

إن التحليل التاريخي والتحليل السوسيولوجي متلازمان بحيث لا يمكن فصل هذا عن ذلك. والمقاربة التاريخية تكتسي من الأهمية ما يجعلها أهم مراحل التحليل السوسيولوجي. فهي تسمح بالرجوع إلى أسباب و مسببات الظواهر الاجتماعية والتاريخية⁶ ومعرفة العوامل التي تساهم في وقوع حادثة ما أو قيام ظاهرة ما.

أما في موضوعنا الحالي فإن هذا يعني الرجوع إلى تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية من أجل تتبع مسار نشوئها وهيكلتها عبر الأزمنة الحديثة، وذلك من خلال تفكيك الآليات والميكانيزمات التي حكمت وتحكم سيرورة * التطور والتغير خلال هذه الأزمنة والحقب المتتالية. كما أننا نؤمن أن التنقيب في تاريخ الظواهر والأشياء، بما في ذلك التاريخ البعيد، يؤدي بنا لا محالة إلى الكشف عن بعض الخبايا والبواطن التي ما كنا لنذكرها 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 ، والكلمة الإنجليزية process ، اللتين تعبران عن سلسلة العمليات المتتالية التي تؤدي في آخر المطاف إلى ظهور شيء أو ظاهرة أو حدث. وتعبر المعاجم العربية عن هاتين الكلمتين الفرنسية والإنجليزية بعبارات 'سير' أو 'تقدم' أو 'تطور' التي نقابلها، في الواقع وعلى التوالي مصطلحات fonctionnement/functioning ، و progrès/progress ، و évolution/evolution . وسوف نحتفظ بكلمة سيرورة لتعبر عن المعنى الذي أوردناه.

لذلك فإن أركيولوجية الإدارة التي نسعى إلى القيام بها في هذا الباب، يمكن أن تساعدنا على فهم وتفسير العديد من الظواهر والسلوكيات والاتجاهات التي نعيشها في إدارة عصرنا الحالي، والتي ما كنا لنجد لها تفسيراً أو، ربما، كنا نصنفها في باب اللامفسر، أو التفسير غير المنطقي و غير العلمي لها.

ومن ثم فإننا سوف نعمد إلى تتبع خطوات تكوّن البنية الإدارية الجزائرية عبر التاريخ، مع محاولة إبراز التواصل المنطقي القائم بين مختلف المراحل وإمكانية قيام العلاقة السببية بين عاملين اجتماعيين تاريخيين، أو ظاهرتين اجتماعيتين، وإن كانتا بعيدتين عن بعضهما البعض زمانياً.

توطئة

من الممكن أن نعتبر أن المؤسسة الإدارية و المؤسسات ذات الصلة بها التي تبني وتربط علاقات مع المواطن في الجزائر، لها وجود يرجع إلى قرون خلت. بحيث، وكما يلاحظ أحمد محيو،⁷ أن وثيقة الميثاق الوطني لسنة 1976 تنص على أن ماسنيسا هو مؤسس أول دولة نويميدية. كما يعرف عنه ما قام به من تنظيم وتأيير وتطوير للحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها، على مدى القرن الثاني قبل الميلاد، وقام خلالها ببناء وتوحيد الدولة النوميديّة.

كما أن الجزائر زمن الاحتلال الروماني عرفت تنظيمًا إداريًا 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 والموظفين في مختلف المجالات. وقد تطورت أوضاع هذه الفئات إلى درجة أصبح فيها الموظفون يشكلون فئة اجتماعية متميزة قائمة بذاتها، مثل باقي الفئات أو الطبقات كالفلّاحين و الجنود و المتقنين.

هذا عن أعرق ما تسجله الذاكرة الإدارية الجزائرية. أما الإدارة العصرية فترجع أغلب الآراء أنها ترجع إلى 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

من الممكن أن نعتبر أن الجزائر عرفت التنظيم الإداري الحديث و التوزيع الإقليمي "المحكم" مع قيام "تمثيلية" الدولة العثمانية في الجزائر انطلاقًا من سنة 1516م والسنين التي تلتها مباشرة.

ذلك أن الجزائر قبل قدوم العثمانيين كانت تعيش فوضى عارمة و تمزقًا كبيرًا من حيث أن العلاقات بين الدولتين الزيانية و الحفصية (وكذا العلاقات بين الدولتين الزيانية

⁷ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 149

والمرينية) جعلت المغرب الأوسط، مسرحا لحروب متعددة و متتالية أرست اللا أمن و اللا استقرار في مختلف المناطق من البلاد، و خاصة منها منطقة الشرق الجزائري الحالي، التي كانت، هي الأخرى، تعرف أكبر عدد من الانتفاضات و عمليات العصيان الاجتماعي والسياسي. لذلك يمكن اعتبار المغرب الأوسط بشقيه الزياني و الحفصي آنذاك أنه مرّ بفترة "لا حكم" و "لا نظام" و "لا إدارة".

و لقد أدت تلك الأوضاع إلى هشاشة كبيرة مكنت الإسبان من احتلال عدة مراكز استراتيجية من وهران إلى تونس، مرورا ببجاية وجيجل وغيرهما.

وغداة تدخل القائدين المسلمين عروج و خيرا لدين بدأت الأمور ترجع إلى نصابها و تأخذ منحى لم تكن تعرفه من قبل. فقد أخذ العثمانيون نهجا جهاديا وحتوا به الأقطار وأمجوها تحت سلطة واحدة و راية واحدة، فتمكنوا انطلاقا من بجاية من ضم الأمصار شرقا و غربا ما بين تونس و تلمسان. وقضوا بذلك على التفتيت والتشتيت الذين كانا سائدين بسبب بروز إمارات صغيرة منتشرة في أنحاء البلاد، كإمارة الثعالبة، وإمارة كوكو وإمارة المقرانيين، وإمارة تنس (سويد)، وغيرها من الإمارات التي كانت قائمة في الشمال والجنوب وفي الشرق والغرب. وقد زالت هذه الإمارات مع زوال الدولتين الزيانية والحفصية و قدوم العثمانيين واستقرارهم بالمنطقة.⁸

وبانتهاء هذه العمليات التوحيدية تمت القطيعة الفعلية مع النموذج التقليدي لتسيير شؤون المجتمع الجزائري بوضع حدّ لحالة التسيب والفوضى والتمزق 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 :

- في ميدان التنظيم الإقليمي و التقسيم الجغرافي، حيث أن الوجود العثماني هو الذي أعطى الملامح والمعالم الجغرافية النهائية لما هي عليه البلاد الجزائرية اليوم.
- من حيث توزيع السلطات والمسؤوليات على المستويين المركزي و المحلي.
- ومن خلال المؤسسات التي وضعها وأقامها العثمانيون، و المناهج الجديدة التي انتهجوها في العمل والتعامل مع مختلف مكونات المجتمع الجزائري.

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

ويعتبر بونتون Bontems بأن قدوم الأتراك للمغرب الأوسط قد أدى إلى القطعية مع النظام القديم. وأن كل "المؤسسات التقليدية التي كانت قائمة قبل ذلك، والتي كانت ذات الصلة بتنظيمات العالم العربي الإسلامي، عرفت تعديلات هامة. وبهذا انتقل النظام الجزائري من نموذج الجماعة أو الطائفة la communauté إلى بناء دولتي مؤسس على المبدأ المزدوج للسلم الهرمي و الامتيازات".⁹

و أدى هذا "التحديث" la modernisation إلى قطعية مع نظم المجتمعات التقليدية وتغير 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 جديدة لها علاقة بالتنظيم ووضع المؤسسات و التخصص في العمل والنشاط، و التدرج بما يجعل المؤسسات السياسية و الإدارية تأخذ مكانة معتبرة في حياة البلاد.

البنية و التسيير

التنظيم الإقليمي

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

كما جعلوا للعاصمة و أحوازها تنظيما خاصا بها يسيّرها في حدود إقليم سمي بـ "دار السلطان"، يحكمه قائد سام يدعى "أغا العرب".

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

كما أن العثمانيين قسّموا القطر إلى مقاطعات إقليمية محلية هي "البايك"، وهي ثلاثة: بايك الغرب وعاصمته وهران، وبايك الشرق وعاصمته قسنطينة، وبايك التيطري وعاصمته المدية.

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

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

وينقسم البايك إلى أوطان (جمع وطن)، وفي بعض المناطق ينقسم الوطن إلى أفراس (جمع فحس).

أما الأقسام التنظيمية السفلية الأخرى فتتمثل في القبيلة والغرفة والدوار. وهي الأقسام التي لم تكن وحدات جغرافية بل اجتماعية. ومن ثم تتبين الازدواجية في التقسيم الإداري التي تمزج بين التقسيم الجغرافي والتقسيم الاجتماعي، الذي سوف يبرز جليا في ميدان الممارسة الفعلية للسلطة. وهذا 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 المهام على هيئة تنفيذية تتكفل بمختلف جوانب الحياة الاجتماعية والإدارية والاقتصادية : كبيت المال ، والخزندار، الخ. كما وضعوا مراتب لهذه المناصب و قنّوا الوصول إليها.

الهياكل والمؤسسات

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

وقد تم تطوير وإحكام النظام الإداري إلى أن أدى شيئا فشيئا إلى استقلال الجزائر عن الباب العالي، في جميع القرارات بما في ذلك تعيين الحكام مهما كانت درجتهم، بل وخاصة في الدرجات العليا.

ومنذ فترة الباشاوات "الثلاثين" الذين كانوا يتداولون على الحكم كل ثلاث سنوات، وامتدت فترة حكمهم من 1587 إلى 1671 كان التنظيم الإداري كالتالي¹⁰:

- الباشا، الذي يعينه السلطان،
- ويساعده ديوان،

¹⁰ Ibid, p 32

- الوجع، 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 والضرائب¹¹.

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 يعين¹³ الباي. والخليفة على مستوى البايك، والأغا، و"القايد" على مستوى القبيلة والشيخ على مستوى الفرقة، وكذا الحاكم في المدينة، وهو ما يقابل وظيفة القايد في القبيلة¹⁴.

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

مرحلة البايلاربايات التي دامت ما بين 1534 و 1585، 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

ونكفي هذه الأرقام التي تبرز تداول إحدى وثمانين حاكما على الأقل امتدت فترة حكم العديد منهم لبضع أشهر فقط. مما أضفى صيغة 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

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

لذلك سوف نعالج أوضاع التنظيمات الإدارية في هذه المرحلة الأخيرة بالتطرق إلى المؤسسات وهيكلتها والعلاقات القائمة بين السلطة والسكان.

السلطة على المستوى المركزي

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

وقد كان للداي ديوان يساعده يسمى "الديوان الأصغر" وهو هيئة مكونة من خمسة أعضاء يطلق عليهم اسم "السلطات" les puissances ، وعندها خمس (05)، تتمثل في أهم الموظفين السامين الذين يجتمعون في مجلس يمكن اعتباره "مجلسا للحكومة".
و هذه "السلطات" هي:

- الخزانجي: وهو مكلف بالشؤون المالية ومراقبة المداخل والمصاريف، ممثما أنه كان يحل محل الداي عند الحاجة، وينظر في كل الأمور.
 - الأغا: وهو القائد الأعلى للجيش.
 - خوجة الخيل : 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.
- يجتمع هذا الديوان أربع 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

- السباش دفترجي: المسؤول على المراسلات الداخلية والخارجية. وله كذلك ثلاث سجلات يدون فيها القرارات والحسابات المتعلقة بممتلكات الدولة ورواتب الجيش، وإدارة الجمارك.
- وهناك الكاتب الثالث والكاتب الرابع الذي يسمى أيضا "خوجة العشور"،
- و ناظر القصر و والسخرندار والحكيم باشا والشواش (وهم مساعدو الوزراء). كل هؤلاء يعملون في المؤسسة الإدارية للداي ويعتبرون موظفين سامين.¹⁸

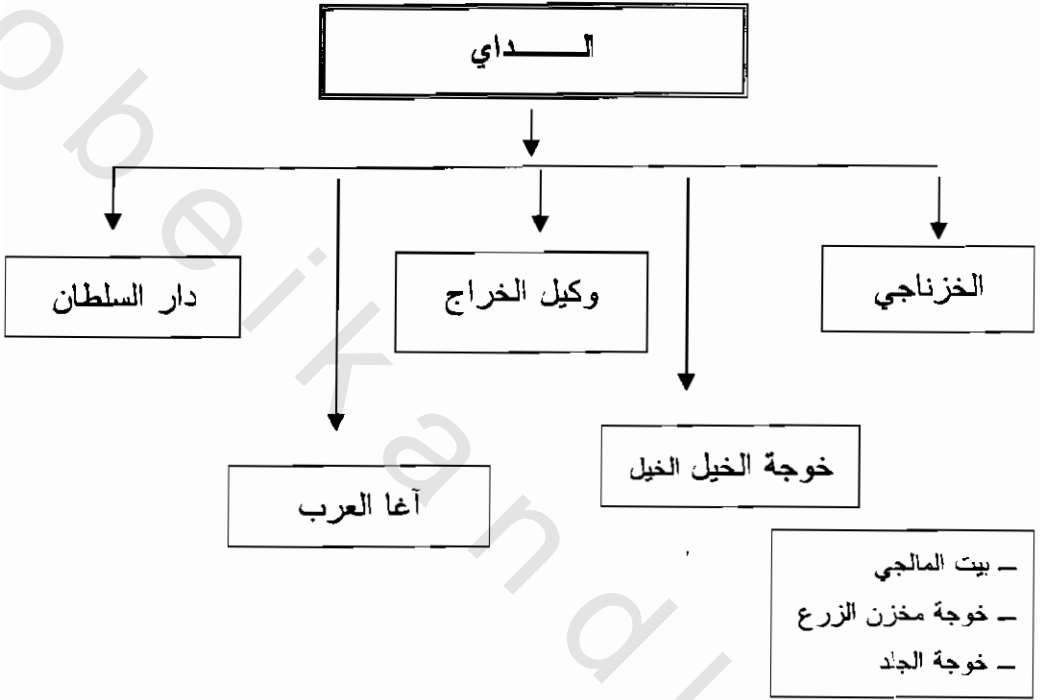
كما أن هناك مؤسسة أخرى تدعى "الديوان الأكبر" الذي يضم : إضافة إلى أعضاء الديوان الأصغر،

- ضباط الجيش الإنكشاري (ثمانون 80 منهم)
- القاضي و المفتي الحنفيين
- ممثل طائفة "الرياس"
- ممثلوا السكان المحليين
- المفتي المالكي¹⁹

