

## فواعل صنع السياسة العامة في كل من الجزائر والمغرب

جرادي

الأستاذ:قروف موسى

ياسين

كلية الحقوق و

أستاذ محاضر أ كلية الحقوق و العلوم السياسية

العلوم السياسية

جامعة

جامعة بسكرة

الأغواط

**ملخص:**

السياسة العامة في مفهومها العام هي إتجاه يوضح أسلوب التفكير عند إتخاذ القرارات الصالحة لمشروع ما, كما أنها الموجه والمرشد للأفعال والقرارات، وبتعبير آخر هي مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين , ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية ولهذا فان صنع السياسة العامة يتطلب مؤسسات تقوم برسم معالم هذه القرارات والأفعال .

والدول المغاربية (الجزائر والمغرب) تلعب مؤسسة الرئاسة ومؤسسة الجيش دورا مهما في صنع السياسة العامة ولهذا كان لابد من ابراز مظاهر الدور في رسم السياسة العامة في كلا البلدين

Abstract

Public policy in its general concept is a trend that illustrates the method of thinking when making valid decisions for a project. It is

---

also the guide and guide for actions and decisions. In other words, it is the set of rules and governmental programs that make decisions or outputs of the political system in relation to a given field. Including the laws, regulations and administrative decisions. Therefore, the making of public policy requires institutions that draw the parameters of these decisions and actions.

And the Maghreb countries (Algeria and Morocco), the Presidency and the Army Foundation play an important role in the making of public policy. Therefore, the role of public policy in both countries

#### مقدمة

تعتبر عملية صنع القرار السياسي أحد أبرز مهام الأنظمة السياسية على اختلاف أشكالها، وهي نتاج تفاعل أركان النظام السياسي ضمن عملية معقدة تتداخل فيها عوامل ومؤثرات متعددة، بهدف الاختيار بين البدائل المتاحة لمعالجة القضايا الداخلية والخارجية التي ترتبط بمصالح الشعوب والبلدان .

فتحليل عملية صنع القرار السياسي يكشف عن مدى ديمقراطية الأنظمة الحاكمة ودرجة تطورها، والتوجهات الأساسية للنخبة الحاكمة، وعلى أهم الأشخاص المسيطرون على العملية السياسية، ويرى دافيد استون أن القرارات هي بمثابة مخرجات النظام السياسي أيا كان شكله والتي يتم من خلالها التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع سواء كانت هذه القيم داخلية أو خارجية .

تعتبر عملية صناعة القرار السياسي من اخطر المهام التي يقوم بها أي نظام سياسي على اعتبار انها حصيلة انصهار كثير من تفاعلات أركان النظام السياسي بأكمله و لا يقتصر الأمر على السلطة التنفيذية فقط و انما ضروري جدا فصح المجال لدور النقابات و المنظمات و الأحزاب و أطراف المجتمع المدني و وسائل الإعلام على أساس انها قنوات معبرة عن الرأي العام

وفي الدول المغاربية ( المغرب، الجزائر ) تمر عملية صناعة القرار السياسي بمجموعة من المراحل عبر مجموعة من المؤسسات كمؤسسة رئاسة الدولة والحكومة والبرلمان، وأيضا من خلال الدور الذي تمارسه المعارضة في الأنظمة السياسية غير ان موضوع بحثنا ينتناول فيه تأثير مؤسستي الرئاسة والجيش في صنع السياسة العامة

**المبحث الاول : مقارنة مفاهيمة نظرية لعملية صنع السياسة العامة من قبل المؤسسات الرسمية**

تحتل المؤسسات الرسمية مكانة هامة في صنع السياسة العامة ولهذا كان لابد من محاولة شرح لأهم المؤسسات الرسمية المتمثلة في الدستور والسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية والإدارية في عملية صنع السياسة العامة .

### **المطلب الاول :الدستور والسياسة العامة :**

يعرف الدستور (بأنه نسق أو جسد المبادئ الأساسية طبقا له تتشكل وتحكم أمة أو دولة أو نظام سياسي)<sup>(1)</sup>، وهو أيضا يشير إلى (مجموعة قواعد متفق عليها تصف تنظيم حكومة بلد ما)<sup>(2)</sup>.

وتعتبر مجموعة القواعد تلك، القواعد الأساسية التي تحكم طريقة اتخاذ القرار، وتضع أدوار صنع السياسة وتقسما إقليميا ووظيفيا وما شابه ذلك... ويضع (الدستور) شروط

السباق السياسي، حيث يسعى الأفراد والجماعات للتأثير في السياسات بالعمل ضمن إطار تلك الأحكام . ففي غياب مجموعة شرعية من الترتيبات لبلورة القضايا، ودراستها، ومناقشتها، ثم اتخاذ قرار من بين عدد من وجهات النظر، فإن الحكومة قد تنهار، وقد تتخذ القرارات بالقوة(3) .

فالدستور له أهميه كبيره كونه يحدد مجموعة من المسائل الرئيسية، مثل العلاقة بين السلطات، وحقوق المواطنين وواجباتهم، وضوابط تعديل الدستور وإجراءاته.. ويعتبر احترام أحكام الدستور شرطاً ضرورياً لإسباغ المشروعية على القوانين والأحكام القضائية(4) .

وجود الدستور له دور كبير في مراقبه أعمال الحكومة وآلية صنع السياسة العامة (فالمنهج المعتاد في وصف الحكومة هو بالرجوع إلى دستورها (5) .

ويعمل الدستور في أي نظام سياسي وفقاً لأيديولوجية سياسية تعكس المبادئ والقيم التي يتبناها النظام السياسي وانعكاس تلك الإيديولوجية في صنع السياسات العامة (6) من خلال علاقتها مع المجتمع ونوعية الثقافات السياسية التي يتبناها ذلك المجتمع وآلية عمل المؤسسات الرسمية وتطبيقها لأيديولوجية النظام السياسي . (7) .

والأيديولوجية لها دور مهم في حركة الأنظمة السياسية وفعاليتها وقدرتها التأثيرية ، فالنظم السياسية لا تعمل بشكل عشوائي، وإنما تعمل في إطار من المعتقدات والتوجيهات السياسية التي تعرب عنها صراحة كأن يقال أن النظام اشتراكي، أو ليبرالي، أو ديمقراطي...، أو تتركها ضمناً يكشف عنها شكل الفعل الاجتماعي الذي يصدر عن الدولة، وينسحب هذا القول إلى النظم السياسية كافة بصرف النظر عن بساطتها وتعقيدها(8) .

وكون الأيديولوجية نظام للقيم والمعتقدات والأفكار والتوجيهات الخاصة بالنظام السياسي فإن نجاحها في القدرة على نقلها إلى واقع التطبيق وبالتالي فإن نجاح السياسة العامة

للدولة يكمن بدوره في مقدار تكامل العلاقة ونجاحها بين الأيديولوجية وثقافة المجتمع، حيث كلما كان هناك قدر من التفاهم والاتفاق بين النظام السياسي وأيديولوجيته وبين المجتمع مما يحتوي من ثقافات متعددة وكيفيه التعبير عنها والاستجابة لها، كلما كانت السياسة العامة اقدر على النجاح، ويتوقف ذلك على صفات معينه تجعل من الايديولوجية أكثر قدرة وفاعلية في تحقيق أهدافها(9).

1) البساطة والعفوية في المبادئ، فكلما كانت مبادئ الأيديولوجية أكثر بساطة وعفوية وقل تعقيد، حققت انتشار اكبر وذلك نتيجة البساطة التي تجعلها في متناول المدرك كافة، وكذلك نتيجة العمومية التي كل إنسان يجد فيها شيئا يحقق من خلاله ما يريد .

