(كابدال) كبرنامج نموذجي
لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر

CapDeL program as a model to promote participatory democracy and local development in Algeria

طالب الدكتوراه/ صالحي بن صالح *
جامعة الجزائر 03، الجزائر
moisbs17@gmail.com
الأستاذ/ نور الدين حاروش
جامعة الجزائر 03، الجزائر
harrouchen@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 2019/01/21 تاريخ القبول للنشر: 2019/02/10

❖❖❖❖❖❖❖

ملخّص:

تتناول الدراسة برنامج (كابدال) الذي أطلقته الحكومة الجزائرية ابتداء من سنة 2017 بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية. والذي يعتبر أحد أهم المبادرات الهادفة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية من أجل بناء قدراتها الذاتية في سبيل مواجهة التحديات الجديدة التي يفرضها الواقع المحلي من خلال متطلبات التنمية المحلية من جهة، كما تفرضها مقتضيات التنمية المستدامة للأقاليم من جهة أخرى.

هذا البرنامج الذي يعتبر مقاربة تشاركية نموذجية، والذي يمس 10 بلديات جزائرية من مختلف أقطار الإقليم الوطني، كتجربة أولية، يهدف الى تهيئة الظروف المواتية لتجسيد الديمقراطية التشاركية، من خلال بناء قدرات الفاعلين المحليين، بالإضافة الى الاستفادة من التجارب والنماذج الدولية الناجحة في سبيل بعث وتفعيل التنمية المحلية.

وهكذا سنتناول أهمية هذا البرنامج كآلية عمل تفاعلية، تمكينية وتكوينية على المستوى المحلي، مع إبراز بعض النقاط المحورية الواجب العمل على تداركها لإنجاح هذا البرنامج الطموح، الذي سيوافينا في سنة 2020، بنموذج جزائري للديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية المستدامة، يمكن تطبيقه على باقي بلديات الوطن.

الكلمات المفتاحية: برنامج كابدال؛ البلدية؛ الجماعات المحلية؛ الفاعلون المحليون؛ الديمقراطية التشاركية؛ التنمية المحلية.

Abstract:

The study focuses on the CapDeL program launched by the Algerian government in 2017, in partnership with the European Union and the United Nations Development Program. This program is considered to be one of the most important initiatives that aim at revitalizing the role of local authorities by strengthening their capacities in order to enable them to face the new challenges imposed by the local reality through the requirements of local development on the one hand, and the requirements of sustainable development of territories on the other hand.

This program, which represents a typical participatory approach and affects 10 Algerian municipalities in different regions of the national territory, as a preliminary experiment, aims to create favorable conditions for the realization of participatory democracy by strengthening the capacities of local actors, and by benefiting from successful international experiences and models in order to revitalize and activate local development.

This paper will examine the mechanism of this program, which represents an interactive tool for training and empowerment at the local level, and highlight certain aspects to be taken into account in order to ensure its success. By 2020, this ambitious program is expected to produce an Algerian model of participatory democracy and sustainable local development that is applicable to the rest of the Algerian municipalities.

Keywords: *CapDel Program; Municipality; Local authorities; Local actors; Participatory democracy; Local development.*

* المؤلف المراسل.

مقدّمة:

تحتل الجماعات الإقليمية في الجزائر اليوم وأكثر من أي وقت مضى، أهمية بالغة ومكانة كبيرة في المشهد اليومي للمواطن وفي الخطاب السياسي الرسمي وغير الرسمي، من جانب الحكومة أو من جانب الأحزاب والمجتمع المدني، لما لها من دور في بعث وتفعيل الديمقراطية التشاركية المحلية، ولما لها من قابلية ،لأن تكون نقطة انطلاق للتنمية الوطنية الشاملة، من خلال تنمية للأقاليم تراعي خصوصيات ومقدرات كل إقليم.

هذه الأهمية وهذا الدور، ينبثق من خلال مكانة البلديات على وجه الخصوص باعتبارها الأقرب الى المواطن والأقدر، على فهم وملامسة حاجياته ومعالجتها في الوقت المناسب. كون أعضاء المجالس المنتخبين من طرف المواطنين، هم حاملو هموم وانشغالات من انتخبوهم والمستعدون لترجمتها الى إنجازات تستجيب لحاجيات مواطنيهم، بما يحقق الرضا لدى أكبر شريحة منهم، إن لم نقل كلهم.

ولا يمكن أن يتأتى ذلك، إلا من خلال مقاربة تشاركية وتشاورية غير إقصائية ولا ولاءاتية، تزاوج بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، وتهدف الى تنمية الإقليم المحلي في إطاره الوطني، وتحقق مقتضيات التنمية المستدامة.

ولا بد أن تقترن أيضا أسس الديمقراطية ومبادؤها، بقواعد إدارية لا مركزية تؤسس لجماعات إقليمية ذات تأثير في مناخها المحلي، من خلال امتلاكها لقرار تنمية إقليمها، وفق القدرات والمقدرات المحلية، ووفقا لخيارات تنموية ذات بعد استراتيجي مستدام، بخاصة في ظل التحديات والمتطلبات الحالية التي يفرضها المعطى الجغرافي، الديمغرافي والاقتصادي من جهة. كما تفرضها السياسات والأجندات الإقليمية والدولية من جهة أخرى، والذي تعتبر فيه الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية الحلقة الأبرز والأقوى.

كل هذه المتغيرات والمقاربات أدركها المشرع الجزائري، وأدركتها السلطات العمومية فكانت الإصلاحات السياسية والإدارية لهذه الجماعات واقعا مفروضا، مما أدى إلى القيام بجملة من الإصلاحات الدستورية والقانونية للجماعات الإقليمية، تلتها إصلاحات تنظيمية وإدارية في إطار مقاربة التسيير العمومي الجديد، وكان لابد من مرافقتها بتحضير الأرضية والذهنيات عبر تعزيز الفواعل المحلية في الإقليم البلدي، سواء كانت هذه الفواعل رسمية أم غير رسمية فقامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإطلاق برنامج أنموذجي في هذا الخصوص، يرافق هذه العملية الإصلاحية وبدأته باختيار عشر بلديات أنموذجية بوصفها مرحلة أولية، يتم فيها تحضير هذه الفواعل وصقل معارفها، بما يعزز الديمقراطية التشاركية ويحرك عجلة التنمية المحلية، وأطلقت عليه اسم برنامج كابدال، كأنموذج يمكن تعميمه فيما بعد وطنيا بعد استخلاص الدروس ومعالجة الاختلالات.

فما هو برنامج كابدال؟ وكيف يمكنه أن يساهم في صياغة أنموذج جزائري (محلي) لتجسيد الديمقراطية التشاركية وتفعيل التنمية المحلية؟

هذا ما سنجيب عليه في دراستنا البحثية هذه من خلال تناول المحاور الآتية:

أولاً - ما هو برنامج كابدال؟

ثانياً- كابدال آلية لدعم قدرات الفاعلين المحليين وتعزيز الديمقراطية التشاركية

ثالثاً- كابدال آلية لتثمين القدرات المحلية وتفعيل التنمية

أولاً

ما هو برنامج كابدال؟

كابدال CapDeL أو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، وهو ما يقابل باللغة الفرنسية: Programme de Renforcement des Capacités des Acteurs de Développement Local، هو برنامج أطلقته الحكومة الجزائرية ابتداء من سنة 2017، وتشرف على تنفيذه ومتابعته وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية ومفوضية الاتحاد الأوربي

بالجزائر.وقد خصص لهذا البرنامج الذي يمتد على ثلاث سنوات (2017-2020) تمويل مشترك: الحكومة الجزائرية بـ 2.970.000 دولار، والاتحاد الأوربي ب 7.700.000 أورو (8.532.000 دولار)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بـ 200.000 دولار.

