التعاون اللامركزي الدولي كإستر اتيجية لتنمية الأقاليم المحلية

- دراسة حـــالة الجز ائـــر-

strategy for the International decentralized cooperation as a - Case study of Algeria - development of local regions

ط.د/ شيخ الشيوخ زهرة

جامعة الجزائر3، (الجزائر)

zohrachikhechioukh@gmail.com

تاريخ الارسال:2021/09/07 تاريخ القبول: 2022/02/08 تاريخ النشر: 2022/06/05

ملخص: *يتلخص مضمون هذه المقالة العلمية في محاولة تحليل العلاقة التفاعلية الثلاثية الموجودة بين الإقليم (الجماعات الإقليمية) كوحدة تحليل أساسية التي تجسدها اللامركزية الإقليمية وكذا السياسة الخارجية للدولة في علاقاتها مع الوحدات الدولية الأخرى في إطار ما يسمى بالتعاون اللامركزي الدولي بين هذه الجماعات المحلية، وذلك من خلال التركيز على التجربة الجزائرية والوقوف على أهم الإنجازات المحققة والنقائص المسجلة في ذات الشأن، مع تقديم جملة من التوصيات التي من شأنها تنمية الجماعات الإقليمية من جهة وترقية ميكانزمات التعاون اللامركزي الدولي من جهة أخرى، بما يساهم في تنوير السلطة الإقرارية ذات الصلة .*

الكلمات المفتاحية: *اللامركزية الإقليمية؛ الجماعات الإقليمية؛ التنمية؛ السياسة الخارجية؛ التعاون اللامركزي الدولي.*

Abstract *The content of this scientific article is summarized in an attempt to analyze the tripartite interactive relationship that exists between the region (the regional groups) as a basic unit of analysis embodied in the regional decentralization as well as the foreign policy of the state in its relations with other international units within the framework of the so-called decentralized international cooperation between these local groups, by focusing on the Algerian experience and standing on the most important achievements and shortcomings recorded in this regard, with a set of recommendations that would activate and development regional groups on the one hand and promote the mechanisms of international decentralized cooperation on the other hand, which contributes to enlightening the decision-making authority in this field.*

key words: *regional decentralization; regional groups; development; foreign policy; international decentralized cooperation.*

مقدّمة:

يرتبط موضوع المقالة أساسا بفلسفة الجغرافيا وموضوعها التي تقتضي منا أولا معرفة المعنى العام لمفهوم الجغرافيا التي تعني "وصف أو صورة الأرض" أو هو "علم الأرض"(العصيلي،2015 ،صفحة1)، وكـون أن "الأرض والإنسان" هما أحد عناصر الطبيعة، يسعى هذا الأخير إلى تلبية حاجياته اللامتناهية، التي تضمن بقاءه واستمرارية وجوده وتعايشه مع هذه الطبيعة ومن ثم الأرض، فتطويع المكان لحـساب الحياة وتطويع الحياة لحساب المكان وضع التعامل الحياتي في إطار التفكير العقلاني القائم على التحول من" إدراك القوة" إلى "إدراك الفعل"، مما اقتضى ضرورة تطوير الإقليم وضمان فاعليته وأدائه العملي. وعليه، فإن الدراسة ستركز على الإقليم أو الجماعات الاقليمية كوحدة تحليل أساسية في إطار التعاون اللامركزي الدولي، بإعتباره شكلا من أشكال التعاون الدولي بين هذه الجماعات الإقليمية (الوطنية والأجنبية)، بما يساهم في تنميتها.

تكمن أسباب ودوافع اختيار موضوع هذه المقالة العلمية من أسباب ذاتية شخصية تتعلق بارتباط موضوع مقالتي بمجال تخصصي "الدبلوماسية والتعاون الدولي"، إذ يعتبر التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الدولية كشكل من أشكال التعاون الدولي الذي تلجأ إليه مختلف الوحدات الدولية في تعزيز وتفعيل سياساتها الخارجية وتحقيق مصالحها، وأخرى موضوعية في محاولة منا تقديم القيمة العلمية المضافة في مجال البحث العلمي، من خلال إبراز التكامل الموجود بين مختلف العلوم الجغرافية، السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية من جهة، وبين الارتباط العملي بين الأبعاد المحلية والوطنية والدولية وسبل الاستثمار الإيجابي والفعال بين مختلف هذه العلاقات والارتباطات للوصول إلى النظرة الشمولية لتحليل الوقائع والظواهر.

بناءا على كل ما سبق جاءت الإشكالية البحثية كما يلي:

كيف يمكن للتعاون اللامركزي الدولي أن يساهم في تنمية الأقاليم المحلية؟

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة تم صياغة الفرضيات العلمية التالية:

- إن نجاح التعاون اللامركزي الدولي مرهون بمدى تمتع الجماعات الإقليمية باستقلاليتها الشخصية والمالية.

-يساهم التعاون اللامركزي الدولي في تنمية الأقاليم المحلية، كلما استطاعت الجماعات الإقليمية استغلال مواردها المحلية بفاعلية وفعالية والاستفادة القصوى من علاقاتها مع بقية الجماعات الإقليمية الخارجية.

اعتمدت الدراسة على المناهج العلمية التالية:

- منهج تحليل المضمون: هو أداة بحثية تستخدم لتحديد المتغيرات وخصائصها وجمع المعطيات والبيانات بصورة منظمة وموضوعية لمحتوى المادة المراد تحليلها لتلبية المتطلبات أو التساؤلات البحثية اللازمة لإثبات الفرضيات أو نفيها وفقا للتصنيفات التي يحددها الباحث (تمار، 2007 ،صفحة9)، حيث تم الاعتماد على هذا المنهج في إطار تحليل مختلف العلاقات بين المتغيرات والمعطيات والبيانات المتعلقة بموضوع هذه المقالة العلمية.

