

المخطط الدستوري لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم - النظام الجزائري -

الأستاذة: لوشن دلال

كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة باتنة

المخلص:

Résumé :

Cette étude a pour objet l'encadrement juridique des mécanismes pouvant contribuer à la réalisation du développement du système politique. Pour cela, on a cité l'ensemble des réformes constitutionnelles et législatives visant le mode de gouvernance en tant que situation de départ.

Mais, nos résultats étaient très relatifs car la réalisation de cette opération doit se faire en étapes. Là où le cadre sociopolitique joue un rôle crucial. Alors notre critère de réussite était la complémentarité entre l'imagination populaire de la forme gouvernementale idéale et la volonté propre des gouvernants.

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة الإحاطة القانونية بالوسائل التقنية التي قد تساهم في تجسيد إرادة المؤسس لتحقيق التنمية الشاملة للنظام السياسي. لذلك تم استعراض مجموع التعديلات الدستورية والتشريعية ذات العلاقة بتنظيم الحكم باعتبارها تشكل وضعية الانتقال. من هذا المنطلق كان يتوجب علينا البحث عن الآليات القانونية التي يفترض دسترتها لتنمية النظام السياسي.

إلا أننا توصلنا إلى أن تحقيق هذه العملية يكون على مراحل، كما أن الأثر الفعلي لها لا يتعلق فقط بالآليات القانونية لأنها لا تعمل إلا في إطار اجتماعي وسياسي متكامل يقوم على التواصل بين التصور الشعبي لشكل الحكم والإرادة الفعلية للحكام.

مقدمة:

منذ 1989، أفرزت جهود السلطة التأسيسية تعديلات دستورية واسعة النطاق تزامنت مع كل دورة انتخابية رئاسية أو تشريعية. إلا أنها لم تحل بعد الإشكال الذي يطرحه النظام الدستوري وهو تحقيق التناسق بين الحكام واتجاهات المحكومين. ذلك لأن التخطيطات الدستورية الحديثة لدول العالم الثالث تعمل وفقا لدوائر مغلقة. فهي تحاول محاكاة النمط الغربي لكنها تصطدم بمؤشرات شديدة الخصوصية لمجتمعاتها إذ أن هناك حقيقة لا مفر منها، وهي ارتباط الديمقراطية بمستوى التقدم الاقتصادي. فالديمقراطية الغربية حل لبعض الإشكاليات السياسية في الأنظمة المتخلفة، لكنها بالمقابل تبعث من خلال أعمالها أزمات جديدة أكثر تعقيدا. ذلك ما يؤدي غالبا إلى التخلف السياسي الذي يزيد من رفض الشعب للنظام القائم.

أمام هذا، ظهرت اتجاهات تنادي بضرورة التنمية السياسية الشاملة لبعض الأنظمة أين تختلف مستويات التدخل حسب درجة التخلف. لذا كان لا بد من تحديد معايير لهذه العملية أهمها درجة المشاركة السياسية. مما يعني أن الامتناع مؤشر من مؤشرات التخلف، لكن القول بهذا على الإطلاق يعني أن بعض المجتمعات الأوربية المتقدمة أكثر الأنظمة حاجة للتنمية السياسية. لذا تظهر ضرورة البحث عن مؤشرات أكثر دقة. فالنظام الجزائري يعرف ظاهرة واسعة من العزوف عن المشاركة السياسية رغم اعتماد نظام التمثيل النسبي، الترشح التعددي لمنصب الرئاسة، الانتخابات المباشرة... إلا أن هذا غير كاف لنجزم بتخلف النظام ونحتاج في طرحنا إلى أكثر من مؤشر.

في هذا النطاق، تبدو مقاطعة الأحزاب لعمليات الاختيار واتخاذ القرار السياسي أهم ظاهرة تطرح مبدئيا فرضية عدم تمكن السلطة التأسيسية من وضع نظام شرعي يعبر بشكل تقريبي عن الإرادة العامة للشعب. فرغم محاولات الحكومة المتكررة تعديل النظام الدستوري بما يتماشى مع متطلبات الشعب فإن هذه الحركية في النظام السياسي لم تكن كافية لاحتواء الاتجاهات السياسية في المجتمع. مما أدى إلى انقطاع في عملية التواصل بين القوى السياسية وضعف تقنيات تشكيل النخب السياسية، ذلك ما يسمح بملاحظة درجة من التخلف على النظام السياسي.

لكن إذا كان هذا الأخير أصلا في حركية تشريعية دائمة، كيف نضبط هذه الدينامية ونقف على اتجاهاتها؟ وهل هي تحقق فعلا التنمية السياسية أم أنها تقحم المبادئ الديمقراطية في

النظام الدستوري كغطاء لمحاولاتها تجديد سيطرة النخبة الحاكمة؟ وإن كان كذلك، فكيف يجب أن تكون؟

تفترض الإجابة تحديد وضعية الانتقال، وهو أمر ليس بسيطاً خاصة أن هذه الدراسة تحاول تأطير ظاهرة سياسية قانونياً. أما عن مدى استيعاب النظام للعملية والذي يستلزم دسترة التنمية السياسية وإعمال وسائل قانونية لتحقيق أغراض سياسية فإنه يحيل إلى الوضعية النهائية التي تتحقق بشكل مرحلي.

أولاً: مؤشرات التخلف السياسي وضعية الانتقال

تعد التنمية السياسية عملية دينامية فهي تفترض الانتقال من وضعية التخلف إلى وضعية الحدائة-modernisation، ويكون ذلك على أساس معايير تحدد وفقاً لمؤشرات ذات طبيعة اجتماعية سياسية تختلف مظاهرها، لكنها عموماً تتجلى من خلال:

-الانتقال إلى نسق إيديولوجي يلائم متطلبات تغيير البناء الاجتماعي والسياسي لدول العالم الثالث.

-افتقاد عمليات التعبئة الاجتماعية الرشيدة والفعالة.

-عدم كفاية التكوين المؤسسي للبنى السياسية القائمة.

-ضآلة حجم ونطاق مشاركة الجماهير في الحياة السياسية.

-الانقسام السياسي بين القوى الاجتماعية والسياسية في الدولة.¹

تؤدي هذه المؤشرات عادة إلى أزمات متعددة نذكر منها:²

-أزمة الهوية: انتفاء الولاء السياسي للحكومة القائمة.³

-أزمة الشرعية.

-أزمة المشاركة

-أزمة التغلغل والتي تعني عدم التواجد الفعال للحكومة المركزية على سائر أرجاء الإقليم الذي يباط بها ممارسة سلطاتها داخله.⁴

-أزمة التوزيع تتعلق بقدرة النظام على توزيع المنافع والموارد بين كل الفئات.⁵

-أزمة الاستقرار السياسي والتي تتمثل في أزمة استقرار الدولة من ناحية بسبب غياب الروابط بين أفراد الشعب، وأزمة استقرار النظام السياسي الناجمة عن الانقلابات التي يعرفها النظام.⁶

أما من الناحية القانونية، فإن المؤشرات تظهر في شكل تقني، وتؤدي إلى جانب المعطيات السياسية والاجتماعية الأخرى إلى الأزمات سابقة الذكر. ولا بد أن معيار القياس يعتمد على غياب الأحكام الدستورية العامة المكرسة للديمقراطية: الفصل بين السلطات، التعددية الحزبية، الرقابة على أعمال السلطة واستقلالية القضاء، الانتخابات الحرة والنزيهة...

إذا عدنا إلى النظام الجزائري، الذي كرس انتقالا موضوعيا في 1989 من نظام متخلف إلى نظام ذي مستوى عال من المعايير الديمقراطية من خلال دستور 1989، فإن الأزمة السياسية التي عرفها في هذه الفترة أثبت عجزه عن تأطير الحياة السياسية في الدولة.⁷ مما أكد من جديد ضرورة تنميته لأنه لم يرق إلى مستوى المطالب الاجتماعية. لذا، ردا على هذه القطيعة بين القاعدة والقمة والتي امتد أثرها إلى القوانين والممارسة السياسية ظهرت محاولات حكومية متكررة للتداول ترجمت قانونيا بتعديلات دستورية عميقة وموجة من التشريعات العضوية والعادية. -1-

كل هذه الحركية التأسيسية والتشريعية كرس مبدئيا مطالب الشعب السياسي في التنمية والديمقراطية. لكن ردة فعل هذا الأخير لم تكن مواكبة لإرادة التحول الديمقراطي الحكومي، واستمرت ظاهرة العزوف ومقاطعة الانتخابات والامتناع عن التصويت في المجالس. مما يدعو إلى التساؤل من جديد حول أسباب فشل سياسة التنمية التي اعتمدها الحكومة، إن كان فقط مرتبطا بقصور النظام الدستوري، أم أن الأمر يطغى عليه الجانب الاقتصادي الاجتماعي. -2-

1-محاولات الانتقال الديمقراطي عن طريق التحول.