وتنوع أهمية الأيديولوجية من قدرتها على تحقيق التعبئة والتماسك الاجتماعي، فهي أداة للتمييز بين الذات والغير أو بين الأنصار والخصوم(10)، وهي تصوغ خطابها تبعا لذلك بحسب نوعية متلقيه، ونجاح الأيديولوجية يتحدد بقدرتها على الجمع بين الاستدلال العقلي والشحن الوجداني، وكذلك بما تقدمه من حلول ممكنة لأهم مشكلات المجتمع (11).

وفي إطار هذا النوع من الثقافة تكون السياسة العامة للدولة اقرب إلى النجاح لطبيعة العلاقة القائمة على التفاهم والحوار بين النظام السياسي والمجتمع مما يعني قبول المجتمع بالعملية السياسية وبالكيفية التي يصنع بها النظام السياسي السياسة العامة، مقابل استجابة النظام السياسي للمطالب المجتمع وهو ما يؤدي بالمحصلة إلى ترسيخ شرعية النظام السياسي واستمراريته واستقراريته (12).

أما بالنسبة) للثقافة السياسية الخاضعة)...ففيها يكون المواطن واعيا على نحو قوي بالنظام السياسي وما يصدر عنه من أعمال قد يجبها المرء أو يكرهها، ولكن ليس له ألا شعور ضئيل التطور بالمؤسسات التي تأخذ على عاتقها تحقيق المطالب الاجتماعية، وكذلك

شعور مجرد بفعاليته السياسية شخصيا، والواقع أن المؤسسات في مثل هذه الثقافة ضئيلة الاستجابة إزاء حاجات الأفراد<sup>(13)</sup>.

والفرد في إطار هذا النوع من الثقافة يشك في قدرته على التأثير في السياسة العامة حتى لو حاول أو سعى جاهدا في ذلك، وهذا ما يجعله سلبيا ومؤمنا بكل ما تصدره الحكومة من السياسات<sup>(14)</sup>.

أما بالنسبة للثقافة السياسية الراضية للنظام السياسي) ففي ظل هذا النوع من الثقافة ينقسم المواطنون على بعضهم بحدة، وغالبا ما يدور انقسامهم حول شرعية النظام وحل المشاكل الرئيسية... ويكون للمواطنين في مثل هذه الثقافة وجهات نظر تختلف بحدة، بالنسبة لبعض القضايا بالغة الأهمية على الأقل، مثل حدود الدولة، أو طبيعة النظام، أو العقيدة السياسية الصحيحة، ويستتبع ذلك عادة، الانضمام إلى أحزاب سياسية مختلفة أو مجموعات مصالح.. وتكون الاختلافات في الثقافة خطيرة ومؤثرة في السياسات العامة للدولة، عندما تتوحد الثقافات الفرعية مع الاختلافات في العرق أو القومية أو الدين، كما هو الحال في لبنان، حيث تكون الانقسامات خطيرة وتدوم لفترة طويلة<sup>(15)</sup>.

أما بالنسبة للنوع الآخر من الثقافة السياسية فهو (ثقافة اللامبالاة السياسية)، وفي هذا النوع من الثقافة لا يقيم الأفراد أي علاقة مع النظام السياسي، أما لضعف الوعي السياسي لديهم وعدم توفر معلومات سياسية كافية عن طبيعة العملية السياسية واعتقادهم بأنهم لا يستطيعون التأثير في عمل الحكومة، أو عدم الاهتمام أو الاكتراث بالعملية السياسية أو نتيجة لحاله الانتعاش والترف الاقتصادي وعدم الرغبة في أحداث التغيير في العملية السياسية<sup>(16)</sup>.

وتبرز العلاقة بين الدستور والسياسة العامة من خلال طبيعة العلاقة بين مؤسسات النظام السياسي الرسمية (التشريعية والتنفيذية والقضائية) واستقلالية كل منها وحدود صلاحياتها واختصاصاتها، أي من خلال طبيعة العملية السياسية وأداء النظام السياسي وإمكانات تطبيق المبادئ الدستورية والتي على ضوءها يتحدد نجاح أو فشل السياسة العامة للدولة.

ويكون واقع عمل المؤسسات الرسمية وعلاقتها فيما بينها ودورها في السياسة العامة من خلال الخطوات الأساسية لأعداد السياسة العامة التي تقوم على الرسم والتنفيذ ومراقبه التنفيذ وتقييم آثار السياسة العامة. فكل مؤسسه من تلك المؤسسات تهتم بمفصل من مفاصل السياسة العامة وتعمل على تحقيقه، والأداء السياسي السليم والمتكامل لتلك الخطوات في الرسم والصنع والتنفيذ والتقييم للسياسات العامة على نحو مرن ومتوازن بين مؤسسات النظام السياسي هو الذي يكفل نجاح متطلبات السياسة العامة .

### المطلب الثاني: السلطة التشريعية والسياسة العامة :

تقوم السلطة التشريعية على توافر مجموعة الوظائف الأساسية في إطار النظام السياسي، ومن أهم تلك الوظائف هي (سن التشريع، وضع الدستور وتعديله، الوظيفة الانتخابية، الوظيفة المالية، الوظيفة التنفيذية، الوظيفة القضائية، وظيفة التحقيق، ونشر وكشف عن المعلومات)<sup>(17)</sup>.

ولعل أداء السلطة التشريعية للوظيفة التنفيذية والقضائية في الدول المتقدمة قد يشير إلى حالة تنازع الاختصاص والتدخل في عمل مؤسسات النظام السياسي، ألا انه لا يعني ذلك بقدر ما يعني الرقابة والأشراف على عمل السلطتين التنفيذية والقضائية من اجل أحداث نوع من التوازن والترابط في عمليه صنع السياسة العامة .

وتنجز الهيئات التشريعية مجموعة واسعة من الوظائف، فالمناقشات في الجمعيات التشريعية يمكن أن تساهم في عمليات التأهيل الاجتماعي، وتبلور تصورات النخبة والمواطنين، ليس بالنسبة للقضايا السياسية فحسب، بل وبالنسبة لقوانين وإجراءات النظام السياسي، ويمكن للجمعيات التشريعية أن تلعب دورا رئيسيا في توظيف النخبة، خاصة في النظام البرلماني، حيث يكتسب رئيس الوزراء وأعضاء وزارته عادة خبراتهم السياسية، وقد تكون جلسات الاستماع في اللجان، والمناقشات في قاعة الجمعية التشريعية مواقع هامة لتوضيح المصالح وتجميعها خاصة في غياب سيطرة حزب ألا غلبه أو ممارسته لهذه السيطرة(18).

وتبرز العلاقة بين السياسة العامة والسلطة التشريعية كون الأخيرة تقوم بوضع التشريعات والقوانين والخطط في رسم سياسة معينه أو، مواجهة مشكلة معينة.

فالسطة التشريعية تقوم بالدور المركزي لتشريع القوانين وصنع السياسات في النظام السياسي، وهذه السمة تضي على السلطة التشريعية ليس لكونها مخولة بذلك دستوريا فحسب، وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك(19).

ويتباين دور السلطة التشريعية في السياسة العامة تبعا للتباين والاختلاف بين ألا نظمه السياسية (فمجلس العموم البريطاني، لا أهميه تذكر له، عادة، في مجال صنع السياسة، لان حزب ألا غلبه الحاكم يسيطر عليه، لكن مجلس العموم ومناقشاته هي مراكز لتأهيل النخبة وتوظيفهم، ويلعب الكونغرس الأمريكي ولجانه دورا رئيسيا في تجميع المصالح وصنع السياسة)(20).

ولا يقتصر الاختلاف في أداء السلطة التشريعية لدورها في السياسة العامة على صعيد المقارنة بين نظامين سياسيين أو أكثر، وإنما أيضا، على صعيد النظام السياسي الواحد وذلك



تبعاً لنوعيه القضايا المطروحة والتي تتطلب تشريعات وقوانين تكون ملزمة للسلطة التنفيذية أولاً كجهة منفذة لتلك التشريعات .