- المنهج التاريخي: يعنى هذا المنهج العلمي بدراسة وتفسير الظواهر الماضية في ظروف زمنية لها خصائصها والتطورات التي لحقتها والعوامل التي يمكن افتراضها خلف تلك التطورات (شلبي، 2007 ،صفحة56) وعليه، فقد

تم الاعتماد على هذا المنهج في إطار دراسة المسار التاريخي لظهور وتطور فكرة التعاون اللامركزي الدولي كمدخل جديد لفهم العلاقات الدولية.

- منهج دراسة الحالة: الذي يقصد به التعمق في دراسة أية وحدة سوآءا أكانت فردا أو جماعة أو نظاما، أو ظاهرة ما، من خلال جمع البيانات المتعلقة بها قصد الإحاطة بها وإدراك خفاياها ومعرفة العوامل المؤثرة في تلك الوحدة وإبراز الارتباطات والعلاقات السببية أو الوظيفية بين أجواء الظاهرة (شلبي،2007 ،صفحة87)، وقد تم الاستعانة بهذا المنهج من خلال تسليط الضوء على دراسة التجربة الجزائرية في تجسيد فكرة التعاون اللامركزي الدولي.

ومن ثم فإن هذه الدراسة تهدف الى تثمين أهمية ودور التعاون اللامركزي في تنمية الأقاليم المحلية من خلال الاعتماد على مقاربة تكاملية تعاونية تجمع بين البعد المحلي والوطني والدولي، بالتركيز على التجربة الجزائرية في ذات المجال. وعليه، جاءت هيكلة الدراسة كما يلي:

1- اللامركزية الإقليمية كألية لتجسيد الجماعات الإقليمية.
2- نحو صياغة مقاربة جيو -إستراتيجية محلية - وطنية من خلال تعزيز آلية التعاون اللامركزي الدولي.
3- التعاون اللامركزي الدولي في الجزائر.
4- تعامل الجزائر مع الإتحاد الأوروبي كنموذج للتعاون الدولي اللامركزي.

1. اللامركزية الإقليمية كألية لتجسيد الجماعات الإقليمية:

تعد اللامركزية إحدى أهم أساليب وأشكال تنظيم الإدارة التي تتبعها الدولة في مباشرة وظائفها، حيث يقصد باللامركزية توزيع الوظائف في الدولة ما بين الحكومة وهيئات إقليمية مستقلة أومصلحية تباشر اختصاصها في النطاق الموسوم لها تحت إشراف ورقابة السلطة التنفيذية بغية ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والإدارية، ومن هنا جاء مضمون هذا الجزء الأول من الدراسة للتعريف بالجماعات الإقليمية وتجسيدها ضمن المنظومة القانونية الجزائرية.

تعتبر الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ من إقليم الدولة، تشمل حيزا جغرافيا وتجمعا بشريا وموارد طبيعية وبشرية وحاجات محلية تسعى إلى تلبيتها في إطار تحقيق تنمية محلية شاملة ومستدامة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وحسب الدستور الجزائري المعدل لسنة 2016 في نص مادته " 16" :" أن البلدية هي الجماعة القاعدية، ويمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، و هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية." (القانون رقم 01-16، 2016 ،صفحة8).

وحسب القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، تؤكد المادة الأولى منه" أن البلدية هي "الجماعة القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فهي تساهم مع الدولة

بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن والحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه" (القانون رقم 10-11، 2011 ،صفحة5).

في حين يعتبر القانون رقم 12-07، المؤرخ في 29فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية في نص مادته الأولى أن الولاية هي" الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير ممركزة للدولة، تشكل بهذه الصفة فضاءا لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وهي تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن". (قانون رقم 07-12، 2012 ، صفحة9).

2. نحو صياغة جيو إستر اتيجية محلية/ وطنية من خلال تعزيز آلية التعاون اللامركزي الدولي:

يقصد بالتعاون اللامركزي جميع أشكال التبادل التي تقوم بها الجماعات الإقليمية فيما بينها، أو مع الشركاء الاقتصاديين والجماعات الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص، أو مع الجماعات المحلية الأجنبية غير الحكومية المهتمة بالشأن المحلي(breggest, 2009 ,page15) ، ويشمل شقين:

-التعاون اللامركزي المحلي: يأخذ أشكال متنوعة كالجماعات المحلية أو شركات أو اتفاقات تعاون، يهدف هذا النوع من التعاون إلى تحقيق التضامن والتكامل الاقتصادي بين مختلف الجماعات المحلية داخل الدولة الواحدة (التعاون الداخلي)، أو ما يعرف بالتعاون فيما بين البلديات.

-التعاون اللامركزي الخارجي أو التعاون اللامركزي الدولي: يتجسد في مجموعة من الاتفاقيات والعلاقات والأنشطة التي تقيمها الجماعات المحلية مع جماعات محلية أجنبية ويتخذ هذا الشكل من التعاون عدة أشكال كاتفاقيات "التوأمة و الشراكة"، وكذا الانضمام للمنظمات الدولية المهتمة بالشأن المحلي ، وهو يهدف إلى تحقيق التنمية عوض الصداقة والمساعدة، كما أصبح يشكل دعامة أساسية لضمان الحوكمة المحلية، ومن هنا جاء الجزء الثاني من الدراسة لدراسة المسار التاريخي لنشأة وتطور التعاون اللامركزي الدولي في محاولة لمعرفة موقع الجماعات المحلية في العلاقات الدولية .