نظرا لمعطيات داخلية ودولية، قررت السلطة سياسة تنمية للنظام الدستوري يكرس من ناحية مطالب الشعب في التغيير، ومن ناحية أخرى خصوصية الحكم النخبوي في الجزائر. قانونيا، تجلّى ذلك من خلال التعديلات الدستورية: 2002، 2008، وتعديل نظام الانتخاب في 2004، 2007، إضافة إلى التغييرات التشريعية التي مست كل النظام القانوني للدولة بعد التصديق على أهم المعاهدات الدولية. -أ-

ومحاولة منها إعطاء موضوعية أكثر لإستراتيجيتها في التحول، اعتمدت الدولة خطة منهجية لديمقراطية تقتضي إشراك المواطنين في اتخاذ قرارات ذات أهمية وطنية. -ب-

أ-التعديلات الدستورية والتشريعية.

يعد دستور 1989 الإعلان القانوني عن مرحلة جديدة للنظام الدستوري الجزائري، ورغم أن إعماله عرف انقطاعا، إلا أن ذلك كان له أثر بالغ في تغيير معالم النظام. فالإطلاع على أحكام الدستور يسمح مبدئيا باعتباره نظاما يكرس كل مبادئ الديمقراطية ويهدف إلى التنمية السياسية:

-اعتماد الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم عمل السلطات وتوزيع الاختصاصات بينها: مما يضمن أداء حكوميا متوازنا خاضعا لكل أنواع الرقابة.⁸

-الانتخابات الدورية لاختيار رئيس الجمهورية، المجلس الشعبي الوطني.⁹

-مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ومسؤولية رئيس الجمهورية والوزير الأول أمام العليا للدولة.¹⁰

-استفتاء الشعب في الأمور ذات الأهمية الوطنية.¹¹

-استفتاء الشعب في مشاريع تعديل الدستور، أو إخضاعها لإجراءات معقدة: استفتاء 1989 لوضع دستور ليبرالي جديد، استفتاء 1996 لتعديل الدستور، تعديلا 2002، 2008 للذان عرضا على المجلس الدستوري، وحازا أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء المجلسين.¹²

-اعتماد نظام التمثيل النسبي الذي يسمح بتمثيل عادل لمختلف الاتجاهات السياسية في الدولة.¹³

-اعتماد النظام اللامركزي الذي يسمح للمواطن بمراقبة السلطة الإدارية ويعمل على تنشئة جيل سياسي واع.

-استقلالية القضاء، والتي تعد أهم ضمانة لحماية حقوق المواطنين في مواجهة الإدارة.

-التعددية الحزبية وقرار الحقوق والحريات العامة في الدستور.

-مبدأ تدرج القوانين ورقابة المشروعية.

-تأسيس آليات رقابية تشمل تقريبا كل أعمال السلطة: الرقابة الدستورية، مجلس المحاسبة...¹⁴

نتوافر هذه المبادئ التي كرسها دستور 1989 والتعديلات اللاحقة على أغلب المعايير سابقة الذكر والتي تبين مدى تجسيد الدستور للتنمية السياسية، إذ تتطابق مبادئها

تقريبا مع المقاييس العالمية للحكومة الراشدة، خاصة باعتماد سياسة الحوار والمشاركة السياسية الفعالة عن طريق الاستفتاء.

ب- إشراك الشعب في القرارات وسياسة الحوار.

باعتبار أن التنمية السياسية تبدأ عادة من القاعدة، أي الشعب بمختلف تنظيماته: المجتمع المدني، الأحزاب... وتعتمد فعالية نتائجها على تجاوب مؤسسات القمة: الحكومة بمعناها الواسع، جماعات الضغط الداخلية والدولية، فإن الحوار بين الحكام والمحكومين يؤكد أكثر من أي مؤشر درجة التنمية السياسية التي يطمح إليها النظام. تتجلى هذه الظاهرة قانونيا في الاستفتاء الذي ساهم في اتخاذ أهم القرارات ووجه سياسة الحكم لمدة طويلة.

فقد أسست الظروف السياسية الخاصة التي مرت بها البلاد لسلوك حكومي جديد يعتمد أساسا سياسة الحوار مع الشعب، وليس هذا إلا إعمالا لمبدأ سيادة الشعب وديمقراطية المشاركة. يؤكد هذا مجموع الاستفتاءات التشريعية التي عرفتها البلاد: 1999، 2005 المتعلقة بأمور لا علاقة لها بالبرامج السياسية للمرشحين، بل بمواضيع ذات أهمية وطنية تمس كل أفراد الشعب مهما اختلفت انتماءاتهم السياسية، وهو ما يفسر المشاركة الواسعة في عملية الاقتراع.¹⁵ هذه النصوص التي أقرها الشعب كان لها أثر بالغ على اتجاه السياسة التشريعية والتنفيذية في الدولة، إذ عرفت موجة من التعديلات والقوانين الجديدة، إضافة إلى المعاهدات المتعلقة بالموضوع، اعتمدت في مشروعيتها على موافقة الشعب المسبقة على المسعى العام لرئيس الجمهورية لمواجهة الأوضاع.¹⁶

مما يعني أن النظام السياسي الجزائري لم يعتمد فقط مبادئ الديمقراطية التمثيلية، بل كرس ممارسة مباشرة لحكم الشعب اقتضت إشراكه في مجموع القرارات الحكومية بشكل سابق ولاحق: استفتاءي 1999، 2005. كما أن تعديل الدستور في 2002 يؤكد هذا الاتجاه، إذ وردت المادة 3 مكرر تكريسا لمطالب فئات من الشعب. مما بين، وأكثر من أي وقت أن السلطة تأخذ بعين الاعتبار متطلبات المجتمع، وليست السلطة التأسيسية في الدولة إلا الشعب الذي يعبر عن إرادته العامة عن طريق ممثليه.

أمام كل هذه الآليات القانونية، نتساءل إن كان النظام الجزائري بحاجة إلى تنمية سياسية، إذ يبدو أن كل معايير الديمقراطية متوافرة. وإن كان التخلف مستمرا فقد يكون لأسباب أخرى لا علاقة لها بالتأطير القانوني لكيفيات ممارسة الحكم. وتؤكد كل هذه الوسائل أن النظام ذا مستوى عال من ديمقراطية التمثيل وديمقراطية المشاركة، فلماذا تطرح مشكلة

التخلف السياسي وضرورة التنمية؟ الإجابة تتطلب منظور تحليل أعمق، والذي يقوم على مبدأ المقارنة بين أحكام الدستور والقوانين التي تبين كيفية تطبيق مبادئه لتتأكد من الهدف من كل آلية وإمكانات إعمالها.

إذ كان سلوك الحكومة في مظهره ديمقراطيا، إلا أن غياب نتائج إيجابية أكد من جديد عدم جدوى هذه السياسة. مما يحتم علينا البحث عن أسباب فشل سياسة الحوار التي تمثل أهم دعائم النظام الديمقراطي سواء في شكلها القانوني أم السياسي. من بين كثير من الأسباب نركز اهتمامنا على قصور الآليات القانونية التحولية والتي لم تكن تهدف إلا إلى إعادة بعث وسائل جديدة لتأكيد سيطرة طبقة معينة.

2- قصور الآليات القانونية التحولية:

لم تسمح المبادرات القانونية التحولية بالاتجاه نحو إقرار فعلي لديمقراطية المشاركة وتعزيز الديمقراطية التمثيلية، مما أكد أن محاولة دسترة آليات تهدف لتحقيق التنمية السياسية لم تكن ناجحة، وذلك ما طرح تساؤلات حول موضوعية التحول الذي تقرره النخبة الحاكمة-أ- في مجتمع يعرف حالة من التخلف الاقتصادي والثقافي. -ب-

أ- قصور موضوعي غائي.

تثبت دراسة أحكام الدستور والقوانين العضوية المكملة أن هدف المؤسس ليس تكريس الديمقراطية بالمفهوم العالمي السائد، بل إنه حاول وضع معايير شديدة الخصوصية لبناء نظام يهدف إلى استبعاد المشاركة الفعالة للجماهير رغم أنه يقرها قانونا، يتأتى ذلك من خلال ما يأتي:

* -آليات هادفة إلى تجديد السلطة.

