السنة: السابعة المجلد: 07 العدد: 01 ص ص: 81- 108
EISSN2676-1645 ISSN 2543-375X

التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي: الواقع القائم وعوامله التفسيرية

Algerian-Mediterranean Decentralized Cooperation: Current Situation and its Explanatory Factors

منير مباركية*، جامعة باجي مختار-عنابة
mermounir@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2021/07/15 تاريخ القبول: 2021/09/14

ملخص:

تقف هذه الدّراسة عند الحالة العامة للتعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي، مُستعرضة اتجاهاته ونطاقه ومجالاته ومدى توسعه وتعمقه، وتقدم تقييما عاما و تفسيرات علمية وافية لحالته العامة. تشير نتائج هذه الدّراسة إلى تواضع التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي، وسطحيته وتمركز علاقاته، وتُرجع هذا الوضع إلى مجموعة من العوامل التفسيرية المُتعددة الأبعاد، وهي عوامل شرعت الأطراف المعنية في التعامل مع العديد منها في السنوات الأخيرة لصالح تطوير هذا الشكل من التعاون والارتقاء به ليصبح على قدر الرهانات القائمة عليه.

الكلمات المفتاحية: الجماعات الاقليمية، التوأمة، التعاون اللامركزي، منطقة المتوسط، الجزائر

*المؤلف المراسل

Abstract:

This study reviews the general situation of the Algerian-Mediterranean decentralized cooperation. It does so by defining the trends, scope and areas of cooperation, as well as identifying the extent of its expansion and depth. Besides, this study provides an overall assessment of that reality, and attempts to explain it. The results of this paper indicate that the Algerian-Mediterranean decentralized cooperation is very limited, superficial and revolves around one or two Mediterranean partners (European countries). This situation is attributed to a set of multidimensional explanatory factors that the Mediterranean authorities have begun to deal with in recent years in an attempt at developing this form of cooperation and promoting it to become at the level of expectations.

Keywords: Territorial Collectivities, Twining, Decentralized Cooperation, Mediterranean Region, Algeria.

مقدمة:

لم يُساهم السياق المُتعدد الأبعاد لمنطقة المتوسط في الحث على الحفاظ على العلاقات الرسمية الحكومية بين بلدان المنطقة بضفتيها الجنوبية والشمالية فحسب، وإنما ساهم أيضا في الدعوة إلى تكثيفها وجعلها علاقات تعاون مُتعدّد المُستويات، لتدمج بذلك المُستوى المحلي أو الأقاليميTerritorial، أين يتبادل ويتشابك الفاعلون ما تحت- الدولتيون (خاصّة الجماعات الاقليمية) لدول المنطقة في إطار ما يُعرف بـ "التعاون اللامركزي".□

هذا الشكل من التعاون الدولي أخذ في التطور بشكل ملحوظ ليُصبح جزء لا يتجزأ من المشهد العام للتعاون الأورومتوسطي، لكن مستوى تطوره وفعاليته يختلف عبر الدول وايضا من جماعة اقليمية إلى أخرى. تقف هذه الدّراسة عند الحالة العامة للتعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي، لرسم مشهده العام، وتفسير واقعه القائم.

باعتبارها دولة متوسطية، تتشارك الجزائر عديد التحديات والفرص مع دول المنطقة. التعامل مع تلك التحديات واغتنام تلك الفرص، يتطلب تعاونا متواصلا، كثيفا ومتعدد المستويات، بل إنّ العديد منها لا يمكن التعامل معه بفعالية إلا بتعاون على مُستوى جذور المشكلة ومنطلقاتها، أي على المُستوى

المحلي. ومن هنا تزايدت أهمية تفعيل ودعم دور وقدرات الحكومات (الجماعات) الاقليمية، وبقية الفاعلين المحليين، ومعها تزايدت أهمية بعث مبادرات التعاون اللامركزي المتوسطي، وتشجيع الفاعلين المحليين لدول المنطقة على الانخراط فيها والتفاعل معها.

وفي الوقت الذي تتم فيه مراجعة وإعادة هندسة برادايمات Paradigms التّعاون الأورو- مُتوسطي ليُبنى على أساس عدّة مبادئ ومُقاربات أبرزها: ""الشراكة المتساوية" و"اللامركزية" و"التعاون مُتعدد المُستويات"... ويأخذ بشكل جدي مشكلات وتحديات شعوب المتوسط انطلاقا من المستوى المحلي، يبرز التساؤل حول مكانة الجزائر ومدى انخراطها أو استعدادها للانخراط في هذا الشكل من التعاون، والاستفادة من مزاياه وحلوله المبتكرة العديدة.

ما سلف ذكره، يقودنا إلى التساؤل عن وضع التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي، عبر الأسئلة المركزية التالية: كيف يبدو واقع التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي؟ وما هو الحكم التقييمي "الموضوعي" العام الذي يمكن إطلاقه عليه؟ وبماذا يمكن تفسير هذا واقعه القائم؟

وفي ضوء التساؤلات السّابقة، والإجابات التي تقتضيها، تتوزع مادة هذه الدّراسة على المحورين التاليين: المحور الأول يستعرض واقع التعاون اللامركزي الجزائري - المُتوسطي ومجالاته. والمحور الثاني يقدم محاولة تفسيرية لهذا الواقع.

ولمّا كان الاقتراب أكثر من واقع وتطور التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي وتفسيره يُصبح أفضل من خلال المقارنة الدولية، استدعى ذلك اللّجوء إلى المقارنة بالحالتين التونسية والمغربية، في مواضع مختلفة من هذه الدّراسة، وذلك بما تقتضيه الحال، وعند توفر البيانات والمعلومات الكافية. [٢٠]

أولا. واقع التعاون اللامركزي الجزائري المُتوسطي

تعود العلاقات اللامركزية الجزائرية- المتوسطية لعدّة عقود، إلا أنها، ورغم طابعها الجواري والملموس المفترض، لا تبدوا واضحة المعالم بالنسبة للكثيرين، وواقعها بحاجة إلى تحديد وتشخيص علمي، خاصّة أنها أصبحت

مكونا حاضرا في مختلف أطر ومبادرات العلاقات المتوسطية، وترقيتها تدخل ضمن أجندات مختلف الأطراف المعنية في المنطقة.

وتجاوزا لعديد النقائص التي انتابت محاولات تشخيص سابقة اتّسمت بالسطحية والجزئية (التركيز على العلاقات الجزائرية- الفرنسية)، تعتمد هذه الدّراسة تشخيصا قائما على مسح وتقصي أوسع يسمح بتحديد نطاقه واتجاهاته وأهم مجالاته، وأطرافه الرئيسية وديناميكيته... وهي متغيرات تؤسس لرسم صورة عامة واضحة عن واقع هذا التعاون.

1. حجم ونطاق التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي

أخذا في الاعتبار الأشكال المُختلفة لهذا النمط من التعاون في منطقة المُتوسط، ويتعلق الأمر خُصُوصا بـ: علاقات التوأمة، التشبيك (العمل ضمن شبكات المدن)، برامج ومشاريع التعاون التنموي...(Audrey Seon, Mathilde Dioudonnat et Vincent Walleart, 2010, p. 37)، ومع توفر عدّة خيارات منهجية لمحاولة حصر حجم ونطاق التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي، وهي خيارات متفاوتة القيمة، إلا أنّ هذه الدّراسة تنطلق من التصنيف الأساسي لأشكال هذا التعاون، على أساس ثنائي ومُتعدد الأطراف؛ ضمن الشكل الأول نستعرض علاقات التوأمة والمشاريع الثنائية، وضمن الثاني برامج التعاون متعدد الأطراف التي تبادر بها عديد الهيئات والمنظمات وتتدخل فيها أطراف متوسطية، وكذلك العلاقات الشبكية وضمن منظمات وجمعيات الجماعات المحلية المتوسطية العامة منها، والمواضيعية المُتخصّصة.[ت]

أ. التعاون اللامركزي ثنائي الأطراف

ينطلق التعاون اللامركزي ثنائي الأطراف أساسا من إمضاء اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات الاقليمية من الدول المختلفة، وقد أمضت الجماعات الاقليمية الجزائرية بشكل عام، ووفق ما تمكنا من إحصائه، حوالي 115 اتفاقية توأمة وتعاون لامركزي، مع "نظيراتها" من واحد وعشرين (21) دولة أجنبية تتوزع على مُختلف قارات العالم (الجدول رقم1).

