المقاربة التاريخية

مقدمة

إن التحليل التاريخي والتحليل السوسيولوجي متلازمان بحيث لا يمكن فصل هذا عن ذاك. والمقاربـــة التاريخية تكتسي من الأهمية ما يجعلها أهم مراحل التحليل السوسيولوجي. فهي تسمح بالـــرجوع إلى أسباب و مسبّبات الظواهر الاجتماعية والتاريخية[6] ومعرفة العوامل التي تساهم في وقوع حادثة ما أو قيام ظاهرة مَا.

أمـــا في موضوعنا الحالي فإن هذا يعني الرجوع إلى تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية مـــن أجـــل تتـــبع مســـار نشوئها وهيكلتها عبر الأزمنة الحديثة، وذلك من خلال تفكيك الآليات والميكانيزمات التي حكمت وتحكم سيرورة * التطور والتغير خلال هذه الأزمنة والحقب المتتالية. كمـــا أنـــنا نؤمن أن التنقيب في تاريخ الظواهر والأشياء، بما في ذلك التاريخ البعيد، يؤدي بنا لا محالـــة إلـــى الكشف عن بعض الخبايا والبواطن التي ما كنا لندركها دون ذلك. كما تساعدنا على تفسير الظواهر "من قريب" و"من بعيد".

---

[6] أرجع إلى ريمون بودون و فرانسوا بوريكو، المعجم النقدي لعلم الاجتماع، ترجمة سليم حداد، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص123.

* إن كلمة "سيرورة" في حد ذاتها لا توجد في أي قاموس لتعبر عن مدلول الكلمة الفرنسية processus ، والكلمـــة الإنجلـــيزية process ، اللتين تعبران عن سلسلة العمليات المتتالية التي تؤدي في آخر المطاف إلى ظهـــور شيء أو ظاهرة أو حدث. وتعبر المعاجم العربية عن هاتين الكلمتين الفرنسية والإنجليزية بعبارات "سير" أو "تقـــدم" أو "تطـــور" التي تقابلها، في الواقع وعلى التوالي مصطلحات fonctionnement/functioning ، و progrès/progress ، و évolution/evolution . وســـوف نحـــتفظ بكلمـــة سيرورة لنعبر عن المعنى الذي أوردناه.

لذلـــك فـــإن أركيولوجية الإدارة التي نسعى إلى القيام بها في هذا الباب، يمكن أن تساعدنا علـــى فهـــم وتفســـير العديـــد من الظواهر والسلوكات والاتجاهات التي نعيشها في إدارة عصرنا الحالـــي، والتـــي ما كنا لنجد لها تفسيرا أو، ربما، كنا نصنّفها في باب اللامفسّر، أو التفسير غير المنطقي و غير العلمي لها.

ومـــن ثم فإننا سوف نعمد إلى تتبّع خطوات تكوّن البنية الإدارية الجزائرية عبر التاريخ، مـــع محاولـــة إبراز التواصل المنطقي القائم بين مختلف المراحل وإمكانية قيام العلاقة السببية بين عامليـــن اجتماعييـــن تاريخيين، أو ظاهرتين اجتماعيتين، وإن كانتا بعيدتين عن بعضهما البعض زمانيا.

الإدارة الجـزائريـة منـذ نشأتهـا
إلـى عهـدها الحالي

توطئة

مـن الممكن أن نعتبر أن المؤسسة الإدارية و المؤسسات ذات الصلة بها التي تبني وتربط علاقـات مـع المواطن في الجزائر، لها وجود يرجع إلى قرون خلت. بحيث، وكما يلاحظ أحمد محـيو،[7] أن وثـيقة الميـثاق الوطني لسنة 1976 تنص على أن ماسنيسا هو مؤسس أول دولة نومـيدية. كمـا يعـرف عنه ما قام به من تنظيم وتأطير وتطوير للحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسـية والعسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها، على مدى القرن الثاني قبل الميلاد، وقام خلالها ببناء وتوحيد الدولة النوميدية.

كما أن الجزائر زمن الاحتلال الروماني عرفت تنظيما إداريا تحت سلطة "القنصل" أو الحاكم الروماني، الذي كان يتكفل بتنظيم الأنشطة الاقتصادية والحياة الاجتماعية، وقيام مصالح تتكلف بجمع الضرائب والخدمات العمومية كالنقل و البريد، إضافة إلى تسخير واستخدام بعض الفئات الاجتماعية كالجنود و العمال والموظّفين في مختلف المجالات. وقد تطورت أوضاع هذه الفئات إلى درجة أصبح فيها الموظفون يشكّلون فئة اجتماعية متميزة قائمة بذاتها، مثل باقي الفئات أو الطبقات كالفلاحين و الجنود و المثقفين.

هـذا عن أعرق ما تسجله الذاكرة الإدارية الجزائرية. أما الإدارة العصرية فترجّح أغلب الآراء أنهـا تـرجع إلـى زمن الحكم العثماني في الجزائر، وهو الحكم الذي قام مع بداية القرن السادس عشر الذي يعتبر من طرف بعض الباحثين مرحلة البعث المؤسساتي والسياسي.

الإدارة الجزائرية زمن الدولة العثمانية

مـن الممكـن أن نعتـبر أن الجزائر عرفت التنظيم الإداري الحديث و التوزيع الإقليمي "المحكـم" مع قيام "تمثيلية" الدولة العثمانية في الجزائر انطلاقا من سنة 1516م والسنين التي تلتها مباشرة.

ذلـك أن الجزائر قبل قدوم العثمانيين كانت تعيش فـوضى عـارمة و تمزقا كبيرا من حيـث أن العلاقـات بيـن الدولتيـن الزيانـية و الحفصية (وكذا العلاقات بين الدولتين الزيانية

---

[7] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 149

والمرينـــية) جعلـــت المـــغرب الأوسط، مسرحا لحروب متعددة و متتالية أرست اللاّ أمن و اللاّ اســـتقرار فـــي مخـــتلف المناطق من البلاد، و خاصة منها منطقة الشرق الجزائري الحالي، التي كانت، هي الأخرى، تعرف أكبر عدد من الانتفاضات و عمليات العصيان الاجتماعي والسياسي.

لذلـــك يمكـــن اعتبار المغرب الأوسط بشقيه الزياني و الحفصي آنذاك أنه مرّ بفترة "لا حكم" و "لا نظام" و "لا إدارة ".

و لقـــد أدت تلـــك الأوضـــاع إلـــى هشاشة كبيرة مكنت الإسبان من احتلال عدة مراكز استراتيجية من وهران إلى تونس، مرورا ببجاية وجيجل وغيرهما.

وغداة تدخل القائدين المسلمين عرّوج و خيرا لدين بدأت الأمور ترجع إلى نصابها و تأخذ مـــنحى لم تكن تعرفه من قبل. فقد أخذ العثمانيون نهجا جهاديا وحّدوا به الأقطار وأدمجوها تحـــت ســـلطة واحدة و راية واحدة، فتمكنوا انطلاقا من بجاية من ضم الأمصار شرقا و غربا ما بيـــن تونس و تلمسان. وقضوا بذلك على التفتيت والتشتيت الذين كانا سائدين بسبب بروز إمارات صـــغيرة منتشـــرة في أنحاء البلاد، كإمارة الثعالبة، وإمارة كوكو وإمارة المقرانيين، وإمارة تنس (ســـويد)، وغـــيرها من الإمارات التي كانت قائمة في الشمال والجنوب وفي الشرق والغرب. وقد زالـــت هـــذه الإمـــارات مـــع زوال الدولتيـــن الزيانية والحفصية و قدوم العثمانيين واستقرارهم بالمنطقة.[8]

وبانـــتهاء هذه العمليات التوحيدية تمت القطيعة الفعلية مع النموذج التقليدي لتسيير شؤون المجـــتمع الجزائـــري بوضـــع حدّ لحالة التسيّب والفوضى والتمزّق والانحلال، وتم الانطلاق في إرساء أركان "الدولة الأمة" الجزائرية الحديثة.

لذلك كان هذا العهد عهد التنظيم الحديث للوطن، و التسيير الحديث لشؤون البلاد.

و يتجسد ذلك :

- فـــي مـــيدان التنظيم الإقليمي و التقسيم الجغرافي، حيث أن الوجود العثماني هو الـــذي أعطـــى الملامح والمعالم الجغرافية النهائية لما هي عليه البلاد الجزائرية اليوم.
- من حيث توزيع الـــسلطات والمـــسؤوليات على المستويين المركزي و المحلي.
- ومـــن خلال المؤسسات التي وضعها وأقامها العثمانيون، والمناهج الجديدة التي انتهجوها في العمل والتعامل مع مختلف مكونات المجتمع الجزائري.

---

[8] أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى الرابع عشر الهجري، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981، ص 131.

ويعتـبر بونـتون Bontems بأن قدوم الأتراك للمغرب الأوسط قد أدى إلى القطيعة مع الـنظام القديم. وأن كل "المؤسسات التقليدية التي كانت قائمة قبل ذلك، والتي كانت ذات الصـلة بتنظـيمات العـالم العربي الإسلامي، عرفت تعديلات هامة. وبهذا انتقل النظام الجزائـري من نموذج الجماعة أو الطائفة la communauté إلى بناء دولتيّ مؤسّس على المبدأ المزدوج للسلّم الهرمي و الامتيازات ".[9]

و أدى هذا "التحديث" la modernisation إلى قطيعة مع نظم المجتمعات التقليدية وتغيّر في طريقة معالجة الأمور والنظر إليها، و التخطيط للقضايا العمومية، و إدارة شؤون الدولة و تسيير العلاقات بين السلطة و السكان.

و منه تكون قد حدثت نقلة نوعية أدت في زمانها إلى الاعتماد على عوامل جديدة في حياة المجتمعات، وإدراج قيم جـديدة لها علاقة بالتنظيم ووضع المؤسسات و التخصص في العمل والنشاط، و التدرّج بما يجعل المؤسسات السياسية و الإدارية تأخذ مكانة معتبرة في حياة البلاد.

البنية و التسيير

التنظيم الإقليمي

أمـا علـى مستوى التنظيم الإقليمي: فقد أسس العثمانيون مدينة الجزائر كعاصمة لولاية شمال إفريقيا و المغرب الأوسط.

كمـا جعلـوا للعاصمة و أحوازها تنظيما خاصا بها يسيّرها في حدود إقليم سمّي بـ "دار السلطان"، يحكمه قائد سام يدعى "آغا العرب" .

ومـن المحللين من يعتبر أن هذا التنظيم الخاص بالعاصمة وضواحيها قد وضع من أجل اعتبارات سياسية واستراتيجية لها علاقة بالاحتراس من قوة الانكشاريين، إذ أن تسيير أمور هذا الإقليم كان يتم تحت إشراف الداي مباشرة.

كمـا أن العثمانييـن قسّموا القطر إلى مقاطعات إقليمية محلية هي "البايلك"، وهي ثلاثة: بـايلك الغرب وعاصمته وهران، وبايلك الشرق وعاصمته قسنطينة، وبايلك التيطري وعاصمته المدية.

---

[9] Claude **BONTEMS**, Manuel des Institutions Algériennes, de la Domination Turque à l'Indépendance, Editions Cujas, Paris, 1976, p 25.

إلا أنـــه، في نفس الوقت، كانت هناك مناطق عديدة لم تكن تخضع للسلطة العثمانية، مثلما كانـــت عليه الحال في مناطق الظهرة و الزكار والونشريس، أو مناطق أخرى في بلاد "القبائل" والجنوب.

وينقســـم البايلك إلى أوطان (جمع وطن)، وفي بعض المناطق ينقسم الوطن إلى أفحاص (جمع فحص).

أمـــا الأقســـام التنظيمية السفلية الأخرى فتتمثل في **القبيلة والفرقة** والدوار. وهي الأقسام التـــي لـــم تكن وحدات جغرافية بل اجتماعية. ومن ثم تتبين الازدواجية في التقسيم الإداري التي تمـــزج بيـــن التقســـيم الجغرافي والتقسيم الاجتماعي، الذي سوف يبرز جليا في ميدان الممارسة الفعلـــية للســـلطة. وهـــذا التقسيم المزدوج سوف يطبع كذلك خصائص الإدارة الجزائرية لزمن طويل.

تنظيم السلطة : المركزية والمحلية

إضافة إلى التنظيم الجغرافي و الإداري المحلي نظم العثمانيون السلطة المركزية ووزعوا المهـــام على هيئة تنفيذية تتكفل بمختلف جوانب الحياة الاجتماعية والإدارية والاقتصادية : كبيت المال ، والخزندار، الخ. كما وضعوا مراتب لهذه المناصب و قَنّنوا الوصول إليها.

الهياكل والمؤسسات

من المحللين من يعتبر أن العثمانيين أقاموا إدارة حديثة في الجزائر "لتسيير شؤونهم" التي تتمثل في الكسب والربح والاستغناء، فأسّسوا في البلاد، وعلى المدى البعيد، الهياكل والتنظيمات التي تسمح لهم بذلك.

وقـــد تم تطوير وإحكام النظام الإداري إلى أن أدى شيئا فشيئا إلى استقلال الجزائر عن الباب العالـــي، فـــي جمـــيع القـــرارات بمـــا في ذلك تعيين الحكام مهما كانت درجتهم، بل وخاصة في الدرجات العليا.

ومنذ فترة الباشاوات "الثلاثيين" الذين كانوا يتداولون على الحكم كل ثلاث سنوات، وامتدت فترة حكمهم من 1587 إلى 1671 كان التنظيم الإداري كالتالي[10]:

- الباشا، الذي يعينه السلطان،
- ويساعده ديوان،

---

[10] Ibid, p 32

- الوجق، الذي يتكون من كبار ضباط الجيش الانكشاري،
- طائفة الرياس.

ومنذ زمن مبكر حل الجيش محل الباشا في تسيير شؤون البلاد و امتلاك سلطة القرار، وأصبح يتحكم في الخزينة وعائدات التجارة الخارجية والضرائب[11].

أما زمن الدايات، [12] ، الذي امتد من 1671 إلى غاية 1830 فقد أصبح الداي هو المؤسسة الرئيسة، كما أصبح يتم تسيير البلاد بصفة مستقلة. فالداي هو الذي يعين[13] الباي.و الخليفة على مستوى البايلك، والأغا، و"القايد" على مستوى القبيلة والشيخ على مستوى الفرقة، وكذا الحاكم في المدينة، وهو ما يقابل وظيفة القايد في القبيلة[14].

والجدير بالذكر أن المدة التي دام فيها الحكم العثماني في الجزائر من 1515 إلى 1830، مرت الجزائر بثلاث مراحل كبرى هي:

مرحلة البايلارباياتالتي دامت ما بين 1534 و1585، وقد حكم البلاد اثنان وعشرون (22) بايلارباي.

أما مرحلة الباشاوات التي استمرت ما بين 1585 إلى 1671 فقد حكم البلاد ثلاثون (30) باشا.

وأخيرا مرحلة الدايات التي امتدت من 1671 إلى 1830 وحكم البلاد خلالها تسع وعشرون (29) داي.[15].

وتكفي هذه الأرقام التي تبرز تداول إحدى وثمانين حاكما على الأقل امتدت فترة حكم العديد منهم لبضع أشهر فقط. مما أضفى صبغة عدم الاستقرار النهائية على الحكم وعلى الدولة التي كانت في طور النشوء، وعلى مؤسساتها.

مرحلة الدايات

وهي المرحلة الأخيرة من الحكم العثماني والتي تهمنا أكثر من غيرها، من حيث أنها مرحلة بلورة الدولة الجزائرية المستقلة بمؤسساتها وسيادتها وقراراتها. ويرى محفوظ قداش، [16]

---

[11] Mahfoud **KADDACHE**, l'Algérie durant la période ottomane, OPU, 1992, p 120.

[12] Bontems, op. cit., p 32

[13] Ibid, p 37
[14] Ibid, p 55
[15] Kaddache, op cit., p 117
[16] Ibid., p 93

فـــي هذا الصدد أنه مع حلول مرحلة حكم الدايات تم تأسيس "حكومة حقيقية" تمارس سلطتها على رقعة جغرافية محدّدة تمتد من الشرق إلى الغرب.

لذلـك سـوف نعـالج أوضاع التنظيمات الإدارية في هذه المرحلة الأخيرة بالتطرق إلى المؤسسات و هيكلتها والعلاقات القائمة بين السلطة والسكان.

السلطة على المستوى المركزي

إن الدّاي الذي هو السلطة العليا، كانت تتحكم فيه القوة العسكرية، حيث كان ينتخب من طرف ضباط الجيش أو يفرض من طرف الفـصيلة القوية من الجيش، و المتغلبة في الصراع حول السلطة.

وقـد كـان للـداي ديوان يساعده يسمى "الـديـــوان الأصغر" وهو هيئة مكونة من خمســة أعضاء يطلق عليهم اسم "السلـطـات" les puissances ، وعددها خمس (05)، تتمثل في أهم الموظفين السامين الذين يجتمعون في مجلس يمكن اعتباره "مجلسا للحكومة".

و هذه "السلطات" هي:

- الخزناجي: وهو مكلف بالشؤون المالية ومراقبة المداخيل والمصاريف، مثلما أنه كان يحل محل الداي عند الحاجة، وينظر في كل الأمور.
- الآغا: وهو القائد الأعلى للجيش.
- خوجـة الخـيل : وهو مكلف بجمع الضرائب وتسيير الأملاك العمومية وصيانة الحيوانات التابعة للدولة من خيل وجمال، الخ.
- وكيل الخراج: وهو مكلف بشؤون البحر وصيانة الأسطول.
- بيت المالجي: وهو مكلف بشؤون الإرث وتطبيق الوصايا. [17]

ونلاحظ هنا التقسيم المدقق والتوزيع للسلطات والصلاحيات داخل السلطة المركزية، وهو أمر لم تكن تعهده الجزائر من قبل.

يجـتمع هـذا الديـوان أربـع مرات في الأسبوع تحت رئاسة الداي لتدارس القضايا الداخلية يوما، والخارجية كل ثلاثة أيام.

كما أن للداي تنظيم إداري يشتمل على موظفين سامين مثل :

- الباش كاتب المكلف بأمانة مكتب الداي.

---

[17] Ibid, p 111

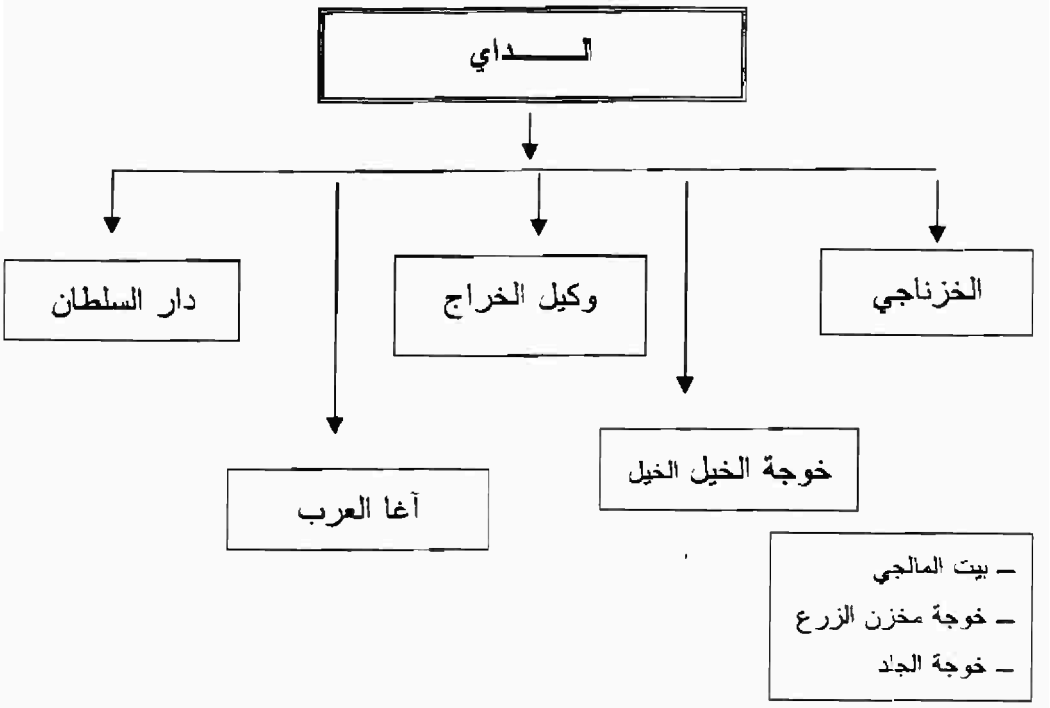
- الـباش دفترجـي: المسؤول على المراسلات الداخلية والخارجية. وله كذلك ثـلاث سـجلات يـدوّن فـيها القرارات والحسابات المتعلقة بممتلكات الدولة ورواتب الجيش، وإدارة الجمارك.
- وهناك الكاتب الثالث والكاتب الرابع الذي يـسمى أيضا "خوجة العشور"،
- و ناظـر الـقصر و والـخزندار والحـكيم باشا والشوّاش (وهم مساعدو الـوزراء). كـل هـؤلاء يعملون في المؤسسة الإدارية للداي ويعتبرون موظفين سامين. [18]

كمـا أن هـناك مؤسسـة أخرى تدعى "الديوان الأكبـر" الذي يضـم : إضافة إلى أعضاء الديوان الأصغر،

- ضبـاط الجيـش الإنكشـاري (ثمانون 80 منهم)
- القـاضي و المفتـي الحنفيـن
- ممثل طائفة "الرّياس"
- ممثـلـوا السكان المحليـن
- المفتي المالكي [19]

[18] Kaddache, op cit, p 112
[19] Bontems, op cit p 38 et M. Gaid op cit. p 180

الهياكل المركزية



على المستوى المحلي

على المستوى الجهوي تنتظم الإدارة على المنوال التالي، و على أربع (04) مستويات على الأقل هي :

- الباي : على رأس البايلك وله سلطات غير محدودة.
- الخليفة: على رأس الوطن
- القايد : على رأس القبيلة، ويكون تركيا أو كرغليا. ويحكم الوطن أو القبيلة، كما يقوم كذلك بمراقبة الشيوخ إضافة إلى وظائف أخرى كالعدالة وحفظ الأمن والضرائب والتنظيم الاقتصادي.

وغالبا ما ينتمي القائد إلى الجيش الإنكشاري[20] . وله مسؤولية مزدوجة تجاه الأتراك وتجاه الجزائريين. إلا أنه كثيرا ما كانت القبائل الجزائرية، وهي قبائل المخزن على وجه الخصوص، تفرض قادتها وممثليها في هذا المنصب.

أما الحاكم، في الفحص، فهو بمثابة القايد في المدن والوسط الحضري.

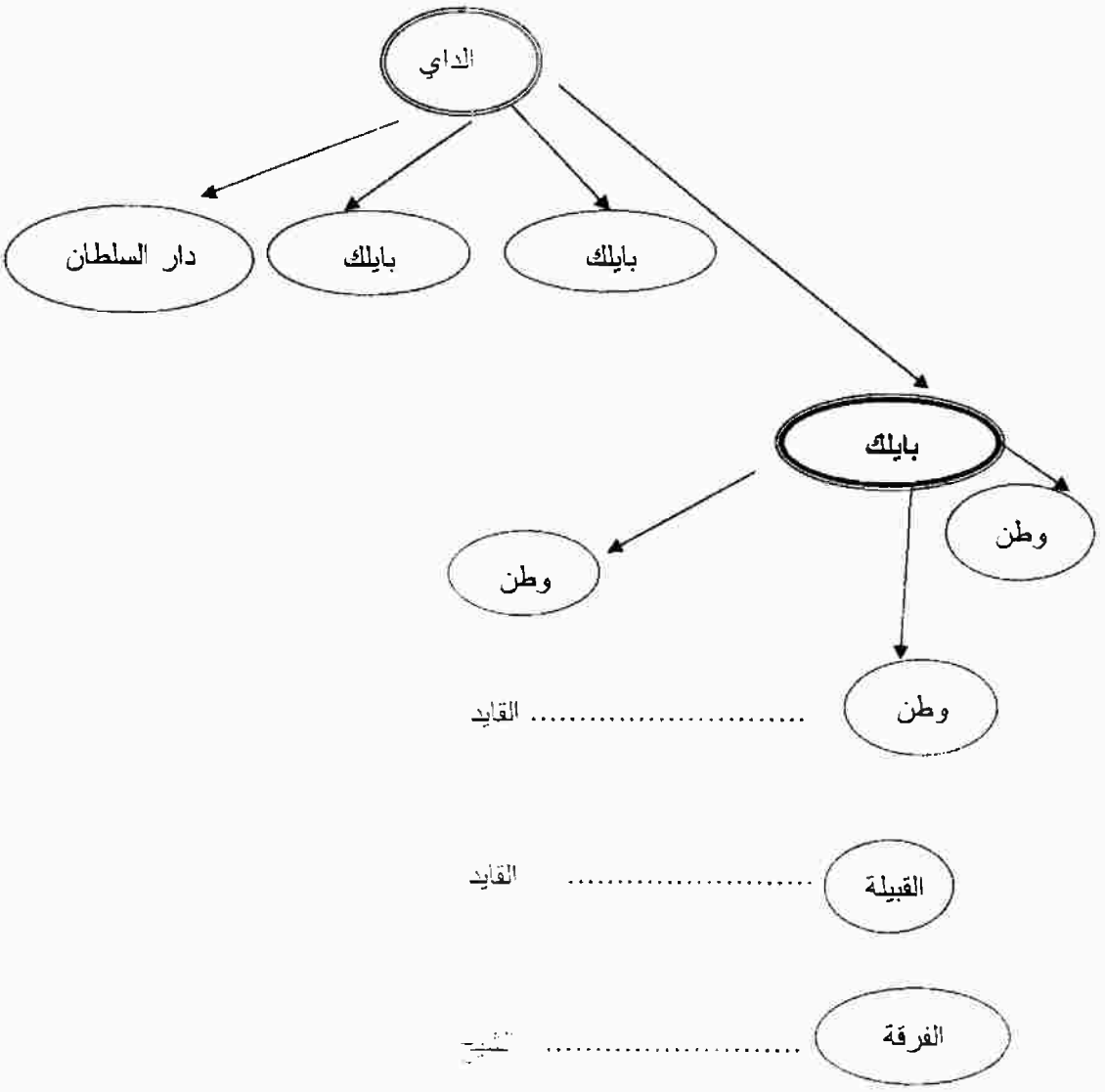
- الشيخ : على رأس الفرقة.