لا يجب أن ننظر إلى النظام الجزائري كنظام شمولي أو ديكتاتوري، لأنه وفي جميع الأحوال، غالبا ما تخضع أهم القرارات لموافقة الشعب. حتى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية خضع للاستفتاء. فلأن الشعب وافق على أحكام الدستور، وعلى الإجراءات الخاصة لتعديله في حالة عدم عرضه على الاستفتاء، فلا يمكن الدفع بعدم مشروعية الممارسات الحكومية ما دامت مطابقة للدستور. لذا إن كانت الأحكام القانونية منذ تعديل 2008 تقتضي بأن يكون برنامج رئيس الجمهورية مصدرا رسميا للعمل الحكومي فلأن الشعب أراد ذلك.¹⁷ كما أن اضطلاع رئيس الجمهورية بأغلب الاختصاصات في الدولة دون خضوعه

للرقابة يعد شرعياً لأنه خضع للموافقة الشعبية التي تأكدت بنصوص الاستفتاء التشريعي - 1999، 2005 - . فما دام الأمر بهذا الشكل، لماذا تطرح مشكلة ديمقراطية الحكم؟

المشكلة الحقيقية إذا هي في أن الشعب غير واع لاختياراته، كما أن الأقلية هي التي تختار، فتبقى الأغلبية صامتة ورافضة للممارسة، مما أدى في نهاية الأمر إلى بناء نسق قانوني متكامل بعيد عن القاعدة هدفه تجديد سلطة النخبة الحاكمة.

-تركيز سلطة القرار في يد مؤسسة واحدة:

يتميز النظام الدستوري الجزائري بتراكم الوسائل الديمقراطية التقريرية والرقابية، لكن أغلبها لا يعمل نظراً لأن وجود بعض منها يلغي مفعول الأخرى. إذ وجه المؤسس جهوده لإبقاء السلطة في يد جهة واحدة، فجعلها المقرر والمراقب. بهذا ركز سلطة القرار في يد رئيس الجمهورية، كما كرس كل الآليات الرقابية لحماية مركزه. وحصر سلطة القرار في يد رئيس الجمهورية يعني الحفاظ على النسق القانوني القائم، وذلك من خلال:

-خلق آليات تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ القرارات مهما كان موضوعها: الاستفتاء، التنظيم المستقل، الأوامر، الظروف الاستثنائية...

-تدخل رئيس الجمهورية في كل مراحل التشريع سواء بشكل مباشر: الاعتراض، الإصدار، إخطار المجلس الدستوري، أو بشكل غير مباشر عن طريق حكومته التي تتحكم بكل إجراءات التصويت في المجلسين. مما يحول دون تمرير أي قانون لا يتناسب مع النسق القانوني القائم. فقوانين المعارضة في الجزائر لا يمكن أن تمرر مهما كانت قوة المبادرين، لأنها إذا لم تعد من أول إجراء: المبادرة، ستعرض فيما بعد لغرلة حكومية وإقصاء رئاسي تام، والدليل على ذلك أنه لم يوضع لحد الآن قانون المحكمة العليا للدولة، وقانون الطوارئ والحصار:

*يتطلب القانون أن تكون المبادرة موقعة من 20 نائباً، وأغلب الأحزاب في البرلمان لا تحصل على هذا العدد من المقاعد، فتضطر إلى التكتل لتتمكن من اقتراح نصوصها، وهو إجراء يتسم بالضعف.¹⁸

*إذا حصل وتمكن أكثر من حزبين الائتلاف والمبادرة بقانون، فإن أولوية المشاريع الحكومية قد تحول دون عرض الاقتراح على التصويت. كما أن تحكم الحكومة في كل الإجراءات داخل البرلمان قد يحول تماماً دون تمرير القانون، وقد يتعرض لتعديلات تغير فحواه.¹⁹

*في حالات نادرة، إذا تم تمرير القانون فإنه لا يمكن أن يصمد أمام اعتراض رئيس الجمهورية أو امتناعه عن الإصدار، أو حتى إلغائه بأمر يملك البرلمان حظوظا شبه منعدمة لعدم الموافقة عليه فيما بعد.²⁰ مما يعني أنه، وعلى مستوى سلطة القرار، لا تمرر إلا القوانين، الأوامر، المراسيم، المعاهدات التي تتناسب مع متطلبات النظام القائم.

-تدعيم سلطة الهيئة التنفيذية في مواجهة البرلمان، وجعل الحكومة مؤسسة تحمي رئيس الجمهورية باعتبارها وسيطة بينه وبين بقية المؤسسات تنفذ إرادته وتحمل المسؤولية عنه.²¹

-ضعف الآليات الرقابية.

لا يملك البرلمان وسائل قانونية فعالة لمراقبة عمل رئيس الجمهورية أو حكومته، إذ تعتبر أغلب الآليات القانونية غير قابلة للتحريك، أو أن تحريكها قد يؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني كملتزم الرقابة الذي يخضع لإجراءات شديدة التعقيد خاصة فيما يتعلق بالأغلبية المتطلبة للتصويت عليه²² أو التصويت بالثقة الذي يملك رئيس الجمهورية الاختيار بين قبوله أو حل المجلس المنتخب.²³

فتم تركيز سلطة القرار في يد مؤسسة واحدة لكنها لا تخضع بالمقابل للرقابة. وهذا يعود لأسباب عدة أهمها أن رئيس الجمهورية أسمى السلطات مما يقصي إمكانية تدخل هيئة دستورية لإخضاعه للمساءلة، كما أن كل الآليات الرقابية وجهت لحماية مركزه لا لمراقبته. لكن عدم الفعالية يكمن في أنه قائد مؤسسات الرقابة: رئيس المجلس الأعلى للقضاء، أو أنه من يعين رئيسها: رئيس مجلس المحاسبة، رئيس المجلس الدستوري...

استثنى المؤسس، إذا، صراحة أو ضمنا أغلب الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية من الرقابة. والخطورة لا تكمن تحديدا في هذا، بل في أن أهم القرارات الحكومية إنما يتخذها رئيس الجمهورية. مما يؤدي إلى معادلة مفادها أن هذا الأخير يقرر في كل شؤون الدولة، يراقب الجميع ولا يراقبه أحد.

*-آليات هادفة إلى وقف تدفق الأحزاب الجماهير نحو السلطة:

لا يضمن النظام إعادة تجديد سلطة النخبة الحاكمة إلا باستبعاد الجماهير والأحزاب، ويتأتى ذلك بتشتيتها ووقف تدفقها نحو هيئات السلطة: أي البرلمان، الحكومة، رئاسة الجمهورية. الآلية القانونية التي حققت ذلك بامتياز هي: التمثيل النسبي.

فلم يكن تقريره كمنظومة لاختيار النواب وممثلي المجالس المحلية غير وسيلة لتشتيت الأحزاب والحيلولة دون فعالية أدائها داخل البرلمان. كل الأحزاب تصل إلى البرلمان، لكنها تتوقف هناك، ولا يمكنها أن تصل إلى الحكومة إلا إذا تبنت برنامج رئيس الجمهورية وتخلت عن برامجها السياسية الخاصة.

- التمثيل النسبي: تؤكد الدراسات مبدئياً أن التمثيل النسبي منظومة تحقق فعليا المشاركة السياسية بكل أبعادها، وتحول دون ظاهرة العزوف لأنها تقتضي فوز كل القوائم المترشحة متى استوفت الشروط القانونية، فهي تعد تمثيلا تقريبا للإرادة العامة.²⁴ لكنها لا يبدو أنها تؤدي هذا الغرض في النظام الجزائري، فترتفع نسبة الامتناعات ومقاطعة مناطق شبه كاملة للانتخاب.²⁵ البحث عن الأسباب القانونية يحيلنا إلى أحكام الدستور والقوانين العضوية التي تؤدي إجمالا إلى آثار مخالفة لما يهدف إليه التمثيل النسبي، وبدل أعمال مبدأ الاشتراك السياسي لكل الفئات السياسية يحدث احتكار لسلطة القرار وتشتيت لسلطة الرقابة، وذلك من خلال ما يأتي:

الأغليات المشددة:

داخل البرلمان: يصبح وجود أحزاب كثيرة في البرلمان دون جدوى لأنها لا تملك أية آليات لتعبير قانونيا عن برنامجها، فالأغليات المتطلبة للمبادرة بقانون أو للتصويت تحول دون مشاركة الأحزاب الصغيرة إلا إذا ائتمنت. فلماذا نشئت الأحزاب إذا كنا فيما بعد نجبرها على التكتل لتمرير قوانينها؟ هذه السياسة تؤثر سلبيا على مردودية الأحزاب في الحكم أو المعارضة وعلى سلوك الناخبين الذين يحسون بعدم جدوى تصويتهم مادام الممثلون عاجزون عن التصويت على القوانين التي تمثل إرادتهم العامة.

إذ يتطلب القانون²⁶ أن يكون الاقتراح موقعا من طرف 20 نائبا، وأن يوقع على التعديل 10 نواب وهو ما يعادل عدد أعضاء المجموعة البرلمانية.²⁷ وإذا اطلعنا على نتائج التشريعات لوجدنا أحزابا كثيرة لا تحصل على هذا الكم من المقاعد.²⁸ لا بد أن دراسة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين المجلسين والحكومة - 02/99- تبين أنه موضوع لتنظيم برلمان مكون من أغلبية ثابتة لا نسبي. بهذا يصبح وجود الأحزاب في البرلمان دون فاعلية، بل وخالفا للمعوقات، لأنه يحول دون تشكيل الأغليات التي يتطلبها الدستور لمراقبة الحكومة.