وبالتالي فهو عبارة عن مبادرة تشاركية بين بلادنا وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوربي، في إطار ما يصطلح عليه بالتضامن العالمي من أجل التنمية المستدامة. مما يعني أنه يسمح بالاستفادة من الخبرات الدولية في مجال التنمية المحلية، وكذا التجارب الناجحة في بعض الدول، لبناء أنموذج جزائري مكيف مع واقع البلديات والخصوصية السوسيوثقافية لمجتمعنا، بخاصة وأننا نتعامل مع دولة بحجم قارة بالنظر للطابع الجغرافي والديمغرافي والاقتصادي والثقافي والايكولوجي المتباين لبلادنا.

ويعتبر برنامج كابدال أحد المبادرات الهامة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية، من أجل بناء قدراتها الذاتية في سبيل مواجهة التحديات الجديدة، التي يفرضها الواقع المحلي من خلال متطلبات التنمية المحلية من جهة، كما تفرضها مقتضيات التنمية المستدامة للأقاليم من جهة أخرى.

ويهدف هذا البرنامج الطموح الى تهيئة الظروف المواتية لإرساء قواعد وأطر محلية تجسد الديمقراطية التشاركية عبر تعزيز قدرات الفاعلين المحليين، من مختلف قطاعات النشاط ومختلف شرائح المجتمع، وتعبئة طاقاتها من خلال ربطها بمؤسساتها المحلية، في سبيل صياغة علاقة تفاعلية بين الفرد المحلي ومؤسسات الدولة المحلية بهدف تنمية الإقليم. كما يصبو أيضا إلى الاستفادة من التجارب والنماذج الدولية الناجحة من أجل بعث وتفعيل التنمية المحلية، بما يتناسب مع الخصوصية الجزائرية.

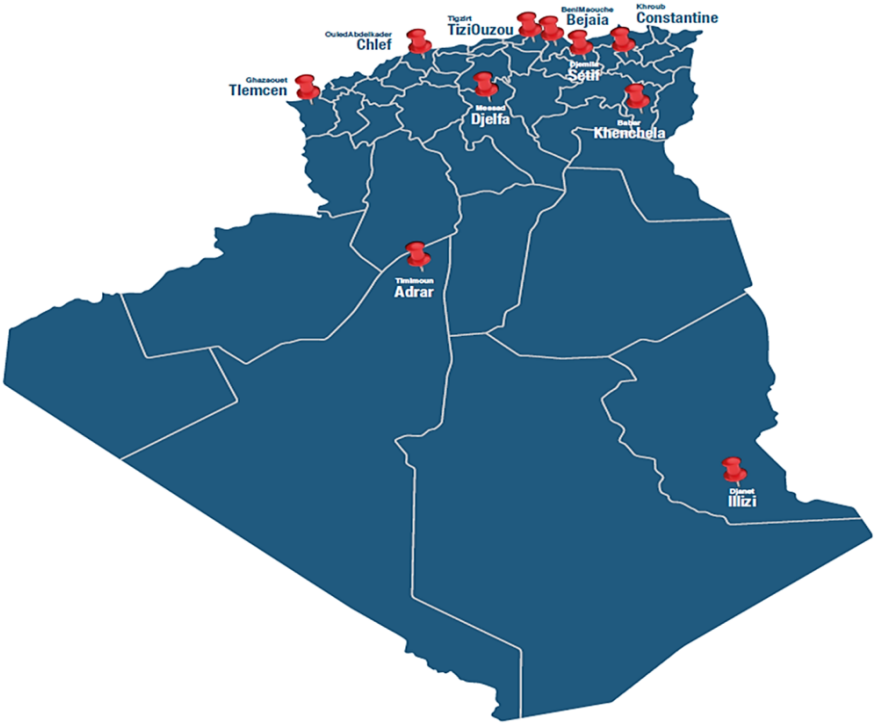
وباعتبار أن هذا البرنامج يشكل أحد أسس الإدارة الاستراتيجية التي اعتمدتها وزارة الداخلية في إطار مسار الإصلاح المؤسساتي وتحسين أداء وجودة الخدمة العمومية ودفع عجلة التنمية، فإنه قد تم اختيار عشر بلديات أنموذجية فقط بوصفها مرحلة أولية، تمثل عينة من مختلف مناطق الوطن وتشكل نماذج لمختلف الأقاليم ولمختلف النشاطات الاقتصادية، مع الأخذ في الحسبان تنوع النظم البيئية والجغرافية: المناطق الساحلية، المناطق الجبلية، المناطق الريفية، المناطق الحضرية، المناطق الحدودية...الخ.

وبالتالي تتشكل مقاربة أنموذجية سوف يتم تعميمها إلى باقي بلديات الوطن، بعد تعزيز نقاط القوة ومعالجة الاختلالات الممكن نشوؤها، واستخلاص الدروس من خلال التجارب الميدانية لإرساء أسس ديمقراطية تشاركية مكيفة مع الثقافة المحلية. وهو بالفعل يندرج في إطار إدارة استراتيجية مبنية على قواعد منهجية وعلمية في اتخاذ القرار ومرافقة التغيير.

كما أنها تعبر عن توجه نحو مقاربة التسيير العمومي الجديد، بمبادئه التي تتضمن: التخطيط الاستراتيجي، التسيير التشاركي، اعتماد تكنولوجيات الإعلام والاتصال، إدارة الجودة ورقابة التسيير.[1]

وتتمثل البلديات الانموذجية العشر التي اختيرت لتجسيد هذا البرنامج في كل من: تيميمون (أدرار)، وجانت (إيليزي)، وأولاد بن عبد القادر (الشلف)، وبني معوش (بجاية)، وغزوات (تلمسان)، وتيقزيرت (تيزي وزو)، ومسعد (الجلفة)، وجميلة (سطيف)، والخروب (قسنطينة)، وبابار (خنشلة).

البلدية	الموقع الجغرافي	الخصوصية
تيميمون(أدرار)	الجنوب الغربي	الواحات -منطقة سياحية
جانت (إيليزي)	الجنوب الشرقي	منطقة حدودية -منطقة سياحية
أولاد بن عبد القادر (الشلف)	الشمال الغربي	منطقة ريفية – فلاحية
بني معوش (بجاية)	الشمال الشرقي	منطقة ريفية جبلية
غزوات (تلمسان)	الشمال الغربي	منطقة ساحلية
تيقزيرت (تيزي وزو)	الشمال الأوسط	منطقة ساحلية
مسعد (الجلفة)	الهضاب العليا الوسطى	منطقة ريفية
جميلة (سطيف)	الهضاب العليا الشرقية	منطقة سياحية
الخروب (قسنطينة)	الشمال الشرقي	منطقة حضرية
بابار (خنشلة)	الشمال الشرقي	منطقة ريفية



خريطة تبين البلديات النموذجية العشر

المصدر: https://eeas.europa.eu

ويتوق هذا البرنامج الى إشراك مختلف الفاعلين في التنمية المحلية على مستوى البلديات الانموذجية العشر، في سياق المسعى التشاركي الذي كرسه الدستور في آخر تعديل له سنة 2016، حيث ينص في المادة 15 على أن: " الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية". كما أن المادة 17 منه تنص على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

والمتمعن في المواد: 2، 11،12 و13 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، في جزئه المخصص لمشاركة المواطنين، يلاحظ كذلك أنها تحفز هذا المسعى التشاركي، على الرغم من أنه لم يتم بعد تصور الأطر والمعايير وكذا الإجراءات والحدود التي تمارس وتكرس فيها هذه المقاربة التشاركية:

"المادة2 : البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية."

"المادة11 : تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الاعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".

"المادة 12: قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"

"المادة13 :يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم."

وبالتالي فان مشروع "كابدال" الذي يرفع شعار: ((ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية)) يرمي إلى ترجمة هذه المواد من خلال تصور مقاربة جديدة للحكامة المحلية التشاورية عبر إشراك المواطنين والمجتمع المدني، إلى جانب المنتخبين والإدارة المحلية، في تسيير شؤون البلديات وتخطيط تنميتها المستدامة، عبر تعبئة الطاقات والقدرات البشرية، ومن خلال تشخيص إقليمي تشاركي يثمن خصوصيات الأقاليم ويبرز مقدراتها الإستراتيجية، بما يسمح بتفعيل جاذبيتها، ويرسم رؤية مستقبلية لأقاليم مستدامة ترقى بالمستوى المعيشي للسكان وتضمن حظوظ الأجيال القادمة.

