

التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية

بين كثافة النصوص وتواضع النتائج

الأستاذة : خطير نعيمة

طالبة دكتوراه تخصص : دراسات سياسية متوسطة

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03

ملخص :

يشكل التعاون اللامركزي بنوعيه المحلي والدولي آلية فعالة لتطوير وتنشيط العمل الجماعي ، وفتح المزيد من الآفاق أمام الجماعات المحلية حتى تستفيد من تجارب نظيراتها الوطنية والأجنبية في إنجاز مشاريع تنمية اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية ذات فائدة أو اهتمام مشترك .

وتبعاً لذلك تسعى الورقة البحثية إلى رصد وتحليل واقع التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية والمتوسطة، من خلال الكشف عن مدى تطوره وحصيلة مسيرته ، والتعرف على أهم التحديات التي تحول دون ترقيته وتفعيل دوره في تحقيق الأهداف التنموية للجماعات المحلية الجزائرية .

الكلمات المفتاحية : التعاون اللامركزي ، التنمية ، الجماعات المحلية ، المبادرات المتوسطة .

Summary :

Decentralized cooperation in its two local and international types is an effective mechanism for the development and revitalization of collective work and to open up more opportunities for local communities to benefit from the experiences of their national and foreign counterparts in the realization of economic, social or cultural projects whose interests or common concern.

The document aims, therefore, to monitor and analyze the reality of decentralized cooperation between the Algerian and Mediterranean communities, revealing the extent of its development and the result of its procession and to identify the most important challenges that prevent its Promotion and activation of its role in achieving the development objectives of Algerian community groups.

Keywords : decentralized cooperation, development, local authorities, Mediterranean initiatives.

مقدمة :

إذا كان حجم وتنوع المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تواجهها الدولة ، في إطار سعيها لتحقيق التنمية وتوزيع الموارد والحد من البطالة والإقصاء الاجتماعي وغيرها من الإكراهات، قد جعلها تستعين بالجماعات المحلية من بلديات ومجتمع مدني، للبحث عن حلول لهذه التحديات، فإن الاعتماد على هذا النوع من الوحدات اللامركزية يبدو أكثر إحصاحا داخل التجارب التكاملية ومشاريع التعاون ثنائية ومتعددة الأطراف، بالنظر إلى تضاعف تعقيدات المشكلات المشتركة .

وبالرجوع إلى حوض البحر المتوسط، نجد أن هذه المنطقة عرفت منذ نهاية الحرب الباردة العديد من المبادرات التعاونية ، بدءا من إعلان برشلونة 1995، مروراً بسياسة الحوار الأوروبي 2004 ، ووصولاً إلى الإتحاد من أجل المتوسط 2008 . وإدراكاً منها لأهمية التعاون اللامركزي؛ فقد ركزت الدول المشاركة في هذه المبادرات على إعطاء دور للجماعات المحلية في تحقيق الأهداف التنموية المسطرة ومواجهة التحديات المختلفة، إلا أن الجزائر وبالنظر إلى تكوينها التاريخي وبنيتها المؤسساتية والمجتمعية، لا تزال متأخرة في مجال التعاون اللامركزي، سواء مع الجيران الجنوبيين أم في الشمال، وهو ما يفرض طرح السؤال المركزي التالي :

ما مدى استفادة الجماعات المحلية الجزائرية من مبادرات التعاون اللامركزي الأوروبي المتوسطي في تحقيق أهدافها التنموية ؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي ، التساؤلات الفرعية الآتية :

الأسئلة الفرعية : ➤

1. لماذا تهم دول حوض المتوسط بالتعاون اللامركزي ؟ وما مدى تطوره مع ظهور المبادرات المتوسطة الكبرى ؟
2. إلى أي مدى تعترف الجزائر بالتعاون اللامركزي ؟
3. كيف تفهم وتعترف الجزائر التعاون اللامركزي فيها ؟ وما هي الفواعل التي تعترف لها بدور في التعاون اللامركزي ؟

4. فيم تكمن التحديات التي تعيق مسار التعاون اللامركزي الجزائري - المتوسطي ؟

➤ الفرضيات :

❖ كلما زاد تمسك الجزائر بالمركزية ، قلت حظوظ استفادتها من التعاون اللامركزي في منطقة المتوسط .

❖ دعم التعاون اللامركزي في الجزائر ، يؤدي إلى تحسين الحكم الراشد ودفع عجلة التنمية فيها .

للإجابة على الإشكالية ومجموعة الأسئلة الفرعية السابقة ، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى العناصر التالية :

➤ محاور الدراسة :

✓ المحور الأول : التعاون اللامركزي : دراسة شاملة للمفهوم

1. مفهوم التعاون اللامركزي

2. أطراف التعاون اللامركزي

3. أشكال التعاون اللامركزي

✓ المحور الثاني : التعاون اللامركزي الأوروبي والمتوسطي : المضامين والممارسات

1. السياق العام لمبادرات التعاون والشراكة في حوض المتوسط

2. التعاون اللامركزي في المبادرات المتوسطة الكبرى

3. قضايا التعاون اللامركزي في منطقة المتوسط

✓ المحور الثالث : واقع التعاون اللامركزي الجزائري - المتوسطي

1. تطور اللامركزية في الجزائر

2. الإطار القانوني والسياسي للتعاون اللامركزي في الجزائر

3. تحديات التعاون اللامركزي الجزائري - المتوسطي

■ خاتمة : نتائج واستنتاجات

❖ المحور الأول : التعاون اللامركزي : دراسة شاملة للمفهوم :

أصبح التعاون اللامركزي يظهر تدريجيا على المستوى الدولي كأحد المفاهيم الجديدة والتي تمر حاليا بمرحلة التشكل ، وهو مفهوم لازال في حركية ، ولم يصل بعد إلى توفير معايير ضابطة له .