لقد أدركت العديد من دول العالم أهمية التعاون بين وحداتها المحلية وجعلت منه أساسا لإعادة التوازن بين الجماعات الإقليمية. ومع تنامي دور الجماعات الإقليمية في الدول الديمقراطية والمتقدمة في مجال تحقيق اللامركزية الإدارية امتد هذا التعاون ليشمل إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي مع مجموعات إقليمية أجنبية على ضوء احترام المعاهدات الدولية، وعليه، سيتناول هذا الجزء من الدراسة أهم المراحل التاريخية لنشأة وتطور فكرة التعاون اللامركزي الدولي، التي نوجزها فيما يلي:

المرحلة الأولى: شهدت العلاقات الدولية في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، تحولات جذرية بما فيها ظهور فواعل دولية جديدة إلى جانب الدولة ومنها الجماعات المحلية، حيث عرفت البدايات الأولى لظهور التعاون اللامركزي الدولي محاولة استعادة السلم والثقة المتبادلة والحوار والتضامن ما بين البلدان المتناحرة التي دفعت

العديد من المدن إلى إقامة توأمات فيما بينها ومنها بروز المصالحة الألمانية -الفرنسية عن طريق إنشاء المكتب الألماني الفرنسي للتوأمة بغية إستعادة السلم والأمن في العلاقات الثنائية بين البلدين.

المرحلة الثانية: تميزت بظهور اتجاهات تضامنية لدى الجماعات المحلية للشمال حيال مثيلاتها بالجنوب، وذلك للتغلب عن مظاهر التخلف، حيث أن من بين تجليات هذه المرحلة تشكيل شبكة ينظم فيها الفاعلون المحليون، تساهم في هيكلة حضور الجماعات المحلية على الساحة الدولية، وبالتالي إعطاء شرعية للتعاون اللامركزي وديناميكية جديدة للعلاقات الدولية، ذلك أن شبكات المدن والجهات التي تم استخدامها أسست لمجموعة من المبادئ في مجال التعاون اللامركزي الدولي، قوامها المساواة واحترام الهويات والديانات وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للجماعات والبلدان التي تنتمي إليها والتضامن فيما بينها من أجل تنمية مشتركة (aude, 2000,page 18).

لقد اقتصر التعاون اللامركزي في السنوات الأولى على أشكال رمزية تتمثل في التبادل الثقافي والإنساني، لتصبح بذلك للجماعات المحلية دورا إستراتيجيا وفعالا في العلاقات الدولية، إذ أصبح لهذه المدن من حيث عدد سكانها ومساحتها ومؤهلاتها الصناعية والاقتصادية ما تضاهي إمكانيات البلدان، فالمدن الكبرى أصبحت تشكل بشكل عام مركز الأنشطة الاقتصادية، مما يساهم في تقوية أهميتها. وفي هذا السياق، سجل البنك الدولي أن المدن أصبحت المحرك الرئيسي للتنمية وأن 60 بالمئة من الناتج الإجمالي الخام يتم إنتاجه بالمناطق الحضرية وأن 80 بالمئة من النمو الاقتصادي يأتي من المراكز الحضرية، بل أن بعض المدن الكبرى لم تشكل القلب النابض للاقتصاد الوطني، بل أصبحت تضاهي حركية اقتصاد الدولة بأكملها، فمثلا إنتاج مدينة "سيول " بكوريا الجنوبية يضاهي إنتاج العديد من الدول الإفريقية مجتمعة، بينما إنتاج مدينة" ساو باولو"، فيتجاوز الإنتاج الإجمالي لبلد كولونيا، مما جعل هذه المدن تسعى ليس لفرض سلطتها على المستوى الوطني وإنما كذلك على المستوى الدولي أمرا طبيعيا ومشروعا، باعتبار أن المدينة (الإقليم) تشكل مركزا للعيش والإنتاج والاستهلاك والتبادل والمعرفة والثقافة وملتقى للعديد من الحاجيات والمشاكل والإكراهات المرتبطة بالزمكانية.

لقد أدى التطور السريع الذي عرفه التعاون اللامركزي الدولي إلى اهتمام العديد من التقارير الدولية لاسيما تلك الصادرة عن البنك الدولي لسنة 1992، تحت عنوان "التحول إلى المحليات" إلى إشكالية رئيسية تمثلت في "موقع الجماعات الإقليمية في القانون الدولي"، وهل يمكن الاعتراف بوجود مصلحة محلية للجماعات الإقليمية على المستوى الدولي، إذ أصبح التعريف بالمصلحة المحلية ضرورة مهمة بهدف وضع الإطار العام الذي تتدخل فيه الجماعات الإقليمية على المستوى الدولي حتى لا تظهر هناك "دبلوماسية موازية لدبلوماسية الدولة الموحدة ".

في هذا السياق، حاول الاجتهاد القضائي الفرنسي، ممثلا في مجلس الدولة وبطلب من الوزير الأول من خلال رسالة وجهها إلى مجلس الدولة في 07 سبتمبر 2004، يطلب من خلالها دراسة جدول الأعمال والنشاطات الدولية للجماعات المحلية ليتم بعدها تشكيل فريق عمل برئاسة وزير الداخلية الأسبق" فليب ما رشو"، إذ توصلت الدراسة إلى النتائج التالية (بكور، 2018 ،صفحة1):

- تطور التعاون اللامركزي وكثافة التبادلات بين الجماعات المحلية التي أصبحت أكثر احترافية ومهنية.
- إن أعمال التعاون الدولي بين الجماعات المحلية، لابد أن يكون محدد المدة والمجالات.