الجدول رقم1 : التوزيع القارّي لاتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة من قبل الجماعات الاقليمية الجزائرية

القارّات	عدد اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة
إفريقيا	30
أوروبا	76
آسيا	07
أمريكا	02
العدد الإجمالي للاتفاقيات	115

المصدر: مصادر متنوعة.[xv]

وبالتركيز على منطقة المُتوسط، نجد أنّ الجماعات المحلية الجزائرية تكون قد وقّعت على أربع وتسعين (94) اتفاقية توأمة وتعاون لامركزي مع "نظيراتها" من دُول المنطقة؛ أي أن الغالبية العظمى (81,7 ٪) من علاقاتها اللامركزية تتم داخل المنطقة المُتوسطية.

ولكن، علاقات الجزائر اللامركزية المتوسطية ليست موزعة على كامل دول المتوسط، بل منحصرة في عدد قليل منها؛ فهي تشمل فقط احدى عشرة (11) دولة من أصل ثلاث وعشرين (23) دولة متوسطية،[xvi] إضافة إلى علاقاتها اللامركزية مع "الجمهورية العربية الصحراوية".

وحتى هذا العدد المتواضع لا يعكس الحجم والنطاق الحقيقي لهذا التعاون، وإنما يؤشر فقط على حجم ونطاق "تأطير" هذا النوع من العلاقات، إذ أنّ عددا قليلا فقط من هذه الاتفاقيات تم تفعيله فعلا وتحويله إلى مشاريع ومبادرات تعاون لامركزي. ويتضح ذلك من العدد المحدود جدا للمشاريع الثنائية التي تم بعثها فعليا بين الجزائر وشركائها المتوسطيين.

مع الشريك الأساسي لها (فرنسا)، ووفق الأطلس الفرنسي للتعاون اللامركزي، لا تأتي الجزائر ضمن قائمة العشر دول التي تحظى بأكبر قدر من مشاريع التعاون اللامركزي الفرنسي (MAEDI, 2016, p. 13)، ويمكن أن تسمح المقارنة البسيطة مع جيرانها المغاربيين بأخذ صورة عامة عن

نطاق تفعيل هذا التعاون (أنظر الجدول رقم 2)، فالجزائر الأعلى من حيث التوأمات والأقل من حيث المشاريع.

الجدول رقم2: اتفاقيات التوأمة ومشاريع التعاون اللامركزي بن فرنسا وبعض الدول المغاربية

الدول الشريكة	اتفاقية توأمة	مشروع تعاون لامركزي	العدد الإجمالي
الجزائر	14	54	68
تونس	11	68	69
المغرب	12	157	169

المصدر: Atlas français de la coopération décentralisée, 12 Mars 2019

تُشير قاعدة بيانات "أطلس التعاون اللامركزي للاتحاد الأوروبي" إلى سبعة (07) مشاريع لإسبانيا، أحدها أنهي في يوم إطلاقه. وتأتي الجزائر في المرتبة الثالثة (بعد فلسطين والبوسنة والهرسك) من حيث الوجهات المتوسطية للتعاون اللامركزي الإيطالي، حيث تحصي الهيئات الإيطالية 18 مشروعا للتعاون اللامركزي الثنائي، منها 15 مشروعا موجهة لمخيمات اللاجئين الصحراويين في الجزائر (Adrien Licha, 2019, p. 21).

وعلى مستوى جنوب المتوسط، لا تتوفر سوى إحصائية تشير إلى 23 مشروعا فقط للتعاون اللامركزي لتونس مع الجزائر (Lucie Guillet, Najat Zarrouk et Saber Ouchati, 2015, p. 18).

ب. التعاون اللامركزي المُتعدد الأطراف

على صعيد التعاون اللامركزي مُتعدد الأطراف، وفيما يتعلّق بالانخراط في شبكات ومُنظمات موضوعاتية لمدن وأقاليم المتوسط، فإن الجماعات المحلية الجزائرية منخرطة في عديد شبكات ومنظمات الجماعات المحلية والاقليمية المتوسطية، لكن تشبيكها يعتبر ضعيفا جدا مقارنة بعدد الجماعات المحلية والاقليمية الجزائرية المؤهلة، وأيضا يعتبر انخراطا متواضعا مقارنة بتشبيك الفاعلين اللامركزيين للجارتين المتوسطيتين تونس والمغرب (أنظر الجدول رقم 3).

في جنوب المتوسط، لا توجد جمعية مغاربية للجماعات الاقليمية لتمثلها على الصعيد الدولي على غرار لجنة المناطق والبلديات في أوروبا وهذا مؤسف، (Taib Essaid, 2014, p. 33) وهو ما يؤثر على ديناميكية هذا التعاون بين الجماعات الاقليمية لدول المنطقة.

وينضاف إلى ضُعف الانخراط في تلك الشبكات، ضُعف تأثير ممثلي الفاعلين اللامركزيين الجزائريين ضمن تلك الشبكات، فهم في الغالب لا يتمتعون بمركز قيادي أو مؤثر ضمنها.

كما أن الجزائر، ليست بلدا مُضيفا لمقرات عديد الجمعيات والمنظمات الخاصة بالجماعات المحلية والاقليمية المتوسطية، على خلاف كل من تونس والمغرب ومصر التي تستضيف مقرات عديد تلك الشبكات والمنظمات، وهو ما يزيد من جاذبية أقاليمها، ويساهم في ترقية خبرتها وقدرتها على التأثير على أجندات وبرامج تلك الشبكات لصالح خطط وبرامج التنمية المحلية فيها، ولصالح فاعليها اللامركزيين.

وعلاوة على ذلك، الجزائر ليست هدفا رئيسيا ومغريا لنشاط شبكات الحكومات المحلية المتوسطية، والتي تركز جهودها في منطقة شمال افريقيا على كل من تونس والمغرب (Licha, p. 20).

الجدول رقم3: العضوية في شبكات ومنظمات الجماعات الاقليمية والمحلية الأورومتوسطية

الشبكة أو المُنظمة	العضوية/ التمثيل			
	الجزائر	تونس	المغرب	مصر
الجمعية الأورومتوجسطية الاقليمية والمحلية (ARLEM)	04	03	04	05
شبكة المدن الأورومتوسطية (Euromed)	04	16	14	01
تحالف المدن الأورومتوسطية للثقافة (AVEC)	00	01	01	00
شبكة المدن المتوسطية (MedCités)	01	10	04	01
الجمعية الدولية للأمیار الفرنكفونيين (aimf)	02	10	10	03

منظمة مدن الطاقة (Energy Cities)	00	00	02	00
اللجنة الدائمة للشراكة الأورو-متوسطية للسلطات المحلية والإقليمية (COPPEM)	03	04	09	04
ميثاق رؤساء البلديات من أجل المناخ والطاقة	03	02	11	00
شبكة المدن الكوسموبوليتانية (Metropolis)	00	01	03	02
اللّجنة العبرمتووسطية (CIM)	00	01	04	/
منظمة المدن العربية	31	24	91	25
شبكة المدن القوية (SCN)	00	01	00	00

المصدر: جمع وإعداد الباحث.

أما بالنسبة للتعاون اللامركزي الذي يأتي على شكل برامج للتعاون مُتعدد الأطراف الذي ترعاه أطراف دولتية (خاصّة فرنسا)، أو فاعلين آخرين من منظمات دولية كالاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة وغيرهما... فقد انخرطت الجماعات المحلية الجزائرية في بعض البرامج التي جاءت في إطار الشراكة الأورومتوسطية مثل: برنامج ما بين المدن "ميد ايربس" MED-URBS، وما بين الجامعات "ميد كمبيس" MED-CAMPUS، وما بين وسائل الإعلام MED-MEDIA، وما بين المؤسسات الصّغيرة والمُتوسطة "ميد انفست" MED-Invest، و"ميد ميقراسيون" MED-Migrations).

