القيم التاريخية للدولة الوطنية ومهامها ومسؤولياتها وتنظيماتها وأنماط تدخلها وفي علاقاتها مع المواطن من دون تجاهل تطوراتها المؤسساتية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية إلى جانب مستجدات السياق الدولي و تأثيرات العولمة، لذلك ركز تقرير لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة على تشخيص الأوضاع وتحديد المجالات والوظائف التي تشوبها نقائص واختلالات متعددة وشاملة لكافة جوانب العمل العام الذي يشمل الإطار المؤسساتي والتنظيمي للدولة ووظائفها بدءا من الإدارات المركزية نزولا إلى الإدارة الإقليمية وكل ما يتصل بالإدارة والجماعات المحلية والمرافق والهيئات العمومية، الوظيفة العمومية، وظائف الرقابة والتنظيم والتنفيذ، دور الدولة ومجال تدخلها في الاقتصاد، أدوارها ومهامها في التنمية الاجتماعية والبشرية، العلاقة بين المجتمع والدولة، علاقة الإدارة والمواطن، مشيرا بإسهاب إلى الاختلالات الموجودة على مستوى المؤسسات السياسية بجميع مكوناتها من البرلمان والعلاقة بين السلطتين التنفيذية والسلطة التشريعية.

أمام هذه الاختلالات والنقائص الكبيرة التي تشوب منظومة الدولة الجزائرية خلص هذا التقرير إلى تحديد النقائص والاختلالات التي تعاني منها منظومة الدولة على مستويات عدة تتمثل في التنظيم المؤسساتي والإداري والتسييري وعلى مستوى أدوار وتدخلات الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي التي تتطلب تحقيق التكيف والانسجام مع التحولات الجديدة بتجديد تقاليد الدولة الوطنية لتحقيق الاستقرار السياسي وتحريك النمو الاقتصادي، بناء على هذا ركز الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في عهده الأولى جهوده على جعل مؤسسات الجمهورية متلاحمة مع كيان المجتمع، إلا أن نطاق تطبيق هذا البرنامج الإصلاحي الممنهج أثار مخاوف لدى بعض الدوائر داخل النظام المعارضة له التي كانت بالنسبة لهم غير معقولة ولا تصب في مصلحتهم والتي كانت تنظر إلى أفكار التغيير والتجديد التي تأتي بها هذه الإصلاحات على أنها تهور وقليلة الحذر لذلك سعت بعض الأطراف



المستفيدة من الوضع السابق إلى عرقلة هذه الإصلاحات من خلال استغلال تموقعها الجيد داخل دوائر النظام للحفاظ على الوضع القائم إلا أنه مع إعادة انتخاب الرئيس بوتفليقة لعهدته الثانية (2004-2009) عمل على تبني إستراتيجية مبنية على الهيمنة وتعطيل الإصلاحات السابقة (الجيل الأول من الإصلاحات المنتهج في فترة التسعينيات) بآليات جديدة أثارت صراعات لم تكن منتظرة نجم عنها صراعات في أعلى هرم الدولة خلقت مواجهات سياسية كبيرة خلال الانتخابات الرئاسية لسنة 2004 تمحورت حول الدفاع عن صلاحيات الرئيس الدستورية عاكسة بذلك رغبته الجامحة في تطبيق برنامج الانتخابي دون تماطل وقد فسح المجال لفرض إرادته الفعلية في احترام تعهداته التي أطلقها أمام الشعب (Mebtoul .op cit .p 125)

في هذا السياق ارتكزت استراتيجية الرئيس بوتفليقة على إصلاح الحياة التنظيمية حيث أولى أهمية قصوى في عهده الأولى (1999-2004) لتحقيق هدف إقامة الدولة الحق والقانون من خلال التركيز على قاعدة إعادة التأسيس للدولة وفقا لأسس دولة القانون ودمقرطة المؤسسات واستقلاليتها وبالسعي إلى إعادة تشكيلها بإقامة دولة وسلطة قوية تستمد شرعيتها ومصادقيتها من اختصاصاتها وبالانتقال من الدولة المدعومة إلى دولة الحق والقانون (Ibid. pp 221-225). تبعا لهذا تم فتح ورشات للإصلاح زادت من حدة الجدل خاصة تلك المتعلقة ب: مسألة الوثام المدني، إصلاح الدولة، إصلاح العدالة، إصلاح المنظومة التربوية، قانون المحروقات، تعديل قانون المتعلق بنظام العقارات التابعة للدولة والمنظومة البنكية والمالية تعكس في كثير من جوانبها مشروع إعادة بناء الدولة الوطنية. لقد اثارت هذه الإصلاحات زخما كبيرا من ناحية الخطاب السياسي إلا أنه في الحقيقة بقيت مجرد شعارات لم تقض إلى تغيير حقيقي على مستوى الذهنيات وقطية مع الممارسات السابقة فعلية إصلاح الدولة دخلت في سياق "إعادة إنتاج" منظومة الدولة الوطنية التقليدية وفق شكلية جديدة لم تتخلى عن النموذج الدولي القائم منذ الإستقلال نظرا للصعوبات التي تكتنف الحياة التنظيمية وهذا ما أكد عليه محرري تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها بوجود وأعربوا عن هواجسهم الكبرى التي المتمثلة في طبيعة صعوبات وعراقيل التي تواجه إصلاح الدولة والتي تتطلب كسب رهان مزدوج يتمثل في تحسين صورة الدولة أمام المواطن بإعادة هيكلة الدولة وفق أسس الديمقراطية بجانب كسب رهان فعالية الدولة من خلال تحديث هياكلها واستعادة مهامها وأساليب تدخلها (Présidence de la République Op cit.p15)

وفقا لهذا أخذ إصلاح الدولة خيارات بنوية وتنظيمية لم تمتد إلى تغيير الممارسات والذهنيات وهذا ما يعكسه جليا الخطاب السياسي المتعلق بإصلاح الدولة الذي ركز كثيرا على إصلاح البنى والهياكل والقوانين وإعادة توزيع الاختصاصات ومصادر السلطة بداخل المؤسسات في مختلف المستويات الإدارية من دون وجود إرادة سياسية حقيقية للتغيير ما جعل هذا المشروع يواجه صعوبات وتعقيدات الذي يتطلب إرادة سياسية قوية تعمل على توجيه عمل السلطة السياسية نحو التأثير في الأداة التي تحكم بها وقبولها بتطبيق الإصلاح على نفسها (بلحاج<sup>9</sup>، المرجع نفسه، ص ص 27-28) يفهم من هذا أن استراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر أنتجت النمط المعروف في أدبيات إعادة بناء الدولة بـ"الدولة المختطفة" الذي يتسم بهيمنة النخبة على عملية إعادة بناء الدولة وتوجيهها نحو ما يضمن لها مصالحها ما يعني أن النتيجة النهائية لهذه العملية لا تخرج عن الإستراتيجية التي تتبناها النخبة الحاكمة (فايز، المرجع نفسه، ص 33) في هذا الشأن كان للنخبة العسكرية دورا محوريا في ذلك باعتبارها القوة المهيمنة التي لا يمكن تجاوزها والساعية إلى المحافظة على دورها التقليدي وضمان حضورها في المشهد السياسي وراء الستار (Larkécher, 2013, p. 55)

**3-1-3- المركزية الإدارية للدولة الوطنية (اليعقوبية):** إن ارتباط الهيئات المحلية والإقليمية في الجزائر بنظام الدولة المركزية أفرزت أطر وهياكل تنظيمية وثقافة وتقاليد إدارية تكونت مع مرور الزمن موروثات مؤسسية راسخة أصبحت تشكل أساسا قويا لإعادة بناء الدولة الوطنية، تفرض تناول الإصلاحات المنتهجة في الآونة الأخيرة لا يمكن عزلها عن "سياق البدء" وظروف النشأة بمعنى العودة إلى نمط الدولة المركزية الموحدة الذي تأسس منذ سنة 1962 من خلال القوانين الناظمة للهيئات اللامركزية (قانون الولاية سنة 1969 وقانون البلدية لسنة 1967) التي اعتبرت الهيئات المحلية وخاصة البلدية "الخلية القاعدية للأمة شكلت منذ هذه المرحلة حجر الزاوية في بناء الدولة الجزائرية تطبيقا لمبدأ "بناء الدولة من القاعدة" (ديوش، 2002، صفحة 95).

من هنا يبدو أنه من غير الممكن عزل نظام الجماعات الإقليمية عن سياق البدء وظروف نشأة الدولة وتجربتها التاريخية حيث نجد أن هذا منظومة الإدارية اللامركزية للدولة تستند إلى أسس قانونية تعود أصولها إلى ظروف ومقتضيات تأسيس الدولة الوطنية في عقد السبعينات ف قانون البلدية سنة 1967 وقانون الولاية سنة 1969 وبموجبها تم بلورة سياسة اللامركزية، في هذا الشأن نصت المادة 35 من دستور 1976 تعتمد سياسة اللامركزية على توزيع حكيم للصلاحيات والمهام

حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار الدولة الموحدة، تستهدف السياسة اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل المادية والبشرية، والمسؤولية التي تؤهلها لقيان بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة، إلى جانب هذا نصت المادة 36 من هذا الدستور على أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة. التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري خاضعان للقانون. (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 1976، صفحة 1301).

وفقا لهذا تم تصميم الجماعة المحلية لكي تكون في خدمة السلطة الثورية تماشيا وخصائص نظام اللامركزية المعتمدة في السنوات الأولى من الإستقلال، أين كان الإطار التنظيمي للدولة يتجه نحو تكريس ما يسمى بـ "مركزية القرار متشددة" (Agab, 2015, p. 82) ورغم أن اللامركزية لا تتناسب مع تقسيم وتوزيع سلطة الحكم الثوري الممركز إلا أنها اعتمدت كأسلوب للتعبير عن هذه السلطة وكجزء لا يتجزأ منها، ما يعني أن اللامركزية البلدية لا تعني بتاتا نوع من الاستقلال الداخلي لأن الدولة الجزائرية دولة موحدة وغير قابلة للتجزئة (شيهوب، 2002، صفحة 138) لقد ترتب عن تطبيق هذا النظام التقسيم لإقليمي منذ الإستقلال والي أصبح يشكل قاعدة صلبة ترتكز عليها عملية إعادة هيكلة الدولة في الجزائر واصبحت تشكل عائقا أمام إلغاء الهياكل والأدوار التي قامت عليها منظومة الدولة المركزية في الجزائر رسخت بذلك لأطر وممارسات فرضت إعادة بناء الدولة وفقا لسياسة اللامركزية المتبعة منذ الإستقلال التي تحمل دلالات التفويض الإداري لا الإستقلالية في تدبير الشؤون المحلية عبر تجسيد حضور الدولة في كافة أقاليمها، وهذا ما على سبيل المثال لا الحصر دستور الجزائر لسنة 2016 على ضرورة إشراك المواطنين أو ممثلهم في إدارة الشؤون المحلية من خلال تطوير وتفعيل المنظومة الإدارية اللامركزية من خلال تكريس اللامركزية الإقليمية وعلى هذا النحو إستندت الإصلاحات المتعلقة بها المجال على ما يلي:

3-1-3-1- قاعدة اللامركزية وعدم التركيز: من الواضح أن اللامركزية وعدم التركيز هما حجر الزاوية في هيكلة علاقة الدولة بالوحدات الإقليمية ولذلك يعتبر إنتهاج التنظيم الإداري اللامركزي خيار سياسي بامتياز قبل أن يكون خيارا إداريا نظرا لارتباطه بفكرة الديمقراطية وكما يرى "موريس هوريو" أن أسباب وجود اللامركزية تبدوا أنها ليست إدارية بحتة ولكنها ذات طابع دستوري لأن الدولة بحاجة إلى حرية سياسية، ومن جهة اخرى ينظر إلى اللامركزية أو بالأحرى عدم التركيز الإداري الذي بأنها إدارة كفاءة ومحايمة ومندمجة واقتصاديا. (Serge, 1982, p. 30)

وفق هذا المنظور فإن إصلاح نظام الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الإطار المؤسسي المهيكل للدولة حيث نجد أن الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال ومنها دستور 2016 لم يشذ عن قاعدة الدولة الموحدة حيث يفهم عند تأويل روح المادة 16 التي تقر بأن البلدية والولاية هي الجماعات الإقليمية للدولة والبلدية هي الجماعة القاعدية يعني انتهاج أسلوب اللامركزية في توزيع السلطات في إطار الدولة الموحدة واستقلالية البلدية وتمتعها بالشخصية المعنوية، وتبعاً لما ذكر في تقرير إصلاح هياكل الدولة ومهامها سنة 2001 الذي ذكر بأهمية التوجه نحو إصلاح الجماعات المحلية عبر إعادة توزيع المهام والمسؤوليات بين مختلف الهياكل المشاركة في تنفيذ ديناميكية اللامركزية وعدم التركيز بنقل وتفويض السلطات والمسؤوليات والمهارات والوسائل بجعل "الجماعة الإقليمية" شريكاً في "الدولة المركزية" (Belmihoub, 2005, p. 11)

ونظراً للأهمية التي تكتسيها التنظيم الإقليمي للدولة تضمن البرنامج الانتخابي للرئيس عبد العزيز بوتفليقة لسنة 2004 على شق يتعلق بتطوير وتحديث الجماعات المحلية وفق مهام جديدة، ويأتي ذلك بالتزامن مع تنامي التحديات الجديدة للألفية الثالثة التي تفرض انتقال الجماعات المحلية من طابعها "الرعاي" (la commune providence) تقوم من خلالها الدولة على ضمان توفير كل شيء " إلى بلدية المقولة " (la commune entreprise) تعمل على الرفع من مردودية المجتمع ( Mebtoul . op cit . p p 234-235) فوفقاً لما يراه أحد المتخصصين في الاقتصاد الكلي أن "إعادة تحديد أدوار السلطات المحلية يقتضي إعادة النظر في وضعية الفاعلين الرئيسيين المتمثلين في المسؤولين المنتخبين ومسؤولي الإدارة المحلية" ( Agab.op cit.p85).

إن تجاوز الأزمة الهيكلية للهيئات المحلية تستلزم إعادة تشكيل العلاقات بين مختلف المستويات المركزية والمحلية من جهة وبين الإدارة المحلية والجماعات الإقليمية من جهة أخرى التي لم تتجح في إشراك المواطن في تسيير الشؤون العمومية ولا في تحقيق الديمقراطية المرجوة ولا في تجسيد دولة الحق والقانون ولا في تقديم خدمات الكثيرة المنتظرة للمواطن، هذا الوضع مس بمصداقيتها وأفضت إلى تصدع العلاقة بين المواطن ودولته لأن رئيس البلدية يعتبر ممثلاً للدولة وللمواطنين لكن الواقع يثبت العكس حيث ابتعدت الجماعات المحلية عن الغايات والأهداف المرجوة منها (دريوش، المرجع نفسه، ص95) لمعالجة هذا الوضع المتردي للجماعات المحلية حاولت السلطات الوصية التخفيف من شدة المركزية وبالزيادة من عدم التركيز ويتجلى ذلك في إحداث بعض الإصلاحات على الإدارة الإقليمية للدولة مست مسؤوليتها في الشق المتعلق بمجموعة من المهام والوظائف لكي تتماشى

والتحولات التي تشهدها الدولة من خلال التخفيف من المركزية، في هذا الشأن نص تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها سنة 2000 على أن مبدأ اللامركزية وعدم التركيز محورا رئيسيا للإصلاح بتركيزه على إعادة تأهيل الهيئات الإقليمية القائمة (الولاية والبلدية) وإنشاء مستوى إقليمي (المنطقة الإدارية الإقليمية) وينقل عدد من السلطات والصلاحيات إليها.

وفقا لهذا تم التوجه نحو تحديث وإعادة توزيع الصلاحيات في الإدارة الإقليمية وإعادة انتشارها لأداء وظيفتها الجوارية لتنفيذ السياسات العامة وضمان تمثيل سلطة الدولة بإعادة تشكيلها وتنظيمها، من خلال إدراج نظام اللامركزية ضمن الإطار المؤسسي المهيكل للدولة بوضعه ضمن مجال الدستور حيث أقر دستور سنة 2016 بأن لمجلس الأمة يتمتع بصلاحيات حق الأولوية في مهمة تمثيل الجماعات الإقليمية وفي مناقشة مشاريع القوانين المتعلقة بها والدفاع عن مصالحها طبقا لما نصت عليه المادة (137) من دستور 2016" تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة" على اعتبار أن أعضاء هذا المجلس من المنتخبين المحليين الذين يتمتعون بهذا الامتياز، الذي يعتبره فقهاء القانون الدستوري تحدد الدور المؤسساتي للغرف العليا وتجذره المحلي بوضعه كبيت للجماعات المحلية نظرا لانتخاب أعضاء هذه الغرفة من قبل هيئة ناخبة يمثلها المنتخبين المحليين (هافاس، 2007، صفحة 220)

بناء على هذه القراءة الدستورية تبرز أهمية الترتيبات المؤسسية المبنية على الدولة الموحدة التي أقرتها جميع دساتير الجزائر التي تشير إلى انعدام الاستقلال المحلي نهائيا الذي أصبح تقليدا نظرا لغياب نص دستوري يعرف الجماعة المحلية، ما يعني ذلك أننا إزاء استقلال بسيط لها لأن اللامركزية لا تعني قيام نوع من الاستقلال الداخلي للهيئات المحلية (شيهوب، 2002، صفحة 138) تماشيا مع هذا الوضع أخذت إعادة هيكلة الدولة شعار تعميق وتوسيع اللامركزية معتمدة في ذلك على ترسيخ قاعدة عدم التركيز أكثر منها تحقيق التحول اللامركزية حيث نجد العلاقة بين الجماعات المحلية والدولة من جهة المركزية واللامركزية لم يعترها أي تغيير يذكر، وتبعاً لهذه الترتيبات تبرز جليا ظاهرة التبعية للمسار التي تولدها أثر الماضي وشدة قيوده وصعوبة الخروج عنرغم أن عيوبه واختلالاته ظاهرة والبدائل والمطالب موجودة لكن تغييرها وإصلاحها يبقى صعبا ( بلحاج، المرجع نفسه، ص 90

هذا ما يشجع على الإستمرار في النمط القائم منذ الاستقلال والمتمثل في الخط والغموض بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية والتفريق ما بين التسيير والمراقبة والمداولة

والتنفيذ من جهة وتوسيع حدود الوصاية يضع إعادة هيكلة الدولة ضمن التوجه الرامي إلى ترسيخ قاعدة عدم التركيز لا تعميق اللامركزية، ما يعني ان تكريس اللامركزية في الجزائر لا يزال محدودا إذ لا توجد مؤسسات حقيقية تجعل الهياكل التنظيمية تعمل وفقاً لقواعد راسخة وخاصة عندما تكون سلطة "جزء من السلطة"، في هذا الشأن يرى الخبير الاقتصادي الجزائري "عبد المجيد بوزيدي" أن التقليد السائد في الجزائر مبني على التوجه اليقوي وقاعدة تركيز السلطة يجعل جميع القرارات المهمة تمر بمركز الثقل ينطبق عليها مسمى "دولة الثقب الأسود" (Boutaleb, 2010, p. 50).

على هذا النحو تم تقسيم الجزائر إلى وحدات إدارية سميت بالجماعات الإقليمية تمثلها كل من البلدية والولاية، واعترف لهما بالاستقلال الإداري والمالي وبالاستقلال الإداري والذمة المالية غير أنه في المقابل كان للمشرع نظرة أخرى بإضفاء طابع آخر عليها يتمثل في إعادة تكييفهما بأنهما دائرتين إداريتين غير مركزيتين للدولة حفاظا على وحدة إقليم الدولة الوطنية تم من خلالها منح هاتين الجماعتين الإقليميتين اختصاصات إدارية واسعة وغير دقيقة وبفرض رقابة إدارية ووصائية مشددة جعلت الهيئتين الإقليميتين مجرد إدارة غير ممرضة تخضع للسلطة المركزية أثرت سلبا على أدائها الإداري وعلى القواعد الأساسية للامركزية المكرسة دستوريا (سويقات، 2016، صفحة 57). من هنا يمكن القول أن إعادة هيكلة الوطنية ارتكزت على تغليب قاعدة عدم التركيز المبنية على منطق الوصاية وتفويض السلطة لا قاعدة تعميق اللامركزية واستقلالية الجماعات الإقليمية وإتاحة الفرصة لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية والتعبير عن الديمقراطية المحلية

3-1-3-2 قاعدة تدخل الدولة: انطلاقا من أزمة الإقليم التي تستدعي تدخل الدولة في الجزائر وفق سياسات قطاعية نظرا لعجز الجماعات الإقليمية في الاستجابة لمتطلبات المواطنين في ظل عدم إمتلاكها للإمكانيات والموارد اللازمة نظرا للقيود والعوائق القانونية والتنظيمية المانعة من تحرير زمام المبادرة المحلية الناجم عن تأثير نظام الدولة الربعية المتدخلة التي ساعدت على توسيع نطاق تدخل الدولة وتشعب وظائفها وتنوعها واختلافها باختلاف المناطق الجغرافية، هذا وضع جعل الجماعات المحلية تؤدي دورا مهما في توزيع الريع بوصفها تشكل المكان الأول الذي يلتقي المواطن بالدولة ونقطة الاحتكاك الأولى في علاقته بالدولة تمثل الجسر أو القناة التي من خلالها تقدم الدولة خدماتها للمواطن (دريوش، المرجع نفسه ، ص92) في هذا السياق تبرز أزمة الإقليم (la crise territoriale) الناجمة عن العجز الهيكلي والوظيفي للجماعات الإقليمية التي أسست منظومتها وفقا لقاعدة تدخل

الدولة سواء بفرض الوصاية على تسيير شؤونها أو بجل مشاكل والأزمات المحلية عبر السياسات القطاعية المرسومة مركزيا.

من خلال هذا يبرز الدور الكبير الذي تلعبه الدولة في دعم الجماعات الإقليمية وحاجتها المحلة لهذا الدعم وفقا للقاعدة السائدة منذ الاستقلال والتمثلة في ضرورة تدخل الدولة وتحت هذا المبرر تم المحافظة على هيكل الدولة المركزية ومن خلالها اتجهت السلطة الوصية إلى تعزيز تدخل الدولة على المستوى المحلي نظرا للمعطيات القائمة والتحديات الاقتصادية والمالية التي تواجه الجماعات الإقليمية لهذا تم تسطير إستراتيجية تنموية مبنية على توسيع تدخلات الدولة من خلال سياسة الميزانية التي ترصد سنويا أغلفة مالية معتبرة لتمويل برامج التنمية المحلية، في هذا الصدد أدت الوضعية المالية المريحة للدولة طيلة الفترة الممتدة (2000-2014) إلى تشجيع الدولة على التدخل في تسيير الشأن العام المحلي بتصحيح إختلالات الجماعات المحلية بتغطية عجزها المالي ترتب عن ذلك تزايد تدخل الدولة فيها سواء بإلغاء ديونها أو بإضطلاعها بمسؤولية تمويل برامج التنمية المحلية وتقديم الدعم البشري والمالي لضمان السير الحسن للخدمة العمومية على المستوى المحلي.

في هذا السياق تم تعديل الأطر القانونية المنظمة للجماعات الإقليمية وفق تصور مبني على العودة القوية إلى وساطة وتدخل الدولة بجعل الجماعات الإقليمية أداة لتدخل الدولة لتنفيذ السياسات العامة الوطنية، وهذا ما أقر عليه قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07) الذي يعتبر من وجهة نظر فقهاء القانون بأنه "قانون تدخلي" (خرشي، 2015، صفحة 18) يندرج ضمن منظومة الدولة الريعية المتدخلة التي تركز على قاعدة التقسيم والاختصاص القطاعي والذي ينتهج سياسات تنموية ذات إختصاص قطاعي (عدم التركيز) ترتب عن ذلك ترسيخ تبعية الجماعات الإقليمية للسلطة المركزية، هذا الوضع ما يقودنا إلى تحليل الأزمة الهيكلية للجماعات المحلية على ضوء العلاقة التي تربطها بالدولة التي تحكمها ثلاثة عناصر أساسية (المهام، الموارد المالية وسلطة اتخاذ القرار) والتي لا تزال موزعة وفق نظام التقسيم الإقليمي للبلاد لسنة 1984 القائم على المركزية المتشددة والمفتقد لقيمة الديمقراطية (Moulai .op cit . p09).

إن هذا النسق يفرض إيجاد هيئات لامركزية تقوم بدور الشريك الرئيسي للدولة والمحرك الأساسي في بلورة البرنامج التنموي المحلي الذي لم يكن وليد الصدفة بل كان نتيجة منطقية لما عرفته الدولة الجزائرية من تطور منذ الاستقلال في سعيها المتواصل لتحقيق تنمية محلية شاملة وفعالة (زيدان، 2014، صفحة 97) لكن في واقع الأمر لا تتجه نحو تكريس اللامركزية حيث لا تزال إعادة تأهيل

الإدارة الإقليمية تعاني من أحكام مسبقة ينم عن غياب رؤية واضحة بشأن اللامركزية وضعف المطالب السياسية بشأنها، ويمكن تفسير ذلك بمجموعة من العوامل المتمثلة في قلة موارد الجماعات المحلية وعدم قدرتها على حل مشاكلها بجانب تشدد منظومة الدولة المركزية التي تجعلها تابعة وممانعة لتحرير المبادرات على الصعيد المحلي التي لا يمكن عزلها عن منظومة الدولة المتدخل التي امتد تأثيرها إلى التحكم فيها نظرا للتدخل القوي للدولة التي غالبا ما تحل محلها في أداء الكثير من المهام عبر السياسات القطاعية، هذا ما يعني أن تغيير نظام الجماعات الإقليمية القائم منذ الاستقلال يتطلب إجراء إصلاحات بنيوية عميقة تفضي إلى إعادة هيكلة الدولة بإيجاد صيغة سياسية ومؤسسية وقانونية جديدة يكون فيها المواطن محور هذه الإستراتيجية باعتماد سياسة لامركزية جديدة تركز على تعزيز الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في ممارسة السلطة باعتبارها الدعامة الأساسية لإعادة هندسة العلاقة بين الدولة والمواطن (Belmihoub .Op cit. P10).

إستنادا إلى ما سبق يمكن التسليم بأن إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر تخضع لظاهرة التبعية للمسار تستدعي العودة إلى ظروف البدء وسياق نشأة منظومة الدولة الوطنية التي تحفز على إعادة إنتاج المنظومة القائمة وفق شكليات جديدة من دون إحداث تغيير هيكلي في منظومة الحكم مع احتفاظ المؤسسات السياسية والإدارية على مسمياتها التقليدية إذ اعتمدت النخبة العسكرية في تعاملها مع التحدي السابق على استراتيجية إدارة المشهد السياسي والاقتصادي من وراء الكواليس أكسبها فرصة للمناورة وتجنّب المحاسبة مع إظهار تغييرات كبيرة على المجال السياسي حدث التغيير بالتخلي عن منهجية الحزب الواحد وتبني التعددية السياسية ( الفيل، المرجع نفسه، ص52) لهذا تم تعزيز الإطار المؤسسي القائم بجعل المؤسسة التنفيذية (الرئاسة) المستفيد الأول من ذلك نظرا للصلاحيات والمهام المسندة لها وما يتطلب ذلك من وسائل يجب أن تكون تحت تصرفها بالزيادة من أجهزتها الإدارية التنفيذية التي شكلت جهازا بيروقراطي قوي ذو اختصاص تنظيمي واسع المجال رسخ لأطر وهياكل مؤسسية والتنظيمية تفضل الإستمرارية وتتردد في إحداث التغيير وتجعل الإصلاحات صعبة ومعقدة ومليئة بالتناقضات ما يجعل إعادة هيكلة الأطر المؤسسية والتنظيمية للدولة الوطنية عملية طويلة وصعبة .



**3-2- الأساس الاقتصادي والاجتماعي:** إنطلاقاً من سلسلة التحولات التي تعرضت لها الجزائر منذ بداية عقد التسعينيات والتي ترتب عنها انتقال الجزائر من نظام الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق الذي فرض تطبيق الوصفة النيوليبرالية (برامج التعديل الهيكلي وسياسة الخصخصة) ترتب عنها نتائج وآثار سلبية فرضت التراجع تدريجياً عن هذا التوجه حيث مع مطلع الألفية الجديدة بدأت معالم العودة إلى إعادة تشكيل أدوار الدولة ومهامها الاقتصادية والاجتماعية، ولقد لاقت هذه المسألة اهتماماً لدى الرئيس عبد العزيز بوتفليقة رغم أنه كان معروفاً بتوجهاته الليبرالية وميوله إلى القطاع الخاص منذ السبعينيات، الأمر الذي جعله الشخص المناسب ليتولى رئاسة الجزائر في أجواء عالمية تبحث عن رئيس بهذه المواصفات (الفيل، المرجع نفسه، ص 51) وهذا ما يعكسه بصورة جلية تقرير لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها الصادر عن رئاسة الجمهورية الذي خصص جزءاً مهماً متعلقاً بإعادة تشكيل مهام الدولة أقر فيه على ضرورة إنسحاب الدولة من التسيير المباشر للمجال الاقتصادي والاجتماعي بإعادة تشكيل مهامها وفقاً لوظائف الدولة المنظمة وإضطلاع الدولة بثلاثة وظائف أساسية وهي: الإستشارة والضبط والمراقبة تكتسي طابعاً خاصاً وتتم على نحو تدرجي بما يؤدي في النهاية إلى عقلنة نشاط الدولة (Présidence de la République .Op cit. p 317).

ومن خلال هذا التصور المتكامل فإن إعادة صياغة أدوار الدولة ومهامها يقتضي تحقيق الانتقال إلى الدولة المنظمة بوصفة النمط المناسب لتفعيل أدوار الدولة وتخفيف العبء عليها، ومن خلاله يمكن قياس مدى نجاعته في إعادة صياغة دور الدولة وتفعيل تدخلاتها، في ظل الإستمرار في الممارسات المعتادة المنضوية ضمن نمط الدولة الريعية المتدخلة التي تم الشروف في إعادة تشكيلها منذ سنة 2000 عبر تشجيع سياسة الإنفاق العمومي التي تشكل أساساً قوياً لإعادة صياغة أدوار الاقتصادية والاجتماعية للدولة وفقاً لأساليب تدخلها السابقة و يبرز ذلك جلياً فيما يلي:

**3-2-1- نمط رأسمالية الدولة الوطنية:** إن قيام رأسمالية الدولة تستلزم تأدية الدولة لأدوار رئيسية في المجال الاقتصادي بحيث تكون الدولة الممثل الرسمي للرأسمال الوطني عبر اضطلاعها بمهمة تنظيم الإنتاج الوطني والسوق المحلية، من هنا المفيد التذكير بأن هذا التوجه تعتبره أدبيات التنمية الاقتصادية بمثابة حالة انتقالية قد تمتد لفترة زمنية طويلة ويمكن تحديدها عندما تعجز الدولة عن إدارة مواردها بكفاءة بالتزامن مع تحقيقها لمستوى عالي من التنمية (الخفاجي، 1979، صفحة 11)

وفق هذا المنظور يعرف رواد الماركسية الجديدة بأن الأنظمة السياسية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط تمثل رأسمالية الدولة تتصرف خلالها الحكومة وكأنها المؤسسة التنموية الرئيسية

ومصدر رأس المال والموجه للتخطيط الاقتصادي يستمد هذا التوجه وجوده من الأفكار الاشتراكية التي أحدثت صدا كبيرا لدى الكثير من أنظمة دول العالم الثالث خلال عقدي الستينيات والسبعينات والتي تتزامن مع اشتداد الحرب الباردة ومواجهة الاستعمار الرأسمالي، ونتيجة لذلك وضعت القوانين ليس في حماية رأس المال الوطني فحسب بل لتنظيم العلاقة بين العمل ورأس المال وطنيا وعالميا.

من هذا المنطلق يمكن إيجاد مسوغات ومبررات لنهيم قادة الدولة الجزائرية عادة الاستقلال الذين تبنوا التوجه الاشتراكي للدولة (ما بعد الاستعمار) الذي أصبح في الوقت الحالي تراثا مشتركا بين العديد من الدول النامية فكما يرى "مافيجي" أن رأسمالية الدولة الوطنية قد تكون الوسيلة التي بواسطتها تستطيع دول العالم الثالث تجاوز تخلفها (دبلة، المرجع نفسه، ص 160-161) لهذا تم تبني نمط الإنتاج بيلور القائم على نظام من علاقات الإنتاج المتمركزة حول ملكية الدولة بخلق الشركات الوطنية والقيام بعمليات التأميم والتخطيط المركزي وتنفيذ برنامج الصناعات المصنعة واحتكار الدولة للنظام المصرفي والمالي والتجارة الخارجية، بجانب سيطرة التكنوقراط على الاقتصاد الذين سيشكلون طبقة دولتية (State class) تضع بين يديها إدارة المجالات الإستراتيجية كالمحروقات والتجارة والاستثمارات الكبرى وتؤمنها عبر التشابكات الإدارية وتوزيع الأسواق والتنظيم التجاري وتحديد الأسعار والتوظيف وغيرها من الأدوار (ليمام، 2018، صفحة 143)

في إطار تثبيت أسس وأركان الدولة الوطنية الدولة تبنت الجزائر طيلة عقدي الستينيات والسبعينيات سياسات اقتصادية مبنية على رأسمالية الدولة حققت من خلالها وثبة اقتصادية مهمة، إلا أنه مع نهاية عقد الثمانينات بدأت تبرز مظاهر أزمة وفشل هذا النمط يظهر جليا حيث أصبح تسيير الدولة للاقتصاد لم يعد الإطار الملائم لتلاحم بنيانها الاقتصادي مع آليات السوق، أصبح ذلك يشكل مانعا أمام تحقيق التحول الاقتصادي والاندماج الاقتصادي والسياسي في النظام الدولي، هذا الوضع فرض على الدولة الجزائرية التحول نحو نمط إقتصادي آخر يقوم على ركيزتي الدولة وليبرالية السوق، هذا الوضع يتطلب الدخول في مرحلة انتقالية حيث كانت وتيرتها بطيئة وآثارها الإيجابية غير مؤكدة فرضت استمرار الدولة في دعم المجتمع بإدارة المطالب الاجتماعية، وفي الوقت نفسه تم الشروع في حصر أدوار الدولة تراجعها عن بعض التزاماتها من خلال إعادة تشكيل الأنظمة الداخلية في تقاسم المسؤوليات بين الدولة ومؤسساتها والمجتمع.

وفقا لهذا اتجهت الإصلاحات المعتمدة في أواخر الثمانينات إلى إعادة تشكيل وتنظيم المهام الإقتصادية والاجتماعية للدولة عبر الفصل بين أدوار الدولة المقابلة ومهام القوة العمومية، إعادة

تعريف دور التخطيط، إبراز آليات جديدة للضبط في المجال النقدي والتجاري، والتمهيد لإدراج الأجهزة المؤسسية ضمن وظيفة الاستشارة، وعلى الرغم من الحماس الكبير الذي تمت فيه عملية تطبيق هذه الإصلاحات إلا أنها لم تؤد إلى استكمالها لمجموعة من الأسباب المرتبطة بالهندسة الشاملة في تصميمها وتنفيذها في ظروف صعبة التي ولدت في بعض الحالات ترابطا بين الآليات التسييرية والتنظيمية للنظام القديم والأنظمة الجديدة الأخرى أفضت إلى تفاقم وإثارة التناقضات في المجالين الاقتصادي والاجتماعي (Présidence de République Op cit. p52)

في سياق هذه التحولات اثير جدل ونقاش سياسي متناقض تمحور حول اتجاهين الأول يؤكد على ضرورة استمرارية شكل الدولة الوطنية والآخر يصر على التحول نحو الدولة- السوق ترتب عنه عسر تحول الدولة في خضم هذا استندت عملية إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر إلى قاعدة الاقتصاد الريعي اقتصادية الذي يشجع على استمرار الدولة في إدارة الاقتصاد عبر الشركات الوطنية الكبرى والتي تشكل "دولة داخل دولة" نظرا لهيمنة الدولة على الاقتصاد منذ الاستقلال وضمانها لمصادر تمويل بنية الدولة مما خلق نموذج سياسي واقتصادي تدعمه عوامل قوية لديناميكيات التراكم، جعل بناء الدولة يرتكز على الربح النفطي الذي على أساسه تم صياغة علاقات اقتصادية واجتماعية قسرية وبموجبها تم ترسيخ الطابع الريعي والتوزيعي للدولة في الجزائر (Ouchichi, 2014, p. 19)

لقد ترتب عن هذا الوضع هيمنة الدولة على الثروة النفطية التي تديرها البيروقراطية الحكومية المركزية وتقوم بتمويل بنية الاقتصاد الوطني والدفع به نحو الأمام بالحرص على حفظ تدخل الدولة في حماية الثروات الوطنية من الإغراءات الخارجية (الاستعمار الجديد) وتحت هذا المبرر تم الترسخ لهيمنة الدولة في الاقتصاد الوطني والزيادة من شرعيتها في حمايته، في هذا الإطار تحيلنا نظرية الدولة الريعية (L'etat Rentier) باعتبارها مدخلا مهما لفهم أسباب فشل الدولة في الجزائر في تنظيم السوق والذي يتم تصحيح إختلالاته من خلال التنظيم الإداري واعتماد سياسات توزيع الربح وبهذا تخلق العقلية الريعية فعندما تتربح الدولة من الموارد المتوافرة فهم لا يحققون ذلك بسبب أي نشاط منتج قامت به البورجوازية من خلال استراتيجية تراكم رأس المال وإنما بسبب ما منحته الطبيعة للبلاد، وهنا من الواجب التوكيد على أن السياسة الريعية تنشأ حيثما يتوجه ميزان القوى الطبقي الذي يشكل سياسة الدولة إلى لاسير في الطرق السهل المعتمد على توليد الإيرادات من ريع الموارد وهو ما يرجع في أغلب الأحوال ضعف الرقابة الشعبية على الدولة (بوش، 2015، صفحة 222).

أمام هذا الواقع الاقتصادي الذي يتسم بلعب الدولة دورا مركزيا في النشاط الاقتصادي كيفما كانت الخيارات الاقتصادية التي يعتبر فيها حضور الدولة ضروريا ومهما جدا باعتبارها أداة للتنمية وهو مبدأ تأسست عليه الدولة الوطنية منذ سنة 1962 والذي اخذ بناؤها يرتفع شيئا فشيئا بهدف بناء دولة قوية تقود الاقتصاد الوطني بتبني نهج رأسمالية الدولة (دبلة، المرجع نفسه، ص ص 158-159) الذي يستمد وجوده من الطابع الريعي للإقتصاد الوطني الذي يوفر مكامن القوة بالنسبة للدولة الجزائرية مصدر قوة تستمدها من عائدات مواردها الطبيعية التي بلورت وضعا اطلق عليه في أدبيات الاقتصاد نمط الدولة الريعية المعروف بغياب الإرادة السياسية في تنويع الاقتصاد وفي الإصلاح والدمقرطة، وبالتالي طغيان الطابع الريعي على الإقتصاد الوطني منذ السنوات الأولى للاستقلال بدءا من سياسة التسيير الذاتي مرورا برأسمالية الدولة، وحتى بعد تبني سياسات التعديل الهيكلي أثناء التسعينيات والتراجع عنها مع بداية الألفية كان نتيجة الحضور القوي للريع البترولي الذي يوفر عائدات مالية ضخمة حققها قطاع المحروقات مع بداية الألفية الجديدة الذي أعاد خلق رأسمالية الدولة مجددا وظفته السلطة السياسية وفق سياسات اقتصادية وتموية تصب في إطار دعم مرتكزات الشرعية (نور، 2016، الصفحات 99-100) .

في هذا الصدد تشير التجربة الاقتصادية الجزائرية أن قاعدة الاقتصاد الريعي تعد مرتكزا أساسيا لعملية إعادة بناء الدولة منذ 1999 وهذا ما يعكسه تشكل نمط الدولة المتحكمة في الاقتصاد وعدم فض العلاقة بين السياسة والاقتصاد عبر تحكمها في قطاع المحروقات باعتباره العصب الأساسي لحياة الدولة، في هذا الإطار شركة الوطنية للمحروقات (SONATRACH) تعتبر ذراع الدولة وأداتها الرئيسية في تنفيذ سياسة نفطية قوية تساعدها على تعزيز دور الدولة داخليا واستعادة دورها الدولي الذي كانت تؤديه في الماضي عبر بوابة الغاز والنفط مع أوروبا، حيث في ظل الارتفاع المفاجئ لسعر البترول منذ سنة 2000 وفرت للدولة عائدات ومداخل مالية كبيرة مكنتها من استعادة عافيتها ومكانتها بين الدول والتي تعد بالنسبة لمنظومة الدولة الوطنية أولوية قصوى لاستعادة الاحترام الدولي يمنح للجزائر انطلاقة اقتصادية جديدة، تم توظيفها سياسيا في محاولة لإعادة بناء نفسها وفق قاعدة اجتماعية مؤيدة (مارتيناز، المرجع نفسه، ص 145)

يفهم من هذا أن الطابع الريعي للاقتصاد الجزائري الذي تستمد منه رأسمالية الدولة الوطنية قوتها ويجعل الدولة مستقلة عن الخارج سواء من خلال المديونية أو الإعانات الدولية وفي الداخل من خلال الاستغناء عن رؤوس أموال وضرائب مواطنيها نظرا لتمتعها بالإيرادات الريعية التي تسمح لها بالهيمنة

على النشاط الاقتصادي وجعل دور القطاع الخاص محدود وتابع لها، وفي ظل ارتفاع عائدات الدولة من العملة الصعبة الآتية من المحروقات عمدت إلى وضع سياسة اقتصادية مبنية على الإنفاق العمومي (سياسة الميزانية)، وهنا نلاحظ أن الإيرادات النفطية تجاوزت نسبة 65 % من إجمالي إيرادات الميزانية العمومية طيلة الفترة الممتدة بين 2001 إلى 2004 لتتجاوز 70 % بين 2004 و2007، وقد بلغت حجم المبالغ المالية المخصصة لبرامج الإنفاق العمومي ودعم النمو الاقتصادي التي خصصت لها قيمة 200 مليار دولار في الفترة الممتدة بين 2004 و2009 مقابل 286 مليار دولار للفترة الخماسية 2010-2014 لتحديث الهياكل القاعدية وتنمية المناطق النائية.

ولعل أن هذا التوجه الاقتصادي يهدف إلى المحافظة على الاستقرار والتوازن الاقتصادي الذي لا يحدث تلقائيا إنما يقع على عاتق الدولة بتدخلها في إقرار السياسات الملائمة والكفيلة بذلك بتمويل برامج دعم النمو الاقتصادي من ميزانية الدولة التي تسمح لها بالمضي قدما في ضخ مبالغ معتبرة في مختلف مجالات الاقتصادية والاجتماعية بغية الحصول على معدلات نمو تمكن من تحقيق انتعاش للاقتصاد الوطني (عصماني، المرجع نفسه، ص ص 78-79) وبهذه الطريقة تم تعزيز وترسيخ القيود المانعة من حدوث التحول الاقتصادي وتجاوز الخيارات الاقتصادية السابقة التي تشكل منها الاقتصاد الجزائري فالتأثير القوي لتجربة القطاع العام الذي تستمد منه رأسمالية الدولة خصائصها خلقت عدة ظواهر: أولها أفرزت بورجوازية الدولة مسيطرة على الإدارة العاكسة لإيديولوجيتها بدلا من وجود بورجوازية صغيرة، ثانيها وضعت بورجوازية الدولة برنامج تصنيع تدريجيا وسمح للدولة بالسيطرة على الموارد الاقتصادية الرئيسية وثالثها راكمت بورجوازية الدولة الأرباح ووضعت الأساس لنمط الإنتاج الرأسمالي رغم امتلاكها الرسمي لوسائل الإنتاج أدت في النهاية إلى إستحواذ بورجوازية الدولة على القطاع العام وتحويله إلى ملكية خاصة، حيث عمل البيروقراطيون الكبار ذو المراكز العليا على تحقيق تراكم رأسمالي لمصلحتهم الخاصة سمح بقيام قطاع خاص من صلب القطاع العام أفرز في السنوات الأخيرة أقلية احتكارية تقتنص الدولة جعلت المنظومة السياسية القائمة ذا ميول أوليغارشية (ليمام، المرجع نفسه، ص 144-201).

ويبرز ذلك جليا مع إعادة انتخاب بوتفليقة لفترة رئاسية رابعة وبعد تلك الحملة بشهور، تمت مكافأة حداد بتنصيبه رئيساً لمنندى رؤساء المؤسسات بحضور عدد من قادة الحكومة. أخيراً، مثلما حدث في مصر والسودان وسورية، ساهمت سياسات التحرير الاقتصادي في زيادة معدلات عدم المساواة في الجزائر فبحسب دراسة قامت بها الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان في عام 2016 وجدت أن

10 في المئة من السكان في الجزائر يستولون على أكثر من 80 في المئة من الثروة ويقول محمد السعدي "مع بداية سياسات التحرير الاقتصادي والخصخصة، بدأ تغلغل العسكريين وتحكمهم في الكثير من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، وتحولوا إلى مقاولين اقتصاديين (الفيل، المرجع نفسه، ص52). وكنتيجة لهذا إشتد ارتباط القطاع الخاص بمنظومة الدولة رغم انها تدعو إلى الليبرلة الاقتصادية لكنه لا يزال هذا يرغب في استخدام رعاية الدولة وحمائتها له(الأيوبي، 1996، صفحة 100) بنسج تحالفات تسيطر عليها مصالح البورجوازية الكمبرادورية التي تعمل على تقييد وعرقلة نمو بورجوازية وطنية منتجة بأساليب جديدة وإخضاعها لإجراءات بيروقراطية شديدة ولمنافسة السلع الأجنبية بفتح السوق عبر توجيه الريع نحو تحرير الواردات من دون إجراءات حمائية كافية للمنتجين الوطنيين (عكاش أ، 2011، صفحة 31)، في هذا الشأن أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية والخاص بالمؤشر الحكومي لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع لعام 2015 على أنه: منذ تطبيق سياسات التحرير الاقتصادي في العام 1994، تمكنت النخب الجزائرية من احتكار قطاعات اقتصادية في الجزائر (الفيل، المرجع نفسه، ص52) وبهذه الطريقة تم تعزيز وترسيخ سلطة الدولة وتشبثها في الحفاظ على المصالح المادية والرمزية لأعضائها في انتظار زيادة مداخيل الريع (Dahmani, 1999, p. 144)

على الرغم من تأكيد النخبة الحاكمة بقيادة الرئيس بوتفليقة على تبني نهج الليبرالية واقتصاد السوق إلا أن استمرار سيطرة الدولة على الاقتصاد ليس من قبيل المفاجأة ولكن من اجل التحكم والقدرة على مواجهة حركة التحرر الاقتصادي والسياسي فاستمرار الدولة في إدارة الاقتصاد أنتج ظواهر اجتماعية تتمثل في تدعيم الفئات المحظوظة والنافذة في المجال الاقتصادي والاجتماعي وجودها على المستوى الاجتماعي والاقتصادي، رغم اعتماد الدولة لسياسة الليبرالية الاقتصادية وتشجيع القطاع الخاص إلا أن ذلك أدى إلى خلق قطاع واسع من البرجوازية التابعة للدولة أصبحت عالية عليها وعلى المشروعات الموكلة لها، إذ أتاحت هذه السياسة الاقتصادية الحرة التي أعدت خصيصا لتراكم الثروة الخاصة وسوء استخدام السلطة داخل النظام، وامتياز تداول العملات الصعبة التي تم إقراضها لعدد كبير من التابعين للسلك الحكومي نشأت من خلالها طبقة بورجوازية ثرية أدت مع مرور الزمن إلى تبلور نمط الكمبرادورية للدولة الجزائرية (دبلة، المرجع نفسه، ص130)

إن تفسير هذا الوضع يستدعي العودة إلى إسهامات الخبير المحجري جانوز كورناي الذي درس تجربته بلاده وعلى ضوءها يمكن ايجاد أوجه التشابه بين تجربة التحول الاقتصادي في دولة المجر و

الجزائر، وعلى ضوء تحليل **كورناي** للبرنامج الذي رسمه للمجر وبلدان الاتحاد السوفيتي سابقا قبل سقوط جدار برلين مسلطا الضوء على السياسة الاقتصادية المتبعة خلال فترة التحول على ثلاثة مسائل وهي: الملكية الاقتصادية، استقرار الاقتصاد الكلي، والعلاقة بين الاقتصاد والسياسة وتطور العلاقات العقارية نحو الخصخصة التي يعتبرها من متطلبات تحقيق الاستقرار والتحرير الاقتصادي وتحقيق التوازنات الكلية وتعزيز الدعم السياسي وفقا لهذه التغييرات المتشابكة، في هذا الصدد يؤكد "كورناي" على مسألة جد هامة وهي لا يمكن الشروع في تطبيق إجراءات خوصصة مؤسسات القطاع العام باعتبارها ثمرة تراكم تجربة الأمة كلها، ولذا لا بد من دون وجود برلمان منتخب يناقش القوانين ويصوت عليها ويفرض الرقابة الممتلكات العامة حتى لا يتم الاستيلاء عليها من قبل بعض الأطراف النافذة في الحكم، تأسيسا على هذا نجد أن الإصلاحات الاقتصادية (الخصوصية) المعتمدة فشلت في تحقيق التحول الاقتصادي لأنها كانت لا تتمتع بالشرعية وغياب الرقابة البرلمانية في متابعة الإصلاحات نظرا للفراغ المؤسسي الذي شهدته الدولة الجزائرية مع مطلع التسعينات نتيجة إيقاف المسار الانتخابي الذي جعلها في وضعية "انتقال غير مهيا" (Talahite . op cit. p385).

هذا ما يدفعنا إلى القول بأن تجربة التحول الاقتصادي الحاصلة في عقد التسعينيات يعتبر تحولا ظاهريا من حيث الاعتراف بالقوى الاقتصادية (القطاع الخاص) التي نسجت تحالفات مع الدولة أدت إلى إعادة إنتاج خاصيتها الريعية رافضة بذلك إعادة النظر في مضمون سياسات التحرير الاقتصادي التي لم تؤد إلى إحداث تغيير ملموس في الطابع السلطوي للحكم، أفرزت مفارقة مفادها وجود قوة معطلة ذاتيا يمكن أن تكون في الوقت نفسه قوة دافعة لإحداث تغييرات عميقة في بنية الاقتصاد الجزائري هذا ما يطرح أسئلة عن طبيعة دور الدولة في الاقتصاد (Ferrié .op.cit .p02).

أمام هذا الوضع فإن إعادة صياغة نمط رأسمالية الدولة بالتخلي عن التوجّهات الاشتراكية السابقة لصالح انفتاح اقتصادي انتقائي يحتذي نموذج الليبرالية الجديدة (الفيل، المرجع نفسه، ص51) من خلال الجمع بين سياسات التحرير الاقتصادي من جهة للتأكيد على وجود حرية السوق تماشيا وسياق التحولات العالمية وفي الوقت نفسه لم يتم التخلي عن النموذج الاقتصادي القائم الذي تدعمه النزعة الوطنية البترولية، التي توفر عوامل وشروط مشجع على بروز ظاهرة "لعنة الموارد" الناتجة عن عائدات الربح الكبيرة التي تسعى جميع الأطراف أفرادا ومؤسسات وحكام إلى الحصول على نصيب أكبر منه، هذا ما شجع على تنامي ظاهرة الرشوة وانتشار الفساد وتراجع الديمقراطية وانعدام الكفاءة

المؤسسية تولد ظاهرة لعنة الموارد التي تجعل الدولة غير قادرة على التعامل مع هذه الطفرة وعجزها في إدارة واستغلال الثروات (بن رمضان، 2014، صفحة 10).

وبالتالي تغيير بنية الاقتصاد الوطني والتحرر من التبعية للبتروول يعتبر أمرا صعبا في ظل استخدام عائداته من طرف السلطة السياسية للبقاء في الحكم وبتسييرها بطريقة شعبية مانعة بلورة نموذج اقتصادي جديد وتحقيق الكفاءة الاقتصادية من خلال تحرير المبادرات وتفعيل قوى وآليات السوق وتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي، ما يعني أن التدابير الاقتصادية المنتهجة في إطار نمط رأسمالية الدولة الوطنية طيلة العقدين الأخيرين (1999-2019) جعل الجزائر في حالة تبعية مزمنة للبتروول ورسخت من خلاله علاقة مع النظام الرأسمالي العالمي الذي يشجع على الاستثمار في مجال المحروقات دون المجالات الأخرى، من خلال هذا تم إعادة صياغة الدور الاقتصادي للدولة الوطنية وفق توجه اقتصادي مبني على ترسيخ نمط اقتصاد الريع الذي يوفر شروط مواتية لإعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية والحفاظ على ماضيها وموروثها الوطني الخاص المبنية على لتجربة الدولة المتدخلة في الاقتصاد ومساهمتها المباشرة في تحريك عجلته مانعة بذلك لحدوث تحولات عميقة في بنية الاقتصاد وعدم بناء اقتصاد وطني وفق أسس اقتصادية جديدة، وقد ترتب عن ذلك إعادة إنتاج نموذج رأسمالية الدولة التي لم تحقق نمو اقتصادي ذاتي وإنما إلى تعميق وتأكيد علاقات التبعية للخارج (دبلة، المرجع نفسه، ص168)

لقد ترتب عن تراكم تجربة رأسمالية الدولة الوطنية منذ الاستقلال تشكل ارضية صلبة للخيارات الاقتصادية لاتزال متبعة حاليا يصعب التحرر منها وتمنع من إحداث القطيعة مع هذه التجربة المبنية على ثقافة بيروقراطية تم تأسيسها خلال المرحلة الاشتراكية هيكلت لأداء وظيفة توزيع الريع البتروولي الذي قضى على العقلانية الاقتصادية (Lamiri<sup>a</sup>, 2009, p. 06) على الرغم من وجود إجماع على عدم جدوى السياسة الاقتصادية التي تنتهجها البلاد نتيجة الانحرافات الكبرى التي حصلت إلا انه يلاحظ غياب قرار سياسي جدي يتميز بالجرأة والمبادرة لتغيير هذا الوضع فطبيعة المنظومة القائمة الجامدة إمتد تأثيرها لتمس الميدان الاقتصادي (شارف، 2014، الصفحات 05-06).

استنادا إلى هذا يمكن التسليم بان منظومة المؤسسة للدولة الوطنية رسخت لمنطق إقتصادي مبني على أهمية تدخل الدولة في تسيير الاقتصاد بتوظيف عائدات الريع النفطي في ترسيخ نمط رأسمالية الدولة التي جعلت الاقتصاد الوطني غير قادر على تجاوز أزمته الهيكلية رغم الأغلفة المالية الضخمة المرصودة لإعادة إنعاشه حيث لم يؤد ذلك إلى تحقيق تحول اقتصادي وجعلت الاقتصاد



الوطني محافظ على الصفة الملازمة له دائما وهو الريع النفطي أولا لا اقتصاد سوق، وما يعكس ذلك نسب إنتاج الاقتصاد الجزائري الذي لا يزال كما كان في حالة إعياء شديد وتخلف بعيد لا يتحرك إلا بفضل أموال المحروقات، ولولا العائدات النفطية لانهار من وقته وساعته فليس بالجزائر قطاع صناعي لأنه يشهد حالة من العجز المزمن (بلحاج<sup>2</sup>، المرجع نفسه، ص89) عاكسا بذلك حالة الهشاشة التي يعرفها الاقتصاد الجزائري ومظهرا مفارقات تتمثل في المكاسب الاجتماعية المحققة مقابل تدني نسبة النمو الاقتصادي 3.3% على امتداد السنوات الأخيرة بجانب التراجع والتهاوي المستمر لحجم احتياط الصرف الضخم الذي تتمتع به الذي وصل عام 2012 إلى 205 مليار دولار مقابل 159 في 2015 و85 مليار دولار في 2018.

**3-3-2- نمط الدولة الوطنية الاجتماعية:** إنطلاقا من شعار الدولة الاجتماعية الذي يستمد قوته ورمزيته من بيان أول نوفمبر 1954 الذي أقر على التأسيس لدولة ديمقراطية اجتماعية في إطار المبادئ الإسلامية، من هذا المنطلق ركزت عملية التأسيس الدولة في الجزائر غداة الاستقلال على خلق إيديولوجية وطنية اجتماعية تستند إلى مبدأ العدالة الاجتماعية الهادف إلى القضاء على كل أشكال الفقر والتمييز والبؤس والحرمان التي عانها الشعب الجزائري طيلة الحقبة الاستعمارية (1830-1962)، على هذا الأساس اضطلعت الدولة الجزائرية منذ السنوات الأولى من الاستقلال بالمسؤولية الاجتماعية تشكل من خلالها نمط الدولة الوطنية الاجتماعية بفعل تدفق البترو دولار الذي جعلها تجربة متميزة عن بقية البلدان نتيجة اقتران الثروة النفطية مع مرحلة بناء الدولة الوطنية والتأسيس لمؤسسات تم قولبتها بشكل محكم وفق قوالب محكمة مستغلا في ذلك عائدات النفط (اليمام، المرجع نفسه، 151) فرض إنشاء بنى وهياكل بيروقراطية تقوم بالوظيفة التوزيعية خلقت مع مرو الزمن بيئة ملائمة لتمدد الفساد بمختلف أشكاله ووسع من فجوة التفاوت بين الشرائح الاجتماعية وبدأ يفترق أسسه المشروعة وهذا ما يعكسه غياب نسق قيمي يحظى باتفاق نسبي بين مختلف القوى الاجتماعية والسياسية التي تعتمد خطاب شعبي وأبوي يصعب التخلص منه نظرا لارتباطه بسياسة توزيع الريع (عنصر وآخرون، 1999، صفحة 229) التي توفر شروط مواتية لبلورة نمط الدولة الريعية التوزيعية التي تهيمن عليها النخبة الحاكمة وتستخدمها لكسب ولاء مختلف الشرائح الاجتماعية لضمان استقرار الاجتماعي والسياسي وترسيخ تبعيتها واعتمادها الكلي على الدولة (Akkach, 2011, p. 272).

وما يعكس ذلك إستمرار تدخل الدولة في جميع القطاعات بتبني سياسة أسعار تقدم الاعتبارات السياسية والاجتماعية على المعايير والأهداف الاقتصادية ثم كان التحول النظري إلى التحرير الاقتصادي وإلى اقتصاد السوق الذي يقتضي العمل بحقيقة الأسعار، ورغم التأثير القوي لهذا التحول الذي انجر عنه تعرض مبدأ إجتماعية الدولة للإهتزاز وبروز محاولات التخلص من العبء الثقيل للدولة وأجهزتها البيروقراطية تم النظر إليها على أنها من أسباب الأزمة والتخلي عن منظومة الدولة الاجتماعية، إلا أن ذلك كان صعب المنال نظرا للتناقض الكبير بين الحاجة الملحة لإجراء التغيير باستحالة اشتغالها تبعا للظروف السابقة وضرورة تكييف خصائصها مع المتغيرات الجديدة التي جعلتها تتأثر سلبا بالأزمة التي وضعتها في مأزق كبير نظرا لترسخ أطر النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم منذ الاستقلال الذي يعمل على مقاومة للتغيير داخل أجهزة ومؤسسات الدولة لحرص النخب المهيمنة على الصلاحيات والامتيازات المتعددة والإستمرار في الوضع القائم لكن مع إجراء تعديلات بسيطة وجزئية على بعض هياكل الدولة (Dahmani. Op cit.p 144.)

إن هذا الوضع يشجع منظومة الدولة الاجتماعية محافظة على خصائصها إلى اليوم و لا تزال متميزة بجهود عامة معتبرة ومساهمات عظيمة من ميزانية الدولة في سائر القطاعات الاجتماعية الحيوية كالسكن والصحة والتربية والدعم الكبير للمواد الاستهلاكية الأساسية (بلحاج<sup>2</sup>، المرجع نفسه، ص89) من خلال هذا تشكل منطق سياسي يتسم بتوزيع السلطة بين مختلف المؤسسات الرسمية وغير الرسمية القوية ومهيكله لاتفاقات وتوازنات السياسية مدعمة للائتلاف الحاكم بمقابل استفادتها من عملية توزيع الريع التي تحدد مدى توافق أو اختلاف المصالح السياسية والاقتصادية (Mira, 2017, p. 01). ومن خلال هذا تم بلورة عقد اجتماعي أصبح يمثل دعامة أساسية لتخفيف التوترات وعدم الاستقرار نظرا للإجماع الذي وفرته العلاقة الرمزية القوية بين الدولة ورعاياها، إلا انه في ظل التناقص المستمر للموارد المالية بجانب تنامي الصراعات المفتوحة يمكن أن يؤدي ذلك إلى تضيق مجال المناورة لدى الدولة، ومن المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تبدل هذه العلاقة بصورة جذرية بحيث لا تسمح للدولة باستعادة وتعويض ما خسرت من طاقة وثقة (الهرماسي، المرجع نفسه، 162).

إن هذه الفرضية تستلزم تسليط الضوء على أثر التحولات السياسية والاقتصادية على الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية التي تعرضت مع مطلع التسعينيات لتحولات جذرية فرضت إنتهاج سياسات التحرير الاقتصادي وتطبيق التعديل الهيكلي (Programmes D'ajustement Structurelles)

دفعت بالدولة الجزائرية إلى تبني قرارات لا تخدم مصلحة المجتمع ووجدت نفسها مجبرة على عقد اتفاقيات مع المؤسسات الدولية شريطة الالتزام ببعض البرامج السياسية والاقتصادية كتحرير السوق ورفع الدولة يدها عن دعم الأسعار إضافة إلى خوصصة القطاع العام وتسريح العمال، في هذا السياق أبرمت الجزائر اتفاقيات مع المؤسسات المالية الدولية الدولة وضع الدولة أمام ضرورة فرض قراراتها بمنطق فوقي من دون مشاركة الفاعلين الاجتماعيين في تطبيق هذه السياسات النيولبرالية التي أثرت على أدوار الدولة وعطلت مسار التنمية الوطنية، كما ترتب عنها إحداث تغييرات في نمط الدولة الوطنية الاجتماعية من خلال تراجع الدولة عن الكثير من التزاماتها تجاه مواطنيها نتج عنها تفاقم الأزمات الاجتماعية كغلاء المعيشة وارتفاع نسب البطالة التي بلغت سنة 2000 نسبة 21%.

في خضم هذا تم التراجع عن أسلوب إدارة الدولة للشؤون الاقتصادية بغية تخفيف العبء على الحكومة بالمساس بالطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية الذي التزمت به منذ الاستقلال بالتخلي عن العديد من المكاسب الاجتماعية، إلا أنه مع مطلع الألفية الجديدة تم إعادة طرح مسألة اجتماعية الدولة فرضت معالجة الآثار السلبية المترتبة عن تراجع الدولة عن مسؤوليتها الاجتماعية في إطار تطبيق سياسات التعديل الهيكلي، في هذا الشأن نص تقرير إصلاح هيكل الدولة ومهامها أنه في إطار التحول نحو إقتصاد السوق من الواجب أن تضطلع الدولة بمهمة الحفاظ على التلاحم الاجتماعي بتأديتها لثلاث مهام رئيسية هي :

- 1- الحماية الاجتماعية بالتكفل بالشرائح الاجتماعية الهشة.
- 2- تنظيم الإطار الاجتماعي بتأطيره ضمن النقابات والفعاليات الاجتماعية لخلق أطر تمثيلية جيدة.
- 3- إنعاش المجال الاجتماعي من خلال تحكيم الصراعات الاجتماعية ومراقبة تطبيق تشريعات العمل. (Présidence de la République .Op cit. p 362).

تجدر الإشارة هنا أن تأدية هذه المهام ليس وليدة هذه المرحلة إنما نتاج تجربة الدولة الاجتماعية المنتهجة منذ الاستقلال الأمر الذي جعل تأدية الدولة لهذه المهام يندرج ضمن إطار معالجة المخلفات السلبية لسياسات التعديل الهيكلي التي زادت من تدهور أوضاع الطبقة الوسطى والتعقيدات المتعلقة بها، في هذا الصدد أدى انتعاش أسعار النفط وارتفاع عائداتها منذ سنة 2000 إلى ضرورة التعجيل بمعالجة الآثار والمخلفات السلبية لهذه السياسات، لهذا إتجه الرئيس بوتفليقة إلى إحياء فكرة المسؤولية الاجتماعية للدولة وتوسيع مجالها باعتبارها قيمة أصيلة للدولة الوطنية أعطى لها دفعة قوية نحو إعادة تشكيل نمط الدولة الريعية بالرفع من حجم الإنفاق العمومي المخصص للتحويلات الاجتماعية التي

شهدت ارتفاعا ملحوظا إذ تجاوزت 156 مليار دولار بين 1999 و2012 تم خلالها رفع الأجور بصفة متكررة لصالح الموظفين العموميين إضافة إلى دعم صناديق الضمان الاجتماعي بالإيرادات الربعية (عكاش<sup>ب</sup>، 2014، صفحة 129)، إضافة إلى ذلك تزايدت مزايا الدعم الاجتماعي وجعلت علاقات الأجور تندرج ضمن إطار لا يهدف إلى خلق الثروة وإنما لإرضاء المطالب السياسية بتوزيع الربح بطريقة شعبية وكسب الولاء وتشجع على عدم المبادرة وتعطيل فعالية الأداء الاقتصادي والمالي للمؤسسات المالية والاقتصادية عبر الاستجابة للمطالب الاجتماعية بصفة آنية دون الحاجة إلى التفاوض على شروط الإنتاجية والتحول نحو نموذج اقتصادي منتج للثروة (Ouchichi. Op cit. P107).

تكريسا لهذا التوجه تم التوقيع على العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي سنة 2006 بين ممثلي أرباب العمل والإتحاد العام للعمال الجزائريين كمثل وحيد عن العمال أين تشير بعض بنوده التزام ممثلي العمال بهدنة اجتماعية لمدة 4 سنوات التي هي مدة سريان هذا العقد مقابل الزيادة في الأجور (عكاش<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص 35-36)، في ظل هذا الوضع تبلورت نموذج الدولة الكوربوراتية المعروف بسيطرة الدولة على التنظيمات الاجتماعية هذا ما يقودنا إلى تسليط الضوء على تطور العلاقات الطبقية التي تعتبر الدولة فاعل أساسي في إرساء علاقات مسيطرة ونسج علاقات طبقية جديدة تعكس سلطة الدولة التي لا تبدوا وكأنها عامل جماعي وموحد متجه نحو التغيير، خلافا للإنطباع الذي تعطيه أن النظام السياسي يبدوا وكأنه مجال مفتوحا لتحرك قوى متعددة ومسرح للصراعات بين مجموعات وأفراد ذوي مصالح متباينة تحاول كل منها توجيه الدولة باتجاه تلك المصالح (الهرماسي، المرجع نفسه ، ص77)

على ضوء هذا نجد أن الدولة الوطنية في الجزائر تتسم بنظام لتمثيل المصالح يتم فيه تنظيم مكوناته وحسرها ضمن عدد محدود من التنظيمات الإلزامية وغير التنافسية تستخدمها كأداة لإعادة صياغة العقد الاجتماعي (الجديد - القديم) تدعمه قاعدة اجتماعية مهيمنة (Bas Social Dominante) مهيكلة تابعة للدولة ومتأثرة بها تشتغل وفق إطار هيكلي لتوزيع السلطة يتسم بالسلطوية والزيائية (Mira, op cit, p. 20). وفقا لهذا تم تركيب مشهد تمثيلي ينحصر في ثلاثة فضاءات تمثيلية مترابطة الأول يتعلق بالاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA) باعتباره الممثل الوحيد لعمال وموظفي القطاع العمومي والمهيمن فيه بالنسبة للدولة تحكمه علاقة تعاضدية قوية معها بجانب منتدى رؤساء المؤسسات (FCE) ممثلا للمؤسسات الاقتصادية الخاصة (القطاع الخاص)، ولعل أن هذه التنظيمات

تشكل إحدى الركائز الثلاث للدولة الكوربوراتية التي يتم من خلالها إبرام صفقة تحمل في ظاهرها صفة العقد "التعاوني" الذي أبرم سنة 2006 حمل شعار "العقد الوطني الاقتصادي الاجتماعي" تم التأكيد فيه على عقد اجتماعات الدورية للثلاثية التي تضم كل من: الحكومة والمركزية النقابية ومنظمات أرباب العمل) أقرت بأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية تنتجها سياسة واحدة تخصص لجميع الأطراف موارد مالية توفرها خزينة الدولة (Goumeziane, 2018, p. 14).

من هنا تبرز جليا معالم الدولة الكوربوراتية بإبقاء الاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA) كقنابة رسمية متجذرة في القطاع العام ووفائها لمبدأ: "إخضاع الحركة الاجتماعية للنخب الحاكمة في الدولة التي تمنع تحركها وكبح تطور الفعاليات النقابية المستقلة رغم أن الدولة تقر بمبدأ التعددية النقابية أين نجد المشهد النقابي يتشكل من 53 منظمة نقابية ومهنية، إلا أنها ترفض اعتبارها شركاء اجتماعيين وإدماجها في آليات التشاور بما في ذلك المنظمات الاجتماعية التابعة للمجالس الإدارية، ومن المعروف أن النقابات العمالية المستقلة تنشط داخل القطاعات المهنية التابعة للوظيفة العمومية ما يجعلها عرضة لمضايقات دائمة من السلطات حيث غالبا ما يتم اللجوء إلى العدالة ضد المضربين للحد من ممارسة الحق في الإضراب وهنا تم اعتبار في سنة 2004 "أن أي إضراب مفتوح يعتبر تخليا عن الوظيفة" (Gobe. op cit . P 06).

إن هذا المشهد يبرز جليا الطابع كوربوراتي للدولة يمزج بين أسس قديمة وجديدة تم من خلاله إعادة صياغة الوظيفة الاجتماعية للدولة عبر ترميم الطابع الكوربوراتي للدولة الذي يجعل الاستجابة لمطالب الفعاليات الاجتماعية وفق منطق توزيع الربح للتخفيف من الأضرار التي يمكن أن تلحق منظومة السلطة الموزعة بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية المهيكلة للجماعات الاجتماعية التي تعمل على إبرام عقد معها وفقا لاتفاقات وتسويات سياسية خلقت شبكة من العلاقات "الزبونية" المدعمة للنخبة الحاكمة مقابل الحصول على امتيازات توزعها الدولة (Mira. .Op cit . p 20.) في هذا الإطار أصبحت المركزية النقابية "الاتحاد العام للعمال الجزائريين" شريك متميز للسلطة في ظل تجاهل وقمع النقابات العمالية "المستقلة" في هذا الصدد تحرص النخبة الحاكمة على عدم بروز نخبة اجتماعية ونقابية مستقلة تواجه السلطة السياسية وهنا يتم الاعتماد على المركزية النقابية للتضييق عليها (Gobe, 2008, p. 12).

بوصف حالة الدولة الوطنية في الجزائر دولة "اجتماعية كوربوراتية" تبسط سلطتها ونفوذها عبر بيروقراطية الدولة التي تتحكم وتخضع التنظيمات الاجتماعية (لا السياسية) المعارضة لها وفق

أساليب تتراوح بين كسب ولائها بإغرائها بالإميازات أو في حالة عدم الانصياع لها بالعمل على إضعافها واحتوائها وفي كلتا الحالتين يستخدم الربيع كأداة لإخماد كل معارضة أو نضال مطلبية، وفقا لهذه القاعدة تم خلق هياكل للتأثير في الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين للحيلولة دون زعزعة استقرار الائتلاف الحاكم باستخدام عائدات الربيع النفطي الذي جعل الدولة تتمتع بحبوحة مالية أهلتها بأن تستعيد قدرتها على المحافظة على التوازنات الاجتماعية التي تسمح للنخبة الحاكمة من إحكام السيطرة على هذه التنظيمات الاجتماعية (عكاش<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص 39-40) باستخدام الربيع كأداة لكسب الولاء ولتشكيل طبقة اجتماعية مساندة مهيكلة في اطر كوربوراتية تعاضدية تمنع الدولة من التراجع عن مسؤوليتها الاجتماعية، ومن خلال ذلك تم الجنوح إلى إنشاء وترسيخ الأطر المهيكلة للمصالح الاجتماعية التي تمثل آلية للحوار والتفاوض حول توزيع الربيع، ومن خلاله تمكنت النخبة الحاكمة من الحفاظ على التوازن والإستقرار السياسي طيلة الفترة الممتدة بين (2000-2010) أين تم خلالها دمج المجموعات الاجتماعية المهيمنة والمعارضة لبناء سلطة تستند إلى تحالف سياسي متماسك ومتوازن إلا أنه يبقى يثير شكوكا وي طرح أسئلة حول طبيعة هذا العقد وأطرافه ( Op cit .p (Mira.20.

من هنا نلاحظ الأثر الواضح لمتغير الربيع على فعالية الحوار الاجتماعي في الجزائر فارتقاعه يؤدي إلى تراجع دور الحوار الاجتماعي أما انخفاضه فيؤدي إلى تفعيل الحوار الاجتماعي ومن خلاله يساهم الفاعلين الرسميين في تحديد معالم السياسة التتموية، وهنا يفترض أن يؤدي ارتفاع الربيع إلى تفعيل الحوار الاجتماعي ليصبح وسيلة لعقلنة إعادة توزيعه (عكاش<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص 40) لكن في ظل الضغط الذي بدأت تمارسه الحركة الاحتجاجية على السلطة السياسية منذ سنة 2011 والتي أخذت طابعا إجتماعيا مطلبيا لا سياسيا سهل من رشوتها حيث إعتمدت السلطة سياسة اجتماعية سخية مست بصورة خاصة فئة الشباب التي خرجت للاحتجاج محاولة في ذلك التخفيض من نسب البطالة بإبرامها لعقود التشغيل وبمنح قروض مالية معتبرة وبتفعيل سياسة السكن الاجتماعي وهي السياسة الاجتماعية التي لم تكن ممكنة لولا ما تتمتع به الجزائر من وفرة مالية مريحة التي مصدرها عائدات المحروقات إستخدمتها في إطفاء فتيل الاحتجاجات (جابي وآخرون<sup>ب</sup>، 2017، صفحة 87) إن هذا الوضع يشكل أساسا منطقيا للتطرق إلى الأطروحة التي قدمتها "تيري لين كارل" معتبرة أنه حين تتلقى الحكومات عوائد ضخمة تتجه صوب تحقيق أكبر قدر من الإنجازات في أسرع وقت ممكن ما يضعها في مأزق بحيث تتحمل أعباء إدارية أكبر من طاقتها كما تصبح هدفا وفريسة

للباحثين عن الربيع (ليمام، المرجع نفسه، ص151) إلى جانب ذلك يشير كل من "آدم بريزفورسكي" و"فيرناندو ليمونجي" إلى حقيقة مفادها: أن النظم التسلطية قد تكون أكفء في تعبئة الموارد في حين أن النظم الديمقراطية أكفء في تخصيصها، في هذا الصدد تؤكد دراسة "ميشال روس" أن العلاقة بين العملية الديمقراطية التي تتناسب عكسيا مع صادرات النفط أي أن التمكين الحقوقي السياسي يتناسب عكسيا مع المداخل النفطية للدول الريعية، وهذا ما توصل إليه كذلك "هوفليرت وكوليه" اللذان اعتبرا أن زيادة المصادر الطبيعية في صادرات الدول يمكن ان يؤدي إلى تراجع مؤشرات الديمقراطية، ولعل أن هذا الطرح يتطابق مع ما طرحه "فريدمان" من خلال نظرية أزمة المشاركة السياسية والعجز الإداري (زدام، 2015، صفحة 26)

استنادا إلى هذه الخلفية تحيلنا نظرية الدولة الريعية إلى التطرق إلى اثر اقتصاد الربيع على عملية إعادة صياغة الدور الاجتماعي للدولة منطلقا من حقيقة مهمة وهي: أن الدولة التي تحصل على مبالغ كافية من الربيع قد لا تكون مصدرا للدفع نحو الديمقراطية أو الإصلاح نتيجة تحكمها في الربيع الذي يساعد على إعادة إنتاج علاقات وأطر جديدة للهيمنة والسيطرة وفق منظومة مؤسسية تحكم مرجعيات الدخل والإنفاق تحدد مدى ريعية الدولة، إلى جانب ذلك يحيلنا نموذج (EMM) المختص بقياس الديمقراطية من خلال مؤشر نظام الحكم لتقييم تأثير الربيع النفطية في نظام الحكم الجزائري الذبير حقيقة مفادها: أن يحدث التحسن في الحكم عندما تتهاوى أسعار النفط التي تفرض تغيير "صفقة الاستبدال" تجبر النخبة الحاكمة على مبادلة الرفاه بالحقوق السياسية ما يؤدي ذلك إلى تحسن نظام الحكم، ويمكن تأكيد ذلك أنه منذ الطفرة النفطية التي حدثت منذ سنة 2000 وحتى سنة 2014 جعلت النخبة الحاكمة تجري إصلاحات أدت إلى إعادة صياغة صفقة الاستبدال لم تتشغل خلالها بالديمقراطية بتاتا، كما أن تهاوي أسعار النفط لم يؤد إلى تحسن متواصل في منظومة الحكم نظرا للصراعات الداخلية والتأثير الخارجي (بوحوش وآخرون، 2011، صفحة 325)

بناء على ماسبق يتضح أن إعادة صياغة أدوار الدولة الوطنية لا يمكن عزلها عن أنماط تدخلها السابقة المعروفة بحضورها الكبير في إدارة الاقتصاد وتخصيص الموارد التي تضعها في قنوات تصب في صالحها وحاولت صياغة التعبير الاجتماعي والسياسي للمجتمع من خلال منح العائدات أو الاحتفاظ بوسائل الوصول إليها، وعلى الرغم من الأزمة التي بدأت تبرز معالمها في سنوات الثمانينات إلا أن جهاز الدولة المركزي احتفظ بالسلطة الكافية لاتخاذ قرارات مهمة وغالبا ما بقي غير مقيد بالمجتمع (الهرماسي، المرجع ، نفسه، ص ص 167-168 ) .

من هنا يبدو الأثر الواضح للتجربة الماضية المنتهجة طيلة عقدي الستينات والسبعينات التي بنت الجزائر خلالها دولة وطنية مهيمنة على كل شيء وقائمة بكل شيء وانتهجت شيئاً فشيئاً سياسات للحماية الاجتماعية حيث يؤكد دستور 1976 بكل حزم على المفهوم الواسع للعدالة الاجتماعية الذي يتضمن دلالات الحقوق الاجتماعية التي تستوجب تحمل الدولة لواجبات يصعب عليها تحقيق الرضا العام (presidence de la republique.op cit .p30)

خلال هذا تبرز جليا تأثيرات المظاهر السلبية لظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) تمنع من حدوث تغيير مؤسسي يحدث القطيعة مع تقاليد وقواعد الدولة الوطنية المتدخلة الأمر الذي سهل عليها تجاوز سلبيات سياسات التحرير الاقتصادي وبرامج التعديل الهيكلي في ظرف التي تم اجهاضها ليتم بعد ذلك الانتقال إلى "الليبرالية السلطوية" التي جاءت نتاجا لترسخ المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية وأبانت على صعوبة تغيير أساليب تدخلها رغم التحولات التي تعرضت لها طيلة فترة التحولات الكبير الحاصلة في سنوات التسعينيات إلا أنها أخفقت في إحداث تغيير في منظومتها المؤسسية وعلى العكس مما كان متوقعا فقد أدت الوصفة النيوليبرالية التي استعانت بها الجزائر في سبيل تجاوز أزمته الهيكلية المزمنة إلى إعادة إنتاج منظومتها المؤسسية وتعزيزها بشكليات جديدة جعلها تحافظ على أساليب وأنماط تدخلها بالتأكيد على أهمية تدخل الدولة وحضورها القوي في المجالين لاقتصادي والاجتماعي.



### خلاصة واستنتاجات الفصل

بناء على ما تقدم يتضح أن التحولات الكبرى التي تعرضت لها منظومة الدولة الجزائرية طيلة عقد التسعينيات تتزامن مع الزخم الكبير الذي أحدثته الأفكار النيوليبرالية، تعتبر بمنظور المؤسساتية التاريخية "فترة استثنائية" (Critical Junctures) تعكس جليا مظاهر الإعياء وعلامات تراكم أزمة الدولة الوطنية التي جعلتها مكشوفة وأصبحت غير قادرة على مواجهة الضغوط الخارجية خاصة مع تطبيق برامج التعديل الهيكلي (الوصفة النيوليبرالية) .

لقد أفرزت هذه التحولات اللامدروسة والإصلاحات المتسارعة آثار سلبية ونتائج وخيمة زادت من تعقيدات أزمة الدولة الوطنية حيث مع وصول الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى السلطة سنة 1999 إتجه إلى إعادة بعث المشروع الوطني السائد خلال سنوات الستينيات والسبعينيات شكل سندا قويا لإعادة بناء الدولة الوطنية وفق إستراتيجية تركز على تقوية أسس وتقاليد الدولة الوطنية التي شكلت منذ الاستقلال إرثا مؤسسيا راسخا يصعب تجاوزه وفقا لهذا تم إعادة إنتاج منظومة المنظومة المؤسسية والتنظيمية القائمة ببلورة نموذج دولتي أخذ مسمى "الليبرالية السلطوية" مبني على أطر وهياكل ممارسة السلطة القائمة منذ الإستقلال التي لم يطرأ عليها أي تغيير رغم الإنقطاع أو الفراغ المؤسسي الذي فرض على الدولة الجزائرية مع بداية التسعينيات (1992) الدخول في مرحلة انتقالية ترتب عنها نتائج سلبية، حيث لم يحدث التغيير المؤسسي المنتظر، وبالتالي عدم إحداث القطيعة مع الممارسات والسياسات السابقة المثقلة بالرواسب التاريخية التي تستمد وجودها وقوتها منها تشجعها على البقاء والاستمرارية ومقاومة التغيير .

على هذا المنوال تم إعادة صياغة الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة الوطنية على قاعدة الدولة الوطنية المتدخلة التي تركز على عائدات النفط التي بلورت علاقة قوية بين الاقتصاد والسياسة، حيث سمح إنتعاش أسعار النفط مع بداية سنة 2000 بإعادة تشكيل نمط رأسمالية الدولة الوطنية على النحو الذي يسمح للنخبة الحاكمة من توظيف عائدات الربح النفطي لتجاوز آثار برنامج التعديل الهيكلي وبتعطيل مسار الليبرالية الاقتصادية للحيلولة دون نشؤ ليبرالية سياسية لهذا عملت على التسريع من وتيرة تحرير الدولة من التزامات المديونية الخارجية بتقادي الضغوط الخارجية والحد من تأثيرات المشروطية السياسية، حيث سمح انتعاش أسعار النفط من العودة القوية لنمط الدولة الريعية القائم منذ الاستقلال وتوسيع نطاق تدخل الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي من خلال توزيع عائدات الربح النفطي لكسب الولاء الأمر الذي جعل القرار الاقتصادي رهينة شبكة من العلاقات ذات الطابع

الكمبرادوري (المستفيدين والمحتكرين) المترتبة عن التدخل الكبير للدولة في الاقتصاد للحفاظ على الاستقرار السياسي لهذا تم إعادة تشكيل نموذج الدولة الكوربوراتية التعااضدية التي تعترف بتعدد الفاعلين شريطة الولاء للاستفادة من عائدات الربح القبول بالعقد الإجتماعي المبني على قاعدة شراء السلم الاجتماعي.

من خلال ما سبق نستنتج أن أسس ومرتكزات إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر تشكل قيود مانعة من خروج إعادة بناء الدولة الجزائرية عن تجربتها التاريخية التي تولد ظاهرة التبعية المسار (Path Dependency) التي تشجع على الإستمرارية لا القطيعة، وفقا لهذا المنظور يمكن القول أن إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية أخذت منذ سنة 1999 مسار إعادة إنتاج منظومتها وأساليب عملها وفقا للقواعد والممارسات والتقاليد التي تشكلت وترسخت طيلة المراحل المتعاقبة منذ سنة 1962، وعلى أساسها تم تعزيز المنظومة المؤسسية للدولة وإعادة صياغة أدورها وفق شكلية جديدة لكن من دون تجاوز الإرث المؤسسي القائم الذي بلور شكلا هجيناً للدولة يجمع بين مختلف لأشكال التالية: الدولة المتدخلة، دولة الرفاه، الدولة الكوربوراتية التعااضدية.

الفصل الرابع: انعكاسات إعادة بناء الدولة الوطنية على إصلاح السياسات  
العامة في الجزائر

## 4-1- أسس ومستويات الإصلاح المؤسساتي في الجزائر.

تأخذ عملية إدارة شؤون الدولة تصنيفات متعددة تعبر عنها: بالدولة البيروقراطية، الدولة العسكرية، الدولة العميقة، دولة المؤسسات، دولة الأشخاص، ويمكن أن لدولة واحدة أن تجمع هذه التصنيفات كلها تشوبها صراعات في أطر وهياكل ممارسة السلطة مثيرة بذلك سؤالاً مفاده يصعب الإجابة عليه: من يدير الدولة ومن يتخذ القرارات وينفذ القانون باسمها؟ (غالي، 2017، صفحة 03) من خلال هذا يمكن تسليط الضوء على طبيعة الدولة في الجزائر من زاوية التحليل المؤسسي الذي يهتم بدراسة المؤسسات وكيفية نشأتها وتطورها ومدى قابليتها للتحويل والتغيير.