¹⁸ Kaddache, op cit, p 112

¹⁹ Bontems, op cit p 38 et M. Gaid op cit. p 180

الهيكل المركزية



على المستوى المحلي

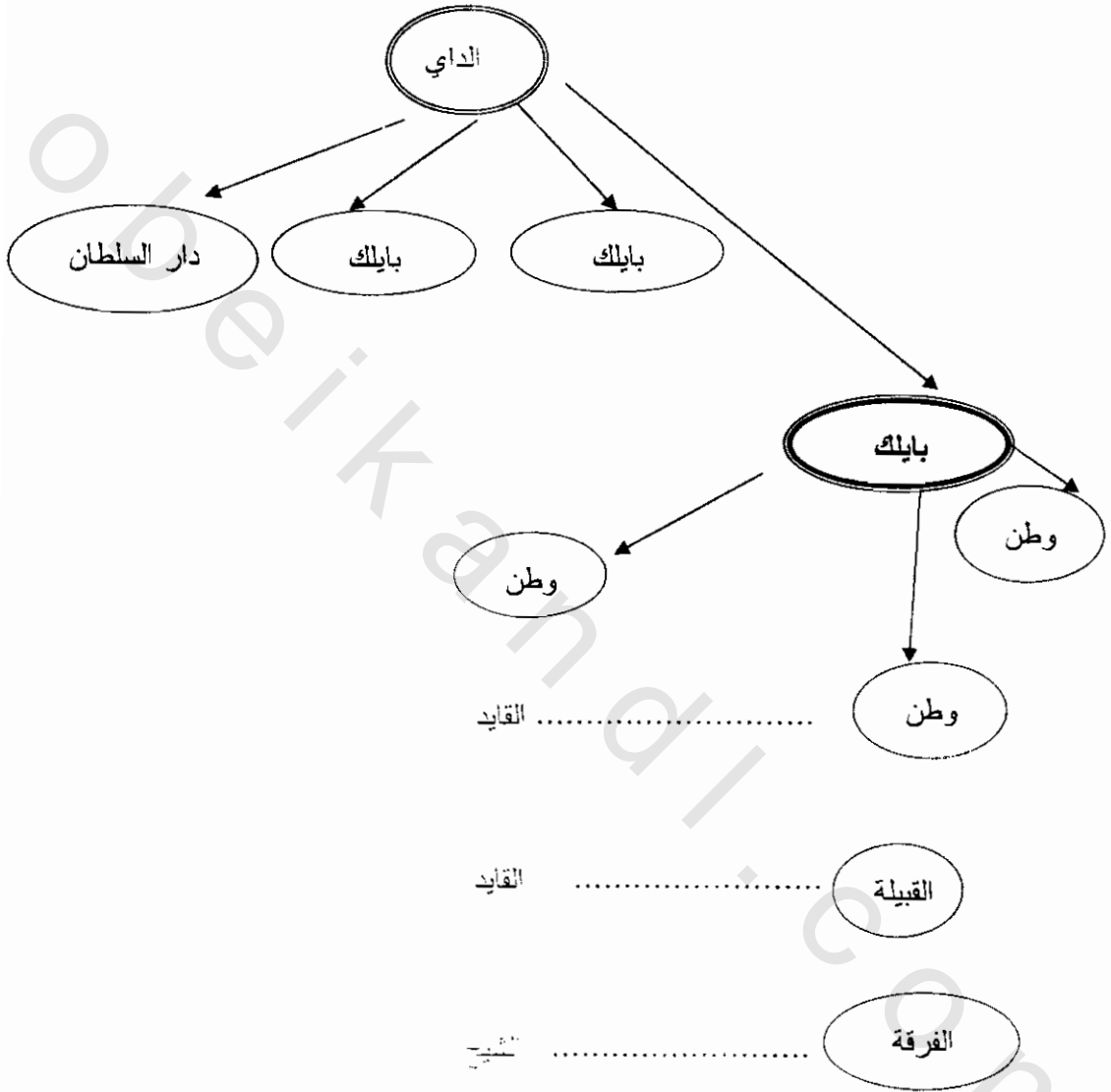
على المستوى الجهوي تنتظم الإدارة على المنوال التالي، و على أربع (04)

مستويات على الأقل هي :

- الباي : على رأس البايك 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 الإنكشاري²⁰. وله مسؤولية مزدوجة تجاه الأتراك وتجاه الجزائريين. إلا أنه كثيرا ما كانت القبائل الجزائرية، وهي قبائل المخزن على وجه الخصوص، تفرض قاداتها وممثلها 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



كما أن للباي عدد كبير من الموظفين والمساعدين :

- أول المساعدين هو "الخليفة" الذي يحل محل الباي في كل الأمور والأحوال. وهو مكلف بجمع الضرائب، وله المسؤولية المباشرة على "القياد" وكذلك على الجيش أو "الميليشيات"، أو القوة التي تسخر لغرض جمع الضرائب.
 - كما أن هناك "الباش كاتب" : الذي يعدل منصب الأمين العام، و"الباش سيار" المكلف بالبريد الرسمي، و"الأغا"، الذي هو القائد العسكري.
 - "القياد" (وسوف نستعمل التسمية التقليدية لهذا المنصب والتي اشتهرت في المجتمع الجزائري، وذلك بقراءتها مع التخفيف على القاف، واعتبار أن قياد هي جمع "قايد" بالتخفيف على 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
 - وكيل بيت المال : وهو مسؤول عن الأملاك الشاغرة وتلك التي تبقى دون ورثة.
- د ا سمير علي صيانة القبور.²¹

و كل فايد له علاقة مباشرة مع الباي.

أما في المناطق الريفية يساعد القايد كاتب وموظفون آخرون، وله سلطة على "المشايع" الذين هم شيوخ القبائل و فرق القبائل.

²¹ M. Karim, 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 لأصحاب الوظائف والمسؤوليات الرغبة في البقاء فيها إلى ما لا نهاية، متلما 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 وعبده من الزوج والمسيحيين.²²

فالباي يجزّ معه الهدايا من جميع الأنواع والأصناف مثل الجمال، والبغال، الخيول والأموال، والمنتجات كالشمع والعسل والصوف، وغير ذلك مما ينتج في البلاد. ويشترط بها أن ترضى الداي.

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

وإذا رضى 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 وأموال إلى أصحابها من داي وباي وحكام مركزيين ومحليين وقبائل مخزن.

وقد كان النظام الضريبي يشمل الضريبتين الشرعيتين وهما الزكاة والعشر. كما أنه كان يشمل كذلك ضرائب عديدة ومتنوعة لا علاقة لها بالشرع، وهي 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 :
- ضريبة الباي : وهي ضريبة يدفعها السكان لأداء مصاريف استقبال الباي في المنطقة التي يقوم بزيارتها.
 - الحصّة : 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 ينتقلون من الجنوب إلى الشمال.
 - التراب : ضريبة عقارية.
 - اللزمة : تدفعها القبائل " الزواوة " التي لا تدفع الضرائب لأخرى، في شكل منتجات مثل التين والزيت.
 - غرامة الصيف وكذلك 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 يستدون مبالغ العقوبات المالية التي كانت تفرض عليهم في حالة العصيان أو في حالات أخرى.
- وفي الأخير يدفع السكان الضرائب عن طريق نظام "التوزيع" المطبق على أرض البايك الخاصة، وفي مزارعه التي يعمل بها "الخماسة" و"المتطوعون".
- وقد كان المسؤولون على جميع المستويات يتمتعون بكامل الحرية في التحديد العشوائي والارتجالي لمستوى الضرائب، مما يجعل العبء ثقيلاً على العامة من الناس دون إثراء الخزينة العامة.
- والنظام الضريبي زمن العثمانيين في الجزائر نظام معقد ومجحف. وليست كل الأموال والمنتجات التي تجمع تدخل إلى خزينة الدولة. بل يقتطع جميع الموظفين والمسؤولين جزءاً مما جمع. لذلك فإن الضرائب الواجبة الدفع في ارتفاع مستمر كماً ونوعاً. 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 هذا النظام الضريبي المجحف 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 الحركة الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية والسياسية للبلاد، كان لهما التأثير على مجريات الأمور.

الوجق : " وهي مؤسسة " مكونة من الجند العثمانيين الذين كان يتم تجنيدهم بترخيص من الباب العالي، وجلبهم إلى الجزائر. وقد كان لزاما عليهم البقاء عزابا. وأعضاء الوجق ليسوا من الأتراك فقط، بل هم عثمانيون، ينتمون إلى "أجناس مختلفة اللسان والعرق والجغرافية " : فهم يأتون من أناضوليا و البلقان وبقية أنحاء أوروبا.²⁶

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

و كانت لأعضاء الوجق نظرة عرقية للعنصر البشري الجزائري. وقد ضربوا حصارا حول مواقع السلطة فمنع منها كل جزائري ثم بعد ذلك كل كرغلي. ويقول أبو القاسم سعد الله²⁷ أن أبواب السلطة كانت موصدة في وجوه هذين العنصرين على "مدى الحياة".

وهو ما يدل على طبيعة العلاقات القائمة بين السلطة والأهالي. حيث أن الجزائريين لما حرموا 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 شريك أو وصاية يعول عليها في حل القضايا وقضاء الحاجات وتقديم الخدمات، بل تكون المعاملة على أساس اعتبارها سلطة غريبة طاغية معتدية تسلط قوتها على فئات المجتمع التي تخدمها و/أو لا تخدمها على السواء.

طائفة الرياس : وهي أهم فاعل في الاقتصاد الجزائري، وتمثل قوة اقتصادية في البلاد.

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

²⁶ أبو القاسم سعد الله ، مرجع سابق، ص 133

²⁷ نفس المرجع، ص 139

كان أغلب الرياس يمتلكون القصور العديدة التي كانوا يبنونها لأنفسهم وعائلاتهم، كما كانوا يملكون المزارع في المنتجة التي كانت تشكل وحدات إنتاجية هامة. لذلك كان الرياس يساهمون في الحكم من أجل المحافظة على مصالحهم. ذلك أنه تبين، في بعض الحالات، أن مصالحهم لم تكن تراعى من طرف الانتكشاريين عند إمضاء المعاهدات مع القوات الأجنبية.

النظام الاجتماعي

إن علاقات السلطة بين العثمانيين و السكان الجزائريين كانت منظمة من خلال العلاقات التي سطرته السلطة المركزية والمحلية بينها و بين قبائل المخزن من جهة وبين هذه الأخيرة و القبائل "الرعية" أو "السيبة" من جهة أخرى.

كانت 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 تعف إلا من الخراج فقط.

أما القبائل الرعية : فإنها لم تكن تتمتع بأي امتياز. بل تقوم بدفع كل الضرائب وتقديم الهدايا". كما أنها تسدد مبالغ العقوبات وتحمل كل الأعباء التي تقع عليها. ذلك إضافة إلى تقديم خدمات عسكرية كتوفير الجند عند الحاجة، ووضعهم تحت سلطة الباي. أما القبائل السيبية: فهي القبائل التي كانت لا تعترف بالسلطة العثمانية ولا تدفع الضرائب.

ومن محللين الأنثروبولوجيين الذين اعتبروا "السيبة" كمؤسسة حقيقية، تسعى من خلالها القبائل 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 3^{ème} Congrès 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

العلاقات بين القبائل والحكم العثماني

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

والمثل الأكثر تداولاً 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.

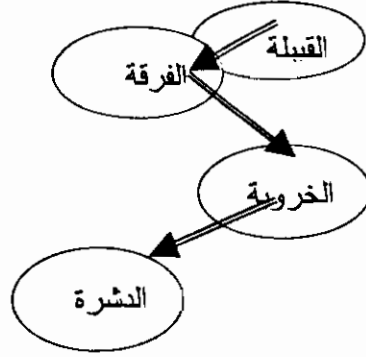
وكانت السلطات العثمانية تحالف كذلك مع المرابطين المحليين : مثل التحالف الذي كان قائما بين محمد بن علي، باي التيطري و "مرابط" أولاد سيدي علي أو موسى، الذي ضمن مساندة ومساعدة قبيلة المعاتقة. والأمثلة عديدة في مختلف أرجاء الوطن. إلا أنه "بعد أن كانوا قادة روحيين للجماعات أصبح المرابطون خدما مطيعين للسياسة 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 حيناً 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، وكانت تسير 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:



وقد كان التقسيم الدقيق عند القبائل الزواوة يتمثل في : القبيلة، الفرقة، الخروبة، الفرخ والدشرة³² التي هي الخلية الأساسية والقاعدية التي تضم العائلات. وكان لكل دشرة أمين. والأمناء يشكلون الجماعة التي تنتخب أمين الأمناء، الذي يكلف بالسير على احترام العرف (القانون العرفي)، والأمن، ويعمل على تطبيق قرارات الجماعة. والجماعة هي الجمعية العامة التي تدرس وتبت في جميع القضايا التي تهم الدشرة، أو القبيلة.

وهكذا فإن "بني إيراثن والزواوة، على سبيل المثال، كانوا مستقلين تمام الاستقلال، يعيّنون قادتهم بأنفسهم، كما كانوا يرفضون دفع أي ضريبة للأتراك".³³ إلا أنه كانت هناك قبائل أخرى تدفع الضرائب نقدا أو قمحا أو شعيرا أو زيتا وتينا.

وهذا الأمر يدل على استمرارية النظام الاجتماعي والاقتصادي القديم السابق لقدم العثمانيين إلى الجزائر، وله دلالاته العميقة بالنسبة للتعايش مع النظام الذي وضعه العثمانيون. أما ما يهم علاقة 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

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 بازواجية : "عثماني مركزي" و"جزائري محلي" وذلك إضافة إلى الازواجية في تقسيم السلطة وتوزيعها: فقد كان التقسيم جغرافيا على مستوى مؤسسات البايك، والوطن (جمع أوطان) والفحص، بينما كان التقسيم شخصا لما تعلقت العلاقة الهرمية في السلطة بين الباي والخليفة والأغا 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 سخره العثمانيون لخدمة مصالحهم.

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

ومن جهة أخرى، يمكن الاعتبار أن التقسيم الجغرافي يوافق التحكم النظري في البلاد بينما يجسد التقسيم الشخصي التحكم 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 يجسدها. 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 في نفس هذا السياق يرى بونتون أن الأتراك كانوا "يسيّرون البلد كغنيمة". مما جعل كيانهم المياسي والمؤسسي كيانا مؤقتا وهشا ومتشتتا. aléatoire et sporadique.

ثم إن غياب الدولة في بعض المناطق سمح بظهور "سلطة محلية" قوية مثلما هي الحال بالنسبة لقبائل الحناششة في الشرق الجزائري؛ لذلك هناك من المحللين من اعتبر أن وصاية العثمانيين كانت وصاية على العباد أكثر منها على التراب.³⁵

أما محمد حربي، فيرى بأن "أشياء" الدولة "objectivation و مركزها centralisation يحددان كل تقييم للمؤسسات الجزائرية قبل سنة 1830. ففي الدولة الجزائرية ما قبل الاستعمار كانت العلاقات بين المركز والمحيط تتسم بالولاء وليس بالمعلم الهرمي الإداري،³⁶ مع كل ما ينعكس على طبيعة العلاقات والممارسات.

