التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة

حالة الجزائر

سعيد مقدم

أستاذ مشارك، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر

تمهيد : عن مظاهر العولمة في أفق التحولات

مع أفول القرن العشرون وبزوغ فجر ألفية جديدة، تفتقت ثورة العلم والمعلوماتية التي تجاوزت الحدود الدولية والجغرافية، وساعدت على ولوج أفق التحولات العميقة المفروضة على المعمورة في مختلف المجالات ومنها **مهام الدولة وإدارتها (أي الوظيفة العمومية)** المعنية مباشرة بالتكيف، والتكفل أفضل بمهام التصميم، والتوجيه، والضبط، والمراقبة، والتقييم والتوقع، وانتداب أو هجر جانب من مهامها التقليدية. وهي جملة من التحديات التي تواجه الإدارة في المجتمعات المعاصرة بفعل تداعيات العولمة التي تتخذ من التكامل والتحول العالمي سبيلا لها.

وهو المفهوم الذي يسود توصيف العولمة في اللغة الإنجليزية Globalisation عنه في اللغات اللاتينية.Mondialisation فهو تعبير أوسع فضاء لكونه يشير إلى عولمة شمولية كاملة لكل ما يتصل بالعالم، إنسانا وأرضا، **وعلاقات بشرية، وتعاملا** في جميع مناحي الحياة، بدء من شوملة

الإقتصاد إلى شمولة الفكر والشعور والوجدان، مرورا بالهوية والثقافات وخصوصيتها، وترفض التنميط الأحادي. ولا ترى فيه إلا تحويل الإنسان من حي مفكر متحرك إلى آلة تؤدي الحركة المبرمجة لها لا غير. بمعنى أن العولمة تعني تصورا مشتبكا متداخلا للأسس التي يقوم عليها تنظيم العالم الواحد الواسع بلا حدود، المتفتح بلا حواجز وقيود.[1] دفعت بالعديد من البلدان تحت أزمة المديونية منذ الثمانينات لا سيما في إفريقيا وأمريكا اللاتينية على تشجيع، وبصفة تلقائية دخول الرأسمالية، من خلال التواجد القوي للمؤسسات المالية الدولية، كصندوق النقد الدولي، والبنك العالمي [2].

أولا / علاقة العولمة بمهام الدولة وإدارتها

إن العولمة ظاهرة، تترجم الانتقال la mutation وتشجع الاندماج المتنامي للأطراف المستقلة، باعتبارها محور أساسي في الاقتصاد العالمي، وعامل

(1) أرماند ماتلار محاضرة ألقاها بجامعة رينس، مشار إلى ذلك في مقالة الأستاذ عبد الهادي بوطالب، حول نقد العولمة وآثارها السلبية على الدول النامية، أعولمة أو شمولية، أم أمركة، وأنظر أيضا، أي مستقبل للبلدان النامية في ضوء التحولات التي تترتب عن العولمة مطبوعات، أكاديمية المملكة المغربية، سلسلة الدورات، (الدورة الخريفية)، الرباط 2001، أيام 14.13.12 نوفمبر 2001.

(2) علما بأن إنشاء الصندوق والبنك الدوليين، يعودا إلى مؤتمر بريتون وودز المنعقدين سنة 1944، لتجديد معالم نظام النقد الدولي الجديد، وحدد لإنشاء صندوق النقد الدولي هدف معالجة العجز في موازين مدفوعات الدول الأعضاء، ووضع عدد من التسهيلات لمواجهة أي عجز، أما إنشاء البنك الدولي، فقد حدد له هدف توفير القروض للدول الأعضاء لتمويل مشروعات البنية الأساسية.

Cf. the international. Politics journal el syassa Al Dawliya. Janvier 2001. cf internet. H.T.T/www, Siyassa. org, egx/asiyassa/ahrem/2001/1/1Econ,2 Htm. (18.06.2003à.