من هذا المنظور تعتبر المؤسسات تاريخ وأفكار وممارسات تتشكل من أطر وهياكل وتفاعلات بين المصالح متناقضة السائدة داخل المؤسسات تستلزم استخدام النظرية المؤسسية الجديدة التي تتمتع بقوة تنظيرية وفكرية في معرفة مستوى التغيرات الحاصلة في أهداف السياسات المؤسساتية (الأطر المعيارية الموجهة للمؤسسات)، وفي تغيير الأدوات والأطر المؤسساتية المهيكلة للعمل العام الأمر الذي يجعل هذه النظرية الأكثر أهمية بالنسبة لتفسير وتحليل كيفية حدوث التغيير والإصلاح المؤسساتي في الجزائر والاتجاهات التي يأخذها على ضوء التعديلات الدستورية المتكررة والمتواترة منذ سنة 2001 التي تبرز في جوانبها معالم السياسات المؤسساتية (Les politique Institutionnelles)

على ضوء هذا يتم دراسة وتحليل عملية إعادة بناء منظومة الدولة الوطنية في الجزائر من منظور تحولات الدولة وانعكاساتها على الإصلاحات المؤسسية المعتمدة منذ 1999 التي تستلزم اعتماد إطار تحليلي يسمح بتعميق البحث حول العلاقات المؤسساتية الرسمية وغير الرسمية متجاوزين بذلك منظور القانون الدستوري الذي يعجز عن تفسير التفاوت بين الرسمي الذي يعطي صورة وهمية عن الواقع الفعلي بعدم تسليط الضوء على الفاعلين بداخل المؤسسات الذين يعملون على تعزيز سلطتهم وبالهيمنة على قواعد اللعبة السياسية التي تستلزم الاهتمام بمتابعة دور الفاعلين من ناحية والمكانة الفعلية للمؤسسات في منظومة الدولة من ناحية أخرى (بلحاج ن، 2012، صفحة 13)

وفقاً لهذه الخلفية النظرية يمكن إيجاد صيغة للربط بين نظرية التبعية للمسار وآثار الإصلاح المؤسساتي التي تمكننا من تقديم إجابات موضوعية عن أسباب جمود وثبات مؤسسات الدولة الوطنية في الجزائر وتفسيرها من خلال استقراء التاريخ السياسي للجزائر طيلة المراحل المتعاقبة منذ تأسيس الدولة الوطنية سنة 1962 وهنا يعتبر مقترب النخبة مدخلاً يسمح بتسليط الضوء على طبيعة المنطق

والممارسات التي تعتمدها النخبة المهيمنة على مؤسسات الحكم منذ تولي الرئيس عبد العزيز بوتفليقة زمام الحكم سنة 1999 وانعكاساتها على مجريات الإصلاح المؤسساتي.

**4-1-1- إصلاح الأطر الدستورية والمؤسساتية للدولة الوطنية:** إن تحديد معالم الإستمرارية والتغيير في المنظومة المؤسسية للدولة الجزائرية يقتضي تتبع تطورها التاريخي التي جعلت للمنظومة السياسية تأخذ طابعا نخبويا ومركزية سياسية متشددة تم من خلالها تشكيل البنية الدستورية للدولة الوطنية في هذا الصدد يعد دستور 1976 مرجعية المنظومة الدستورية الجزائرية وهو بمنظور المؤسساتية التاريخية (التبعية للمسار) يمثل ممارسات جيدة تعكس مرحلة صعود وازدهار منظومة الدولة الوطنية (سنوات مجد الدولة الجزائرية) .

فعلى هدي دستور 1976 إتجهت التعديلات الدستورية المتواترة والمتكررة إلى ترسيخ هذا التوجه الذي يعتبره الفقيه الدستوري الجزائري "سعيد بوالشعير" أنه يتميز بكونه يعبر عن اتجاه وتنظيم معينين يطغى عليهما طابع تركيز السلطة بنقل بعض موادته إلى دستوري 1989 و1996، ورغم التغييرات الثورية التي جاء بها دستور 1989 الهادفة إلى إضفاء طابع ديمقراطي على النظام السياسي لكن في ظل ترسخ الممارسات المعتادة تم تنظيم السلطات العمومية وفقا للمنطق الذي بني عليه دستور 1976 الذي أصبح بمنزلة المرجع والمرشد في تصور الفاعلين لما ينبغي أن يكون عليه النظام الدستوري الجزائري شكل مسارا جزائريا لا ينبغي الحياد عنه وأصبح يمثل نموذجا للممارسات الجيدة ومرجعاً للتعديلات الدستورية التي جاءت بعده تم من خلالها انتهاج إصلاحات شكلية تحافظ على مركز ومكانة رئيس الجمهورية لكونه المؤسسة السامية في الدولة تتعامل بصورة فوقية مع جميع المؤسسات الدستورية من دون محاسبتها من الشعب (بوالشعير<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص70) .

من هذا المنطلق يتم تسليط الضوء على جانب مهم وخفي بنيت عليه المنظومة الدستورية الجزائرية وفق قواعد ومعايير تقوم على مركزية اتخاذ القرار التي عمل دستور 1996 على توزيعها بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية الذي كان محل انتقاد لدى الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الذي صرح بأنه لا يعترف إلا بقائد واحد معتبرا هذا الدستور هجين نصف رئاسي ونصف برلماني رغم ما يوفره للرئيس من صلاحيات واسعة كتلك المتعلقة بالتشريع بالأوامر الرئاسية بين دورتي البرلمان التي اعتمدها الرئيس بوتفليقة مرارا منذ بداية عهده الثانية ليتحول إلى شبه قاعدة بعدها مهدت لهيمنة الجهاز التنفيذي على السلطتين التشريعية والقضائية (جابي وآخرون<sup>أ</sup>، المرجع نفسه، ص101).

من المفيد التذكير هنا بأن الأستاذ بيردو يعتبر أن أسلوب التشريع بالأوامر يعود إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بسبب ازدياد مهام الأولى وعدم نجاعة الثانية في مواجهة المشاكل المعقدة والمتداخلة التي تتطلب التدخل السريع (الحلو، 2000، صفحة 438) ولعل أن هذا الوضع في الجزائر يعكس حقيقة مهمة وهي عدم حاجة رئيس الجمهورية لأخذ رخصة من البرلمان حيث منح دستوري 1996 و2016 للرئيس حق إصدار الأوامر الرئاسية (بوالشعير، المرجع، نفسه، ص304) أين تعمل الأغلبية البرلمانية على تزكية التشريعات والقوانين التي يقدمها رئيس الجمهورية الذي يتمتع بمكانة سامية في المنظومة الدستورية الجزائرية تجعل من التشريع بالأوامر الرئاسية أداة فعالة لهيمنته على العملية التشريعية، من منطلق أن الشعب زكى برنامجه الانتخابي وبموجب ذلك يعتبره الفقه الدستوري الجزائري اختصاص أصيل وحق دستوري مكفول له طبقا للمادة 124 من الدستور التي خولت له التشريع في ميادين متنوعة ومتعددة منها ما هو سياسي وإداري وقضائي جعلت منه مشرعا أصليا (بوخويدم، 2015، صفحة 205)

بناء لهذا جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 كعملية تصفية للترتيبات التي جاء بها دستوري 1989 و1996 وتصحيحا لما أحدثاه من انحراف وبدعة في أوضاع دستورية صارت في الوعي تقاليد راسخة وسنة جارية لطول مدة العمل بها وترسب الأنماط والنماذج التي نشأت في ظلها علاقات السلطة وتجمدت حولها والمصالح المرتبطة بها (بلحاج<sup>3</sup>، المرجع نفسه، ص92) وعلى هذا المنوال جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليؤكد على الاحتفاظ بالماضي بهذه الترتيبات الدستورية التي جاءت في شكل قوالب قانونية جامدة لم تحدث تغييرات راديكالية في هيكل السلطة القائمة التي تسودها ثقافة سياسية قديمة تتحكم في تطبيقه وتفعيله وتأويله تعكس ظاهريا حدوث تحول دستوري لازمته إصدار مجموعة من القوانين العضوية لكن من دون بلورة أطر مؤسساتية جديدة .

هذا الوضع يحيلنا إلى ضرورة تعميق التحليل حول مسألة في غاية الأهمية وهي إدراج السلطة التأسيسية ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية حيث نجد أن جميع دساتير الجزائر نصت على أن تعديل الدستور مجال محفوظ (Domain Réserve) لرئيس الجمهورية باعتباره "حامي الدستور" ما يعني أن هذا الترتيب الدستوري قد يعزز على عدم ترسيخ العمل بالدستور وفقدان قدسيته نظرا لعدم احترام القاعدة السائدة وعدم تطابق نصوص الدستور مع واقع الممارسة التي تعزز من صدقية فرضية هشاشة الدستورية (طارق، المرجع نفسه، ص304)، في هذا الشأن يشير تقرير التنمية الإنسانية

لسنة 2004 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنون بـ «نحو الحرية في العالم العربي» والذي تناول وركز على القاعدة العربية المشهورة أن ما يمنحه الدستور في المنطقة العربية يفرغ من محتواه الفعلي النصوص القانونية المطبقة له التي تقلص منه وتلغيه الممارسة الفعلية على أرض الواقع (جابي ج، 2019)

وعلى ضوء هذا نجد أن التجربة الدستورية الجزائرية حققت مستوى معين من التطور لا يمكن تجاهله حاولت من خلالها تشكيل مساراً دستورياً خاصاً مبني على المبادئ الأساسية للدستورانية، إلا أن الدساتير الأربعة السابقة (1989، 1976، 1962، و1996) بقيت مجرد دساتير شكلية ذات بعد مادي مؤقت، ولعل أن دستور عام 1996 لم تستفد من هذه التجربة القصيرة والغنية ولم تقدم دروساً حول الممارسة السياسية والمؤسسية (presidence de la republique.Op cit .p32) هذا ما جعل الإصلاحات المؤسسية المعتمدة منذ سنة 1999 تتجه إلى إعادة إنتاج المنظومة المؤسسية - قواعد اللعبة المؤسسية- التقليدية، التي تحكمها قاعدة تركيز ودمج السلطات المكرسة في دستور 1976، الذي خلق نظام رئاسوي مغلق (Présidentialiste Fermé) يعطي دوراً محورياً وأساسياً لمؤسسة الرئاسة تستمد قوتها من أوليغارشية وبلوقراطية متجددة باستمرار ترفض القيادة الفردية المنفصلة القائمة على التسلسلية المتوازنة المتنوعة المتعددة الانتماء الهيكلي والسياسي والمالي والإداري (بوالشعير ج، 2013، صفحة 289).

وفقاً لهذا شرع الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ سنة 1999 على إعادة بعث "البومدينية" بإعادة التأسيس لإطار يحقق انسجاماً وطنياً تعمل الدولة على تقويته عبر دولنة المجتمع والتحكم في بنياته وأنساقه (مارتيناز، المرجع نفسه، ص ص 148- 153) في هذا الصدد جعل الإصلاحات المؤسسية تأتي على شكل التعديلات الدستورية جزئية وفق قوالب قانونية شكلية لم تحدث وفقاً لقاعدة الكبح والتوازن (Checks and Balances) التي من شأنها إحداث تغييرات عميقة في قواعد اللعبة المؤسسية والسياسية تحقق التوازن بين السلطات وتكريس مبدأ التداول على السلطة إذ أفضت الإصلاحات الدستورية وقانون الأحزاب والانتخابات التي يمكن اعتبارها مفاتيح لإغلاق المجال السياسي إلى تثبيت التوازنات الأساسية لمنظومة الدولة الوطنية (بلحاج ن، المرجع نفسه، ص 113).

في هذا السياق أصبحت مسألة تعديل الدستور تثير جدلاً مستمراً إذ لا تعدوا أن تكون تكريساً للممارسة السلطة والحكم بتوسيع صلاحيات الرئيس ليصبح في حال تشبه الإمبراطور حيث لا تعرض

سلطة "الدائرة المغلقة" أو متخذي القرار لأي تغيير يذكر فما حصل عليه الرئيس "بونقلية" من سلطات هو انتقاص ولنقل تعديل في صلاحية السلطة الظاهرة بجعل الرئيس يأخذ جانبا مهما من صلاحيات رئيس الحكومة بهيمنتها على الكثير من صلاحيات المؤسسات أخرى ويستفيد من حرية تجاه البرلمان وتجاه الحكومة وهذا ما لا يغير شيئاً من حقيقة السلطة القائمة (هميسي، المرجع نفسه، ص 687-688) عملت منذ 1999 على تطوير فاعلية مؤسسة الرئاسة في صنع سياسات عامة لكنها أنتجت مسلسل عدم الاستقرار الحكومي الذي صار شبه سياسة عامة في الجزائر فعدم استقرار هذا المنصب لا يشجع بتاتا على تحول رئيس الحكومة (الوزير الأول) أو هذه المؤسسة ككل إلى فاعل مهم في صنع القرار رغم ما لها من دور كبير في تنفيذ السياسات وتفعيلها ميدانيا (ندور، المرجع نفسه، ص 98-99)

إن هذا الوضع يعكس هيمنة رئيس الجمهورية على كافة السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي بموجبه تم إعادة إنتاج المنطق السياسي السائد في عهد الأحادية الحزبية، المتمثل في إلغاء ازدواجية السلطة التنفيذية التي جاء بها التعديل الدستوري لـ 3 نوفمبر 1988 الذي أسس لهذه الازدواجية وحاول إلغاء هذه الوضعية التي تعود قلبا وقالبا إلى دستور 1976 الذي يمثل سندا قويا لدستور 2008 الذي تم بموجبه الإستمرار في تكريس الهيمنة الفعلية والمطلقة لرئيس الجمهورية على الجهاز التنفيذي للدولة فبموجبه أصبح برنامج الرئيس الانتخابي هو برنامج الحكومة (المرجع نفسه، ص 167)

وفقا لهذه الترتيبات الدستورية أصبحت الحكومة مجردة أداة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الجامع للسلطة التنفيذية يجعله من الناحية العملية يبتعد عن الأنظمة الديمقراطية حيث أثبتت الممارسة أن هذا النظام في مرحلة ما بعد 1999 أصح نظاما رئاسويا مغلقا بالنظر إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2008 ألغى منصب رئيس الحكومة ومؤسسة مجلس الحكومة ليخلق حالة تركز السلطة في يد الرئيس عمليا (بو الشعير ج، المرجع نفسه، 411) وبموجب هذا أصبح الرئيس يحظى بمكانة أسمى من البرلمان أين يحتفظ الرئيس بحقه في حل الثاني أو بالدعوة لانتخابات مسبقة في مقابل ذلك مسؤولية الحكومة أمام البرلمان عبر اللجوء إلى ملتصم الرقابة وإسقاطها كما هو معمول به في الديمقراطيات الغربية البرلمانية، إلا أن حصول ملتصم الرقابة يشترط موافقة ثلثي أعضاء البرلمان وهذا ما يعد خروجاً عن القاعدة المعروفة من أن الأغلبية تكفي لإسقاط الحكومة ما يعني أن النظام بقي



محافظا على هيمنة وسمو السلطة التنفيذية على النحو الذي يمكنها من الاستمرار في الحكم ولو بتأييد الأقلية من النواب في مواجهة النواب ناقص واحد (بو الشعير<sup>ج</sup>، المرجع نفسه، 416).

في هذا الإطار تم الإبقاء على صيغة موافقة ومناقشة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة لضمان تأثير وهيمنة المؤسسة التنفيذية وعلى مصادر تحقيق التوازن المؤسساتي المنصوص عليها في الدستور رغم الصلاحيات التي يتمتع بها للبرلمان في هذا الشأن أعتمدت فلسفة العقلنة البرلمانية كغطاء لفرض هيمنة السلطة التنفيذية بتوجيه الإصلاح المؤسساتي نحو تكريس ذلك وهنا فرضت قيود دستورية على ممارسة البرلمان لاختصاصاته المحدودة على سبيل الحصر وباللجوء إلى التحالفات الحزبية والسياسية، وبموجب هذا تحول البرلمان إلى غرفة تسجيل وحصر نشاطه في الموافقة الشكلية على قرارات السلطة التنفيذية التي جعلته عاجزا ومترددا في مواجهة تجاوزاتها وهيمنتها على مجالات اختصاصاته من تشريع ورقابة واستحالة ترتيب المسؤولية السياسة للحكومة وإسقاطها (بوالشعير<sup>د</sup>، 2013، صفحة 346)

لتسليط الضوء عن سر ومكامن إبقاء هذه الصيغة تحيلنا النظرية المؤسساتية العقلانية التي تعتبر أن استقرار القواعد المؤسساتية واستمرارها دليل على فائدتها وتعلق المعنيين بها نتيجة لأهمية الوظائف التي تؤديها، ولعل أن الإبقاء على هذه الصيغة كان شكليا ولم يتم تطبيقه منذ اعتماده سنة 1989 فهذه الصيغة يحول دون وقوع المنظومة الدستورية في مشكلة كبيرة، تقتضي قيام النظام الرئاسي القائم على الفصل الجامد بين السلطات مما يمنح للبرلمان استقلالية كبيرة أمام رئيس الجمهورية وحرمانه من حق حل البرلمان (بلحاج<sup>د</sup>، المرجع نفسه، ص 93-94) لهذا تم الإبقاء على هذا الترتيب الدستوري المهم والذي جاء به دستور 1989 والمتمثل في موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج رئيس الحكومة قبل تعديل 2008 وعلى مخطط عمل الوزير الأول في دستوري 2008 و2016 وضرورة تقديمه أيضا لبيان السياسة العامة سنويا إلى هذا المجلس الذي يمكنه إصدار ملتمس الرقابة.

من الواضح أن الإصلاحات المؤسساتية إرتكزت على قاعدة تقوية مكانة رئيس الجمهورية والمبنية على ترتيبات دستور 1976 تم على أساسها تعديل تنظيم السلطة التنفيذية وفق منطق جعل إصلاح الدستور في عهد الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" مكرسا للنظرة الأحادية لممارسة السلطة والحكم يعكسه وهيمنته شبه الكلية على الصلاحيات الدستورية (هميسي، المرجع نفسه، ص687)، فطبقا لهذا المنطق الدستوري يجسد رئيس الجمهورية وحدة الأمة وقوتها وخصائصها يحتل فيها مركز أسمى

بالمقارنة مع غيره من المؤسسات ويشكل محور النظام يمارس سلطة فاعلة لحماية النظام والدستور (بوالشعير<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص70).

إستنادا إلى هذا تم إسقاط قيد تجديد الولاية الرئاسية لمرة واحدة فقط الذي يعد أمرا مستجدا في العرف الدستوري الجزائري جاء به دستور 1996 حيث نصت المادة 74 من دستور 2008 على إلغائه مؤكدة أن منصب رئيس الجمهورية يبقى مفتوحا من حيث عدد العهديات المتاح له الترشح فيها ما يعني أن الهدف الجوهرى من هذه الإصلاحات لا تتعدى كونها ذات طبيعة وظيفية تخص تكريس هيمنة السلطة التنفيذية الضامنة للاستمرار النظام (عروس، المرجع نفسه، ص879)

لتحقيق هذا بذل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ سنة 1999 جهودا كبيرة لإرجاع المؤسسة العسكرية إلى وظيفتها الأساسية ووضع حد لعسكرة الحياة السياسية كي يكون الرجل الأقوى حيث تمكن في العهدة الرئاسية الثانية من وضع كافة دوائر صنع القرار في الجزائر بين يديه بإعادة صياغة الحياة السياسية وفق رؤيته عبر تغيير المعادلات والموازن في القوى السياسية بما يدعم مؤسسة الرئاسة على حساب المؤسسة العسكرية حيث عمد إلى استعادة انسجام السلطة التنفيذية وصلحياتها، وعلى الرغم من المساعي التي بذلها إلا أنه لم يتمكن من تحييد المؤسسة العسكرية بصورة تامة فتدخلها مازال مستمرا في تعيين الرؤساء وفي حسم الرهانات والاستحقاقات الانتخابية (مباركية، 2013، صفحة 219)، ونجاحه في إرضاء الجزائريين إلى حد معين طيلة الخمسة عشر سنة الأخيرة الماضية لكن بؤادر عدم الرضا بدأت تظهر فخييار تعديل الدستور المتخذ سنة 2008 القاضي بتمديد فترة حكمه يعتبره الملاحظين ضربة قاضية لتجربة الديمقراطية في الجزائر لأنه مس بصفة جدية المكاسب الديمقراطية المحققة وعلى رأسها مبدأ التداول على السلطة مما فتح الباب أمام إحتمالية التكريس الدستوري لشخصنة السلطة وبروز رئيس مدى الحياة (Larkéche. Op cit. p p 56-57).

لقد ترتب عن هذا فشل الإصلاحات المؤسساتية المنتهجة التي لم تقض إلى بناء مؤسسات فعالة ومن إنجاز انتقال ديمقراطي للسلطة، حيث في ظل التأثير القوي للإرث التاريخي لمنظومة الدولة الوطنية التي رسخت لمنطق وذهنيات مبنية على الهيمنة على مؤسسات الحكم والرغبة في البقاء فيها لأطول فترة ممكنة وفقا للقواعد الرسمية والدستورية، أدت إلى تعدد الدساتير وكثرة المراجعات الدورية التي لم تؤد إلى إيجاد مؤسسات ضامنة للاستقرار فهذا الوضع الدستوري يشجع على عدم احترام النصوص وإرباك الاختصاصات وفي غالب الأحيان يتم انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات بجعل

المؤسسات الدستورية لا تتعارض ولا تكمل بعضها البعض، في هذا الشأن برزت أصوات تنادي بالكف عن إعداد دساتير على المقاس كما دعا آخرون إلى العودة إلى انتخاب جمعية تأسيسية لصياغة دستور جديد (Boutaleb.op cit .p50).

ولعل أن ما يلفت الإنتباه أن النظام الحاكم منذ تولي عبد العزيز بوتفليقة سدة الحكم سنة 1999 ينزع إلى احترام الأجال الديمقراطية ويسهر على إقامة الانتخابات في وقتها منتها بذلك سلوك الأنظمة المختلطة التي تزوج بين الشكليات الديمقراطية والقناعات السلطوية المترسخة لدى نخبها التي لا تبدي استعدادا للتداول على السلطة واحترام أسس الديمقراطية (القطعة، 2017، صفحة 09). من المفيد التذكير هنا بأن الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ظهر في العقد الأول أنه ملتزما بقواعد الديمقراطية والحكم الراشد وهذا ما تعكسه مساعيه وتحركاته في إطار الإتحاد الإفريقي باعتباره يعد أحد الفاعلين الأساسيين في مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (NEPAD) التي تشدد على أهمية الحكم الرشيد الذي طرح كعلاج ناجح للفساد والفقر في إفريقيا فقد وقعت جميع البلدان الإفريقية على هذه المبادرة التي تعد إطار إنمائي يشدد على المسائلة كشرط أساسي للتقدم الإقتصادي إذ تنص على أن " التنمية تبقى مستحيلة في ظل غياب الديمقراطية الحقيقية والسلم والحكم الرشيد وعدم احترام حقوق الإنسان ". (حسن ح.، 2020، صفحة 32)

وعلى ضوء هذه الشعارات أعمدت إصلاحات مؤسساتية تتناغم معها ظاهريا لكن من دون تجاوز المنطق والممارسات الراسخة عند النخب المهيمنة على مؤسسات الحكم التي لم يطرأ عليها أي تغيير يذكر رغم التحول الدستوري الحاصل سنة 1989 الذي أدى إلى امتزاج الأطر الدستورية التقليدية والجديدة وفتح المجال لإثارة جدل (قديم/ جديد) حول الإصلاحات الدستورية المعتمدة وماهية الآليات والمؤسسات التي تشرف عليها، وهذا ما يعكس صعوبة عزلها وإحداث القطيعة مع التجارب السابقة لأن نهج الفاعلين في السلطة ثابت يندرج ضمن إطار اعتماد النخب الحاكمة للإصلاحات الدستورية لإعادة إنتاج نفسها بنفسها بخلق توازنات مطعمة للحفاظ على النظام واستمراره لا في إطار الاستجابة لمطالب التغيير مما جعل هذه الإصلاحات بمثابة سياسة عامة لإعادة تهيئة التسلية وفق النظام الخاص بها (عروس، المرجع نفسه، ص878)، معتمدة في ذلك على إجراء إصلاحات مؤسساتية وفقا لقاعد "إصلاح الإصلاح" تم من خلالها إعادة بناء الإطار المؤسسي وفقا لمنطق الإستمرارية الدستورية الذي أنتج ترسبات مؤسساتية متركمة أصبحت غير قابلة للتغيير بسهولة وأن تغييرها صعب لأن علاقات السلطة تتبلور وتتجمد حول بعض المؤسسات وفي ضمنها، تم من خلالها

الترسيخ لمنظومة مؤسسية هجينة تعتمد ميكانيزمات شكلية مستوحاة من الأنظمة الديمقراطية (برلمانية، رئاسية، شبه رئاسية) تظهر بأنها ذات طابع ديمقراطي لكنه في حقيقة الأمر بعيد كل البعد عنها مبدءا وممارسة وأخذت بما يحفظ ويكفل استمرارية النظام وهي المهمة التي أصبحت الشغل الشاغل للسلطة القائمة (بوالشعير<sup>ب</sup>، 2013، صفحة 416) .

ما يلفت الإنتباه أيضا انه على الرغم من عدم حدوث تغييرات راديكالية في المنظومة الدستورية القائمة إلا ذلك لم يشجع على ترسيخ الثقافة الدستورية فالتأثر الكبير للمنظومة الدستورية الجزائرية بالتجربة الفرنسية بإستنساخ المؤسس الدستوري الجزائري لآليات التنظيم الدستوري الفرنسي لم يؤد إلى ترسيخ الثقافة الدستورية (Constitutionalism) التي يتعامل معها المؤسس الدستوري الجزائري وفق منطق براغماتي يستقي منها تقنياتها دون محتواها الإيديولوجي (بوليفة<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، 608) هذا ما جعل الإصلاح المؤسساتي يؤدي وظيفة إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية من خلال المواصلة في إعادة إنتاج البنى التقليدية بشكليات جديدة عاكسة بذلك ظاهرة "تعدد الدساتير والمراجعات الدورية لها لم تؤدي إلى مراكمة الخبرة والتجربة المؤسسية التي من شأنها ضمان الاستقرار، وهنا تعالت لأصوات دعت إلى وضع حد لممارسة وضع الدساتير على المقاس حيث تشير التجربة الدستورية الجزائرية أنه لكل رئيس دستور (Boutaleb .op cit.2010.p50)

إن هذا الوضع يشكل أساسا منطقيًا لعدم عزل منظومة الدولة الوطنية عن طبيعتها الممركزة الخاضعة لإرادة الدولة العميقة وللبنية الدولتية المتمركزة حول "الرئاسة وقيادة الجيش" التي تسمو على الدستور من أجل الحفاظ على الوضع القائم (Statu quo) الذي يجعل الإصلاح المؤسساتي يزرع تحت وطأة تأثير القواعد والترتيبات السابقة وتقيده وفقا لتراتبية بيروقراطية معقدة عبر تكيف أطر ممارسة السلطة وفقا للدوائر المغلقة التي صنعت مؤسسات ظاهرية لا تعكس حقيقة ما يجري في الخفاء، ومن خلالها يتم تمرير هذه الإصلاحات عن طريق مؤسسات صورية لا تخرج عن ما هو محدد لها سالكة بذلك المسار التاريخي المرسوم لها سلفا، في هذا الصدد يشير التاريخ السياسي للجزائر أن الإطار المؤسساتي والسياسي للدولة مصمم ومصاغ من أجل استمرارية هذا المسار لكن مع إجراء تعديلات مؤسساتية تعالج المشاكل المترتبة عن القواعد القائمة والمتجذرة ( Bourich<sup>ع</sup> . op cit. p72 ) التي تقدم تفسيرات قوية لأسباب فشل التحول الدستوري لسنة 1989 في إحداث القطيعة مع الممارسات المعتادة والمنطق السائد داخل مؤسسات الدولة الجزائرية التي منعت حدوث تحول سياسي ودستوري حقيقي، ما

يعني أن هذا التحول لا يعدو أن يشكل سوى حلقة ضمن الإستمرارية التاريخية لمنظومة الدولة التي أفشلت مساعي القوى المعارضة في الوصول إلى السلطة، أفضت إلى سياسات تبين ظاهريا أن النظام ذو مظهر ديمقراطي يخدع المتابع لها من بعيد، ولكنه في حقيقة الأمر مجرد ترتيبات فوقية لإدارة الدولة لا تعبر حقيقة عن إبرام عقد اجتماعي حقيقي بين الحكام والمحكومين وهذا ما يؤكد أن المرحلة الانتقالية لسنوات التسعينيات لم توفر الأرضية الصلبة لبناء الديمقراطية. (Boutaleb. Op cit.p 50).

من هنا يمكن تحديد مكامن وأسباب فشل التحولات الجذرية والمتسارعة التي تعرضت لها الدولة الجزائرية في عقد التسعينيات نتيجة عدم قدرتها على تفكيك الأطر المهيكلة للمنطق والممارسات المترسخة والمتجذرة لدى الفاعلين في المنظومة المؤسسية للدولة الجزائرية الناتجة عن صعوبة تجاوز الاختيارات السياسية السابقة طيلة المراحل المتعاقبة منذ الاستقلال أصبحت تشكل أطر مقيدة لهيكله الإصلاحات المؤسساتية، وفقا للتوازنات الأساسية لمنظومة الدولة الوطنية التي تعمل على الحد من الأخطار التي يحتمل أن تولدها حالات التداول والتقلبات السياسية الكبيرة، وهنا نجد الإصلاحات المؤسساتية تنتظم وفق سمات الدولة الوطنية التي تشغل بآليات وقواعد ناظمة للأطر المؤسساتية القائمة، ومن خلالها تبرز شدة تأثير ظاهرة التبعية للمسار التي تولدها آليات "المردود المتزايد" التي تجعل الأحداث الجارية تخلف آثارا لا تنسى وتدفع إلى العمل لتكرارها وعلى هذا المنوال تتم عملية التصحيح وتواصل حركية سيرها في طريقها المعتادة بقوة أكبر وصلابة شديدة وتجعل القائمين على أمرها وصناعها الفعليين يمتلكون أكثر خبرة وتجربة ويقظة وحرصا على توفير الظروف الملائمة لعملها ويتجنب ما يمكن أن يعرقل سيرها. (بلحاج<sup>2</sup>، المرجع نفسه، ص92).

إستنادا إلى هذا المسوغ النظري يمكن القول أن عدم تغير السمات الكبرى لمنظومة الدولة الوطنية نتيجة خضوعها لوطأة ماضيها السياسي ومخلفاته الراهنة نظرا لتراكم وترسخ المنطق والممارسات المعتمدة داخل الأطر والهياكل المؤسسية طيلة المراحل المتعاقبة بعد الاستقلال المشجعة على الإستمرارية لا القطيعة، مبرزة بذلك تجليات ظاهرة التبعية للمسار التي تمنع من بلورة حلول جديدة وإعادة تنظيم مؤسسات الدولة وفق منطق جديد وعلى العكس من ذلك فهي تؤدي إلى إزدياد صعوبة الإصلاح وتعقيده.

**4-1-2-إصلاح المنظومة الإدارية:** إن إرتباط الإدارة الجزائرية بنمط الدولة المركزية الموحدة (المستوحاة من فلسفة الدولة اليعقوبية) كانت حتمية تاريخية فرضتها مرحلة تأسيس الدولة الجزائرية أخذت خلالها بالتقاليد الإدارية الموروثة من الإدارة الفرنسية التي أنتجت لإدارة مركزية مبنية على قاعدة "بالدولة وللدولة"، فرضت تحمل الدولة لمسؤولية التنمية لتجاوز آثار الاستعمار بتأسيس جهاز بيروقراطي يجسد حضور الدولة وإشرافها على إدارة الاقتصاد وتنظيم عملية توزيع الريع على مختلف شرائح المجتمع، وقد ترتب عن ذلك مع مرور الوقت تضخم الجهاز البيروقراطي للدولة يتطلب إعادة هيكلته لينسجم مع التحولات الحاصلة عبر إجراء إصلاحات بنيوية للتخفيف من البيروقراطية وتفعيل أداء القطاع العام وضبط الإنفاق الحكومي وفقا لهذا تم إعتتماد تدابير إصلاحية تستند إلى ما يلي:

**4-1-2-1-4- أسس ومنطلقات إصلاح الإدارة العمومية:** في ظل التحولات التي فرضتها العولمة النولبيرالية ونظام اقتصاد السوق على الدولة الوطنية في مطلع عقد التسعينيات ترتب عنها ظهور نماذج عالمية للإصلاح الإداري مبنية على قاعدة التحول نحو اللامركزية وتنازل الدولة عن مهامها لصالح الهيئات المحلية بجانب إعطاء الأولوية في قضايا الإصلاح لعلاقة الإدارة بالمواطن والتركيز على تحسينها بالعمل على تلبية حاجيات المواطن وتقديم خدمات أفضل له، وفقا لهذه الفلسفة أولت العديد من البلدان في إصلاحاتها الإدارية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطن والذي يتضمن كذلك ابعاد وخلفيات يراد منها التأسيس لنظام ديمقراطي.

في هذا السياق أعتمدت الجزائر إصلاحات إدارية تدرج ضمن إطار مواكبة التحولات الاقتصادية والسياسية التي عرفت منذ سنة 1989 التي تستلزم تحديث هيكل الإدارة العمومية ومهامها، حيث مع نهاية الثمانينات تبنت الجزائر سياسة لإصلاح الإدارة مرتكزة على إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في هذا الإطار يعتبر المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 من أهم النصوص القانونية التي أقرت على ضرورة تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن والذي يحمل عنوان الإصلاح الإداري الذي انتهجته الجزائر منذ نهاية عقد الثمانينات وقد تضمن هذا المرسوم مجموعة من الحقوق والواجبات المتبادلة بين الإدارة والمواطن، فكما تنص المادة (3) منه أنه "يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة"، كما تنص المادة (6) "تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين".

رغم أن هذا الإطار القانوني يحمل عنوان علاقة الإدارة بالمواطن إلا أنه لا يتضمن آليات تجعل الإدارة تحترم للمواطن فعليا حيث لم يتضمن إجراءات لردع الممارسات الخارجة عن القانون لأن هذا

المرسوم لا يحمل القوة القانونية الملزمة لتثبيته حيث كان أثر هذا القانون في الواقع محدودا إذ لم يؤد إلى تجاوز التقاليد الإدارية المعمول بها منذ الاستقلال بل زادت من تعقيداتها البيروقراطية نظرا لتضخم الطابع البيروقراطي وكثرة عدد الموظفين وتشكيل بيئة ملائمة لاستشراء الفساد الإداري أدى كل ذلك إلى تردي الخدمة العمومية واستياء المواطنين منها مما خلق فجوة بين المواطن والإدارة خاصة مع وقوع الجزائر في أزمة حادة ومعقدة ترتب عنها غياب الاستقرار السياسي وفتان أمني وضع الإصلاح الإداري ضمن آخر الأولويات وجعل كل المحاولات والمسعبي تفشل نتيجة العوامل السياسية والاقتصادية والإدارية المتردية، ولمعالجة هذا الوضع سعت السلطات العمومية منذ سنة 2000 إلى محاربة الفساد الإداري والقضاء على الممارسات البيروقراطية.

بهذا الخصوص قدم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في خطابه سنة 2000 أمام الولاية توصيفا دقيقا حول أداء الإدارة الجزائرية التي اعتبرها أنها تعاني من أزمة عميقة والذي جاء فيه أنها: "إدارة غير موصلة بالمواطنين وبأوضاعهم الحقيقية الملموسة، وغير مبالية برغبات الناس الذين تشرف عليهم ولا بحاجاتهم... وتؤدي في غالبية الأحيان إلى تشجيع اللأ كفاءة وتعميم التفاهة... إدارة أميل ما تكون إلى التبذير منها إلى التسيير، إدارة متقدمة في مناهجها ولا تكاد تلم بأسباب التقدم العلمي" ويمكن اعتبار هذا المقتطف مصادرة تفيد إجرائيا اختلال أداء الإدارة الجزائرية في تعاطيها للشأن العام، تلك الإدارة التي يسيطر على عقلها منطق تمرّد المنمي على هدف التنمية، وهو ما يجعل الإدارة تبدو في ذهن بعض الجزائريين عصابة يدافع بعضها عن بعض، ولكن هذا التمرد مضبوط قانونا حيث تستطيع الإدارة ممارسة كل أشكال التسويق والإكراه وتمييع القانون والمسؤوليات واعتماد التعتيم والميل إلى حالة الانتهاز عند تقييم الناس والتعاطي مع سماتهم ومقدراتهم، بل يغدو هؤلاء الناس بنظر الإدارة مخترقي القانون (بن أعراب، 2014، صفحة 65)

في هذا الإطار أكدت "لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة" في تقريرها العام أن الإصلاح الإداري على ضرورة بناء دولة حديثة تقوم على إصلاح شامل للإدارة يخص سائر القطاعات المجتمع مبني على ترقية ثقافة جديدة للخدمة العمومية وعلى إعادة التأسيس لعلاقات سليمة قوامها الثقة بين الدولة والمواطن الذي يبقى في كل الأحوال صلب إشكالية إصلاح الدولة (مقدم<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص172)، كما أكدت على أنه لا بد من إعادة تشكيل المشهد الإداري على كافة المستويات المركزية للامركزية وعدم التركيز، فعلى المستوى المركزي لا بد من إعادة تعريف الإدارة المركزية وإعادة صياغة أدوارها

بإعداد استراتيجيات كبرى نحو مهام التخطيط، إعادة تركيز المهام وإعادة تنظيمها، ضمان استقرار الهياكل الحكومية المركزية، تماسك النشاط الحكومي والتنسيق بين الوزارات بجانب ضمان استمرارية نشاط الدولة (Présidence de la République .Op cit.pp 105-161).

إضافة إلى نص هذا التقرير على ضرورة تبني مقاربة جديدة للدولة تتساق مع المرجعية العالمية للإصلاح الإداري تقوم على إعادة تشكيل الدولة سياسيا ومؤسسيا وقانونيا أساسها المواطن، ويتطلب ذلك تغيير طبيعة الدولة بإعادة توزيع مهامها وتنظيم وأداء هياكلها بإصلاح أسلوب حكمها وفق قاعدة سيادة القانون الضامن لحقوق وحرية المواطن ويستلزم ذلك تحديث هياكل الإدارة العمومية لتقديم خدمات ذات نوعية لتعزيز علاقة الثقة بين الدولة والمواطن (BELMIHOUB. Op cit.p09). تماشيا مع الأجندة العالمية للإصلاح الداعية إلى إعادة النظر على الدولة في بنيتها التنظيمية بإعادة هيكلة نفسها، من خلال تقديم خدمة عمومية جيدة لتعزيز الثقة المواطن بالإدارة.

تبعاً لهذا تم بلورة تصور لإصلاح الدولة يركز على قاعدتين أساسيتين وهما: إعادة هيكلة المؤسسات التقليدية لتحسين الأداء الإداري التقليدي وتطوير المورد البشري المكلف بتسيير المرافق العمومية وهنا يأتي إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها يصب ضمن التوجه الرامي إلى استعادة مصداقية الإدارة وتفعيل أدائها، وهنا أعربت هذه اللجنة عن الهواجس الكبرى التي تواجهها والمتمثلة في كسب رهان مزدوج يتمثل في تحسين صورة الدولة أمام المواطن من خلال إعادة تأهيل الدولة عبر ديمقراطية الحياة العامة بجانب تفعيل الإدارة العمومية بما يؤدي إلى استعادة الدولة لمهامها وتحديث هياكلها وأنماط تدخلها، ما يستدعي ذلك معالجة كافة إختلالات الجهاز الإداري باعتماد آليات التشاور والتنظيم والرقابة على السلطات المحلية والإقليمية والمؤسسات العامة والهيئات الإدارية، الخدمة العمومية، أعوان الدولة، ويتطلب ذلك تبني إصلاح إداري يقوم على تقريب الإدارة من المواطن بإعادة صياغة النصوص الأساسية لتعزيز اللامركزية وبالبحث عن أشكال الجديدة لتنظيم الإدارة لتحسين أدائها وكفاءتها (Présidence de la République Op cit p66)، وفقا لهذا التصور يمكن تحديد المحاور الكبرى للإصلاح الإداري وهي :

4-1-2-2- إصلاح الإطار التنظيمي للإدارة العمومية: تشير أدبيات الإدارة العامة الجديدة أن الإدارة بدأت في التحول شيئاً فشيئاً منذ تسعينيات القرن الماضي من النموذج البيروقراطي إلى نموذج ما بعد البيروقراطية الذي يقوم على تحسين وتفعيل نشاط الإدارة العامة عبر مراجعة العلاقة بين الدولة



والسوق خاصة في ظل التحولات التي تمر بها الدولة ظهرت من خلالها إتجاهات وأساليب متباينة في الإصلاح الإداري تمحورت حول نموذجين أساسيين وهما النموذج الأنجلوسكسوني والنموذج الفرنسي.

على ضوء هذا باشرت الجزائر في السنوات الأخيرة إصلاحات إدارية يمكن إدراجها ضمن الحركة المزوجة للانفتاح الديمقراطي والليبرالية الاقتصادية التي انخرطت فيها الجزائر منذ أواخر الثمانينات والتي فرضت إعادة هندسة البنية التنظيمية للإدارة جعلها تتماشى والمهام الجديدة للإدارة الحديثة تتماشى وهدف إعادة توجيه مهام الإدارة العمومية وإعادة هيكلتها وتجاوز الممارسات الإدارية القائمة لإرساء ثقافة إدارية جديدة قوامها الحكم الرشيد (مقدم<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص161)

تجسيدا لهذا المسعى استحدثت رئاسة الجمهورية وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية ويأتي ذلك للدور الهام الذي تكتسبه هذه الوزارة في ظل لاستفحال ظاهرة البيروقراطية الإدارية، في هذا الصدد تم إعادة صياغة النصوص الأساسية والبحث عن أشكال التنظيم والإدارة لتحسين أداء وكفاءة الإدارة جعلها أقرب إلى المواطنين، على ضوء هذا ارتكز إصلاح الإطار التنظيمي للإدارة العمومية في الجزائر على عصرنه هياكلها لمواكبة التحولات التي تشهدها الجزائر في جميع المجالات جعل الإدارة رابطا موحدا بين الدولة والمجتمع، في هذا الشأن تم إقرار على مستوى النصوص القانونية التسيير التشاركي لشؤون التنمية المحلية وإشراك المجتمع المدني جعله مرافقا للمنتخبين لتجسيد شعار تقريب الإدارة من المواطن إلا أن ذلك لا يزال في بدايته إذ يتطلب مراجعة القوانين الناظمة للإدارة العمومية جعلها إدارة قريبة من المواطن بالحد من الإجراءات البيروقراطية وتجاوزها (Mebtoul et Autres.op.cit.p p 19-20) لهذا عكفت السلطات الوصية على إنشاء هيئات مسؤولة عن الإصلاح الإداري تعمل على معالجة التخلف البارز في الخدمة العمومية انتهجت إصلاحات إدارية تهدف إلى تكريس اللامركزية الإدارية، وينعكس ذلك في إنشاء المديرية العامة لإصلاح الإداري سنة 2003 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 192/03 المؤرخ في 28 أبريل 2003 الذي حدد مهام المديرية و تنظيمها الداخلي، في هذا الإطار تم إجراء تعديلات تم بموجبها تكييف مهام هذا الجهاز المركزي من أجل التحكم في الكلفة جعله أكثر فعالية وصرامة لتحقيق التسيير العقلاني للاحتياجات الضرورية للإدارة في مجال الموارد البشرية وبالحد من النفقات العمومية جعلها تتماشى وتحقيق تقدم الوظيفة العمومية من خلال اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وضمان تنسيقها ومتابعة تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعنية (فيرم، 2014، صفحة 27)

وبموجب هذا تم تحديث الإجراءات الناظمة لوسائل عمل الإدارة ضمن نطاق تخصصها حيث تضمن البرنامج الخماسي (2010-2014) برنامجا طموحا رصد له مبلغ (286 مليار دولار) وكان للإدارة العمومية نصيبا كبيرا من هذا البرنامج الهادف إلى عصرتها والتكفل الأفضل باحتياجات المواطن والانسجام الاجتماعي، يفرض على الإدارة العمومية السهر على تقديم خدمة عمومية جيدة والحرص على احترام المواطن وتقديره من خلال تطوير آليات وسبل التواصل والحوار بين الإدارة والمواطن (عثمان، 2015، صفحة 156).

في ظل التغيرات المتسارعة التي يشهدها العالم الذي يفرض التكيف والاندماج في مجتمع المعلومات تبنت الجزائر سنة 2013 مشروع "الجزائر الإلكترونية" يندرج في إطار تكريس مشروع الحكومة الإلكترونية الذي يتطلب التسريع في تعميم استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال لتحسين الخدمة العمومية وتطويرها وهنا اعترفت السلطات العمومية على لسان الوزير الأول "عبد المالك سلال" سنة 2013 بأن المواطن لا يزال يعاني في تعامله مع الإدارة الأمر الذي خلق بؤرا للرشوة والفساد مؤكدا أنه من غير المعقول الاستمرار في تسيير الإدارة بطريقة العصور الوسطى رغم أن الجزائر تمتلك كل الموارد البشرية المالية (عدمان، المرجع نفسه، 158)

تجدر الإشارة أنه قبل اعتماد هذا المشروع تم في سنة 2012 اعتماد مرجع نوعية الخدمة كلبنة أولى في قطاع الضرائب وهو عبارة عن أسلوب جديد للتعامل مع المكلفين بالضريبة جاء لإرساء ثقافة الاستقبال وتحسين الخدمات المقدمة من طرف أعوان الضرائب في الهياكل الجديدة (مراكز الضرائب، المراكز الجوية ومديرية كبريات الشركات) لتغطية العجز في الخدمات التي تقدمها الهياكل القديمة (المفتشية، القبضات والمديريات الولائية) (بودالي، 2016، صفحة 263)، إضافة إلى هذا جاء قانون (14-08) الصادر في 09 أوت 2014 المتعلق بتعديل قانون الحالة المدنية رقم 20/70 المؤرخ في 19/02/1970 قد أقر بإعتماد التكنولوجيات الحديثة في نظام الحالة المدنية لتسهيل استخراج الوثائق التي يطلبها المواطن وتقريب الإدارة منه، حيث تنص المادة 25 مكرر منه "يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية السجل الوطني الآلي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية في الخارج (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2014، الصفحات 04-05).

ولعل أن هذا السجل يهدف إلى تكوين قاعدة معطيات مركزية شاملة، تستغل عبر كافة بلديات الوطن لإصدار عقود الحالة المدنية للمواليد والوفيات والزواج لأي شخص ومن أية بلدية مجنبا

المواطن عناء التنقل إلى البلدية التي سجلت بها عقودها، حيث نص هذا القانون على إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية الذي يضم السجل الوطني الآلي لوثائق الحالة المدنية التي تضم عقود الحالة المدنية الرقمية للمواليد والوفيات والزواج لكل بلديات الوطن وهي عقود ممسوحة ومحجوزة ابتداء من سجلات الحالة المدنية للبلديات وترسل إلى مصلحة السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بوزارة الداخلية عبر الأنظمة المعلوماتية والشبكات التي وضعت لهذا الغرض، حيث تم إقحام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في مجال تحسين الخدمة العمومية حيث اعتمدت السلطات العمومية جملة من الأولويات، فاستنادا إلى التعليمات الوزارية رقم 358 المؤرخة في 22/02/2016 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية والمبلغة إلى الدوائر والبلديات بموجب الإرسال رقم 378 المؤرخ في 25/02/2016 للأمناء العامون للولايات لغرض إنجاح الجهود المبذولة من طرف الدولة لتحسين الخدمة العمومية، مرهون من جهة بمدى اطلاع كافة الأعوان العاملين بالفضاءات المستقبلية للمواطن على كافة المستويات على هذه الإجراءات التخفيفية، ومن جهة أخرى فتح قنوات الاتصال بالمواطن عبر "تثمين عون الشباك" على مستوى الإدارة والحرص على التكوين الجيد والمناسب لهؤلاء المستخدمين، إذ تم تسخير أعوان مؤهلين في الشبابيك بهدف معالجة الوثائق الرسمية وتلبية خدمات المواطن، في هذا الصدد تم اقتراح إنشاء "دار الخدمة العمومية" في ولايات الجنوب لتسهيل عمليات استخراج الوثائق لسكان هذه المناطق لتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، كما إتجهت مديرية الوظيفة العمومية إلى التخفيف من ملفات الترشيح للمسابقات وتأجيل طلب الوثائق المدنية كاملة إلى ما بعد النجاح في امتحانات التوظيف (عدمان، المرجع نفسه، 160)

4-1-2-3- إصلاح نظام التسيير الإداري: إنطلاقا من الفلسفة الجديدة المعتمدة في تسيير الموارد البشرية جاء قانون الوظيفة العمومية سنة 2006 إلى وضع منظومة تسييرية جديدة مبنية على تدرج مناصب المسؤولية الإدارية وفق تسلسل هرمي يتشكل من المديرين المصممون والمنفذون باعتبار هؤلاء يحسنون تحليل المتغيرات البيئية واستشعار الفرص والتهديدات القادمة وتحديد نطاق القوة والضعف بالمنظمة، ووفقا لهذه المواصفات يصبحون شركاء في التخطيط الاستراتيجي على مستوى المنظمة أما المنفذون فبفضل قيمهم وسلوكياتهم واتجاهاتهم والتزاماتهم ومقترحاتهم ومبتكراتهم يضطلعون بتنفيذ الاستراتيجيات ويتعاونون على تحقيق الأهداف.

إن هذا التوجه الجديد تضمنه تقرير لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها الذي أكد على ضرورة تبني سياسة جديدة للوظيفة العمومية تقوم على تثمين الموارد البشرية وأخلاقه الموظف العمومي الذي

يجب أن يتحلى بالقيم الجديدة ومعايير الكفاءة والولاء والنزاهة والحياد والمساواة والجدارة والتفاني في العمل الخضوع للقانون (Belmihoub.Op cit.p11)، وفقا لهذا جاء قانون الوظيفة العمومية (06-03) كإطار لإصلاح نظام تسيير الموارد البشرية حول الذي يتناغم مع مقتضيات الجديدة للتسيير العمومي الذي يتطلب توحيد الطاقات وإيجاد ثقافة للخدمة العمومية تحقق الهدف المشترك "الخدمة المواطنين و المستخدمين" الذي يتطلب إحداث إصلاحات تعنى بالقانون الأساسي لأعوان الإدارة العمومية واعتماد مخططات تسيير الموارد البشرية وتكييف مهامها والتحكم في تعداد مستخدميها وفقا لاحتياجات المستفيدين من خدماتها عملا بمبدأ أن أي إدارة حديثة يجب أن تكون في خدمة مستخدميها (مقدم<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص ص 10-12) .

وفقا لهذا يندرج إصلاح نظام الوظيف العمومي ضمن التنظرة التسييرية الجديدة التي أصبحت أمرا لا مفر منه وأن المورد الأساسي والرئيسي الواجب الاعتماد عليه لممارسة مختلف الاختصاصات والصلاحيات هو العنصر البشري وفي سياق الإصلاحات العميقة والتحول الجذرية التي يشهدها المجتمع الجزائري والتي تفرض التفكير في إصلاح الوظيف العمومي وهذا ما تأكد من قانون الوظيف العمومي الذي يتماشى مع الامبدأ الأساسي الذي كرسه الدستور وهو مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر أساس النظام التعددي وهنا تم التأكيد على المبادئ الأساسية التي تحكم مساعيه فصلاح الوظيفة العمومية وهي :

1- حياد الإدارة وعدم تحيزها.

2- ضمان استمرارية سلطة الدولة ودوامها في كل الظروف .

3- دور الإدارة في السلطة العامة كمرفق عام .

على هذا الأساس شرعت السلطات العمومية في إعادة النظر في نظام الوظيفة العمومية كونه الأداة التي تنفذ به سياساتها العامة وباعتباره محورا أساسيا للإصلاح الإداري حيث تم مراجعة قانون الوظيفة العمومية سنة 2006 حيث بموجب المرسوم الرئاسي (06-03) نص على تثمين الموارد البشرية بتحسين ظروف الوظيفة العمومية بدءا من شروط التوظيف إلى غاية وضع قواعد لنهاية الخدمة مرورا بتعديل شروط التعيين، الترقية، التكوين...إلخ، وقد كان الهدف المرجو من هذا الإصلاح التحول من التسيير التقليدي إلى التسيير التقديري بمعنى الانتقال من الإدارة البيروقراطية الكلاسيكية إلى الإدارة الإستراتيجية القائمة على التخطيط والمبادرة المبنية على الأهداف والأسس العلمية عبر

الاستعانة بـموارد بشرية قوامها التعليم والتكوين والفعالية للتكيف والتطور في بيئة تتزايد فيها حدة التنافس لتقديم خدمات نوعية وجيدة في احتياجات المستفيدين (مقدم ب، المرجع نفسه، ص 07) .

من أجل هذا تم إعادة النظر في حقوق وواجبات أعوان الدولة بمراجعة شبكة الأجور لتمكين الموارد البشرية لبلوغ هدف النوعية في التسيير عبر إضفاء المرونة على القوانين وتحديث مناهج إدارة الأفراد بما يتلاءم مع الدور الجديد للدولة، في هذا الإطار تم مراجعة القوانين الأساسية لكل أسلاك أعوان الدولة وموظفي الجماعات المحلية وموظفي المؤسسات والإدارات العمومية ولذلك نجد أن التوجه الذي أخذته إصلاح قانون الوظيفة العمومية بغية تكريس وتعميم الكفاءة في منظومة الإدارية للدولة من خلال:

أ- تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة باعتبار الموظف مفكرا ومدبرا ومنفذا في آن واحد

ب- ضمان وحدوية قطاع الوظيفة العمومية وانسجامه الكلي باعتباره تجسيد للدولة المستخدمة.

ج- التشجيع على إقامة إدارة محايدة وناجعة وقادة على الاستجابة لتطلعات المواطنين والتطور مع محيطها.

د- تطوير عملية تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية ووضع منظومة تكوين مندمجة.

هـ- إعادة تركيز مختلف أسلاك الموظفين حول مهامها الحقيقية المتعلقة المرفق العام والسلطة العمومية.

و- تعزيز أطر التشاور والحوار داخل القطاع الوظيفة العمومية.

ز- ضمان المساواة بين الموظفين في الحقوق والواجبات (حباني، 2015، الصفحات 15-41)

على الرغم من اعتماد إصلاحات القانونية تهدف إلى تطوير أسلوب التسيير الإداري وتفعيله إلا أنه لا يزال يفتقد لأطر التقييم العقلاني للموظفين نظرا لانتهاج نظام التوظيف المغلق الذي يطرح مسألة مدى مردودية الموظفين وفعاليتهم في أداء مهامهم وفق المعايير والقيم الجديدة للتسيير الإداري الحديث، وهنا نلاحظ ان نظام الوظيفة العمومية في الجزائر يفتقد إلى نظام جيد لتقييم أداء الموظفين ولنظام صارم لانتقاء المترشحين لتولي الوظائف العمومية في كنف من الموضوعية والشفافية وفق مبدأ تكافؤ الفرص، ما يعني أن إصلاح نظام التسيير في الإدارة العمومية يتطلب الأخذ بمبدأ الحوكمة العمومية لبلورة وظيفة عمومية جديدة قادرة على تطوير علاقات جديدة للعمل وبالانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج (عدمان، المرجع نفسه، ص ص 163-164).

بموجب هذه التدابير يبدو أن هذه الإصلاحات لم تلغ إجراءات التسيير البيروقراطي التي تغلق الباب أمام حرية المبادرة لدى الإدارة والحد من تصرفاتها ويضع أهدافها في مرتبة النسيان فاهتماماتها لا تزال تركز على قاعدة استهلاك الميزانية الممنوحة من أجل الزيادة من حجمها في السنة الآتية ويتم تقييمها طبقا للوثائق الرسمية من دون التدقيق في كيفية استهلاكها أو التحقق في مدى عقلانيتها أو عدم عقلانيتها، حيث تنطلق منهجية وضع الميزانية بناء على الماضي الذي يولد إجراءات روتينية أكثر ويمنع الإدارة من بلورة إستراتيجية مستقبلية لتطوير التسيير الإداري، ولعل أن هذا الأسلوب التسييري السائد تشجعه الإجراءات المعتمدة في قوانين المالية التي تفرض رجوع الأغلفة المالية غير المستهلكة إلى مصدرها، ما يعزز ذلك من احتمال عدم الاستفادة من نفس مبلغ الميزانية في السنة التي تأتي بعدها بحجة عدم قدرة الإدارة على استهلاكها ولعل أن هذا الوضع يشجع على التوجه نحو تبذير الأموال العمومية (قاسمي، 2017، صفحة 155) .

تجدر الإشارة هنا بأن المنطق التسييري السائد للمصالح الإدارية يعتمد على قاعدة التمويل الجهات المركزية الوصية التي تجعل التعاملات المالية تنعدم فيها المرونة حيث نجد الكثير من الإعتمادات المالية المدفوعة تتم وفق إجراءات معقدة منها ما هو مرتبط بالسنة المالية التي تتطلب مراعاة دقيقة للتواريخ المحددة من طرف مصالح وزارة المالية التي تقيس فعالية الإدارة بمعيار استهلاك الميزانية الممنوحة من الوصاية، وعلى ضوءه ساد تصور واعتقاد أن الإدارة الناجحة والفعالة هي التي تستهلك كل الميزانية السنوية الممنوحة لها ومن خلال هذه القاعدة يتم رفع أو تخفيض ميزانية السنة التي تأتي بعدها، ولعل أن هذا الأسلوب يتنافى مع التسيير العقلاني للموارد إذ لا يولي أي أهمية تذكر لمعايير العقلانية والفعالية في تسيير الأموال العمومية ما يطرح ذلك مسألة العلاقة بين المالية والفعالية (المرجع نفسه، ص 154)

وفي ظل للوضع المالي المتردي الناجم عن تهاوي اسعار النفط منذ سنة 2014 الذي فرض على السلطات العمومية إعادة النظر في هذا الأسلوب التسييري المالي بصورة تدريجية حيث أقر القانون العضوي الجديد رقم (18-15) والمتعلق بقوانين المالية (LOLF) الصادر في 02 سبتمبر 2018 تم بموجبه إعادة النظر في كيفية تسيير ميزانية مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية حيث تم في هذا الإطار الأخذ بالتجربة الفرنسية في الإصلاح المالي الإداري، فطبقا للمادة (2) من هذا القانون التي تنص على أنه " يعد قانون المالية بالرجوع إلى تأطير وبرمجة الميزانية ويساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المبني على النتائج وفق أهداف واضحة ومحددة

وتجسيدا لغايات المصلحة العامة التي تكون موضوع تقييم" وبموجب هذا ينتظر أن تصبح هذه الإجراءات سارية المفعول مع مطلع سنة 2023 طبقا لنص المادة 89 منه ستكون عملية تمويل المؤسسات والإدارات العمومية وفقا لنتائج المحققة والملموسة طبقا لحجم الأموال المصروفة وعلى أساسها يتم تقييم المديرين والمسئولون طبقا للمادتين 87 و 88 من هذا القانون (الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية، 2018، الصفحات 09-20)

من خلال هذا يبرز الأثر الواضح للتجربة الإصلاحية الفرنسية في مضمون الإصلاحات الإدارية المتبعة في الجزائر التي تم محاكاتها وحاولت من خلالها بشتى الطرق نقل المفاهيم وأنظمة وظائفها العامة ما يشير ذلك إلى الأثر البالغ للتبعية الثقافية والتقليد غير المدروس بحجة الأخذ بالمبادئ والأسس العالمية للإدارة ومناهج الإصلاح الإداري (عدمان، المرجع نفسه، 150) وتحت هذا المبرر تم الاستئناس بهذه التجربة التي تركز على الجوانب الهيكلية والتنظيمية ذات الصبغة القانونية الشديدة الارتباط بالأطر المؤسسية التقليدية التي تجعل طريقة الإصلاح يأخذ منحى تدريجيا ويستغرق وقتا طويلا يمنع إحداث القطيعة مع النموذج البيروقراطي القائم والمانع من بلورة تصور جديد للإدارة وبمعنى آخر أن طبيعة الإدارة الجزائرية مازالت تخضع للتقاليد الإدارية التي تتسم ببطء الإجراءات البيروقراطية وتضخم القوانين التي يصعب على الموظفين الإحاطة بها والتحكم فيها وتزيد من احتمالات تأويلها تأويلا خاطئا .

هذا الوضع يدفعنا إلى القول بأنه رغم الزخم الكبير الذي أحدثته سياسة الإصلاح الإداري التي حملت شعار "مصادقية وتفعيل أداء الإدارة" وحتى الوقت الحالي لم تعكس هذه الإصلاحات النتائج المرجوة والمتوقعة لأنها تمت وفق المنظور التقليدي للإدارة السلطوية التي تستند إلى منطق "بالدولة ومن أجل الدولة " المتناقض مع منطق الحوكمة والتسيير العمومي الجديد، وبالتالي السياسة الإصلاحية المتبعة منذ سنة 2000 تهدف ظاهريا إلى إعادة بناء وتمكين القطاع العمومي لكن وفق تصور بيروقراطي أنتج جهاز إداري يتسم بثقل الإجراءات وعدم الكفاءة والفعالية، إلا أنه في ظل اعتماد إصلاحات جزئية تفنقر لرؤية شاملة للنموذج الإداري الواجب بلورته المرتبط بالممارسات السابقة تركت إرثا مؤسسيا شكلته الهياكل والأطر الإدارية المترسخة الثقافة والتقاليد الإدارية المتأصلة التي تجعل التطور المستقبلي للإدارة مرتبطة بهذا الموروث (Belmihoub.op cit.p p 04-11) الذي رسخ لتقاليد وآليات بيروقراطية غيببت الاستقلالية المالية والإدارية في المؤسسات الجزائرية وقضى على روح المبادرة والاجتهاد، وعملت على مراحل متعاقبة من تطور النظام السياسي على إحتواء مواقع بل

استطاعت ضبطه في إطار مفاهيم معينة على غرار مفهوم "دولة الإدارة" الذي يبرز جليا الأثر القوي للفاعل الإداري على بناء الدولة راكم لممارسات سلبية جعلت الظاهرة البيروقراطية أقوى من المؤسسات التنفيذية والتشريعية الرسمية، مما يحول ذلك دون حدوث أي عملية إصلاح وتغيير إيجابي رغم أنت تحليل بينة الخطاب السياسي الرسمي للقيادة في هرم الحكم يعطي أهمية مركزية لمقولات الإصلاح الإداري والحكم الراشد واللامركزية لكن بقاء نفس اللغة والخلفية الفكرية لدعاة هذا الخطاب في غياب مشروع مجتمع يعبر عن الأمة بشكل ديمقراطي يجعل النخب الحاكمة عاجزة عن السيطرة على النظام الإداري أو على الأقل إصلاح علاقته بالمجتمع فعليا في إطار استراتيجية حكم شاملة وليس مجرد عمليات إجرائية وسياسية محدودة. (باري، 2020، صفحة 67)

إستنادا إلى ما تقدم يتضح جليا أن الإصلاح الإداري لا يمكن عزله عن الهياكل والأطر الإدارية القائمة التي تجعله شديد الارتباط بسياق تطوره التاريخي وبالإطار المؤسسي القائم يعمل على توليد ظاهرة التبعية للمسار التي تجعل التدابير الإصلاحية لا تفلت من آثار "ظروف وسياقات البدء" وثيق الصلة بالأطر والموروثات مؤسسية التي يصعب إصلاحها وتغييرها في وقت وجيز.

#### 4-1-3- إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: وفقا للسياسات المؤسساتية تبنى المؤسس الدستوري

الجزائري منذ الاستقلال مبدأ وحدة إقليم الدولة معتمدا النظام الإداري اللامركزي كأسلوب لإدارة الشأن المحلي، من هذا المنطلق نتجه إلى تسليط الضوء على طبيعة هذا الإصلاح عبر العودة إلى الترتيبات المؤسساتية المعتمدة في إطار الدولة المركزية اليعقوبية التي تلغي تشريعاتها الخصوصية المحلية لكل منطقة حيث أن المشرع لا يأخذ في الاعتبار تنوع الأقاليم الجغرافية غير المتجانسة، وفقا لما يراه "أليكسيس دوتوكفيل" (Alexis du Tocqueville) أنه " في ظل الدول المركزية يلزم المشرع بإعطاء القوانين طابعا موحدا دون مراعاة تنوع الأقاليم والأعراف" (Agab.op cit.p87).

على هذا الأساس تم بلورة نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر في إطار الدولة الموحدة حيث مطلع الثمانينات أجريت إصلاحات وصفت آنذاك بأنها محاولة لتجاوز النمط المركزية المشددة للدولة الوطنية وبانتهاج اللامركزية المرنة في كل ما يتعلق بمسائل صنع القرار المحلي، في هذا الإطار جاء تعديل قانون البلدية (81-09) سنة 1981 الذي أسس لمبدأ "ما بين البلديات" والذي يتيح لمجموعة من البلديات إمكانية إنشاء مؤسسات مشتركة شريطة أن تكون تحت مراقبة الوالي الذي يتمتع بصلاحيات حل أي مؤسسة بلدية غير فعالة، كما شهدت هذه المرحلة تحولا في على مستوى التنظيم الإقليمي يتمثل في اعتماد تقسيم إقليمي للبلاد سنة 1984 وبموجبه تم إنشاء 48 ولاية و 1541 بلدية، ولعل



أن هذا الإصلاح خلق تشابك معقد بين النظام الاقتصادي المخطط والإصلاح الليبرالي الذي طرح آنذاك مسألة تكريس اللامركزية بتفعيل دور الهيئات المحلية حيث جاء قانوني البلدية (90-08) والولاية (90-09) الصادران سنة 1990 في ظل التحول والانفتاح السياسي الذي شهدته الجزائر عام 1989، ورغم قوة تأثير هذا التحول إلا أن الإصلاحات التي تمت في إطار هذه التحولات لم تحدث تغييرات جوهرية في نظام الجماعات الإقليمية حيث تمت عملية إصلاحه وفقا لسياسة اللامركزية المنتهجة في إطار دستور 1976 الذي أصبح يشكل أساسا منطقيا لإصلاح نظام الجماعات الإقليمية وفقا لمنظومة الدولة الموحدة التي تفرض إدخال تعديلات جزئية تمنع تغيير الجذري للمنظومة الهيكلية للدولة وعدم الخروج عن النهج المتعلق بتثبيت أركان الدولة الوطنية وتعزيزها.

وفقا لهذه الترتيبات تمحورت مساعي السلطات الوصية والهادفة إلى تكريس اللامركزية وفق تصور يروم إلى تكريس التحول نحو الدولة الإقليمية بالتأكيد على البعد الإقليمي لتدخلات الدولة ويأتي ذلك تجسيدا لتوصيات التي تضمنها تقرير إصلاح هيكل الدولة ومهامها لسنة 2001 باعتبار أن الجماعات الإقليمية تمثل دافعا قويا لإصلاح مهام وهيكل الدولة باعتبارها تمثل نقطة إنقاء علاقة الدولة بالمواطن وبصفتها العنصر الداعم للنشاط العمومي ووضعها أمام المواطن كما أنها تشكل الفضاء الجوّاري والإقليمي للدولة وكإطارا للتعبير عن انشغالات المواطن ومتطلباته ضمن إطار تنظيم وتنمية الحياة المشتركة (Présidence de la République .Op cit.pp 175) وبهذا المعنى فإن إصلاح نظام الجماعات الإقليمية يعد حجر الزاوية وقاعدة التغيير المنشود يتطلب تجديدها وتفعيل أدوارها عبر تعميق وتوسيع اللامركزية وفق نظرة جديدة لدى السلطات المركزية تجاه السلطة المحلية (البلدية) تستند إلى مبادئ ثلاثة:

أ- التمثيل الشرعي: بمعنى تكريس الديمقراطية المحلية والسعي لتحقيقها بضمان شفافية ونزاهة الانتخابات المحلية.

ب- التنظيم العقلاني للسلطة المحلية: اتخاذ القرارات بعد المشاورة والحوار داخل المجلس وخارجه واعتماد آليات لإشراك المواطنين في إبداء آرائهم في قضايا مهمة عبر تقنينها وتأطير وهيكل العلاقة بين المسئول المحلي والمواطن.

ج- تفعيل العمل العمومي: ضرورة إضفاء النجاعة والرفع من أداء مستوى الهيئات المحلية في تنفيذ القرارات (قابلية، 2002، صفحة 86).

وفقا لهذا التصور الذي قدمه وزير الداخلية السابق "دحو ولد قابلية" عملت السلطات الوصية تم إقرار قانون للجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) سنتي 2011 و 2012 الذي يعتبر إطار مرجعي لنظام اللامركزية ويعتبران الجماعة الإقليمية فضاء لمساعي المواطنة ودمج الحركة الجمعوية في هذا الصدد نص قانون البلدية (10-11) لسنة 2011 في المادة الأولى منه "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة بجانب المادة الثانية التي تعتبر: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وفقا لهذا تمحور إصلاح البلدية حول مسألة جوهرية تتمثل في تحسين علاقتها بالمواطن، تجدر الإشارة هنا أن هذا الجانب كان مغيبا في قانون (08-90) الذي ترك ثغرات ونقائص واختلالات كشفت عنها التجربة والممارسة، حيث تم تخصيص الباب الثالث من قانون البلدية (10-11) يضم موادا (11-12-13) تتيح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤون البلدية فبموجب المادة 11 "تشكل البلدية الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري" كما تؤكد المادة 103 على أن: "المجلس الشعبي البلدي يشكل إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية" (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2011، الصفحات 08-17)

وفقا لهذه المقترضات القانونية يتمتع المجلس الشعبي البلدي باستقلالية عضوية تجعله بعيدا عن ضغوط السلطة الإدارية المركزية عند ممارسته لصلاحياته القانونية غير أن الأخذ بهذا الأسلوب في الجزائر أنتج سلبيات ساعدت العديد من الأشخاص لاكتساب عضوية المجلس المحلي رغم عدم كفاءتهم وانعدام مستوى تأهيلهم ما إنعكس ذلك سلبا على أداء المجالس المحلية (بوضياف، 2011، صفحة 65) في هذا السياق أسفرت العديد من المحطات الانتخابية انسدادا داخل العديد من المجالس الشعبية البلدية نتيجة نظام التمثيل النسبي المعتمد في إطار قانون البلدية (08-90) الذي فتح المجال أمام عدم الاستقرار المجلس البلدي نتيجة عدم التجانس السياسي بداخلها وعدم وجود أغلبية تمثيلية وهوما أفرز إشكالية مزدوجة الأولى تتعلق برئاسة المجلس وتتعلق الثانية بسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

لمعالجة هذه المسألة جاء قانون البلدية (10-11) لحل إشكالية الانسداد وعدم استقرار المجالس البلدية بحسم مسألة تولي رئاسة المجلس الشعبي البلدي بالأخذ بقاعدة غالبية الأصوات وفقا لنص المادة (65): "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات

الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشح أو المرشح الأصغر سنا، غير أن الإشكال المطروح يتمثل في حالة عدم تحقيق الأغلبية والذي نجد له الإجابة في نص المادة (80) من القانون العضوي (12-01) المتعلق بالانتخابات لسنة 2012 التي تؤكد على أنه: في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. في حالة عدم حصول أي قائمة خمسة وثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دور ثان خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا ولقد خلقت هذه المادة جدلا وغموضا حول مسألة من يتولى منصب رئيس البلدية إذ ترتب عن تطبيق هذه الإجراءات في الانتخابات المحلية لسنة 2012 انسدادا في أكثر من 1000 البلدية.

وبخصوص هذه المسألة جاء القانون العضوي (16-10) المتعلق بنظام الانتخابات بإلغاء جميع الأحكام المتعلقة بانتخاب رئيس البلدية عبر العودة إلى نص المادة 65 من قانون البلدية والذي يمكن إعتبره أهم إصلاح تضمنه قانون البلدية (11-10) بغية وضع حد لحالة الانسداد التي تعاني منها الكثير من البلديات، من خلال إلغاء سحب الثقة من رئيس البلدية باعتبارها تشكل عائقا بالنسبة لتسيير البلدية ولعل أن هذا الإجراء جاء لضمان استقرار المجالس الشعبية البلدية وتدعيم مكانة رئيس البلدية وديمومة السير الحسن لمصالح العمومية، في هذا الإطار تحول منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى منصب رئيس الإدارة البلدية من خلال إلغاء الأزواجية التقليدية للسلطة التنفيذية المحلية أما بالنسبة للإصلاحات المتعلقة بتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن سعت السلطات الوصية إلى تعزيز القدرة التنظيمية والمؤسسية للبلدية، حيث وفقا لأحكام المادتان (133) و(136) من قانون البلدية تم التوجه نحو إنشاء مندوبيات وملحقات بلدية تماشيا وتوجه الدولة الرامي إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية وتخفيف العبء على البلديات الكبرى وذات الامتداد الجغرافي الواسع، في هذا الإطار جاء المرسوم التنفيذي رقم (16-258) المتعلق بكيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والمحطات البلدية، وطبقا للمادة 18

منه تتولى الملحقة البلدية مهام المرفق العمومي الإداري في حدود اختصاصها (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016، صفحة 03)

على ضوء هذا يبدو جليا أن الإصلاح الإداري قد أخذ بالمنظور الفرنسي الذي يقوم على تحديث الإدارة المحلية وعصرنتها باعتماد إصلاحات هيكلية على مستوى القوانين لمواكبة التحولات الجديدة المحيطة بالدولة الجزائرية التي تستلزم تطوير نظام اللامركزية القائم وإعادة النظر في أدوار الجماعة الإقليمية حيث نص قانون البلدية (11-10) على ضرورة إتاحة مزيد من الفرص للمبادرات المحلية، لكنه من الناحية العملية زادت من إقبال كاهل البلديات بإسنادها لأدوار عديدة ذات علاقة بقطاعات وزارية كثيرة مثل: المالية، التربية، الشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني السكن الفلاحة... إلخ،

لقد ترتب عن هذه التدابير وضع تسيير البلدية للشؤون المحلية مجموعة من المعوقات المتمثلة في إنشاء مصالح إدارية تقنية موازية تابعة لقطاعات أخرى مثل البناء والسكن والري والأشغال العمومية... إلخ، والموضوعة أصلا تحت تصرف البلديات لكن من ناحية الممارسة أصبحت تشكل عائقا في تسيير ومتابعة وانجاز مشاريع البلدية لأسباب بيروقراطية تتمثل في إقحام هيئات عدم التركيز في التدخل في تسيير الشأن العام المحلي الذي ترتب عنه حصر مجال استقلالية واختصاصات الجماعات المحلية، وعلى سبيل المثال لا الحصر يقر المرسوم التنفيذي رقم (15-19) الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها بإشراك بعض الهيئات القطاعية مع البلدية في إجراءات منح رخص البناء والتجزئة والهدم عبر نظام "الشباك الوحيد".

من خلال القراءة السطحية لهذه التدابير يظهر أنه فيه توسيع لمجال إستقلالية البلدية لكن الواقع الممارستي يؤكد عكس ذلك حيث تم إلحاق عملية صنع القرار الإداري في البلدية إلى سلطات عدم التركيز وهذا ما يعكس جليا عدم معالجة لب المشكل المتمثل في ترسخ منطق الوصاية بإقحام آليات عدم التركيز في تدبير الشأن المحلي بمنح صلاحيات للإدارة الإقليمية في ممارسة نوع من التدخل في إدارة برامج القطاعية للتنمية (PSD) التي لا تزال تشكل الأداة التي تتدخل الدولة على المستوى المحلي كما يمتد تأثيرها إلى مخطط البلدية للتنمية المحلية (PCD) التي تخضع لترخيص من الولاية بناء على برنامج شامل تعده وتخطر بذلك مصالح وزارة المالية بعد التشاور مع سلطات الولاية (الوالي) ولعل أن هذا المخطط يخضع لقاعدة الأولويات (Agab.op cit.p83).

وبالتالي ارتبطت هذه الإصلاحات بالحياة التنظيمية البيروقراطية جعلها تتسم بالبطء والقصور في معالجة الاختلالات الهيكلية للجماعات الإقليمية وضعف أدائها نظرا للتناقض وعدم الانسجام بين

الأطر القانونية وتطابقها مع خصوصية الواقع المحلي نظرا للقوة التي تتمتع بها سلطات الوصاية وإستبعاد الهيئات المحلية رغم الاستقلالية العضوية التي يتمتع بها المنتخبين على مستوى النصوص القانونية فقط ولا يبدو لها أي أثر في الواقع العملي، هذا الوضع انعكس سلبا على حرية المبادرة وابتكار حلول ملائمة للمشاكل المحلية، أما بالنسبة للإصلاحات التي مست الولاية تعتبر المادة الأولى من قانون الولاية (12-07) بأنها " الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة." كما أنها الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وفقا للمادة الثانية من قانون الولاية تضم هيئتان وهما : المجلس الشعبي الولائي والوالي (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2012، صفحة 08) .

من هذا المنظور تمثل الولاية مستوى للوساطة الإقليمية وقانونها فهي تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية فالهيئة المنتخبة للولاية المجلس الشعبي الولائي (APW) تتمتع باستقلالية في صنع القرار، لكن لا يمكن إغفال حقيقة متناقضة في تنظيم الولاية فهي تعتبر جماعة محلية وفي الوقت نفسه مقاطعة إدارية للدولة وامتدادا للإدارة المركزية على المستوى المحلي (Moulai, 2012, p. 12)، وبهذا المعنى تعد الولاية جماعة إقليمية لامركزية مكلفة بالأعمال غير الممركزة للدولة تساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع الصلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية التي تجعل الولاية الهيكل الإداري الوحيدة التي يتم فيها الجمع بين نظام اللامركزية وعدم التركيز الإداري، فهي تضم هيئة منتخبة مباشرة من قبل مواطني الولاية ممثلة في المجلس الشعب الولائي بجانب جهاز معين من قبل أعلى سلطة إدارية في الدولة ممثلة في الوالي ويأتي هذا التشريع ليعبر عن الاستمرار في العمل بالنسق الناظم للولاية منذ الاستقلال، الذي يحظى فيه الوالي بمركز قانوني متميز لاسيما ما تعلق منه بتعدد صلاحياته في الجانب الرقابي والتنسيقي والتنفيذي والمالي، إلا أن ما نسجله في المقابل خطورة هذه الوظائف ذلك أن مركز ومكانة الوالي يحتم عليه العمل جاهدا لتجسيد إستراتيجيته وخطة الحكومة المركزية في قطاع معين على مستوى الولاية، من ناحية أخرى يكون الوالي ملزما بتصرف الشؤون المحلية المتعلقة بالولاية في مختلف المجالات وفي كل الأحوال يتعين عليه أن يمنع أي تصادم أو تعارض بين ما تفرضه متطلبات عدم التركيز الإداري من جهة وبين ما تقتضيه اللامركزية الإدارية من جهة أخرى (عزيزة، 2013، صفحة 140)

في هذا الإطار نجد أن هيئات الولاية تقع تحت وصاية السلطات المركزية وهم بذلك يتخذون القرارات باسم الوزراء في عدد من القضايا بصفة مفوض الحكومة"، بينما يتخذ ويصدر القرار الإداري في نظام اللامركزية الإقليمية باسم ولحساب الجماعات الإقليمية التي تمثل المواطنين في المستوى المحلي، وفقا لهذه الإزدواجية انتهج نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر بتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية في إطار الدولة الموحدة الذي يتطلب تحليل طريقة التفاعل بين اللامركزية وعدم التركيز وبموجب ذلك يبقى المجلس الشعبي الولائي كجهة اقتراح أو استشارة أكثر منه صاحب قرارات كما أن صفة الوالي كهيئة تنفيذية وبكونه ممثلا للدولة تجعل الولاية كجماعة محلية وتحويلها إلى وحدة ممرزة (Unité) administrative déconcentrée. (دريوش، المرجع نفسه، 94).

ووفقا لهذا النسق تم إدراج إصلاح نظام الولاية بناء على قاعدة تضيق الاستقلال وتشديد الرقابة عليها وهذا ما تعكسه بعض المواد من قانون الولاية (12-07) التي تشير إلى وجوب تدخل السلطات الوصية والوالي في الاختصاصات التنظيمية والوظيفية للمجلس الشعبي الولائي المنتخب فبموجب المادة (55) من قانون الولاية لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (2) مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

أ- الميزانيات والحسابات.

ب- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.

ج- اتفاقيات التوأمة.

د- الهبات والوصايا الأجنبية (الجريدة الرسمية ، المرجع نفسه، ص14)

بهذا الخصوص تضمن المرسوم التنفيذي (18-331) السابق الذكر تدابير تشير إلى توسيع مجال الوصاية الذي تمارسه السلطات المركزية على الهيئات الإقليمية فطبقا للمادتين (02) و(12) من هذا المرسوم تمنح لوزير الداخلية صلاحيات واسعة في متابعة سير المجالس المحلية المنتخبة ووضعية المنتخبين وكل ما يتعلق بالشؤون المحلية، وفي ظل سياسة عدم التركيز يعتبر الوالي بصفته ممثلا للدولة بموجب المواد (106-123) من قانون الولاية (12-07)، ومن خلالها نلاحظ أن صلاحيات الوالي في هذا المجال لم يمسه أي تغيير يذكر، مقارنة بما نص عليه بصورة مفصلة المرسوم التنفيذي (90-230) الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا بالإدارة المحلية ويأتي متطابقا مع قانون الولاية من خلال إقراره بتفوق مركز الوالي بصفته الهيئة للتنفيذية

التي تضطلع باختصاصات لا تركيزية واسعة بصفته ممثلاً للدولة على المجلس الشعبي الولائي المنتخب بصفته هيئة المداولة.

من هنا يبدو أن هذه التدابير الإصلاحية أدت إلى ترسيخ وتعميق قاعدة عدم التركيز الإداري (La Déconcentration) وهذا ما تعكسه المادة (110) من قانون الولاية: "يمثل الوالي الدولة على مستوى الولاية باعتباره مفوض الحكومة وبموجب ذلك أخذت الإصلاحات القانونية الحالية نحو الإبقاء على تفوق سلطة عدم التركيز الممثلة في الوالي التي لم يطرأ أي تغيير يذكر في مجال صلاحياته واختصاصاته، وهذا ما يعكسه إبقاء العمل بالمرسوم التنفيذي (94-215) الصادر في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ويندرج ذلك ضمن إطار تطبيق أحكام قانون الولاية السابق (90-08) لاسيما المادة 21 من المرسوم المذكور أعلاه التي تنص على أن الوالي ينشط تحت سلطة الوزراء المختصين وينسق عمل مصالح الدولة الموجودة في الولاية، أين يكون المدير في مجلس الولاية (المجلس التنفيذي سابقاً) ورئيس الدائرة يمثلون أجهزة عدم التركيز الإداري على المستوى المحلي ويعملون باسم الدولة (السلطة المركزية) وهي امتداد للإدارة المركزية المتألفة من وزارات مختلفة تؤدي أدواراً تتمحور حول الإشراف على تنفيذ أو تطبيق التدابير لا تشتغل وفق قواعد التشاور أو التعاون مع الهيئات المحلية المنتخبة (Agab.op cit .p 85).