ومن خلال الاطلاع على البرنامج، يتبين أنه مبني على أربعة محاور أساسية:

- الديمقراطية التشاركية:

من خلال إرساء أنموذج للحكامة التشاركية وإبراز الممارسات الناجحة، التي تشرك من خلالها الجماعات المحلية المجتمع المدني باعتباره شريكا لا بديل عنه لإنجاح المشاريع التنموية وتسيير الشؤون المحلية، وتحفيز عامل الثقة بين هذه الفواعل من خلال وضع آليات للتنسيق والتعاون.

- التنمية الاقتصادية المحلية:

عبر تعزيز التخطيط الاستراتيجي البلدي، لاسيما من أجل استحداث مناصب شغل ومداخيل مستدامة، عصرنة المرفق العمومي وتبسيط الخدمات الإدارية على المستوى البلدي عبر تطوير استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة، وتسهيل الإجراءات من خلال إنشاء الشبابيك الموحدة، تسيير مخاطر الكوارث على المستوى البلدي، بخاصة منها المخاطر البيئية عبر إشراك المجتمع المدني في التخطيط والوقاية من الكوارث.

هذا عن البرنامج بصفة عامة، ولكن من واجبنا نحن الدارسين للعلوم السياسية أن نتساءل **لماذا كابدال؟**

وهنا يمكن القول بأن اعتماد وتبني هذا البرنامج يعود لعاملين أساسيين أولهما خارجي والآخر داخلي:

1- العامل الخارجي:

ويتعلق الأمر بالاستجابة لخطة التنمية المستدامة آفاق 2030، والذي تعتبر فيه الشراكة الدولية أحد الركائز لإنجاحها، وهو ما استدعى بعث هذا البرنامج بالشراكة مع المؤسسات الدولية السالف ذكرها. كما يجب ألا ننسى أنه في ظل غياب الطابع الإلزامي لخطة التنمية المستدامة، فان هذه الشراكة الدولية التي أكدت عليها الأمم المتحدة ترسي نوعا من الالتزام ألأمي والجهوي تجاه تحقيق التنمية المستدامة [(2)].

ولا بد أن نشير في هذا الصدد إلى أن الجماعات الإقليمية تشكل عنصرا هاما في هذه الخطة منذ مؤتمر ريو 1992، حيث أن الأجندة المحلية للقرن 21 تعطي بعدا استراتيجيا لما تسميه: ((السلطات المحلية))[(3)] في تحقيق مبادئ وأهداف التنمية المستدامة. هذه الأهداف التي تتميز بتوسع نطاقها، لأنها تعالج عناصر مترابطة للتنمية المستدامة، هي النمو الاقتصادي والإدماج الاجتماعي وحماية البيئة، وكلها تدخل في نطاق اختصاص البلدية.

يضاف إلى العامل السابق أيضا التحولات العالمية التي أصبحت تنادي بالديمقراطية وحقوق الإنسان، الحرية والمساواة بين الجنسين، حقوق الجماعات والأقليات وفق مؤشرات وتقارير دولية، مما يحتم على بلادنا الاستجابة لها من خلال تثمين دور المجتمع المدني، وتجدر الإشارة هنا أن المجتمع المدني أصبح الجهة المفضلة للمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، لقياس العوامل السالف ذكرها أو من خلال ربط الاتصال بها عن طريق التكوين البعثات...، وهو مما لا شك فيه يؤثر على سيادة الدول وأمنها.

2- العامل الداخلي:

شكلت الاحتجاجات التي عرفتها مختلف مناطق الوطن سنوات 2011 إلى 2015 للمطالبة بتحسين ظروف العيش وتوفير مناصب الشغل، إنذارا للسلطة المركزية من أجل إعادة النظر في الطريقة التي لا بد أن تواجه بها هذه الاحتجاجات التي قد يغير مسارها بعض سيئ النية أو المندسين أو حتى الإعلام المضلل.

فالمواطن في هذه الاحتجاجات غالبا ما كان يطالب بحضور الوالي كون أن رئيس البلدية لا يقنعه، أو أنه فهم أنه ليس بيده زمام الأمر والمبادرة، فكانت الرسالة العنفية وسيلة من وسائل التعبير في ظل فشل أساليب الإسماع التقليدية، مما جعل الحكومة تعيد النظر في ضرورة إعادة تثمين دور المنتخب المحلي من جهة، وإعادة تفعيل دور المجتمع المدني من جهة أخرى، لأنه في كثير من الأحيان لا تجد السلطات محاورين مهيكلين ومنظمين بما يسمح بترجمة مطالب المواطنين إلى السلطات المعنية في جلسات منظمة بدل اللجوء إلى أسلوب حرق العجلات المطاطية أو غلق الطرقات وسيلة للتعبير عن التذمر وعدم الرضا.

دون أن ننسى التراجع الكبير في أسعار البترول وآثاره على الفوائض المالية التي طالما اعتمدت عليها الدولة في شراء السلم الاجتماعي، عبر توزيعها خارج أطر ومقتضيات الحكامة المالية ومبادئ الشفافية.

كل هذا جعل السلطات تتبنى هذه المبادرة متيقنة في نهاية المطاف بان معالجة المشاكل والمتطلبات المحلية من القمة إلى القاعدة والتخطيط والتمويل المركزيين، لا يستطيعان الاستجابة للانشغالات الجديدة والمتجددة للمواطنين (بخاصة الشباب منهم). مما يحتم إشراك الفاعلين المحليين في مختلف مراحل رسم وتنفيذ ومراقبة السياسات والقرارات المحلية من جهة، وإيجاد محاورين قادرين على تعبئة الأفراد والجماعات بطريقة مدنية وتضفي نوعا من المصداقية التي أصبح يفتقدها في كثير من الأحيان المنتخب والمسؤول المحليين من جهة أخرى.

كما أن السياسات المركزية لتنمية الأقاليم وسياسة توزيع الريع على الجماعات المحلية أوصلت التنمية إلى باب مسدود، في ظل خطط غير متلائمة مع طبيعة الأقاليم ومع طبيعة الحاجات والأولويات المحلية، فما هو ضروري في منطقة ليس بالضرورة ضروريا في منطقة أخرى. إضافة إلى أن " إرساء الممارسات الديمقراطية الحقيقية في المدينة يمر عبر تحديد أولوياتها بالتشاور مع أعضائها، وفي ظل هذه الظروف يضفي المواطن المرتفق المشروعية على المشاريع في بلديته"[(4)].

مما سبق، نستنتج أن هذا البرنامج هو عبارة عن:

1- فضاء تمكيني:

باعتماده على:

- التكوين:

من خلال البرامج التكوينية المسطرة للفاعلين المحليين، بخاصة منهم المنتخبون وممثلو المجتمع المدني، وتكوين المكونين والمدربين.

- التدريب والمرافقة:

التعلم بالممارسة من أجل إدارة المشاريع لتفعيل الاقتصاد المحلي وخلق مناصب شغل ومداخيل مستدامة.

- التحسيس:

بأهمية العمل المشترك وبأهمية انخراط المواطنين في الحفاظ على البيئة.

2- فضاء تفاعلي:

يهدف إلى ضمان مشاركة في التنمية المحلية تجمع مختلف الفاعلين المحليين الرسميين وغير الرسميين، وتعمل على إيجاد أرضية وفاق وتنسيق محلية من خلال الحوار وتشجيع المبادرات المحلية الهادفة، وتنفيذ مشاريع تنموية مشتركة بين الجماعات المحلية وشبكة الفاعلين للمجتمع المدني[5] في إطار ميثاق بلدي تشاركي.

3- فضاء استراتيجي:

كونه يهدف إلى بناء تصور واقعي ومقبول ومتفق عليه لتنمية محلية داخلية[(6)]، عبر التخطيط الاستراتيجي التشاوري كأساس لتشخيص الإقليم ولرسم رؤية مستقبلية مستدامة له وإعداد الخطة الاستراتيجية المناسبة.