ومن هنا نلاحظ القاعدة العثمانية في التعامل، بحيث يقتصر التقسيم الجغرافي للسلطة على المستوى المركزي، بينما يهيمن التقسيم الشخصي على المستوى المحلي. وليس هذا من باب الصدفة إنما تمليه ضرورات جمع الضرائب والأموال لدى السكان مع الحفاظ على التنظيم الاجتماعي التقليدي.

---

[20] Mouloud **GAID**, L'Algérie sous les Turcs, Maison Tunisienne de l'édition/ SNED, 1974 p184

الهياكل المحلية



كما أن للباي عدد كبير من الموظفين والمساعدين :

- أول المساعدين هو "الخليفة" الذي يحل محل الباي في كل الأمور والأحوال. وهو مكلّـف بجمع الضرائب، وله المسؤولية المباشرة على "القياد" وكذلك على الجيش أو "الميليشيات"، أو القوة التي تسخّر لغرض جمع الضرائب.
- كما أن هناك "الباش كاتب" : الذي يعدل منصب الأمين العام، و"الباش سيار" المكلف بالبريد الرسمي، و"الآغا"، الذي هو القائد العسكري.
- "القـياد" (وسـوف نستعمل التسمية التقليدية لهذا المنصب والتي اشتهرت في المجتمع الجزائـري، وذلك بقراءتها مع التخفيف على القاف، واعتبار أن "قياد" هي جمع "قايد" بالتخفـيف علـى القاف أحيانا، والياء مكان الهمزة) ومنهم قايد الدار : مكلف بإدارة شرطة المدينة،
- وقايد الباب: المكلف بالتعريفات الجمركية على السلع القادمة من الخارج
- قايد السوق: مهمته مراقبة الأسواق
- قايد الزبل : مكلف بنظافة الشوارع والأسواق
- وكـيل بيـت المال : وهو مسؤول عن الأملاك الشاغرة وتلك التي تبقى دون ورثة.
- ا المشرف على صيانة القبور.[21]

و كل قايد له علاقة مباشرة مع الباي.

أمـا في المناطق الريفية يساعد القايد كاتب وموظفون آخرون، وله سلطة على "المشايخ" الذين هم شيوخ القبائل وفرق القبائل.

---

[21] M. Ka... , op. cit, p 15

كانت كل المسؤوليات والمناصب تُشترى، حيث يدفع أصحابها مبالغ مالية يسعون بعد ذلك إلى استرجاعها بوسائل وطرق شتى، وخاصة منها عن طريق الاقتطاع من مداخيل السكان. كما يسعون إلى تحقيق أكبر أرباح أو مداخيل في أقرب وقت ممكن. ولم تكن أبدا لأصاحب الوظائف والمسؤوليات الرغبة في البقاء فيها إلى ما لا نهاية، مثلما أن النظام لم يكن يسمح لهم بذلك.

وقد كان النظام القائم في الجزائر متأثرا بالنظام السياسي القائم بالباب العالي، على الأقل في شراء المناصب وجمع الضرائب ورفعها إلى المسؤول الأول في البلاد.

وقيمة ما يدفعه الباي، مثلا، إلى الداي والخزينة كإسهام البايلك كل ستة أشهر مذهلة. كما يدفع الباي إسهاما إضافيا كل ثلاث سنوات إذا أراد أو تمكن من الاستمرار في منصبه. ويتم تقديم هذه المساهمة من طرف الباي نفسه في موكب احتفالي يدعى " الدنوش ".

ويصور المؤرخون الموكب القادم من البايلك إلى العاصمة وعلى رأسه الباي مع خدمه وعبيده من الزنوج والمسيحيين.[22].

فالباي يجرّ معه الهدايا من جميع الأنواع والأصناف مثل الجمال، والبغال، والخيول والأموال، والمنتجات كالشمع والعسل والصوف، وغير ذلك مما ينتج في البلاد. ويشترط بها ن ترضي الداي.

كما يدفع الباي كذلك هدايا لحاشية الداي وكبار الموظفين مثل الآغا والخزناجي وغيرهما.

وإذا رضي الداي فإنه يجدد العهدة للباي بمنحه القفطان المذهب التقليدي.

لهذه الأسباب فإن نظام الباي لجمع الضرائب بكل أنواعها كان لابد أن يكون نظاما محكما و ناجعا كي يدرّ بمردوده الأعلى على الباي وقبائل المخزن والهيئات القائمة عليه. فالإدارة العثمانية وامتداداتها المحلية مهيكلة حول ما يمكن، أو بالأحرى ما يجب، أن تجلبه من أموال وأملاك إلى أصحابها من داي وباي وحكام مركزيين ومحليين وقبائل مخزن.

وقد كان النظام الضريبي يشمل الضريبتين الشرعيتين وهما الزكاة و العشر. كما أنه كان يشمل كذلك ضرائب عديدة و متنوعة لا علاقة لها بالشرع، و هي رسومات محلية تدفع بالمال أو بالمنتج أو حتى باليد العاملة، إن لم يوجد مال ولا منتج.[23]

والضرائب "الغير الشرعية" هي رسومات على عدة أشكال منها:

---

[22] M. Gaid, op cit, pp 183 / 184

[23] Ibid, p 186

- **الخراج** : وهو الضريبة التي تدفعها القبائل الرعية مقابل الملكية الخاصة.
- **الغرامة** : ضرائب على منتجات معينة مثل القمح والسمن.

وهناك ضرائب متعددة إضافية مثل :

- **ضيفة الباي** : وهي ضريبة يدفعها السكان لأداء مصاريف استقبال الباي في المنطقة التي يقوم بزيارتها.
- **الحصة** : وهي ضريبة على الحبوب التي يشتريها سكان الجنوب من الشمال.
- **المكس** : ضريبة على المنتجات المعروضة للبيع في السوق.
- **الحكر** : ضريبة كراء أراضي الباي لـ"العزابة" الذين يتنقلون من الجنوب إلى الشمال.
- **التراب** : ضريبة عقارية.
- **اللزمة** : تدفعها القبائل " الزواوة " التي لا تدفع الضرائب لأخرى، في شكل منتجات مثل التين والزيت.
- **غرامة الصيف** و كذلك غرامة الشتاء
- **البشارة**، وهي مساهمة في الهدية الجماعية التي تدفع للباي عند تعيينه.[24]

إضافة إلى هذه الضرائب كان السكان يدفعون، كذلك الهدايا الإجبارية، التي كانت تسمى "العوايد" وهي الهدايا الاعتيادية، للباي والجنود، وفي بعض الأحيان تدفع حتى لزوجة الباي[25].

كما كان السكان يسددون مبالغ العقوبات المالية التي كانت تفرض عليهم في حالة العصيان أو في حالات أخرى.

وفي الأخير يدفع السكان الضرائب عن طريق نظام "التويزة" المطبق على أرض البايلك الخاصة، وفي مزارعه التي يعمل بها "الخمّاسة" و"المتطوعون".

وقد كان المسؤولون على جميع المستويات يتمتعون بكامل الحرية في التحديد العشوائي والارتجالي لمستوى الضرائب، مما يجعل العبء ثقيلا على العامة من الناس دون إثراء الخزينة العامة.

والنظام الضريبي زمن العثمانيين في الجزائر نظام معقّد ومجحف. وليست كل الأموال والمنتجات التي تجمع تدخل إلى خزينة الدولة. بل يقتطع جميع الموظفين والمسؤولين جزءا مما جمع. لذلك فإن الضرائب الواجبة الدفع في ارتفاع مستمر كمًّا ونوعًا. والضرائب تتغير كل سنة وحسب المناطق والقبائل والظروف المناخية كالجفاف، كما تتغير كذلك حسب المهن.

---

[24] M. Kaddache, op cit p 131
[25] Ibid, p 132

إن هـذا الـنظام الضـريبي المجحـف والعشوائي هو الذي سوف يؤسس لعلاقات غير مستقرة ودائمة التوتر والصراع بين عامة القبائل الجزائرية والسلطة العثمانية وممثليها القائمين على جمع الضرائب.

ثم إن موقف الجزائريين من هذا الأمر سوف يتصلب مع احتلال الفرنسيين للبلاد.

الفاعلون الاجتماعيون

ونورد منهم خاصة عاملين أساسين في الحركية الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية والسياسية للبلاد، كان لهما التأثير على مجريات الأمور.

الـوجـــق : " وهـــي مؤسســة " مكونـــة من الجند العثمانيين الذين كان يتم تجنيدهم بترخـيص مـــن الباب العالي، وجلبهم إلى الجزائر. وقد كان لزاما عليهم البقاء عزابا. وأعضاء الوجـق ليســوا مـــن الأتراك فقط، بل هم عثمانيون، ينتمون إلى "أجناس مختلفة اللسان والعرق والجغرافية " : فهم يأتون من أناضوليا و البلقان وبقية أنحاء أوروبا.[26]

و الـــوجق هو الهيئة المعروفة بالتحكم التام في الأمور و بهيمنتها على الحياة السياسية، مما أدى إلى نعت النظام الجزائري بالحكم العسكري، أو حتى بـــ"الجمهورية العسكرية".

و كانت لأعضاء الوجق نظرة عرقية للعنصر البشري الجزائري. وقد ضربوا حصارا حـــول مواقع السلطة فمنع منها كل جزائري ثم بعد ذلك كل كرغلي. ويقول أبو القاسم سعد الله[27] أن أبواب السلطة كانت موصدة في وجوه هذين العنصرين على "مدى الحياة".

وهـــو مـــا يدل على طبيعة العلاقات القائمة بين السلطة والأهالي. حيث أن الجزائريين لمـــا حـــرموا من الوصول إلى السلطة والارتقاء فيها والمساهمة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فإنهم كانوا يشكلون معارضة "على مدى الحياة"، لا يتعاملون مع السلطة على أنها شـــريك أو وصـــاية يعـــول علـــيها في حل القضايا وقضاء الحاجات وتقديم الخدمات، بل تكون المعاملـــة علـــى أساس اعتبارها سلطة غريبة طاغية معتدية تسلّط قوتها على فئات المجتمع التي تخدمها و/أو لا تخدمها على السواء.

طائفـــة الـــريـــاس : وهي أهم فاعل في الاقتصاد الجزائري، وتمثل قوة اقتصادية في البلاد.

كـــان الـــرياس يعملون في أعالي البحار ويمتهنون الجهاد البحري الذي كان يدر عليهم وعلى السلطات العثمانية في الجزائر بأموال طائلة كانت تدرج كلها في الحركية الاقتصادية. وقد

---

[26] أبو القاسم سعدالله ، مرجع سابق، ص 133

[27] نفس المرجع، ص 139

كـــان أغلـــب الـــرياس يمتلكون القصور العديدة التي كانوا يبنونها لأنفسهم وعائلاتهم، كما كانوا يملكون المزارع في المتيجة التي كانت تشكل وحدات إنتاجية هامة.

لذلـــك كان الرياس يساهمون في الحكم من أجل المحافظة على مصالحهم. ذلك أنه تبين، فـــي بعض الحالات، أن مصالحهم لم تكن تراع من طرف الانكشاريين عند إمضاء المعاهدات مع القوات الأجنبية.

النظام الاجتماعي

إن علاقـــات السلطة بين العثمانيين و السكان الجزائريين كانت منظمة من خلال العلاقات التـــي سطرتها السلطة المركزية والمحلية بينها و بين قبائل المخزن من جهة وبين هذه الأخيرة و القبائل "الرّعية" أو "السيبة" من جهة أخرى.

كانـــت قبائل المخزن مقسمة إلى **قبائل " المخزن العلوي "** التي كانت متحالفة مع السلطة العثمانية وفي خدمتها، ومن ثم فهي معفية من الضرائب تماما.

أما **قبائل "المخزن السفلي"** فإنها كانت تقوم بتقديم خدمة عسكرية من حين لآخر، و من ثم فإنها كانت لم تعفَ إلا من الخراج فقط.

أمـــا **القبائل الرعية** : فإنها لم تكن تتمتع بأي امتياز. بل تقوم بدفع كل الضرائب وتقديم " الهدايـــا". كما أنها تسدد مبالغ العقوبات وتتحمل كل الأعباء التي تقع عليها. ذلك إضافة إلى تقديم خدمات عسكرية كتوفير الجند عند الحاجة، ووضعهم تحت سلطة الباي.

أمـــا **القـــبائل الســـيبة**: فهـــي القبائل التي كانت لا تعترف بالسلطة العثمانية ولا تدفع الضرائب.

ومـــن لمحللـــين الأنثروبولوجيـــين الذين اعتبروا "السيبة" كمؤسسة حقيقية، تسعى من خلالهـــا القـــبائل الجزائرية، فرض نفسها أمام سلطان الحاكم والعمل على إعادة إحياء المؤسسات والهياكل التقليدية.[28]

وفي هذا السياق كانت تقام تحالفات بين قبائل جزائرية مستقلة شيئا ما عن العثمانيين.[29]

---

[28] Kenneth **BROWN**,University of Manchester, Excursus sur l'insoumission (Siba), Actes du 3ème Congrés d'Histoire et de la Civilisation du Maghreb, Oran 26-28 Novembre 1983, Tome 2, OPU, Alger, 1987, p 288.

[29] Jean **CABOT**, La formation administrative du territoire. Délimitation de l'espace et développement, Annuaire de l'Afrique du Nord, CNRS, 1983 , p 138

كانت العلاقات بين قبائل المخزن الجزائرية والعثمانيين علاقات تحالف كانت تؤدي أحيانا حتى إلى المصاهرة. ولنا مثال في زواج القائد محمد بن علي العثماني، الذي أصبح، فيما بعد، باي التيطري، ببنت بوقطوش، الذي كان قائدا جزائريا. وقد ضمنت هذه المصاهرة، بين الجزائريين والعثمانيين، حياد كل منطقة وادي بن عيسى.[30]

والمثال الأكثر تداولا في هذه الفترة من تاريخ الجزائر، لما كانت له من دلالات اجتماعية وسياسية، هو مثال الحاج أحمد، باي قسنطينة، الذي تنتمي أمه إلى عائلة "بن قانة " ببسكرة. هذه العائلة التي كانت له بمثابة السند الكبير والدعم القوي عند مقاومته للاحتلال الفرنسي وصموده في وجه الجيش الفرنسي لأكثر من خمسة عشر سنة.

وكانت السلطات العثمانية تتحالف كذلك مع المرابطين المحليين : مثل التحالف الذي كان قائما بين محمد بن علي، باي التيطري و "مرابط" أولاد سيدي علي أو موسى، الذي ضمن مساندة و مساعدة قبيلة المعاتقة. والأمثلة عديدة في مختلف أرجاء الوطن.

إلا أنه "بعد أن كانوا قادة روحيين للجماعات أصبح المرابطون خدما مطيعين للسياسة العثمانية"،[31] بينما أصبح الانتماء الديني، شيئا فشيئا، لا يشكل رابطا للتضامن بين الحكام والمحكومين.

أما القبائل المتحالفة فإنها كانت تتمتع بامتيازات، حيث كانت لا تدفع الضرائب. وما عدا قبائل المخزن كل القبائل الأخرى كانت تتأرجح بين الخضوع حينا والرفض والمقاومة أحيانا أخرى. ومن ثم فقد وقعت انتفاضات وثورات في كل أنحاء الوطن مثل قبائل الزواوة وعرب الدواودة في الحضنة، وكذلك عصيان الزاوية التيجانية بعين ماضي، وغيرها من الانتفاضات التي كانت تطبع العلاقات المتوترة والمتذبذبة مع العثمانيين.

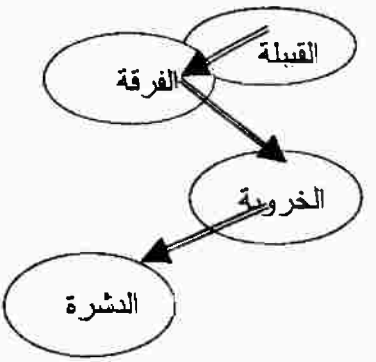
أما القبائل الزواوة أو "القبائل الكبرى" فإنها كانت تتمتع بتنظيم خاص تقليدي ومستقل تماما عن السلطة العثمانية، و كانت تسيّر وفقه منذ لقرون.

---

[30] Bedra **LAHOUEL**, Rapports entre gouvernants et gouvernés autochtones durant la période turque, Revue CEROMDI, N° 65/66 Août 1992, p 41.

[31] Ibid , p 42

التنظيم الاجتماعي للقبائل الكبرى:



وقـد كان التقسيم الدقيق عند القبائل الزواوة يتمثل في : القبيلة، الفرقة، الخروبة، الفرخد والدشـرة[32] التـي هـي الخلـية الأساسية والقاعدية التي تضم العائلات. وكان لكل دشرة أمين. والأمـناء يشـكلون الجَمْعـة التـي تنتخب أمين الأمناء، الذي يكلف بالسهر على احترام العرف (القانون العرفي)، والأمن، و يعمل على تطبيق قرارات الجَمْعة.

والجمْعـة هـي الجمعية العامة التي تدرس و تبت في جميع القضايا التي تهم الدشرة، أو القبيلة.

وهكـذا فـإن "بنـي إيراثن والزواوة، على سبيل المثال، كانوا مستقلين تمام الاستقلال، يعيّـنون قـادتهم بأنفسـهم، كما كانوا يرفضون دفع أي ضريبة للأتراك".[33] إلا أنه كانت هناك قبائل أخرى تدفع الضرائب نقدا أو قمحا أو شعيرا أو زيتا وتينا.

وهـذا الأمـر يـدل علـى استمرارية النظام الاجتماعي والاقتصادي القديم السابق لقدوم العثمانيين إلى الجزائر، وله دلالاته العميقة بالنسبة للتعايش مع النظام الذي وضعه العثمانيون. أما مـا يهـم علاقـة العثمانيين مع قبائل المخزن فقد ساهم الأولون في تأسيس "فئة" من الإقطاعيين، الأمر الذي أدى إلى إحداث هيكل إقطاعي يتزاوج مع التقاليد الجماعية العريقة.

---

[32] M. Kaddache op cit p 168
[33] Ibid, p 170

أهم خصائص الحكم العثماني

لقد مكث العثمانيون في الجزائر أكثر من ثلاثة قرون ولم يبلغ عددهم العشرة آلاف، كان أغلبهم يشغل المناصب في الجيش وفي الإدارة في مختلف مستويات المسؤولية، مركزيا ومحليا. لذلك لم يكن وجودهم وجودا استيطانيا ومن ثم فإنه لم تكن لهم أي رغبة في البقاء في الجزائر.

لقد حكم العثمانيون البلاد بازدواجية : "عثماني مركزي" و"جزائري محلي" وذلك إضافة إلى الازدواجية في تقسيم السلطة وتوزيعها: فقد كان **التقسيم جغرافيا على مستوى** مؤسسات البايلك، والوطن (جمع أوطان) والفحص، بينما كان **التقسيم شخصيا** لما تعلقت العلاقة الهرمية في السلطة بين الباي والخليفة والآغا والقايد والشيخ.

وقد كان الأتراك في هذا النظام يقومون بالإدارة المباشرة في المدن وغير المباشرة في داخل الوطن، عن طريق قبائل المخزن.

إن هذه الخصائص للإدارة العثمانية التي أقل ما يقال عنها أنها لا تتسم بالتجانس، هي التي كانت تجعل العلاقات بين العثمانيين والجزائريين غير مستقرة تماما، والاندماج على مختلف المستويات اندماجا سطحيا. بينما العلاقة مع المخزن علاقة زبونية تعتمد التحالف السياسي لتوافق المصالح لا غير.

ثم إن هذا التقسيم التنظيمي و المؤسسي للسلطة الذي وضعه العثمانيون، لم يتمكن من القضاء على التقسيم الشخصي للسلطان، و هو النموذج الذي كان سائدا قبل دخول العثمانيين. لذلك نجد تعايش النمطين في نمط واحد مزدوج سخّره العثمانيون لخدمة مصالحهم.

لذلك نلاحظ أن الانتقال من التقسيم الجغرافي على المستوى الإجمالي والشامل Niveau macro (البايلك والوطن) إلى التقسيم الشخصي للسلطة (القايد والشيخ والجمعة) دون حرج تبعا لما يحققانه من مصالح للسلطة القائمة.

ومن جهة أخرى، يمكن الاعتبار أن التقسيم الجغرافي يوافق **التحكم النظري في البلاد** بينما يجسد التقسيم الشخصي **التحكّم الحقيقي** في زمام الأمور. ويبقى من أبرز خصائص عهد العثمانيين في الجزائر عدم التحكم التام (أي التحكم الجزئي) في كامل القطر الجزائري ولا في كامل القبائل والفئات الاجتماعية الأخرى للمجتمع الجزائري.

وقد أثر هذا الوضع على السلطة والنظام الإداري الذي يجسّدها. حيث أن مؤسسات الدولة لم تكن مبلورة ولا تامة التشكيلة، حيث كانت تغلب عليها الصبغة المؤقتة، وعدم الاستقرار. و"هو ما يفسر انهيارها التام سنة 1830" لدى دخول الجيش الفرنسي البلاد. [34]

---

[34] Bontems, op cit p 49

و فـــي نفس هذا السياق يرى بونتون أن الأتراك كانوا "يسيّرون البلد كغنيمة." مما جعل كيانهم السياسي والمؤسسي كيانا مؤقتا وهشا ومتشتتا. aléatoire et sporadique

ثـــم إن غياب الدولة في بعض المناطق سمح بظهور "سلطة محلية" قوية مثلما هي الحال بالنســـبة لقـــبائل الحنانشـــة في الشرق الجزائري؛ لذلك هناك من المحللين من اعتبر أن وصاية العثمانيين كانت وصاية على العباد أكثر منها على التراب.[35]

أمـــا محمـــد حربي، فيرى بأن "**أشياة** " **الدولة** objectivation **و تمركزها** centralisation يحددان كل تقييم للمؤسسات الـــجزائرية قبل سنة 1830 . ففي الدولة الجزائرية ما قبل الاستعمار كانـــت العلاقات بين المركز و المحيط تتسم بـــ**الولاء و ليس بالسلم الهرمي الإداري**،[36] مع كل ما ينعكس على طبيعة العلاقات والممارسات.

كمـــا يـــرى محمد حربي كذلك أن الدولة، بعد أن غمرها واكتسحها رجال دون أي تجذّر وطنـــي، لم تتمكن، مثلما تم في تونس، من بعث روح الإخلاص للسلالة الحاكمة. وقد كانت، في هـــذا السياق، مائتا (200) قبيلة جزائرية من أصل خمسمائة وستة عشر (516) لا تخضع للسلطة التركية. [37]

وبعـــد أن تشـــكلت فـــي المـــراحل الأولـــى "أوليقاركية" محدودة تحكم البلاد، تمثلت في الـــبايلارباي أو الباشـــا وحاشـــيته، تأسســـت فـــي المرحلة الأخيرة ما يمكن اعتباره "جمهورية عسكرية"، وذلك خاصة بعد أن ثبت تحكم الجيش في السلطة ومراقبته لأعمال وقرارات الدايات.

ولقـــد " أصـــبح الجيش هو الذي يؤدي المهام الإدارية مع إقامة المؤسسات التي يحتاجها لذلـــك. و كثيرا ما كانت هذه المؤسسات تعتمد على التنظيم المحلي الأهلي مع مراقبته أو محاولة تعديله ".[38]

إلا أن هـــذا الحكم العسكري أدّى إلى الاستبداد والعنف في الحكم.[39] لذلك خلص بونتون إلـــى نتيجة مفادها أنه، و " بعد ثلاثة قرون من الاحتلال ، يستمرّ **الأتراك** ،**على** مستوى الحكومة المركزية **في التصرف كمحتلين عسكريين** ".[40]

---

[35] Cabot, op cit p 138

[36] Mohamed **HARBI**, Le FLN mirage et réalité, des origines à la prise du pouvoir, 1945-1962, Editions Naqd/Enal, 1993, p 41

[37] Ibid p 100

[38] Bontems, op cit p 35

[39] أبو القاسم سعدالله، ص 137

[40] Ibid p 48

و ما يلاحظ كذلك من خلال التقسيم والتنظيم وتوزيع المسؤوليات مركزيا ومحليا هو أن كل ذلك محكم ومتطابق مع متطلبات الواقع المحلي وخاصة مع الدور المنتظر أن تؤديه الإدارة.

ثـم إن السـلطات العثمانـية فـي ذلك الوقت لم يكن يهمها التعليم و لا الصحة ولا حتى القضـاء بقـدر ما كان يهمها جمع الأموال والخيرات وتصديرها. لذلك لم تكن للإدارة المركزية و لا المحلية هياكل متكفلة بهذه القطاعات.

ويقول محمد حربي في هذا الإطار: "وكانت السلطة المدنية والشؤون الاجتماعية والثقافية والدينـية بيـن أيدي العلماء في ما يتعلق بالمسلمين و الحاخامات بالنسبة لليهود. لذلك لا يمكن لنا في هذه الظروف أن نتحدث عن مصالح عمومية".[41]

[41] Mohamed HARBI et Gilbert MEYBIER, Le FLN Documents et Histoire 1954 - 1962, Editions Casbah Alger, 20004, p10.

مسيرة الأمير الشخصية وتأثيرها على عمله السياسي

وتهمـنا مسـيرته الشخصـية لمـا كـان لهـا من تأثير على عمله السياسي والعسكري والاجتماعي وانعكاس كل ذلك على الحياة السياسية والاجتماعية في الجزائر.

ينتمي الأمير عبد القادر إلى عائلة عريقة ذات الأصول الشريفة التي يرجعها البعض إلى الحسـين بـن علي بن أبي طالب. وقد كان الأمير يمضي رسائله تحت كنية "عبد القادر بن محيي الدين الحسني".[42]

أمـا المحـيط الـذي تربّى وترعرع فيه فهو بيت علم ودين، وورع وزهد. وهو ما جعل شـارل أنـدري جوليان Charles André Julien يقول عنه ، أنه "كان يرفض الأبّهة، وكان شديد الورع، زاهدا في أمور الدنيا".[43]

كان أبوه الشيخ محيي الدين "مقدّم" الطريقة القادرية"، نسبة إلى الولي الصالح عبد القادر الجيلالـي، الموجود ضريحه في بغداد. وهي الطريقة الصوفية التي تتكون من شبكة زوايا عديدة في أرجاء الوطن.