1. مفهوم التعاون اللامركزي : على اعتبار مفهوم التعاون اللامركزي مفهوم حديث ، فقد اختلف في تعريفه بين توسيع وتضييق (1)

أ. المفهوم الواسع للتعاون اللامركزي : هذا المفهوم ، تتبناه بعض الدول وبعض الهيئات متعددة الأطراف ، فهو يمنح صفة فاعل أساسي في التعاون اللامركزي لكل المتدخلين المحليين، سواء كان جماعة ترابية (جماعات ، جهات...) ، أو جمعيات ، ومجموعات محلية (منظمات غير حكومية)، أو منظمات قطاع الإنتاج (النقابات، التعاونيات..).

ويتبنى هذا الاتجاه الإتحاد الأوروبي، فحسب هذا المفهوم ؛ يدخل في إطار فاعلي التعاون اللامركزي، «المنظمات (المستقلة وغير الربحية) التي تضم هيئات المجتمع المدني خارج الحكومة، والإدارة العمومية» ومن هذه الهيئات : المنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجموعاتية والجمعيات التمثيلية، والشركاء الاجتماعيين (نقابات، جمعيات)، وجمعيات القطاع الخاص، والحركات الدينية، والجامعات .

ب. المفهوم الضيق للتعاون اللامركزي : يحصر هذا المفهوم ، فاعلي التعاون اللامركزي في الجماعات الترابية (جماعات ، جهات ، أقاليم ومجموعاتها) ، تتبنى هذا المفهوم فرنسا ، فحسب قانون 6 فبراير 1992 ، الذي ينص على أن الجماعات الترابية الفرنسية-جهات ، مدن أو مجموعة جماعات- لها الحق في « عقد اتفاقيات مع جماعات ترابية أجنبية ومجموعاتها، في حدود الاختصاصات ، وفي إطار احترام الالتزامات الدولية لفرنسا » .

ج. التعريف الإجرائي للتعاون اللامركزي : هو شكل من أشكال التعاون الدولي الحديثة التي تطرح كبديل أو مكمل لما كان يعرف بالمساعدة من أجل التنمية، ويتم هذا الشكل من التعاون بين مجموعة من الفاعلين اللامركزيين للدول .

¹ الشكاري كريم ، " التعاون الدولي للجماعات الترابية المغربية بين النظرية والواقع " ، 15 فيفري 2012 ، العيون ، جريدة إلكترونية ، على الرابط الإلكتروني : www.marocdroit.com

فالتعاون اللامركزي أكثر تقدما من المساعدة من أجل التنمية ، لأنه يتضمن مساعدات متبادلة بين الأطراف المعنية .

• ملاحظات حول التعريفات السابقة :

- أ. مفهوم التعاون اللامركزي مطايطي يتسع ويضيق من دول إلى أخرى حسب تقدم اللامركزية فيها .
- ب. التعاون اللامركزي له عدة تسميات : الفعل الدولي للجماعات المحلية ، التعاون البلدي للدولة ، غير أن التسمية الشائعة له هي : التعاون اللامركزي الدولي .
- ت. ظهر التعاون اللامركزي في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية من أجل تقريب الشعوب الأوروبية ما شهدته من ويلات الحروب ، وبالتحديد في الولايات والأقاليم المحاذية لأوروبا الشرقية وأوروبا الغربية التي تطاحت لسنوات ، وهذا بهدف تنمية تلك المناطق وتوثيق روابط الثقة بين شعوبها (فرنسا ، ألمانيا ، إيطاليا) مثل : منطقة المدن المتحدة . وقد عرف هذا المفهوم تطورا وشيوعا أدى إلى تبني الولايات المتحدة الأمريكية للامركزية.⁽¹⁾

2. أطراف التعاون اللامركزي : يتم بين مجموعة من الفاعلين ذات الطبيعة المختلفة ، هي²:

- ث. الجماعات المحلية : وهي الأقدر على الدخول في علاقات تعاونية نظرا لتنظيمها وقدراتها البشرية والمالية التي تحصلها من الجباية والمساعدات المركزية .
- ج. منظمات المجتمع المدني : لها قدرة على تجميع المصالح وتمثيلها والدفاع عنها (الجمعيات ، النقابات ..)
- ح. القطاع الخاص : أصبح يعترف به كفاعل في التعاون اللامركزي بالنظر لقدراته المالية التي قد تساهم في التنمية وفي الترويج لإسمها ، لكن هذا الفاعل غير مستقل ، بل يبقى شريكا للهيئة المحلية .
- خ. المؤسسات العلمية والمحلية : من أجل استغلال قدراتها العلمية في انجاز الأبحاث وتوعية المواطن .

3. أشكال التعاون اللامركزي : وهما نوعان :⁽¹⁾

¹ العباس الوردي ، "التوأمة وصناعة القرار الاقتصادي الترابي بالمغرب" ، 07 نوفمبر 2013 ، هسبريس ، جريدة إلكترونية مغربية ، على الرابط الإلكتروني www.hespress.com/opinions/93290

² عبد الرحمان عكسة ، العلاقات الأورو متوسطية في إطار التعاون اللامركزي ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص : الدراسات السياسية المقارنة ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2015 ، ص 63 .

أ. اتفاقيات التوأمة : تنطلق من فلسفة معينة، هي أنه حتى بلديات دول الجنوب تحسن طريقتها في التسيير والإدارة لا بد لها من بلدية توأم في الشمال من حيث الظروف والإمكانيات .
فهي اتفاق ينشأ بين طرفين لا مركزيين يتشابهان من حيث السكان والبنى التحتية والإدارة بهدف المساعدة المتبادلة وتحقيق مصالح مشتركة وتحسين ظروفهم .