وعلى ضوء ما سبق فان البرنامج يمس متغيرات ثلاثة: الفرد المحلي، الجماعة المحلية والإقليم المحلي، لذا سنتناول البعد المجتمعي، بما يحتويه من أفراد (مواطنين) وجمعيات (مجتمع مدني)، وكيفية دعم قدراتها وتمكينها بما يعزز الديمقراطية التشاركية في المحور الموالي، لنتناول في المحور الأخير البعد الإقليمي وكيفية تثمين قدراته وتنميته بما يتناسب وخصوصياته الديمغرافية والجغرافية والاقتصادية. دون أن ننسى البعد المؤسسي ودوره في كل من المتغيرين الأخريين.

ثانياً

كابدال آلية لدعم قدرات الفاعلين المحليين وتعزيز الديمقراطية التشاركية

يتطلب تجسيد الحكامة التشاركية والتشاورية أن نجيب على سؤال من هم الفاعلون المحليون؟ لكي نعرف فيما بعد كيفية دعم قدراتهم ومستويات وحدود مشاركتهم.

الفاعلون المحليون هم بصفة عامة كل فرد أو جماعة أو هيئة، أو بعبارة أخرى كل شخص طبيعي أو معنوي يؤثر في صنع سياسات أو تنفيذ قرارات بصفة مباشرة أو غير مباشرة بهدف التأثير في إقليم جغرافي معين.

ونشير هنا إلى أن الباحث الأمريكي جيمس أندرسون James Anderson قسم في كتابه صنع السياسات العامة الفاعلين أو ما يسميهم هو "صانعو السياسة" إلى نوعين [(7)]:

1- الفاعلون الرسميون:

وهم الأفراد الذين يتمتعون بالصلاحيات القانونية التي تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، ويدخل ضمنهم: رجال المجالس التشريعية، أعضاء السلطة التنفيذية والإداريين والقضاة.

2- الفاعلون غير الرسمين:

وهم الأفراد الذين لا يتمتعون بسلطة قانونية تعطيهم الحق في صنع قرارات ملزمة. ويحدّدهم بـ: الجماعات المصلحية، الأحزاب السياسية، المواطنون.

ويرى أندرسون أنّه غالبا ما يهمل دور الأفراد (المواطنين) في صنع السياسة العامة واتخاذ القرارات المهمة، وتختلف درجات ذلك من دولة إلى أخرى. ولكن تجبر كل الأنظمة مهما كانت متسلطة على السماع لمطالب جماهيرها والاستجابة ولو لجزء بسيط من مطالبهم بخاصة تلك التي تستقطب انتباههم.

أما فيما يخص الجماعات المصلحية فيظهر دورها في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة بها. ويشير أندرسون إلى أن تأثيرهم وطرق مشاركتهم مرتبط بطبيعة مجتمعاتهم ونظمهم السياسية. وأهم شيء أشار إليه هو أن الجماعات الأكثر تنظيما والأوسع حجما تظل الأكثر نفوذا وفاعلية في جر السياسات لصالحها على حساب الجماعات الضعيفة التي تفتقر إلى التنظيم.

ومن هذا المنطلق ينطلق مشروع كابدال، الذي يهدف إلى إعطاء جمعيات المجتمع المدني الفرصة لكي تكون أكثر تنظيما وأقدر على صياغة رؤية واضحة وواقعية تعبر عن مطالب المواطنين وتنقلها إلى الجهات الرسمية.

وإذا تكلمنا عن الفاعلين على المستوى المحلي في الجزائر، فلقد تم الانتقال من الفاعلين التقليديين الذين يشملون أجهزة الدولة وممثليها فقط في إطار الدولة المتدخلة Etat providence إلى الفاعلين الجدد [8]، الذين يضمون:

- **المنتخبين المحليين:**

باعتبارهم ممثلي الإدارة المحلية وعنوان الديمقراطية التمثيلية، والذين يقع على عاتقهم مسؤولية فتح أبوابهم ومشاركة سلطتهم مع الفاعلين الآخرين خاصة منهم السكان، في سبيل تعزيز الثقة بين الإدارة المحلية والمواطن، عن طريق توسيع نطاق المشاركة الشعبية والتسيير الجواري.

- **منظمات المجتمع المدني:**

باعتبارهم الجماعات المنظمة والنشطة والملامسة والممثلة لمختلف الشرائح المجتمعية، والتي تشمل مختلف الجمعيات والمنظمات ونقابات المهنيين واللجان المحلية ولجان الأحياء وحتى ممثلي التجمعات السكانية في الأوساط الريفية والمعزولة.

- **القطاع الخاص (المتعاملين الاقتصاديين):**

والذين يشملون مختلف المؤسسات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة، المقاولين، المزارعين، التجار، الحرفيين، مربي المواشي والصيادين...الخ

- **المواطنين خاصة الشباب والنساء منهم:**

فالشباب باعتبارهم الشريحة التي تمثل أكبر عدد من السكان والنساء باعتبارهم أصبحوا يمثلون أكبر نسبة في المجتمع، ولكن كذلك باعتبارهم الفئة التي لطالما تم تهميشها في القرار التنموي للإقليم، في ظل التقاليد والأعراف في بعض المناطق من الوطن.

هذا بالإضافة للمصالح القطاعية غير الممركزة، كونها فاعلا أساسيا في تنفيذ ومتابعة البرامج القطاعية على المستوى المحلي، وقناة اتصالية عمودية (التعبير عن الانشغالات المحلية للوزارات الوصية) وأفقية في إطار التنسيق بينها وبين الجماعات الإقليمية بخاصة المجالس المنتخبة.

ومن خلال الاطلاع على نشاط منفذي برنامج كابدال نلاحظ التركيز على تلك الجمعيات المحلية بالدرجة الأولى التي من اللازم تعزيز قدراتها من خلال التكوين النظري، والتدريب المبني على منهجية "التعلم بالممارسة"، من خلال المرافقة والدعم في العمل، وتوفير المناخ اللازم لدفعها لتجسيد المبادرات والمشاريع التي تم مناقشتها بعد تحديد الأولويات وتقييم بطاقات المشاريع المقترحة في الورشات المحلية الموسعة.

لذلك يسعى البرنامج الى مسك بطاقية للجمعياتحسب التصنيف التالي:

"1) تلك المؤهلة للاستفادة من برامج لتعزيز القدرات الأساسية (الصفة التمثيلية، تسيير الشؤون الداخلية للجمعية، العلاقة مع التنمية المحلية)، بهدف المشاركة في عمل "كابدال" على المستوى المحلي، لاسيما من خلال تنفيذ بعض أنشطته في السنوات القادمة.

2) تلك المؤهلة للاستفادة من برامج لتعزيز القدرات بهدف تنفيذ مشروع في إطار "كابدال" خلال السنوات المقبلة.

3) تلك المؤهلة لتنفيذ مشروع صغير (أقل من 1 مليون دينار)؛

4) تلك المؤهلة لتنفيذ مشروع متوسط الحجم (من 1 إلى 10 ملايين دينار)"[9].

ومن خلال هذه المقاربة سوف يتم إعداد دراسة ترسم خريطة للمجتمع المدني وتقيم قدراته من أجل إقحامه في حركية الاقتصاد المحلي ومرافقته بالتنسيق مع السلطات المحلية، من خلال مشاريع صغيرة نموذجية من شأنها تلبية المطالب ذات الأولوية الاستراتيجية للفاعلين المحليين، والتي أعربوا عنها في إطار التخطيط وآليات التنسيق المستحدثة أو المعززة في إطار كابدال، بإتباع مقاربة تدريجية من شأنها السماح للجمعيات، عبر مراحل:

"1) بالحصول على الحد الأدنى من المعرفة النظرية لتسيير الجمعية، والقيام بعمل مشترك مع السلطات المحلية.

2) تعزيز قدراتها في تسيير المشاريع لتصبح قادرة على تسيير الموارد المالية.