- يعزز التعاون اللامركزي الثقة بين الدولة والجماعات الإقليمية، وهذا المبدأ ينفي كل المخاوف من قيام "دبلوماسية موازية "وبأن الأعمال الدولية للجماعات الإقليمية هي أعمال مكملة لأعمال الدولة (weinbeng,2008,page127) ، فإذا كان التمثيل الدبلوماسي مظهر من مظاهر السيادة واحتكاره من طرف الدولة المركزية، فإن ذلك لا ينفي إمكانية استعانة الدولة بالجماعات الإقليمية للدفاع عن القضايا الوطنية أمام المجتمع الدولي، وأن تعقد اتفاقيات للتعاون اللامركزي بجميع أشكاله مع جماعات إقليمية أجنبية.

3. التـــعاون اللامـــركزي الدولي في الجـــزائر:

تحتل العلاقات الدولية مكانة هامة في الإستراتيجية والإجراءات التي تتخذها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بالتشاور الدائم مع الوزارات الأخرى ذات السيادة الوطنية ، بما فيها الدفاع الوطني، وزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج ، ومع شركائها الدوليين في الجهود الرامية إلى تعزيز سيادة القانون ومكافحة مختلف التحديات والتهديدات الأمنية والمخاطر والكوارث الطبيعية وفي تطوير وتحديث تسيير الجماعات الإقليمية، مرتكزة في ذلك على تدابير بناء الثقة من خلال الاتفاقيات الثنائية ومرتكزات التفاهم وتبادل الخبرات والمساعدة التقنية المتبادلة، حيث يتجسد عمل الوزارة على المستوى المتعدد الأطراف والإقليمي في المشاركة في الاجتماعات والأشغال التي تعالج القضايا المتعلقة بمهامها والتي تعقد في المحافل الدولية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، 2018 ،صفحة1).

تشكل الجماعات الإقليمية، بإعتبارها وحدة تحليل أساسية، وما تحتويه من حاجيات وموارد جغرافية وبشرية واقتصادية وثقافية،وكذا مشاكل وإكراهات وتحديات، مظهرا اخر للتجسيد الفعلي لمفهوم جيو إستراتيجية الدولة -الذي يقوم على العناصر السالفة الذكر -، حيث تساهم الجماعات الإقليمية من خلال توظيف إمكاناتها ومواردها بعقلانية على المستويين الداخلي و الخارجي في تنمية مصادر قوة الدولة وتحقيق بعدها الأمني الشامل " التحرر من الخوف والحاجة" وتعزيز مركزها وثقلها الدولي.

وفي هذا السياق ، عملت الدولة الجزائرية على تكريس ألية التعاون اللامركزي الدولي، الذي يعتبر إحدى أهم أشكال وصيغ التعاون الدولي الذي تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالتنسيق مع مختلف الفواعل المحلية والوطنية والدولية، وعليه فإن الجزء الثالث من الدراسة سيحاول إبراز ألليات تجسيد فكرة التعاون اللامركزي الدولي في الجزائر من خلال تسليط الضوء على المقاربة القانونية والمؤسساتية، ومن ثم دراسة نموذج التعاون اللامركزي الدولي بين الجزائر والاتحاد الأوروبي.

لقد وردت في المادة 08 من القانون الولاية، رقم 12-07،" أن الولاية تستطيع في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية، قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون، طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية وتتطلب إقامة هذه العلاقات وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة، ويجب ألا تكون بأي حال من الأحوال مصدر إفقار الولاية كما تندرج علاقات تعاون الولاية مع الجماعات الإقليمية الأجنبية ضمن الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية ". كما حددت المادة 57 من قانون البلدية رقم

10-11، والمادة 55 من قانون الولاية رقم 12-07 أجال المصادقة للمداولات الخاصة باتفاقيات التوأمة والـجهة الوصية بذلك.

إن القراءة الموضوعية لمقتضيات قانوني الولاية والبلدية في ذات الشأن، يتبين لنا أن المشرع الجزائري لم يوضح مجالات التعاون اللامركزي الدولي، حيث أنه تمركز فقط على الولاية دون سواها في حين تم الاعتراف "بالتوأمة"، كمفهوم للتبادل بين البلديات في الجزائر ونظيراتها في الخارج، مع وجود مصالح مشتركة لإنجاز مشروع معين وتحديد واضح لإيجابيات الشراكة، حيث يمكن استنتاجها في إطار إنجاز مشاريع مشتركة ذات منفعة عامة ومساعدات تقنية ومساهمات مالية ، كما أنها لا بد أن تتوافـق مع مبادئ السياسة الخارجية الجزائرية تفاديا لظهور دبلوماسية موازية .