ب. اتفاقيات الشراكة: نظرا لمحدودية نتائج التوأمة تم الانتقال إلى الشراكة التي تستهدف توثيق التعاون بين الأطراف المعنية من خلال مساهمتهم الجماعية فيها .

ومن مزايا التعاون اللامركزي، أن له نفس مزايا اللامركزية ، إضافة إلى :

- التعرف عن قرب على حاجيات المواطن والعمل على تلبيتها ، فهو يركز على الحاجات الأساسية للمواطن وليس حاجات الدولة من تسليح ،،،، مثل : المياه- البيئة - العلوم - الكهرباء - ...
- يلبي بعض الحاجات الأساسية المتعلقة بالتراث الثقافي المشترك بين الأطراف المعنية ، وبالتالي تخفيف الأحقاد والكراهية تجمع بين مزايا الجماعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص .
- حسن استغلال الموارد المالية والتقليل من الفساد .

❖ المحور الثاني : التعاون اللامركزي الأورومتوسطي : المضامين والممارسات

1. السياق العام لمبادرات التعاون والشراكة في المتوسط :

لمنطقة المتوسط عدة سمات تتميز بها مما جعلها تكون دائما وعبر التاريخ البشري منطقة تجاذب بين جدليتي الصراع والتعاون ، ليس فقط من طرف أبناء سكان المنطقة بل كان دائما يتعداه ليجذب إليه أطراف أخرى من خارج المنطقة . فما هي أهم هذه المواصفات أو الخصوصيات التي تؤهل هذه المنطقة لتكون محطة للمشاريع التعاونية بين ضفتيها ؟

إن النظرة الأولى لخريطة العالم تبين بوضوح مدى خصوصية موقع هذه المنطقة ، حيث² :

¹ المديرية العامة للجماعات المحلية المغربية ، دليل التعاون اللامركزي ، الرباط : منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية ، 2005 ، ص 08 .

² ينون مصطفى، المسألة الأمنية في منطقة البحر الأبيض المتوسط ، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي حول: " الجزائر

- أن البحر المتوسط لا يمثل بحيرة جغرافية كبرى في قلب العالم فحسب، وإنما ميدانا واسعا في منظومة المجتمعات ، تتفاعل فيه سياسيا واقتصاديا وعسكريا، ويمكن استخلاص ذلك من خلال السيرورة التاريخية للعلاقات الدولية المتوسطة، فقد أضحى رويدا رويدا يمثل منظومة منفصلة ، تشبه إلى أبعد الحدود المنظومة العالمية الحديثة بفعل التقاء واتصال الشرق والغرب بالضرورة⁽¹⁾
- البحر الأبيض المتوسط هو عبارة عن بحيرة له منفذ واحد في الجهة الغربية يربطه بالمحيط الأطلسي، وهذا المنفذ عرضه حوالي 15 كلم لا غير، أما في الجهة الشرقية فقد تم ربطه بالبحر الأحمر عن طريق قناة السويس التي تم فتحها سنة 1869م .
- هذا التقارب والتواصل الجغرافي جعل من المنطقة منطقة إشعاع حضاري كبير وهذا عبر التاريخ البشري الطويل ، حيث أن سهولة الاتصال بالإضافة إلى مساحتها الصغيرة جعل من سكان هذه المنطقة تعيش في تواصل واحتكاك مستمر، مما أنتج لنا أعظم حضارات البشرية والتي ساهمت في تماسك العلاقات التعاونية بين الشعوب المتوسطة .
- رغم الحملات الإستعمارية الشرسة التي شنتها دول أوروبا على الدول العربية الواقعة جنوب المتوسط ، إلا أنها ساهمت في زيادة التقارب بين شعوب الضفتين والإستفادة من مزايا الحضارتين ، وهو ما يفسر تطور ظاهرة الهجرة والحراك الإجتماعي في الحوض .

2. التعاون اللامركزي في المبادرات المتوسطة الكبرى : وهي ثلاث مبادرات مكملتها لبعضها :

• مسار برشلونة 1995 :

اشتمل إعلان برشلونة 1995 في فصله الثالث والمتعلق بالتعاون في المجالات الاجتماعية والثقافية والإنسانية على تعهد بتنشيط التعاون بين السلطات المحلية والإقليمية، وقد كانت المدن من قبل (في إطار السياسة المتوسطة المتجددة 1990)، معترفا بها كعنصر فاعل في التعاون اللامركزي في حوض البحر المتوسط، من خلال البرنامج المتوسطي الخاص بالسلطات المحلية (MED URBS) ، لذلك

والأمن في المتوسط : واقع وآفاق" ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 29 و 30 أبريل 2008.

¹ سمير أمين وفيصل ياشير، البحر المتوسط في العالم المعاصر: دراسة في التطور المقارن، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، د ن، ص8.

يمثل الإعلان أول محطة للاعتراف بالدور الفعلي للأقاليم والوحدات اللامركزية كقوى مؤثرة في العلاقات الأوروبية متوسطة⁽¹⁾ .

وقد تم تخصيص أغلفة مالية لدعم التعاون اللامركزي في قطاع : البيئة، والتنمية، النقل، الطاقة والاتصال . مثل : برنامج (MED URBS) بين المدن ، (MED CAMPUS) بين الجامعات ومراكز البحث العلمي ، (MED MEDIA) بين وسائل الاعلام السمعية البصرية⁽²⁾

إلا أن حصيلة التعاون بشكل عام والتعاون اللامركزي على وجه الخصوص، كانت ضئيلة بسبب :

- سيطرة الأنظمة الاستبدادية على المجتمع والدولة في الجنوب، وعدم سماحها للوحدات اللامركزية بممارسة دورها في هذه المبادرة التعاونية.