كما يرى محمد حربي كذلك أن الدولة، بعد أن غمرها واكتسحها رجال دون أي تجذّر وطني، لم تتمكن، مثلما تم في تونس، من بعث روح الإخلاص للسلالة الحاكمة. وقد كانت، في هذا السياق، مانئا (200) قبيلة جزائرية من أصل خمسمائة وستة عشر (516) لا تخضع للسلطة التركية.³⁷

وبعد أن تشكلت في المراحل الأولى "أوليقيارية" محدودة تحكم البلاد، تمثلت في البايلارباي أو الباشا وحاشيته، تأسست في المرحلة الأخيرة ما يمكن اعتباره "جمهورية عسكرية"، وذلك خاصة بعد أن ثبت تحكم الجيش في السلطة ومراقبته لأعمال وقرارات الدايات. ولقد "أصبح الجيش هو الذي يؤدي المهام الإدارية مع إقامة المؤسسات التي يحتاجها لذلك. وكثيرا ما كانت هذه المؤسسات تعتمد على التنظيم المحلي الأهلي مع مراقبته أو محاولة تعديله".³⁸

إلا أن هذا الحكم العسكري أدى إلى الاستبداد والعنف في الحكم.³⁹ لذلك خلع بونتون إلى نتيجة مفادها أنه، و "بعد ثلاثة قرون من الاحتلال، يستمر 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 سعد الله، 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. ثم إن السلطات العثمانية في ذلك الوقت لم يكن يهمها التعليم ولا الصحة ولا حتى القضاء بقدر ما كان يهمها جمع الأموال والخيرات وتصديرها. لذلك لم تكن للإدارة المركزية ولا المحلية هياكل متكفلة بهذه القطاعات.

ويقول محمد حربي في هذا الإطار: "وكانت السلطة المدنية والشؤون الاجتماعية والثقافية والدينية بين 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.

عهد الأمير عبد القادر

مسيرة الأمير الشخصية وتأثيرها على عمله السياسي

وتهمنا مسيرته الشخصية لما كان لها 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 الحسين بن علي بن أبي طالب. وقد كان الأمير يمضي رسائله تحت كنية "عبد القادر بن محبي الدين الحسني".⁴²

أما المحيط الذي تربى وترعرع فيه فهو بيت علم ودين، وورع وزهد. وهو ما جعل شارل أندري جوليان Charles André Julien يقول عنه ، أنه "كان يرفض الأبهة، وكان شديد الورع، زاهدا في أمور الدنيا".⁴³

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

كان الشيخ محبي الدين، ذا جاه ومكانة في قبيلته وفي المنطقة كلها، المتكونة من قبائل هاشم وغريس، والقبائل الأخرى المجاورة، بل وحتى في المغرب الأقصى.

درس الأمير عبد القادر القرآن والفقه والشريعة والتاريخ في بيت أبيه ثم انتقل إلى وهران. رافق أباه إلى الحج والتقى بالقائد الإسلامي "شاميل" الذي قاوم الروس في القوقاز، كما التقى بمحمد علي في مصر.

العلاقات مع السلطة العثمانية

مع أن العثمانيين كانت لهم علاقة حلف تربطهم بالزوايا والطرق الصوفية الجزائرية، حيث كانوا يدعّمونها ويستعملونها ويسخرونها على المستوى المحلي، إلا أنهم كانوا في صراع مع زوايا أخرى كالزوايا 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

وقد 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 مع السباي الذي كان طاغية ومتشددًا. كما انضم إلى الصراع الشيخ التيجاني، شيخ الطريقة التيجانية، على إثر خلاف مع الداي نشب سنة 1826.

وتكون هذه العلاقة المتوترة مع ممثل السلطة العثمانية قد خلقت، من دون شك آثارا على الأمير. وهو ما يفسر ما يقوله سعيدني من أن الأمير عبد القادر كان "لا يميل إلى العنصر التركي ولا يطمئن إلى جماعة الكراغلة ولا يثق بموظفي البايالك ولا يتعاون مع فرسان المخزن".⁴⁵

كما 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 الحاج أحمد باي كان هدفه التغلب على الاحتلال لتقلد منصب الداي، بينما كان هم 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.

ولدى وضعه أسس الدولة افتتح الأمير "بضرورة تغيير الأنظمة والقوانين التي كان العمل جاريا بها زمن العثمانيين، فأبطل في دولته نظام الإمتيازات الذي وضعه هؤلاء، وألغى ما كانت 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

في الواقع، لم يكن لدى الأمير عبد القادر الوقت الكافي لتنفيذ خطته ولإصلاح أوضاع البلاد والعباد 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 الأساسيين لقيام دولة عصرية وهما الجيش النظامي والمنظومة الضريبية. وهذا ما أورده بوطالب استنادا إلى عبد الله العروبي. 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 سوسولوجية وجغرافية. وإذا كان الأمر كذلك فإن الأمير يكون قد أحدث قطيعة مع النظام السياسي والإداري العثماني الاستغلالي الاستبدادي متجها نحو بناء "دولة وطنية".

وقد وجد الأمير أوضاعا مزرية تنسم 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 تفرّبوا 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 تتطوي 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، توصل 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, 4^{ème} 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 نهامي في معسكر وبالأخص الخليفة ابوحميدي في تلمسان.⁵¹

النظام الإداري

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

و قد تأسست حكومة الأمير المركزية التي كانت تسمى "الديوان". وكان مركزها معسكر تارة و المدينة 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. كان "رئيس الحكومة" 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 مكون من إحدى عشر عضوا يرأسه قاضي القضاة. وقد كانت هذه الهيكلية الخفيفة تستجيب مع الأوضاع التي كانت تعيشها البلاد بحيث كان الأمير يعدّ للحرب، والسلطة الممركزة تتماشى والهيكلية الخفيفة، بحيث يتجنب الأمير تجزئة القرار، في الوقت الذي لا بد أن تكون فيه الإدارة فاعلة أكثر من شيء آخر. أما على مستوى التوزيع الإقليمي فقد أسس الأمير سنة 1839 ثمانية ولايات وهي : تلمسان، معسكر، مليانة، المدينة، 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

كانت كل ولاية تحت سلطة خليفة يعينه الأمير من بين الرجال النقات والذين تربطه بهم روابط متينة. كما كانت كل ولاية مقسمة إلى مناطق، يسير كل منطقة "أغا". ثم يتدرج السلم إلى القائد ثم الشيخ.

وقد سعى بذلك 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 الصامون في إدارة الأمير عبد القادر

- لم يكن منصب الخليفة محدودا في الزمان. بينما كانت له السلطة التامة وكان يتمتع بكامل الصلاحيات. فهو ممثل الأمير ويحكم باسمه.
- أما الأغا فقد كان يعين لمدة عامين، مع إمكانية التجديد. وهو مسؤول عن الأمن وعن المجاهدين (الجيش).
- كما أنه يراقب أعمال "القياد" و"المشايع"، خاصة في عملية جمع الضرائب.
- أما "القائد" فقد كان يعين لمدة عشرة أشهر مع إمكانية التجديد.

ومن هؤلاء المسؤولين من كان ينتمي إلى عائلة الأمير مثل أحمد بوطالب أو مصطفى بن تامي خليفة معسكر. أما البقية من إطارات الأمير فكانوا ينتمون إلى "الأرستقراطية الدينية" و"الأجواد"، رجال السيف والحرب.⁵⁵ بينما كان لرجال الزوايا دور في إدارة الأمير، لما كان لهم من نفوذ وسيط عند القبائل، التي تحترم فيهم الورع والتدين والاستقامة.

كما أن الروابط الشخصية مثل روابط الصداقة والنقة، كذلك التي كانت تربط الأمير بـ "أبو حميدي" الذي كان من أصل قبائلي، تدخل في الحساب عند الأمير ولذلك عين 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 الأمير كان يعتمد كذلك على الكفاءات دون اعتبار الانتماء. من ذلك تعيين "محمد الخروبي" كأمين لرئيس الحكومة، نظرا لخبرته الإدارية، بالرغم من أنه كان كاتباً لباي وهران من قبل.

⁵³ Bontems, op cit p 131

⁵⁴ Ibid p 148

⁵⁵ Boutaleb, op cit p 101

سعى الأمير إلى تحسين النظام الضريبي العثماني والتخلص من الطابع الاستبدادي و التعسفي واللامساواتي للإدارة العثمانية. فتخلّى عن أغلبية الضرائب التي كانت موجودة في العهد العثماني و التي كان يعتبرها غير شرعية. و لم يبق الأمير إلا على بعض الضرائب "الشرعية"، الشيء الذي جعله، على المدى المتوسط، بل و القريب كذلك، يصبح غير قادر على مواجهة المجهودات الإضافية و الاستثنائية التي كانت تتطلبها الحرب على المستمر. ومع إلغاء الامتيازات يكون الأمير قد ألغى الشرائح التي كانت تستفيد منها.⁵⁶ بينما لم تكن أغلب القبائل تدفع الضرائب إلا تحت الضغط وبالقوة، مثلما أنها كانت ترفض أن تنوب في قالب موحد ومشترك.⁵⁷

و يقول محفوظ سماتي في هذا السياق : "لم يتألم مخزن بايلك وهران، بما في ذلك الكراغلة، مع النظام الاجتماعي الجديد الذي وضعه الأمير ولما لم يقل سلطان المغرب ولاءهم الذي عرضوا عليه، توجهوا مباشرة لخدمة القائد العسكري الفرنسي بوهان".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 تنقسم الجزائريين إلى فئتين : الوطنيين 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

الاستعمار الفرنسي وتطور الأساليب والمؤسسات الإدارية

تنبيه: في سياق الحديث عن هذه المرحلة من تاريخ الجزائر، نريد أن ننبّه إلى أننا، على المستوى الإيستمولوجي، نحاول أن نموقع أنفسنا في موقع من يقرأ ويستقري التاريخ ليس بالفئات المفهومية التي أنتجها الفكر التاريخي الغربي (وخاصة منه الفرنسي) الغالب الذي يستعمل مصطلحات ومفاهيم ذات دلالات تغيد الإيجاب من منظور الغالب، في حركية تاريخية هي في واقع الأمر، ومن منظور المغلوب، سلبية.

فالمجتمع الفرنسي الغالب يعتبر احتلال الجزائر "استعماراً" أي عملية، أو بالأحرى، سيرورة بناء وتعمير لإقليم جاءه "معمرون" فـ "تملكوا وعملوا وكنّوا" في أرض "لم يكن لها أصحابها". وهذا "الاستعمار" في الواقع، ومن وجهة نظر الجزائريين، لم يكن إلا تمييزاً وتفكيكاً وتحطيماً ونهباً وإبادة. ولذلك فقد فضلنا أن نحدث في خطابنا الحالي قطيعة مع الفئات المفهومية الغربية (الفرنسية) التي يتعين ألا نعيد إنتاجها دون أي حذر فكري واحتراس فلسفي، ونعتمد المفهوم الأصح من وجهة نظرنا الذي أورده "مولود قاسم نايت بلقاسم"، والذي يتحدث عن "الاستعمار" بما يحمله من دلالات سلبية تعكس حقيقة ما وقع بالفعل في الجزائر. ومن ثم فإننا لم نستعمل مصطلح "المعمرين" الذين عرفناهم 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 بلقاسم التي وردت بالأساس في مؤلفه "إنية وأصالة"، من منشورات وزارة التعليم الأصلي والشؤون الدينية، الجزائر، 1975. وقد جمع هذا المؤلف مجموع مداخلات مولود قاسم في مناسبات عديدة، كانت فرصة له للتطرق بإسهاب إلى قضايا مختلفة تتعلق بالأوضاع الثقافية واللغوية والدينية والتاريخية الخاصة بالجزائر. ويتبين أن هذه الأدبيات التي أنتجها صاحبها بين 1962 و 1975، لم تحمل في طياتها لا المعاني ولا الدلالات لمفهوم "الاستعمار" القائم على الدلالة التهديمية والتخريبية 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 ولا 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 وكيف 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 "قوات الاحتلال في إفريقيا"

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

⁶² Bontems, op cit p 110

كما كانت هناك محاولات غير مجدية للفصل بين الشؤون المدنية والعسكرية، مع سعي لربط الشؤون المدنية بالهيئات التنفيذية ذات الاختصاص في باريس. إلا أن النظام بقي مزدوجاً، عسكرياً ومدنياً.

وقد وُجد هذا الازدواج صراعات وخلافات بين مؤيدي كل اتجاه (مدني وعسكري). لذلك أصبح مجزوماً لدى الاحتلاليين colonialistes من أن حكم الجزائر لا يمكن أن يتم وفقاً للقواعد والأساليب "الاعتيادية"، أي الأساليب الفرنسية المطبقة في فرنسا.

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

التنظيم الإداري

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

فـ"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 للقوات، le commandant en chef des troupes
- وقائد البحرية
- والوكيل العسكري.

وقد اتسمت العشرية الأولى من الاحتلال أي من 1834 إلى 1845 بعدم الاستقرار، حيث تعاقب على الحكم في الجزائر خمسة "حكام عامين" وتسعة "حكام عامين بالنيابة". مما يدل على التردد والعشوائية في التوجه عند سلطة الفرنسيين المركزية في باريس، وحدة الصراع بين المدنيين والعسكريين في الجزائر منذ البداية.

أما من 1845 إلى 1870 فقد تمت محاولات عديدة لإلحاق الجزائر والإدارة الجزائرية بفرنسا وبالإدارة المركزية الفرنسية بباريس مع تدعيم حكم المندبيين 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 "الإدماج التام" للشعب الجزائري، بل كان يرى أنه لا بد من وضع "مؤسسات مؤقتة وانتقالية" تجعل الجزائريين يستوعبون شيئا فشيئا المناهج الإدارية الفرنسية ويتقلدون المسؤوليات. إلا أن أفكار نابليون لم تتحقق في الميدان في وقتها، وهو ما أدى به إلى تأسيس "وزارة الجزائر" Ministère de l'Algérie التي كان هدفها هو جمع كل السلطات تحت راية واحدة ويتم تسييرها من باريس. وقد عين على رأسها قريبا له هو Jérôme Napoléon.

الإدارة المحلية

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

والمنطق الذي أصبح سائدا كان يتمثل في الاعتقاد بأن المؤسسات الفرنسية تخصص للمناطق التي يقطنها المحتلون فقط، وذلك من باب اعتبار الجزائر أرضا فرنسية وجب إدماجها لكن دون إدماج السكان، بينما يحتفي الجزائريون بمؤسسات مؤقتة. لذلك، ومع مر الزمن، صممت 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 بـ "نظام السيف" le régime du sabre الذي يدل على هيمنة الجيش وتطبيق النظام العسكري.