تبعاً لهذه المقترضات القانونية تتضح معالم الحفاظ على التنظيم غير الممركز لتجنب التعقيدات الإدارية التي قد تفرزها هذه الإصلاحات بتعزيز سلطة الوالي من خلال إشرافه على المديرات التنفيذية والإدارة المحلية المشتركة خاصة فيما يتعلق بمهمة التنسيق بين هذه الإدارات، حيث اتجه إصلاح قانون الولاية (12-07) إلى التكريس الفعلي لقاعدة عدم التركيز الذي انتهجته التشريعات المتعلقة بالجماعات المحلية منذ الاستقلال، مستندا في ذلك على تغليب وترجيح الكفة لصالح الموظف الإداري المعين على المنتخب المحلي بالحفاظ على صلاحيات الوالي وتوسيعها رغم أن هذا القانون يندرج ضمن إطار تعميق اللامركزية التي اعتبرها المشرع كياناً لا مركزي مستقل، إلا أن الإصلاحات التي جاء بها هذا القانون جاءت معاكسة تماماً لشعار تعميق اللامركزية حيث تم ترسيخ لقاعدة الوصاية على الهيئات الإقليمية المنتخبة بجعل المنتخبين المحليين يلعبون دوراً شكلياً بوضعهم تحت السلطة الوصائية للوالي ولعل أن ذلك يأتي منسجماً مع نمط التوزيع الجغرافي للسلطة وفقاً لنمط الدولة الموحدة المصمم على إعطاء الإدارة المركزية صلاحيات واسعة للوالي وفرضها على المستوى المحلي والذي يجعل مجال تكريس اللامركزية في الجزائر محدوداً وبعيد المنال (Ibid.p85) ولعل أن

ذلك يأتي تحت مبرر عدم كفاءة الهيئات اللامركزية المنتخبة ما يستلزم ذلك إدراج نظام عدم التركيز لكي يرافقها، وهذا ما يتجلى من خلال علاقات الترابط والتداخل في الصلاحيات بين هيئات اللامركزية وعدم التركيز ضمن إطار الدولة المركزية الذي تمثله الولاية الذي لا يتمتع بأي قيمة ديمقراطية لأن العلاقة بين السلطة العليا والسلطة غير الممركزة هي علاقة تراتبية تضع المستوى المحلي في أدنى مرتبة يتم من خلالها إخضاع المنتخبين المحليين لوصاية الوالي والذي يعمل على تهميش دورهم جاعلا نظام عدم التركيز امتداد للإدارة الإقليمية للدولة يلعب دور المعدل والمخفف لنظام المركزية (Khelloufi, 2005, p. 247)

وفقا لهذا التصور إعتمدت السلطات العمومية منذ سنة 2015 نحو إجراء تقسيم إداري جزئي جاء كإصلاح أولي يخص مناطق الجنوب والهضاب العليا الهادفة إلى تقريب الإدارة من المواطن تعمل الحكومة على تنفيذه بصورة تدريجية وعلى مدى سنوات يبدأ بإنشاء ولايات منتدبة في الجنوب ثم في الهضاب العليا وفي المرحلة الأخيرة في الشمال، في هذا الصدد أقر المرسوم الرئاسي رقم (15-140) بإحداث مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب وحدد القواعد الخاصة بها حيث يشرف على تسيير الولايات المنتدبة الجديدة أو المقاطعات الإدارية التي استحدثت داخل مجموعة من الولايات ولاة منتدبون يزاولون مهامهم تحت سلطة والي الولاية وينسقون معه ويسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداورات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية، وبموجب هذا المرسوم تنص المادة 10 على أنه "تنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى "مجلس المقاطعة الإدارية" تتشكل من المديرين المنتخبين التابعين للمقاطعة الإدارية يشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال المقاطعة الإدارية مشاركة استشارية، ويمثل هذا المجلس الذي يرأسه الوالي المنتدب إطارا تنسيقيا وتشاوريا للمصالح والهيئات المحلية الموجودة على مستوى المقاطعة الإدارية" (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 31 مايو 2015، صفحة 04)

في إطار تطبيق هذه التدابير الرامية إلى إعادة النظر في التقسيم الإقليمي للبلاد بصفة مرحلية والهادفة إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية تم في هذا الشأن بتاريخ 25 ديسمبر 2018 إصدار المرسوم الرئاسي (18-336) المتعلق بإستحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، وكذا مهام الوالي المنتدب" مبرزا أنه "في حالة امتداد المقاطعة الإدارية إلى أجزاء إقليمية لعدة بلديات يحدد مجال عمل وتنسيق المقاطعة



الإدارية عند الحاجة عن طريق التنظيم، حيث نصت المادة 20 من المرسوم نفسه" أنه يرأس الوالي المنتدب "مجلس المقاطعة الإدارية" الذي يتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية، يشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة الإدارية بصفة استشارية كما تنص المادة 21 من هذا المرسوم: يشكل مجلس المقاطعة الإدارية إطارا للتشاور بين المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية، وكذا إطارا لتنسيق أعمالها وأنشطتها ويخضع مجلس المقاطعة الإدارية إلى نفس قواعد التسيير المطبقة على المجلس التنفيذي للولاية وكذا نظامه الداخلي (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 25 ديسمبر 2018، صفحة 08)

طبقا لهذه القوانين نجد أن إصلاح نظام الجماعات الإقليمية يتجه نحو الأخذ بمنطق الوصاية وترسيخ نمط الدولة المركزية، وهذا ما يتجلى في المرسوم التنفيذي رقم (18- 331) الصادر في 22 ديسمبر 2018 المتعلق بتحديد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية التي نصت المادة 12 منه أنه في مجال الأعمال اللامركزية تخضع القرارات المحلية لرقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية بما يأتي :

- متابعة سير المجالس المنتخبة ونشاطها العام.
- متابعة وضعية المنتخبين.
- تحديد شروط إعداد القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات المحلية وشروط تنفيذها والسعي لانسجامها.

- متابعة تطبيق السلطات المحلية للتنظيم في مجالات نشاطها،
- متابعة الطعون والمنازعات المرتبطة بالنشاطات المحلية وتحديد قواعد وشروط دراستها وتسويتها،
- تشجيع أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه أن يسهل إيجاد حلول للمشاكل المحلية ويرشد إلى ذلك (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 22 ديسمبر 2018، الصفحات 05-06)

على ضوء هذا تبرز جليا ملامح وطبيعة الإصلاح الذي مس نظام الجماعات الإقليمية الذي أخذ مسارا مترابطا لا متقطعا يمنع تجاوز أوجه القصور المتجذرة فيه نظرا لامتداد الأزمة الهيكلية للدولة الوطنية التي جعلت التنظيم الإقليمي خصوصا البلدية لا تتمتع بالإستقلالية المطلقة في تسيير الشأن المحلي نظرا لتأثر للمشرع الجزائري بمنطق الدولة المركزية الذي يحكم نظام الجماعات الإقليمية منذ الاستقلال، الذي جعل المؤسس يتخوف ويتردد في التوجه نحو تعميق اللامركزية بتكريس استقلالية الهيئات الإقليمية مما أنتج الخط بين مفهوم الاستقلال الإداري للامركزية والاستقلال السياسي للفيدرالية التي تمثل عنصرا مهددا لمنظومة الدولة الوطنية (شيهوب، المرجع نفسه، ص138)

من هنا يبدو أن الإصلاحات التي مست نظام الجماعات الإقليمية في الآونة الأخيرة تمثل امتداد لسابقتها تجعلها تسير بوتيرة بطيئة نظرا للاختلالات الكبيرة التي تشوبها والتي تستلزم المراجعة قانون التنظيم والتقسيم الإقليمي للبلاد المعمول به منذ سنة 1984 والذي يجعل إصلاح التنظيم الإقليمي للدولة الجزائرية صعبا لإرتباطه بالتنظيم الإداري المتبع منذ أواخر الستينات الذي خلق هيئات إدارية إقليمية لا تزال من حيث الأساس إلى اليوم نصيب المركزية فيها غالب تماما على نصيب اللامركزي لا تزال في الجزائر تشكل مطلبا أكثر منها واقعا، ورغم توالي التعديلات على قانوني البلدية والولاية في 1990 و2011 و2012 إلا أنها جاءت بتغيرات جزئية وهامشية تعلقت بتغيير الأحكام التي فرضها التخلي عن النموذج الاشتراكي وعن نظام الحزب الواحد والأخذ بنظام التعددية الحزبية في الانتخابات المحلية كما أن العلاقة بين الجماعات المحلية والدولة من جهة المركزية واللامركزية لم يطرأ عليها أي تغيير (بلحاج<sup>3</sup>، ارجع نفسه، ص90).

إن هذا الوضع لا يمكن عزله عن نموذج التسيير الإداري القائم والتميز بالتعقيد والسرية وكثرة الدرجات السلمية وعدم الثقة في المحيط والانغلاق عليه، فرغم الانفتاح السياسي مازالت هذه الإدارة المحلية متمسكة بتقاليدها المعهودة والمرتبطة بالتجربة التاريخية المنتهجة منذ الاستقلال التي تشكل أسسا راسخة يصعب تغييرها جذريا، مما يحول ذلك دون خلق تنظيم إقليمي جديد يحدث القطيعة مع نمط التسيير المركزي الموروث من منظومة الدولة الوطنية المركزية التي رسخت على مر السنين والتي أدت إلى توسيع الفجوة بين الدولة والمجتمع، في هذا السياق ساهمت قواعد السلطة الوصائية المفروضة على الهيئات الإقليمية من تعزيز سيطرة السلطة المركزية بجعل الإصلاحات نابعة منها تأخذ شكل إصلاحات تسلطية "ضابطة" من القمة تكون معرضة للإخفاق على المستوى المحلي بواسطة ممثليها الإداريين (الولاية) الذين يفرغون مشاريع الإصلاح من محتواها الجوهرى للحيلولة دون ظهور أشكال جديدة للسلطة المحلية وقيام نموذج جديد للتمثيل يهدد مصالحهم (إسماعيل، 2012، صفحة 668)

وعلى هذا المنوال أخذ إصلاح التنظيم الإقليمي شكل قوانين ومراسيم شكلية لم تجد سبيلا إلى تكريس الحقيقي للامركزية عاكسة بذلك هيمنة السلطة المركزية على الجماعات الإقليمية بتكليف أفراد متحزبين بتسيير البلديات والولايات، بعد تركيتهم من طرف أحزابهم والمنتمين لعصب معينة على المستوى المحلي والوطني، ولعل أن هذا الأسلوب لا زال معتمدا في تسيير الهيئات المحلية والعيب في

ذلك الحقيقة ليس فقط في انتقاء أفراد يغلب عليهم هاجس السياسة والسعي بجميع الوسائل للارتقاء إلى مناصب عليا في الدولة، لكن الخطأ الفادح يكمن في التنظيم الحالي الذي يفتقد لآليات ذات مصداقية لتنفيذ السياسات العامة التي تم إقرارها من طرف المجالس المنتخبة أو الوصاية (بوحوش، 2007، صفحة 25) وبالرغم من أن الجماعات الإقليمية تعتبر الوحدة الأساسية للامركزية إلا أن منظومة الإدارية للدولة الوطنية جعلتها تنتظم في علاقات شبه هرمية مع مصالح الممركزة للدولة رغم الصلاحيات القانونية الممنوحة لها إلا أن الممارسات التي اعتادت الهيئات الإقليمية على الالتزام بها تتخذ مواقف تخضع للقرارات والتعليمات المنبثقة من "الوصاية" يجعلها مجرد امتدادا لـ "مصالح الدولة على المستوى المحلي" (Agab. Op cit .p 87.)

لقد أبان هذا الواقع على أن الولايات والبلديات تنتهج سياسات تتحكم فيها السلطات المركزية ماليا وسياسيا وجعل أغلبها تعاني من البيروقراطية وصعوبة الإتصال بالمسؤولين فيها وإيجاد حلول للمشاكل التي يواجهها كل مواطن مما أفضى ذلك إلى إفتقار الجزائر لمؤسسات محلية تجري في داخلها مشاروات وحوارات ومناقشات لدراسة المشاكل التي يواجهها المواطنون في كل قطاع (بوحوش، المرجع نفسه، ص559) من هنا نلاحظ أن "تطور النموذج الجزائري للإدارة بقي مترددا في حسم علاقة اللامركزية بعدم التركيز وجعل التنظيم الإقليمي الحالي غير فعال واصبح يشكل عبئا يثقل كاهل الدولة الجزائرية التي تمتلك مساحة جغرافية مترامية الأطراف أصبحت تشكل تحديات أمنية وسياسية واقتصادية تفرض اعتماد إصلاحات عميقة لتكريس اللامركزية لقيام نموذج جديد للتنظيم الإقليمي نابغ من الخصوصية العامة لكل منطقة يسمح بتفعيل دور هذه الهيئات لتسريع الاستجابة لمطالب المواطنين وضمان الأمن المجتمعي.

بناء على ما سبق يمكن الوصول إلى حقيقة مفادها أن الإرتباط الوثيق للإصلاحات المؤسساتية والتنظيمية ببنية الدولة الوطنية التي تتسم بترسخ علاقات وأنماط العمل في الهياكل والبنى المؤسساتية والقواعد الناظمة لها تجعل هذه تحدث وفق وتيرة بطيئة ومنتائلة تؤدي إلى التراجع عن الإصلاح وعدم استكماله، ولعل ان هذا الوضع غالبا ما يوفر شروط مشجعة على تبني مسار إعادة إنتاج المنظومة القائمة توفر ظروف مواتية لفشله من دون إتاحتها لفرصة تبني مسار التحول التدريجي، في هذا السياق تبرز سلبيات ظاهرة التبعية للمسار التي تولدها الأطر والهياكل المؤسسية المترسخة التي تجعل الإصلاح المؤسساتي صعبا ومعقدا مانعا من بلورة إستراتيجية شاملة وواضحة تتضمن حولا للأزمة الهيكلية للدولة الجزائرية التي تحتاج إلى إصلاحات عميقة لتجاوزها.

## 4-2- إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

لقد فرضت تحولات العولمة ونظام اقتصاد السوق على البلدان النامية حسر مجال تدخل الدولة بوضع حدود لتسييرها المباشر للاقتصاد لتفعيل أدوارها وتخفيف العبء عليها، على هذا الأساس أصبح حسر مجال تدخل الدولة بديلا لا يمكن تجاهله وصار لزاما إعادة النظر في سياساتها التدخلية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، تماشيا مع هذه التحولات سعت النخبة الحاكمة إلى إعادة صياغة أدوار الدولة حيث تضمن تقرير لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها سنة 2001 أن السياسات إعادة التوزيع تحتل جزءا كبيرا من الثروة الوطنية الموجهة للمجتمع والتحويلات الاقتصادية التي أصبحت غير الفعالة نظرا لتزايد الاستجابة للمطالب الاجتماعية والتي تشكل عبئا على خزينة الدولة العاجزة عن مواجهتها في ظل لتراجع مواردها المالية نتيجة فشل نظام التسيير الإداري للاقتصاد في ضمان الحماية الاجتماعية واستدامتها وهو الأمر الذي فاقم أزمة الدولة والطعن في نظامها السياسي والإداري، وبالتالي أصبح من الضرورة بمكان حسر تدخلات الدولة في المجال الاقتصادي والتجاري ليحلها بعد ذلك إنسحابها تدريجيا من مجال الخدمة العمومية وهو الأمر الذي يفسح المجال أمام تقديم حلول لأزمة دولة الرفاه (Présidence de République. Op cit. p 51)

وفقا لهذه المقاربة التي قدمتها لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها في تقريرها العام والذي أكد على إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق خلفية جديدة تستند إلى قاعدة عقلنة تدخلات الدولة وتفعيل مهامها، لهذا تم الشروع منذ سنة 2001 في تطبيق سلسلة من الإصلاحات بصورة مرحلية وتدرجية قصد معالجة الأزمة الاقتصادية والاجتماعية تعكس الخطوط العريضة لبرنامج الرئيس بوتفليقة الذي وضع الدولة في مسار العودة التدريجية إلى سابق عهدها كونها المالك والمشغل الأكبر ترتب عنه جملة من التناقضات الأساسية بين القطاع العام والقطاع الخاص (الهرماسي، المرجع نفسه، ص 78) متبناي في ذلك مقاربة إصلاحية مغايرة تبرز معالمها فيما يلي:

## 4-2-1- إصلاح السياسات الاقتصادية كمدخل لتوسيع تدخل الدولة: لقد ساعدت ظروف

حصول الجزائر على الاستقلال ووضع السياق الدولي بداية ستينيات القرن العشرين على خلق جو ملائم لعقد اجتماعي موجه بقوة نحو اعتماد سياسات إعادة التوزيع وتدخل الدولة وهيمنتها على القطاع الاقتصادي لتعزيز سيطرتها بامتلاك القطاع العام وتقوية دورها (بن بيتور، 2015، صفحة 75) لكن مع التحولات التي تعرضت لها الجزائر خلال عقد التسعينيات تتضوي ضمن سياق اللبرلة السياسية والاقتصادية أخذت من خلالها الإصلاحات الاقتصادية توجه أرثوذكسي يربط سياسات التحرير

الاقتصادي بعملية التحول الديمقراطي أخذت شكل التوصيات والوصفة التي قدمتها المؤسسات المالية الدولية للبلدان النامية، في هذا الصدد يؤكد "برادفورد ديلمان" أن سياسات التحرير الاقتصادي في دول شمال أفريقيا جعل أنظمتها تنمو بشكل أقوى مما كانت عليه وتزايد هيمنتها على المجتمع (Dillman, 2001, p. 201) وهذا ما يتطابق كذلك مع نظرة الأنثروبولوجي الأمريكي كليفورد غيرتز (Clifford Geertz) الذي يعتبر أن هذا الوضع أنتج أنظمة هجينة تمزج بين أفكار أدم سميث "كيف تصبح ثريا" وفكرة توماس هوبز "كيف تحكم" مما يجسد بقاء واستمرارية سيطرة الدولة في العالم الثالث على الأمور السياسية ومقاومتها لحركة التحرير الاقتصادي وفق طريقة ميكيا فيلية خلقت ديكتاتورية بمواصفات ليبرالية (الهرماسي، المرجع نفسه، ص 160-161) وفقا لهذا إتجهت الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر إلى تحقيق ما يلي:

4-2-1-1- ترسيخ نموذج الدولة المتدخلة: رغم اعتماد أسلوب العلاج بالصدمة في الإصلاح الاقتصادي خلال المراحل الأولى من التحول بداية التسعينيات إلا أن ذلك لم يؤد إلى إحداث التحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق ونتيجة لذلك تم منذ سنة 2001 تبني إصلاحات اقتصادية مبنية على قاعدة تدخل الدولة في إدارة الاقتصاد لخلق اقتصاد ناشئ حيث اعتمد صانع القرار الاقتصادي إصلاحات اقتصادية لعبت فيها الدولة دورا محوريا في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية بتوجيه التنمية الممولة من عائدات الربيع النفطي، عملت من خلالها الدولة على إعادة توزيع الموارد داخل المجتمع عبر تدخلها المباشر في دعم السلع والخدمات وتوفيرها من خلال مؤسسات القطاع العام التي حافظت على هذه المهمة رغم سياسة الخصخصة التي إعتبرتها الحكومة ليست تفكيكا للقطاع العام إنما تكرر لأسلوب التطهير المالي للمؤسسات (Bouriche<sup>d</sup>, 2015, p. 91) المنتهج في إطار تطبيق برنامج التعديل الهيكلي خلال عقد التسعينيات التي حاولت من خلالها حسر الدور الإقتصادي للدولة لكن منذ 1999 بدأ صانع القرار الاقتصادي يشكك في نجاعة التدابير الإصلاحية المتخذة في إطار التحول الاقتصادي التي حدثت مع مطلع عقد التسعينيات معتمدا في ذلك على توجه اقتصادي مناقضا يقوم على العودة التدريجية وبصورة قوية لتدخل المباشرة للإدارة في تسيير القطاع الاقتصادي والنقدي (Ouchchi.op cit .p238).

ولعل من العوامل المحفزة على الأخذ بهذا التوجه حدوث "الصدمة البترولية الثالثة" منذ سنة 2000 الناتجة عن إرتفاع أسعار البترول التي مكنت الجزائر من تحقيق وفرة مالية بلغت 57 مليار دولار سنة 2007، و 81 مليار سنة 2008 وهو رقم قياسي سمح لها بتسديد ديونها الخارجية بسرعة

وبعث الورشات الكبرى وبخلق نمو اقتصادي جيد ينعكس في ارتفاع إجمالي الدخل الفردي من 1600 دولار سنويا سنة 1999 إلى 4593 دولار في 2010، وتراجع نسبة البطالة من 30 % إلى 13 %، ونتيجة لهذه الوضعية الاقتصادية المريحة أصبحت الفترة الرئاسية الأولى والثانية لعبد العزيز بوتفليقة مرادفة للازدهار وعودة الثقة نظرا للرخاء الذي حققته الدولة مما منحها فرصة أخرى لتحقيق انطلاقة اقتصادية جديدة (مارتيناز، المرجع نفسه، ص ص 146-148)

في ظل هذه الأوضاع عمل الرئيس بوتفليقة منذ 2001 على جعل الدولة تستعيد زمام المبادرة ببعث مجد الدولة الوطنية منتهجا في ذلك سياسة اقتصادية مبنية على توسيع تدخل الدولة رغم تأكيده على عدم التراجع عن خيار الليبرالية الاقتصادية القائمة بتشجيع الإنفتاح على الأسواق الخارجية واستقطاب الاستثمار الأجنبي، ووفقا لهذا التوجه الاقتصادي ركزت جميع الحكومات المتعاقبة على كسب ثقة المستثمرين واستقطاب رأس المال الأجنبي إلى البلاد بتقديم ضمانات للمستثمرين الأجانب بتشجيع الاستثمار والالتزام بعدم تأميم أصولهم وحریتهم في نقل رؤوس الأموال وبإضفاء مزايا ونظام تفضيلي تعكسه جليا التدابير المتخذة في قانون الاستثمار لسنة 2001 الذي أقر بمنح امتيازات للمستثمرين سواء كانوا أجنبيا أو محليين بإدراج أساليب تنظيم الدولة وتدخلاتها في مجال الاستثمارات (Mira.op cit. pp 18- 19) في هذا الشأن أكد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في خطاب له في مؤسسة جيمس بيكر قائلا: "لقد صممنا على إنهاء الاحتكارات وإقامة قواعد السوق وضمان الإنصاف والشفافية لجميع المتعاملين المحليين والأجانب" (مارتيناز، المرجع نفسه، ص 143)

بناء على هذا تم تسطير برامج لإعادة بناء الاقتصاد الوطني الذي شهد انهيارا شاملا جراء الأزمة المتعددة الأشكال التي تعرضت لها الجزائر خلال عقد التسعينيات وفرضت مع مطلع الألفية الجديدة تبني سياسة ميزانية مالية توسعية لم يسبق لها مثل لاسيما من حيث أهمية وحجم الموارد المالية المخصصة لها في ظل الوفرة في المداخل بالعملة الصعبة المترتبة عن الإرتفاع المستمر لأسعار النفط) ونتيجة لذلك تم في سنة 2000 إنشاء صندوق ضبط الإيرادات الذي تلجأ إليه الدولة في وقت الأزمة إلى تمويل الاقتصاد باعتماد برامج تنموية واقتصادية متسلسلة خصصت لها أغلفة مالية ضخمة تتمثل في: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2001-2004، البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي للفترة 2005-2009، البرنامج الخماسي 2010-2014 والتي تأتي كلها في ظل الوفرة في المالية الناجمة عن تحسن المستمر لأسعار النفط في الأسواق الدولية طيلة فترة الممتدة بين 2001-2014، استغلها صانع القرار الاقتصادي في تنفيذ برامج للاستثمارات العمومية بتبني

سياسة ميزانية (مالية) توسعية خصصت موارد مالية كبيرة لتطوير الإقتصاد الوطني (زقير، 2016، صفحة 01)

وفقا لهذه التوجهات الإقتصادية تم تعديل قانون المحروقات سنة 2005 الذي كان إصلاحه أقل وقعا بكثير عن النص الأصلي إذ سمح بالتسديد المسبق للديون الخارجية سنة 2007 وبالتراجع تدريجيا عن سياسات التعديل الهيكلي وتزايد حضور الدولة في المشهد لاقتصادي الوطني خاصة مع الأزمة المالية العالمية سنة 2008 المفاجئة ترتب عنها تراجع ظرفي لأسعار البترول فرضت على دول العالم ومن بينها الجزائر ضرورة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي بتبني سياسة اقتصادية حمائية منذ سنة 2009 (عية، 2011، صفحة 199) أمام هذا التفاعل القوي بين السياق الوطني والسياسات الدولية اتخذت السلطات العمومية في الجزائر تدابير اقتصادية تضمنها قانون المالية التكميلي لسنة 2009 تم فيه تحديد التوجهات الاقتصادية الجديدة تضطلع الدولة من خلالها بدور تنظيمي لتحقيق ثلاثة أهداف كبرى وهي:

أ- تجديد قواعد السوق من اجل التفاعل التجاري مع الخارج.

ب- تعزيز البناء المؤسساتي من اجل حماية الإقتصاد الوطني وضمانه أعلى مستوى من الشفافية.

ج- استعادة التوازنات في الأرصدة الخارجية والداخلية (Mouhoubi, 2013, p. 40)

في هذا السياق إعتبر الخبير الاقتصادي "صالح موهوبي" أن التأسيس لاقتصاد قوي وصلب يتمتع بالمناعة الكافية تتطلب وجود دولة قوية تتدخل بشكل فعلي وملموس (موهوبي، 2008، الصفحات 16-17) ومن أجل التعمم مع المعطيات السلبية التي أفرزتها الأزمة العالمية لسنة 2008 ورغم آثارها المحدودة على الإقتصاد الجزائري نظرا لطابعه الريعي الذي جعل آثار هذه الأزمة غير كبيرة تنحسر فقط في تراجع أسعار ومداخيل البترول وبالتقليص من عائدات الصادرات النفطية بنسبة 42%، ونتيجة للمخاطر الناجمة عن هذا الانخفاض اعتمدت الجزائر إصلاحات اقتصادية تتسجم والتدابير المتخذة على الصعيد العالمي الذي يشير إلى العودة القوية للمنطق الكينزي القائم على تدخل الدولة في الإقتصاد لتجاوز آثار هذه الأزمة، ومن خلال هذا اتخذت تدابير تم بموجبها ترسيخ تدخل الدولة في الإقتصاد حمل شعار "الوطنية الاقتصادية" (patiriotisme economique) وفقا لهذا أعلن الرئيس بوتفليقة أن خيار الليبرالية وسياسة الخصخصة يعتبر خيارا فاشلا يتطلب العمل على بلورة عقيدة اقتصادية مغايرة يعكس فحواها قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الذي يعتبر نقطة العودة إلى ترسيخ تدخل الدولة في الإقتصاد بتبني سياسة الحماية الاقتصادية، حيث جاء هذا القانون بإجراءات

أحدثت تغييرات كامنة في كيفية إدارة السياسة الاقتصادية بترسيخ التدخل الواسع للدولة في إدارة الاقتصاد حيث حفزت تأثيرات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 صانع القرار الاقتصادي على تبني إصلاحات تتجه إلى ترسيخ نموذج الدولة التدخلية رغم الإقرار بالتحول نحو اقتصاد السوق بتطبيق آلية السوق كسياسة لتسيير الاقتصاد منذ سنة (1998 Mouhoubi op .cit. p40)

من هنا يتضح جليا أن العامل المتسبب في عدم تحقيق نتائج إقتصادية جيدة يعود إلى الطريقة التي طبقت بها الإصلاحات الاقتصادية التي تمت بعدم تخصيص الموارد وعوائد المحروقات على أساس النمو وإنما وفقا لعائدات الربح المتوقعة التي تضيي ضبابية على وجهة الاقتصاد الجزائري الذي يفقد إلى رؤية واضحة، نظرا لهيمنة رأسمالية الدولة الوطنية التي توظف العائدات المالية الضخمة المتأتية من الربح البترولي الذي يشجع على توسيع مجال التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي بغية الدفع بعملية التنمية لكنها تمنع من تحقيق التنوع الاقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق، أمام هذا الوضع فإن إعادة بناء الاقتصاد الوطني لا يزال مشروعا أكثر منه واقعا فالحكومة لا تزال تقدم رجلا وتؤخر أخرى في معالجتها لمسألة الخصوصية وفي موقفها من حجم القطاع العام وموقعه ودوره في الاقتصاد، وهنا تثير سياسات الإصلاح الاقتصادي جدلا وتجادبا حادا بين تيار التحرير الاقتصادي الذي يعتبر انه حان الوقت للاستجابة لمتطلبات العولمة والنظام الاقتصادي العالمي الراهن، في المقابل يوجد تيار أقوى منه يدعوها إلى الاستمرار في الاقتصاد الذي تقوده الدولة رغم النقائص التي هو عليه و عجزه بمبرر أن تركه يعد صعبا لطول ممارسته وتراكم آثاره وقوة العلاقات وأهمية المصالح التي تكونت في ظلّه (بلحاج<sup>3</sup>، المرجع نفسه، ص 89)

لتسليط الضوء على هذا الوضع يستلزم إستحضار فكرة "الدولة الريعية" التي تساعدنا على تقديم توصيف دقيق لسياسات الإصلاح الاقتصادي، التي رسخت لنمط اقتصاد الربح تلازمه لعنة الموارد المانعة من الانتقال الحقيقي إلى اقتصاد السوق رغم إنتهاجه منذ التسعينات إلا أنه لم يحقق نتائج ذات شأن رغم استعادة الدولة لقوتها وسيطرتها نظرا لارتفاع أسعار البترول التي وفرت شروط مواتية لإعادة إنتاج النموذج الاقتصادي السائد منذ المرحلة الاشتراكية، أعتمدت من خلالها برامج لإعادة بناء الاقتصاد الوطني ولبعث حركية الاستثمار والنمو الاقتصادي وفق مخططات اقتصادية تتشابه مع تلك التي اعتمدت في هذه المرحلة بمبرر تدارك التأخر في التنمية وتصحيح مسارها.



4-2-1-2-4- الإصلاح التراكمي للاقتصاد الوطني: لقد ساعدت الطفرة النفطية الثالثة التي حدثت مع مطلع الألفية الثالثة في إعادة بعث منظومة لدولة الوطنية ولضمان استقلالها الاقتصادي ومن خلالها يتضح جليا رفض صانع القرار الاقتصادي تكرار تجربة الإصلاحات المعتمدة في إطار سياسات التعديل الهيكلي التي عرضت السيادة الاقتصادية للدولة الوطنية للتهديدات الاستعمار الجديد التي تقودها قوى اقتصادية عالمية تهدد المصالح الاقتصادية للدولة الوطنية التي تستدعي مواجهتها باعتماد تدابير لإصلاح الاقتصاد تتوافق وأسلوب الإصلاح التدريجي نظرا لإخفاق أسلوب العلاج بالصدمة في إصلاح السياسات الاقتصادية التي غالبا ما تؤدي إلى خلق مشاكل وأزمات إجتماعية تمنع من بلورة الإجماع الوطني حول الإصلاح الذي يعد شرطا أساسيا لنجاح أي إصلاح، على هذا النحو تم انتهاج سياسات لإصلاح الاقتصاد تروم إلى إعادة بناء الاقتصاد الوطني بإطلاق برامج استثمارية عمومية خصصت لها أغلفة مالية ضخمة منحت الجزائر فرصة للانطلاق الإقتصادي بفضل ارتفاع أسعار البترول بين سنوات 2002 و2008 وبسببها أصبحت الدولة تتوفر في سنة 2007 على مداخيل وعائدات من العملة الصعبة بلغت 57 مليار دولار لم يسبق للجزائر منذ تاريخها أن حصلت على هذه الموارد المالية الكبيرة سمحت لها بالتسديد المسبق للمديونية الخارجية وبعث الورشات الكبرى (مارتيناز، المرجع نفسه، ص147)

لقد ترتب عن الصدمة البترولية الثالثة ارتفاع احتياطي الصرف أين وصل مع بداية سنة 2014 إلى 194 مليار دولار مما جعل الجزائر في وضعية مالية مريحة شجعتها على إطلاق برامج اقتصادية أخذت شكل مخططات تنموية تهدف إلى تصحيح الأوضاع الاقتصادية للخروج من حالة الركود والإنهيار الاقتصادي الناتجة عن التطبيق السريع وغير المدروس لسياسات التحرير الاقتصادي المبنية على "الليبرالية الصادمة"، فمنذ سنة 2000 تم إنتهاج إصلاحات اقتصادية تأخذ أسلوبا مناقضا يتمثل في تبني الطابع التدريجي وفقا لقاعدة التخطيط المتسلسل تتماشى مع ما طرحه رواد نظرية الإصلاح التدريجي للاقتصاد (Gradualisme) على هذا المنوال انتهجت الجزائر إصلاحات إقتصادية طيلة العقدين الماضيين (1999-2019) مبنية على سياسة اقتصادية مترابطة ومستمرة تمزج بين السياسات السابقة واللاحقة لها تمحور هدفها الأساسي حول التحرر من التبعية للبترول بتوظيف عائداته في تمويل برامج التنمية الوطنية الهادفة إلى إنعاش الاقتصاد الوطني بالتركيز على القطاعات الاقتصادية الإستراتيجية خارج قطاع المحروقات مثل: الصناعة والزراعة والخدمات والسياحة بهدف تنويع مصادر

الدخل والرفع من تنافسية الاقتصاد الوطني على المستوى العالمي وفق برامج متسلسلة ومتراصة تمت على النحو التالي:

4-2-1-2-1 برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (Programme de soutien à la relance

économique) المخطط الثلاثي (2001-2004): خصص له غلاف مالي أولي بمبلغ 525 مليار دينار حوالي (7 ملايين دولار) قبل أن يصبح غلافه المالي النهائي مقدرا بحوالي (1.216 مليار دينار) ما يعادل 16 مليار دولار بعد إضافة مشاريع جديدة له وإجراء تقييمات لمعظم المشاريع المبرمجة سابقا، في وقد نال قطاع الأشغال العمومية حصة الأسد من هذا البرنامج حيث رصدت له 40.1% من المجموع الكلي، فيما يخص الهدف الأساسي لهذا البرنامج فقد تمحور حول تهيئة الأرضية المناسبة لتحقيق الإقلاع الاقتصادي ومواجهة التنافسية الشديدة والاستعداد للدخول في الشراكة الأوروبية ومتوسطة والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية لذلك تم التركيز فيه على ثلاثة محاور:

1- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة.

2- تحديث البنية الأساسية للاقتصاد الوطني وتوفير الشروط المناسبة للاستثمار الأجنبي.

3- توفير المزيد من فرص العمل للتخفيف من ظاهرة البطالة التي بلغت مستويات حرجة.

في إطار هذا البرنامج تم تقييم إصلاحات التعديل الهيكلي والتي أظهرت فشلها الذريع في تحقيق أهدافها، ولمعالجة ذلك تم تنفيذ إصلاحات هيكلية استطاعت من خلاله الجزائر تحقيق بعض مؤشرات الاستقرار في الاقتصاد الكلي إلا أن ذلك يبقى غير كافيا في ظل الإصلاحات المنتهجة التي ستكون لها تداعيات سلبية في المستقبل المنظور (Hamada, 2004, p. 81)

4-2-1-2-2 البرنامج التكميلي لدعم النمو (Programme complémentaire de soutien à

la croissance) أو المخطط الخماسي الأول (2005-2009): يعد البرنامج الاقتصادي الثاني الذي أعلنته الحكومة في افريل سنة 2005 الذي يمتد على مدار خمس سنوات والهادف إلى تدعيم النمو لهذا رصد له مبلغ 4200 مليار دينار استناد منه قطاعان أساسيان هما قطاع السكن وتحسين ظروف المعيشة، وبموجب ذلك تم وضع برنامج خاص بهما نال 45.5% من الحصة الإجمالية، وبرنامج خاص بتطوير المنشآت الأساسية نال حصة 40.5% وقد قدرت الاعتمادات المالية الأولية المخصصة لهذا البرنامج بمبلغ 8.705 ملايين دينار ما يعادله 114 مليار دولار، بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق (1.216) مليار دينار ومختلف البرامج الإضافية لاسيما برنامجي تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا، والبرنامج التكميلي الموجه للقضاء على السكن الهش والبرامج التكميلية المحلية، أما

الغلاف المالي الإجمالي المرتبط بهذا البرنامج عند اختتامه في بداية 2009 فقد قدر بـ 9.680 مليار دينار ما يعادله حوالي 130 مليار دولار بعد إضافة عمليات إعادة التقييم للمشاريع الجارية والتمويلات الإضافية.

Programme de consolidation de la croissance) الاقتصادي (3-2-1-2-4 برنامج توطيد النمو الاقتصادي ( Programme de consolidation de la croissance) économique ) جاء هذا البرنامج وفق مخطط خماسي امتد تطبيقه من (2010-2014) ويأتي في إطار مواصلة المشاريع التي تم إقرارها سابقا خصصت لهذا البرنامج حصة 286 مليار دولار ويأتي ذلك تعريزا للجهود المبذولة طوال الفترة الممتدة بين(2000-2010) لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث نال فيه كل من برنامج التنمية البشرية وبرامج المنشآت القاعدية نسبة 40% بقوام مالي إجمالي قدره (21.214 مليار دينار) بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق ( 9.680 مليار دينار) بمعنى أن هذا البرنامج الجديد خصص له مبلغ أولي بمقدار 11.534 مليار أي ما يعادل حوالي 286 مليار دولار (مسعي، 2012، صفحة 39)

على ضوء هذه المعطيات الاقتصادية يبرز أثر عائدات الربح النفطي على سياسات الإصلاح الاقتصادي التي أخذت طابعا توزيعيا مبنية على إعتبار أن أسعار النفط لا تزال المحدد الرئيس في تحقيق النمو الاقتصادي ما يعني أن هذا الإصلاح أفرز وضعاً اقتصادياً يخضع لمنطق إعادة البيع داخل الدولة التي يلعب فيها قطاعي المحروقات والتجارة دور أساسي في تحريك عجلة النمو الاقتصادي، وهذا ما يعكسه ارتفاع حجم الواردات التي تجاوزت 27 مليار دولار سنة 2007 و 39 مليار دولار سنة 2008 رغم التأثير الكبير للأزمة المالية العالمية التي انعكست سلباً على أداء القطاع الإنتاجي العمومي والخاص ( Mouhoubi. Op cit.p 39 ).

وعلى الرغم من تخصيص أغلفة مالية كبيرة جاءت في شكل استثمارات عمومية مباشرة ووفق مخططات اقتصادية خماسية- الأولى (2004-2009) والثاني (2010-2014) - قدرت إعماداتها المالية بـ 475 مليار دولار بجانب إحتياطي صرف بلغ نهاية سنة 2013 صرف 194 مليار دولار، إلا أن هذه الإصلاحات المعتمدة طيلة الفترة الممتدة بين (2004-2014) تفتقد إلى رؤية اقتصادية واضحة المعالم ينعكس ذلك جليا في غياب الاستقرار التشريعي وتفشي الفساد في أجهزة الدولة بجانب ضعف حجم الاستثمارات الأجنبية التي بقيت تتراوح بين 500 و 700 مليون دولار سنويا وضعفها في تطوير بنية الاقتصاد الوطني مقارنة بالإمكانيات الاقتصادية والمالية التي تتمتع بها الجزائر ( Larkéche. Op cit.p 57 )

أمام هذا الواقع الاقتصادي يتضح أن جميع الحكومات المتعاقبة منذ 2001 لم تتجح في التحرر من التبعية للبتروول الذي شجعها على تبني إصلاحات اقتصادية تلعب فيها الدولة دور المفاعل والمحرك للاقتصاد من خلال برامج الاستثمار العمومي التي جعلت كل برنامج اقتصادي جديد يمثل امتدادا لسابقه يستمد من خلاله مقوماته المالية والمادية، ولعل أن هذا المنطق التدريجي في الإصلاح لم يؤد إلى توليد الفائض الاقتصادي كما أنه لم ينجح في تحويل عائدات الربيع إلى تنمية مستدامة ما فالنتائج الاقتصادية المحققة لا تبدو ضامنة لحصول نمو دائم فهي نسب مصطنعة خلقتها أسعار البترول المرتفعة فمخطط الإنعاش الاقتصادي المعتمد خلال (2004-2009) حقق متوسط نسبة النمو بـ 4.9 %، وارتفاع مجمل الدخل الوطني بـ 92 % وارتفاع الدخل الفردي بـ 29 % وتراجع نسبة البطالة إلى 11 % كان كله نتيجة لارتفاع عائدات البترول وليس إلى الفعالية الاقتصادية ما يعني أن برنامج الإصلاح الاقتصادي زاد من تعقيدات مشكلة النمو، وعلى الرغم من تخصيص ما قيمته 15 % من الناتج الداخلي الخام (PIB) لتحقيق نسبة نمو متدنية تتراوح من 2 % إلى 3 % فقط، مقارنة بالكثير من الدول تخصص نسبة 1 % من ناتجها الخام لتحقيق أكثر من هذه النسب بكثير ( Lamiri op cit<sup>a</sup>)

وفقا للنتائج هذه البرامج والتي لم تحقق الأهداف المسطرة لسياسة الإنعاش الاقتصادي على النمو الاقتصادي وجاءت مخالفة لكل التوقعات رغم سياسات الانفتاح وجهود التحفيز والإجراءات المتخذة لتعزيز مناخ الاستثمار، إلا أن قطاع المحروقات لا يزال الركيزة الأساسية للناتج المحلي الخام ويبقى النمو خارج المحروقات لا يزال ضعيفا ويبقى هشا حيث لا تزال عائدات النفط المحرك الوحيد لعجلة الاقتصاد بواسطة الاستثمارات العمومية (في مجال البنى التحتية خاصة) وأن مساهمة قطاع الصناعة الذي يعد قاعدة لكل نمو اقتصادي حقيقي ومستدام - في هذا النمو كانت ضعيفة على العموم باعتبار أن أحد الأهداف الأساسية المراد تحقيقها منذ انتهاج هذه السياسة تتمحور حول تحقيق نمو حقيقي ومستمر خارج المحروقات (مسعي، المرجع نفسه، ص157)

وبالتالي الجهود التي بذلتها الجزائر في سبيل تحقيق التنوع والانفتاح الاقتصادي وترقية القطاع الخاص المحلي والأجنبي وإشراكه في إحداث التغيير المنشود وتحقيق النمو المرتقب إلا أنه لم يسجل تقدم ملحوظ فيما يتعلق بتنامي مشاركة القطاع الخاص المحلي في مختلف الأنشطة الاقتصادية، ومع ذلك فإن ما تم تحقيقه يبقى غير مشجع وبعيد جدا عن المستوى المطلوب الذي يمكن الجزائر من تحقيق معدل نمو طموح خارج قطاع المحروقات، ولعل أن هذا الأمر يستدعي إحداث القطيعة بصياغة استراتيجيات

وسياسات شاملة لتحسين مناخ الاستثمار وتسريع وثيرة التنمية عبر تعزيز قدرات الاقتصاد الوطني ورفع كفاءته الإنتاجية (بن طراد، 2018، صفحة 99)

إن هذه المعطيات تشير إلى الأثر الواضح للخيارات الاقتصادية المتبعة خلال الحقبة الاشتراكية التي لا تزال قوية وتضع الدولة الجزائرية بعد مرور سنوات من التحول سجيبة للخيارات المنتهجة طيلة هذه الحقبة إذ لم تنتقل إلى اقتصاد السوق نظرا لاضطلاعها بدور محوري في تحريك عجلة الاستثمار في قطاعات غير منتجة سمحت بتنشيط حركية الاستيراد من الخارج وحرمت الاقتصاد الوطني من فرص النمو والاستفادة من الطلب المتزايد الذي خلقته الاستثمارات العمومية، من خلال هذا يمكن تقديم توصيف دقيق لهذه الإصلاحات التي يعتبرها الخبير الاقتصادي الجزائري "عبد الحق لعميري" أنها مجرد "إعطاء علاج الأنفلونزا لمصاب بالسل" ما يعني أن الاقتصاد الوطني في حاجة ماسة إلى إصلاحات اقتصادية ومؤسسية عميقة وجريئة لتحسين مناخ الأعمال باهتمام الدولة بالركائز الأساسية لتتبع الاقتصاد وجلب الاستثمار ويتعلق الأمر بمسائل مهمة بالنسبة لتطوير الاقتصاد الوطني وهي: (التأمين، البيروقراطية، العقار، الاقتصاد الرقمي...) (Lamiri<sup>b</sup>, 2016, p. 05)

من خلال هذه القراءة الاقتصادية والتي تبين أن ارتكاز الإصلاحات الاقتصادية على قاعدة الربيع النفطي التي أدت إلى تأجيل الإصلاح الحقيقي لكي تبقى الدولة المحرك الأساسي للاقتصاد، الذي يمكن تفسير بما لاحظته "كليمون هنري مور" (clément Henry Moore) أن تغيير أساليب أو نماذج التخصيص وتوزيع المهام عوضا عن تغيير نماذج الملكية يمكن أن ينتج نوعا من السياسات الاقتصادية التي تعطي للنظام الدولاتي المنهك فرصة جديدة لإنتعاشه فبدلا من إدارة المبادلات الاقتصادية بشكل مباشر يمكن لهذا النمط أن يديرها بشكل غير مباشر فمن حيث المبدأ يواصل امتلاكه لوسائل الإنتاج يدعم بها مجموعة من الزبائن بأقل تكلفة (الهرماسي، المرجع نفسه، 161)، ولعل أن هذا الوضعية تعكسه حالة الجزائر التي تقوم فيها السلطة السياسية بتوظيف عائدات البترول للتحكم في العلاقات بين الأجنحة وجماعات المصالح المتصارعة التي يتشكل منها النظام وبين المجتمع باسم مبدأ السيادة، لكن مع هندسة متغيرة من خلال التسيير المبهم لعائدات النفط وبعده عن الشفافية والتعظيم الذي يترتب عنه التوزيع غير العادل لعائدات الربيع بين المجتمع ومكونات السلطة (Benderra, 2005, p. 55)

4-2-1-3- إعادة بلورة عقيدة الوطنية الاقتصادية: يقصد بمصطلح الوطنية الاقتصادية على

أنها دعوة للفاعلين الاقتصاديين المتمثلين في الدولة والمستهلكين والمؤسسات الاقتصادية إلى دعم

الإنتاج الوطني وتفضيله، وفقا لهذا المنطق إتجهت سياسة للإصلاح الاقتصادي منذ سنة 2006 إلى الترسخ لعقيد اقتصادية ذات نزعة وطنية (Le néo patriotisme économique) تتضمن إجراءات إعادة فرض سيطرة الدولة على الاقتصاد لكن من دون بلورة خطة اقتصادية واضحة المعالم تسمح بذلك فالجهود المبذولة في هذا الإطار تمت من دون خلفية نظرية ولا خارطة طريق واضحة ورغم ذلك فقد لاقى هذه الإصلاحات المضادة لسياسات التحرير الاقتصادي والخصوصية دعما من أطراف عديدة داخل الدولة (Kadi, 2010, p. 70) نظرا للظروف الجيدة التي وفرتها عائدات البترول المرتفعة التي وفرت مناخا مواتيا للتخلي شيئا فشيئا عن سياسات التحرير الاقتصادي التي فرضها صندوق النقد الدولي سنة 1994 وفسح المجال أمام إعادة صياغة التوجه الاقتصادي للدولة الوطنية المتدخلة.

أمام هذا الوضع اتجهت لإصلاحات الاقتصادية المنتهجة منذ 2001 إلى إعادة تشكيل توجه الوطنية الاقتصادية حيث في ظل الترابط القوي بين السياق الدولي والوطني نتيجة عودة القوية للجزائر إلى الساحة الدولية وتفاعلها الإيجابي معها سمح لها بالتسديد المسبق للديون وتحررها من كافة الالتزامات الدولية، مما ترتب عن ذلك اتخاذ تدابير اقتصادية اتجهت تدريجيا نحو إعادة صياغة توجه الوطنية الاقتصادية مع ما ينسجم مع قواعد السوق، فمنذ سنة 2007 بدأ التراجع تدريجيا عن سياسة الخصخصة حملت شعار السيادة الاقتصادية الوطنية بحماية المؤسسات العمومية والإنتاج الوطني خاصة قطاع المحروقات الذي يعد قطاعا استراتيجيا بالنسبة للمنظومة الاقتصادية للدولة الجزائرية وبموجبه تم رفض أي مشروع قانون لخصوصيته باعتباره رمزا من رموز السيادة الوطنية ولأنه الرئة التي تتنفس بها البلاد، في ظل هذا التوجه الاقتصادي برزت حقيقة مفادها ضرورة استمرار الدولة بتمتعها بصلاحيات سيادية في قطاع المحروقات بجعل شركة سوناطراك بمنأى عن التسهيلات المقدمة في إطار سياسة الخصخصة إلى جانب جعل هذه الشركة البترولية قادرة على مواجهتها بحماية الدولة لها لاعتبارات سيادية والإعلان بصفة رسمية أنه لا توجد مساعي "لخصوصيتها".

في هذا السياق أكد الرئيس بوتفليقة سنة 2008 على أن خيار الليبرالية الاقتصادية وسياسة الخصخصة المنتهجة سابقا قد أخفق مما يتطلب ذلك التحول ضمنا نحو تبني سياسة اقتصادية ذات عقيدة وطنية الرامية إلى حماية الاقتصاد الوطني إلا أنها خلقت مناخا إقتصاديا غير مشجع على استقطاب الاستثمارات الأجنبية التي تعد المحرك الأساسي لأي نمو اقتصادي (Mouhoubi .op cit. p41). لقد ترتب عن هذا الأزمة المالية العالمية عدم قدرة الدولة على التحكم في التداعيات السلبية لها من جهة وسياسة الانفتاح الاقتصادي المنتهجة من جهة أخرى نظرا لغياب بنية قوية للاقتصاد

الوطني التي كرسّت التبعية للخارج، إلى جانب بروز تناقضات في السياسة الاقتصادية تتمثل في فتح السوق الجزائرية على الخارج بجعلها سوقا للسلع المستوردة (إرتفاع حجم الواردات) في المقابل تم إنتهاج توجه حمائي بغية التحكم في آثار الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 بتوسيع مجال تدخل الدولة.

على ضوء هذه المفارقة إتجه صانع القرار الاقتصادي إلى تبني توجه الوطنية الاقتصادية ولكن بغطاء جديد أخذ شكل الليبرالية الاقتصادية وهذا ام يعكسه قانون المالية التكميلي لسنة 2009 الذي أقر تدابير حمائية لمواجهة التأثيرات المحتملة للأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الوطني تبرز جليا ظهور نزعة جديدة للوطنية الاقتصادية وهذا ما تلخصه المادتين 58 و62 إذ تقر المادة 58 على أنه لا يمكن انجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأسمالها الاجتماعي، كما تنص المادة 62 من القانون نفسه " يتوجب على الاستثمارات الأجنبية المنجزة بالشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية الوطنية" (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2009 ، الصفحات 13-14)

ومن خلال هذا التوجه الحمائي تبرز الخطوط العريضة للبرنامج الاقتصادي للرئيس عبد العزيز بوتفليقة لعهدته الثالثة (2009-2014) الذي حمل شعار جذابا وهو "حماية الاقتصاد الوطني" قدم من خلاله وعود إنتخابية بإجراء إصلاحات مالية لدعم الاستثمارات الجزائرية والأجنبية" لتحقيق التنمية بما يتماشى والمتغيرات الدولية وبما ينسجم مع قواعد اقتصاد السوق وجلب الاستثمارات الأجنبية، في هذا الشأن يقول الرئيس بوتفليقة في أحد خطاباته: "علينا أن ننتهج سلوكا اقتصاديا طموحا يحده الحس الوطني يجعل الدولة بدلا من أن تتوقع على نفسها في حماية عقيمة للمؤسسات الوطنية تؤسس سياستها على تحديث النسيج الصناعي وعلى التفاعل السليم بين المؤسسات العمومية و الخاصة في كنف احترام الأخلاقيات والمصالح العليا للأمة ولا بد لمبدأ الأفضلية للمنتج الوطني أن يحكم الطلبات العمومية وعلينا أن نشجع المنتج الوطني لكي يصل إلى درجة التنافسية والوصول إلى مرتبة مرموقة في السوق الوطنية والبحث عن منفذ إلى الأسواق الدولية لذا يتوجب على الحكومة أن تمنح الأولوية لنشاطات تثمين الموارد الطبيعية في الاستفادة من امتيازاتنا التفضيلية"، في نفس السياق أكد الوزير الأول "أحمد أويحيى" على المضي في تكريس التدابير الوطنية الاقتصادية الجديدة لحكومته حيث قال في معرض رده على شركاء الجزائر المطالبين بالتخلي عن هذه التدابير التي ستؤدي إلى تدهور مناخ الأعمال: "إنه من واجبنا حماية الاقتصاد الوطني ولا أحد يملينا ما نفعل" (kadi.op cit.p71)

إن هذا التوجه الحمائي له حدوده وآليات ثلاثه أخذ مظاهر متعددة تندرج ضمن إطار الحفاظ على الثروات الوطنية وحماية الاقتصاد الوطني لكن مع تنويعه من خلال تفضيل الشريك الوطني على الأجنبي، لكن هذا لا يعني عدم انفتاح الجزائر على الخارج بل في إطار احترام القوانين المعمول بها التي تستدعي ضمان الشفافية وتطهير التجارة الخارجية وتحفيز القدرات الإنتاجية الوطنية وإعادة تحديث النسيج الصناعي الوطني بجانب انتهاج سياسة اقتصادية وطنية تخضع لقواعد اقتصاد السوق ولا تشبه بأي شكل من الأشكال والمضامين الحمائية ولا ذات طابع تأميمي وفقا لما كان سائدا في عقد السبعينيات وإنما هي تدابير اقتصادية لاترقى إلى ذلك وهي كالتالي:

أ- إنشاء الصندوق الوطني للاستثمار خصص له غلاف مالي قدر بـ 150 مليار دولار.

ب- انشاء 14 شركة اقتصادية عمومية لتحريك القطاع الصناعي والمساهمة في النمو الاقتصادي وفق مقارنة جديدة تتماشى و اقتصاد السوق.

ج- تطبيق قواعد جديدة تخص الاستثمارات الأجنبية بامتلاك الطرف الجزائري لـ 51% والطرف

الأجنبي 49% لضمان استقرار للمستثمر الأجنبي في الجزائر (Mouhoubi .Op cit. p p 46-49)

في ظل تراجع أسعار النفط منذ سنة 2014 سعت السلطات العمومية إلى تجاوز حالة الركود الاقتصادي الناتج عن هذه الوضعية منتهجة في ذلك سلسلة من الإصلاحات الهادفة إلى إحداث التوازن في المعدلات الاقتصادية لتجاوز حالة الركود وتنويع الاقتصاد الوطني، وقد تجسد ذلك في طرح رؤية اقتصادية جديدة قديمة أخذت مسمى النموذج الاقتصادي الجديد للتكيف مع الوضعية الاقتصادية الحرجة التي تهدد استقرار الدولة الوطنية وقد تضمن هذا النموذج مقارنة اقتصادية تهدف إلى تنويع الاقتصاد الوطني تشجيع النمو الاقتصادي خارج المحروقات بتفعيل قطاعات الفلاحة والصناعة والسياحة لكنها بعض من هذه التدابير جاءت مناقضة تماما للتوجه الحمائي للاقتصاد الوطني والتي أثارت جدلا، حيث عادت قضية الخوصصة (الشراكة العمومية الخاصة) إلى النقاش الاقتصادي مجددا وهذا ما يعكسه محتوى المادة 62 من قانون المالية لسنة 2016 التي أثارت جدلا كبيرا والتي تقر بـ: "وجوب عقد المؤسسات العمومية الاقتصادية لعمليات شراكة عن طريق فتح الأسهم الاجتماعي لفائدة المساهمة الوطنية المقيمة الاحتفاظ بنسبة 34% من مجموع الأسهم والحصص الاجتماعية"، كما نصت المادة 66 على أن "ترتبط ممارسة الأجانب لأنشطة إنتاج السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شركة تحوز المساهمة الوطنية المقيمة على نسبة 51% على الأقل من رأسمالها" (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، 2015، الصفحات 23-25).



بموجب هذا تم اعتماد صيغة جديدة من الخصخصة مبنية على تفضيل وأولوية الشريك الوطني في إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPP)، والذي يمثل كمسعى لتعبئة الموارد المالية المتأتية من المتعاملين الاقتصاديين والخواص الجزائريين عموما وفي إنجاز مشاريع البنى التحتية التي سيستفيدون من المداخل الناتجة عن استغلالها في هذا الصدد تعتبر الشراكة العمومية الخاصة نوع جديد من العقود طويلة المدى تراهن عليها الجزائر في إنجاز مشاريع البنى التحتية المستقبلية وقد تم إدراجها في مخططات عمل الحكومة الثلاث المتتالية لحكومات سلال وتبون واويحي دون أن تترجم فعليا على أرض الواقع، في هذا الشأن تشير التقارير الاقتصادية المهمة بمؤشرات وأهداف الاقتصاد الجزائري الذي هو بحاجة ماسة إلى تطوير السياسات العامة بتبني سياسة اقتصادية أكثر انفتاحا لجذب للاستثمار الأجنبي المباشر وتعزيز الشراكة الدولية لتحسين أداء الناتج الداخلي الخام وتطوير القطاع الخاص وجعله أكثر ديناميكية (Ait Mokhtar, 2016, p. 09)

رغم هذه التدابير الاقتصادية المتخذة إلا أنها لم تؤد إلى بلورة إستراتيجية إقتصادية واضحة نظرا لترسخ نمط الاقتصاد الريعي الذي يطرح سؤالا مركزيا مفاده أي نمط يمكن انتهاجه هل هو اقتصاد يعتمد على أنشطة إعادة التوزيع والتداول أو الإقتصاد المنتج، ومن خلال هذا يمكن تقديم توصيف دقيق للخيار الذي إتخذته منظومة الدولة في العقدين الأخيرين (1999-2019) المبني على اقتصاد الريع وتعزيزه والذي خلق ظاهرتين اقتصاديتين مزمنتين يعاني منهما الإقتصاد الجزائري تعرف في أدبيات الإقتصاد بظاهرة نقمة الموارد والمرض الهولندي، والتي جعلت كافة الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة منذ نهاية الثمانينات تأخذ شعار مرجعي "ما بعد النفط" إلا أن الواقع الحالي يشير إلى استمرار نفس الخيارات التي كانت سائدة من قبل مما يؤكد ذلك على حالة التخبط وعدم وضوح معالم السياسات الاقتصادية المنتهجة فتارة تكون منفتحة وتارة أخرى متوقفة على نفسها نتيجة افتقاد الإقتصاد الوطني لآلية التصحيح الذاتي بجانب التأثيرات القوية للعولمة وحركية الأسواق.

يفهم من هذا أن الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة كانت أقل وقعا بكثير على بنية الإقتصاد الوطني المترسخة وهذا ما يعكسه خطاب الإصلاح الذي يركز على أهمية تدخل الدولة التي جعلت الإقتصاد الوطني يشهد تطورا عكسيا نتيجة المواقف المتناقضة لدى صناع القرار إزاء مسألة التحول إلى اقتصاد السوق (Ouchichi.op cit.p237) فارتباط الجزائر بمنظومة العولمة والحركية الدائمة للأسواق من جهة وفي ظل التبعية الدائمة والمزمنة للبترول ووجود بمنظومة الدولة المتدخلية تمارس دورا محوريا في العملية الاقتصادية باعتبارها المالكة والمسيرة والقوة الفاعلة والممانعة من تغير بنية

الاقتصاد الجزائري وتجعل إصلاح الاقتصاد الوطني صعبة ومعقدة في ظل الدور الحمائي الذي تمارسه منظومة الدولة الوطنية تأخذ من خلاله الدولة أشكال ونماذج مختلفة من التدخل ومتناقضة أحيانا ترتب عنها نموذجا هجيناً للدول وأنتج سياسات اقتصادية غير واضحة تتطابق مع النمط الهجين للدولة الذي يبلور تارة نموذج الدولة المتدخل وتارة أخرى نموذج الدولة المنظمة.

في هذا السياق يبرز أثر عائدات النفط التي تشجع على الاستمرار في السياسات السابقة وعدم التأسيس لقطيعة مع هذا النموذج الذي يعمل على إبطاء وتعطيل وتيرة الإصلاحات الاقتصادية، وهنا يؤكد خبراء الاقتصاد أن اقتصاد الريع لا يزال يعد عاملاً رئيسياً وراء عدم انتهاج خيارات اقتصادية حقيقية تحدث تغييرات جذرية في بنية الاقتصاد الوطني، ولعل أن ما يشجع على الاستمرارية في هذا النهج هو ترسخ الثقافة البيروقراطية التي تأسست خلال الحقبة الاشتراكية والتي تم خلالها هيكلة وظيفة توزيع الريع وفي أطر وهياكل أثبتت مع مرور الزمن على أنها غير فعالة في توزيع العادل للثروة وأدت إلى القضاء على الرشادة الاقتصادية، وهذا ما تؤكد التقارير الاقتصادية المهمة بمؤشرات التغير الهيكلي للاقتصاد الجزائري أنها بلغت ما نسبته 2.55% طيلة الفترة الممتدة (1990-2015) مشيرة في ذلك إلى نسبة الموارد التي أعيد توزيعها بين القطاعات المختلفة التي بلغت 2.55% وهي نسبة ضعيفة جداً (المعهد العربي للتخطيط، 2018، صفحة 52).

إن هذه المعطيات الاقتصادية تكشف عن بداية أفول الدولة الريعية الجزائرية بعد أن اتضحت العلاقة الطردية بين الارتفاع النسبي للعائدات الريعية في الجزائر من ناحية وتدني مستوى الأداء الاقتصادي من ناحية أخرى ضف إلى ذلك أن الآليات التي تحكم هذه العلاقة يمكن استشفافها من تضخم الجهاز البيروقراطي الجزائري وهيمنة أجهزة الدولة البيروقراطية على النشاط الاقتصادي النابعان من توافر الموارد الريعية وحرص أجهزة الدولة على حماية النظام وإبقائه مرتبطاً بضعف الإطار المؤسسي لممارسة العمل الديمقراطي وتغييب معايير الشفافية والمساءلة (المديني أ، 2017) مما أدى ذلك إلى عدم انفتاح الجزائر على السوق العالمية والاتجاه الشديد نحو التأميم وتغييب الشراكة والاستثمار مع الأجنبي لمجرد الخوف من الوقوع تحت سيطرة مستعمر جديد ويمكن ارجاع ذلك إلى منطق التفكير السائد داخل مؤسسات الدولة التي يهيم عليها جيل الثورة (عبد العزيز بوتفليقة) الذي له حساسية مفرطة ودائمة حيال المسألة انفتاح الاقتصاد الجزائري التي يتعامل معها ببراغماتية تطبعها

سلسلة من التغييرات لكن مع ترك وتعديل بعض أنماط وقواعد التسيير أخذت في الخطاب الرسمي مسمى « الإصلاحات » (بولكعبيات، المرجع نفسه، 122).

من هنا يبدو جليا أن منظومة الدولة الوطنية بقيادة الرئيس بوتفليقة عملت على إعادة الدولة إلى الوضعية التي كانت عليها طيلة الحقبة الاشتراكية بالعودة بصورة ضمنية إلى ما ورد في الميثاق الوطني لعام 1976 الذي تسيطر عليه بعض "الأفكار الطابوبوية" أن الاستقلال الحقيقي يستلزم تحقيق الاستقلال الاقتصادي" مع تغيير بعض الشكليات، وعليه تم بلورة عقيدة ربط الاقتصاد بالسياسة ترتب عنها عدم اندماج الاقتصاد الوطني في السوق العالمية والاتجاه الشديد نحو التأميم وتغييب الشراكة والاستثمار مع الأجنبي بمبرر التخوف من الوقوع تحت سيطرة مستعمر جديد (بولكعبيات أ، 2002، صفحة 122)، على هذا النحو تم تبني إصلاحات اقتصادية مبنية على عقيدة اقتصادية متشعبة بالنزعة الوطنية البترولية القائمة على حماية الدولة لقطاع المحروقات وإعادة بعثه مجددا والذي هو مرآة عاكسة للمنطق السياسي السائد والمحافظ على خصائصه في إدارة قطاع المحروقات وفق نظرة "السيادية" حتى في زمن "الانفتاح" (Benderra .op cit.pp25-53)

وبهذا المعنى فإن أسس ومرتكزات إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر جعلت الإصلاحات الاقتصادية طيلة العقدين الماضيين (1999-2019) مبنية على قاعدة تدخل الدولة في تنظيم الاقتصاد تحت مبرر الحفاظ على الثروات الوطنية التي تعد الضامن لاستمرارها وقوتها باعتماد سياسات ريعية تمنع إتخاذ اجراءات تصحيحية في مواجهة العواقب الاعتمادية على الريع (بوش، 2015، صفحة 223)، هذا الوضع يشكل سندا قويا لتقديم تفسيرات حول عدم وضوح الرؤية الاقتصادية الجامعة بين متناقضين توجه الوطنية الحمائية للحفاظ على الثروات الوطنية مقابل الانفتاح على الخارج لاستقطاب الاستثمار الأجنبي والاندماج في حركية الاقتصاد العالمي، وتحت قيد المبررات التي يسوقها صناع القرار الاقتصادي المتمثلة في الحفاظ على الثروات الوطنية بضرورة ربط الاقتصاد بالسياسة للحرص على عدم الوقوع في فخ الضغوطات القوى الرأسمالية التي فرضتها العولمة و نظام اقتصاد السوق أدت في نهاية المطاف إلى تعزيز أطر الإستبداد في السلطة سمحت بانتشار الفساد وبروز اوليغارشية تحتكر الثروة.

في هذا الشأن يرى المهتمين بالشأن الاقتصادي الجزائري أن إخفاق الإصلاحات الاقتصادية يمكن تفسيره بطبيعة المنظومة المؤسساتية القائمة التي ترتب عنها الإحجام عن تحرير الهياكل الاقتصادية والحقل السياسي مما يكشف اللثام عن طبيعة الدولة القائمة (Dahmani. Op cit. P 144)

التي تعد مصدرا لخلق المعوقات المانعة لحدوث الإصلاح الاقتصادي في الجزائر؟ التي تستلزم إستحضار نظرية الاقتصاد المؤسسي الجديد التي تركز على الدور الحاسم للمؤسسات في السماح للاقتصاد بالعمل بطريقة فعالة وهنا يطرح سؤال مزدوج: هل فشل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر - كما يرى بعض الخبراء - كان بسبب مقاومة اجتماعية (المؤسسة غير الرسمية) أم أنها نتيجة عدم قدرة المؤسسات الرسمية القائمة؟ والتي تفرض الكشف عن الأسباب الحقيقية لعدم استكمال مسار التحول نحو إقتصاد السوق (Ouchichi.op cit. 281)

في هذا الصدد يقودنا التحليل الاقتصادي المؤسسي إلى تقديم تفسيرات دقيقة لعملية الإصلاح الاقتصادي التي لا يمكن عزلها عن التاريخ الاقتصادي والتجربة التنموية المعتمدة منذ الاستقلال التي سايرت التطور التاريخي للدولة الجزائرية ولم تتمكن من إحداث القطيعة مع التجربة التاريخية التي ولدت آليات المردود المتزايد "increasing returns" المانعة من بروز سياسة اقتصادية جديدة بعيدة عن راديكالية الوطنية الاقتصادية وتعويضها بسياسة اقتصادية رشيدة وفعالة في ظل التأثير الكبير للسياسات الاقتصادية السابقة التي جعل الإصلاحات تولد آثارا متسلسلة ومترابطة تبلور قيود مانعة لإحداث تغييرات ملموسة في بنية الاقتصاد الوطني المرتبط بثوابت وأسس الدولة الوطنية التي أنتجت سياسة اقتصادية تلعب فيها الدولة دورا محوريا ومحركا للعملية الاقتصادية والتي تشجع على التراجع عن الإصلاحات الاقتصادية المعتمدة في إطار سياسات التحرير الاقتصادي.

#### 4-2-2-2-4- إصلاح السياسات الاجتماعية كمدخل لترسيخ نمط الدولة التوزيعية: يعتبر الطابع

الاجتماعي للدولة الجزائرية من الأسس والثوابت ما يجعل عملية إصلاحها ترتبط بشكل أو بآخر بمضمون العقيدة السياسية للدولة الجزائرية التي عملت منذ الاستقلال على ترسيخ تقاليد وأطر الدولة الاجتماعية تؤدي من خلالها الدولة وظيفة اجتماعية تقوم على التخطيط للبرامج وتنفيذها عبر الدوائر الرسمية ومختلف الأجهزة التنفيذية التي تضطلع برسم الصورة النهائية لهذه السياسات الاجتماعية.

#### 4-2-2-2-1- مرجعية السياسات الاجتماعية: إن الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية ليس وليد

اليوم إنما هو امتداد تاريخي مرتبط بتاريخ الحركة الوطنية التي حاربت كل أشكال القهر الاقتصادي والاضطهاد الاجتماعي الممارس على الجزائريين إبان مرحلة الاستعمار الفرنسي وتوجه الحركة الوطنية إلى القيام بالثورة التي تعتبر موثيقها الدولة الاجتماعية مطلب ملح والأكثر مشروعية لدى الجزائريين (الأزرق، 1980، صفحة 69) نظرا للظروف الاجتماعية القاسية التي واجهتها الجزائر غداة الاستقلال المترتبة عن تراكم سنوات الحرب المدمرة وسنوات تشريد الجزائريين في الدّاخل وفي الخارج على

الحدود في تونس والمغرب، فرض الأخذ بمبدأ اجتماعية الدولة بهدف التخفيف من هذه الآثار الاجتماعية السلبية للحد من التفاوت الاجتماعي التي خلفته حقبة الاستعمار الفرنسي طيلة 130 سنة. استنادا إلى هذه الخلفية التاريخية تعتبر المسؤولية الاجتماعية للدولة مطلب ملحا للجزائريين تندرج في إطار الحركة الوطنية التي أسس لنضالاتها بيان أول نوفمبر 1954 الذي أكد على التأسيس لدولة ديمقراطية اجتماعية في إطار المبادئ الإسلامية، وفقا لهذا تم صياغة علاقة بين الدولة والمجتمع مرتبطة بالمثل العليا للثورة التحريرية أكدت في مواثيقها على أن العدالة الاجتماعية أسمى الأهداف التي يتوق إليها الشعب الجزائري جراء الحرمان الذي مارسه الاستعمار الفرنسي.

هذا الوضع يستلزم بناء دولة اجتماعية تقوم على تجسيد قيم العدالة الاجتماعية يتساوى فيها جميع الجزائريين لهذا تبنت الجزائر منذ الاستقلال توجه الحماية الاجتماعية أبعد ما تكون عن كونها دولة رفاهية معتمدة في ذلك على عائدات النفط لتمويل البرامج الاجتماعية تجسيدا لقيم الدولة الوطنية الاجتماعية، وبموجبها تحملت الدولة مسؤولية تحسين الوضع الاجتماعي وبالاضطلاع بحل المشاكل الاجتماعية للجزائريين في مجالي الاقتصاد والعمل اللذان اقتصرتا على المساعدة الاجتماعية وهنا كان تدخل الدولة لم يكن ينظر إليه على أنه تدخل في سوق العمل وفي علاقات الإنتاج فحسب (Koriche et autres., 2011, p. 206)، ولعل هذا التوجه يأتي في سياق الزخم الكبير الذي أحدثته الإيديولوجية الاشتراكية خلال عقدي الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين أين كانت خيارات الدولة الجزائرية تتماشى مع هذا التوجه الأيديولوجي وبموجبه تم تطبيق النظريات التي تروج للصناعة المصنعة (سياسة المفتاح في اليد) الهادفة إلى خلق فرص عمل لصالح القوى العاملة النشطة وغير الماهرة، وقد تزامن ذلك مع إطلاق سياسة التعليم والصحة تحت شعار "المدرسة والصحة للجميع"، ووفقا لهذا التوجه أقرت كافة دساتير الجزائر منذ الاستقلال على ضرورة التمسك بهذه المكتسبات الاجتماعية وعلى رأسها دستور 1976 الذي أكد في المادة 66 على أن التعليم مجاني وحق لكل مواطن كما نصت المادة 67 على لكل مواطن الحق في الرعاية الصحية تضمنها الدولة مجانا ولعامّة المواطنين ورغم التحولات الجذرية التي تعرضت لها بالجزائر منذ نهاية الثمانينات والإصلاحات الثورية المترتبة عنها إلا أن دستور 1989 لم يمس بالمكتسبات الاجتماعية التي تضمنها الدولة حيث بقي محافظا على الطابع الاجتماعي للدولة مقرا في ذلك على ضمان الدولة لمجانية التعليم والعلاج وعملها على تكريس مبدأ العدالة الاجتماعية، ووفقا لهذا النهج أكد دستور 1996 في المادتين 53 و54 على هذا التوجه الاجتماعي وعلى هذا المنوال أقر دستور 2016 في أحكام المادة 65: الحق في التعليم

مضمون، التّعليم العمومي مجّاني حسب الشّروط التي يحدّدها القانون، إلى جانب ذلك نصت المادة 66: على أن الرّعاية الصحية حقّ للمواطنين تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين، كما تم في هذا الإطار الإقرار بمساعدة الدولة لمواطن على الحصول في سكن حيث نصت المادة 67 من الدستور بتشجيع الدولة على إنجاز المساكن كما تعمل على تسهيل حصول الفئات المحرومة على سكن.

تكريسا لهذا التوجه الاجتماعي تم توظيف عائدات الربيع النفطي للقضاء على كل أنواع التهميش والحرمان التي عانى منها الشعب الجزائري وأصبح مع مرور السنين أكثر مشروعية على اعتبار أن عائدات النفط ملك للأمة كلها وأصبحت بذلك الثروة النفطية تحمل رمزية كبيرة لدى الجزائريين، اعتمدت عليها النخبة الحاكمة بقيادة الرئيس بوتفليقة منذ سنة 1999 لمعالجة مخلفات العشرية السوداء ويتجاوز الآثار الاجتماعية السلبية للسياسات التعديل الهيكلية (PAS) على الصعيد الاجتماعي ترتب عنها أزمة اجتماعية خانقة تتمثل في الارتفاع المستمر لنسب البطالة حيث قدرت في عام 1994 بـ 25 % وفي عام 1995 بـ 27 %، وفي عام 1996 بـ 28.1 % وفي مارس 1998 بـ 29.5 % ، أي ما يقابله 2.5 مليون شخص تم تسريحهم بين عامي 1994 و 1998 جراء حل 815 من مؤسسة عمومية بجانب تزايد حدة ضغوطات 296090 عامل المطالبين بتسوية الأوضاع الاجتماعية ( Dahmani. Op cit .pp 125-135 ) وقد وصل معدل البطالة مع مطلع سنة 2000 إلى عتبة 21 % ترتب عنها من تزايد نسبة الفقر وتباطؤ النمو الاقتصادي وانخفاض القدرة الشرائية لدى شريحة واسعة من الجزائريين (Touil, 2015, p. 16).

من هنا يبرز أثر بالتوجهات الأيديولوجية والسياسية التي تتبعها الدولة على إصلاح للسياسات الاجتماعية الذي يواجه الخيارات الأولى التي انتهجتها السياسات ومحافظتها على خصائصها الأصلية رغم الصدمة التي أحدثتها سياسات التحرير الاقتصادي التي جعلت الوضع الاجتماعي أكثر فوضوية إلا أنه مع بداية انتعاش أسعار البترول منذ سنة 2000 بدا هذا الوضع يتحسنت تدريجيا وبدأت تتلاشى آثار هذه السياسات حيث شرعت الحكومات المتعاقبة في اتخاذ إجراءات غير مسبوقه حيث عاد توجه الدولة الاجتماعية يعاد تشكله تدريجيا من خلال تدخل الدولة في تجاوز مخلفات العشرية السوداء وسياسات التعديل الهيكلية وفق المبدأ القائم على اجتماعية الدولة من أجل استعادة السلم المدني والاجتماعي وبموجب ذلك تم التأكيد على الحفاظ على الطابع الاجتماعي للدولة .

في هذا الصدد تعد نظرية الدولة الريعية التوزيعية مدخلا مهما لتعميق الفهم حول السياسة الاجتماعية الجزائرية تعمل من خلالها النخبة الحاكمة على توظيف عائدات الربح النفطي لصالحها لكسب ولاء الجماهير وجعلها تابعة مباشرة للدولة لضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي (Akkach) Op cit. p27. من اجل هذا عمل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ سنة 2000 على إعادة النظر في السياسة الاجتماعية وفق توجهها التقليدي المبني على قاعدة توزيع الربح وبموجب ذلك أخذت اتجاهها معاكسا للنهج الذي فرضته برامج التعديل الهيكلي وما حفز على ذلك ارتفاع الكبير لأسعار البترول منذ سنة 2000 التي شجعت السلطة الحاكمة بالعودة مجددا إلى اعتماد سياسات إعادة التوزيع (Cavatorta., 2012, p. 22)

من خلال هذا أولت الدولة اهتماما كبيرا بالبرامج الاجتماعية من خلال العمل على توفير الرعاية الصحية والتعليم والمساعدة الاجتماعية والمنح العائلية والبطالة والإسكان في هذا الشأن اعتمدت سياسة اجتماعية سخية مبنية على تدابير اقتصادية واجتماعية تتعلق بالحفاظ على القطاع العمومي رغم العجز والتفكك الذي يشهده حيث تم رصد 70 مليار دج ما بين سنوات 2005 و2006، و306 مليار دج سنة 2007 وبالموازاة مع ذلك تم تعطيل سياسة الخوصصة منذ سنة 2004 (Akkach. Op cit.p283) وفقا لهذا تم اعتماد إصلاحات من أجل تحقيق هذا المسعى تمت على النحو التالي:

4-2-2-2 إعادة تشكيل القاعدة الاجتماعية المهيمنة: إن إصلاح السياسة الاجتماعية يقتضي استحضار العلاقة الوطيدة بين النظام الاقتصادي والسياسة الاجتماعية التي تقدم تفسيراً قويا لإخفاق الإصلاحات الاقتصادية المعتمدة في إطار تطبيق سياسة الخوصصة وبرامج التعديل الهيكلي التي أحدثت صدمة في منظومة الدولة الاجتماعية وترتب عنها آثار سلبية فسحت المجال لبروز مقاومة اجتماعية ساعدت على فشل هذه الإصلاحات التي أدت إلى إعادة تفكيك الطبقة الاجتماعية المهيمنة مستهدفة بذلك الطبقة المتوسطة المتكونة داخل القطاع الاقتصادي العمومي وقطاع الوظيفة العمومية التي جعلت وضعها هشاً طيلة عقد التسعينيات نتيجة تطبيق سياسات التعديل الهيكلي التي أحدثت تحولا مهما في الاقتصاد أدى إلى خلق مراكز استقطاب اجتماعية واقتصادية وسياسية جديدة حلت محل مراكز الاستقطاب القديمة: القطاع الاقتصادي والوظيفة العمومية، في هذا الإطار وجدت الطبقة المتوسطة نفسها في وضع هامشي بحكم انتقال مركز النشاط بعيدا عنها كما أن تشكلها داخل القطاع العام أفقدها القدرة على المرونة والتكيف مع المعطيات الجديدة مما يهدد وضعها المعيشي ومركزها الاجتماعي (بولكعيبات<sup>٣</sup>، 2000، صفحة 85)

لكن مع وصول الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى الحكم سنة 1999 الذي جاء بإرادة سياسية تتمثل في ضرورة تجاوز المخلفات السلبية لسياسة التعديل الهيكلي المطبقة سنة 1994 على مختلف الشرائح الاجتماعية والتي فاقمت من ظاهرة البطالة وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين، حيث سعى على المضي قدما نحو استعادة السلم والاستقرار الاجتماعي الذي يعتبر أولوية بالنسبة للدولة وأصبحت بموجبها السياسة الاجتماعية جزءًا من اهتمامات الرئاسة التي أقرت بالتراجع التدريجي عن سياسة التحرير الاقتصادي، و ماحفز على ذلك تحسن الوضع المالي للدولة الناجم عن ارتفاع أسعار النفط الذي جعل الدولة تكون أكثر سخاء في مجال الرعاية الاجتماعية والعودة إلى تفعيل سياسة الدعم الاجتماعي التي يعكسها الخطاب الرسمي والتصريحات المتعددة للمسؤولين في السنوات الأخيرة على رأسهم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الذي قال في أحد تصريحاته أنه لا يمكن اشتغال الاقتصاد الوطني وفقا لقواعد اقتصاد السوق في ظل عدم تقبل المجتمع له (Ouchichi.op cit. 281.)

إن هذا التوجه يستلزم إعادة تطبيع علاقة الدولة بالمجتمع (استعادة الثقة) وهي العلاقة التي أفقدتها الأزمة السياسية والأمنية من خلال تشكيل القاعدة الاجتماعية المهيمنة (La Bas Dominant social) باعتبارها توفر القاعدة الشعبية للسلطة السياسية التي وضعت سياسات اجتماعية مبنية على تدعيم احتكارها لعملية توزيع الربح لأنه المصدر الأساسي لضمان الشرعية السياسية في هذا السياق ساعد الطابع الريعي للاقتصاد على بلورة عقد بين الدولة والمواطن مبني على إعادة التوزيع الربح البترولي ورغم لا عدالة السياسات المنتهجة إلا أنه يوجد عقد قوي يبين مقدرة الدولة في الحفاظ على التزاماتها فيما يخص توفير مناصب العمل وضمان الدعم العمومي للمواد الواسعة الاستهلاك (Cavatorta.op cit.p 21.)

وفقا لهذا التوجه الاجتماعي تم إعادة صياغة سياسة اجتماعية تقوم على منطوق إدماج الفئات الاجتماعية المهيمنة والمعارضة لتحقيق توازن بين مكونات الائتلاف السياسي الحاكم بتوزيع السلطة على مختلف المؤسسات الرسمية وغير الرسمية المهيكلة للاتفاقات والأطر السياسية لتشكيل قواعد اجتماعية داعمة للائتلاف الحاكم نظير استفادتها من المخصصات التي توزعها السلطة كونهت بذلك شبكة من المستفيدين والمساندين، في هذا الإطار باشر الرئيس بوتفليقة إصلاحات هيكلية تمحور هدفها حول إعادة تشكيل قاعدة اجتماعية منظمة بصورة جيدة وتشكيلها وفق إطار تنظيمي فعال يتم من خلاله هيكلة الطبقات الاجتماعية واستكمال تكوينها من خلالها إعادة توزيع الثروة المتراكمة في القطاع الاقتصادي العمومي (Mebtoul.op cit.p140)



على هذا النحو اعتمدت تدابير إصلاحية أدت إلى توسيع القاعدة الاجتماعية المهمة بجعلها مساندة وتابعة للدولة، وعلى سبيل المثال لا الحصر تم مراجعة قانون الوظيفة العمومية (06-03) سنة 2006 أين تم توحيد ومراجعة نظام الأجور الموظفين العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية ولعل أن إقرار هذا القانون يأتي في سياق تحسن عائدات الجباية النفطية للدولة ترتب عنها إعادة صياغة العقد الوطني الاجتماعي والاقتصادي سنة 2006 ومن خلاله تم إحداث تطورات مهمة في سياسة الحماية الاجتماعية بين سنوات 2005 و 2011 تؤكد على التوجه نحو توسيع مجال الضمان الاجتماعي ليمس الأفراد الذين لا ينتمون إلى فئة العاملين المأجورين فحسب (Korich.op cit.234)

وفقا لهذا التوجه تم صياغة سياسة اجتماعية مبنية على تقديم الإعانة والمساعدة لكافة شرائح المجتمع تهدف من خلالها النخبة السياسية إعادة تكوين قاعدة اجتماعية تكون مصدرا لكسب الولاء والمساندة بجعلها تابعة لنخبة الدولة تستخدمها كأداة لتعزيز سيطرتها وغطاءا للشرعية السياسية أخذت من خلالها السياسات الاجتماعية طابعا سياسيا ولي كأداة للتمكين الاجتماعي يبرز ذلك في ممارسات السلطة السياسية منذ سنة 2000 التي وظفتها لهدف شراء السلم الاجتماعي الذي من خلاله تم ممارسة التضيق على التنظيمات النقابية المستقلة في القطاعين الاقتصادي والوظيفة العمومية بعدم الاعتراف بها في اجتماعات الثلاثية أين تحتكر المركزية النقابية (الاتحاد العام للعمال الجزائريين) في التمثيل المهني في كافة القطاعات وقد نتج عن ذلك تراجع النشاط النقابي وانقسامه مما ولد فضاء نقابيا مشتتا لا يعبر عن الوحدة العمالية بميزاتها الكلاسيكية التي بإمكانها مواجهة مقاومات الوصاية وعلاوة على ذلك، نشأ خطر حقيقي عن سياسات التشغيل المنتهجة من طرف الحكومة، فعوضاً من تراجع نسبة البطالة ظهرت وبشكل كثيف أشكال العمل غير اللائق بكل مواصفاته السيئة مع غياب اهتمام النقابات بتلك الفئة من العمال (زبيري، المرجع نفسه، ص24).

في المقابل من ذلك تبنت التنظيمات النقابية المطالب الفئوية (corporatisme) مما سهل ذلك من إحتوائها ورشوتها من طرف السلطات السياسية التي تتحكم في سيولة مالية جعلت الجزائر تقترب جزئياً من الصورة السائدة في دول الخليج الريعية (المرجع نفسه، ص26)، إلى جانب ذلك ساهمت الظروف الدقيقة التي أنتجها الربيع العربي الذي فرض على السلطة السياسية تبني سياسة اجتماعية سخية جاءت على شكل منح للأسر حيث تم تحويل نحو 230 مليار دينار سنويا وطيلة الفترة الممتدة بين 1999-2012 حيث شكلت المساعدات الضمنية غير المدرجة في إطار الميزانية 17% من الناتج

المحلي الإجمالي في عام 2010 ما يعادله مبلغ 800 مليار دينار مقسمة إلى 150 مليار لدعم الكهرباء و 650 مليار دينار لدعم الوقود ( Touil.Op cit.PP20-21).