- وقوع مجموعة من الأحداث في الضفة الجنوبية للمتوسط، منها هجمات 11 سبتمبر 2001، وتوقف مسار السلام في الشرق الأوسط، أدت إلى التضييق على أدوار الوحدات اللامركزية في المنطقة.

أ. سياسة الجوار الأوروبية :

إن الهدف الرئيسي لسياسة الجوار الأوروبية 2004 ، هو الإعتماد على أسلوب تدريجي يلائم احتياجات كل بلد شريك وآلياته ، وتوفير المناخ الملائم لمجموعة واسعة من الإصلاحات التي تسمح للجيران بالتقارب مع قوانين وممارسات دول الاتحاد الأوروبي بما يزيد من إمكانية التكامل مع السياسات والوكالات الأوروبية .

وتم تخصيص ميزانيات لتمويل مشاريع التعاون التي تديرها السلطات المحلية والإقليمية وغيرها من القوى المحلية، مثل : الجامعات والنقابات والمنظمات غير الحكومية، من خلال الآلية المالية للجوار والشراكة (13 مليار يورو)، التي استبدلت ببرنامج ميديا في إطار مسار برشلونة، كما ساهمت شبكات

¹ الجمعية الإقليمية والمحلية الأوروبية، مسودة الجمعية الإقليمية والمحلية الأوروبية متوسطة حول البعد الإقليمي للاتحاد من أجل المتوسط : توصيات للمستقبل ، الاجتماع الثاني العام ، (أغادير 29 يناير 2011) ، ص 3.

² Edina Soldo et Emmanuelle Moustier, **La coopération décentralisée : un élan pour le développement culturel durable dans l'espace euro-méditerranéen.** Développement durable et territoires, Vol. 1, n° 1, Mai 2010.p5.

المدن والكيانات المحلية والأقاليم التي تعمل على الساحة الأوروبية في توليد المشروعات وتحفيزها ، وفي تسيير شركات التعاون اللامركزي⁽¹⁾.

وعلى مستوى النتائج التي حققها التعاون اللامركزي في إطار هذه السياسة ، بقيت بعيدة عن المستوى المنشود ، وهذا راجع إلى عملية التوسعة التي قام بها الإتحاد الأوروبي سنة 2004 ، والتي أدت إلى نوع من إهمال التعاون مع الجنوب لصالح أوروبا الشرقية، وهو ما قلل من الميزانية المخصصة لدعم دور الهيئات المحلية والإقليمية في المتوسط.

ب. الإتحاد من أجل المتوسط :

إن الجديد الذي جاء به "الاتحاد من أجل المتوسط" هو رفع مستوى الحوار السياسي وإدخال هياكل مؤسسية جديدة من شأنها السماح بمشاركة أكبر من جانب البلدان الشريكة في توجيه وإدارة مسار التعاون ، وإتباع منهجية عمل جديدة تقوم على أساس من المشاريع الملموسة والمرنة في نفس الوقت ، فهذه المبادرة أكثر تأطيرا ومأسسة للتعاون اللامركزي وتعمل على تشجيع دور القوى المحلية المختلفة من قطاع خاص ومجتمع مدني⁽²⁾.

كما أكدت وزارة الشؤون الخارجية في الإتحاد من أجل المتوسط في إعلانها الصادر يوم 04 نوفمبر 2008، على ضرورة دعم إنشاء مشروع خاص بالتنمية الحضرية المستدامة .

3. قضايا التعاون اللامركزي في المتوسط : تختلف طبيعة القضايا والأولويات التي تهتم بها دول حوض المتوسط ، إلا أن هناك مشاكل مشتركة تواجهها هذه الدول منها : الماء ، الطاقة ، الهجرة ، الأمن ومكافحة الإرهاب ، الحكم المحلي والتهيئة الحضرية . فكيف تشكل هذه القضايا مشكلة التعاون اللامركزي في المتوسط ؟

¹ الجمعية الإقليمية والمحلية الأوروبية، (أغادير 29 يناير 2011) ، مرجع سابق ، ص 4 .

² نفس المرجع ، نفس الصفحة.

■ **المياه** : منطقة المتوسط من أكبر المناطق التي تعرف إشكالية ندرة المياه ، ما يعرضها لأزمات خطيرة ، وكل الأطراف تطالب بضرورة الحصول على هذا المورد الحيوي وأصبح الماء يشكل تهديدا في منطقة المتوسط . كيف؟⁽¹⁾

أ. بسبب الندرة : مقارنة بالغذاء والهواء والطاقة ، وهذا راجع إلى عوامل بيئية ومناخية بالأساس (ارتفاع درجة الحرارة بسبب التغير المناخي وسيادة الموسم الحار لفترة زمنية طويلة خلال سنة) .

ب. بسبب سوء توزيع واستخدام المياه : البنية المائية التحتية في المتوسط مصنفة ضمن أسوأ شبكات توزيع المياه في العالم من طرف المنظمات الدولية المهتمة بالمياه، خاصة في الضفة الغربية، وسوء الاستخدام راجع إلى سوء تقدير للثروة المائية مع أنه واحد لتر من الماء أغلى من واحد لتر من البنزين.

ت. بسبب الفجوة في المياه : تملك دول الشمال ثروة مائية في حين تعاني دول الجنوب من الندرة .

ث. مشكلة الجودة : هناك مياه غير صالحة للاستهلاك البشري نتيجة غياب المتابعة والتحليل الدقيقة للمياه، حتى في الشمال .