وإذا كان هناك تباين في أداء بعض الهيئات التشريعية عند رسم وتنفيذ السياسات العامة، فإن هناك هيئات يكاد يكون دورها ضئيل في عملية الرسم والتنفيذ، أن لم يكن مصادر لصالح السلطة التنفيذية، وهذا ما نجده في كثير أنظمة الدول النامية، حيث يبرز في ظل هذا النوع من ألا نظمه حاله دمج السلطات مع هيمنة واضحة للسلطة التنفيذية على باقي السلطات وتكون السلطة التنفيذية هي المسؤول الفعلي عن عملية صنع السياسة العامة، وهذا يعني عدم وجود قنوات رقابه على عمل السلطة التنفيذية ويصبح هناك تداخل في الأدوار وفي عمل المؤسسات القانونية مما يقود إلى نوع من التخبط السياسي والإداري.

### المطلب الثالث: السلطة التنفيذية والسياسة العامة :

تذهب الفكرة التقليدية في تحديد الدور الصحيح للسلطة التنفيذية إلى أن المهمة الأولى لها هي أن تتولى تنفيذ القوانين والأشرف على الإدارة وليس من مهمتها أن تضع سياسة الدولة<sup>(21)</sup>.

ورغم كون السلطة التنفيذية ليس من مهمتها تشريع ووضع سياسة الدولة لان ذلك محصور في السلطة التشريعية، ألا أن دور السلطة التنفيذية في غالبية الأنظمة السياسية واضح ومؤثر، فإليهما ترجع عملية اتخاذ القرار باعتبارها مرحلة نهائية للقرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس دولة، رئيس وزراء).

وقد أشار (جيمس اندرسون) إلى أهمية السلطة التنفيذية بالقول(أنا نعيش مرحلة يطلق عليها مرحلة الهيمنة التنفيذية، وفيها تكون فعالية الحكومة معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسات العامة)<sup>(22)</sup>.

ويبرز دور السلطة التنفيذية في السياسات العامة في عملية صنع السياسة العامة، خصوصاً في إطار السياسة الخارجية والعسكرية، حيث دورها في غالبية الأنظمة السياسية أن لم يكن جميعها بارز بشكل كبير .

فالرئيس الأمريكي يتمتع بسلطات واسعة في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، بموجب الدستور، تفوق كثيراً سلطاته في المجال الداخلي، بل أن السياسة الخارجية الأمريكية تعد من صنع الرئيس الأمريكي وممارساته، بدءاً من حرب فيتنام، وحتى اليوم، يعتبر الرئيس الصانع للعلاقات الخارجية والموجه لسياسات الدولة الخارجية<sup>(32)</sup> .

ولا يقتصر دور السلطة التنفيذية في مجال رسم السياسة العامة الخارجية، فهي أيضاً لها الأهمية الأولى في العملية السياسية، فقد تحزم كمدافع عن بعض المصالح المحددة، كأن يدعم الرئيس مطالب تتقدم بهما مجموعة أقلية أو أحد قطاعات العمل، أو أن يدعم رئيس الوزراء مصالح المتقاعدين ومناطق أصابها الكساد، ويتحدث أعضاء الوزارة عادة عن مصالح معينة، مثل العمل، الزراعة، الأقليات ويمكن لهم أن يلعبوا دوراً حيوياً كمجمعين للمصالح في أثناء سعيهم لإيجاد ائتلافيات تحبذ تشريعاتهم، والسلطة التنفيذية، عادة، هي أهم بنية في صنع السياسة، فهي عادة تباشر سياسات جديدة واعتماداً على تقسيم السلطات التنفيذية والتشريعية، يكون لها جزء هام تتبناه، وتشرف السلطة التنفيذية أيضاً على تنفيذ السياسات ويمكنها أن تحاسب المسؤولين التابعين على تنفيذها<sup>(24)</sup> .

وإذا كان للسلطة التنفيذية دورها البارز في عملية صنع السياسة في البلدان المتقدمة خصوصا في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، فإن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال غياب السلطة التشريعية وضمحل دورها، فالتوازن بين السلطتين يبقى قائما ودور السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية وتقييم تنفيذها للسياسة العامة أثناء العمل وبعد انتهاء مرحلة التنفيذ له أهميته التي تؤخذ بعين الاعتبار من قبل السلطة التنفيذية.

لكن بالمقابل فإن هناك أنظمة سياسية في الدول النامية وخاصة في أفريقيا بقيت السلطة التنفيذية فيها هي صاحبة اليد الطولى في عمليتي رسم وتنفيذ السياسات العامة، فشكل رسم السياسة، بقي متأثرا بقوة بتركيز السلطة في يد الحاكم السياسي، والطريقة الشخصية التي تمارس بهما السلطة تعني أن ليس لدى القطاعات المؤسساتية سوى قدر ضئيل نسبيا من الاستقلالية، وليس لها دور مستقل قوي تلعبه في العملية السياسية، فالمركز الحيوي للدولة هو الرئاسة ذاتها، ولا تمثل الأحزاب والهيئات التشريعية تحديات هامة، لذلك يتوجب على مؤسسة الرئاسة نفسها اتخاذ معظم القرارات المهمة ويحتاج إلى أن يكون لديه كادراً من التقنيين الأكفاء والمساعدین المخلصين للرئيس، الذين يمكنهم توفير الحد الأدنى من المتطلبات الإدارية الضرورية للنجاح... وهذا يعني أن رئيس السلطة التنفيذية غير مقيد بالشكليات الدستورية أو القانون، فله صلاحية مواجهة في الرد على المواقف معينة حسبما يمليه تقديره الشخصي للأمر (25).

ولعل هذه الهيمنة، شبه المطلقة، على عمليات رسم وتنفيذ السياسات العامة، تقود إلى القول أن هناك اندماج واضح في الاختصاصات بين والسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية لصالح السلطة التنفيذية المتمثلة، وانفرادية السلطة هذه تؤثر مجموعة من المحاذير كما أشار إلى ذلك (د. صادق الأسود) في (كتابه الاجتماع السياسي) منها (26) :

أن مثل هذه الأمور التي توضح طبيعة الممارسة الفردية للسلطات وكيفية أداء السياسة العامة تؤدي إلى تفويض شرعية السلطة وعدم استقرارية المؤسسات والذي يؤدي إلى فشل السياسات العامة لأنها ستكون عرضة للتغيير المستمر وعدم الثبات النسبي وبالتالي عدم نجاحها، لان من الخصائص المميزة لنجاح السياسات العامة هي قابلية الاستمرارية والثبات النسبي، أما العلاقة بين السلطات على هذا النحو والتي تفرز طابع التداخل أو الاندماج في الاختصاصات وعدم وضوح آلية ممارسة الوظائف والنشاطات وعدم استقلالية المؤسسات السياسية فهي تمثل مقدمات أساسية لفشل أي سياسة عامة ولعل هذا الوضع يمثل السمة البارزة لدى اغلب النظم السياسية في الدول النامية والتي تؤثر على عدم قدرتها في الاحتكام إلى سياسة عامة متوازنة ومستقرة وثابتة نسبيا، وهذا يبرز في الجانب الأداء التوزيعي والتنظيمي والرمزي والاستخلاصي للنظام السياسي، هذا بالإضافة إلى أن طابع السلطوية وانفرادية العملية السياسية وإهمال دور المؤسسات التمثيلية والنيابية في صنع السياسات العامة يشير إلى عدم أدراك واهتمام النخبة الحاكمة بالبيئة المحيطة خصوصا مؤسسات المجتمع المدني التي قد تتنامى بصورة كبيرة وتعمل بالضد من توجيهات النخبة من اجل تحقيق مطالبهما ومما يؤدي ذلك إلى حالات التعارض والصراع بين النخبة الحاكمة والمجتمع وهذا مؤشر آخر لفشل السياسات العامة في هذه الدول.