كما ميز المشرع الجزائري بين التعاون اللامركزي والتوأمة والانخراط والمشاركة في أنشطة المنظمات المهتمة بالشؤون المحلية باعتبار كل واحد منها شكل من أشكال التبادل التي يمكن أن ترتبط بالجماعة المحلية في الجزائر مع إحدى أو مجموعة من الجماعات المحلية الأجنبية، حيث تعمل الجماعات الإقليمية على تبني مقاربة تشاركية في الفعاليات الدولية ذات البعد الإقليمي ومنها "منظمة المدن العربية "، "المجلس الإقليمي "، و "المجلس الأورو-متوسطي "، "منظمة المدن و حكومات الإفريقية المحلية المتحدة "، بالإضافة إلى "الإتحاد العالمي للمدن المتحدة"، "منظمة المدن الكبرى "، "الإتحاد الدولي للمدن والسلطات المحلية" ،"الجمعية الدولية للمدن الجديدة" إذ تلعب هذه المنظمات الدولية للتعاون اللامركزي الدول دورا مهما في تنمية الجماعات المحلية والرفع من قدراتها التنافسية وترسيخ حكامة محلية، وفي هذا السياق، يعد الإتحاد العالمي للمدن المتحدة من أهم هذه المنظمات لكونه يضم في عضويته أغلب مدن العالم ، مما يسمح له بأن يكون أهم الفاعلين في الشأن المحلي على الصعيد الدولي منذ تأسيسه سنة 1957.

ومن جهتها عمل المشرع الجزائري على إصدار المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15نوفمبر 2017 الذي يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الذي وضع من خلاله ضوابط لكل اتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي سواء التي تبادر الجماعات الإقليمية الجزائرية أو الأجنبية، حيث حدد هذا المرسوم جملة من الشروط والإجراءات التي لابد من الالتزام بها لإبرام معاهدات التعاون اللامركزي الدولي ومنها:

- احترام القيم والثوابت الوطنية،
- تحقيق المنفعة العمومية،
- احترام الصلاحيات القانونية الممنوحة للجماعات الإقليمية.

كما حرص المشرع الجزائري على تحديد أهداف التعاون اللامركزي الدولي من خلال مضمون المادتين 06 و11 من ذات المرسوم، بما فيها تعزيز قدرات الجماعات الإقليمية الجزائرية وتسيير المرافق العمومية المحلية بفعالية وترقية التنمية المحلية وكذا تشجيع المبادرات التي تتيح للجماعات الإقليمية تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتلبية حاجيات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية وكذا تمتين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية (محمد الاخضر ، 2019 ،صفحة219)

حدد المشرع الجزائري من خلال هذا المرسوم الميادين التي يندرج فيها كل مشروع تعاون لامركزي ومنها: التنمية والتهيئة الحضرية، حماية البيئة، الطاقات المتجددة، المرفق العمومي وعصرنة إدارة الجماعة الإقليمية. ولتجسيد نشاطات التعاون اللامركزي الدولي وحسن تنفيذها ، تطرق المرسوم السالف الذكر ، الى الوسائل المالية لهذه الاتفاقيات ، حيث حددت المادة 34 منه مصادر تمويل مشاريع التعاون اللامركزي والتي تتمثل أساسا في الموارد الخاصة بالجماعات الإقليمية المعنية وإعانات الدولة ، بالإضافة إلى المساهمة المالية للجماعة الإقليمية الشريكة، كما يمكن أن تشمل الموارد المالية أي مصادر تمويل أخرى في إطار ما ينص عليه التنظيم والتشريع المعمول بهما، وحفاظا على المال العام فإن تسيير الموارد المخصصة لاتفاقيات التعاون اللامركزي لقواعد المحاسبة العمومية .

وفي إطار عملية التنفيذ الجيد لاتفاقيات التعاون اللامركزي، نص المرسوم التنفيذي في مادته 38 على إمكانية إنشاء لجنة للتعاون اللامركزي الدولي تعمل على تشجيع وترقية الشراكة والتعاون الدولي من أجل تجسيد أهداف التنمية المحلية وتحقيق مضمون الاتفاقية على أكمل وجه، غير أن شروط وكيفيات إنشاء هذه اللجنة لم يحددها المرسوم التنفيذي بل تركها إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. رغم أن المشرع الجزائري قد خصص إطارا قانونيا واضحا في مجال التعاون الدولي اللامركزي، إلا أن الملاحظ عليه، ثقل حجم الوصاية المفروضة على إرادة الجماعات المحلية في مجال التعاون الدولي، ما يجعلها لا تستفيد من هذا النوع من الاتفاقيات إلا في الحدود التي تسمح بها السلطة المركزية.

عمـليا : تحصي وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ، التي تتوفر على مديرية خاصة بالتعاون التي تأسست بمقتضى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 248-94، المؤرخ في 10 أوت 1994 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، ما يفوق على 73 اتفاقية توأمة تم التوقيع عليها و40 مشروع توأمة في طور التجسيد، مع العلم أن مستوى الشراكة بين الجماعات المحلية لقارة أوروبا والجماعات المحلية الجزائرية يعد من بين الشراكة الأكثر كثافة لاسيما مع فرنسا التي تعد الشريك الأول للجماعات المحلية في الجزائر بنسبة 57 بالمئة من مجموع عمليات التعاون والتوأمة، بينما مع قارة إفريقيا 16 بالمئة ومع أسيا 05 بالمئة وأمريكا اللاتينية 02 بالمئة (فتيحة، 2016 ،صفحة15).