ج. الزراعات حول المياه : خاصة في الشرق الأوسط ، حول النيل والأردن والدجلة والفرات .

✚ **استراتيجيات التعاون اللامركزي في مجال المياه** : مشكلة المياه محلية بالأساس ، لذلك تم إسنادها

للوحدات المحلية والبلديات ، حيث تم اللجوء إلى :

1-التوعية بطبيعة المشكلة على مستوى البلدية والمواطن .

2-تحسين قدرات الوحدات المحلية لمعالجة هذه القضية .

3-تفويض بعض المهام المتعلقة بتوزيع و استخدام المياه إلى شركات ومؤسسات من القطاع الخاص .

4-وضع إستراتيجية على المستوى الإقليمي لتنسيق استخدام المياه لضمان العدالة في التوزيع مثل :

استراتيجيه المياه من أجل المتوسط بمساهمة وزراء خارجية الاتحاد من أجل المتوسط .

¹مركز معلومات الجوار الأوربي ، "قائمة المشاريع الإقليمية"، 22 ماي 2015 ، على الرابط الإلكتروني :

http://www.enpi-info.eu/list_projects_med.php

5- إقامة مجموعة من الشبكات التي تنسق التعاون في مجال المياه وتبادل الخبرات فيما بينها لتحسين استخدامها (أسلوب التشبيك المستقى من أسلوب عمل المجتمع المدني) ، مثل : الشبكة المتوسطة لإدارة المياه في المتوسط ، مشروع AGVAMIT لتحسين استخدام المياه .

■ الطاقة : تعاني منطقة المتوسط من :

أ. إشكالية الطاقة المتجددة : المياه والنفط والفحم . كيف ننقل منطقة المتوسط من الاعتماد على الطاقة غير متجددة إلى الطاقة المتجددة .

ب. فجوة الطاقة : شمال يفتقر للمصادر الطاقوية (النفط والغاز) وجنوب غني بالطاقة، لكن في الواقع أن دول الجنوب هي التي تعاني ندرة محلية (المواطنين) بسبب تذبذب إنتاج الطاقة وضعف القدرات الصناعية .

ت. التبذير وسوء استخدام الطاقة : لذلك أصبح هناك تحدي متعلق بترشيد استغلال الطاقة .

ث. أمن الطاقة : تحدي تأمين نقل الطاقة إلى الشمال .

■ استراتيجيات التعاون اللامركزي في مجال الطاقة :

- إنشاء شبكات ومؤسسات تتعاون وتنسق في ما بينها لترشيد استخدام الطاقة .

- وضع استراتيجيه الطاقة في المتوسط من طرف قادة دول المتوسط .

■ الهجرة : كيف تشكل الهجرة موضوعا للتعاون اللامركزي في المتوسط؟⁽¹⁾

❖ النظر إلى الهجرة كمصدر للتهديد (أمنة الهجرة).

❖ التحويلات المالية للمهاجرين، أصبحت تثير اهتمام دول الجنوب، لأنها مصدر دخلها، لذلك

أصبحت هناك بيروقراطية متعمدة للحيلولة دون وصول هذه التحويلات إلى البلد الأم.

❖ إشكالية تمويل مراكز اللاجئين في أوروبا أصبحت عبئا ثقيلا على دول الشمال، وتطالب دول

المصدر في الجنوب بالتعاون لرفع هذا التحدي.

❖ محاولة دول الشمال إستخدام دول الجنوب كحارس بوابة لمنع وصول المهاجرين الأفارقة إلى أوروبا ،

من خلال تقديم مساعداتها المالية والتقنية للدرك وحرس الحدود.

¹ مركز معلومات الجوار الأوربي ، "قائمة المشاريع الإقليمية " ، : 24 أوت 2011 ، على الرابط الإلكتروني :

http://www.enpi-info.eu/list_projects_med.php

مبادرات التعاون اللامركزي في قضية الهجرة : هناك تنسيق بارز بين المجتمع المدني لتحسين أوضاع

المهاجرين، فالجمعيات تؤدي دورا فاعلا في الإهتمام بمشاكل المهاجرين، وتقديم المساعدات اللازمة لهم قدر الإمكان، يظهر ذلك في تأسيس شبكات ومراكز دراسات متوسطة لتحليل ظاهرة الهجرة وتطورها وتقديم إحصائيات وأرقام بشأنها.

■ **التهيئة الحضرية** : تعتبر مدن المتوسط الساحلية من أكبر المناطق التي تعرف اكتظاظا كبيرا ، وفيها أعلى نسب التوسع الحضري في العالم، ومن أبرز خصائصها (1):

- النمو السكاني والحضري السريع جدا .
- انتشار الأحياء القصديرية والبناء الفوضوي في الجنوب وحتى في الشمال (المهاجرين) .
- وجود ما يسمى بالمحميات الثقافية (مساجد، كنائس، مدن تاريخية، معابد ...) ينبغي الحفاظ عليها من الأعمار والصناعات عن طريق التخطيط الحضري بعيد المدى .

مما يتطلب تنمية حضرية، التعامل مع النفايات، توزيع الماء والكهرباء... وهو ما يستدعي وضع سياسات في مجال التخطيط الحضري، فالتهيئة الحضرية هي تخطيط للتوسع الحضري وتوفير مختلف احتياجات مدنية كاملة يعيش فيها المواطن بطريقة محترمة .

مشاريع التعاون اللامركزي في التهيئة الحضرية :

أ. تبادل فني وتدريب المسؤولين عن التخطيط الحضري : من خلال البعثات والمعاهد المتخصصة في التهيئة العمرانية مثل: ترميم القصبة وكنيسة لالا بونة استدعى الاستعانة بخبراء من أوروبا للمراقبة والإرشاد .