مشار إلى ذلك في مقالة حنان الليلي، حول الفساد المؤسسي، سلبيات الأداء ومحاولات الإصلاح.HTM 18.06.2003

حيوي كبير، تبعده أكثر فأكثر عن مراقبة الدول، لا سيما في أهم صلاحياتها الأساسية المتعلقة بالسيادة، كالمراقبة النقدية وتسيير المالية العامة [3] كما تفرض **على الإدارة** التكيف مع الواقع الجديد، الذي أفرزته عولمة التبادلات وتنمية التكنولوجيات الإعلامية، وتغيير سلوكها بجعل نشاطها أكثر فعالية وعقلانية ومصداقية، باعتبار أن التغيير أصبح مسألة حتمية وبديهية وأمر متفق عليه بين الفاعلين في المجال السياسي والاجتماعي [4] بل هو المحور الأساسي للعولمة، كأداة تحليل لوصف عمليات التغيير في مجالات مختلفة. فالعولمة بهذا المعنى ليست مفهوما مجردا، بل عملية مستمرة يمكن معاينتها باستخدام مؤشرات كمية وكيفية في مجالات السياسة والاقتصاد والثقافة والاتصال، من حيث بعدها الكوني الدولي المتزايد [5]. المتسم بممارسة مختلف الضغوط الاقتصادية الفردية في العلاقات بين الدول، كظاهرة قديمة مرتبطة بتطور التجارة والتنافس بين الدول من أجل كسب أسواق جديدة، وكظاهرة ناجمة عن اللامساواة في العلاقات الاقتصادية الدولية. [6]

---

(3) Jaques Adda, La mondialisation de l'économie, Alger, CASBA, 1998, Genèse. Voir également. Mondialisation Au Delà des Mythes. Alger, edt, CASBAH la découverte, novembre 1997 (Séries d'articles).

(4) PASCAL Arnaud, Amérique latine, la formation de l'économie nationale, Argentine et Mexique, édition, Paris oubli sud; 1983, voir préface du pr. Celso furt ardo,

الذي يعتبر أن الانتقال إلى الرأسمالية لم يعد من المواضيع التي تستدعي الاهتمام الكبير للباحثين، وأن مفهوم التخلف، هو مرادف للانتقال الخاص إلى الرأسمالية، ص 11 وما يليها.

(5) أسامة أمين الخولي، العرب والعولمة، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بمشاركة نخبة من الأساتذة والمختصين، بيروت تحرير. ط1 1998، ص. 25 وما يليها.

(6) إدريس بوكرا، الضغوط الاقتصادية الفردية في العلاقات بين الدول، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1995.

ثانيا / إنعكاسات العولمة على الإدارة العمومية في البلدان النامية

تحتل الإدارة العمومية في المجتمعات النامية مكانة معتبرة، بحكم إقحامها في التنمية الشاملة، ولما تملكه من خبرة وتجربة وطنية حقيقية، فهي حسب عالم الإجتماع ماكس فيبر، نموذجا للتنظيم الإجتماعي والإداري، قابل للتطور في كنف اعتماد معايير وأسس مكونة للدولة العصرية، كالعقلانية والمشاركة الديمقراطية والشفافية، واحترام السلطة، وهي من المقومات المعتبرة في الهرم الاجتماعي للدولة بحكم تمتع الادارة بصلاحيات وامتيازات القوة العمومية، وهي المكانة التي تصدعت بفعل العصرنة والتحديث التي تقتضيها العولمة.

والجدير بالذكر أن الادارة في المجتمعات النامية، والدائرة منها في فلك الفرنكوفونية، باستثناء كندا وجزر موريس التي تتوفر على قانون أساسي عام استمدت مصادره من النظام البريطاني والأمريكي، فإن غالبية هذه الدول لا سيما الإفريقية منها، تتميز بجملة من الخصائص الأساسية من أهمها، **تعدد نظمها القانونية والسياسية**، وبقائها حبيسة منطق النموذج الفرنسي الذي يقوم على ما يلي :

أ/ في مجال التنمية dans le domaine du developpement

مسايرة للتطور التاريخي لفرنسا التي أقحمت إدارتها في المساهمة في عصرنة مجتمعها، حاولت بلداننا في إفريقيا عقب استقلالها، التكفل بدور المحرك للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيقا لهذا الغرض قامت بوضع إدارة للتنمية Administration du developpement خولت عبرها للنخبة الإدارية دورا استراتيجيا، تقوم به.

وفي هذا السياق فرضت الوظيفة العمومية في بلداننا طابعا قويا على مكانتها الاجماعية والسياسية من خلال الدور الاستراتيجي الذي تدعي الإدارة الاضطلاع به في إطار عصرنة هذه المجتمعات.

وإذا كنا نشهد في فرنسا قيام **تداخل** بين السياسة والإدارة، فإن هذه الظاهرة تتخذ في بلداننا الإفريقية، إطارا آخر يتمثل في استخدام أو توظيف السياسة fonctionnarisation de la politique وتسييس الادارة la politisation de l'Administration وذلك في غياب الفوارق الاجتماعية الكبرى بين مختلف الشرائح الاجتماعية والثقافية، وأن الموظفين يشكلون صفوة النخب التي سرعان ما تتحول إلى بيروقراطية نافذة وحاكمة.