أما التوجه و/أو المنهج الثاني فقد بادر به "بوجو" Bugeaud الذي سنّ مبدأ "حكم الجزائريين بالجزائريين". Le gouvernement des arabes par les arabes أو "إدارة العرب بالعرب". وهناك من لاحظ عليه على أنه مبدأ غير بعيد عن الأسلوب الذي كان يطبقه العثمانيون.

كان بوجو يرى أنه "سوف يكون صعبا على الدوام استبدال نظام راسخ بعاداته وتقاليده واعتقاداته في إفريقيا بنظام إداري فرنسي بحث 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. المقاطعات المدنية: هي التي يطبق فيها القانون الفرنسي نظرا لكثافة السكان الفرنسيين والأوروبيين، ويحكمها الحاكم المدني المحلي : le Préfet . المقاطعات العسكرية : هي تلك التي لا زال لم يدخلها المدنيون الفرنسيون والأوروبيون ولم يتمكنوا بعد من الاستيلاء عليها. ويحكمها القائد الأعلى للقوات العسكرية. المقاطعات المختلطة : هي التي يسكنها الجزائريون ويشكلون فيها الأغلبية مقابل الأقلية الفرنسية 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" يعتبر أنه كان للأمير عبد القادر "اطلاع كبير على الناس و على الأشياء".
une grande intelligence des hommes et des choses⁶⁴ لذلك فإنه لم يتوان في الاحتفاظ بتنظيمه.

أما في المدن كقسنطينة وعنابة أين كان هناك عدد معتبر من السكان الفرنسيين فقد تم تأسيس إدارة خاصة بهم. بينما قسمت ضواحي المدن إلى أربعة دوائر cercles وضعت تحت قيادة ضباط من الجيش الفرنسي.

وإزاء ذلك قسم البابلك إلى خمسة (05) مقاطعات تدعى الـ "خليفةالك"، اقتداء بالأمير عبد القادر وتم تعيين عدد من "الأجواد" الذين يمثلون "الأرستقراطية الحربية"، على رأس كل واحدة من هذه المقاطعات، حيث تم تعيين

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

⁶³ Bontems, op cit p 210

⁶⁴ Bontems , op cit, p 212

• المقراني في المنطقة بين مجانة و سطيف

- أما ابن قانة فقد تم تعيينه كـ"شيخ العرب" في الجنوب. وهذا ما يبين نوعا من الاستمرارية بحيث تم الاحتفاظ بالهيكل التي كانت قائمة مع تسخيرها، بالطبع، لخدمة الاستعمار.

أما بوجو فقد قام بتطبيق مبدأ "تسيير العرب بالعرب" بتعيين عدد من "القياد" تمثلت مهمتهم الأساسية في توصيل أوامر الحكام والقادة العسكريين إلى الجزائريين.

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

كما ظهرت في هذه الفترة فكرة دفع رواتب للقادة الجزائريين رغم أن السلطات الاستعمارية استمرت في جمع الضرائب و ترخيص القادة الجزائريين المتعاملين معها للاقتطاع منها في نفس الوقت، استمرارا في العمل بالنظام القديم.

وقد أدى هذا الوضع إلى قيام نظام ازدواجي أدى في ما بعد إلى "وظيفة" fonctionnarisation كل مناصب القادة الجزائريين، أي إلى خلق سلك للموظفين الأهالي مكون من المناصب التالية : الخليفة، الآغا، و السقايد. 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"

لقد تم تعيين دوماس Daumas ، مديرا لـ"شؤون العربية" بين 1841 و 1847، وهو الرجل الذي كان يشاطر 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 علاقات مع القبائل الجزائرية ونيسير الاتصالات معها بغرض وضعها تحت سلطة الاحتلال، بسلاسة و "دون المسام بعادتها وتقاليدها". ثم تم إقرار تأسيس "المكاتب العربية" بقرار صدر في أول فيفري 1844.

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

وبعد تنصيبها وسيرها أصبحت هذه المكاتب وسيلة إدارية - عسكرية للاستخبارات والاستعلامات والمراقبة بطرقها الخاصة التي لم تكن تعتمد على الأساليب العسكرية فقط. وقد هيمن الجيش على الإدارة في الجزائر عموما من خلال سيطرته وتحكمه في هذه المكاتب العربية بالذات.

وقد قام الضباط المسؤولون عن هذه المكاتب العربية بتطوير علاقات مع القبائل الجزائرية وقادتها عن طريق توظيف البعض منهم وجعلهم جزءا من مؤسساتهم.

الهدف :

إن أهم وأكبر هدف لهذه المكاتب هو العمل على إدماج الجزائريين في سيرورة تطوير وتوسيع وتدعيم الوجود الفرنسي في الجزائر، الأمر الذي كان يتطلب إحداث التغييرات اللازمة والضرورية في المجتمع الجزائري، ومنها على وجه الخصوص، تفكيك البنى التقليدية ثم القضاء عليها واستبدالها 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 déconcentrationisme. OPU, 1984, p 19

التنظيم الإقليمي المحدث وانعكاساته :

قسمت البلاد إلى

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

كما سعى 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"ال خليفة".
- وأما القسم الفرعي فيحكمه "قائد القسم الفرعي" commandant de la subdivision ويمارس وصايته على "الأغاوات".
- وأما الدوائر cercles فيحكمها "ضباط الدوائر" commandants de cercles ولهم سلطة على "القياد" والشيوخ".⁶⁷

و"الدائرة" le Cercle تمثل القاعدة الإدارية الفرنسية والوحدة الإدارية الأساسية التي تعتمد العمل الميداني من علاقات و اتصالات ومراقبة وتنفيذ و تحليل لأوضاع المجتمع الجزائري من طرف "ضباط الشؤون العربية" les officiers des affaires arabes.⁶⁸ و تجمع الدائرة تحت سلطتها مجموعة من القبائل، يكون رؤساؤها تحت سلطة ضابط فرنسي. وقد ربط الضباط علاقات مع بعض القبائل الجزائرية وقادتها وكونوا شبكة مخبرين داخل القبائل، فأصبح لهم نفوذ جعلهم يعملون باستقلالية تامة عن السلطة العسكرية وعن غيرها من السلطات. فتطورت الدائرة لتأخذ 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

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

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

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

وانطلاقا من وظيفتهم المتمثلة في التآطير و المراقبة ، كان منشطو هذه المكاتب (من العسكريين أو المدنيين) ، جنودا أكثر منه إداريين لعبوا دور الوسيلة المباشرة للقيادة العسكرية، فكانوا يجمعون عوامل القرار و ينشرون التعليمات و القرارات لدى عملاتهم " الأهالي " و يتقنون من تنفيذها داخل السياق الاحتلالي و الإطار العام للسياسة الاستدمارية.

يتدخل ضباط المكاتب العربية في تعيين القادة الجزائريين وعزلهم ومراقبة أعمالهم ونشاطاتهم.

أما من 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.

وقد كان هؤلاء الموظفون الجزائريون هم "الوسيلة الأنجع" بالنسبة لمستخدميه، لتسيير شؤون المقاطعة لما لهم من دراية واطلاع على الميدان.

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

وهكذا تكون المكاتب العربية قد قامت بإدماج فئة القادة من الجزائريين في التسيير الإداري والمشاركة في سلم الهرم وإرساء علاقات تنظيمية هرمية. وأدت هذه التعيينات إلى "الوظفنة" la fonctionnarisation التي أشرنا إليها آنفا، والتي بمثابقتها تم تحويل طبيعة القيادة الجزائرية التقليدية من طبيعة "المراتب الاجتماعية" التي كانت تعطي أصحابها مكانة مرموقة لدى الخاصة والعامة من الجزائريين، إلى حالة الموظفين العاديين في إدارة عادية تعتمد على السلم الهرمي أكثر من أي شيء آخر.

ويعبر محفوظ السماتي، عن الطبيعة الهجينة واللامتجانسة للإدارة في هذه المرحلة الحساسة من الاحتلال بقوله أنها تعتبر في الواقع "...مزيجا من الوظائف، منها ما هو مستعار من إدارة الأمير مثل منصب الخليفة، وأخرى لا تمثل إلا بقايا النظام التركي، مثل وظائف، القايد والأغا. بينما وظيفة الباشاغا (هي) من إبداعات بوجو. وفي الواقع، يوضح لنا تطور النظام الاستعماري معنى هذا الهرم الإداري. فيتبين أن لقب باشاغا مهم جدا، فهو يحل محل لقب الخليفة بعد إفراغه من محتواه. فالباشاغا مقراني مثلا خلف أباه الذي كان خليفة، لكنه في نفس الوقت

فقد العديد من الامتيازات المتصلة بهذا المنصب، إضافة إلى أنه لم يعد بإمكانه الاتصال مباشرة بالعميد Général، قائد منطقة سطيف بل بالنقيب قائد حامية برج بوعرييج.⁶⁹ ثم إن ازدواجية الموظفين والاختلاط بين الفرنسيين والجزائريين شكّل طريقة لينة تسعى إلى كسب الجزائريين وإدماجهم في تسيير شؤونهم وتقبلهم الوضع الذي كانوا يعيشونه. فمهمة المكاتب العربية تمثلت أساسا في الربط بين السلطة الاستعمارية والسكان الجزائريين لتكون جسرا بينهما وتجعل الجزائريين يتقبلون الاحتلال.

وقد كانت فعلا هذه هي الطريقة المثلى لتثبيت الاستعمار وتمكينه من الانتشار مع التحكم التام في البلاد و العباد. وهو ما يؤكد مقولة بوجو الذي أقرّ حكم العرب بالعرب. وبعد التحكم التام في القيادة الجزائرية غيّر الضباط الفرنسيون من سياستهم و أصبحوا يعينون مسئولو القبائل والدواوير من مناطق أخرى و قبائل أخرى. إلا أنه لم يكن لهؤلاء المسئولين الجدد أي دعم ولا سند لدى القبائل التي يعيّنون على رأسها، فكانت هذه القبائل والدواوير ترفضهم وتشكل "وسطا عدائيا" لهم.⁷⁰

وبتعيين مسئولين أجانب على القبائل تكونت فئة جديدة، غريبة عن السكان، ووضع المجتمع الجزائري بين أيدي عناصر شريرة كلفت بإدارته وتسييره. بينما تم إبعاد المسؤولين الذين ينتمون إلى العائلات الكبيرة.

في دائرة معسكر التي تضم ثلاث بلديات مختلطة، مثلا، كان ربع (1/4) "القياد" ينتمون إلى العائلات الكبيرة العريقة مثل أولاد قاضي ومخفي وحقيقي (الذين كانوا "قيادا" زمن الأتراك)، وشرقي (عائلة المرابطين)، بينما ينتمي ثلاثة أرباع (3/4) مجموع "القياد" إلى عائلات حديثة العهد ظهرت بين سنة 1850 و 1900.⁷¹

و النقيب تونسي (ضابط جزائري في الجيش الفرنسي) كان يرى بأن الإدارة التي كانت تعرفها البلاد في ذلك الوقت إدارة منحطة نظرا لطريقة المستمر في توظيفه لأعوان الإدارة الذين يختارهم من الوضعاء في المجتمع.⁷² وقد رافق استعمال الأساليب اللينة الطرق التنظيمية لاحتواء السكان 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

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

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

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

أضف إلى ذلك أن "المكاتب العربية" اعتمدت اعتمادا كلياً على الارتجال من أجل فرض الاستعمار على الجزائر، مما يعني أنها لم تكن تستند إلى أي مرجع تنظيمي يبين الأسس التي تعتمد عليها في 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 لـ "سيرورة انتقال تنظيمي". *un processus de transition organisationnelle*. في المجتمع الجزائري، انتقال من النمط التنظيمي التقليدي إلى النمط التنظيمي "المحدث" أو "العصري".

"الحياة المحلية"

في سياق نظريته الخاصة للعالم العربي وللجزائر وحلمه بتأسيس مملكة عربية تشملها إمبراطوريته، كان نابليون يرى بأنه يجب بعث "الحياة البلدية" ووضع بلديات تشبه مثيلاتها في فرنسا، يوضع على رأس البلدية فرنسيون مع وجود "مساعدين جزائريين" من "قياد" و شيوخ القبائل.⁷⁴ وفي هذا السياق وضع نابليون سياسته التي تدعى "سياسة القادة الكبار" *la politique des grands chefs* للتعامل مع القادة الجزائريين الكبار مباشرة. وهو الأمر الذي دفع به إلى إصدار مراسيم 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 يروجها الاستعمار، فكان لابد من الانطلاقة في تفكيك القبيلة لتفكيك ملكية الأرض. وتم ذلك سنة 1863 بسنّ 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 الاستعمارية تستند إليه في تكوين الدواوير هو الأرض.

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

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

ثم عندما أصبح 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 إلى 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

والدوار: جزء من البلدية المختلطة commune mixte ، إلا أنه خلية اجتماعية ذات مصالح متميزة، كان الفرنسيون ينظرون إليها على أنه يستحسن إشراكها في تسيير شؤونها. ولقد 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 الذي ينظمها. وهي المراكز التي يتمكن من خلالها "الفرنسيون المسلمون" التدريب على ممارسة الإدارة البلدية لأغراض "بيداغوجية" أو بهدف إحداث التغيير.

الجمعة

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

وكانت 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 تكن منعدمة. 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 الجزائريين الذين كان يزج بهم في هذه الهياكل والمؤسسات الافتراضية التي لا تخدم إلا سياسة الاحتلال، كانوا يتعاملون معها بأشد الحذر، علما منهم أن سلطات الاحتلال لا تعاملهم إلا بالحذر المتبادل ولا تترك لهم كامل الحرية للتكفل بشؤونهم بأنفسهم.

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

كما أن الدوار لا يحوز على أملاك خاصة تمكنه من الاضطلاع بالحياة الاقتصادية بـ"قلمه". 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.

ومن ثم فقد كان هناك من طالب بحل هذه الجمعات خاصة وأن بعض رؤسائها كانوا أعضاء استشاريين في المجالس البلدية.

أما في 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 والهيكل:

العمالة Le Département في المناطق المدنية.