بين المجلسين: لا يملك مجلس الأمة سلطة في المبادرة بالقوانين، إلا أنه يملك سلطة قوية في التصويت، إذ تنص المادة 120 من الدستور أنه يصوت على القانون بأغلبية ثلاث أرباع أعضائه، وهي أغلبية مشددة لمجلس يتكون من ثلث يعينه رئيس الجمهورية، وثلثين ينتخبان من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية الذين اختيروا بدورهم وفقا للمنظومة النسبية. هذا التنوع الانتماي يخلق لا محالة تباينا في الاتجاهات السياسية مما قد يعيق تشكيل الأغلبية المطلوبة. وهذا في مصلحة السلطة التنفيذية، التي تلجأ إلى تحريك آليات أخرى لوضع القوانين ما دام البرلمان عاجزا عن ذلك.²⁹

بهذا الشكل يكون المخطط السياسي لطريق الأحزاب كما يلي:

تصل أحزاب كثيرة للبرلمان مشتتة وضعيفة: لا يمكنها تشكيل الحكومة ولا المعارضة. فيصبح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في تعيين حكومته. لكنه، يشكلها من الأحزاب التي تأتلف للحصول على حقائق وزارية، لأن بقاءها في البرلمان فقط هو دون جدوى ويعرضها إلى فقدان جمهورها. بوصولها للحكومة، لن تنفذ غير مخطط عمل يجسد برنامج رئيس الجمهورية الذي يخضع لموافقة المجلس الشعبي الوطني. هذا الأخير يملك رفضه فتستقيل الحكومة، ويعين رئيس الجمهورية حكومة جديدة تعرض برنامجها على المجلس، وإذا رفضه للمرة الثانية ينحل المجلس. المشكلة هنا أن المخطط هو تنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية الذي اختاره الشعب، مما يعني أن رفض المجلس للمخطط الذي وضع في مجلس الوزراء ليس إلا رفضا لبرنامج رئيس الجمهورية وهذا إجراء غير شرعي لأنه ينافي إرادة الشعب. بهذا يكون المجلس ملزما بقبول المخطط، ويكون هذا الإجراء آلية أخرى مقررة لمصلحة رئيس الجمهورية.

لذا فإن تدفق الأحزاب نحو السلطة يتوقف في البرلمان، أما من يصل منها إلى الحكومة فيكون مجرد عامل من العوامل السياسية التي تعمل على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، بهذا تكون التعددية الحزبية مساعدا على تركيز سلطة القرار في يد نخبة معينة، لأن القانون الذي يسمح لكثير من الأحزاب بالوصول للسلطة هو نفسه الذي يمنعها من ممارستها، بل ويجعلها أضعف ببقائها لأنها مضطرة إلى التحالف لتشكيل الحكومة والتخلي عن برنامجها السياسي تفاديا لبقائها دون جدوى.

اتجاه القانون لاستبعاد المعارضة:

الأحزاب الأقلية التي لا تحصل على حقائق وزارية يفترض فيها أن تشكل المعارضة. هذه الأخيرة هي أهم مؤسسة ديمقراطية تعمل على مراقبة مدى التزام أحزاب السلطة بوعودها ومدى احترامها للقانون. وهي لهذا تحظى بوسائل رقابية قانونية تسمح لها بمساءلة الحكومة، إلا أنها في النظام الجزائري لا يمكن حتى اعتبارها مؤسسة، كما أن الآليات الرقابية منعدمة أو أنها مستحيلة التحقيق، للأسباب الآتية:

*تشثتتت المعارضة بفعل التمثيل النسبي، حتى أن ائتلافها يكون ضعيفا ولا يصمد أمام الآليات القانونية المعقدة لنظام عمل المجلسين.

*الأغلبيات المشددة المتطلبة غير متناسبة مع منظومة التمثيل النسبي، وهي صعبة التحقيق في ظل الأوضاع الحالية خاصة إذا كانت تهدف إلى مواجهة المؤسسة التنفيذية.

ب- إشكالية التخلف الاقتصادي الاجتماعي.

حتى ولو اعتبر مجموع الباحثين في مجال التنمية أن المدخل القانوني غير كاف لتغطية كل جوانب الدراسة، فإن هناك حقيقة واحدة، أن كل هذه الظواهر السوسيو اجتماعية تخضع في ترويضها لإطار قانوني. بهذا، يكون القانون المنظومة التي تبين كيف يجب أن تكون العلاقات السلطوية. كما يعتبر من أهم المعايير التي يقاس بها مدى تطور النظام السياسي. فهذا الأخير لا يكون شرعيا إلا إذا نشأ عن التفسير المعتدل للنظام الدستوري.³⁰ أما وجود نظام سياسي مخالف لأحكام الدستور فهو يعبر عن أزمة مزدوجة: قانونية وسياسية. من جهة عجز القانون عن تأطير العلاقات السياسية في تلك الدولة، وهي أزمة قانون، ومن جهة أخرى رفض الطبقات السياسية للقانون المؤطر لعمليات الحكم وهي أزمة سياسة.

فإذا كان القانون انعكاسا لمستوى الإدراك الاجتماعي، فإن القواعد التي تحكم المجتمعات المتخلفة ستختلف عن تلك المتعلقة بتنظيم علاقات الشعوب المتطورة. لذا فإن محاولة زرع نظم غريبة لإنشاء نسق قانوني يحكم هذه المجتمعات المتخلفة ستكون له آثار سلبية. فكيف لدولة متخلفة اقتصاديا واجتماعيا أن تسير مؤسساتها القاعدية والفقوية وفقا لقانون موجه لغيرها. مما يجعل ذلك القانون خالقا للأزمات بدل تحقيقه للاستقرار، لأنه يعجز عن تأطير العلاقات الخاصة بذلك المجتمع. فيؤدي هذا إلى نتائج عكسية أهمها عدم قدرة مؤسسات الدولة على التطور، وظهور معيارية جديدة غير رسمية يتداول المجتمع على العمل بها نظرا لصعوبة إعمال القوانين أو رفضها. هذا ما يحول دون تنمية القانون بل ويخلق تدريجيا تراجعاً في الاعتقاد بالزامية القوانين.

فالمؤسس الجزائري لما زرع قواعد هجينة لبناء نظام دستوري خاص بالمجتمع الجزائري، لم يتحرى الموضوعية بالشكل الكافي لأن هدفه كان إعادة بعث شرعية جديدة للنخبة الحاكمة. هذا النظام لم يحظ بموافقة الفئات السياسية ولم يحقق ذلك الشعور بالالتزام، لأن ما ينقصه هو التعبير عن الإرادة العامة وتطلعات الشعب. وعمليات التحول لم تكن إلا محاولات للمراوغة وكسب الوقت. لكن، وأمام الأزمات التي تعرفها الأنظمة حاليا، لم يعد من احتمال آخر غير تحقيق تحول موضوعي هادف إلى تنمية النظام السياسي بشكل يحقق مطالب الشعب ومصالحه العامة تقاديا لأزمات أخطر. ونجاح هذا الانتقال يعتمد على مدى تفاعل النخبة الحاكمة مع متطلبات المجتمع السياسي وضرورات التنمية السياسية.

ثانيا: معايير الانتقال إلى مرحلة التكامل السياسي.

التنمية السياسية عملية دينامية وغائية³¹ توظف آليات بهدف الانتقال للديمقراطية بشكلها: ديمقراطية المشاركة والديمقراطية التمثيلية.³²

من بين تعريفات كثيرة يعد تعريف التنمية السياسية بأنها: "دعم قدرات النظام السياسي من أجل إحداث التغيير المنتظم والاستقرار"³³ متماشيا مع دراستنا القانونية وهذا باعتبار التكامل السياسي العامل الأساسي للاستقرار. مما يعني أن المشاركة السياسية للشعب والأحزاب هي أهم مقياس لدرجة التنمية.

مما يعني أن قياس مدى التزام المؤسس بتكريسها في الدستور يعتمد على توافر معايير معينة أهمها: توافر آليات قانونية لإعمال ديمقراطية المشاركة الهادفة إلى تحقيق التكامل السياسي بين الحكومة والشعب. وتتلخص هذه الآليات في توزيع سلطتي القرار والرقابة بين هيئات تمثل الشعب بشكل يضمن دائما التعبير عن الإرادة العامة، ومساءلة كل من لا يلتزم بذلك. بذا تكون أهم معايير القياس: المشاركة السياسية، التعددية السياسية، التداول السلمي على السلطة واحترام مبادئ الشرعية والمشروعية، حماية واحترام حقوق الإنسان، احترام حرية اختيار الشعب.