كما انخرطت أيضا في برامج تعاون موضوعاتي أخرى مثل: برنامج دعم اللامركزية (PAD - Programme) الذي بعثته وزارة الخارجية الفرنسية، برنامج "قولد" (programme GOLD) الذي بعثه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "جسر" JESR... وبشكل عام، ورغم أهليتها لعدد كبير من البرامج، إلا أن الجماعات الاقليمية الجزائرية لم تنخرط إلا في عدد قليل مقارنة بالجارتين تونس والمغرب.

فعليا، وللأسف، لا تتوفر تقييمات جادة لتلك المشاريع (Seon, p. 30)، ولا تقارير أو حوصلات خاصّة لمكتسبات الجماعات المحلية الجزائرية، وبقية

الفاعلين المحليين. لكن يُفترض - وبما يتوافق وتصريحات وزارة الداخلية الجزائرية- أنّ الجماعات المحلية والاقليمية الجزائرية، وكذلك بقية الفاعلين المحليين وتنظيمات المجتمع المدني، التي انخرطت في البرامج والمشاريع المُتوسطية المُشار إليها، تكون، قد استفادت من المرافقة التقنية والتكوين الذي ساهم في زيادة قدراتها ونوعية مشاريعها.

كما أن العديد من تلك البرامج والمشاريع لا يخلو من التجربة، ومثّل فُرصا لتشخيص الواقع والقدرات المحلية، وفتح آفاقا على اتجاهات ومواضيع تعاون ما بين الشركاء اللامركزيين الجزائريين والمتوسطيين، مثلما يشير المؤتمر الختامي للمشروع الأوروبي "جسر" JESR في الجزائر الذي جمع شركاء محليين جزائريين وفرنسيين.

2. واقع تمويل التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي

من الناحية المالية، وبالاعتماد على أطلس الاتحاد الأوروبي للتعاون اللامركزي، يمكن أن نستنتج أن حصّة التمويل الذي ظلت تحصل عليه الجزائر في إطار علاقاتها اللامركزية مع الدول الأوروبية (خلال العقد الأول من هذا القرن)، متواضع للغاية مقارنة بما تحصل عليه الجارتان تونس والمغرب.

الجدول رقم4: نصيب الجزائر من تمويل مشاريع التعاون اللامركزي الأورومتوسطي

السنة	عدد المشاريع وحصة التمويل					
	الجزائر		تونس		المغرب	
	عدد المشاريع	المبلغ المالي (اليورو)	عدد المشاريع	المبلغ المالي (اليورو)	عدد المشاريع	المبلغ المالي (اليورو)
2000	04	54590	01	غير متاح	30	787040
2001	06	6000	04	1206596	01	300000
2002	06	غير متاح	05	248950	22	974000
2003	23	639820	غ م	غير متاح	26	249400
2004	10	82170	غ م	غير متاح	23	380000

2005	22	1374478	غ م	غير متاح	31	424542
2006	12	5925823	02	غير متاح	22	1848176
2007	12	559765	04	449646	15	222682848
2008	24	439525	21	162578585	416	2572027392
2009	03	58300	03	20432116	17	106708961

المصدر: مرصد التعاون اللامركزي للاتحاد الأوروبي.

ضُعف الحصّة المالية للجزائر في إطار هذا التعاون، لا تتعلق بالدلالة المالية في حد ذاتها، فهذا التعاون ليس موجها أساسا لتقديم المساعدة المالية، ويركز على المساهمة الفنية والخبرة وبناء القدرات، وإنما تحمل دلالة سلبية حول قلة المشاريع والمبادرات، وبالتالي حجم المُساهمة النوعية التي يقدمها.

3. اتجاهات التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي

ينتشر التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي في اتجاهين أساسيين: عموديا نحو دول أوروبا المتوسطية، وأفقيا نحو الدول المغاربية بالأساس. لكن الاتجاه الغالب هو الاتجاه العمودي، حيث أنّ العلاقات اللامركزية الجزائرية مع شمال المتوسط، أكثر بكثير منها مع جنوبه؛ فمن بين أربع وتسعين (94) اتفاقية توأمة وتعاون لامركزي، أربع وسبعون (74) منها مع شمال المتوسط، وعشرون (20) فقط مع جنوبه.

الشكل رقم1 : اتجاهات التعاون اللامركزي الجزائري

المصدر: إعداد الباحث.

ولما كانت الغالبية العظمى من المبادرات، الثنائية والمتعددة الأطراف، تأتي أساسا بمبادرة من الشركاء من شمال المتوسط، فإنه يمكننا القول أنّ التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي، يتجه "شاقوليا" من الأعلى (شمال المتوسط)، نحو الأسفل (جنوب المتوسط).

والتعاون العمودي (شمال- جنوب) وإن لم يخلو من فائدة، إلا أنه يترك قرار اختيار الشريك المحلي، وبلورة غالبية مُحتوى المبادرة للطرف أو الأطراف الأوروبيين، وهو ما يُقلل من عوائد هذه المبادرات في الغالب بالنسبة للطرف الجزائري. كما أنه يظل يعكس صورة التعاون التقليدي، الذي باتت ترفضه حتى الأطراف الشمالية، وتتحول عنه نحو تعاون مُتعدد الاتجاهات ومُثلثي Triangular، تأتي فيه المبادرة والمُساهمة من قبل مختلف الأطراف.

4. الأطراف/ الشركاء الرئيسيين للتعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي

رغم أن الهيئات اللامركزية في الجزائر تربطها علاقات تعاون مع عديد الجهات الأجنبية المتوسطية، إلا أن الطرف الفرنسي (الجماعات الاقليمية الفرنسية) هو الغالب والمُسيطر، من نواحي الكم والكيف وحجم المشاريع والشراكات التي تم بعثها في إطار هذا التعاون. وهذه حال غالبية الجماعات المحلية في الدول المغاربية بشكل عام، والتي تتجه في انفتاحها الدولي أساسا نحو أوروبا، وفرنسا على وجه التحديد (Guillet (et al.), p. 05).

وفق "أطلس التعاون اللامركزي الفرنسي"، هناك ثمانية وستون (68) شراكة تعاون لامركزي بين فرنسا والجزائر، تتضمن 54 مشروع تعاون و14 توأمة (Atlas français de la coopération décentralisée, 12 Mars 2019, https://bit.ly/3r9FFdE)، أي أن الطرف الفرنسي يستحوذ على ما نسبته ثلاث وسبعون بالمائة (73٪) من اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي، وهو ما يجعل هذا الأخير تعاونا مُتمركزا حول فرنسا. وتتوزع بقية الاتفاقيات على الدول الأوروبية المتوسطية التي تربطها علاقات تاريخية واستراتيجية مع الجزائر، ويتعلق الأمر خُصُوصا بالدول التالية:: اسبانيا وايطاليا والبرتغال وتركيا (أنظر الجدول رقم 5).

وفي الاتجاه الأفقي المغاربي، تُعتبر تونس الشريك الرئيس للجزائر في هذا المجال، فعلاقاتها معها هي الأكثر تأطيرا وتفعيلا وتقدما مغاربيا، برصيد سبع (07) اتفاقيات توأمة وتعاون لامركزي، إضافة إلى "الجمهورية العربية الصحراوية" التي تسجل رصيدا مُساويا من الاتفاقيات.

الجدول رقم5: اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي

المنطقة	الدول المُتوسطية	عدد الاتفاقيات
شمال المتوسط	فرنسا	68
	اسبانيا	02
	ايطاليا	01
	تركيا	01
	البرتغال	01
	البوسنة والهرسك	01
جنوب المتوسط	تونس	07
	المغرب	02
	موريتانيا	02
	ليبيا	00
	الأردن	02
	الجمهورية العربية الصحراوية	07
مجموع الاتفاقيات الجزائرية- المتوسطية		94

المصدر: جمع وإعداد الباحث

أما عن تفعيل هذه العلاقات، فإن تجارب التعاون اللامركزي "الفعلي" في الفضاء المغاربي تبقى نادرة جدا وغير موثقة إلا بالحد الأدنى لها (Guillet (et al.), p.04)، ولا تتوفر سوى الاحصائية المذكورة المتعلقة بتونس (23 مشروع)، وبالتالي لا يمكننا إصدار أي حكم أو تقييم علمي دقيق بشأنها أكثر من القول بأنها محدودة وضيقة للغاية.