كـان الشـيخ محيي الدين، ذا جاه ومكانة في قبيلته وفي المنطقة كلها، المتكونة من قبائل هاشم وغريس، والقبائل الأخرى المجاورة، بل وحتى في المغرب الأقصى.

درس الأمـير عـبد القـادر القرآن والفقه والشريعة والتاريخ في بيت أبيه ثم انتقل إلى وهـران. رافـق أباه إلى الحج والتقى بالقائد الإسلامي "شاميل" الذي قاوم الروس في القوقاز، كما التقى بمحمد علي في مصر.

العلاقات مع السلطة العثمانية

مـع أن العثمانيـين كانت لهم علاقة حلف تربطهم بالزوايا والطرق الصوفية الجزائرية، حيـث كانوا يدعّمونها ويستعملونها ويسخّرونها على المستوى المحلي، إلا أنهم كانوا في صراع مع زوايا أخرى كالزاوية القادرية والتيجانية و الرحمانية.

---

[42] Abdelkader **BOUTALEB**, L'Emir Abdelkader et la formation de la nation Algérienne, de l'Emir Abdelkader à la guerre de libération, Editions Dahlab, Alger, 1990 , p 55.

[43] Op. cit. p 61

وقـد جعلت مكانة الشيخ محيي الدين عند القبائل والسكان، "الباي حسان"، باي وهران في ذلك الزمن، ينزعج من هذا النفوذ فأحبسه وابنه ومنعهما من القيام بفريضة الحج، ولم يفرج عنهما إلا بعد عامين.[44]

وقد دخلت عائلة محيي الدين بما في ذلك أخوه "سيدي علي بوطالب" وأتباعه في صراع مـع السباي الـذي كـان طاغية ومتشددا. كما انضم إلى الصراع الشيخ التيجاني، شيخ الطريقة التيجانية، على إثر خلاف مع الداي نشب سنة 1826.

وتكـون هذه العلاقة المتوترة مع ممثل السلطة العثمانية قد خلّفت، من دون شك آثارا على الأمـير. وهـو مـا يفسّر ما يقوله سعيدني من أن الأمير عبد القادر كان "لا يميل إلى العنصر التركـي و لا يطمئـن إلـى جماعـة الكراغلة و لا يثق بموظفي البايلك و لا يتعاون مع فرسان المخزن ".[45]

كمـا أن هذا يمكن أن يفسر كذلك عدم التحالف بين الأمير والحاج أحمد، باي قسنطينة، عند ما كان الاثنان يقاومان الجيوش الفرنسية في آن واحد. ويمكن إرجاع رفض هذا التحالف إلى أن الحـاج أحمـد بـاي كان هدفه التغلب على الاحتلال لتقلد منصب الداي، بينما كان همّ الأمير إخراج جيوش الاحتلال الفرنسي لتحقيق استقلال البلاد وبناء الدولة.

وقد أدرك الأمير نهاية الحكم العثماني بالجزائر فانطلق في بناء الدولة الجزائرية العصرية التي تعتمد على الجزائريين أنفسهم.

ولـدى وضـعه أسس الدولة اقتنع الأمير "بضرورة تغيير الأنظمة و القوانين التي كان العمل جاريا بها زمن العثمانيين، فأبطل في دولته نظام الإمتيازات الذي وضعه هؤلاء، و ألغى ما كانـت تحظى به قبائل المخزن و جماعة الكراغلة من معاملات تفضيلية على حساب عامة سكان المدن و مجموعة قبائل الرعية بالأرياف ".[46]

الأمير وتأسيس الدولة وتنظيمها

فـي الواقـع، لم يكن لدى الأمير عبد القادر الوقت الكافي لتنفيذ خطته ولإصلاح أوضاع البلاد و العباد بصفة جذرية .[47]

---

[44] Boutaleb, op cit p 58

[45] ناصر الدين سعيدني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ص206.

[46] Mahfoud **SMATI**, Les élites Algériennes sous la colonisation, Édition Dahlab, 1998, p 32

[47] Cabot, op cit p 138

لذلك كان ما أنجزه الأمير في الظرف القصير من بناء الدولة إنما يرجع إلى صواب محاولاته التي لم تجد الوقت الكافي للبلورة . وقد كتب الأمير عبد القادر في هذا الشأن يقول : " ما كنت انتظر أن أحصل في زمن قصير على إصلاحات جذرية مثل تلك التي كنت أقوم بها (...) و عندما رجعت الحرب وقعت خيانة الناس لي، فأصبحوا ينتهزون انشغالي لسرقة الدولة [48]".

إلا أن هناك من يرى بأن الأمير قد أوجد الشرطين الأساسين لقيام دولة عصرية وهما الجيش النظامي والمنظومة الضريبية. وهذا ما أورده بوطالب استنادا إلى عبد الله العروي.

ومع أن مفهوم "الدولة – الأمة" وبناء هذا الكيان كان في بداية مسار تجسيده على أرض الواقع في أوروبا نفسها، إلا أن ما قام به الأمير في ذلك الوقت و ما كانت له من رؤية إلى الأشياء، تجعلنا نعتقد أنه كان في طريق بناء نموذج دولتي modèle étatique غير بعيد عن النمط الأوروبي. وهو بناء دولة حديثة موحدة، ذات أبعاد سوسيولوجية وجغرافية.

وإذا كان الأمر كذلك فإن الأمير يكون قد أحدث قطيعة مع النظام السياسي والإداري العثماني الاستغلالي الاستبدادي متّجها نحو بناء "دولة وطنية".

و قد وجد الأمير أوضاعا مزرية تتسم بالفوضى في أوساط العامة.[49] كما عايش انهيار "الإدارة التركية" الذي خلف وراءه إرثا ثقيلا على المجتمع، تمثل في رؤساء قبائل المخزن الذين رفضوا الاستجابة لنداء "الأمير الشاب" الذي كانوا يرون فيه أنه لا ينتمي إلى "صنفهم" فلم يستمعوا له ولم يستجيبوا له، بل تقرّبوا من المحتل الجديد من أجل الحفاظ على امتيازاتهم.

عاش الأمير ظروفا عسيرة عندما كان في مواجهة الجيش الفرنسي من جهة والقبائل الجزائرية التي كانت ترفض أن تنطوي تحت لوائه و موالاته من جهة أخرى؛ بل من القبائل من كانت تعمل ضده، مما أدى إلى صعوبة التحكم في الأوضاع.

إلا أن الأمير، من خلال المعاهدات التي أبرمها، توصّل إلى الحصول على الاعتراف به من طرف الدولة الفرنسية كـ "أمير المؤمنين". ومعاهدة ديميشل، كانت تمثل بداية استقلال الجزائر.[50]

والنظام السياسي الذي وضعه الأمير عبد القادر كان يرتكز على مبدأ أساسي وهو "**الدولة الموحدة**" المؤسسة على دعائم منها :

- مساواة الجميع

---

[48] Boutaleb, op cit p 92
[49] Op cit p 70

[50] Charles Henri **CHURCHILL**, La vie d'Abdelkader, Editions ENAL, 4ème édition, Alger, 1991, p 91

- مركزية السلطة : التي تجتمع في مكان واحد وزمان واحد
- الشريعة الإسلامية
- اختيار الرجال : الذين يستجيبون ومتطلبات الأوضاع الراهنة.
- الاعتماد على رجال ثقات أوفياء أمثال الخليفة بركاني في التيطري و ابن تهامي في معسكر وبالأخص الخليفة ابوحميدي في تلمسان. [51]

النظام الإداري

كـــان من الطبيعي أن يسعى الأمير إلى تأسيس إدارة قائمة على مبادئ العدالة والمساواة. ثـم إنـــه كان يسعى بالأخص إلى الابتعاد عن النظام الاستغلالي المجحف الذي كان سائدا خلال التواجد العثماني.

و قـــد تأسست حكومة الأمير المركزية التي كانت تسمى "الديوان". وكان مركزها معسكر تارة و المدية تارة أخرى. كما كان الأمير ينقلها إلى أي مكان آمن زمن الحرب.

كان نظام الأمير يتسم بالمركزية الشديدة في حين كانت السلطات المحلية تتسم بالاستقلالية في القرار. ويرجع ذلك، دون شك، إلى أوضاع الحرب الاستثنائية التي كانت تعيشها البلاد.

كـــان "رئـــيس الحكومـــة" يساعده ثلاثة مساعدين أو أمناء، إضافة إلى "وزيرين" مكلفين بشؤون الأوقاف : المتمثلين في شخص الحاج الطاهر أبو زيد، والشؤون الخارجية مع ميلود بن عراش.[52]

كما كانت الخزينة مقسمة إلى فرعين: فرع خاص وفرع عام.

إلى ذلك كان هناك مجلس شوري مكوّن من إحدى عشر عضوا يرأسه قاضي القضاة.

وقـــد كانت هذه الهيكلة الخفيفة تستجيب مع الأوضاع التي كانت تعيشها البلاد بحيث كان الأمـــير يعـــدّ للحـــرب، والسلطة الممركزة تتماشى والهيكلة الخفيفة، بحيث يتجنب الأمير تجزئة القرار، في الوقت الذي لا بد أن تكون فيه الإدارة فاعلة أكثر من شيء آخر.

أمـــا علـــى مستوى التوزيع الإقليمي فقد أسّس الأمير سنة 1839 ثمانية ولايات وهي : تلمســـان، معســـكر، مليانة، المدية، مجانة، القبائل، الزيبان، والصحراء. وهو تقسيم كان يضم كل مناطق البلاد ما عدا الشرق، أو جزء منه، وهو الجزء الذي كان يسيطر عليه الباي أحمد.

---

[51] Boutaleb, op cit p 72

[52] Ibid p 100

كانـــت كـــل ولايـــة تحت سلطة خليفة يعينه الأمير من بين الرجال الثقات والذين تربطه بهم روابط متينة. كما كانت كل ولاية مقسمة إلى مناطق، يسيّر كل منطقة "آغا". ثم يتدرج السلم إلى القايد ثم الشيخ.

وقـــد ســـعى بذلـــك الأمير إلى توحيد المجتمع، توحيدا جغرافيا تجسده، في الميدان، إدارة موائمة تتماشى مع الأوضاع.[53] وتمكن من تحقيق "انسجام جهوي" بل ووطني كذلك.[54]

الموظفون السامون في إدارة الأمير عبد القادر

- لـــم يكن منصب الخليفة محدودا في الزمان. بينما كانت له السلطة التامة وكان يتمتع بكامل الصلاحيات. فهو ممثل الأمير ويحكم باسمه.
- أما الآغا فقد كان يعيّن لمدة عامين، مع إمكانية التجديد. وهو مسؤول عن الأمن وعن المجاهدين (الجيش).

كما أنه يراقب أعمال "القياد" و"المشايخ"، خاصة في عملية جمع الضرائب.

- أما "القايد" فقد كان يعيّن لمدة عشرة أشهر مع إمكانية التجديد.

ومن هؤلاء المسئولين من كان ينتمي إلى عائلة الأمير مثل أحمد بوطالب أو مصطفى بن تامـــي خلـــيفة معســـكر. أمـــا البقية من إطارات الأمير فكانوا ينتمون إلى "الأرستقراطية الدينية" و"الأجـــواد" ، رجـــال السيف والحرب.[55] بينما كان لرجال الزوايا دور في إدارة الأمير، لما كان لهم من نفوذ و سيْط عند القبائل، التي تحترم فيهم الورع والتديّن والاستقامة.

كمـــا أن الروابط الشخصية مثل روابط الصداقة والثقة، كتلك التي كانت تربط الأمير بـــ "أبو حميدي" الذي كان من أصل قبائلي، تدخل في الحسبان عند الأمير ولذلك عيّن هذا الأخير في منصب الخليفة في تلمسان، وهي الولاية التي كان يوليها عناية خاصة.

ويتبين هنا أن نفس المنطق الذي يجمع بين التقسيم الجغرافي والتقسيم الشخصي للسلطة كان يسود عند الأمير مثلما كان معمولا به عند العثمانيين.

إلا أن الأمـــير كان يعتمد كذلك على الكفاءات دون اعتبار الانتماء. من ذلك تعيين "محمد الخروبـــي" كأميـــن لرئيس الحكومة، نظرا لخبرته الإدارية، بالرغم من أنه كان كاتبا لباي وهران من قبل.

---

[53] Bontems, op cit p 131

[54] Ibid p 148

[55] Boutaleb , op cit p 101

سـعى الأمير إلى تحسين النظام الضريبي العثماني والتخلص من الطابع الاستبدادي و التعسـفي واللامساواتي للإدارة العثمانية. فتخلّى عن أغلبية الضرائب التي كانت موجودة في العهـد العثمانـي و التي كان يعتبرها غير شرعية. و لم يبقِ الأمير إلا على بعض الضرائب "الشـرعية"، الشـيء الذي جعله، على المدى المتوسط، بل و القريب كذلك، يصبح غير قادر على مواجهة المجهودات الإضافية و الاستثنائية التي كانت تتطلبها الحرب على المستدمر.

ومـع إلغـاء الامتيازات يكون الأمير قد ألغى الشرائح التي كانت تستفيد منها.[56] بينما لم تكـن أغلب القبائل تدفع الضرائب إلا تحت الضغط وبالقوة، مثلما أنها كانت ترفض أن تذوب في قالب موحّد ومشترك.[57]

و يقـول محفـوظ سـماتي في هذا السياق : "لم يتأقلم مخزن بايلك وهران، بما في ذلك الكـراغلة، مـع الـنظام الاجتماعي الجديد الذي وضعه الأمير .... ولما لم يقبل سلطان المغرب ولاءهم الذي عرضوا عليه، توجّهوا مباشرة لخدمة القائد العسكري الفرنسي بوهران".[58]

ومن الدلالات التي يمكن إعطاؤها لهذا الوضع هو أن القبائل رفضت الانسجام مع استراتيجية الأمير في بناء الدولة الموحدة لأنه لم يكن لديها أي حس قومي ولا انتماء وطني بالمفهوم الحديث. وكل ما كان في الأمر هو تحقيق مصالحهم الخاصة مهما كان الأمر والتحالف مع أي سلطة قائمة تضمن لهم ذلك.

فالعلاقات المصلحية بين المخزن والسلطة هي العلاقات المهيمنة، وليس هناك مجال لإحساس وطني بالمفهوم العصري.[59]

ويقول محمد حربي في نفس السياق: إن المدرسة التاريخية الوطنية تختزل الأشياء عندما تقسم الجزائريين إلى فئتين : الوطنيون والخونة، وتجهل بأن تاريخ القبائل ليس نفسه عند جميعها وأنه ليس تاريخا وطنيا. هذه المدرسة تحرم نفسها من التفكير في خصائص المجتمعات الريفية، والتناقضات بين الجزائريين والعوائق التي يشكلها المنطق العشائري أمام مركزية السلطة وانسجام الجماعة السياسية".[60]

---

[56] Mahfoud Smati , op cit p 32
[57] Bontems, op cit p 150
[58] M. Smati, op cit p 33

[59] Ibid

[60] Mohamed HARBI et Gilbert MEYNIER, op cit p 12

الإدارة الجزائرية في

عـــهـــد الاستدمـــار الفـــرنســـي

الاستدمار الفرنسي وتطور الأساليب والمؤسسات الإدارية

تنبـــيه: في سياق الحديث عن هذه المرحلة من تاريخ الجزائر، نريد أن ننبّه إلى أننا، على المستوى الإبستمولوجي، نحاول أن نموقع أنفسنا في موقع من يقرأ ويستقرئ التاريخ ليس بالفئات المفهمـية التـــي أنـــتجها الفكـــر التاريخـــي الغربي (وخاصة منه الفرنسي) الغالب الذي يستعمل مصـــطلحات ومفاهـــيم ذات دلالات تفيد الإيجاب من منظور الغالب، في حركية تاريخية هي في واقع الأمر، ومن منظور المغلوب، سلبية.

فالمجـــتمع الفرنســـي الغالـــب يعتبر احتلال الجزائر "**استعمارا**" أي عملية، أو بالأحرى، ســـيرورة بـــناء وتعمير لإقليم جاءه "**معمّرون**" فـــ " تملّكوا وعملوا وكدّوا " في أرض "لم يكن لها أصحابها ". وهذا "الاستعمار" في الواقع، ومن وجهة نظر الجزائريين، لم يكن إلا تدميرا وتفكيكا وتحطـــيما ونهـــبا وإبادة. ولذلك فقد فضّلنا أن نحدث في خطابنا الحالي قطيعة مع الفئات المفهمية الغربـــية (الفرنســـية) التي يتعيّن ألا نعيد إنتاجها دون أي حذر فكري واحتراس فلسفي، ونعتمد المفهـــوم الأصـــح مـــن وجهـــة نظرنا الذي أورده "مولود قاسم نايت بلقاسم"، والذي يتحدث عن "**الاســـتدمار**" بما يحمله من دلالات سلبية تعكس حقيقة ما وقع بالفعل في الجزائر. ومن ثم فإننا لم نســـتعمل مصـــطلح "**المعمّرين**" الذين عرّفناهم بنفس المنطق "القاسمي" (لمولود قاسم) على أنهم "**محتلون**".[61]

---

[61] إلا أننا لم نعثر على أي تقديم أو تحليل لهذا المفهوم في كتابات مولود قاسم نايت بلقاسمم التي وردت بالأســـاس في مؤلفه "إنّية وأصالة"، من منشورات وزارة التعليم الأصلي والشؤون الدينية، الجزائـــر، 1975. وقـــد جمع هذا المؤلّف مجموع مداخلات مولود قاسم في مناسبات عديدة، كانت فرصـــة له للـــتطرق بإســـهاب إلـــى قضـــايا مختلفة تتعلق بالأوضاع الثقافية واللغوية والدينية والتاريخـــية الخاصة بالجزائر. و يتبين أن هذه الأدبيات التي أنتجها صاحبها بين 1962 و 1975، لـــم تحمـــل فـــي طـــياتها لا المعاني ولا الدلالات لمفهوم "الاستدمار" القائم على الدلالة التهديمية والتخريبـــية والاستغلالية للحركة الاحتلالية الفرنسية في الجزائر، وهو المفهوم الذي طور المفكر معانيه في مناسبات عدة في بداية الثمانينات، لكنه، على ما يبدو، لم يتم تدوينها و لا العناية بها.

وسوف تكون لنا الفرصة لاحقا لمعالجة قضية استعمال المفاهيم المستعارة من النظريات الغربية وانعكاساتها على قراءة الواقع غير الغربي، وبالأخص الواقع الجزائري.

المقاربة الإدارية الفرنسية للجزائر

أو كيف كونت فرنسا مؤسساتها الاستدمارية لحكم الجزائر؟

يلاحظ المؤرخون بأن الاستدمار الفرنسي في بداية أمره لم يغير كثيرا مما وجده من مؤسسات كانت قائمة زمن العهد العثماني، بل طور الأساليب وكيّف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة.

وقد استمر النظام العسكري من 1830 إلى 1870، أي للأربعين سنة الأولى من الاحتلال، تعتبر فيها

- فترة 1830- 1833 مرحلة "التردد"،
- ثم فترة 1833 - 1845 مرحلة الاحتلال المحدود،
- ومن 1840-1848: مرحلة إتمام الاحتلال لكامل القطر الجزائري.
- وأخيرا من 1848 إلى غاية 1870 مرحلة القضاء على الانتفاضات والتوترات.

وقد دامت "العمليات العسكرية" أو الحرب مع الجزائريين الصامدين للاحتلال مثل الأمير عبد القادر والحاج أحمد باي وغيرهما، التي كانت تهدف إلى التحكم في الأوضاع، سبع وعشرون سنة. [62]

ثم إن طبيعة المقاومة التي لاقتها قوات الاستدمار هي التي جعلت من المؤسسة العسكرية المحور الأساسي والركيزة التي يعتمد عليها التحكم في البلاد وتسيير شؤونها. ولذلك **فإن النظام العسكري هو الذي صبغ الحكم في الجزائر طوال مدة الاحتلال.**

وانطلاقا من الجزائر العاصمة تم تأسيس إدارة مركزية ومؤسسات تمت استعارتها من النظام الفرنسي، الشيء الذي أدى إلى تأسيس إدارة مركزية في أول الأمر ثم إدارة محلية بعد التوسع.

ثم إن الأوضاع التي كانت تعيشها الجزائر فرضت اختلاط الوظائف الإدارية بالوظائف العسكرية. فكان أول حاكم للجزائر هو، في نفس الوقت، القائد العسكري الأعلى "لقوات الاحتلال في إفريقيا"

le Général commandant en chef du corps d' occupation en Afrique.

---

[62] Bontems, op cit p 110

كمـــا كانت هناك محاولات غير مجدية للفصل بين الشؤون المدنية والعسكرية، مع سعي لـــربط الشؤون المدنية بالهيئات التنفيذية ذات الاختصاص في باريس. إلا أن النظام بقي مزدوجا، عسكريا ومدنيا.

وقـــد ولّد هذا الازدواج صراعات وخلافات بين مؤيدي كل اتجاه (مدني وعسكري). لذلك أصـــبح مجزوما لدى الاحتلاليين colonialistes من أن حكم الجزائر لا يمكن أن يتم وفقا للقواعد والأساليب "الاعتيادية"، أي الأساليب الفرنسية المطبقة في فرنسا.

فالظروف الخاصة التي تعيشها الجزائر تستوجب أسلوبا غير عادي للحكم والإدارة. وقد تغلّـــب الحكم العسكري في كل الأحوال لما كان يحتاج إليه الاستدمار من قوة للبقاء في الجزائر وفرض نفسه على أهل البلاد.

التنظيم الإداري

الإدارة المركزية: لقد أنشئت إدارة مركزية في الجزائر تكفلت بزمام الأمور منذ أن ترك العثمانيون السلطة للفرنسيين.

فـــ"الحاكم العام" الذي كان السلطة الأولى في الجزائر، كان تحت وصاية وزارة الحرب بفرنسا، بينما أوكلت له سلطات عسكرية ومدنية واسعة. وكان يساعده في حكمه موظفون سامون عسكريون ومدنيون منهم :

- الوكيل المدني، l'intendant civil
- النائب العام، le Procureur Général
- و مدير المالية، le Directeur des Finances، من المدنيين.
- وكذلك القائد الأعلى لـــلقوات، le commandant en chef des troupes
- وقائد البحرية
- والوكيل العسكري.

وقـــد اتسمت العشرية الأولى من الاحتلال أي من 1834 إلى 1845 بعدم الاستقرار، حيث تعاقـــب على الحكم في الجزائر خمسة "حكام عامين" وتسعة "حكام عامين بالنيابة". مما يدل على الـــتردد والعشـــوائية فـــي التوجه عند سلطة الفرنسيين المركزية في باريس، وحدّة الصراع بين المدنيين والعسكريين في الجزائر منذ البداية.

أمـــا مـــن 1845 إلى 1870 فقد تمت محاولات عديدة لإلحاق الجزائر والإدارة الجزائرية بفرنســـا وبـــالإدارة المركزية الفرنسية بباريس مع تدعيم حكم المدنيين زمن النظام الملكي و مع الجمهورية الثانية على وجه الخصوص.

أما في عهد نابليون الثالث فقد تم إبطال توجه الإدماج، إذ أن "نابليون" كان يرى استحالة "الإدمـــاج الـــتام" للشعب الجزائري، بل كان يرى أنه لابد من وضع "**مؤسسات مؤقتة وانتقالية**" تجعل الجزائريين يستوعبون شيئا فشيئا المناهج الإدارية الفرنسية ويتقلدون المسؤوليات.

إلا أن أفكـــار نابليون لم تتحقق في الميدان في وقتها، وهو ما أدى به إلى تأسيس "وزارة الجزائـــر" Ministère de l'Algérie التي كان هدفها هو جمع كل السلطات تحت راية واحدة ويتم تسييرها من باريس. و قد عيّن على رأسها قريبا له هو Jérôme Napoléon.

الإدارة المحلية

فـــي الخمسين سنة الأولى للاستدمار وضعت إدارة محلية مزدوجة تفرق بين الأوروبيين والسكان الأصليين في الجزائر.

والمـــنطق الـــذي أصـــبح سائدا كان يتمثل في الاعتقاد بأن المؤسسات الفرنسية تخصص للمـــناطق التي يقطنها المحتلون فقط، وذلك من باب اعتبار الجزائر أرضا فرنسية وجب إدماجها لكن دون إدماج السكان، بينما يكتفي الجزائريون بمؤسسات مؤقتة. لذلك، ومع مر الزمن، **صمّمت لهم إدارة استثنائية وخاصة، بقوانين استثنائية وحكام لهم صلاحيات وسلطات لا متناهية، حكام يجمعون بين السلطات العسكرية والمدنية.** وقد عُرف النظام الذي كان يطبق آنذاك بـــ "نظام السيف" le régime du sabre الذي يدل على هيمنة الجيش وتطبيق النظام العسكري.

أمـــا الـــتوجه و/أو المـــنهج الثانـــي فقـــد بادر به "بوجو" Bugeaud الذي سنّ مبدأ "حكم الجزائريـــن بالجزائريين". Le gouvernement des arabes par les arabes أو "**إدارة العرب بالعـــرب**". وهـــناك مـــن لاحـــظ علـــيه على أنه مبدأ غير بعيد عن الأسلوب الذي كان يطبقه العثمانيون.

كـــان بوجـــو يرى أنه "سوف يكون صعبا على الدوام استبدال نظام راسخ بعاداته وتقاليده واعتقاداته في إفريقيا بنظام إداري فرنسي بحت دون أن يؤدي ذلك إلى إساءة إلى السكان." وكان يقول للذين يسعون إلى إدماج الجزائر دون قيد أو شرط :

"هل تظنون أن هذا الشعب الأبي، المقدام، سريع الانتفاضة... وقادته الذين هم في نفس الوقت إداريون و حربيون ومرابطون، هل تظنون أنه يمكنكم التحكم في مثل هذا الشعب وقيادته بإداريكم وقوانينكم".[63]

وقد تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة أنواع من المقاطعات : عسكرية ومدنية ومختلطة.