#### المطلب الرابع: السلطة القضائية والسياسة العامة :

تقتضي الفكرة المثالية في استقلالية القضاء، بوجود تنظيم القضاء وفقا لقاعدتين

أساسيتين هما :

أولا - يعتقد أنصار هذه الفكرة انه لا يمكن تحقيق العدالة بأي حال من الأحوال إذا كان الخصم والحكم شخص أو هيئته واحدة، فهم يرون أن الحكمة في مثل هذه الحالة تفقد كل مظهر من مظاهر الحياد وعدم التحيز، وتصبح مجرد سلاح للاضطهاد والمطاردة .

ثانيا- يذهب مويدوا فكرة استقلالية القضاء إلى انه إذا ما أريد لمرفق القضاء أن يقوم بوظيفته على أتم وجه فانه يتحتم أن يتاح له العمل في جو من الهدوء و الإنابة والتبصر<sup>(27)</sup> .

من الناحية العملية يتباين دور الجهاز القضائي في العملية السياسية في مراقبة وتقييم تنفيذ السياسات العامة من نظام سياسي إلى آخر بحسب أهمية وألوية هذا الجهاز ودرجة استقلاليته .

ففي الولايات المتحدة يلعب جهاز القضاء دور هام في تقييم ومراقبة وتفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تفرض عليهم لتقديم المشورة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها، وتكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية، فالمراجعة القضائية عادة من سلطات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة<sup>(28)</sup> .

ويمارس القضاء الأمريكي دوره في قضايا السياسات العامة من خلال (مبدأ المراجعة التشريعية للمحاكم بإسقاط تشريعات أو مراسيم تنفيذية، وتعديل الدستور حسب الظروف المتغيرة عن طريق تفسيره، وقد يكون له دور في كبح أعمال الحكومة التعسفية لغرض معايير الإجراءات السلمية في إدارة العدل)<sup>(29)</sup> .

أما في بريطانيا فأن دور السلطة القضائية في السياسات العامة لا يصل إلى مرحلة إلغاء تشريعات أو مراسيم ودستورية كما هو الحال في أمريكا، فالمحاكم الانكليزية ليس لها

سلطه لإعلان عدم دستوريه أي مرسوم برلماني، كما لا يمكنهم إلغاء قانون لأنه يتعارض مع ما يصفه المدعون بالحق الطبيعي، ويعتقد القضاة الإنكليز انه يمكن تغيير الدستور غير المكتوب، لكنهم لا يريدون أي دور لهم في هذا العمل، فهذا من شأن البرلمان والناخبين<sup>(30)</sup>

ودور المحاكم الانكليزية يقع ضمن حد مراقبه السلطة التنفيذية، والتقيرير فيما إذا كانت السلطة التنفيذية تعمل ضمن صلاحياتها القانونية، فإذا قامت الحكومة المركزية أو إيه سلطه محليه بعمل خارج عن صلاحياتها (ultra vires) فقد تطلب المحاكم من الحكومة أو السلطة المحلية بالكف عنه، ويمكن للمحاكم أيضا أن تلغي أعمالا تمت حسب إجراءات غير صحيحة، لكن إذا ما فوض تشريع ما لإحدى السلطات العامة حقا بالتصرف، فان المحاكم لا تبحث في كيفية ممارسه السلطة التنفيذية لهذا الحق، وحتى لو حكمت المحكمة ضد السلطة التنفيذية فان آثار هذا الحكم يمكن أبطالها برسوم برلماني لاحق يعيد للعمل قانونيته<sup>(31)</sup>.

أما في الأنظمة السياسية للدول النامية فان هيمنة السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية انعكست أيضا على السلطة القضائية، وبالتالي فان مجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية محصور في إطار هيمنة الأولى على الثانية (وأحقية) رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية (فرغم النص على استقلال القضاء في دساتير (الدول النامية)، إلا أن رئيس الدولة عادة ما يتدخل في شؤون القضاء ، سواء كان النظام ملكي أو جمهوري<sup>(32)</sup>

أن هذه العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية في الأنظمة السياسية للدول النامية، تؤثر صعوبة إمكانية مراقبة وتقييم أعمال السلطة التنفيذية ودورها في تنفيذ السياسات العامة، ذلك بسبب تداخل اختصاصات السلطات وعدم استقلالية القضاء وبالتالي فان قرارات

وتشريعات القضاء تأتي متطابقة ومتماشية مع مصالح السلطة التنفيذية وليس مع متطلبات الصالح العام مما يعني صعوبة إمكانية قيام سياسة عامة ونجاحها على نحو ديمقراطي لاختلال خطوات أعداد وصنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة .

### المطلب الخمس: الجهاز الإداري والسياسة العامة:

يمارس الجهاز الإداري مجموعات عدة من الوظائف تكون ذات طبيعة مرفقية وخدمية ووظائف إنتاجية ووظائف محلية إقليمية، وكل هذه المجموعات يتم التعبير عنها في السياسة العامة وفي توجهات النظام الحاكم<sup>(33)</sup>.

ويقوم الجهاز الإداري بمهام تتعلق بتنفيذ القوانين وتنفيذ القواعد والتعليمات، والجهاز الإداري هو الذي يحتكر جانب المخرج من النظام السياسي<sup>(34)</sup>.

ويتجاوز دور الجهاز الإداري مهمة التنفيذ إلى التأثير في عملية صنع السياسة العامة، ولعل ذلك يعود لارتباط الجهاز الإداري الوثيق بالسلطة التنفيذية مما جعله (جزءا هاما من السلطة التنفيذية في الدولة، مما فسخ لها مجال التأثير غير المباشر في صنع القرارات وذلك من خلال الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة للدولة مع السلطة التشريعية)<sup>(35)</sup>.

وارتباط الوظيفة الإدارية بالسلطة التنفيذية ومهامها، يعني، استبعادها عن السلطتين القضائية والتشريعية، وسبب هذا الاستبعاد يعود إلى أن، الهيئات التشريعية والقضائية ذات مهام خاصة تترتب عليها مشكلاتها الخاصة الدقيقة التي تبرز من طبيعة تكوينها ونشاطها ووجودها، وهذا يستلزم ترتيبات ومقاييس خاصة، لأصله لها بميدان الإدارة العامة، لذلك لا تختلط الوظيفة الإدارية بالوظيفة القضائية التي تنحصر في تطبيق القانون ولا بالسلطة

التشريعية التي تتمثل عادة في وضع القواعد التي تحكم النشاطات العامة أو الخاصة دون أن تخوض في تفاصيل التطبيق<sup>(36)</sup> .

هذا الاستبعاد للوظيفة الإدارية عن مهام السلطين التشريعية والقضائية لا يعني بأي حال من الأحوال تصرف تلك الأولى بحرية تامة دون مراعاة لهاتين السلطين، فهاتين السلطين لهما حق الرقابة وتقييم أعمال السلطة التنفيذية بما في ذلك أعمال الجهاز الإداري وكيفية تنفيذه للسياسات العامة (حيث تمارس الهيئات التشريعية والقضائية رقابة خارجية على الدوائر الحكومية، فلجان التحقيق، والاستفسارات التي قد يطرحها أعضاء الهيئة التشريعية على الوكالات الإدارية، والإجراءات القضائية الخاصة بمراقبة التجاوزات الإدارية، قد يكون لها جميعا تأثير على الأداء الإداري... وهذا يتضح في البلدان الإسكندنافية وبريطانيا وألمانيا ودور مؤسسه التحقيق في الشكاوى، حيث يحقق مكتب الشكاوى في الادعاءات التي يتقدم بها الأفراد بوقوع ظلم أو ضرر عليهم نتيجة أعمال الحكومة، ويقوم بإجراءات أسرع وأقل كلفة من إجراءات المحاكم، ويقدم مكتب الشكاوى تقريره إلى الهيئة التشريعية لتصحيح الوضع)<sup>(37)</sup> .