5. الشكل السائد للتعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي

من بين الأشكال المُتعدّدة التي يتّخذها التعاون اللامركزي، يظهر مسح المُبادرات المُختلفة للفاعلين اللامركزيين الجزائريين مع نظرائهم من دول الفضاء المتوسطي أنّ الشكل الغالب على التعاون اللامركزي الجزائري-المُتوسطي هو اتفاقيات "التوأمة" في شكلها التقليدي البسيط (Essaid, p. 26). واتفاقيات التوأمة تعتبر أبسط أشكال التعاون اللامركزي، ويغلب عليها الطابع الرمزي، ومردودها بسيط وبعيد المدى. وهو ما يؤكد الحكم الذي أطلقته عديد الدّراسات، والتصريحات للشركاء الأوروبيين، خاصة القائمة على تقييم برنامج ميد باكت MED-PACT، ومشاريعه المختلفة، بأن التعاون اللامركزي في دول جنوب المتوسط بشكل عام، والجزائر خصوصا، ليس "ناضجا" مقارنة بما هو عليه في دول شمال المتوسط (Ziad Moussa, November 2010, p. 19).

كما تميل الجماعات الاقليمية الجزائرية إلى التعاون ثنائي الأطراف أو التعاون المثلي، وقد يعود ذلك إلى أنّ تجربة التعاون الجزائري في الفضاء الأورومتوسطي، تشير إلى أن التعاون يكون أكثر فعالية ونجاحا عموما عندما يكون ثنائي الأطراف مقارنة بالمتعدد الأطراف والأورومتوسطي (Claudine Rulleau, 2003, p. 61).

6. نوعية الانخراط والمُساهمة الجزائرية

الملاحظ أن الجزائر (بالتحديد فاعليها اللامركزيين) ليست في الغالب أطرافا سبّاقة إلى اقتراح التوأمات ولا سبّاقة ومُساهمة في إعداد برامج التعاون اللامركزي في المتوسط، وإنما تنضم في الغالب متأخرة بعد بلورة هذه المشاريع والتعرف عليها عن كثب، خلافا لما يحدث مع دول عربية متوسطية أخرى كمصر والمغرب وتونس.

وبالتالي، لم تمارس الجزائر (جماعاتها الاقليمية) دور الشريك الحقيقي في عمليات صنع القرار في إطار التعاون اللامركزي الأورومتوسطي، ولا حتى بدرجة المساهمة الضعيفة لبقية فاعلي دول جنوب المتوسط، واكتفت في الغالب بالبحث واختيار البرامج والمشاريع التي يمكن أن تمول جماعاتها الاقليمية

(Battistina Cugusi and Andrea Stocchiero, January 2006, p. 13)، أو توفر نوعا من التدريب والتأهيل لمسؤوليها ومنتخبيها المحليين.

7. المجالات أو الموضوعات الرئيسية للتعاون الجزائري المتوسطي

شمل التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي عديد المجالات، ولكن المجالات التي حظيت بأكبر قدر من المبادرات وبحصة الأسد من التمويل والشراكة هي مجالات: التعاون الثقافي، التعاون في مجال العمران وحماية التراث، التعاون البيئي والتنمية المستدامة، بناء القدرات ودعم الحكم المحلي، تدريب وتأهيل الكفاءات المحلية...

وإذا أخذنا التعاون اللارمركزي الجزائري- الفرنسي، باعتباره المهيمن من الجانبين التأطيري والفعلي، يمكننا الإشارة إلى أن هذا التعاون ظل تقليديا يتركز حول: الصّحة والتعليم العالي والتعمير، ولكنه في السنوات الأخيرة عرف بعض التنويع والاهتمام بمجالات وقضايا أخرى خاصّة: الرقمنة، الشباب ومكافحة التغير المناخي (La Cooperation Decentralisée Franco-Algérienne, Eté 2016, p. 02). كما بدأت أيضا قضايا التنمية الاقتصادية المحلية والانتقال الطاقوي تحتل مكانا بارزا ضمن مجالات هذا التعاون.

ومن أجل جعل التعاون اللامركزي الجزائري (بما فيه المتوسطي) يتجاوب أكثر مع الأولويات الوطنية والمحلية، عمدت السلطات الجزائرية إلى تحديد مجالات التعاون ذات الأولوية والتي ستوجه هذا التعاون في السنوات المقبلة، ويتعلّق الأمر بالميادين التالية: التنمية والتهيئة والهندسة الحضرية، النقل والمُواصلات، حماية البيئة، الطاقات المتجددة، الموارد المائية والري، المرفق العمومي وعصرنة إدارة الجماعة الاقليمية، التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، النظافة والصحة والحماية الاجتماعية، الثقافة والشباب والرياضة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الفلاحة والغابات والصيد البحري، السياحة والصناعات التقليدية، تحسين مستوى موظفي الجماعة الاقليمية وتكوين النواب المحليين (Décret exécutif n° 17-329, Art. 12)، وهي قائمة ميادين تعاون لا تخرج عن المعتاد، كما أنها تتوافق وأولويات التعاون

الأورومتوسطي، وعديد الفاعلين الدوليين في المنطقة، ما قد يُساهم في إنعاش هذا التعاون مستقبلا.

8. استمرارية وديناميكية التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي

تحليل المسافات الزمنية بين تواريخ عقد وتجديد التوأمات واتفاقيات التعاون اللامركزي، وبعث برامجه ومشاريعه، يُظهر أن "تأطير" وتفعيل التعاون اللامركزي الجزائري –المتوسطي، في اتجاهيه العمودي والأفقي، متقطع وضعيف الاستمرارية، حيث ظل ينبعث مُناسباتيا وعلى شكل موجات.

عموديا، بدأ هذا التعاون مبكرا مع الطرف الفرنسي، لكنه ظل يخفت ويتكثف مُناسباتيا (Essaid, p. 29). كما يظل يرتبط بمناسبات الزيارات الرئاسية والرسمية لكبار المسؤولين للبلدين. ولا يختلف الأمر مع بقية الشركاء الأوروبيين المتوسطيين.

أفقيا، كانت الموجة الأولى في الثمانينات، مع بعث البناء المغاربي، على شكل اتفاقيات توأمة، مع كل من تونس والمغرب وموريتانيا (Guillet (et al.), p.17)، وبدأت تتجدّد وتبعث من جديد عقب ما عُرف بـ "الرّبيع العربي"، ومع الاصلاحات اللامركزية والحوكمة والتي تلعب فيها الشراكات المحلية دورا كبيرا وتعتبر أساسا لها.

وفي الاتجاهين، كانت حقبة العشرية السوداء التي عاشتها الجزائر في تسعينات القرن الماضي، عشرية ضائعة على صعيد دعم اللامركزية والتعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي. ولكن، وإن كانت بعض متغيرات وأحداث تلك الفترة (عدم الاستقرار متعدد الأبعاد) عاملا مهما في ضُعف انسيابية واستمرارية هذا التعاون، فلم تكن الوحيدة. فقد استمر الطابع المناسباتي لهذا التعاون بعدها أيضا.