3) إبراز مهاراتها من خلال تنفيذ مشروع أول بميزانية مصغرة أو مصغرة جدا، وذلك بدعم من مؤسسة أو مؤسسات أخرى.

4) تنفيذ مشروع أكبر، مع كل ما يحمله من ضغوطات وصعوبات، وذلك بعد أن تكون مستعدة جيدا وبعد أن يتضح عملها الداخلي والخارجي وتتعود عليهما"[10].

وفي هذا الإطار، ستتمكن هذه الجمعيات بالإضافة إلى المواطنين، من المشاركة بشكل كامل وتدريجي في التنمية المحلية للبلدية، كما سوف يكون بإمكانها صياغة مشاريع وتنفيذها وتحيينها وتعديلها إن لزم الأمر، بما يتوافق مع السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي وبما يستجيب لتطلعات المواطنين المحليين ويحقق رضاهم. وبالتالي سوف يتم إرساء آليات للمشاركة: مواثيق المشاركة المواطنية، وهيئات للتشاور: المجالس الاستشارية البلدية، وذلك عبر كل البلديات الانموذجية.

وهكذا يعمل البرنامج على مراحل تدريجية: مرحلة رسم خريطة للمجتمع المدني مرحلة التكوين، مرحلة التعزيز عن طريق المرافقة والتنفيذ المشترك، مرحلة المشاركة والتشاور مرحلة تنفيذ المشاريع ذات الأولوية، مرحلة التقييم والتقويم.

هذا فيما يخص الجمعيات، أما ما تعلق بدعم قدرات المنتخبين والمسؤولين المحليين فإن الوزارة الوصية تعمل بالتنسيق مع برنامج كابدال وبشكل دوري على تحسيسهم بأهمية "الحكامة التشاركية المحلية" كما نفذت عدة برامج تكوينية للإطارات المركزية لوزارة الداخلية والمسؤولين المحليين والمنتخبين وكذا لقاءات وأيام إعلامية جمعت إطارات الإدارة المحلية والمجتمع المدني، في اتجاه تعزيز عملهم المشترك من أجل تنمية متكاملة ومستدامة للأقاليم.

هذا عن دعم الفاعلين، أما عن مستويات العمل المشترك، فإنها تخص:

- المشاركة في التخطيط للمشاريع المحلية، والتعبئة لها.
- المشاركة في تنفيذ المشاريع.
- المشاركة في متابعة حسن الإنجاز.
- المشاركة في حفظ المكتسبات.

ومما سبق فإن هذا البرنامج يندرج في إطار عمل اتصالي تمكيني تفاعلي محلي، يرسي علاقة بين المنتخبين ومختلف الفاعلين غير الرسميين بما يحفز الديمقراطية التشاركية من خلال مراحلها المختلفة: الحق في الإعلام، الاستشارة والتشاور للوصول إلى القرار المشترك. ولكن كيف يمكن لكابدال أن يضمن المشاركة في ظل ما بات يعرف بانسحاب المواطن من الحياة السياسية وفي ظل ضعف المجتمع المدني في بعض البلديات؟

لا شك هنا أن الدراسة التي قام بها خبراء من اللجنة الأوروبية للديمقراطية المحلية في الجماعات الإقليمية الأوروبية، والتي سمحت بإعداد دليل تقييمي لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية، تجيب وتعطي حلا لبرنامج كابدال، عن كيفية تحسين المشاركة التي تتطلب حسبهم من السلطات المحلية فهم وإدراك العوامل المحددة لدرجة المشاركة الشعبية والتي تتلخص في منهجية CLEAR [11]:

C(an do), L (ike to), E (nabled to), A(sked to), R (esponded to)

حيث تبين هذه المنهجية عوامل خمسة لتحفيز المشاركة، وهي:

- القدرة على المشاركة: بمعنى امتلاك الموارد، الكفاءة والخبرة.
- الرغبة في المشاركة: حس المواطنة والانتماء، الارتباط العاطفي بالإقليم.
- إتاحة الفرصة للمشاركة: من خلال إمكانية الانخراط في منظمات وجمعيات وسهولة التجمع.
- التعبئة اللازمة للمشاركة: في إطار جمعيات أو شبكات محلية (شبكة الفاعلين المحليين).
- الاستماع والاستجابة: حينما يحس المواطن أن رأيه أو مبادرته أستمع أو أخذ بجدية.

وبالتالي على السلطات المحلية وعلى برنامج كابدال لكي يحقق أهدافه تجاه إشراك المواطنين أن يأخذ في الحسبان هذه المؤشرات وأن يستفيد من هذه الخبرة الأوروبية ويستنبط منها، بخاصة في ظل وجود عدة معوقات محلية للمشاركة، من بينها:

- عدم بلورة الأطر والمعايير القانونية، والإجراءات والحدود التي تمارس فيها المقاربة التشاركية [12]، وغياب الآلية التنظيمية المحلية التي ترافقها.

- فكرة التشاركية والجوارية لم تتبلور بعد لدى المنتخب والموظف المحلي، في ظل ضعف التأطير والتكوين، وضعف إن لم نقل غياب قنوات الاتصال والحوار المحلية (عدة بلديات لا تستعمل التكنولوجيات الجديدة في الإعلام والاتصال).

- غياب ثقافة الاستماع وتقبل المبادرات غير الرسمية في رسم السياسات المحلية.

- في ظل التمويل المركزي وضعف الموارد المالية المحلية ما زالت السياسات المحلية تملى من القمة، وأكبر مثال على ذلك المخطط البلدي للتنمية.

- الذهنية الجزائرية التي تنتظر الحلول من القمة، والتخوف من المبادرة المحلية نتيجة التخوف من المحاسبة والعقاب (وفق أسلوب دعها فإنها مأمورة).

- الوصاية الممارسة على المجالس المنتخبة تضعف اللامركزية وتحد من المبادرة للمجلس المحلي، فما بالك بالمبادرات غير الرسمية.

- ضعف المجتمع المدني ونقص التجربة الجمعوية في ظل التضييق من جهة، وضيق أفقها من جهة أخرى،

- إذا كانت الأحزاب السياسية تتسم بالزبائنية، فان الجمعيات تتسم بالمساومة مما يؤدي بها إلى المتاجرة بالمطالب الشعبية، أو صراع المصالح في ظل توظيفها الانحرافي في بعض الأحيان (جمع التوقيعات لمصالح خاصة) مما يضعف المشاركة نتيجة تثبيط المواطن وزعزعة ثقته في المؤسسات والتنظيمات.

لكن على الرغم من هذا كله، فإنه إن تم بالفعل توجيه هذا البرنامج في الطريق الصحيح بخاصة في ظل حضور الإرادة السياسية التي يرافقها التزام نشهده من خلال الحركية التي تتبناها الحكومة في اتجاه تكريس اللامركزية والديمقراطية التشاركية، فان هذا المسار سيسمح بإطلاق التنمية المحلية وتفعيل الدور الاقتصادي للبلدية إذا توفرت الشروط اللازمة. فكيف ذلك؟

ثالثاً

كابدال آلية لتثمين القدرات المحلية وتفعيل التنمية

شكلت التنمية المحلية منذ الاستقلال أكبر اهتمامات الحكومة المركزية والسلطات المحلية، لكن دون أن تصل إلى دفعها بما يتلاءم مع ما يقتضيه الواقع. ولكن في السنوات الأخيرة أصبح تفعيل الدور الاقتصادي للبلدية أكثر من ضرورة. لذا نجد الحكومة بمختلف قطاعاتها قد وجهت سياساتها القطاعية

نحو دفع وتيرة التنمية من القاعدة، وهو ما نستشفه من خلال المخططات القطاعية المختلفة، انطلاقا من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى البرامج الفلاحية، البرامج الصناعية، البرامج المحفزة للميدان السياحي، برامج الهياكل القاعدية...الخ وصولا إلى تشجيع مناخ الاستثمار بخاصة إيجاد حلول للعقار الصناعي. وكلها تصب إذن في إطار دفع الاقتصاد الخلاق للثروة ولمناصب الشغل، في إطار السياسة الوطنية لتفعيل الاقتصاد الوطني خارج المحروقات.