ب. إنشاء شبكات المدن الساحلية للمتوسط للمحافظة على خصوصية هذه المدن ودعم السياحة فيها.
ت. برامج مشتركة للقضاء على السكن العشوائي والمدن العشوائية واستبدالها بأحياء عمرانية حضرية .

■ **القضايا البيئية** : تعاني منطقة المتوسط من مزقين خطيرين في المجال البيئي هما : (2)

¹ Audrey SEON et Mathilde DIOUDONNAT , **Projets urbains et stratégies territoriales en Méditerranée** , Institut de la Méditerranée , Palais du Pharo , MARSEILLE ,S.D.P, p 26 .

² مركز معلومات الجوار الأوربي ، موقع سابق .

أ . التلوث : خاصة التلوث البحري بالنظر إلى أن البحر المتوسط منطقة شبه مغلقة ، وتتم عليه ثلث التجارة العالمية عبر الطرق البحرية والجوية، خاصة نقل الطاقة المسببة للتلوث، إضافة إلى السياحة الساحلية المسببة للتلوث، وهو ما يهدد التنوع البيولوجي والحياة البشرية في المتوسط .

- التصنيع الطاقوي كبير في المتوسط بسبب التاريخ الصناعي للمنطقة .

- نقص جودة الهواء .

- التلوث البحري الناتج عن الصرف الصحي والنفايات المنزلية .

ب . التغير المناخي : يعد التغير المناخي مشكلة عالمية ، لكنه يهدد بشكل خاص منطقة المتوسط التي تعرف وتيرة سريعة جدا في هذا الشأن .

استراتيجيات التعاون اللامركزي في المجال البيئي :

- قضايا البيئة من أكثر القضايا التي تشتمل على الإطار المؤسسي المهم بعلاجها ، وقد تم إشراك القطاع الخاص لإدارة النفايات وإبرام اتفاقيات توأمة مهمة بقضايا البيئة .

- شبكات ومراكز بحث لمعالجة التحديات البيئية ، مثل : مركز محاربة التلوث في المتوسط .

■ الحكم المحلي : من أهم المشاكل التي تصادف الحكم المحلي في المتوسط نجد :⁽¹⁾

أ. ضعف القدرات التسييرية والإدارية للفاعلين المحليين في جنوب المتوسط، وعدم قدرتها على الإستجابة للحاجيات الأساسية للمواطن، لأن طريقة انتخابها لا تتم وفق مبدأ الكفاءة ، وإنما وفق معايير المحسوبية والقبلية .

ب. تم إدخال الدعم المؤسسي للهيئات المحلية وتدريب المنتخبين في مجال الحكم المحلي ، من أجل إعادة بعث المشروعية وترشيد استخدام الموارد المالية ووضعها في مكانها .

ت. مشكلات الديمقراطية المحلية من تزوير وفساد ومحسوبية وقرابة ...

ث. ضعف المالية المحلية ؛ حيث أن 80٪ من البلديات الجزائرية مثلا مفلسة .

¹ Jean-Louis Guigou et Michel David, **La coopération décentralisée en Méditerranée** , Institut de Prospective Economique du Monde Méditerranéen , 2013 , p 5 .

ج. الفساد على المستوى المحلي .

مبادرات التعاون اللامركزي في قضايا الحكم المحلي :

- إنشاء شبكة المدن المتوسطة 1991 .
- إنشاء شبكة Mega cities .
- دورات تكوينية لتأهيل الجماعات المحلية وتحسين كفاءتها .

❖ المحور الثالث : واقع التعاون اللامركزي الجزائري - المتوسطي :

1. تطور اللامركزية في الجزائر :

- من الناحية الدستورية ، تبنت الجزائر مبدأ اللامركزية، وهذا منذ السنوات الأولى للإستقلال، وعلى أساسه تم تفويض بعض الصلاحيات المركزية للجماعات المحلية (للبلديات والولايات)، وذلك في إطار تأثرها بفرنسا، البلد المستعمر .
- اللامركزية بالمفهوم الجزائري تأخذ طابعا إداريا أكثر منه طابعا سياسيا (عقد اتفاقيات دولية مع بلديات أخرى اللامركزية بمعناها المحدود (الإداري) .

2. الإطار القانوني والسياسي للتعاون اللامركزي في الجزائر :

- إن اعتراف الجزائر باللامركزية يعتبر شرطا مسبقا وضروريا للإعتراف بالتعاون اللامركزي ، لكن هذا لا يعني ضرورة تبني مفهوم التعاون اللامركزي من طرف الدولة ، ويظهر ذلك في أن :⁽¹⁾
- الدستور الجزائري لا يشير للتعاون اللامركزي وقدرة الوحدات المحلية على الفعل الدولي .
- لا توجد قوانين متعلقة بالتعاون اللامركزي ، فالجزائر لم تضع إطار قانوني خاص بالتعاون اللامركزي الدولي ، عكس بعض الدول العربية كالمغرب وتونس ولبنان ...
- حتى قانون الولاية لا يشير للتعاون اللامركزي .
- قانون البلدية يشير إلى التعاون اللامركزي المحلي وليس الدولي ، ويمنح صلاحيات محتشمة لصالح البلدية فالجزائر تعترف بالتعاون اللامركزي سياسيا وقانونيا .

¹ Jean-Louis Guigou et Michel David , op sit . p 27 .

- إن الجزائر تعترف في اتفاقياتها بالتعاون اللامركزي الدولي، فقد أبرمت الجزائر عدة اتفاقيات مع بقية الدول تعترف فيها بالتعاون اللامركزي، مثل : اتفاقية التعاون والشراكة وحسن الجوار مع فرنسا التي خصصت بنودا خاصة بهذا المجال .