ثانيا. عوامل تواضع التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي

مع أنّ الإطار الأورومتوسطي هو الفضاء الأكثر ملاءمة للتعاون اللامركزي لأسباب واضحة كالقرب الجغرافي والتبادلات الاقتصادية... إلا أنّ التشخيص السابق لواقع التعاون اللامركزي الجزائري- المُتوسطي يُظهر تواضع هذا الشكل من التعاون، وقد يبدو تفسير هذا الواقع بسيطا انطلاقا

من بعض العوامل المعروفة كحال الفاعلين المحليين واللامركزية، ومركزية الدولة الجزائرية، ولكن لهذا الوضع تفسيرات عديدة ومُتعدّدة الأبعاد، تتطلب الوقوف عندها ببعض التفصيل، من أجل فهم أعمق، ومن أجل التأسيس لسياسات الرقي بهذا النوع من التعاون. ويُمكن استعراض تلك العوامل التفسيرية من خلال العناصر التالية:

1. عوامل سياسية-إدارية:

العوامل السياسية- الإدارية من بين أكثر العوامل التي تثبّط التقدم نحو اللامركزية ودعم التعاون اللامركزي الجزائري، ويمكن تلخيص تلك العوامل في ما يلي:

- الموقف السياسي الجزائري المتحفظ والمرتاب من مبادرات التعاون الأورومُتوسطي التي رافقت مسار برشلونة (Lotfi boumghar, 2006, p. 207) قلل من نصيب الجزائر وجماعاتها المحلية وفاعليها اللامركزيين، من مبادرات ومشاريع التعاون اللامركزي التي جاءت تحت مضلة تلك المبادرات الكبرى، كما قلل أيضا من الدعم الأوروبي للجماعات الاقليمية الأوروبية التي تنخرط في علاقات تعاون مع "نظيراتها" من الجزائر.
- التوجهات السياسية للسلطات الجزائرية القائمة على المركزية، خاصّة فيما تعلق بعلاقاتها الخارجية: وهو ما أضعف الإرادة السياسية والتوجه السياسي نحو دعم العلاقات الخارجية اللامركزية، وقد أشارت بعض الدراسات إلى أن الأطراف الأوروبية ظلت تُعرب عن عدم يقينها من الإرادة السياسية لدول جنوب المتوسط (خاصة الجزائر)، للمشاركة والانخراط في المشاريع التي يبعثها الاتحاد الأوروبي في إطار التعاون اللامركزي (Philippe Chichowlaz, 2013, p. 187). وهذا في مقابل بعض التقدم النسبي المُحرز على مستوى الجارتين تونس والمغرب في مجال حرية نشاط الجماعات المحلية، وكذلك بالنظر إلى العلاقات الجيدة والتفضيلية للجارتين المذكورتين مع الدول الأوروبية والاتحاد الأوروبي (Seon (et al.), p. 24).

- هـواجس السـيادة: خطـاب السـيادة الـذي تتمسـك بـه السـلطات الجزائريـة، وتسـتخدمه كمصـفاة ومقـص لأي رابـط مـع الجهـات الأجنبيـة، كـان لـه تـأثير مُعتـبر علـى تطـور ديناميكيـة التعـاون اللامركـزي الجزائـري- المتوسـطي، خاصّـة أن تقـدير مـا ينتهـك السـيادة الوطنيـة مـن غـيره يعـود إلى السـلطات المركزيـة (وزارتـي الداخلية والخارجية).

هـذا "الهـاجس" كـان سـيزداد حـدّة عنـدما يتعلـق الأمـر بالتعـاون اللامركـزي، الـذي سـيعني اتصـالا وتواصـلا مباشـرا ومسـتديما بـين المنتخـبين والمسـؤولين المحلـيين الجزائـريين، ونظـرائهم مـن الـدول الأجنبية، وبالتـالي كـان سـيترتب عـن ذلـك تشـديد الوصـاية والرقابـة علـى هـذا التعـاون مـن جهـة، وتـردد المسـؤولين المحليين الجزائـريين في بعـث مبادراتـه لمـا قـد يتبعهـا مـن حساسـية وتحفظـات مـن السـلطات المركزية من جهة ثانية.

- ضـلال الخلافـات السياسـية والحدوديـة: الخلافـات السياسـية الـتي تتجدد وتتصعد من فترة لأخرى بين الجزائر وشركائها المتوسطيين، خاصة الشـريك الفرنسـي، ظلت تلقـي بضـلالها علـى علاقـات التعـاون اللامركزي بين الطرفين، وجعلته رهين المناخ السياسي البيني.

ومـن جهـة أخـرى، الخلافـات بـين دول المنطقـة انعكسـت علـى التعـاون الثنائي بين تلك الدول، وهذا ليس سياقا مناسبا للتعاون اللامركـزي البيني (Guillet (et al.), p. 09)، خاصّـة أن الفـاعلين اللامركـزيين لا يتمتعون بقدر كـاف مـن الاسـتقلالية يضـمن عـدم تـأثرهم بخلافـات الحكومـات المركزيـة. ويتأكـد تـأثر هـذا العامـل مـن الحالـة الجزائريـة- المغربيـة، وأيضـا الجزائريـة- الموريتانيـة الـتي تم عقـد اتفاقية تعاون معها فور فتح ممر بري بين البلدين في سنة 2018.

- ضُعف اللامركزية في الجزائر، وخضوع الجماعات المحلية للوصاية: حتـى تلعـب الجماعـات الاقليميـة دورهـا بفعاليـة كفاعـل في التعـاون اللامركـزي يجـب أن تتمتـع بقـدر مـن الاسـتقلالية، وهـذا معنـاه أن

تكون اللامركزية متقدمة وفعالة. وهذا الأخير يتطلب أن تحكم الجماعات اللامركزية خمسة مبادئ رئيسية: الإدارة الحرّة؛ تنظيم الوصاية عليها وخضوعها للرقابة القانونية؛ الخلافات والمنازعات يجب أن تخضع إلى التحكيم؛ مشاركة المواطنين يجب أن تكون منظمة من أجل صياغة الإرادة العامة؛ التضامن فيما بينها (الذي يترجم بتسويات مالية) يجب أن يكون منظما (Adda Bekkouche, 2000, p. 153)، وبعض هذه الشروط غير متوفر في الحالة الجزائرية.

وقد كان تأثير ضُعف اللامركزية عل مبادرات التعاون اللامركزي الجزائري- المتوسطي واضحا، خاصّة على مستوى البلديات، وهنا يشير الشركاء الأوروبيون المتوسطيون أن من بين ما تعلموه عبر برامج "أرشيمادس" و"أبيدوي" ARCHIMEDES and APUDUI أن الولاية (كمستوى للحكم والإدارة) لا يمكن تجاوزها بسرعة وسهولة، وأن العمل مع المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في الجزائر، يتطلب التنسيق عن قُرب، بل وأخذ الضوء الأخضر، من الولاية (Ziad, p. 19).

ووفق غالبية التقارير، الجزائر ورغم جهود تطوير اللامركزية فيها، ظلت، وما تزال، دولة عالية التمركز أو المركزية، والحفاظ على شرعية "الدولة" وتمثيليتها أمام الجهات الأجنبية يعتبر أولوية وشُغلا شاغلا للسلطات المركزية (Guillet (et al.), p. 09)، وهو ما أعطي الجهات المركزية سلطات كبيرة وحاسمة حتى في مجال التعاون اللامركزي، والذي بدوره ألقى بضلاله على تطور هذه العلاقات مع دول المنطقة المتوسطية؛ حيث هيمنت توجهات وهواجس القيادة الجزائرية المركزية على خيارات ومبادرات الجماعات المحلية الجزائرية، كما تكرُست سلطاتها وصلاحياتها الحاسمة من خلال القوانين والمراسيم الجديدة المؤطرة لهذا الشكل من العلاقات.

- ضُعف الشفافية والديمقراطية التشاركية: مع ضُعف الشفافية والديمقراطية التشاركية وعدم اشراك وادماج المواطنين في مشاريع

ومبادرات التعاون اللامركزي المتوسطي، قل تأثير هذا الشكل من التعاون على التقارب والتفاهم بين شعوب المنطقة وهو أحد أبرز غايات التعاون اللامركزي، بل إنه يثير شكوك المواطنين بخصوص فعالية ونجاعة هذا الشكل من التعاون ونزاهته، وهو ما يحد من تكثيفه وتعميقه.

- ضُعف أو شبه غياب للدّعم الدبلوماسي: ضُعف الإرادة السياسية المشار إليه، يتجلى أيضا على مستوى الدبلوماسية الوطنية، وذلك على شكل غياب استراتيجية للتعاون اللامركزي للمراكز الدبلوماسية في الخارج، ما يشكل أيضا كابحا للتبادلات اللامركزية (Guillet (et al.), p. 20)، فهذا النوع من التحرك الدولي تأثر بشكل كبير، في ظل غياب المرافقة عن طريق الشبكة الدبلوماسية مثلا، لغياب التوجه الاستراتيجي وأشكال الدعم من حيث الإرشاد والتمويل (Guillet (et al.), p. 20).