وهو ما نستنتجه كذلك من خلال الانموذج الجديد للنمو Nouveau Modèle de Croissance (2016-2030) الذي اعتمدته الحكومة والذي يستهدف تمكين الجزائر من التحول إلى دولة ناشئة في غضون نهاية العشرية القادمة، من خلال ثلاث مراحل للنمو: مرحلة الإقلاع (2016-2019)، مرحلة الانتقال (2020-2025)، مرحلة الاستقرار(2026-2030)[13]، والذي يعطي أهمية كبيرة للاقتصاد المحلي من خلال ما يسميه أقلمة التنمية الصناعية territorialisation، وكذا تنمية الجباية المحلية.

كما نجد أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي صادقت عليه الدولة وفقا للقانون 10-02 المؤرخ في: 29 جوان 2010، يهدف هو الآخر إلى دفع حركة التنمية المحلية من خلال تركيزه على إقامة إقليم متوازن، من خلال التشخيص الإقليمي، لخلق شروط جاذبية وتنافسية الأقاليم بما يحقق الإنصاف والتوازن الجهوي بتبني المسعى التساهمي والتشاوري عبر إشراك الفاعلين في تهيئة الإقليم.

حيث ورد فيه: ((المخطط الوطني لتهيئة الإقليم فرصة كبرى لتوضيح الدور التشاركي للفاعلين الوطنيين والمحليين، العموميين والخواص في تجديد أنماط الحكم وتصور مستويات جديدة للتخطيط.

فالمستوى الوطني يجب أن يلعب دوره الاستراتيجي كاملا في حين يجب أن يصبح المستوى المحلي بمثابة الفضاء للتخطيط الاستراتيجي الإقليمي))[14].

وما برنامج كابدال إلا آلية من ضمن آليات التحضير والمرافقة لهذه العملية التنموية الشاملة، والذي يعتمد أساسا على ما يسمى بالتشخيص الإقليمي التشاركي، باعتباره أحد مراحل التخطيط الاستراتيجي، والذي يهدف إلى جمع مختلف الفاعلين المحليين في آليات تشاورية تحت إشراف السلطات المحلية وبدعم من المصالح التقنية والخبراء، من أجل تحضير مخططات بلدية للتنمية بصياغة جديدة عما كانت عليه في السابق وذات بعد استراتيجي.

ومن أجل ذلك يرمي البرنامج إلى:

1- بناء نظام معلومات محلي:

من خلال دراسات جغرافية، ديمغرافية وتقنية للإقليم المعني، مع استغلال الدراسات والخبرات السابقة التي قامت بها مختلف الهيئات الوطنية والخبراء (مثل المركز الوطني للدراسات والتحاليل في السكان والتنمية CENEAP، الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم ANAAT...) وتحيينها وفق الواقع الذي يعبر عنه المجتمع المدني، المواطنون والقطاع الخاص. وذلك من خلال الرؤية الواقعية والمستقبلية التي يرسمها كل منهم لبلديته وما يرونه متناسبا مع توجهاتهم وحاجاتهم خلال ورشات التشخيص الإقليمي.

ولا ننسى هنا أن قانون الولاية نص على ضرورة إحداث نظام للمعلومات في المادة 81 منه: ((ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية.

وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع. تحدد كيفيات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم))[15].

لكن يجب أن يكون لدى البلديات أيضا نظام معلوماتها الخاص، الذي يحتوي على بطاقة هويتها وخصوصياتها: "أين تقع المدينة وما هو تاريخها؟ من يسكنها وماذا يميز سكانها؟ ما هي مميزاتها؟ كيف يتم تسييرها؟ ما هي إمكاناتها الاقتصادية؟ ما هي الخدمات المقدمة للسكان؟ ما هي وضعية المدينة البيئية؟ "[16].

2- دراسة واقع البلدية وكيفيات تسييرها:

من خلال تحليل محيطها الداخلي والخارجي، وتحليل نقاط قوتها ونقاط ضعفها، الفرص المتاحة والتهديدات (خاصة منها البيئية)، وهو ما يعرف بتحليل SWOT [17].

3- تحليل البيئة المحلية بمكوناتها المختلفة:

سواء السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، والتكنولوجية، أو ما يسمى بتحليل البيئة الخارجية والمحيطة[18] PEST. هذا دون أن ننسى الأخذ بالحسبان القيم والعادات المحلية للإقليم.

4- بعد ذلك يتم عقد جلسات محلية:

تجمع مختلف الفاعلين المحليين الرسميين وغير الرسميين، من خلالها يتم التشخيص الواقعي والعقلاني للإقليم، وتقييم مقدراته والمخاطر المحتملة، والقيام بعملية مسح شامل حول مقدرات البلدية من الناحية الاقتصادية بما يمكن من رسم صورة تقديرية مستقبلية.

وهكذا يصبو البرنامج إلى الوصول والسماح للفاعلين غير الرسميين بخاصة المواطنين لأن يعرفوا حقيقة إقليمهم: قدراته ومقدراته، طاقاته المادية والبشرية والتسييرية، الفرص والإمكانات المتاحة، وكذلك المخاطر والتهديدات الواجب تقديرها وتسييرها (في إطار تسيير المخاطر والأزمات)، بما يجعل المواطن على دراية وفهم تام بإقليمه، ويتيح له الانخراط في رسم تصور لإقليمه وفقا لمعلومات مسبقة ومعروفة وخريطة عمل متفق عليها، وبما يسمح له كذلك باقتراح المبادرات وحشد الدعم لها عند صنع السياسات المحلية وعند تنفيذها. كون أن "إتاحة أكبر قدر من المعلومات والمعارف لأوسع شريحة من أفراد المجتمع، يعتبر شرطا أساسيا لجعل التنمية قضية وطنية يشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع وليس الدولة أو النخبة فقط. كذلك لجعلها نشاطا قائما على المشاركة والشفافية وخاضعا للتقييم وللمساءلة"[19].

وما نستنتجه من خلال ما سبق هو أن البرنامج يعتمد مقاربة للتنمية: إستراتيجية تشاركية علمية ومنهجية على مراحل:

1- المرحلة التحضيرية:

وتشمل

- التشخيص الاستراتيجي:

من خلال تحليل الوضع الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسي والبيئي، ومن خلال تحليل نقاط القوة والضعف، والفرص المتاحة والتهديدات.

- التحليل الاستراتيجي:

من خلال بناء نظام معلومات وخريطة واضحة لمعالم الإقليم بأبعاده المختلفة وقياسها كما وكيفا، ويجب أن تؤخذ بعين الاعتبار المناطق الحضرية والمناطق النائية، إضافة إلى ضرورة إعداد قائمة بالنشاطات الخلاقة للثروة لهذه المناطق.

2- المرحلة التشاورية:

- الورشات التشاركية:

وتشمل إعلام مختلف الفواعل بالواقع المحلي، لكي يكون الجميع في المستوى الإدراكي نفسه للإقليم بإيجابياته وسلبياته، وعرض السيناريوهات المختلفة ومناقشة وتحيين المعلومات الرسمية وغير الرسمية (قد تثري المعلومات غير الرسمية المناقشة والحوار بما يغذي قاعدة المعطيات بمعلومات جديدة لا يدركها الخبراء).

- الاختيار الاستراتيجي:

بعد تصور سيناريوهات وبدائل مختلفة، يتم اختيار أحسن بديل توافقي واقعي من البيئة المحلية وقابل للتطبيق فيها، وبما يكون رؤية مستقبلية لتنمية مخطط لها متكيفة مع خصوصيات الإقليم وأولوياته.

3- مرحلة التخطيط:

- تحديد التوجهات والأهداف بما يتناسب والسياسة العامة للدولة، والرؤية المرسومة للإقليم المحلي.

