



جامعة قاصدي مرباح – ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



الحكم المحلي في أقاليم الأقليات ذات التنوع الإثني:

□ حالة الأقاليم الفرنسية ما وراء البحار

مذكورة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية

تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية

إشراف الدكتور:

قوي بوحنية

الطالب:

جيدور حاج بشير

لجنة المناقشة:

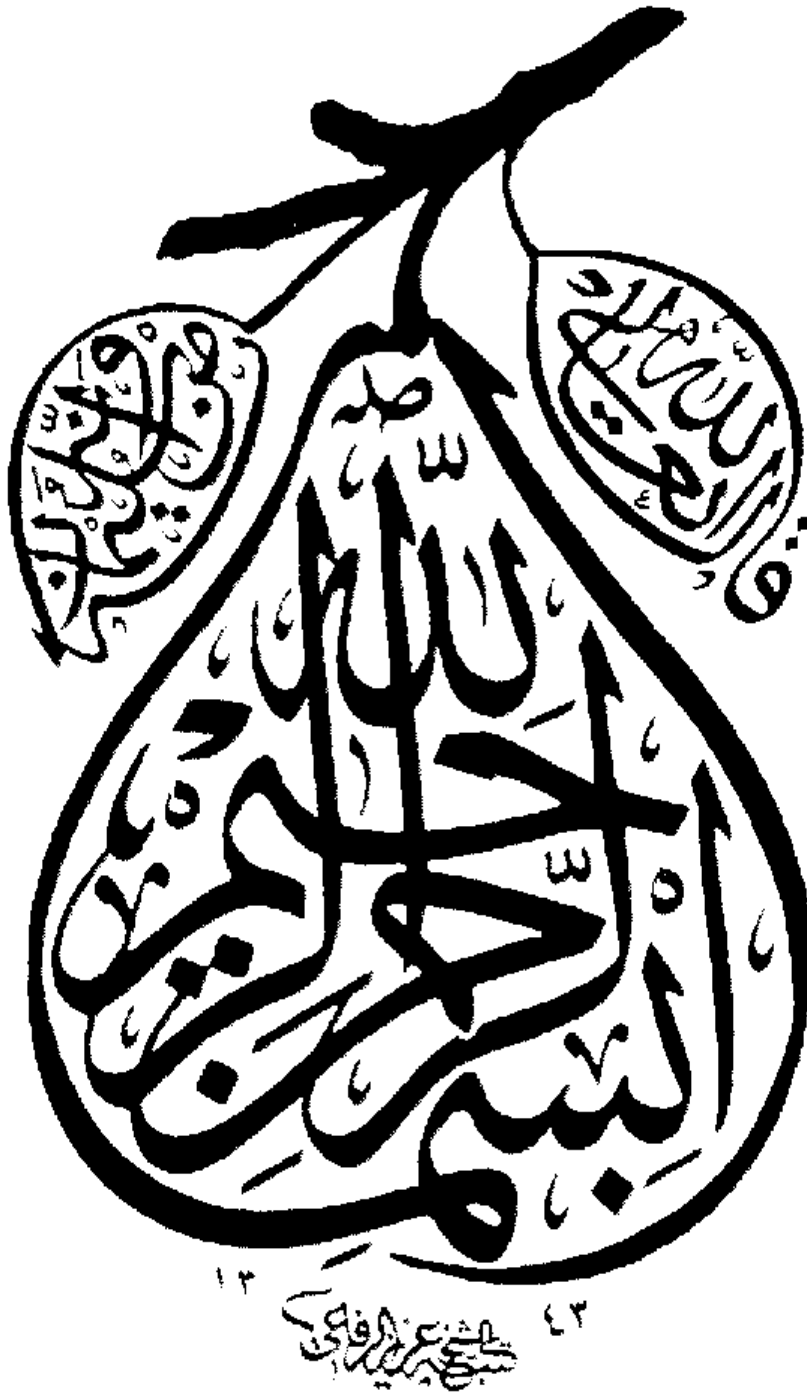
الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
د. عبد المؤمن مجذوب	أستاذ محاضر	جامعة ورقلة	رئيساً
د. بوحنية قوي	أستاذ محاضر	جامعة ورقلة	مقرراً ومشرفاً
أ/د. بلقاسم بومهدي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجزائر	مناقشاً
د. رياض بوريش	أستاذ محاضر	جامعة قسنطينة	مناقشاً

السنة الجامعية: 2010 – 2011

للتواصل مع الباحث:

bachir2001@yahoo.fr

<http://www.facebook.com/djidour>



تشكرات

أشكر الله تعالى في المقام الأول والذي لا يحلوه مقام، ولا يجوز شكر أحد قبله، على تفخذه عليّ، وأن وفقني بتوفيقه حتى يخرج هذا العمل على هذه الصورة أقدم جزيل الشكر وأسمى التشكر لأستاذي المشرف:

الدكتور بوحنية قوي

على ما قدمه لي من خدمات، لا يجازيه عنها إلا الذي خلقنا جميعا، وعلى ما أسداه لي من نصح وتوجيه، وعلى ما صبر علي في كل مرة أقصده فيها، من أجل أن أتم هذا البحث على الصورة التي ترضيه وترضيني.

كما أشكر كل أفراد الأسرة الأكاديمية في قسم العلوم السياسية بجامعة قاصدي مرباح، وعلى رأسهم من ينوبهم في استقبال أسامي آيات الشكر والعرفان لهم جميعا،

أستاذي، الدكتور قاسم ميلود رئيس القسم.

إلى أساتذتي اللذين أشرفوا على تكويني دفعتي لما بعد التدرج، لهم جميعا تشكراتي وتمنياتى لهم بحياة طيبة.

