

المحاضرة التاسعة:

الجذور التاريخية لظاهرة الفساد الإداري الجزائري أنموذجاً:

تمهيد:

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة عرفت كل المجتمعات والحضارات القديمة والحديثة على اختلاف مشاربها الفكرية واتجاهاتها الإيديولوجية فهي ظاهرة قديمة قدم التاريخ وقدم الإنسان نفسه إلا أن درجة انتشارها وقوة تأثيرها وأسبابها تختلف من مجتمع لآخر بحسب الظروف والأوضاع العامة التي يمر بها كل مجتمع. وقد يأخذ الفساد أشكالاً مختلفة ومتعددة حيث نجد الفساد الأخلاقي، والسياسي، والإداري.

والجزائر كغيرها من الدول لم تسلم من ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله سيما الإداري منه الذي هو موضوع بحثنا حيث سنحاول تتبع جذوره التاريخية من خلال استقراء التاريخ الحديث للجزائر ويمكن تقسيم المراحل التي مر بها الفساد الإداري في الجزائر إلى المراحل التالية:

أولاً: مرحلة ما قبل الاستقلال:

فترة التواجد العثماني في الجزائر ١٥١٦ . ١٨٣٠:

خضعت الجزائر إلى الحكم العثماني منذ ١٥١٦ إلى غاية ١٨٣٠ حيث يمكن القول أن الإمبراطورية العثمانية "تميزت بكونها دولة عسكرية ذات توجه ديني وطابع عالمي وحكم مطلق، وتعددية طبقية ونظام إقطاعي من نوع خاص قائم على الإقطاع الحربي والالتزام"^١.

فهي دولة أخضعت الزراعة والفلحة لنفوذ العسكريين مما أدى إلى تدعيم التقاليد الخاصة بسيطرة الحكومة على الاقتصاد والتقليل من احتمال ظهور طبقة رأسمالية قوية تكون قادرة على بسط نفوذها على الإدارة والحكم ولقد تمت إدارة مختلف الأقاليم التابعة للدولة العثمانية

^١ - نزيه الأيوبي، أنماط توجهات الإدارة العامة في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن ١٩٧٦ ص ٣٧
نقلاً عن عبد العزيز الشناوي: الدولة العثمانية ج ١ (القاهرة، المكتبة الأنجلو مصرية ١٩٨٠) ص ١٨٣.

ومن بينها الجزائر واستغلالها اقتصاديا من جانب الحكم العثماني وذلك من خلال تطبيق نظام المقاطعات وكان يحكم كل بلد وال يسمى "الباشا" كما يتم تعيين مساعد له لمدة لا تزيد في العادة عن السنة الواحدة لذلك كان جل اهتمام الحكام هو اكتساب أكبر قدر ممكن من المال للخزانة العامة وربما لجيبه الخاص.^٢

وهذا ما يفسر الثراء الفاحش لبعض الحكام الذين استغلوا المال العام للمصالح الشخصية كما أن الضعف في آليات الرقابة سهل من تفشي بعض مظاهر الفساد الإداري في الجزائر أثناء الحكم العثماني وهذا من وجهة نظرنا الشخصية.

لكن ما يجدر الإشارة إليه أن الفساد الإداري في الجزائر خلال فترة الحكم العثماني لم يكن منتشرا بكثرة خلال المراحل الأولى وهذا ما يفسر المكانة التي كانت تحتلها الجزائر على الساحة الدولية آنذاك بقيادة أسطولها البحري والانسجام بين الجزائريين والأتراك حيث كانت أخوة الإسلام هي الجامع بينهم وشريعته هي الفاصل في الخصومات والمظالم إلا أنه ومع مرور الوقت فإن الأمور بدأت تتغير نحو الانحطاط والتراجع لتتسع بؤرة الفساد أكثر وتأخذ منحى تصاعديا خاصة في مرحلة الدايات أين انتشرت المظالم وبدأت مظاهر المحاباة واللامساواة والتعسف في استعمال السلطة من طرف الحكام الأتراك وذبوع الرشوة وما صاحبها من انتشار للاستبداد.