المقاطعـــات المدنـــية: هي التي يطبق فيها القانون الفرنسي نظرا لكثافة السكان الفرنسيين والأوروبيين، ويحكمها الحاكم المدني المحلي : le Préfet .

المقاطعـــات العسكرية : هي تلك التي لا زال لم يدخلها المدنيون الفرنسيون والأوروبيون ولم يتمكنوا بعد من الاستيلاء عليها. ويحكمها القائد الأعلى للقوات العسكرية.

المقاطعـــات المختلطة : هي التي يسكنها الجزائريون ويشكلون فيها الأغلبية مقابل الأقلية الفرنســية والأوروبية التي تعيش فيها. وتعتبر مقاطعات قابلة لتكون، في المستقبل، مدنية مع تقدم الاحتلال فيها.

الاستعارة من النظام العثماني و نظام الأمير عبد القادر

لقد تمت هذه الاستعارة في الإدارة المحلية على وجه الخصوص حيث تم الاحتفاظ بتنظيم الأمير عبد القادر نظرا لما كان يعرف عنه من دراية بالأمور الإدارية والتبصرة. وكان "بوجو" يـــعتبر أنه كان للأمير عبد القادر "اطلاع كـــبير عـــلى الـــــــــــناس و على الأشـــياء". une grande intelligence des hommes et des choses [64] لذلك فإنه لم يتوان في الاحتفاظ بتنظيمه.

أمـــا فـــي المدن كقسنطينة وعنابة أين كان هناك عدد معتبر من السكان الفرنسيين فقد تم تأســـيس إدارة خاصـــة بهم. بينما قسمت ضواحي المدن إلى أربعة دوائر cercles وضعت تحت قيادة ضباط من الجيش الفرنسي.

وإزاء ذلـــك قســـم البايلك إلى خمسة (05) مقاطعات تدعى الـــ "خليفالك"، اقتداء بالأمير عـــبد القـــادر وتم تعيين عدد من "الأجواد" الذين يمثلون "الأرستقراطية الحربية"، على رأس كل واحدة من هذه المقاطعات، حيث تم تعيين

- ابن عيسى في الساحل
- الحملاوي في المنطقة بين سطيف و قسنطينة

---

[63] Bontems, op cit p 210

[64] Bontems , op cit, p 212

- المقراني في المنطقة بين مجّانة و سطيف
- أمـــا ابـــن قانـــة فقـــد تم تثبيته كـــشيخ العرب" في الجنوب. وهذا ما يبين نوعا من الاستمرارية بحيث تم الاحتفاظ بالهياكل التي كانت قائمة مع تسخيرها، بالطبع، لخدمة الاستدمار.

أمـــا بوجـــو فقـــد قام بتطبيق مبدأ " تسيير العرب بالعرب" بتعيين عدد من "القياد" تمثلت مهمتهم الأساسية في توصيل أوامر الحكام والقادة العسكريين إلى الجزائريين.

أمـــا الاستعارة من النظام العثماني فتمثلت في الحفاظ على قيادات مستقلة قائمة بذاتها مثل مـــا هـــو الأمر مع قبائل الحنانشة والحراكتة، في الشرق الجزائري، شريطة أن تدفع هذه القبائل الجزية وتقدم الجنود لفرنسا عند الحاجة.

كمـــا ظهـــرت فـــي هـــذه الفـــترة فكرة دفع رواتب للقادة الجزائريين رغم أن السلطات الاســـتدمارية استمرت في جمع الضرائب و ترخيص القادة الجزائريين المتعاملين معها للاقتطاع منها في نفس الوقت، استمرارا في العمل بالنظام القديم.

وقـــد أدى هـــذا الوضـــع إلـــى قـــيام نظـــام ازدواجـــي أدى فـــي مـــا بعد إلى "وظفنة" fonctionnarisation كـــل مناصب القادة الجزائريين، أي إلى خلق **سلك للموظفين الأهالي مكوّن مـــن المناصب التالية : الخليفة، الآغا، و الـــقايد.** وقد بلغ عددهم في مقاطعة الجزائر العاصمة وحدها المائتان وخمسون (250).[65]

وقد كانت هذه بداية التأثير على النمط المحلي لتسيير شؤون البلاد، وهو التأثير الذي احتد خاصة بعد إدراج المكاتب العربية كوسيلة من أهم وسائل التدخل.

"المكاتب العربية"

لقـــد تـــم تعيين دوماس Daumas ، مديرا لـــ"لشؤون العربية" بـــين 1841 و1847، وهو الـــرجل الـــذي كـــان يشـــاطر فكرة الحكم غير المباشر واللجوء إلى الأرسطوقراطية التقليدية و "الأجواد".

---

[65] Jacques **FREMEAUX**, Les bureaux arabes dans l'Algérie de la conquête, Editions Denoël, Paris 1993. p 306

وفي أول الأمر ، لما تم تأسيس "**مديرية الشؤون العربية**"، كان الهدف من ذلك هو ربط علاقـات مـع القـبائل الجزائرية وتيسير الاتصالات معها بغرض وضعها تحت سلطة الاحتلال، بسلاسـة و "**دون المساس بعاداتها وتقاليدها**". ثم تم إقرار تأسيس "**المكاتب العربية**" بقرار صدر في أول فيفري 1844.

هـذه المكاتب العربية كانت متخصصة في تسيير مناطق الحكم العسكري، يحكمها ضباط مكلفون بالإدارة والاستخبارات.

وبعـد تصـيبها وسـيرها أصبحت هذه المكاتب وسيلة إدارية – عسكرية للاستخبارات والاستعلامات والمراقبة بطرقها الخاصة التي لم تكن تعتمد على الأساليب العسكرية فقط.

وقـد هيمـن الجيش على الإدارة في الجزائر عموما من خلال سيطرته وتحكمه في هذه المكاتب العربية بالذات.

وقـد قـام الضـباط المسـئولون عـن هذه المكاتب العربية بتطوير علاقات مع القبائل الجزائرية وقادتها عن طريق توظيف البعض منهم وجعلهم جزءا من مؤسساتهم.

الـهـــدف :

إن أهـم وأكـبر هدف لهذه المكاتب هو العمل على إدماج الجزائريين في سيرورة تطوير وتوسـيع وتدعيم الوجود الفرنسي في الجزائر، الأمر الذي كان يتطلب إحداث التغييرات اللازمة والضـرورية في المجتمع الجزائري، ومنها على وجه الخصوص، تفكيك البنى التقليدية ثم القضاء علـيها واسـتبدالها بأخرى. وقد أحدثت المكاتب العربية في "الأقاليم العربية" أي كل البلاد التي كانت أغلبية سكانها جزائريين، و"كانت تلعب بالأساس دورا قمعيا يتمثل في حفظ الأمن والقضاء واستيفاء الضرائب وإحصاء السكان والاستخبارات..." [66]

[66] Chabane **BENAKEZOUH,** La Déconcentration en Algérie. Du centralisme au déconcentralisme. OPU, 1984, p 19

التنظيم الإقليمي المحدث وانعكاساته :

قسمت البلاد إلى

- أقسام ثلاثة Divisions
- ثم إلى أقسام فرعية subdivisions
- ثم إلى دوائر cercles .

كمـــا ســـعى مسئولو المكاتب إلى التواجد حتى في المناطق النائية عن طريق فتح "ملحقات" annexes . وقد وجد ما يقرب من خمسين مكتب منتشرة عبر الجزائر.

- **القسم** : يحكمه "قائد القسم" le Commandant de la Division الذي يمارس سلطته المباشرة على "الباشاغا" و"الخليفة".
- وأمـــا **القســـم الفرعـــي** فـــيحكمه "قـــائد القسم الفرعي" commandant de la subdivision ويمارس وصايته على "الآغاوات".
- و أما **الدوائر** cercles فيحكمها "ضباط الدوائر" commandants de cercles ولهم سلطة على "القياد" والشيوخ". [67]

و"الدائـــرة" le Cercle تمـــثل القاعدة الإدارية الفرنسية والوحدة الإدارية الأســـاسية التي تعـــتمد العمـــل الميدانـــي مـــن عـــلاقات و اتصالات ومراقبة وتنفيذ و تحليل لأوضاع المجتمع الجزائري من طرف "ضباط الشؤون العربية" les officiers des affaires arabes.[68]

و تجمـــع الدائـــرة تحت سلطتها مجموعة من القبائل، يكون رؤساؤها تحت سلطة ضابط فرنســـي. وقد ربط الضباط **علاقات مع بعض القبائل الجزائرية** وقادتها وكونوا شبكة مخبرين داخـــل القـــبائل، فأصـــبح لهم نفوذ جعلهم يعملون باستقلالية تامة عن السلطة العسكرية وعن غـــيرها مـــن الســـلطات. فـــتطورت الدائـــرة لـــتأخذ حجما كبيرا وقيمة معتبرة، وقوة جعلتها "المتصرف الإداري" الأساسي للسكان الجزائريين.

ذلك أن مهمة الاستخبارات والاستعلام وجمع المعلومات حول السكان وحياتهم وأوضاعهم الاقتصادية والسياسية كانت مهمة أساسية وسببا في أخذها الحجم الكبير، مما جعلها تنشط وتعمل دون رقيب ولا حسيب.

---

[67] Cabot, op cit p 139

[68] Frémeaux, op cit p 29

كمـــا أنها اعتمدت التنظيم العسكري في إدارتها وطبقت مبادئ العلاقات على أساس السلّم الهرمي العسكري مع تسخير العدد الكافي والضروري من الموظفين الفرنسيين والجزائريين لتأدية مهامها.

وقـد كـــان ضباط المكاتب العربية يزعمون أنهم يعملون على الحفاظ على مصالح القبائل الجزائـــرية. وإن كانت المكاتب لا تؤدي دورا كهذا فإنها دخلت في صراع مع المحتلين المدنيين نظرا لتضارب المصالح الخاصة بكل فئة (الجيش والمحتلون المدنيون).

ورغـــم الاستقلالية التي تمتعت بها المكاتب العربية إلا أن الجيش الفرنسي سخرها كإحدى الوســـائل لـــ " تفكيك " البنى الاجتماعية الجزائرية و القضاء على تنظيمه التقليدي. وهذا ما يجعل أعمالها ومهامها تندرج مباشرة ضمن الأهداف التي سعى الجيش و المحتلون المدنيون الفرنسيون إلى تحقيقها على السواء. فيكون الصراع لا معنى له وشكليا أمام وحدوية الأهداف المتبعة.

وانطلاقـــا مـــن وظيفتهم المتمثلة في التأطير و المراقبة ، كان منشطو هذه المكاتب (من العســـكريين أو المدنيين) ، جنودا أكثر منه إداريين لعبوا دور الوسيلة المباشرة للقيادة العسكرية، فكـــانوا يجمعـــون عوامـــل القـــرار و ينشرون التعليمات و القرارات لدى عملائهم " الأهالي " و يتيقنون من تنفيذها داخل السياق الاحتلالي و الإطار العام للسياسة الاستدمارية.

يـتدخل ضـباط المكاتـب العربية في تعيين القادة الجزائريين وعزلهم ومراقبة أعمالهم ونشاطاتهم.

أمـا مـن الفرنسيين فكان ضباط الجيش الفرنسي أهم عامل محرك في هذه المكاتب، وأما من الجزائريين فكانت المكاتب العربية توظف :

- المترجمين
- القاضي
- الخوجة (الكاتب)
- والشاوش

الذين يمثلون المساعدين الرئيسيين للضباط.

وقـد كـان هؤلاء الموظفون الجزائريون هم "الوسيلة الأنجع" بالنسبة لمستخدميهم، لتسيير شؤون المقاطعة لما لهم من دراية واطلاع على الميدان.

وكـان الخليفة و الآغا و القائد الذين يتم تعيينهم من طرف ضباط المكتب العربي، مكلفون بالتنفيذ الصارم للتعليمات والأوامر. ويؤدي عدم التطبيق إلى عقوبات تسلّط على هؤلاء الموظفين أنفسهم.

وهكـذا تكـون المكاتـب العربـية قد **قامت بإدماج فئة القادة من الجزائريين** في التسيير الإداري والمشـاركة فـي سـلّم الهرم وإرساء علاقات تنظيمية هرمية. وأدت هذه التعيينات إلى "الوظفـنة" la fonctionnarisation التي أشرنا إليها آنفا، والتي بمثابتها تم تحويل طبيعة القيادة الجزائـرية التقلـيدية من طبيعة "المراتب الاجتماعية" التي كانت تعطي أصحابها مكانة مرموقة لـدى الخاصـة والعامة من الجزائريين، إلى حالة الموظفين العاديين في إدارة عادية تعتمد على السلّم الهرمي أكثر من أي شيء آخر.

ويعـبر محفـوظ السماتي ، عن الطبيعة الهجينة واللامتجانسة للإدارة في هذه المرحلة الحساسـة من الاحتلال بقوله أنها تعتبر في الواقع "...مزيجا من الوظائف، منها ما هو مستعار مـن إدارة الأمير مثل منصب الخليفة، وأخرى لا تمثل إلا بقايا النظام التركي، مثل وظائف القايد والآغـا. بيـنما وظـيفة الباشاغا (هي) من إبداعات بوجو. وفي الواقع، يوضح لنا تطور النظام الاستدماري معنى هذا الهرم الإداري. فيتبين أن لقب باشاغا مهم جدا، فهو يحل محل لقب الخليفة بعـد إفـراغه من محتواه. فالباشاغا مقراني مثلا خلف أباه الذي كان خليفة، لكنه في نفس الوقت

فقـد العديد من الامتيازات المتصلة بهذا المنصب، إضافة إلى أنه لم يعد بإمكانه الاتصال مباشرة بالعميد Général، قائد منطقة سطيف بل بالنقيب قائد حامية برج بوعريريج".[69]

ثم إن ازدواجية الموظفين والاختلاط بين الفرنسيين والجزائريين شكّل طريقة لينة تسعى إلـى كسـب الجزائريين وإدماجهم في تسيير شؤونهم وتقبلهم الوضع الذي كانوا يعيشونه. فمهمة المكاتـب العربـية تمثلت أساسا في الربط بين السلطة الاستدمارية والسكان الجزائريين لتكون جسرا بينهما وتجعل الجزائريين يتقبلون الاحتلال.

وقـد كانـت فعـلا هذه هي الطريقة المثلى لتثبيت الاستدمار وتمكينه من الانتشار مع التحكم التام في البلاد و العباد. وهو ما يؤكد مقولة بوجو الذي أقرّ حكم العرب بالعرب.

وبعـد التحكم التام في القيادة الجزائرية غيّر الضباط الفرنسيون من سياستهم و أصبحوا يعينون مسئولو القبائل والدواوير من مناطق أخرى وقبائل أخرى. إلا أنه لم يكن لهؤلاء المسئولين الجـدد أي دعـم ولا سـند لـدى القبائل التي يعيّنون على رأسها، فكانت هذه القبائل والدواوير ترفضهم وتشكل "وسطا عدائيا" لهم.[70]

وبتعيـين مسـئولين أجانـب على القبائل تكوّنت فئة جديدة، غريبة عن السكان، ووضع المجـتمع الجزائـري بيـن أيدي عناصر شرّيرة كلفت بإدارته وتسييره. بينما تم إبعاد المسؤولين الذين ينتمون إلى العائلات الكبيرة.

"في دائرة معسكر التي تضم ثلاث بلديات مخـتلطة، مثلا، كان ربع (1/4) "القياد" ينتمون إلى العائلات الكبيرة العريقة مثل أولاد قاضي ومخفي وحقيقي (الذين كانوا "قيادا" زمن الأتراك)، وشـرقي (عائلة المرابطين)، بينما ينتمي ثلاثة أرباع (3/4) مجموع "القياد" إلى عائلات حديثة العهد ظهرت بين سنة 1850 و 1900."[71]

و النقيـب تونسي (ضابط جزائري في الجيش الفرنسي) كان يرى بأن الإدارة التي كانت تعـرفها الـبلاد فـي ذلك الوقت إدارة منحطة نظرا لطريقة المستدمر في توظيفه لأعوان الإدارة الذين يختارهم من الوضعاء في المجتمع.[72] وقد رافق استعمال الأساليب اللينة الطرق التنظيمية لاحـتواء السـكان الجزائريين وإدماجهم في حركية التحكم في البلاد وإحداث القطيعة مع النظام القديم.

---

[69] M. Smati, op cit p 45
[70] Ibid p 46
[71] Ibid
[72] Ibid , p 44

لـــم تترك المكاتب العربية مجالا للإدارة "المدنية"، حيث توسعت نشاطاتها وتعددت لتشمل جمـــيع جوانب الحياة اليومية للسكان فأصبحت تتدخل في كل صغيرة وكبيرة: من ميدان القضاء إلى التعليم إلى الصحة والطرقات والضرائب وغير ذلك.

وقـــد ورد عن بونتون Bontems **أن المكاتب العربية "اهتمت بكل شيء وتدخلت في كل شيء لكنها لم تفلح في أي شيء".** [73]

وهـــو مـــا يعني هنا أنها تدخلت في جميع جوانب حياة السكان الجزائريين من أجل إدخال التغيـــيرات التي تسمح بترسيخ الاستدمار، إلا أنها لم تنجح في تحقيق أهدافها، ويرجع ذلك خاصة إلى أنها لم تجد التقبل من طرف العامة وحتى الخاصة من الجزائريين.

أضـــف إلى ذلك أن "المكاتب العربية" اعتمدت اعتمادا كليا على الارتجال من أجل فـــرض الاستدمار على الجزائر، مما يعني أنها لم تكن تستند إلى أي مرجع تنظيمي يبين الأسس التـــي تعـــتمد علـــيها فـــي وضع نماذجها التسييرية والإدارية، بل ما قامت به **هو فرض السلطة العسكرية ونموذجها التنظيمي.**

ومع ذلك فإن مرحلة تأسيس هذه المكاتب العربية كانت البداية الحقّة لـــ **"سيرورة انتقال تنظيمـــي"** un processus de transition organisationnelle. فـــي المجتمع الجزائري، انتقال من النمط التنظيمي التقليدي إلى النمط التنظيمي "المحدث" أو "العصري".

" الحياة المحلية "

فـــي ســـياق نظرته الخاصة للعالم العربي وللجزائر وحلمه بتأسيس مملكة عربية تشملها إمبراطوريـــته، كان نابليون يرى بأنه يجب بعث "الحياة البلدية" ووضع بلديات تشبه مثيلاتها في فرنســـا، يوضـــع على رأس البلدية فرنسيون مع وجود "مساعدين جزائريين" من "قياد" و شيوخ القـــبائل. [74] وفي هذا السياق وضع نابليون سياسته التي تدعى "سياسة القادة الكبار" la politique des grands chefs للـــتعامل مـــع القادة الجزائريين الكبار مباشرة. وهو الأمر الذي دفع به إلى إصـــدار مراســـيم ظاهرها يدعي الحفاظ على مصالح "العرب" وباطنها وتطبيقها سعى إلى تفكيك البنى الاجتماعية التقليدية، خاصة من خلال محاولة القضاء على الملكية الجماعية للأرض.

---

[73] Bontems, op cit p 240

[74] Ibid p 276

من القبيلة إلى الدوار

طالما أن استمرارية القبيلة والبنى التقليدية لا زالت تشكل عائقا أمام توسع الاحتلال، حيث النظام القبلي كان يحول دون الملكية الخاصة وما ينجر عنها من معاملات اقتصادية واجتماعية يرجوها الاستدمار، فكان لابد من الانطلاقة في تفكيك القبيلة لتفكيك ملكية الأرض. وتم ذلك سنة 1863 بسن القانون المعروف بـ "السيناتوس كونسولت"، Senatus Consulte ، قانون الأرض، الذي كان هدفه حشد القبائل الجزائرية في مساحات من الأراضي التي "تكفيها اقتصاديا"، حتى يستولي الفرنسيون والأوروبيون على الفائض .

ومن ثم فقد تم تحويل القبيلة من وحدة سوسيولوجية تتكون تقليديا من فرق وعائلات وتعرف بمكوناتها البشرية إلى وحدة إقليمية وإدارية تعرف بمساحة الأرض التي تعيش فوقها.[75]

من الدوار إلى "البلدية"

ثم تم سنة 1868 تقسيم القبائل إلى دواوير (جمع دوار) من أجل محو وجود القبيلة والنظام القبلي وإدراج أهلها في التنظيم الإداري الشبيه بالتنظيم الفرنسي. مما أدى إلى تجزئة القبيلة الواحدة إلى عدة دواوير، دون مراعاة المعطيات السوسيولوجية. بل إن أهم شيء كانت السلطات الاستدمارية تستند إليه في تكوين الدواوير هو الأرض.

والدوار مكون من عدة " فرق " أو من عدة عائلات أصبحت تكوّن وحدة إدارية تسيرها "الجمعة". ويصل عدد سكان الدوار إلى 3000 شخص.

وفي سنة 1870 تم تقسيم 374 قبيلة إلى 656 دوار موزعة على 066 057 1 ساكن و 751 833 6 هكتار. [76]

ثم عندما تصبح كل الأراضي ملكا خاصا سواء منها الأراضي "ملك" أو حتى "عرش" فإن الدوار تنتهي مهمته وينحل من تلقاء نفسه. **فالدوار كوحدة إدارية هو إذا تمهيد لخلق** "البلدية الجزائرية".

و قد تحولت القبائل الـ 789 إلى 1196 "دوار – بلدية"، في حين أدى تأسيس فدراليات أو مجموعات من الدواوير في آخر المطاف إلى **تأسيس البلديات المختلطة**. [77]

---

[75] Claude Collot, op cit p 87
[76] Bontems, op cit p 289
[77] Ibid

والـدوار: جـزء مـن البلدية المختلطة commune mixte ، إلا أنه خلية اجتماعية ذات مصالح متميزة، كان الفرنسيون ينظرون إليها على أنه يستحسن إشراكها في تسيير شؤونها.

ولقـد أصبح هذا ممكنا انطلاقا من سنة 1937 حيث كانت إمكانية منح نوع من الاستقلالية لبعض المقاطعات الإدارية التي يتم اختيارها بإحكام حسب ما تقدمه من ضمانات.

أما المراكز البلدية les centres municipaux : فإنها مقاطعات جديدة أنشئت بمثابة مرسوم 1937/08/25 الـذي يـنظمها. وهـي المراكـز التي يتمكن من خـلالها "الفرنسيون المسلمون" التدريب على ممارسة الإدارة الـبلدية لأغراض " بيداغوجية " أو بهدف إحداث التغيير.

الجمعة

الجمعة هيئة تقليدية تم إعادة إحيائها مع تحريفها عن مهامها الأصلية والأصيلة، في إطار التنظـيم الجديـد المحدث والذي كان يسعى الجيش من خلاله إلى تسخير الهياكل التقليدية لتحقيق مآربه.

وكانـت الجمعة منتخبة أحيانا من طرف سكان الدواوير أو يكون أعضاؤها معيّنون من طرف الإدارة. وفي العديد من الدواوير، ولأسباب مختلفة، كانت نشاطات "الجمعات" ضئيلة إن لم تكـن مـنعدمة. فأعضاؤها منشغلون بفلاحتهم ولا يهتمون بالأمور العمومية، مما جعل سلطات الاحتلال تقرّ بعدم اهتمام هؤلاء الجزائريين بـ "الشؤون العمومية". إلا أن الأمر في الواقع هو أن الجزائريـن الذين كان يزج بهم في هذه الهياكل والمؤسسات الافتراضية التي لا تخدم إلا سياسة الاحـتلال، كانوا يتعاملون معها **بأشد الحذر**، علما منهم أن سلطات الاحتلال لا تعاملهم إلا **بالحذر المتبادل** ولا تترك لهم كامل الحرية للتكفل بشؤونهم بأنفسهم.

وفـي تقريـر حول نشاطات الجمعات صدر سنة 1946، وردت الملاحظة أن المنتخبين أمّـيون، وبذلك فهم غير قادرين على القيام بالأعمال الإدارية (اجتماعات، تقارير...) ولا يمكنهم أن يرقوا إلى "الحياة البلدية".

كمـا أن الـدوار لا يحـوز على أملاك خاصة تمكنه من الاضطلاع بالحياة الاقتصادية لإقليمه. ولما كان الدوار يعرف هذه الظروف المزرية، فإن "الجمعة" لا يمكنها إلا أن تكون وحدة إدارية مشلولة، ليس بيدها أي حيلة ولا وسيلة لأداء مهامها.

ومـن ثـم فقـد كان هناك من طالب بحل هذه الجمعات خاصة وأن بعض رؤسائها كانوا أعضاء استشاريين في المجالس البلدية.

أمـا فـي البلديات المختلطة فقد وقعت محاولات لبعث الحياة والنشاط بتدريب أعضاء الجمعة على الأعمال الإدارية تحت رعاية "مشرف إداري".

إزاء التنظيم المركزي والسلطات المركزية، تنظمت الحياة المحلية ببعث مؤسسات فرنسية، وخلق مؤسسات خاصة بالجزائر، وإحداث تحويلات داخل المؤسسات التقليدية الجزائرية.

وفي المنطلق تم تقسيم البلاد إلى منطقة مدنية يتم نقل المؤسسات الفرنسية إليها وتطبيق قوانينها، ومناطق أخرى عسكرية فضل الجيش، فيها، الاستعارة من التنظيم العثماني وتكييفه لخلق مؤسسات خاصة تتماشى وظروف الاحتلال.[78] ومن المؤسسات والهياكل:

العمالة Le Département في المناطق المدنية.

إن العمالة من أهم المؤسسات الفرنسية التي ترتكز عليها الحياة المحلية. وقد وضعت هذه المؤسسة في الجزائر، انطلاقا من سنة 1848 في المناطق التي كان يقطنها عدد كبير من الفرنسيين، وهي المناطق المدنية أو ذات الحكم المدني.

أدخل هذا التنظيم من أجل بعث إدارة "لا ممركزة" déconcentrée ، أي إدارة تمثل امتدادا لهياكل الدولة المركزية ووسيلة محلية لها، تحل محلها، وبتفويض منها، في العديد من المسائل إن لم نقل في أغلب جوانب الحياة المحلية. لكنه يشار إليها كذلك على أنها هيئة لامركزية décentralisée تتمتع بالاستقلالية في القرار.