2. **العامل الأمني**

مثلما أثّر على التعاون اللامركزي للبنان مع الدول الأخرى خاصّة الأوروبية خلال الحرب الأهلية اللبنانية، كان للعامل الأمني، خاصّة الإرهاب، أثر حاسم فيما يتعلّق بتطور علاقات التعاون اللامركزي الجزائري- الدولي، بما فيه المتوسطي، وبما فيه علاقاتها اللامركزية مع الطرف الفرنسي التي لم تستأنف إلا سنة 1999. ويتضح عمق تأثير هذا العامل من خلال أنه في الفترة من 1989 إلى سنة 1995 لم تمضي الجزائر اتفاقية توأمة أو تعاون لامركزي واحدة (Essaid, p. 28).

ولم يقتصر تأثير هذا العامل على العلاقات الجزائرية- الأوروبية فحسب، بل تعداه أيضا لعلاقاتها اللامركزية المغاربية، بما فيها الجارة تونس (Guillet (et al.), p. 18).

وما يزال الهاجس الأمني حاضرا ومؤثرا حتى اليوم رغم التحسن الكبير في الوضع الأمني في الجزائر مقارنة بتسعينات القرن الماضي. فتنقل الأجانب (من الجنسيات الغربية خُصوصا) داخل الجزائر، وبين مناطقها المُختلفة "ليس آمنا"

لليوم، وهو ما يُساهم في إقصار التعاون اللامركزي الدولي على الولايات الكبرى التي تتوفر على مطارات دولية تسمح بالوصول المباشر للوفود الأجنبية.

3. عوامل قانونية

الأصل في التعاون اللامركزي أنه ممارسة "قانونية"، أي أنه يخضع لتأطير قانوني مُحدّد مُسبقا، وبالتالي فإن غياب أو تأخر وعدم اكتمال المنظومة القانونية المؤطرة لهذا الشكل من التعاون، يُعيق مبادراته ويجعلها أكثر خُضوعا لتقدير الجهات السياسية المركزية، ولا يقدم ضمانة قانونية (أمنا قانونيا) للمسؤولين أو المنتخبين المحليين المبادرين، ما يجعلهم منكفين على الداخل فقط.

التأثيرات المذكورة للعامل القانوني حاضرة ومؤثرة في جنوب المتوسط، فالأطر القانونية للتعاون اللامركزي في دول جنوب المتوسط إما محدودة أو حديثة الوجود (Guillet (et al.), p. 20). وفي الحالة الجزائرية، ورغم أن ممارسات التوأمة تعود لعدة عقود، إلا أنها لم تكن مؤطرة قانونيا، وكانت تجري تحت غطاء ورعاية سياسية فقط، وظلت كذلك ودون ترجمة إلى مشاريع ملموسة ومُعتبرة، ولم يتم الاعتراف القانوني بالتعاون اللامركزي إلا مع تعديلات قانوني البلدية والولاية سنتي 2011 و2012، وكان هذا الاعتراف مقتضبا ومُحتشما. وتأخر وضع إطاره التنظيمي خمس سنوات من بعدها، فلم يصدر المرسوم التنفيذي الذي يحدد كيفيات وشروط إقامة علاقات التعاون اللامركزي إلا في شهر ديسمبر سنة 2017. وما زالت عديد جوانبه التنظيمية الأخرى لم تكتمل بعد لليوم، خاصّة ما تعلق بالصيغة النموذجية لاتفاقية التعاون اللامركزي وتركيبة وعمل لجانه على مستوى الولايات والبلديات....

ومن ناحية أخرى، توفر الإطار القانوني، ولو كان مُكتملا، لا يعني بالضرورة تشجيع وترقية مُبادرات التعاون اللامركزي؛ فالقيود التي قد تفرضها القوانين الموجودة أو المستحدثة، لها بدورها تأثير كبير على ديناميكية هذا الشكل من التعاون. ففي حالة الجزائر، تضمنت الأطر القانونية والتنظيمية عديد القيود والشروط والتدابير التي تضفي ثقلا

بيروقراطيا ووصاية مركزية على قدر من الصرامة، وهو ما يجعل هذا التعاون يتطور بشكل مُتثاقل في الجزائر، ويبقى رهين الإرادة السياسية لمسؤوليها المركزيين.

4. عوامل مؤسساتية

شبكة العلاقات الكثيفة التي يتطلبها ويتضمنها التعاون اللامركزي باعتباره تعاونا متعدد المستويات ومتعدد الفاعلين، تتطلب إطار مؤسسيا ملائما، قائما على قدرات نوعية وحوكمة جيّدة... وهو ما لم يتوفر في الطرف الجزائري، وكان له تأثير سلبي على التعاون اللامركزي الجزائري-المتوسطي. ويمكن شرح هذا التأثير في العناصر التالية:

- ضُعف القدرات في مجال الحكم المحلي والتعاون اللامركزي: ضُعف قدرات المنتخبين والسلطات المحلية الجزائرية في مجال التفاوض وتخطيط المشاريع والمبادرات وقيادتها، وهي قدرات أساسية ومطلوبة في علاقات التعاون اللامركزي، أضعف انخراطها في هذا الشكل من التعاون، إذ لا يقع الاختيار في الغالب على مقترحات مشاريعها المقدمة للشركاء أو لبرامج التعاون المتوسطية. وهو ما يُفسّر أيضا كيف أن غالبية المبادرات تأتي من الشركاء من شمال المتوسط، وتتم تحت إشرافهم وقيادتهم، وجعلت هذا التعاون عموديا شاقوليا مثلما أشرنا في التشخيص السابق.

ويعود ضُعف القدرات المذكورة إلى ندرة الكفاءات الإدارية الوسطى التي تمتلك المهارات الفنية والرؤية الاستراتيجية (Sylvia I. Bergh, 2010, p. 276)، وعدم تكوين المنتخبين المحليين على هذا النوع من القدرات والكفاءات، ولم تشرع الجزائر في تكوينهم على هذا النحو إلى في السنوات القليلة الأخيرة حيث ضمنتها في برامج تكوين المنتخبين والمسؤولين المحليين وبرامج دعم قدرات الحكم المحلي التي باشرتها مع شركائها الدوليين (برنامج ""غولد- مغراب" GOLD Maghreb وبرنامج "كابدال"CapDel)، وبشكل منفرد من خلال برامج التكوين لوزارة الداخلية.

- ضُعف القدرات اللغوية (اللغات الأجنبية) للمسؤولين المحليين الجزائريين، واقتصارها على الفرنسية: المهارات اللّغوية مُهمة جدا، عندما يتعلق الأمر ببعث مبادرات ومشاريع التعاون اللامركزي والتفاوض من أجلها، والتشاور بخصوصها، وهو ما حذى بالبعض إلى القول بأن "الحديث عن ضرورة وجود "لغة مشتركة" ليست كناية نحوية عندما يتعلق الأمر بالتعاون اللامركزي، فقد أظهرت تقييمات مشاريع "ميد باكت" MED-PACT مدى تأثير الاختلاف اللغوي وعدم اتقان لغة الشريك على عديد جوانب تلك المشاريع (Ziad, p. 35).

وفي حالة الجزائر، كان لهذا العامل تأثير واضح، حيث جعل التعاون مرتكزا حول الشريك الفرنسي بالتحديد، كما ساهم في حصره في الولايات والبلديات الكبرى أين يتكلم المنتخبون والإطارات المحليون اللغة الفرنسية كلغة أجنبية.