كما تتجلى ظاهرة الفساد الإداري أكثر من خلال ثنائية التشريعات المعمول بها، فقد كان من نتائج هذه السياسة المتبعة انتشار ظاهرة المحاباة من خلال التمييز بين الجزائريين والأتراك فتطبيق الأحكام على الجزائريين يكون علنا وعلى العكس من ذلك فإن تطبيق الأحكام على الأتراك يكون سرا في دار الأغا، بالإضافة إلى انتشار النفوذ السياسي وذلك من خلال التأثير على الجهاز القضائي ومساومة القضاة في استصدار الأحكام التي تكون في صالح سلطة

^٢ - المرجع نفسه، ص ١٨٤

الداي، كما ازدادت القرارات التعسفية من طرف الحكام الأتراك كقرارات العزل والمصادرة والتغريم في حق الأهالي والذين هم في الغالب جزائريون كما تم إبعاد العديد من الجزائريين في أسندت المناصب الحكومية للأتراك حيث كانت الوظائف السامية مقصورة طوائف الإنكشارية دون غيرهم.

إن الانتشار الملفت لظاهرة الفساد والإداري منه خاصة وتعسف الحكام الأتراك في الجزائر كان من الأسباب الرئيسية للاحتلال الفرنسي للجزائر.^٣

ففي القرن ١٩ بدأ إدخال ما يعرف بالتنظيمات في مناطق مختلفة من الإمبراطورية العثمانية وكانت في جوهرها عملية نقل مبادئ إيديولوجية "دولة القانون" وإرساء المؤسسات التشريعية والتنظيمية والقضائية الحديثة ونجاعة التنظيمات البيروقراطية في المجالات كافة وقد أخفقت هذه المحاولات بصفة عامة وكان فشلها ممهدا لدخول الاستعمار الأوربي في معظم أنحاء الوطن العربي.^٤ حيث خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي منذ ١٨٣٠ إلى غاية ١٩٦٢.

ثانيا: الفساد الإداري في الجزائر خلال فترة الاحتلال الفرنسي ١٨٣٠-١٩٦٢:

لقد كان من نتائج انهيار الإمبراطورية العثمانية ونهاية الخلافة الإسلامية أن خضعت مختلف الأقاليم التي كانت تابعة للإمبراطورية العثمانية للاستعمار الأوربي الحديث بما في ذلك الجزائر التي وقعت تحت الاحتلال الفرنسي منذ ١٨٣٠-١٩٦٢، وبذلك أصبحت تابعة إداريا للدولة الفرنسية حيث تميزت مختلف الإدارات الاستعمارية والفرنسية منها على وجه الخصوص بالتسلط وبتكوين وتربية أطر إدارية ذات ولاء للمستعمر يزيد عن ولائها لأبناء بلدها حيث حاول الفرنسيون استيعاب النخبة من أبناء المجتمع الجزائري واحتوائها في إطار الثقافة الفرنسية ومؤسساتها الإدارية والسياسية واتبعوا في هذا الصدد أسلوب الإدارة المباشرة كما اتجهت الإدارة

^٣ - عنتر بن مرزوق ومصطفى عبدو مرجع سابق، ص ٦٤، ٦٥.
^٤ - د. نزيه الأيوبي، مرجع سابق، ص ٤٨.

الفرنسية إلى سياسة التوطين^٥ من خلال جلب أعداد كبيرة من المعمرين الأوروبيين ومنحهم الامتيازات الواسعة على حساب الجزائريين الذين اعتبرتهم إدارة الاحتلال مواطنين من الدرجة الثانية وجردتهم من معظم حقوقهم المدنية والسياسية وحتى الإنسانية منها وفي هذا دلالة واضحة وصريحة على تفشي الفساد في الإدارة الفرنسية بمختلف مظاهره وذلك من خلال الازدواجية في التعامل مع الجزائريين من جهة والأوروبيين من جهة أخرى مع ما صاحب ذلك من التعسف المطلق في استعمال السلطة الوظيفية كمحاباة الفرنسيين ومنحهم الوظائف السامية ومناصب العمل ومختلف الخدمات الاجتماعية الأخرى التي حرم منها الجزائريون.