وقد شكلت العمالة المنبر السياسي والإطار الامثل للاحتلاليين وأصحاب الاتجاه التوسعي لتحقيق مآربهم، خاصة طوال المرحلة "الهادئة" التي تغلب فيها الاحتلال على المقاومات الشعبية، أي بين 1870 إلى 1956.

وهناك من يرى أن هذه "المؤسسة (العمالة) أصبحت راسخة رسوخا صلبا في النظام الإداري الجزائري لن تزول عنه أبدا". وصاحب الرأي يشير هنا إلى قيام النظام الجزائري للحياة المحلية على هذه العمالات في بداية الأمر، ثم تحويلها كما هي إلى "ولايات".[79]

مسؤول العمالة (المحافظ) Le Préfet :

له صلاحيات واسعة، منها تسيير أملاك العمالة، تسخيرها لأي خدمة عمومية، منح العقود والامتيازات على مستوى البلديات، تحديد ميزانيات البلديات؛ وكذلك وخاصة تعيين رؤساء البلديات les maires ومساعديهم، تعيين المستشارين في البلديات و قابضو الضرائب ومحافظو الشرطة البلدية للبلديات الصغيرة (أقل من 6000 ساكن) والأطباء وحراس الغابات.

---

[78] Chaabane Benakezouh, op cit, p 7
[79] Bontems, op cit p 250

إن صـــلاحيات مسؤول العمالة، كما نرى، واسعة نظرا لخصوصية الجزائر ومكانتها الاســتثنائية لــدى الاحــتلال الفرنسي. ومن هذه الصلاحيات ما كان بين أيدي الحاكم العام وأخــرى بيــن أيدي وزير الحرب رجعت إلى المسئول المحلي مع صلاحيات إدارية و أخرى سياســية بفعــل "اللاتمركــز" la déconcentration الذي ذكرناه والذي جعل من هذا المسئول الرجل الأول محليا.

ثــم إنــه كان كل مرة يمنح تفويضات إضافية من السلطات المركزية الاحتلالية مكنته من التبوء بسلطة قوية أصبح، على إثرها، المحور الرئيس للإدارة المحلية في الجزائر.

وقــد كان عدد العمالات قليلا، يقدر بــثلاثة عشر (13) ثم خمسة عشر (15)، كما كانــت أقاليمها شاسعة وواسعة، لذلك لم يكن ممكنا لمسؤول العمالة le Préfet التحكم في جميع مجالات الحياة المحلية.

كمــا أن هذه العمالات كانت تعيش نقصا في التأطير سواء في النوع أوفي الكم، وذلك خاصــة بالــنظر إلــى المهام الكبيرة وصلاحياتها الواسعة التي ذكرناها. ولهذه الأسباب تُرك المجــال للمستويات الدنيا من الإدارة كي تتصرف كما تشاء ، وخاصة منها المؤسسات البلدية التــي كان يتحكم فيها المحتلون الفرنسيون الذين تمكنوا بذلك من السيطرة على جميع جوانب الحياة المحلية.

مجلس العمالة Le Conseil de préfecture

وهــو المجلس الذي مكن من تعزيز سلطة المدنيين الفرنسيين على حساب العسكريين، خاصة بالرجوع إلى الأسباب التي تمت معالجتها في الفقرة السابقة.

المجلــس العــام le Conseil Général : وهــو مكــوّن من ملاك الأراضي المحتلين الفرنســيين. لــه ســلطات مــوســعة تمــتد إلى الأقاليم العسكرية. و يعتبر أعضاء المجلس conseillers généraux "أحــسن ســفراء لــ"لمدنيين" ومدافعين عنهم.

هــذا المجلس، هو الآخر، سخّره المحتلون للتعبير عن مطالبهم واحتجاجاتهم وإسماع صــوتهم في العاصمة الفرنسية باريس، بينما، ولأسباب بديهية، منع الجزائريون من المشاركة فيه.

إلا أن فاعليــته كانــت محدودة، حيث أن مداولاته كانت تستوجب مصادقة مسؤول العمالة أو الحاكم العام.

"المكاتب العربية للعمالات" Bureaux arabes départementaux التي كانت لها صلاحيات في تحديد وجمع الضرائب والأمن والشرطة، والحالة المدنية وحتى القضاء.

أنشئت هذه المكاتب تحضيرا لتأسيس "البلديات المختلطة" خاصة بعد احتدام الصراع الأزلي القائم بين المحتلين المدنيين الفرنسيين وضباط المكاتب العربية.

البلديات المختلطة Communes Mixtes

لقد سبقت تأسيس "البلديات المختلطة" عملية تكوين "قدراليات" من الدواوير والتي شكلت المرحلة التمهيدية. ولقد تأسس هذا النوع من البلديات في المناطق ذات الأغلبية من الجزائريين والأقلية القليلة من الفرنسيين والأوروبيين.

ويمكن الاعتبار أنه بتأسيس "البلديات المختلطة" تم القضاء (ولو رسميا وشكليا) على المؤسسات التقليدية التي هي القبيلة والدوار اللتين ذابتا في التنظيم الجديد.

اعتبرت البلديات المختلطة هيئة انتقالية من النمط التقليدي تؤدي إلى تأسيس النمط الذي سمي بـ"البلديات كاملة الصلاحيات" Communes de plein exercice والتي سوف نتطرق أليها لاحقا. إلا أن هذه الفترة الانتقالية طال أمدها فامتدت واستمرت إلى ما بعد اندلاع الثورة التحريرية، أي إلى سنة 1956.

هذه البلديات المختلطة كانت تحكمها "لجنة بلدية" مكونة من "قائد الدائرة العسكرية" (cercle militaire) و "قاضي العدل" والمساعدين وخمسة أعضاء من سكان البلدية من مسلمين ويهود وأوربيين.

كما أن لهذه البلدية "متصرف إداري" Administrateur يتم تعيينه من طرف الحاكم العام، له دور مزدوج إداري وسياسي. أما إداريا فهو ممثل السلطات المركزية، ويحكم بطريقة تسلطية و له صلاحيات الأمن والانضباط، كما يؤدي مهام الشرطة البلدية، ويساعد أعوان الضرائب في عملية جمع الضرائب، ، و يساعد على تحديد ملكية الجزائريين.

أما الدور السياسي، فإنه يتمثل في كون المتصرف الإداري يضمن توسع الاحتلال، ويسهر على تطبيق القانون الاستثنائي المسمّى "قانون الأهالي" code de l'indigénat الخاص بالجزائريين.

المجلس البلدي : le Conseil Municipal

لـــه دور استشاري، ويتكون من المتصرف الإداري الذي ينفرد بكل الصلاحيات ومن مســاعديه، و كذلــك مــن منتخبيــن فرنســيين أربعة (04)، إضافة إلى ورؤساء الجمعات (المنتخبين) و"قياد" الدواوير الذين يعينهم الحاكم العام.

وقــد ساهمت فيه أقلية جزائرية لا تتمتع بثقافة إدارية كما لم يكن لها أي وزن أمام المتصــرف الإداري المتســلط. وقــد دام المجلــس من 1866 إلى 1956. لذلك كان مصطفى الأشرف يرى في البلديات المختلطة "إطارا رجعيا وقمعيا".[80]

البلديات كاملة الصلاحيات Communes de Plein Exercice

أقــيم هذا النوع من البلديات في المناطق ذات الأغلبية من السكان الفرنسيين، وكانت من بين أكبر الوسائل المعتمدة لتوسيع الاحتلال ودعم مكانة المحتلين.

فــي سنة 1869 أنشئت 96 "بلدية كاملة الصلاحيات"، ليتم عشرون سنة فيما بعد، أي سنة 1889، إنشاء 176 بلدية، مما يدل على التوسع الذي عرفه الاحتلال في هذه الفترة بفضل هــذا النمط من البلدية التي تهيئ كل الظروف لذلك، بحيث تنظم فيها الحياة المحلية بطريقة لا تســمح فــيها إلا للفرنســيين بالمشاركة والاستفادة. وبذلك فهم يتمتعون بكامل السيادة لوضع سياستهم وتنفيذها، سواء كانت السياسة الاقتصادية أو الاجتماعية أو التوسعية الاحتلالية.

كمــا كان يتبع هذه البلديات بعض "القياد" الذين كان يفترض فيهم أنهم يمثلون السكان الجزائريين، لكنهم كانوا يمنعون من المشاركة في المجلس البلدي و في قراراته.

هــذه البلديات كانت تطبق القانون البلدي الفرنسي (قانون 1884)، إضافة إلى أنه كان يمكنها إحداث كل تغيير ضروري لتكييف القانون مع وضع الجزائر "الاستثنائي".

وخــير دلــيل علــى هذا الأمر يكمن في توزيع المناصب في المجلس حيث كان عدد الأعضاء الفرنسيين يتراوح ما بين 10 إلى 36، بينما كان لا يمكن أن يتعدى عدد الجزائريين ربع عدد الفرنسيين.

وبذلــك كانــت الأقلــية من الفرنسيين تحضى بتمثيل عالي وسيطرة تامة على جميع الأمــور، بيــنما الجزائريون من المستشارين وأعضاء الجمعات لا يتمتعون بأي سلطة تمكنهم من المساهمة في القرار أو التأثير عليه بهدف تحسين ظروفهم والدفاع عن حقوقهم.

---

[80] Mostefa Lacheraf, L'Algérie, Nation et Société, Editions Maspéro, p 71

ومـــن جهـــة أخـــرى يوجـــد في البلديات كاملة الصلاحيات "المساعدون الأهالي" من الجزائريـــن adjoints indigènes، مهمـــتهم الأساسية هي تسيير الدواوير التي هي في حوزة البلدية. ويتم ذلك تحت المراقبة الصارمة لرئيس البلدية le maire .

وفي 1919 أصبح هؤلاء "المساعدون الأهالي" يحملون لقب "القايد"، واندمجوا، مع مر الزمـــن، فـــي الإدارة الفرنســـية ليصبحوا أعوانا بلديين. و"القايد" في هذا النوع من البلديات تقتصـــر صـــلاحياته علـــى جمع المعلومات وإشعار السلطات المحلية بكل ما يدور في إقليم دواره.

كمـــا أســـندت إليه كذلك مهام تسيير الحالة المدنية وتسجيل المستجدّات على مستوى الـــزواج والـــولادات والوفيات. و "القايد" إما أنه ينتمي إلى الدوار ويستمد منه سلطته وقوته وإمـــا يكـــون من قدامى الجيش الفرنسي. يساعده كاتب يدعى "الخوجة" وكذلك " قيّم " garde champêtre هو في احتكاك دائم مع السكان ومطّلع على جميع أحوالهم.

توجه كل أنشطة هذا النوع من البلديات لخدمة التوسع الاحتلالي والمحتلين الفرنسيين مع استغلال الجزائريين القاطنين في إقليم هذا النوع من البلديات استغلالا فاحشا. فالجزائريون يدفعون اكبر جزء من الضرائب، يصل إلى نسبة 86 بالمائة من مجموع الضرائب التي تسخّر لخدمة المشاريع الاحتلالية دون غيرها وحرمان الجزائريين من أي استفادة منها.

الوظائف

إن الأمـــر يهمـــنا أكثر في ما دار عند الجزائريين من تغيرات وتحولات كانت لها الآثار والعواقب الأكيدة على الفئات القيادية المعنية نفسها وعلى علاقات هذه الأخيرة مع المجتمع.

تطور الوظائف عند الجزائريين

لقـــد ســـبق وأن أشرنا إلى أن وظيفة "باشاغا " كانت من "إبداعات" بوجو Bugeaud الذي أفـــرغ منصب الخليفة الذي يرجع إلى تنظيم الأمير عبد القادر من كل محتوياته، ثم حذفه ليستبدله بمنصب "الآغا".

وقـــد أشرنا إلى مثال البشاغا المقراني الذي خلف أباه الذي كان خليفة. وفي سياق تنظيم بوجو كان قد خسر كل الامتيازات المتصلة بمنصب الخليفة، وبالأخص على مستوى العلاقات مع الســـلطة. وقد أخذه المقراني مأخذ الحطّ والانتقاص من أهميته ومكانته، ليس في السلم الإداري (الـــذي لم يكن يهمه) كما يذهب إليه بعض المحللين، بل وبالأخص في المحيط الاجتماعي. ولقد

كـــان هـــذا هـــو الهدف الذي يسعى إليه الفرنسيون للقضاء على الفئة الاجتماعية القائدة التي لها رواسخ وجذور وسلطة ونفوذ في مجتمعها مثل عائلة المقراني.

ولما مسّ الاحتلال بالبنى التقليدية فإنه مس بدعامات هذه البنى التي كانت تتمثل في القيادات. وقـــد أشـــرنا إلـــى عمليـــة إبعاد المسؤولين النافذين والمنتمين إلى العائلات الكبيرة، والمتعودين على ممارســـة الســـلطة، والذين كانت تربطهم بالقبيلة لحمة العلاقات العائلية إضافة إلى الجاه والمكانة. ثم يعيّـــن الوضـــعاء ممن لا صلة لهم بالقيادة ولا بالمكانة الاجتماعية ولا بالمجتمع ذاته. عناصر غريبة عـــن القـــبائل أســـندت إلـــيها القيادة. ومن هذه العناصر من كان يتصف بصفات غير لائقة بما عهده المجـــتمع الجزائـــري عـــند قياداته. فكانت النتيجة أن وجد المجتمع المحلي نفسه بين أيدي أشخاص سيئين مكلفين بإدارته.

إلا أن الجزائريين لم يبقوا مكتوفي الأيدي أمام هذا الأمر من تردّي أوضاع قياداتهم، رغم أن العديد منهم سخّر تدخلاته لخدمة "مصالحه الخاصة"، من وراء السعي إلى تعيين قريب له كمسئول في القبـــيلة وتجنب كارثة الأجنبي. ويمكن أن نعد هذا الأمر تمسكا بالنظام التقليدي حيث أن بين 1880 و 1908 كل "الخلفاء" كانوا ينتمون إلى عائلة "القائد".

ويقـــول الـــرائد المسئول عن "الدائرة" العسكرية لتبسة : لقد "أعلمني قائد البرارشة أنه لا يثق في أي واحد غير ابنه عبد السلام، العارف بأمور الخدمة".[81]

وهـــو مـــا يؤكد استمرارية العمل بقواعد البنى التقليدية والاعتماد على العلاقات الخاصة والشخصـــية. مثلما أن هذه القيادات الجزائرية كانت تسعى إلى تثبيت الاستمرارية في السلطة من خلال تكريس نظام الوراثة في المناصب وحمل السلطات الاستدمارية على قبوله.

وفـــي مجال هذه العلاقات الشخصية في السلطة فإن الجزائر في القرن التاسع عشر كانت تعـــرف العدد الكبير من الشيوخ على رأس "فرق" القبائل الذين لهم علاقات قرابة مع "القياد". ففي "الدائـــرة العسكرية" بتبسة كان سبعة (07) شيوخ من عائلة "قابة" لهم قرابة بالقايد و خمسة (05) منهم ينتمون إلى عائلة القايد إبراهيم بن نصيب وحده.[82]

وفـــي هـــذه الحالة نرى كيف أن الأمور تتعدى العلاقات الشخصية ليصبح تقلد الوظائف والمناصـــب أمـــرا عائلـــيا يعـــتمد علـــى الوراثة، تبعا للتموقع في السلطة وللعلاقة مع السلطة الاستدمارية. كما يمكن أن نقرأ في معانيه تثبيتا للنظام التقليدي ودرءا للنظام الاحتلالي.

أمـــا في غرب البلاد كانت العائلات تسعى هي الأخرى أن تكون المناصب عندها وراثية وفـــي نفـــس المنطقة. مثل عائلة "فرحاة" التي كانت تعدّ ثلاثة عشر قايد موزعين على أربعة أو

---

[81] Establet, op cit p 54

[82] idem p 55

خمســة بلديــات مختلطة متجاورة. أما عائلتي "السايح" و "بوطيبة" فتضم كل واحدة منهما ثمانية "قياد".

وإذا كــان صاحب السلطة، "القايد" يسعى جاهدا إلى تعيين قريب له، فإن العامة من الناس الذيــن ينتمون إلى القبيلة أو الفرقة يسعون حثيثين هم كذلك إلى تحقيق هذا الأمر. فـ"الجمعة" لا تكف عن المطالبة بأن يكون شيخ الفرقة من أبنائها[83] .

كمــا أن الــتدخلات المؤكدة والمواقف الصارمة للقيادة الجزائرية كلما تعلق الأمر بتعيين شــخص فــي منصب ما من المناصب الخاصة بالجزائريين، جعلت المسئولين الفرنسيين يقرّون باستحســان تعييــن الــرجل الذي يختاره القايد و/ أو تميل إليه القبيلة. ويرد في تقرير أحد هؤلاء المسئولين الفرنسيين قوله : "لو عيّنّا رجلا من القبيلة كـــ"قايد" سوف يكون الجميع راضيا بما في ذلــك السلطة، لأن هذه الأخيرة لن تسمع أي كلام عن القبيلة ولن تصلها أي شكاوي ولا مطالب. كمــا أنــه لــن يكون لها أن تعاقب أي جريمة ولا جنحة؛ وتكون القبيلة سعيدة ويتم الرجوع إلى العصر الذهبي." (العقيد فلونيي، قائد قطاع تبسة في تقرير له إلى مسئوليه). [84]

مقاييس التوظيف وصفات القايد

إلا أن الإدارة الفرنســية لــم تكن لتترك الأمور تفلت من أيديها في هذا الميدان الحساس الذي يمكّنها من التحكم في البلاد بالاعتماد على الأشخاص الموثوق من وفائهم لفرنسا. لذلك كانت هــناك أوصاف ومقاييس لا بد أن تتوفر في المسئول الذي يحضى بثقة الإدارة الفرنسية. فالصفات المطلوبة في "القايد" أو "الحاكم" كانت تتمثل بالدرجة الأولى في ضرورة أن يكون **خادما وسيّدا : خــادم مطــيع، أميــن، مــتفانٍ في خدمة فرنسا، مثلما كان ينتظر منه أن يحسن التحكّم في محكوميه.** ومن الصفات الأخرى التي يمكن أن نعتبرها صفات "تقليدية" هي أن يتصف **بالشجاعة ورشاقة الفارس، وأن يكون "رجل بارود".**

لذلك كان لزاما على المسئول الذي تعيّنه الإدارة الفرنسية وتتعامل معه أن يكون في ذات الوقت **رجل القبيلة و رجل فرنسا**[85].

ويبرز هنا الانتقال من الحكم التقليدي إلى الحكم العصري الإداري الهرمي بما كنا قد بيّنا في ذلك من تواجد و تعايش في آن واحد لــ **نوعين من الصفات المطلوبة في المسئول** : صفات

---

[83] Ibid p 42
[84] Ibid p 59
[85] Colette Establet, op cit p 320

تقليدية وأخرى "عصرية" (ممزوجة بالصفات السياسية التي تستوجب الوفاء للسلطة الاستعمارية)؛

وصنفين من السلطة : سلطة شخصية و سلطة قانونية إدارية، اعتمدت "عصرنة" العمل والتعامل، أي إدخال المناهج البيروقراطية والإدارية على منظومة سياسية تقليدية.

إضافة إلى ذلك أصبح مفروضا على المسئولين "الجدد"، بحليتهم الجديدة، التعامل البيروقراطي مع أمور الجباية، والاستخبارات العامة ، وتسيير الموظّفين وفقا للسلم الهرمي الذي يتضمن مناصب هي في الواقع ذات الصلة بالتنظيم التقليدي كالشيخ، الدايرة، الخوجة، الصبايحية، الفرسان، وغيرهم.

وقد أصبح هؤلاء المسئولون يتعاطون النشاطات الكتابية من تدوين و كتابة تقارير ورسائل، وملء سجلات الغرامات، وتسليم الوصول recepissés ، و إجراء الإحصاءات وإعداد مختلف القوائم.

وترى كوليت إيستابلي بأنه " حدثت **ثورة ثقافية صغيرة** بعد إدماج الجزائريين في المنظومة الإدارية الاحتلالية. ففي ظرف عشرين سنة تكوّنت مجموعة من "الاختصاصيين" في الإدارة من شيوخ وقياد وكتاب ورجال المكاتب : اختصوا في الكتابة والتقرير المحايد بخط جيد، مع حسن التأريخ والترقيم، ... فوق كل الروابط الدموية والدينية وفوق كل شك." [86]

هؤلاء الاختصاصيون لم تكن لهم أي سلطة إلا أنهم تحصلوا على خبرة فنية جعلت منهم "المراسلين العرب" لإدارة أوروبية عصرية. إنهم استوعبوا شكل البيروقراطية.

كل هذا أصبح يشكل الحياة اليومية العادية للمسئول في عمله، بحيث كانت هذه الأنشطة تنقسم إلى أنشطة إدارية تقدر بنسبة أربعة عشر (14) بالمائة، وأنشطة مراقبة السكان والاستخبارات مقدرة بخمسين (50) بالمائة[87].

ثم إن القايد أو غيره من المسئولين المحليين الجزائريين كانوا لا يملكون السلطة الحقيقية، بل هم عيون السلطات العسكرية الفرنسية لا أكثر، يخبرونها بما يحدث داخل القبيلة أو الدوار، ويمكنهم في بعض الأحيان أن يقترحوا حلولا أو قرارات. إلا أن القرارات النهائية ترجع إلى المسئول العسكري، و نادرا ما يوجد من بين الجزائريين من يتصرف حسب أهوائه. لذلك كان الجزائريون مسئولين دون سلطة قرار.

ومع كل هذا فإن العمل الإداري لا زال لم يرسخ بعد في أذهان وتقاليد المسؤولين الجزائريين، حيث استمرت الغالبية منهم في التصرف والسلوك التقليدي.

---

[86] Ibid p 326

[87] Ibid p 327

وقـد ورد الحديـث عن حالة "القايد صاولة"، الذي كان ضابطا في الجيش الفرنسي ثم أصبح "قايدا" لقبيلته. يقول عنه مسئوله العسكري المباشر:

"إن رسـائل القايد صاولة أضحت نادرة، مما يدلّ على أنه لا يقدّم التقارير. والقبيلة التي تعـدّ أكـثر من ألفي (2000)خيمة وتعرّف على أنها صعبة القيادة لا بد أن تؤدي إلى مراسلات منـتظمة نوعا ما. ولقد بلغني أن السيد صاولة يلمّح بأن صفته كمواطن فرنسي إضافة إلى رتبته كنقيب تسمح له بقيادة القبيلة دون رفع التقارير إلى السلطة المحلية... وأنا لا أقبل أن يقوم أي قائد للأهالـي مهمـا كان بتقديم سلطته على سلطتي. على القايد العربي، إذن، أن يقدم تقارير حول ما يـدور في قبيلته. ثم إنّ تقبّل أي طريقة أخرى للعمل يعني تحويل المسؤوليات وفتح الأبواب أمام التجاوزات مثل تلك التي تشغلنا اليوم."[88]

والـذي نستخلصه هنا ليس بالضرورة رفض القايد/ الضابط الجزائري التعامل مع مسئول عسـكري فرنسـي مثلما يؤوله الضابط الفرنسي نفسه، بل الواقع هو أن الجزائريين كانوا يجدون صـعوبة فـي التكيّف مع القواعد التنظيمية العقلانية والعلاقات الهرمية للإدارة الفرنسية، وخاصة في صبغتها العسكرية. وهم لازالوا لا يستسيغون المساس بمكانتهم في مجتمعهم، والانتقاص من حرمـتهم. فكانت النتيجة أن المسئولين الفرنسيين كانوا ينظرون إلى "القياد" على أنهم لا يحترمون الحـدود الموضوعة لمهامهم بينما القادة الجزائريون لم يتقبلوا بسهولة الوضع الجديد الذي هيأته لهم تنظيمات السلطات الاحتلالية والذي ينتقص من مكانتهم في مجتمعهم ولدى أهلهم ذويهم.

والظاهـر أن الـتحول الذي كانت ترجوه هذه الأخيرة لم يتم حيث يلاحظ أحد المسئولين العسـكريين الفرنسـيين أنه: " كان علينا أن نطابق مع هرمنا الإداري الضروري لحكمنا (قايد، شـيخ، كبـير) هـرما اجتماعيا بسيطا (...)، وترتيب الأفراد الذين نعتبرهم المسؤولين الوحيدين داخـل هـذه الأدراج : عـرش، قـرقة، دوار، ترتيبا صلبا ونهائيا حتى لا يتجنبوا المراقبة و لا الضرائب".[89]

ثـم إن الجزائريـين، وإن تغير لديهم التنظيم التقليدي ومفاهيمه فإن القيم التقليدية لا زالت تطغـى دائمـا على سلوكهم . فهذا شيخ قبيلة (لا يذكر اسمه) يكتب، سنة 1872، إلى عضو في المجلـس الوطني الفرنسي (البرلمان) يذكّره بأنه كان ينظر إلى علاقته مع فرنسا على أنها علاقة صداقة، فيقول :

"لا يصـح أن ينسى الصديق صديقه أو يتخلى عنه بمجرد ما أنه أضحى لا يحتاج إلـيه". فالشـيخ هنا يستنجد بالقيم التقليدية والمبادئ المستعارة من الثقافة المحلية

---

[88] Establet p 260

[89] Ibid p 294

الجزائـــرية التـــي لا يريد الإقلاع عنها، ليوضح الزاوية التي كان ينظر منها هو إلى "علاقته مع فرنسا الصديقة".[90]

هؤلاء الشيوخ والقادة هم الذين ساعدوا فرنسا على إخضاع القبائل المتمردة زمن "الحرب الشرســـة علـــى عبد القادر". ولا يتوانى الشيخ في تذكير "فرنسا" بهذا الأمر مشيرا إلى أن هؤلاء الشيوخ "هم الذين نظّموا وحكموا البلاد لما عجزتم أنتم عن القيام بذلك بأنفسكم".[91]

فهـذا الشيخ و أمثاله من قادة القبائل كانوا يموقعون علاقاتهم مع الحكم الفرنسي في باب الصـــداقة بمفهومها الجزائري الأصيل، بينما كانت السلطا ت الفرنسية تعاملهم كأعوان agents . مثلما كان بوجو Bugeaud يعاملهم باحتقار، مع أنه كان هو الذي يختارهم ويعيّنهم.