- وضع الخطة الاستراتيجية بما يتناسب والموارد المتنبأ بها (المالية والميزانية على وجه الخصوص) وتحديد المشاريع والبرامج ذات الأولوية.

- المصادقة على الخطة رسميا على المستوى المحلي.

4- مرحلة التنفيذ:

- التنفيذ والمتابعة: ويجب هنا على الفواعل غير الرسمية المشاركة في متابعة التنفيذ وحسن الأداء.

- التقييم والتقويم.

ومما تجدر الإشارة إليه أيضا هو أن العاملين على البرنامج بصدد التحضير لإنجاز دليل عن كيفيات إعداد الخطط الاستراتيجية التنموية، تكون بديلة عن المخطط البلدي للتنمية، الذي أثبت

محدوديته في دفع الحركة التنموية المحلية، وذلك بالاستعانة بخبراء في ميدان التخطيط وأخذا بعين الاعتبار الممارسات الجيدة التي أثبتت نجاعتها في بلدان أخرى.

ولا بد أن نذكر هنا في مجال الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في إطار ما يطلق عليه المعايرة أو المقارنة المرجعية Benchmarking، انه قد نظم البرنامج عدة ملتقيات واجتماعات من أجل إثراء الانموذج الجزائري للتنمية المحلية، عبر عرض تجارب هيئات ومؤسسات دولية من ذلك: الوكالة الجهوية للتنمية لإزمير(تركيا)، اتحاد بلديات فالنسيا (اسبانيا)، شبكة بلديات منطقة أومبريا "فالكوس" (إيطاليا). وهي تجارب استفاد من خلالها المنتخبون وممثلو بعض الجمعيات والمكونون من الممارسات المتبعة فيما يخص "الحكامة التشاورية المحلية" و" التنمية المحلية المستدامة".

وفي كل هذه العملية يجب أن لا يهمل ممثلو القطاع الخاص باعتبارهم شريكا ضروريا في دفع حركة التنمية المحلية، سواء من حيث إشراكهم في المسعى التساهمي والتشاوري، أو من حيث الشراكة في التنمية (الشراكة العمومية الخاصة Partenariat Public Privé PPP)، ونجد أنه في مسار الإصلاحات قد تم أخذ هذه الجزئية بعين الاعتبار. لذا نلاحظ مثلا أن قانون الصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)، قد أدرج عدة آليات قانونية تشجع القطاع الخاص المحلي بما في ذلك الحرفيين الصغار(عن طريق تفويضات المرفق العام). كذلك نلاحظ في الآونة الأخيرة، أن الدولة قد اتخذت إجراءات هامة في سبيل تذليل العقبات أمام المستثمرين الخواص، والمتمثلة في تسهيل الحصول على العقار الصناعي، وما يتم من تدابير أخرى كذلك في إطار وضع الشبابيك الموحدة تسهيلا للإجراءات الإدارية من أجل رفع كل العراقيل البيروقراطية، وهي كلها تصب في خانة الرفع من جاذبية وتنافسية الأقاليم.

هذه الجاذبية التي تعتبر أساس جلب الاستثمارات وأهم عامل في تنمية الإقليم عبر التسويق له، والتي تعرف على أنها: ((قدرة إقليم معين على جذب وإبقاء عوامل الإنتاج و/أو السكان فيه. وتعرف على أنها قدرة الإقليم على أن يكون مختارا من طرف فاعل معين على أن يكون منطقة استقطاب (مؤقتة أو دائمة) لكل أو جزء من نشاطاته))[20].

ونعني بالفاعل: المؤسسات العمومية والخاصة، الاستثمارات الأجنبية والوطنية، الأفراد والعائلات...الخ، كما أن هذه الجاذبية تشمل متغيرات ثلاثة: الفرد المحلي، الجماعة المحلية والإقليم.

وإذا أسقطناها على الواقع الجزائري فان إشكالية جاذبية الأقاليم لا تمس الإقليم نفسه كون الإقليم لا يخلو من الثروات ولا من المقدرات (الموارد الطبيعية، الأراضي الفلاحية الصالحة، إمكانية استغلال الطاقات المتجددة: الرياح، أمواج البحر وأشعة الشمس، المقدرات السياحية بمختلف أنماطها والصناعات التقليدية...الخ). بل الإشكالية تكمن في الفرد المحلي والجماعة المحلية، أي البعد المجتمعي والبعد المؤسسي.

لذا على برنامج كابدال لكي ينجح في أهدافه، أن يعمل مع الجمعيات التي يجب أن تلعب على المستوى المجتمعي دورها الوظيفي وأن تؤدي رسالتها التوعوية والتحسيسية من أجل تعبئة المواطنين

وضمان انخراطهم في العملية التنموية التشاوريةعلى مستوى كل بيت، وكل حي، وكل قرية وكل مدينة. والعمل على أن تكون قناة اتصال موثوق بها بين الإدارة المحلية والمواطن. كما يجدر بالبلديات على وجه الخصوص أن تكوّن فضاءات جديدة للاتصال عبر الوسائل والوسائط التكنولوجية والإعلامية الحديثة، لكي تكون أقرب للمواطن وأقدر على سماعه والتفاعل معه، بما في ذلك المواطنون في المناطق الريفية والمعزولة.

كما يجب أن ترافق كابدال الجهات الوصية وعلى رأسها وزارة الداخلية في العمل على المستوى المؤسسي سواء مركزيا أو محليا من أجل تعزيز اللامركزية ورفع كل الحواجز البيروقراطية، وتقريب الإدارة من المواطن، والسماح له بالمشاركة في تسيير الشأن العام المحلي، وتبسيط الإجراءات للمتعاملين الخواص وتذليل العراقيل في وجه المشاريع الاستثمارية، بما يجعل مناخا محفزا على المستوى المحلي.

والملاحظ أنه بالفعل وفي هذا الخصوص نظم برنامج "كابدال" بمبادرة مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية يوم 12 أفريل 2018 في المركز الدولي للمؤتمرات بالجزائر، يوم إعلامي حول "التنمية الاقتصادية المحلية من خلال تجارب دولية"، وذلك بحضور ثمان (8) وزارات ذات صلة بالتنمية الاقتصادية المحلية وذلك في سبيل تحسين التنسيق بين المستويات البلدية، الولائية والوطنية[21].

وهو بالفعل دليل على جدية هذا البرنامج، كونه استطاع أن يستنتج أن إشكالية التنسيق بين القطاعات نفسها، وإشكالية التنسيق بين المستويين القطاعي والمحلي، تشكل أحد العوامل الهامة في عرقلة التنمية المحلية. ولعل فضاءات البرمجة الإقليمية التي أوردها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ستساهم أيضا في هذه العملية التخطيطية والتنسيقية والتشاورية بما يسمح بتنمية متجانسة ومتكاملة للبلديات في الفضاء الإقليمي الواحد.

ولا ضير أن نذكر هنا أن فضاءات البرمجة الإقليمية هذه، سوف تتولى وظائف أربع تتوافق مع أهداف برنامج كابدال، وهي[22]:

- التخطيط الاستراتيجي، البرمجة والدراسات.
- المبادرة، الدعم، متابعة المشاريع الاستثمارية المحلية.
- التنسيق، الانسجام والتحكيم.
- مكان للتشاور لجميع الفاعلين المحليين.

وبالتالي فإن الجماعات الإقليمية تتوفر على الإطار التنظيمي اللازم، وما على الفاعلين المحليين إلا تثمينه وتفعيله، بما يخدم المسعى التشاركي والتنمية المحلية.

بقي أن نذكر أن البرنامج يجب أن يعمل في إطار رسم النهج التنموي المحلي بالتنسيق مع الفاعلين المعنيين على:

- إعداد قائمة بالنشاطات الخلاقة للثروة التي تساهم في التنمية المحلية.
- ضرورة إشراك الاقتصاد غير الرسمي على المستوى المحلي ودمجه في مسار التنمية المحلية عبر رفع العراقيل وتقديم التحفيزات، بخاصة وأن المؤسسات العائلية والمؤسسات الصغيرة تشكل محرك قوي

للاقتصاد المحلي، وذلك عن طريق جلسات حوار تجمعهم بالمصالح الجبائية ومصالح الحماية الاجتماعية لإدخالهم في سيرورة الاقتصاد الرسمي.