ب/ في مجال الوظيفة العمومية

إن غالبية القوانين الأساسية العامة التي تحكم الوظيفة العمومية في بلداننا هي كما أسلفنا في معظمها استنساخ كلي للقانون الفرنسي [7].

ولم تفلح بعض البلدان الإفريقية كبوركينافاسو، والكونغو في محاولتهما خوض تجارب سياسية جديدة جذرية، للتخلص والانسلاخ نهائيا عن النموذج الفرنسي للوظيفة العمومية [8].

(7) Gérard. Timsit. Etude comparative des statuts généraux de la Fonction Publique de (14 Etats), paris IDET. CEGOS. 1967, p, 9, C.F. Juliette BON-NOUNGOU. Apt, h. p. 25.

(8) Jean BRETON (Jean Marie) droit de la fonction publique, Etats d'Afrique francophone, Paris EDICEF (coll. "UREF" université francophones 1990, p. 264.

ج/ في مجال القانون الاداري السائد

يتمحور القانون الاداري الساري المفعول في البلدان النامية، حول فكرة **المرفق العام** Service public الذي يعطي للادارة إمتيازات القانون العام المبالغ فيها، وهي افرازات النظام الفرنسي الموروث، كما أن هذا القانون يحمل في طياته **معيار القوة العمومية** puissance publique الذي يسمح للدولة التصرف منفردة بواسطة فرض أو منع القيام بعمل ما، باسم المصلحة العامة وذلك إلى جانب خاصية اعتماد معيار المرفق العام -lic Service pub المقترن بالبحث عن المصلحة العامة كمنطق هيمن على النظام الاداري الفرنسي.

هذا النظام الذي أصبح الملاحظون مع نهاية الحرب العالمية الثانية يتحدثون بصدده على أزمة المرفق العام، ومدى مشروعية النموذج الاداري التقليدي مما أدى إلى التوجه نحو اعتماد سياسة تجديد المرفق العام، في حين عملت مجتمعاتنا باسم **المصلحة العامة** على مضاعفة المرافق العمومية الادارية منها والاقتصادية والتجارية على الخصوص قبل أن تتراجع عنه مع بداية الثمانينات تحت تأثير سياسات التقويم الهيكلي.

د/ في مجال التسيير المحلي للإقليم

إن فرنسا التي تهاب من التخصيص والتمييز المحلي les particularismes locaux والتعدد القانوني، اعتمدت أساسا على توحيد مجالها الإقليمي ونظامها القانوني، خلافا للعديد من البلدان الأوروبية الكبيرة التي أقامت حكومات محلية وجماعات إقليمية قوية على مختلف المستويات فظلت فرنسا متمسكة إلى غاية الثمانينات تاريخ مصادقتها على قوانين **اللامركزية** la decentralisation بنظام السلطة المحلية التابعة le pouvoir local en sujetion وبالتالي تسيير شؤون الدولة من خلال مصالحها الخارجية بواسطة ولاتها الذين يتكفلون أساسا بتسيير الأقاليم

وبتمثيل الدولة ووجودها محليا وتطبيق قوانينها وسياستها العمومية، وهو النظام الذي ورثته البلدان الإفريقية الفرنكوفونية، ومنها الجزائر غداة الاستقلال، بحيث لم تعمل على تطوير مسار اللامركزية الذي تنظر إليه كعامل للتنمية السياسية أو الأداة الأساسية لتحطيم تقاليد وثقافات الرعية، وهو أمر واقع عايشته هذه البلدان في جو متباين مع الخطاب السياسي المؤيد للامركزية، مما جعل النظام السياسي والاداري على مستوى المركزية وعدم التركيز centralisation et deconcentration، يفوق من الناحية العملية المظاهر المعمول بها حتى في فرنسا.