النظام الضريبي

لقـــد تـــم منذ الوهلة الأولى الاحتفاظ بالضرائب التي كانت موجودة زمن حكم العثمانيين: كالعشـــر والـــزكاة والحصـــة والحكـــور واللزمة. كما حث نابليون من جهته على خلق ضريبة عقارية.[92]

وقـــد كـــان يتم جمع الضرائب عن طريق القادة العرب : القايد والشيخ تماما مثلما كانت الحال زمن العثمانيين.

وبـــالموازاة مع الضرائب "المحلية" كانت هناك ضرائب فرنسية مهنية تجارية وصناعية، و ضرائب إضافية على السلع المستوردة.

كما كانت السلطات الاحتلالية تطبق نظام "العقوبة" la corvée إبقاءً على النظام العريق : فكـــان الجزائـــريون "يدفعون" أربعة أيام عمل في السنة لكل رب عائلة أو كل من يملك قطعة أرض أو يســـتأجرها ويبلغ سنه من 18 إلى 65 سنة. كما كانت "تدفع" هذه الضريبة على كل دابة يســـتعملها الجزائري للنقل أو للعمل. وقد أشرنا إلى النسبة الهائلة المقدرة بـــ86 بالمائة من هذه الضـــرائب التـــي تســـخر لخدمة الاحتلال وتوسع المحتلين المدنيين،[93] مع أن الجزائريين كانوا يملكون أقل من 25 بالمائة من الثروات.

---

[90] Mahfoud Smati, op cit, 38
[91] Ibid, p39
[92] Youcef DJEBBARI , La France en Algérie, Bilans et controverses, OPU, Alger, 1995, p 328
[93] Idem, p 331

"الإصلاحات" الإدارية بعد اندلاع الثورة التحريرية:

أجرت السلطات الفرنسية من باريس إصلاحات عديدة كانت تهدف إلى "الإدماج الحقيقي" للجزائريين. وهي "إصلاحات" جاءت في الواقع لمواجهة ثورة نوفمبر التحريرية، إصلاحات وتغييرات لم يقم بها الاستدمار ولم تخطر على باله منذ أكثر من ثمانين سنة.

والمانع الأكبر لأي تغيير أن يقع في المنظومة الإدارية يتمثل في كتلة المحتلين المدنيين الذين كانوا يشكّلون أكبر مستفيد من ذلك الوضع. لذلك لم تتقرر أي إصلاحات إلا بعد أن تبيّن أنها السبيل الوحيد للفصل بين الثورة التحريرية وعامة الجزائريين، بتحسين معاملتهم، وإشراكهم في الحياة المحلية، وتحسين ظروفهم الاقتصادية وكذلك المناخ العام للعلاقات بين السلطات الاحتلالية والمجتمع الجزائري.

وقد اتسمت هذه "الإصلاحات" بالتسرع والطابع العجالي، إضافة إلى أن هدف هذه السياسة كان بعيدا كل البعد عن خدمة الجزائريين.

وقد تمثلت الإصلاحات الأولى في القضاء على "البلديات المختلطة" التي كانت مؤقتة منذ 1880، وتعميم البلديات كاملة الصلاحيات في جوان 1956.

وفي سنة 1956، كانت توجد 78 بلدية مختلطة، بينما كان عدد البلديات كاملة الصلاحيات، يبلغ الـ 333.

والخطوة العملية في هذه الإصلاحات أدت إلى مضاعفة عدد البلديات، وخلق 1468 بلدية في سنتي 1957/1956، أغلبها دواوير قديمة تمت "ترقيتها" مع مراعاة مصالح القبائل والجماعات في التقسيم، ومحاولة مضاعفة عدد المنتخبين الجزائريين، في محاولة لإشراكهم في التسيير والقضاء على نقص التأطير الذي واجهته الإدارة الاستدمارية.

ومع نهاية هذه العملية سنتي 59/1958 تم القضاء على الدوار كوحدة إدارية. وأسندت إلى البلديات الجديدة مهام متعددة : اقتصادية واجتماعية، إضافة إلى المهام الإدارية البحتة. بينما تم، بالموازاة، تطبيق سياسة "إعادة نشر السكان" les regroupements وهي عمليات تحويل السكان خلال الثورة التحريرية من مناطق سكناهم إلى مناطق أخرى لفصلهم عن المجاهدين. وقد مست هذه العملية ما يقرب من مليونين ونصف المليون من السكان، محدثة أكبر الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية.

و مقابل خلق هذه البلديات أعطيت صلاحيات كبيرة لمسئول العمالة le préfet ولـ "رئيس الدائرة " le sous - préfet لإحكام المراقبة و تفادي بروز أي قوة من أي نوع على مستوى البلديات. ومن هذه الصلاحيات تعيين "المفوضيات الخاصة" les délégations spéciales (1956) و"القطاعات الإدارية الخاصة" S.A.S لتنظيم الحياة المحلية تحت الرعاية والمراقبة الحثيثة

لقـوى الاسـتدمار. وهذه الوحدات الإدارية هي في واقع الأمر المسيّر الحقيقي للسكان وما يتعلق بهم.

إن هـذه "الهيئة العمالية" corps préfectoral هي التي ألقيت على عاتقها المهام الاقتصادية – السياسـية التـي انجرّت عن "مخطط قسنطينة" لسنة 1958. لذلك كانت من صلاحياتها السهر علـى تطبيق برامج التنمية و الإصلاح الزراعي وبرامج التجهيز البلدية، إضافة إلى التجهيزات الفلاحية، والاجتماعية والسكن الريفي.

وقـد أُلقـي "عـبء التنمية " على عاتق الإدارة مع مهمة إبعاد وفصل فئات المجتمع عن الـثورة الـتحريرية. إلا أنه استمر تركيز السلطات بين أيدي مسئولي العمالات إلى غاية 1962، وهو ما مثل جانبا هاما من الإرث الإداري للجزائر المستقلة.

ولـم تـثمر هذه الإصلاحات على أي نتيجة للأسباب التي ذكرنا، إضافة إلى نقص في الخـبرة والكفـاءات عند مسئولي العمالات و رؤساء الدوائر، وضعف الوسائل والموارد التي بين أيديهم.

كمـا أن جبهة التحرير أخذت موقفا من هذه الإصلاحات بمنعها السكان أي مشاركة فيها، لذلك لم تشارك الجماهير في انتخابات 1959 مما منع فرنسا من بعث "القوة الثالثة" la troisième force التي كانت تخطط لتأسيسها كي تكون بديلا لجبهة التحرير الوطني.

وقد وضعت "المفوضيات الخاصة" les délégations spéciales وتم تعيين أعضائها، من أجـل أن تلعـب دور المجالس البلدية. إلا أن الطابع الاستعجالي والارتجالي والمؤقت والمآرب الخفية حالت دون تأديتها المهام التي أسندت إليها على أحسن وجه.

أما تأسيس القطاعات الإدارية الخاصة Sections Administratives Spécialisées (SAS) فقد وضع على رأسها ضابط للجيش، تكريسا للرجوع إلى النظام العسكري الذي لم تقلع عنه، في الواقع، الإدارة الاستدمارية.

هـذه القطاعـات مكونـة مـن ضابط الجيش الفرنسي ومساعد وكاتب ومترجم وملحقين اجتماعيين. وهو ما يذكر بالمكاتب العربية للقرن التاسع عشر. وقد أسند إلى القطاع دور عسكري تمـثل في المساهمة في تحقيق الأمن والنظام بالتنسيق مع الوحدات العسكرية. كما أن بعث هذه الهـياكل الإداريـة الخاصـة تم بالتنسيق مع "رئيس الدائرة" من أجل السهر على تطبيق "مخطط قسـنطينة". كمـا أسندت إليها مهام سياسية تمثلت في إرساء علاقات مع السكان ونيل ثقتهم، مع تقديم خدمات اجتماعية كتوزيع المواد الغذائية و الخدمات الصحية و خدمات للشباب.

الخاتمة

إن مـــا يمكـــن أن نستخلصـــه بالنسبة لما تركه الاستدمار من آثار أكيدة و بليغة على المنظومة الإدارية الجزائرية، نورده في النقاط التالية :

1. إن السلطات الفرنسية، مهما كانت طبيعتها، أدركت منذ بداية الاحتلال أنه لابد من القضـــاء علـــى البنى التقليدية وفسخ الصبغة القبلية عن الهيئات والمؤسسات والعلاقات القائمة فـــي الجزائـــر. والعـــنوان الفرنسي détribalisation الذي تمت تحته هذه العملية يحمل من الـــدلالات مـــا فيه الكفاية، بحيث تم استبدال القبيلة بالدوار ثم الدوار بالبلدية، وهو الأمر الذي يعـــبر لوحـــده عـــن ســـيرورة الاســـتدمار، لما لحق بالمجتمع الجزائري من تفكك اجتماعي واقتصادي وثقافي.

2. وإزاء هـــذه الظاهـــرة لـــم تـــتوان السلطات الاستدمارية **في الإبقاء على الهياكل والمؤسســـات التـــي** كانـــت قائمـــة زمن العثمانيين والأمير عبد القادر ما دامت تخدم غاياتها وتساهم في تحقيق أهدافها.

فقـــد أبقـــى الاستدمار على وظيفة القائد و"الآغا" مثلما أنه أخذ بعض الوظائف من تنظيم الأمير مثل وظيفة "الخليفة". و إن كان هذا الأمر يشكل، في الظاهر، تناقضا في سياسة الفرنسيين فـــي مـــيدان الإدارة إلا أن الواقـــع يثبـــت أنهـــم كـــانوا يلجأون إلى كل الوسائل لتحقيق الأهداف الاستدمارية.

3. ومـــن جهة أخرى لما كان الأمر يتعلق بالجالية الفرنسية في الجزائر فقد طبقت عليها القوانين الفرنسية **وتم استيراد المؤسسات والهياكل التي** كانت قائمة وفاعلة في فرنسا، مثل البلدية (كاملة الصلاحيات)، والعمالة، وغيرهما.

4. وللتعقـــيد أكـــثر فقـــد وضـــعت مؤسسات **وهياكل استثنائية** خاصة بالجزائر المحتلة والجزائريين المفروض عليهم القهر والمراقبة والاستغلال. فقد لعبت "**المكاتب العربية**" دورا فعالا و أكـــيدا في ترويض مختلف شرائح المجتمع الجزائري، وحملها بكل الوسائل على تقبل الاستدمار والـــتعامل معـــه. ولـــيس مـــن المبالغة أن نعتبر أن هذه المكاتب العربية كان لها أكبر تأثير على الهندســـة النهائـــية للإدارة الجزائرية بما ولّدته في ما بعد من مؤسسات وثقافة، استمرت حتى بعد الاستقلال.

والمؤسســـات التـــي نعنـــيها هـــي التي وضعت في آخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشـــرين فـــي الجزائر من أجل تطبيق القوانين الخاصة والاستثنائية التي وضعت لقهر المجتمع الجزائري.

ويعتبر أغلب المحللين، من جهة أخرى، أن الإدارة الاستعمارية اتسمت بخاصية ثابتة تمثلت في التنافس بين السلطات المدنية والعسكرية في مجال ممارسة السلطة.

إلا أنه يمكن الجزم في هذا الأمر بأن النظام الإداري في الجزائر (1830 – 1962) سواء كان مدنيا أو عسكريا أو مختلطا، فقد كان مسخرا لخدمة الاستعمار. ولم يكن الصراع إلا على مكانة الصدارة والاستيلاء على السلطة للوصول في نهاية المطاف إلى تطبيق نفس السياسة.

ويبرز جليا، إلى هذا الحد، كيف أن المنظومة الإدارية في الجزائر لم تستقر على حال واحدة. وآخر شيء يقرن بها هو الانسجام والوحدوية. فقد تكاثرت المؤسسات وتعددت مشاربها، فاقتصرت خصائصها على التعددية المسيئة والهجانة. والدليل في ذلك استمرارية تواجد المؤسسات التقليدية التي كانت قائمة وفاعلة في المجتمع، بالموازاة مع المؤسسات والهياكل المحدثة مهما كانت طبيعتها. ومن ثم أمكن الحديث عن تواجد وتعايش مؤسستين (التقليدية والدخيلة) على الأقل، و إطارين مرجعيين مختلفين سوسيولوجيا وإيديولوجيا وثقافيا.

وهنا يمكن الحديث عن تراكب superposition المؤسسات الفرنسية / الاستعمارية والمؤسسات التقليدية، بحيث، وعلى سبيل المثال كانت "الجمعات التقليدية" هي التي تقرر و"الجمعات الرسمية التي أسستها الإدارة تصادق. فـ"كبار الدوار" و"كبار العائلات" كانوا يتمتعون بسلطة غير محدودة داخل مجتمعهم ولم يمنعهم الاستعمار من ذلك.

وهذا من العوامل التي تفسر سهولة تطبيق قرار جبهة التحرير الوطني، بعد مؤتمر الصومام، المتعلق بالعمل بإدارة تعتمد على البنى التقليدية مع منع اللجوء إلى الإدارة الاستعمارية والتعامل معها.

لذلك يمكن القول أن المنظومة الإدارية في الجزائر زمن الاستعمار كان يشوبها الانحراف والخلط و العفوية. بحيث لم تكن الإدارة أبدا لتخدم مصالح الجزائريين بل سخرت فقط وحصرا لخدمة المحتلين المدنيين مهما كانت استثنائية الوسائل والإجراءات : من تحريف دور المؤسسات وتسخير الجزائريين لترسيخ الاحتلال وتركيز السلطة بين أيدي موظفين غير أكفاء، إلى غير ذلك.

وبالنظر إلى الأمر من زاوية أخرى، يبيّن إيين لوستيك Ian Lustik ، بأن فرنسا فشلت في ترسيخ مكانتها وتقوية أواصرها وبناء دولة في الجزائر بفشلها في إدماجها في منظومة الدولة الفرنسية.[94]

---

[94] Ian **LUSTICK**, State building in British Ireland and French Algeria, Institute of International Studies, University of California, Berkley, 1985, p 42

فـفرنســا "لم تتمكن من تكوين وتسخير نخبة محلية من الأهالي موالية لمشروعها، كما لم تتمكــن مــن الاستجابة للمطالب المحلية المتمثلة في المشاركة السياسية، وذلك أمام موقف متعنت للمعمرين الغيورين على مكانتهم المتميزة "[95].

وعجز فرنسا لا يكمن في عدم قدرتها في الإقدام على أي شيء بقدر ما يرجع السبب إلى المجتمع الجزائري الذي لم يتقبل ولو يوما الإدارة الفرنسية الاستدمارية ولم يتعامل إلا مرغما مع الهياكل الإدارية التي فرضت نفسها عليه وعلى تنظيم حياته الاجتماعية والاقتصادية وغيرها.

ففــي نفــس سياق ملاحظة "لوستيك" كانت المؤسسات والهياكل الإدارية الموضوعة بين 1830 و 1962 غريــبة عــن المجتمع الجزائري. فرضت عليه ولم تضعه يوما في الحسبان ولم تنــتظر مــنه يومــا أن يســاهم فــيها إلا فــي حدود خدمة الاحتلال والتوسع والتسلط والهيمنة والاســتغلال. وفــي الغالــب فــإن الإنسان (حتى لا نقول المواطن) الجزائري كان مبعدا عنها، ممنوعا ومحروما منها.

لذلــك تمسك المجتمع الجزائري بالتنظيم التقليدي القبلي واستمرّ في العمل به (خاصة في ميدان القضاء والأحوال الشخصية).

و يــتحدث مصــطفى الأشرف عن انطواء وانزواء المجتمع الجزائري على نفسه ، كما يــتحدث عــبد القــادر جغلول على المقاومات المتعددة الأوجه التي واجه بها المجتمع الجزائري الاستدمار بما في ذلك "المقاومة السلبية" résistance passive .

وأخيرا، هذه هي أوضاع المنظومة الإدارية الجزائرية وهيئاتها ومؤسساتها وهياكلها غداة نهايــة الفــترة الحالكــة الاستدمارية و قبيل الاستقلال. مؤسسات وهياكل تمثل الإرث التنظيمي الإداري للجزائر الذي سوف يتشبث به الجزائريون ويمارسونه ويطبقون قوانينه وقواعد سيره بما في ذلك الثقافة التسييرية التي يحملها.

---

[95] Ibid p 83

الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال

مقدمة

إن الشـوط الذي قطعته الإدارة الجزائرية، بعد الاستقلال، مركزيا ومحليا لا يستهان به. بل إن الإنجازات الاقتصادية والاجتماعية التي حققتها البلاد خلال الأربعين سنة الأولى للاستقلال تعبر عن إمكانيات وقدرات الإدارة الجزائرية في التكفل بقضايا التنمية في جميع المجالات.

و هـذه الإنجـازات هي صورة تعبر عن قدرات الإدارة. إلا أن المعضلة في هذا الشأن تكمـن فـي أن الإجمـاع الوحيد الذي لا يختلف فيه اثنان من الجزائريين، سواء كانوا من عامة المواطنيـن أو مـن المسـئولين في أعلى مراتب السلم الهرمي، أو من المختصين، هو الصورة السلبية المطلقة التي تعكسها هاته الإدارة، والنفور الذي تحدثه عند الجميع ودون استثناء.

ونحـن بصدد استدلالنا التاريخي، نؤمن أن الرواسب التاريخية، مهما كانت نائية في عمق الـتاريخ، تؤثّر أيما تأثير على مستقبل الأحداث والأشخاص والمؤسسات. فالأحداث التي تقع اليوم يمكـن، بل ويجب، التنقيب عن أسبابها ومسبباتها، في نفس الوقت، في تاريخها المباشر القريب أو فـي أعماق "أركيولوجية" أحداثها العريقة، بحيث لا مناص من العثور على العوامل التاريخية التي مهدت لوقوع الحادث الذي نحلله وننقّب فيه.

الإرث

لقـد سـبق أن أكّـد العديـد من المحلّلين والدارسين لتاريخ الإدارة الجزائرية أهمية آثار الماضي ووزن الهياكل الموروثة عن مرحلة الاستدمار التي "لا يستهان بها".[96]

ويـرى " شـعبان بن أقزوح" أنه ليس من باب الصدفة أن تكون الجزائر المستقلة قد اهتمت في أولـى خطواتهـا و قراراتها "بالتنظيم الإداري و الإقليمي"، ذلك أنه كان من الضروري "التكفل السـريع بإعـادة بعث حياة اجتماعية أساء إليها الاحتلال. ومن أجل ذلك لم يتم اللجوء إلى تغيير فوضـوي للهـياكل والمؤسسات الموروثة عن الاستدمار، بل تم الاحتفاظ بها مع إدخال التعديلات التي كانت تفرضها الظروف السياسية الجديدة " .[97]

ويضيف ابن أقزوح أن هذا لم يحدث دون أن يخلف انعكاسات وخيمة.

---

[96] Chabane **BENAKEZOUH,** Op cit, p 30.

[97] Ibid, p III

ذلك أن " الإرث المؤسساتي " ومن ثم القانوني، لا زال قائما، حتى بعد التعديلات التي أدخلت عليه مرات عديدة، ولأسباب مختلفة، ويتحكم ضمنيا، وفي بعض الأحيان ظاهريا، في قطاعات كاملة للحياة الاجتماعية ومن ثم الحياة الإدارية. [98]

وأحمد محيو، هو الآخر، لا يتوانى في الإشارة إلى " السمات الأساسية للإدارة الاستعمارية التي أثرت بعمق في الإدارة الحالية، وقدمت لها أسس الانطلاق التقنية". وهناك من يحصر هذا الإرث على وجه الخصوص في:

الفوضى وانعدام النظام في "العمالات" والبلديات ونقص الموظفين الأكفاء[99]. وهو أمر يرجع إلى المشارب العديدة والمناهج المختلفة والأهداف المتعارضة التي أشرنا إليها آنفا.

أما فاضل موسى[100]، فهو يرى أن الجزائر مثلها مثل سائر بلاد المغرب العربي، أبدت في بداية عهد الاستقلال رغبة وإرادة قاصدة في الإبقاء على نموذج الإدارة الاستعمارية. و هو يذكّر في هذا الشأن بقانون 31 ديسمبر 1962، الذي قضى بالعمل بالقوانين السارية المفعول قبل الاستقلال، ما لم تكن تتنافى ومبادئ السيادة الوطنية.

وإذا كان الأمر، في واقعه، يمكن أن يفسّر بالرغبة في تجنب حالة فراغ قانوني وتنظيمي، وغياب أطر قانونية تحتاجها الجزائر المستقلة لتستأنف حياتها الجديدة، فإن صاحب الرأي يرجع بالاستدلال إلى تفسير ابن خلدون الذي يقضي بأن هذا السلوك يندرج لا محالة تحت "الإعجاب الذي يخلقه الغالب عند المغلوب".ولذلك فإن أصحاب القرار في الجزائر في ذلك الوقت لم يكن موقفهم سلبيا من الإدارة أكثر مما كان بالنسبة للأشخاص (المحتلون المدنيون والجيش).

إلا أن الكاتب يعترف بأن خيار الاستمرارية في العمل بالقوانين الفرنسية في الجزائر، كما في المغرب الأقصى وتونس، تم لأجل متطلبات موضوعية، ومن ذلك خاصة

1- هدف الاستمرارية وتفادي الفراغ

2- وجود نخبة إدارية وموظفين في الإدارة.

الاستمرارية و القطيعة

رغم ما أشرنا إليه من أن الجزائر كانت في فجر استقلالها قد اختارت أن تستمر في العمل بالقوانين الموضوعة و المطبقة من طرف الإدارة الفرنسية في مجال تسيير الشؤون العامة

---

[98] Ibid

[99] Thierry **MICHALON**, Les Collectivités Locales d' Hier à Aujourd'hui, Université d' Aix Marseille, 1976, p 171

[100] Fadel Moussa, op cit. p151

للمواطنيـــن، إلا أن الرغبة في القطيعة والتوجه نحو التغيير بدأ يتضح شيئا فشيئا لما كانت تتبلور السياســـات فـــي الســـنوات الأولـــى للاستقلال. ويتجلى ذلك على وجه الخصوص من خلال بناء المؤسسات.

مؤسسات بناء الدولة

إن الدعامـــات الأساســـية فـــي بناء الدولة الجزائرية لما بعد الاستقلال، تمثلت في التوجه الاشتراكي واللامركزية، والتوازن الجهوي.

واللامركـــزية والاشـــتراكية هما الدعامتان اللتان لهما علاقة بتطور المنظومة الإدارية، و أثـــرتا فيها أيما تأثير. فاللامركزية سياسة معتمدة في مؤسسات الدولة وعماد من أعمدة تطبيق سياسة التنمية والتطور وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع الجزائري.

وسياســـة اللامركزية هذه تشفع للدولة الجزائرية لما حققته من إشراك السكان و إسهامهم فـــي الحـــياة السياســـية مع ما ترتب عن الممارسات من إيجابيات وكذلك سلبيات عانت ولازالت تعاني منها الإدارة الجزائرية.

وتعـــرّف اللامركزية على أنها إسناد السلطات الفعلية لمؤسسات وهياكل محلية تكون في الغالب منتخبة محليا، وتكون لها كامل الصلاحيات وجميع وسائل فرص القرار.

وأما في ما يخص الجزائر فقد نصت قوانينها على أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تـــؤدي اللامركزية إلى أي استقلالية للمؤسسات المحلية وخاصة منها البلدية. وسوف نرى انعكاس هذا المبدأ، أو بالأحرى هذا التحفظ، على العلاقات بين السلطات المركزية والمحلية. وهو ما شكّل تناقضا داخليا في خطاب وممارسات السلطة في الجزائر.

وتُعْرف البلدان "النامية" بالعجز الملحوظ في اللامركزية بل وبالإفراط في مركزية القرار. لذلـــك نجـــد الهيئات الدولية (مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرهما) تؤكد كثيرا على تطبـــيق اللامركزية واستقلالية السلطات المحلية بالقرار عن السلطات المركزية، وما يصاحب ذلك مـــن حتمـــية الاستقلالية المالية وغيرها من الوسائل، حتى تؤخذ القرارات عن دراية بالموضوع وعلاقة به، عكس ما يمكن أن يقع في غالب الأحيان عندما يكون القرار مركزيا.

وغالـــبا ما تكمن هذه الاستقلالية في التحكم في الموارد ومنها على وجه الخصوص تحديد وجمع الضرائب محليا واستعمالها بما يعود بالفائدة على المواطن المحلي.

ونظـــرا لـــتوجه السلطة إلى تطبيق المركزية فقد قابلت اللامركزية المنصوص عليها في المواثـــيق السياســـية بما يسمى التركيز لإداري la concentration . ويحصل هذا في نظام يقوم بحصـــر وجمـــع كـــل الســـلطات والصـــلاحيات، في العموميات والجزئيات، بين أيدي السلطات

المركـــزية فـــي العاصمة مع حرص هذه الأخيرة على اتخاذ القرار بنفسها في جميع الأمور وقلة الـــتفويض. ويعـــرف النظام الذي يطبق هذا النموذج بـــ"الدولة الحارسة" l'Etat gendarme. وهو نظام نقيض اللامركزية.

وهـــناك مـــن الـــدول، بمـــا في ذلك الدول النامية، من تسعى إلى اتباع منهج "المركزية المخفّفة" déconcentration أساسا بسبب "اتساع مجال النشاط الإداري"،[101] وتدخل الدولة في كل المجالات Etat interventionniste .

ومن مظاهر التدخل المفرط للدولة أن تستعمل مؤسسات هذه الأخيرة صلاحياتها كوصاية لـــتحل محل الهيئة التي هي وصية عليها. وسوف نتعرض لهذه الحالة عندما نعالج لاحقا العلاقات بيـــن الـــبلدية والولايـــة. والإفراط في التدخل يساهم في إفراغ اللامركزية من مدلولها ومعناها، ويفقدها مفعولها، ولا يخدم التوجه الذي يسعى إلى خلق ديمقراطية محلية.

وهـــذا الواقـــع لا يتـــنافى مـــع المـــنهج الذي انتهجته الجزائر في تأسيس "دولة متسلطة ومركزية" état autoritaire centralisateur، هي في واقع الأمر محاكاة للنموذج اليعقوبي للإدارة الفرنســـية، الـــذي بقيـــت حبيســـة له، مثلما أنها نتيجة لاختيار دستوري أقرّ " نظاما رئاسويا " régime présidentialiste لا يفرّق بين السلطات ويسخّر الإدارة تسخيرا تاما. (واليعقوبية مذهب سياســـي تأســـس مـــنذ الثورة الفرنسية 1789 ، ثم استقر كحركة سياسية تدعو إلى " الديمقراطية الصارمة " والمركزية في الحكم ومنه النظام الرئاسوي).[102]

لذلك لا غرابة أن تتوفر بعض هذه الخصائص في الإدارة الجزائرية كانعكاس مباشر لهذه التوجهات.