4-2-2-3 تفعيل الوظيفة التوزيعية للدولة: انطلاقا من الخلفية التاريخية لمبدأ الدولة الوطنية الاجتماعية التي تجعل المطالب الاجتماعية للجزائريين ذات مشروعية خاصة في ظل سيادة نمط الدولة الاجتماعية الريعية التي تعتبر مداخيلها ملك للأمة كلها في ظل هذا التوجه القائم منذ الاستقلال تستمد الدولة الجزائرية مشروعيتها في توظيف عائدات الربح النفطي في سبيل تحسين الوضع الاجتماعي للجزائريين حيث في ظل ترابط الاقتصاد بالسياسة وعدم اشتغاله وفق قواعد السوق نظرا لهيمنة الدولة على الاقتصاد الذي من خلالها تتعاطي الدولة مع الحركات المطالبة والاجتماعية منذ سنة 2011 عبر تبني سياسة التحويلات الاجتماعية تهدف إلى معالجة المشاكل الاجتماعية وفقا لقاعدة توزيع الربح رغم حالة الهشاشة التي يعرفها الاقتصاد الجزائري الذي أظهر مفارقات تتمثل في المكاسب الاجتماعية المحققة في زمن الربيع العربي مقابل تدني نسبة النمو الاقتصادي 3,3% على امتداد السنوات الخمس الأخيرة، إلى جانب تراجع حجم الاحتياطي المالي والنقدي الضخم الذي تتمتع به الذي وصل عام 2012 إلى 205 مليار دولار مقابل 159 في 2015 (بومغار، 2011، صفحة 323). ومن خلال هذه الوضعية المالية المريحة والمؤشرات السلبية التي سجلها الاقتصاد الجزائري تم تفعيل الوظيفة التوزيعية للدولة وتوسيع نطاقها وهذا ما تجسده برامج الحماية والدعم الاجتماعي التالية:

4-2-2-3-1 سياسة التشغيل ومكافحة البطالة: منذ سنة 2000 كانت السياسة الاجتماعية تتمثل في وضع سلسلة من المخططات لتشجيع التكامل الوظيفي وخلق فرص العمل، لا سيما برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب الذي ينضوي ضمن إطار مبدأ الدولة الاجتماعية الذي يشكل سندا قويا لمكافحة البطالة وفق خلفية اجتماعية لا إقتصادية تضطلع الدولة بمسؤولية توفير مناصب شغل للبطالين، و لعل أن هذه الآلية التي تعتمدها وزارتي العمل والتضامن الوطني من خلال عقود التوظيف المدعمة والمؤقتة الرامية من ورائها توفير فرص لإكتساب الخبرة المهنية وسهولة الحصول للشباب البطال عن مناصب للعمل (MEROUANI, 2014, p. 111).

ومن خلال هذا اعتمدت السلطات الوصية منذ سنة 2000 إصلاحات جوهرية مست سياسة التشغيل لمكافحة ظاهرة البطالة التي بلغت آنذاك حوالي 21% في هذا الإطار تم تسطير برامج اجتماعية مناقضة تماما لما تم انتهاجه في إطار سياسات التعديل الهيكلي، ويعد هذا التحول انعكاسا لمختلف السياسات التي تبنتها الدولة لإحداث نوع من التوازن في المعدلات الاقتصادية، فهذا التحول

حفز الدولة على تبني سياسات تشغيل تهدف إلى خفض نسب البطالة وتشجيع الاستثمار في قطاعات أخرى غير قطاع المحروقات، فقد سمحت هذه الطفرة الاقتصادية الناجمة عن ارتفاع أسعار البترول من الرفع من الموارد المالية لميزانية الدولة سمح لها سياسات الاقتصادية ذات بعد اجتماعي تهدف تقليص نسب البطالة والقضاء والحد من مظاهر الفقر والتهميش والمساهمة الفعلية في تحسين ظروف المعيشة والتي تندرج في إطار سعي الدولة إلى "إضفاء الطابع الرسمي" على سوق العمل إذ لم تتوقف عن اعتماد قوانين تعدل وتكمل قانون الضمان الاجتماعي الصادر سنة 1983 بتبني مزايا جديدة بهدف توسيع سوق العمل وتعميق ليمس بإدراج حقوق لفئات أخرى (Ibid.p139)

تبعاً لهذه التدابير التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي والرامية التي من خلالها وضعت سلسلة من الخطط لتشجيع الاندماج المهني لخلق فرص العمل ضمن برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب، و بهذا الخصوص تم إصدار العديد من المراسيم المؤطرة لما يسمى بسياسات التشغيل، وعلى رأسها المرسوم التنفيذي المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني الذي يعد أحد القوانين الرامية إلى تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين، كما تم تشجيع كافة أشكال النشاط والمقاولاتية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكل الأجهزة الناشطة في مجال التشغيل بصفة مباشرة أو غير مباشرة، في هذا الشأن أنشأ الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وهيئات التنصيب الخاصة المشجعة على الاندماج المهني وخلق فرص العمل، إلى جانب ذلك أعتمد برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب خريجي الجامعة (PID) ومخطط نشاط الإدماج الاجتماعي (DAIS) ونظام الائتمان الصغير للأنشطة الحرفية والمؤسسات الصغيرة (TPE) (Touil.Op cit.PP20-21).

ولعل أن هذه الإصلاحات جاءت مترامنة مع تطبيق برامج التنمية الاجتماعية التي تبنتها الدولة في محاولتها القضاء على كل أشكال التهميش الاجتماعي والتي جعلت نسبة البطالة مرتبطة بمتغير سعر البترول الذي اعتمده اعليه كافة الحوكمات المتعاقبة من أجل التقليص من نسب البطالة والتي تؤكد التقارير الرسمية على أنها عرفت تراجعاً ملحوظاً في العشرية الأخيرة نتيجة اعتماد المخططات الخماسية وبرامج الإنعاش الاقتصادي التي لعبت دور كبيراً في تقليصها حيث وصلت سنة 2019 إلى نسبة 11.7% (زيري ح.، 2017، صفحة 15) ومن خلال هذه المعطيات يبرز الأثر القوي لإقتصاد الريع على مسألة البطالة التي تمت وفق منظور اجتماعي تضامني بحت وليس على اساس اقتصادي حيث جعلت سياسات مكافحة البطالة وتشغيل الشباب منذ سنة 2000 تأخذ طابعاً شعبويًا لا إقتصاديًا بتجسيد لمنطق توزيع الريع وشراء السلم الاجتماعي، في هذا الإطار نجد أن نسب التشغيل المعلن عنها

ليس رقما دقيقا لأن عددا معتبرا من اليد العاملة تشتغل في السوق غير الرسمية ما يعني أنالعاملين فيها يمكن إدراجهم ضمن فئة العاطلين عن العمل، فعند إجراء التحقيقات الخاصة بالتشغيل نجد فئة واسعة من الشباب الجزائري يزاول أنشطة خارج القطاع الرسمي تبرز جليا ما أسماه الخبير الإقتصادي البيروفي "هيرناندو دي سوتو" مجال "العمل غير الرسمي" القادر على توفير فرص عمل للأفراد الذين لم يفلحوا في الحصول على فرصة عمل في الاقتصاد الرسمي ومن زاوية تحليل "دي سوتو" يساهم قطاع التجارة في الجزائر بنحو 50% من القيمة المضافة في قطاع الخدمات ويضم حصة كبيرة من النشاط غير الرسمي تقدر بأكثر من ثلث النشاط التجاري الإجمالي حيث من بين 470.826 تاجرا تم إحصاؤهم يبقى 200.000 شخص لا يمارسون نشاطهم طبقا للقانون كما أن أكثر من 50% من التجار لا يسددون اشتراكاتهم الاجتماعية في هذا الإطار تشير تقديرات الاتحاد العام للتجار والحرفيين الجزائريين إلى وجود 850 ألف تاجر يمارسون نشاطهم في القطاع غير الرسمي (كمال، 2013، صفحة 205)

وبهذا المعنى فإن نسب البطالة في صيغتها الرسمية تجعلها غير مستقرة وغير دقيقة فمذ بداية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين تزداد سنويا خاصة مع وصول الآلاف من شباب خريجي الجامعات الجدد إلى سوق العمل وبحثهم عن فرص للعمل خارج الأطر الرسمية وغير الرسمية خاصة في المدن الكبرى، في هذا الصدد يعتبر النشاط في المجالات غير الرسمية من أهم مؤشرات ومظاهر الاختلال الاقتصادي في الجزائر فقد تطور عدد العمال في القطاع غير الرسمي بحسب تعريف المكتب الدولي للعمل عام 2010 إلى 3921000 فردا صرحوا بأنهم غير مؤمنين اجتماعيا، يشكلون نسبة تصل إلى 45.6% من اليد العاملة خارج القطاع الرسمي هذا ما يعكس التطور الكبير في نسب العمل غير الرسمي بين عامي 2001 و 2010 تنامياً مستمراً على حساب القطاع الرسمي المنتظم، الذي انتقل من 1648000 إلى 3921000 فرد (رماش، 2013، صفحة 90)

4-2-3-2-إصلاح نظام الضمان الاجتماعي: يعتبر الضمان الاجتماعي من الحقوق الأساسية التي أكد عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 من قبل الأمم المتحدة حيث أكد على حق الفرد في التأمين الاجتماعي المتمثل في ضمان توفير الحد الأدنى للمعيشة وكذا حمايته من المخاطر المترتبة على فقدانه لدخله وهذا ما قضت به المادة 22 منه والتي تنص على أنه: لكل فرد باعتباره عضوا في التمتع الحق في الضمان الاجتماعي."بناء على هذا تعتبر منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر شديد الارتباط بالدولة فبموجب قانون (83-11) المتعلق بقانون التأمينات

الاجتماعية الصادر سنة 1983 الذي يعد المرجعية الأساسية لهذه المنظومة التي أرست لقواعد وأطر ضامنة للحماية الاجتماعية لكل العمال والموظفين المنتسبين للقطاع العام أو الخاص.

إنطلاقاً من الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية تحظى الموظف الجزائري بضمانات قانونية هامة أقر المشرع الجزائري في نص المادة 03 من قانون (83-11) على ضمان حق كافة الموظفين والعمال من الضمان الاجتماعي حيث تنص على "يستفيد من أحكام هذا القانون كل العمال سواء كانوا أجراء ام ملحقين بالإجراء أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه"، وبناءاً على القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (85-12) تعد هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات إدارية عام (E. P. A) تخضع لقواعد المحاسبة العامة ومع ذلك تستمر إدارة موارد ونفقات الضمان الاجتماعي في الامتثال لقواعد المحاسبة الخاصة بسبب طبيعة النشاط وغياب مخصصات مالية محددة في ميزانية الدولة. (Miloud, 1990, p. 04)

في هذا الإطار نجد النصوص القانونية المعتمدة منذ مطلع عقد الثمانينات والهادفة من ورائها تغطية شرائح واسعة من المجتمع الجزائري بإنخراطها في منظومة الضمان الاجتماعي، إلا أن عملية تطبيقها أبانت على إشكاليتين أساسيتين: الإستمرار في تسيير موارد ونفقات الضمان الاجتماعي بالامتثال لقواعد المحاسبة الخاصة تبعا لطبيعة النشاط الذي تقوم به وغياب مخصصات مالية محددة في إطار ميزانية الدولة، أما المشكلة الثانية متعلقة بالإنعاش الجغرافي لهيكل الضمان الاجتماعي ورغم اعتماد نظام لامركزية التسيير منذ عام 1986 التي كان لها تأثيرات مباشرة على تحصيل الاشتراكات وبالتالي على الدخل ومدى الخدمات المقدمة مما ترتب عنها إرتفاع مستوى النفقات المتمثلة في الأعباء والتكاليف إدارة الوكالات المحلية، ولعل أن تكثيف وجود نظام الضمان الاجتماعي يفرض الحاجة إلى تكيف الإجراءات والموارد والموظفين لتحسين الأداء ومراقبة تكاليف التشغيل (المقدرة بـ 7.5٪ من إجمالي الإيرادات في سنتي 1985 و1986). (miloud.op cit.p04)

لقد خلفت هذه التدابير المعتمدة منذ سنوات الثمانينات تراكمات أدت إلى تعقيد الأزمة الهيكلية لمنظومة الضمان الاجتماعي تتطلب اعتماد إصلاحات عميقة لتعميم الحماية الاجتماعية التي تضمنها الدولة على كافة المواطنين وبصورة خاصة العمال والموظفين، ولمعالجة هذه الأزمة يتطلب إقحام التكنولوجيات الحديثة التي تسهل من تقديم خدمات جيدة للمنخرطين فيه، في هذا الشأن تم تفعيل البطاقة الإلكترونية "الشفاء" للضمان الاجتماعي المعمول بها منذ سنة 2007 التي سهلت على المستفيدين دفع واسترجاع مستحققاتهم دون الوقوف لساعات طويلة في الطوابير، لقد ترتب عن هذا

الإصلاح تكريس المسؤولية الاجتماعية للدولة من خلال تمويلها لبرامج الحماية الاجتماعية وارتفاع الإعتمادات المالية المخصصة لصناديق الضمان الاجتماعي الآتية من مساهمات العمال والموظفين بجانب دعم الدولة لها التي تخصص سنويا 1% من الناتج الداخلي الخام، هذا الوضع يستدعي عدم تسليط الضوء على الأزمة الهيكلية التي تعانيها المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي التي تحتاج إلى إصلاح الأطر والآليات التي تشتغل بها هذه نظرا للعبء الكبير الذي تشكله على ميزانية الدولة، ونخص بالذكر هنا الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) الذي يستدعي إعادة النظر في التسيير الحالي في كافة صناديق الضمان الاجتماعي بإدخال المزيد من الشفافية واللجوء إلى الرقمنة وعصرنة طريقة إدارتها بغرض الحدّ من تكاليف التسيير .

بهذا الخصوص أصبح إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي ضرورة لا خيارا حيث تشير التقديرات الرسمية إلى أن قيمة الإنفاق السنوي، الذي تعتمد عليه الحكومة من الصناديق الاجتماعية يصل إلى 85 مليار دينار (نحو 710 ملايين دولار) في هذا الإطار يعتقد الخبير المتخصص في المسائل الاجتماعية "نور الدين بودربة" أن "أزمة الصناديق تستدعي تنويع الموارد وترشيد المصاريف بهدف استدامة هذه الكيانات وقد أوضح هذا الخبير أن مشكلة الرسوم الإدارية على مستوى الصناديق كانت من بين الأسباب الجوهرية التي جعلت من تلك الكيانات تغرق في الأزمات، وكما يؤكد أن الإصلاحات لا بد أن تشمل تحديد العلاقات بين منظومة الضمان الاجتماعي وبين الدولة وقطاع الصحة، وهنا يرى أنه لا بد على الدولة أن تأخذ على عاتقها كل المصاريف ذات طابع التضامن الاجتماعي بينما يتكفل الضمان الاجتماعي بالمصاريف التي تملك طابع المساهمة (بودربة، 2019) في هذا الإطار استفاد الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) من أغلفة مالية معتبرة نظرا لارتفاع عائدات الجباية البترولية للدولة عملت من خلالها على سد العجز الذي يعاني منه هذا الصندوق منذ سنة 2000 زيادة كبيرة في التحويلات الاجتماعية تأخذ اتجاه تصاعدي حيث تقدر بـ 1.23 % سنة 2000 وبمعدل 1.60 % سنة 2009 من الناتج الداخلي الخام المخصصة لدعم معاشات التقاعد ونظرا للوضعية المالية التي يعاني منه الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) في ظل عجز الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNAS) من تحقيق التوازن المالي بين اشتراكات الموظفين ومنح المتقاعدين تم اعتماد إجراءات جديدة منذ 2006 لضمان دفع معاشات المتقاعدين دون إصلاح نظام الاشتراك شريطة إنشاء الصندوق الوطني لتأمين معاشات حيث بموجب الأمر الرئاسي (04-06) المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 تنص المادة 30 إنشاء الصندوق الوطني لاحتياجات

التقاعد بتحديد الموارد المالية الأساسية لهذا الصندوق عبر تحويل نسبة 2% من ناتج الجباية البترولية وحصّة من الفائض في خزانة صناديق الضمان الاجتماعي (CNAS) لضمان دفع معاشات المتقاعدين بصفة منتظمة (Korich. Op cit. p p 238-239).

في هذا الشأن أكد وزير العمل والضمان الاجتماعي سنة 2012 أن استدامة نظام التقاعد في الجزائر لا يمكن ضمانه إلا من خلال اشتراكات الموظفين الذي أصبح غير كافيا ما يتطلب من الدولة التدخل لتوفير الموارد مالية إضافية لضمان صرف معاشات المتقاعدين، غلا أنه في ظل الظروف الاقتصادية المتردية التي تعرفها الجزائر منذ سنة 2014 نتيجة انخفاض أسعار النفط استدعى الأمر في سنة 2016 اللجوء إلى إصلاح نظام التقاعد حيث تم إلغاء التقاعد النسبي والمسبق للحد من اختلال التوازنات المالية التي يشهدها الصندوق الوطني للتقاعد، ولقد لاقى هذا لإصلاح معارضة شديدة تحت مبرر تهديد مكتسبات الدولة الاجتماعية ونضالات الطبقة العمالية في الجزائر فبموجب القانون (15-16) المتعلق بالتقاعد المتضمن لإجراءات نصت عليها المادة 6 التي تفرض بلوغ سن 60 سنة بالنسبة للعمال الرجال أما بالنسبة للنساء العاملات فهو فقد حدد بسن 55 سنة، بجانب شرط قضاء 15 سنة من العمل كما يتعين الاستفادة من معاش التقاعد أن يكون قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الأقل 07 سنوات ونصف مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي ( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 2016، صفحة 03) .

تعبيرا على هذا الإصلاح تم إدراج تدابير لتعميم منظومة التقاعد إلا أن التغطية الاجتماعية الجيدة لا تزال متواضعة وغير فعالة فمردودية هذا النظام تبقى ضعيفة الأثر خاصة على الفئات الشغيلة الضعيفة الدخل مقارنة بالخدمات المقدمة مقارنة بحجم الاشتراكات التي يساهمون بها التي تهدد المكاسب الاجتماعية المحققة وتحدي استدامتها في ظل ضعف منظومة الضمان الاجتماعي من تغطية وحماية مختلف فئات المجتمع، هذا الوضع يدفعنا إلى الحديث عن ضرورة توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي ليشمل كافة العاملين غير المنخرطين في نظام الضمان الاجتماعي باعتماد آليات جديدة تمكنه من مواجهة التأثيرات السلبية لـ "القطاع غير الرسمي" الذي لا تزال آلياته غير قادرة على دمج هذا القطاع في المنظومة الرسمية من خلال فرض التغطية والضمان الاجتماعي للأفراد العاملين في سوق العمل غير الرسمية، والذي يستلزم اعتماد آليات ووسائل بإدماج العاملين في القطاع غير الرسمي ضمن النظام الرسمي وللتقليل أيضا من عجز صناديق الضمان الاجتماعي وضمان التماسك

الإجتماعي للمجتمع الجزائري عبر حماية مختلف الفئات الاجتماعية من مخاطر المرض والبطالة والشيخوخة وحوادث العمل (MEROUANI ET AUTRES Op cit .p143).

رغم الإصلاحات التي مست قطاع الضمان الاجتماعي إلا أن المؤشرات السلبية التي تلازم الاقتصادي الجزائري في ظل إنخفاض أسعار النفط منذ سنة 2014 تحيلنا إلى القول بأن المكاسب الاجتماعية التي حققها العمال الجزائريون تواجه في الوقت الحالي أخطارا منها ما هو نتيجة عن تراجع أسعار البترول الذي دفع الحكومة إلى مراجعة بعض ما سمي بالمكاسب العمالية من أجور ونظام الحماية الاجتماعية، في هذا الإطار تبرز آثار عائدات الربح على منظومة الضمان الاجتماعي التي تحولت أكثر فأكثر إلى نظام ريعي حيث تشير الأرقام في سنة 2007 إلى أن عدد المؤمنين اجتماعيا غير النشطين تجاوز عدد النشطين المؤمنين اجتماعيا إذ تقدر نسبة غير النشطين 34% من مجموع المؤمنين التي تقدر نسبتهم في سنة 2004 (49.5 %) في هذا الصدد نجد أن معدلات الاشتراكات المؤمنين غير النشطين منخفضة جدا غالبًا ما تتحمل الدولة مسؤولية تجاهها، ومن خلال هذا نشأت منذ سنتي 2005-2006 سياسة للضمان الاجتماعي مبنية على ضمان المؤمنين اجتماعيا غير النشطين على حساب المؤمنين اجتماعيا النشطين في هذا السياق أحصت الجزائر سنة 2007 ما يقارب 3.8 مليون من الأجراء المؤمنين اجتماعيا مقابل 4.2 مليون مؤمن اجتماعيا غير نشيط (Akkach .op cit.p285)

لقد ترتب عن هذا التوجه الشعبي بروز نظام حماية اجتماعية معمم يعزز استقلالية الفرد عن الأسرة وساعد على تنويع الروابط التي تربطه بالمجتمع انتساب متنوع يأخذ طابعا تضامنيا رسمي وغير رسمي يكمل كل منهما الآخر ويتطور وفق لذلك، وفي ظل حصول شريحة واسعة من الجزائريين حاليا على بطاقة الشفاء التي تخلق أنواع أخرى من التضامن غير الرسمي: حيث يمكن أن يؤدي إلى "الإفراط في وصف الدواء" من طرف أحد أفراد الأسرة الذي يحمل بطاقة الشفاء بمنحها لفرد آخر لا ينتمي إلى نفس الأسرة ويمكن لهذه الممارسات أن تخلق على المدى الطويل كما هو الحال في البلدان الأخرى مشكلة تمويل الضمان الاجتماعي القائم على الاشتراكات يصعب التعافي منها (Perret, 2012 , p. 18)

على ضوء هذا يبدو أن منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر بعيدة كل البعد عن المفاهيم المتداولة حاليًا في البلدان الأكثر تقدمًا من حيث الضمان الاجتماعي الذي ارتبط بقوة في السنوات الأخيرة بفكرة إعادة توزيع الدخل الوطني من خلال مؤسسات الضمان الاجتماعي التي تعتمد في



تمويلها على إعادة توزيع الدخل الوطني الذي تقوم به الدولة بهدف ضمان توازنها المالية، إلا أنه في ظل الأزمة المالية التي تعرفها الجزائر منذ سنة 2014 الناتجة عن انخفاض أسعار النفط يطرح رهان استدامة هذا "الرفاه" الذي تضمنه برامج الحماية الاجتماعية التي تمولها الدولة من عائدات الربيع النفطي وهنا تشير العديد من التقارير إلى فرضية عدم قدرة الدولة في المستقبل على الوفاء بالتزاماتها الاجتماعية تستدعي التحول من نظام حماية اجتماعية القائم على المساهمة إلى نظام أقل مساهمة المضر بالاقتصاد الوطني؟ (MOUDDEN, 2014, p. 143)

هذا الوضع يطرح جملة من التساؤلات تدور حول مدى قدرة منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر على كسب رهان الاستدامة في المستقبل وعدم المساس بالمكتسبات وحقوق العمال الجزائريين من جهة وبتوسيع مجال التغطية الاجتماعية المقدمة لهم من جهة أخرى بهدف تعزيز تماسك المجتمع الجزائري، هذا ما يتطلب إتخاذ تدابير لتطوير نظام التغطية الصحية والاجتماعية، وبالتالي أصبح من الضرورة بمكان اعتماد تدابير إصلاحية جريئة من أجل تجاوز الأزمة الهيكلية المزمنة التي تمنع منظومة الضمان الاجتماعي من تجاوز التسيير البيروقراطي القائم على توزيع الربيع بالتحول إلى اعتماد التسيير الحديث لتجاوز مشكلة التمويل التي يتم تغطية عجز صناديق الضمان الاجتماعي من مخصصات الميزانية الدولة الآتية من عائدات الربيع النفطي التي تشهد منذ عام 2014 تراجعاً محسوساً نتيجة انخفاض أسعارها، ولذا فقد حان الوقت لترشيد و عقلنة النفقات الموجهة لدعم نظام الضمان الاجتماعي يتطلب اعتماد نظام تسييري حديث وفعال يقوم على المساهمة (نظام الاشتراك) "le système contributif" لحل مشكلة تمويله عبر تفعيل عملية تحصيل الاشتراكات (perret.op cit.p18)

يتضح مما سبق أن الإصلاح الجذري لمنظومة الضمان الاجتماعي تعد عملية صعبة ومعقدة و بالغة الحساسية لأنها متعلقة بشرائح واسعة من الجزائريين المهيكلة وفق أطر وتنظيمات نقابية تشكل مصدراً للضغط ومقاومة أي إصلاح يهدف تغيير وحسر نطاق الحماية الاجتماعية، وبالتالي لا بد من التفكير جيداً لتوفير ظروف مواتية لاستقلالية هيئات الضمان الاجتماعي بمنحها "وضعا خاصا" وإمكانية الاستثمار الحر لأصولها مع البنوك المتنافسة لمواجهة مخاطر تعرضها للعجز المالي يتطلب بلورة سبل لحل هذه المسألة بتقديم إجابات جديدة لسياسة التوظيف والدخل والضرائب والصحة وفقاً لقاعدة تنظيم التضامن الوطني لتجنب بروز التفاوت الاجتماعي (Miloud. Op cit.p 10)

4-2-2-3-2-3-2-3-2-3-2-4 نظام الدعم الاجتماعي: تجسيدا لمبدأ الدولة الاجتماعية خصصت ميزانية في شكل برنامج اجتماعي ممثلة في التحويلات الاجتماعية المتعلقة بالدعم العمومي الموجه للعائلات من خلال برامج مجانية العلاج والتعليم المتاحة لكافة فئات المجتمع للحصول على جميع السلع والخدمات الاجتماعية المدعمة، ويعتمد هذا النظام الموروث من عهد الاقتصاد الموجه الذي بني على ركيزتين أساسيتين وهما: "التحويلات الاجتماعية" وهي مخصصات مالية في ميزانية الدولة لتمويل الصحة والتعليم المجانيين لكل الجزائريين مهما كان دخلهم، إضافة إلى الحصول على سكن بأسعار مدعمة ومن جهة ثانية تم تعويض سياسة مراقبة الأسعار المعتمدة إلى سنوات 1990، أما الركيزة الثانية تخص دعم المواد الغذائية الأساسية (الخبز والزيت والسكر والدقيق والحليب) إضافة إلى دعم أسعار الكهرباء والغاز والنقل (إيلاف، 2017) تكريسا لهذا استقادت السياسة الاجتماعية الجزائرية طيلة الفترة الممتدة من 2000-2014 من ارتفاع أسعار النفط محاولة بذلك بلوغ أهداف التمكين الاجتماعي أو الاقتصادي للجزائريين وتحقيق ما نسبته 90% من أهداف التعليم والصحة حيث اعتمدت في هذا الشأن برامج اجتماعية سخية خاصة بعد احتجاجات سنة 2011 أدت إلى اتساع مجال دعم الدولة من خلال دعم أسعار المواد الواسعة الاستهلاك مثل الزيت والسكر بجانب السعي إلى دعم البقوليات والحبوب الغذائية، ووفقا للبيان الصادر عن وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن سياسة الدعم تكلف الدولة الجزائرية حوالي 300 مليار دج سنويا ( Akkach et autres . Op cit. p283 )

من هنا يبدو جليا غلبة التوجه الشعبي والزيائني في إصلاح السياسة الاجتماعية الجزائرية القائم على تعميمها على جميع الفئات ودون التمييز بين الفئات المؤهلة والمحرومة حيث تدفع جميع العائلات المزودة بشبكات مياه الشرب والغاز والكهرباء نفس معدلات الضرائب على الاستهلاك ونفس الضرائب على السكن ونفس ملصق الدواء، ونفس الضريبة على الإنترنت، هذا ما يجعل حجم الدعم الموجه للمجتمع بأكمله يفوق حجم المساعدات الذين هم في حاجة إليها حيث يستفيد من هذا الدعم كل الجزائريين سواء كانوا أغنياء أو فقراء مجسدة بذلك تحويلات اجتماعية و فقط أصبحت الطريقة المفضلة لدى السلطة في إدارة السياسة الاجتماعية، ما يعني ذلك ان الإصلاحات لعبت دورا سلبيا ترتب عنها عدم تمكين الفئات الهشة وتحقيق الرفاه الاجتماعي واستدامته مما أنتج مفارقة مثيرة مفادها "جزائر غنية وجزائريون فقراء؟" هذا الوضع شكل صورة شيزوفرينيا لبلد لديه أرباح نفطية غير مسبوقه وشباب يائس يتوق للهجرة غير الشرعية نتيجة عدم التحرر الاقتصادي من الريع البترولي وغياب مناخ

أعمال حقيقي بجانب تراكم القوانين والقواعد المثبطة لروح المبادرة ودوران الإصلاحات في حلقة مفرغة (Bouhou, 2009, p. 333).

إن هذا الوضع يطرح مسألة إصلاح السياسات الاجتماعية التي ينتظر منها الإجابة على سؤال صعب مفاده: بماذا لمن وبمن؟ وبتعبير آخر من هي الفئات المستهدفة وما هي الآليات التي يمكن اعتمادها في ذلك (Touil op cit. p19) إن الإجابة على هذا السؤال بحسب خبراء الاقتصاد يقتضي إصلاح نظام الدعم الاجتماعي الشامل المعتمد حاليا والذي يخلف تداعيات سلبية أخرى مثل التبذير والتهرب نحو الدول المجاورة، وفقا لهذه المعطيات يبرز الأثر الواضح للعامل المالي المريح الذي وفرته عائدات الربح النفطي الذي استغلته السلطة السياسية في صياغة سياسات اجتماعية تعد اقرب إلى "الرشوة الاجتماعية" منها إلى الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي بهدف استمرار الأوضاع السياسية كما هي وليس على تغييرها بإدخال تحسينات قانونية شكلية تهتم بالإطار القانوني من دون النفاذ على لب المشكلة المرتبطة بالأسس الشعبوية التي تقوم عليها منظومة الدولة الريعية التوزيعية التي سمحت للنخبة الحاكمة بشراء السلم الاجتماعي لقطع الطريق أمام مطالب التغيير السياسي عن طريق اعتماد حزمة من الإجراءات الموجهة للاستجابة للحركات المطالبة ويتزامن ذلك مع الأوضاع التي ولدتها الثورات العربية والتي جعلت السلطة تتوجه نحو استقطاب واحتواء هذه الحركات منذ سنة 2011 إلى التخفيض من نسب البطالة بإبرامها لعقود التشغيل وبمنح قروض مالية معتبرة وبتفعيل سياسة السكن الاجتماعي وهي السياسة الاجتماعية التي لم تكن ممكنة لولا ما تتمتع به الجزائر من وفرة مالية مريحة الآتية من عائدات المحروقات التي وقرتها ارتفاع أسعار النفط قبل سنة 2014 .

تبعا لهذا يرى الخبير الاقتصادي لدى صندوق النقد الدولي "اندرو جويل" إن " 20% من الجزائريين الأكثر ثراء يستهلكون ست مرات أكثر من الوقود من 20% الأكثر فقرا" و"الدعم الموجه للكهرباء مفيد أكثر بصفة غير متساوية" لأصحاب البيوت الكبيرة والمجهزة بالتكييف، في هذا الصدد يعتبر الخبير الاقتصادي "عبد الرحمان مبتول" الذي عمل مستشارا لدى الوزير الأول السابق عبد المالك سلال أن "توجيه الدعم لمستحقيه إجراء جيد لأنه باسم العدالة الاجتماعية لا يمكن أن يستفيد الأغنياء والفقراء من الإعانات بالمستوى نفسه (إيلاف، المرجع نفسه)، وأمام تراكم أعباء هذه السياسات على ميزانية الدولة التي تستدعي فتح نقاش وطني حول المراجعة الجذرية لنظام الدعم والتحويلات الاجتماعية الذي أصبح يكلف خزينة الدولة فاتورة طائلة تشكل خطرا على السلم الاجتماعي، في هذا الصدد يرى الخبير في القضايا الاجتماعية "نور الدين بوضربة" أن "الفضل في

بقاء جزء كبير من الجزائريين خارج دائرة الفقر يعود للسياسة الاجتماعية الحالية التي تتطلب عقلنة مصاريف الدولة بإصلاح نظام الدعم بوضع آليات مناسبة لإعادة تخصيص الموارد وتخفيف الأعباء عن المحتاجين وخلق طبقة اجتماعية رأسمالية منتجة للثروة.

في هذا الصدد يشكك الخبير الاقتصادي "عبد اللطيف رباح" في إمكانية قيام نظام الدعم العمومي المستهدف لعدم وجود معطيات إحصائية دقيقة حول مداخيل الأفراد والفئات الاجتماعية وفي نظره أنه لا بد من مراجعة "النظام الضريبي" "الكريم جدا مع الأثرياء"، حيث فشلت كل مشاريع فرض ضريبة على الأثرياء في هذا الصدد أثارت الحكومة قضية إعفاء العمال والموظفين الذين تقل رواتبهم عن 30 ألف دينار جزائري من دفع الضريبة على الدخل (IRG)، لكن السؤال المطروح ما هو السقف؟ من يعد غنيا ومن هو فقير في الجزائر؟ وفي حال تم تقليص الدعم الاجتماعي، يجب أن يترافق ذلك مع زيادة في الأجور وهنا يرى خبراء آخرون أنه "إذا كنا نريد الذهاب نحو الأسعار الحقيقية (بلا دعم) فيجب أيضا أن ندفع الأجور الحقيقية" التي تعد منخفضة جدا في الجزائر .

ومما لا شك فيه أن هذا الوضع لا يمكن عزله عن نمط الدولة الريعية في الجزائر الذي يجعل عملية إصلاح السياسة الاجتماعية صعبة ومعقدة نظرا لاشتغالها وفق مقاربة "سياسية زبونية" تستخدم الريع كعنصر انتخابي وكعنصر أساسي في الحفاظ على السلم الاجتماعي الذي سمح بتزايد الاهتمام بالأولويات الاجتماعية على حساب الديمقراطية مما خلق ظاهرتي "الشعبوية" (Populisme) و"الزبونية" (Clientélisme) اللتان تعملان على كبح المد الديمقراطي باستغلال الأوضاع الاجتماعية للجزائريين بشراء السلم الاجتماعي بصورة ظرفية (زياني، 2015، صفحة 76)، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الدولة الريعية في تحريك عجلة للسياسات الاقتصادية والاجتماعية وتفعيلها بممارستها لوظيفة توزيعية أصبحت تشكل عائقا أمام التحول نحو اقتصاد السوق وإلى بلورة نموذج اقتصادي جديد مستدام ضامن للرفاهية الاجتماعية، جدير بالذكر هنا أن هذه الوضعية ناجمة عن استقلالية الدولة عن المجتمع لأن تمويل بنيتها لا تحتاج إلى ضرائب المواطنين ويأتي ذلك مناقضا لمبدأ "لا ضرائب بدون تمثيل" وإنما سار وفق اتجاه مغاير "نهج ضرائب ولا تمثيل" نظرا لعدم وجود مؤسسات لمحاسبة المسؤولين في استخدام الموارد المالية الآتية من الريع البترولي وتوزيعها لشراء السلم الاجتماعي وضمانه، وبموجبه أصبحت السلطة هي القادرة على المنح والمنع اعتمادا على سياسات وآليات عديدة لخلق شرائح اجتماعية واقتصادية تستفيد من الريع مرتبطة بالحكم وجهاز الدولة وتقليص المطالب بالمشاركة

السياسية وتكريس الطبيعة التسلطية للدولة وكما أطلق عليه "مكباثيل روس" في تأثير النفط في إعاقة الديمقراطية في الدول النفطية اسم "التأثير المستأجر" (حسنين، المرجع نفسه، ص ص 209-210) إستنادا إلى ما سبق نجد أن تقاليد الدولة الاجتماعية في الجزائر جعل السياسات الاجتماعية غير قابلة للتغيير الجذري ولعل أن هذا الوضع يأتي متناغما ما الوضع السائد في الدول النامية الذي أنتجه التطور التاريخي لأنظمة الحماية الاجتماعية ذات الطابع الاستبدادي الذي أنتج مؤسسات تشتغل وفق منطق سياسي وضمن نظام غير ديمقراطي ما يعني أن السياسات الاجتماعية وليدة الاستراتيجيات التنموية التي تتبعها المنظومة السياسية القائمة تدعمها في ذلك تحالفات سياسية تجعل هذه السياسات ذات طابع توزيعي تعكس درجة تأثير العوامل المؤسسية وتكوينها (Carnes, 2009, p. 93) المشجعة على الاستمرار في السياسات السابقة التي أفشلت سياسات التعديل الهيكلي وتجاوزه آثارها بصورة سهلة لسبب بسيط وهو أن هذه السياسات لم يمض زمن طويل على تطبيقها، حيث أن تراكم السياسات السابقة وترسخ أطرها المؤسسية وفرت ظروف مواتية لعودة الأمور للعودة إلى سيرتها الأولى وبدلا من الاستمرار في مراجعة السياسات الاجتماعية تم التخلي عن الإجراءات الإصلاحية المعتمدة في إطار سياسات التحرير الاقتصادي خلال فترة التسعينيات.

استنادا إلى التفسير المؤسسي يمكن القول أن التغيرات التي طرأت على السياسات الاجتماعية خلال هذه الفترة كانت مجرد سحابة صيف عابرة فتطبيقها لم يدم لوقت طويل ويمكن إرجاع ذلك إلى التردد في تطبيق هذه الإصلاحات والإستمرار فيها جعلتها تفشل في تحقيق القطيعة مع تقاليد الدولة الوطنية الاجتماعية المشجعة على العودة إلى سياسات "العمل كالمعتاد" التي توفر ظروف مواتية لعودة الأمور إلى سيرتها الأولى وبدلا من الإستمرار في مراجعة السياسات الاجتماعية تم التخلي عن الإجراءات الإصلاحية المعتمدة في حقبة التسعينيات في ظل التأثير القوي لترسبات الماضي وتراكمات السياسات السابقة التي تبرز معالم ظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) المولدة لآثار وآليات تعمل على الإستمرار في توجه الدولة الاجتماعية المرتبط بالعقيدة السياسية للدولة التي يبرزها قول الرئيس بوتفليقة في معرض دعوته إلى الحفاظ على مكاسب النموذج الاجتماعي للدولة الوطنية : "إن الجزائر كانت وستبقى دولة اجتماعية تعتمد توجه اجتماعي مبني على تحقيق العدالة الاجتماعية التي تعد من " الثوابت الوطنية" لا يمكن لأي إصلاح تجاوزه.

من هنا تبرز جليا المعالم الرئيسية لسياسات الرئيس عبد العزيز بوتفليقة التي تدعمت وانتعشت بفضل الإرتفاع الكبير في عائدات الجباية البترولية وتماسك وحدة الجيش والإستثمار في الهياكل

القاعدية وفي مشاريع تشغيل الشباب كما أن توفر الثروة البترولية قد سنج للمسؤولين ان يستجيبوا لإنشغالاتن المواطنين والأحزاب السياسية وتلبية المطالب بسرعة فائقة ويلاحظ أيضا أن القيادة السياسية قد قدمت دعم مالي لرجال الأعمال في القطاع الخاص وسهلت لهم الحصول على المواد الخام وتحويل الأموال إلى الخارج لشراء المعدات والأدوات اللازمة لخلق تنمية وطنية دائمة (بوحوش، 2014، صفحة 558) .

### خلاصة واستنتاجات الفصل

وفقا للتفسير المؤسسي يمكن إيجاد قراءة للربط بين ثقل الماضي وامتداده وشدة قيوده والذي تمثله منظومة الدولة في الجزائر التي تعكس جليا معالم التبعية للمسار (Path Dependency) التي تجعل عملية إصلاح السياسات العامة صعبة ومعقدة تتم بطريقة تراكمية وتدرجية تحدث تغييرات جزئية وطفيفة لاثورية، ويكمن ذلك في ارتباط الإصلاحات المؤسساتية ببنية المؤسسة للدولة الوطنية التي يصعب إعادة هيكلتها بصورة جذرية نظرا لعدم القدرة على التخلص من إرثها المؤسسي، على هذا المنوال أخذت الإصلاحات المؤسساتية شكلا مترابطا لا متقطعا وهذا ما انعكسه التعديلات الدستورية لسنتي 2008 و2016 التي جاءت بصفة متواترة وجزئية لم تخرج عن التجربة التاريخية نتيجة صعوبة إحداث القطيعة مع المسار التاريخي الذي رسمته منظومة الدولة الوطنية لنفسها.

في ظل هذا الإرتباط القوي بين سياسة الإصلاح الإداري وبنية الدولة التي جعلت الإصلاحات الإدارية تتم على نحو تراكمي تأخذ مسار الاستمرارية الذي يعمل على إبطاء وتيرة الإصلاح مبلورا بذلك ظاهرة التبعية للمسار التي تجعل تغيير النظام الإداري البيروقراطي صعبا لأنه نظرا لترسخ أسسه وهياكله والذي جعل الفاعلين على الإصلاح منشغلون بالترتيبات المركزية التي على أساسها تم تحديد وتحضير الخيارات التي يأخذها إصلاح التنظيم الإقليمي الذي نلاحظ فيه غياب نقاش حقيقي حول الإصلاح الجذري لسياسة اللامركزية المؤطرة بقوانين البلدية والولاية المرتبطة بالدولة الوطنية المركزية المعتمد منذ الإستقلال والذي جسده دستور 1976 الذي رسخ لآليات تمنع من بلورة نظام إداري عصري يوفر شروط التحول الفعلي نحو اللامركزية الإقليمية.

من زاوية التحليل المؤسسي يمكن قراءة إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي خلقت تراكمات وآثار وقيود تجعل من إصلاح هذه السياسات أمرا صعبا ومعقدا نظرا لترسخ نمط رأسمالية الدولة الوطنية الذي يستمد وجوده وقوته من إقتصاد الربيع النفطي، الذي يمنع من إحداث القطيعة مع هذا النمط من الإقتصاد السائد منذ الاستقلال المشجع على عدم التحرر من التبعية للبتترول والذي يخضع الإصلاحات لقيود الاستمرارية التاريخية المولدة لظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) المانعة من إحداث القطيعة مع السياسات السابقة التي ترجح حدوث وتيرة الاستمرار والدوام في الأساليب والأحوال وواقع الأمور الجارية على الانقطاع والتغيير الجذري، تبعا لهذا أخذت الإصلاحات الاقتصادية مسارا مرتبط بالخيارات الاقتصادية المنتهجة منذ الاستقلال المبنية وفق نمط رأسمالية الدولة الوطنية اتجهت من خلاله إلى استعادة حضور للدولة في الإقتصاد نتيجة الارتفاع المتزايد

لأسعار النفط منذ سنة 2000 التي خلقت ظروفًا مواتية جعلت الإصلاحات الاقتصادية سبينة لخيارات الماضي تسير بوتيرة تدريجية بطيئة أحيانًا وبخطى متثاقلة ومتردة في أحيان كثيرة تشجع على دعم الاستمرارية وعدم إحداث القطيعة مع نموذج اقتصاد الريع والتحرر من التبعية للبتروال الذي خلق ترددًا في التوجه نحو إحداث إصلاحات جذرية وبمنع بروز إستراتيجية اقتصادية واضحة المعالم. إن ما يقال على السياسات الاقتصادية ينطبق أيضًا على السياسات الاجتماعية التي لا يمكن عزلها عن الخيار التي أخذته الدولة الوطنية منذ الاستقلال والتمثل في الديمقراطية الاجتماعية التي نص عليها بيان أول نوفمبر 1954 الذي أصبح يشكل سندا قويا لإنتهاج الدولة الوطنية لسياسات الاجتماعية منذ الإستقلال سنة 1962 تشكلت من خلالها أطر وهياكل مؤسسية راسخة تضطلع بمهمة توزيع عائدات الريع، ولعل أن ترسخ هذا المنطق سهل من تجاوز مخلفات السلبية لبرنامج التعديل الهيكلي حيث أدت الصدمة البترولية الثالثة إلى انتعاش مالية الدولة ووفرت شروط مواتية لإعادة بعث النموذج الاجتماعي القائم خلال المرحلة الاشتراكية التي خلقت أطر وهياكل مانعة من إحداث القطيعة مع السياسات الاجتماعية التوزيعية (الشعبوية والزيبائية) ومن بروز نموذج اجتماعي عقلائي ومستدام. وفقا لهذه الاستنتاجات نصل إلى حقيقة مفادها أن نظرية التبعية للمسار تعد مدخلا مهم يثبت صلاحيته في استقراء إصلاح السياسات العامة في الجزائر تشكل سندا قويا لفهم آثار ومظاهر هذه الإصلاحات التي يتضح أنها شديدة التأثير بعملية إعادة إنتاج منظومة الدولة الناجمة عن صعوبة التخلص من الموروث المؤسسي الذي خلقته التجربة التاريخية للدولة الجزائرية التي توفر ظروف مشجعة ومدعمة للاستمرارية تشكل قيود تجعل للتغيير الجذري صعبا ومعقد.

وبهذا المعنى فإن إعادة بناء الدولة الوطنية وإصلاح السياسات العامة تخضع لعملية شاملة تتمثل في إعادة إنتاج منظومة الدولة القائمة تتضمن قيود مانعة للإصلاح الجذري والفوري للسياسات العامة تجعل الإصلاح يحدث بوتيرة بطيئة وتدرجية تحفز على ترسيخ المنظومة القائمة من دون وضعها ضمن مسار التحول التدريجي.



الفصل الخامس: مستقبل الدولة الوطنية في الجزائر وألويات إصلاح السياسات  
العامة بين استاتيكية الاستمرارية وديناميكية التغيير

## 5-1- سيناريوهات الدولة الوطنية في الجزائر بين قوة الاستمرارية وضرورة التغيير.

في ظل الظروف الاستثنائية التي خلقها الحراك الشعبي منذ فيفري 2019 تطرح مجددا فكرة إعادة بناء الدولة والتي تستدعي الإجابة على أسئلة هذه المرحلة التاريخية - الفاصلة بين مرحلتين متعاقبتين في الزمن ومتباينتين في المضمون والدلالة- بطريقة عقلانية تتجاوب مع مطالب الحراك الشعبي المنادي بدمقرطة منظومة الحكم وإقامة دولة القانون، والذي أحدث صدمة في منظومة الدولة الوطنية تضعنا أمام مجال ضيق جدا للتحديد السيناريوهات المحتملة نظرا لصعوبة التكهن بما ستؤول إليه الأحداث، لأن ما يحصل حاليا في الجزائر هو تجربة فريدة من نوعها نظرا للامتداد التاريخي لأزمة الدولة الوطنية التي تعود إلى السنوات الأولى من الاستقلال رسخت من خلالها نزعة دولتية معرقله للتغيير .

في هذا السياق برز نقاش عام تمحور موضوعه حول الدفاع عن الدولة الوطنية والإجماع عن شرعية وجودها، من خلال هذا يمكن تحديد السيناريوهات المحتملة وفقا لمنهجية التحليل الإستراتيجي الذي يساعدنا على كيفية حل الأزمة الهيكلية للدولة الوطنية وبلورة مشروع جديد للدولة، وبالعودة إلى المستجدات الحراك الشعبي التي أبانت وجود الدولة الجزائرية أمام منعطف تاريخي يمكن أن يؤدي إلى تغيير مسارها التاريخي، حيث من المحتمل أن لا تأخذ مسارا مستمرا بالضرورة لأن مسار التاريخ لا يأخذ بالضرورة إتجاها خطيا دائما فتجارب تغير الدول تظهر أنه يمكن أن تتحول الدولة السلطوية نحو الديمقراطية بشكل كامل، وبالتالي رصد معالم الزمن الآتي يقتضي استقراء متغيرات الماضي والحاضر لاستعلام المستقبل بانتهاج منظور استراتيجي واقتراب رشيد في التعامل مع تداعيات الحراك الشعبي وامتداده في المستقبل (الرمضاني، 2019، صفحة 199)

إن تنامي مطالب التغيير السياسي وترسب المنظومة السياسية يحيلنا إلى إعادة طرح سؤال المستقبل "الجزائر إلى أين" وبمعنى آخر هل تتجه نحو تجديد السلطوية أم باتجاه الديمقراطية؟ تكمن أهمية هذا السؤال في الإجابة على كيفية حدوث التغيير في ظل استمرار الضغط الشعبي المطالب بالتغيير الراديكالي الذي يطرح بدوره مسألة كيفية إحداث هذا التغيير هل ضمن إطار الدستور أم سيخضع الجميع لإرادة الشارع وإعداد خطة للانتقال الديمقراطي خارج الدستور؟ لحل هذه المسألة يستلزم إزالة الغموض والإلتباس التي تشوب مدى قدرة الدولة الوطنية على تقوية سلطتها لإحداث التغيير السياسي وتجنب الخراب، وما إذا كانت النخبة السياسية لن تقدم على تعزيز أوضاعها إذا ما

أقدمت الدولة على تجميع سلطاتها وتقويتها نحو إحداث التغيير (الهرمسي، المرجع نفسه، ص 168-169)

إن هذه التساؤلات تزيد من درجة الشك وعدم اليقين حول مستقبل الدولة الوطنية ترسم من خلالها الإفتراضات التي طرحها رواد المؤسساتية التاريخية وعلى رأسهم كل من "كاتلين تيلين" و"وليام ستيريك" التي تدور بين مسارين متباينين وهما: مسار إعادة إنتاج منظومة الدولة القائمة بمعنى عدم حدوث تغيير جوهري أو مسار التحول التدريجي مرحلي فيها بمعنى حدوث تغيير تدريجي طويل المدى وهنا يأتي التغيير كحتمية وليس خيار يتفق مع ما طرحه "فرانسيس فكوياما" في أطروحة نهاية التاريخ مؤكدا فيها أن مقتضيات الحتمية التاريخية تفرض على جميع الدول التحول إلى الديمقراطية وفقا لهذان التصوران يمكن تحديد رؤية مستقبلية قد لا تبتعد كثيرا عن خصوصية منظومة الدولة الوطنية يتم من خلالها حسم جدلية الاستمرارية والتغيير في إصلاح السياسات العامة.

#### 5-1-1- سيناريو الاستمرارية وإعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية: على ضوء مستجدات

الحراك الشعبي سنة 2019 يمكن تحديد مستقبل الدولة الوطنية في الجزائر الذي يصادف ما يسمى في أدبيات النظرية المؤسساتية التاريخية باللحظات الحاسمة أو "منعطف تاريخي مؤقت" (critiques junctures) المحدثة لتعديلات جزئية في منظومتها المؤسساتية من دون إحداث القطيعة الكلية معها ومن خلالها يمكن إعادة تعريف سيناريو الاستمرارية باعتباره جزءا من ثوابت الدولة الوطنية التي تعمل على تأطير المؤسسات من الداخل، وفق هندسة مؤسساتية تجعل مسار الخروج عن إطار الدولة الوطنية معقد يستغرق مدى زمني طويل تعزز من فرضية استمرار فكرة التبعية للمسار المرسوم في مرحلة نشأتها عاكسة بذلك ظاهرة التبعية المؤسسية (la dépendance institutionnelle) التي تجعل المنظومة المؤسساتية راسخة ومحافضة على وجودها وفقا للأطر والقواعد التي يضعها الفاعلين وفقا للمسار الذي سلكته مؤسسات الدولة في الماضي معززة بذلك نشوء ظاهرة التبعية للمسار (Path Dependency) التي تنتج موروث مؤسسي مبني على قواعد وإجراءات رسبت للممارسات سياسية في الماضي تعمل على إبطاء عملية تنفيذ السياسات العامة وصعوبة تجاوزها في فترة زمنية وجيزة، مقابل تأثر السياسات الجديدة بعمليات التعلم والتكيف وبقوة الهياكل المؤسسية وصلابتها المقيدة للفاعلين تجعلهم عند تنفيذ التغييرات التي تأتي بها السياسات تتم المؤسسات بطريقة روتينية (Benkhatab,

وفقا لهذا فإن الاستمرارية ليست فكرة ثابتة وجامدة بل ينبغي فهمها كمحصلة التطور الذي بلغته منظومة من القوى التي تتضمن إمكانية تطوير ديناميكيات وسيرورات إضافية تشجع على إعادة إنتاج المنظومة القائمة وتعزيزها أو بتوفير ظروف لتحقيق التحول الجزئي فيها، وهنا ينبغي الإشارة مرة أخرى أن إعادة بناء الدولة الوطنية هي عملية معقدة طويلة تأخذ مسار الاستمرارية التاريخية تشكل سندا قويا لمنظومتها المؤسساتية تسلك مسارا مترابطا لا متقطعا ينتج عنها حدوث ثبات نسبي في السياسات العامة نظرا لقوة المؤسسات الصانعة لها في مقاومة التغيير (Benkhatab .Op cit.p08.) تؤدي إلى إمتداد ظواهر الماضي في الحاضر تتطابق مع ما أصطلح عليه علماء الاجتماع والأنثروبولوجيا بـ "المخيل التاريخي" (سكزية، 2017، صفحة 157)

على ضوء هذا يمكن استشراف مآلات الدولة الوطنية والتي تقتضي استحضر نظرية "التبعية المسار" (Path Dependancy) التي تحدد الملامح المستقبلية للدولة الوطنية الجزائرية ومدى قدرتها على التكيف والاستمرار، وتحيلنا إلى ضرورة التطرق لأثر التجربة التاريخية للدولة التي تنقسم إلى مراحل متميزة ومترابطة في الوقت ذاته يجمعها مسار الاستمرارية اللامتاهي الذي يمنع منظومة الدولة الوطنية من تجاوزها وإنحرافها عن مسار تطورها التاريخي الذي رسمته المؤسسات لنفسها منذ مرحلة النشأة والتأسيس شكلت من خلالها مسارا واتجاهها طبيعيا رغم حدوث انعطافات مؤقتة لا تعد طويلة في حسابات التاريخ (النجفي، 2012، صفحة 24)

أمام خصوصية المسار التاريخي الوطني (Trajectoire National) لكل دولة تعد الجزائر من بين البلدان العربية ذات الدولة الوطنية العريقة تستمدتها وجودها من حدث تاريخي مؤسس وهو الثورة التحريرية (بيان أول نوفمبر 1954) وتاريخ الاستقلال شكلت مع مرور الوقت تجربة وطنية وثوابت راسخة أنتجت مؤسسات تعكس طبيعة الظروف التاريخية لنشأتها والتي لعبت فيها مؤسسة الجيش (الدولة الفعلية) دورا أساسيا في الحفاظ على كيان الدولة وعدم تغيير طبيعتها وتدعيم بقائها واستمراريتها (خربوش، 2017، الصفحات 80-82) في هذا الشأن تبلور نقاش عام يدافع على شرعية بقاء الدولة الوطنية في الجزائر تعد المؤسسة العسكرية عمودها الفقري وتمثل ظاهرة تاريخية وتطويرية لدرجة يمكن اعتبارها "القوة المحركة" لفعاليتها السياسية والتاريخية المرتبطة بنشأة الدولة باعتبارها تتأسس على قابلية مجتمعية وثقافية تعتبر المؤسسة العسكرية هي ذروة الشرعية السياسية والعقلانية مما يعطي لها أولوية وقوامة على النظام السياسي والدولة باعتبارها الطرف المؤسس للدولة.

وبالتالي تحديد حاضر ومستقبل الدولة الجزائرية لا يمكن عزله عن مسار تطورها التاريخي الذي خلق أطر مؤسسية راسخة يصعب التحرر منها لأنها لاتتمتع بالمقومات اللازمة لإحداث التحول من داخلها فوضعها الحالي يجعلها تدور في حلقة مفرغة لا متناهية من إعادة التأسيس والبناء والترميم، تخضع لشروط الماضي تنطبق عليها مقولة "عبد الإله بلقزيز": "يجب أن لا ننخدع بالتحولات الظاهرية في طبيعة النظام وسياساته التسلطية بمجرد تغيير نخبة أو فئة حاكمة أو بمجرد إجراء انتخابات يشك في حريتها أو جدواها فدوامه التسلط لن تتوقف طالما أن الترتيبات المؤسسية للدولة التسلطية قائمة (بلقزيز، 2013، صفحة 34).

إن هذا الوضع يحيلنا إلى مسألة مدى قابلية النظام السياسي الجزائري للإصلاح من الداخل وهنا يبقى السؤال مطروحا حول: كيف يمكن إدخال الإصلاحات السياسية الجوهرية على نظام الحكم في الجزائر؟ وهنا يرى رئيس الحكومة السابق سيد أحمد غزالي أن التغيير يستحيل دون مشاركة الجيش كمؤسسة لأن مهمتها ضمان أمن البلاد (بوحوش، المرجع نفسه، ص 562) حيث ظلت النخبة المهيمنة على مؤسسات الحكم حريصة على حماية النظام من تهديدات اللاستقرار بتوزيع الموارد السياسية في المراحل الحرجة والحيلولة دون تعطيل المنظومة القائمة ترتب عنها إحياء الجدل القائم حول العلاقة التقليدية بين الرئاسة والجيش نتيجة فقدان مؤسسة الرئاسة لزام الحكم بعد استقالة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة لصالح المؤسسة العسكرية ولئن كانت العلاقة بينها وبين المؤسسات الدستورية وعلى رأسها الرئاسة يشوبها غموضا نتيجة للظروف التاريخية المعروفة (بوالشعير، المرجع نفسه، ص 133)

ولذلك من الأهمية بمكان عدم تجاهل أثر الظروف التاريخية لنشأة الدولة الجزائرية وتطوراتها التي أنتجت منظومة سياسية تتطلب إدراك مركز السلطة الفعلي المتمثل في مؤسسة العسكرية باعتبارها الطرف الذي رسم حضوره الدائم سواء أكان باقتناع من قادتها أم انصياع تحريض عارض استثنائي أم نتيجة تراكمات تاريخية جعلت هذه المؤسسة في أوقات الأزمات الكبرى هي الحكم باعتبارها حامية الدولة الوطنية المانعة من إحداث القطيعة معها، ما يجعل تتدخل في معالجة الأزمة السياسية الحالية بتوظيفها لحق الاعتراض أو النقض (VETO) في أوقات الأزمة تفرض على هذه المؤسسة بأن تمارس دورا سياسيا يسمو على السلطة السياسية التقليدية يجعل من تدخلها السياسي وظيفة شبه دائمة (سعود، 2017، صفحة 48) رسخت بذلك لعلاقات وأنماط وآليات شكلت تقاليد يشتغل بها النظام السياسي

يحفظ بها توازناته الأساسية، ويبرز ذلك جليا في الصلاحيات الواسعة التي أسندها الرئيس "بوتفليقة" لنفسه طيلة العقدين الماضيين (1999-2019) إلا أن المنظومة الحكم القائمة لا تقبل التغيير بمجرد ذهاب واستقالة رئيس الجمهورية وهذا ما يؤكد المجاهد عبد الحميد مهري بقوله: "تغيير رئيس برئيس آخر لا يحل مشاكل الجزائر، فالجزائر بحاجة إلى إعادة نظر في منظومة الحكم القائمة" ما يعني أن إستقالة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة جاءت بفعل الضغوط والروابط المكنية والاعتماد المتبادل بين القيادات العسكرية والنخب السياسية التي تحكمها علائق غير منصوص عليها لكنها متجذرة في قوالب ثابتة وحتى لو كانت التحالفات عرضة للتغيرات والتقلبات تعمل خلالها النخبة العسكرية على حماية النظام من تهديدات اللاستقرار في المراحل الحرجة ومنع حدوث تغييرات ثورية وأنية.

على ضوء هذا تبرز ملامح تجذر ظاهرة السلطوية في الجزائر عبر آليات التجديد والاستدامة السلطوية التي تظل ممارسة وقائمة (ليمام، المرجع نفسه، ص209) تجعل هذا السيناريو مرجحا في ظل قوة الاستمرارية التاريخية للدولة الوطنية التي تستند إلى الهياكل المؤسسية القائمة التي تعمل على تثبيت المؤسسات وتعزيزها من الداخل وفق استاتيكية الاستمرارية التي مكنتها من الصمود وكبح موجة التغيير التي أنتجها الحراك الشعبي مع بداية سنة 2019، في هذا الصدد يرى المتابعين للشأن السياسي الجزائري أن الحراك الشعبي في حقيقة الأمر لم يحقق الكثير في عملية الانتقال الديمقراطي ولم يفك النظام إلى حد الساعة، حيث إن أركان هذا الأخير مازالت قائمة وموجودة وما زالت تسير البلاد وتستعد لإدارة وتنظيم الانتخابات الرئاسية القادمة، فعملية التحول من نظام دكتاتوري إلى نظام ديمقراطي في الجزائر لا تزال بعيدة المنال نظرا لعدم وجود ثقافة التداول الديمقراطي لدى السلطة ولدى الأحزاب، إذ نلاحظ استمرار الحضور القوي للفكر الكلياني من قومي عربي أو وطني أو ماركسي أو إسلامي، وإن غياب ديمقراطيين حقيقيين في السلطة أو المعارضة يهدد مباشرة التطلعات الشعبية نحو تحقيق حياة ديمقراطية . (الصيداوي، 2019، الصفحات 143-257)

إن هذا الوضع يستدعي التطرق إلى الدور الذي تلعبه المؤسسة العسكرية في المشهد السياسي في زمن الحراك التي يتراوح خطابها بين العقلنة والرغبة في كبح موجة الحراك الشعبي المطالب بالتغيير الجذري وسعيه إلى التخفيف من الصدمة التي أحدثها، في هذا السياق تمحورت تدخلات هذه المؤسسة في جعل التغيير يحدث ضمن إطار الاستمرارية ويتم على إيقاع الرتابة والتغيير التدريجي باعتماد طريقة اختيار الرئيس التي يلعب فيها دورا حاسما لتفادي حدوث تغييرات جوهرية في المستقبل

المنظور، باعتماد ترتيبات قانونية تخضع الانتخابات لهندسة متغيرة تتبع مصالح النخبة الحاكمة التي تستدرج الفاعلين السياسيين نحو المشاركة في الانتخابات الرئاسية وبدفع العديد من الفاعلين السياسيين إلى الانخراط في اللعبة الانتخابية وبالعامل في الوقت نفسه على تغييب وتحجيم الأطراف المنادية برفض ومقاطعة الانتخابات .

على ضوء هذا يبرز الأثر الواضح للصدمة التي أحدثها الحراك الشعبي الذي أبان على الأزمة العميقة التي تعانيها الجزائر والتي تنطوي على تعقيدات كثيرة تطرح مسألة رشادة الفاعلين داخل الدوائر الرسمية لصنع القرار الذين تحكمهم ممارسات ومنطق سياسي راسخ يشكل قيود مانعة لإحداث التغيير والقطيعة مع منظومة الدولة الوطنية، ونخص بالذكر هنا قيادة المؤسسة العسكرية التي تتجنب التسرع والمغامرة والأخذ بالحلول الراديكالية لتخوفها من المرحلة الانتقالية التي قد يترتب عنها فراغا دستوريا يخلق حالة عدم الانضباط المؤدية إلى المجهول، وتحت هذا المبرر تتمسك بالدستور باعتباره الضامن لإستمرارية منظومة الدولة الوطنية وتقادي كافة الاحتمالات السيئة الناتجة عن مخاطر ومآلات التغيير الجذري والغموض الذي يشوبه للحيلولة دون الوقوع في الفوضى، ويمكن تفسير هذا الوضع من خلال النظرية التراكمية (شارلز لندبلوم) التي تقدم تفسيرات وافية حول توجه النخبة الحاكمة لحل هذه الأزمة وفق منطق يمنع حدوث التغيير الجذري لكن مع إجراء تصحيح تدريجي للأخطاء وإصلاح العيوب بواسطة حلول متتالية تفضي إلى إحداث تغييرات طفيفة في منظومة الدولة لا تخرج عن إطار الاستمرارية (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص235).

وفقا لهذا المسوغ النظري يرجح حدوث سيناريو الاستمرارية من خلال تطبيق الإجراءات الدستورية التي تندرج ضمن إطار الحفاظ على الوضع القائم الذي تفضله قيادة المؤسسة العسكرية لحل الأزمة للحفاظ على النظام عبر تغيير شخص الرئيس بإقامة انتخابات رئاسية في غضون 90 يوما من استقالة الرئيس، ولعل أن تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة تتجه نحو ضمان استمرار قيم الدولة وتعزيزا للبعد الحمائي لسلطتها ولمنظومتها المؤسساتية وتأمينا لتوازنها الأساسية (بوليفة ٣، المرجع نفسه، ص230) بجعل ديناميكية التغيير تتجه نحو إدراج تصحيحات وتعديلات جزئية على بنية الدولة وأدوارها، ومن خلال هذا تتبنى السلطة إستراتيجية مبنية على قاعدة "إصلاح ضمن إطار الاستمرارية" الذي هو بعد أساسي لدى السلطة في علاقتها بالفاعلين السياسيين ولعل أن هذا التوجه يصب في صالح القوى السياسية القديمة الموالية أكثر من القوى المعارضة والفاعلين في الحراك، كونها تملك من

الموارد والخبرة بما يمكنها من التحضير للانتخابات خلال هذه الفترة القصيرة التي تتسم بعدم تنظيم الحركة الاحتجاجية وعدم قدرتها على إنتاج قيادة سياسية واضحة لها ( المركز العربي للأبحاث ، 2019، صفحة 04)

من الواضح أن النخبة المهيمنة على مؤسسات الحكم تسعى إلى الحفاظ على الوضع القائم " Le statu- quo" الذي يعد بالنسبة لها قاعدة أساسية لـ "إستراتيجية الاستمرارية" وتمسكها بها لأنها تمنع من الخروج عن المسار التاريخي المشجع على الحفاظ على هذا الوضع الذي يعد أمرا مسلما به لدى النخبة الحاكمة الذي يمثل بالنسبة لها المسار الآمن والأقل خطورة يتطلب عدم إحداث القطيعة معه، وفقا للمنطق والممارسات المتجذرة في المنظومة السياسية للدولة الوطنية والمهيكلية في أطر وهياكل مؤسساتية ترسبت منذ عقود من الزمن تعمل على إحداث تغييرات متحكم فيها وفق إيقاع التدرجية لا الثورية تربط بين التمسك بالاستمرارية في جوانب معينة والتغيير في أخرى.

وبالتالي تحديد أسباب صعوبة التغيير في الجزائر والمتمثل في طبيعة النظام الجزائري الذي يتسم بقدرته على ضمان استمراريته بتمامه مع منظومة الدولة القائمة بوصفها شبكة معقدة من المؤسسات والأجهزة ومنظومة من السلطات والمسؤوليات الناظمة له والمتحكمة في اتجاهاته العامة فهي ليست مؤسسة محايدة بلا روح إنما هي جهاز قادر على التفاعل والتأثير والتأثر بما يعتمل داخله وما يحيط به من معطيات ومتغيرات، تجعل التغيير لا يخرج عن منطق الدولة الذي يستند إلى الدستور المنتج لحالة الجمود وسلطة الأمر الواقع، وبمقتضاه يحدث التغيير ضمن إطار الاستمرارية الذي يبقى بعد أساسي في إستراتيجية تعامل الدولة مع الفاعلين السياسيين (المالكي، 2016، صفحة 03) وعلى ضوء هذا نلاحظ أن نخبة الدولة في الجزائر تبدوا وكأنها عامل جماعي وموحد لا يتجه إلى تحقيق التغيير وإنما إلى استمرارية منظومتها التي أبانت على أن المشكلة الحقيقية لا تكمن في المؤسسات بحد ذاتها وإنما أيضا في الممارسات التي ولدتها (Belmihoub .op cit .p21)

وفقا لهذا يمكن تبين كيفية حدوث سيناريو الاستمرارية في هذا الصدد يساعدنا مؤشر غاستل (GASTIL) الذي تعتمده منظمة (Freedom House) في قياس مستوى الديمقراطية في كل بلد التي تعتبر الجزائر بلدا سلطويا غير ديمقراطي ويقلل من شأن التغييرات السياسية في ظل الترتيب السياسي القائم الذي يمكن أن يمتد لفترة أخرى في المستقبل، ويبرز ذلك في تباطؤ نظام الحكم وقفزاته الحادة والمنقطعة التي تعكسان حقيقة النخبة الحاكمة التي تستجيب على نحو بطيء لضغوط الديمقراطية في



ظل غياب إرادة سياسية تدفع بعملية الديمقراطية إلى الأمام، هذا الاتجاه يتطابق مع النتائج التي توصلت إليه مجلة "الإيكونوميست" وهو الاستنتاج العالمي للديمقراطية لسنة 2008 التي تشير إلى أن دول العالم تمر بمرحلة من "الانكماش الديمقراطي" حيث لم يتحقق سوى تقدم ضئيل في عملية الديمقراطية في الكثير من البلدان منها الجزائر التي ستستمر لفترة طويلة إلا في حالة وجود إصلاحات سياسية جوهرية وسليمة (بوحوش وآخرون، المرجع نفسه، ص ص 298-336)

في ظل هذا الوضع يتوقع أن تفرز مرحلة ما بعد الانتخابات الرئاسية تجديد النظام السلطوي الهجين بتطعيمه بالشكليات والإجراءات الديمقراطية (ديمقراطية الواجهة) وطبقا لنص الدستور المبني على إجراء الانتخابات الرئاسية يرتقب أن تكون اللبنة الأولى لإحداث انتقال سياسي للسلطة وعلى ما يبدو يمكن أن تكون هذه الانتخابات بالون اختبار للتغيير الديمقراطي والتداول السلطة الذي لن يكون سهلا (غانم، 2018) في ظل ضعف التنسيق بين قادة المعارضة السياسية وعدم امتلاكها القدرة على التنظيم السياسي ولا القوة البشرية المستعدة لخوض معركة التغيير يجعل كسبها بعيدة المنال (بن بيتور، المرجع ، نفسه، 91)

إلى جانب هذا ينتظر ان يؤدي نظام التراكم الاقتصادي الريعي إلى تعزيز سيناريو الإستمرارية وكبح موجة التغيير التي ولدها الحراك الشعبي، إذ يعد هذا النمط الاقتصادي مكسبا بالنسبة للفاعلين الرسميين الذين يوظفونه سياسيا ويعكس إرادتهم القوية وميلهم نحو تفضيل بقاء الأوضاع على حالها بسبب التخوف من عواقب الخيارات والتحديات التي قد تنجر عن سيناريو التغيير الثوري لمنظومة الدولة، فمنذ الإستقلال تبلورت ثنائية "الثورة والثروة" أي "الجيش والبتترول" التي تستخدم كأداة لاستمرار شرعية منظومة الحكم (مناصرة، 2015، صفحة 499) تشكل من خلالها ترتيب سياسي يجيز للنخبة الحاكمة على توزيع ريع وأكثر من ذلك يجعلها في حاجة دائمة إلى الريع النفطي لإرضاء الشعب وشراء السلم الاجتماعي رغم الصعوبات المالية والاقتصادية الناتجة عن تراجع هذه العائدات منذ سنة 2014 (بن بيتور، المرجع نفسه، ص93)، التي تعتمد الدولة في تمويل بنيتها الهيكلية لكن بدونها تصبح غير قادرة على إعادة بناء نفسها إلا باسترداد إحدى الدعامتين الأساسيتين اللتان عززتا من حظوظها: هما توفير شبكة من المساندين باسترداد صفتها الكوربوراتية باعتبارها إحدى دعائمها الأساسية التي تعزز بقائها ووجودها رغم الصعوبات الاقتصادية، إضافة إلى ذلك يعد العقد الاجتماعي

الدعامة الثانية الذي سبق لها وأن تمكنت من التخفيف من حدة التوتر ودعم الاستقرار باتفاق الدولة مع رعاياها على صياغة علاقة رمزية قوية.

إضافة إلى هذا ينتظر أن يشكل تفاعل المنظومة الدولة الجزائرية وإرتباطها بالأطراف الدولية والإقليمية دورا مانعا في حدوث التغيير الجذري ولفهم كيفية تأثيره يستلزم استحضار المكانة التاريخية التي كانت تمتع بها الجزائر طيلة عقدي الستينيات والسبعينيات أين كانت تمثل أحد أعمدة العالم الاشتراكي وأحد أقطاب العالم الثالث المعروفة بتوجهاتها المعارضة للإمبريالية الغربية، إلا أنها بعد عام 1989 أصبحت حليفا مهما لأوروبا والولايات المتحدة دون تنكرها للخطاب والسياسات الوطنية المميزة لمرحلة ما بعد الاستقلال رغم محافظتها على توجهها الوطني المناهض للإمبريالية العالمية ولو على مستوى الخطاب السياسي إلا أن ذلك لا يمنعنا من القول أن و"بتحفظ كبير" تحول الجزائر من دولة اشتراكية معادية للإمبريالية إلى دولة تنتهج ديمقراطية الواجهة ونظام اقتصاد السوق تمكنت من أن تكون في الوقت نفسه حليفا مهم للغرب الذي خلق دولة تابعة توفر شروط لتعزيز وتجديد النظام السلطوي (Cavatorta. Opcit.p15)

من هنا يبدو جليا أن ديناميكية العلاقات الدولية تعمل على ترسيخ علاقة التبعية بين الشمال والجنوب وعلى أساسها يمكن تتبع واستشراف مستقبل الدولة الوطنية في الجزائر وفقا لهذه العلاقات التي خلقت هياكل مؤسساتية الحالية بلورة مسلمات جديدة تتمثل في تبعية السياسة للاقتصاد ليس على المستوى الوطني فحسب بل لآلياتها على المستوى العالمي التي تمتد تأثيراتها إلى مختلف الدول، ما يعني أنه لا شيء يحدث في فراغ فالسياسة الوطنية تتأثر بديناميكية هذا التفاعل الذي فرض سابقا في سنوات التسعينيات تطبيق الوصفة النيوليبرالية التي أدت إلى إعادة تشكيل النظام السلطوي بجعل المؤسسات المرتبطة بالحكم الديمقراطي تلعب دورا عكسيا إذ أصبحت أداة لتعزيز الحكم السلطوي تسمح بتجديد وترميم الترتيبات المؤسسية غير الرسمية بإجراء إصلاحات وفق نظام إقتصاد السوق من جهة بإيجاد خصائص مشتركة تجمع بين مظاهر "الديمقراطية الحديثة" و"إرث التسلطية" ورغم وضوح الطبيعة الاستبدادية للنظام إلا أن منظومة الدولة الجزائرية عززت موقعها في المجتمع الدولي طيلة فترة حكم الرئيس بوتفليقة (1999-2019)، ويبرز ذلك جليا عند إعادة انتخابه عام 2004 أين كان الموقف الأمريكي مرحبا حيث جاء على لسان المتحدث باسم البيت الأبيض قائلا: "الرئيس الأمريكي يهنئ الرئيس بوتفليقة على إعادة انتخابه وهذه الانتخابات تمثل خطوة جديدة نحو الديمقراطية

الجزائرية، كما أعربت فرنسا على نفس الموقف المرحب (Ibid..p14) تجدر الإشارة أن هذه المواقف المرحة كانت نتيجة لانتهاج السياسات الاقتصادية والتجارية المتوازية مع فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية ونال من خلالها الرئيس بوتفليقة ثقتهم كقوتين مؤثرتين في الجزائر ونال بذلك تأييدهما ومساعدتهما له في كل عهدة رئاسية (بوحوش، المرجع نفسه، ص558)

في ظل هذه التفاعلات أصبحت الجزائر دولة فاعلة في المنظومة الإقليمية والدولية وتابعة لها في الوقت نفسه خاصة فيما يتعلق بمسألة مكافحة الإرهاب التي تتطلب احترام مقتضيات الأعراف والمواثيق الدولية والتأقلم مع مستجدات العولمة فبموجب اتفاقيات التعاون والتحالفات الإستراتيجية التي تربطها مع القوى الكبرى (الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي) يجعل موقف الدول الأوروبية مستقبلا يميل إلى دعم وتعزيز مسار استمرارية الدولة ورفض الحلول الثورية نقاديا لتكرار السيناريو الليبي الذي ترتبت عنه تهديدات ومتاعب أمنية جديدة، هذا ما يعكسه الموقف الراض للأوروبيين لأي حالة من الألاستقرار في المنطقة المغاربية خاصة أن الشراكة الأوروبية المتوسطية والسياسة الأوروبية الجديدة للجوار المبنية على المسألة الأمنية والمصلحة المشتركة وهنا تتجه المقاربة الأمنية الأوروبية لتقادي حدوث فراغ أمني في المنطقة المغاربية ولذلك تسعى الدول الأوروبية إلى تحقيق حلمها القديم المتمثل في ضمان أمنها والبحث عن بديل لحلف الناتو (Mehtoul et Autres op cit.pp 263-274).

علاوة على ذلك تعتبر القوى الكبرى الجزائر أحيانا بكونها قائدة اتجاهات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فتورثها التحريرية فتحت الأبواب والنوافذ أمام البلدان الإفريقية والعربية لنيل استقلالها هي الأخرى، وحرّبا الأهلية مع التنظيمات الإسلامية المسلحة في حقبة التسعينيات تنبأت من نواح مهمة عديدة بثورات الربيع العربي وقد يكشف مستقبل الجزائر عن تبصرات حول المآل المستقبلية للمنطقة ككل، لذا يتعين على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والأطراف ذات المصلحة ألا تسيء تقدير أهمية هذا البلد بالنسبة إلى مسألة الأستقرار الإقليمي (غانم، المرجع نفسه)، بحكم هذا تتجه هذه القوى إلى تفضيل النخبة الحاكمة وضمان بقائها في الحكم للحفاظ على مصالحها الحيوية في الجزائر خاصة فرنسا التي تخشى بروز نخبة جديدة، ولذا يرجح أن تؤدي التفاعلات الموجودة بين ضفتي المتوسط دور المانع والمعيق للتغيير الجذري في الجزائر باعتبارها دولة مفتاحية في حفظ أمن أوروبا وحوض المتوسط ككل، ما يجعل ديناميكية هذا التفاعل يأخذ بمفهوم التعاون وحفظ الأستقرار

وليس بمفهوم الهيمنة، لأن التحديات التي تواجهها المنطقة تتطلب مواجهتها وتفرض مواصلة التعاون والعمل المشترك (بولنوار، 2008، صفحة 21)

ونظرا للأهمية الجيو إستراتيجية التي تتمتع بها وباعتبارها عضوا فعالا في المنظومة الإقليمية والدولية التي ينتظر أن تشكل الأطر والعوامل الدولية والإقليمية قيود مانعة للتغيير الجذري مشجعة على بقاء واستمرارية منظومة الدولة الوطنية الجزائرية، فبجانب الأوضاع الأمنية السائدة في منطقة الساحل الإفريقي التي جعلت بعض بلدانه هشة وغير مستقرة تفرز رهانات وتحديات المستمرة تتطلب حضورا قويا للدولة تستدعي عدم الخروج عن مسار الاستمرارية الذي يتيح لها فرص وخيارات التعامل تتلاءم مع هذه الظروف تستدعي الحرص على السير الحسن لأداء مؤسسات الدولة وحفظ توازنها الداخلية، ورغم أن مواقف بعض الأطراف الدولية والإقليمية تشجع على حدوث تغييرات جذرية في بعض البلدان إلا أنه بالنسبة للجزائر وفي ظل الظروف الأمنية المتردية التي يشهدها فضائها الإقليمي تجعله يتعامل بحذر مع مسألة التغيير الجذري .

وعلى ضوء هذا يبدو أن الحراك الشعبي يمثل بالنسبة لبعض القوى الدولية والإقليمية هاجسا حقيقيا ومقلقا خشية انتقال شرارته مجددا إلى دولها ولتحدي المخاوف التي ولدها تعامل العنف للأنظمة مع شعوب دول الربيع العربي وقد التزمت أغلبية الأنظمة العربية الصمت وعدم الإعلان مواقف رسمية، ومع ذلك تعمل بعض دول الإقليم والدول الكبرى على رصد هذه الاحتجاجات الجماهيرية وتوظيفها لخدمة أجندتها الخاصة بالنظر لمقومات الجزائر وإمكاناتها المادية والتأثيرية في دول الجوار خاصة تونس وليبيا والمغرب، فضلا عن أن الجزائر منتج رئيسي للطاقة وتعد ثالث مصدر للغاز الطبيعي لأوروبا وعضوا فاعلا في منظمة الأوبك وشريكا فاعلا في مواجهة الهجرة غير الشرعية ومكافحة الإرهاب (مركز الفكر الإستراتيجي للدراسات، 2019، الصفحات 7-8)

امتدادا لهذا التفاعل يشجع الموقع الجغرافي الذي تقع فيه الجزائر والذي يضم دولاً تتراوح بين الفاشلة والسلطوية والشبه الديمقراطية، فمن خلال نظرية السلام الديمقراطي التي أثبتت صحة فرضية انتشار الديمقراطية داخل الإقليم وفق المنطق الجغرافي إذ تتركز الديمقراطيات في أقاليم بعينها فيما يشبه الكتل الجغرافية الديمقراطية مقابل كتل جغرافية من الدول السلطوية (فايز، المرجع نفسه، ص34) وهنا يبرز الأثر الواضح للمحيط الإقليمي العربي الذي يتضمن عوامل غير مشجعة على التغيير ومثبتة للوضع القائم (Le statu quo) الذي يعيق ديناميكية التغيير الايجابي نظرا لجمود

النظام الإقليمي العربي الذي يتضح أنه يعارض إجراء أية بادرة للتغيير أو إعادة تشكيل الواقع العربي الراهن الذي لا يتيح فرصة لإجراء تعديلات في قطر على حساب أو مجموعة من الأقطار وليس ثمة دولة قلب قوية تتولى فرض التغيير الذي من شأنه أن يهز الاستقرار الحالي، وهنا يبدو النظام الإقليمي العربي بتقسيماته الحالية أقرب إلى الجمود والتكلس تنطوي عليه آثار سلبية ضد كل محاولات التغيير والتطوير ونحو تحسين الأوضاع اقتصاديا وسياسيا، لأن التغيير لن يكون محققا لمناخ الطبقات (أو الفئات والنخب) التي يكون من مصلحتها تثبيت الأوضاع الراهنة في المجتمع العربي سواء على مستوى الشعوب العربية أو على مستوى النخب الحاكمة (عبد الله، 2004، صفحة 155).

في هذا السياق تحيلنا أطروحة "صامويل هنتغتون" التي تنطلق من فرضية أساسية مفادها احتمالات التحول الديمقراطي تتأثر بالمنطقة الجغرافية أي بالبلدان المتجاورة وبالتالي فإن ظهور الديمقراطية في مكان ما يزيد من فرص التحول الديمقراطي في البلدان المجاورة، والعكس صحيح أيضا فوجود دولة قوية تمنع التحول الديمقراطي قد يؤدي بنتائج التحول الديمقراطي البدائية إلى التراجع والعودة إلى الاستبداد أو الحكم الفردي، أو في حالات أخرى يفرض قيودا كبيرة على مسار التحول الديمقراطي والواقع أن الأنظمة الديمقراطية (وسيا الديمقراطيات الجديدة) قد تتعرض للانهايار عندما تصبح محاصرة بأنظمة استبدادية والمشكلة الكبيرة أن هذه الأنظمة تعد بمنزلة حزام أمني ضد التهديدات الداخلية (المرشد، 2013).

على ضوء التقارير الدولية لسنة 2018 المهمة بقياس مؤشرات الديمقراطية في العالم تعتبر الجزائر من بين الدول السلطوية فبحسب تقرير مجلة الإيكونوميست البريطانية تحتل المرتبة 128 عالميا ما يعني أن الجزائر لم تشذ عن محيطها الإقليمي ولا يمكن عزلها عنه فمن خلال مقارنتها بالبلدان المجاورة لها (بلدان شمال إفريقيا والساحل الإفريقي) نجد جميعها تتأرجح بين مؤشرات السلطوية والديمقراطية المعيبة (تونس) ولتعميق التحليل أكثر يحيلنا مفهوم "القوة الخشنة" المناقض لمفهوم "القوة الناعمة" الذي طرحه عالم السياسة الأمريكي "جوزيف ناي" والذي يشير إلى أن هذا النموذج من القوة المبني على تصدير النموذج السلطوي السائد في كل من الصين وروسيا باستخدام القوة الاقتصادية والتكنولوجية ونظرت لجاذبية هذا النموذج الذي يأتي مناقضا للنموذج القائم في البلدان الغربية التي تعرف مؤخرا ارتفاع معدلات الحرمان الاجتماعي وتراجع العدالة الاجتماعية الناجمة عن هيمنة أقلية على الثروة وبدائية تخلي الدولة عن توفير الدعم للخدمات الأساسية

للمواطنين، كالتأمين الصحي والتعليم الجيد، في مقابل ذلك نجد أن الدعم السخي الذي تقدمه الأنظمة السلطوية الغنية لمواطنيها وهذا الوضع يجعل الديمقراطية وما يرتبط بها من قيم الحرية والمواطنة وحكم القانون غائبة عن سلم أولوياته هذه الأنظمة، ولعل خطورة هذا النموذج الموسوم بـ "الحدثة السلطوية" الذي يقوم على انتهاكاتٍ جسيمة لحقوق الإنسان والإستخفاف بمسألة الحريات السياسية (حرية التعبير، حرية التجمع، حرية الصحافة... إلخ) (العناني، 2018).

بيدوا أن هذا السيناريو يتضمن حلولاً إصلاحية لا تغير كثيراً وهذا ما تريده القوى الكبرى والإقليمية أما التغيير الثوري والجزري فهو ما تخشاه هذه القوى التي تعمل على توفير الشروط المثلى لاستمرار المنظومة السياسية للدولة الوطنية وتعزيز قدرتها المعهودة في التكيف مع محيطها الخارجي، الذي تسوده منظومة دولية تتدخل لمنع هشاشة وفشل الدولة بجعلها عضواً فعالاً وهنا تؤكد الأدبيات الدولية على ضرورة تعزيز استقرار الدولة بتقادي مسببات الهشاشة والأخطار المهددة لها، خاصة إذا ما توافقت أهداف ومصالح الفاعلين الخارجيين مع الدولة ذاتها لخروجها من حالة الهشاشة بالتعويل على تقوية مؤسسات الدولة ودرجة تماسكها الداخلي وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها كأساس لقوتها (متولي، 2018، صفحة 07)

يفهم من هذا أنه لا يحدث شيء في فراغ ولا حتى في السياسة الوطنية تتصرف النخب الحاكمة وقادة المعارضة في سياق القيود والفرص الدولية التي يفرض عليهم أخذها في الاعتبار ما يعني أنه لا يمكن تجاهل العواقب المترتبة على التفاعلات الدولية التي تساعد على إعادة تشكيل السلطة وتمكين النخب الحاكمة من إجراء الإصلاحات السياسية لا تمس جوهر الترتيبات المؤسسية القائمة وتسمح بإعادة إنتاج نفسها ما يعني عدم المساس بطبيعة النظام الاستبدادي القائم (Cavatorta .Op cit p16) الذي يعمل على نسج علاقات مع الخارج تقف عائناً أمام الانتقال الديمقراطي توفر شروط موالية لحدوث الاستمرارية والتدرجية المانعة لحدوث مفاجئات وتغييرات عميقة.