ذلك ما أكدته قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 95/55 بتاريخ 2000/12/4 المتعلق بتعزيز الديمقراطية وتوطيدها إذ ورد فيه أنه من بين أهم الوسائل: تعزيز التعددية، حماية حقوق الإنسان، إشراك الأفراد في عملية صنع القرارات، إنشاء قضاء مستقل، وهيئة تشريعية وإدارة تخضعان للمساءلة، ونظام انتخابي يكفل إجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة، تعزيز سيادة القانون بضمان المساواة أمام القانون...³⁴

فلانتقال إلى وضعية الحداثة وتنمية النظام السياسي الجزائري لا بد من وضع معايير دقيقة للنسق القانوني الذي يفترض فيه تأطير ظاهرة التحول. -1- التي تتأكد بالوصول إلى مرحلة من التكامل السياسي بين النخب السياسية والشعب تتحقق بتريخ مفاهيم الديمقراطية لدى الجماهير. -2-

1- الوسائل القانونية لتنمية النظام السياسي.

لا يجب أن نرتكب أول خطأ قد يهدم كل محاولات التحول الديمقراطي وهو إقحام الأنماط الغربية كمقياس للحكومة الرشيدة. إذ لا يمكن للنظام الجزائري أو أي نظام آخر استيعاب النموذج الديمقراطي الغربي لأنه مرتبط بالظروف التي أنشأته: النظام الرئاسي مرتبط بالظروف التاريخية لأمريكا، النظام البرلماني مرتبط بتاريخ المملكة المتحدة، النظام البرلماني العقلاني مرتبط بخصوصية السياسة الفرنسية. كما أن الخلط بين آليات كل نظام مما سبق للحصول على منظومة خاصة تؤطر مجموع اهتمامات الفئات السياسية سيؤدي لا محالة إلى نتائج عكسية. مما يعني أن الباحث الذي يطمح لبناء نسق قانوني يحقق تناغما بين فعالية الحكم واستقراره ومتطلبات القوى السياسية ملزم بالأخذ بعين الاعتبار كل المعطيات الخاصة بالنظام: الاجتماعية، السياسية والاقتصادية.

في هذا الصدد، يتساءل أحد المفكرين حول كيفية الانتقال، إن كان الانهيار الطريق الأفضل بالحروب، أم الأسلوب السلمي بالتفكيك الإرادي أو شبه الإرادي لنظام السلطة المطلقة الفردية أو الجمعية³⁵ وهو ما يطابق نموذج النظرية السياسية للانتقال الديمقراطي عن طريق التحول. لكن الحلان غير مناسبان لتحقيق انتقال إيجابي نحو الديمقراطية في الجزائر، لأن الأول لا يخلو من مخاطر الفوضى والتبعية³⁶ والدليل على ذلك وضع النظام في كل من تونس ومصر، أما الحل الثاني فيبقى غير موضوعي ومعلقا على هدف السلطة من التحول، وهو ما يحدث في النظام الجزائري أين يبقى التحول موجها أحيانا وعقبا أحيانا أخرى. لذا يفترض أن يتخذ مخطط خال من الاستتساخ الغربي وآليات الاستبعاد السياسي للنخب الناشئة.

هذا النسق الذي سيشكل الإطار القانوني لعملية التنمية السياسية لن يعمل بفعالية إلا إذا تناسبت التعديلات القانونية التي تخاطب السلطة المركزية -أ- مع الجهود المتواصلة للمشرع والمجتمع المدني لتنمية القاعدة. -ب-

أ- على المستوى المركزي

يجب أن يؤسس النظام وفقا لآليات تسمح بتنشئة سياسية لا تقتصر على النخبة الحاكمة، مما يعني أن يوضع النظام بشكل يعتمد على تداول أو اشتراك أكثر من نخبة واحدة في تسيير الحكم. باللغة القانونية بأن تتوزع سلطة اتخاذ القرار بين أكثر من هيئة: مثلا بين رئيس الجمهورية، الحكومة والبرلمان. لكن ذلك لا يتأتى دون التسبب في أزمات أخرى بسبب الافتقار للنخب المستعدة لاتخاذ القرار. مما يعني أن هذا المخطط القانوني للتنمية يحتاج إلى وسائل متعددة الأبعاد.

فلن يكون الأثر مقتصرًا على القانون، لأن هذا الأخير سيبقى في هذه العملية مجرد عامل من بين عوامل كثيرة تتفاعل لتؤدي الغرض. إلا أن أهميته تظهر في أنه مؤطر العملية لأنه ما يسبغها بالشرعية.

وبما أن التنمية السياسية للنظام عملية دينامية، فإن القانون سيأخذ تلك الميزة، بهذا لن تكون التعديلات نهائية، بل تحتاج إلى مراحل، والانتقال إلى كل مستوى جديد يعتمد على تحقيق الهدف السابق. والأمر ليس بهذه البساطة، لأن وضع قوانين دستورية لتؤثر سياسيا واجتماعيا ليس هينا، ويعتمد أولا على الموضوعية والجدية:

-1- المرحلة الأولى تتعلق بدعم وسائل الرقابة، والإبقاء على سياسة تركيز سلطة القرار:

* إذ يعد إقحام البرلمان الجزائري حاليا في عمليات صنع القرار وبشكل فعال سياسة غير حكيمة لأنه غير جاهز بسبب تكوينه وضعف اتجاهاته، عكس رئيس الجمهورية الذي يمثل مع طاقمه الحكومي أفضل التقنيين أين ننفادى على الأغلب ضياع القرار وسط الاتجاهات السياسية البرلمانية المتنازعة في وقت يحتاج النظام إلى سرعة في التدخل وحكمة في الاختيار.

فالمثالية في توزيع الاختصاصات غير محققة حتى في الدول الأكثر ديمقراطية - بريطانيا، وم - أ، - أين يمكن لقائدها أن يصدر قرارات انفرادية تلحق الأذى بكل شعبه دون مبرر كقرار الحرب على العراق. إذ تبقى أكثر المبادئ في الدساتير الغربية نظرية وقلما تحرك آلياتها. فالحكومات في كل دول العالم تطمح إلى الفعالية وتحقيق القوة أكثر من المثالية والبحث عن الإرادة العامة للشعب، باعتبارها مفهوما شديدا الغموض ويعيد المنال حتى في المجتمعات شديدة التقدم.

*تكريس مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية بوضع قانون عضوي يبين كيفية عمل المحكمة العليا للدولة وتكوينها، لأنه حتى ولو لم يتم إعمال هذه الآلية فإنها تبقى صمام أمان جد فعال كما أنه يساهم في ثبات المؤسسات السياسية.

*خفض الأغلبية المشددة المتعلقة بآليات الرقابة البرلمانية التي لا تفيد إلا في إعاقة العمل التشريعي وتثبيط العمل الرقابي.

*إخضاع أعمال رئيس الجمهورية لرقابة دستورية فعالة من خلال توسيع سلطة إخطار المجلس الدستوري، وإدخال أعماله في قائمة الاختصاصات الرقابية للبرلمان.

2- المرحلة الثانية تتعلق بقوانين الانتخاب، التي ستعدل لتسمح ببناء أحزاب قوية، فالتمثيل النسبي يؤدي لا محالة إلى خلق أحزاب صغيرة وتشتت الأحزاب الكبرى، وذلك من خلال:

*اعتماد المنظومة الأغلبية بدورين لمدة معينة، ثم الانتقال لمنظومة الدور الواحد لتهديب الأحزاب، والتخلص من التشتت الدائم للاتجاهات السياسية داخل البرلمان وخارجه.

*اعتماد سياسية التصويت غير السري في البرلمان لسهولة مراقبة النواب، ومعاينة المتغيبين عن الجلسات.

*اشتراط مستوى معين من التعليم للمترشحين، لأن فكرة أنه يحق للشعب أن يختار من يراه الأكفأ مهما كانت قدراته السياسية غير عملية لأنها تساهم في تكوين برلمانات غير قادرة على التشريع والرقابة، ولا تفيد في تسيير أمور الحكم. هنا تكون المعادلة واضحة: برلمان مثقف لشعب مدرك، لكن عدم وعي هذا الأخير لا يعني تكوين برلمان بدرجة وعيه، لأن دور هذا الأخير سيكون تفادي النقائص التي قد تنجر عن تدخل الشعب في عمليات صنع القانون. بذا يفترض دائما الاعتماد على أفضل المقننين، وليسوا في الدولة المعاصرة غير التقنيين.

معيار نجاح هذه المرحلة هو مدى إنشاء نخب سياسية جاهزة لتسلم مقاليد السلط، ذلك ما سيسمح بالانتقال إلى المخطط الثالث.