---

[101] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، للنشر والتوزيع، عنابة، 2004 ، ص 17 و 18.

[102] Essaid **ETTAIB**, les autorités administratives indépendantes en Algérie, Colloque international sur le changement dans l'administration, ENA, Alger, 14/15 Décembre 2002.

أهمية الجماعات المحلية في الإدارة الجزائرية:

تعتبر الجماعات المحلية شخصيات معنوية تمثيلية مثل البلدية والولاية أو المصالح اللامركزة déconcentrées كالمديريات القطاعية التي تتكفل بتسيير وتطوير قطاع معين كالبناء والسكن والصحة والتربية والنقل والاتصالات وغيرها. وتسمى هذه المديريات كذلك المصالح الخارجية للدولة، إذ أنها امتداد للسلطة المركزية على المستوى المحلي.

ووفقا للاتجاه اللامركزي العام الذي انتهجته الجزائر فإن هذه المؤسسات تمتلك سلطة القرار على المستوى المحلي، تمكنها من القيام بعملها وأداء مهامها الخاصة بها على أحسن وجه.

والجزائر اختارت نموذجا بسيطا للجماعات المحلية يتكون من البلدية والولاية، تشكل سلطة محلية و في نفس الوقت امتدادا للدولة المركزية، تأخذ على عاتقها جزءًا من المهام التي تتكفل بها الدولة من تنمية اقتصادية واجتماعية وغيرها.

و لم تترك السلطة المركزية السلطةَ المحلية تفلت منها وتستقل عنها، فهي أحكمت الوصاية والتدخل في مصالح الجماعات المحلية.

ويرى تيبري ميشالون في هذا السياق أن المؤسسات الجزائرية للجماعات المحلية لا تبتعد كثيرا عن مثيلاتها في فرنسا. فالمشروع الجزائري، بعد الاستقلال لم يسْعَ إلى الابتعاد عن نموذج المؤسسات الفرنسية، بل إن نظرته توحي بأن الجماعات المحلية الجزائرية مستلهمة من روح الفلسفة التي مثلت المرجعية الأساسية للجماعات المحلية الفرنسية. ولا يفوتنا أن نذكر بأن هذه المرجعية تعود إلى 1871 في ما يتعلق بالعمالة Département و1884 في ما يتعلق بالبلدية.[103]

لكن ميشالون Michalon يظيف كذلك أن نموذج الجماعات الجزائرية استلهم كذلك من النموذج اليوغسلافي من حيث أنها أصبحت تتمتع "بصلاحيات واسعة في المبدأ" Omnicompétence de principe . وقد سبق أن أشرنا إلى تحكم الدولة المركزية في هذا الجانب تفاديا لاستقلال الجماعات المحلية في القرار.

أما السعيد بن عيسى فيؤكد هذا الوضع من خلال معالجته الخاصة للمالية المحلية، وينطلق من مبدأ أن "الجزائر ورثت عن فرنسا إرثا لا يشك فيه أحد يتمثل في القانون الإداري ومفهوم الجماعات المحلية والخدمة العمومية. وبين الجزائر وفرنسا (في الثمانينات) يمكن الحديث عن تماثل وتشابه في الأوضاع وفي وحدة المفاهيم. "[104]

---

[103] Thierry **MICHALON**, op. cit., p 200.

[104] Said **BENAISSA**, L' Aide de l' Etat aux Collectivités Locales, Algérie, France, Yougoslavie, OPU, Alger, 1983, p22.

لقـد تـم الاهـتمام بالحياة المحلية منذ الوهلة الأولى للاستقلال. بحيث اعتمدت السلطات الحديثة في الجزائر على تنظيم المؤسسات المحلية أو قل إعادة تنظيمها ببعث "المفوضيات العامة" Les délégations Spéciales التـي سـاهم في تسييرها "إطارات جزائرية" خلافا للنظام البلدي الاستدماري الذي خلق في عجالة بلديات عشوائية.

لقـد كـان هدف هذه الهيئات الإحلال محل البلديات والإطارات الفرنسية و القيام بتسيير المؤسسات الإدارية الجزائرية لما بعد الاستقلال. وكانت تلك مرحلة انتقالية.

أمـا البعـث الحقيقي فقد كان مع ما أصبح يسمى بـ "الجماعات المحلية" في الاصطلاح الإداري الجزائـري، و كـان ذلك ابتداء من سنة 1967، بوضع أسس قانونية للبلدية بمثابة الأمر رقـم 67 – 24 المـؤرخ في 18 جانفي 1967. وقد اعتبرت البلدية كمؤسسة قاعدية ترتكز عليها الحـياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تساهم في بعث الديمقراطية المحلية، خاصة من خلال مجلس شعبي منتخب، تعددت صلاحياته تماشيا مع الاختيار الاشتراكي.

واختـيار الـبلدية كمؤسسـة قاعدية في النظام المؤسساتي الجزائري يؤكد توجه السلطة المركـزية نحو التغييب الرسمي للعامل السوسيولوجي والتقسيم القبلي الذي اعتمده الاستدمار في خلق الدواوير ثم البلديات إثر حل الدواوير أو ضمها في بلديات.

وفـي قـانون 1967، أسـندت إلى البلدية أو المجلس الشعبي البلدي، في المجال التنموي وتنشـيط الـبلدية، مهـام وصـلاحيات أقل ما يقال عنها أنها فوق طاقتها وطاقة القائمين عليها، إضافة إلى المسئوليات الكلاسيكية المسندة إلى البلدية والمنتظر منها إنجازها، كالأمن والنظافة.

ومن مسئوليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية:

- إنجاز التجهيزات العمومية
- تطويـر الفلاحـة (ومـنها الـدور الأساسي الذي لعبته البلدية في تطبيق الثورة الزراعية)
- تطوير الصناعة والصناعة التقليدية
- التوزيع والنقل
- تطوير السياحة
- السكن والعمران
- التنشيط الثقافي والحماية الاجتماعية.

وإن كـثرة المهـام وتعدادها مقابل قلة الموارد وانعدام الخبرة جعل هذه البلديات في بداية مشـوارها تخفـق فـي تحقيق الأهداف المسطرة لها وتهمل تماما المهام الأصلية المتعلقة بالأمن والنظافة.

ففـي السـنة الخامسة من الاستقلال لا زالت الوسائل والكفاءات والإمكانات منعدمة للقيام بإنجاز كل هذه الصلاحيات و المهام.

أمـا دسـتور 1976، فـي المـادة 36، الفقـرة الثانية، فإنه ينص على أن " البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في القاعدة ".

وتعتمد البلدية في نشاطها أساسا على :

- المجلس الشعبي البلدي: الذي يتم انتخابه من طرف سكان البلدية
- المجلس التنفيذي البلدي: الذي ينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي
- رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي ينتخبه أعضاء المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه.

وحـتى بعـد الإصلاحات، وفي دستور 1989 والتوجه الليبرالي، بقيت صلاحيات البلدية مـتعددة ومعتبرة بالقياس مع تطور الكفاءات و الإمكانات المادية، بحيث تعددت الصلاحيات، ومن بينها :

- التهيئة العمرانية والتنمية المحلية
- التجهيز والهياكل الأساسية
- التعليم الأساسي والتحضيري
- السكن و توفير شروط الترقية العقارية
- حفظ الصحة والنظافة والمحيط
- تهيئة ظروف الاستثمار بالبلدية.

وهـي مهـام متعددة وكثيرة. وحتى في حالة وجود الوسائل المالية فإن هناك قصور في الكفـاءات التـي تشـرف على إنجاز المشاريع، بحيث تلقى البلديات صعوبات وعجزا في تصميم ووضع المخططات وإنجاز المشاريع، وهي لا تتوفر على أخصائيين في الاقتصاد والتنمية المحلية وكـذا المهندسـين والمعماريين و وسائل الإنتاج، كمؤسسات البناء والإنجاز والمتابعة والمراقبة، إلى غير ذلك.

و إضـافة إلى الدور الكبير والمهام المعتبرة المسندة إلى المجلس الشعبي البلدي، فقد أسند إلـى رئـيس المجلس الشعبي البلدي مهام هي الأخرى لا يستهان بها، بحيث يحمّله القانون مهام **تمثـيل الدولـة فـي** نفـس الوقت الذي يقوم فيه **بتمثيل البلدية وسكانها** الذين انتخبوه. و يعتبر

المحللون عن هذا الأمر بـ"الازدواجية الوظيفية dédoublement fonctionnel[105]. ففي هذه الحال يسهر رئيس البلدية في نفس الوقت على تطبيق قوانين الدولة وتنظيماتها المتعلقة بكل النشاطات التي تقام على تراب بلديته، كما يفترض فيه أن يسهر على خدمة المواطنين الذين انتخبوه.

ومهام رئيس البلدية معتبرة وكبيرة وكثيرة خاصة بالنظر إلى تكوين المنتخبين المتواضع عموما. ورئيس البلدية، مثله مثل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، غالبا ما ينتمون إلى فئات سوسيو – مهنية لا علاقة لها البتة بفن وعلم التسيير الإداري، مثلما أنهم لا دراية لهم بالقوانين والنصوص التنظيمية. فهم في أغلبهم ينتمون إلى فئات الفلاحين والتجار والمعلمين والأساتذة.

الوصاية

و تعمل البلدية تحت الوصاية المباشرة للولاية : الوالي أو ممثله المحلي الذي هو رئيس الدائرة. ويشترط في أغلب الأشغال والقرارات المصادقة عليها من طرف الوصاية. لذلك فإن هذه الأخيرة، كما سنرى، تلعب دورا جوهريا في الحياة اليومية للبلديات.

وكثرة وأهمية المهام إضافة إلى ضعف تكوين المنتخبين وجهلهم لخبايا وبواطن التسيير الإداري، كل ذلك عقّد العلاقات بين البلدية والوصاية. وراحت هذه الأخيرة تعتمد مناهج وآليات تسمح بالمراقبة الصارمة والتدخل المباشر في تسيير البلديات.

ومن بين الآليات التي تعتمدها الوصاية

- التصديق l' approbation أو المصادقة على كل القرارات التي تتخذها البلدية، والتي لا تكون قابلة للتطبيق ولا قانونية إلا بعد المصادقة عليها.
- أو الإلغاء l'annulation وهو إبطال مفعول وقانونية كل قرار تتخذه البلدية وترى فيه الوصاية إجحافا أو مخالفة للقانون.
- و الإحلال la substitution ، بحيث تحل الوصاية من خلاله محل المجلس البلدي أو الرئيس في حالة عجز أو إخفاق.[106]

وهي الآليات التي لا تتوانى الوصاية في استعمالها، وفي بعض الحالات الإفراط في ذلك.

ثم إن البلديات لم تكن تملك وسائل استقلاليتها، فالأغلبية الساحقة منها تنتظر إعانات الدولة ومساهمة صندوق تضامن الجماعات المحلية في ميزانياتها. لذلك فهي لا تملك وسائل استقلالها واستقلال قرارها.

---

[105] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 82

[106] نفس المرجع، ص 101

وتـبقى الدولـة وصية على البلدية ما دامت هذه الأخيرة تعتمد عليها خاصة في المجال المالـي، وكذا في المصادقة على القرارات التي تخضع للرقابة "القبلية" أو المسبقة و"البعدية" أو اللاحقـة (بحيـث المداولات والقرارات التي تأخذها البلديات تعرض للمصادقة عليها من طرف الوصاية إما "قبل" صياغتها وتنفيذها أو"بعد" ذلك).

وقـد أقـرّ قانون البلدية لـ1967، في المادة 107، هذه الوصاية بالمصادقة المسبقة بينما حذفهـا قـانون 1990، في مواده 41 إلى 45، في إطار إعطاء الجماعات المحلية أكثر حرية في التصـرف. إلا أنـه أبقـى على نوع من المراقبة تضمنه إجراء "المصادقة الضمنية" التي تعطي مداولات البلدية صحتها وشرعيتها في خلال آجال خمسة عشر يوما بعد صدور المداولات "ريثما يدلي الوالي برأيه".

كمـا تـم حصر الرقابة المسبقة وفقا للمادة 42، في الميزانية وفي ميدان إنشاء مؤسسات ومصالح عمومية.

ومـع أن قـانون 1990 أعطى نوعا من الحرية إلى البلدية لكنه لم يحررها تماما. كما أن السلطات الوصية (الولاية) في الممارسة الميدانية، لم تطلق العنان للبلديات. ذلك أن هذه المؤسسة، رغـم مـا لهـا مـن خبرة وتجربة منذ الاستقلال في تسيير شؤون الإقليم الإدارية والاقتصادية والاجتماعـية، إلا أنهـا لا زالت تنحرف وتميل إلى خدمة المصالح الخاصة للكتلة المنتخبة على رأس البلدية سواء كانت هذه الكتلة حزبا أو عشيرة.

كمـا أن البلدية لا تقوم بأي إنجاز إلا في إطار المخططات والاستراتيجيات الوطنية التي تبلورها السلطة المركزية.[107]

لهـذه الأسباب كان المجلس الشعبي البلدي هيئة لامركزية ينتابها القصور، غير فاعلة ولا مجدية و دون سلطة حقيقية. إنها تعيش عجزا على تأدية مهامها على أكمل وجه.

ويذكـر الهواري عدّي رمضان باباجي في سياق تحليله للعلاقة بين الدولة والبلدية ، حيث يمـاثل هذه الأخيرة بالشخصية القاصرة قانونا sujet de droit frappé d'incapacité juridique . مثلما يعتبر أنها تنحصر في أدنى تعبير لها وهو الشكل الإداري. فهي ليست لها أي سلطة ولا هي فاعلة ولا ناجعة، ومن ثم فهي عرضة لكل الانتقادات.

ولذلـك كانـت الـبلدية مصـبّ غضب المواطن والسلطة على السواء، فعجزت البلدية والسلطات المركزية على استقطاب و تلبية المطالب الاجتماعية للمواطنين، مما تسبّب في الغضب الشعبي.[108]

---

[107] Lahouari **ADDI**, L'impasse du populisme, l'Algérie : Collectivité politique et Etat en construction, Editions Entreprise Nationale du Livre, Alger, 1990, p 108.

[108] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 122

والـــبلدية لا تحضى بنفس المزايا والظروف الملائمة التي تتوفر لدى الولاية من ميزانية، حيـــث ميزانـــية الـــبلدية غالـــبا ما تكون هزيلة وكفاءاتها ضعيفة تجعل الأداء يكاد يكون منعدما، وتجعل من منصب رئيس البلدية منصبا هشّا.

لذلـــك يوجـــد فرق شاسع بين قدرات الولاية وكفاءاتها المعتبرة وعجز البلديات في جميع المجالات بما في ذلك وخاصة مجال الكفاءات. وهو ما يمكن أن يفسر لجوء الولاية في العديد من الأحـــيان إلـــى أســـلوب الإحـــلال la substitution كما أشرنا إليه، لضمان سير البلدية في أحسن الظروف.

وبـــنفس الحـــدة تعانـــي الـــبلدية ورئيســـها، من جهة أخرى، من الضغوط التي تمارسها "اللوبيهات القبلية" أو العشائرية والانتمائية المحلية التي غالبا ما تساهم في اختيار وانتخاب الرئيس لتفرض قانون العشيرة غير المكتوب. وهو "القانون" الذي غالبا ما يتعارض مع قوانين الدولة.

كمـــا يمكن الحديث كذلك عن غياب ثقافة ديمقراطية في الحياة السياسية المحلية. ذلك أن المـــداولات في البلدية علنية قانونا، ومفتوحة للمواطنين الذين لا يستعملون، ولم يستعملوا يوما ما، هذا الحق إما بحضور جلسات المداولات (المادة 19 من قانون البلدية) وإما بالسعي للإطلاع عليها أو الحصول على نسخ منها (المادة 22 من نفس القانون).

والـــبلدية عموما لا تقوم، من جهتها، بأي خطوة لتطبيق هذه الإجراءات وتحفيز المواطنين على الاهتمام بقضاياهم.

أما على مستوى التقسيم الجغرافي فقد اعتمدت البلدية كخلية أساسية قاعدية بينما هناك من لاحظ، مع مر الزمن والممارسة بأن:

" انعـــدام الـــتوازنات والفروق التي نلاحظها داخل نفس البلدية تفرض علينا أن نقوم بتنظيم/تقسيم البلدية إلى أحياء في المحيط الحضري وإلى مقاطعات منسجمة في الفضاء الريفي وفقا لطبيعة المشاكل المطروحة ومستوى التطور الذي وصلت إلـــيه كـــل مقاطعـــة. فيصـــبح الحـــي وحدة تخطيط وفضاء لبروز "ديمقراطية جوارية".[109]

وفـــي هذا السياق يمكن طرح السؤال إذا ما كان هذا التقسيم الذي يجعل من البلدية الخلية الأساسية مجديا. بينما يطرح عبد القادر خليل إشكالية النظر في إمكانية وضع مستوى تنظيمي أو هيكلي أدنى من البلدية وأقرب من السكان. خاصة وأن أغلب البلديات تلجأ إلى خلق ما يسمى بـــ "الملحقات الإدارية" ، وهو الشيء الذي أصبح معتادا في جميع أنحاء الوطن.

---

[109] Abdelkader **KHELIL**, La Commune face au défi du management de l'ingénierie territoriale en Algérie, Casbah Editions, Alger, 1998, p 16.

وهي الوسيلة التي يرى فيها خليل أنها تحل مشاكل عديدة وتؤدي وظيفة وخدمة لا يستهان بها.

والـبلدية في هيكلتها الحالية لم تؤد وظيفتها ومهامها على أحسن وأكمل وجه، ولم تتمكن من حل مشاكل المواطنين ولا أن تكون أول سلطة قريبة ومقربة منهم، إذ أنه ينتظر منها أن تمثل هؤلاء المواطنين في ميدان تحقيق طموحاتهم الشرعية. لذلك هناك " الحي " في المدينة و " القطاع الريفـي " اللـذان يمكـن أن يكونا هياكل قريبة من المواطن. وباللغة القانونية يمكن الحديث عن "دسترة" "المشتة" و "الدوار" والحي.

وبهـذا سـوف يكـون للمواطـن فرصة المساهمة في تسيير الحي والمشتة أو الدوار، ويـتحول الضـغط الاجتماعي من مقر البلدية إلى مراكز أخرى، ... مما يمكن من التخلص من صـورة تمـثل البلدية على أنها مركز " شكايات "، أصبح المواطن شيئا فشيئا ينفر منه ما دام أنه أثبت عجزه على الاستجابة إلى مطالب اجتماعية تراكمت على مر السنين.[110]

أما في ميدان الانتخابات :

فهـناك تباين بين ما ورد في النص القانوني لإجراء الانتخابات في البلدية (والولاية) وما يـدور فـي الواقـع. حيث عرفت الانتخابات تدخل الحزب في مرحلة الحزب الواحد، الذي كان الممـون الوحـيد بالمرشحين المناضلين، أو الأحزاب في مرحلة التعددية، وحتى هيئات الدولة. وكـل ذلـك لـم يمنع من اعتماد عوامل الانتماءات العائلية والقبلية والعشائرية كمقاييس لاختيار المرشحين والمنتخبين.

كمـا يلجـأ الفاعلون المحليون إلى "تقنية" المعادلة dosage للحصول على تمثيل "مقبول" لجمـيع الفـئات، أي تمثـيل يرضي الجميع ويحدث توازنا داخل المجموعة (البلدية). وقد جاءت حتمـية تمثـيل مخـتلف الفـئات الاجتماعية من قبائل ودواوير وعائلات، داخل المجلس كسبيل للديمقراطية المحلية لتصبح قاعدة مقبولة للممارسة والتعامل بين الفاعلين في المنظومة الانتخابية.

اختيار الإطارات المرشحة

- زمـن حالـة الحـزب الواحـد: تنص القوانين على أن يختار الحزب المرشحين من مناضـليه. إلا أنـه غالـبا ما يتم اختيار الأفراد ذوي النفوذ الاجتماعي وأولئك الذين يحضون بالاحترام في أوساط الجماهير؛ أفراد ذوي تكوين متواضع لكنهم متجذّرون في المجتمع المحلي.

---

[110] Ibid, p 17

- أمـا توجـه الإدارة (وممثلها الوالي) فيسعى إلى البحث عن أفراد ذوي تكوين عالي وعصـري، بحيـث تسـعى الإدارة إلى اختيار الأفراد الأكفاء الذين تجد فيهم اللينة وسـهولة الـتعامل والفاعلية في الإنجاز؛ خاصة وأن الوصاية، كما أسلفنا، تعاني من نقص الخبرة وانعدام الكفاءة في التسيير التي تعرفها البلديات.

و فـي الغالب يهيمن على التوجّهين السالفين احترام موازين القوة محليا. وهذا ما يجعل مـن الولاية (الوالي)، التي تملك التصرف في المال والوسائل، أكثر تأثيرا من غيرها على اختيار الأفـراد. وإن كـان، فـي واقـع الأمر، هناك ميول إلى التوفيق بين أهل النفوذ والانتماء العائلي والقبلي من جهة، وأهل الخبرة والكفاءات والمهارات من جهة أخرى.

والجماعـات المحلـية مـتأثرة شـديد التأثر بالاعتبارات السوسيولوجية التي تعتمد على الالـتفاف حول الانتماءات القبلية والعائلية أكثر مما تعتمد على النضال الحزبي (سواء في الحزب الواحـد أو حـتى زمن التعددية الحزبية). فتتكون علاقات زبونية بين المسئولين الذين تصبح لهم مكانة متميزة في دواليب القرار المحلي بسبب زبائنهم من أقاربهم وبني عشيرتهم.

وقد يتم توزيع المهام والمناصب قبل الانتخابات، وتحسم الأمور من أجل تحقيق التحالفات الضرورية للفوز بقيادة لبلدية.

وهـو ما يؤكد استمرارية التقسيم الشخصي للسلطة واعتماد القواعد التقليدية دون غيرها. ومـن ثـم التسـليم بأن التغييرات المتعددة التي عرفتها البنى الاجتماعية والثقافية لم تؤثر بما فيه الكفاية كي يحدث التغيير التام والقضاء على الهياكل والقيم التقليدية.

المالية المحلية

كـل القضـايا المـتعلقة بالمالية تخضع منذ بداية الاستقلال إلى القرار المركزي. بحيث المؤسسـات المركـزية للدولـة هي التي تحدد أسس ومقاييس الجباية محليا ووطنيا، وطرق جمع الضرائب وتوزيع منتوجها عبر الميزانيات : ميزانية الدولة أو ميزانية البلدية.

وجمـيع الفاعلين السياسيين والاقتصاديين يجمعون على أن الموارد الجبائية على مستوى الجماعـات المحلـية، وخاصة منها البلدية، ليست في مستوى المهام التي أوكلت إليها في مختلف الدساتير والقوانين.

إن أغلـب الـبلديات ليست لها الإمكانيات لتوفير الموارد المالية لتأدية هذه المهام بأكملها وعلـى أحسـن وجـه. لذلك وجدنا أن هذه البلديات تعتمد أساسا على الخزينة العمومية و كذلك وبالأخص على "صندوق إعادة التوزيع العادل" لمداخيل الجماعات المحلية fonds de péréquation.

ثـم إن هـذا العجز في الجانب المالي هو الذي يشل البلدية ويتركها في تبعية تامة للسلطة المركزية.

لقد كان ينتظر من المسؤولين المحليين الجزائريين في الإدارة المحلية الجزائرية المساهمة فـي مشـروع العصرنة الذي كان يسعى إلى تغيير النظام الاجتماعي التقليدي الجزائري. إلا أن السـلطة، كما يرى ميشالون، لم تكن توظف المسؤولين فقط من بين الموالين لمشروعها. فالنخبة المحلـية كانـت مكلفـة بتغيير المقاييس الاجتماعية التي هي في الواقع تستفيد منها و ترغب في الحفـاظ علـيها.[111] والمسؤولون الجدد هم إما أعيان أو مرشحون ليكونوا كذلك،[112] فلا يمكن أن يضعوا أنفسهم في خدمة مشروع مناف لاعتقاداتهم.

لذلك كانت مجموعات اجتماعية عديدة تسعى إلى الإبقاء على النظام الاجتماعي التقليدي، رغم مشروع العصرنة الذي يستوجب وضع هيئات ومؤسسات مستلهمة من النموذج الغربي.

ثم إن البلديات، كتنظيمات اجتماعية محلية، كانت تقدم للدولة القاعدة السياسية التي كانت تفـتقر إلـيها. فالـبلدية إنما هي شرعية بسبب الانتخابات العامة والمباشرة التي تتم فيها، وبسبب الخدمـات التـي تقدمهـا للسـكان والمواطنين على اختلاف أنواعها. وهذا ما يبين الدور الأكيد والرئيس الذي تلعبه البلدية في بناء وهيكلة الدولة. كما يبين كذلك مكانة الأعيان والقبائل والعشائر والكبار عند الإدارة قبل المجتمع المدني.

---

[111] Thierry Michalon, op. cit. p 560
[112] Ibid, p 561

الولاية

تعتبر الولاية مقاطعة متميزة وتتمتع بمكانة خاصة في النظام المؤسساتي للدولة، وهي عماد تدخل هذه الأخيرة في مختلف مجالات الحياة المحلية.

والولاية هي "المؤسسة الوعاء" التي تلتقي فيها السلطة اللامركزية pouvoir décentralisé والسلطة "اللامتمركزة" pouvoir déconcentré . ومن ثم التمايز والفعالية التي تجعل من الولاية أنجع مراكز القرار التي تستجيب لانشغالات المواطن وتحقق الإنجاز الفعلي لمشاريع الدولة. والولاية تجمع الفاعلين التاليين : المجلس الشعبي الولائي والوالي والمجلس التنفيذي.

المجلس الشعبي الولائي

وتتمثل صلاحياته في جميع الشؤون التي تهم الولاية، ومنها خاصة :

- التخطيط والتهيئة العمرانية
- الفلاحة والري
- تجهيزات التربية والتكوين المهني
- السكن والنشاط الاجتماعي.