بناءً على هذا يمكن القول أن هذا السيناريو شديد الارتباط بقاعدة الاستمرار لا الانقطاع الملازمة لضرورة تطور الدولة التي تخضع للثبات وعدم التغيير والتي تولد ظاهرة الجمود والاستمرارية وتقييد التغيير وتقليص إمكانية الاختيار والتغيير ما يعني ذلك أن أفق الديمقراطية في الجزائر معطل يشترط إحداث تغيير سياسي نوعي لتحقيق الانتقال الديمقراطي (Rachedi et autres, 2015, pp. 126-127) الذي لا تتوقف شروط تحقيقه على الحراك الشعبي فحسب ولا على المعارضة السياسية العاجزة عن

تقديم البديل الوطني الديمقراطي بل بالجلوس إلى طاولة الحوار الوطني مع الجناح الإصلاحية داخل النظام الجزائري للبحث عن الحلول التي تخرج الجزائر إلى بر الأمان بعيدا عن المصالح الضيقة وتمجيذا للمصلحة الوطنية (الصيداوي، المرجع نفسه، ص ص 253-254).

يتضح مما تقدم أن منظومة الدولة الوطنية في الجزائر غير قابلة للتغيير وإحداث القطيعة مع تجربتها التاريخية التي أصبحت تحظى بإجماع لدى جميع الأطراف المتعارضة تشجع على الاستمرار في الخيارات الكبرى المنتهجة في مرحلة البناء والنشأة، وأصبحت تشكل سندا قويا تدعم أسس الثبات والاستقرار المانعة من حدوث التغيير وتساعد على إدامة الروتين السياسي لمنظومة الدولة الجزائرية بأخذها لمسار خطي يلتزم من خلاله الفاعلين في الدولة بقواعد اللعبة المؤسساتية الضامنة لاستقرار توازناتها التقليدية رغم المخاطر المحفوفة بها وعلى مواجهة التحديات المقبلة، وبالتالي الحديث عن استمرارية واستقرار المؤسسات القائمة ستشكل ملامح النظام السياسي في المستقبل كما أن بناء الدستور في المرحلة الحرجة الحالية هي عملية بناء دستوري مستقر يستمر إلى ما بعد الرئيس عبد المجيد تبون (بوحنية، 2020، صفحة 02).

على ضوء هذا يمكن التسليم بأن الدولة الجزائرية بحاجة ماسة إلى إعادة بناء المؤسسات لكن من دون إحداث القطيعة مع ماضيها التاريخي ومن استقلالية مصادرها الحيوية (Boutaleb.op cit. 56) يجعل الدولة الوطنية تأخذ في المستقبل المنظور مسار الاستمرارية ومبدأ التدرج في التغيير الذي تعززه العلاقات الراسخة والأنماط التقليدية والآليات التي تشتغل بها منظومتها المؤسسية وتوازناتها الأساسية التي لا تسمح بحدوث تغييرات جذرية وأنية، كما يجعل عملية الانتقال من الدولة السلطوية إلى الدولة الديمقراطية صعبة وطويلة تكتنفها صعوبات وتعقيدات تبين قوة وصلابة المنظومة المؤسساتية للدولة الجزائرية المترسخة التي يصعب تغييرها بصورة ثورية وعميقة.

### 5-1-2- ديناميكية التغيير وسيناريو التحول التدريجي لمنظومة الدولة الوطنية: لقد ترتب عن

التحولات العالمية المتواترة نتائج وتأثيرات متفاوتة على منظومة الدولة الوطنية تستدعي البحث عن آليات والكيفيات التي يمكن أن تؤدي إلى ديمقراطية الدولة وفق أسس التنمية المؤسساتية التي تتطلب توافر شروط ومعايير المساءلة والشفافية والكفاءة الإدارية، ولبلوغ هذا المسعى يستلزم إعادة تعريف الدولة الوطنية وفق مضامين الوصفة النيوليبرالية المعتدلة التي قدمت حلول جاهزة لأزمة التسليطة العربية المتمثلة في خلاص الدولة من نفسها اين جرى الترويج لنظرية "الدولة أصل الاستبداد"، ومن

ثمة لا يمكن تحقيق الانتقال إلى الديمقراطية ما لم يتم إعادة هيكلة الدولة لنفسها وإعادة تعريفها وفق للأدبيات النيوليبرالية التي أطلقت نموذج "دولة الحد الأدنى" أو "أن يكون هناك أقل ما يمكن من الدولة". وفقا لهذا فإن إعادة بناء الدولة تستلزم اتباع نماذج الانتقال الديمقراطي التي تشكل قوة دافعة لها تبحث من خلالها تعزيز شرعية الدولة بإدراجها ضمن منطق التأسيس للديمقراطية (مزراق، 2018، صفحة 274)، وبهذا المعنى تعتبر الديمقراطية إطارا مرجعيا ملائما لإعادة هندسة منظومة الدولة في الجزائر في ظل افتقادها لقيم ومعايير حكم القانون وأشكال المسائلة والمشاركة والشفافية والتسيير الديمقراطي في صنع القرار ومنطق المؤسساتي الذي تمثل الصيغة المثلى لترشيد منظومة الدولة الوطنية وجعلها أكثر انفتاحا وتمثيلا وخضوعا للمسائلة والمحاسبة (المقدس، 2011، صفحة 466)

إن بلوغ هذا النموذج من الدولة يستلزم إعادة طرح سؤال عما إذا كان التغيير في الجزائر ممكنا وحول طبيعته هل سيكون ثوريا أم تدريجيا ولعل أن الإجابة تتطلب تقديم صورة يقينية ومتكاملة حول ملامح التغيير يشكل تحديا كبيرا في ظل ارتفاع درجة اللاتيقين وصعوبة القدرة على التنبؤ بالمستقبل الذي يعزز الميل نحو الترقب والانتظار إلى ما ستؤول إليه مجريات الأحداث، لكن هذا لا يمنع من تقديم مقارنة تحليلية تحاول استشراف مستقبل التغيير وتحديد معالمه بناء على مجريات الأحداث التي أنتجها الحراك الشعبي والتي أطلق عليها في أدبيات الإنتقال الديمقراطي "الحمى الثورية" ولعل أن تواصلها قد يدوم لسنوات طويلة فالشعب الممنوع من المشاركة السياسية يصبح بفعل الثورة شديد الحماس ومفتونا بقوتها وأن يحتل الشارع الذي كان حكرا على رجل الأمن ومن الطبيعي أن تتزايد المطالب الأكثر راديكالية مستغلة حالة الحمى الثورية المتواصلة (الصيداوي، المرجع نفسه، ص145) التي يمكن أن تشكل فرصة لإحداث التغيير الديمقراطي بتوفير ظروف للتفاوض والتوافق بين النخب الحاكمة والمعارضة على برنامج للانتقال الديمقراطي والامتثال له ولعل أن بلوغ هذا المسعى يتطلب وقتا طويلا لإيجاد حالة "توازن الرعب" بين قدرة النخب الحاكمة (العسكرية) على المقاومة وقدرة حركات المعارضة على فرضه.

على الرغم من قوة هذا الطرح المنطقي إلا أنه قد تنطوي عليه محاذير ومخاطر مستقبلية مفتوحة على كل الاحتمالات نظرا لتنامي حدة الصراع والتجاذب بين مختلف الفاعلين في السلطة والمعارضة اين يحتفظ كليهما بأوراق الضغط يستخدمها كل طرف على حساب الآخر، ففي حين تريد المعارضة والفاعلين في الحراك الشعبي التلويح بتحريك الشارع (المسيرات) تتجنب السلطة الاعتراف الكلي



بمشروعية مطالبه وتحاول الإلتفاف عليه بالاعتراف الجزئي لها مما قد يترتب عنه تحديات إضافية تحول دون تغيير منظومة الدولة نظرا لسطوة المؤسسة العسكرية الراضية للمرحلة الانتقالية بتأكيداتها على التمسك بالدستور والعودة إلى إجراء الانتخابات الرئاسية في أقرب الآجال تجسيدا لشعار "حماية الدولة والدفاع عن الجمهورية".

إن حالة الانسداد تحيلنا إلى إعادة طرح السؤال (القديم الجديد) المتعلق بالمستقبل الذي ظل يفرض نفسه ويطرحة المحللون باستمرار: "الجزائر إلى... أين" (Ou va L'Algérie) ولعل أن هذا السؤال طرحه الرئيس المغتال "محمد بوضياف" بعد حوالي سنتين من استقلال الجزائر وجعله عنوانا لكتابه سنة 1964 ومنذ ذلك الوقت يردده الجزائريون من حين لآخر لأنه متعلق بالمستقبل وهو سؤال يستوي في طرحه المواطن والسياسي والمتقف والعام وأحيانا يطرحه المسؤول وزيرا كان أو جنرالا، وفي خضم تداعيات الحراك الشعبي إزداد طرحه بجدية ولكنه سؤال مشحون بالاستنكار والقلق ومحرك بالخوف مما هو آت ... (الخوف من المستقبل) نظرا للظروف الاستثنائية التي خلقها الحراك الشعبي سنة 2019 وفي ظل عدم استجابة المنظومة القائمة للمطالب الشعبية، وهذا ما يثير تساؤلات حول كيف ستكون عملية التغيير السياسي؟ وهل سيكون هناك مساعي للتفاوض للوصول إلى نتيجة خارج إطار الدستور؟ ومن يكتب سيناريو التغيير الجيش أم الحراك الشعبي؟

انطلاقا من هذه الأسئلة يمكن تحديد المسارات الممكنة للتغيير في ظل المسيرات الشعبية المطالبة بالديمقراطية وحكم القانون وهنا يتوقع أن تحدث "حمى ثورية" مستقبلا يمكن ان تشكل فرصة لحدوث تغييرات عميقة في منظومة للدولة بتوفيرها لشروط مواتية لدمقرطة الدولة وإحداث القطيعة مع نموذج الدولة السلطوية القائم منذ الاستقلال وفق منطق أصبح لا ينسجم مع التحولات الجديدة التي يعرفها المجتمع الجزائري والمناقض لها في الكثير من الجوانب، ما يجعل تغيير منظومة الدولة القائمة ضرورة وليست خيارا من أجل مسايرة التحولات العالمية الحاصلة التي تفرض قيام دولة القانون والمؤسسات الديمقراطية والتي يمكن أن تخضع لما يعتبره "فرنسيس فوكوياما" المآل الحتمي للتطورات التاريخية العالمية؟ التي لا مفر منها باعتبارها شكل من أشكال "نهاية التاريخ".

من خلال هذا واستنادا إلى الفرضية القائلة بأن التداعيات المستقبلية للحراك الشعبي ستؤدي حتما إلى إحداث تغيير ديمقراطي لمنظومة الدولة الوطنية باعتباره مطلبا ملحا لدى الجزائريين في ضرورة تغيير النظام السياسي القائم وعدم تفويت فرصة التحول الديمقراطي الحقيقي بإرساء مبادئ الجمهورية

وتقافة التداول على السلطة (Bourich °, 2019, p. 12) بالأخذ بنموذج الانتقال الديمقراطي في التغيير الذي يسمح بإحداث القطيعة مع نمط إدارة الدولة المنتهج منذ الاستقلال (1962) وبالعودة إلى أدبيات المؤسساتية التاريخية يمثل الحراك الشعبي ظروفًا استثنائية (Critical junctures) التي قد تفتح الباب أمام خروج الجزائر من براثن السلطوية والدخول في عصر الديمقراطية، كما أنه يشكل علامة سياسية فارقة في تاريخ الجزائر بحكم زخمه واستمراره في السلمية وباعتباره ظاهرة سياسية واجتماعية ودستورية معقدة وعصية على الفهم السهل بحكم تداعياته السريعة التي أسقطت مجموعة من المسلمات المستعصية (بوحنية، 2019، صفحة 07) المتمثلة في أن المجتمع الجزائري المعقد دخل طور من حالة تغير مستمرة تسعى إلى إبطال الممارسات والسياسات لنظام ما قبل 22 فيفري 2019 وقد لا تكون ذا جدوى في المستقبل ما يجعل مرحلة ما بعد الحراك مرحلة للتغيير الحقيقي وهي حتمية لا مفر منها تفرض قاعدة الحتمية التاريخية استشراف المدى البعيد وليس للأحداث الآنية لتحديد مستقبل الديمقراطية في الجزائر والتحديات التي تواجهها طارحة بذلك أسئلة حول مدى قدرة الحراك الشعبي في بلورة موجة جديدة من عملية الانتقال إلى نظام ديمقراطي حقيقي؟ هل أتى دور الجزائر لتستشق حصتها من الديمقراطية وفقا للنظرة حتمية إلى التطورات التاريخية العالمية؟ والتي تعني عدم الإفلات من روحية الأنظمة السياسية كما وضعها الفكر السياسي الغربي في التاريخ المعاصر؟ وبمعنى آخر لا يوجد مستقبل أمام السلطويات الرأسمالية لسبب بسيط هو أنها تسير عكس منطق الأشياء حتى وإن بدت متماسكة فإنها تبقى مؤقتة (العناني، المرجع نفسه).

على ضوء هذا يمكن تحديد معالم التغيير بشكل دقيق من خلال العودة إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي يتسم بميزة فريدة عن كافة الأنظمة العربية الحاكمة وهي عدم وجود زعيم واحد أو قائد عسكري أبرز فالسلطة موزعة على أفراد وتكتلات عسكرية أو مدنية تعيش حالة صراع داخلي فيما بينها وخارجي ضد خصومها نتيجة عدم وجود حاكم مطلق النفوذ مما يمنع بشكل عملي عودة النهج التسلطي في تسيير شؤون البلاد (الصيداوي، 2019، ص 256) هذا الوضع قد يعزز من احتمالية حدوث سيناريو التغيير الديمقراطي، ولتحديد معالمه المستقبلية يستدعي الاستئناس بالتجارب التحول الديمقراطي التي حصلت في دول أمريكا اللاتينية التي من خلالها يمكن الحكم على ما يحدث في الجزائر أنه كان بمثابة التطور الطبيعي لما بعد ثورة التحرر الوطني (1954-1962) التي مرت

بمسار تاريخي يتشابه مع التجربة التاريخية لبلدان أمريكا اللاتينية التي تمت وفق صيرورة تاريخية "احتلال ثورة وتحرر أنظمة دكتاتورية عادت للخضوع للهيمنة الاستعمارية الجديدة "الأمريكية" مرحلة انتقالية ثم التحول للديمقراطية، على هذا المنوال تبدوا هذه المراحل متطابقة تماما مع مراحل النظام الجزائري الذي عرف التحرر والاستقلال ليعود للخضوع للدكتاتورية الوطنية الخاضعة هي الأخرى لقوى الاستعمار الجديدة خاصة "الأمريكية والفرنسية"، إلا أن ما لم تكن تفهمه الدكتاتورية الجزائرية أنه ليس بإمكانها الاستمرار إلى الأبد لأنها لم تستجب لقوى الحراك الشعبي لصياغة مرحلة انتقالية للديمقراطية كضرورة تاريخية كانت يجب أن تحدث لتجنب الوقوع في الفوضى (المديني، 2019)

في خضم هذا أصبح مطلب الديمقراطية مطلبا ملحا لدى الشعب الجزائري إلا أن تحقيقه يعد أمرا صعبا لأنه مرتبط بتغيير الذهنيات واكتساب قيم سياسية جديدة تقبل التغيير التي تتطلب أمدا طويلا لتكييف منظومة الدولة الوطنية مع قيم الديمقراطية وأسس حكم القانون، وهنا من المنتظر أن يلعب المتغير الجيلي في المدى المتوسط دورا مهما في حدوث هذا التغيير بهذا الخصوص يمكن أن تؤدي ظاهرة "الصراع بين الأجيال" الناجمة عن كره جيل الشباب لحيل الثورة الحاكم الذي سيذهب إلى مواجهته عبر التضحية بالجيل المحوري "جيل التكنوقراط بعد الاستقلال" (Djabi, 2019)، وفي ظل وصول النخبة الحاكمة (جيل الثورة) إلى نهاية مشوارها في الحياة لأنها أصبحت هرمة بيولوجيا فضلا عن الاعتبارات السياسية الأخرى المرتبطة بالشأن العام تفرض انتقال السلطة السياسية إلى الجيل الأصغر سنا ولعل أن هذا الوضعية تشبه كثيرا المرحلة الأخيرة من الحقبة السوفيتية التي شاخت فيها القيادة السياسية كلها في وقت واحد باعتبارها وليدة الجيل نفسه تقريبا إنها مرحلة انقراض بيولوجي لجيل كامل في الفترة نفسها تقريبا بكل ما تحمله معه من تداعيات سياسية ومؤسسية معروفة أثرت بحدة في آخر أيام التجربة السوفيتية (جابي ج، 2012، صفحة 07).

ولهذا ينتظر أن يترتب عن هذا انتقال السلطة بين هذه الأجيال حيث سيشهد العالم صعود قادة جدد وشبان في الجزائر يتمتعون بذهنية مختلفة عن الذهنية السائدة اليوم والتي يرجح أن تؤدي إلى فتح آفاق واسعة لحدوث التغيير الديمقراطي، وهذا ما تعكسه بعض المؤشرات الإيجابية التي ستؤثر مستقبلا في منظومة الحكم ويجعلها أمام حتمية التغيير بسبب امتداد تأثير العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الراهنة التي يتوقع أن تشجع على حدوث تغييرات ليس على مستوى القوانين والنصوص والداستير فقط وإنما على مستوى القيم والذهنيات المؤدية لبروز ثقافة سياسية جديدة .

إذا ما سارت مجريات الأحداث على هذا المنوال فإن هذا السيناريو يكون الأكثر قبولا والأنسب باعتباره يتماشى والتحويلات المجتمع الجزائري المعقد الذي تطاله يد التغيير وخطوات التأقلم التكتيكية التي يستخدمها النظام والتي لن تجد فتيلًا مستقبلا مع الأجيال الجديدة وهنا تشير تطور الفئات الشابة الجزائرية التي باتت أكثر تعليما وتمدينا وترابطا وأيضا أكثر تصميمًا على رفض خيارات السلطة مما كان عليه آباؤهم وأمهاتهم .

إلى جانب هذا تشير التحديات الاقتصادية التي قد تواجهها البلاد في ظل اعتمادها الكلي على النفط تعتمد من خلالها سياسات الإنفاق الحكومي بغية توطيد القاعدة الاجتماعية- السياسية للنخبة الحاكمة وإدارة الدولة التي لن تكون في قادم الأيام قادرة على الاستمرار من دون تبديل أو تغيير إلى ما لانهاية (غانم ، المرجع نفسه) كما أنه من المنتظر أن يؤدي التطور الحاصل في البنية الاقتصادية والاجتماعية والتي قد توفر شروط لحدوث الديمقراطية بهذا الخصوص من المفيد العودة إلى نظرية التحديث لـ "سايمور ليبسيت" التي تنطلق من فرضية أن البلدان التي شهدت تنمية ستسير نحو نظام ديمقراطي بصورة تدريجية، ويزداد طلب الجمهور على الديمقراطية بالتزامن مع تنامي مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي قطعت أشواطًا متقدمة في مجال التحضر والخصوبة وتعلم القراءة والكتابة ومتوسط العمر، ويتوقع أن تشكل مصدرا لضغوطات إضافية على السلطة لإجراء إصلاحات ديمقراطية ستشدد حدتها مع ارتفاع مستويات التعليم التي سوف تؤثر حقا في الديمقراطية وبشكل مباشر، والتي من خلالها يمكن التنبؤ بحدوث انتقال سياسي سلس وربما عبر فترة زمنية طويلة تأتي كنتيجة لتراكمات التنمية الاقتصادية التي تقود إلى بروز طبقة وسطى يصاحبها طلب متزايد على الحريات (بوحوش وآخرون، المرجع نفسه. ص ص 298- 332)

على ضوء هذه المعطيات ينتظر أن يلعب المتغير الاقتصادي في المستقبل البعيد دورا مهما في إحداث التغيير الديمقراطي الذي يتوقع أن يأتي على شكل ضرورة تاريخية تفرض الدخول في التحول الاقتصادي نظرا لتراجع احتياطات الربيع النفطي وهنا تؤكد بعض الدراسات الإستشرافية أن الجزائر ستجد نفسها آفاق 2030 غير قادرة على تصدير المحروقات نتيجة تراجع مخزونها وارتفاع الاستهلاك المحلي، ما يضع النخبة الحاكمة امام مأزق حقيقي يتمثل في أن الربوع النفطية لم تعد الوسيلة المثلى لاستدامة الصفقة الاستبدادية التي توفر شروطها الموارد النفطية التناقصة التي لا يمكن لها مجارة

ارتفاع الطلب المحلي مما لا يسمح بإعادة إبرام هذه الصفقة مجددا في ظل عجز المنظومة القائمة على تحقيق تحول اقتصادي (المقدسي، المرجع نفسه، 473).

وفقا لهذا تبدوا الجزائر مرشحا مثاليا للاتجاه نحو الديمقراطية إذ تقدم لنا الحالة الاقتصادية انطبعا حسنا حول الربط بين أزمة المالية والإقتصادية للدولة والتحرك نحو الديمقراطية قياسا بالأزمة الاقتصادية لسنة 1986 التي كانت سببا في حدوث انفتاح سياسي سنة 1989 بجانب المتغيرات الجديدة التي أفرزها الحراك الشعبي سنة 2019 والذي يطرح شكوكا حول مدى قدرة منظومة الدولة الجزائرية على الاستمرارية في الإستراتيجية المتبعة منذ سنة 2000 التي شرعت الحكومة في التخلي فعليا عن خيار الديمقراطية على أمل النجاح في استعادة الأساس الريعي للدولة والإستمرار في تكرار سياسة القمع، إلا أن المعطيات الحالية تشير إلى أنه حتى لو ازدادت عائدات الريع خلال السنوات المقبلة ولا يمكن تحسين الوضعية الإقتصادية لكافة فئات المجتمع إلا بتشجيع الاستثمار الخاص بداخل البلاد واستقطاب الاستثمار الأجنبي ولعل أن الك يتطلب العودة إلى استئناف مسار التحرير الاقتصادي الذي تم تعطيله منذ سنة 2000 الذي يفرض إعادة النظر في مسألة دور الدولة ودور القطاع الخاص وتفعيل دور الضرائب، ما يعني أن العودة إلى الحكم السلطوي مجددا بأنه أمر طارئ وأن مسألة التحرك نحو الديمقراطية ستحتل باستمرار موقعا مهما في سلم الأولويات السياسية (لوتشياني وآخرون، 2001، الصفحات 196-197)

هذا الوضع يحيلنا إلى القول أنه في أحسن الأحوال أن حدوث التغيير الحقيقي لن يحدث تماما إلا حينما يتحول الاقتصاد من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد متنوع أو حينما تهبط الريوع هبوطا كبيرا مثلما حدث سنة 1986 (بوحوش وآخرون، المرجع نفسه، 333)، وبهذا المعنى فإن سيناريو التغيير السلمي والسلس مرهون بتوافر شرطين مهمين: الأول في قدرة الحكم الجديد على فرض الأمن والاستقرار، أما الثاني يتمثل في إحداث تغييرات اجتماعية واقتصادية بإحداث انطلاقة تنموية تحرر الاقتصاد من الريع من جهة والحد من مظاهر الفساد وترهل بيروقراطية الدولة من جهة أخرى، يفرض إعادة النظر في مسألة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي التي ستجعل مستقبل الجزائر أكثر تنوعا وتعقيدا وتطلبا بمواردها المتناقصة والصراعات المفتوحة التي لم تواجهها منذ الاستقلال مما لا يفسح المجال للمناورة تفرض إعادة صياغة جذرية للعقد الاجتماعي (الهرماسي، المرجع نفسه، ص ص

162-169). وبفتح الأبواب أمام التعاون الدولي - التي طالما أغلقتها السياسات المتبعة حاليا في

الجزائر في بلد يشكو من الحاجة الماسة إلى تنويع اقتصاده (غبولي 2019).

إن توافر هذه الشروط يفتح الباب واسعا أمام حدوث انتقال ديمقراطي تدريجي وسلس يتوقع حدوثه في المدى المتوسط والبعيد يأخذ مراحل متعددة ومتداخلة تبدأ بتشكيل الإرهاصات الأولى للعهد الجديد عبر تكريس التحول نحو جمهورية جديدة تتسق مع منطق استمرارية وثبات الدولة باعتباره شرطا ضروريا لقيام الديمقراطية، في هذا الصدد تحظى الدولة الوطنية الجزائرية بمستوى عالي من الإجماع لدى كافة الفاعلين الذين يتفقون على إحداث التغيير ضمن إطارها لكن مع التوافق بين الفعاليات المعارضة حول الحفاظ على الأطر المؤسسية القائمة لكن مع الحرص على عدم عودة النظام السلطوي من المواصله في الضغط الشارع لفرض توافق سياسي واسع باعتباره جزءا مفصليا من هذا الانتقال يفضي إلى حدوث مزيد من الانشقاق في بنية النخبة الحاكمة ويفسح المجال أمام بروز اتجاه إصلاحي بداخلها يتم إستغلاله لتعطيل عملية إعادة إنتاج المنظومة القائمة بشكليات جديدة.

في هذا السياق يبقى دور النخب الحاكمة شرطا أساسيا في إحداث الانتقال الديمقراطي بالنظر إلى الطابع النخبوي الذي تتسم به منظومة الدولة الجزائرية والتي تحتل فيها المؤسسة العسكرية مكانتها ما يعني ذلك عدم صعوبة تحييدها كلية في عملية إختيار النخبة الحاكمة التي تفرض حضورها ولو بصورة محدودة باعتبار رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة وزير الدفاع الوطني، هذا الوضع يستدعي معالجتها من زاوية التحليل النخبوي لفهم مجريات هذه العملية ليس من منظور الصراع الطبقي بالمفهوم الماركسي وإنما من منظور الأدبيات السياسية الأمريكية التي تعتبر أن هدف الاحتجاجات والثورات الشعبية تدور حول هدف إسقاط النخبة الحاكمة لتحل محلها نخبة أخرى، وهنا نجد أنفسنا أن تفسير حالة الجزائر أقرب إلى النظرية الأمريكية لتحليل الثورات من النظرية الماركسية من خلال الحديث عن سقوط نخب وصعود أخرى (الصيداوي، المرجع نفسه، ص144). هذا الوضع يفرض الوقوف عند تركيبة وبنية النخبة المهيمنة على الحكم الذي يعد عنصرا مهما يسمح باستشراف طبيعة التغيير وكيفية وحدوثه، وفقا لهذا تحيلنا نظرية النخبة إلى التطرق لنموذج الانتقال الديمقراطي الذي تقوده وتهندسه القيادة السياسية والذي يمكن حدوثه في حالة بروز جناح إصلاحي داخل بنية النخبة الحاكمة والتي تسمح بحدوث انتقال من داخل النظام القائم، وعادة ما تبدأ هذه العملية عندما تتوفر عوامل وأسباب موضوعية تؤثر سلبا على شرعية السلطة من شأنها أن تخلق لدى النخبة

الحاكمة قناعة مفادها أن كلفة الانفتاح والانتقال الديمقراطي أقل من كلفة الاستمرار في الممارسات التسلطية أين يضطلع الجناح الإصلاحية بإحداث هذا الانتقال (حسنين، 2013).

استنادا إلى هذا يمكن التسليم بأن مستقبل التغيير في الجزائر هو مسألة نخبوية ترجح حدوث الانتقال الديمقراطي من الأعلى ولعل أن تحقق ذلك مرهون بمواصلة استمرار الحراك الشعبي في ممارسة الضغط لإحداث انشقاكات عميقة في بنية النخبة الحاكمة بما يؤدي إلى توليد مرحلة مفصلية حاسمة (critical junctures) التي تعتبرها أدبيات الانتقال الديمقراطي أن ما سيتم فيها هو ما سيحدد ملامح المرحلة القادمة، واما إذا كان الانتقال ممكنا بدون الدخول في "الفوضى" أو قابليته للاستمرار بدون أن ينتكس تفرض ديناميكية الصيرورة الديمقراطية وجود النخب السياسية الجزائرية ذات كفاءة للتنفيذ الفعال لهذا "التحول الديمقراطي" وبلوغ هدفه، بدلا من الدخول في "الفوضى" أو استبدال نظام السلطوي بنظام سلطوي آخر (المديني، المرجع نفسه).

تجدر الإشارة أن الطابع النخبوي للمنظومة السياسية الجزائرية لا يسمح بحدوث تغيير مفاجئي و جذري في بنية النخبة الحاكمة التي يبرز سلوكها في إطالة مدة التمسك بنظام الحكم الذي رسخ لأطر وهياكل سلطوية جعلت السياسة تدار نخبويا تبرز أهمية الرئيس في هذه المنظومة التي تجعله مصدرا للتغيير والتأثير نظرا لتمتعه بصلاحيات تخصيص الموارد الوطنية التي تمكنه من التأثير في مجريات الأحداث كما يريد (بوحوش وآخرون، المرجع نفسه، ص311)، ولذلك ينتظر أن تشكل مرحلة ما بعد الانتخابات الرئاسية فرصة ونقطة مفصلية قد تؤدي إلى إحداث تغيير تدريجي يأخذ نمط الانتقال من الأعلى الذي يخضع لقاعدة احتساب تكلفة القمع مقابل تكلفة الانفتاح، وقد يترتب عن ذلك مع مرور الوقت تغيير التوازنات التي قد تفضي إلى حدوث انقسام بين المتشددين والإصلاحيين داخل بيئة النخبة الحاكمة فقد يكون المتشددون انتهازيين يعارضون اعتماد الديمقراطية في البلاد لمجرد كونهم يريدون التمسك بالسلطة والصلاحيات والامتيازات أو أنهم يعارضون اعتمادها على أسس مبدئية، أما الإصلاحيون فيعتقدون بوجه عام أن نظام الحكم يحتاج إلى درجة معينة من التغيير لكسب شكل معين من الشرعية الانتخابية في المستقبل، ما يجعلهم يناصرون الشروع في تطبيق الإصلاحات السياسية في الوقت الذي يكون فيه نظام الحكم لا يزال قادرا على القيام بذلك قبل أن ينهار بسبب جموده، من المهم الإشارة هنا إلى مسألة مهمة أنه يجب على الفعاليات المعارضة أن لا تنسى أن الإصلاحيين لا يكونوا بالضرورة ليبراليين أو ديمقراطيين بدلا من ذلك لا بد أن يفهموا بأنهم أفراد

يفهمون أن البلاد لا تستطيع أن تبقى جامدة وأن التكيف من خلال الإصلاحات السياسية العميقة أصبح أمرا ضروريا (المديني، المرجع نفسه).

وبالتالي رصد وتحليل معالم سيناريو التغيير والقطيعة يستدعي التوقف عند مسألة مدى قابلية النخب المحافظة والإصلاحية على المساومة والتوصل إلى حلول وسطى التي تفرضها حالة صراع الأجنحة التي يعرف بها النظام الجزائري والتي يتطلب حسمها، ولعل أن هذا الوضع يخلق الحالة المعروفة في الأدبيات الإستراتيجية والعسكرية "توازن الرعب" وهو التوازن الذي يفرض - حتما - سياسة الوفاق التي لا بديل عنها في المستقبل، في هذا الشأن تؤكد أغلب الدراسات أن هذا السيناريو يمثل الطريق الأسلم لتجنب الفوضى والخراب وهنا لا بد أن لا نبتدع مسارا جديدا وغير مسبوق في البناء والتحول الديمقراطي، بانتهاج سبيل سلكه غيرنا: لم تتجح الديمقراطية في أعرق الديكتاتوريات والفاشية في أمريكا اللاتينية مثلا بالثورة بل بصفقة بين المعارضة الثورية والمؤسسة العسكرية الحاكمة وهذا ما تثبتته مختلف تجارب التحول الديمقراطي. (بلقزيز ب، 2000، الصفحات 146-153) التي حسمت الصراعات وفق "صفقة سياسية تاريخية" تم بموجبها تحقيق إنتقال ديمقراطي يعتبره عبد الإله بلقزيز يتوقف على إنجاز ثلاث مهمات أساسية: ديمقراطية المجال السياسي، تصحيح بنى النظم السياسية، وإعادة صوغ مصادر شرعية السلطة وتحدث عندما تكون السلطة ليست بمنأى عن الغضب الشعبي وعن مطالب التغيير ولا يشجع المعارضة من إعادة تنظيم صفوفها واعتمادها لإستراتيجية ضغط جديدة (الضغط الديمقراطي)

يفهم من هذا أن سيناريو التغيير في الجزائر يشترط تواصل "الحمى الثورية" من خلال إمتداد تداعيات الحراك الشعبي في المستقبل التي يمكن أن تجعل التغيير يحدث وفق تسوية سياسية معقدة يتواصل فيها الربح والخسارة بين نخبة الدولة والفعاليات المعارضة، تؤدي إلى إعادة بناء الدولة وفق أسس الديمقراطية وحكم القانون، ولعل أن تحقيق ذلك مرهون بفتح قنوات حوار وطني جدي وجامع وتعاوننا وتحاورا بين قوى المعارضة والمحتجين من جهة وأطراف النظام من جهة أخرى، بما يؤدي إلى قيام توافق سياسي وطني يسمح بإعداد خطة للانتقال الديمقراطي تأخذ مسارا متدرجا تبدأ بفترة الانتقال السياسي "تحقيق الانتقال من نظام إلى آخر" تليها فترة تحقيق الاستقرار السياسي يتزامن معه حوار سياسي شامل يسمح بتعزيز الديمقراطية (Bouriche<sup>f</sup>, 2019, p. 17)



على الرغم من التأثير القوي للحتمية التاريخية التي تفرض حدوث التغيير تماشياً مع منطقتي تطور الحياة التي على أساسها يمكن ترجيح حدوث سيناريو الديمقراطية في الجزائر إلا أن تحقيقه لا يزال بعيداً لأنه مرتبط ببلورة إطار للتوافق السياسي وفق شروط عقد "صفقة سياسية" يترتب عنها تغييرات جوهرية وبخلق توازنات جديدة داخل تركيبة النخبة الحاكمة في حالة تراجع تأثير جناح المحافظين المتشددين (hardliners) لصالح ضغوطات الجناح الإصلاحي الذي هو مرتبط بوجود رئيس قوي يستمد شرعيته من الإرادة الشعبية تمكنه من تحقيق التوافق بين الفعاليات المعارضة وتسوية الصراع الدائر بين النخب السياسية والعسكرية تؤهله إلى وضع العلاقات المدنية العسكرية على طريق الديمقراطية وبحسم الصراع "التاريخي" على السلطة وفق وقواعد الديمقراطية.

إذا ما سارت مجريات الأحداث وفق هذا المنحى فإن عقد هذه الصفقة السياسية تفضي إلى بلورة مقارنة سياسية تقدم نموذجاً واضحاً لانتقال ديمقراطي متوافق عليه التي يمكن رصد بعض معالمها والمؤشرات الإيجابية التي تبشر بإمكانية حدوث سيناريو الديمقراطية على المستقبل البعيد ولعل أبرزها:

أ- ضعف مؤسسة الرئاسة وبالتالي استحالة شخصنة السلطة وما يتبعها من إعاقة للعملية الديمقراطية، حيث بعد إجبار الرئيس بوتفليقة على الاستقالة فلن يتجرأ أي رئيس جديد على تكرار نفس الخطأ.

ب- توزيع السلطة والنفوذ على كثير من الضباط الجيش دون أن يكون لواحد منهم التفوق كبير على زملائه.

ج- اكتساب المشاركة السياسية لدى بعض الأحزاب التي تمارس السلطة يمثلون واجهة مدنية تعددية جنبت الجزائر حكم الحزب الواحد وهذا ما يفرض على الجيش للانسحاب على المدى المتوسط من الحياة السياسية خاصة مع جيل ضباط الاستقلال وستوزع السلطة على أحزاب كثيرة وهو الأمر الذي يساعد الدفع بالعملية الديمقراطية إلى الأمام كما أن التعددية الإعلامية ستلعب دوراً مهماً في إثراء النقاش السياسي وترسيخ الديمقراطية (الصيداوي، المرجع نفسه، ص 258)

من هنا يبدو أن التغيير أصبح ضرورة وليس خياراً فقد حان الوقت بأن تقتنع النخب الحاكمة بضرورة الانتقال إلى نظام ضامن للسيادة الشعبية وأن تدرك أنه لا توجد انتخابات بدون ناخبين ولا يمكن ممارسة السياسة العامة دون نقاش عام (Bourich <sup>1</sup>, 2019, p. 16) فكما يرى المتابعون للشأن الجزائري أن الفشل في تحقيق الانتقال السلس للسلطة في الجزائر سي جلب الخراب لهذا البلد والجيش مطالب بتجنب الخراب والانهيال بأن يكون عنصراً مهماً لتطهير النظام السابق من رموز الفساد

وتشجيع بروز أنماط سياسية جديدة لتطوير النظام السياسي بما يؤدي في نهاية المطاف إلى تحقيق الانتقال الديمقراطي للسلطة (المديني، المرجع نفسه) إلا أن ذلك مرهون بمواصلة الضغط الشعبي (الحمى الثورية) لإحداث المزيد من الشرح والتصديق في بنية النخبة الحاكمة رغم تبنيتها لخطاب تغيير النظام، وهذا ما يمكن اعتباره مؤشرا قد يمهد لحدوث تغييرات جوهرية في المنظومة السياسية والتي يتوقع أن تتم وفق النموذج المعروف في أدبيات الانتقال الديمقراطي "الانتقال من الأعلى" في ظل افتقاد الحراك الشعبي لنخبة تقوده وإلى تميزه بالتعدد والتنوع والاختلاف وافتقاده أيضا للمرجعية الفكرية والثقافية والسياسية التي تجعله غير قادر على إحداث تغيير راديكالي وإن منحت له فرصة لعب دور في عملية التغيير فلن يتمكن من القيام بدوره كاملا لافتقاده للمرجعية التي توجهه وتضع له خطة طريق سيرا نحو التغيير (الصيداوي، المرجع نفسه، ص144).

وأمام تنامي الدور السياسي للمؤسسة العسكرية مقابل تصاعد حدة الراديكالية لدى المعارضة الشعبية واختفاء دور الطبقة السياسية من المشهد السياسي يجعل سيناريو التغيير محفوفًا بمخاطر عدم قدرة النخبة الجديدة على مواجهة التحديات الشاملة في البلاد خاصة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والأوضاع الأمنية التي تجعل مهمة إحداث التغيير صعبا ومعقدا تستغرق مدا زمنيا طويلا، نظرا لتدخل الجيش في السياسة الجزائرية الذي يبلور الطابع المحافظ للنخبة الحاكمة التي لا تزال تمارس السلطة وفقا للممارسات والمنطق الذي تم من خلاله استحواذ جيش الحدود على السلطة سنة 1962 رغم إصرار فعاليات الحراك الشعبي على التغيير الشامل برحيل النخبة الحاكمة والدخول في مرحلة انتقالية لا تزال نخبة الجيش غير مدركة لهذه الحقيقة فتغيير نظام بوتقلية والتحول إلى نظام جديد لا يتحققان برمز النظام القديم بل بكسر حالة الجمود والإحباط السياسي وتشجيع وتبني أنماط سياسية جديدة تقود في النهاية للانتقال الديمقراطي بوصفه مطلبًا للشعب الجزائري لتجنب الفوضى، وفي خضم هذا أصبحت قيادة الأركان الرقم واحد في صناعة القرار السياسي وتصويب البوصلة في الاتجاه الذي تراه سليما لكنه لا يتناغم مع طموحات الحراك برفض المرحلة الانتقالية (المرجع نفسه، ص255).

على ضوء هذه المعطيات يمكن تحديد المعالم المستقبلية لمنظومة الدولة الوطنية التي لا يمكن عزلها عن اتجاهات وتراكمات الماضي التي تجعل صياغة مرحلة للانتقال الديمقراطي وتوطيد الديمقراطية في الجزائر أمرا صعبا وغير ممكنا في المدى القريب، إلا أنه من المحتمل أن تشكل

تداعيات الحراك الشعبي فرصة لإحداث تغييرات جوهرية في هذه المنظومة تسمح بإعادة بناء الدولة الوطنية وفق منظور الانتقال الديمقراطي الذي يعد مدخلا مهما وملائما لتحديد معالم سيناريو التغيير الديمقراطي الذي يعد السيناريو المرغوب والواقعي والمقبول لحل أزمة الدولة الجزائرية إلا أنه يحكمه التفاوض الحذر نظرا للصعوبات والمخاطر التي تكتنفه، فاحتمالات حدوثه لا تزال واردة إلا أنها ستظل معلقة بشرط حدوث صفقة سياسية من شأنها أن تنتج حلول توافقية تتيح فرصة مواتية لإرساء أسس الديمقراطية وترسيخها، ومن دون تجاهل العامل الخارجي من المتوقع أن يكون لميزان القوى والإقليمية والدولية الذي تتمتع فيه الجزائر بمكانة وثقل استراتيجي هام أن يجعلها محل تنافس دولي وإقليمي فمن المرجح أن تدفع وتوجيه مجريات الأحداث نحو الديمقراطية أو إلى إبقاء الأمور على حالها.

### 5-2- متطلبات إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر.

إن تطلع الشعب الجزائري إلى إعادة بناء الدولة الوطنية وفق أسس الديمقراطية وحكم القانون التي تأتي كاستجابة لمطالب الحراك الشعبي المتمثلة في تغيير الجذري للمنظومة القائمة لكن مع الإمساك بالحلقات الأساسية لبناء المشروع الوطني الديمقراطي الذي يضمن مستقبل آمن وأفضل للدولة الوطنية يضعها في مسار التنمية والاستقرار، إن تحقيق هذا الهدف يستدعي إعادة طرح سؤال الدولة الذي نجد له الإجابة تتسق مع سيناريو التغيير الذي تمثله مرحلة ما بعد الحراك والتي يفترض أن توفير الظروف الملائمة لإعادة التأسيس لدولة ديمقراطية.

من خلال هذا يبدو أن الإجابة على هذا السؤال يعد صعبا لأنه مرتبط بصعوبة تحقيق التغيير وبتحدي انتقال الدولة من النموذج السلطوي إلى النموذج الديمقراطي الذي لن يكون سهلا نظرا لترسخ التقاليد السلطوية (الليبرالية السلطوية) التي تشكل قوة مانعة للتغيير ومحفزة على الاستمرار في الوضع القائم (statu quo)، وفقا للمنطق السائد والممارسات التي تعتمدها النخب المتحكمة في دوائر صنع القرار وفي المراكز الإستراتيجية كالمحروقات والتجارة والاستثمارات الكبرى وتؤمنها عبر التشابكات الإدارية توزيع الأسواق والتنظيم التجاري وتحديد الأسعار إلى غير ذلك من الأدوار التي تحكم تفاعلات النخب المهيمنة على الحكم والتي يمكن أن تأخذ شكلا تعاونيا أو صراغيا يلعب فيها الجيش الدور الحاسم هذا الوضع يجعل من الصعب على أي طرف النهوض بمفرده بمسؤولية إعادة بناء الدولة الذي هو مرهون بتضافر جميع جهود النخب الموجودة بداخل وخارج مؤسسات الدولة من خلال وضع لبنة أولى لقيام توافق وطني بين مختلف النخب الحاكمة والمعارضة لإحداث التغيير بصورة

تدرجية يفضي إلى بلورة نموذج دولتي جديد يحقق الانسجام بين الماضي والحاضر والمستقبل من خلال صياغة عقد وطني ينتج دستورا توافقيا يشكل سندا قويا لإعادة بناء للدولة التي تتطلب إرسالها على الأسس التالية:

**5-2-1- الحوكمة كمنظور لإعادة بناء الدولة الجزائرية:** لا تزال منظومة الدولة الجزائرية متشبثة بالمفهوم التقليدي للحكم (L'etat Regalien) الذي يركز على حماية وصون السيادة الوطنية وسلامة وأمن مواطنيها وحماية ثرواتها الطبيعية والاقتصادية وقيمها الاجتماعية الروحية والدينية والثقافية خلقت حالة من التوقوع والإنغلاق على الذات، في هذا الصدد تفرض التحولات العميقة التي تمر بها الجزائر حاليا على كافة الفاعلين مقارنة أسئلة هذه المرحلة التاريخية المفصلية بكل جرأة فكرية ونزاهة علمية ومسؤولية وطنية، فمنظومة الدولة الجزائرية مدعوة للإجابة على سؤال الدولة بتقديم إجابات واقعية وعقلانية بما يتجاوب وروح التحولات التي تشهدها الجزائر تستدعي الأخذ بأسس الديمقراطية ومعايير الحكم الراشد واحترام حقوق الإنسان التي تثير جدلا حول إدراج القيم والممارسات السابقة للدولة الوطنية في مضمون إعادة بناء الدولة وفي إصلاح السياسات العامة والتي لا تساعد على إحداث التغيير الذي يطرح مجددا فاعلية تطبيق السياسات النيوليبرالية التي توفر في العديث من جوانبها شروطا لتحقيق التغيير من خلال حوكمة مؤسسات الدولة وسياساتها العامة، والتي تتطلب تبني مقارنة تتطابق مع أبعاد نظريات الحكم الجيد" و "الإدارة العامة الجديدة" ذات الخلفية النيوليبرالية التي أصبحت تشكل تصورا ملائما لتحرير الدولة وتخفيف العبء عليها من خلال صياغة نموذج جديد لإدارة شؤون الدولة يركز على متلازمتين وهما إصلاح الحكم والإدارة وهما: دولة كفاءة ومجتمع مدني مؤثر، في هذا الصدد تجمع معظم الأدبيات أنه لا يمكن إصلاح جوهر الحكم وتحقيق التنمية المستدامة من دون تفعيل مبادئ الحوكمة بشكل يصبح معه إشراك المواطنين واقعا ملموسا (محمد ع.، 2017، صفحة 102).

ولهذا تمثل الحوكمة الرشيدة إطارا ملائما لإعادة هيكلة بنية الدولة وإعادة صياغة أدوارها في البلدان النامية منذ التسعينيات تمكنت من خلاله العديد من التجارب من تحقيق نتائج إيجابية أدت إلى إعادة هيكلة منظومة الدولة وأدوارها، وفق مرجعية فكرية وإيديولوجية تتجاوز المنظورات السابقة تسمح بالتأسيس لمنظور دولتي جديد يستمد جذوره الإيستمولوجية من المقاربات النيومؤسسية التي تطورت ضمن العلوم الاقتصادية وعالم الأعمال، وقد أصبح هذا المفهوم تصورا جديدا لإعادة تعريف الدولة

وفقا للأفكار النيوليبرالية: التي ساعدت المؤسسات المالية الدولية في الترويج لها جعل هذه الفلسفة تأخذ بعدا عالميا يمس جميع الدول، وفقا لمشروع "الحكم الراشد" الذي اعتمد كمرجعية لتفعيل عملية إصلاح مؤسسات الدولة في البلدان النامية مع بداية التسعينيات والذي كان انعكاسا لعملية إصلاح الدولة في البلدان المتقدمة التي أدت إلى إعادة صياغة تعريف لمكانة الدولة ودورها (Chevallier<sup>C</sup>, 2003, pp. 210-211)

تأسيسا على هذا أصبحت الحوكمة إطارا تحليليا (تحليل الفعل العمومي وممارسة السلطة) من جهة وكإطار معياري تحليلي (إصلاح الدولة كسياسات وبرامج) ومن جهة أخرى جاء لإعادة النظر في هيكلية الدولة وأدوارها وآليات إدارة شؤون العامة وصنع السياسات، وبمعنى آخر الحوكمة تمثل مجموعة التحولات التي عرفتتها ممارسة السلطة في المجتمعات المعاصرة، أدت إلى إعادة النظر في أنماط السيطرة الاجتماعية للدولة باستبدال الآليات الكلاسيكية المرتبطة بمفهوم الحكومة ونموذج الدولة المرتبط بالحدثة بتبني مناهج جديدة تعرف اختصارا بالحوكمة (بروسي، المرجع نفسه، ص 59)، الذي يعني بلورة نمط حكم يرتكز على أشكال التنسيق والإبداع والتشاور والمشاركة والشفافية في القرار والتفكير المؤسسي الأفقي الديمقراطي، كما عرفه تقرير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (PNUD) لسنة 1997 "هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات ويشمل آليات وعمليات يعبر من خلالها المواطنون عن مصالحهم" (بوريش، 2017، صفحة 20).

من هذا المنظور تعد الحوكمة الحل الأمثل لأزمة الدولة ببناء نظام مؤسسي يستند لمبادئ ومعايير الحوكمة المتمثلة في: الكفاءة، الفعالية، المساواة المسائلة، المشاركة، الشفافية وحكم القانون، وفق ثلاثة أبعاد وهي: (شكل النظام السياسي) هيكل والمؤسسات، (إدارة العملية السياسية) اتخاذ القرارات من أجل استغلال موارد الدولة لتحقيق التنمية فيها، (قدرة الحكومة) على تخطيط وتنفيذ سياساتها العامة (قوي<sup>B</sup>، 2016، صفحة 252) في هذا السياق تعتبر الأمم المتحدة أن الحكومات المستبدة والفسادة غير الخاضعة للمساءلة أمام مواطنيها وعدم اتسامها بالكفاءة تؤدي إلى تعثر الاقتصاديات الوطنية، فالفساد والمحسوبية أصبحا يشكلان خطرا على الديمقراطية والحكم الجيد وعلى العدالة الاجتماعية، وعلى كفاءة السلوك في الحياة العامة والخاصة ويبدو أن له تأثيرا بالغا على المجتمع والاقتصاد والحكومة (فان ديث، المرجع نفسه، ص ص 260-263).

في هذا الإطار تشير التقارير الدولية ذات الصلة أن إرساء ديمقراطية سليمة يستلزم القضاء على الفساد لأنه أصبح العامل الأساسي في تقويض الديمقراطية، حيث كما توصلت العديد من الأبحاث إلى وجود علاقة واضحة بين إرساء ديمقراطية سليمة والنجاح في مكافحة الفساد في القطاع العام، فالفساد يستشري بشكل واسع حين تستند الديمقراطيات إلى أسس هشة حين يستحوذ السياسيون الشعبويون والمناهضون للديمقراطية على هذه المؤسسات ويستغلونها لمصلحتهم (روبيو، 2019، صفحة 06)

وفقا لهذه الخلفية فإن قيام هذا النموذج يقتضي تشكل دولة ديمقراطية يتم من خلالها تصحيح هيكل النظام السياسي القائم بإسبغ المعنى الجمهوري الفعلي بتحريرها من مضمونها الأوتوقراطي وقوامها الأوليغارشي، وهنا لا يمكن تصور أن يجرى هذا التصحيح وفق مدخل ثوري صدامي بل من خلال مدخل التوافق على ترتيبات سياسية ينتظم بها أمر النظام السياسي بإحداث انتقال سلس نحو نظام ديمقراطي (بلقرين<sup>ب</sup>، المرجع نفسه، ص 105-107).

بناء على هذا المنظور يمكن بلورة تصور لإعادة بناء الدولة في الجزائر إنطلاقا من وجود إجماع عام حول ضرورة إعادة هيكلة منظومة الدولة وفق أسس الديمقراطية وحكم القانون الذي يعد البديل الحتمي والتصور الأمثل لإحداث القطيعة مع النموذج الدولي القائم، إلا أن هذا التصور يواجه تحدي "ابتكار" مخرج سلمي للأزمة الحالية التي تشترط إيجاد صيغة توافقية تجسد "القطيعة ضمن إطار استمرارية الدولة" على إعتبار أن أي فراغ مؤسسي سيكون كارثي يفرض مناقشة كيفية إحداث القطيعة مع المحافظة على وجود الدولة واستقرارها من ومن دون استبعاد وتجاهل موقف المؤسسة العسكرية باعتبارها العمود الفقري للدولة (العياري،، 2019)

إن التسليم بهذا الحل يفرض التعرض لجوهر المشكلة التي تعانيها الدولة الجزائرية والمتمثلة في تغلغل الفساد والرشوة والمحسوبية والجهوية في دواليب الدولة وغلق الأبواب أمام الجيل الصاعد وافتقاد مؤسسات الحكم في الجزائر لمعايير الرشادة وبتضييعها لقيمتين أساسيتين هما: الكفاءة والتخصص (بشير، 2019، صفحة 250) من المفيد التذكير هنا بأن نقشي الفساد في الآونة الأخيرة وانتظامه داخل مفاصل الدولة وفي أحشاء المجتمع أضعف الدولة وأنتج نظام حكم عسبوي سيطر على الحكم بقيادة حاكم مستبد يبحث عن سبل لتعزيز حكمه والبقاء في السلطة لأطول وقت ممكن باستخدام

الفساد كوسيلة للإيقاف وكبح موجة التغيير مما خلق منظومة حكم فاسدة تعززت قوة النظام واستقراره مقابل هشاشة الدولة وضعف مؤسساتها (ليمام، المرجع نفسه، ص208)

إن افتقاد منظومة الدولة الجزائرية للحكم الراشد وارتباط الفساد بمنظومة الحكم يعيد طرح سؤال الدولة الذي نجد له الإجابة في أدبيات الحوكمة التي قدمت تصورا جديدا للدولة يمكن من خلاله إعادة هندسة الدولة هيكليا ووظيفيا تسمح بالتأسيس للقطيعة مع مسار إعادة بناء الدولة المنتهج منذ سنة 1999 الذي أخذ مسار إعادة إنتاج المنظومة القائمة منذ الإستقلال، لكن في ظل ضغوطات الحراك الشعبي المطالب بالتغيير الجذري وامتداد تداعياته في المستقبل (الحمى الثورية) قد توفر فرصة تحول تاريخية للدولة الجزائرية لتجاوز أزمته المهيكلة والمزمنة من خلال إعادة بناء الدولة وفق أسس الحوكمة التي تسمح بإحداث القطيعة مع المنظومة المؤسسية والتنظيمية للدولة الوطنية التقليدية .

في هذا الصدد تعد عملية مكافحة الفساد مرتكزا مهما لنجاح إعادة بناء الدولة في الجزائر التي تعد من بين البلدان التي تستفحل فيها ظاهرة الفساد، فوفقا لتقرير منظمة الشفافية الدولية تحتل الجزائر المرتبة 105 عالميا سنة 2019، وكما تعتبرها التقارير الدولية الأخرى أن فشل الجزائر في تحقيق نتائج اقتصادية جيدة كان نتيجة فشل الإصلاحات وتنامي ظاهرة الفساد مسجلة بذلك نقاط متدنية مقارنة بدول التي مرت بتحويلات مشابهة لها مثل ماليزيا والشيلي وجنوب إفريقيا وبولونيا، ونظرا لتقشي الفساد لا تزال الجزائر تحتل المراتب الأخيرة فيما يخص عدم إحرازها لتقدم يذكر فيما يخص عدم الربط والملائمة بين التعليم وسوق الشغل وفي تكريس مبدأ التعاون مابين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال السياسات العامة إلى جانب عدم إنماجها في العولمة نظرا للتخلف الاقتصادي وضعف الثقة في النظام السياسي. (Lakhlaf, 2013, p. 70)

في ظل ارتباط الفساد بمسألة الحكم في الجزائر فإنه لا مناص من التوجه نحو بناء دولة قوية على أسس القانون ومعايير الديمقراطية وحقوق الإنسان وتعزيز التنمية المستدامة، ما يفرض ذلك تبني نموذج جديد لإعادة بناء الدولة يستند على "تصور جديد للحكم" يشترط بدوره الانتقال من المفهوم الحكم التقليدي ( الهرمي - السلطوي) إلى مفهوم الحوكمة، وعند أخذ سياق إعادة بناء الدولة في الحسبان يبدو أنه من المفيد العودة إلى سيناريو الديمقراطية الذي يشير إلى حدوث أمور إيجابية ومرغوبة تستند إلى الطرح القائل بأن ترسيخ النظام الديمقراطي شرط أساسي لبلوغ الحوكمة أنطلاقا من حقيقة أن الأنظمة الديمقراطية الحقيقية يقل فيها الفساد وإن وجد يكشف بآليات ويقدم مرتكبه إلى

العدالة، وهذا ما لا يحدث في الأنظمة السياسية التي تعتمد أنماطا أخرى من الحكم ومن دون طرح بديل آخر للحكم يحد من الفساد، تبقى الديمقراطية السياسية أفضل الوسائل لإدارة الشأن العام لمنع فساد النخبة. (خواص، 2019، صفحة 291) .

هذا الوضع يدفعنا إلى القول بأن إعادة بناء الدولة في الجزائر تقتضي معالجة مسألة ارتباط الفساد بمنظومة الحكم فالجزائر وصلت إلى مرحلة حاسمة من التناقضات لم تدخل بعد طور الاستقرار فإما أن تواصل العمل لإعادة استقرارها وإما أن تكتفي بوضع التشريعات وبناء الهياكل تشكل تراكما فارغا (بوليفة<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص 640) أصبحت تستدعي بلورة صيغة مثلى لإعادة هندسة الدولة تبعا لما يعتبره المجتمع الدولي تبني "مقاربة الممارسات الجيدة" (L'approche des bonnes pratiques) (Jalloh .op cit .p38.) التي تمثل قوة دافعة للإصلاح يفضي إلى بلورة نموذج جديد للدولة يتجاوز النموذج القائم منذ الاستقلال، وبالتالي نحن بصدد عملية سياسية تقتضي استحداث أساليب جديدة وإجراء التغييرات جذرية في منظومة الدولة لتجاوز الممارسات الموروثة عنها على رأسها التسيير الممركز وجمع السلطات، وعلى ضوء هذا تجد الدولة الجزائرية نفسها أمام ضرورة الرفع من مستوى أداء الدولة بمعالجة نقاط ضعفها الكثيرة بتطوير ومؤسساتها وبعبارة أكثر شمولاً تعديل فلسفة الدولة ونظام عملها بتحويلها إلى دولة قانون تحكمها قواعد النزاهة والشفافية وتؤهلها إلى مواجهة التهديدات والتحديات الجديدة التي لا يقف أمامها سوى التأسيس لقواعد الدولة كمطلب استراتيجي ولكن بشرط أن تصبح هذه الدولة بصورة فعلية دولة القانون والمؤسسات الديمقراطية (فؤاد، المرجع نفسه، ص231) وفقا لهذا التصور تبرز مكانم أزمة الدولة الجزائرية المهيكلة والتي تشير بأنها بحاجة إلى إعادة بنائها وفق أسس ومعايير الحوكمة التي شأنها أن تزود الدولة بمقومات البقاء والتطور، وتضعنا أمام ضرورة بلورة مشروع حقيقي للدولة يمزج بين الاختيارات المتخذة في إطار الحوكمة، وفقا لهذه الصيغة تحتاج عملية إعادة بناء الدولة إلى إعادة النظر في المنظومة السياسية والدستورية ليس على المستوى التقني وإنما بالأخذ بالحقائق والمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية تسمح بتصميم نموذج جديد للدولة مبني على تراكم مدروس ينسجم ويتساق مع التطورات الحاصلة في النظام العالمي.



## 5-2-2- إعادة هيكلة المنظومة المؤسسية والإدارية للدولة الجزائرية: استنادا إلى منظور

الحكومة المتمثلة في تقليص حجم الدولة وزيادة فعاليتها يفترض أن تتجه عملية إعادة بناء الدولة في الجزائر إلى إعادة هيكلة منظومتها المؤسساتية والتنظيمية وفق مسار جديد يعاد فيه النظر في مركزية القرار وتوزيع السلطات وإعادة صياغة علاقة الدولة بجميع الفاعلين، إلى جانب تعزيز الشرعية وإدخال أدوات جديدة للمشاركة وإدراج عناصر الابتكار الديمقراطي، يفضي إلى قيام حكم سياسي مهيكّل في إطار مؤسسي فعال يحد من هيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات وباضطلاع الهيئة التشريعية بسلطات واسعة في صنع القرار تؤهلها لمحاسبة السلطة التنفيذية واستقلالية القضاء لكبح الفساد المستشري في مفاصل الدولة (Roberts, 2007, p. 19)

وبالتالي معالجة الأزمة الهيكلية المزمنة التي تشوب الدولة الجزائرية منذ الاستقلال تتطلب إعادة هيكلة الدولة وفق أسس جديدة للحد من الفساد المستشري داخل مفاصل الدولة التي أدى إلى تعطيل وإفشال مسار إعادة بناء الدولة المنتهج منذ 1999، ولمواجهة هذه الأزمة المركبة والمعقدة التي تمر بها الدولة الجزائرية يستلزم الأمر إعادة هيكلة الدولة وفق قواعد الديمقراطية ومعايير الحوكمة بإعادة النظر في سياسات الحكم- آليات ومؤسسات- صنع القرار في الدولة عبر بلورة "إصلاحات ذاتية" تحظى شرعية قوية تسمح بالتأسيس لدولة القانون والمؤسسات وتعزيز سلطتها في كل المستويات والمجالات، وفقا لهذا تعتبر الحوكمة الأكثر استساغة لدى الكثيرين باعتباره نمطا لتوزيع السلطة ما بين المؤسسات الثلاث (القطاع العام، والخاص ومؤسسات المجتمع المدني) إلى جانب لعبها دور المحرك والموجه لعملية تسيير وإدارة الشؤون العامة طبقا لمعايير رشادة الحكم.

في هذا الصدد تعتبر الدولة محور هذه العملية لذا بات ضروريا بناء وتطوير قدرتها من خلال ثلاث محاور رئيسية هي: صناعة المقدرّة التنظيمية التي تضم (تعزيز المشاركة ولا مركزية الحكم، وكذا خلق الكواجح والتوازنات وفصل السلطات وإصلاح القضاء وتكريس المسائلة)، وأيضا بتقليص حجم الجهاز الإداري وترشيقه إضافة إلى بناء المقدرّة المؤسسية عبر إصلاح الخدمة المدنية وإعادة هندستها لجعل تدخلها أقل مباشرة وأكثر عقلانية (زبيري، المرجع نفسه، 321) ووفقا لهذا يمكن بلورة نموذج جديد للدولة قوامه الترتيبات المؤسساتية التالية :

## 5-2-2-1- حكم القانون: إن تكريس دولة القانون في الجزائر يعد حاجة ملحة في المرحلة

الحالية نظرا لفقدان المواطن الثقة في الدولة ما يقتضي فرض سلطان القانون من خلال دعم الثقافة

القانونية واستعادة هيبة القانون لدى المواطنين والمسؤولين على حد سواء، بما يؤدي إلى تطبيق الصارم للقانون لجميع المواطنين ومساواتهم أمام القانون وبالالتزام بالقواعد الرسمية في ممارسة السلطة، هذا ما يمنح للدولة قدرة على إرساء حكم قانوني يمكن التوقع به ويكون دليلا على وجود بيئة سياسية مستقرة وفق دستور الدولة وما يتضمنه من قواعد خضوع مستمرة له تحدد روتينية سيادة القانون (حسين، المرجع، نفسه، 464).

على الرغم من تمتع الجزائر بمنظومة تشريعية وقانونية جيدة إلا أن إشكالية تطبيقها تعتبر مشكلا حقيقيا لاشتغال الإطار القانوني بعيدا عن الفعالية المطلوبة (Temmar op cit.p120) وهذا الوضع يطرح بقوة سؤال مدى القابلية للحكم في الجزائر في الظاهر والخفاء حيث في ظل وجود أطر مؤسساتية مبنية على منطق الحكم التقليدي تجعل التطبيق الصارم للقانون غير ممكنا بالنظر إلى وجود "أزمة قابلية الحكم" (la crise de gouvernabilité) التي تلازم منظومة الحكم في الدولة والتي تتطلب تغييرها لتكريس دولة القانون بجعل المؤسسات تشغل وفقا لمعايير الحوكمة الرشيدة، في هذا الإطار نجد أن فلسفة دولة القانون في الجزائر (تنظيم السلطات، الرقابة الدستورية، التعددية السياسية، ديمقراطية النشاط العام) موجودة من حيث الشكل فقط تحتاج إلى تفعيل من خلال التكريس وجودها الفعلي بأداء مهامها وفقا لدولة القانون واحترام الحريات الديمقراطية وبخلق محيط خال من النزاعات (شربال، 2011، صفحة 42)

في ظل أزمة قابلية الحكم التي تعانيها الجزائر أصبحت معالجتها ضرورة وليست خيارا لتوفير بيئة ملائمة لمكافحة الفساد المستشري في دواليب الدولة من جهة وباستعادة ثقة المواطن وتعزيز علاقته بالدولة من جهة أخرى، ولعل أن ذلك يتطلب الأخذ بفلسفة الحوكمة العالمية لتحقيق "ممارسات أفضل"، لتكريس مبدأ حكم القانون الذي لا يعني فقط التأكد من أن كافة القوانين محايدة ومتوازنة وتطبيقها يسير على نحو جيد وإنما أيضا بتبني سياسة تشريعية تتبع منهج تشريعي مبني على نظام ديمقراطي يتيح دور أكبر للبرلمان في إقرار القوانين ومتابعة مدى تنفيذها وفقا لمحتواها ومن خلالها تكون السياسة التشريعية محصلة لتفاعل الأطراف الاجتماعية ومختلف القوى السياسية على نحو يجعلها تساهم في التأثير فكلما كانت صناعة التشريع تتحلّى بتشاركية وشفافية تتيح للقانون مقومات التطبيق الجيد لتكون داعمة للحكم الجيد (الصاوي، 2003، صفحة 05)

5-2-2-2 خلق الكوابح والتوازنات: إن تبعية العدالة للسلطة التنفيذية وإخفاق السلطة التشريعية في القيام بواجباتها وممارسة حقها في التشريع ومحاسبة ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية، هي نقائص تحتاج إلى مراجعة وإعادة النظر في موضوع التوازن بين السلطات لأن إنفراد سلطة واحدة بالحكم لا يخدم المصلحة العامة. (بوحوش، المرجع نفسه، ص561) فيما يخص هذه المسألة أزال الحراك الشعبي الراهن اللبس عن جوهر المشكلات البنوية التي تعاني منها الدولة الجزائرية وطففت إلى السطح دفعة واحدة، نتيجة عدم قبول النخبة الحاكمة للقيود الدستورية على سلطتها ورفضها للمسائلة الشعبية مما ترتب عن ذلك انتهاك المؤسسات وإضعاف مصادر شرعية الدولة، لتجاوز هذا الوضع يقتضي الأمر بناء دولة المؤسسات وفقا لقاعدة سلطة توقف سلطة "Le pouvoir arrête le pouvoir" مما يؤدي إلى انحسار السلطوية تدريجيا فإدارة الدولة لم تعد مسألة فردية لذا يجب الانتباه إلى أن الشعب قد تسلم بالمحاسبة التي يجب نقلها إلى الحكومة والبرلمان وحفظ التوازنات السياسية، ويقتضي ذلك تفكيك أحادية السلطة بتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات الذي يجعل مركز صنع القرار موزعا بين المؤسسات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وفقا لهذا فإن إعادة بناء دولة المؤسسات ينطلق من محددتين أساسيين يتعلق الأول بلزوم تجاوز المشروع التاريخي التي بني عليها عديد مؤسسات النظام السياسي، إلى الشرعية الانتخابية، وفق ضوابط وآليات التداول الديمقراطي والسلمي على السلطة وتعزيز وترسيخ مبدأ فصل السلطات، بما يمكن السلطات الثلاث من القيام بأدوارها في صنع السياسات كل في نطاق اختصاصه (ندور، المرجع نفسه، ص99) ورغم اعتماد الجزائر لمبدأ الفصل بين السلطات إلا أن قاعدة الكبح والتوازن تبقى ضعيفة وغير فعالة حتى تكون لديها فصل فعلي بين السلطات ولعل أن هذا المبدأ يبقى نظريا ما لم يتم إحداث تحول نوعي في مؤسسات الحكم بجعلها ذات جودة ونوعية (Qualité Des Institution) ويتطلب ذلك تبني إيديولوجية دستورية جديدة تركز استقلالية السلطات، وبالتالي حوكمة مؤسسات الحكم تبقى المقاربة الأمثل لجعل البنية المؤسساتية للدولة تأخذ بمعايير الشفافية، المسائلة، الاستقرار السياسي، فعالية الدولة، نوعية التنظيم، قواعد القانون، مكافحة الفساد) (Lakhlaf, op cit, p. 70)

إنطلاقا من مبدأ تقييد نفوذ السلطة الذي يعد من المبادئ الهامة التي يقوم عليها النظام الديمقراطي الذي يتطلب وجود تعددية مؤسسات الحكم للحد من الاستبداد، لذا من الواجب أن لا تكون الديمقراطية ليبرالية فحسب وإنه من الواجب أن تكون دستورية أيضا بإيجاد كوابح لمواجهة الممارسة

المتشددة للأغلبية العددية التي تستلزم اعتماد مفهوم عقلاني للديمقراطية بدلا من المفهوم الاستبدادي لها بحماية الأقلية بالقيام بالوظيفة التعطيلية ( la fonction retardatrice ) اين توكل للمعارضة في بعض المواد التشريعية ويتأمن ذلك تقنيا باعتماد نظام معقد للتصويت يتطلب وجود أغليات وأقليات موصوفة من جهة وبتمكين المعارضة من الوقوف في وجه الأغلبية باللجوء إلى التحكيم الشعبي من خلال مؤسستي الحل والاستفتاء ( بوليفة<sup>3</sup>، المرجع نفسه، ص 620)، يفهم من هذا أنه كلما تم تعميق الفصل بين السلطات كان من الصعب تغيير الالتزامات المبنية على قواعد وهكذا فإن تكريس مبدأ الفصل بين السلطات يزيد من الثقة العامة في أن القواعد العامة السارية ستستمر و أن عملية تغييرها لن تحدث إلا بعد مفاوضات حادة (زبييري، المرجع نفسه، ص 266)

3-2-2-5 تعزيز المشاركة ولا مركزية الحكم: لاشك أن الدولة التي تتجاهل احتياجات قطاعات كبيرة من سكانها لا تعتبر دولة قادرة، ولا يحتمل أن تلبى حكومة ما، مهما بلغ حسن نواياها الاحتياجات الجماعية بشكل فعال إذا لم تكن على دراية بهذه الاحتياجات، ومن أجل ذلك ينبغي إعادة تفعيل المؤسسات بجعل الحكومة أكثر قرباً من الشعب عبر التوجه نحو اللامركزية وتحويل بعض صلاحيات الحكومة المركزية إلى الهيئات المحلية، وبعضاً من مواردها ومسؤولياتها الإدارية وينظر لهذا البعد الأخير بأهمية بالغة (شهبير، 1997، صفحة 18).

من هنا يبدو أن الحوكمة تقدم تصورا أمثلا لإعادة صياغة علاقة المركزي بالمحلي من خلال إنشاء نظام مرن للتنسيق والمواءمة وفقا "لمبدأ الأقلية" في حل المشكلات المتنوعة والمطروحة عبر إقامة علاقات وطيدة مع الفاعلين المحليين ووضعهم في حالة ترابط، على هذا النحو يمكن تفعيل علاقات التفاعل والتبادل في الوسط المحلي تعديل ممارسة "الحكومة المحلية" المنتشرة في إقليم الدولة من خلال توسيع مجال اختصاصاتها الهيئات المحلية وتعزيز قدرة عملها (Chevallier<sup>c</sup>.op cit. p216)

على هذا المنوال تتطلب عملية إعادة هندسة البنية التنظيمية للدولة الجزائرية تصحيح النظام المركزي بإعادة النظر في التقسيم الإقليمي للدولة بتبني منطق جديد يقوم على مراعاة الخصوصية الاقتصادية لكل إقليم الذي يسمح بإعادة تشكيل الإقليم وخلق فواعل محلية للتخفيف من وصاية الطرف المركزي على المحلي إلى جانب أعمال آليات المشاركة والمسائلة والشفافية للحد من تغلغل الفساد الذي يفرض بلورة صيغة للترابط بين مستويات الحكومة بإعادة صياغة علاقة بين المركزي و

اللامركزي (أفندي، 2003، صفحة 111)، وفقا لما يعتبره "جاك شوفالييه" أن إعادة تشكيل الدولة وفق نمط الدولة الإقليمية (L'état territorial) يتطلب بإعادة توزيع السلطة جغرافيا بما يؤدي إلى بلورة نموذج جديد متعدد الأقطاب يقوم على تجزئة وإعادة هيكلة جهاز الدولة وتوجيهه نحو الاستجابة للمشاكل المتنوعة والمطروحة بنسج علاقات وثيقة مع مختلف الفاعلين الاجتماعيين بتكريس مبدأ تقريب الدولة على المستويين الإقليمي والوظيفي، فبالنسبة للتقريب الإقليمي يؤدي إلى تحرير المبادرة على المستوى المحلي بتوسيع مجال الاختصاصات وتعزيز قدرة عمل الهيئات العامة المحلية المنتشرة في نطاق الإقليم وتغيير ظروف ممارسة "الحكم المحلي"، أما بالنسبة للمستوى الوظيفي يسمح بتفعيل علاقات التفاعل والتبادل مع البيئة المحلية بجانب استقلالية الأجزاء الوظيفية جهاز الدولة وتمكين القطاعات الوظيفية من تطوير عملية اندماجها في البيئة التي تتدخل فيها (Chevallier c. op cit .p. 216).

وفقا لهذا المنظور ينتظر أن تثير مسألة إعادة صياغة العلاقة بين المركزي والمحلي نقاشا عاما حول كيفية إحداث تعديلات جوهرية في نظام عمل الجماعات الإقليمية الذي يخضع لبنية مؤسساتية وتنظيمية تستمد منها وجودها من خلال الأخذ بمبدأ وحدة وعدم تجزئة الدولة، بمعنى الإبقاء على الدولة المركزية والتوجه نحو الحفاظ على هيكل الدولة المركزية بينما تتحكم في أقاليمها آليات تنفيذ القرار يكون أقربا لنموذج "الديكتاتورية اللامركزية" الذي يحتفظ فيه المركز بسلطات صورية لكنها تحافظ على وحدوية الدولة وسياستها الدفاعية والخارجية بينما تتجه الأقاليم لحل معادلتها السياسية المحلية (عبد ربه، 2014، صفحة 33)

5-2-2-4- تقلص حجم الجهاز الإداري الحكومي: تثير قضية تحديد الحجم الأمثل للجهاز الإداري الكثير من التساؤلات في العديد من البلدان في هذا الشأن برزت عدة تصورات لتفكيك البيئة البيروقراطية للدولة بجعل جهاز الإداري للدولة ذو فعالية، ولتحقيق ذلك لا بد من إعادة هيكلة هذا الجهاز وفق قاعدة جديدة تتمثل في تحسين أداء الإدارة لتجسيد مبدأ "الإدارة ميدانيا" بتكريس استقلالية القرار والنشاط من خلال التفويض الواسع للمسؤوليات (Chevallier b. op cit . 83)

من المفيد التذكير بأن هذا التوجه عبر عنه (ميلتون فريدمان) خلال إجرائه للمقارنات بين فترة الحرب الباردة وفترة العولمة وتوصل إلى حقيقة مفادها أنه "خلال الحرب الباردة كان حجم الدولة هو الأهم فقد كانت الحاجة إلى الدولة الكبيرة لمحاربة الشيوعيين أما في حقبة العولمة فإن نوعية الدولة

وحجمها هو المهم بمعنى الحاجة إلى دولة صغيرة لأنك تريد أن تجعل السوق الحرة هي التي تقوم بعملية التخصيص لرأس المال، وليست الحكومة المنتفخة البطيئة الحركة، وكذلك بحاجة إلى دولة أفضل دولة أذكى أسرع، يكون البيروقراطيون فيها قادرين على تنظيم السوق الحرة بدون خنقها أو الوصول بها إلى حد تتعذر معها السيطرة، إن المعضلة التي تواجه الحكومات اليوم هي النهوض بنوعية دولهم وفي تصغير حجم تدخلها" (زبيري، المرجع نفسه ، ص ص 266-267).

إن الأخذ بهذا التصور يؤدي إلى تحقيق كفاءة الأداء وإزالة القيود التي تحد من الإنتاجية وتغوق حركة التفاعل الطبيعي بين المتغيرات المرتبطة بالإدارة، بإحداث تغييرات جذرية فاعلة في الأوضاع والأساليب والمفاهيم الإدارية السائدة وكل ما يرتبط بها ويتفاعل معها من عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية (غنيم، 2017، صفحة 121) على النحو الذي يسمح بتقليص حجم البيروقراطية المتضخمة بعقلنة أداء أجهزة الدولة وضبط أدوارها، لذا ينتظر من المؤسس الجزائري أن يتجه نحو التقليص من حجم الجهاز البيروقراطي ومن مجال تدخله والرفع من مستوى أدائه وفق لمعايير التسيير الجيد (الاقتصاد، الفعالية، الكفاءة) (Les Trois E).

**5-2-3-إعادة صياغة وظائف وأدوار الدولة الجزائرية:** منذ نهاية التسعينيات اتجهت أدبيات الاقتصاد المؤسسي الجديد نحو إدراك الدور الحاسم للمؤسسات في السماح للاقتصاد بالعمل بطريقة فعالة، فمع الأزمة الاقتصادية التي ضربت دول جنوب شرق آسيا منتصف التسعينات (1995) بدأ البنك الدولي يتحول من "الجيل الأول" من الإصلاحات التي تهتم بإحداث - استقرار الاقتصاد الكلي والتكامل التجاري- إلى "الجيل الثاني" من الإصلاحات الذي يهتم بإدخال تحسينات على الإدارة القانون، والوظائف التنظيمية للدولة مؤكدا على إيلاء الأهمية للتنمية المؤسساتية والأخذ في الحسبان التكاليف الاجتماعية الناتجة عن الخصوصية إلى جانب التركيز على مسائل الشفافية والحوكمة (Temmar .op cit.p p 38-40) في سياق متصل خلقت الأزمة المالية العالمية لعام 2008 وضعا استثنائيا أحدث ردود أفعال لحكومات العالم تم خلالها إعادة طرح مسألة "عودة دور الدولة" ليس من أجل مواجهة تداعيات الأزمات المتواترة وحدها بل لتوفير ضمانات لمواجهة التحديات التنموية بما يسمح للحكومات من تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

في خضم هذا تزايدت حدة النقاش حول مسألة تحصين الدولة عبر إعادة النظر في الأدوار التي تؤديها في ظل أزمة النظام الدولي وتحولاته، ولعل أن هذه الاعتبارات تنطوي على ضرورة وجود دولة

قوية وأكثر فاعلية وأقدر على استخدام إمكانياتها وطاقاتها وحماية ثرواتها الوطنية ولكن التدخل لا يكون بالضرورة في شكل قطاع عام، فالدولة الحديثة توسع من مجال تدخلها الاقتصادي والاجتماعي من خلال القوانين وسياسات الإنفاق العام وليس عن طريق الإنتاج المباشر، ما يعني ذلك أن إعادة صياغة دور الدولة يقتضي وجود منظومة مؤسسية محفزة ووجود نظام السوق (القطاع الخاص) جنبا إلى جنب مع دولة قوية ومؤثرة تخضع لحكم القانون فدولة السوق هي دولة القانون والقواعد تجعل دورها فعالا يأخذ شكل القواعد العامة والسياسات بأكثر مما يأخذ شكل القرارات والأوامر (فؤاد ، المرجع نفسه، ص235) .

وبهذا المعنى فإن دور الدولة ينحسر فقط في إطار ضمان الحرية الاقتصادية وتضييق مجال تدخلها في الاقتصاد لتوفير ظروف التفاعل الجيد بين الفاعلين الاقتصاديين وفقا لمبادئ السوق الحرة وتصحيح اختلالاتها (الكرابي، 2018، صفحة 09) بتعبير آخر ممارسة الدولة لوظيفة الإشراف على العملية الاقتصادية بوضع قواعد معينة والتدخل بشكل دائم للتخفيف من حدة التوترات وحل النزاعات في إطار القانون وهنا تبرز أهمية مؤسسات الدولة في عدم تناقضها مع مقتضيات العولمة واقتصاد السوق إنما بضرورة تناغمها وتكيفها معها.

على ضوء هذا يتطلب إعادة بناء الدولة في الجزائر على النحو الذي يؤدي إلى إيجاد ترابط إيجابي بين "التمركز العالي للدولة" وبين تحقيق نجاح اقتصادي معلوم وهذا لا يعني تبعية الدولة للعولمة وكسوفها بل لتوسيع مجال الاندماج في التجارة العالمية لكن مع حضور الدولة بلعبها لأدوار توازن بين مقتضيات السوق ومسؤوليات الدولة المتدخلة، وفقا لهذه الصيغة يمكن تطويع دور الدولة في الجزائر ببناء علاقة منطقية بين الدولة والسوق بالموازنة بين اعتبارات السيادة والحماية الوطنية من جهة وبين أهمية الاندماج في الاقتصاد العالمي والفعالية الاقتصادية من جهة أخرى، ولتحقيق ذلك يتطلب تبني تصور يقوم على إعادة تعريف أدوار الدولة في شتى المجالات بتحديدته أو تقليصه أحيانا وتوجيهه وتشكيله أو إعادة هندسته أحيانا أخرى وفقا للظروف والمواقف التي تتعرض فيها الدولة لضغوطات التغيير التي يرجعها البعض أنها تتكون من ثلاثة مصادر هي :

- أ- القطاع الخاص الذي يريد بيئة مواتية أكثر للسوق ويريد توازنا أفضل له بين الدولة والسوق.
- ب- المواطنون الذين يريدون زيادة مسائلة الحكومة واستجابتها فضلا عن ضرورة التوسع في اللامركزية.

ج- الضغوط العالمية الآتية من الأطراف الدولية التي تعطي النموذج (القدوة) التي تقترض على كافة الدولة إتباعها والسير على نهجها. (زبيري، المرجع نفسه، ص ص 246-247)

في ظل الأزمة الاقتصادية الهيكلية المزمرة التي تعاني منها الجزائر تطرح تساؤلات حول طبيعة الدور الذي تلعبه الدولة في ظل المتغيرات العالمية الجديدة ونظرا لاشتغال الاقتصاد الوطني بدون رؤية إستراتيجية واضحة المعالم تتطلب بلورة إطار مرجعي للتخطيط يتم على أساسه متابعة التطورات الاقتصادية وتوجيه السياسات العامة (Temmar. Op cit .p 165) ما يساعد ذلك في البحث عن نموذج تنموي ملائم يأخذ بشكل براغماتي من التجارب والنماذج التنموية الرائدة التي تحيلنا إلى التطرق إلى بعض النماذج المشار إليها سابقا على رأسها نموذج "الدولة التنموية" (المتبع في بلدان جنوب شرق آسيا) المعروف عنه قيادة الدولة لعمليات التصنيع بشكل مستعجل شريطة تمتع مؤسسات الدولة بالقوة الكافية التي تسمح لها بتنفيذ السياسات التنموية بفعالية واستقلالية تسمح بصياغة سياسات جيدة دون التأثير بمصالح مختلف القوى إلى جانب وجود نخبة حاكمة تحسم جدلية التنمية والديمقراطية وهو الأمر الذي يساعد على بلورة إستراتيجية واضحة للتحويل يتماشى فيه التحويل الديمقراطي مع التحويل التنموي جنبا إلى جنب تخلق ظروفًا مواتية للإنتعاش السياسي والإقتصادي تجعل الدولة تلعب دورا المنظم للعلاقة بين اقتصاد رأسمالي وتنمية تقوم علي توظيف وتعبئة كافة الموارد والمؤهلات والقدرات البشرية وبخلق نخبة بيروقراطية تتميز بالتجانس والكفاءة والالتزام بتحقيق التنمية وضمنان الدولة لمعايير الشفافية والتنافسية.