ويعد دور الجهاز الإداري في عملية تنفيذ السياسات العامة دور حيوي وهام لا يستطيع أي نظام سياسي حديث الاستغناء عنه (فالجهاز الإداري يعد العصب الرئيس في الدولة الحديثة، وهو المنفذ الأكثر فاعليه للأهداف التي تضعها السلطة السياسية، لذلك تم تنظيم العلاقة بين الجهاز الإداري وسلطته وبين السلطة السياسية في الدول الحديثة وفق القواعد القانونية النابعة من الإدارة الاجتماعية لتحقيق أهداف المجتمع السياسي)<sup>(38)</sup> .



ويكون الجهاز الإداري في الأنظمة السياسية الحديثة مسؤولاً عن أمور عدة تتعلق في التنظيم والتفسير والتطبيق للسياسات العامة والتشريعات الصادرة من الجهاز التشريعي في الدولة .

ففي (جانِب التنظيم) يشير إلى ضرورة تكون الجهاز الإداري اللازم للتنفيذ .. وهذه المسألة تتطلب من الجهاز الإداري أن يكون على اتصال مستمر مع المسؤولين عن رسم السياسة من ناحية، والمستفيدين منها والمطالبين بإطاعتها من ناحية أخرى، لذلك فالإداريون بطبيعة عملهم يقومون بأعمال تخرج من مجرد التطبيق البسيط لقواعد حل المشاكل أو صراعات المجتمع ... أما في (مجال التفسير).. فالمسألة هنا ترتبط، بكون العملية السياسية لا تنتهي بصدور قانون أو قرار برسم سياسة عامة، بل تستمر بصورة واضحة إلى مرحلة التنفيذ... فعالية تطبيق قرار السياسة العامة يتطلب أن تصدر للإداريين التنفيذيين تعليمات واضحة تحدد ما يلزم القيام به من أعمال، وكيفية القيام بها، إذ أن عدم وضوح هذه التعليمات يؤدي إلى الاختلاف في تفسير التشريع بالصورة التي تتناسب وهدف سنه، وهذا يتطلب ضرورة صدور قرارات تنفيذية تحدد بوضوح وتفصيل الخطط وإجراءات وبرامج العمل ومعدلات التنفيذ ... الخ، أما فيما يتعلق (بالتطبيق) فيقصد به قيام الجهاز الإداري فعلاً بأداء الأعمال ملتزماً في ذلك بالخطط والبرامج والخطوات والتعليمات الإجرائية التي تعد في مرحلة التفسير.. وعملية التطبيق هي عملية ديناميكية تعتبر امتداد ونتيجة طبيعية لأنشطته التنظيم والتفسير . (39)

ويتباين دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق المصلحة والمنفعة العامة بتباين الأنظمة السياسية ويتوقف ذلك على دور هذا الجهاز في أي مؤسسة من مؤسسات النظام السياسي وعلى نوعية العلاقة القائمة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فيما إذا كانت قائمة على التوازن أو التنارع في الاختصاص، بالإضافة إلى مكانة الجهاز الإداري في المجتمع والكيفية التي يعمل بها على تحقيق متطلبات المجتمع .

أما دور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة في الأنظمة السياسية للدول النامية، فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين المؤسسات السياسية بعضها مع البعض الآخر، من جهة، وعلاقتها مع مؤسسات المجتمع من جهة أخرى، وهذا يعود لمجموعة من العوامل تأثرت بها أنظمة تلك البلدان أدت إلى أن تكون العلاقة بين الجهاز الإداري والسلطة السياسية انعكاس لتلك العوامل، مثل (التأثيرات الاستعمارية وطبيعة البنية الاجتماعية وتقييماتها التقليدية، لعبت دورها في عدم حيادية الجهاز الإداري، وبالتالي خضوعه لشروط المجتمع التقليدي التعددي) (40).

وتكمن أهم سمات الجهاز الإداري في الدول النامية :

1- أن الجهاز الإداري في هذه الدول هو جهاز مقلد أكثر منه أصيل، حيث أن معظم الدول حتى تلك التي لم تخضع للاستعمار تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية، فالإدارة في هذه الدول تحاول تقليد نموذج أداري معين مع استعارة بعض المظاهر الأخرى من أنظمة أداريه أخرى.

2- افتقار البيروقراطيات إلى الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية .

3- وجود الاتجاهات غير الإنتاجية في الأجهزة الإدارية، حيث يوجه نشاط البيروقراطيات لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف العامة، فهناك رغبة لدى البيروقراطيين لتفضيل المصالح الفردية أو مصالح الطبقة البيروقراطية نفسها على حساب المصلحة العامة .

4- تتمتع البيروقراطية في هذه الدول بدرجة استقلال كبيرة.. فالبيروقراطية، فيها، تحتكر الخبرة الفنية وتنتفع بمزايا الهيبة التي تعنيها هذه الخبرة في مجتمع يهدف إلى التصنيع والنمو الاقتصادي(42) .

وهذه الأنظمة، لم يكن لديها بنية إدارية بمعنى البنية الإدارية القادر على إدارة دفة الأمور وفق منهج وطني يتطلع إلى التنمية باعتبارها هدفا محوريا تحقيق من خلالها الرقي الاقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي، والعاملون في الأجهزة الإدارية ألفوا نمطا معيناً ونهجاً معيناً هو النهج والنمط السائد في حقبة الهيمنة الاستعمارية وليس لديهم الإدراك الكافي لمتطلبات المرحلة الجديدة، في حقبة ما بعد المستعمر (43).

واستمرت تأثيرات تلك الأوضاع مع غيرها من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ألفت بظلالها على عملية تنفيذ السياسات العامة من قبل الجهاز الإداري في تلك الأنظمة.

فتأثيرات الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وافتقار الإدارة للجهاز الكفاء في تحقيق وتطبيق مقررات السياسة العامة.. خلق أزمة داخل تلك البلدان هي أزمة التعلغل والانتشار المنوطة أساساً بالجهاز الإداري، الذي عادة ما يتميز في هذه النظم، بعدم استعداده وتقبله للتغير الاجتماعي، بفعل عوامل ضغط المجتمع التقليدي عليه، لذلك أصبح قوة ضاغطة على المجتمع وليس أداة تنفيذية لتحقيق مطالب المجتمع السياسي (44).

### المبحث الثاني : فواعل السياسة العامة في الجزائر والمغرب

تحتل كلا من مؤسسة الرئاسة و مؤسسة الجيش في النظامين الجزائري هامة في السياسة العامة في كلا البلدين وعليه سنتناول في المطاب الاول رئاسة الدولة وفي المطاب الثاني مؤسسة الجيش

#### المطلب الاول: مؤسسة رئاسة الدولة

مما لا شك فيه ان مؤسسة الرئاسة تلعب ذررا هاما في السياسة العامة في النظام السياسي المغرب وكذا النظام السياسي الجزائري

## الفرع الاول: في النظام السياسي المغربي

يعتبر الحديث عن المؤسسة الملكية حديث عن مؤسسة رئاسة الدولة في المغرب، إنها مؤسسة المؤسسات إنها الدولة المغربية بذاتها، تمثل استمرارية النظام السياسي، بعكس المؤسسات السياسية الأخرى سواء كانت حديثة كالأحزاب السياسية او النقابات، أو مؤسسات تقليدية كالتبيلة و الزاوية ، حيث تتأسس مشروعية المؤسسة الملكية على أساس تاريخي و ديني ودستوري وتتمثل في إمارة المؤمنين ثم في العادات والتقاليد المغربية

لقد استطاعت المؤسسة الملكية على مدى التاريخ السياسي المغربي إحلال نوع من التوازن السياسي بين مجموعة من الفاعلين السياسيين، ففي السنوات الأولى للاستقلال ، حسمت الملكية صراعها مع حزب الاستقلال الذي كان القوة الثانية إلى جانبها بخيار التعددية الحزبية، ثم بعد المحاولتين الانقلابيتين التي عرفها المغرب في السبعينيات من القرن الماضي استطاعت المؤسسة الملكية ان تبعد مؤسسة الجيش عن السياسة