4-تعامل الجزائر مع الإتـحاد الأوروبي كنموذج للتعاون اللامركزي الدولي:

سعيا لتطوير قدرات وتعزيز دور الجماعات المحلية في مجال التعاون اللامركزي الدولي، الذي يساهم في تفعيل جيو إستراتيجية الدولة، فإن الجزائر تسعى إلى تنمية العلاقات الثنائية عن طريق اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي مع مختلف الجماعات والجهات الأجنبية لإنجاز مشاريع التنمية المحلية والجهوية، وتنويع العلاقات المتعددة الأطراف في إطار انخراطها في منظمات دولية حكومية وغير حكومية، ومنها مع الإتحاد الأوروبي، حيث سيسلط الجزء الرابع من هذه الدراسة على دراسة أهم الأليات المعتمدة والمشاريع التنموية التي استفادت منها الجزائر في علاقاتها مع الإتحاد الأوروبي في مجال التعاون اللامركزي الدولي وتقييم طبيعة وحجم هذا التبادل.

يعتبر الإتحاد الأوروبي من المشكلين لمنظمة تحالف المدن، التي كانت في إطار برنامج إستراتيجية تثمين المدن، وفي الوقت ذاته، فإن الإتحاد الأوروبي كشريك تنموي للجزائر، وهنا سوف تبرز قيمة مشاريع الإتحاد وعددها وإمكانية استفادة الجزائر من برنامج إستراتيجية تنمية المدن من خلال الشريك الأوربي حيث تم إبرام عدة اتفاقيات مع الإتحاد الأوروبي في سنة 2005 والتي تنص على إقامة منطقة حرة بحدود 12 سنة ، كما استفادت الجزائر كدول حوض المتوسط من المساعدات المقدمة في إطار آليات التمويل والتعاون التي رصدها الإتحاد الأوروبي في علاقاته مع جيرانه، بدءا من برنامج "ميدا " التي غطت الفترة 1995- 2006، وصولا إلى آليات السياسة الأوروبية الجوارية التي تبلورت في آليتين هما "الآلية الأوروبية للجوار" والشراكة" للفترة 2007-2013 "وبعدها "الآلية الأوروبية للجوار" للفترة 2014-2020، المقدمة في إطار سياسة الجوار الأوروبي، بالنسبة للجزائر رصدت المبالغ الأكبر في الفترة 2007-2013 لتشجيع وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كأولوية أولى لقطاع الصحة والتعليم العالي، ثم قطاع التشغيل والإدارة الجزائرية وأقل مبلغ مخصص كان من نصيب قطاع العدالة، أما بالنسبة للفترة 2018-2020، فقد رصت أعلى المبالغ للحوكمة الاقتصادية والتنويع الاقتصادي بهدف تمكين النظام الجزائري من الخروج من التبعية لقطاع النفط وتداعياته على الاقتصاد الجزائري ،كلما حدثت الصدمات النفطية، كما رصدت المبالغ المحددة في إطار الآلية الأوروبية للجوار لتهيئة الإقليم وذلك من خلال تشجيع التنمية المحلية وضمان مشاركة جميع فئات المجتمع بهدف تنمية كل المناطق، بما يعود بالنفع على الجميع ورصدت مبالغ أخرى لتمويل برامج الطاقة والبيئة والمناخ في إطار المساهمة الدولية في المحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة(حرفوش، 2019 ،صفحة249).

بالإضافة إلى الاستفادة من برنامج دعم الإتحاد الأوروبي للجمعيات الجزائرية في التنمية وهو برنامج يهدف إلى تمويل الجمعيات الناشئة في الجزائر للمشاركة بفعالية في التنمية سواء ذات البعد الثقافي أو الرياضي أو التقني أو ترقية الاقتصاد السياحي وأكبر مثال على ذلك، دعم الإتحاد الأوربي للجمعيات في الجزائر «مشروع ترميم وتهيئة قرية جبلة المتواجدة في بلدية "بني كسيلة " بولاية بجاية، (2000-2005)، بإشراك جمعية شبان قرية "جبلة "- التي تأسست في أفريل سنة 2006 - وعمال ذات القرية.

لم تتوقف الجزائر على المضي قدما في طريق الاستفادة من المشاريع التي يطرحها الإتحاد الأوروبي في إطار تحديد مشاريع توأمة أخرى لفائدة العديد من الوزارات والهيئات الجزائرية التي تضمنت مشاريع التوأمة حول "الطاقة، تربية المائيات، العدل"، (جواد و منصر، 2016 ،صفحة73).

جدول رقم 01: حجم المساعدات المالية المقدمة للجزائر في إطار اتفاقية الشراكة الجزائرية-الأوروبية

البرنامـج	الإلتزامات (مليون أورو)	المدفوعات (مليون أورو)	نسبة الإلتـزام
ميـدا 02	338.8	142.3	42بالمئة
الآلية الأروبية للجوار والشراكة.	392	366.1	93.39بالمئة
الآلية الأروبية للجوار.	270-221	/	/

المصدر: (الغنجة، 2018 ،صفحة192).

من خلال الجدول المبين أعلاه، نلاحظ أن قيمة المبالغ المالية المقدمة والمرصودة والمدفوعة ضئيلة ذلك بسبب انتهاج الاتحاد الأوروبي سياسة المشروطية في تقديم مساعداته نحو الدول الشريكة ، هذا ما أدى بالجزائر إلى عدم القبول بكل الشروط التي وضعها الاتحاد الأوربي لتمكين الدول من الاستفادة من هذا التحويل، وهذا ما تجلى في عدم تقديمها برامج مشاريع التنمية في إطار الاستفادة من التمويل في إطار آليات الجوار التي تقوم أساسا على التنافس بين الدول في تقديم المشاريع بأفضل الامتيازات التي تدفع الاتحاد الأوروبي إلى اختيار مشروع على حساب مشروع أخر، هذا ما تجد فيه الجزائر نوعا من الضغط غير المباشر عليها وذلك من خلال رؤيتها أن المشاريع لابد أن تكون وفق معـادلة(رابح - رابح).