وبحسب الأدبيات الاقتصادية التي ترشح بأن يكون نموذج الدولة التنموية أكثر أهمية بالنسبة للمنطقة العربية في العقدين المقبلين من بينها الجزائر التي تتوافر على مقومات تؤهلها لبلورة هذا النموذج الذي يطرح سؤالاً مفاده مدى وجود إجماع سياسي واسع وصلب يساعد على تحقيق التحويل الصناعي الوطني تلعب الدولة فيه دورا فعالا، إن الإجابة على كيفية تطوير تدخل الدولة يقتضي توافر ظروف سياسية ملائمة تتمثل أولا في استعداد النخبة السياسية لقيادة السوق وتحقيق إجماع بين صناع القرار حول ضرورة تطوير السياسات العامة بإيجاد صيغة للتعامل مع السوق وتحديد مجموعة الصناعات "الإستراتيجية" محدثة لتحويل صناعي وطني (Thurbon, 2014, pp. 74-75)

من المفيد التذكير هنا بأنه من الممكن أن يساعد ترسخ عقيدة الوطنية الاقتصادية في التجربة التنموية الجزائرية في جعل الدولة تلعب دورا محوريا تحت مبرر حماية الثروات الوطنية وعلى الرغم



من منطقية هذا المبرر إلا أنه من الضروري في الوقت الحالي إضفاء عنصر المشاركة الديمقراطية لتحقيق تنمية تخدم المصلحة الوطنية بعدم استبعاد إسهامات ومبادرات القطاع الخاص شريطة ابتعاده عن النشاط غير المنتج وبالتزامه بالأولويات والتوجهات التنموية التي تضعها الدولة هذا الوضع يشكل أساس منطقي نحو الاستفادة والأخذ بنموذج "التنمية الوطنية المستقلة" (الاعتماد على الذات) الذي يتلائم إلى حد كبير التجربة التنموية الجزائرية والذي تعتبره الأدبيات الاقتصادية أن ما حققته تجارب الدول الناجحة وعلى امتداد تاريخها هو نتاج اضطلاع الدولة بدور محوري في تحريك عجلة التنمية بل وفي تأمين استمراريته وتسريع عملية الانتقال من التخلف إلى التنمية المستدامة

في هذا الإطار يشير الخبراء والمفكرين إلى التجارب التنموية في دول جنوب شرق آسيا الذين أجمعوا على الدور المتعظم للفاعل الإنساني في إنجاح هذه النماذج رغم كونها تدور في فلك التبعية فكما ينظر "سمير أمين" إلى هذه التجارب من منظور (المركز-المحيط) إلا أن استعطافه بهذه التجارب الآسيوية قد دفع به إلى إدراجها ضمن دائرة التنمية التابعة، ويرى أنه لا جدوى من استمرار تنميتها في المستقبل المنظور مفسرا هذا النجاح إلى اعتماد هذه التجارب على المبادئ الوطنية وتدخل الدولة والحماية الوطنية التي تشكل مادة قابلة للاستفادة من حقائقها والإقتراب من معالمها (يوسف، 2010، الصفحات 93-94).

لقد أبانت هذه التجارب على أن قوى السوق في حد ذاته لا تخلق التنمية لوحدها وأنه حتى في الحالات التي سمح فيها لقوى السوق بالعمل جنبا إلى جنب مع التخطيط والتدخلات الحكومية فإن التنمية كانت تتم ليس بآليات السوق الحرة وإنما بتوجيه الدولة للسوق وتحكمها في مساراتها، والمقصود باستقلالية التنمية هو توفير أكبر قدر من حرية الفعل للإرادة الوطنية التي يجب أن تستند إلى الإرادة الشعبية لكي تكون قادرة على مواجهة الضغوطات التي تمارسها آليات الرأسمالية العالمية التي تفرضها المؤسسات الراعية والحارسة للنظام الرأسمالي العالمي ومواجهة قيودها عبر توافر القدرة على التعامل مع الأوضاع الخارجية لصون المصالح الوطنية (العيسوي أ، 2006، صفحة 31)

في هذا الصدد يشير تقرير الأمين العام السابق للأمم المتحدة "داغ همر شولد" لعام 1957 إلى القول أن الإعتماد على الذات يطبق على مستويات مختلفة محلية أو دولية، فعلى المستوى المحلي يكون بإعطاء محتوى إقتصادي للإستقلال السياسي ولا يعني الإنغلاق على الذات ولكن مفهومه هو إمتلاك القدرة على إتخاذ القرارات التي تسمح بالدخول في علاقات متساوية مع بلدان أخرى وأما على

المستوى الدولي فإن الإعتماد على الذات يتواصل بفضل التعاوذن بين البلدان غير أن الإعتماد على الذات لا يكون له معنى عميق إلا إذا كانت له جذور في المجموعات المحلية ومع ذلك فإن مشاريع الإعتماد على الذات متعددة لا تخضع لمقياس شمولي بل ترجع إلى تبادل التجارب، وكما يرى أيضا "تاكاشي هياشي" أن الإعتماد على الذات عادة ما يأتي بعد توافر الشروط السياسية والسوسيو اقتصادية المناسبة للتأهيل وتنمية الأهم (المرجع نفسه، ص ص 93-94).

من خلال هذا يتضح أنه توجد عناصر مشتركة بين نموذج الدولة التنموية والتنمية المستقلة اللذان يمكن الاستعانة بهما لبلورة نموذج تنموي جديد يلاءم التجربة التنموية الجزائرية التي تتسم بأهمية حضور الدولة التي تقتضي عدم تجاهل حقيقة اقتصادية مهمة وهي أن عهد "اقتصاد الدولة" لم ينته، ما يعني أن الاقتصاد الوطني لا يزال في حاجة لقيادة الدولة لأن قاعدة السوق المبنية على الربح والخسارة تفرض بقاء الدولة في قيادة الاقتصاد الوطني ومن المبادرات التي تردد في دخولها في القطاع الخاص الذي يمهّد له القطاع الحكومي الطريق لكن الدولة سوف تخفف من قيادتها بالنظر إلى استفادتها من سياسات السوق المفتوح (بهارون، 2017، صفحة 24)

إن هذا النموذج يستلزم تحرير الإرادة الوطنية الجزائرية بتبنيها لفكرة الإعتماد على الذات المبنية على الفاعل الإنساني تفك الارتباط مع الباعث الأيديولوجي تدريجيا من أجل الإستمرار في تحقيق إنجازات الإستمرار، إذا ما توافرت للفاعل الانساني عناصر الحرية والاختيار والمراجعة فإن قيادته للمشروع الإنمائي ستكون له نتائج على مستوى الواقع تتجلى في شكل إنجازات، في الوقت الذي نلفي فيه الباعث الأيديولوجي غير جدير بالتأسيس لمثل هذه الإنطلاقة التي يتوقف عليها مستقبل التنمية (يوسف، المرجع نفسه، ص 90).

وفقا لهذا التصور يمكن إعادة صياغة أدوار الدولة في الجزائر يوازن بين تدخلات الدولة وآليات السوق الحرة يوازن بين المقتضيات الاقتصادية والاعتبارات الاجتماعية وهنا لا بد أن يتمحور الهدف الرئيس للدولة تحقيق تحول في دورها التنموي بصياغة سياسة تدخلية مبنية على تطوير أدوار الدولة بدل حصرها، على النحو الذي يسمح بتحريك عجلة التنمية واستدامتها بإرساء نموذج للتنمية المستدامة يتوافق مع الأجندة الجديدة للتنمية المستدامة لسنة 2030 التي أقرتها الأمم المتحدة سنة 2015، والتي تساعد على بلورة نموذج تنموي مستقل يعتمد على الذات يراهن على المقومات والإمكانات المادية

والطبيعة والبشرية الهائلة التي تتمتع بها الجزائر والتي تؤهلها بأن تكون قوة اقتصادية ناشئة من خلال تحقيق ما يلي:

5-2-3-1 استدامة النمو الاقتصادي: انطلاقا من النظريات الاقتصادية الحديثة وتجارب مختلف الدول ويستلزم ذلك إعداد خطة لتنويع الاقتصاد تسمح بالتححرر من التبعية للمحروقات وتنويع الاقتصاد من أجل إرساء أسس الاستدامة الاقتصادية التي تتطلب وجود رؤية لكيفية التحول لتفادي إخفاق الدولة في إحداثه في مدة طويلة واستمرارية تحقيق النمو غير المتوازن للاقتصاد، لأن ذلك يمكن أن يترك أثارا سلبية على إمكانية استدامة النمو ورفع مستويات المعيشة والدخل وتحقيق العدالة في توزيعها وقد أظهرت الدراسات الاقتصادية ارتباطها كلها إيجابيا بقدرة الاقتصاد على التنويع (الصفحتي، 2017، صفحة 26) الذي يتطلب إحداث تغيير جذري وشامل في بنية الاقتصاد الوطني كلية، فالتغيير في هذه البنية يعني إيجاد تناسبات جديدة في مراكز ثقل القطاعات الاقتصادية ومستوى مشاركتها في تكوين الدخل الوطني وعلاقاتها العضوية المتبادلة فيما بينها (كاظم، 1980، صفحة 28)

إن هذا الوضع يتطلب بناء نظام اقتصادي جديد يؤدي إلى إحداث تغيير جذري في بنية الاقتصاد الوطني بالتححرر من التبعية للنفط ويشترط ذلك تنويع الاقتصاد وفق رؤية إستراتيجية واضحة تحدد كيفية إحداث التحول الاقتصادي والاجتماعي على النحو الذي يؤدي إلى إحداث القطيعة مع اقتصاد الربيع الذي يبدا أنه وصل إلى مده يستدعي وضع خطة للتحول المتدرج نحو تحرير وانفتاح الاقتصاد الوطني وفق أسس وقواعد الفعالية الاقتصادية.

من المفيد التذكير هنا بأن إحداث تحول في بنية الاقتصاد الجزائري يستلزم عدم إغفال سؤال الدولة في ظل استمرار الدولة في إدارة الاقتصاد الذي أنتج نموذجا اقتصاديا متقدرا يتمثل في سوء تدبير وفرة الموارد مقارنة بالدول الأخرى التي تعرف إشكالية تدبير ندرة الموارد، أمام هذه المعادلة النوعية يستلزم الأمر اعتماد رؤية الماكرو (Macro) اقتصادية جديدة تحدد الإطار الناظم لسياسة اقتصادية شاملة ومتناسقة الأهداف وموحدة، في هذا الصدد تفرض تداعيات الأزمة الاقتصادية الحالية بلورة تصورات جديدة للانتقال إلى مرحلة "ما بعد النفط" والتي تفرض إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني من خلال تطوير مراكز امتياز إبداعية ومستقلة تقودها نخبة مدربة ومؤهلة، فنقص الخبرة يؤدي إلى

تعطيل عجلة التنمية والاستثمار في هذا الصدد يؤكد خبراء الاقتصاد أن الصعوبة ليس في وجود الإمكانيات المالية وإنما في القدرة على إنفاقها بطريقة عقلانية (Bouhou.Op cit.p333).

لتحقيق هذا الهدف يتطلب البدء في تكريس مقاربة الحوكمة الاقتصادية لتحفيز النمو الاقتصادي واستدامته علما أن الاقتصاد الجزائري كما يراه الخبير الاقتصادي "بشير مصيطفى" في دراسته حول الفساد الاقتصادي إلى العلاقة الوطيدة بين النمو الاقتصادي القوي وتطبيق معايير الحكم الراشد من جهة، وتأثر معدلات النمو بشكل كبير بدرجات الفساد من جهة أخرى، ما يعني أن أهم الإشكاليات التي تواجه إصلاح الاقتصادي في الجزائر تتعلق أساسا بتقييم أداء الاقتصاد الوطني الذي يحتاج إلى نموذج جديد يتأسس على معايير الحكم الراشد بتكريس معايير حكم القانون وإرساء أسس الشفافية والمساءلة (مصيطفى، 2005، صفحة 20)، من خلال هذا يمكن بلورة نموذج اقتصادي يقوم على أسس الحكامة والاستدامة تفضي إلى إحداث القطيعة مع اقتصاد الريع يتم من خلالها إيجاد تدبير جيد لوفرة الموارد وتوفير شروط لتتبع الاقتصاد عبر ثلاث مستويات:

أ- فسح المجال أمام المبادرات المنتجة للثروة عن طريق خلق مناخ مؤسسي للأعمال يساعد على بروز قطاع خاص قوي و جذاب.

ب- إعادة تحديد المهام الجديدة للدولة كي لا تضطلع سوى بالأنشطة التي لا يمكن للقطاع الخاص أن ينجزها.

ج- النهوض بقطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني الذي يستمد قوته مما يتوفر عليه من ميزات بالمقارنة في قطاعات الثقافة والصناعة والسياحة المستدامة والطاقات المتجددة والفلاحة (الكرابي، المرجع نفسه، 137-138)

على ضوء هذا فإن استدامة النمو الاقتصادي يتطلب تحقيق أداء جيدا في مستوى النمو الاقتصادي وتحقيق نمو متوازن للاقتصاد، وعليه فإن كسب رهان استدامة النمو الاقتصادي يستوجب اعتماد نموذج اقتصادي جديد واضح المعالم ومبني على فكرة الاستدامة الاقتصادية باعتبارها إحدى الركائز الثلاثة لتحقيق التنمية المستدامة والمتمثلة في استخدام الرشيد للموارد القائمة بما يمكن من تحقيق توازن على المدى الطويل بين المصالح الاقتصادية بجانب الوفاء بالالتزامات الاجتماعية (المعهد العربي للتخطيط، المرجع نفسه، 2018، ص30)

تجدر الإشارة هنا أن أجندة التنمية المستدامة لعام 2030 المعتمدة من طرف الأمم المتحدة سنة 2015 يمثل إطارا مرجعيا ملائما وفرصة كبيرة بالنسبة للجزائر للاستفادة منه في إحداث التحول في النموذج الإقتصادي القائم والذي يستدعي تغييره من خلال تنويع مصادره وبتشجيع الموارد الطبيعية ومنع إهدارها بجانب الحفاظ على البيئة بما يجعل النمو الاقتصادي يستوفي متطلبات الاستدامة من خلال الحفاظ على الموارد من جهة وبناء اقتصاد سوق يوفر بيئة مواتية للقطاع الخاص تشجع على استقطاب الاستثمار الخارجي بعيد عن استخراج المواد الأولية.

2-3-2-5 تحقيق الرفاه الاجتماعي واستدامته: انطلاقا من خلفيات وأبعاد التنمية المستدامة تعني الاستدامة الاجتماعية قدرة النظام الاجتماعي للدولة ضمان مستوى معين من الرفاه الاجتماعي ولتحقيق ذلك لابد من الموازنة بين العوامل البيئية والاقتصادية والاجتماعية بشكل متساوٍ ومنسجم، على هذا الأساس فإن بلورة نموذج اجتماعي جديد في الجزائر أصبح ضرورة ملحة من أجل ترشيد وعقلنة تدخلات الدولة المندرجة ضمن إطار فلسفة الدولة الاجتماعية الذي يتطلب إعادة النظر في هذا التوجه الذي صار غير قابل للاستمرار لاستناده لقاعدة توزيع الريع بطريقة شعبية لم تؤد إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي وفشلت في استدامته.

إن بلورة نموذج اجتماعي ضامن لتحقيق الرفاه يقتضي الأمر معالجة مسألة الماكرو (Macro) ومناقشتها في إطار إعادة بناء الدولة التي يمكن أن تتيح فرصة لبلورة نموذج اجتماعي جديد وفق صيغة جديدة مبنية على تجديد الديمقراطية الاجتماعية عبر الموازنة بين مرجعية السوق ومبدأ الدولة الاجتماعية الذي يقدم حولا وسطى تتألف من آليات اقتصاد السوق ومقتضيات العدالة الاجتماعية بما يؤدي إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي واستدامته من خلال الرفع من الدخل الفردي وخلق الوظائف للفئات الفقيرة ودمجها في القطاع الرسمي عبر دعم المشاريع الصغيرة.

في هذا الإطار تؤكد أدبيات الاقتصاد على ضرورة تدخل الدولة في تخفيض مستويات الفقر وتحسين مستويات التعليم والرعاية الصحية والاجتماعية بما يؤدي إلى تنمية القدرات البشرية وتعزيزها من خلال توجيه جهود الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين والمؤسسات الدولية والإقليمية إلى ابتكار أطر وأجيال جديدة من نماذج النمو والتنمية، عنوانها التوفيق بين النجاعة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والتوزيع المنصف للثروة والاستدامة إلى جانب إشاعة قيم العدالة والحرية والكرامة (الكراوي، المرجع نفسه، 09) وبالتالي الحفاظ على الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية يستدعي بلورة

نموذج اجتماعي جديد يحقق هدفي العدالة الاجتماعية واستدامة الرفاه، ولعل أن تحقيق ذلك مرهون بالاستثمار في الرأسمال المادي إلى الاهتمام بالرأسمال اللامادي الضامن لاستدامة التنمية الذي يعني تكوين رأسمال بشري متطور وذو جودة عالية باعتباره أساس كل تطور أمة .

إن بلوغ هذا المسعى يشترط لعب الدولة دورا مهما في تنظيم العلاقة بين الاقتصاد الرأسمالي وتنمية القدرات البشرية التي تقضي إلى إحداث تراكم رأس المال الاجتماعي بالرفع من مستوى التعليم وتطوير المنظومة الصحية وبرامج الضمان الاجتماعي، ومكافحة الفقر والبطالة وتأهيل الكوادر البشرية والرفع من كفاءتها ويستلزم ذلك العمل على بلورة نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي باعتباره من النماذج المرنة والقابلة للتطوير والتغيير مع أوضاع عدة وتتفاعل في إطار هذا النموذج تتدخل الدولة حسب الضرورة بمعنى أن للدولة دورا في تنظيم قوى السوق باشتغالها وفق مبدأ التكامل ودون تعارض هذا الدور مع نظام اقتصاد السوق، ومن أهم عناصر هذا النظام: المنافسة، دور الدولة، نظام الضمان الاجتماعي أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (فؤاد، المرجع نفسه، 236).

وبالتالي ضمان استدامة الرفاه الاجتماعي يتطلب إعادة صياغة الوظيفة الاجتماعية للدولة بجعلها تكسب رهان الفعالية والشمولية وعقلنة الإنفاق العمومي عبر مراجعة أنظمة الحماية الاجتماعية والدعم الحكومي وتحديث أطرها الهيكلية والتسييرية للحد من زيادة الأعباء على ميزانية الدولة في قطاعات إستراتيجية وحيوية مثل (الضمان الاجتماعي، التربية والتعليم، الصحة، الإسكان، دعم السلع الأساسية) بتجسيد مقاربة الإدارة الإلكترونية لعصرنة آليات الحماية والتوزيع.

### 5-3- أولويات إصلاح السياسات العامة.

رغم سلسلة الإصلاحات التي مست لسياسات العامة إلا أنها لم تحقق سوى نتائج محدودة إذ لم يقترب الأداء الحقيقي قط من الخطاب الرسمي المعتمد حيث شكلت هذه الإصلاحات مزيجا بين القديم والجديد يرتكز على الاستمرارية أكثر منه على التجديد مبرزة بذلك تجليات ظاهرة التبعية للمسار لكن في ظل الظروف الاستثنائية التي ولدها الحراك الشعبي سنة 2019 من الممكن أن تشكل في المستقبل ظروف مواتية لحدوث إصلاحات مهمة في السياسات العامة تماشيا مع التوجه العام الذي خلقه الحراك الشعبي المتمثل في رغبة الجزائريين في التغيير الذي يمثل أساسا منطقيا بضرورة التوجه نحو إجراء إصلاحات عميقة في السياسات العامة القائمة تعكس أولويات وتحديات المرحلة الراهنة التي تفرض اعتماد نموذج إصلاحي جديد يتوافق مع صيغة إعادة بناء الدولة على النحو الذي يؤدي إلى

توليد حركة ديناميكية تحول دون قيام أطراف وقوى محافظة بمنع التغيير والإصلاح، بإيجاد آليات تحدث آثارا وتغييرات سياسية واقتصادية واجتماعية عميقة بصورة تدريجية لا فورية .

### 5-3-1 إصلاح سياسات وترتيبات مؤسسات الحكم: بما أن عملية إعادة بناء الدولة- الأمة تتم

على نحو تراكمي تتداخل فيها الجوانب المادية والمعنوية والسياسية والقانونية بجانب تأثير العوامل الداخلية والخارجية التي تفرض عملية إعادة البناء السليمة إيجاد توازن وانضباط بين كل هذه العناصر فإنجازها يقع على عاتق النظام السياسي لكي أداء مهمته بشكل سليم تتوافر فيه شرط الشرعية السياسية الضامن للبناء السليم والثابت للدولة - الأمة عبر مأسسة السلطة بكل تفصيلاتها وتفرعاتها في داخل كل البنى والمؤسسات، ولعل أن ديمومة المؤسسات واستقرارها يعني وضع بناء الدولة في المسار الصحيح يتحدد من خلاله طبيعة الإصلاح المؤسسي وتوجيهه نحو تقوية أركان الدولة ومأسستها (محمد و، المرجع نفسه، 08)

ولذلك أصبحت مسألة المؤسساتية أو إصلاح مؤسسات الحكم في الجزائر يعد أولوية بالنظر للظروف الاستثنائية التي ولدها الحراك الشعبي بداية سنة 2019 التي أنتجت مطالب شعبية تلح على ضرورة بناء مؤسسات سياسية جيدة تحظى بالشرعية الشعبية وتشتغل وفق أطر القانون ومعايير النزاهة وبالشفافية والمسائلة، ما يستلزم إجراء إصلاحات تؤدي إلى إحداث القطيعة والتغيير الجذري لسياسات الحكم القائمة بطريقة عقلانية وموضوعية من خلال تشكيل نظام الدستوري وبناء مؤسساتي جديد يؤسس لممارسات سياسية جديدة تسمح بتوسيع مساحة الحريات وإرساء أسس الديمقراطية ببناء إطار مؤسساتي مقيد للنخبة الحاكمة وبقوينة علاقتها والتأسيس لدولة القانون.

انطلاقا من الدور الاستراتيجي للمؤسسة التنفيذية التي يقودها رئيس الجمهورية والتي تجسد نظريته وتوجيهاته فإن تحديد أجندة إصلاح السياسات العامة في ظل تولي الرئيس "عبد المجيد تبون" تتطلب الشروع في إتخاذ تدابير إصلاحية جديدة تقوم على مجموعة من الأولويات التي يفترض أن تمهد لتصحيح مسار بناء الدولة الوطنية الجزائرية بطريقة تدريجية مرنة لا ثورية، وفقا لهذا لا بد من الشروع في إصلاحات مؤسساتية تعيد الثقة والمصادقية لمؤسسات الدولة عبر فتح قنوات المشاركة للحوار لإحداث توافق وطني جامع بين كافة القوى والأطراف في المعارضة والسلطة الحاكمة بغية التوصل إلى وضع الآليات والأطر المؤسساتية الضامنة لتحقيق انتقال ديمقراطي سلس يسمح ببناء دولة المؤسسات وبجعل كيان الدولة بشكل مستقل عن شخص الحاكم الذي يفترض أن يمارس سلطة الدولة

في إطار القانون وبتفويض شعبي (حسنين، المرجع نفسه، 107) من خلال هذا يمكن اعتماد إصلاحات مؤسساتية تضيحي الحيوية على العملية السياسية باعتبارها محصلة تفاعل الشروط القانونية والدستورية والشروط الموضوعية المتعلقة بالقوى السياسية والاجتماعية للمجتمع التي تتطلب مراجعة الدستور وتعديل قوانين الأحزاب والانتخابات لفتح المجال للعبة سياسية نزيهة يسمح فيه الشعب بالاختيار الحر على أساس شرعية القدرة المتفتحة لا شرعية سلاح الماضي والحاضر الذي كانت لها أسبابها وظروفها الموضوعية (عروس، المرجع نفسه، ص 887)

إن الجزائر اليوم في حاجة ماسة إلى إصلاحات تحدث القطيعة مع الممارسات السياسية المهيكلة في الآليات والأطر المؤسساتية المكرسة للهيمنة على الحكم وافتقادها لأصول الحكامة السياسية الراشدة والتداول على السلطة ديمقراطيا لتجاوز هذا الوضع يستلزم الخوض في إصلاحات مؤسساتية عميقة وبطريقة تدريجية مرنة لا ثورية تسمح بإحداث انتقال النظام السياسي من السلطوية إلى الديمقراطية من خلال تشكيل هندسة سياسية جديدة تكون بمثابة أرضية ومرجعية للإصلاح السياسي والدستوري، سواء من ناحية كيفية استرداد الشعب لسيادته في الحياة السياسية أو من ناحية خلق ديمقراطية تشاركية تضمن سلامة النتائج دون محاذير مؤثرة على الاستقرار، وتوفير المناخ السياسي لتحقيق انتقال سياسي والدستوري قليل الكلفة، ولذلك فإن الشكل الأمثل لضمان مستقبل تطور الدولة والمجتمع يتأسس على صناعة وهندسة دستور ديمقراطي يتبنى المحكمات الدستورية الكبرى (عليان، 2016، صفحة 20) هذا الوضع يفرض التكيف مع المستجدات المرحلة الراهنة التي تعد مرحلة تحول هامة بالنسبة للدولة الجزائرية تفرض إبرام صفقة سياسية تتوج بصياغة دستور ديمقراطي وفق هندسة سياسية مبنية على ترتيبات وتساويات بين مختلف القوى والأطراف السياسية الفاعلة في المجتمع تقضي إلى بلورة نموذج للإصلاح الدستوري مبني على أسس الديمقراطية والتوافق السياسي تتمخض عنه حزمة من الإصلاحات المهيكلة لمؤسسات الدولة والمؤطرة للعملية السياسية.

في ظل التوجه الجديد الذي تعتمده النخبة الحاكمة بقيادة الرئيس "عبد المجيد تبون" تحت شعار "بناء الجمهورية الجديدة" يفترض أن تؤدي إلى بلورة منطق سياسي جديد يسمح بتوفير فرصة مواتية لحدوث إصلاح مؤسساتي وفق أسس ومبادئ الديمقراطية التي تستند إلى التعددية السياسية والسماح بالصراع السلمي حول قضايا العمل الوطني والدفع بمسيرة الديمقراطية وتحقيق التجدد والاقتراب من الصواب (صبري عبد الله، 1987، صفحة 467) تستلزم اعتماد الإصلاحات التالية:



5-3-1-1- إصلاح الدستور: يحظى الإصلاح الدستوري بأهمية قصوى في أي عملية انتقالية باعتبارها طور مهم في إعادة بناء الدولة ولبلورة نموذج جديد للدولة والتأطير الفعلي لها، وبما أن الدستور في أبسط صوره هو عقد اجتماعي بين الحكام والمحكومين، فإن عملية وضع وإعادة صياغة الدستور تمثل مشروعا مجتمعيا ووطنيا يجب أن تشارك فيه جميع قطاعات المجتمع، وبعبارة أخرى فإن هذه العملية تقضي إلى وضع دستور جديد أو منقح لا تقل أهمية عن المحتوى حتى يمكن اعتبار كليهما (العملية والمحتوى) ليس فقط بأنهما ديمقراطيتان وشرعيتان ولكن يجب أن تكونا شاملتين ومقبولتين من الشعب (فالييت، المرجع نفسه، ص 05)

ترتبا على هذا التنظير الدستوري تتطلب عملية إعادة بناء المؤسسات السياسية وإعادة هيكلتها وفق أطر الديمقراطية والحوكمة الرشيدة تبني هندسة سياسية تأتي عبر الحوار يتم التوافق عليها ولا يحتاج لاستنساخ التجارب القديمة ولا باستعارة قوالب جاهزة، فالجزائر في الوقت الراهن بحاجة إلى إعادة هندسة منظومة الدولة وفق أسس الديمقراطية التي تسمح للجميع بالمشاركة في الحكم ويستلزم ذلك تبني أسلوب علمي ومنهجي لتغيير المجتمع عن طريق تغيير المؤسسات والقوانين والعمليات السياسية فيه، بقيام المجتمع على أساس مؤسسات وآليات وقوانين وإصدار قوانين دستورية عادلة، ووفق منهجية الهندسة الدستورية بمضمونها المعاصر يكون مقصدها بناء دولة القانون يخضع فيها الحاكم والمحكومين لسلطة القانون (عليان، المرجع نفسه، ص 34) بهندسة دستور ديمقراطي يتجاوز تقاليد الهندسة السلطوية لمنظومة الدولة الوطنية بجعل ممارسة السلطة السياسية داخل الدولة مضبوطا تحترم الشرعية الدستورية كقاعدة سائدة تجعل الحياة الدستورية مطابقة للواقع السياسي كله (طارق، المرجع نفسه، 304)

بالعودة إلى تجربة الإصلاحات الدستورية في الجزائر نجد أنها بحاجة إلى تعزيز فكرة "الدستورانية" وهنا يكمن جوهر هذا الإصلاح في تجاوز القاعدة المعروفة في التجربة الدستورية الجزائرية "لكل رئيس دستور"، وبالتالي أصبح من الأهمية بمكان الترسخ للثقافة الدستورية الجديدة تحفظ هيبية الدستور وسموه بالتعديلات المستمرة أفقدته قيمته وقدسيته نظرا لعدم تحصينه من التغيير الدوري الذي يجريه الرئيس نظرا للمكانة التي يتمتع بها والذي يعد مصدرا لإستمرار الثقافة السلطوية المتجذرة في منظومة الحكم، تستدعي اليوم تغيير هذه الوضعية بإضفاء السمة الدستورانية على أعمال السلطة التنفيذية وتقييدها صلاحياتها، بحسم مسألة تعديل الدستور التي تتطلب أكثر من أي

وقت مضى تحصينه من التعديلات الدورية والمتكررة المانعة لترسخ أعراف وتقاليد دستورية (الدستورانية) تحفظ هيبة الدستور وقديسته بوضع آليات وإجراءات دستورية تحد من التعديلات المستمرة له وهنا لا بد من إعادة النظر في مجال السلطة التأسيسية بتقييد سلطات رئيس الجمهورية فيما يخص مسألة تعديل الدستور لتجاوز عهد الدساتير الممنوحة.

هذا الوضع يقودنا إلى تشخيص وضعية الدستور عبر تفحص مدى قدرة التجربة الدستورية الجزائرية على استلهام الآليات التوافقية واستبعاد الأساليب التحكم التعسفي في وضع خيارات للأمة ونظرا لهذا الدور الدستوري في عملية التأسيس والتأصيل لكل نشاط قانوني تمارسه الدولة فإن أهم وظيفة للدستور -بعد وظيفة التأسيس لسلطات عامة ومنحها اختصاصاتها- وضع القيود والحدود على هذه السلطات والهيئات من خلال الإقرار على الوسائل والآليات التي بواسطتها يمكن إلزامها باحترام الدستور للحد من حرية عمل الحكام في إدارة شؤون الحكم وهي الوظيفة والغاية التي نادى بها مونتيسكيو "السلطة تحد السلطة" (عليان، المرجع نفسه، 30)

استنادا إلى النظرية الدستورية الجديدة يشترط إصلاح الدستور تحقيق التوازن بين ثلاث اعتبارات رئيسية: أولاها حماية حقوق المواطن وتحجيم سلطات الحكومة، ثانيها الاهتمام بالموازنة بين الصلاحيات المحدودة والمسؤولية المتعاطمة للحكومة من خلال الحاجة إلى تصرف حكومي فاعل في عالم معقد ومتغير بسرعة، وأخيرا نظرا لعدم وجود نموذج دستوري يتصف بالكمال وإنما هناك نماذج متنوعة تناسب ظروفًا مختلفة تفرض تكييف الشكل الدستوري وفقا لخصوصية وظروف الاجتماعية والاقتصادية للبلد (فان ديث المرجع نفسه، ص 114-115)، من هذا الباب يمكن القول أن منظومة الحكم في الجزائر بحاجة إلى إصلاح دستوري عميق يحل الأزمة الهيكلية المزمنة للدولة الوطنية التي تتطلب مأسسة عملية الإصلاح الدستوري ليس من أجل حمايتها فحسب وإنما بإنجاح هذه العملية التي يتوقف نجاحها على السماح بالتفاوض حول الدستور بين الأحزاب السياسية وبناء توافق للآراء، هذا ما يستلزم إيلاء الأهمية لدور الأحزاب السياسية ومساهمتها في إصلاح الدستور بإقامة قنوات للحوار وبناء توافق الآراء بما يؤدي إلى إتمام هذه العملية بنجاح (فاليت، المرجع نفسه، 18).

على هذا الأساس يمكن هندسة دستور ديمقراطي يعبر عن التوجهات العامة للمجتمع التي تبقى غير كافية ما لم يتم التعبير بصدق عن الإرادة الشعبية من خلال حسم قواعد اللعبة الانتخابية وضمان نزاهتها وشفافيتها باعتبارها تزود المؤسسات السياسية في الدولة بمقومات الشرعية والاستمرارية عبر

مبدأ التداول الديمقراطي على السلطة وفقا لقاعدة المأسسة الدستورية لتحقيق الديمقراطية المنشودة بإيجاد آليات لتقييد السلطة وبالحفاظ على استمرارية الدولة من جهة، وبالتأسيس لمؤسسات دستورية مستقلة تخضع للدستور فقط تحقق الانتقال من دولة الأشخاص إلى دولة المؤسسات من جهة أخرى (عليان، المرجع نفسه، ص45)

بهذا الخصوص أصبحت قضية تفعيل أداء المؤسسة البرلمانية ذات أهمية بالغة لتوليد الثقة لدى الجمهور وترسيخ الديمقراطية مما ينبغي من الإصلاح الدستوري التوجه نحو تحسين فهم الجمهور والمسائلة السياسية واستعادة الثقة لدى المواطن، وتحويل الضغط من أجل التغيير إلى استراتيجيات الإصلاح تعمل على تعزيز دور البرلمان بدلا من النيل منه (باور، 2012، الصفحات 16-71) بصياغة مفهوم جديد يكون بديلا للمفهوم الكلاسيكي للفصل بين السلطات بإعادة هندسة المؤسسات لتحقيق معنى "التباين السلطوي" لتكريس الشفافية والعقلانية السياسية والمسؤولية والجزاء بإعادة هندسة للعلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بجعل هذه الخبرة نابعة من الانتخابات حرة ونزيهة تعددية ومنتظمة ومسئوليتها أمام الشعب ليس فقط دوريا ولكن بصفة مستمرة مستندة إلى أسس الكفاءة والاستحقاق والفعالية والجزاء ويقتضي التباين السلطوي مجموعة من الشروط التأسيسية منها:

- أ- ضرورة تكريس محورية المواطن في العملية السياسية.
- ب- ضرورة تمكين السلطة القضائية المستقلة من الاضطلاع بدور فعال في درء الفساد ومعاقبة التعسف.
- ج- جعل المشاركة السياسية حركية وبناءة في عملية التجديد المؤسساتي والتداول السياسي والرقابة على السلطة التنفيذية .
- د- إعادة النظر في موضوع الحصانة بوضع قيود أو نزعها لمنع تعدي البرلمانين على القانون وإفلاتهم من العدالة.

هـ- ضرورة فرض الرقابة السياسية على دستورية القوانين (سالك،، 2018، صفحة 216)

من خلال هذا يتضح أن الجزائر بحاجة إلى إصلاح دستوري حقيقي للانتقال إلى حالة دستورية جديدة تدفع نحو تحقيق التحول الديمقراطي من جهة ويرفع من القدرات المؤسسية للدولة بإحداث القطيعة مع النظرة المعتمدة في الإصلاحات السابقة المبنية على البقاء في السلطة، ما يستدعي وضع هذا الإصلاح معبرا عن نظرة مستقبلية للدولة الجزائرية تتأسس على قاعدة دستور حل الأزمة وليس

دستور أزمة وإتمام هذه العملية بنجاح يقتضي ربط الشعب بعملية الإصلاح لإكسابها التأييد الشعبي وتوطيد الديمقراطية في المجتمع.

5-3-1-2- إصلاح نظام الانتخابات: في ظل التحولات الجديدة التي تشهدها الجزائر لا يزال النقاش مستمرا حول النظام الانتخابي المناسب للجزائر لحسم مسألة الشرعية التي تلاحق النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال والتي تطرح ضرورة إصلاح النظام الانتخابي لضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية التي تعد الحل الوحيد لأزمة الديمقراطية والشرعية، من أجل هذا لا بد من العودة إلى إن كرونولوجيا الانتخابات في الجزائر التي تشير أن المشرع لم يحدد للجان السياسية مجالا معينا لتدخلها في رقابتها لسير العملية الانتخابية، بل أباح لها أن تقوم بذلك في شتى مظاهر العملية الانتخابية وفي جميع مراحلها باعتبار أنها رقابة متعددة الأشكال (TLEMÇANI, (Un contrôle multiforme) (2003, p. 72) رغم ما نص عليه قانون الانتخابات من إجراءات قانونية و إدارية تساهم في نزاهة العملية الانتخابية و شفافيتها لكنها تبقى غير كافية، لأن العملية الديمقراطية تتطلب ترسيخ ثقافة سياسية تقوم على فكرة المواطنة والتداول السلمي للسلطة، من طرف الأحزاب السياسية، الدور الحيادي والشفاف للجان الإدارية في التحضير للعملية الانتخابية وتكريس مبدأ عدم تحيز الإدارة (بلعور، 2013، الصفحات 62-63)

لقد أصبحت مسألة نزاهة الانتخابات مصدرا لكثير من الجدل في الجزائر تفرض وضع إطار مستقل لتنظيم ومراقبة الانتخابات، وهنا يجب التفصيل القانوني والإحاطة الكاملة بهذه العملية من بدايتها إلى نهاية لاستعادة المصدقية للعملية الانتخابية وجعلها الأداة المثلى لتحقيق التغيير، وإنطلاقا من شعار الذي تروج له السلطة القائمة "إرساء أسس الجمهورية الجديدة" التي تشترط أولا ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات باعتبارها ركيزة لقيام النظام الديمقراطي ولتحقيق ذلك لا بد من إجراء إصلاحات عميقة في النظام الانتخابي القائم، على رأسها تنظيم عملية تشكيل الهيئة المكلفة بتنظيم العملية الانتخابية وفق قواعد الديمقراطية بإسباغها بالطابع الدستوري والسياسي لمنحها القوة الإلزامية في الإشراف ومراقبة الانتخابات لحل الجدل الدائر حول آلية مراقبة الانتخابات التي تبقى غير ملائمة في ظل عدم الحياد التام للإدارة وعدم شفافية المسطرة الانتخابية، ونظرا لتباين الآراء حول كيفية تشكيل آلية لضمان النزاهة والشفافية وتعزيز دورها الرقابي يقتضي الأمر توحيد الرؤى حول الصيغة المثلى لإصلاح قانون الانتخابات، وهنا يمكن الاستناد إلى مجموعة من المعايير الدولية للانتخابات

الحرّة والنزهيّة التي أقرتها مفوضيّة الأمم المتحدّة لحقوق الإنسان وهي بمثابة مبادئ توجيهية تعتمد في إصلاح قانون الانتخابات ينص على ما يلي :

- أ- ضمان إجراء تقييم للعملية الانتخابية يتسم بالاستقلال وعدم التحيز والموضوعية.
  - ب- إجراء عمليات سبر الآراء للتشجيع على قبول نتائج الانتخابات.
  - ج- إجراء مراقبة الانتخابات لتشجيع المشاركة ولبناء ثقة المنتخب في العملية الانتخابية.
  - د- ضمان سلامة العملية الانتخابية، بما في ذلك ردع وكشف العنف والتزوير.
  - هـ- الحاجة إلى رصد حماية جميع حقوق الإنسان خلال فترة الانتخابات.
  - و- يسهل رصد الانتخابات فض المنازعات وبخاصة فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالعملية الانتخابية.
- (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2012)

من المفيد التذكير بأن ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات كانت من بين المطالب الأساسية للحراك الشعبي وهنا نلاحظ الاهتمام المتزايد حول هذه المسألة التي لم تعد محصورة في ملاحظة الأنشطة التي تجرى يوم الانتخابات وأثناء عملية جدولة الأصوات بل بالأحرى أصبحت المراقبة الفعالة للانتخابات تتضمن مهاماً أوسع وأكبر ابتداء من كتابة القواعد التي تحدد النظام الانتخابي إلى حل وحسم الشكاوى المتعلقة بالانتخابات تستدعي وضع نظام قانوني للانتخابات يمثل النقطة الأولى في المساس بعناصر أي عملية انتخابية، وهنا غالباً ما تحاول الأحزاب السياسية ومجموعات المراقبة المستقلة التأثير على مضمون القانون الذي يسمح له بأن يعمل مراقباً للانتخابات بتحديد القيود والحقوق التي تنطبق على المراقبة (ستودار، 2001، الصفحات 05-06)

من جهة أخرى تقتضي عملية إصلاح النظام الانتخابي اختيار النظام الأنسب الذي على أساسه يتم انتخاب المؤسسات السياسية في الدولة، في هذا الإطار بينت العديد من الدراسات على الآثار التي يخلفها النظام الانتخابي على النظام السياسي حيث اهتمت تحليلات علم الاجتماع على معرفة العديد من الملاحظات التي تعيد طرح انشغالات وكيفية تقييم التأثيرات الخاصة بالنظم الانتخابية على الأنظمة الحزبية وعلى أداء النظام السياسي، وكما يرى "موريس دوفيرجيه" أنه من الصعب استنتاج الآثار المتوقعة التي تستند إليها سياسة التنبؤ الصارمة لكل نظام انتخابي، خاصة في ظل وجود قوانين اجتماعية تلعب في تحديد آثار التصويت بالأغلبية في دور واحد وكيف يؤدي التصويت

بالأغلبية في دورتين والتمثيل النسبي، وقد قادت الباحث إلى الزيادة من دقة توقعاته الأولية في التأثيرات القوية للنظام الانتخابي على المؤسسات السياسية ( Thoenig. Opcit.p 81 ) .

وكما يجادل موريس دوفيرجيه في علاقة النظم الانتخابية بالنظم الحزبية بأن الدول التي لديها انتخابات غير نسبية (خصوصا نظم العضو الفردي والتعددية البسيطة) هي لصالح نظام الحزبين، في حين أن الانتخابات النسبية تعمل لصالح نظم التعددية الحزبية، فالانتخابات غير النسبية تمارس التمييز ضد الأحزاب الصغيرة لأنها تغفل في تحويل أصواتها إلى عدد نسبي من المقاعد والناخبون يعرفون هذا، ومن ثم تكون رغبتهم أقل في التصويت للأحزاب الصغيرة لأنها قد تكون "أصواتا ضائعة" وهنا توصل دوفيرجيه إلى قانون يركز على مسلمتين :

أ-نظام الأغلبية يصب في مصلحة الأحزاب الكبيرة ويتجه إلى بلورة نظام الثنائية الحزبية

ب- نظام التمثيل النسبي أكثر احتمالا لقيام تعددية حزبية مقارنة بمعظم النظم غير النسبية (فان ديث، المرجع نفسه، 433-434)

في هذا الإطار نجد أغلب دول أوروبا الشرقية التي سجلت فيها أعلى درجات للديمقراطية بعد الانتقال من نظام الأغلبية نحو التمثيل النسبي تبدو الصورة في الجزائر عكسية حيث لم يرتبط الانتقال نحو نظام التمثيل النسبي بالضرورة بتسجيل مستوى أفضل للديمقراطية، وربما كان العكس هو الأقرب ليكون الصحيح (زغوني، 2016، صفحة 58)، وبالتالي إحداث القطيعة مع الممارسات الانتخابية السابقة تتطلب إعادة هندسة نظام انتخابي جديد وفق ترتيبات قانونية وسياسية تضمن النزاهة وشفافية الانتخابات من جهة، وإقرار نظام تصويت يعبر بصفة جيدة عن الأصوات بضمان التمثيل الحقيقي للقوى السياسية الفاعلة في المجتمع وفق ما يتلاءم والمنظومة الحزبية القائمة من خلال ربط الانتقال الديمقراطي بالتمثيل النسبي تكريسا لمبدأ التعددية السياسية والحزبية، وهنا يعتبر اعتماد القوائم المفتوحة ضمن نظام القائمة النسبية حلا ملائما للحد من ظاهرة الفساد التي مست أيضا مصداقية العملية الانتخابية في الجزائر المتمثل في شراء المقاعد البرلمانية لدى بعض الأحزاب كما يأتي اعتماد هذا النظام للحد من سطوة رؤساء الأحزاب في إعداد القوائم الانتخابية، وعلى الرغم من السلبيات التي تشوب هذا النظام المتمثل أساسا في إقصاء المرأة بإلغاء نظام المحاصصة، إلا أنه يوفر فرصا مواتية لدمقرطة الفعل الانتخابي أكثر بتوفير حرية الإختيار بين كافة المرشحين في القائمة

الواحدة حيث يستطيع الناخبون تحديد مرشحهم المفضلين ضمن قائمة الحزب بالإضافة إلى اختيارهم للحزب المفضل.

من هنا يبدو أنه لا بد من إصلاح النظام الانتخابي وفق مقاربة سياسية جديدة وهنا تعد مسألة اختيار نظام انتخابي ما عملية سياسية بحتة لا تعتمد فقط - كما يبدو للوهلة الأولى - على خبرات الخبراء القانونيين المحايدون وإجاباتهم بأن هذا النظام أو ذاك أفضل، فأنجح النظم الانتخابية هو الذي يجب أن يأتي كذلك - مهما كان نوعه - تصاعدياً، أي كنتاج لاجتماع مختلف القوى السياسية في الحكم والمعارضة وليس مفروضاً من الأعلى. لذا، لا بد من تصميم نظام انتخابي يؤسس لديمقراطية غير ديمقراطيات الواجهة الهشة يضمن بطريقة فعالة تحقيق متطلبات النظام الديمقراطي التالية:

أ- ضمان قيام برلمان ذو صفة تمثيلية وشمولية.

ب- تكريس التعددية.

ج- ضمان التنافسية.

د- توفير حوافز المصالحة.

هـ- إخضاع الممثلين المنتخبين للمساءلة.

و- تحفيز المعارضة (زغوني، المرجع نفسه، 48)

5-3-1-3-5- إصلاح قانون الأحزاب السياسية: تعرف الجزائر ظاهرة سياسية فريدة من نوعها وهي إدماج وإمتداد أحزاب السلطة مع أجهزة الدولة ونتيجة لذلك تحولت إلى آلة انتخابية بدلا من كونها أحزاب برامجية وليست منظمات سياسية تمثل توجهات وتطلعات مختلف فئات المجتمع وإحداث القطيعة مع الممارسات السياسية السابقة المتمثلة في تغييب القوى السياسية المعارضة وإقصائها من المشاركة في وضع سياسات عامة، هذا الوضع ما يتطلب إعادة هندسة المشهد السياسي الحالي من خلال بلورة منظومة حزبية مبنية على الممارسة الديمقراطية الصحيحة وسليمة، تستلزم فتح نقاش جدي حول إصلاح المنظومة الحزبية في إطار الدستور الجديد بإعادة ترتيب قواعد اللعبة السياسية، لأخلفة العمل السياسي والتأسيس لحكم ديمقراطي حقيقي والذي يحتاج وجود أحزاب سياسية قوية تفرض نفسها كبديل سياسي تنشط في إطار قانون يسمح لها بتكوين والتطور ويحافظ على تماسكها وضمان قواعد التنافس السياسي النزيه .

في هذا الصدد تؤكد تقارير المنظمات الدولية أن سياسات الدول فيما يخص ضبط وتنظيم الأحزاب السياسية بلور نماذج متعددة تتراوح بين حظر الأحزاب وأنشطتها الحزبية أو بالترخيص لها أو تعزيزها أو حمايتها أو تحدد لها قواعدها، وفقا لهذا تعتبر الجزائر من بين الدول التي تتبع سياسات تحديد قواعد نشاط الحزبي وهنا تطرح قضية شائكة تتمثل في الخلاف بين تحقيق الديمقراطية عن طريق ضمان التنافس بين الأحزاب مقابل تحقيق الديمقراطية بداخلها، والمقصود بالتنافس بين الأحزاب هو دخولها في منافسة للفوز بأصوات الجماهير الناجبة للحصول على موقع سياسي، أما الديمقراطية داخل الأحزاب فتتجلى في الإجراءات المتخذة داخل الحزب التي تفعل إن لم نقل تحقيق الحد الأقصى من مشاركة أعضاء الحزب العاديين في تقرير السياسة العامة وممارسات الحزب في هذا الصدد يطرح تساؤل أساسي هل يتعين صياغة قوانين توطد الديمقراطية داخل الأحزاب فضلا عن تعزيز التنافس بينها (جاندا، 2006، صفحة 25)

إن الإجابة على هذا التساؤل يفرض إصلاح قانون الأحزاب لتحقيق هدفين رئيسيان: الأول هو تأهيل الأحزاب وتفعيل دورها لتكون بمثابة قوة اقتراح لتكون بديلا سياسيا قادرا على تسيير الشأن العام وتوئها للوصول إلى السلطة عبر الانتخابات، أما الهدف الثاني وهو تطبيق السياسة العامة الخاصة به بجعل النظام السياسي يتشكل من خلال المنظومة الحزبية القائمة سواءا عبر حزب أو تحالف مجموعة من الأحزاب تقود الدولة إلى تطبيق السياسة العامة الخاصة بها وتدافع من اجلها (فان ديث، المرجع نفسه، ص 409)

في هذا السياق ينتظر من الأحزاب الجزائرية التكيف مع المستجدات السياسية التي أفرزها الحراك وضرورة تناغمها مع نبض الشارع وتوجهاته وتطلعاته بتجديد بناها وهيكلها التنظيمية وفي تجديد خطابها لكي تنسجم مع هذا الوضع السياسي الجديد، الذي يتطلب إعادة هندسة المشهد السياسي لتطوير الأداء الحزبي وإرساء قواعد جيدة للممارسة السياسية، بفتح المجال أمام بروز قوى سياسية جديدة وبتطهير الساحة السياسية من الأحزاب غير الفاعلة التي لا تتمتع بقاعدة نضالية واسعة بإعطائها فرصة هيكلية نفسها وتجنيدها لمناضلين يمثلونها على الصعيد المحلي وفق نسبة معينة كشرط لتجديد الاعتماد القانوني لها، إلى جانب ضمان مبدأ تكافؤ الفرص الذي يحدد أوزان مختلف الأحزاب وتوسيع قاعدتها الانتخابية وتحقيق تمثيل حقيقي للناخبين في البرلمان والمجالس المحلية.



هذا الوضع يفرض تصحيح الإختلالات الهيكلية التي تشهدها المنظومة الحزبية الجزائرية عبر التحول من نموذج تحديد القواعد الذي يعيق تشكيل الأحزاب السياسية والتحكم في نموها وهذا بإعادة النظر في مسطرة الاعتراف بالأحزاب السياسية كي تصبح أكثر موضوعية تتطابق مع معيار حق تكوين الجمعيات كما هو منصوص عليه في الميثاق الدولي لحقوق المدنية والسياسية، بانتهاج نموذج الترخيص في صياغة قانون الأحزاب الذي يجيز لها أن تتأسس وتمارس عملها من غير أن تحدد مقوماتها العضوية الحزبية وكيف تنظم الأحزاب نفسها وكيف تختار قيادتها وتسيير شؤونها وتمويل عملياتها بشكل ديمقراطي، وبالتالي هذا النموذج المنظم فائق الاعتدال ويمكن اعتباره في أقصى حالات تطرفه نموذج عدم التدخل (Laisser faire) المشجع على تشكيل الأحزاب وتطويرها مقارنة بنموذج "تحديد القواعد" (جاندا، المرجع نفسه، ص ص 10-26) .

ولهذه الصيغة ينتظر من الأحزاب السياسية أن تلعب دورا في المونتاج الديمقراطي بالقيام بعدد من وظائف البرمجة وانتقاء المناضلين السياسيين والتنسيق ومراقبة السياسات والاهتمام بترسيخ إجراءات الديمقراطية الداخلية باعتماد تدابير وممارسات معمقة للديمقراطية الحزبية بما يؤدي إلى الربط بين الديمقراطية الداخلية للحزب وديمقراطية النظام السياسي (هاستينغ، 2007، الصفحات 512-513) وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إعادة ترتيب بيت الداخلي للأحزاب وفق المبادئ الديمقراطية وترسيخ قيمها وتعزيز قدراتها المؤسساتية والتنظيمية على النحو الذي يؤدي إلى تفعيل وظائف التجنيد وتجميع المصالح والتعبير عنها.

**5-3-2- إصلاح المنظومة الإدارية:** في ظل التحولات النظرية والواقعية التي تشهدها الدولة طيلة العقود الثلاثة الأخيرة ( 1980-2010) والتي أدت إلى بلورة نماذج إصلاحية متعددة أصبحت تشكل خلفية للإصلاح الإداري في البلدان النامية من خلال نظريات الإدارة والتسيير التي حاولت العثور على " طريقة أحسن" في الإصلاح الإداري بإقرار مبادئ وأدوات التسيير العمومي الجديد ذالت الخلفية النيوليبرالية التي تفر بتفوق آليات السوق والمنافسة والمنفعة الفردية كصيغة تؤدي إلى تحفيز المنظمة الإدارية مما أدى ذلك إلى مراجعة أشكال تدخل الدولة عبر تغيير طرق تسيير المرافق العمومي، واعتبار الطرق التقليدية للتسيير غير فعالة لذا لابد من اعتماد القطاع العام أشكال أقرب ما تكون إلى ممارسات إدارة الأعمال، من خلال هذا التوجه ظهرت حركة عالمية للإصلاح الإداري مع مطلع التسعينات والذي يمثل مؤشرا على انتقال العديد من دول العالم إلى اقتصاد السوق والأخذ

بالتوصيات ومبادئ النيوليبرالية التي تقوم على ثلاثة قواعد وهي : تغيير في آلية الحكومة، تغيير في أسلوب الإدارة، تقليص دور الدولة. (وولش، 1999، صفحة 45)

من خلال هذا تبلورت نماذج حاولت إحداث تغيير جذري في الفكر الإداري ونمط إدارة الدولة تستوحي مضامينها من عالم إدارة الأعمال ومبادئ القطاع الخاص والتي تفرض إدارة الدولة وفق النموذج المقاولاتي القائم على معايير وقواعد التسيير العمومي الجديد (الكفاءة والفعالية والاقتصاد) (شهبان،، 2001،، صفحة 129) هذا ما يفرض الانتقال من العمل الإداري إلى العمل التسييري ومن منظومة بيروقراطية إلى جملة آليات مستوحاة من التسيير العمومي الجديد (بلحاج، المرجع ، نفسه ، ص12) وبالانتقال أيضا من النمط الهيراركي لصنع السياسات العامة الخاص بالحكومات التقليدية، إلى أنماط التنسيق الأفقي بين مختلف الشركاء (السلطات العمومية جماعات المصالح، الحركات الممثلة للمواطنين) (kazancigi, 2002 , p. 128) .

يفهم من هذا أن هذا النموذج الإصلاحي يندرج ضمن إطار إعادة البناء الإداري للدولة عبر تنمية وتطوير شبكاتها وفق أسلوب تنظيمي أقل هيراركية وإعادة النظر في الهيراركيات الداخلية للإدارة وتطبيق معايير العمل بالتعاقد، وفي هذا الصدد دعا أوليفر وليامسن إلى جعل القطاع العام يعمل بنظام التعاقد الخارجي، استقلالية مراكز المسؤولية، أسلوب تنظيمي أقل هيراركية (بروسي، المرجع نفسه، ص64) في سياق متصل دعت منظمة إعادة التعمير والتنمية الاقتصادية (OCDE) المعنية بإصلاح الدولة إلى تطبيق مبادئ وتقنيات التسيير العمومي الجديد مؤكدة في تقريرها الصادر سنة 1997 والمعنون "في البحث عن النتائج: ممارسات تسيير الأداء" تبني ثلاثة توجهات جديدة وهي:

1- تحديث التسيير العمومي وتقييم نتائج الإدارة العامة وفي هذا الإطار ظهرت أطر تقييمية جديدة تتمثل في الحرص على النتائج أكثر من الاهتمام بالوسائل وتطبيق أساليب جديدة في المحاسبة والأخذ بمناهج شبيهة بالقطاع الخاص.

2- الإصلاح الجذري للوظيفة العامة عبر توسيع إمكانيات دفع الرواتب والمكافآت على قدر الاستحقاق وتوعية الموظفين بأهمية نتائج الإدارة يجعلها أكثر شعورا بالمسؤولية واشد حرصا على الفاعلية، من خلال إصلاح قوانين الوظيفة العامة وبنقل الموظفين إلى دائرة قانون علاقات العمل.

3- يقوم إصلاح الدولة على تبسيط الإجراءات وتحديث الهياكل الإدارية بإصلاح الإدارة المركزية عبر اعتماد الإدارة الإلكترونية، بالأخذ بمنظومات إدارية تعتمد على فكرة الوكالات المسيرة المستوحاة من القطاع الخاص وذلك لتحسين الخدمات العامة والحرص على إرضاء مستعملي الخدمات والزبائن (بلحاج، المرجع نفسه ، ص13)

إن هذا التصور يشكل سندا قويا لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر التي تفتقد إلى الإستقلالية المالية والإدارية وقضت على روح المبادرة في ظل نقص الميكانيزمات الخاصة بتطبيق القوانين وقواعد العمل وعلى ضوء التطورات الحاصلة التي جعلت من هذا العصر عصر المحاسبة على النتائج وليس المحاسبة على الحضور في المكاتب وساعات الخروج منها(بوحوش المرجع نفسه، 560)، وبالتالي الأسلوب التسييري البيروقراطي الذي تعتمده الإدارة الجزائرية أصبح بحاجة ماسة تغيير والأخذ بوظيفة التوجيه والتعاقد للحد من التسيير الذي يتغلب عليه الروتين وتغييبه للإبداع، في هذا الصدد تدعو المؤسسات الدولية إلى إصلاح نظام الخدمة المدنية وبحث الدول النامية على القيام بإصلاحات إدارية تتضمن تحفيزا الموظفين العموميين، وبالتحول تدريجيا من الإدارة التقليدية التي تركز على الإجراءات والقوانين إلى إدارة حديثة مبنية على تحقيق الأهداف والنتائج تستلزم إعادة هيكلة الإدارة العامة باعتماد تشريعات جديد للخدمة المدنية وبوضع نظام الموظفين يتجه إلى نظام التعاقد في الوظائف وبعتماد معايير الاقتصاد والفعالية والالتزام، بجانب التركيز على المساءلة والمرونة والأداء لتحقيق مايلي:

1- تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن: بما أن الإدارة العامة هي حلقة الوصل بين المواطنين والدولة ولهذا تحتل الإدارة مكانة محورية في تنفيذ سياسات الدولة التي تجعل المواطن يتعامل معها بصفة دائمة، في هذا الشأن اهتمت معظم دراسات الدولة بنظرية الفصل بين السلطات التي تعتمد على الثلاثية التقليدية (التشريعية والتنفيذية والقضائية) فيما أهملت جانبا آخر مهما من سلطة الدولة والمتمثل في تزايد وزن السلطة الإدارية، ورغم أن الدساتير الحديثة تنص على أن الحكومة لديها الإدارة إلا أن واقع الحال يثبت أن الإدارة هو الجهاز القادر على توليد قواعده الخاصة فيما يتعلق بالتعامل مع المواطنين بالنظر إلى المعلومات التي يمتلكها وقدرته في إنجاح السياسة التي تريدها ( Ben abdallâh.op cit.p01)

ولذلك من الأهمية بمكان إيلاء أهمية خاصة للإصلاح الإداري من خلال الأخذ بتوجه جديد يقوم على جعل الإدارة في خدمة المواطن، وهنا أصبحت مسألة تحسين العلاقة بين الإداريين والمواطنين أحد أهم أهداف برنامج الأمم المتحدة التي تدعو إلى "إعادة تشكيل الحكومة"، بجعل الإدارة العامة والحكومة أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين، وهنا برزت مفاهيم وأفكار جديدة تمحورت حول فكرة إعادة تشكيل الحكومة من خلال بلورة إدارة عامة أكثر استجابة وخضوعا للمساءلة وسبل تحقيقها في إطار الحكم الديمقراطي (Bertucci., 2007. , p. 02) من هنا نجد أن مفهوم الديمقراطية والإدارة العامة يجتمعان معا لتكريس حقوق المواطن ولهذا أنشأت الهياكل الإدارية لتحقيق هذا (benabdallah.op . cit.p09) ولهذا فإن فعالية الإدارة العامة وكفاءتها تؤدي إلى تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد وبالتالي تعزيز الديمقراطية يحتاج إلى قدرة إدارية للدولة للحفاظ على القانون والنظام وتعزيز وحماية السلع العامة، مما يؤدي إلى الزيادة من ثقة الجمهور في النظام السياسي انطلاقا من نظام الفعال لتقديم الخدمات العامة بجعل الموظفون العموميون في خدمة المواطنين بالإضافة إلى إيجاد وكالات وإدارات حكومية تعمل بأساليب مترابطة ومتناسقة. (Cheema, 2004, p. 01)، من هنا يبرز أن الدور المركزي للإدارة العامة والمتمثل في تلبية احتياجات المواطن والاقتراب منه لتقديم أفضل للخدمات وتيسير الحصول على المعلومات والعمل بكل شفافية وبجعل الإجراءات والتدابير التي تتخذها الحكومة أن تكون وافية لاحتياجات المواطن، مع مراعاة الأولويات والموارد المتاحة، لذا من واجب المواطن أن يعرف آليات صنع القرار التي تؤثر في تحديد حاجياته.

بناء على هذا يتضح أن تحسين علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر أصبح ضروريا ولها علاقة عضوية بالسلطة التي يستوجب ممارستها وفقا لأفضل المبادئ والممارسات ومعايير النزاهة والانفتاح وتكريس سيادة بسيادة القانون، وإخضاع العلاقات بين الدولة والمنظمات غير الحكومية والمواطنين للمراقبة العامة بعيدا عن المصالح السياسية، من منطلق أن هدف الدولة الحديثة هو خدمة المواطن والصالح العام مما يتوجب على الموظفين العموميين الوعي بأهمية أداء واجباتهم تجاه المواطن بتقديم خدمات في إطار القانون، وبخضوع الإدارة العامة لمفهوم النتائج بدلا من أن تخضع لتدابير الصارمة ونظرا للأهمية التي يحتلها الإصلاح الإداري في تعزيز ثقة المواطن بالدولة يتطلب تقريب الإدارة إلى مستعمليها وجعلها أكثر ديناميكية يجسده مضاعفة الجهود والسهر لتكون الإدارة أكثر كفاءة وإنسانية وبتكريس مبدأ تلبية احتياجات المواطن بتكريس التحول من نظام بيروقراطي إلى نظام مفتوح.

2- التحول نحو الإدارة الإلكترونية: في بدايات القرن الحادي والعشرين حدثت طفرة هائلة في المجال التكنولوجي حيث يشهد العالم حاليا تقاربا جديدا بفضل التطور التكنولوجي إذ أصبحت حياة البشر تعرف تحسنا مستمرا نتيجة "الانفجار الكبير" في المعلومات، فقد أصبح التطور التكنولوجي معيارا لمدى تحسن الأوضاع الاجتماعية في أي بلد ويظهر مدى فعالية الدولة في تأدية أدوارها، كما أدى هذا التطور إلى بلورة منطقتين تنظيميتين وتسييريتين جديداً أطلق عليه في أدبيات علم الإدارة والتسيير الإدارة الإلكترونية. مكنت التنظيم الإداري من العمل بطريقة إلكترونية وعن تقديم الخدمات عن بعد وتجاوز المعاملات الورقية والتخلي عن أساليب الإدارة التقليدية لتحل محلها الإدارة الإلكترونية، ترتب عنها ظهور أسلوب الهندسة (إعادة الهندسة الإدارية) الذي استخدم كأداة لبناء عمليات جديدة كبديل للعمليات التقليدية، بحيث أصبح هذا الأسلوب يحتل أهمية محورية في عملية الإصلاح وإعادة الهيكلة الإدارية للدولة بتركيزه على الأهمية والحاجة لاستخدام هذه التكنولوجيات الحديثة لدعم وتنفيذ هذه العملية (رفاع، 2015، صفحة 52).

في هذا السياق تشير الكثير من تجارب الدول إلى أن إقحام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإصلاحات الإدارية كان من أجل تفعيل مهام الدولة وفي هذا الشأن كانت معظم البلدان المتقدمة على مدى العقدين الماضيين هي السبقة إلى إحداث تغييرات عميقة في مجالات الاقتصاد والتعليم والصحة والترفيه والسياحة... إلخ أدت إلى نشوء "مجتمع المعرفة" أو "مجتمع المعلومات" (BenAbderrahmane, 2012., p. 12)، في خضم هذا برزت الحاجة لإحداث تحولات شاملة في الأساليب والهياكل والتشريعات التي يستند إليها عمل الإدارة التقليدية التي أصبحت غير قادرة على مواكبة التطور التكنولوجي والتحول الذي فرضه على التنظيم الإداري الذي وضعته أمام حتمية التحول إلى الإدارة الإلكترونية التي نجدها في الكثير من البلدان النامية والتي خلقت حالة عدم الإنسجام بين مختلف الإدارات نتيجة عدم استكمال مسار هذا التحول وعدم تعميم استخدام التكنولوجيات في كافة الأجهزة الإدارية وقد ترتب عن ذلك وجود إدارات قطعت شوط مهم من التحول إلى الإدارة الإلكترونية لكن البعض الآخر لا يزال يبقى مترددا في تكريس التحول (Henri, 2006, p. 09).

في خضم هذا التطور التكنولوجي إتجهت الجزائر في الآونة الأخيرة نحو استخدام التكنولوجيات الحديثة في القطاع العمومي بهدف تفعيل أداء هذا القطاع الذي تسوده البيروقراطية والروتين، تسعى من خلاله الدولة إلى تحقيق التنمية الشاملة عبر تفعيل مجموعة من الوظائف وهي: الوظيفة التنموية، الوظيفة

الاندماجية، الوظيفة العلاجية والوظيفة الوقائية تتطلب حاليا سرعة التجاوب مع متطلبات المجتمع غير القابلة للتأجيل نظرا للمخاطر المترتبة عنها حيث ساهمت التكنولوجيات الحديثة في تطوير بعض القطاعات المنضوية تحت إطار السياسات الاجتماعية، والتي مستها عملية تحديث أنظمتها من أجل إضفاء الجودة والنوعية على خدماتها وبمحاربة الفساد المستشري فيها، وبالتالي الحديث عن الإدارة الإلكترونية يتطلب تحقيق الإصلاح الإداري نظرا للمشاكل التي تعاني منها الإدارة الجزائرية والتي تفرض تحولها إلى الإدارة الإلكترونية لإحداث تحول إداري جوهري على مستوى الهيكل والتسييري للإدارة الجزائرية، بإقحام التقنيات التكنولوجية في المجال الإداري لتحسين العلاقة بين الإدارة ومستعملها وبين الإدارة نفسها ولتسهيل التبادلات الإلكترونية في الإجراءات الإدارية.

بناء على ما سبق فإن الإدارة الإلكترونية تشكل مرجعية قوية لتحديث الدولة ما يجعلها تمثل أداة قوية لإصلاح الدولة وإدارتها، بالنظر للإنعكاسات الإيجابية التي تتركها على مستوى جودة نوعية الخدمات المقدمة للمواطن باستخدام الوسائط التكنولوجية التي تعكس درجة التقدم ومدى تحقيق الانتقال المرحلي إلى الإدارة الإلكترونية التي تبرز جليا في تقديم الخدمات الإدارية وفقا لما يلي:

- 1- توفير المعلومات: إنشاء موقع التحرير وأدوات المعلومات والتبادل.
- 2- التفاعل: تنفيذ الأدوات الإلكترونية للاتصالات شخصية مع المستخدم (رسائل البريد الإلكتروني بصفة خاصة).
- 3- التعامل: تنفيذ العمليات عن بعد دون تعديل كبير في عملية معالجة البيانات المرسله.
- 4- الإدماج: تسخير الإمكانيات التي تتيحها الشبكات لإعادة تعريف العمليات المتعمقة في إطار الخدمات العامة (Laëtitia, 2006, p. 34)

في ظل التداعيات السلبية التي أحدثتها جائحة كورونا والتي جعلت النشاط الإداري يعرف شللا نظرا للظروف التي فرضها هذا الوباء الذي منع الموظفين من التنقل إلى أماكن عملهم والتزامهم بإجراءات الحجر الصحي الذي فرضته الحكومة، لقد فرض هذا الوضع فرض حتمية التحول إلى الإدارة الإلكترونية لتجسيد حضور الدولة، بالنظر إلى الآثار السلبية التي خلفتها هذه الجائحة ينتظر أن تعتمد في المستقبل القريب إصلاحات إدارية تتجه نحو إدماج البعد الرقمي في العمل الإداري بهدف تقديم خدمات أفضل وإلى ربح للوقت و المال و الجهد وإضفاء الجودة والاستجابة للمطالب، من هنا

تعتبر الإدارة الإلكترونية مدخلا أساسيا لعصرنة الدولة وتحديث هيكلها الإدارية لمواكبة التطورات التكنولوجية التي أحدثت ثورة في أساليب التسيير التقليدية.

أمام هذا الوضع أصبح التحول نحو الإدارة الإلكترونية حتمية وليست خيار وتشكل أساسا منطقيا للإصلاح الإداري في الجزائر الذي ينتظر منه تحسين الأداء الإداري بالتخفيف من القيود البيروقراطية التي تسمح بتلقي الجمهور خدمات جيدة، بجعل الإدارة الإلكترونية أداة لترشيد عملية اتخاذ القرارات العامة كونها تمثل نظم المساعدة على اتخاذ القرارات، ولتسهيل مهمة التواصل والتنسيق بين الإدارات وتداول المعلومات عبر "البوابات العامة" الموفرة للخدمات عن بعد (Henri. Op cit. pp 10-12) ولبلوغ هذا المسعى في الجزائر يحتاج إلى وجود رؤية شاملة وواضحة تقوم على هدف تحقيق التحول نحو الإدارة الإلكترونية ما يستلزم ذلك الأخذ بالتوصيات التالية:

- 1- توسيع وتطوير الشبكة الإلكترونية لتكريس لامركزية التسيير ونشر الثقافة الإلكترونية.
- 2- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيات الحديثة لنشر واستيعاب المجتمع للثقافة الإلكترونية.
- 3- تعديل الأطر التشريعية التي تحكم الإطار التنظيمي والتسيير للدارات والمؤسسات وتحسينها وفق لمقاربة الإلكترونية .

4- بتسطير برنامج للتأطير وتكوين الإطارين الإداريين متخصصين في التسيير الإداري مثل إنشاء مدراس وطنية متخصصة على غرار القطاعات الأخرى (مدرسة للتكوين إدارات الصحة، مدرسة لإدارات الجماعات المحلية... إلخ )

**5-3-3- إصلاح التنظيم الإقليمي:** إن ترسخ توجه الدولة المركزية (اليقوية) يصعب من تجاوز التقاليد التاريخية الوطنية الناجمة عن أطر وقواعد إشتغال منظومة الدولة المركزية القائمة التي تبقى مترددة في تكريس اللامركزية وتوسيع صلاحيات الجماعات الإقليمية وتأكيد استقلاليتها في ظل بروز اتجاه عالمي يدعو إلى تحقيق اللامركزية التي تقدم حلا لمسألة ما" النموذج الأنسب للتنظيم المحلي"، ولعل أن بلورة هذا النموذج في الجزائر بحاجة إلى فتح نقاش حقيقي حول كيفية إحداث التحول نحو اللامركزية وهو أمر يصعب تحقيقه في وقت وجيز لأنه يحمل أبعادا متصلة بالحد من الاستبداد باعتبار اللامركزية ركنا أساسيا من أركان النظام الديمقراطي فأغلب دول العالم المتقدمة

إتجهت إلى تعميق اللامركزية أكثر معطية لها مكانة هامة في ترتيبات إصلاح المؤسساتي (الدستور - الانتخابات).

تماشيا مع هذا التوجه العالمي والظروف الجديدة التي أفرزها الحراك الشعبي التي تمثل مرحلة مفصلية في تاريخ الجزائر أصبحت تكريس اللامركزية ضرورة من أجل تحقيق الديمقراطية المحلية والتي تتطلب تكريس التحول نحو اللامركزية في صنع القرار هذا ما يضع إصلاح التنظيم الإقليمي ضمن الأولويات القصوى التي تدور حول إعادة تأهيل الإدارة الإقليمية لكي تصبح جهة مخولة بإدارة المصالح العمومية ولتفعيل التنمية محلية (Belmihoub.op cit.p18) ومن أجل توفير الشروط المثلى لنجاح هذا الإصلاح يقتضي الأمر تحقيق مايلي:

أ- تفعيل دور الدولة في دعم وتقييم وتوجيه العمل المحلي مع عدم الخلط بين اللامركزية وفك الارتباط بها.

ب- تفعيل دور النظام الضريبي.

ج- تكريس الديمقراطية المحلية مع عدم الخلط بين إدارة الشأن العام والتمثيل السياسي (Laagoune. Op cit . p 131

إن حالة عدم التوازن بين المسؤوليات الإقليمية للدولة ومسؤوليات الهيئات المحلية أنتج عدم القدرة في التعامل مع "مشكلات معقدة" مثل تدهور البيئة، الازدحام المروري، التوسع الحضري، عدم كفاية إمدادات المياه، تدهور المدن... إلخ، ما يفرض ذلك إعادة النظر في تقسيم المهام وتنظيم العلاقات بين المركزي والمحلي وبالبحث عن حلول بديلة، وبالتالي أصبح إصلاح التنظيم المحلي يحتل أهمية في سلم أولويات لإصلاح في العديد من البلدان والتي تطرح تساؤل حول الخيار الإقليمي الملائم؟ والنموذج المراد انتهاجه (Baldersheim, 2007, p. 05).

من خلال هذا يطرح واقع اللامركزية في بلادنا سؤال هل الجزائر بصدد التحول إلى الدولة الإقليمية؟ للإجابة عليه يقتضي إدراج بعد الأقلمة (La Territorialité) في إصلاح التنظيم الإقليمي لإحداث تغييرات في النموذج المنتهج منذ الاستقلال من خلال إعادة التوزيع الجغرافي للسلطة الذي أصبح ضرورة ملحة بالنظر إلى شساعة المساحة الجغرافية إلى جانب الأوضاع والظروف الراهنة التي تستلزم معالجة ظاهرة البيروقراطية التي تفرق المواطن بجانب تردي الوضع الاقتصادي والمالي للدولة الذي أدى إلى تنامي العجز المالي للجماعات المحلية، أمام هذا الوضع أصبح لزاما على السلطات



العمومية الجزائرية الشروع في إصلاح المنظومة الإدارية القائمة وفق منطق الدولة الحديثة التي تتطلب إجراء إصلاحا عميقا شاملا يجعلها فعالة وناجحة، فلا يكفي سن قانون أساسي عام للوظيفة العمومية لتجديد الإدارة العمومية ومحتواها بل ينبغي أن يطال مكانة الإدارة ووظيفتها وكيفية تنظيمها وقواعد سيرها في المجتمع بجانب تحديد طبيعة ونوعية العلاقة مع الجمهور المستفيد من خدماتها كزبون (مقدم<sup>٣</sup>، المرجع نفسه، ص156).

إن هذا التصور يعد ملائما لمعالجة أزمة التنظيم الإقليمي في الجزائر الذي يستلزم التحول نحو اللامركزية بإحداث إصلاحات جوهرية تؤدي إلى التجسيد الفعلي لاستقلالية الهيئات المحلية وتوسيع صلاحياتها، ومن خلالها يمكن بلورة مقاربة لإصلاح التنظيم الإقليمي لا يتجاوز السمات المؤسسية للدولة الوطنية الجزائرية المؤثرة والمحددة لطبيعة الإصلاح، وبالاستفادة أيضا من تجارب مختلف الدول التي تتجه في الآونة الأخيرة إلى الأخذ بمفهوم الأقالمة الذي يعطي أهمية للإقليم وتمكينه من المشاركة بفعالية في تنفيذ وبلورة برامج للتنمية المحلية وتكريس الديمقراطية المحلية المعبرة عن الاستقلالية الذاتية للمجتمع المحلي في تحديد خياراته ضمن نطاق الاختصاص القانوني ذو الطابع الوطني الضابط والمقنن لسياسة اللامركزية .

إستنادا إلى هذا يمكن بلورة تنظيم إقليمي لا مركزي فعال وملائم لحالة الجزائر وفقا لمبدأ وحدة الدولة وعدم قابلية الإقليم الوطني للتجزئة لتأمين الطابع البسيط للدولة، الذي يضع مكانة الجماعات الإقليمية وفقا للمنظومة الإدارية للدولة المركزية التي وضعت حدودا للامركزية الذي يجعل هذه الجماعات مجرد عنصر مكون للدولة تعمل على تقييد السلطة المحلية عملا بمبدأ عدم قابلية السيادة الوطنية للتجزئة التي تجعل الجماعات الإقليمية إمتدادا لسلطة الدولة (بوليفة<sup>٤</sup>، المرجع نفسه ، ص75) أمام هذا الوضع ينتظر من إصلاح التنظيم الإقليمي حسم جدلية وحدة الإقليم الوطني وعدم قابليته للتجزئة تماشيا مع نمط الدولة الموحدة لكن مع الإسراع بتكييف النظام الإقليمي مع الحقائق الوطنية الجديدة بتبني تقسيم إقليمي جديد مبني على منطق عقلاني لا سياسي يعطي صلاحيات محترمة للجماعات الإقليمية ويجعلها محمية سياسيا وقضائيا وشعبيا (بلعياط، 2002 ، صفحة 83)

من هنا يبدو أن إصلاح التنظيم الإقليمي في الجزائر تقتضي إجرائها وفق مقاربة من الأعلى إلى الأسفل بالنظر إلى أن الجماعات الإقليمية هي نتاج الدولة مما يترتب عنها تقييد السلطة المحلية الذي

يحول دون تجزئة الاختصاص العام لها مما يترتب عنها أولوية الدولة على الجماعات الإقليمية التي تجعل سلطتها محدودة من حيث المكان والزمان مما يسوغ للدولة تدعيم المركزية أو إضعافها بتعزيز اللامركزية خدمة للمصلحة العامة (بوليفة أ، المرجع نفسه، ص88)، ما يعني أن تجسيد اللامركزية تندرج ضمن الاختصاصات الأصلية للدولة الذي يجعل منها تنبثق من الدولة المركزية ومصدره إرادتها المنفردة ما يجعل الإصلاح لا يتجاوز "الموروث مؤسسي" القائم ويجعله يتم على نحو تدريجي يفضي إلى خلق تنظيم إقليمي يتناسب وتجربتها التاريخية المترامية التي أنتجت حركات وآليات يمكن التنبؤ بها جزئياً يترتب عنها عواقب يمكن التحكم فيها ويؤهل الدولة لتأطير وتنظيم أساليب عمل الجماعات الإقليمية، ما يعني أن إتباع إستراتيجية الدمج تتم في إطار مبدأ وحدة إقليم الدولة وعدم قابليتها للتجزئة في هذا الصدد تعمل وظيفة الدمج التي تكفلت بها الدولة حيث لم تخل في بعض الحالات من التقليل من الخصوصيات الإثنية والجهوية التي تشكل جزءاً من الواقع السياسي الجزائري الذي غالباً ما يشجع على تعميق الجهوية بمفهومها السلبي طالما أن المجتمع قائم على الجهوية والعروشية الذي يثير الحساسية الجهوية والذي ترفض أدبيات السياسة الجزائرية التعبير عنه وتتعامل مع اللامركزية على أنها مجرد طريقة لتكريس وجود الدولة وحضورها على المستوى الإقليمي وفق منطق يجمع بين مبدأ عدم القابلية للتجزئة ومبدأ تقسيم الإقليم الوطني (المرجع نفسه، ص84)

في هذا السياق ينتظر أن يثير إصلاح قانون الجماعات الإقليمية جدلاً حول كيفية تنظيم الهياكل الإقليمية وحجمها والتي تستدعي الاستعانة والتطرق لمختلف خبرات الدول التي بلورة نماذج للإصلاح النظام الإقليمي أخذت خيارات متعددة تراوحت بين: توحيد ودمج الهيئات الإقليمية، الجهوية، التجزئة، الاستقرار (Baldersheim. Op.cit. p06)، على هذا المنوال ينتظر أن يتجه إصلاح التنظيم الإقليمي في الجزائر نحو تبني خيار التجزئة (la fragmentation) القائم على زيادة عدد الهيئات الإقليمية بالرفع من عدد الولايات والولايات المنتدبة دون البلديات ويفسر ذلك بعدم توجه السلطات المركزية إلى الخيارات الأخرى نظراً لطبيعة النسق السياسي الذي يحكم التقسيم الإقليمي الذي يجعل الخيارات الأخرى عديمة الجدوى وبالعودة إلى الخيارات المنتهجة في العديد من التجارب نجد أن تجميع الوحدات المحلية يتعارض مع توجه الدولة المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن نظر للمساحة الشاسعة للإقليم الوطني الجزائري، أما بالنسبة لخيار الاستقرار الذي يعني الاستمرار في نمط التقسيم المنتهج منذ الاستقلال فهو يتطلب مراجعته للتكيف مع التطورات الحالية، أما فيما يتعلق بخيار

الجهونة (La Régionalisation) على الرغم من أنه أصبح توجهها إصلاحيا أثبتت فعاليته في العديد من الدول إلا أن تبنيه في الجزائر يطرح سؤال مشروعاً حول تقسيم الإقليم على أساس جهوي في مجتمع قائم أساساً على الجهوية والعروشية الذي قد يؤدي إلى تعميق الجهوية بمفهومها السلبي والذي تعتبره السلطات المركزية تهديداً بالنسبة للوحدة الوطنية (بوقادوم، 2002، صفحة 147)

بناءً على هذا فإن المعالم المستقبلية للتقسيم الإقليمي للدولة الجزائرية يتطلب الأخذ بالمنطق العقلاني واستبعاد المنطق السياسي، وهنا يعد خيار التجزئة الذي تعتمده السلطات المركزية في التقسيم الإقليمي خياراً سياسياً وليس عقلانياً لأنه موضوع جد حساس يتطلب وقناً طويلاً... وكما يقول وزير الداخلية السابق دحو ولد قابلية أننا: "وصلنا إلى 550 دائرة و1541 بلدية ونحن نعلم أنه من أجل تسيير محكم لا بد لعدد الدوائر والبلديات أن يقلص! ولكن هل نستطيع إقناع المواطنين غداً بحل دوائهم وبلدياتهم؟ وربما اليوم تطمح أصغر دائرة في الوطن لتصبح ولاية! وإذا ما استجبنا للمواطنين والممثلين ربما - حسب الطلبات المعروفة - نصي اليوم حوالي 160 إلى 170 ولاية كانت مدناً ورغبت في أن تصبح ولايات بتقديم حججها وأدلتها وتزعم أن شروط ذلك متوفرة فيها وهذه النقطة لا بد أن تدرس بحكمة كبيرة.

إن هذا الوضع يتطلب تعميق اللامركزية وعدم التركيز لأن أزمة الدولة المركزية تبرز جلياً في المستوى المحلي ومرتبطة بمسألة اللامركزية وعدم التركيز التي أصبحت بحاجة كبيرة إلى تعميق وتجسيد الديمقراطية المحلية وتحويل المسؤوليات للجماعات المحلية تدريجياً بجعل البلدية كمجتمع محلي يسير بطريقة جوارية والولايات كمجتمع تضامني فيما بين البلديات وإطار إقليمي تنموي متناغم ومتوازن (Belmihoub.op cit.p 17) هذا ما يستدعي تحسين الوضعية التنظيمية والمالية للجماعات الإقليمية في المقابل تجسيد حضور الدولة على المستوى المحلي والذي يفرض تحقيق التوازن بين المركزية واللامركزية بتكريس استقلالية القرار المحلي وتوسيعه مجالاته وإتاحة الفرصة لإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية وبالزيادة في تعبئة الموارد الذاتية المحلية لتخفيف العبء على الدولة بإنشاء نظام المنطقة الذي قد يساهم في حل العديد من المشاكل المالية والإدارية وينسق الجهود بين الجماعات المحلية المتجانسة لمجابهة قضايا التنمية بصفة عامة ويحل الصراعات الحدودية وغيرها بإحكام نظام الرقابة وملاءمتها مع منطق وفلسفة اللامركزية (دريوش، المرجع نفسه، ص 97).

وفي ظل الظرفية الاقتصادية الراهنة التي ترتب عنها عجز مالي لمعظم البلديات التي تشكل عبئا ثقيلا على ميزانية الدولة تراجع عائداتها يفرض التوجه نحو إيجاد سبل وآليات لتفعيل دور البلدية وبيجاد مصادر لتمويلها، بتفعيل دور البلدية الاقتصادي من خلال تسطير برامج فعالة تصب ضمن إطار تحريك عجلة الاقتصاد المحلي بخلق سياسة اقتصادية محلية جديدة تراعي خصوصية كل بلدية بما يؤدي إلى خلق مصادر للثروة على مستوى المحلي تستلزم حتمية التحول نحو اللامركزية بتوجيه الدولة نحو تحقيق تنمية متوازنة ومستدامة لتحجيم الفوارق الاجتماعية والاقتصادية بين الوحدات المحلية ويتطلب ذلك انتهاج مقاربة إصلاحية تقوم على ما يلي:

5-3-3-1- إعادة صياغة علاقة الدولة بالجماعات الإقليمية: في ظل التحولات الجديدة للدولة والتي تفرض تعديل البناء التنظيمي للدولة الجزائرية وفق أسس اللامركزية المالية والإدارية التي تؤدي إلى تقسيم وتوزيع المهام والمسؤوليات بين بعض القطاعات التابعة للسلطات المركزية وعدم التركيز من جهة وتلك المثلة للهيئات الإقليمية اللامركزية بممارسة السلطة بفعالية لإحداث التوازن في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات بتكريس روح الديمقراطية من القاعدة ما يستدعي ذلك إعادة صياغة العلاقة بين المركزي والمحلي (ولد قابلية، المرجع نفسه، ص 85) واقتصار دور الحكومة المركزية على التنسيق والرقابة وتوزيع الأدوار للإدارات المحلية في الأقاليم بإعطائها حرية المبادرة والتصرف في تنفيذ السياسات العامة واتخاذ القرارات التي تراها في مصلحة ساكنة الإقليم.