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

أدخل هذا التنظيم من أجل بعث إدارة "لا ممركرة" *déconcentrée*، أي إدارة تمثل امتدادا لهيكل الدولة المركزية ووسيلة محلية لها، تحل محلها، ويتقويض 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 الأمثل للاحتلاليين وأصحاب الاتجاه التوسعي لتحقيق مآربهم، خاصة طوال المرحلة "الهادنة" 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 العمليات 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* ومساعدتهم، تعيين المستشارين في البلديات وقابضو 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 صلاحيات مسؤول العمالة، كما نرى، واسعة نظرا لخصوصية الجزائر ومكانتها الاستثنائية لدى الاحتلال الفرنسي. ومن هذه الصلاحيات ما كان بين أيدي الحاكم العام وأخرى بين أيدي وزير الحرب رجعت إلى المسؤول المحلي مع صلاحيات إدارية وأخرى سياسية بفعل "اللاتمركز" la déconcentration الذي ذكرناه والذي جعل من هذا المسؤول الرجل الأول محليا.

ثم إنه كان كل مرة يمنح تفويضات إضافية من السلطات المركزية الاحتلالية مكنته من التنبؤ بسلطة قوية أصبح، على إثرها، المحور الرئيس للإدارة المحلية في الجزائر. وقد كان عدد العمالات قليلا، يقدر بثلاثة عشر (13) ثم خمسة عشر (15)، كما كانت أقاليمها شاسعة وواسعة، لذلك لم يكن ممكنا لمسؤول العمالة le Préfet التحكم في جميع مجالات الحياة المحلية.

كما أن هذه العمالات كانت تعيش نقصا في التأطير سواء في النوع أو في الكم، وذلك خاصة بالنظر إلى المهام الكبيرة وصلاحياتها الواسعة التي ذكرناها. ولهذه الأسباب ترك المجال للمستويات الدنيا من الإدارة كي تتصرف كما تشاء، وخاصة منها المؤسسات البلدية التي كان يتحكم فيها المحتلون الفرنسيون الذين تمكنوا بذلك من السيطرة على جميع جوانب الحياة المحلية.

مجلس العمالة Le Conseil de préfecture

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

المجلس العام le Conseil Général : وهو مكون من ملاك الأراضي المحتلين الفرنسيين. له سلطات موسعة تمتد إلى الأقاليم العسكرية. و يعتبر أعضاء المجلس conseillers généraux "أحسن سفراء لـ"مدنيين" ومدافعين عنهم.

هذا المجلس، هو الآخر، سخره المحتلون للتعبير عن مطالبهم واحتجاجاتهم وإسماع صوتهم في العاصمة الفرنسية باريس، بينما، ولأسباب بديهية، منع الجزائريون من المشاركة فيه.

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

"المكاتب العربية للعمليات" Bureaux arabes départementaux التي كانت لها

صلاحيات في تحديد وجمع الضرائب والأمن والشرطة، والحالة المدنية وحتى القضاء.

أنشئت هذه المكاتب تحضيراً لتأسيس "البلديات المختلطة" خاصة بعد احتدام الصراع

الأزلي القائم بين المحتلين المدنيين الفرنسيين وضباط المكاتب العربية.

Communes Mixtes البلديات المختلطة

لقد سبقت تأسيس "البلديات المختلطة" عملية تكوين "فدراليات" 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 رسمياً وشكلياً) 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 إليها لاحقاً. 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 وأوروبيين.

كما أن لهذه البلدية "متصرف إداري" Administrateur يتم تعيينه من طرف الحاكم

العام، له دور مزدوج إداري وسياسي. أما إدارياً 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 المسمى "قانون الأهالي" code de l'indigénat الخاص

بالجزائريين.

له دور استشاري، ويتكون من المتصرف الإداري الذي ينفرد بكل الصلاحيات ومن مساعديه، وكذلك من منتخبين فرنسيين أربعة (04)، إضافة إلى ورؤساء الجماعات (المنتخبين) و"قياد" الدواوير الذين يعينهم الحاكم العام. وقد ساهمت فيه أقلية جزائرية لا تتمتع بثقافة إدارية كما لم يكن لها أي وزن أمام المتصرف الإداري المتسلط. وقد دام المجلس من 1866 إلى 1956. لذلك كان مصطفى الأشرف يرى في البلديات المختلطة "إطارا رجعيا وقمعيا".⁸⁰

البلديات كاملة الصلاحيات Communes de Plein Exercice

أقيم هذا النوع من البلديات في المناطق ذات الأغلبية من السكان الفرنسيين، وكانت من بين أكبر الوسائل المعتمدة لتوسيع الاحتلال ودعم مكانة المحتلين. في 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 هذا النمط من البلدية التي تهنيئ كل الظروف لذلك، بحيث تنظم فيها الحياة المحلية بطريقة لا تسمح فيها إلا للفرنسيين بالمشاركة والاستفادة. وبذلك فهم يتمتعون بكامل السيادة لوضع سياساتهم وتنفيذها، سواء كانت السياسة الاقتصادية أو الاجتماعية أو التوسعية الاحتلالية. كما كان يتبع هذه البلديات بعض "القياد" الذين كان يفترض فيهم أنهم يمثلون السكان الجزائريين، لكنهم كانوا يمنعون من المشاركة في المجلس البلدي وفي قراراته. هذه البلديات كانت تطبق القانون البلدي الفرنسي (قانون 1884)، إضافة إلى أنه كان يمكنها إحداث كل تغيير ضروري لتكييف القانون مع وضع الجزائر "الاستثنائي". وخير دليل على 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. وبذلك كانت الأقلية من الفرنسيين تحظى بتمثيل عالي وسيطرة تامة على جميع الأمور، بينما الجزائريون من المستشارين وأعضاء الجماعات 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

ومن جهة أخرى يوجد في البلديات كاملة الصلاحيات "المساعدون الأهالي" من الجزائريين *adjoints indigènes*، مهمتهم 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 الزمن، في الإدارة الفرنسية ليصبحوا أعوانا بلديين. و"القايد" في هذا النوع من البلديات تقتصر صلاحياته على جمع المعلومات وإشعار السلطات المحلية بكل ما يدور في إقليم دوايره.

كما أسندت إليه كذلك مهام تسيير الحالة المدنية وتسجيل المستجذبات على مستوى الزواج والولادات والوفيات. و"القايد" إما أنه ينتمي إلى الدوار ويستمد منه سلطته وقوته وإما يكون من قدامى الجيش الفرنسي. يساعده كاتب يدعى "الخوجة" وكذلك "قيم" *garde champêtre* هو في احتكاك دائم مع السكان ومطلع 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 أكبر جزء من الضرائب، يصل إلى نسبة 86 بالمائة من مجموع الضرائب التي تسخر لخدمة المشاريع الاحتلالية دون غيرها وحرمان الجزائريين من أي استفادة منها.

الوظائف

إن الأمر يهمنا 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

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

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

كان هذا هو الهدف الذي يسعى إليه الفرنسيون للقضاء على الفئة الاجتماعية القائدة التي لها رواسخ وجنور وسلطة ونفوذ في مجتمعها مثل عائلة المقراني.

ولما مسّ الاحتلال بالبنى التقليدية فإنه مسّ بدعامات هذه البنى التي كانت تتمثل في القيادات. وقد أشرنا إلى عملية إبعاد المسؤولين النافذين والمنتمين إلى العائلات الكبيرة، والمتعودين على ممارسة السلطة، والذين كانت تربطهم بالقبيلة لحمة العلاقات العائلية إضافة إلى الجاه والمكانة. ثم يعيّن الوضعاء ممن لا صلة لهم بالقيادة ولا بالمكانة الاجتماعية ولا بالمجتمع ذاته. عناصر غريبة عن القبائل أسندت إليها القيادة. ومن هذه العناصر من كان يتصف بصفات غير لائقة بما عهده المجتمع الجزائري عند قياداته. فكانت النتيجة أن وجد المجتمع المحلي نفسه بين أيدي أشخاص سنيين مكلفين بإدارته.

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

ويقول الرائد المسئول عن "الدائرة" العسكرية لتبسة : لقد "أعلمني قائد البراشة أنه لا يثق في أي واحد غير ابنه عبد السلام، العارف بأمر الخدمة".⁸¹

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

وفي مجال هذه العلاقات الشخصية في السلطة فإن الجزائر في القرن التاسع عشر كانت تعرف العدد الكبير من الشيوخ على رأس "فرق" القبائل الذين لهم علاقات قرابة مع "القياد". ففي "الدائرة العسكرية" بتبسة كان سبعة (07) شيوخ من عائلة "قابة" لهم قرابة بالقائد وخمسة (05) منهم ينتمون إلى عائلة القايد إبراهيم بن نصيب وحده.⁸²

وفي هذه الحالة نرى كيف أن الأمور تتعدى العلاقات الشخصية ليصبح تقلد الوظائف والمناصب أمرا عائليا يعتمد على الوراثة، تبعا للتموقع في السلطة ولل علاقة مع السلطة الاستدمارية. كما يمكن أن نقرا في معانيه تثبيتا للنظام التقليدي ودرءا للنظام الاحتلالي.

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

⁸¹ Establet, op cit p 54

⁸² idem p 55

خمسة بلديات مختلطة متجاورة. أما عائليتي "السايج" و "بوطيبة" فتضم كل واحدة منهما ثمانية قياد.

وإذا كان صاحب السلطة، "القايد" يسعى جاهدا إلى تعيين قريب له، فإن العامة من الناس الذين ينتمون إلى القبيلة أو الفرقة يسعون حثيثين هم كذلك إلى تحقيق هذا الأمر. فـ"الجمعة" لا تكف عن المطالبة بأن يكون شيخ الفرقة من أبنائها⁸³.

كما أن التدخلات المؤكدة والمواقف الصارمة للقيادة الجزائرية كلما تعلق الأمر بتعيين شخص في منصب ما من المناصب الخاصة بالجزائريين، جعلت المسؤولين الفرنسيين يقرّون باستحسان تعيين الرجل الذي يختاره القايد و/ أو تميل إليه القبيلة. ويرد في تقرير أحد هؤلاء المسؤولين الفرنسيين قوله: "لو عيننا رجلا من القبيلة كـ"قايد" سوف يكون الجميع راضيا بما في ذلك السلطة، لأن هذه الأخيرة لن تسمع أي كلام عن القبيلة ولن تصلها أي شكاي ولا مطالب. كما أنه لن يكون لها أن تعاقب أي جريمة ولا جنحة؛ وتكون القبيلة سعيدة ويتم الرجوع إلى العصر الذهبي." (العقيد فلونبي، قائد قطاع تبسة في تقرير له إلى مسؤوليه).⁸⁴

مقاييس التوظيف وصفات القايد

إلا أن الإدارة الفرنسية لم تكن لتترك الأمور تغلق من أيديها في هذا الميدان الحساس الذي يمكنها من التحكم في البلاد بالاعتماد على الأشخاص الموثوق من وفائهم لفرنسا. لذلك كانت هناك أوصاف ومقاييس لا بد أن تتوفر في المسؤول الذي يحضى بثقة الإدارة الفرنسية. فالصفات المطلوبة في "القايد" أو "الحاكم" كانت تتمثل بالدرجة الأولى في ضرورة أن يكون خادما ومسيدا : خادما مطيع، أمين، متفاني في خدمة فرنسا، مثمنا كان ينتظر منه أن يحسن التحكم 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 المسؤول الذي تعينه الإدارة الفرنسية وتعامل معه أن يكون في ذات الوقت رجل القبيلة ورجل فرنسا⁸⁵.

ويبرز هنا الانتقال من الحكم التقليدي إلى الحكم العصري الإداري الهرمي بما كنا قد بيننا في ذلك من تواجد و تعايش في آن واحد لـ نوعين من الصفات المطلوبة في المسؤول : صفات

⁸³ Ibid p 42

⁸⁴ Ibid p 59

⁸⁵ Colette Estabiet, op cit p 320

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

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 المسؤولين "الجدد"، بحليتهم الجديدة، التعامل البيروقراطي مع أمور الجباية، والاستخبارات العامة ، وتسيير الموظفين وفقا للسلم الهرمي الذي يتضمن مناصب هي في الواقع ذات الصلة بالتنظيم التقليدي كالشيخ، الدائرة، الخوجة، الصباحية، الفرسان، وغيرهم.

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

وترى كوليبت 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 التاريخ 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) بالمائة⁸⁷.

ثم إن القايد أو غيره من المسؤولين 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

وقد ورد الحديث عن حالة "القائد صالوة"، الذي كان ضابطا في الجيش الفرنسي ثم أصبح "قائدا" لقبيلته. يقول عنه مسؤوله العسكري المباشر:

"إن رسائل القائد صالوة أضحت نادرة، مما يدل على أنه لا يقدّم التقارير. والقبيلة التي تعدّ أكثر من ألفي (2000) خيمة وتعرّف على أنها صعبة القيادة لا بد أن تؤدي إلى مراسلات منتظمة نوعا ما. ولقد بلغني أن السيد صالوة يلمح بأن صفته كمواطن فرنسي إضافة إلى رتبته كنقيب تسمح له بقيادة القبيلة دون رفع التقارير إلى السلطة المحلية... وأنا لا أكيل أن يقوم أي قائد للأهالي مهما كان بتقديم سلطته على سلطتي. على القائد العربي، إذن، أن يقدم تقارير حول ما يدور في قبيلته. ثم إنّ تقبّل أي طريقة أخرى للعمل يعني تحويل المسؤوليات وفتح الأبواب أمام التجاوزات مثل تلك التي تشغلنا اليوم.⁸⁸

والذي نستخلصه هنا ليس بالضرورة رفض القائد/ الضابط الجزائري التعامل مع مسؤول عسكري فرنسي مثلما يؤوله الضابط الفرنسي نفسه، بل الواقع هو أن الجزائريين كانوا يجدون صعوبة في التكيف مع القواعد التنظيمية العقلانية والعلاقات الهرمية للإدارة الفرنسية، وخاصة في صبغتها العسكرية. وهم لازالوا لا يستسيغون المساس بمكانتهم في مجتمعهم، والانتقاص من حرمتهم. فكانت النتيجة أن المسؤولين الفرنسيين كانوا ينظرون إلى "القائد" على أنهم لا يحترمون الحدود 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.