- **الخطابات والتصريحات** للمسؤولين الجزائريين تتبنى وتشجع التعاون اللامركزي ، لكن هذا الاعتراف لم يتطور ، ولم يتجاوز مرحلة اتفاقيات للتوأمة . فالتعاون اللامركزي في الجزائر يبقى محدودا .

3. تحديات التعاون اللامركزي الجزائري - المتوسطي :

هناك عدة اتفاقيات توأمة أبرمتها البلديات الجزائرية مع نظيراتها في الجنوب ، مثل : تونس ، المغرب ، الصحراء الغربية ... وفي الشمال مع : بلديات في بلغاريا ، إيطاليا ، إسبانيا ، فرنسا ... ولكن نشاط التوأمة ليس له مردود كبير، بل يقتصر فقط على بعض الزيارات، فهو غير مثمر، ولم يحقق الأهداف المسطرة له.

إن التعاون اللامركزي في الجزائر هو أكثر تطورا في مجال البحث العلمي (بين الجامعات ومراكز البحوث) ، إضافة إلى الدورات التدريبية والتأهيلية وتقديم المساعدات المالية . ورغم الجهود التي تبذلها الجزائر في سبيل ترقية التعاون اللامركزي مع جيرانها المتوسطيين، إلا أن هناك جملة من التحديات التي تعترض مسيرتها، ويبقى التعاون اللامركزي فيها غير متطور بالنظر إلى⁽¹⁾:

- مقارنة الجزائر للامركزية، ذات طابع إداري أكثر من أنها ذات طابع سياسي واقتصادي .
- تتسم الجزائر على غرار بقية دول الجنوب بتقليدها المركزي المسيطر منذ الاستقلال، فقد فرضت الدولة نفسها على أنها وحدها الضامن للوحدة الوطنية والمحرك للتنمية الاقتصادية والقائمة على الخدمات العامة الأساسية (التعليم ، الصحة ، المياه ، الأمن...) . وبالتالي فإن استقلالية الوحدات الإقليمية يعكس قبل كل شيء خطر تفكك الوحدة الوطنية لصالح الخصائص المحلية والإقليمية، خاصة في ظل هشاشة وعدم التماسك المجتمع الجزائري ووجود بعض النزعات الانفصالية .

¹ معهد المتوسط ، السلطات المحلية والإقليمية في الحوكمة المتوسطة الجديدة ، (مرساي ، معهد المتوسط ، 2008) ، ص 19-

- إن قدرة السلطات الإقليمية على فرض نفسها كجهة فاعلة في تحقيق التنمية والاستدامة في الجزائر تظل محدودة بسبب افتقادها للوسائل البشرية و الخبرات والموارد المالية والقدرة على الحشد ، فغياب الوسائل التقنية تجعل الوحدات المحلية تعتمد اعتمادا كاملا على الدعائم التقنية والمالية للدولة .
 - ضعف الديمقراطية في الجزائر ، وانتشار الفساد على المستوى المحلي .
 - الطبيعة الريفية للجزائر تجعلها ذات طبيعة مركزية ، وفي غنى عن خدمات الجماعات المحلية والمساعدات الأجنبية .
 - تعاني السلطات المحلية من غياب التخطيط الإستثماري طويل المدى ، وهذا راجع إلى غياب الخبرة من جهة ، والرغبة في الظهور السياسي من خلال الإستثمارات قصيرة المدى من جهة أخرى .
 - تؤدي وزارة الداخلية في الجزائر دورا رئيسيا في وضع الهيئات الإقليمية تحت الوصاية ، فغالبا ما تجد هذه الهيئات نفسها خاضعة للتحكم المسبق بقراراتها وحتى في عملياتها الروتينية جدا (استبدال الموظفين مثلا) (1).
 - بالرغم من الميزانية الضخمة التي ترصد للتعاون والشراكة بين الجزائر ودول المتوسط ، إلا أن الأقاليم والمدن لا تستفيد من هذه الميزانية إلا بنسبة ضئيلة جدا، كما أن معظم البرامج التي يتم الاتفاق على تنفيذها ، لم تكن تتجسد على أرض الواقع بسبب الاختلافات بين الدول المعنية ، وكذا التباين الملحوظ بين خطابات هذه الدول وتنفيذها للإصلاحات المصرح بشأنها(2).
- رغم هذه التحديات التي تعرقل تطور التعاون اللامركزي في الجزائر، إلا أن مستقبله واعد، وآفاقه واسعة في الأفق البعيد، بالنظر إلى تداعيات العولمة التي جعلت من العالم قرية صغيرة ، وتجبر الدول - ومنها الجزائر - على توثيق روابطها على اختلاف أشكالها وتعدد مستوياتها، وكذلك نظرا لتعدد وتشابك القضايا التي تحتاج إلى تكثيف الجهود بين الوحدات اللامركزية الجزائرية ونظيراتها بدول حوض المتوسط .

¹ بوشامي نجلاء ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90/80 : أداة للديمقراطية : المبدأ والتطبيق، مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع : المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، 2008 ، ص 202.

² الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية ، (أغادير 29 يناير 2011) ، مرجع سابق ، ص 3-4 .

➤ خاتمة :

من خلال العرض السابق ، نستنتج ما يلي :

➤ إن إقحام دور الوحدات الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني في التعاون بين دول حوض المتوسط يعد ظاهرة لافتة في الوقت الحالي . لكن حتى يومنا هذا، ما زال التعاون اللامركزي في المنطقة محصورا في عمليات معزولة وأنشطة عرضية وحديثة جدا وخاصة ، ولا يغلب عليها طابع العمومية والدوام .