على هذا النحو يمكن إعادة صياغة علاقة المركزي بالمحلي بتوسيع صلاحيات الجماعات الإقليمية تبعا لما يتطلبه واقع التنمية المحلية بتضييق مجال السياسة القطاعية (تدخل الدولة) لبلورة سياسة محلية واضحة المعالم تتناسب وخصوصية كل جماعة محلية وهذا لا يعني انسحاب الدولة كلية وعدم تحملها لمسؤولية تحقيق التنمية وإنما بإشراك الهيئات المحلية وتخفيف الأعباء عليها وتفعيل دورها في سبيل تنمية الاقتصاد المحلي، من خلال لعب الدولة لدور تنسيقي مع هذه الهيئات بمساعدتها على وضع برامج تنموية تلاءم والواقع المحلي مقابل اضطلاع الدولة بالأعمال الكبرى المتعلقة بالقطاعات حساسة مثل المنشآت القاعدية (الطرق، السكك الحديدية، الموانئ والمطارات والمنشآت الاجتماعية والثقافية والمستشفيات الكبرى (مقدم أ.، 1996، صفحة 65) وبمعنى آخر تقادي الدولة التدخل في المهام الثانوية فكما أكد الباحث بول ألبيرتيني (P. Albertini) على ضرورة تكيف الدولة مع مهام التحكيم وضبط الوتيرة والتضامن بالتحول نحو هذا الأسلوب الذي يجسد مبدأ

"التفكير شموليا التصرف محليا" فكما توصل هذا الباحث قائلا بأن العلاقات بين الدولة وجماعاتها المحلية تندرج في التكامل وليس في المواجهة وفي التوضيح وليس في الغموض (واعمر،، 2002، صفحة 116)

وفقا لهذا فإن الأخذ بمفهوم الأقلية ينتظر منه خلق أطر للتعاون بين الدولة و الهيئات المحلية حيث كما تبين مختلف تجارب الدول أن تكثيف علاقات التعاون في مجالات متعددة يجعل الاندماج اللاحق أقل حدة ( كوهلمان، المرجع نفسه،ص50) لذا من المنتظر أن يتجه إصلاح التنظيم الإقليمي في الجزائر إلى وضع حد للخلط والغموض الموجود بين اختصاصات الدولة واختصاصات الهيئات المحلية بوضع حدود دقيقة للوصاية بحسب مجالها في الرقابة على مدى تطبيق القوانين أو عدم المطابقة و باقتراح مشاريع القوانين ذات الصلة والمصادقة عليها

5-3-2- تكريس اللامركزية المالية: بما أن البلدية هي قاعدة الإقليمية للامركزية خصها النظام القانوني الجزائري بآليات اللامركزية المالية لتفعيل دورها التنموي من جهة وتخفيف الأعباء عن الطرف المركزي من جهة أخرى، هذا ما يستدعي تكريس الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية على اعتبار أن ضعف الأداء التنموي لمعظم البلديات في الجزائر يعود للأسباب المالية مما ترتب عن ذلك عجزها عن القيام بمهامها الأساسية على أكمل وجه وهي خدمة المرفق العام والتنمية المحلية وتحسين الحياة اليومية للمواطن هذه الوضعية فرضت على السلطات العمومية إعادة النظر في المالية المحلية والتفكير في اعتماد إصلاحات قانونية ومالية وإدارية حتى تتمكن البلديات من أداء دورها التنموي (برقي، 2010 ، صفحة 50).

لبلوغ هذا المسعى يستدعي الأمر تكريس اللامركزية المالية لضمان مصادر التمويل الذاتي للبلدية أولوية حل المشكل المالي للبلديات باعتباره عائقا يحول دون وجود موارد اقتصادية مستدامة للبلدية من خلال توسيع مواردها وتمكينها من التحكم المباشر في أملاكها والتصرف في عائداتها وتثمينها ويستلزم ذلك جرد كافة الموارد والقدرات الطبيعية والبشرية والمادية لكل البلدية وتجنيدتها لخدمة التنمية المحلية من جهة وبتجاوز العجز المالي للبلديات والحد من تبعيتها المطلقة للسلطات المركزية من جهة أخرى، ولعل أن معالجة هذا الوضع يتطلب إجراء إصلاحات قانونية وتنظيمية للجباية المحلية بتقليص حجم المساعدات المالية والإعانات التي تمنحها خزينة الدولة للبلديات للقضاء على ثقافة الإتكالية وتوزيع الربح وإلغاء مبدأ المركزية في تحديد الضرائب المحلية المباشرة، عبر تجسيد التحول إلى اللامركزية

المالية التي تسمح بحوكمة المالية المحلية والتي تعتبر أسلوبا فعالا في تخفيض التكلفة بجعل النظام الضريبي والجبائي على النحو الذي يسمح لخزينة البلدية من الاستفادة من مواردها المالية التي تفرض مراجعة نظام الضرائب لتوسيع حجم الوعاء الضريبي المحلي إلى جانب إضفاء الشفافية والوضوح لمن يدفع الضريبة عبر رقمنة قطاع المالية المحلية للحد من ظاهرة التهرب الضريبي.

3-3-3-5- إستدامة التنمية المحلية: لتحقيق هذا لا بد أن تتجه هذه الإصلاحات إلى تصحيح الإختلالات الهيكلية الناجمة عن عدم التوازن بين المركزي والمحلي وهذا بإعادة توزيع السلطات والمسؤوليات على الجماعات المحلية والتي من شأنها أن تؤدي إلى بلورة سياسة اقتصادية محلية فعالة مبنية على برنامج واضح لبناء اقتصاد محلي خلاق للثروة بترقية التوجه الاقتصادي للبرامج التنموية المحلية بإيجاد نشاطات تدر موارد جديدة تكون خلاقة للثروة" بتحرير المبادرات الاقتصادية وترقية المؤسسات ومرافقتها بما يؤدي إلى توسيع نشاطاتها على المستوى المحلي، ويستدعي ذلك تعزيز دور الوحدات الإدارية على المستويين المتوسط والأدنى وتوسيع نطاق تفويض السلطة وضمان استقلاليتها النسبية بتوسيع صلاحياتها فيما يتعلق بإدارة مواردها المالية وتحديد احتياجاتها، وفي هذا الإطار تلعب فكرة إقامة شراكات بين القطاع العام والخاص (PPP)، يتم من خلالها نسج لعلاقات التعاون بين القطاعين العام والخاص نظرا لعدم كفاية الموارد المتاحة للحكومة الوطنية والمحلية لتوسيع نطاق الخدمات، وعدم الرضا العام على نوعية الخدمات الحكومية وقدرة القطاع الخاص على تقديمها بكفاءة أكبر ( Cheema.opcit.p21 )

وبالتالي استدامة التنمية المحلية تتطلب إيجاد أطر وآليات ملائمة لإشراك البلديات في عملية دراسة توزيع ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لفائدة الشباب القاطنين بإقليم البلدية في هذا الإطار نجد أن البلديات مستبعدة وليس لها أي حق في التدخل في إطار إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتضطلع بهذه المهمة الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (ANSEJ) التي تستدعي إشراك البلدية في إنشائها لكي تعود بالفائدة على تنمية الاقتصاد المحلي، واضطلاع البلدية بمسؤولية الانخراط والشراكة مع القطاع الخاص (PPP) في المشاركة ودعم العملية التنموية بإطلاق عمليات التفاوض بهذا الشأن بين القطاعين الخاص وقطاع الإدارة المحلية لغايات تحريك الموارد وتشجيع النمو في إقليمها وحتى يكون لها أسهام قوي في تحسين الوضع الاقتصادي والتنموي المحلي، بإنشاء المؤسسات الصناعية والحرفية الصغيرة والمتوسطة إلى جانب إيلاء الأهمية للخصوصيات الاجتماعية

والثقافية وحتى الطبيعية لكل منطقة أو إقليم وفقا لمقاييس اقتصادية (الصناعة والفلاحة والسياحة)، تسمح بإشراك الهيئات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية على أن تتفرغ الدولة لتمويل وتجهيز العمليات التنموية الكبرى (زيدان، المرجع نفسه، ص ص 148 - 158)

وفقا لهذا فإن استدامة التنمية المحلية يتطلب تبني إستراتيجية تقوم على خلفية اقتصادية تسمح بتوجيه الصناعة إلى المناطق الداخلية والجنوبية من أجل إضفاء حركية اقتصادية في هذه الأقاليم وبعث التنمية من جديد إلى جانب تشجيع الاستثمار بالمناطق ذات الطابع الفلاحي واستفادتها من عائدات المنتوجات الفلاحية (زيدان ، المرجع نفسه، ص ص 145-146) وفقا لهذا يمكن إنشاء نظام المنطقة المحلية الذي يسمح بتنسيق الجهود بين الجماعات المتجانسة لمجابهة قضايا التنمية بصفة عامة من خلال العمل والتسيير المشترك وفق ما يطلق عليه بمصطلح مابين البلديات (L'intercommunalité) يسمح بإقامة مشاريع مشتركة تتعاون البلديات فيما بينها بجانب مبدأ آخر وهو مبدأ التضامن (Le principe de la solidarité) (ولد قابلية، المرجع نفسه، 88).

يتضح مما سبق أن إصلاح التنظيم الإقليمي في الجزائر يتطلب تكريس التحول إلى اللامركزية بالجمع بين البعد الديمقراطي والاقتصادي عند إعادة النظر في التقسيم لإقليمي للبلاد الذي يسمح بتوفير كل مسببات النجاح لتخفيف العبء على الدولة عبر تحرير المبادرات المحلية بجعل الجماعات الإقليمية تلعب دور المسهل والمساهم في تفعيل حركية الاقتصاد لتلبية متطلبات الساكنة المحلية المتمثلة في خلق مناصب الشغل وتفعيل حركية الإستثمار المحلي وفقا لخصوصية كل منطقة باستغلال ممتلكاتها وتثمينها بما يؤدي إلى تنويع الموارد المالية للجماعات الإقليمية باستفادتها من عائدات الضرائب وتوسيع هامشها على النحو الذي يسمح باستدامة مواردها المالية.

يتضح مما سبق أن إجراء الإصلاح المؤسسي أصبح حتمية وليس خيارا للحد من العجز المؤسسي والتنظيمي الذي تعاني منه الدولة الجزائرية التي تتطلب استكمال مسار بناء دولة المؤسسات عبر مكافحة الفساد، ببناء الدولة المؤسساتية وإدارتها بشكل يضمن استمرار سير الأمور بشكل يتناسب مع خطط واتجاهات الدولة من دون التعرض للكثير من التقلبات الناتجة عن شخصنة السلطة التي لا تستند إلى الأسس العلمية والخبرة المؤسسية ولذلك من الأهمية بمكان وجود مؤسسات سياسية وإدارية وقضائية قوية ومؤثرة ضامنة لفعالية الدولة (مصباحي، المرجع نفسه، ص 183).

## 5-3-4- إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية: إن تقاوم أزمة الدولة الوطنية مع مطلع

التسعينيات كان نتيجة الأوضاع الاقتصادية المعقدة التي كانت عاملا رئيسيا في توجه نحو إعادة صياغة أدوار الدولة بتبني سياسات اقتصادية جديد وفعالة تضع حدود لهيمنة الدولة على الاقتصاد وتوفير الظروف الملائمة لقيام نظام اقتصادي جديد قادرة على الجمع بين منظومة الدولة المتدخلة واقتصاد السوق وضمان الرفاهية الاجتماعية لمواطنيها والذي يعد أولوية قصوى تتطلب البحث عن مواصفات لإصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تحدث نقلة نوعية في مضمونها من خلال ما يلي:

## 5-4-1- خلق نموذج اقتصادي جديد: إن استكمال مشروع إعادة بناء الدولة في الجزائر يستلزم

تغيير النموذج الاقتصادي القائم بإحداث تغييرات جوهرية في الاقتصاد الكلي يضمن للدولة الإستمرار والبقاء، من هذه الزاوية يعتبر الاقتصاد ركيزة أساسية لإعادة بناء الدولة الوطنية تستوجب حسم مسألة تدخل الدولة في الاقتصاد وتحديده، في هذا السياق يطرح سؤال حول أثر الموارد الريعية في إعادة بناء الدولة حيث اثبتت تجارب إعادة بناء الدولة في العديد من البلدان النامية التي تفترض أن امتلاك الدولة للموارد النفطية يمكن أن يكون عاملا إيجابيا يغطي تكلفة عملية إعادة البناء في المقابل من ذلك أكدت أطروحات أخرى عدم صدقية هذه الفرضية نظرا لطبيعة الدول النفطية (الريعية) التي تعاني من معضلة اقتصادية تتمثل في عدم قدرتها على التحرر من التبعية للنفط الذي يعد عاملا أساسيا في تفسير العجز الديمقراطي في هذه البلدان (مارتيناز، المرجع نفسه، ص ص 10-12)

استنادا إلى هذا تعكس الجزائر سمات الدولة الأمة المعروفة بسياسات التدخل المباشر المبنية على إعادة توزيع وتخصيص الموارد (الدولة الريعية التوزيعية) التي تتبنى من خلالها الدولة سياسات تدخلية أصبحت غير قابلة للاستمرار ما يجعلها أمام تحدي التحول نحو إعادة صياغة أدوار جديدة للدولة بإحداث تغييرات جوهرية في أنماط تدخلها وبمراجعة الخطط والسياسات الحكومية بالتوجه نحو تحقيق نتائج جيدة تسمح بالحديث عن قدوم الدولة المنظمة القائمة على توسيع السياسات التحفيزية والإجرائية (بلحاج أ، المرجع نفسه، ص ص 21-22) تستلزم وجود إطار مؤسسي يحفز على حدوث التحول باعتماد إصلاحات هيكلية وعميقة للاقتصاد تدفع به نحو استدامة النمو الاقتصادي بعيدا عن عائدات الربح النفطي، في هذا الصدد قدم البنك الدولي مقاربة اقتصادية لضمان السير الحسن لعملية إعادة بناء الدولة ووضعها في مسارها الصحيح بالاستفادة من المساعدات الخارجية والمنظمات الدولية



المانحة لتمويل الاقتصاد لدعم استقرار العملة وجذب الاستثمار ودفع الأجور وبناء البنية التحتية شريطة قيام الدولة باتخاذ إجراءات تحرير الاقتصاد وتحرير العملة وبالحد من نفقاتها عبر رفع الدعم ومكافحة الفساد (حسين، المرجع نفسه، ص155) بجانب تفكيك كل أشكال التنظيم الاقتصادي الاحتكاري التي تهيمن عليها الدولة لإضفاء الكفاءة الوظيفية على الدولة بسنها لقوانين جديدة تواكب هذه التحولات التي تثير تساؤل حول تقليص مجال تدخل الدولة أم زيادة قوتها في هذا الشأن شدد هرناندو دي سوتو في كتابه "لغز الرأسمالية" على أهمية تقوية مؤسسات الدولة لفرض سلطان القانون (المرجع نفسه، ص155) فغياب دولة القانون في البلدان النامية هو سببا رئيسيا للإخفاق الاقتصادي لا سيما الدول التي تعاني من لعنة الموارد الناتجة عن اقتصاد الريع (مارتيناز، المرجع نفسه، 223).

وبالتالي تغيير النموذج الاقتصادي في الجزائر يتطلب بلورة إستراتيجية اقتصادية جديدة تسمح بتجاوز نظام الاقتصاد الريعي الذي وصل إلى مدها ويفرض إحداث تحول اقتصادي حقيقي يؤدي إلى التحرر من التبعية للنفط، من خلال تونيع مصادر تمويل الاقتصاد الوطني خارج المحروقات والذي يعد أولوية بالنسبة للإصلاحات الاقتصادية المنتظرة التي تستلزم العمل على تحقيق هذا الهدف باعتباره شرطا أساسيا في لتفعيل التنمية الوطنية الشاملة ووضعها ضمن مسار التحول إلى نموذج تنموي جديد منفتح على الاقتصاد السوق يوائم بين السياسات الصناعية والإصلاحات المؤسسية إلى جانب مراعاة مصالح القاعدة الاجتماعية الجديدة المهيمنة تسمح بإدماج عضوية منظمات رجال الأعمال (Mira.op cit.p20)

إن تحقيق هذا التحول يتطلب وجود دولة حكم القانون التي تضع قوانين "جيدة" بإلغاء القوانين "السيئة" في هذا الصدد يقول في هذا الصدد قدم الخبير الاقتصادي البيروفي "هيرناندو دي سوتو" (Hernando de soto) "لابد من وضع تشريعات وآليات العمل المطلوبة لإدراج معظم العقارات والأعمال غير القانونية السيئة التي لا يستفاد منها اقتصاديا بجعلها تحت مظلة القانون بإدماج الاقتصاد غير الرسمي الذي هو ركيزة الحياة الاقتصادية في البلدان النامية والذي يفقد لخاصيتي الإلتقان والأمان (haque, 2014, p. 09) وفقا لهذا المنظور فإن بناء نموذج اقتصادي جديد يستدعي إشراك الفاعلين المهتمين والمعنيين بالإصلاحات الاقتصادية (دمقرطة الاقتصاد) بين مختلف الفاعلين من أجل خلق قاعدة اجتماعية صلبة مساندة من أجل إدماج حركية الاقتصاد غير الرسمي ضمن

الإطار الرسمي وفيما يخص هذه المسألة أكد هذا الخبير في وصفته الاقتصادية المعروفة بـ"المسار الآخر" (The Other Path) المتمثل في "إصلاح نظام السوق" عبر دمج "القطاع غير الرسمي" الذي يشتغل وفق ترتيبات اقتصادية خارج النظام الرسمي الذي تحكمه القوانين والإجراءات الرسمية التي تحدد حقوق الملكية وحمايتها قد أرجع "دي سوتو" ذلك إلى ضعف المؤسسات وغياب التطبيق الصارم القانون الذي بات يشكل عائقا أساسيا أمام تحقيق النمو الاقتصادي في البلدان النامية، في هذا الصدد شدد "دي سوتو" على أهمية تطوير النظام القضائي وتنمية المؤسسات الاقتصادية وفقا لقانون العقود والأسواق المالية لدمج ديناميكيات الاقتصاد غير الرسمي في إطار النظام الرسمي، بتوجه الدولة نحو انتهاج "مسار آخر" يتمثل في عدم تجاهل وإلغاء النظام الاقتصادي غير الرسمي الذي تشتغل فيه شرائح واسعة من المجتمع، لكن مع تطوير إدراجها ضمن الإطار الرسمي تصبح بديلا للنظام غير الرسمي نال اهتماما واسعا على الصعيد العالمي (Marquez, 1990, p. 206)

بهذا المعنى فإن خلق نظام اقتصادي جديد في الجزائر لا يمكن أن يحدث في ظل اقتصاد مبني على التعاملات غير الرسمية المعيقة للتطور الاقتصادي الوطني وفقا لـ "دي سوتو" أن ذلك ناجم عن قوانين "السيئة" التي لا بد من مراجعتها لجعلها قوانين "جيدة" للتغلب على القطاع غير الرسمي بتحقيق التوازن بين الطابع غير الرسمي والرسمي بتبسيط الإجراءات البيروقراطية الإدارية وإزالتها، لذا وجب على الحكومة اعتماد إصلاح اقتصادي يؤدي إلى دمج القطاع غير الرسمي بإجراء إصلاحات تنظيمية مركزية تركز حضور الدولة وفرض سيادة القانون تجعل "الوضع غير القانوني قانونيا" من خلال صياغة قوانين "جيدة" تحفز الأفراد على اغتنام الفرص الاقتصادية والاجتماعية التي توفرها الدولة بتنظيم المبادرات الفردية، باتباع المسار الذي يحدده القطاع الرسمي الذي يمثل السبيل الوحيد لتحقيق هذا الهدف (Ibid.p212)

وبالتالي هذا المنظور الاقتصادي يقدم حولا للإقتصاد الجزائري الذي هو بأمس بحاجة إلى إدماج الاقتصاد غير الرسمي وجعله رسميا أصبح لتحسين الأداء الاقتصادي للدولة وفق مقاربة إصلاحية تقوم على تخفيف القيود البيروقراطية وتوسيع مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وتوسعة الوعاء الضريبي وتحقيق النمو الاقتصادي بتحويل واستثمار الرأسمال الميت الذي تقدر نسبته بـ 90% وتحويله إلى رأسمال حي خلاق للثروة يدمج هذه الموارد ضمن إطار قانوني متماسك ومنظم، انطلاقا من هذه الأفكار الاقتصادية تمكن "هيرناندو دي سوتو" من إقناع العديد من قادة الدول باتباع هذه الوصفة

الاقتصادية المتعلقة بتنفيذ إصلاحات مؤسسية إلى جانب ذلك تبنت منظمات غير حكومية ومؤسسات أكاديمية عدة هذه المقاربة التي أكد عليها معهد الحرية والديمقراطية في دولة البيرو في مجال الإصلاح وكسب التأييد (لوبيز، 2005، صفحة 05)

من خلال هذا تبرز أهمية فكرة السوق التي تعد قاعدة أساسية في خلق نظام اقتصادي جديد الذي يشترط حسم مسألة تدخل الدولة في الاقتصاد بجعلها فاعلا منظما للاقتصاد بتأديتها لثلاث وظائف أساسية وهي: وظيفة التوزيع، وظيفة إعادة التوزيع، ووظيفة الاستقرار الاقتصادي (ضمان النمو الاقتصادي المتوازن) (Daniel, 2008, p. 61) وفقا لهذا فإن بلورة نموذج اقتصادي جديد يستوجب تبني سلسلة من الإصلاحات الهيكلية المرحلية والعميقة تحقق تحول اقتصادي يقوم على:

أ- وضع قواعد قانونية منظمة للنشاط الاقتصادي وتوفير الضمانات القانونية والإدارية اللازمة لقيام القطاع الخاص بدور في النشاط الاقتصادي مع متابعة الضوابط اللازمة لامتهاله للقواعد القانونية المنظمة لنشاطه.

ب- توفير الظروف الملائمة للمنافسة ومنع احتكار وتفعيل مبدأ الشفافية في المعاملات والمعلومات والسعي إلى محاربة الفساد .

ج- وضع منظومة مالية والنقدية مرنة قادرة على تمكين الدولة من إدارة النشاط الاقتصادي وتوجيهه بما يحقق أهداف المطلوبة ومعالجة أي خلل في التوجهات الاقتصادية التي قد يحدثها نظام اقتصاد السوق .

د- معالجة الاختلالات الناجمة عن التوزيع الدخل وفق برامج اجتماعية متكاملة تتعامل مع الآثار الاجتماعية المحتملة.

هـ- إدارة الأزمات الاقتصادية والمالية والنقدية المحتملة بوضع منظومة المعلومات وتطويرها باستمرار . (الورفلي، 2004، الصفحات 122-123)

في هذا الإطار تبرز أهمية الحوكمة الاقتصادية في بناء مؤسسات اقتصادية ذات أداء جيد تأخذ بفلسفة الحكم الراشد من أجل تحقيق التنمية والحد من الفقر ومحاربة الفساد ما يعني أن الحوكمة الاقتصادية تمثل أساسا قويا لبلورة نموذج اقتصادي جديد الذي يشترط إصلاح إدارة الاقتصاد (Economic management) خاصة ما تعلق بالجانب المؤسساتي (Institutionnel) المسير للاقتصاد للحد من ظاهرة تفشي الفساد بمراجعة دور الدولة (جمعة، 1999، صفحة 108) ولعل أن الأخذ بهذه

الترتيبات تسمح بالتحول من اقتصاد تحكمه الأوامر إلى اقتصاد التعاملات الاقتصادية بجعل الدولة بعيدة عن ممارسة النشاط الاقتصادي بلعبها دور المشرف والحكم الذي يضع قواعد وشروط مباشرة التنفيذ من جانب الأفراد والمشروعات، ومن ثم فإن الدولة تباشر وظيفة الاقتصادية عن طريق القوانين والسياسات العامة التنظيمية بعيدا عن القرارات الإدارية (الأوامر) (مدوخ ، المرجع نفسه ص08) التي تشترط وجود حكومة تتمتع بالمتانة والفعالية في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية، وباستنادها إلى قواعد الشفافية والتشاركية والمسائلة في صنع القرار من خلال تحسين الخدمات العامة وفعالية الإدارة الاقتصادية تفرض على الحكومة تصميم وصياغة وتنفيذ السياسات الملائمة (يحي، 2015، صفحة 06) من المفيد التذكير هنا بأن الدول المتحولة اقتصاديا تسعى لتحقيق مستويات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي من أجل تحقيق الانتقال من حالة الأزمة إلى حالة النمو الاقتصادي المستدام، وهنا تعد الحوكمة الاقتصادية مدخلا مهما لإنجاح التحول الاقتصادي الذي يشترط ثلاث آليات مهمة لتعزيز فعالية القطاع العام والحكم الراشد:

أ- وجود قواعد وقيود داخلية: اعتماد نظم المحاسبة والتدقيق الداخلية، استقلال القضاء والسلطة المركزية، والخدمة المدنية وقواعد الميزانية، والقواعد التي تحكم الهيئات الرقابية الداخلية الأخرى (المؤدية على تفعيل الرقابة البرلمانية).

ب- التشاركية: اعتماد مجموعة من الآليات والأساليب تعميق اللامركزية لتمكين المجتمعات المحلية، والقيام استطلاع الآراء حول تقديم الخدمات، معرفة آراء المتعاملين ووضع قواعد التنظيمية تضمن الشفافية .

ج- المنافسة: تقديم الخدمات الاجتماعية التنافسية، ومشاركة القطاع الخاص في الهياكل الأساسية، والآليات البديلة لتسوية المنازعات، والخصخصة في بعض أنشطة السوق، بإعادة التفكير في دور الدولة التي غالبا ما تكون عنصرا أساسيا من عناصر الإصلاح (Dervis, 2000, p. 14)

وفقا لهذا فإن بلورة نموذج اقتصادي جديد يتطلب إدراج معايير النزاهة والشفافية لتكريس قاعدة تكافؤ الفرص والتي تمهد للقضاء على الممارسات غير القانونية وغير المشروعة والتي خلقت طبقة بورجوازية أوليغارشية واستبدالها بطبقة بورجوازية وطنية تنشط وفقا للقانون تسمح بالرفع من القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني وتنوع مصادره، ولتحقيق ذلك يستلزم إجراء إصلاحات اقتصادية وفق نموذج الدولة المنظمة التي تقوم على حكم القانون من جهة وبالمزج بين آليات السوق والإجراءات

الحكومية والتي من شأنها أن تمهد لخلق مناخ اقتصادي يسمح بتحفيز النمو الاقتصادي جذاب للاستثمار الوطني والأجنبي وتحفيز المتعاملين الاقتصاديين من خلال التخفيف من القيود البيروقراطية المانعة المثقلة لكاهل الدولة والمعرقلة لتطور الاقتصاد الوطني الذي يحتاج إلى تحرير المبادرات بالحد من التدخل الكبير للدولة في تفاصيل النشاط الاقتصادي الذي يتطلب بصفة مستعجلة إصلاح للمنظومة المصرفية بشكل جذري للدفع بالأمام بعجلة الإستثمار كما أن مسألة تعزيز استقلالية البنك المركزي أصبحت ضرورة ملحة لضبط الكتلة النقدية للتحكم في نسب التضخم.

من خلال هذا يبدو أن نجاح الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر يتطلب شرطا أساسيا وهو إجماع كافة الفاعلين حول ضرورة الخروج من التبعية للنفط وعدم توظيف السياسي لعائداته، من خلال وجود إرادة سياسية حقيقية في تجسيد أهداف هذه الإصلاحات والعمل على إنجازه بمعالجة جوانب النقص فيه لتحقيق الفعالية الاقتصادية من دون الإعتماد على عائدات الربح النفطي لتغطية الإختلالات المترتبة عن هذه الإصلاحات بالحرص على عدم تعرضها مجددا لظاهرة لعنة الموارد والمرض الهولندي التي كانت سببا رئيسيا في فشل وتعطيل مسار الإصلاح الاقتصادي.

5-4-2- بلورة نموذج اجتماعي جديد: لقد كان منطلق الدولة الوطنية بعد الاستقلال التأسيس لنموذج اجتماعي مبني على قاعدة الدولة الواقية صحيا والمعلمة اجتماعيا (Guelmami, 1996, p. 293) لكن مع استفحال أزمة الهيكلية للدولة الوطنية مع نهاية عقد الثمانينات التي فرضت التحول إلى نظام اقتصاد السوق في خضم هذا طرح سؤال مركزي حول طبيعة الدور الاجتماعي للدولة وفق إطار قيمي ومعياري يتسق مع التوجه "الليبرالي الصادم" والذي لقي معارضة شرسة حال دون تطبيقه وجعل السلطات مترددة في الخوض في مسألة اجتماعية الدولة التي تضعها أمام صعوبة إحداث تغيير السياسات الاجتماعية المبنية أساسا على التوزيع اللاعقلاني للريع الطي أصبح يتطلب خلق نموذج اجتماعي جديد يتم فيه إدراج مجموعة من المقومات الأساسية المتعلقة بمبادئ الحكم الديمقراطي باعتبارها جوانب رئيسية لتحقيق الرفاه وهو الأمر الذي تؤكد عليه تقارير المنظمات الدولية والمتمثل في أهمية ارتباط الحكم الديمقراطي بتحقيق الرفاه الاجتماعي (تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2015، صفحة 21) يتم من خلاله إرساء أسس قواعد للرشادة السياسية والاقتصادية والإدارية المؤدية إلى عقلنة الإنفاق وترقية مفهوم الخدمة العمومية (البلي، المرجع نفسه، ص 213)

وبالتالي أصبح لزاما تجاوز تسييس التحويلات الاجتماعية التي تستخدم كأداة للإستمرار في السلطة تعتمد سياسات شعبية أنتجت سياسات اجتماعية يندرج هدفها في خدمة المصالح الظرفية للسلطة السياسية من خلال شراء السلم الاجتماعي باستخدام الرّيع، هذا ما يتطلب إحداث تغيير نوعي في توجه هذه السياسات لتحقيق الرفاه الاجتماعي واستدامته والذي هو مرهون بالتحول إلى مستوى أرقى للعدالة الاجتماعية بتجسيد الانتقال إلى نموذج جديد للتنمية (العيسوي، 2014، صفحة 181) لا يستند إلى الاستهلاك فقط وإنما إلى التضامن وتحقيق التنمية المستدامة المؤدية إلى استدامة الرفاه.

إن الظروف الإقتصادية الراهنة الناتجة عن إنخفاض أسعار النفط منذ سنة 2014 وإندلاع الحراك الشعبي في فيفري سنة 2019 والتي تشير إلى وصول الجزائر إلى منعطف حاسم من تاريخها في ظل غياب الرضا الشعبي على النموذج الاجتماعي المنتهج الذي أصبح محل طعن في مصداقيته ما يقتضي ذلك تعميق البحث عن نموذج جديد يلاءم تجربتها ويستأنس بالتجارب الناجحة التي بلورة نماذج اجتماعية يمكن الاستفادة منها تسمح بإعادة صياغة السياسات القائمة وتطويرها لإرساء أسس جديدة للعدالة الاجتماعية وتحقيق الرفاه واستدامته بما يستق مع تقاليد الدولة الوطنية الاجتماعية التي من خلالها يمكن أن توفر ضروفا مواتية لبلورة نموذج التنمية الوطنية المستقلة الذي من خلاله يمكن تفعيل هذا النموذج المبني على تحرير الإرادة الوطنية وانتقال سلطة الحكم إلى قوى مؤيدة لقيامه ويشترط تلازم عنصر التوزيع العادل للثروة ومكافحة الفقر وتوفير سبل الحماية الاجتماعية مع عنصر المشاركة الشعبية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع حتى يتوافر للديمقراطية بعدها السياسي جنبا إلى جنب مع بعدها الاجتماعي (المرجع نفسه، ص232)، من خلال هذا ينتظر ان يساعد المشاركة الديمقراطية في خلق فرص اقتصادية تكون في صالح الفئات الهشة بمشاركتها الفعالة في صياغة سياسة التمكين الاجتماعي وتصحيح مسار التنمية الوطنية التي من شأنها أن تؤدي إلى تحسين الظروف المعيشية للفئات المهمشة والمستبعدة .

لتحقيق هذا يتطلب ربط نموذج التنمية المستقلة بتصور التنمية المستدامة من خلال التخطيط المسبق للدمج بين النمو والتوزيع وليس هناك من مؤهل لإنجاز هذه المهمة سوى الدولة التي لا غنى عن دورها في تصميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تؤدي إلى إعادة توزيع عائدات النمو من خلال الضرائب التصاعدية وبفرض الضرائب على ممتلكات الأغنياء واستخدام حصيلتها في الدعم وغيرها من برامج الحماية الاجتماعية التي تسمح بتكريس العدالة الاجتماعية من خلال وجود اقتصاد

منفتح ومجتمع منفتح يحقق نتائج جيدة وعادلة تجعل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ذا معنى من خلال ارساء التوازن بين العناصر التالية:

- أ- التوازن المالي فيما بين السياسات العامة والوظيفة التنظيمية للدولة، وبين خلق الثروات وقدرات الأسواق على الابتكار وبين الصوت الديمقراطي للمجتمع واحتياجات الأفراد والمجتمعات المحلية.
- ب- التوازن بين أبعاد الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بالأخذ بالنهج الإنمائي المستدام (تقرير المدير العام (مكتب العمل الدولي)، 2011، صفحة 04)

وفقا لهذا نجد أن العدالة الاجتماعية واستدامة التنمية وجهاً لعملة وهذا ما يبرز الترابط العضوي بين التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية فأى حديث على التنمية المستدامة لا تحتل العدالة الاجتماعية فيه مساحة معتبرة لا يجدي مثلما أنه غير مجد فأى حديث عن العدالة الاجتماعية يختزلها في إجراء أو أكثر انعزالاً عن المجرى العام للتنمية (العيوسي، المرجع نفسه، ص30) وبالتالي بلورة نموذج إجتماعي جديد للسياسات الاجتماعية يتطلب تبني استراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة ويتطلب ذلك تكريس الديمقراطية وفرض حكم القانون وإقامة إدارة جيدة وفعالة تمهد لحدوث التحول من الدولة الريعية إلى الدولة التنموية والذي يتوقف على مجموعة من الشروط والمتطلبات هي:

- أ- وجود نخبة بيروقراطية ذات كفاءة عالية في التسيير .
- ب- تعزيز النمو الاقتصادي واستدامته.
- ج- إقرار الحريات الاقتصادية والاجتماعية للأفراد وتحقيق العدالة الاجتماعية.
- د- الحفاظ على التماسك الاجتماعي عبر الالتزام بالقضاء على جميع الآفات والأزمات الاجتماعية وتوفير التعليم الجيد (مراكمة الرأس مال البشري) .

يتضح مما سبق أن بلورة نموذج للتنمية المستقلة يعد ملائماً لحالة الجزائر لكن هذا لا يعني الانغلاق وعلى الذات والعزلة عن العالم الخارجي وإنما لابد من الإنفتاح على الخارج والتعايش مع تأثيرات العولمة والتفاعلات الدولية في إطار الإعتماد المتبادل، في هذا الصدد تمثل الأجندة العالمية للتنمية المستدامة لعام 2030 التي قدمتها منظمة الأمم المتحدة سنة 2015 التي يمكن أن تكون إطاراً ملائماً لتكييف وتصحيح مسار التنمية في الجزائر وفقاً لهذا النموذج التنموي الذي يفني بهدف العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة، ما يعني أنه يمثل فرصة كبيرة للجزائر للاستفادة منه من أجل بلورة نموذج وطني للتنمية يتم من خلاله إقرار خطة جريئة للتحول الاقتصادي لجعله اقتصاداً أكثر تنوعاً

وأكثر حفاظا على البيئة وأكثر تثمينا للموارد، علما أن الجزائر لا تزال تتبنى نموذجا تنمويا متفردا يتمثل في سوء تدبير وفرة الموارد مقارنة بالدول الأخرى التي تعرف إشكالية تدبير ندرة الموارد، أمام هذه المفارقة النوعية يستدعي الأمر بلورة نموذج تنموي تتوفر فيه شروط الحكامة تفضي إلى إيجاد تدبير جيد لوفرة الموارد .



### خلاصة واستنتاجات الفصل

يطرح مستقبل الدولة الوطنية في الجزائر السؤال الذي طرحه "فرانسيس كوياما" كيف وصلنا إلى هذا الحاضر؟ الذي من خلاله يمكن تحديد المعالم المستقبلية للدولة الجزائرية وفق سيناريوهين أو مسارين اثنين يتمثل الأول في استمرار الدولة بنفس القوة بمعنى التسليم بحقيقة استمرارية منظومة الدولة الوطنية بسبب عدم إمكانية عزل عملية إعادة بناء الدولة عن التجربة التاريخية للدولة التي خلقت إرثا مؤسسيا يصعب التخلص منه في وقت وجيز يكبح موجة التغيير ويوفر ظروف إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية والاستمرار في المسار الذي رسمته لنفسها منذ الإستقلال سنة 1962، ولعل أن هذا الوضع نتاج ظاهرة الجمود المؤسسي وبقاء المنظومة المؤسسية على حالها التي تعزز حدوث سيناريو الإستمرارية في المستقبل المنظور وبلورة مسار إعادة إنتاج نفسها، ومن المؤشرات الدالة على ذلك صمود هذه المنظومة أمام الظروف الإستثنائية التي خلقها الحراك الشعبي.

في المقابل من ذلك من المحتمل حدوث سيناريو الديمقراطية والتغيير الجذري في المدى البعيد في حالة استمرار الحراك الشعبي في ممارسة الضغط وامتداد تداعياته (الحمى الثورية) في المستقبل والتي قد تشكل مع مرور الزمن أساسا منطقيا لإعادة بناء الدولة وفق منظور الانتقال الديمقراطي الذي يشترط وجود توافق بين النخب الحاكمة والمعارضة، والتي يرجح أن تؤدي إلى بلورة نموذج الانتقال من الأعلى والذي يمكن ان يتم وفق وتيرة التحول التدريجي قد يستغرق أمدا طويلا لتحقيق القطيعة مع منظومة الدولة الوطنية القائمة تحتاج إلى تصحيح مسارها وفقا بإحداث التغيير وفق لنموذج الانتقال الديمقراطي من الأعلى الذي يكتمل بطريقة تدريجية تراكمية لا ثورية.

بناء على هذه السيناريوهات من المتوقع أن تتأثر عملية إصلاح السياسات العامة في المدى المنظور بمبدأ استمرارية الدولة المنتجة للتعبئة للمسار التي تزود السياسات العامة بمقومات البقاء والاستمرار وتجعل من إصلاحها أمرا صعبا تستغرق وقتا لتغييرها، مقابل ذلك من الممكن أن يترتب عن سيناريو التغيير الديمقراطي الذي يحتمل حدوثه في المدى البعيد والذي يشترط وقوع انعطافات تاريخية حاسمة (الفترات الاستثنائية) توفر الفرصة لحدوث تحولات مهمة في بنية وأدوار الدولة الوطنية تفرض تبني نموذج جديد للإصلاحات المؤسساتية الاقتصادية والاجتماعية تؤدي إلى إحداث تحول تدريجي في المنظومة المؤسسية القائمة وفي النظام الاقتصادي القائم للاقتصاد يؤدي مع مرور الوقت إلى إحداث تحول اقتصادي مهم يسمح باستدامة النمو و الرفاه الاجتماعي.

الخاتمة

1- عرض النتائج: تنطلق هذه الدراسة من حقيقة مفادها أن المؤسسات هي صانعة السياسات ما يعني أن السياسات العامة هي اختصاص أصيل للدولة (مؤسسة المؤسسات) بناء على هذا إتجهت الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة إعادة بناء الدولة الوطنية التي تشكل سندا ودافعا قويا لإصلاح السياسات العامة، ومن خلال التحليل المؤسسي الجديد يمكن تأكيد صحة الفرضية الرئيسية للدراسة التي مفادها أن تلازم وترابط إصلاح السياسات العامة مع إعادة بناء الدولة الوطنية يجعل من إصلاحها أمرا صعبا ومعقدا لإرتباطها بالأطر المؤسسية للدولة التي تخلق ترسبات وتراكمات تعمل على إبطاء وتيرة الإصلاح الجذري للسياسات العامة، وتكمن صعوبة إصلاح السياسات العامة في القيود التاريخية التي ولدتها التجربة التاريخية التي أنتجت أطر وهياكل مؤسسية راسخة ومتجذرة تمنع حدوث إصلاحات عميقة.

من هذا المنطلق يمكن تقديم تفسير لكيفية ترابط وتلازم إصلاح السياسات العامة مع عملية إعادة بناء الدولة الوطنية التي على ما يبدو أنها تخضع لديناميكية هجينة ومعقدة تحدث على مستوى المؤسسات والسياسات تتماهى فيها حدود وجوانب الاستمرارية والتغيير، ولعل أن فهم كيفية حدوث هذا يستدعي تناوله من زاوية النقاش الدائر بين المنظور النيوليبرالي والنيو المؤسسي الذي يساعدنا على تحديد طبيعة المسار الذي تأخذه عملية التلازم الذي يدور بين ثلاث مسارات محتملة وهي: مسار مسار التحول الجذري، مسار التحول التدريجي، مسار إعادة الإنتاج.

بناء على هذه المسارات المحتملة، وعلى ضوء هذا النقاش النظري يتم التطرق إلى تفسير كيفية حدوث هذه المسارات الثلاثة: بالنسبة لمسار التحول الجذري المنتهج مع مطلع سنوات التسعينيات (عقد التحولات الكبرى) الذي وضع منظومة الدولة الوطنية أمام حتمية التحول وفقا للوصفة النيوليبرالية ولعل أن هذا المسار التحولي يحدث وفقا للتغيرات المفاجئة المنتج للانقطاع ووفقا لمفهوم الظروف الإستثنائية (Critical junctures) قد يترتب عنها مراحل انتقالية عرضت الدولة في البلدان النامية للإهيار والفوضى، نتيجة تطبيق أسلوب العلاج بالصدمة الذي أثبت فشله نظرا للآثار السلبية والنتائج الوخيمة التي زادت من تعميق أزمة الدولة الوطنية في البلدان النامية، أمام هذا الوضع المتردي ظهر نقاش حاد قادته النظرية المؤسسية التاريخية الذين أكدوا على أن مسار التحول الجذري والتغيرات الثورية لا يمكن لها إحداث التغيير الجذري والقطيعة مع منظومة المؤسسات القائمة والسياسات السابقة المترسخة والمتجذرة، ومن خلالها يمكن تحديد كيفية تلازم بين إعادة بناء الدولة الوطنية مع إصلاح

السياسات العامة التي تتم بصفة معقدة نظرا لصعوبة التغيير المؤسسي وباعتبار السياسات العامة نتاج عمل مؤسسي مهيكّل في أطر وهياكل تشكل قيودا مانعة لإصلاحها.

وفقا لهذا من الممكن أن تأخذ عملية تلازم إعادة بناء الدولة الوطنية وإصلاح السياسات العامة مسارين وهما: مسار إعادة إنتاج المنظومة القائمة وفق شكيلات جديدة نظرا لتأثر عملية التلازم بـ "استاتيكية الاستمرارية" التي تولدها الأطر والهياكل المؤسسية المترسخة توفر من خلالها ظروف مواتية تمنع حدوث إصلاحات جوهرية، نظرا لميل المؤسسات إلى انتهاج سياسات حذرة عدم تقبلها للإصلاحات الثورية بمبرر أن نتائجها غير مضمونة، ولعل أن مسار إعادة الإنتاج يحدث عندما تكون المنظومة المؤسسية قادرة على تكيف تعمل خلالها على الجمع بين عملية التغيير من جهة والتراكم والاستمرارية من جهة أخرى، والتي تساعد على خلق ظروف مواتية لعودة النظام السابق بعد انقطاعه لفترة من الزمن وهذه النتيجة مرتبطة بمنطق المردود المتزايد الذي طرحه "بول بيرسون" وعلى هذا المنوال تأخذ إصلاحات السياسات العامة طابعا تراكميا لا يتجاوز السياسات السابقة وهنا تعمل الإصلاحات على الجمع بين القديم والجديد مولدة صنفا هجينا من السياسات العامة

وعلى العكس من ذلك من الممكن أن تسلك عملية التلازم مسار التحول التدريجي الذي يتطلب وقتا طويلا لبلورة نموذج دولتي، فهذا المسار يشترط حدوث ظروف استثنائية (Critical junctures) التي توفر فرصة مواتية لحدوث تحول نوعي بداخل المؤسسات المرتبط بالتغيير الجذري الذي يطرأ على الفاعلين بداخلها الذين يعملون على توفير شروط مواتية لحدوث تحول تدريجي من دون إحداث القطيعة الفجائية مع المؤسسات القائمة التي تعمل الدولة وفقها على هذا النحو يكون التغيير المؤسسي ممكنا لكنه يستغرق وقتا طويلا وتترتب عنه تغييرات طفيفة وغير مهمة تأتي كنتيجة سواء لعملية تراكمية أو جزء من عملية موازية تجعل التغيير المؤسسي ممكنا لكن شريطة عدم التسرع في إحداث القطيعة مع المنظومة المؤسسية القائمة، على هذا المنوال تحدث إصلاحات السياسات العامة بطريقة تدريجية تتناغم مع التغيير المؤسسي الذي يفضي مع مرور الزمن إلى تجاوز السياسات السابقة هذا الوضع يجعل عملية إصلاح السياسات العامة صعبة ومعقدة بالنظر إلى أن السياسات تخلق أطر مهيكلة يصعب تفكيكها بشكل كامل، ما يفرض ذلك تبني منهجية إصلاحية تحدث تعديلات وتغييرات في السياسات السابقة تتطلب وقتا طويلا نسبيا لإحداث القطيعة معها بطريقة تراكمية، ومن المهم التذكير هنا أن هذا المسار يعتبر الأنسب والملائم لأنه يمثل المسار الطبيعي لتطور الدولة الوطنية.

بناء على ما سبق نقوم بتتبع فرضيات البحث في مختلف أطوار الدراسة تم من خلالها التوصل إلى النتائج التالية :

1- استنادا إلى هذا يمكن التأكيد على صحة الفرضية الأولى التي مفادها بأن منهجية إصلاح السياسات العامة تختلف باختلاف طبيعة الفاعلين في إعادة بناء الدولة، من منطلق أن إستراتيجية الفاعل الخارجي(الفاعلين الدوليين) في إعادة بناء الدولة تركز على إحداث القطيعة مع نموذج الدولة الوطنية القائم، وهنا نلاحظ أن القوى المتدخلة عسكريا بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية عملت على تطبيق أسلوب العلاج الصدمة لإسقاط منظومة الدولة الوطنية وإحداث القطيعة معها لإحلال نموذج دولتي جديد باستنساخ تجربتها وهو الأمر الذي يفرض تبني إصلاحات ثورية للسياسات العامة تتماشى مع هذا الأسلوب المتبع محاولة منها لتغيير منظومة الدولة التي طبقت وفرضت بغطرسة على الدولة الوطنية في البلدان النامية ما يجعلها غير مجدية لأنها نفذت بطريقة غير صحيحة فقد جرى تنفيذ سياسات التعديل الهيكلي وإحداث التحول الديمقراطي على نحو ظاهري وشكلي مايعني أن الإنعكاسات السلبية لهذا الأسلوب في التحول يفرض تطبيق إصلاحات تمت على نحو متسارع وبشكل راديكالي غير مدروس أفضى إلى نتائج غير مضمونة ولم تكن متوقعة تتمثل في إنهيار الدولة الوطنية ووقوع في حالة من الفوضى والإنهيار وهذا ما انعكسه حالتي العراق وأفغانستان.

إنطلاقا من النتائج المترتبة عن نمط إعادة بناء الدولة من الخارج والذي يعكس أجندة الفاعل الخارجي والذي يحمل أبعاد وخلفيات تشير إلى عودة الاستعمار من جديد أخذ شعار إعادة بناء الدولة الفاشلة (العراق وأفغانستان) تم من خلاله إسقاط الدولة الوطنية وإحداث القطيعة مع سياساتها الوطنية المعادية للإمبريالية، وبالتزامن مع ذلك برز نمط إعادة بناء الدولة الوطنية من الداخل يستند إلى إستراتيجية يرسمها الفاعلين الوطنيين (النخب الحاكمة) تهدف إلى إحداث تطورات في نموذج الدولة الوطنية القائم لمواكبة التحولات الجذرية الحاصلة بعد نهاية الحرب الباردة والتي فرضت على الدولة الوطنية التحول إلى الديمقراطية ونظام اقتصاد السوق من أجل الإدماج في العولمة بتطبيق الوصفة النيوليبرالية، في خضم هذا لم تسلم عملية إعادة بناء الدولة الوطنية من الداخل من تأثير ضغوطات القوى الخارجية على الفاعلين الوطنيين (النخب الحاكمة) لإحداث القطيعة مع منظومة الدولة القائمة . في سياق هذه التحولات التي أنتجت تحديات وتعقيدات كثيرة واجهت عملية إعادة بناء الدولة الوطنية من الداخل نتيجة التحول غير المدروس الناجم عن التسرع في تطبيق الوصفة النيوليبرالية المتطرفة ( التحول الديمقراطي وبرامج التعديل الهيكلي) التي ترتب عنها مع نهاية عقد التسعينيات

إخفاق هذه الوصفة المعتمدة في إعادة بناء الدولة الوطنية التي فشلت في إحداث التحول وتحقيق القطيعة مع المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية، والتي أبانت على قدرتها في الصمود أمام التحولات الجذرية الكبرى التي فرضتها العولمة ونظام اقتصاد السوق، ويبرز ذلك جليا في فشل مسار التحول الديمقراطي وبرامج التعديل الهيكلي في إحداث تغييرات جوهرية على منظومة الدولة الوطنية المتجذرة وحقق نتائج عكسية وغير متوقعة تتمثل في إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية وفق تشكيلات جديدة كما أثبتت هذه التحولات على أن إرساء الديمقراطية وتنظيم حركية السوق بحاجة إلى وجود الدولة .

لتفسير هذا الوضع جاءت النظرية المؤسسية التاريخية كإطار نظري نقدي لمسلمات النظرية النيولبرالية، والتي أصبحت تشكل سندا قويا لتفسير كيفية تلازم وترابط عملية إصلاح السياسات العامة مع إعادة بناء الدولة الوطنية وفقا لوتيرة الإستمرارية والتراكمية والتي تقتضي استحضار دروس التاريخ للاستفادة من خبراته، إستنادا إلى هذا قدمت نظرية التبعية للمسار (Path Dependence) تفسيرات وافية تنطلق من مسلمة أن الموروث المؤسسي للدولة يولد آليات وقيود مانعة لحدوث للتغيير الجذري السريع يجعل عملية تحول الدولة صعبة ومعقدة، على ضوء هذا نصل إلى حقيقة أولية مفادها أن منظومة الدولة الوطنية لا تقبل التغيير الجذري والإصلاحات الثورية لأن نتائجها غير مضمونة قد تفرز تعقيدات وسلبيات جديدة تؤدي إلى تعميق أزمة الدولة الوطنية، هذا ما يدفعنا إلى القول بأن نجاح إعادة بناء الدولة الوطنية وإصلاح سياساتها العامة يشترط عدم التسريع من وتيرة التحول لأن عملية إعادة بناء الدولة ليست سباقا للخيل بل بحاجة إلى قطع مسار تاريخي ( التطور الطبيعي للدولة) لبلورة نموذج دولتي جديد يسمح بإنتاج سياسات عامة واضحة المعالم وذات فعالية .

2- تحليلنا الفرضية الثانية إلى القول بأن التلازم الموجود بين إعادة بناء الدولة الوطنية (إعادة بناء الدولة من الداخل) وعملية إصلاح السياسات العامة تحدث وفقا لمسار التطور التاريخي للدولة الوطنية الذي يوفر ظروف مواتية تجعل عملية التلازم يمكن أن تحدث تبعا لدرجة تأثيرات السلبية أو الإيجابية لظاهرة التبعية للمسار المرتبطة بمدى حدوث التغيير المؤسسي في الدولة، فبالنسبة للآثار السلبية لظاهرة التبعية للمسار (Path Dependence) يتبلور من خلالها مسار إعادة إنتاج المؤسسات القائمة والسياسات السابقة في حالة عدم حدوث التغيير المؤسسي (Institutional Reproduction) اما بالنسبة للآثار الإيجابية فتنشأ عندما يحدث التغيير المؤسسي حقيقي (Institutional Change) يوفر ظروف مواتية لبلورة مسار التحول التدريجي الذي يؤدي إلى إيجاد صيغة نهائية للدولة الوطنية، تجدر الإشارة أن هذين المسارين مرتبطين بحدوث مراحل مفصلية أو ظروف الاستثنائية توفر فرص لحدوث

التغيير المؤسسي الذي تكتنفه صعوبات وتعقيدات نظرا للتأثير لضغوطات التغيير مقابل مقاومة وصمود المنظومة المؤسسية للدولة أمامها وهنا غالبا ما تعمل على الجمع بين جوانب الإستمرارية والتغيير .

تأسيسا على هذا نستنتج أن عملية إعادة بناء الوطنية ليس مجرد تمرين لبناء القدرات أو إتباع "أفضل الممارسات" الناجحة في بلدان أخرى باستنساخ تجربة البلدان الغربية التي أنتجت أزمة هيكلية واختلالات بنيوية ووظيفية تشكل تحديات ومعوقات كامنة لمشروع إعادة بناء الدولة الوطنية تحول دون استكمالها، هذا الوضع يستلزم خوض تجربة ذاتية طويلة لبلورة نموذج جديد للدولة الوطنية ينسجم مع خصوصياتها المحلية، وبالتالي إعادة بناء الدولة الوطنية بحاجة إلى مسار تاريخي لمعالجة إختلالاتها البنيوية والوظيفية لإرساء دولة قابلة للحياة (Etat Viable) التي تعد شرطا أساسيا لنجاح إصلاح السياسات العامة من خلال التروي في تطبيقها وعدم التسريع فيها بما يؤدي إلى تصحيح الإختلالات الهيكلية للدولة الوطنية .

3- وفقا لما سبق توصلت الدراسة إلى إثبات صحة الفرضية القائلة بأن ارتكاز إستراتيجية إعادة بناء الدولة في الجزائر منذ 1999 على الممارسات الراسخة والمنطق السائد في المنظومة المؤسسية للدولة الوطنية مما جعل إصلاح السياسات العامة صعبا، ويمكن إرجاع ذلك إلى طبيعة الفاعلين المهيمين على مؤسسات الدولة الجزائرية تحت قيادة الرئيس بوتفليقة المخول بوضع إستراتيجية إعادة بناء الدولة منذ توليه الحكم سنة 1999 وفقا للممارسات والمنطق الذي نشأت عليه منظومة الدولة الوطنية التي تتسم باحتكار السلطة والهيمنة عليها، ولهذا انصبت أهداف النخبة الحاكمة بقيادة الرئيس بوتفليقة حول ما يسميه رواد المؤسساتية التاريخية بـ "إعادة الإنتاج" وتكييف منظومة الدولة الوطنية عبر الجمع بين عمليات التراكم والاستمرار والتغيير التي تتطابق مع منطق المردود المتزايد الذي اعتمده "بول بيرسون" في نظرية التبعية للمسار التي تقدم تفسيرات وافية حول العودة القوية إلى المنطق والممارسات التي خلقتها منظومة الدولة الوطنية في الجزائر في مرحلة التأسيس والبناء .

من خلال هذا استندت عملية إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر منذ سنة 1999 إلى "مبدأ الملكية الوطنية" الذي يعني تغليب النزعة الوطنية غلق الباب أمام تأثير التدخل الخارجي، امام هذا الوضع أخذت عملية إعادة بناء الدولة في الجزائر مسار الاستمرارية التاريخية والذي يمثل امتدادا للدولة الوطنية التي أسست خلال عقدي الستينيات والسبعينيات والتي تعد بالنسبة للقيادة السياسية (الرئيس بوتفليقة) الحقبة الذهبية للجزائر (1965-1979) معتبرا إياها المرجعية المخلصة للجزائر من

أزمتها، ومن خلالها تم تعطيل كل ماله علاقة بمرحلة التحولات الكبرى التي شهدتها الجزائر بداية عقد التسعينيات التي تم خلالها تطبيق الوصفة النيوليبرالية والتي أنتجت نموذج هجين للدولة الجزائرية تجمع بين كافة أشكال وانماط التطور التاريخي التي حددتها السوسيولوجيا التاريخية للدولة المعروفة بتغييراتها التاريخية والمتمثلة في (الدولة الملك، الدولة الأمة، الدولة التوزيعية، الدولة المنظمة) وهذا ما تعكسه الهياكل والأطر المؤسسية القائمة من جهة وفي طبيعة الأدوار والمهام التي تمارسها الدولة من جهة أخرى.

إن إخفاق الوصفة النيوليبرالية في إحداث تحول جذري في منظومة الدولة الوطنية الجزائرية يمكن تفسيره من زاوية نظرية التبعية للمسار التي تتطابق مسلماتها وتبرز تجلياتها في تجربة إعادة بناء الدولة في الجزائر منذ سنة 1999 التي وفرت ظروفًا مواتية لنشوء مسار إعادة إنتاج وبعث منظومة الدولة وفق للمنطق والممارسات المعتمدة طيلة عقد الستينيات والسبعينيات، وبهذا المعنى فإن تلازم إصلاح السياسات العامة مع إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر تم وفقا للتجربة التاريخية للدولة الجزائرية وتبعًا لسياساتها السابقة، والتي وفرت شروطًا مواتية لنشوء مسار إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية وهذا ما ينعكس جليا في قيام نموذج هجين من المؤسسات والسياسات يمزج بين جانبيين الخفي والظاهر يتمثل الجانب الأول فهو كامن مبني على المحافظة على النواة الصلبة وهياكل السلطة المتمثلة في مؤسسة الرئاسة ومؤسسة الجيش التي تعمل على إدامة الروتين السياسي القائم التحكم في التوازنات الأساسية لمنظومة الدولة الجزائرية، أما الجانب الثاني فهو ظاهري (شكليات جديد) يتمثل في الأخذ بديمقراطية الواجهة وقواعد اقتصاد السوق من دون إحداث تغيير مهم في هياكل ممارسة السلطة القائمة التي تلعب دورا محوريا في تعطيل مسار تحول الدولة ومنع حدوث القطيعة مع السياسات السابقة.

وبالتالي إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر وفقا للاختلالات البنوية والوظيفية التي تشوب الدولة الجزائرية منذ الإستقلال نتج عنه ظاهرة إعادة الإنتاج المؤسسي (Institutional Reproduction) والذي أدى إلى نشوء مسار إعادة إنتاج نفس المنظومة المؤسسية من دون معالجة إختلالاتها بل زاد من تعقيدات أزمة مؤسسات الحكم منذ سنة 1999 وترتب عن ذلك ظروف مواتية لنشوء الآثار السلبية لظاهرة التبعية للمسار التي تشجع على بلورة مسار إعادة إنتاج المنظومة القائمة، أمام هذا الوضع تزداد صعوبة إصلاح السياسات العامة نتيجة تراكم السياسات السابقة من جهة وجمود المؤسسات القائمة التي تشجع على إدامة الروتين القائم من جهة أخرى ولعل أن هذا الوضع يشكل ظروفًا مواتية



تمنع حدوث إصلاحات عميقة وتجعلها تدور في حلقة مفرغة تارة تسير بوتيرة تراكمية بطيئة وتارة أخرى يتم التراجع عنها.

4- أوضحت الدراسة على عدم دقة الفرضية القائلة بأن: تجاوز المنطق والممارسات السائدة في منظومة الدولة الوطنية في الجزائر يؤدي إلى توفير ظروف نجاح إصلاح السياسات العامة، حيث في ظل إرتكاز إستراتيجية إعادة بناء الدولة الوطنية على المنطق والممارسات السائدة يمكن التسليم بان التغيير الجذري لمنظومة الدولة الوطنية لا يعد شرطاً كافياً لنجاح إصلاح السياسات العامة بالنظر للنتائج الوخيمة المترتبة عن تطبيق الوصفة النيوليبرالية التي أصبحت محل رفض واسع أدى إلى التراجع عنها، تحت مجموعة من المبررات المتعلقة بعدم ضمان نتائج هذا التغيير الذي أدى إلى إضعاف وانكشاف الدولة الوطنية وتهديد سيادتها ما يستدعي إجراء الإصلاح وفق قاعدة التغيير ضمن إطار الإستمرارية.

على هذا الأساس عملت النخبة الحاكمة بقيادة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة على إدامة الروتين المؤسسي للدولة الجزائرية بإدراج بعض التعديلات الطفيفة والجزئية من أجل التكيف مع التحولات الحاصلة على الصعيدين الداخلي والخارجي، وهذا ما يعكس تردد النخبة الحاكمة (1999-2019) من إعتقاد إصلاحات جذرية للسياسات العامة بحجة التخوف من نتائجها غير المتوقعة وغير المضمونة التي يمكن أن تضع الدولة الوطنية في مأزق، تحت هذا المبرر تم إعتقاد إصلاحات تدريجية تسير بخطى متعاقلة البطيئة لم تقض إلى إحداث تغييرات عميقة في مضمون السياسات القائمة تتناغم مع المنطق والممارسات السائدة منذ الإستقلال تم من خلالها استعادة وإعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية وفق تشكيلات جديدة ، تبعا لهذا أخذت إصلاحات السياسات العامة مسارا يتجه لإحداث القطيعة مع الإصلاحات المطبقة في إطار برامج التعديل الهيكلي بتبني مقاربة إصلاحية حذرة تتناغم مع المنطق والممارسات السائدة التي تشغل بها منظومة الدولة الجزائرية منذ الإستقلال.

من خلال هذه المقاربة الإصلاحية يتضح أن مخرجاتها جاءت معاكسة تماما لما هو منتظرا حيث إتجه مسار الإصلاحات نحو بلورة طبقة أوليغارشية تحتكر المجال السياسي والاقتصادي بعيدا عن المصلحة الوطنية وخاضعة للإمبريالية العالمية، هذا الوضع يتطلب تصحيح مسار تطور الدولة وهو مرهون بحدوث تغيير مؤسسي حقيقي (*Institutional Change*) تترتب عنه الآثار الإيجابية لظاهرة التبعية للمسار (*Path Dependence*) التي تضع عملية إعادة بناء الدولة الجزائرية ضمن مسار

التحول التدريجي يفضي إلى إيجاد منظومة مؤسسية جيدة وقوية تسمح بتوفير الشروط المواتية لنجاح إصلاح السياسات العامة .

5- انطلاقا من مسلمة تأثير ثقل الماضي وقيوده المتراكمة التي تحدد خيارات إصلاح السياسات العامة ونطاقه هذا ما يستدعي تفسيره وفقا لنظرية "التبعية للمسار" التي تفترض بأن التغيرات المتتالية للظاهرة في سياق سلسلة زمنية تؤثر تلقائيا في التطور المستقبلي لظاهرة، ومن خلال التأثيرات السلبية لظاهرة التبعية للمسار يمكن تأكيد صحة الفرضية القائلة بأن ثبات التوازنات الأساسية للدولة الجزائرية أدى إلى تفعيل الأطر المدعمة للاستمرارية في السياسات العامة السابقة، حيث في ظل إعادة الإنتاج المؤسسي (Institutional Reproduction) يبقى احتمال الأخذ بمسار الاستمرارية التاريخية الذي رسمته المؤسسات لنفسها واردا تعمل من خلاله على تقييد وهيكله السياسات العامة تمنع انحرافها عن هذا المسار الذي يجعل السياسات السابقة واللاحقة مترابطة وغير متقطعة مما ترتب عن ذلك صعوبة الإصلاح ويبرز ذلك في ببطء وتيرتها وعدم حدوث تغييرات ملموسة .

استنادا إلى التفسير المؤسسي تعمل المنظومة المؤسسية للدولة الجزائرية على تأطير وهيكله عملية إصلاح السياسات العامة وفقا لتوازنات مؤسسات الحكم الفعلية (الرئاسة- الجيش) التي تلعب دورا قويا ومؤثر في تحديد خيارات الإصلاح واتجاهاته التي لا يمكن استبعادها عن هذه التوازنات الأساسية المصممة بطريقة تمكن رئيس الجمهورية من الهيمنة والتحكم في الجهاز الحكومي ليصبح الفاعل الوحيد والأساسي كما أن الخيارات الكبرى التي انتهجتها الجزائر لايزال الجيش هو الجهة المخولة في البت فيها، على ضوء هذا يبرز الأثر الواضح لهذه المنظومة التي تمكنت من خلالها المؤسسات الفعلية على المحافظة على أدوارها التقليدية رغم موجة التحولات الصادمة التي تعرضت لها مع بداية عقد التسعينيات التي لم يطرأ عليها أي تغيير ويتجلى ذلك في عدم خلق توازنات جديدة تنتظم وفق آلية الكبح والتوازن التي تحكم عمل المؤسسات السياسية حيث بقيت مؤسسات الحكم الفعلية (الرئاسة والجيش) ذات الطابع البيروقراطي تؤدي دورا قويا في منع إحداث القطيعة مع المنظومة السابقة، في هذا السياق بقيت المؤسسة التنفيذية والبيروقراطية المستفيد الأول من هذا نظرا للمهام التي أسندت إليها والوسائل والإمكانات الموضوعية تحت تصرفها ما يجعلها قادرة على توليد السلطة ذاتيا وفقا للأطر والترتيبات التي تشتغل وفق منطق الاستمرار لا الانقطاع والتي رسختها طيلة سنوات طويلة تشجع على نشوء مسار إعادة إنتاج المنظومة الدولة القائمة.

وفقا لهذا المسار ارتكزت عملية إعادة بناء الدولة في الجزائر على ترسيخ وتثبيت هذه المنظومة التي تأسست منذ مرحلة البناء أين عمل خلالها الجيل المؤسس للدولة الوطنية (جيل الثورة) بتوريث منظومة حكم تتسم باحتكار وهيمنة بعض الشخصيات العسكرية والسياسية على هياكل السلطة لمدة طويلة وهذا ما يبرز استقرار قواعد اتخاذ القرار الأساسية في الدولة التي تم تصميمها وهندستها وفقا لقاعدة عدم التباين السلطوي (الفصل بين السلطات) والتي ادت إلى إضعاف المؤسسات السياسية المنتخبة وتعزيز سطوة المؤسسة البيروقراطية، وجعلت السياسات العامة نتاج عمل بيروقراطية الدولة واعتبارها وسيلة لفرض الإكراه وأداة للتعبئة جعلت عملية إصلاحها تتجه نحو الإستمرار في الخيارات السابقة بعدم إحداث القطيعة مع السياسات السابقة المتراكمة المبنية على قاعدة تثبيت أسس وأركان الدولة الوطنية من دون تعريض توازنها الأساسية لأي إختلال.

6- وفقا للتفسير المؤسسي وعلى ضوء المعطيات الجديدة التي افرزها الحراك الشعبي منذ سنة 2019 التي تمثل نقطة تحول تاريخية بالنسبة للدولة الجزائرية تتبلور من خلالها سيناريوهات محتملة والتي تفرض الأخذ بمجموعة من الأولويات في إصلاح السياسات العامة التي ينتظر منها معالجة آثار ومخلفات السياسات السابقة مع تكييفها مع إفرازات الأولية لهذه اللحظة التاريخية المفصلية التي تضعنا أمام وضعية معقدة تتمثل في صعوبة التحرر من استاتيكية ورتينية الاستمرارية من جهة وضغوطات ديناميكية التغيير من جهة أخرى.

أمام هذا الوضع يتوقع حدوث أحد هذين السيناريوهين الأول والذي يرجح حدوثه في المستقبل القريب في ظل توافر ظروف تشجع على صمود القوى المانعة للتغيير وميلها نحو تعزيز مسار إستمرارية الدولة الجزائرية نتيجة وجود قوى مهلكة رافضة للتغيير ومانعة لحدوثه بمنع إمتداد تداعيات الحراك الشعبي في المستقبل ( الحمى الثورية) عبر توفير شروط الإستمرارية التاريخية التي تسمح بالمواصلة في إعادة إنتاج المنظومة القائمة وفق شكليات جديدة تنماهي مع مطالب الحراك وغذا ما اخذت الأحداث هذا المجرى ينتظر أن تسلك عملية إصلاح السياسات العامة مسارا لا يحدث القطيعة مع السياسات السابقة ويشكل صعوبة أمام عملية إصلاحها لكن هذا لا يمنع من إحداث بعض التعديلات الطفيفة ولذا يبدو أن هذا السيناريو يتضمن حولا إصلاحية لا تغير كثيرا من الوضع القائم. في المقابل يحتمل حدوث سيناريو تغيير ودمقرطة منظومة الدولة الجزائرية لكن ذلك مرهون بإمتداد تداعيات الحراك الشعبي (الحمى الثورية) في المستقبل البعيد والتي تضعها ضمن إطار الحتمية التاريخية التي يعتبرها "فرانسيس فوكوياما" أن الديمقراطية تمثل المآل الحتمي للتطورات

التاريخية العالمية؟ لا مفر منها وتعزز من احتمالات حدوث هذا السيناريو الذي يأتي كشكل من أشكال "نهاية التاريخ" التي تضع عملية إعادة بناء الدولة في مسار تحولي يوفر فرصة للتحول السياسي والاقتصادي للدولة الوطنية لكن ذلك يشترط مدى زمني طويل بحكم أن هذه التحولات تواجه صعوبات وتعقيدات تولدها التأثيرات السلبية لظاهرة التبعية للمسار (*Path Dependency*) التي يصعب تجاوزها في وقت وجيز، وفي حالة ما أخذت مجريات الأحداث هذا المسار فإن ذلك سيؤدي إلى إعادة النظر بشكل جذري وعميق في أسلوب وضع السياسات العامة وتقييمها تسمح بحدوث إصلاحات مؤسسية عميقة تستهدف تطوير وتحديث آليات عمل واشتغال المؤسسات السياسية وفق قواعد الديمقراطية والمساءلة والمحاسبة وحكم والقانون تسمح ببلور تصورات جديدة تؤدي تدريجيا إلى إحداث القطيعة مع السياسات السابقة.

من خلال هذا يتضح أن سيناريو الديمقراطية والتغيير يحكمه التفاوض الحذر نظرا للصعوبات والمخاطر التي تكتنفه إلا أنه يبقى مرغوبا ومقبولا يتطلب تبني مقاربة جديدة لإعادة بناء وتدعيم أسس الدولة الوطنية، من خلال إعادة هيكلة بنيتها المؤسسية وإعادة صياغة أدوارها وفق المقاربة المؤسساتية التي تسمح بتطوير المؤسسات وتحديث آليات تدخلها، وفقا لأسس والديمقراطية ومعايير الحوكمة التي تسمح بإعادة هندسة مجال إعداد تنفيذ وتقييم السياسات العامة.

وفقا لمنظور المؤسساتية التاريخية ومحددات هذين السيناريوهين يعتبر الحراك الشعبي مرحلة مفصلية في مسار تطور الدولة الجزائرية وهو بذلك فرصة مواتية لحدوث التغيير الذي أصبح ضرورة ملحة بالنسبة للدولة الجزائرية التي تحتاج إلى إعادة هيكلة بنيتها المؤسسية وإعادة صياغة أدوارها ومهامها بطريقة تدريجية لا ثورية، في هذا الصدد يعد منظور الديمقراطية والحكم الراشد إطارا مرجعيا ملائما لإعادة بناء الدولة الجزائرية والذي تطرح من خلاله أهمية إصلاح السياسات العامة خاصة في الجانب المتعلق بالمؤسسات التي أصبحت تمثل أولوية قصوى تتطلب إعادة النظر في أسلوب وضع وتقييم السياسات العامة بشكل جدي وعميق من خلال تضمينها بآليات المساءلة والمحاسبة لترشيد وعقلنة مخرجاتها لمكافحة الفساد المستشري في أجهزة الدولة من جهة ولإستعادة ثقة المواطن بالدولة من جهة أخرى.

**2- مناقشة النتائج:** تأسيسا على ما سبق نشرع في سرد تفاصيل هذه النتائج ومناقشتها التي تعكس جليا النقاش الدائر بين الليبرالية الجديدة والمؤسسية الجديدة والتذي من خلاله يمكن تحديد الطرق والأساليب الممكنة لمعالجة أزمة الدولة الوطنية وكيفية إعادة بنائها، في هذا السياق اهتمت أدبيات الدولة بهذه المسألة التي باتت تشكل بؤرا للتوتر توفر ظروف مواتية لظهور الدولة الفاشلة المهتدة للسلم والأمن الدولي قدمت مبررات قوية للتدخل الأطراف الخارجية لإعادة بنائها في العديد من البلدان.

لقد تزامن ذلك مع وتسارع وتيرة التحولات الكبرى المترتبة عن سقوط المعسكر الشيوعي ونهاية الحرب الباردة سنة 1989 وتنامي تأثير الأفكار النيولبرالية على أدبيات بناء الدولة والتي لاقت ترحيبا داخل دوائر صنع القرار في الدول الغربية على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبره إطارا مرجعيا لإعادة بناء الدولة يقوم على إعادة هيكلة بنيتها بتصغير حجمها وإعادة صياغة أدوارها بحسب تدخلاتها، ولتحقيق ذلك لابد من تسريع وتيرة تحول الدولة بانتهاج أسلوب العلاج بالصدمة الذي روجت له الأفكار النيولبرالية التي شنت هجمة شرسة على الدولة الوطنية باعتبارها نموذجا لإنتاج الفشل والانهايار ما يستدعي إحداث القطيعة معها بانتهاج أسلوب العلاج بالصدمة باعتباره الطريقة الأنجع لاجتثاث منظومة الدولة القائمة، وفقا لهذه الفلسفة اتجهت التدخلات الخارجية بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية في إعادة بناء الدولة الفاشلة إلى استنساخ تجربتها (استنساخ ونقل التجربة) معتمدة في ذلك على إستراتيجية مبنية على إسقاط منظومة الدولة الوطنية وإحداث القطيعة معها بالتأسيس للدولة وفق المنظور الغربي للدولة والذي يستلزم فرض إصلاحات ثورية على سياساتها الوطنية.

في سياق متصلبرز نمط آخر من إعادة بناء الدولة الوطنية والذي جاء على شكل توجه النخب الحاكمة في البلدان النامية نحو العمل على تجاوز الأزمة الهيكلية للدولة الوطنية والذي كان تحت الضغط الممارس عليها من طرف القوى الخارجية وللحيلولة دون حدوث التدخل الخارجي، في هذا الصدد تم تبني الوصفة النيولبرالية التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية والدول الكبرى المفروضة على هذه البلدان ما استدعى ذلك وضع إستراتيجية لإعادة بناء الدولة من الداخل للحيلولة دون التدخل الخارجي، مستندة في ذلك على هذه الوصفة التي تتضمن التسريع من وتيرة تحول الدولة الوطنية بإحداث القطيعة مع منظومتها القائمة بتبني حلول ثورية تتمثل في الإنخراط في تطبيق برامج التعديل الهيكلي وتبني مسار التحول الديمقراطي.

على الرغم من التطبيق الحرفي لهذه الوصفة النيوليبرالية إلا أنها أدت إلى الزيادة من تعقيدات أزمة الدولة الوطنية إذ لم تحقق الأهداف المنتظرة منها حيث جاءت نتائجها مخالفة لكل التوقعات وترتب عن ذلك تعثر تجربة تحول الدولة وإخفاق الإصلاح الثوري لسياساتها العامة، أمام هذا الوضع برز اتجاه نظري آخر يسلط الضوء على عوامل وأسباب فشل التحول الدولة الوطنية نحو الليبرالية واقتصاد السوق تقوده النظرية المؤسساتية الجديدة (التاريخية) الذي برز كإتجاه نظري مناقض للنظرية النيوليبرالية خلق نقاشا جدلا يدور حول مسألة تحول الدولة (سؤال الدولة) في هذا الإطار قدمت المؤسساتية التاريخية حجج وبراهين تمكنت من خلالها دحض بعض المسلمات النظرية النيوليبرالية مبينة في ذلك أثر التجربة التاريخية للدولة التي أنتجت موروثا مؤسسيا أصبح يشكل تحديات كامنة بالنسبة لمشروع إعادة بناء الدولة الوطنية تجعله يمنع حدوث القطيعة مع هذه التجربة التي تشكل سندا قويا يصعب تجاوز وإلغاؤه نظرا لترسخ مجموعة من الهياكل والأطر والمؤسسية تسمح بإستمرارية الدولة وبإعتراض وكبح موجة التغييرات الجذرية .

من المفيد التذكير هنا بأن رواد المؤسساتية التاريخية لا ينفون حدوث التغيير المؤسسي لكنه يحدث بصفة كامنة وتدرجية يستغرق وقتا طويلا لبروزه فهذا التغيير لا يحدث بصورة فجائية وثرية وغنما من خلال التصحيح التدريجي لمسار تطور المؤسسات، وفقا لهذا تكمن صعوبة إصلاح السياسات العامة باعتبارها نتاج عمل مؤسسي منظم ومهيكل تمنع إجرائها بطريقة ثورية وسريعة ولا تسمح بحدوث باعتماد أسلوب الإصلاح التدريجي الذي يتماشى مع وتيرة تحول وتطور المؤسسات والذي يوفر ظروف نجاح إصلاح السياسات العامة.

استنادا إلى هذه الخلفية النظرية فإن إعادة بناء الدولة الوطنية في البلدان النامية لا تزال قيد التشكل والتطور ما يعني أن مسار إعادة بنائها غير مكتمل لأنه يندرج ضمن سياق البحث عن إيجاد الصيغة النهائية للدولة التي لا يمكن عزلها عما اعتمده رواد المؤسساتية التاريخية في تفسيراتهم على مفهوم "المسارات الوطنية" (Les Trajectoires Nationales) الذي يحيلنا إلى عقد المقارنات في هذا الصدد يؤكد "جيفري هيربست" على ضرورة المقارنة بين تجارب الدول النامية والدولة المتقدمة التي توصلت إلى إيجاد صيغة نهائية للدولة بانتهاجها لمسار تاريخي طويل بلور تجربة مريرة (الثورات الديمقراطية الكبرى) خلقت أطر وترتيبات مؤسساتية راسخة تطورت بوتيرة تدريجية وأصبحت صعبة التغيير على ضوءها يمكن إيجاد تفسيرات وافية لكيفية نشأة وتطور مختلف الدول وتقديم أجوبة على مكامن اختلاف أشكال الدول وأثرها في كيفية وضع وتطوير وتصميم المؤسسات الخاصة بها لكي

تبقى مستمرة لأطول فترة ممكنة تأخذ من خلاله الدولة مسارا طبيعيا خاصا بها تبلور من خلاله نموذجا دولتيا خاصا .

على ضوء التفسير المؤسسي لكيفية تحول الدولة الوطنية يتضح أنها لا تقبل التغييرات الجذرية والفجائية الرامية إلى إحداث للقطيعة مع تجربتها بسهولة حيث نتج عن عملية استنساخ نموذج الدولة المستوردة إبان مرحلة التأسيس للدولة الوطنية موروث مؤسسي أصبح في الوقت الحالي يشكل سندا قويا لمنظومة الدولة الوطنية ويخلق تحديات أمام مشروع لإعادة بنائها، أمام هذا الوضع يقتضي الأمر إدراك أهمية الموروث المؤسسي واستحضاره لإيجاد صيغة النهائية للدولة من خلال إحداث تحولات تدريجية في منظومة الدولة القائمة تسمح باستكمال بناء الدولة الوطنية بصورة طبيعية وفقا لتجربتها التاريخية على النحو الذي يسمح بضبط حدود وموجة التحولات الجارية لمنظومة الدولة الوطنية تفضي تدريجيا إلى بلورة تجربة وطنية خالصة (مسار وطني)، من هنا يمكن القول أن الجزائر تعد دولة وطنية كاملة الأركان لكن التحولات الجذرية التي تعرضت لها مع مطلع التسعينيات زادت من تعقيدات أزمته جعلتها في حاجة إلى إعادة هيكلة منظومتها المؤسسية وإعادة صياغة أدوارها.

وبوصف ظروف البدء وسياق نشأة الدولة الوطنية هي المقدمة التي أفضت إلى ما وصلت إليه من أزمات متفاقمة، نجد أن تجربة إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر منذ 1999 قامت على أسس ومرتكزات شجعت على إعادة إنتاج منظومة الدولة القائمة ولم تؤد إلى إحداث تحول تدريجي، تمت وفقا لما قاله المجاهد عبد الحميد مهري "غياب النقد والتراكم المدروس" وهذا التوصيف يبرز جليا في ترسيخ بنية الدولة الوطنية وتعزيز أدوارها وفقا للخيارات المنتهجة طيلة عقدي الستينيات والسبعينيات أدت إلى تعطيل وإيقاف مسار التحول المنتهج في عقد التسعينيات وعدم تصحيحه تم على أنقأظه خلق مسار إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية القائمة وفق شكليات جديدة، جعلت عملية إصلاح السياسات العامة تتجه نحو إحداث القطيعة مع نتائج وآثار سياسات التعديل الهيكلي بصفة تدريجية لا ثورية أدت مع مرور الوقت إلى تعطيل كافة الإصلاحات المنتهجة في هذا الإطار وتم إدراجها ضمن إطار استاتيكية الاستمرارية لا ديناميكية التغيير .

**3- إسهامات وآفاق الدراسة:** من خلال هذا الاستعراض توصلت الدراسة إلى نتائج مهمة حيث نستخلص منها حقيقة مهمة وهي: أن إعادة بناء الدولة الوطنية في الجزائر بقيت تدور في حلقة مفرغة منذ مطلع التسعينيات ويبرز ذلك في إنتهاجها لمسار التحول الجذري المبني على الوصفة النيوليبرالية الهادفة إلى خلق نموذج دولتي جديد إلا أن ذلك أفضى إلى تقويض أسس الدولة الوطنية وتعميق أزمته الهيكلية وخلقت بذلك نمودجا دولتيا هجينيا كان سببا رئيسيا في فشل إصلاح السياسات العامة وأنتج وضعاً عاماً يشجع على العودة إلى الخيارات المنتهجة في عقدي الستينيات والسبعينيات والتي تعد من منظور نظرية التبعية للمسار " ممارسات ومؤسسات "ناجحة" تاريخيا "يعاد إنتاجها" ويتم تكيفها مع الأوضاع الجديدة، وفقا لهذا المسوغ النظري يمكن فهم كيفية إعادة بناء الدولة الجزائرية منذ 1999 تم من خلالها تصحيح الإنحرافات الكبرى ووالأخطاء الجسيمة المرتكبة مع نهاية عقد الثمانينات وبداية التسعينيات في سياق مواكبة التحولات العالمية الكبرى وعلى الرغم من الزخم الكبير الذي أحثته إلا أنها لم تحدث تغييرات ملموسة في منظومة الدولة الجزائرية وعمقت من إختلالاتها الهيكلية، حيث أن سؤال "من يتحكم في مقاليد الحكم" لا يزال مطروحا بنفس الحدة التي كان عليها في عهد الأحادية الحزبية كما أن الأسئلة المتعلقة بالاختيارات الكبرى للنظام الاقتصادي والاجتماعي الذي لاتزال تثير جدلا حول طبيعة المهام والأدوار التي تلعبها الدولة .

في ظل بقاء المنظومة المؤسسية على حالها فإن الإجابة على هذه الأسئلة يصبح غير ممكنا نظرا لطبيعة المؤسسات والممارسات القائمة داخل هذه المنظومة التي لا تقبل التغييرات الثورية بمبرر أن المؤسسات القائمة تعد ناجحة باعتبارها تمثل سنوات مجد الدولة الجزائرية والتي وفرت ظروفاً مواتية لنشؤ مسار إعادة إنتاج منظومة الدولة الوطنية طيلة فترة حكم الرئيس بوتفليقة(1999-2019) وفقا للهياكل والتوازنات الأساسية التي تأسست عليها منذ سنة 1962 التي تشجع على الإستمرارية والممانعة لإحداث القطيعة ترتب عن ذلك فشل وإخفاق إصلاحات السياسات العامة.

في الأخير يمكن القول أن تلازم إصلاح السياسات العامة مع إعادة بناء الدولة الوطنية جعل وتيرة الإصلاح تتم في إطار الاستمرارية التاريخية للدولة الوطنية بلورة مسارا وطنيا جزائريا لا يمكن الانحراف أخذت من خلاله عملية إصلاح السياسات العامة مسارا متوصلا لا متقطعا مرتبط بظروف نشأة السياسات السابقة التي راكمت لأطر وهياكل تولد ظاهرة التبعية للمسار تجعل إصلاح السياسات العامة مرتبطة بالمنظومة المؤسسية للدولة الوطنية التي تشكل أرضية يمكن الإستناد إليها وتفتح آفاقا جديدة للبحث في مسألة إعادة بناء الدولة في الجزائر التي أبانت على ضرورة حدوث تغيير مؤسسي



حقيقي لتجاوز أزمته الهيكلية من خلال إعادة هيكلة الدولة وصياغة وظائفها التي تجعل إصلاح السياسات العامة قابلاً للتطبيق ويوفر ظروف مواتية لنجاحها، في هذا السياق يمثل الحراك الشعبي الراهن فرصة مواتية لحل الأزمة الهيكلية المزمنة التي تعانيها الدولة الجزائرية تتطلب وضع عملية إعادة بنائها ضمن مسار التحول التدريجي الذي يوفر شروطاً مواتية تسمح بالتأسيس لنموذج جديد للدولة مبني على أسس الديمقراطية والحوكمة .