3- المرحلة الثالثة تتعلق بتوزيع الاختصاصات بين الأغليات:

لا بد أن تكوين البرلمان هو انعكاس للمستوى الثقافي العام للمجتمع، وإن كان البرلمان الجزائري كذلك، فلا يمكن الاعتماد عليه لوضع قوانين للبلاد وتوجيه سياستها الداخلية

والخارجية. لذلك يعد إقحامه حاليا في عمليات صنع القرار تهديدا للبلاد ككل. ويفضل أولا العمل على تطوير تشكيلته قبل تكليفه بمهام وطنية فعلية.

لذا يعد العمل على قانون الأحزاب ضروريا، لأن ترشح المنخرطين غير المدروس غالبا ما ينجم عليه تكوين قوائم برلمانية سلبية. هذه الفكرة التي تبدو في ظاهرها منافية للديمقراطية، هي في الحقيقة متماشية معها إلى حد بعيد. لأن المبادئ الحقيقية للديمقراطية التمثيلية والتي تقتضي إشراك الشعب في الحكم عن طريق ممثلهم تفترض وعيا شاملا لحد أنها تدعو إلى بعث روح سياسية في كل فرد.

لكن العمل القانوني على هذا المستوى ومحاولة تقنين كفاءات اختيار المترشحين يعتمد كثيرا على التغيرات التي قد تحدث على المستوى القاعدي.

ب- على مستوى المجتمع المدني.

تفاديا للإقصاء، يجب أن نعترف أن النظام الجزائري ليس بدرجة كبيرة من التخلف، إلا أنه يحتاج إلى دعائم أكثر للاستمرارية وضمان الاستقرار. فمن بين أهم السلبات التي يجب التخلص منها هو مركزية القرار وإقصاء النخب السياسية. لأن اعتماد النظام على نخبة واحدة يهدد استقراره أكثر، كما أن الرقابة تعتبر أهم دعائم الثبات. ذلك أنها مرحلة وقائية تتفادى على سبيل المثال ما حصل في الدول العربية.

فإذا كان النشاط القيادي للنخب السياسية³⁷ يعتمد كثيرا على تعديل قوانين الانتخاب ونظام عمل المجلسين وعلاقتها مع الحكومة، فإن تكوينها السياسي يكون من خلال عملها القاعدي، وتدريبها في المجالس المحلية. لذا يفترض أن تعدل قوانين البلدية والولاية بشكل يخلص المجالس المحلية المنتخبة من سيطرة الإدارة المركزية: الوالي، الوزير. إلا أن هذا التعديل لا يكون فعالا إلا بوجود أحزاب قوية تعتمد على دعم شعبي قوي، ورقابة شعبية فعالة. مما يعني أنه سيتحقق بعد المرحلتين الأولى والثانية. كما أن النظام القانوني للجمعيات المدنية وتنظيم تظاهراتها يحتاج إلى مراجعة جدية بشكل يسمح بتنشئة سياسية فعالة لمجتمع يحسن الاختيار ويحسن بروح جماعية.

إذ، فالعمل على هذا المستوى يهدف مباشرة إلى تنشئة المجتمع سياسيا وذلك من أجل تنمية وعي الناشئة بمشكلات الحكم، والقدرة على المشاركة في الحياة السياسية، وتحقيق ذلك بشتى الوسائل كالمناقشات غير الرسمية والمحاضرات والاضطلاع بنشاط سياسي³⁸، ولا بد أن أفضل إطار لتحقيق هذا هو الجمعيات المدنية والأحزاب.³⁹ كل هذه الجهود تحقق

التكامل السياسي الذي يطمح له كل نظام من خلال ترسيخ مبادئ الديمقراطية في المجتمع والاتفاق على أسس الشرعية وطرق انتقال السلطة بين النخب.

2- التكامل السياسي وترسيخ الديمقراطية.

الهدف النهائي من التنمية السياسية هو تحقيق التكامل السياسي الذي يقاس بدرجة المشاركة السياسية⁴⁰ في القاعدة والقيمة:

أ- درجة المشاركة السياسية.

تعرف المشاركة السياسية بأنها " أي فعل تطوعي موفق أو فاشل، منظم أو غير منظم، مؤقت أو مستمر، مشروع أو غير مشروع -يبيغي التأثير في اختيار السياسات العامة، أو اختيار القادة السياسيين في أي من مستويات الحكم المحلية أو القومية".⁴¹

يؤكد هذا التعريف أن كلا من الثورة، العزوف، الإضراب... مظهر من مظاهر المشاركة السياسية مادام يهدف إلى التأثير على كفاءات ممارسة السلطة حتى ولو لم يكتب له النجاح. لكن الوصول إلى هذه المرحلة يعني فشل النظام الدستوري القائم في تأطير العلاقات بين السلطة والشعب وعجزه عن تنظيم كفاءات انتقال السلطة ومراقبة الحكام. كما أن التهديد بها يؤدي المعنى نفسه، لذا يفترض في كل مرة، يكون الأمر كذلك، أن تراجع السلطة التأسيسية دعائم النظام لأن هناك، من دون شك، خلل في إحداها. فبإدراكها في النظام الجزائري كانت من خلال مظاهر العزوف ومقاطعة الانتخابات رغم عمليات التحول التي تبنتها السلطة. وتدني درجة المشاركة السياسية ونوعيتها يؤكد ضرورة القيام بإصلاحات شاملة يكون المعيار الأساسي لفعاليتها ارتفاع نسبة المشاركة.⁴² ويتمحور هدفها حول تطوير النظام السياسي القائم أو استحداث نظام يسمح بالمشاركة، ويؤكد على التكامل السياسي.⁴³

ب- التكامل المؤسسي.

يعرف التكامل السياسي بأنه " تجاوز الفجوة القائمة بين الصفوة والجمهير على المستوى الرأسي من خلال تطوير عملية سياسية متكاملة ومجتمع سياسي يسمح بالمشاركة السياسية من ناحية والإقلال من التوترات والفجوات الثقافية والإقليمية على المستوى الأفقي عن طريق إيجاد مجتمع سياسي محلي متجانس من ناحية أخرى".⁴⁴

إذا حاولنا ترجمة هذا التعريف قانونيا لوجدنا أن أهم معيار لذلك هو تدعيم الديمقراطية المحلية، ديمقراطية المشاركة لمصلحة ديمقراطية التمثيل مما يحقق مساواة سياسية

بين الاتجاهات السياسية، ولها عدة أشكال: المساواة في الترشيح، في الاقتراع، في الأصوات، أن يكون لكل تصويت صوت واحد. يتأتى هذا من خلال التخلص من عمليات توجيه القوانين لخدمة نخبة معينة أو إقصاء اتجاهات كثيرة، وهو حال نظام الانتخابات الجزائري.⁴⁵ فمن بين العوائق التي تحول دون الانتقال إلى الديمقراطية سيطرة نخبة أقلية على نظام الحكم.⁴⁶

هنا بالتحديد يطرح إشكال جدي في النظام السياسي الجزائري، لأن تكوين مؤسسة معارضة قد يهدد كيان الدولة ككل وهذا لعدم وجود نسق مؤسساتي يحوي الاتجاهين: الحكم والمعارضة، بهذا سيكون لهذه الأخيرة إن أسست هدف واحد وهو تهديم مؤسسات الحكم. بالتالي يعود النظام إلى نقطة الصفر وهي الاعتماد على نخبة واحدة. لذا فإن انفتاح أبواب السلطة على الأحزاب لا يجب أن يتم دون دراسة لأن تدفقها قد يؤدي إلى أزمة في عملية صنع القرار، وقد يكون لها مظهران سلبي أو إيجابي: إما العجز عن اتخاذ القرارات لصعوبة حدوث توافق بين القوى السياسية أو تضخم في عدد القرارات.

لكن تحضير المؤسسات السياسية في الدولة على العمل في الحالتين: موقع الحكم أو موقع المعارضة يعد ضروريا قبل إقحام الأحزاب في عملية صنع القرار. فمن الضروري أن يعطي النظام الدستوري أهمية لوظيفة المعارضة الأساسية وهي الرقابة والتي تعد مرحلة من مراحل صنع القرار، وذلك من خلال تأسيس آليات فعالة تسمح لاتجاه الأقلية داخل الحكومة بوقف الأعمال متى كانت غير مشروعة أو لا تعبر عن المصلحة العامة. فإعادة بعث الوظيفة الرقابية يؤدي إلى تعميق الإحساس بأهمية الدورين: التقرير والرقابة، مما ينم عن نضوج المؤسسات السياسية في الدولة.