والظاهر أن التحول الذي كانت ترجوه هذه الأخيرة لم يتم حيث يلاحظ أحد المسؤولين العسكريين الفرنسيين أنه: "كان علينا أن نطابق مع هرمنا الإداري الضروري لحكمنا (قائد، شيخ، كبير) هرما اجتماعيا بسيطا (...)", وترتيب الأفراد الذين نعتبرهم المسؤولين الوحيدين داخل هذه الأدرج: عرش، فرقة، دوار، ترتيبا صلبا ونهائيا حتى لا يتجنبوا المراقبة ولا الضرائب".⁸⁹

ثم إن الجزائريين، وإن تغير لديهم التنظيم التقليدي ومفاهيمه فإن القيم التقليدية لا زالت تطغى دائما على سلوكهم. فهذا شيخ قبيلة (لا يذكر اسمه) يكتب، سنة 1872، إلى عضو في المجلس الوطني الفرنسي (البرلمان) يذكره بأنه كان ينظر إلى علاقته مع فرنسا على أنها علاقة صداقة، فيقول:

"لا يصح أن ينسى الصديق صديقه أو يتخلى عنه بمجرد ما أنه أضحي لا يحتاج إليه". فالشيخ هنا يستجد بالقيم التقليدية والمبادئ المستعارة من الثقافة المحلية

⁸⁸ Establet p 260

⁸⁹ Ibid p 294

الجزائرية التي 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 الشرسة على عبد القادر". ولا يتوانى الشيخ في تذكير "فرنسا" بهذا الأمر مشيراً إلى أن هؤلاء الشيوخ "هم الذين نظموا وحكموا البلاد لما عجزتم أنتم عن القيام بذلك بأنفسكم".⁹¹

فهذا الشيخ و أمثاله من قادة القبائل كانوا يموقعون علاقاتهم مع الحكم الفرنسي في باب الصداقة بمفهومها الجزائري الأصيل، بينما كانت السلطات الفرنسية تعاملهم كأعوان agents .

مثمًا كان بوجو Bugeaud يعاملهم باحتقار، مع أنه كان هو الذي يختارهم ويعينهم.

النظام الضريبي

لقد تم منذ الوهلة الأولى الاحتفاظ بالضرائب التي كانت موجودة زمن حكم العثمانيين: كالعشر والزكاة والحصة والحكور واللزمة. كما حث نابليون من جهته على خلق ضريبة عقارية.⁹²

وقد كان يتم جمع الضرائب عن طريق القادة العرب : القايد والشيخ تماماً مثمًا كانت الحال زمن العثمانيين.

وبالموازاة 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 : فكان الجزائريون "يدفعون" أربعة أيام عمل في السنة لكل رب عائلة أو كل من يملك قطعة أرض أو يستأجرها ويبلغ سنه من 18 إلى 65 سنة. كما كانت "تدفع" هذه الضريبة على كل دابة يستعملها الجزائري للنقل أو للعمل. وقد أشرنا إلى النسبة الهائلة المقدرة بـ86 بالمائة من هذه الضرائب التي تسخر 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 "الإمماج الحقيقي" للجزائريين. وهي "إصلاحات" جاءت في الواقع لمواجهة ثورة نوفمبر التحريرية، إصلاحات وتغييرات لم يقم بها الاستثمار 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 يشكلون أكبر مستفيد من ذلك الوضع. لذلك لم تتقرر أي إصلاحات إلا بعد أن تبين 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 1956/1957، 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 الاستعمارية.

ومع نهاية هذه العملية سنتي 1958/59 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 و"رئيس الدائرة" le sous - préfet لإحكام المراقبة و تقادي 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 لتتظيم الحياة المحلية تحت الرعاية والمراقبة الحثيثة

لقوى الاستثمار. وهذه الوحدات الإدارية هي في واقع الأمر المسير الحقيقي للسكان وما يتعلق بهم.

إن هذه "الهيئة العمالية" corps préfectoral التي أُلقيت على عاتقها المهام الاقتصادية - السياسية التي انجرت عن "مخطط قسنطينة" لسنة 1958. لذلك كانت من صلاحياتها السهر على تطبيق برامج التنمية والإصلاح الزراعي وبرامج التجهيز البلدية، إضافة إلى التجهيزات الفلاحية، والاجتماعية والسكن الريفي.

وقد أُلقي "عبء التنمية" على عاتق الإدارة مع مهمة إبعاد وفصل فئات المجتمع عن الثورة التحريرية. إلا أنه استمر تركيز السلطات بين أيدي مسؤولي العمالات إلى غاية 1962، وهو ما مثل جانبا هاما من الإرث الإداري للجزائر المستقلة.

ولم تُثمر هذه الإصلاحات على أي نتيجة للأسباب التي ذكرنا، إضافة إلى نقص في الخبرة والكفاءات عند مسؤولي العمالات و رؤساء الدوائر، وضعف الوسائل والموارد التي بين أيديهم.

كما 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 أجل أن تلعب دور المجالس البلدية. إلا أن الطابع الاستعجالي والارتيالي والمؤقت والمأرب الخفية حالت دون تأديتها المهام التي أسندت إليها على أحسن وجه.

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

هذه القطاعات مكونة من ضابط الجيش الفرنسي ومساعد وكاتب ومترجم وملحقين اجتماعيين. وهو ما ينكر بالمكاتب العربية للقرن التاسع عشر. وقد أسند إلى القطاع دور عسكري تمثل في المساهمة في تحقيق الأمن والنظام بالتنسيق مع الوحدات العسكرية. كما أن بعث هذه الهياكل الإدارية الخاصة تم بالتنسيق مع "رئيس الدائرة" من أجل السهر على تطبيق "مخطط قسنطينة". كما أسندت إليها مهام سياسية تمثلت في إرساء علاقات مع السكان ونيل ثقتهم، مع تقديم خدمات اجتماعية كنزيع المواد الغذائية و الخدمات الصحية و خدمات للشباب.

إن ما يمكن أن نستخلصه بالنسبة لما تركه الاستثمار من آثار أكيدة و بلوغه على المنظومة الإدارية الجزائرية، نورد في النقاط التالية :

1. إن السلطات الفرنسية، مهما كانت طبيعتها، أدركت منذ بداية الاحتلال أنه لا بد من القضاء على البنى التقليدية وفسخ الصبغة القبلية عن الهيئات والمؤسسات والعلاقات القائمة في الجزائر. والعنوان الفرنسي *détribalisation* الذي تمت تحته هذه العملية يحمل من الدلالات ما فيه الكفاية، بحيث تم استبدال القبيلة بالدوار ثم الدوار بالبلدية، وهو الأمر الذي يعبر لوحده عن سيرورة الاستثمار، لما لحق بالمجتمع الجزائري من تفكك اجتماعي واقتصادي وثقافي.

2. وإزاء هذه الظاهرة لم تتوان السلطات الاستثمارية في الإبقاء على الهياكل والمؤسسات التي كانت قائمة زمن العثمانيين والأمير عبد القادر ما دامت تخدم غاياتها وتساهم في تحقيق أهدافها.

فقد أبقى الاستثمار على وظيفة القائد و"الأغا" مثلما أنه أخذ بعض الوظائف من تنظيم الأمير مثل وظيفة "الخليفة". وإن كان هذا الأمر يشكل، في الظاهر، تناقضا في سياسة الفرنسيين في ميدان الإدارة إلا أن الواقع يثبت أنهم كانوا يلجأون إلى كل الوسائل لتحقيق الأهداف الاستثمارية.

3. ومن 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. وللتعقيد أكثر فقد وضعت مؤسسات وهياكل استثنائية خاصة بالجزائر المحتلة والجزائريين المفروض عليهم القهر والمراقبة والاستغلال. فقد لعبت "المكاتب العربية" دورا فعالا و أكسيدا في ترويض مختلف شرائح المجتمع الجزائري، وحملها بكل الوسائل على تقبل الاستثمار والتعامل معه. وليس من المبالغة أن نعتبر أن هذه المكاتب العربية كان لها أكبر تأثير على الهندسة النهائية للإدارة الجزائرية بما ولدته في ما بعد من مؤسسات وثقافة، استمرت حتى بعد الاستقلال.

والمؤسسات التي نعنيها هي التي وضعت في آخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين في 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 والوحدية. فقد تكاثرت المؤسسات وتعددت مشاربها،

فاقتصرت خصائصها على التعددية المهيمنة والهجانة. والدليل في ذلك استمرارية تواجد

المؤسسات التقليدية التي كانت قائمة وفاعلة في المجتمع، بالموازاة مع المؤسسات والهيكل

المحدث مهمما كانت طبيعتهما. ومن ثم أمكن الحديث عن تواجد وتعايش مؤسستين (التقليدية

والدخيلة) على الأقل، وإطارين مرجعيين مختلفين سوسولوجيا وإيديولوجيا وثقافيا.

وهنا يمكن الحديث عن تراكم superposition المؤسسات الفرنسية / الاستعمارية

والمؤسسات التقليدية، بحيث، وعلى سبيل المثال كانت "الجماعات التقليدية" هي التي تقرر

و"الجماعات الرسمية" التي أسستها الإدارة تصادق. فـ"كبار الدوار" و"كبار العائلات" كانوا

يتمتعون بسلطة غير محدودة داخل مجتمعاتهم 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، يبين إيبين 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

ففرنسا لم تتمكن من تكوين وتسخير نخبة محلية من الأهالي موالية لمشروعها، كما لم تتمكن من الاستجابة للمطالب المحلية المتمثلة في المشاركة السياسية، وذلك أمام موقف متعنت للمعمرين الغيورين على مكانتهم المتميزة⁹⁵.

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. ففي نفس سياق ملاحظة "لوستيك" كانت المؤسسات والهياكل الإدارية الموضوعة بين 1830 و 1962 غريبة عن المجتمع الجزائري. فرضت عليه ولم تضعه يوما في الحسبان ولم تتطرق منه يوما أن يساهم فيها إلا في حدود خدمة الاحتلال والتوسع والتسلط والهيمنة والاستغلال. وفي الغالب فإن الإنسان (حتى لا نقول المواطن) الجزائري كان مبعدا عنها، ممنوعا ومحروما منها.

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

و يتحدث مصطفى الأشرف عن انطواء وانزواء المجتمع الجزائري على نفسه ، كما يتحدث عبد القادر جفلول 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 نهاية الفترة الحالكة 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

مقدمة

إن الشوط 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 هذه الإنجازات هي صورة تعبر عن قدرات الإدارة. إلا أن المعضلة في هذا الشأن تكمن في أن الإجماع الوحيد الذي لا يختلف فيه اثنان من الجزائريين، سواء كانوا من عامة المواطنين أو من المسؤولين في أعلى مراتب السلم الهرمي، أو من المختصين، هو الصورة السلبية المطلقة التي تعكسها هاته الإدارة، والنفور الذي تحدثه عند الجميع ودون استثناء. ونحن بصدد استدلالنا التاريخي، نؤمن أن الرواسب التاريخية، مهما كانت نائية في عمق التاريخ، تؤثر أيما تأثير على مستقبل الأحداث والأشخاص والمؤسسات. فالأحداث التي تقع اليوم يمكن، بل ويجب، التنقيب عن أسبابها ومسبباتها، في نفس الوقت، في تاريخها المباشر القريب أو في أعماق "أركيولوجية" أحداثها العريقة، بحيث لا مناص من العثور على العوامل التاريخية التي مهدت لوقوع الحادث الذي نحلله وننقّب فيه.

الإث

لقد سبق أن أكد العديد من المحللين والدارسين لتاريخ الإدارة الجزائرية أهمية آثار الماضي ووزن الهياكل الموروثة عن مرحلة الاستعمار التي "لا يستهان بها".⁹⁶ ويرى "شعبان بن أقزوح" أنه ليس من باب الصدفة أن تكون الجزائر المستقلة قد اهتمت في أولى خطواتها و قراراتها "بالتنظيم الإداري و الإقليمي"، ذلك أنه كان من الضروري "التكفل السريع بإعادة بعث حياة اجتماعية أساء إليها الاحتلال. ومن أجل ذلك لم يتم اللجوء إلى تغيير فوضوي للهياكل والمؤسسات الموروثة عن الاستعمار، 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 ضمنا، 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، وقّمت 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 موسى¹⁰⁰، فهو يرى أن الجزائر مثلها مثل سائر بلاد المغرب العربي، أبدت في بداية عهد الاستقلال رغبة وإرادة قاصدة في الإبقاء على نموذج الإدارة الاستعمارية. وهو يذكر 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 يفسر 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 وتفايدي الفراغ

2- وجود نخبة إدارية وموظفين في الإدارة.

الاستمرارية و القطعية

رغم ما أشرنا إليه من أن الجزائر كانت في فجر استقلالها قد اختارت أن تستمر في العمل بالقوانين الموضوعية 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

للمواطنين، إلا أن الرغبة في القطيعة والتوجه نحو التغيير بدأ يتضح شيئا فشيئا لما كانت تتبلور السياسات في السنوات الأولى للاستقلال. ويتجلى ذلك على وجه الخصوص من خلال بناء المؤسسات.

مؤسسات بناء الدولة

إن الدعامات الأساسية في بناء الدولة الجزائرية لما بعد الاستقلال، تمثلت في التوجه الاشتراكي واللامركزية، والتوازن الجهوي.

واللامركزية والاشتراكية هما الدعامتان اللتان لهما علاقة بتطور المنظومة الإدارية، و أثرتا فيها أيما تأثير. فاللامركزية سياسة معتمدة في مؤسسات الدولة وعماد من أعمدة تطبيق سياسة التنمية والتطور وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع الجزائري. وسياسة اللامركزية هذه تشفع للدولة الجزائرية لما حققت من إشراك السكان وإسهامهم في الحياة السياسية مع ما ترتب عن الممارسات من إيجابيات وكذلك سلبات عانت ولا زالت تعاني منها الإدارة الجزائرية.

وتعترف 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 تؤدي 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.

وتُعرف البلدان "النامية" بالعجز الملحوظ في اللامركزية بل وبالإنفراط في مركزية القرار. لذلك نجد الهيئات الدولية (مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرهما) تؤكد كثيرا على تطبيق اللامركزية واستقلالية السلطات المحلية بالقرار عن السلطات المركزية، وما يصاحب ذلك من حتمية 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.

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

ونظرا لتوجه السلطة إلى تطبيق المركزية فقد قابلت اللامركزية المنصوص عليها في المواثيق السياسية بما يسمى التركيز لإداري la concentration. ويحصل هذا في نظام يقوم بحصر وجمع كل السلطات والصلاحيات، في العموميات والجزئيات، بين أيدي السلطات

المركزية في العاصمة مع حرص هذه الأخيرة على اتخاذ القرار بنفسها في جميع الأمور وقلة التفويض. ويعرف النظام الذي يطبق هذا النموذج بـ "الدولة الحارسة" l'Etat gendarme. وهو نظام تقيض اللامركزية.

وهناك من الدول، بما في ذلك الدول النامية، من تسعى إلى اتباع منهج "المركزية المخففة" 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 لتحل محل الهيئة التي هي وصية عليها. وسوف نتعرض لهذه الحالة عندما نعالج لاحقا العلاقات بين البلدية والولاية. والإفراط في التدخل يساهم في إفراغ اللامركزية من مدلولها ومعناها، ويفقدها مفعولها، ولا يخدم التوجه الذي يسعى إلى خلق ديمقراطية محلية.