- ضُعف مأسسة هذا الشكل من التعاون: خلافا للواقع المؤسسي للتعاون اللامركزي في دول الضّفة الشمالية، وإلى حد ما في الدول المُجاورة (تونس والمغرب) ظل التعاون اللامركزي الجزائري ضعيف المأسسة، وما يزال حتى في ظل الإصلاحات الأخيرة؛ حيث لا تتوفر مؤسسات مُتخصصة وذات سلطة عليا لدعم هذا الشكل من التعاون، سواء ضمن النسيج المؤسساتي للدولة، أو جمعيات وشبكات للفاعلين اللامركزيين الجزائريين. كما أن إجراءات وتدابير بعث مبادراته ظلت غامضة وخاضعة للسلطة التقديرية للهيئات المركزية بشكل كبير.

ما سبق ذكره، أثّر بشكل كبير على عقد الاتفاقيات وبعث المبادرات من قبل الجماعات الاقليمية (وبقية الفاعلين اللامركزيين) الجزائرية، كما أربك المبادرات التي يعتزم الفاعلون اللامركزيون من دول الشمال بعثها في الجزائر.

- ضُعف التشبيك الداخلي والخارجي: عدم وجود فدراليات أو جمعيات للجماعات المحلية والاقليمية في الجزائر، بل عدم توفر الإرادة السياسية والإمكانيات القانونية لذلك، كان له تأثير كبير على النشاط الدولي الاقليمي والعالمي لهذه الجماعات (Guillet (et al.), p. 20)، وبالتالي على تطور التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي والدولي.

ويعود هذا التأثير، أساسا إلى إمكانيات جمعيات وشبكات الجماعات الاقليمية في دعم هذا التعاون، حيث أنّ تجربة أوروبا الغربية تظهر بشكل جيد أن التوأمة، ومن بعدها التعاون اللامركزي، تطورت بفضل جمعيات الجماعات الاقليمية، خاصة تلك التي تتخذ التعاون الدولي هدفا لها (Bekkouche, p. 153). كما يعود أيضا إلى كون الجماعات الاقليمية لدول أوروبا المتوسطية وكذلك شبكاتها تُفضّل التعامل مع جمعيات واتحادات نظيراتها في الجنوب، أفضل من التعامل معها منفردة وبشكل ثنائي (Bertrand Gallet, 2007, p. 89).

5. عوامل اقتصادية ومالية

لطبيعة اقتصاد الدولة وإمكانياتها المالية، خاصة المالية المحلية، تأثير كبير على النشاط الدولي لحكوماتها وجماعاتها المحلية، وهو ما كان أيضا عاملا مؤثرا في الحالة الجزائرية، ويتضح ذلك من خلال:

- الطبيعة النفطية/الريعية للاقتصاد الجزائري: الريع النفطي، وفر للجزائر إمكانية مقاومة المبادرات المتوسطية الأوروبية التي اعتبرتها هيمنية (Luis Martinez, 2010, p. 123)،فهو الذي يوفر التمويل "الكافي"، أو على الأقل الحد الأدنى للتمويل، للجماعات المحلية الجزائرية، وهو ما يُضعف دورها الاقتصادي والتنموي ويُغنيها عن البحث عن التمويل الأجنبي. كما يعطي أيضا انطباعا بأن الجزائر من الدول "الغنية"، ويقلل بالتالي حصتها من المساعدات التنموية التي غالبا ما تندرج مشاريع التعاون اللامركزي ضمنها أو ضمن خطوط

تمويلها، وهذا على خلاف الحالتين التونسية والمغربية اللتان ظلتا تعرفان حالة مالية صعبة، وأين يتعيّن على الهيئات اللامركزية فيها البحث بنفسها عن التمويل والمُساعدة الدولية.

- مشكلات المالية المحلية: تعاني الجماعات الاقليمية الجزائرية من مشكلات مالية مزمنة، تتمثل أساسا - وبالتفاوت فيما بينها- في ضعف المخصصات المالية، وعجز الجباية المحلية، والتصرف غير الرشيد في الميزانية المحلية نتيجة ضعف القدرات في هذا الجانب... وبالنظر إلى ثقل المسؤوليات في مجال الخدمات العامة المحلية والجوارية، لا يترك هذا هامشا لتمويل التبادلات والعلاقات اللامركزية لكثير من هذه الجماعات... حيث لا نجد غلافا ماليا مخصصا لهذا التعاون ضمن أبواب ميزانيات الكثير من البلديات والولايات.
- ضُعف القطاع السياحي في الجزائر: وهو القطاع الذي يساهم بشكل معتبر في تحريك التعاون اللامركزي الدولي في كل من المغرب وتونس، خاصّة أن أقاليم ومدن هذه الدول تشكل وجهة سياحية للمنتخبين والمسؤولين المحليين من شمال المتوسط ومن مناطق العالم الأخرى، وهذه الزيارات والإقامات توفر فرصا للتعرّف على إمكانيات وحاجات الأقاليم المحلية، إضافة إلى تكريس الانفتاح على اللغات الأجنبية وأيضا ربط الصلات بين المسؤولين المحليين من دول مُختلفة.

6.عوامل ثقافية وحضارية

العوامل الثقافية والحضارية تلعب دورا كبيرا في تحديد الأطراف الدولية النظيرة لإقامة مشاريع ومبادرات التعاون اللامركزي، وكذا المجالات والقضايا ذات الأولوية في إطار هذا الشكل من التعاون. وهنا يمكن الإشارة إلى أبرز تلك العوامل وتأثيراتها في السياق الجزائري:

- تواضع المُستوى التعليمي للمنتخبين والمسؤولين المحليين: تواضع المستوى التعليمي، والكفاءاتي للمنتخبين والمسؤولين المحليين في

الجزائـر، يحـول دون قـدرتهم علـى الانفتـاح علـى المشـاريع والمبـادرات المشتركة على المستوى الدولي مع جماعات محلية أجنبية.

- الـروابط الحضـارية والتاريخيـة: تسـاهم هـذه الـروابط (إضـافة للعوامـل الجغرافيـة والاقتصـادية) في جعل الأطـراف المتوسـطية الثلاثـة (فرنسـا وايطاليـا واسـبانيا)، والطـرف الفرنسـي بالتحديـد، يحظـى بالأولويـة مقارنة مع بقية دول شمال المتوسط الأخرى، وبالتـالي جعلتـه مُتمركـزا حولها، وحول مجالات تعاون محددة مثل الثقافة والتعليم العـالي (اللغة الفرنسية) والـتعمير وحمايـة الـتراث التـاريخي. وهـذا التمركـز حصـر نطـاق هـذا التعـاون، وجعلـه يفتقـر إلى عنصـر التنويـع الـذي يحتمـل الكثير من الفرص والمزايا النوعية لشركاء آخرين محتملين.

يُضـاف إلى العوامـل السّـابقة، عامـل آخـر مُتعـدد ومُتـداخل الأبعـاد لـه تـأثير كـبير علـى العلاقـات اللامركزيـة الجزائريـة- المتوسـطية، ويتمثـل في "ضُـعف جاذبية المُدن والأقاليم الجزائرية"؛ فـرغم الإمكانيـات الكـبيرة للمـدن والمنـاطق الجزائريـة، إلا أنهـا مـا تـزال تُصـنف باعتبارهـا الأقـل جاذبيـة مـن بـين الأقـاليم المُتوسطية، بل والعالمية، وبالتالي لا تشكل أولوية للتعاون اللامركـزي بالنسـبة للدول المتوسطية وجماعاتها الاقليمية.

خاتمة:

التحـديات البحثيـة الـتي يفرضـها شُـح البيانـات والمعلومـات المتعلقـة بالتعـاون اللامركـزي، واختلافها بـين المصـادر، والـتي تـزداد حدّة في الحالـة الجزائريـة، لم تحل دون محاولة رسم صورة عامة لواقـع التعـاون اللامركـزي الجزائـري- المتوسطي ومحاولة فهمه وتفسيره، على أنّ نتائج هذه المحاولة قد لا تكون على درجـة "عاليـة جـدا" مـن الدقـة والكـمال، لكنهـا تعكـس هـذا الواقـع إلى حـد بعيد.