ثم جاءت مرحلة التناوب التوافقي الذي أدى إلى دخول المعارضة الى الحكم، وانتقال الحكم بشكل سلس من الراحل الحسن الثاني إلى ابنه محمد السادس

ثم أخيرا في ظل الربيع العربي على المستوى الإقليمي تم مطالب حركة 20 فبراير لتنفرد المؤسسة الملكية بالتعديل الدستوري شكلا و مضمونا، فعلى مدى التطور الدستوري المغربي كانت للمؤسسة الملكية مكانة سامية في الهندسة الدستورية (45)

وعلى هذا الأساس تتجه الملكية إلى الدلالات الدينية لتوظيفها في خطابها السياسي قصد تأكيد سموها السياسي الدستوري، معتبرة أن أمر الحكم في المغرب يتصل برابطة بين الملك

وشعبه

وبصرف النظر عن الاختصاصات الكلاسيكية لرئيس الدولة يبدو أن المكانة السياسية الدستورية للمؤسسة الملكية تحتل موقعا مهيما في الهرم الدستوري برمته، كما يجسد ذلك الفصل 19 من دساتير المغرب المتعاقبة والفصول 41 و 42 من الدستور الحالي لسنة 2011 . فهو الذي يحدد الاختيارات الإستراتيجية في الميادين التي تهم مصير و مستقبل المغرب ، أي ان الملك يحكم وحكمه يستمد من الدستور ومن عقد البيعة الذي يجمعه بالشعب وليس بالأحزاب .

فالمؤسسة الملكية جعلت نفسها فوق المنافسة السياسية مع كونها محور كل العمليات السياسية، فهي تؤكد طابعها القدسي باعتبارها ” مؤسسة المؤسسات“، لأن الملك في المغرب يحظى بمكانة متميزة ، فهو من جهة أمير المؤمنين يملك السلطة الروحية، ومن جهة ثانية يملك السلطة المدنية، حيث يعتبر الملك سلطانا شريفا ينتسب لآل البيت وحفيدا للنبي صلى الله عليه وسلم، تمنحه هذه المكانة رمزية و قدسية.

فالبرامج الحقيقية للحكم وتوجهات السياسة العامة تصنع بعيدا عن الأحزاب السياسية لأن الورشات الكبرى والبرامج الإستراتيجية تدخل ضمن مخططات المؤسسة الملكية، حيث دشن الملك محمد السادس عهده بعدة قرارات أساسية ، مثل القرارات المتخذة في مجال الحريات العامة وحقوق الإنسان ، كقرار تأسيس هيئة الإنصاف والمصالحة ، وإقرار التعددية الثقافية بإنشاء المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، والقرارات المتعلقة بوضعية الصحراء، وقرار إطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية(46)

وهذا واقع لا يساعد أن تكون مصداقية للأحزاب السياسية بل بالعكس يفقدها ثقة المواطن العادي الذي يرى في الحزب السياسي مجرد عبئ وليس له تأثير على حياته الاقتصادية والاجتماعية إلى التجديد، تجديد على مستوى البرامج وعلى مستوى الخطاب

السياسي وعلى مستوى التواصل مع الناس، حيث نلاحظ في المغرب منذ الاستقلال هيمنة منطق التشردم ومنطق التفكك والانشقاق على الأحزاب السياسية بدل الاتجاه نحو الانصهار والتكامل (47)

### الفرع الثاني: في النظام السياسي الجزائري

من خلال الدساتير التي عرفتها الجزائر يمكن القول أن النظام السياسي عزز مكانة وسلطة هذه المؤسسة، وذلك بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي وضعت تحت تصرف رئيس الجمهورية، فـدستور 1976 ، رغم تنصيبه على مبدأ فصل السلط إلا أنه حافظ على المكانة البارزة للرئيس مثله مثل دستور 1963، إذ نجد أن رئيس الجمهورية هو قائد الحزب والدولة معاً، كما أن وجوده على رأس السلطة التنفيذية مكنه من المحافظة على مركزه السياسي على كل المؤسسات وأبعاد كل محاولة للنيل من مكانته وسلطته الواسعة التي يتمتع بها من خلال الدستور، ومن ثم تجسدت وحدة القيادة والتوجيه في ممارسة السلطة في شخص رئيس الجمهورية الذي يجمع بين الشرعية الثورية والشرعية الدستورية التي شكلت أداة للتدخل في شؤون الحزب والدولة معاً، وبذلك أصبح النظام السياسي الجزائري قائماً على نظام الحزب الواحد المتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني، وعدم السماح لأي تشكيلة سياسية النشاط في الحياة السياسية واعتباره الممثل الوحيد لمصلحة الشعب واستخدامه في تهيئة مختلف المنظمات الجماهيرية لمساندة قرارات النظام وسياسته. وقد تميزت تلك الفترة بين إقرار دستور 1989 وهو دستور التعددية السياسية وإلغاء أول انتخابات تنافسية فكانت مؤسسة الرئاسة محور المبادرة في القرار ، حيث اختار الشاذلي بن جديد التعايش مع الوضع الجديد إثر فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ، ولكن القائمين على المؤسسة العسكرية ، ومن خلفهم مؤسسة الحكومة ارتأوا وقف المسار الانتخابي بدفع رئيس الدولة إلى تقديم استقالته في يناير 1981، وبعد إلغاء الانتخابات التشريعية ، وبعد اغتيال رئيس المجلس

الأعلى للدولة محمد بوضياف، تم تعيين السيد علي كافي على رأس المجلس والذي استمر في المنصب إلى حين انتهاء مهمة المجلس، ليتم اختيار الجنرال اليمين زروال وزير الدفاع لتولي منصب رئيس الجمهورية (48) انعكس العنف السياسي الذي عرفته الجزائر في بداية التسعينات سلبا على المسار الديمقراطي، و أعلنت حالة الطوارئ سنة 1992، و أمام هذه الوضعية، أصبح من الصعوبة العودة الى المسار الديمقراطي، لكون الظروف السياسية والاقتصادية و الاجتماعية للبلاد لا تسمح بذلك . و قد أثرت حالة الطوارئ من ناحية على الحريات الفردية و الجماعية، فأصبحت المسيرات و التجمعات السياسية التي تعد أشكالا للتعبير السياسي الحر ممنوعة و تراجع أيضا نشاط الأحزاب السياسية و دورها من ناحية أخرى، أثرت حالة الطوارئ على المجتمع المدني، على أساس أن وجوده يرتبط بوجود الديمقراطي (49)

وفي عام 1995 تم انتخاب السيد ليامين زروال كأول رئيس للجمهورية منتخب في ظل التعددية، وفي عهده تم اقرار دستور 1996 ، ولم تمض سنتان على ذلك حتى عبر الرئيس عن عزمه مغادرة منصب رئيس الدولة بتقديم استقالته وإجراء انتخابات رئاسية سابقة لأوانها، وهو ما تم فعلا في أبريل 1999، ليخلفه عبد العزيز بوتفليقة على كرسي الرئاسة

وقد حملت الانتخابات الرئاسية المسبقة عبد العزيز بوتفليقة إلى سدة الحكم، في ظل أجواء سياسية مشحونة وبخاصة بعد الشرخ في شرعية الانتخابات الذي تسبب في انسحاب جميع المترشحين المتنافسين مع عبد العزيز بوتفليقة ما حمل البعض إلى وصفه بمرشح السلطة (50)

إن إقبال النظام في نهاية الثمانينات على فتح المجال السياسي لم يكن بنية إطلاق دينامية التحول نحو الديمقراطية ، وإنما فعل ذلك تحت ضغط الأحداث المحلية لمواجهة أزمة داخلية