ونتيجة لتصدع النموذج الفرنسي، بدء من منتصف القرن العشرين، دخلت بلداننا الإفريقية مع بداية الثمانينات في ثورة حقيقية، جراء تحديات الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في آن واحد، حاولت التصدي لها من خلال انتهاجها مسارات ليبرالية سياسية واقتصادية لم تسلم الادارة التي تتبوأ مكانة مرموقة في هذه المجتمعات من التأثر بهذه الأزمات وصولا إلى الاستسلام لسياسة إعادة الهيكلة استنادا على محاور أساسية، كالديمقراطية la democratisation والتقويم الهيكلي ajustement structurel ومقتضيات تكييف الادارة مع اقتصاد السوق، لتجد الادارة نفسها مكبلة بالقاعدة العامة التي فرضتها مختلف الترتيبات المؤسساتية arrangements institutionnels المملاة عليها والمستمدة أساسا من النماذج المعمول بها في الأنظمة الأنجلوسكسونية والمسيرة من قبل قوى جديدة تستند إلى تقنيات مستوحاة من التكنولوجيات المؤسساتية من جهة، وإلى ما لحق من تصدع بالنظام الاداري الفرنسي، كمرجعية للمجتمعات الفرنكوفونية من جهة أخرى، علاوة على تأثير عوامل عديدة، منها التداخل المتنامي للادارة مع السياسة l'interpenetration de l'administration et du politique في نموذج قائم أساسا على مبدأ الفصل بين المجالين، وعلى تبعية الإدارة للسياسة وتنامي

العمل بأنظمة اللامركزية والسلطات الإدارية المستقلة، مما زعزع أسس الادرة الموروثة عن تقاليد الادارة الفرنسية التي تأثرت بدورها بمنطق البناء الأوروبي الجديد ومقتضياته الليبرالية.

وقد أدت هذه الهزات التي عصفت بمرجعيات الادارة الفرنسية إلى العمل بسياسة المرفق العام، المدعو إلى تغيير النموذج الاداري الفرنسي، وهو التوجه الذي شرعت فيه فرنسا بدء من عام 1989 في اطار تكييفه بعنوان عصرنة الدولة la modernisation de l'Etat توخيا إلى تحقيق المنافسة الاقتصادية، ودعم تعزيز مكانتها في البناء الأوروبي والتكيف مع أنظمته الاتحادية، والاضطلاع بدور أكثر فعالية في حياة الفرنسيين وإعطاء الأولوية لتنمية المجتمع المدني والبناء الأوروبي وأنماظ التسيير الجديدة دون التنصل نهائيا من قيمّها التقليدية المتمثلة في المصلحة العامة، والغاية من الدولة le sens de l'Etat وسمو المرفق العمومي.

وفي خضم هذا المسترك الجديد، راح البعض من الملاحظين يتساءل عما إذا كانت هذه المرحلة هي **بداية لنهاية** الخاصية الفرنسية مما زرع الهلع في الادارات الموروثة عن الاستعمار الفرنسي، لا سيما في المجتمعات الإفريقية التي وجدت نفسها أمام تحديات جديدة يتعين التصدي لها عبر التعديل الهيكلي، وعصرنة الادارة، وصولا إلى بناء الديمقراطية ودولة القانون [9].

وفي هذا السياق المتواصل للانشغالات وانعكاساتها على أنظمتنا الإدارية، تجدر الإشارة إلى أن موضوع التعديلات الإقليمية وتسييرها في الجزائر مدرج ضمن ملف الإصلاحات التي كلفت اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل ومهام الدولة عام 2001 بدراستها واقتراح صيغ لتكييف التقسيم الاداري الاقليمي الحالي باعتباره ركيزة أساسية للتنظيم المؤسساتي للدولة وطريقة للتحكم في التسيير وأداة مفضلة لضبط التماسك الاجتماعي،.

(9) Jean BRETON (Jean Marie) Apt, p, 26.

وتقريب المواطن من الادارة، ويرتقب بهذا الصدد **إعداد خريطة إقليمية جديدة** لاحقا لتشكيلة المجموعات الإقليمية، تراعي فيها كافة المعايير الموضوعية والعلمية، والوسائل المادية والبشرية الضروية لتحسين فعالية التنظيم الإقليمي السائد الذي تشوبه بعض الاختلالات المتعلقة بالمظهر الإقليمي، وبعدم التكيف الذي تجلى في نقص التأطير والوسائل، وسوء التنظيم والتسيير، وعدم مواكبته لمقتضيات تهيئة الإقليم على أساس المعايير الموضوعية المحددة سلفا والتي تراعي مثلا الطابع الاقتصادي لأقاليمنا، كمعيار الوحدة والتجانس الطبيعي. فلاحيا، صناعيا، سياحيا، إلخ. مما انعكس ذلك سلبا على النشاطات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد بصفة عامة [10].