ولقد شجعت إدارة الاحتلال الفرنسي على نمو وانتشار ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله سيما السياسي و الإداري منه وذلك من خلال مشروع الأنديجان و المشروع في تكوين طبقة بيروقراطية تمكنت من السيطرة على دواليب الإدارة والحكم ويمكن القول أن الاستعمار الفرنسي لم يترك للجزائر سوى الأمراض والمفاسد ولم يخرج إلا بعد ضمانه لمصالحه الحيوية وهذه المصالح لا يمكن أن يكتب لها الاستمرار إلا بواسطة نخبة موالية أسندت رايتها إلى المتغربين من دعاة الإدماج الذي بدأت معالمه تتجلى مع مشروع بلوم فيوليت سنة ١٩٣٦م هذه الزمرة أخذت تتغلغل مع مرور الوقت وتمكنت من أخذ مكانة لها في الثورة التحريرية بانضمام فرحات عباس إلى الثورة سنة ١٩٥٦م وابتداء من هذه المرحلة أخذ قادة الثورة بالانحراف بالسلطة وخرق المبادئ الرئيسية للثورة مما يفسر عملية الاغتيالات التي مست قادة الثورة فيما بعد والتي كان من ضحاياها عبان رمضان خاصة بعد تزعمه لمؤتمر الصومام الذي بدأت فيه الثورة تزيغ عن المسار الذي وضعت لأجله خاصة إذا عرفنا أن هذا المؤتمر عقد من أجل تقييم عامين من الثورة وإعادة تصحيح مسارها كما أن مؤتمر طرابلس كان قد كشف عن منطلق التعسف العشائرية في

^٥-المرجع نفسه، ص ٤٩.

اتخاذ القرارات المصيرية لمرحلة ما بعد الاستقلال ويمكن القول أن هذا الموروث الاستعماري ما زالت الجزائر تدفع ثمنه إلى اليوم.^٦

الفساد الإداري في الجزائر بعد الاستقلال:

١. الفساد الإداري في الجزائر: فترة حكم الرئيس أحمد بن بلة (١٩٦٢-١٩٦٥):

تمكنت الجزائر من استرجاع السيادة الوطنية بعد كفاح مريير ضد المستعمر الفرنسي الذي سعى بثتى الوسائل والسبل الممكنة أن يترك الجزائر تقبع في بؤرة التخلف والفساد وذلك من أجل الحفاظ على مصالحه الحيوية في الجزائر بعد خروجه، ولقد كان الوضع غداة الاستقلال يتسم بالفوضى العامة والانهيار على مختلف النواحي والأصعدة مما هيا الجو الملائم لتنامي ظاهرة الفساد بمختلف أشكالها.

والجزائر كغيرها من الدول لم تترث من الاستعمار سوى أمراض البيروقراطية، المحسوبية والرشوة التي أصبحت إحدى الآليات الرئيسية في ممارسة السلطة والصعود إلى المناصب العليا في الدولة وقد أورد أحد الكتاب من خلال شرحه لوضعية النظم الحاكمة في إفريقيا بقوله: " في إفريقيا في فترة ما بعد الكولونيالية، أصبحت النظم الإرثية الجديدة هي القاعدة ونشأت الدولة كامتداد للأسرة الحاكمة، روابط الرعاية والروابط العرقية وصلات القرابة، كما أصبحت الرشوة نمطا رئيسيا للحكم، وقد أدت الرعاية والمحسوبية التي يمولها الفساد للأقارب والأنساب الحميمين إلى الانقسامات الإقليمية والقبلية والدينية والعرقية كما ساهمت في النزيف المالي المتواصل".^٧

ولقد عرفت فترة الرئيس أحمد بن بلة (١٩٦٢-١٩٦٥) أول نظام مسير انتهجته الدولة الجزائرية المستقلة ألا وهو التسيير الذاتي والذي يعبر عن التسيير التلقائي للمؤسسات والمستثمرات التي هجرها المعمرين من طرف العمال الجزائريين بطريقة عفوية تلقائية من أجل

^٦- عنتر بن مرزوق، مصطفى عبو، مرجع سابق، ص ٦٣، ٦٤.
^٧- عنتر بن مرزوق و مصطفى عبو: مرجع سابق ص ١٨.