وهذا الواقع لا يتنافى مع المنهج الذي انتهجته الجزائر في تأسيس "دولة متسلطة ومركزية" état autoritaire centralisateur، هي في واقع الأمر محاكاة للنموذج اليعقوبي للإدارة الفرنسية، الذي بقيت حبيسة له، مثلما أنها نتيجة لاختيار دستوري أقر "نظاما رئاسويا" régime présidentiel لا يفرق بين السلطات ويسخر الإدارة تسخيرًا تامًا. (والبعض يذهب سياسي تأسيس منذ 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، عناية،

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

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

ويرى ثييري ميشالون في هذا السياق أن المؤسسات الجزائرية للجماعات المحلية لا تبتعد كثيرا عن مثيلاتها في فرنسا. فالمشروع الجزائري، بعد الاستقلال لم يسع إلى الابتعاد عن نموذج المؤسسات الفرنسية، بل إن نظريته توحى 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 و 1884 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 تقاديا 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 BENAÏSSA, L' Aide de l' Etat aux Collectivités Locales, Algérie, France, Yougoslavie, OPU, Alger, 1983, p22.

لقد تم الاهتمام 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 التي ساهم في تسييرها "إطارات جزائرية" خلافا للنظام البلدي الاستدماري الذي خلق في عجلة بلديات عشوائية.

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

أما البعث الحقيقي فقد كان مع ما أصبح يسمى بـ "الجماعات المحلية" في الاصطلاح الإداري الجزائري، وكان ذلك ابتداء من سنة 1967، بوضع أسس قانونية للبلدية بمثابة الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967. وقد اعتبرت البلدية كمؤسسة قاعدية تركز عليها الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تساهم في بعث الديمقراطية المحلية، خاصة من خلال مجلس شعبي منتخب، تعددت صلاحياته تماشيا مع الاختيار الاشتراكي.

واختيار البلدية كمؤسسة قاعدية في النظام المؤسساتي الجزائري يؤكد توجه السلطة المركزية نحو التغييب الرسمي للعامل السوسولوجي والتقسيم القبلي الذي اعتمده الاستدمار في خلق الدواوير ثم البلديات إثر حل الدواوير أو ضمها في بلديات.

وفي قانون 1967، أسندت إلى البلدية أو المجلس الشعبي البلدي، في المجال التنموي وتنشيط البلدية، مهام وصلاحيات أقل ما يقال عنها أنها فوق طاقتها وطاقة القائمين عليها، إضافة إلى المسؤوليات الكلاسيكية المسندة إلى البلدية والمنظر منها إنجازها، كالأمن والنظافة. ومن مسؤوليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية:

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

وإن كثرة المهام وتعدادها مقابل قلة الموارد وانعدام الخبرة جعل هذه البلديات في بداية مشوارها تخفق في تحقيق الأهداف المسطرة لها وتهمل تماما المهام الأصلية المتعلقة بالأمن والنظافة.

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

أما دستور 1976، في المادة 36، الفقرة 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.

وحتى بعد الإصلاحات، وفي دستور 1989 والتوجه الليبرالي، بقيت صلاحيات البلدية متعددة ومعتبرة بالقياس مع تطور الكفاءات و الإمكانيات المادية، بحيث تعددت الصلاحيات، ومن بينها :

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

وهي مهام متعددة وكثيرة. وحتى في حالة وجود الوسائل المالية فإن هناك قصور في الكفاءات التي تشرف على إنجاز المشاريع، بحيث تلقى البلديات صعوبات وعجزا في تصميم ووضع المخططات وإنجاز المشاريع، وهي لا تتوفر على أخصائيين في الاقتصاد والتنمية المحلية وكذا المهندسين والمعماريين و وسائل الإنتاج، كمؤسسات البناء والإنجاز والمتابعة والمراقبة، إلى غير ذلك.

و إضافة إلى الدور الكبير والمهام المعتبرة المسندة إلى المجلس الشعبي البلدي، فقد أسند إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهام هي الأخرى لا يستهان بها، بحيث يحمله القانون مهام تمثيل الدولة في نفس الوقت الذي يقوم فيه بتمثيل البلدية وسكانها الذين انتخبوه. و يعتبر

المحللون عن هذا الأمر بـ"الازدواجية الوظيفية *dédoublément 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 عموماً. ورئيس البلدية، مثله مثل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، غالباً 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 دوراً جوهرياً في الحياة اليومية للبلديات. وكثرة وأهمية المهام إضافة إلى ضعف تكوين المنتخبين وجهلهم لخبايا وبواطن التسيير الإداري، كل ذلك عقد العلاقات بين البلدية والوصاية. وراحت هذه الأخيرة تعتمد مناهج وآليات تسمح بالمراقبة الصارمة والتدخل المباشر في تسيير البلديات. ومن بين الآليات التي تعتمد 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 إجحافاً أو مخالفة للقانون.
- والإحلال *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 استقلاليته، فالأغلبية الساحقة منها تنتظر إعانات الدولة ومساهمة صندوق تضامن الجماعات المحلية في ميزانياتها. لذلك فهي لا تملك وسائل استقلالها واستقلال قراراتها.

¹⁰⁵ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 82

¹⁰⁶ نفس المرجع، ص 101

وتبقى الدولة وصية على البلدية ما دامت هذه الأخيرة تعتمد عليها خاصة في المجال المالي، وكذا في المصادقة على القرارات التي تخضع للرقابة "القبلية" أو المسبقة و"البعديّة" أو اللاحقة (بحيث المداولات والقرارات التي تأخذها البلديات تعرّض للمصادقة عليها من طرف الوصاية إما "قبل" صياغتها وتنفيذها أو "بعد" ذلك).

وقد أقرّ قانون البلدية لـ1967، في المادة 107، هذه الوصاية بالمصادقة المسبقة بينما حذفها قانون 1990، في مواده 41 إلى 45، في إطار إعطاء الجماعات المحلية أكثر حرية في التصرف. إلا أنه أبقى على نوع من المراقبة تضمنه إجراء "المصادقة الضمنية" التي تعطي مداولات البلدية صحتها وشرعيتها في خلال آجال خمسة عشر يوما بعد صدور المداولات "رئما يدلي الوالي برأيه".

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

ومع أن قانون 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، رغم ما لها من خبرة وتجربة منذ الاستقلال في تسيير شؤون الإقليم الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها لا زالت تتحرف وتميل إلى خدمة المصالح الخاصة للكتلة المنتخبة على رأس البلدية سواء كانت هذه الكتلة حزبا أو عشيرة.

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

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

ويذكر الهواري عدي رمضان باباجي في سياق تحليله للعلاقة بين الدولة والبلدية، حيث يماثل هذه الأخيرة بالشخصية القاصرة قانونا *sujet de droit frappé d'incapacité juridique*. فهي ليست لها أي سلطة ولا هي فاعلة ولا ناجعة، ومن ثم فهي عرضة لكل الانتقادات.

ولذلك كانت البلدية مصطبّ 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

والبلدية لا تحضى بنفس المزايا والظروف الملائمة التي تتوفر لدى الولاية من ميزانية، حيث ميزانية البلدية غالبا ما تكون هزيلة وكفاءاتها ضعيفة تجعل الأداء يكاد يكون منعدما، وتعمل من منصب رئيس البلدية منصبا هشا.

لذلك يوجد 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 الأحيان إلى أسلوب الإحلال la substitution كما أشرنا إليه، لضمان سير البلدية في أحسن الظروف.

وبنفس الحدة تعاني البلدية ورئيسها، من جهة أخرى، من الضغوط التي تمارسها "اللوبيات 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.

كما يمكن الحديث كذلك عن غياب ثقافة ديمقراطية في الحياة السياسية المحلية. ذلك أن المداولات 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).

والبلدية 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:

"انعدام التوازنات 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 إليه كل مقاطعة. فيصبح الحي وحدة تخطيط وفضاء لبروز "ديمقراطية جوارية".¹⁰⁹

وفي 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 أنقى من البلدية وأقرب من السكان. خاصة وأن أغلب البلديات تلجأ إلى خلق ما يسمى بـ "الملحقات الإدارية"، وهو الشيء الذي أصبح معتادا في جميع أنحاء الوطن.

¹⁰⁹ Abdelkader KHELIL, La Commune face au défi du management de l'espace, 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.

والبلدية 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 الريفي " اللذان يمكن أن يكونا هياكل قريبة من المواطن. وباللغة القانونية يمكن الحديث عن "نسترة" "المشتة" و "الدوار" والحي.

وبهذا سوف يكون للمواطن فرصة المساهمة في تسيير الحي والمشتة أو الدوار، ويتحول الضغط الاجتماعي من مقر البلدية إلى مراكز أخرى، ... مما يمكن من التخلص من صورة تمثل البلدية على أنها مركز "شكايات"، أصبح المواطن شيئا فشيئا يفر منه ما دام أنه أثبت عجزه على الاستجابة إلى مطالب اجتماعية تراكمت على مر السنين.¹¹⁰

أما في ميدان الانتخابات :

فهناك تباين بين ما ورد في النص القانوني لإجراء الانتخابات في البلدية (والولاية) وما يدور في الواقع. حيث عرفت الانتخابات تدخل الحزب في مرحلة الحزب الواحد، الذي كان الممّون الوحيد بالمرشحين المناضلين، أو الأحزاب في مرحلة التعددية، وحتى هيئات الدولة. وكل ذلك لم يمنع من اعتماد عوامل الانتماءات العائلية والقبلية والعشائرية كمقاييس لاختيار المرشحين والمنتخبين.

كما يلجأ الفاعلون المحليون إلى "تقنية" المعادلة dosage للحصول على تمثيل "مقبول" لجميع الفئات، أي تمثيل يرضى الجميع ويحدث توازنا داخل المجموعة (البلدية). وقد جاءت حتمية تمثيل مختلف الفئات الاجتماعية من قبائل ودواوير وعائلات، داخل المجلس كسبيل للديمقراطية المحلية لتصبح قاعدة مقبولة للممارسة والتعامل بين الفاعلين في المنظومة الانتخابية.

اختيار الإطارات المرشحة

- زمن حالة الحزب الواحد: تنص القوانين على أن يختار الحزب المرشحين من مناضليه. إلا أنه غالبا ما يتم اختيار الأفراد ذوي النفوذ الاجتماعي وأولئك الذين يحضون بالاحترام في أوساط الجماهير؛ أفراد ذوي تكوين متواضع لكنهم متجذرون في المجتمع المحلي.

¹¹⁰ Ibid, p 17

- أما توجه الإدارة (وممثلها الوالي) فيسعى إلى البحث عن أفراد ذوي تكوين عالي وعصري، بحيث تسعى الإدارة إلى اختيار الأفراد الأكفاء الذين تجد فيهم اللينة وسهولة التعامل والفاعلية في الإنجاز؛ خاصة وأن الوصاية، كما أسلفنا، تعاني من نقص الخبرة وانعدام الكفاءة في التسيير التي تعرفها البلديات.

و في الغالب يهيمن على التوجهين السالفين احترام موازين القوة محليا. وهذا ما يجعل من الولاية (الوالي)، التي تملك التصرف في المال والوسائل، أكثر تأثيرا من غيرها على اختيار الأفراد. وإن كان، في واقع الأمر، هناك ميول إلى التوفيق بين أهل النفوذ والانتماء العائلي والقبلي من جهة، وأهل الخبرة والكفاءات والمهارات من جهة أخرى. والجماعات المحلية متأثرة شديدة بالتأثر بالاعتبارات السوسولوجية التي تعتمد على الالتفاف حول الانتماءات القبلية والعائلية أكثر مما تعتمد على النضال الحزبي (سواء في الحزب الواحد أو حتى زمن التعددية الحزبية). فتتكون علاقات زبونية بين المسؤولين الذين تصبح لهم مكانة متميزة في دوايب القرار المحلي بسبب زبانتهم من أقاربهم وبني عشيرتهم. وقد يتم توزيع المهام والمناصب قبل الانتخابات، وتحسم الأمور من أجل تحقيق التحالفات الضرورية للفوز بقيادة بلدية.

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

المالية المحلية

كل القضايا المتعلقة بالمالية تخضع منذ بداية الاستقلال إلى القرار المركزي. بحيث المؤسسات المركزية للدولة هي التي تحدد أسس ومقاييس الجباية محليا ووطنيا، وطرق جمع الضرائب وتوزيع منتوجها عبر الميزانيات : ميزانية الدولة أو ميزانية البلدية. وجميع الفاعلين السياسيين والاقتصاديين يجمعون على أن الموارد الجبائية على مستوى الجماعات المحلية، وخاصة منها البلدية، ليست في مستوى المهام التي أوكلت إليها في مختلف الدساتير والقوانين.

إن أغلب البلديات ليست لها الإمكانيات لتوفير الموارد المالية لتأدية هذه المهام بأكملها وعلى أحسن وجه. لذلك وجئنا أن هذه البلديات تعتمد أساسا على الخزينة العمومية و كذلك وبالأخص على "صندوق إعادة التوزيع العادل" لمداخل الجماعات المحلية fonds de péréquation.

ثم إن هذا 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 في مشروع العصرية الذي كان يسعى إلى تغيير النظام الاجتماعي التقليدي الجزائري. إلا أن السلطة، كما يرى ميشالون، لم تكن توظف المسؤولين فقط من بين الموالين لمشروعها. فالنخبة المحلية كانت مكلفة بتغيير المقاييس الاجتماعية التي هي في الواقع تستفيد منها و ترغب في الحفاظ عليها.¹¹¹ والمسؤولون الجدد هم إما أعيان أو مرشحون ليكونوا كذلك،¹¹² فلا يمكن أن يضعوا أنفسهم في خدمة مشروع منافع لاعتقاداتهم.

لذلك كانت مجموعات اجتماعية عديدة تسعى إلى الإبقاء على النظام الاجتماعي التقليدي، رغم مشروع العصرية الذي يستوجب وضع هيئات ومؤسسات مستلهمة من النموذج الغربي. ثم إن البلديات، كتنظيمات اجتماعية محلية، كانت تقدم للدولة القاعدة السياسية التي كانت تستقر إليها. فالبلدية إنما هي شرعية بسبب الانتخابات العامة والمباشرة التي تتم فيها، وبسبب الخدمات التي تقدمها للسكان والمواطنين على اختلاف أنواعها. وهذا ما يبين الدور الأكيد والرئيس الذي تلعبه البلدية في بناء وهيكل 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

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

والولاية هي "المؤسسة الوعاء" التي تلقت فيها السلطة اللامركزية *pouvoir décentralisé* والسلطة "اللامركزية" *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* واللامركزي *le pouvoir déconcentré* ليجعل منه الرجل الذي يحاور ويتعامل في نفس الوقت مع المجلس الشعبي

¹¹³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 126

الولائي ومع السلطة المركزية (الحكومة). ونظرا لما يتمتع به من وسائل تنفيذ وإنجاز ومن فاعلية في الميدان فقد أصبح المحور الرئيسي للحياة المحلية، أو لنشاط الجماعات المحلية. فهو إذن المخاطب والمتعامل الأفضل الذي تعول عليه السلطة وجموع المواطنين على حد السواء. إن مسؤولية الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي كسلطة لامركزية أمر قانوني وضعه المشرع في سياق بعث حياة محلية ديمقراطية، لكنه، أمام الممارسة اليومية للسلطة، أمر خال من أي واقعية ولا يمت للحقيقة بأي صلة.