ثالثا/ معالم وأهداف عصرنة الادارة العمومية وتطويرها

أ/ عملية التطوير والعصرنة في الادارة العمومية

إن العصرنة المتوخاة في إطار العولمة، تعد مسعى متكاملا ومتوصلا يمتد ليشمل التنمية الاقتصادية والادارية والسياسية للعديد من الدول على السواء [11] يرتكز في ذلك على مرجعيات الاستراتيجيات والوسائل المتبناة عبر السنين، وغايته التحكم في توجيه التطور الاقتصادي، وإعادة الاعتبار للمؤسسات وتعزيز التنمية الادارية، وصولا إلى تحديد المسؤولية السياسية والقانونية للسلطات والوقوف على قدرتها في التسيير بفعالية.

(10) عن الخلاصات والبيانات الإعلامية لأشغال اللجنة الوطنية.

(11) Handan BENAISSA. Directeur de la division de l'administration pour le développement. D.T..D.O.N.U Economie Administration et politique, Apt.

وهو التوجه الذي يكرس مقاربة ومنعرجا هاما في طريق عصرنة الدول modernisation des Etats يتزامن وذيوع الفكر الاقتصادي الجديد.Neoliberalisme الذي عرف تطورا معتبرا منذ ما يفوق 40 سنة تحت تأثير أفكار علماء الاقتصاد الكلاسيكيون، ثم علماء التنمية، وأخيرا علماء اقتصاد الليبرالية الجديدة economistes neoliberaux[12].

ففي المرحلة الأولى مثلا، ترجمت فكرة العصرنة، بتثمين دور الدولة المخططة planificateur الضابطة regulateur المراقبة controleur والمقاولة entrepreneur وذلك اعتقادا من الدولة، بأنها هي الوحيدة القادرة على ضمان استخلاف وتدارك الاقتصاديات المتأخرة، وتذليل نقائص السوق من خلال التكفل بعمليات التخطيط والتوجيه ومراقبة التنمية الاقتصادية، كآليات تقتضيها التنمية عموما والحفاظ على الوحدة الوطنية منتهجة في ذلك نموذج التدخل model interventionniste للتراجع عنه تدريجيا تحت تأثير الأزمات الاقتصادية، بدء من الصدمة البترولية الأولى، في مطلع السبعينات، ثم الصدمة الثانية في نهاية عام 1979 التي تأثرت بها الكثير من الدول السائرة في طريق النمو، ومنها في أمريكا اللاتينية وأوروبا، وآسيا وافريقيا، حيث سجلت فيها المديونية ارتفاعا لم يسبق له مثيل في تاريخ حياتها [13]

وإذا كانت بعض الدول الآسيوية، قد اجتازت بنجاح أزمتها الاقتصادية، نتيجة النمو المعتبر لتبادلاتها الدولية، فإن العديد من الدول الافريقية ومنها الجزائر عانت من صعوبة التصدي لآثار السياسات النقدية المتبعة في البلدان المصنعة.

(12) Habib BEN BAYR, La Conception Economique de Alger, Revue Idara. E.N.A. d'Alger. N° 22, 2001, pp. 103 et s.

(13) Handan BENISSA, Apt, p, 17.

فدور الدولة في ظل هذا المعترك الجديد مطالب بإعادة تكييفه وأولويات التنمية، بمعنى التخلي عن بعض النشاطات غير المنتجة والمكلفة، والإلتزام بترشيد النفقات، واعتماد سياسة الحكم الرشيد في تسيير الشؤون العامة للبلاد la bonne gouvernance واستعمال موارد القطاع العمومي بصفة فعالة وناجعة من الناحية الاقتصادية، كمنطق جديد، ونظام تقتضيه التغيرات المستجدة والمتجددة التي تعرفها المجتمعات الحديثة بفعل العولمة في شتى المجالات ومنها عصرنة الادارة modernisation de l'administration

حقيقة أن العولمة لم تأت بنهاية الدولة، ولا على بيروقراطيتها، كما أنها لا تنبؤ باضمحلالها مستقبلا، فالدولة القوية كوحدة سياسية، اجتماعية، ضرورية، ستستمر في الوجود، كعلاقة عضوية، جوهرية متينة، قائمة بين الاقتصاد والسياسة الليبرالية، وبين ادارة القطاع العام والخاص، بل أن العلاقة بين الادارة العامة والحضارة متواصلة، وهي في تعايش مستمر وتطور مطرد في اطار بيروقراطي واحد، يأخذ بعين الاعتبار افرازات التغيرات السياسية والاقتصادية العالمية [14].