استمرار العمل في هذه المؤسسات وقد كانت هذه المؤسسات تنتج ما يقارب ٢٥ إلى ٣٥ % من مختلف المنتجات الاستهلاكية ثم انخفضت هذه النسبة لتصل إلى ١٠% فقط وهذا بعد تدخل الدولة عن طريق قانون مارس ١٩٦٣ والذي من المفترض أنه جاء لتنظيم التسيير الذاتي، ويرجع هذا الإخفاق بالأساس إلى تفشي الفساد الإداري بمختلف مظاهره في معظم المؤسسات المسيرة ذاتيا كالبيروقراطية والرشوة والمحاباة والمحسوبية والتسيب واللامبالاة.^٨

كل هذه السلوكيات والتصرفات كانت تحدث غطاء بعض الشعارات كالثورة والعمل الثوري.

وقد بات واضحا للعيان أن الثورة أصبحت في حد ذاتها غنيمة استغلت من طرف أقلية عسكرية وسياسية لخدمة مصالحها وتوجهاتها أكثر من خدمة طموحات الشعب المغلوب على أمره فكان قادة جيش التحرير الوطني وقادة الحكومة المؤقتة هم المستفيد الأكبر من الثورة وذلك من خلال تعسفهم في اتخاذ القرارات وبحثهم الدائم عن الإثراء الغير مشروع وهذا ما ورثته الجزائر الاستقلال وفيما يلي سنورد بعض الأمثلة لمظاهر الفساد الإداري التي ميزت فترة حكم الرئيس أحمد بن بلة.

أ. قضية المجاهدين المزيفين:

وهي تمثل صورة حية لمظهر من بعض مظاهر الفساد الإداري الذي كان متفشيا في هذه الفترة ذلك أن نمو الفساد وتطوره شيئا فشيئا عن طريق الجهاز البيروقراطي الموروث عن الاستعمار نتج عنه على سبيل المثال ظهور ما يسمى بقضية المجاهدين المزيفين ذلك أن القوانين كانت تشترط وجود شاهدين فقط قصد إعداد وتقديم بطاقة المجاهد^٩، فتم تضخيم الأعداد

^٨ - عوارم مهدي، محاضرة بعنوان: التسيير الذاتي في الجزائر قبل وبعد مرسوم مارس ١٩٦٣، مقياس تحليل سوسيولوجي للمؤسسة الجزائرية، المركز الجامعي برج بوعريبيج ٢٠١٠-٢٠١١،
^٩ - عنتر بن مرزوق ومصطفى عبدو، مرجع سابق، ص ٦٧ نقلا عن :

لأناس لا علاقة لهم بالثورة ليصل عدد البطاقات المزيفة إلى: ١٠٠٠٠٠ بطاقة دون أن تحرك السلطات ساكنا.

ب. قضية خزينة جبهة التحرير الوطني:

إن هذه القضية يمكن إدراجها على مستوى الفساد الكبير أو الفساد السياسي إلا أنها في الحقيقة لا تخلو أيضا من فساد إداري وتضمنت هذه القضية سرقة أموال الجبهة وتحويلها إلى الخارج، وهذه الأموال في الحقيقة تمثل اشتراكات العمال الجزائريين التبرع بها لصالح السلطات العليا والتي تبين فيما بعد أن هذه الأموال قد تم تهريبها حيث تقدر قيمتها بحوالي ٤٣ فرنك سويسري، وقد سعت السلطات إلى استرجاع هذه الأموال التي كانت تحت تصرف محمد خيضر باعتباره أمين سر هذه الأموال حيث أن هذه القضية أحيط بها الكثير من الغموض الأمر الذي يفسر عملية الاغتيال التي تعرض لها محمد خيضر في الخارج وتعتبر هذه القضية عن مدى الفساد الذي كان متفشيا سواء على مستوى السلطة أو على مستوى الإدارة.