فتؤدي التنمية السياسية في النهاية إلى ترسيخ الديمقراطية بشكل يسمح بتداول سلمي وفعلي للسلطة بين النخب السياسية، واقتناع عام لدى الجماهير بأن القانون الذي تضعه المؤسسات يعبر فعلا عن إرادة الشعب، وهو الشكل الأفضل للحكم، وليست الحكومة غير جهاز مكلف بذلك هدفه تحقيق المصلحة العامة.

لأن مرحلة ترسيخ الديمقراطية تعني أن تترسخ لدى الجمهور قناعة أن القانون يعبر عن إرادته العامة، يتحقق هذا بأن تتكون المؤسسة التشريعية في الدولة بشكل يسمح لها باستخراج الإرادة العامة للشعب، وأن يطمئن هذا الأخير بأننا سنتبقى كذلك- عن طريق الرقابة-. المشكلة التي تبقى مطروحة أنه قد يطالب الشعب بقوانين تعبر عن إرادته العامة وليس عن مصلحته العامة. لذا يعتبر التكامل المؤسساتي بين هيئات القاعدة والقمّة ضروريا

ويتحقق عن طريق الاتصال⁴⁷ الفعال بين الفئات السياسية والتحاور بين مؤسسات الحكم والمعارضة.

خاتمة:

أن يطالب شعب بحقه في الديمقراطية في حين أنه لا يملك القدرة اللازمة لممارستها ضرب من المغامرة باستقرار الدولة. لكن هناك حقيقة لا مفر منها أنه هو صاحب السيادة الفعلي، ولا يحق لأي كان أن ينتزعها منه، أو يخضعه لسيطرته باعتباره عاجزا عن تسيير شؤون دولته. من هنا تبدو أهمية التنمية السياسية التي استقرت كحق للشعوب المتخلفة بهدف تطوير نظامها وتشكيل حكومة راشدة تتوافر فيها معايير الديمقراطية.

لكن خطى التنمية السياسية ثقيلة والفئات الشعبية قلما تعترف بعجزها عن توفير الاختيارات الصحيحة. لذا كثيرا ما تلجأ النخب الحاكمة إلى أساليب شبه ديمقراطية لفرض سيطرتها على الحكم. ولتجديد تلك السيطرة، كثيرا ما تلجأ حكومات دول العالم الثالث إلى صيغ مزورة للنمط الديمقراطي الغربي مما حال ولمدة طويلة دون نمو نظامها السياسي وذلك بسبب عدم تتاسق المعايير الغربية مع خصوصية هذه المجتمعات إضافة إلى توجيه تلك الآليات إلى خدمة نخبة معينة.

إذ لا يجوز نقل التجربة الديمقراطية الغربية حرفيا لأنظمة دول العالم الثالث لأنها تخلق أزمات نظرية وعملية حتى ولو كنا أمام عولمة الشكل الديمقراطي الغربي كمعيار وحيد صحيح لشكل الحكم. فيشترط لتحقيق تنمية سياسية فعلية أن يأخذ بعين الاعتبار كل خصوصيات المجتمع خاصة الاقتصادية والثقافية، فمثلا يعد النقاش حول مدى صلاحية أحد النظامين الرئاسي أم البرلماني كمعيار لتعديل الدستور الجزائري عقيما ولن يؤدي إلى ذلك التحول الديمقراطي المرجو كما أنه قد يتسبب في أزمات سياسية أشد تعقيدا من السابقة. إذ لا يمكن الاعتماد على البرلمان الجزائري في الأوضاع الراهنة ليشرع ويراقب. ويجدر البحث أكثر عن سبل الفعالية وطرق الانتقال السلمية والفعالة والتي لا تتأذى إلا بشكل تدريجي.

فيما أن التنمية مفهوم حركي لأنها تعتمد على مخطط يهدف إلى تكريس الديمقراطية من خلال عمليات التحول الديمقراطي وأخيرا إلى ترسيخها، على القانون أن يكون كذلك وذلك من خلال اعتماد سياسة التعديلات الدستورية المرحلية الوقائية والعلاجية. وفكرة توزيع سلطة القرار بين القوى السياسية أو البحث عن تحقيق مبادئ ديمقراطية مثالية لن تكون حلا لتخلف النظام ورفض الفئات الشعبية.

وإذا كنا قد توصلنا إلى أن أغلب الآليات القانونية التي اعتمدها المؤسس الجزائري لم تكن موجهة إلى بناء نظام سياسي متكامل النمو بقدر ما كانت تهدف إلى تغطية وسائل السيطرة النخبوية، وهذا ما فسر إلى حد بعيد الانقطاع بين مؤسسات القمة والقاعدة. فإن السياسة الحوارية التي اعتمدها الحكومة لمواجهة السلوك السلبي للناخبين قد اصطبغت إلى حد بعيد بإرادة تنموية لكنها لا تزال بحاجة إلى موضوعية أكثر.

هذه الموضوعية التي تتطلب أيضا حكمة في التعديلات وترو لأن النظام لا يزال يتحرك بخطى متعثرة ويعاني من كثير من العوامل جعلته في كل مرة يعود إلى الوراء. لذا، فإن تعديل النظام الدستوري لا يجب أن يتمحور حول الآثار الآتية لتفادي ردود الأفعال غير المدروسة. بل على المؤسس والذي ليس إلا الشعب أن يتعلم من تاريخه وتاريخ الشعوب المتقدمة التي كتبت حروف دساتيرها بدماء ضحايا التنمية لتكون في النهاية ثمرة لتطور تاريخي ولم تضطر يوما إلى العودة إلى الوراء وكتابة وثائق أخرى، ذلك هو الدستور الأمريكي العنصري الاقصائي الذي صار كنزا في متحف الديمقراطية الغربية.

الهوامش:

1- السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية، دراسة في الاجتماع السياسي، الجزء 1: الأبعاد المعرفية والمنهجية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002، ص.ص، 77، 79.¹

2- Pye Lucian W, the legitimacy crisis, in : Binder Leonard and others, crisis and sequences in political development , Princeton University press, pp. 52, 72, in :

أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص. 17.

3- المرجع نفسه، ص. 20.

4- المرجع نفسه، ص. 59.

5- المرجع نفسه، ص. 63.

6- المرجع نفسه، ص. 72، 85.

7 - Mohamed Boussoumah, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, OPU, Alger, 2005, de p.19 à p.56

أنظر المواد: 77، 98، 159، 138... من دستور الجزائر. أنظر: جريدة رسمية رقم 09 صادرة في 01 مارس 1989 تتضمن مرسوم رئاسي رقم 89/18 مؤرخ في 1989/02/28 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 1989/02/23 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. دستور الجزائر 1989-.

8- نص التعديل الدستوري 1996.

جريدة رسمية رقم 25 صادرة في 14 أبريل 2002 تتضمن قانون رقم 03/02 يتضمن تعديل الدستور.

جريدة رسمية رقم 63 صادرة في 16 نوفمبر 2008 تتضمن قانون رقم 19/08 مؤرخ في 2008/11/15 يتضمن التعديل الدستوري.

9- أنظر المواد: 71، 101 من دستور الجزائر.

10- أنظر المواد: 158، 160، 80 من دستور الجزائر.

11- أنظر المواد: 07، 77، 10 من دستور الجزائر.

12- أنظر المواد: 174، 175، 176، 177 من دستور الجزائر المتعلقة بالتعديل الدستوري.

13- Dieter Nohlen, elections and electoral systems.Germany(Friedrich-Ebert-Stiftung,e 2,1996), p30

14- المواد: 163، 170 من دستور الجزائر.

15- أنظر جريدة رسمية رقم: جريدة رسمية رقم 66 صادرة في 21 سبتمبر 1999 تتضمن إعلان رقم 02/م د/99 مؤرخ في 19 سبتمبر 1999 يتعلق بنتائج استفتاء يوم 16 سبتمبر 1999 .

جريدة رسمية رقم 67 صادرة بتاريخ 5 أكتوبر 2005 تتضمن إعلان رقم 01/م د/ 05 مؤرخ في 1 أكتوبر 2005 يتعلق بنتائج استفتاء 29 سبتمبر 2005 حول الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية.

16- كانت العبارة المعروضة في استفتاء 1999 شاملة: "هل أنتم مع أم ضد المسعى العام لرئيس الجمهورية الرامي إلى تحقيق السلم والوثام المدني؟" مما سمح برسم خطة تشريعية واسعة النطاق جندت كل الوسائل المؤسساتية الحكومية لتحقيقها. وبما أنها أصبحت مطلبا شعبيا، فلم يكن من الشرعي رفض أي إجراء يتعلق بها لأنه مخالف للإرادة الشعبية التي منحت رئيس الجمهورية تفويضا مطلقا. ما يؤكد هذا التفسير، أنه في 2005، عند عرض نص جديد على الاستفتاء مكمل لما سبق وافق عليه الشعب، مما يعني أنه لا يتحفظ بتاتا على السياسة التي انتهجها رئيس الجمهورية بين الفترتين.