أما في المرحلة الثانية، فإن الاعتناء بعصرنة الدول وجه نحو إصلاح إدارة الاقتصاد، وتسيير المؤسسات العمومية ذات المنفعة العامة، إلى جانب مواضيع لا تقل أهمية عنها، كاللامركزية، ومشاكل الإدارة المحلية عموما، والاهتمام بمواضيع التسيير العقلاني للموارد المالية والمادية والبشرية، بحثا عن مردودية وفعالية أكثر في القطاع العمومي [15]. وهي الإصلاحات التي قادتها برامج الأمم المتحدة، واتبعتها العديد من الدول، ومنها الجزائر التي شرعت في مجال الاصلاحات المؤسساتية ابتداء من عام 1994، بعد

(14) هايدي 1996. فارزمن 1996/1998، حول الدولة العالمية، م، س، ص، 390.

(15) Voir notamment le rapport de la première réunion d'experts convoquée par le secrétaire général en janvier 1967 cité par Mr Handan, Apt, p. 17.

المحاولات المحتشمة المتبعة من قبل، في خضم مواكبة التحولات الجارية في عالمنا المعاصر.

ب / تحديات العصرنة في الإدارة العمومية

مع مطلع الثمانينات بدأ التركيز على تحسين التنظيم وتسيير الهياكل الإدارية، فصدر قانون 88/01 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية، تلاه إصلاح دستوري عميق في عام 1989 مس الأركان الأساسية لمؤسسات الدولة، تمهيدا لإصلاح الإدارة التي تتسم بالمركزية السلطوية وتعمل في محيط ليس فيه للمواطن أي دور في المشاركة في اتخاذ القرارات [16].

فالإدارة كانت مطالبة بتأدية مهامها المتعلقة بتقييم ومراقبة السياسات العامة [17]، **ففي مجال الشغل** مثلا ظل معدل النمو للناتج الإجمالي الخام P.I.B في سنة 1999 يتراوح بين 2,8 و3,2 % مما أبقى على وضعية الشغل ضعيفة، علاوة على ظاهرة تسريح العمال التي عرفت في هذه الفترة نسبا معتبرة، حيث تشير الإحصائيات بأن عدد المسرحين في سنة 1988 بلغ 81882 عامل قبل أن ينخفض إلى 13671 في سنة 1999 (أي بحوالي 83%).

وقد زاد الوضع تدهورا، وعجز القطاع العام، بحكم اتساع نطاق نشاطاته، على التحكم في إحداث مناصب شغل جديدة. حيث تشير الإحصاءات المقدمة من الوكالة الوطنية للشغل خلال فترة 1999 إلى إنخفاض محسوس في عروض العمل.

---

(16) H. CHARHABIL directeur E.N.A d'Alger, Evolution institutionnelle et Adaptation de l'administration Algérienne a la mondialisation Alger, . Revue, Idara. p. 339.

(17) أنظر بهذا الصدد خلاصات المجلس الوطني الإجتماعي والإقتصادي.C.N.E.S الدورة الرابعة عشر السداسي الثاني من عام 1999.

رابعا / تقييم آثار العولمة على الادارة العمومية الجزائرية

في تقييم للمجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي أكد على أن معدل مناصب الشغل الدائمة ظل منذ عام 1990 دون المتوسط، حيث لم يتجاوز 2%، وذلك خلافا للأهداف المسطرة في هذا الإطار التي كانت قد قدرته بـ 10 % مما زاد في ارتفاع نسبة البطالة، لا سيما في أوساط فئةالشباب غير المؤهلين المقدر عددهم بحوالي 75% من البطالين، كما بينت نتائج الإحصاء العام للسكان والسكن R.G.P.H بأن 48% من البطالين ممن لهم مستوى الثانوي ليس لهم أي تأهيل مهني.

وهي من العوامل التي كانت في نظر لجنة التقييم بالمجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي مصدرا من مصادر التوتر التي عرفتها مختلف القطاعات الاجتماعية في أواخر الثمانينات مع ظهور أولى عمليات إعادة الهيكلة للمؤسسات وما صاحبها من تدهور امتد تدريجيا إلى جميع المؤشرات (التشغيل، الأسعار، الاستهلاك، الصحة)، وهو التدهور الذي زاد من حدته تطبيق برنامج التعديل الهيكلي الذاتي الذي انعكس سلبا على القدرة الشرائية لفئات واسعة من السكان. عمق في تفاقم مشكل الشغل ابتداء من عام 1987 إلى نهاية 1990، أين كانت مناصب الشغل مرهونة بإنجاز الاستثمارات، وعدم تباطؤ النشاطات الاقتصادية، وهي الفترة التي اتسمت بالركود بسبب الانهيار العنيف لأسعار المحروقات في سنة 1986 حاولت أثناءها السلطات العمومية معالجته في اطار برامج التقويم الذاتي، وصولا إلى التقويم الهيكلي الاضطراري إبتداء من عام 1994 [18].