ج. قضية صندوق التضامن:

هذه القضية هي أيضا من بين الأمثلة الحية الشاهدة على تفشي الفساد الإداري في هذه الفترة حيث أن هذا الصندوق قد تم إنشائه من طرف الرئيس بن بلة وقد كانت مداخله من التبرعات التي قدمتها النساء آنذاك من حلي وغيرها، غير أنه استعمل فيما بعد لأغراض وسبل الإثراء الغير مشروع.

ومجمل القول أن فترة حكم الرئيس بن بلة قد فتحت الباب واسعا نحو البوادر الأولى لانتشار ظاهرة الفساد بمختلف أشكالها.^{١٠}

الفساد الإداري في الفترة البومدينية (١٩٦٥ - ١٩٧٩):

Mohammed Graterni, le corruption le mal du pays, Oran : le quotidiend'oran, janvier 2005, N° 1133 P09.

^{١٠} - عنتر بن مرزوق و مصطفى عبدو: مرجع سابق ص ٦٨.

"أخذت ظاهرة الفساد في هذه الفترة منحنيات واتجاهات نحو النمو والتصاعد ويعتبرها أحد الباحثين بأنها البداية الفعلية لظهور مملكة الفساد"^{١١}، وذلك في ظل مرحلة التصنيع المنتهجة من طرف الرئيس بومدين وكذا دولة الاقتصاد، حيث سمحت هذه الفترة بظهور طبقة من الأثرياء الجدد والذين هم على علاقة وطيدة مع الجهاز الإداري وقد تجسدت ملامح هذه الطبقة من خلال كون الرئيس بومدين دائما حاول التخلص من سيطرة ضباط الجيش القدامى.

ولقد عمل الموظفون في الجهاز الإداري على استمالة ضباط جيش التحرير الوطني الذين يجهلون أساليب التسيير الإداري وذلك عن طريق علاقات المصاهرة والزواج ببنات الموظفين خاصة في ظل تحول الضباط إلى رجال أعمال هم أمس الحاجة إلى اللغة الفرنسية والمعرفة الكاملة بالبروتوكولات الخاصة بتنظيم مراسيم الحفلات والصفقات.^{١٢}

ويؤكد رابح بلعيد في نفس الاتجاه بقوله: " تطلب من الجزائريين المتغربين وحلفائهم الأثرياء الجدد أقل من ثلاثة عقود زمنية لكي يحولوا أيديهم عن طريق الفساد السياسي والاقتصادي والرشوة والاختلاس والسرقة الصريحة وامتلاك الثروة التي ورثتها الدولة الجزائرية من المستوطنين الفرنسيين في عام ١٩٦٢ والأهم أن هذا الفساد السياسي والرشوة والاختلاس والسرقة الصريحة أديت كلها باسم الاشتراكية العلمية وباسم الثورة الجزائرية وشهدائها فثمة المئات من موظفي الدولة... ممن شيّدوا وابتاعوا قصورهم وفيلاتهم الفاخرة باسم الثورة".^{١٣}

إن فترة حكم الرئيس هواري بومدين عرفت تبني الدولة لنموذج الصناعات المصنعة والانطلاق بوتيرة متسارعة أقل ما يقال عنها أنها كانت تفتقد للعقلانية المطلوبة، حيث صاحبها هدر كبير للموارد المالية من جهة وازدياد التبعية للخارج من جهة أخرى، فخلال عملية التصنيع

^{١١} - عنتر بن مرزوق و مصطفى عبدو: مرجع سابق ص٦٩، نقلا عن: Maamarboudersa, Faillite des politicardsalgérien, Alger :éditionsrocher noir 1994 P137.

^{١٢} - عنتر بن مرزوق و مصطفى عبدو: مرجع سابق ص٦٩.
^{١٣} - - عنتر بن مرزوق و مصطفى عبدو: مرجع سابق ص٧٠، نقلا عن رابح بلعيد "الجزائريون المتغربون وحلفائهم الأغنياء الجدد"، محاضرة عبارة عن مطبوعة قدمت لطلبة كلية الحقوق، جامعة باتنة ٢٠٠٦.