وبالرغم من الصلاحيات التي يخولها القانون للمجلس عن طريق رئيسه أو عن طريق اللجان التي تتكون فيه للعمل والمراقبة، وكذا بعض المبادرات الأخرى، إلا أن نشاطه يبقى محتشما و ذي مفعول محدود. ذلك أن الوالي، بمكانته وسلطاته وصلاحياته، يلقي الظل على المجلس.

الوالي

يعتبر الوالي "هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي" (المادة 83 لقانون الولاية)، ينفذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلي الشعبي الولائي، ويقدم التقارير عند كل دورة، ويطلع المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة.

ومن جهة أخرى يعتبر الوالي ممثل الدولة على المستوى المحلي. والمادة 92 من قانون الولاية تجعل منه "ممثل الدولة " و" مندوب الحكومة " على مستوى الولاية. وتتمثل مهامه الأساسية في التنسيق والمراقبة والتنشيط .[113]

وقد اجتمع فيه القراران اللامركزي le pouvoir décentralisé واللامتمركز le pouvoir déconcentré ليجعلا منه الرجل الذي يحاور ويتعامل في نفس الوقت مع المجلس الشعبي

---

[113] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 126

الولائـــي ومـــع الســـلطة المركزية (الحكومة). ونظرا لما يتمتع به من وسائل تنفيذ وإنجاز ومن فاعلـــية فـــي الميدان فقد أصبح المحور الرئيسي للحياة المحلية، أو لنشاط الجماعات المحلية. فهو إذن المخاطَب والمتعامِل الأفضل الذي تعوّل عليه السلطة وجموع المواطنين على حد السواء.

إن مســـئولية الوالـــي أمام المجلس الشعبي الولائي كسلطة لامركزية أمر قانوني وضعه المشـــرّع في سياق بعث حياة محلية ديمقراطية، لكنه، أمام الممارسة اليومية للسلطة، أمر خالٍ من أي واقعية و لا يمت للحقيقة بأي صلة.

فالوالـــي هـــو الآمر بالصرف، ومن ثم فهو يتحكم في المالية الولائية (سواء منها مشاريع التنمـــية المحلـــية أو المشـــاريع التـــي تسمى بالقطاعية والتي تسجل بعنوان كل قطاع نشاط على مســـتوى الـــوزارات : صـــحة، سكن، تربية، الخ.) وترجع إليه الكلمة الأخيرة في القرار والحسم واختيار الأولويات في المشاريع وغيرها.

وفي مرحلة الدولة "الموزّعة للريع" كان الوالي (ولا يزال في بعض الأمور) هو والهياكل الـــتابعة له، يشـــرف علـــى توزيع المشاريع التنموية الاقتصادية والاجتماعية على مختلف بلديات الولايـــة، وعلى منح حصص السكن وقطع الأرض للبناء أو للأنشطة التجارية والصناعية وما إلى ذلك.

كلها رهانات ومصالح تجعل من منصب الوالي مصب كل الاهتمامات والتطلعات. وغالبا مـــا يـــتم تعيين الأفراد في هذا النوع من المناصب بالاعتماد على انتماءاتهم و ولاءاتهم أكثر من الاعتماد على كفاءاتهم ولا على أداءاتهم ونتائج أعمالهم.

وهذا الأمر هو الذي يفسر لماذا لا توجد، في غالب الأحيان، مراقبة ولا وصاية محلية أو مركزية، على قرارات الوالي مثلما هي الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

كمـــا أن "ازدواجية سلطة الوالي" تحد من اللامركزية وتقلل منها. ويمكن أن تحقق مكانة الوالـــي التوازن بين اللامركزية واللاتمركز، إلا أن الممارسات، في الواقع، غالبا ما ترجّح الكفة لصـــالح الســـلطات اللامركـــزة أو لصالح السلطات المركزية، على حساب الديمقراطية المحلية، نظرا لما للسلطة المركزية من هيمنة على القرار.

وتـــبعا لهـــذه المكانـــة ولهـــذا الدور فإن الولاية وجدت نفسها في الواجهة خلال موجات الغضب و الاحتجاجات التي عاشتها البلاد منذ 1988. وقلما يصل احتجاج إلى أي سلطة مركزية، وإن وصل فيكون ذلك عن طريق الوالي.

كمـــا أن المواطـــن أصـــبح يعـــتمد أساســـا على علاقته بالوالي من أجل تحقيق مطالبه الاجتماعية والاقتصادية خاصة، لما يعلم بما يتسم به من سرعة في الاستجابة وفاعلية في التنفيذ.

المجلس التنفيذي للولاية

هـو هيئة تنفيذية يرأسها الوالي وتشكل ما يمكن أن نطلق عليه بالعبارة الانجلوساكسونية "الحكم المحلي" local government التي تعبر عن الوضع والحالة أحسن تعبير.

يسـيّر المجلس التنفيذي وينشطه و يراقبه الوالي أكثر من غيره، رغم أن كل مديرية من المديـريات المكونـة للمجلس لها صلة بمؤسستها المركزية (الوزارة)، تتعامل وتتسق معها. ويتم بـرمجة وإنجـاز كـل المشـاريع لمختلف القطاعات بالاعتماد كليا على الوالي. وكل السياسات القطاعية تعتمد عليه للتجسيد والتنفيذ.

الموارد البشرية في الإدارة

لـم يكن الاستدمار ليسمح أبدا بتكوين كفاءات جزائرية طوال المدة التي بلور فيها إدارته التي أمسك بها القبضة على البلاد. فالجزائريون كانوا يعاملون كأعوان لا علاقة لهم بالإجراءات وبدواليب القرار.

و مـن خـلال الإصـلاحات التي جاءت في 1956، في أعقاب اندلاع الثورة التحريرية، بالأهداف التي ذكرناها، حاولت السلطات الفرنسية إدماج الجزائريين في العمل الإداري. ونظرا لقصـر الوقت الذي فصل هذه المرحلة عن الاستقلال، إضافة إلى رفض الجزائريين المشاركة في العملية، فقد اتسمت الموارد البشرية في الإدارة الجزائرية بعيْد الاستقلال بالقلة في العدد والعجز في التكوين والكفاءات.

وفـي فجـر الاستقلال تم إدماج الموظفين في هيئة الوظيف العمومي وتشغيل أكبر عدد ممكن، لكن بمستويات دنيئة للغاية لا تستجيب ومتطلبات الإدارة من حيث الخدمات المنتظرة منها والمهام المسندة إليها.

لذلـك تم تأسيس مراكز التكوين الإداري، من أجل تكوين الفئات السفلية في السلم الهرمي للإدارة كأعوان وكتاب الإدارة.

كمـا أن المدرسـة الوطنـية للإدارة كانت تؤدي مهمة تكوين الإطارات الإدارية. وهي المؤسسـة الوحـيدة لتكويـن الإطارات. فهي لا تستجيب من حيث الكم، خاصة، لاحتياجات كل المؤسسات الإدارية في البلاد، المركزية منها والمحلية و الديبلوماسية.

لذلـك تم إقحام إطارات ذوي اختصاصات أخرى و بتكوين غير إداري ولا هادف للعمل فـي المـنظومة الإداريـة. من ثم لم يكن تأطير المؤسسات الإدارية بمختلف أصنافها موحّدا في

قواعده ولا منسجما في سلوكه، فأصبحت الإدارات تتسم بالعشوائية والتلقائية أكثر مما تعتمد على القوانين والتنظيمات والقواعد التقنية.

الإدارة المركزية سلطة تخطيط ومراقبة ووصاية

ظلت الإدارة المركزية، ولا زالت، أول مصدر للقرار وأول حارس لوضع السياسات العامة لكل قطاع، مع السهر على تخطيط مختلف المراحل وضمان تنفيذها. لذلك تمثلت المهام الأساسية للإدارة المركزية في الخيارات السياسية ، التخطيط والتنشيط والمراقبة. أما تنفيذ المشاريع وتجسيد السياسات على أرض الواقع فإنها تعتمد على المؤسسات اللامركزية وعلى السلطات اللاممركزة.

وكان التخطيط يتعلق أساسا بالجانب الاقتصادي وبالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهكذا فقد أخذت السلطة المركزية على عاتقها وضع وتنفيذ استراتيجية تنموية، تجسدت على أرض الميدان في مختلف المخططات متوسطة المدى، كالمخططات الرباعية والخماسية. وقد وضعت هذه المخططات برامج لاستثمارات عمومية أوكل تنفيذها أساسا إلى المؤسسات الاقتصادية العمومية و الجماعات المحلية، بينما تقوم السلطة المركزية بدور المراقبة والمتابعة.[114] ولما كانت البرامج مزدوجة : برامج قطاعية programmes sectoriels و برامج بلدية للتنمية programmes communaux de développement (PCD) ، فقد تمثل دور السلطة المركزية في السهر على توزيع الميزانيات والمبالغ المالية توزيعا عادلا، وفقا للحاجيات المحلية، مع مراعاة التوازنات الجهوية. ومن ثم فإن البرامج نفسها كانت محل تشاور بين السلطة المركزية و الجماعات المحلية، بحيث أن البلديات والولايات تقترح برامجها وتتأكد من قبولها لدى السلطة المركزية. ونادرا ما تناقش جدوى البرامج والعمليات التنموية لما كانت عليه البلديات من تدني الأوضاع في السنوات الأولى و العشريات الأولى للاستقلال.

الممارسات في الإدارة

تتوفر الولايات على وسائل متفاوتة للعمل. فالولايات القائمة منذ عهد الاستدمار تمتلك نصيبا وافرا من "الخبرة" و"الكفاءات" لا تمتلكها الولايات التي أنشئت في التقسيمات الإقليمية التي أحدثت بعد الاستقلال. فالولايات الحديثة النشأة لم تكن لديها وسائل مادية ولا تتوفر على مؤسسات

[114] François **GUERIN**, Administration Locale et Développement en Algérie, Mémoire DES, Université Paris II, 1974, p 26.

إداريـــة ذات عـــادات وتقاليد إدارية راسخة، وهي لازالت في طور تكوين رصيدها الإداري إلى يومنا هذا.

وفـــي جميع الحالات فإن طرق العمل تقليدية وكلاسيكية، أغلبها يندرج في "الاستمرارية" التـــي عاشـــتها الإدارة بعـــد الاســـتقلال، والتـــي لم تحدث القطيعة مع الإجراءات وطرق العمل الاستدمارية و لم تجد بديلا لها.

وأول وأكـــبر ظاهـــرة اتســـمت بها الإدارة في مطلع الاستقلال هي البيروقراطية. وقد تم تطبـــيقها عفويا دون أي دراية بعواقبها ولا انعكاساتها من جهة، كما أنها طبقت لعدم وجود بدائل لهـــا من جهة أخرى. ولذلك فقد فرضت البيروقراطية نفسها في البداية قبل أن تتحول إلى "شيء" آخر، وقبل أن تصبح وسيلة تموقع و تمركز في السلطة والبقاء فيها.

و أول مـــا يلاحظ هو الأمر الذي أشرنا إليه في المقدمة والمتعلق بالاحتفاظ بإجراءات ما قـــبل الاســـتقلال. لذلك كانت الإدارة تقوم بالتأطير و المراقبة الشاملة لكل الأنشطة ولكل جوانب حياة المواطن الجزائري.

وأهـــم المصالح الكثيرة النشاط، في الإدارة المحلية خاصة، مصالح "الحالة المدنية" التي وُرِثـــت عـــن المـــرحلة الاستدمارية، والتي من خلالها بقي، المواطن، و يبقى محل مساءلة حول هويـــته، بحيـــث يتحـــتم علـــيه في كل مرة إثبات هويته وتصديق ما يدلي به من معلومات حول شخصـــه. فهـــو مطالب على مر الأيام والسنوات بتقديم شهادات الميلاد والزواج والوفاة والشهادة العائلـــية، وغيرها من "الشهادات" التي أصبحت البلديات مصنعا لها، مثلما أنها أصبحت أكبر مادة تنـــتجها الـــبلدية، يستهلك الورق والوقت والكفاءات. ثم إن كل هذه "الشهادات" الإدارية جعلت لها مـــدة "صلاحية". فمنها الصالحة لسنة ثم يبطل استعمالها؟ ومنها الصالحة لستة أشهر. وهكذا يبقى المواطـــن، علـــى الـــدوام، في دوّامة تكوين الملفات واستصدار الشهادات، في كل فرصة ولأدنى سبب.

كمـــا أن انعدام الكفاءة لدى القائمين على المصالح الإدارية واحد من الأسباب التي تؤدي إلـــى "فرض" الإجراءات المعقدة التي تتيح للموظف ممارسة سلطة إما أنه ليس أهلا لها وإما أنها ســـلطة وهمـــية وافتراضـــية يفـــرض بها "الإداري" وجوده، أو تكون له مصدر "رزق". كما أن الإجراءات يمكنها أن تكون وسيلة للتخلص من أمر لا يتحكم فيه المعني تقنيًا.

و بالإجـــراءات المعقـــدة، يتم تعطيل، بل و إعاقة سير عمليات التنمية، والخدمة العمومية التـــي مـــن المفروض والمنتظر منها أن تقدمها الإدارة للمواطن. فتتسبب الإدارة في إهدار الوقت والجهود والوسائل؛ وكل هذا له، بطبيعة الحال، تكاليفه المالية وتكاليفه الاجتماعية والسياسية التي يدفعها المواطن والدولة على حد سواء.

والإدارة أصبحت، بمثابة ذلك، إدارة عراقيل وإجراءات معقدة. وهي الميزة التي تعرف بهـا المؤسسـات الإداريـة المركـزية والمحلية في بلدان العالم الثالث كلها. وهي تعتبر من أهم العوامـل التـي تسـبب التعطيل والتخلف، وتعيق التقدم والتغيير والتحسين في الحياة، حيث أن الإجراءات المختلفة وآليات الرقابة المسبقة و اللاحقة تعطل سير كل عملية تسييرية أو تنموية أو غيرها.

البيروقراطية: فئة اجتماعية وثقافة في آن واحد

وقـد ورد في الموسوعات أنه عندما نتحدث عن البيروقراطية نتصور سلكا من الموظفين يتمتع بسلطة كبيرة، له تقاليد تميزه عن غيره من الأسلاك وله ذهنية خاصة.

ولذلـك فالبيروقراطـية ليسـت، فقط، الإجراءات الطويلة والمعقدة بل، هي كذلك أفراد وجماعات من الموظفين والمسئولين يمثلون في آخر المطاف، كتلة أو فئة اجتماعية واحدة تشكلت شـيئا فشيئا منذ الاستقلال و تركزت بين أيديها وسائل القرار في دواليب الدولة. وقد تطورت مع تطـور الأنشـطة الاقتصـادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، إلى أن أصبحت تحتل مكانة في دواليـب السلطة وسيرورة القرار، جعلتها تهيمن على غيرها من الفئات الاجتماعية في المجتمع الجزائـري. وهو ما تسميه الموسوعات : "حكم الموظفين". وهذا الذي جعل السواد الأعظم من الذيـن يـتعاملون معها يقرّون بأنها " دولة داخل الدولة ". بل وإن "البيروقراطية" كفئة اجتماعية أصـبحت تتماثل بالدولة وتتلاصق بها. و يتجلى الأمر بأكثر حدة كلما تنامت هذه الفئة وانسجمت الجماعات المكونة لها واتحدت مصالحها.

ورغـم الإصـلاحات التي قامت بها الجزائر بعد إقرارها التعددية والليبرالية الاقتصادية، وإزاء انسـحاب جـزء مـن هذه النخبة من فضاء التسيير العمومي استمرت "البيروقراطية" في هيمنتها واستقرت في مكانتها بل وعززتها وانتقلت الهيمنة والاستحواذ من المجال الاقتصادي إلى الفضاء السياسي الجديد.[115]

لذلـك نجد أن "هذه الوضعية التي آلت إليها الجزائر في نهاية الثمانينات (هي) على نقيض نموذج الدولة الحديثة التي تفصل مجال العلاقات الاجتماعية عن حقل تسيير السلطة العامة".[116]

---

[115] فؤاد عبد المؤمن، بعض المؤشرات الدينامية بين الدولة والمواطن، ملتقى وطني حول هيكلة الإدارة وفعالية وظيفتها في المجتمع، نظرة مستقبلية، 24/23 جويلية 1997، ص 56.

[116] نفس المرجع.

والبيروقراطـــية، أصبحت إذن، فئة لا" تخضع" للمواطن، والخضوع هنا بمعنى أن تضع هـــذه الفـــئة نفســـها فـــي خدمته مثلما هو منتظر منها، بل ما يقع في الواقع أنها تخضعه لإرادتها وتطبق سياستها ولا تطبق سياسة المجالس النابعة من الانتخابات أو غيرها من مؤسسات الدولة.

ويقول الهواري عدّي في هذا الصدد : "وبغضّ النظر عن التناقضات الاجتماعية الداخلية، فـــإن الدولة، كمفهوم سياسي، تختصر في جهازها الإداري الذي ينشطه موظّفون يهتمون بترقيتهم في السلم الهرمي وبمكانتهم الاجتماعية أكثر مما يهتمون بظروف الحياة عند مواطنيهم".[117]

كما يعتبر برتران باديي Bertrand Badie من جهته، أن البيروقراطية في مجتمعات العالم الثالـــث، مـــنغلقة علـــى نفسها، وهدفها الرئيس يكمن في إعادة إنتاج طبقة سياسية تفرض نفسها كطبقة مسيطرة تتراكم لديها الخصائص المختلفة للسلطة.[118]

وإذ تعـــتمد البيروقراطـــية علـــى نموذج "العلاقات الشخصية" التقليدي في الجزائر لإعادة إنـــتاج ظـــروف دوامهـــا واستمرارها، فهي طوّرت هذا النموذج وحوّلته إلى نموذج " للعلاقات الزبونية" الذي يشمل الأول دون أن يلغيه.

وقـــد ساهمت الإدارة في بناء النمط المستحيل والجهنمي لحياة المواطن الجزائري، بحيث أسســـت علاقاتهـــا معه على الحذر المتبادل والشك والريبة، و صنعت منه "المتحايل الدائم" عليها تماما على شكل النهج الذي انتهجه الاحتلال الفرنسي، كما جعل منها هو العدو اللدود له. فهو لا يحـــاول الوصول إلى خدمات الإدارة إلا عن طريق أهلها و أصحابها وموظفيها، وهو ما يصطلح عليه بلغة العموم بـــ"المعريفة" (بكسر الرّاء وياء المد).

ومـــا نستخلصـــه من كل هذا هو أن الإدارة لم تجعل من أولوياتها بناء علاقات سليمة مع المواطـــن بـــل ولـــم يكن في حسبانها أنها تساهم في خلق المواطنة ، الدفع بالفرد كي يسلك سلوك المواطن.

هـــذا مـــا جعل أن هناك من جزم بانحلال الوظيفة الإدارية، لما تعرفه الإدارة من "سقم وظيفي و هيكلي".[119]

أما عن البيروقراطية كفئة اجتماعية يلاحظ أحمد محيو منذ العقد الأول للاستقلال:

"إن اتســـاع النشاطات الإدارية يجعل من الصعوبة بمكان مراقبتها. إنه لأمر غريب حاليا في الجزائر أن تسند مسؤوليات هامة جدا عن مشاريع ومصالح عامة دون أن تكون هناك

---

[117] Lahouari **ADDI**, op cit p 91

[118] Bertrand **BADIE** et Pierre **BIRNBAUM**, Sociologie de l'Etat, Editions Grasset, Paris, 1979, p 182

[119] Rachid **TLEMCANI**, State and Revolution, an approach to the study of state formation in post colonial society, Boston University, 1984, p 291.

قـدرة علـى مراقـبة ممارسـتها عـن قرب، ودون تنظيم الرقابة على الهيئات العامة ونشاطاتها". [120]

لذلـك يمكـن الحديـث عن استحالة المراقبة على أعمال الإدارة. والدولة لا تستطيع أن تراقـب الإدارة بوضع الآليات لذلك. وفي هذا الوضع أصبحت الإدارة "مستقلة" عن الدولة تؤدي لها المهام والخدمات التي تختار ولا تؤدي المهام التي تختار.

ويضـيف محـيو أن هذا الواقع "سمح لبورجوازية صغيرة، كانت حتى ذلك الحين بدون انسجام اجتماعي، بأن تتكوّن وتشكل بورجوازية إدارية تقود البلاد وفقا لمصالحها الخاصة. ثم إن البناء الذي سعت لتحقيقه هو بناء رأسمالية الدولة." [121]

إن هيمـنة الإدارة كفئة اجتماعية تتجلى كذلك في سلوكها كمؤسسة أمام التغيرات الكبرى التي طرأت على المجتمع الجزائري في العقد الأخير.

لقـد مست الإصلاحات منذ 1988 عدة قطاعات، إن لم نقل جل القطاعات في الجزائر ما عـدا قطاع الإدارة. فهي القطاع الذي لازال لم يستسغ بعد أن يكون موضوع مراجعة لوظيفته ومن ثم لدوره ومكانته في المجتمع.

إن الإصـلاحات التـي لم تمس الإدارة جعلتها في غير تناغم ولا انسجام، إن لم نقل في تـناقض، مـع بقـية القطاعـات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، وخاصة منها القطاع الاقتصادي (المؤسسات الاقتصادية ومحيطها، الاستثمار،...).

فـالإدارة الـيوم في البلدان النامية هي عماد الاستثمار ومن ثم التنمية الاقتصادية للبلاد. وتـتحدث المؤسسـات الدولية اليوم بلغة "توفير مناخ الاستثمار". وهذه من المهام الرئيسة المسندة إلـى الإدارة سـواء المحلـية أو المركزية منها. ويتم تقييم هذا المناخ بتقييم الإجراءات الإدارية، وسـرعة معالجة الملفات، والاستجابة لشروط الاستثمار (توفير الأرضية وبقية الخدمات من الماء والكهـرباء والغاز والمواصلات وغيرها) وتقديم الامتيازات والتحفيزات الجبائية وغيرها، إضافة إلى معالجة النزاعات.

والإصلاحات التي ترفضها الإدارة تعني بالنسبة لهذه الأخيرة التخلي عن بعض الوظائف لفـائدة القطـاع الخـاص أو إشـراك المجـتمع المدني. وهو ما يؤدي حتما، إذا حصل، إلى بتر صلاحيات الإدارة والتقليص من سلطانها.

---

[120] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 70

[121] نفس المرجع، ص 71

والمؤسسة الإدارية التي تتموقع في المجتمع كقوة اجتماعية ذات سلطة غير محدودة لا يمكنها أن تقبل التغيير ولا أن تسمح به، فلا يمكنها إذن أن تكون في خدمة التنمية والتطور.

الخاتمة الأولى : المصدر الأول للتناقض

لقد حاولنا من خلال المقاربة التاريخية أن نبيّن كيف أن الإدارة الجزائرية منذ نشأتها إلى يومنا هذا عرفت نوعا من التواصل بين مختلف حقبها ومراحلها. فالاستمرارية كانت جلية عند الانتقال من النموذج العثماني إلى النموذج الفرنسي. بينما هذا الأخير اعتمد التكيف مع الواقع السوسيولوجي الجزائري واستعار من نموذج العثمانيين ونموذج الأمير عبد القادر على السواء ليطوّر مؤسساته الخاصة به التي تخدم أهدافه الاستدمارية.

أما الإدارة الوطنية بعد الاستقلال فإنها لم تتغير كثيرا من حيث هيكلتها وتركيبتها البشرية عن الإدارة التي كانت قائمة في الأيام الأخيرة من الاستدمار، بل تمثلت الاستمرارية في الحفاظ على نفس المناهج وطرق العمل والإجراءات والموظفين.

ويرى محفوظ غزالي في مقدمته لكتاب السعيد بن عيسى، أن الجماعات المحلية في الجزائر تعيش أزمة ثلاثية الأبعاد: مالية وهيكلية و بشرية، خاصة بالكفاءات. [122]

كما تجسدت هذه الاستمرارية كذلك في نفس الثقافة التنظيمية، من خلال السلوك الخاص للأفراد والجماعات التي تعمل داخل الإدارة. وهو السلوك الذي قلنا عنه أنه مناف لقيم وقواعد بناء مجتمع ديمقراطي.

ولا غرابة في أننا نجد هذا النوع من السلوك في المؤسسة الإدارية التي أخذت هذا الشكل. ذلك أن المجتمعات التي تحررت من الاستدمار و حصلت على استقلالها دخلت مرحلة و حياة السيادة، "إلا أنها لم تغيّر قط في البنى الحقيقية للسلطة الموروثة عن الماضي، حتى أن الشعوب المحرومة أصبحت تنظر إلي الاستقلال على أنه إجراء بسيط لتسليم السلطة passation de pouvoir لصالح النخب وحدها، أو بالأحرى للمجموعات الاجتماعية المحلية/الأهلية التي ميزها الاستعمار". [123] والمعنى هنا عند غليون هو أنه، غداة الاستقلال، تغيرت الأشخاص ولم يتغير غير ذلك من مؤسسات و هياكل وبنى و سلوك وممارسات. فالفئة البيروقراطية المحلية أخذت مكان الفئة الأوروبية التي كانت تحتل مواقع السلطة قبلها. وهو تماما ما يقوله فرانتز فانون، وقد

---

[122] Said BENAISSA, L' Aide de l' Etat aux collectivités locales, OPU, Alger 1983, p 5

[123] برهان غليون، بيان من أجل الديمقراطية، دار بوشان، الجزائر، 1990، ص 69

أخـــذه عنه أحمد محيو الذي يتكلم عن "حلم الفلاح المتعلل والوهمي بأخذ مكان "المعمر". ويلاحظ محيو بأن هذا الحلم (الذي شكل موضوع تحليل عند فرانتز فانون) أصبح حقيقة. [124]

وإن هـــذا الأمر وهذا الواقع هو الذي يجعلنا نستنتج بان المؤسسة الإدارية على هذا الشكل الـــذي رأيـــناه لا يمكـــنها أن تؤدي مهام التنمية والتطور والتغيير التي هي موكلة لها من طرف الدولة. وهو ما نعبر عنه بالمصدر الأول للتناقض، وهو المصدر التاريخي.

---

[124] محيو، مرجع سابق، ص 156