(18) وتقدر إحصاءات مصلحة المنازعات الاجتماعية للمركزية النقابية أن عدد العمال الذين انتهت مدة استفادتهم من خدمات صندوق البطالة، ولم يعد لديهم مصدرا للدخل بحوالي 180 عامل. إلى جانب وجود حوالي 35 ألف عامل دون أجر منذ أكثر من 06 أشهر وسنتين كاملتين بهذا التاريخ. مشار إلى ذلك في جريدة الخبر الثلاثاء 2002/11/05.

هذا البرنامج الذي تقول عنه لجنة التقويم للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعيC.N.E.S الملتئمة في دورتها الثانية عشر [19] بأنه لم يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة في مجال النمو والشغل، مما زاد خطورة البطالة، كما لم يسمح بتوفير ظروف نمو دائم، وأن التوازن لا يزال هشا بسبب التأخر في تطبيق الإصلاحات الهيكلية والتبعية الاقتصادية إزاء تقلبات أسعار المحروقات، ونتيجة لشدة التوترات الاجتماعية من جراء مقاومة برنامج الإصلاحات الهيكلية في ظل بيئة تتميز بالبطالة والهشاشة وانعدام الأمن الاقتصادي وفرص وآفاق الإنتاج لا سيما بالنسبة لفئة الشباب. علاوة على انعكاسات برنامج التعديل الهيكلي على الصعيد الاجتماعي التي شملت مناصب العمل والبطالة وظروف معيشة السكان.

وإذا حصل أن احتفظت الطبقات الوسطى بوظائفها، فإن أجورها تعرضت إلى انخفاظ قيمتها الحقيقية. وقد شهدت هذه الحالة وفقا لهذا لتقييم **تراجعا في تدخل الدولة**، وموازاة لذلك تضخمت المداخل غير الرسمية أو الناجمة عن المضاربة بسبب غياب التدخل وانعدام دور إدارة الضرائب في استئصال نشاطات المضاربة في بعض القطاعات الحساسة كالفلاحة مثلا.

وبالرغم من المؤشرات الإيجابية التي سجلتها انعكاسات الجيل الثاني للاصلاحات في الجزائر، حيث جاء في تقرير الدورة 22 للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المنعقد يومي 11 و12 ماي 2003 بأن 2002 سجلت انعاشا تميز بالعودة الحاسمة للدولة في المجال الاقتصادي، وبنمو قدر بـ 5,2% خارج المحروقات والزراعة، وعموما 4,1%. وذلك بالرغم من أن إنعاش النمو بواسطة الاقتصاد العمومي، اصطدم بعدة ضغوطات تجسدت أساسا

(19) هي السنة التي استكملت الجزائر فيها مختلف مراحل تنفيذ اتفاقها مع صندوق النقد الدولي بخصوص الإنعكاسات الاقتصادية والإجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي، أنظر التقرير التمهيدي للمجلس لشهر نوفمبر من عام 1998.

في ضعف التجديد حول تنفيذ مخطط إطارات التسيير، وضعف التجنيد حول تنفيذ مخطط إطارات التسيير، وضعف تحفيز القطاعات الاقتصادية، لا سيما القطاع الخاص.

فالعولمة في نظر المجلس الوطني الاقتصادي الجزائري تفرض نفسها كحل وحيد لتوجيه عمليتا إعادة الهيكلة والتأهيل التي تبقى ضعيفة، الأمر الذي يطرح عدة تساؤلات حول محتوى ووتيرة وتنفيذ الاصلاحات في غياب إجماع مسبق، وعدم الاهتمام بالقطاع الخاص، تفاديا لنتائج الاصلاحات الأولى التي تسببت في كلفة باهضة، لاسيما من حيث فقدان مئات الآلاف لمناصب الشغل إرضاء لشروط صندوق النقد الدولي.

فالإصلاحات في نظر رئيس هذه المؤسسة الاستشارية يجب أن تفرض من خلال مشروعيتها وأن تحمل طابع العمل الوطني ، تقبله جميع الأطراف في ظل نقاش هادئ [20].

---

(20) أنظر كلمة الافتتاح للسيد، محمد الصالح منتوري رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والإجتماعي. الدورة 22 – نادي الصنوبر، الجزائر. 2003/21/11. أنظر جريدة الشعب 13043 الاثنين 2003/05/12.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الندوة كشفت عن بعض الأرقام والمؤشرات بعنوان سنة 2002.