التي اتبعتها الجزائر في هذه المرحلة والتي تطلبت أموال ضخمة، خصصت لها الدولة الملايير من الدولارات والتي كان مصدرها الوحيد هو البترول مما سهل من عملية توفير السيولة المالية لكن في المقابل ازدادت الحاجة إلى المساعدات التقنية لبناء المنشآت الصناعية الضخمة التي لم يكن بمقدور الدولة الاعتماد على العنصر المحلي والبشري الداخلي فاكتفت باستيراد التكنولوجيا من دون أن تتحكم فيها فكانت منتجات الجزائر تمثل ٦٦% من مجموع وارداتها في المرحلة ما بين ١٩٦٧.١٩٧٩م حيث أبرمت الدولة عدة عقود متنوعة منها "المفتاح في اليد"، "المنتجات في اليد"، "العقود الشاملة على التكلفة زائد الأجر" والتي تم توقيعها مع فرنسا والولايات المتحدة واليابان وهي في حقيقة الأمر صفقات تجارية أكثر منها تكنولوجية.

وأمام هذا التعاون التقني يمكن القول أن السلطات قد بالغت وتمادت في توسيع التعامل مع الأطراف الأجنبية وتغليب طرف على حساب أطراف أخرى، فبينما كان من المفروض على السلطات اعتماد مبدأ المصلحة مهما كان مصدرها، نجد أن هناك أطرافاً لها مصالح خاصة تعمل دائماً على تغليب الكفة لصالح المتعامل الفرنسي.

فعلى سبيل الاختصار نجد تورط واضح للمسؤولين الجزائريين في قضايا الفساد المالي والإداري خاصة ما تعلق منها بمسألة الإنفاق إذ أصبحت طبقة الموظفين الكبار بمثابة الدرع الواقي لحماية الشركات الأجنبية التي تعمل دائماً على دفع الرشوى مقابل تمديد أو تأجيل عقود الاستثمار الصناعية.

ومن الأمثلة الحية الشاهدة على النتائج الوخيمة لهذه السياسة الفاسدة سيما الإدارية منها نجد ما حدث لمجمع أرزيو بوهران الذي تم بناؤه مع بداية ١٩٧٣ حيث عرف تأخراً في الإنجاز من طرف المتعامل الأمريكي، مما تطلب نفقات إضافية على هذا المشروع وقد طالبت مؤسسة سونطراك بتعويضات من طرف المتعامل الأمريكي فيما أحدثت الصحافة زوبعة بإثارة ارتباط

هذه القضية بتورط وفساد مسؤولين جزائريين، فيما ساد التعقيم الإعلامي عليها في الجزائر. أما مركب عنابة فقد عرف تأخرا في الإنتاج دام لأكثر من ٧ سنوات مما تطلب ضخ أموال كبيرة وبالتالي زيادة معتبرة في در الأرباح.^{١٤}

وكنتيجة مستخلصة فيما تعلق بتوسع دائرة الفساد بشتى أشكاله في المرحلة البومدينية فإنه يمكن القول أن القطاع الصناعي يعد أكثر القطاعات التي توسعت فيها دائرة الفساد والإداري منه على الخصوص حيث بلغت قيمة الاستثمارات الصناعية ١٠٠ مليار دينار جزائري أي ما يعادل ٢٠ مليار دولار أمريكي وبعملية حسابية فقد بلغ مدى الفساد حوالي ٨ مليار دولار خلال الفترة ما بين (١٩٦٧.١٩٧٨).^{١٥}

^{١٤} - - عنتر بن مرزوق ومصطفى عبدو: مرجع سابق ص ٧٠، ٧١، ٧٢.
^{١٥} - - عنتر بن مرزوق ومصطفى عبدو: مرجع سابق ص ٧٢، نقلا عن عبد الحميد الإبراهيمي: «الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية» دراسة حالة الجزائر، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠٦ ص ٨٤٢، ٨٤٣.