وقـد أظهـرت نتـائج الدراسـة، في شـقها المسـحي- التشخيصـي، أنّ هـذا التعاون بقي متواضعا وضيق النطاق حيث اقتصر على عـدد قليـل مـن الشـركاء المتوسـطيين، خاصّـة الشـريك الفرنسـي، مـا جعلـه يبـدو "مُرادفـا" للتعـاون اللامركـزي الجزائري- الفرنسي. كما أنـه سـطحي وليس ناضـجا كفايـة إذ

لم يتحول من مقاربة التوأمة البسيطة والرمزية إلى مشاريع فعلية وفعالة للشراكة والتعاون إلا مؤخرا وعلى نطاق محدود. كما بدى أيضا متمركزا حول مجالات تعاون قليلة، ودون مراكمة وتنسيق بين مبادراته بما يضمن تعظيم فعاليته واستدامته.

وفيي شقها التفسيري، أبرزت الدّراسة وجود مجموعة من العوامل المتعددة الأبعاد التي ساهمت في كبح ديناميكية التعاون اللامركزي وتضييق نطاقه، وقدمت شرحا مختصرا لأوجه تأثيرها وآلياته، لتكون منطلقا للتفكير في الإصلاحات والحلول الكفيلة بالرقي بهذا الشكل من التعاون. وهنا من المهم جدا أن نختم بالإشارة إلى أنّ عديد العوامل التفسيرية التي تم حصرها، هي الآن مواضيع ورشات إصلاح في الجزائر، وسيحدد مضمون هذه الإصلاحات ما إذا كان هذا الشكل من التعاون سيتطور نحو الأفضل في مُقبل السنوات أم سيبقى على وضعه الحالي.

هوامش الدراسة:

[1]- رغم أن هذه العبارة، أي التعاون اللامركزي، ذات الأصل القانوني الفرنسي هي الأكثر استخداما أكاديميا وسياسيا في المنطقة المتوسطية، إلا أنها لم تحل تماما محل عديد المصطلحات الأخرى التي تعبّر عن أشكال تعاون مُطابقة أحيانا ومتقاربة أحيانا أخرى، والتي تستخدمها عديد الجهات الرسمية في الضفة الشمالية للمتوسط، من قبيل: التعاون العابر للحدود، التعاون الأقاليمي، التعاون البلدي الدولي...

[2]- من المهم جدا هنا الإشارة إلى الصّعوبات الجمّة التي تعترض الحصول على البيانات والمعلومات الخاصة بالتعاون اللامركزي بشكل عام، وفي المتوسط والجزائر على وجه خاص، هذه الأخيرة التي تزداد فيها شدة، وترجع تلك الصّعوبات أساسا إلى: الأشكال والتسميات المختلفة التي يأخذها هذا الشكل من التعاون (من قبيل: التعاون العابر للحدود، التعاون الأقاليمي) حيث تُعقد البحث وجمع البيانات وتنسيقها؛ تداخل أطره ومبادراته ومشاريعه في عديد الأحيان مع التعاون الحكومي المركزي والتعاون غير الحكومي؛ عدم إتاحة البيانات والمعلومات الكافية والمفصلة حول فحوى اتفاقيات وبرامج ومشاريع التعاون اللامركزي... وهي صُعوبات تعترف بها حتى مؤسسات الدول والمنظمات الرائدة في هذا الشكل من التعاون والمتخصصة في رصده ومتابعته.

[3]- يمكن تبرير هذا الاختيار المنهجي بعديد العوامل، أبرزها أنه يحافظ على المقاربة المناطقية الشاملة للعلاقات اللامركزية الجزائرية، وكونه يتوافق والتقسيم الذي تتبناه وزارة الداخلية الجزائرية للنشاط الدولي لجماعاتها الاقليمية.

[4]- هذا الجدول عبارة عن تحيين للإحصائيات الواردة في الجدول المماثل المنشور على موقع وزارة الداخلية الجزائرية الذي لم يتم تحيينه منذ فترة، رغم وجود بعض الديناميكية في الفترة الأخيرة، خاصّة مع الطرفين الفرنسي والتونسي. ولكنها تبقى تعكس الواقع الإحصائي العام لهذا التعاون. وقد تم هذا التحيين بناء على عملية مسح قام بها

الباحث على مستوى مختلف المصادر المتوقعة والمتاحة لهذا التعاون. ولا نحسب أن هذا التحيين في منتهى الدقة، لكنه يعكس واقع هذا التعاون إلى حد كبير.

[5]- بالنظر إلى أنّ تعريف منطقة المتوسط غالبا ما يكون سياقيا، ويتغير بحسب المقاربات والخلفيات والأطراف، فإننا ولغرض إضفاء مقروئية على أرقام وإحصائيات هذه الدراسة، نعتبر أن منطقة المتوسط تتكون من أربع وعشرين (24) "دولة" من الشمال والجنوب؛ دُول الضفة الجنوبية هي: الجزائر، المغرب، تونس، ليبيا، مصر، لبنان، سوريا، الأردن، فلسطين، "إسرائيل". ودُول الضّفة الشمالية: فرنسا، اسبانيا، ايطاليا، اليونان، قبرص، مالطا، البرتغال، تركيا، ألبانيا، جبل طارق، الجبل الأسود، البوسنة والهرسك، موناكو، سلوفينيا.

قائمة المراجع:

Bekkouche, Adda. "(AUTOMNE 2000). "La coopération décentralisée euro-méditerranéenne : L'apport des collectivités territoriales", *Confluences Méditerranée*, N° 35, pp: 145-154.

Bergh I. Sylvia. (2010). "Décentralisation et gouvernance locale dans la région MENA".**in**: *Annuaire de la Méditerranée 2010*, Barcelone: IEMed, pp: 272-278.

Boumghar, Lotfi. (2006)."The Algerian Position on the European Neighbourhood Policy", **in:** *IEMed. Mediterranean Yearbook 2013*, European Institute of the Mediterranean (Barcelona: IEMed, pp: 207-209.

Cugusi. Battistina and Andrea Stocchiero. (January 2006). "The Partnership Principle in Mediterranean Crossborder Cooperation", *Concept Paper*. CeSPI.

Décret exécutif n° 17-329 du 26 Safar 1439 correspondant au 15 novembre 2017 fixant les modalités d'établissement des relations de coopération décentralisée entre les collectivités territoriales algériennes et étrangères, *Journal Officiel de la Republique Algerienne N° 68* (9 Rabie El Aouel 1439, 28 novembre 2017).

Rulleau,Claudine.(2003/3). "Nous ne sommes pas perdants" (Entretien avec Mouloud Achour), *Confluences Méditerranée***,** No.46, pp: 57-61.

Essaid, Taib. (Octobre 2014). "La coopération décentralisée des collectivités territoriales Algériennes", *Revue Algérienne des Politiques Publiques*, No. 5 pp: 06-35.

Gallet, Bertrand. (Automne 2007). "La Coopération Décentralisée: L'esprit de Barcelone?", *Confluences Méditerranée*, N°63, pp: 85- 91.

Guillet, Lucie. Najat Zarrouk et Saber Ouchati. (2015). *Etude sur la coopération décentralisée entre les collectivités territoriales du Maghreb arabe,* PLAT FOR MA, AI MF.

"La Cooperation Decentralisée Franco-Algérienne".(Eté 2016), *La Lettre de la Comission Nationale de la Coopération Décentralisée*. n°17, p. 02.

Licha, Adrien. (2019). *Decentralised cooperation in the Mediterranean and the Middle East: Projects and best practices of the regions*, Regione Toscana & PLATFORMA.

Martinez, Luis. (2010). "La position de l'Algérie devant l'intégration méditerranéenne", **in**: *Annuaire de la Méditerranée 2010***,** Barcelone: IEMed, pp: 193- 196.

Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International. (2016). *Diplomatie et Territoires Pour une Action Exterieure Demultipliee : 21 Propositions Pour un Nouveau Partenariat MAEDI / Collectivités Territoriales*, Paris: MAEDI.

Seon, Audrey. Mathilde Dioudonnatet Vincent Walleart. (2010). *Les Autorités Locales et Régionales dans La Nouvelle Gouvernance Méditerranéenne*, MARSEILLE : Institut de la Méditerranée.

Ziad, Moussa. (November 2010). *Local Authorities Partnership In the Mediterannean Programme (MED-PACT): Lessons Learned and Recommendations*, TRANSTEC.