– نسبة النمو الاقتصادي المسجل 4،01%

– مناصب العمل : 457400، خدمة الديون : 22%

– ارتفاع حجم الديون بـ 500 مليون دولار

– إرتفاع الإنتاج الصناعي بـ 205%

– إرتفاع النمو في البناء والأشغال العمومية بـ 7,5%

– إرتفاع صادرات المحروقات بـ 51%

– رصيد الميزان التجاري 6,671 مليار دولار، رصيد ميزان المدفوعات 5,4 مليار دولار.

وفي خضم هذا المعترك، لم تسلم **الوظيفة العمومية**، شأنها في ذلك شأن القطاع العمومي ككل، من انعكاسات تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في الجيل الأول من الإصلاحات، فقد جمدت عمليات مراجعة الأجور والمرتبات، وكذا عمليات التوظيف، والتكوين، ولم يعرف المسار المهني للموظفين تطورا بسبب غياب قانون أساسي خاص بالموظفين يساير المقتضيات الحديثة للإدارات والمؤسسات العمومية، مما ولد الشعور لدى الموظفين بتهميشهم، في انتظار غد مجهول؟ كما لم تسلم الانحرافات البيروقراطية التسلطية للنظام من الانتقادات اللاذعة الموجهة إليها علانية.

وأمام خطورة الظاهرة وانعكاساتها الإجتماعية والسياسية، علاوة على التوجه نحو مشروع مجتمع جديد، دخلت بقوة في الخطاب السياسي، عبارات العصرنة la modernisation عصرنة الادارة، لتتبناها كافة البرامج الحكومية المتعاقبة وبتسميات مختلفة [21] تدعو في مجملها إلى التكفل ببعض المهام الأساسية، كالضبط regulation والتنظيم

(21) فاستعملت حكومة حمروش (1989) عبارة تجديد الخدمة العمومية restaurer l'autorite morale de l'Etat في إطار إصلاح شامل للجهاز الاداري، في حين استعملت حكومة غزالي (1992) في برنامجها عبارة إعادة الاعتبار للسلطة المعنوية للدولة restaurer l'autorite morale de l'Etat، أما حكومة بلعيد عبد السلام (سبتمبر 1992)، فاستعملت في برنامجها عبارة : إعادة بناء دولة قوية.reconstruction d'un Etat fort أما وثيقة الوئام المدني لعام 1994 فقد ركزت على عبارة، إعادة الاعتبار للدولة من خلال تكفلها بوظائفها الدائمة، وضمان حياد الإدارة وأخلقة الحياة العمومية، أنظر بهذا الصدد تعليق الأستاذ الطيب السعيد، في مقالته المنشورة في مجلة : Annuaire de l'Afrique du nord C.N.R.S. p. 366 et S. 1996، حيث يرى بأنه بغض النظر عن الإصلاح الاداري، فإن هذه البرامج الحكومية التي تطرقت في معظمها إلى إعادة الاعتبار لسلطة الدولة، وإعادة بناء مصداقيتها، فإن الإصلاح الإداري ينبغي أن يكون انشغالا وعملا دائما، مدعم بنظام مؤسساتي قار.

reglementation وتسيير أسواق عالم الشغل gestion des marches du monde de travail[22]. المدعمة بتقنيات التسيير الرشيد للشوون العامة في كنف الديمقراطية وديناميكية الحرية الاقتصادية والاستقلالية الذاتية، مع إدخال أدوات جديدة تتصف بالتبسيط في مختلف مجالات التنظيم والضبط والتقييم، الهدف منها التحكم في التسيير والتخفيض في النفقات، وتثمين نشاطات المجتمع المدني والمؤسساتي أدوات مرنة، خالية من الجمود والقيود، ومن المبالغة في التكاليف الباهضة في خدمة وإشباع الغايات، إدارة تتماشى والمبادئ السامية المتعلقة بالحقوق وحرية المواطنين والمصالح العامة للمجموعة التي تسيرها.

(22) Franco BASSANINI. Italie notre révolution silencieuse C.F. notre ETAT. Roger Fauroux. Bernard Spitz et Robert Laffont. Paris 2000. p. 148 et s

فقد أشار إلى التجربة الإيطالية كوزير سابق للوظيفة العمومية الإيطالية، التي عرفت أزمة إقتصادية حادة في الثمانينات فقدرت مديونيتها العمومية حسب الدخل الفردي الإجمالي P.I.B بنسبة 757 % في عام 1981 لتصل في عام 1994 إلى 124,9 %.