- اعتماد مؤشرات النجاعة مع الجمعيات واللجان المحلية، وكذلك مع البلديات لضمان قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة للبرنامج (عبر رسالة المهمة أو عقود النجاعة)،

- جعل المواطن شريكا فعالا وأساسيا والعمل على انخراطه في المبادرات المحلية والحفاظ على المكتسبات،

- الاعتماد أكثر على وسائل الإعلام بخاصة منها المرئية والمسموعة لضمان إيصال أهداف برنامج كابدال لأكبر شريحة من المواطنين.

- ضرورة العمل على إشراك الأحزاب السياسية وكذلك المؤسسات الأكاديمية في إثراء البرنامج وتقييمه وتقويمه[23].

الخاتمة:

مما سبق ذكره، يمكن القول أن هذا البرنامج الطموح-الذي هو في بدايته - يمكن أن يشكل إن توفرت له شروط النجاح أرضية خصبة لتعزيز المسعى التشاركي عبر تمكين الفواعل المحلية وغرس ثقافة الحوار بخاصة بين المنتخبين ومختلف الفاعلين الآخرين (مجتمع مدني، مواطنين، قطاع خاص)، بما يعزز الديمقراطية التشاركية ويعيد تصور علاقات محلية مبنية على أسس: التشاور، المشاركة والشراكة.

كما ستسمح هذه الورشة بلا شك من تقييم مدى قدرة الفواعل الرسمية وغير الرسمية على رسم تصور واقعي، مقبول ومتفق عليه للإقليم المحلي من خلال مقاربة التشخيص الإقليمي التشاوري، بما يؤدي إلى تنمية روح الإبداع والابتكار الخلاق للثروة، والانتقال من تنمية محلية متشتتة[24] مبنية على مركزية للسياسات العمومية، في ظل تخطيط وتمويل قطاعي غير متجانس وغير متكامل، أساسه النظرة التحكمية في الإقليم ومنطق أبوية الدولة على الشعب، إلى تنمية مستدامة مبنية على رؤية مشتركة ومدركة، وخطة تشاورية مقبولة ومتبناة من الجميع، أساسها الالتزام المجتمعي والمؤسسي لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المسطرة وفق مبادئ الحكامة والرشد.

وإذا كان برنامج كابدال بهذه الصفة سيوافينا في سنة 2020 بأنموذج جزائري للديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، بعد إعداد منجزاته المحصل عليها في البلديات النموذجية العشر، وتوصياته الرامية لتطبيقه السليم في باقي بلديات الوطن، فانه يتعين على الدولة أن تتابع مسار إصلاحاتها بما يعزز لامركزية الجماعات الإقليمية ويضاعف مصادر تمويلها من جهة، كما يجب من جهة أخرى أن تعمل على إعادة النظر في نظامها الانتخابي والجمعوي بما يمكن من استرجاع عاملي الثقة والمصداقية ويكفل للمواطن المشاركة في ظل سيادة القانون.

ويبقى رأس المال البشري العامل الأساس الذي يرهن نوعية الفواعل المحلية المشاركة في ديناميكية التنمية، مما يعني أنه على الفرد المحلي مواطنا كان أو مسؤولا الانخراط في العملية التنموية

المحلية عبر التزامه بقيم المواطنة وبالإيمان بمبدأ العيش المشترك من خلال تحمله لمسؤوليته عبر تقديسه للأرض والوقت والعمل، ومكافحته ونبذه لكل أشكال الفساد.

الهوامش:

(1) Huet, Jean-Michel, De Pompignan, Diane, et Batt, Julien. Les pionniers de la nouvelle gestion publique. L'Expansion Management Review, 2013, no 2, p. 113-121.

(2) عنصر التمويل الأجنبي يؤدي الى ضرورة تجسيد واحترام الأجندات الدولية وفق مؤشرات وضوابط معينة، وإن كان يؤدي أيضا الى المساس بسيادة الدول.

(3) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ريو دي جانيرو -جوان 1992 ص.418

(4) Béatrice Canel-Depitre. La démocratie locale : modalité de gestion d'une ville. Démocratie et management local 4e rencontres Ville-Management. Ed. Dalloz. Paris 2001. p.322

(5) UGP CapDeL. Recommandation des acteurs locaux pour la mise en œuvre du CapDeL Alger- Septembre 2017 p.p.13, 14

(6) التنمية المحلية الداخلية: تثمين الموارد والمقدرات الذاتية للإقليم واستغلالها الفعال والعقلاني من أجل تحقيق تنمية محلية تحقق اشباع حاجات السكان المحليين وتستجيب لتطلعاتهم.

(7) جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة (ترجمة: عامر الكبيسي) (الدوحة: دار المسيرة للنشر والتوزيع) 1998، ص. ص. 64 – 70.

(8) Omar Derras. Les acteurs du développement local durable en Algérie : comparaison Méditerranéenne : actes du colloque international organisé par le CRASC en partenariat avec le Chaire UNESCO sur la formation de professionnels du développement durable, Oran, les 12, 13 et 14 Mai 2003. CRASC, 2004.p.170

(9) برنامج كابدال-إعلان عن دعوة لإبداء الاهتمام قصد تشكيل قوائم الجمعيات المحلية الشريكة لبرنامج كابدال (CapDeL) في البلديات النموذجية العشر. 2017

(10) برنامج كابدال-إعلان عن دعوة لإبداء الاهتمام قصد تشكيل قوائم الجمعيات المحلية الشريكة لبرنامج كابدال (CapDeL) في البلديات النموذجية العشر. 2017

(11) Conseil de l'Europe. Comité Européen Sur La Démocratie Locale Et Régionale (CDLR). Outil C.L.E.A.R. Un outil d'évaluation de la participation des citoyens à la vie locale- version finale. Strasbourg. (2008) p.9.

(12) هناك مشروع قانون متعلق بترقية الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في طور التحضير يهدف الى وضع ميكانيزمات جديدة تهدف الى تحفيز المواطن على المشاركة في تسيير شؤونه المحلية بالبلديات والولايات

(13) برنامج عمل الحكومة – سبتمبر 2017.

(14) ج ج د ش، قانون 10-02 المؤرخ في: 29 جوان 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. **الجريدة الرسمية** للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. العدد 61 من سنة 2010 ص. 104.

(15) ج ج د ش، قانون 12-07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 المتعلق بالولاية. **الجريدة الرسمية** للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. العدد 12 من سنة 2012 ص. 17

(16) UGP CapDeL. Recommandation des acteurs locaux pour la mise en œuvre du CapDeL. Alger- Septembre 2017 p.15

(17) SWOT : Strength, Weakness, Opportunities, Threats

(18) PEST : Environnement Politique, Economique, Social et Technologique

(19) بدر عثمان مال الله. أهداف «جسر التنمية» . سلسلة جسر التنمية (التخطيط الاستراتيجي للتنمية) المعهد العربي للتخطيط بالكويت العدد 114 -يونيو2012

(20) Poirot, Jacques et Gérardin, Hubert. L'attractivité des territoires : un concept multidimensionnel. *Mondes en développement*, 2010, no 1, p. 27-41.

(21) موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية www.micl.gov.dz

[22] ج ج د ش، قانون 10-02 المؤرخ في: 29 جوان 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. **الجريدة الرسمية** للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. العدد 61 من سنة 2010 ص.ص. 105.106.

[23] من أهم النقاط السلبية المسجلة على البرنامج إبعاده للأحزاب السياسية وابتعاده عن الجامعة.

[24] نظرا لتفككها الوظيفي والبنيوي فنجد برامج طموحة وأموال كبيرة في حين أن النتائج زهيدة والآثار غير ملموسة كون هذه البرنامج قطاعية وغير متكاملة بسبب غياب التخطيط الإستراتيجي وغياب التنسيق المؤسسي (بين مختلف القطاعات).