17- بعد تعديل 2008، نص الدستور صراحة على برنامج رئيس الجمهورية كمصدر للعمل الحكومي، بهذا ارتقى من مجرد برنامج سياسي إلى مصدر رسمي لكل القرارات في الدولة. أنظر المادة 79 من الدستور الجزائري.

18- أنظر إعلان المجلس الدستوري رقم 07/03 بتاريخ 21 ماي 2007 المتعلق بنتائج التشريعات لعام 2007.

19- أنظر بشكل أكثر تفصيلا: لوشن دلال، خلفه نادي، "الأداء البرلماني والتمثيل النسبي"، مجلة العلوم القانونية، المركز الجامعي بالوادي، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، عدد2، 2011.

20- المادة 124 من الدستور.

21- شريط، لمين ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر. جامعة قسنطينة، أطروحة دكتوراه، مارس 1991

22- نظر المادة 135 من الدستور، والمواد 57، 58، 61 من القانون العضوي رقم 02/99. جريدة رسمية رقم 15 صادرة في 9 مارس 1999، تتضمن القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

23- أنظر المادة 84 من الدستور والمادة 64 من القانون العضوي رقم 02/99.

24- Dieter Nohlen, elections and electoral systems.Germany(Friedrich-Ebert-Stiftung,e 2,1996), p30

25- أنظر نتائج الانتخابات التشريعية أين يلاحظ أن الأقلية تنتخب، والأغلبية صامته مما يؤكد أن حكومة الجزائر ليست إلا حكومة الأقلية.

أنظر أيضا نتائج الانتخابات الرئاسية:

- جريدة رسمية رقم 29 صادرة في 21 أبريل 1999 تتضمن إعلان رقم 01/مد/99 مؤرخ في 20 أبريل 1999 يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية.

- جريدة رسمية رقم 24 صادرة في 18 أبريل 2004 تتضمن إعلان رقم 04/مد/04 مؤرخ في 12 أبريل 2004 يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية.

- جريدة رسمية رقم 22 صادرة في 15 أبريل 2009 تتضمن إعلان رقم 01/مد/09 مؤرخ في 13 أبريل 2009 يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية.

26- أنظر القانون العضوي رقم 02/99 في المادة 23.

27- أنظر المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي تنص على أن تتكون المجموعة البرلمانية من 10 نواب على الأقل، كما لا يمكن لحزب واحد أن يشكل أكثر من مجموعة. بالمقابل، يشترط لاقتراف قانون 20 نائباً، مما يعني أن المجموعات التي لا تحصل على هذا العدد تبقى دون فعالية إلا فيما يتعلق بالتعديل أو في حالة التكتل. جريدة رسمية رقم 46 مؤرخة في 30 جويلية 2000 تتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

28- في تشريعات 2007، فاز حزب، خمسة منها فقط حصل على أكثر من 20 مقعداً، أما الباقي فالعدد يتراوح بين 0، أنظر جريدة رسمية رقم تتضمن نتائج الانتخابات التشريعية لعام 2007. مما يعني أنه لتمرير قانون لا يوافق إرادة الأغلبية على الأحزاب أن تأتلف. إلا أن الإئتلاف في البرلمانات النسبية ضعيف ولا يقاوم طويلاً أمام كل الضغوط القانونية التي يواجهها من قبل الحكومة والأحزاب الأخرى في البرلمان.

حدث مرات عديدة أن اختلف المجلسان على قوانين، لذا تدخلت الحكومة وشكلت لجنة متساوية الأعضاء، إلا أن الإجراء ليس باتاً، لأن الخلاف قد أدى إلى بقاء قوانين معلقة مدة طويلة، القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي أودع مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 17 ديسمبر 1997 ولم تنته إجراءات التصديق عليه بعد تقرير اللجنة متساوية الأعضاء حتى 17 أكتوبر 2002، بهذا استغرق هذا الإجراء خمس سنوات، وفي النهاية ارتأى المجلس الدستوري عدم مطابقتها للدستور. أنظر على موقع المجلس الشعبي الوطني:

<http://www.apn-dz.org>.

29- فهذه الأغلبية قد تؤدي إلى أزمات فعلية، وهي حالياً مناسبة لأن النظام الجزائري السياسي لا يزال يعتمد على دعم حزب أو حزبين قويين من بقايا السلطة القديمة. لكن تغير المعطيات قد يؤدي إلى أزمة فعلية.

30- Pour distinguer le système politique du régime constitutionnel, voir : Philippe Braud, Penser l'état, Le seuil, 2 ed, 2004, p.12.

31- السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية، دراسة في الاجتماع السياسي، الجزء 2: البنية والأهداف، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص. 9.

32- Cherkaoui Roudani, le developpement politique nécessaire pour rompre la monotonie de la vie politique, <http://roudani.unblog.fr/> 2010/04/20/, 20 avril 2010.

33- السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية، دراسة في الاجتماع السياسي، الجزء 1، مرجع سبق ذكره، ص. 131.

34- وسيم حرب وآخرون، اشكاليات الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص. 264 حتى ص. 275.

35- برهان غليون، الديمقراطية المفروضة والديمقراطية المختارة: الخيارات العربية الراهنة في الانتقال إلى الديمقراطية، "مداخل الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2003، ص.263.

36- برهان غليون، مرجع سبق ذكره، ص.263.

37- لا ننظر إلى النخب السياسية وكأنها عدوة الديمقراطية، بل إنها ضرورية لعملها، وتصبح كذلك متى احتكرت واحدة فقط الحكم وعملت على إقصاء الباقي. أنظر:

Giovan Busino, Elites et élitismes, Casbah, Alger, 1998, p.112.

38- CV.Good, dictionary of education, Mc Graw-Hill, New York, 1973, p. 429, in :

السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية، ج 3: الأدوات والآليات، مرجع سبق ذكره، ص.19.

39- تعميق الإحساس بالمواطنة والمسؤولية في بناء الوطن عن طريق قوانين تمس مجال النظافة، البيئة، التربية...

40- السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية، دراسة في الاجتماع السياسي، الجزء 2، مرجع سبق ذكره، ص.151.

41- M Weiner, political participation, crisis f the political process, in L, Binder and others, crisis and sequences in political development, Princeton University Press, Princeton, 1971, p. 164. In :87. السيد عبد الحليم الزيات، جزء 2، مرجع سبق ذكره، ص.

بالمقابل، ترد تعريفات أخرى تعتبر المشاركة السياسية عملية رسمية تتضمن سلوكا منظما مشروعا متوaslًا. أنظر: السيد عبد الحليم الزيات، جزء 2، ص.88. لكننا لا نأخذ به لأنه يستثني ظاهرة العزوف، في حين أننا نراها مظهرا من مظاهر المشاركة السياسية، لأنها تؤثر على سلوك السلطة. فكلما انخفضت نسبة المشاركة في الانتخابات في الجزائر، كلما ظهرت تعديلات دستورية وتشريعية تحاول معالجة الظاهرة بشكل مباشر أو غير مباشر. هذا التعريف الذي نعتد به يؤكد جانب كبير من الفقه. أنظر:

Vincent Lemieux, la participation et les partis politiques, 1991, p.5, [http://bibliotheque .uqac. Uquebec. Ca/](http://bibliotheque.uqac.quebec.ca/), 9 mai 2005.

42- لا بد أن الأحداث الدولية والداخلية الأخيرة كان لها الأثر البالغ على اتجاهات الإصلاح السياسي في الدولة، خاصة أن المطالب الشعبية أخذت بعدا عالميا، بهذا، لم يعد بإمكان السلطة أن تتجاهل ظاهرة العزوف السياسي لأنها تحولت من المرحلة السلبية إلى الممارسة الإيجابية. هذا النوع من المشاركة كان له أثر على قرارات السلطة في الجزائر.

43- السيد الزيات، ج 3، مرجع سبق ذكره، ص.48.

44- J S Coleman, CG Rosberg, Jr. (eds), Political Partiesand Political integration in tropical Africa, University of California Press, Berkley and Los Anglos, 1966, Introduction, p. 9, in : 153. السيد عبد الحليم الزيات، جزء 2، مرجع سبق ذكره، ص.

45- لوشن دلال، خلفه نادية، مرجع سبق ذكره.

46- بومدين بوزيد، الجزائر، التجربة الديمقراطية وعائق الانتقال، "مداخل الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2003، ص.234. الإتصال السياسي هو أيضا أداة للتنمية السياسية مثل الصحافة، الأنترنت، إلا أنه قد يصبح سلبيا كما حدث بالنسبة للأحداث الأخيرة.

47- حول أهمية الاتصال السياسي أنظر: السيد الزييات، ج 3، مرجع سبق ذكره، ص65. facebook, wikileaks .