➤ رغم عدم الاعتراف الدستوري أو القانوني بدور الوحدات المحلية في دفع عجلة التنمية الوطنية في بعض الدول المتوسطة ، ومنها الجزائر ، إلا أن البرامج التي أطلقها الإتحاد الأوروبي لدعم ومواكبة نشاط هذه الهيئات يساهم في منحها اعترافا دوليا وعزز صلاحياتها في حوكمة عملية التعاون والتنمية في منطقة المتوسط ، ولعل التحولات التي تشهدها بعض الدول العربية منذ نهاية 2010، قد تساعد في اكتساب الوحدات اللامركزية شرعية في ممارسة صلاحياتها ودفع عملية التحول الديمقراطي والمسيرة التنموية في منطقة المتوسط إلى الأمام .

➤ قد توفر التحولات التي حدثت في بعض الدول جنوب المتوسط ، والناجمة عن إدارة شعبية قوية لإرساء الديمقراطية ، فرصا جديدة للتحول الديمقراطي على جميع المستويات ، ذلك أن عمليات الإصلاح الدستوري التي بدأت في العديد من الدول (تونس ، مصر ، المغرب ...) ، ينبغي أن تساهم في تطوير الديمقراطية الإقليمية تدريجيا ، على أساس إطار تشريعي يعترف بالمبادئ والمعايير والقيم الديمقراطية التي تسمح بتداول الصلاحيات سواء على المستويين المركزي أو الإقليمي (المحلي) ، لضمان تعاون لا مركزي قادر على مواجهة التحديات ومراعاة خصوصيات الأقاليم المختلفة للدول المتوسطة⁽¹⁾.

➤ ينبغي على الجزائر تدعيم التعاون اللامركزي ، والفعل الدولي لوحدها المحلية في المستقبل ، لما لها من قدرة على إزالة الكثير من أوجه القصور الحالية التي تعيق دورها في تحقيق التنمية المستدامة ،

¹ الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية ، التقرير السنوي للجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية (ARLEM) عن البعد الإقليمي للاتحاد من أجل المتوسط عام 2011 ، الجلسة العامة الثالثة ، (باريس ، 30 يناير 2012) ، ص 9.

وينبغي أن تستند تصورات الحكومة المركزية في هذا المجال على نظرية ورؤية اقتصادية واضحة تأخذ بعين الاعتبار التحديات الداخلية والخارجية ، ولا تغفل البنية الهيكلية للاقتصاد الجزائري .

➤ قائمة المراجع :

I. باللغة العربية :

❖ أولا : التقارير :

الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية ، مسودة الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية بشأن البعد الإقليمي للاتحاد من أجل المتوسط : توصيات للمستقبل ، الاجتماع الثاني العام ، (أغادير 29 يناير 2011) .

1. الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية ، التقرير السنوي للجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية (ARLEM) عن البعد الإقليمي للاتحاد من أجل المتوسط عام 2011 ، الجلسة العامة الثالثة ، (باريس ، 30 يناير 2012) .
2. المديرية العامة للجماعات المحلية المغربية ، دليل التعاون اللامركزي ، الرباط : منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية ، 2005 .
3. معهد المتوسط ، السلطات المحلية والإقليمية في الحوكمة المتوسطية الجديدة ، (مرساي ، معهد المتوسط ، 2008) .

❖ ثانيا : الكتب :

1. سمير أمين وفيصل ياشير ، البحر المتوسط في العالم المعاصر: دراسة في التطور المقارن ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، د ت ن .

❖ ثالثا : المنتقيات :

1. ينون مصطفى، المسألة الأمنية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي حول " الجزائر والأمن في المتوسط : واقع وآفاق " ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، يومي 29 و30 أبريل 2008

❖ رابعا : المذكرات والرسائل الجامعية :

1. بوشامي نجلاء ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90/80 : أداة للديمقراطية : المبدأ والتطبيق، مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع : المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، 2008 .
2. عبد الرحمان عكسة ، العلاقات الأورو متوسطية في إطار التعاون اللامركزي ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص : الدراسات السياسية المقارنة ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2015

❖ خامسا : مواقع الإنترنت :

1. الشكاري كريم ، " التعاون الدولي للجماعات الترابية المغربية بين النظرية والواقع " ، 15 فيفري 2012، العيون ، جريدة

www.marocdroit.com

إلكترونية ، على الرابط الإلكتروني :

2. العباس الوردی ، "التوأمة وصناعة القرار الإقتصادي الترابي بالمغرب" ، 07 نوفمبر 2013 ، هسبريس ، جريدة إلكترونية مغربية ، على الرابط الإلكتروني : www.hespress.com/opinions/93290
3. مركز معلومات الجوار الأوربي ، "قائمة المشاريع الإقليمية" ، 22 ماي 2015 ، على الرابط الإلكتروني : http://www.enpi-info.eu/list_projects_med.php

II. باللغة الأجنبية :

4. Audrey SEON et Mathilde DIOUDONNAT, Projets urbains et stratégies territoriales en Méditerranée, Institut de la Méditerranée, Palais du Pharo, MARSEILLE,S.D.P.
5. Edina Soldo et Emmanuelle Moustier, La coopération décentralisée : un élan pour le développement culturel durable dans l'espace euro-méditerranéen. Développement durable et territoires, Vol. 1, n° 1, Mai 2010 .
6. Jean-Louis Guigou et Michel David, La coopération décentralisée en Méditerranée, Institut de Prospective Economique du Monde Méditerranéen, 2013.