فالوالي هو الأمر بالصرف، ومن ثم فهو يتحكم في المالية الولائية (سواء منها مشاريع التنمية المحلية أو المشاريع التي تسمى بالقطاعية والتي تسجل بعنوان كل قطاع نشاط على مستوى الوزارات : صحة، سكن، تربية، الخ.) وترجع إليه الكلمة الأخيرة في القرار والحسم واختيار الأولويات في المشاريع وغيرها.

وفي مرحلة الدولة "الموزعة للريع" كان الوالي (ولا يزال في بعض الأمور) هو والهيكل التابعة له، يشرف على توزيع المشاريع التنموية الاقتصادية والاجتماعية على مختلف بلديات الولاية، 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 ما يتم تعيين الأفراد في هذا النوع من المناصب بالاعتماد على انتماءاتهم وولاءاتهم أكثر من الاعتماد على كفاءاتهم ولا على أدائهم 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.

كما أن "ازدواجية سلطة الوالي" تحد من اللامركزية وتقلل منها. ويمكن أن تحقق مكانة الوالي التوازن بين اللامركزية واللامركز، إلا أن الممارسات، في الواقع، غالبا ما ترجح الكفة لصالح السلطات اللامركزية أو لصالح السلطات المركزية، على حساب الديمقراطية المحلية، نظرا لما للسلطة المركزية من هيمنة على القرار.

وتبعاً لهذه المكانة ولهذا الدور فإن الولاية وجدت نفسها في الواجهة خلال موجات الغضب والاحتجاجات التي عاشتها البلاد منذ 1988. وقلما يصل احتجاج إلى أي سلطة مركزية، وإن وصل فيكون ذلك عن طريق الوالي.

كما أن المواطن أصبح يعتمد أساساً على علاقته بالوالي من أجل تحقيق مطالبه الاجتماعية والاقتصادية خاصة، لما يعلم بما يتسم به من سرعة في الاستجابة وفاعلية في التنفيذ.

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

يسير المجلس التنفيذي وينشطه و يراقبه الوالي أكثر من غيره، رغم أن كل مديرية من المديرية المكونة للمجلس لها صلة بمؤسستها المركزية (الوزارة)، تتعامل وتتسق معها. ويتم برمجة وإنجاز كل المشاريع لمختلف القطاعات بالاعتماد كلياً على الوالي. وكل السياسات القطاعية تعتمد عليه للتجسيد والتنفيذ.

الموارد البشرية في الإدارة

لم يكن الاستعمار يسمح أبداً بتكوين كفاءات جزائرية طوال المدة التي بلور فيها إدارته التي أمسك بها القبضة على البلاد. فالجزائريون كانوا يعاملون كأعوان لا علاقة لهم بالإجراءات وبدوليّ القرار.

ومن خلال الإصلاحات التي جاءت في 1956، في أعقاب اندلاع الثورة التحريرية، بالأهداف التي ذكرناها، حاولت السلطات الفرنسية إدماج الجزائريين في العمل الإداري. ونظراً لقصر الوقت الذي فصل هذه المرحلة عن الاستقلال، إضافة إلى رفض الجزائريين المشاركة في العملية، فقد اتسمت الموارد البشرية في الإدارة الجزائرية بعيد الاستقلال بالقلّة في العدد والعجز في التكوين والكفاءات.

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

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

كما أن المدرسة الوطنية للإدارة كانت تؤدي مهمة تكوين الإطارات الإدارية. وهي المؤسسة الوحيدة لتكوين الإطارات. فهي لا تستجيب من حيث الكم، خاصة، لاحتياجات كل المؤسسات الإدارية في البلاد، المركزية منها والمحلية و الدبلوماسية.

لذلك تم إقحام إطارات ذوي اختصاصات أخرى و بتكوين غير إداري ولا هادف للعمل في المنظومة الإدارية. من ثم لم يكن تأطير المؤسسات الإدارية بمختلف أصنافها موحداً 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 والتشيط والمراقبة. أما تنفيذ المشاريع وتجسيد السياسات على أرض الواقع فإنها تعتمد على المؤسسات اللامركزية وعلى السلطات اللامركزية.

وكان التخطيط يتعلق أساسا بالجانب الاقتصادي وبالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهكذا فقد أخذت السلطة المركزية على عاتقها وضع وتنفيذ استراتيجية تنمية، 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 تباين 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 تدنى الأوضاع في السنوات الأولى و العشرين الأولى للاستقلال.

الممارسات في الإدارة

تتوفر الولايات على وسائل متفاوتة للعمل. فالولايات القائمة منذ عهد الاستعمار 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.

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

وفي جميع الحالات فإن طرق العمل التقليدية وكلاسيكية، أغلبها يندرج في "الاستمرارية" التي عاشتها الإدارة بعد الاستقلال، والتي لم تحدث القطيعة مع الإجراءات وطرق العمل الاستمرارية و لم تجد بديلا لها.

وأول وأكبر ظاهرة اتسمت بها الإدارة في مطلع الاستقلال هي البيروقراطية. وقد تم تطبيقها عفويا دون أي دراية بعواقبها ولا انعكاساتها من جهة، كما أنها طبقت لعدم وجود بدائل لها 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 ما يلاحظ هو الأمر الذي أشرنا إليه في المقدمة والمتعلق بالاحتفاظ بإجراءات ما قبل الاستقلال. لذلك كانت الإدارة تقوم بالتأطير و المراقبة الشاملة لكل الأنشطة ولكل جوانب حياة المواطن الجزائري.

وأهم المصالح الكثيرة النشاط، في الإدارة المحلية خاصة، مصالح "الحالة المدنية" التي ورثت عن المرحلة الاستمرارية، والتي من خلالها بقي، المواطن، و يبقى محل مساعلة حول هويته، بحيث يتحتم عليه في كل مرة إثبات هويته وتصديق ما يدلي به من معلومات حول شخصه. فهو مطالب على مر الأيام والسنوات بتقديم شهادات الميلاد والزواج والوفاة والشهادة العائلية، وغيرها من "الشهادات" التي أصبحت البلديات مصنعا لها، مثلما أنها أصبحت أكبر مادة تستجها البلدية، يستهلك الورق والوقت والكفاءات. ثم إن كل هذه "الشهادات" الإدارية جعلت لها مدة "صلاحية". فمنها الصالحة لسنة ثم يبطل استعمالها؟ ومنها الصالحة لسنة أشهر. وهكذا يبقى المواطن، على الدوام، في دوامة تكوين الملفات واستصدار الشهادات، في كل فرصة ولأدنى سبب.

كما أن انعدام الكفاءة لدى القائمين على المصالح الإدارية واحد من الأسباب التي تؤدي إلى "فرض" الإجراءات المعقدة التي تتيح للموظف ممارسة سلطة إما أنه ليس أهلا لها وإما أنها سلطة وهمية وافتراسية يفرض بها "الإداري" وجوده، أو تكون له مصدر "رزق". كما أن الإجراءات يمكنها أن تكون وسيلة للتخلص من أمر لا يتحكم فيه المعني تقنياً.

و بالإجراءات المعقدة، يتم تعطيل، بل و إعاقه سير عمليات التنمية، والخدمة العمومية التي من 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 بها المؤسسات الإدارية المركزية والمحلية في بلدان العالم الثالث كلها. وهي تعتبر من أهم العوامل التي تسبب التعطيل والتخلف، وتعيق التقدم والتغيير والتحسين في الحياة، حيث أن الإجراءات المختلفة وآليات الرقابة المسبقة و اللاحقة تعطل سير كل عملية تسييرية أو تنمية أو غيرها.

البيروقراطية: فئة اجتماعية وثقافة في آن واحد

وقد 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. ولذلك فالبيروقراطية ليست، فقط، الإجراءات الطويلة والمعقدة بل، هي كذلك أفراد وجماعات من الموظفين والمسؤولين يمثلون في آخر المطاف، كتلة أو فئة اجتماعية واحدة تشكلت شيئا فشيئا منذ الاستقلال و تركزت بين أيديها وسائل القرار في دواليب الدولة. وقد تطورت مع تطور الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، إلى أن أصبحت تحتل مكانة في دواليب السلطة وسيرورة القرار، جعلتها تهيمن على غيرها من الفئات الاجتماعية في المجتمع الجزائري. وهو ما تسميه الموسوعات : "حكم الموظفين". وهذا الذي جعل السواد الأعظم من الذين يتعاملون معها يقرّون بأنها " دولة داخل الدولة ". بل وإن "البيروقراطية" كفئة اجتماعية أصبحت تتماثل بالدولة وتتلاصق بها. و يتجلى الأمر بأكثر حدة كلما تنامت هذه الفئة وانسجمت الجماعات المكونة لها واتحدت مصالحها.

ورغم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر بعد إقرارها التعددية والليبرالية الاقتصادية، وإزاء انسحاب جزء من 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

لذلك 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.

والبيروقراطية، أصبحت إذن، فئة "لا تخضع" للمواطن، والخضوع هنا بمعنى أن تضع هذه الفئة نفسها في خدمته مثلما هو منتظر منها، بل ما يقع في الواقع أنها تخضع لإرادتها وتطبق سياستها ولا تطبق سياسة المجالس النابعة من الانتخابات أو غيرها من مؤسسات الدولة.

ويقول الهواري عدي في هذا الصدد : "وبغض النظر عن التناقضات الاجتماعية الداخلية، فإن الدولة، كمفهوم سياسي، تختصر في جهازها الإداري الذي ينشطه موظفون يهتمون بترقيتهم في السلم الهرمي وبمكانياتهم الاجتماعية أكثر مما يهتمون بظروف الحياة عند مواطنيهم".¹¹⁷

كما يعتبر برتران باديه Bertrand Badie من جهته، أن البيروقراطية في مجتمعات العالم الثالث، منغلقة على نفسها، وهدفها الرئيس يكمن في إعادة إنتاج طبقة سياسية تفرض نفسها كطبقة مهيمنة تتراكم لديها الخصائص المختلفة للسلطة.¹¹⁸

وإذ تعتمد البيروقراطية على نموذج "العلاقات الشخصية" التقليدي في الجزائر لإعادة إنتاج ظروف دوامها واستمرارها، فهي طوّرت هذا النموذج وحولته إلى نموذج " للعلاقات الزبونية" الذي يشمل الأول دون أن يلغيه.

وقد ساهمت الإدارة في بناء النمط المستحيل والجهنمي لحياة المواطن الجزائري، بحيث أسست علاقاتها معه على الحذر المتبادل والشك والريبة، و صنعت منه "المتحایل الدائم" عليها تماما على شكل النهج الذي انتهجه الاحتلال الفرنسي، كما جعل منها هو العدو اللدود له. فهو لا يحاول الوصول إلى خدمات الإدارة إلا عن طريق أهلها وأصحابها وموظفيها، وهو ما يصطلح عليه بلغة العموم بـ"المعرفة" (بكسر الراء وياء المد).

وما نستخلصه من كل هذا هو أن الإدارة لم تجعل من أولوياتها بناء علاقات سليمة مع المواطن بل ولم يكن في حساباتها أنها تساهم في خلق المواطنة ؛ الدفع بالفرد كي يسلك سلوك المواطن.

هذا ما جعل أن هناك من جزم بانحلال الوظيفة الإدارية، لما تعرفه الإدارة من "سقم وظيفي وهيكلية".¹¹⁹

أما عن البيروقراطية كفئة اجتماعية يلاحظ أحمد محيو منذ العقد الأول للاستقلال: "إن اتساع 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.

قدرة على مراقبة ممارستها عن قرب، ودون تنظيم الرقابة على الهيئات العامة ونشاطاتها".¹²⁰

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

ويضيف محيو أن هذا الواقع "سمح ليبرجوازية صغيرة، كانت حتى ذلك الحين بدون انسجام اجتماعي، بأن تتكون وتشكل بورجوازية إدارية تقود البلاد وفقا لمصالحها الخاصة. ثم إن البناء الذي سعت لتحقيقه هو بناء رأسمالية الدولة".¹²¹

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

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

إن الإصلاحات التي لم تمس الإدارة جعلتها في غير تناغم ولا انسجام، إن لم نقل في تناقض، مع بقية القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، وخاصة منها القطاع الاقتصادي (المؤسسات الاقتصادية ومحيطها، الاستثمار،...).

فالإدارة اليوم في البلدان النامية هي عماد الاستثمار ومن ثم التنمية الاقتصادية للبلاد. وتحدثت المؤسسات الدولية اليوم بلغة "توفير مناخ الاستثمار". وهذه من المهام الرئيسية المسندة إلى الإدارة سواء المحلية أو المركزية منها. ويتم تقييم هذا المناخ بتقييم الإجراءات الإدارية، وسرعة معالجة الملفات، والاستجابة لشروط الاستثمار (توفير الأرضية وبقية الخدمات من الماء والكهرباء والغاز والمواصلات وغيرها) وتقديم الامتيازات والتحفيزات الجبائية وغيرها، إضافة إلى معالجة النزاعات.

والإصلاحات التي ترفضها الإدارة تعني بالنسبة لهذه الأخيرة التخلي عن بعض الوظائف لفائدة القطاع الخاص أو إشراك المجتمع المدني. وهو ما يؤدي حتما، إذا حصل، إلى بتر صلاحيات الإدارة والتقليص من سلطاتها.

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 نبين كيف أن الإدارة الجزائرية منذ نشأتها إلى يومنا هذا عرفت نوعا من التواصل بين مختلف حقبتها ومراحلها. فالاستمرارية كانت جليلة 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 ليطور 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 الاستعمار، 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 وبشرية، 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 الاستعمار وحصلت على استقلالها دخلت مرحلة و حياة السيادة، "إلا أنها لم تغير قط في البنى الحقيقية للسلطة الموروثة عن الماضي، حتى أن الشعوب المحرومة أصبحت تنظر إلى 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. فالقنة البيروقراطية المحلية أخذت مكان القنة الأوروبية التي كانت تحتل مواقع السلطة قبلها. وهو تماما ما يقوله فرانز فانون، وقد

¹²² Said BENAÏSSA, 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

أخذه 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 هذا الأمر وهذا الواقع هو الذي يجعلنا نستنتج بأن المؤسسة الإدارية على هذا الشكل الذي رأيناه لا يمكنها 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