## قائمة المراجع

1- باللغة العربية:

- 1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية . (2016). قانون التقاعد 16-15. الجريدة الرسمية (العدد 78).
- 2- الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية. (2018). القانون العضوي رقم (18-15) المتعلق بقوانين المائة. ( العدد 53 )، 09-20.
- 3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (24 مارس، 2014). مرسوم تنفيذي رقم 14-116 المتعلق بإنشاء لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. الجريدة الرسمية .
- 4- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (31 مايو 2015). \* المرسوم الرئاسي رقم (15-140) المتعلق بإحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات. الجريدة الرسمية ( العدد 29 ).
- 5- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (22 ديسمبر 2018). ، المرسوم التنفيذي رقم (18-331) الصادر في 23 ديسمبر 2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. الجريدة الرسمية ( العدد 77 ).
- 6- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2009). الأمر الرئاسي رقم 09-01 المتضمن 37- قانون المالية التكميلي لسنة 2009. الجريدة الرسمية ( العدد 44 ).
- 7- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (2016). المرسوم التنفيذي رقم (16-258) المتعلق بكيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات. الجريدة الرسمية (العدد49).
- 8- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (2014). قانون الحالة المدنية. الجريدة الرسمية ( العدد49).
- 9- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (25 ديسمبر 2018). المرسوم الرئاسي رقم (18-337) المتعلق بإحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحدد قواعد تنظيمها وسيورها.، الجريدة الرسمية (العدد 78 ).
- 10- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2015). قانون رقم 15-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016. الجريدة الرسمية ( العدد 72).
- 11- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2011). قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية ( العدد 37).
- 12- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2009). مرسوم تنفيذي (09-374) متعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها. (العدد67).
- 13- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2011). مرسوم تنفيذي (11-381) المحدد مصالح المراقبة المالية. الجريدة الرسمية (العدد 64).

- 14- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. (2012). مرسوم تنفيذي رقم (12-315) المتعلق بميزانية البلدية ومضمونها. الجريدة الرسمية ، العدد 49، 06-09.
- 15- المركز العربي للأبحاث . (2019). ماذا بعد استقالة بوتفليقة "آفاق التغيير الديمقراطي في الجزائر. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
- 16- المجلس الوطني التأسيسي (الجمهورية التونسية). (2012). التقرير النهائي للجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية. المجل الوطني التأسيسي، تونس.
- 17- المعهد العربي للتخطيط. (2018). تقرير التنمية العربية ( التنوع الاقتصادي: مدخل لتصويب المسار وإرساء الاستدامة في الاقتصاديات العربية). الكويت: مكتبة الكويت الوطنية.
- 18- الأزرق مغنية. (1980). نشوء الطبقات في الجزائر(دراسة في الاستعمار والتغير الاجتماعي- السياسي ). (ترجمة سمير كرم، المترجمون) بيروت: مؤسسات الأبحاث العربية.
- 19- البلاوي حازم. (1998). دور الدولة في الاقتصاد. القاهرة : دار الشروق .
- 20- الباجوري أيمن السيد. (2017). بناء القدرات المؤسسية للوحدات المحلية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية
- 21- البلي مسعود. (جانفي, 2016). حوكمة السياسات العامة" دراسة تحليلية من منظور الشبكية والشراكة للحكم الجيد. مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 03 (العدد01).
- 22- الشعراوي سلوى جمعة. (1999). مفهوم إدارة شؤون الدولة المجتمع. مجلة المستقبل العربي ( عدد249).
- 23 - المقدسي سمير. (2011). تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،.
- 24 - القاضي إحسان وآخرون. (2014). الوقائع المضطربة لمقاومة التغيير السياسي في الجزائر. برشلونة: المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط.
- 25- الصفتي أحمد رشاد. (نوفمبر, 2017). لماذا ينشأ النمو غير المتوازن داخل الدول. مجلة اتجاهات الأحداث، (العدد24).
- 26 - الحسين أحمد مصطفى. (2002). تحليل السياسات العامة، ا. عمان،: لمركز العلمي للدراسات السياسية،
- 27- الحافظ زياد وآخرون. (2006) . أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية. تأليف وآخرون، كتاب دولة الرفاهية الاجتماعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 28- الحافظ زياد، (صيف- خريف, 2011). الأزمة المالية العالمية: بحث عن نموذج جديد. مجلة بحوث اقتصادية عربية (العددان55-56).

- 29 - الكراوي إدريس. (2018). التنمية نهاية نموذج؟، (الإصدار ط1). الدار البيضاء (المغرب): المركز الثقافي للكتاب للنشر والتوزيع.
- 30- العنبي رضوان. (2015). البيروقراطية الإدارية ومسألة التقويم التنظيمي. الجزائر : الدار الجزائرية.
- 31- الصائغ محمد ناصر. (1986). الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الواقع والطموح. القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية
- 32- الحمش منير وآخرون. (2006). العولمة ودولة الرفاهية الاجتماعية في الدول المتقدمة والدول النامية. تأليف منير الحمش وآخرون، دولة الرفاهية الاجتماعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 33- المعموري نبراس. (2015). محنة الدستور وإشكالية التعديل (الإصدار ط1). القاهرة: العربي للنشر والتوزيع.
- 34- الأيوبي نزيه. (1996). تضخيم الدولة العربية: السياسة والمجتمع في الشرق الأوسط. (ترجمة أمجد حسين، المترجمون) بيروت: المنظمة العربية للترجمة
- 35- الورفلي ونيسة الحمروني. (2004). العولمة والدولة، دراسة في أثر العولمة على وظائف السلطة السياسية (الإصدار ط1). طرابلس (ليبيا): منشورات أكاديمية الدراسات العليا.
- 36- المدني توفيق أ. (03 11, 2017). أزمة الدولة الربيعية الجزائرية. تاريخ الاسترداد 24 03, 2019، من [www.alaraby.co.uk/opinion:](http://www.alaraby.co.uk/opinion)
- [http://alhorriato.blogspot.com/2017/11/blog-post\\_32.html](http://alhorriato.blogspot.com/2017/11/blog-post_32.html)
- 37- المدني توفيق. (مايو 21, 2019). الانتقال الديمقراطي في الجزائر أصبح ضرورة وليس خيارا. تاريخ الاسترداد 04 سبتمبر, 2019، من <https://arabi21.com>.
- 38 - المالكي أحمد. (2016). الانتخابات البرلمانية بالمغرب: خيارات الدولة ورهانات الفاعلين السياسيين. الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات.
- 39- النعيمي أحمد نوري. (2013). البنيوية العصرية في العلاقات الدولية. مجلة العلوم السياسية (46).
- 40- النجفي سالم توفيق. (2012). التنمية العربية بين الثوابت والمتغيرات . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية .
- 41- الشراوي باكينام. (2000). قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي . تأليف رسالة دكتوراه (صفحة 05). القاهرة: جامعة القاهرة.
- 42- القريوتي محمد قاسم. (2015). رسم وتقييم وتحليل السياسة العامة. الكويت: دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع.

- 43- الصيداوي رياض. (2019). نهاية زمن بوتفليقة (صراعات النخب السياسية والعسكرية في الجزائر). جنيف: المركز العربي للدراسات السياسية والاجتماعية، .
- 44- الضيقة رفعت رستم. (2015). الدولة الوطنية العربية حالة انتقالية مستمرة (في أطوار التاريخ الانتقالي جدليات مآل الثورات العربية). الدوحة : المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 45- الخزرجي ثامر كامل. (2006). النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (الإصدار ط1). عمان: دار مجلاوي لنشر والتوزيع.
- 46- العزاوي وصال نجيب. (2003). مبادئ السياسة العامة. عمان (الأردن)،: دار أسامة للنشر والتوزيع
- 47- الكبيسي عامر خضير. (2008). السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات . القاهرة : ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية
- 48- الفهداوي - فهمي خليفة. (2001). السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، (الإصدار 1). عمان (الأردن): دار المسيرة للنشر والتوزيع.
- 49- الفيل خالد عثمان. (مايو، 2020). سياسات التحرير الإقتصادي وأثره في العلاقات المندنية العسكرية : حالات عربية مختارة. سياسات عربية (العدد 44).
- 50- القطعة بلقاسم. (2017). السياقات السياسية والسوسيو اقتصادية للانتخابات المحلية. سلسلة تقييم حالة . الدوحة : المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
- 51- القصبي عبد الغفار رشاد ب. (2006). التطور السياسي والتحول الديمقراطي (الإصدار 2). القاهرة: جامعة القاهرة.
- 52- القصبي عبد الغفار رشاد أ. (2007). مناهج البحث في علم السياسة (الإصدار ط2). القاهرة: جامعة القاهرة.
- 53- العناني خليل. (27 اغسطس، 2018). عن صعود "السلطوية الرأسمالية . تاريخ الاسترداد 27 أكتوبر، 2019، من جريدة العربي الجديد: <https://www.alaraby.co.uk/opinion>
- 54- الصاوي علي. (2003). الصياغة التشريعية للحكم الجيد (إطار مقترح للدول العربية). بيروت : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(برنامج إدارة الحكم فى الدول العربية).
- 55- الخفاجي عصام. (1979). رأسمالية الدولة الوطنية (الإصدار ط1). بيروت: دار ابن خلدون.
- 56- الرمضاني مازن إسماعيل. ( مايو 2019). نحو تبني ثقافة الانحياز في المستقبل ودراسات المستقبلات في الوطن العربي 2019. مجلة لباب ( العدد 2).
- 57- العياري مايكل. (09 03، 2019). سيناريو التغيير في الجزائر. تاريخ الاسترداد 11 08، 2019، من جريدة العرب اللندنية: <https://i.alarab.co.uk/s3fs-public>

- 58- المغيربي محمد زاهي بشير أ. (1994). قراءات في السياسة المقارنة. قاريونس، ليبيا: منشورات جامعة قاريونس.
- 59- المغيربي محمد زاهي بشير ب. (1998). السياسة المقارنة (إطار نظري) (الإصدار ط2). بنغازي (ليبيا): منشورات قاريونس.
- 60- الموسوي عبد الوهاب محمد جواد. (2016). الليبرالية والأزمات. عمان (الأردن): دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
- 61- المرشد عباس. (31 أغسطس، 2013). السلطوية المحدثة وتحديات الانتقال الديمقراطي . تاريخ التصفح 20 10 , 2019 ، من : [www.academia.edu/37182538](http://www.academia.edu/37182538) : <https://independent.academia.edu/abbasalmuorshd>
- 62- الهرماسي محمد عبد الباقي. (1999). المجتمع والدولة في المغرب العربي (الإصدار ط3). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية
- 63- إبراهيم غرايبة. (نوفمبر، 2015). مراجعة لكتاب لماذا تفشل الأمم. سياسات عربية (17)، الصفحات 156-151.
- 64- إبراهيم العيسوي أ. (2006). نموذج التنمية المستقلة البديل لتوافق واشنطن وإمكانية تطبيقه في زمن العولمة. مداخلة أقيمت في المؤتمر الدولي حول مقاربات جديدة لصياغة السياسات التنموية. بيروت.
- 65- إبراهيم العيسوي. (2014). العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية (الإصدار ط1). الدوحة (قطر): المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 66- إبراهيم توفيق حسنين ب. (24 يناير، 2013). الانتقال الديمقراطي إطار نظري. تاريخ الاسترداد 14 09 , 2019 ، من : <http://studies.aljazeera.net> : <https://studies.aljazeera.net/ar/files/arabworlddemocracy/2013/01/201312495334831438.html>
- 67- أعميار عبد المطلب. (10 06 , 2017). الحركات الاحتجاجية ... أزمة وساطة أم أزمة الدولة الاجتماعية؟ تاريخ التصفح 22 01 , 2018 ، من : [www.hespress.com](http://www.hespress.com) : [/https://lakome2.com/opinion/86778](https://lakome2.com/opinion/86778)
- 68- أسيموجلو دارن وروبينسون جيمس. (2015). لماذا تفشل الأمم. (بدران حامد، المترجمون) القاهرة: الدار الدولية.
- 69- أوزبورن ديفيد وغيبلر تيد. (2010). إعادة اختراع الحكومة. (الترجمة محمد توفيق البجيرمي)، الرياض: دار العبيكان

- 70- إبراهيم حسنين توفيق. (2005). النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها (الإصدار ط1). (مركز دراسات الوحدة العربية، المحرر) بيروت
- 71- إبراهيم أحمد نصر الدين. (2013). تداول السلطة والاستقرار السياسي في إفريقيا (دراسة حالي نيجيريا وموريتانيا)،. القاهرة: دار المكتب العربي للمعارف
- 72- إسماعيل صبري عبد الله. (1987). الديمقراطية داخل الأحزاب الوطنية وفيما بينها(الكتاب الجماعي أزمة الديمقراطية في الوطن العربي ) (الإصدار ط2). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية
- 73- أفندي عطية حسين. (2003). دور القطاع الخاص في إدارة شؤون الدول. تأليف في: سلوى شعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع (الإصدار ط 1). القاهرة ، جمهورية مصر العربية : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة( جامعة القاهرة) .
- 74- أندرسون جيمس. (1999). صنع السياسات العامة. (ترجمة عامر الكبيسي، المترجمون) عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.
- 75- أبشر الطيب حسن. (2000). الدولة العصرية دولة مؤسسات . القاهرة : الدار الثقافية
- 76- أوصديق فوزي. (2008). النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 77- إسماعيل محمد أحمد. (2012). مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية. القاهرة : المكتب الجامعي الحديث.
- 78- إيفانز و سويل. (2016, 07 24). النيوليبرالية: الأيديولوجيا، والسياسات، والآثار الاجتماعية. تاريخ الاسترداد 03 05 2020، من <https://nthar.net/neoliberalism>
- 79- إيلاف. (06, 2017). الجزائر تريد إصلاح نظام الدعم الاجتماعي السخي. تاريخ التصفح 23 03 2019، من <https://elaph.com/Web/Economics/2017/6/1155495.html> إيلاف: يومية
- 80- أحمد بدران. (يناير، 2020). السياسات التنظيمية لقطاعات الاتصالات في المنطقة العربية. سياسات عربية (42)، الصفحات 138-158.
- 81- باور غريغ. (2012). التقرير البرلماني العالمي،. جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي.
- 82- بلحاج صالح أ. (2015). تحليل السياسات العامة (الإصدار ط1). الجزائر: دار بن مرابط.
- 83- بلحاج صالح ب. (2017). تحليل السياسات العامة النظريات والمقاربات ومناهج. الجزائر: منشورات دار قرطبة.
- 84- بلحاج صالح ج. (ديسمبر، 2014). مسألة التغير السياسات العامة. المجلة الجزائرية للدراسات السياسية (02)، الصفحات 73-84.



- 85- بلحاج صالح د. (جوان, 2014). مفهوم التبعية للمسلك وحالة الإصلاحات في الجزائر. مجلة دفاتر السياسة والقانون (11)، الصفحات 77-96.
- 86- بلحاج صالح ز. (2012). ، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، (الإصدار ط2). الجزائر: منشورات مخبر دراسات السياسات العامة (جامعة الجزائر 3).
- 87- بلحاج صالح ه. (2012). أبحاث وأراء في مسألة التحول الديمقراطي في الجزائر. الجزائر: مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة (جامعة الجزائر 3).
- 88- بلحاج صالح و. (2010). إصلاح الدولة: مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية، المجلة الجزائرية للسياسات العامة. (العدد 01).
- 89- بلحيمر عمار. (24 فيفري, 2019). الجزائر، دستور 23 شباط / فبراير 1989 والفرصة المهدورة. تاريخ الاسترداد 25 مارس, 2020، من <https://www.noonpost.com>: <https://www.noonpost.com/content/26705>
- 90- بوالشعير السعيد. (2013). النظام السياسي الجزائري(دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (ج3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 91- بوالشعير السعيد ب. (2013). النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989 (الجزء الثاني). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 92- بوالشعير السعيد ج. (2013). النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976 (الجزء الأول). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 93- بوالشعير السعيد د. (2013). النظام السياسي الجزائري(دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (الجزء الرابع). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 94 - بوريش رياض. (2017). الديمقراطية والحكم الراشد. الجزائر: منشورات الوطن اليوم.
- 95 - بولكعبيات ادريس أ. (جوان, 2002). تجربة الجزائر في التنمية قراءة في الانتقال من نموذج إلى نموذج مضاد. مجلة العلوم الإنسانية (العدد 17).
- 96 - بولكعبيات ادريس ب. (ديسمبر, 2000). حول تشكل وانهيار الطبقة الوسطى في الجزائر. مجلة العلوم الإنسانية (العدد 14)
- 97- بن بيتور أحمد. (2015). جزائر الأمل. الجزائر: دار الخلدونية.
- 98- بن سعيد مراد. (2009). القانون الخاص والحكومة الشبكية الحديثة، أطروحة دكتوراه . باتنة: جامعة باتنة.
- 99- بن سعيد مراد وزيان صالح. (2015). النخب والسلطة والايديولوجيا في الجزائر بين بناء الدولة والتغيير السياسي. مجلة المستقبل العربي (العدد 430).

- 100- بن يحيى علي. (2015). تأثير نظام الحوكمة على التنمية الاقتصادية للبلدان العربية. أطروحة دكتوراه غير منشورة . الشلف: جامعة الشلف.
- 101- بن أعراب محمد. (2014). ، تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي. مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية ، 11 (19)، الصفحات 58-81.
- 102- بوقادوم أحمد. (ديسمبر، 2002). وقائع المناقشة العامة في الندوة الفكرية حول الجماعات المحلية والمجتمع. مجلة الفكر البرلماني ( العدد الأول).
- 103- بوعمران عادل. (2010). مبدأ استقلالية الجماعات المحلية. مجلة الفكر البرلماني ( العدد 26).
- 104- بودريالة محمد عبدو. (2000). ، الإصلاح الضريبي. مجلة الفكر البرلماني .
- 105- بوليفة محمد عمران أ. (2018). مجلس الأمة الجزائري. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 106- بوليفة محمد عمران ب. (2007). الثنائية المجلسية وضرورات التحول الديمقراطي التجربة الجزائرية نموذجاً. مجلة القانون العام وعلم السياسة .
- 107- بوليفة محمد عمران. (2018). مجلس الأمة الجزائري بعده التمثيلي ودوره في الاستقرار المؤسسي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 108- باهارون محمد. (نوفمبر، 2017). هل انتهى عصر قيادة الدولة للاقتصاد. مجلة اتجاهات الأحداث (العدد24).
- 109- بلفلاح يونس. (أكتوبر، 2014). عرض في كتاب لماذا تفشل الأمم جذور السلطة والرفاهية والفقير في العالم. مجلة رؤى استراتيجية (08)، الصفحات 154-155.
- 110- بهلول محمد ،. (دس ن). المثقف الجزائري وإشكالية الدولة الوطنية. مجلة دراسات عربية (العددان 3-4).
- 111- بودالي محمد. (2016). ، رقمنة الإدارة كأسلوب تحسين الخدمة العمومية. مجلة دراسات جبائية، ، (المجلد 5) (العدد 2).
- 112- بوحوش عمار. (2007). أبحاث ودراسات في السياسة والإدارة. بيروت: دار الغرب الإسلامي.
- 113- بوحوش عمار وآخرون. (2011). الجزائر: الديمقراطية والتنمية في ظل الصفة الاستبدادية. تأليف إبراهيم وحسن عبد الله البدوي، تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

- 114- بوضياف عمار. (أفريل، 2011). المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد. مجلة الفكر البرلماني ( العدد27).
- 115- بوحنية قوي. (2019). الحراك السياسي في الجزائر: من إسقاط السلطة إلى الخروج الآمن،. الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات.
- 116- بن طراد أسماء. (يونيو، 2018). تقييم أداء الاقتصاد الجزائري في تعزيز المناخ الاستثماري،. مجلة المستقبل العربي، ( العدد 472 ).
- 117- بن رمضان أنيسة. (2014). الموارد الطبيعية الناضبة وأثرها على النمو الاقتصادي 2014. مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، المجلد 3 (العدد 1)، الصفحات 9-28.
- 118- بن صايم بولنوار. (2008). تطور المقاربة الأوروبية للأمن في المتوسط. يومية الشعب ( العدد 4).
- 119- بلقزيز عبد الإله. (2013). التغيير في الوطن العربي أية حصيلة . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية .
- 120- بوحنية قوي ب. (2016). حوكمة التنمية المستدامة. الجزائر: دار الحديث.
- 121- بومغار لطفى. (2011). الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (الإصدار ط1). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 122- بنون خير الدين ، مختار عصماني. (جوان، 2016). قانون المالية كآلية للتدخل الدولة في لاقتصادي في ظل تبني الجزائر لاقتصاد السوق. مجلة ميلاف للبحوث والدراسات ، 02 (01 )، الصفحات 69-86.
- 123- بروسي رضوان. (نيسان ، 2013). من الدولة الفيررية إلى احوكمة كمنظور دولتي جديد: رؤية نقدية. مجلة العربية للعلوم السياسية (38 )، الصفحات 59-73.
- 124- بلول صابر. (2009). ،السياسات الاقتصادية الكلية ودورها في الحد من الفقر،. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية (01 ) .
- 125- بلعور مصطفى. (2013). نحو نزاهة العملية الانتخابية من خلال ضمانات قانون الانتخابات 01/12. مجلة دفاتر السياسة والقانون (العدد 13).
- 126- بلقزيز عبد الاله ب. (2000). لإننتقال الديمقراطي في الوطن العربي العوائق والممكنات (كتاب المسألة والديمقراطية في الوطن العربي ) . بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 127- بلعياط عبد الرحمان. (ديسمبر ، 2002 ). نظرة حول حقيقة تكنولوجيا نظام الإدارة المحلية. مجلة الفكر البرلماني (العدد الأول ) .
- 128- بازغ عبد الصمد. (2016). "بنية الفاعلين في التحول بعد الحرب الباردة،. تاريخ الاسترداد 09 28، 2017، من مجلة الحوار المتمدن: <http://www.ahewar.org>

- 129- عمار بوحوش. (2014). التاريخ السياسي للجزائر. الجزائر : البصائر الجديدة للنشر والتوزيع.
- 130- بودربة نورالدين. (26 10, 2019). ، فوضى الصناديق الاجتماعية الجزائرية تفرض إعادة هيكلتها، . تاريخ الاسترداد 31 12, 2020، من : <https://alarab.co.uk/> /[https://alarab.co.uk](https://alarab.co.uk/)
- 131- جیدنز أنطوني. (2003). عالم جامح - كيف تعيد العولمة تشكيل حياتنا - (الإصدار 1). (عباس كاظم وحسن كاظم، المترجمون) بيروت: المركز الثقافي العربي..
- 132- جیدنز أنطوني. (2010). الطريق الثالث (تجديد الديمقراطية الاجتماعية). (ترجمة أحمد زايد، المترجمون) القاهرة، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب .
- 133 - جمال زيدان. (2016). إشكالية بناء الدولة وتنمية المجتمع في الجزائر. مجلة البحوث القانونية والسياسية ، المجلد 2 (العدد6)، الصفحات 322-348.
- 134- جابي ناصر ج. (10 02, 2019). الجزائر: عندما يكون رب عملك الدولة. تاريخ الاسترداد 18 02, 2019، من جريدة القدس العربي: <https://www.alquds.co.uk>
- 135- جابي ناصر ج. (فبراير, 2012). مأزق الانتقال السياسي في الجزائر (ثلاثة أجيال وسيناريون). سلسلة دراسات وأوراق بحثية ، الصفحات 01-32.
- 136- جابي ناصر وآخرون أ. (2010). كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية (الإصدار 1). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،.
- 137- جابي ناصر وآخرون ب. (جوان, 2017). مقياس الديمقراطية في العالم العربي. تاريخ التصفح 15 12, 2018، من [www.arab-reform.net](http://www.arab-reform.net): <https://pcpsr.org/sites/default/files/ADI5%20Full%20Report%20Arabic.pdf>
- 138- جياكومو لوتشيانني وآخرون. (2001). ، الربيع النفطي والأزمة المالية للدولة والتحرك نحو الديمقراطية(كتاب جماعي ديمقراطية من دون الديمقراطيةيين). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 139- دبله عبد العالي. (2004). الدولة الجزائرية الحديثة . الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع.
- 140- دريوش مصطفى. (2002). الجماعات المحلية بين القانون والممارسة. مجلة الفكر البرلماني (العدد الأول).
- 141- دالي ماري. (2015). دولة الرفاه (الإصدار 1). (ترجمة عمر سليم التل) الدوحة (قطر): المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
- 142- هلال علي الدين. (2017). عن العلاقة بين الدولة والسوق. تاريخ الاسترداد 10 10, 2017، من جريدة الأهرام: <http://www.ahram.org.eg> :176177

- 143- هميسي مصطفى. (2013). كيف تحكم الجزائر من بربروس إلى بوتقليقة. الجزائر: دار هومة.
- 144- هنيبوش رايموند. (2018). مقارنة في علم الاجتماع التاريخي لفهم التباين في مرحلة ما بعد الثورات في البلدان العربية. مجلة عمران (العدد 23)، الصفحات 27-50.
- 145- هاستينغ ميشال. (2007). الانتخابات الأولية والخيال الديمقراطي الجديد. مجلة القانون العام وعلم السياسة (العدد 2).
- 146- هافاس ناتالي. (2007). حق الأولوية في المادة التشريعية. مجلة القانون العام وعلم السياسة (العدد 04).
- 147- هادي حسن وآخرون. (2006). النموذج الاجتماعي الديمقراطي بين السويد والنرويج والدانمرك. تأليف فؤاد نهرا منير الحمش ومعتز الله عبد الفتاح وآخرون، دولة الرفاهية الاجتماعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 148- هدهود محمود. (06 09, 2016). دولة الرعاية الاجتماعية والباحثون عن الرفاهية. تاريخ الاسترداد 01 22, 2018، من <http://blogs.aljazeera.net>: [www.aljazeera.net](http://www.aljazeera.net).
- 149- ولد قابلية دحو. (2002). الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية. مجلة الفكر البرلماني (العدد الأول).
- 150- وولش كرون. (1999). الخدمات العامة وآليات السوق. (ترجمة إبراهيم الدسوقي، المترجمون) القاهرة: دار الإدارة العامة للطباعة والنشر.
- 151- وبينر مارشا وميشيل بريشتاين. (2014). السلطوية في الشرق الأوسط النظم الحاكمة والمقاومة (الإصدار 1). (المركز القومي للترجمة، المحرر، و حسن طلعت غنيم، المترجمون) القاهرة.
- 152- وايدلرموث ورنر. (2012). أطلس العلوم السياسية (الإصدار 1). (سامي أبو يحي، المترجمون) بيروت: المكتبة الشرقية.
- 153- وصاف ماجدة، عتيقة مدوخ. (أكتوبر، 2004). الملتقى الدولي حول اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة. الاتجاهات الحديثة لتدخل الدولة، 01-13. سطيف: جامعة سطيف.
- 154- وولش كرون، 1999. الخدمات العامة وآليات السوق. (الترجمة محسن إبراهيم الدسوقي،) دار الإدارة العامة للطباعة والنشر.
- 155- زغوني رابح. (2016). النظام الانتخابي كمؤشر لقياس إرادة الإصلاح السياسي في ديمقراطيات الموجة الثالثة: الجزائر نموذجاً). المجلة العربية للعلوم السياسية (العدد المزدوج) (صيف-خريف) (51-52).
- 156- زدام يوسف. (2015). "الثقافة السياسية في البلدان العربية : دراسة في المحددات غير السياسية". مجلة المستقبل العربي (العدد 429).

- 157- زبيري حسين. (2017). الحركة العمالية والنقابية والبحث عن العدالة الاجتماعية في الجزائر. بيروت: معهد السياسات بالجامعة الأمريكية ببيروت.
- 158- زبيري رمضان. (2013). العولمة والبنى الوظيفية للدولة. (1، المحرر) عمان، الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي.
- 159- زيدان جمال. (2014). إدارة التنمية المحلية في الجزائر . الجزائر : دار الأمة للطباعة والنشر
- 160- زرنوقة صلاح سالم. (1995). العالم الثالث وقضايا بناء الدولة. (مركز الأهرام للدراسات السياسية، المحرر) مجلة السياسة الدولية (06)
- 161- زقير عادل. (2016). دور برامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة (2001- 2014) في تحقيق إقلاع وتنويع الاقتصاد الجزائري - دراسة تحليلية وتقييمية-. مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة ، المجلد 03 (العدد 02)، الصفحات 111-129.
- 162- حباني رشيد. (2015). دليل الموظف والوظيفة العمومية. الجزائر: دار النجاح
- 163 - حرب أسامة غزالي. (1987). الأحزاب السياسية في العالم الثالث . الكويت: سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والعلوم والآداب.
- 164- حسين أحمد سيد. (2015). دور القيادة السياسية في إعادة بناء الدولة (روسيا في عهد بوتين) (الإصدار ط1). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 165- حمدي حسن. (أفريل، 2020). معضلة الإصلاح السياسي في إفريقيا والقدوم الثالث لإفريقيا. قراءات إفريقية .
- 166- طريح نيفين محمد. (2005). أثر حجم وكفاءة الدولة على النمو الإقتصادي. اطروحة دكتوراه (، كلية التجارة، المحرر) القاهرة: جامعة حلون.
- 167- طاشمة بومدين. (2011). دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب: قضايا وإشكاليات. الجزائر.: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 168- طارق حسن. (2016). دستورية ما بعد انفجارات 2011 (الإصدار 1 ط ). الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 169- طارق حسن. (2011). في الدستورية العربية الجديدة : أسئلة الهوية المواطنة، مدنية الدولة ونظام الحكم. المجلة المغربية للسياسات العمومية ، الصفحات 13-33.
- 170- يامة إبراهيم. (ديسمبر، 2016). مدى فاعلية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي. مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية (العدد السادس)، الصفحات 253-269.
- 171- ياغي عبد الفتاح. (2010). ، السياسات العامة النظرية والتطبيق (الإصدار ط1). القاهرة: المنظمة العربية لتنمية الإدارية.

- 172- ياسر العدوان. (1986). الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 173- يعيش تمام شوقي وعزيزة بشرى. (مارس، 2013). مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية. مجلة الفكر البرلماني، (العدد 31).
- 174- يرقى جمال. (ديسمبر، 2010). الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ودورها في التنمية المحلية. مجلة دراسات إفريقية (العدد 44)
- 175- يونس محمد عبد الله. (08 جوان، 2016). ما بعد الصراع : كيف يمكن إعادة بناء الدولة السورية بعد التسوية؟ تاريخ الاسترداد 01 جوان، 2018، من <http://www.rsgleb.org>: <http://constitutionnet.org/news/ma-bd-alsra-kyf-ymkn-aadt-bna-aldwlt-alswryt-bd-altswyt>.
- 176- سعيد حيدر. (2009). حيدر سعيد، سياسة الرمز (عن نهاية ثقافة الدولة الوطنية في العراق). (وزارة الثقافة العراقية، المحرر) ، بغداد، العراق.
- 177- سعود الطاهر. (يناير ، 2017). أدوار الجيش في مراحل الانتقال الديمقراطي. مجلة سياسات عربية ( العدد 24).
- 178- ستودار ما يكل. (2001). كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات، بيروت : المعهد الوطني الديمقراطي .
- 179- سكرية منى. (2017). قراءة في كتاب الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال. مجلة المستقبل العربي .
- 180- سالك نبيلة. (2018). خصوصية الهندسة الدستورية في دساتير الأنظمة السياسية العربية. مجلة الأمن والتنمية (العدد 12).
- 181- سي بشير محمد. (2019). لاقتصاد الجزائري واتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي مدخل تقييمي لسياسة العامة والأداء التفاوضي،. مجلة لباب (العدد 03).
- 182- سويقات أحمد. (2016). الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر. مجلة دفاتر السياسة والقانون ، 08 (14)، الصفحات 57-68.
- 183- عيسى محمد عبد الشفيق. (2011). دور الدولة في التجارب التنموي الأسيوية،. مجلة بحوث اقتصادية عربية (، العددان 53-54 / شتاء ربيع)
- 184- عكاش فضيلة أ. (2011). الحوار الاجتماعي والدولة الريفية في الجزائر. المجلة الجزائرية للسياسات العامة ، (Numéro 1) Volume 1، الصفحات 29-40.
- 185- عكاش فضيلة ب. (2014). سياسات توزيع الربح واستمرار احتجاجات الاجتماعية في الجزائر. أوراق مؤتمر العدالة الاجتماعية : المفهوم والسياسات بعد الثورات العربية. بيروت

- 186- عروس زوبير وآخرون. (2015). مستقبل الإصلاح في الجزائر (الندوة الفكرية حول مستقبل التغيير في الوطن العربي). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 187- عبد ربه أحمد. (يناير، 2014). الاستثناء الديمقراطي: مستقبل الدولة الوطنية العربية في العالم العربي بعد ثورات الربيع. مجلة السياسة الدولية ( العدد 195).
- 188- عنصر العياشي وآخرون. (1999). الأزمة الجزائرية (الإصدار ط3). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 189- علي زيان محند واعمر،. (2002). نظرة حول المالية العامة المحلية. مجلة الفكر البرلماني ( العدد الأول ).
- 190 - عامر عادل. (بلا تاريخ). دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي في ظل الاقتصاد الحر. تاريخ الاسترداد 06 جويلية، 2018، من <http://horofpdf.wixsite.com/> ،
- 191- عثمان أشرف. (2015). الدولة النيوبارتيمنونالية في المشرق العربي. مجلة عمران (العدد 11).
- 192- عية عبد الرحمان. (جوان، 2011). دور عوائد صادرات النفط في تحديد معالم السياسة الاقتصادية الجزائرية (2000-2001). مجلة دفاتر السياسة والقانون ( العدد 5).
- 193- عليان بوزيان. (جوان، 2016). الهندسة الدستورية الحديثة دراسة تطبيقية على الدستور الجزائري. مجلة القانون (العدد 06).
- 194- عبد الله ثناء فؤاد. (2004). آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 195- علي أحمد حسن الحاج. (2015). مراحل انتقال الثورات العربية مدخل مؤسسي للتفسير (الإصدار ط1). الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 196- علاية موسى. (2017). فاعلية السياسات التنموية الخارجية في إصلاح القطاع العام في البلدان النامية ما بين متلازمة المعرفة المحلية والهندسة الاجتماعية، مجلة المستقبل العربي (العدد 460 )
- 197- عبد الفتاح معتز بالله وآخرون. (2006). دولة الرفاهية الاجتماعية (الإصدار ط1). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 198 - عبد الجليل دعاء محمد. (2014). الاتجاهات المتغيرة لدراسة الدولة. تاريخ التصفح: 21 06، 2020، نظرية السياسة المقارنة  
<https://sites.google.com/site/comppoliticseghd/home/presentation2014/8rdad>  
abdallhtghyratjahatdrastealdwlte :
- 199- عبد القادر عبد العالي. (جانفي، 2014). الهندسة الانتخابية: الأهداف والإستراتيجيات وعلاقتها بالنظم السياسية. (جامعة ورقلة، المحرر) مجلة دفاتر السياسة والقانون (10).



- 200- عبد القادر عبد العالي. (2008). محاضرات النظم السياسية المقارنة. سعيدة: جامعة سعيدة.
- 201- عبد الله أحمد محمود. (2017). مفهوم الدولة التتموية وتطوره. تاريخ الاسترداد 22 جويلية، 2017، من المركز العربي للبحوث والدراسات: <http://www.acrseg.org>
- 202- فالح أحمد أكرام. (2009). تعديل الدستور وأثره في تغيير خصائص الدساتير. مجلة دراسات إقليمية ، 14 (05) ، الصفحات 253-284.
- 203 - فيرم فاطمة الزهراء. (2014). الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، 11 (01)، الصفحات 19-34.
- 204 - فوكوياما فرانسيس. (2007). ، بناء الدولة النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن 21، (الإمام مجاب، المترجمون) ، الرياض: دار العبيكان.
- 205- فايز فرحات محمد. (2015). الاحتلال وإعادة بناء الدولة (دراسة مقارنة). بيروت، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية.
- 206- فاليت فان مارتن. (2014). عمليات الإصلاح الدستوري والأحزاب السياسية، امستردام هولندا: مركز الدراسات الإفريقية.
- 207- فرحان محمد حسن. (2017). مؤشرات الدولة الريعية. مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية (العدد27).
- 208- صدفة محمد. (2007)، التحول عن الاشتراكية في بولندا خلال فترة التسعينيات، رسالة ماجستير غير منشورة . (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية) جامعة القاهرة.
- 209- صديقي سعيد. (2000). الدولة في عالم متغير (الإصدار ط1). أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية.
- 210- صاغور عبد الرزاق. (2008). بناء الدولة الحديثة في الجزائر، جامعة الجزائر. أطرحة لنيل شهادة الدكتوراه . الجزائر: جامعة الجزائر.
- 211- كوهلمان سابين وجيرت بوكايرت. (2018). إصلاحات القطاع المحلي في أوقات الأزمات المقارنات للمسارات الوطنية. القاهرة: دار حميثرا.
- 212- كمال موسى. (2013). ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي أسبابه وآثاره. المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية (العدد 04).
- 213- كواش منال. (جوان، 2018). إشكالية بناء الدولة والمجتمع في الجزائر. مجلة تحولات (02).
- 214- كامروا مهران. (2016). الدولة الضعيفة في الشرق الأوسط الكبير. كلية الشؤون الدولية جامعة جورج تاون بقطر. الدوحة
- 215- كينث وجان نيوتن و فان ديث. (2014). أسس السياسة المقارنة. الرياض: دار جامعة الملك سعود للنشر.

- 216- كينيث جاندا. (2006). الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والواقعي. (ترجمة ناتالي سليمان) بيروت: المعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية.
- 217- كاظم حبيب. (1980). مفهوم التنمية الاقتصادية. الجزائر: مركز الفرابي
- 218- لوبيز فلاديمير زانوني. (2005) ، "الباعة المتجولون في شوارع كاراكاس: دراسة استكشافية ومقترحات خاصة بالسياسات العامة ، وحدة دراسات الاقتصاد غير الرسمي، ووحدة السياسات العامة . مركز نشر المعرفة الإقتصادية.
- 219- ليمام محمد حليم. (2018). الفساد النسقي والدولة السلطوية في الجزائر منذ الإستقلال . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية .
- 220- مقدم سعيد ب. (2013). الوظيفة العمومية بين التحول والتطور. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 221- مقدم سعيد. (2011). عمليات إعداد وصناعة الدستور. مجلة المفكر ، 08، الصفحات 13-23.
- 222- ملاح السعيد. (مايو، 2017). الدولة كشرط مسبق للديمقراطية. مجلة المستقبل العربي ، 40 (459)، الصفحات 104-117.
- 223- متولي سمية. (2018). مضادات الهشاشة أبعاد المفهوم ومدخله التفسيري، مجلة السياسة الدولية. (العدد 211).
- 224- محمد علاء عبد المنعم. ( كانون الثاني/ يناير 2020، 2020). أبحاث الإدارة العامة وعلاقتها بالسياسات العامة في الوطن. سياسات عربية (العدد 42 )، الصفحات 07-18.
- 225- موهوبي صالح. (2008). الأزمة المالية العالمية تحاليل وتوقعات. يومية الشعب ( العدد7).
- 226- ماضي عبد الفتاح. (2011). هل يمكن أن تجهض الدساتير الثورات الديمقراطية ؟ قراءة في التجربة الدستورية المصرية. مجلة المغربية للسياسات العمومية (16)، الصفحات 45-81.
- 227 -مقدم أحمد. (1996). المرصد الوطني للتنمية والتصنيف النموذجي للبلديات. مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط ( العدد11).
- 228- مناصرة عبد المجيد. (2015). مستقبل التغيير في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 229- محمد عبد الهادي. (2017). انعكاس الحوكمة على مشاركة المواطنين في المحليات. مجلة الديمقراطية ( العدد65).
- 230- مكاشة غوتي. (2012). دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات المحلية في التنمية. مجلة الفكر البرلماني (العدد 30)

- 213- مصباحي فاطمة الزهراء. (جوان, 2018). المؤسساتية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائرية. المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، المجلد 05 (العدد 01).
- 232- مولاي لخضر عبدالرزاق. (2010). دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية دراسة حالة الجزائر. مجلة الباحث، Volume 7 ( Numéro 7 )،
- 233- مرغاد لخضر. ( فيفري, 2005). الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر. مجلة العلوم الإنسانية ( العدد السابع).
- 234- مرتضى مصطفى. ( 2016). المثقف والسلطة رؤى فكرية. القاهرة: دار روابط للنشر وتقنية المعلومات.
- 235- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. (03 أبريل , 2012). مراقبة الانتخابات. تاريخ الاسترداد 13 02 , 2020، من <https://www.ohchr.org/> /[/https://gndem.org/ar/declaration-of-global-principles](https://gndem.org/ar/declaration-of-global-principles)
- 236- منصور ممدوح محمود. ( 2003 ). العولمة: دراسة في المفهوم والظاهرة والأبعاد . الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- 237- مباركية منير. (2013). مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر . بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية .
- 238- مجيب مي. (2018). إطار بديل للهشاشة.مجلة السياسة الدولية(ملحق اتجاهات نظرية)13 ، صفحة 211.
- 239- محمد وليد سالم. (2013). مأسسة السلطة وبناء الدولة الأمة (حالة العراق) (الإصدار 1). عمان: الأكاديميون للنشر والتوزيع.
- 240- مايكليثوات جون " و"أديان، عرض خليل عليان عبد الرحيم ولديديج. (2014). الثورة الرابعة في سباق عالمي لإعادة ابتكار الدولة. (مركز الإمارات للدراسات الاستراتيجية، المحرر) مجلة رؤى استراتيجية (العدد 07).
- 241- مارتيناز لوي. (2013). عنف الربيع البترولي. (محمد بوزيدة، المترجمون) الجزائر: دار التنوير.
- 242- ماجد راغب الحلو. ( 2000). النظم السياسية والقانون الدستوري،. القاهرة: منشأة المعارف.
- 243- موفق عبد القادر. (2014). المراقبة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه . باتنة : جامعة باتنة .
- 244- مسعود أماني. (مارس, 2009). السياسات العامة تطور المفهوم واقترابات الدراسة. مجلة سياسات (09).

- 245- مزراق أمينة. (أفريل، 2018). متطلبات إعادة بناء الدولة في إفريقيا: نقاشات نظرية. مجلة الناقد السياسية (العدد الثاني).
- 246- مصيطفى بشير. (جويلية، 2005). الفساد الاقتصادي (مدخل إلى المفهوم والتجليات)،. مجلة دراسات اقتصادية ، الصفحات 09-22.
- 247- مسعي محمد. (2012). سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو. مجلة الباحث (العدد 10).
- 248- مصباح محمد. (17، 12، 2018). السلطوية الناعمة. تاريخ الاسترداد 29، 10، 2019، من المعهد المغربي لتحليل السياسات: <https://mipa.institute/6269>
- 249- مدوني علي. (2014). قصور متطلبات بناء الدولة في إفريقيا وانعكاساتها على الأمن والاستقرار فيه . أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه . بسكرة، الجزائر: جامعة بسكرة.
- 250- مركز الفكر الإستراتيجي للدراسات. (06 ابريل، 2019). احتجاجات الجزائر بين مخاوف المضي ومآلات المستقبل. تاريخ الاسترداد 20، 08، 2019، من [www. F i k e r c e n t](http://www.fikercent.com) من <https://fikercenter.com/position-papers>: [www.fikercenter.com](http://www.fikercenter.com).
- 251- مركز مالكوم كير كارنيغي للسلام. (11، 01، 2011). أزمة الدولة في الوطن العربي. تاريخ الاسترداد 05 جوان، 2020، من <https://carnegie-mec.org/2011/01/11/ar-event-3253>
- 252- مريزق عثمان. (2015). التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة (الإصدار 1). الجزائر: جسور للنشر والتوزيع،.
- 253- موسى جديدي. (ديسمبر، 2016). النوعية المؤسساتية كعامل مفسر للنمو. مجلة الدراسات الاقتصادية المتقدمة (العدد 01)، الصفحات 24-44.
- 254- ناجي عبد النور. (2009). تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر. عنابة: منشورات جامعة باجي مختار.
- 255- نيليس جون وشري ماري. (1995). إصلاح المشروعات العامة : (دروس من التجربة). (ترجمة سعاد نايف برنوطي، المترجمون) القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 256- نهرا فؤاد وآخرون. (2006). مناقشات دولة الرفاهية الاجتماعية. تأليف دولة الرفاهية الاجتماعية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 257- نور محمد علي. (2016). آليات صنع القرار في السياسات العامة بالجزائر: الإطار المؤسسي. المجلة العربية للعلوم السياسية (العددان 49-50).
- 258- نصيرة بوخويدم. (2015). الشروط الدستورية لإصدار الأوامر في الجزائر. مجلة المجلس الدستوري (العدد 05).

- 259- نوري ادريس. (2018). الجيش والسلطة والدولة من الإيديولوجية الشعبوية إلى الدولة النيوباتريمونالية. مجلة سياسات عربية ( العدد35)، الصفحات 27-43.
- 260- قيرة إسماعيل. (2001). مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية.
- 261 - قاسمي ناصر. (2017). سوسيولوجيا المنظمات (دراسات نظرية وتطبيقية). الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية
- 262- قدوسي محمد. (2001). السياسي من خلال معطى الشرعية: استمرارية التطور أم تقطعات؟ مجلة إنسانيات (العدد 14-15).
- 263- قايدي إبراهيم. (03 يوليو، 2018). الجزائر الجديدة. تاريخ الاسترداد 04 نوفمبر، 2018، من <http://www.eldjazaireldjadida.com>: <https://www.eldjazaireldjadida.com>
- 264- رشدي داليا. (2016). أبعاد ومتطلبات إعادة بناء الدولة. (مركز الأهرام للدراسات السياسية، المحرر) مجلة السياسة الدولية ( 206).
- 265- رماش هاجر. (2013). اتفاق الشراكة الأوروجزائرية وسوق العمل. اطروحة دكتوراه . قسنطينة: جامعة قسنطينة.
- 266- رحمانى الشريف. (2017). أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل. الجزائر: شركة الوسط للطباعة.
- 267- روبيو ديليا فيريرا. ( 2019). تقرير مؤشرات مدركات الفساد. برلين : منظمة الشفافية الدولية
- 268-رفاع شريفة. ( 2015 ). دور الرقابة في دعم البناء الهندسي لإدارة الخدمة العمومية الجزائرية. مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ( العدد08).
- 269- شيسانو جواكيم. (2014). عمليات الإصلاح الدستوري والأحزاب السياسية (مبادئ للممارسة). ستوكهولم: تقرير المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.
- 270- شلبي محمد. (2002). المنهجية في التحليل السياسي : المفاهيم، المناهج، الاقتربات والأدوات (الإصدار ط4). الجزائر، الجزائر : دار هومة.
- 271- شهبان أسامة. (2001). إدارة الدولة: المفاهيم والتطور. عمان (الأردن): دار الشروق.
- 272- شهبير أجاي. (سبتمبر، 1997). الدولة في عالم متغير. مجلة التمويل والتنمية، المجلد 34 (العدد 03).
- 273- شربال عبد القادر. (2011). دولة القانون والديمقراطية في الجزائر. مجلة القانون ، المجتمع والسلطة (عدد خاص).
- 274- شهبوب مسعود. (2002). المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة. مجلة الفكر البرلماني (العدد الأول).

- 275- شارف عابد. (10, 2014). الجزائر انسداد سياسي وترتيبات المرحلة الانتقالية. تاريخ الاسترداد 15 ديسمبر, 2018, من <http://studies.aljazeera.net/>: <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2014/10/2014102810469904808.html>
- 276- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي. (2015). إعادة التفكير في التنمية المستدامة: البحث عن خطة "تحول". الجزائر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي.
- 277- تقرير المدير العام (مكتب العمل الدولي). (2011). حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية. جنيف: مكتب العمل الدولي.
- 278- تير تيريزا ومينا سيان. (سبتمبر, 1997). تحقيق لامركزية الحكم. مجلة التمويل والتنمية ، المجلد 34 (العدد03)، الصفحات 01-125.
- 279- خرشي إلهام. (2015). السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق . جامعة سطيف 2.
- 280- خربوش محمد صفي الدين. (يوليو, 2017). شروط الرحيل: هل استنفذت الدولة الوطنية العربية قدرتها على الصمود؟ مجلة السياسة الدولية (العدد209) .
- 281- خواص مصطفى. (2019). الفساد السياسي في بلدان إفريقيا جنوب الصحراء. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 282- غنيم أحمد. (2017). الحكم المحلي في أجندة السياسات الوطنية الواقع وضرورات التغيير. مجلة سياسات .
- 283- غرايبة مازن. (2004). العولمة وسيادة الدولة الوطنية. لملتقى الوطني حول الدولة الوطنية والتحويلات الدولية الراهنة، جامعة الجزائر. الجزائر: جامعة الجزائر.
- 284- غانم دالية. (08, 05, 2018). الحد من التغيير عبر التغيير: ما وراء ديمومة النظام الجزائري. تاريخ الاسترداد 20 08, 2019, من مركز كارنيغي للشرق الأوسط: <https://carnegie-mec.org/2018/05/08/ar-pub-76277>
- 285- غالي إبراهيم. (ديسمبر, 2017). الدولة المعقدة. ملحق دورية اتجاهات الأحداث .
- 286- غبولي زين العابدين. (2019). الجزائر: ماذا بعد بالنسبة لبلد متغير؟ تاريخ التصفح: 26 07, 2019, من [www.washingtoninstitute.org](http://www.washingtoninstitute.org): <https://www.washingtoninstitute.org/ar/fikraforum/view/algeria-whats-next-for-a-changing-country>
- 287- يوسف ناصر. (2010). دينامية التجربة اليابانية في التنمية المركبة. بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية .

## **2 - Bibliography**

- 01-A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (2005). State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations. Dans M. P. Law (Éd.). Volume 9. Koninklijke Brill N.V : Printed in The Netherlands.
- 02- Addi, L. (1999). .L'armée .la nation et l'état en Algérie. .confluences Méditerranée (No 29.), pp. 39-46.
- 03- Agab, a. (2015). DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT Local en algerie:cas de la wilaya de bejaia. MÉMOIRE En vue d'obtention du diplôme de Maistren science economique . bejaia: Université A.MIRA-BEJAIA.
- 04- Ait Mokhtar, O. (2016, juin). L'évolution de la Réforme des Politiques Publiques dans les Pays du Maghreb; cas Algérie. Revue académique des études humaines et sociales ( N°16).
- 05- Akkach, F. (2011). La sécurité sociale et l'état en Algérie . Dans R. Mazoui, Actes du colloque international .L'état et la protection social. Alger: Université d'Alger3.
- 06- Alexander, J. (jaune 2009). Building the State and Securing the Peace.The Emerging Policy Paper ideas. Dans D. f. Développement (Éd.), ideas. Dublin(ireland).
- 07- Alfonso, A. (2005., juillet). . Institutions. Idées et apprentissage dans la politique d'immigration suisse. ((. d. politiques), Éd.) Lausanne: Université de Lausanne.
- 08- Ali Rachedi et autres, A. (2015). La prégnance du discours national-populiste. Obstacle vers la démocratie. Dans M. Ingrachen, (Ouvrage collectifquelle transition démocratique pour quelle Algérie). Alger: Edition Frantz fanon.
- 09- Amarouche, A. (2011). Les nouveaux paradigmes de l'économie libérale: la marchandisation du social. Dans m. ridha, Actes du colloque international (L'état et la protection social. alger: université D'Alger 3.
- 10-Anderson, K. M. (2001, November). . The Politics of Retrenchement in a social democratic welfare state) Reform of Swedish Pensions and Unemployment Insurance. Comparative Political studies, , Vol. 34 ( No09), pp. 1063-1091.
- 11- Andy, S. e. (2010). .Paradigme. paris: Dictionnaire des politiques publiques .3èd. Sciences Po. Paris.
- Ante, A. (2008). State Building and Development (Two sides of the same coin ?). Vienna, (Austiria): Vienna university.
- 12- Arsenault, G. (2011). La mise à l'agenda du « problème » de la sous représentation des Autochtones dans l'enseignement de l'histoire nationale au Québec, 1960-2010. Mémoire présenté à la Faculté des arts et des sciences en

- vue de l'obtention du grade de MS en science politique , 1-192. (U. d. Montréal, Éd.) Montréal, cana.
- 13- Asahi, H. (2014, MAI 27). Rebuilding Peace Building: Five Insights from a Japanese Perspective. Consulté le septembre 30, 2017, sur [www2.jiia.or.jp/ww2.jiia.or.jp/pdf/column/140527\\_amb\\_asahi.pdf](http://www2.jiia.or.jp/ww2.jiia.or.jp/pdf/column/140527_amb_asahi.pdf)
- 14- Awortw, N. (2010). The Past, Present, and Future of Decentralisation in Africa: A Comparative Case Study of Local Government Development Trajectories of Ghana and Uganda. *International Journal of Public Administration* , 33 (12-13), pp. 620-634.
- 15- Balcerowicz, L. (1995). Socialism, Capitalism, Transformation. Dans D. Jeffrey and Lipton, & B. P. Activity (Éd.), *Creating a Market Economy in Eastern Europe, the Case of Poland* (Vol. N01). New York and London: CEU Press Budapest.
- 16- Baldersheim, L. E. (2007). *Territorial Choice: The Politics of Boundaries and borders*. Oslo: Department of Political Science University of Oslo.
- 17- Belmihoub, M. C. (2005). La réforme administrative en Algérie: Innovations proposées et contraintes de mise en oeuvre. *FORUM EURO-MEDITERRANEEN SUR LES INNOVATIONS ET LES BONNES PRATIQUES DANS L'ADMINISTRATION*, (pp. 01-27). Tunis.
- 18- Ben abdallâh, M. A. (1994). Les rapports entre l'administration et les citoyens. *La Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement* (N 05).
- 19- Benderra, O. (2005). Pétrole et pouvoir en Algérie- Les avatars de la gestion de la rente -. *revue-confluences-mediterranee* , Vol 02 (N°53). pp 51 à 58.
- 20-Benkhattab, A. (2010). *Politiques publiques, réformes politiques et résistance au changement au Maroc. Le processus des réformes au Maroc : Quelle cohérence et d'ensemble pour quels effets sur la compétitivité globale du pays* . Paris: l'Institut de Recherches Economiques et Sociales( IRES).
- 21- Bertucci, G. ( 2007). *Public Administration and Democratic Governance (Governments Serving Citizens)*. New York: A United Nations Publication.
- 22- Bouhou, K. (2009, Été). L'Algérie des réformes économiques : un goût d'inachevé. *politique étrangère (VOL02)*, p. pages 323 à 335.
- 23- Bourgault, J. (2006). *CONDITIONS DE SUCCÈS D'IMPLANTATION DES RÉFORMES Administratives en afrique : leçons Apprises Au sujet Des strategies D'appui Au Chagement*. *Mondes en développement* , Vol.34 (n°133), p. 63 à 82.
- 24- Bourich b, R. (2011). *Elaboration et application des politiques publiques de sécurité*. *Revue Des Sciences Juridiques, Administratives Et Politiques*1 (No 12), pp. 54-72.



- 25- Bourich c, R. (2018, mars). La construction du cadre institutionnel face au processus de démocratisation et de développement. *Revue Dialogue Méditerranée* , Volume 2 ( N 01), pp. Pages 65-76.
- 26- Bourich e, R. (2019). L'Etat à l'épreuve du processus de démocratisation et de républicanisme. *lequotidien-oran* .
- 27- Bourich j, R. (2019). . L'Etat à l'épreuve du processus de démocratisation et de républicanisme. *Le Quotidien d'Oran* .
- 28- Bouriche a, r. (2006, Juin). " Analyse des politiques publiques ». (u. d. Constantine, Éd.) *revue des sciences humaines* ( 25,).
- 29- Bouriche b, R. (2006, Juin). Élaboration et application des politiques publiques de sécurité. *Revue sciences humaines* (25), pp. 54-72.
- 30- Bouriche d, R. (2015). L'activité de production de L'état et la privatisation (Regard sur la politique). constantine: Alalmaia.
- 31- Bouriche e, R. (2019, Décembre). Etat et politiques sociales à travers les courants théoriques économiques. *Revue algérienne des sciences humaines et sociales* , Volume: 03 ( N°: 02), pp. 54-65.
- 32- Bouriche f, r. (2019). Transition, débat politique et euphorie footballistique: mobilisations collectives et fluidité politique. *Le Quotidien d'Oran* .
- 33- Boutaleb, K. (2010, Novembre 24). Problématique du développement et réforme de l'etat en afrique:analyse du cas de l'algerie. Dakar. Récupéré sur [www.codesria.org](http://www.codesria.org).
- 34- Brouard, S. (2010). Economie politique. Dans L. buossaguet, *Dictionnaire des politiques publiques* (éd. 3èd). Paris: Sciences Po.
- 35- Bruno a, P. Y. (. 2005). . Les « Trois I » et l'analyse de l'état en action. . « *Revue française de science politique* » , Vol. 55 (01), pp. 7-32.
- 36- Bruno b, P. Y. (2010). Introduction générale. Dans Y. S. Bruno Palier, & C. d. Européennes (Éd.), *L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques : identification, causes et mécanismes* (pp. 11-52). Paris: L'Harmattan, coll. Logiques politiques.
- 37- Bruno c, P. B. (1999). Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale. *Revue française de science politique*, 49<sup>e</sup> année , 49 (n°3), pp. pp. 399-420.
- 38- Burton., J. H. ( 2017., 09 16). Democratic Transitions and Democratic Breakdowns . Consulté le 2017, sur : <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/tpla/8803.pdf>
- 39-BenAbderrahmane, Y. (2012.). -Bouriche. *Management des connaissances, déploiement des TIC et GRH des organisations: cas de l'Algérie.. Gestion et management*. Montpellier, france: Université Paul Valéry Montpellier III.
- 40- Camau, M. (1979). *Caractère et rôle du constitutionnalisme dans les Etats maghrébins*. Paris (FRA: Editions du CNRS ).

- 41- Carnes, I. M. (2009, August). Carnes Social Policy in Developing Countries. *Annual Review of Political Science* , Volume 12, pp. 91-113.
- 42- Caron, D. G.-I. (2004). Stratégies des réformes administratives et impacts sur la gestion des ressources humaines. Une comparaison Suisse-Canada. *Reveu politiques et management public* , 22 (N03), pp. 63-80.
- 43- Cavatorta., F. (2012). La reconfiguration des structures de pouvoir en Algérie. Entre le national et l'international. *Revue Tiers Monde* , VOL 2 (n°210).
- 44- Centre de d'études Européennes. (2010). Quand les politiques changent: temporalités et niveaux de l'action publique,. Dans Y. S. Bruno Palier, & c. L. politiques (Éd.), *L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques : identification, causes et mécanismes* (pp. 11-52). Paris, france: L'Harmattan.
- 45- Cerna, L. (2013). *The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approaches*. (OECD) Consulté le 08 05, 2020, sur <https://www.oecd.org/education/ceri/The%20Nature%20of%20Policy%20Change%20and%20Implementation.pdf>
- 46- Chagnolloud, D. (2010). . *Science politique* (éd. 7é ). Paris: . Édition Dalloz.
- 47- Cheema, G. S. (2004, April). .From Public Administration to Governance: The paradigm shift in the Link between Government and citizens. . 6th Global Forum on Reinventing Government towards Participatory and Transparent Governance. , 2004 . (U. Nations, Éd.) New York.
- 48- Cheung, A. B. (2005, April). The Politics of Administrative Reforms in Asia:Paradigms and Legacies, Paths and Diversities. *International Journal of Policy, Administration, and Institutions* , Vol8 (No02), pp. 257–282.
- Chevalier b, a. (2004). *L'Etat Post-moderne* (éd. 2éme Édition). Paris: librairie générale de droit et de jurisprudence.
- 49- Chevallier a, J. (2003). LA Gouvernance, UN Nouveau Paradigme Étatique? *Revue française d'administration publique* » ( No105-106), p. 203 à 217.
- 50-Chevallier, J. (2004). « l'Etat régulateur ». école nationale d'administration , 03 (111), pp. 473-482.
- 51- Coffman, J. (2007, Spring). <https://www.gse.harvard.edu/>. Consulté le 30 11, 2017, sur The Harvard Family Research Project separated from the Harvard Graduate School of Education: <https://archive.globalfrp.org/evaluation/the-evaluation-exchange/issue-archive/advocacy-and-policy-change/evaluation-based-on-theories-of-the-policy-process>
- 52- Collombeau, S. C. (2010). Types de politique publique. (*Dictionnaire des politiques publiques*) (éd. 3é édition). Paris: La presse Science Po.

- 53- Crouch, C. (2007). How to 'do' post-determinist institutional analysis. Oxford: Oxford University Press and the Society for the Advancement of Socio-Economics.
- 54- Dahmani, A. (1999). . L'expérience Algérienne Des Réformes Problématique D'une Transition A L'économie De Marché. Paris : L'Harmattan.
- 55- DANIEL, J.-M. (2008 ). Richard Musgrave et les fonctions économiques de l'Etat. La revue du Trésor ( No 1 ).
- 56-Darbon, D. L'État en quête de légitimité. .Paris: Éditions Charles Léopold Mayer .
- 57- Delpeuch, T. (2010). creation et changement institutionnels. Dans S. J. Laurie Bousaguet, Dictionnaire des politiques publiques (éd. 3<sup>e</sup> édition, pp. 195-197). paris: les presses sciences po.
- 58- Dervis, K. (2000). Reforming Public Institutions and Strengthening Governance. (Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Network). Washington, D.C: A World Bank Strategy.
- 59- Dillman, B. (2001, Spring). «Facing the Market in North Africa». The Middle East Journal , vol. 55 (n°2), pp. pp 198-215.
- 60- Djabi, N. (2019, Juin 25). Il y a deux scénarios pour le changement. Consulté le 09 08, 2019, sur <http://www.liberte-algerie.com/actualite/>
- 61- Dobbins, J. (2008, SEPTEMBRE 08). After the war : Nation-building from FRD to George W. Buch.santa Monica(3) . Consulté le MAY 13, 2008, sur Rand corporation: [www.issue-lab.org/resources/8195/8195.pdf](http://www.issue-lab.org/resources/8195/8195.pdf)
- 62- Dutil, P. (2014, SEPTEMBER ). Paths, Precedents, Parallels and Pendulums: The uses of the past in public policy and administration. Canadian Public Administration. (P. a. Evert A. Lindquist, Éd.) Canadian Public Administration , Volume 57 ( No 3), pp. 419-434.
- 63- Evrard, M. G. (2009). Analyser le changement dans l'action publique au prisme de ses temporalités. L'analyse des politiques publiques existe-t-elle. Congrès AFSP encor? (pp. 1-22). Liège: .Université de Liège.
- 64- Ferrié, J.-N. (2004, Mai). LES LIMITES D'UNE DEMOCRATISATION PAR LA SOCIETE CIVILE EN AFRIQUE DU NORD. Consulté le Janvier 25, 2019, sur <http://www.ceri-sciences-po.org> : <https://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/artjnf2.pdf>
- 65- Fontaine, J. &. (2002). to Change or not to change. Paris: Presses universitaires de Rennes.
- 66- Franzoi, C. D. (2011). Changement institutionnel et régionalisme en Amérique latine : la construction du Parlement du Mercosur. (S. P. Bordeaux, & C. É. Durkheim, Éd.) Bordeaux, france: Université de Bordeaux;.
- 67- Freymond, N. (2003). TRAVAUX DE SCIENCE POLITIQUE. « la question des institutions dans la science politique contemporaine : l'exemple du néo-institutionnalisme » (Nouvelle série n° 15). (d. d. politiques, Éd.) Lausanne, BFSH 2 - 1015 Lausanne: université de Lausanne.

- 68- Gailletn, A. (2017). Le phénomène constituant Un dialogue interdisciplinaire. Toulouse, France: Presses de l'Université Toulouse.
- 69- Gatelier., C. D. (2005). Processus de transition et réforme de l'Etat La reconstruction de l'Etat dans le post-conflit : quel Etat post-national ? .Grille d'analyse de la construction de l'Etat élaborée en collaboration avec le CREPPEM,. Grenoble, Université Pierre Mendès France, Grenoble, France: Université Pierre Mendès France.
- 70- Gaudin, J. -p. (2004). L'action publique. Paris: Presses de sciences po et dalloz.
- 71- Ghani., A. (s.d.). i, Clare Lockhart, and Michael Carnahan. An Agenda for State-Building in the Twenty-First Century. THE FLETCHER FORUM OF WORLD AFFAIRS(Acadimic journal).
- 72- Ghani., A. ( 2006). An Agenda for State-Building in the Twenty -First Century. Fletcher Forum of world Affairs. (academic journal , 30 (01).
- 73-Gigante, A. (2016, NOV 29) <https://ideas.repec.org/p/pramprapa/75310.html>. Consulté le April 08, 2020, sur <https://mpraub.uni-muenchen.de/75310/>: [https://mpraub.uni-muenchen.de/75310/1/MPRA\\_paper\\_75310.pdf](https://mpraub.uni-muenchen.de/75310/1/MPRA_paper_75310.pdf)
- 74- Gobe, E. (2008). Les syndicalismes arabes au prisme de l'autoritarisme et du corporatisme. Paris: La Découverte.
- 75- Goumeziane, S. (2018, AVRIL 29). Corporatisme, syndicalisme et mouvements sociaux en Algérie. Consulté le mars 22, 2019, sur [www.elwatan.com](http://www.elwatan.com):<https://www.elwatan.com/edition/contributions/corporatisme-syndicalisme-et-mouvements-sociaux-en-algerie-29-04-2018>
- 76- Gourgues, G. O. (2009, septembre). Consulté le 02 03, 2017, sur i. Les politiques publiques comme objet ou problème. Genèse et trajectoire d'une problématisation dans l'analyse des politiques publiques en France: <https://www.researchgate.net/publication/46176913>
- 77- Graba, H. (2000). Les ressources fiscales des collectivités locales. Alger: ENAG.
- 78- Grzymala, -B. P. (2002, decembre). Reconceptualizing the state : Lessons From Post –Communisme. (Y. University, Éd.) Politics & Society , 30 (04).
- 79- Guelmami.Abdelmajid. (1996). La politique sociale en Tunisie de 1981 à nos jours (éd. (3) Ed). Paris: L' Harmattan.
- 80- Hamada, T. (2004, Juin ). Crise et transition à l'économie de marché en Algérie. Reveu science humaines (N°21).
- 81- haque, M. (2014, October). Informal commercial activities with in commercial areas of Dhaka city. MASTERS OF URBAN AND REGIONAL PLANNING . Dhaka: University ofDhaka.
- 82- Hassenteuffell, P. b. (2011). Sociologie politique : l'action publique (éd. 2é édition.). Paris: Armand Colin.
- 83- Higgot, R. (1998). Globalization and regionalization. Abu Dhab: the Emirates center for strategic studies.

- 84- Hill, J. N. (2009). *Identity in Algerian Politics: The Legacy of Colonial Rule*. Boulder, Colo. London: Lynne Rienner Publishers.
- 85- Himrane, M. (2018). Vers un code de la fiscalité locale en Algérie. *The journal of Economics and Finance (JEF)* , Vol04 ( N 01).
- 86- Howlett, M. (2009, December). Process Sequencing Policy Dynamics: Beyond Homeostasis and Path Dependency. *Journal of Public Policy* , Vol29 ( Issue 03), pp. 241-262.
- 87- Huber, E. (2014). *The Oxford Handbook of Transformation of the state*. Bremen.: University of Bremen.
- 88-Henri, O. (2006). L'administration électronique ou l'e-administration In: *Recherches et Prévisions,. La nouvelle administration.L'information numérique au service du citoyen. , Volume 86 ( n°86,).*
- 89- Jalloh., M. (2011). *Effondrement et Reconstruction de l'Etat : la continuité de la formation de l'Etat sierraleonais*. Thèse pour le Doctorat en Science politique . (U. Bordeaux., Éd.) Bordeaux, bordeauxx, france: Institute d'études politiques de Bordeaux.
- 90- Johan, O. (2006, Janaury). Maybe it is time to rediscovery Bureaucracy. (C. f. Studies, Éd.) *journal of public Administration Research and Theory* , 16 (N01), pp. 1-24.
- 91- Johnson., D. W. (2017, 09 17). *Guide to Rebuilding Governanace in stability Operations :A Role for The Military?* Récupéré sur <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>
- 92- Jonah D. Levy, S. L. (2014). *The Oxford Handbook of Transformations of the state Changing Perspectives on the State*. Bremen.UK: The University of Bremen's .
- 93-Jones, F. B. (1991, November). Agenda Dynamics and Policy Subsystems. *The Journal of politics* , 53 (04), pp. 1044-1074.
- 94- Jumara, R. S. (2010). *The Role of Path-dependency in Public Administration and Economics and Implications for the Future*. Previously prepared for presentation at the Annual Conference of the National Association of Schools of Public Affairs and Administration (pp. 02-29). Las Vegas, Nevada,: the National Asociation of schools of public affairs and administartion.
- 95- Kabamba., B. (2008). (Ré) construction de l'Etat et démocratisation en RDC : recours à l'expertise et logiques d'appropriation. *Congrès d'analyse politique sur l'Afrique Cinquantenaire du CEAN (1958-2008)*, (p. 02).
- 96- Kacarevic, I. (2016). *Les politiques économiques dans les pays émergents d'Europe . Université Nice Sophia Antipolis*.
- 97- Kadi, I. e. (2010, AUTOMNE). *Le néo-patriotisme économique algérien dérouté nationaux et étrangers*. *Tendances Economiques*. Consulté le 09 08, 2018, sur [www.iemed.org](http://www.iemed.org): [www.iemed.org](http://www.iemed.org)
- 98- KHELLOUFI, R. (2005). *Réflexions sur la décentralisation à travers l'avant projet du code de la wilaya*. *revue IDARA* , N°30.

- 99- Koceila, M. S. (2013). Autonomie financière des collectivités locales en Algérie. Mémoire de MASTER en Sciences Economiques . Université du Bejaia.
- 100- Koriche et autres., M. N.-E. (2011). Protection garantie par le droit social continuité dynamique du changement et autres.. Dans R. mezoui, L'état et la protection sociale. Alger: Université Alger 3.
- 101- Kornai, J. (2000). Ten Years After 'The Road To A Free Economy' . Washington D.C: Annual Bank Conference on Development Economics (ABCDE) .
- 102- Kuhlmann, E. W. (2016). Institutional impact assessment in multi-level systems: conceptualizing decentralization effects from a comparative perspective. *International Review of Administrative Sciences* , 82 (02), pp. 233-254.
- 103- Kuhnle, R. s. (1999). Wurwin State formation nation building and mass politics in europe : the theory of stein rokke. (Vol. Vol. Comparative European). (b. o. politics, Éd.) oxford: oxford University press.
- 104-kazancigi, A. (2002 ). 1. La gouvernance : Itinéraires d'un concept » dans Javier santiso.dir.A la recherche de la démocratie : .paris : Ménage offerts à Guy Hermet .
- 105- Laëtitia, R.-M. (2006). . Administration électronique et qualité du service public [L'exemple des caisses d'Allocations familiales. In: Recherches et Prévisions,. La nouvelle administration ( n°86).
- 106-Laaggoune a, W. (2011). La reforme Administrative: une approche par la décentralisation. *Revue IDARA-* (N 23), p. 125 a131.
- 107- Laagoune b, w. (1999). les reformes administratives :un état des problématiques. revue ,I.D.A.R.A , volume 01 ( N09).
- 108-Lægreid., T. C. (2013, janaury). Contexts and administrative reforms: a transformative approach. Consulté le april 15, 2020, sur <https://www.researchgate.net/publication/259368638>
- 109- Lakhlaf, B. (2013). Qualité Des institutions. Alger: Edition Alger livres.
- 110-Lall, S. (2005). Développement institutionnel. Perspectives de l'économie mondiale. Fonds monétaire international, Washington, DC (U.S.A.).
- 111- Lamiri a, A. (2009, Avril 22). Nous ne savons pas transformer la rente en développement durable. *El watan* .
- 112- Lamiri b, A. (2016). Les décideurs ont commencé à faire des efforts pour l'économie du pays. *Revue de presse* .
- 113- Landry, R. (1980). Introduction A L'analyse des politiques publiques. Québec: Les presses de L'université Laval.
- 114- Lange., M. (2014). States in the Global South: Transformations, Trends, and Diversity(Transfomations of the state). Bremen .UK: Oxford university.
- 115- Larkécher, S. (2013). Risque Algérie et Stratégies de Développement.1830-2030. Alger: Ministère de la Culture.

- 116- Laurie Boussaguet, S. J. (2010). Dictionnaire des Politiques publiques (éd. 3e édition actualisée et augmentée). Paris, France: Presses de Sciences Po.
- 117- Lavroff, D. G. (2008). De L'abus Des Réformes: Réflexions Sur Le Révisionnisme Constitutionnel. *Revue française de droit constitutionnel* , 5 (02), pp. 55-71.
- 118- Lecours, A. (2002). « L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité? ». *Politique et Sociétés* , vol. 21 (n° 3).
- 119- Lefebvre, H. (1975). L'État dans le monde moderne. *L'Homme et la société* (37-38), pp. 3-23.
- 120- Levy B., S. P. (1994). . "The institutional foundations of regulatory commitment : a comparative analysis of telecommunications regulation. *Journal of Law, Economics and Organization* , Vol. 10 (n° 2), pp. PP 201-246.
- 121- Lise Demailly, F. G. (2019, juin 22). Le changement institutionnel : processus et acteurs. Consulté le mars 16, 2020, sur Open Edition journals: <https://pdfs.semanticscholar.org/ead1/214f77b3cdd8ec6e0a52412f7fad4305fa72.pdf>
- 122- LODGE, M. (2008, January- march). Regulation, the Regulatory State and European Politics. *West European Politics* , 31 (1-2), pp. 280-301.
- 123- Majone, G. (1997, (May - Aug)). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Conséquences of Changes in the Mode of Governance Source. *Journal of Public Policy* , Vol. 17 (No. 2), pp. 139-167.
- 124- Marer, P. (1999). "Economic Transformation, 1990-1998". Dans B. a. Aurel, *Dilemmas of Transition : the Hungarian experience* (pp. 157-202). Oxford (England): British library -MD et al :rowman and Littlefield(United States of America).
- 125- Marquez, A. (1990, January). The Other Path by Hernando De Soto. *Third World Law Journal* , VOL10 (Issue 01), pp. pp 204-213.
- 126- Mazet., P. (2013, Mars). Le développement durable, nouveau référentiel? Nouveau paradigme des politiques urbaines? *Les cahiers du CRGRNT* (1302), pp. 1-10.
- 127- Mebtoul et Autres., A. (2005). .Enjeux et défis du second mandat du président Bouteflika (démocratie – réformes- développement) (Vol. . Volume 1 ). Alger: éditions casbah.
- 128- Menocal, V. F. ( 2007). Understanding State-Building from a Political Economy Perspective. Report for DFID's Effective and Fragile States Teams. Overseas Development Institute, London.
- 129-MEROUANI, W. (2014). LE SYSTEME ALGERIEN DE PROTECTION SOCIALE : ENTRE BISMARCKIEN ET BEVERIDGIEN. *Les cahiers du Centre de recherche en économie appliquée* , N°107-108.
- 130- Merrien, F. X. (2009). . Du néolibéralisme à la nouvelle gouvernance libérale. Le nouveau cours des réformes sociales à l'échelon global. Paris : La découverte.

- 131-Michalel, W. (2014, June 8). . Should we Rebuild 'Failed States' or 'Let Them Fail'? Consulté le avril 05, 2017, sur <https://www.e-ir.info/2014/06/08/should-we-rebuild-failed-states-or-let-them-fail/>
- 132- Mira, R. (2017). Institutions et ordre politique dans le modèle économique algérien. Document de travail N° 2017-11 . paris, France: Centre d'économie de L'Université Paris Nord.
- 133- Mouhoubi, S. (2013). L'Algérie face aux chocs extérieurs. Alger: Basamet Edition .
- 134- Moulai, Y. B. (2012). « le changement institutionnel dans une économie de rente: cas de l'Algérie ». colloque international. «Algérie: cinquante ans d'expériences de développement. Etat-Economie-Société (pp. 01-13). ALGER: le Centre de Recherche en Économie Appliquée pour le Développement.
- 135-Muller, p. ( 2009). Les politiques publiques, Que sais-je ? Paris: Presses universitaires de France.
- Ndegwa, S. N., & Levy, B. (2003). The politics of decentralization in Africa : a comparative analysis. World bank,, Washington, DC.
- 136-Miloud, K. (1990). «Sécurité sociale et contrainte de financement en Algérie : données et problèmes actuels»,. les cahiers du CREAD ( N°22).
- 137- MOUDDEN, W. M.-E. (2014). LE SYSTEME ALGERIEN DE PROTECTION SOCIALE: ENTRE BISMARCKIEN ET BEVERIDGIEN La revue. Les cahiers du cread (n°107-108).
- 138 - Ottaway a, M. (2002). Rebuilding State Institutions in Collapsed States. Development and Change 33(5). Institute of Social Studies. Oxford, , UK: Blackwell Publishers.
- 139- OTTAWAY, M. ( Fall 2000). 1999, Africa's New Leaders: Democracy or State Reconstruction. (U. o. Florida, Éd.) African Studies Quarterly , Volume 4, (Issue 3 ), p. p81.
- 140- Ouchichi, M. ( 2014). Les fondements politiques de l'économie Rentier en Algérie. Bejaia: Edition DECLIC.
- 141- Perret, C. ( 2012 ). LE SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE EN ALGERIE. Notes de Recherches ( n°12-01) . Université de Savoie: IREGE.
- 142-Paris, S. T. (2007, November 13). Managing Contradictions: The Inherent Dilemmas of Postwar State building. Research Partnership on Postwar Statebuilding. Consulté le SEPTEMBER 25, 2017, sur International Peace Academy: <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/iparpps.pdf>
- 143- Petrella, R. (1989, septembre). La mondialisation de la technologie et de l'économie. Futuribles (135).
- 144- Pierson., P. (1995, June). Dismantling the Welfare State ? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment. American Political Science Review , Vol 89 (N02), pp. 521-522.



- 145- présidence de la république . (2000). Rapport général du comite de la réforme des structures et des missions de l'Etat. Alger.
- 146-Quermonne, J.-L. e. (1985). Les politiques institutionnelles(Les politiques publiques). PARIS: Presses universitaires de France. 1re édition.
- 147- Reinholde, I. (2017). Path dependency of reforms in Latavia : Away towards new public governance. Proceedings of the 2017 International Conference "Economic Science for rural development, (pp. pp 149-157). Jelgava.
- 148-Roberts, H. (2007). Demilitarizing Algeria. Carnegie PAPERS . Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace .
- 149- Roland, G. (2002, Winter). The Political Economy of Transition. Journal of Economic Perspectives , vol. 16 ( no. 1), pp. pp 29-50.
- 150- Rose, R. (1990, jully 01). « Inheritance before Choice in Public Policy », (L. S. Economics, Éd.) Journal of Theoretical Politics , vol2 (n° 3), pp. 263-291.
- 151- Salerno, F. M. (2008, July 16). Path Dependence and Institutional Reform: A Case Study on The Reform of Italian Telecommunications Institutions 1979-2007. A thesis submitted with a view to obtain the Doctorate of Philosophy . London, UK: London School of Economics and Political Science.
- 152- Serge, R. (1982). L'acte de tutelle en droit administratif français. Paris: LGDJ.
- 153- Skocpo a, T. (1985). Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. (C. u. press., Éd.) Cambridge, united kingdom.: Cambridge university press.
- 154- Skocpol b, P. P. (2002). "Historical Institutionalism in Contemporary Political Science". Consulté le April 06, 2020, sur [www.laisumedu.org/DESIN\\_Ibarra/Usuarios/PiersonSkocpol.pdf](http://www.laisumedu.org/DESIN_Ibarra/Usuarios/PiersonSkocpol.pdf)
- 155- Smyrl, m. (2002). « Politics et Policy dans les approches américaines des politiques publiques : effets institutionnels et dynamiques du changement. Revue française de science politique , 52 (01), pp. 37-52.
- 156- Stephan, P. B. (1997-1998). Book Review: Has Globalization Gone Too Far? By Dani Rodrik. (N. U. Law, Éd.) Northwestern Journal of International Law & Business , 18 (1).
- 157-Talahite, F. (2010). RÉFORMES ET TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES EN ALGÉRIE Economies et finances. Paris : Université Paris-Nord - Paris XIII,.
- 158-Taylor, P. A. (1996, June). Political Science and the Three New Institutionalisms. (M. D. Paper, Éd.) Political Studies , , vol. 44, pp. p p. 936-957.
- 160- Temmar, H. (2014). L'économie de L'Algérie (la gouvernance publique économique). Alger : Office des publications universitaires .

- 161- Thelen, K. (1999, june). historical institutionalism in comparative politics. *Annual Reviews Political. Science* , 02, pp. 369-404.
- 162-Thiriot, C. (2017). *Transitions politiques et changements constitutionnels en Afrique*. Toulouse: Presses de l'Université Toulouse.
- 163- Thoenig a, J. C. (1985). *.les politiques publiques .* (éd. 1er édition). paris: presses Universitaires de France.
- 164- Thoenig b, J. C. (2008). « Politique publique et action publique ». *Revue internationale de politique comparée* , 5 ( 2).
- 165- Thurbon, E. (2014). *L'ÉTAT DÉVELOPPEUR : DÉFENSE DU CONCEPT*. Presses de Sciences Po. 2014/2 N° 63.Paris. *Critique internationale* , Vol 02 ( N° 63), p. pages 59 à 75.
- 166- Tilly, C. a. (1985) “War Making and State Making as Organized Crime.” In *Bringing the State Back in*. (D. R. edited by P. Evans, Éd.) UK Cambridge,: Cambridge University Press.1985.
- 167-Tilly, C. (2000). La guerre et la construction de l'Etat en tant que crime organisé. In: *Politix* , vol. 13 Premier trimestre (49).
- 168-Timsit, G. (2004). Critique de la gestion pure : la gestion de changement dans le secteur public des pays occidentale. *Revue internationale de politique comparée* , Vol11 (N02), pp. 293-309.
- 169- TLEMÇANI, R. (2003). *Elections et élites en Algérie. Paroles de candidats*. Alger: Chihab Editions.
- 170- Touil, A. R. (2015, Septembre). *Les Politiques Sociales Algériennes: Des Instruments Pour Quelles Cohérences? Les Publications de la Recherche Gouvernance & Economie Sociale* , Volume 1 (Numéro 1), pp. Pages 7-24.
- 171-Van Deth, K. (2005). *Fondations of comparative politics*. .UK: Cambridge Université press.
- 172-Vigour, T. D. (2010). *création et changement institutionnels (Dictionnaire des politiques publiques)*. paris: les presses Science PO.
- 173- weinstock, D. (1993). . *Building Trust in Divided Societies*. *Journal of Political Philosophy* , Vol 7 ( Issue 3).
- 174- weinstock., D. (1993). *Building Trust in Divided Societies*. . *Journal of Political Philosophy* , Vol7 ( Issue 3).
- 175-winicki., P. (2007). *Réussir une Réforme publique*. paris: Dunod.
- 176- Zeng, C. (2009). *Le Rôle De l'état Dans La vie Economique Et Social*. Consulté le 07 25, 2017, sur jeromevillion free: Voir le site Web : [www.jeromevillion.free.fr](http://www.jeromevillion.free.fr)
- 177- Zittoun, P. (2013). *La fabrique politique des politiques publiques*. paris: presses de Sciences politiques.
- 178- Zouari, M. B. (2014, Janaury). *.Transformations de l'économie mondiale, dernière crise financière et récessions économiques mondiales: mesures et précautions*. *Strategy and devlopment review* , Volume 4 ( Numéro 7), pp. 23-71.



Full Name: Chelghoum Naim  
A Public policy reform from the perspective of  
Rebuilding the National-State  
A critical study of Algerian experience-  
A Thesis Submitted for the PhD Degree in  
Political science

### summary

This study addresses the topic of rebuilding the national state and its implications on reforming its public policies from the perspective of state transformations. The nature of these transformations and their impact on the process of rebuilding the national state from one hand and on the process of reforming its public policies on other hand was the subject of controversy and theoretical debate between neoliberalism and the new institutionalism. Through this of this discussion, we shed light on aspects of continuity and change in the institutional system of the national state and its impact on public policy reform.

The study based on new institutional analysis methodology to shed light on Algerian's experience in rebuilding the national state and reforming public policies since 1999 depending on the institutional analysis methodology represented by the "Path Dependency" Theory which is considered a suitable theoretical approach to explain the experience of rebuilding the national state in Algeria

Based on that The study reached a set of results that: There is a correlation and interdependence between public policy reform and the process of rebuilding the national state which could lead to three possible paths: Firstly, the path of radical transformation in the institutional system of the national state which imposes a radical reform of public policies , this path rarely provides favorable opportunities for the success of reform and often leads to chaos and the collapse of the national state .while the second path based on reproducing the existing system .it tends to continuity more than change due to the ability of the institutional system of the existing nation-state to survive and continue ,this path lead to disrupt the public policy reform process and make it difficult and complex. but the third path which is the gradual transformation path is considered the most appropriate and acceptable because the institutional system of the national state does not accept sudden and revolutionary changes, but rather needs to pursue gradual and sequential changes that ensure the achievement of transformation according to the natural development path of the state which takes a long time to develop a new model for the state.

Keywords: Institutions –policies-Path Dependency- state transformations

Supervisor : Bouriche Riadh -University of Constantine3

2021