الخـــاتمة:

يمثل التعاون الدولي اللامركزي مقاربة جديدة للتعاون تستمد خصائصها وعناصرها من مبدأ تجاوز الحدود الوطنية داخل الدولة الواحدة في إطار العلاقة التفاعلية بين السلطة المركزية والمحلية إلى البعد الدولي لتعزيز وتحسين أداء الجماعات الإقليمية وتثمين أدائها على المستوى الدولي ، وذلك عن طريق ضم خبراتها ووسائلها وإمكانياتها الجغرافية والبشرية والاقتصاديةوالثقافية والعمل على توظيفها بفاعلية وفعالية في إنجاز مشاريع تنموية ذات فائدة مشتركة مع نظيرتها من الجماعات الإقليمية الأجنبية، هذا ما سيسمح بتعزيز عناصر ومصادر قوة هذه الجماعات الإقليمية ، وبالتالي المساهمة في تفعيل جيو استراتيجية الدولة على الصعيدين الوطني والدولي ، من خلال الإعتماد على ألية التعاون الدولي اللامركزي.

ولهذا سعى المشرع الجزائري إلى الاستفادة من هذا الأسلوب الحديث للتسيير اللامركزي الدولي من خلال إرساء منظومة قانونية تجسدت أساسا في قانوني الولاية والبلدية التي أعطت الحق للجماعات الإقليمية في إبرام إتفاقيات التوأمة مع مجموعات إقليمية أجنبية، مدعمة بالمرسوم التنفيذي رقم 17-329، الذي يحاول من خلاله وضع ضوابط تشريعية لمعاهدات التعاون الدولي اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، سواء من حيث أهدافها ومبادئها أو من حيث شروطها وإجراءاتها و بذلك سيسمح للجماعات الإقليمية الجزائرية أن تلعب دورا على الساحة الدولية وتسجل حضورها في مجال كان مخصص للحكومة على المستوى المركزي في ظل

سياسة إنفتاحية تحترم شروط التعاون الدولي اللامركزي والصلاحيات القانونية الممنوحة للجماعات الإقليمية ،التي تتماشى ومبادئ إحترام القيم و الثوابت الوطنية وتحقيق المنفعة العمومية.

إلا أن التعاون اللامركزي الدولي في الجزائر مازال يعتريه جـــملة النقائص أهمها:

- إنحصار التعاون اللامركزي الدولي في التجربة الجزائرية على ما يسمى بالتوأمة وهو مفهوم يقتصر فقط على الطابع الرمزي المتعلق بالتبادل الثقافي أو بمساعدات مالية و فنية ، في حين التعاون اللامركزي الدولي يعتبر شراكة حقيقية بين الجماعات المحلية، تترجم من خلال إبرام إتفاقيات التعاون في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية والسياسية شأنها في ذلك شأن الإتفاقيات الدولية التي تبرمها الدولة تحتوي على بنود توضح مجالات التعاون والإلتزامات القانونية والمالية لكل طرف وبالتالي تقزيم الدور الفعال للجماعات المحلية في سياسات التعاون الدولي .

- فرض رقابة شديدة على الجماعات الإقليمية في إطار عقد إتفاقيات التعاون والشراكة التي تربطها مع الجماعات الإقليمية الدولية، وهو ما جاء في نص المادة 55" من قانون الولاية رقم 12-07 ، " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة (الميزانيات ، والحسابات ، التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة ، الهيئات والوصايا الأجنبية)، مما يعكس نسبية استقلالية الجماعات الإقليمية (المعنوية و المالية) ،ويؤثر سلبا على الإستغلال و الاستثمار الفعال للموارد المحلية ومن ثم المساهمة في التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة في إطار تحقيق المعادلة المتضمنة "تثمين المحلي خدمة للوطني عبر الدولي".

بناءا على ما سبق ذكره، سنحاول في هذه المقالة العلمية أن نقدم جملة من التوصيات قصد صياغة مقاربة جديدة لتنمية الأقاليم المحلية ومن ثم جيواستراتيجية الدولة من خلال تعزيز ألية التعاون اللامركزي الدولي، بالتركيز على ما يلي:

- تفعيل دور وأهمية الجماعات المحلية على المستوى المحلي أولا، وهنا نركز على ما يلي:

- تثمين مبدأ الإستقلالية (المالية والشخصية المعنوية).

- إستثمار كافة القدرات والمؤهلات والإمكانيات والخصوصيات المحلية الجغرافية والاقتصادية والثقافية والسياسية منها في إطار مايسمى "بالترويج لقدرات المجتمع المحلي عبر الدولي" في محاولة الإستفادة من الفرص والمزايا التي يتيحها الإقليم والبيئتين الداخلية والخارجية (التعاون مع الجماعات الإقليمية الأجنبية) والإستغلال الأمثل والعقلاني لها، وهذا من خلال مايلي:

- بناء مدن متخصصة سواءا صناعية أو فلاحية أو سياحية بمراعاة الخصوصيات المحلية وتعزيز البنى التحتية بها من شبكة الطرق والسكك الحديدية والموانئ، بما فيها موانئ العبور، التي من شأنها تصدير المنتوجات المحلية (الفائض الوطني وإستراد الحاجيات المحلية والوطنية).