متفارقة نزعت عن النظام كامل شرعيته وجعلت الحزب الذي كان يحكم باسمه مسؤولا عما آلت إليه الأوضاع

فكان القصد من التخلي عن الأحادية الحزبية وتعويضها بتعددية حزبية تضم العديد من الأحزاب يبقى للنظام ضمنها حزب مهيم يقوم بوظائف الحزب الواحد سابقا، لضمان استقرار النظام ، وأحزاب أخرى محدودة الوزن للتعبير عن مختلف الحساسيات السياسية في المجتمع دون الطمع في الوصول إلى السلطة، وتزويد النظام بواجهة ديمقراطية تضمن له البقاء وترد له شرعيته المفقودة التي تم تجديدها تجديدا دوريا بواسطة انتخابات تعددية (51)

### المطلب الثاني: المؤسسة العسكرية

تعتبر مؤسسة الرئاسة من بين المؤسسات الهامة على الصعيد الداخلي لكلا من البلدين مما أدى بها الى لعب دور مهم في النظام السياسي المغرب والنظام السياسي الجزائري

### الفرع الاول: في النظام السياسي الجزائري

يلعب الجيش دورا محوريا في صناعة القرار السياسي بالجزائر، باعتباره أحد المؤسسات المهمة في المشهد السياسي للبلاد منذ الاستقلال فخصوصية هذا الجيش تكمن في كونه قد خلق الدولة الجزائرية وليس العكس، أي أن الدولة الجزائرية هي التي أنشأت جيشها. تؤكد هذه الفكرة الباحثة الفرنسية ميراي دوتاي عندما تقول بصفة عامة، أراد الجيش في الجزائر أن يكون مالكا للدولة التي صنعها. فهو الشرعية وهو السلطة (52) وجاءت سيطرة الجيش على الحياة السياسية نتيجة صراع عرفته الجزائر قبل الاستقلال، كان الحسم فيه لصالح الجيش والذي مثلته مؤسسة قيادة الأركان على بعض حساب بعض قوات الولايات الداخلية والحكومة المؤقتة، هذا الصراع تنبعت له قيادات الثورة عام 1956 عندما أقرت في مؤتمر



الصومال مبدأي أولوية السياسي على العسكري والداخل على الخارج، لتبقى الكلمة الأخيرة لصالح العسكر، ثم تطور الأمر لتصبح الأجهزة الأمنية وعلى رأسها مخابرات الجيش النواة الفعلية لمركز القرار السياسي في الجزائر، ولتتمظهر هذه السيطرة الفعلية بصور مختلفة في علاقاتها بمراكز القرار ومؤسساته الظاهرة المعينة أو المنتخبة، السياسية والإدارية أو الاقتصادية (53)

فالجيش الجزائري هو الذي فرض وضمن جميع الاختيارات السياسية والاقتصادية الأساسية في البلاد. كذلك، هو الذي فرض كل رؤساء الجزائر المتعاقبين الذين عرفتهم منذ الاستقلال، حيث قام بشطب كل تعدد سياسي ومنعه من النشاط بحجة الأحادية الحزبية، ليبقى الجيش القوة السياسية الأساسية والوحيدة في البلاد، وهكذا مسحت تقاليد عقود من النشاط السياسي التعددي خبرها الجزائريون في ظل الإدارة الفرنسية، وتم تهميش حزب جبهة التحرير الوطني الذي عد الحزب الطلائعي في البلاد خاصة بعد انقلاب 1965 وتحويله إلى امتداد للجيش، بينما تحول الأمن العسكري إلى نظام سياسي حقيقي يشغل ميدانيا كمنظمة لتأطير قطاعات النشاط في البلد، ويراقب الجميع (54)

حيث أصبحت المؤسسة العسكرية تتدخل في اختصاصات باقي المؤسسات وفي مقدمتها مؤسسة الرئاسة والتدخل في جميع شؤون الدولة، فهي التي قررت عزل الرئيس الشاذلي بن جديد، وفرض حالة الطوارئ وإطلاق العنان للجيش وقوات الأمن لقمع المعارضة، وممارسة سياسة الاستئصال والإقصاء، وتغليب منطق الحوار على العنف (55)

لقد أبرز هذا الجيش مدى تضامنه الداخلي في مواجهة تهديدات الإنقاذ والجماعات الإسلامية المسلحة حيث تميز موقف الجيش الجزائري في مواجهته للجبهة الإسلامية للإنقاذ بالصلابة والشدة رغم صراعاته الداخلية المتعددة التي اخترقته منذ تأسيسه في أول نوفمبر

1954، وحافظ علي وحدته الداخلية وتضامنه العسكري وانضباطه الهرمي رغم تسجيل بعض حالات الفرار منه، خاصة بين سنتي 1992 وسنة 1994. لقد عاش مفارقة صعبة، تكاد تكون مستحيلة لو تعلق الأمر بغيره من الجيوش، وهي كيف يدير صراعاته الداخلية وتناقضات ضباطه دون المساس بوحدته المقدسة في مواجهة عدوه المشترك (56)

ثم قام بعد ذلك بخلق أحزاب موالية له من أجل أن تكون أدواته السياسية، حيث تشهد الساحة الجزائرية في السنوات الأخيرة صراعا بين المؤسسة العسكرية ومؤسسة الرئاسة التي يقودها حلفاء الرئيس بوتفليقة (57) وقد أخذ الصراع يشتد للبحث عن بديل الرئيس الحالي، حيث قام الرئيس بوتفليقة بحملات من أجل دعم مؤسسة الرئاسة كإحالة بعض رموز الدولة الذين كانوا في القريب يسيطرون على دواليب الحكم على التقاعد، أبرز هذه القرارات إحالة الجنرال "محمد مدين" المعروف بالجنرال توفيق قائد إدارة الأمن والاستعلامات الذي عايش أربعة رؤساء دولة على التقاعد، وهناك من يقول أن هذا الصراع هو أصلا صراع في المؤسسة العسكرية بين من يدعم الرئيس ومن يدعم جهات أخرى، بالنظر للحالة الصحية للرئيس التي قد تمنعه من اتخاذ قرارات مصيرية بهذا الشكل (58)

### الفرع الثاني: في النظام السياسي المغربي

تُبرز الخصائص الأساسية للجيش المغربي ضعف مركزه السياسي في مجال الشأن العام، ويعود أهم أسباب هذا الضعف بصفة عامة إلى تبعية الجيش المغربي المطلقة للملك، وما يتمتع به هذا الأخير من سلطات على هذا القطاع تسمح له بالتحكم في كل صغيرة وكبيرة تمس هذه المؤسسة. ومن جهة أخرى فإن ظاهرة بُعد الجيش في المغرب عن الشؤون السياسية تم تكريسها عبر القوانين المنظمة لهذه المؤسسة التي جعلت دور الجيش المغربي يقتصر على تنفيذ التعليمات والأوامر في ميدان الدفاع الوطني والمساهمة في بعض عمليات

الإنتقاذ أو التنمية دون أن يكون له الحق في التدخل فيما تموج به الساحة السياسية سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي (59)

يندرج النموذج المغربي فيما يصطلح عليه صامويل فاينز بـ"الأنظمة المدعومة بالعسكر والتي تضم الدول التي يحكمها رئيس دولة ويهيمن على السلطات التنفيذية، ويمثّل الجيش ضامناً لحكمه ضد التهديدات الداخلية والخارجية. ويظهر ولاء الجيش في المغرب للملك أولاً من الاسم الذي يحمله، فهو لا يحمل اسم القوات المسلحة المغربية أو الجيش الوطني المغربي، بل يُعرف رسمياً باسم القوات المسلّحة الملكية كما يظهر من خلال طبيعة أهداف القوات المسلحة الملكية والتي حددها الملك الحسن الثاني عندما كان ولياً للعهد، حيث أعلن في الذكرى الثالثة لتأسيس القوات المسلحة الملكية أن هذه القوات هي جيش الشعب الذي ليس له إلا هدف واحد خدمة جلالكم وخدمة الشعب المغربي.

ويُضاف إلى ما سبق أن الملك الراحل الحسن الثاني هو الذي كُلف -عندما كان ولياً للعهد- مباشرة بعد الاستقلال بتنظيم القوات المسلحة الملكية حيث كان بمثابة المخطط والمدير والخبير الذي أشرف على تنظيم هذا الجيش الذي أسسه الملك سنة 1956 (60)

لكن التحول البارز في بنية المؤسسة العسكرية ارتبط بمحاولة الانقلاب ضد الملك الراحل، في صيف سنة 1972، وهو تحول نتجت عنه تداعيات كبيرة على مؤسسة الجيش، أبرزها إلغاء وزارة الدفاع بموجب الظهير الشريف الصادر سنة 1972، وتكريس الانضباط العام في حظيرة القوات المسلحة، لتجنيب الدولة نفوذ المؤسسة العسكرية، كما هو واقع في كثير من البلدان اليوم.

لقد ساهمت المؤسسة العسكرية في حماية الأمن والنظام العام، و في حالات الطوارئ أو وضعيات أمنية استثنائية، ويقوم بتأمين المؤسسات وحمايتها. كما يشارك في حفظ الأمن الداخلي، في حال وجود أخطار داهمة وحماية الأمن الداخلي ضد التهديدات الإرهابية

## الهوامش

- (1) كمال المنوفي: السياسة العامة وأداء النظام السياسي في تحليل السياسات العامة قضايا منهجية، تأليف مجموعة باحثين، القاهرة، النهضة المصرية، 1988، ص 16 .
- (2) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية، الكويت، شركة الربيعان، 1987، ص211 .
- (3) غابرييل الموند، جي، بنجهام باول، الابن:السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة، هشام عبد الله، عمان، الأهلية للنشر والتوزيع، ط، 1998، ص160
- (4) علي الدين هلال ونيفين عبد المنعم مسعد،النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، ط(1)، بيروت، مركز الدراسات العربية،2000، ص132.
- (5) غابرييل الموند ، مصدر سابق، ص245.
- (6) وصال العزاوي،السياسة العامة،دراسة نظرية، مصدر سابق، ص35.
- (7) محمد علي محمد،أصول علم الاجتماع السياسي، السياسة والمجتمع في العالم الثالث،ج3، القاهرة، المعرفة الجامعية، 1989، ص175.
- (8) احمد زايد، الدولة في العالم الثالث، ط1، القاهرة، دار الثقافة، 1985، ص157.
- (9) تركي الحمد ، تكوين الدولة القطرية :المنظور الوحدوي، مجلة المستقبل العربي، عدد129، 1989، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ص ص41-42 .
- (10) احمد زايد، مصدر سابق، ص162.

- (11) علي الدين هلال و نيفين عبد المنعم، مصدر سابق، ص151.
- (12) نادية حسن سالم ، التنشئة السياسية للطفل العربي،مجلة المستقبل العربي، عدد51، 1983، ص55.
- (13) مها عبد اللطيف، معوقات بناء ثقافة سياسية مشاركة في العالم الثالث، مجلة دراسات إستراتيجية، جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية، عدد4، 1998، ص183.
- (14) جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص49.
- (15) غابرييل الموند، مصدر سابق، ص75.
- (16) ثناء فؤاد عبد الله ، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، ط(1)، بيروت، مركز الدراسات العربية، 1997، ص92.
- (17) اوستن رني، سياسة الحكم،ترجمة حسن علي الذنون، ج(2)، بغداد، الأهلية، 1966، ص(90).
- (18) غابرييل الموند ، مصدر سابق، ص171.
- (19) جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص56.
- (20) غابرييل الموند ، مصدر سابق، ص171.
- (21) اوستن رني، مصدر سابق، ص163.
- (22) جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص58.
- (23) المصدر نفسه، ص59.
- (24) غابرييل الموند ، مصدر سابق، ص177.
- (25) كراوفورد يونغ ، السياسة في افريقيا، في غابرييل الموند، مصدر سابق، ص933.
- (26) صادق الاسود ، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص310.

- (27) اوستن رني: مصدر سابق، ص ص 223-224.
- (28) جيمس اندرسون، مصدر سابق، ص 61.
- (29) كراوفورد يونغ، مصدر سابق، ص 934.
- (30) ريتشارد روس، السياسة في انكلترة، في غابرييل الموند، مصدر سابق، ص 265.
- (31) المصدر نفسه، ص 265.
- (32) علي الدين هلال ونيفين عبد المنعم، مصدر سابق، ص 145.
- (33) احمد رشيد، مصدر سابق، ص 162.
- (34) غابرييل الموند ، مصدر سابق، ص 180.
- (35) مها عبد اللطيف الحديثي، العلاقة بين السياسة والإدارة في دول العالم الثالث، مجلة قضايا سياسية جامعة صدام، كلية العلوم السياسية، عدد(1)، 2000 ، ص 142
- (36) المصدر نفسه، ص 142 .
- (37) غابرييل الموند ، مصدر سابق، ص 181.
- (38) مها عبد اللطيف، العلاقة بين السياسة والإدارة، مصدر سابق، ص 138.
- (39) خيرى عبد القوي، مصدر سابق، ص 161.
- (40) مها عبد اللطيف ، السياسة والادارة ، مصدر سابق، ص 138.
- (41) فيرييل هيدي ، الادارة العامة، منظور مقارن، ترجمة، محمد قاسم القريوتي، عمان، دار الفكر، ص 184.
- (42) أسامة عبد الرحمن، المأزق العربي الراهن، ط(1) ،بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص(50).
- (43) مها عبد اللطيف ، السياسة والادارة ، مصدر سابق، ص 150.
- (44) فيريل هيدي، مصدر سابق، ص 239.

- (45) مها عبد اللطيف، السياسة والادارة، مصدر سابق، ص152.
- (46) المصدر نفسه، ص155.
- (47) المصدر نفسه، ص153.
- (48) فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة أطروحات، عدد 82، 2010
- (49) عبد الله ساعف وآخرون، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، يوليو 2010، ص 518
- (50) وناسة برادة، طبيعة النظام المغربي وجوهر الممارسة الجزئية ،  
[www.aljazeera.co](http://www.aljazeera.co)
- (51) محمد علي ندور، آليات صنع القرار في السياسات العامة بالجزائر الإطار المؤسساتي، المجلة العربية للعلوم السياسية، العددان 50-49، 2016، ص 94
- (52) فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، مرجع سابق
- (53) رياض الصيدوي، سوسيولوجيا الجيش الجزائري ومخاطر التفكك و1، الحوار المتمدن، العدد، 1888، بتاريخ 17/04/2007
- (54) محمد علي ندور، آليات صنع القرار في السياسات العامة بالجزائر الإطار المؤسساتي، المجلة العربية للعلوم السياسية، العددان 50-49، 2011
- (55) صالح بلحاج، أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي في الجزائر، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر، 2011، ص84-83
- (56) رياض الصيدوي، أي دور بقي للمؤسسة العسكرية في الوطن العربي، الحوار المتمدن-العدد: 1966 بتاريخ 4 / 7 / 2007

- (57) عبد الناصر جابي ومجموعة من المؤلفين، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، يليوز 2010، بيروت لبنان، ص 82
- (58) لطاهر سعود، أدوار الجيش في مراحل الانتقال بالجزائر، سياسات عربية عدد 24، 2017 يناير، مركز الدراسات وتحليل السياسات، ص 38
- (59) حمد علي ندور، آليات صنع القرار في السياسات العامة بالجزائر، الإطار المؤسسي، مجلة العلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، ص 97
- (60) رياض الصيداوي، أي دور بقي للمؤسسة العسكرية في الوطن العربي، مرجع سابق.