وهنا نقترح صياغة إستراتيجية فعلية لتفعيل" دور الجزائر في إطار تعزيز المشروع الصيني للحزام والطريق للقرن 21" والإستفادة من مزاياه الإيجابية، لاسيما في مجال البنى التحتية، بما فيها تثمين مشروع بناء

ميناء شرشال التجاري، الذي سيسمح بنقل البضائع وتنظيم مناطق الموانئ الخاصة للحمولات الكبرى والقواعد اللوجيستية...الخ.

وكذا تفعيل إستراتيجية تنمية المناطق الحدودية ومناطق الهضاب العليا وتعزيز الإستثمار الأجنبي الصناعي والسياحي والإستفادة من مزاياه الإيجابية، هذا ما من شأنه تحقيق التوازن الإقليمي من جهة وتلبية الحاجيات الوطنية وتوفير مناصب الشغل وتعزيز مكانة الاقتصاد الوطني على المستويين الإقليمي والدولي.

كما سيسمح بالإنتقال الإيجابي نحو تعزيز مكانة الجماعات المحلية محليا ودوليا لكي تصبح كل ولاية بمثابة دولة في قدراتها و مواردها ومؤهلاتها و القيم المضافة التي يمكن أن تقدمها للدولة و تساهم في تفعيل قوتها و مركزها و تأثيرها الجيو إستراتيجي سواءا على المستوى الداخلي أو الخارجي وهذا ما يتناسب وإستراتيجية الدولة الجزائرية، الرامية إلى تثمين الموارد المحلية وخلق الثروة والقيم المضافة وترشيد النفقات العمومية، وبالتالي الإنتقال من مجتمع مستهلك إلى مجتمع منتج، ومن إقتصاد ريعي إلى إقتصاد شامل متنوع ومستدام.

ومن ثم الوصول إلى صياغة مقاربة جديدة لتنمية الأقاليم المحلية ومن ثم بناء جيو إستراتيجية الدولة عن طريق تثمين دور الجماعات الإقليمية على الصعيدين الوطني والدولي أي جعل المحلي في خدمة الوطني عبر الدولي بتعزيز ألية التعاون اللامركزي الدولي وتحقيق أهدافه لاسيما تلك المتعلقة بدفع ودعم حركة التنمية المحلية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن وترقية تبادل الخبرات والمهارات والمنافع المشتركة بين الجماعات الإقليمية.... الخ

وربما سنجد هذه المقاربة مستقبلا في الإصلاحات المستقبلية التي ستعمل على تبنيها الدولة الجزائرية من خلال إجراء تعديلات على مستوى المنظومة القانونية، لاسيما تلك المتعلقة منها بتسيير الشؤون المحلية (تسيير الجماعات الإقليمية) أو من خلال تفعيل مختلف الورشات العملية في إطار تعزيز آليات التسيير التشاركي بين الحكومة والولاة، ومنها لقاءات الحكومة بالولاة سنتي 2018 و 2021،الذي تضمن دراسة ومناقشة مواضيع في غاية الأهمية، لاسيما تلك المتعلقة منها "بجاذبية الإقليم تحدي مشترك للجماعات المحلية ولا مركزية النشاط العمومي كخيار لابد منه"، و"إنعاش إقتصادي، توازن إقليمي وعدالة إجتماعية"، بهدف بعث ديناميكية جديدة في مسار التنمية المحلية الشاملة والمستدامة.

قائمة المراجع :

- القانون رقم 01-16. (2016). *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية*،8.
- القانون رقم 10-11. (2011). *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية*، 05.
- حمادو فتيحة. (2016). دور التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر. *مذكرة لنيل شهادة الماجستير*. الجزائر، كلية العلاقات الدولية ، الجزائر : جامعة الجزائر03.
- سهام حرفوش. (12, 2019). اليات التمويل الاوروبي للجزائر في اطار سياسة الجوار الاوروبي. *مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير*، الصفحات 261-249.

- عبد المنعم بكور. (17 10, 2018). *التعاون اللامركزي , نحو مقاربة جديدة في العلاقات الدولية*. تم الاسترداد من منتديات ستارتايمز: http://www.startimes.com
- قانون رقم 07-12. (2012). *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية* ، 09.
- لامية جواد، و حنان منصر. (2016). اليات تحقيق التنمية المستدامة على المستوي المحلي. *مذكرة لنيل شهادة الماستر ,فرع القانون العام*. بجاية، جامعة عبد الرحمان سيرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- محمد شلبي. (2007). *المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم,المناهج,الاقترابات والادوات*. الجزائر: دار هومة.
- محمد صالح العصيلي. (2015). *معجم المصطلحات والمفاهيم الجغرافيا* . عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع.
- هشام داود الغنجة. (06, 2018). تقييم الاثار الستاتيكية والدينامكية لاتفاق الشراكة الاورو-جزائرية. *مجلة نماء للاقتصاد والتجارة*، صفحة 192.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. (14 10, 2018). *التعاون الدولي*. تم الاسترداد من interieur gov: http://www.interieur.gov.dz
- يوسف تمار. (2007). *تحليل المحتوي للباحث والطلبة الجامعيين*. الجزائر: طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع.
- aude, s. (2000). *coopération décentralisée : comment institutionnaliser ,une nouvelle approche de lutte contre la pauvreté et de développement local dans les systemes de gestion de la commession Européénne* . Maastricht: ECDPW.
- breggest, c. (2009, 4 09). historique de la coopération décentralisée . *revue coopération décentralisée* , p. 15.
- weinbeng, B. z. (2008). *les instructions juridiques de la coopération décentralisée: un cadre juridique modifié à la fin de structurer les acteurs de coopération décentralisée.* France: cité unies France.