إلى التي أعطتني ولم تحاسبني، وتحملت معي تعب إخراج هذا العمل على هذه الصورة،

الغالية على قلبي.

زوجتي رقية

إلى من ساهم في الإثراء والمساعدة ...

أخوتي المحافظ وعمار

لكما جزيل شكري وعرفاني

إلى التجاني، فتحي، عبد الوهاب وصالح ... بوركتم جميعا

مقدمة

بدأت كثير من المفاهيم المتعلقة بالتنظيم الإداري وسياسة الوحدات المشكلة للدول سواء أكانت ولايات أو مناطق أو جهات أو أقاليم، تأخذ لها أبعاداً جديدة وصوراً مختلفة عما كانت تحمله في الماضي.

ذلك أنه في ما مضى، وعندما كانت كثير من الدول في المراحل الأولى للتأسيس وبناء مجتمعاتها، كان التركيز على شكل الدولة وحجمها وما تحوزه من أراضي وبشر، ولم يكن الاهتمام بتنظيمها إدارياً قد نما بعد، وذلك لاعتبارات عديدة أهمها، عدم وجود مثل هذا البعد في النماذج الأقدم للدول، أضف إليه غلبة مشاعر الفردية والاستئثار بالرأي والاعتداد بالنفس التي كانت متمكنة من ملوك وأباطرة العالم قديماً، حيث أنهم كانوا يعتقدون بسمو مراتبهم، ورفعة مكانتهم، ويعتمدون على قوة تدبيرهم وبعد نظرهم في سياسة الدولة أو الإمارة أو المملكة أو حتى الإمبراطورية، ذلك كله دون أن تنشأ لديهم دوائر للتفكير العلمي في أحسن الأنماط والطرق لسياسة الشعوب وتنظيم الإدارة وفق خطط مدروسة وأجهزة وهيئات دائمة، تعمل على أساس خدمة المواطن ورفعة الدولة وحماية أسسها وكيانها.

من أهم الركائز الأساسية التي يعتمد عليها بناء الدولة الحديثة، هي قوة ومتانة النظم الإدارية السياسية، التي تتولى مسائل الإدارة والتسيير وحكم الوحدات المشكلة لهذه الدولة، وذلك وفق معايير حديثة وأنماط علمية مدروسة ومجربة.

لقد بدأت كثير من مصطلحات ومفاهيم التنظيم، مثل المركزية (Centralisation) والتسيير المركزي، والاعتماد على التخطيط الأعلى والتركيز الإداري (Concentration)، تتراجع لصالح مصطلحات جديدة تأخذ بعين الاعتبار عامل الشفافية (Transparence) وآلية الاستمرارية (Continuité)، ومن هذه المصطلحات: الإدارة المحلية (Administration Locale) الحكم المحلي (Gouvernement Local) إدارة الأقاليم (Administration des Territoires)، وغيرها من المفاهيم التي أخذت تعبر عن بشكل مستمر ومتنامي عن البعد الديمقراطي في العملية الإدارية، وباتت بذلك تشكل قاموس الإدارة العلمية للوحدات الدنيا والأقاليم، في ظل انحصار وتلاشي ملامح النظم القديمة في الإدارة، والتي كانت تقوم على المركزية الشديدة والرجوع إلى العاصمة⁽¹⁾ وشخص الملك والحاكم في كل شاردة وواردة، دون أن يكون للوحدات الأدنى أي هامش يتيح لها حرية التصرف أو اتخاذ القرار على مستواها.

إن الدولة الحديثة أخذت تحقق مكاسب ذات قيمة، في ظل الاهتمام باللامركزية والحكم المحلي في إدارة الدولة، ومنح الأقاليم والمقاطعات والبلديات والمداشر والوحدات الصغيرة الصلاحيات والسلطات اللازمة لإدارة شؤونها بنفسها، وفق مصالح سكانها ومجتمعاتها الممتلئة لها، دون الخروج على النسق العام الذي يحكم السياسة العامة للدولة المعنية، تأسيساً للديمقراطية التشاركية (Démocratie Participative).

¹ - مصطلح (العاصمة) يستعمل في الدراسات المتعلقة بالتسيير والتنظيم الإداري دلالة على (السلطة المركزية)، ذلك أنه جرت العادة ومنذ القدم، على أن يكون مركز الحكم ومقر الحاكم والحكومة في عاصمة الدولة أو المملكة.

يستعمل الباحث هذا المصطلح في الدراسة للدلالة على نفس المعنى، عندما يكون في معرض تحليل لمفاهيم المركزية أو التركيز الإداري، ذلك أن العودة للمركز أو العاصمة أمر كان لا بد منه في النظم المركزية القديمة. أما إذا تعلق الأمر بـ (العاصمة) كمدينة تمثل مركز الدولة، فإن ذلك يشار إليه في موضعه.

تنتشر في عالم اليوم الكثير من أقاليم الدول والممالك التي تتكون أو تحتضن عددا من الأقليات والإثنيات، والتي تشكلت عبر حقبة زمنية معينة، وبفعل تضافر عوامل كثيرة أدت إلى وجودهم وانتشارهم في أكثر من دولة من دول العالم. لقد أصبحت هذه الأقليات الإثنية تشكل هاجسا لكثير من الأنظمة السياسية في العالم، وتعتبر بالنسبة للكثير مصدر قلق دائم، وذلك راجع لمجموع مطالباتها المستمرة، وحساسية وضعها في الدولة، حيث تتأذى هذه الحساسية من عقدة النقص التي تلازم هذه الأقليات الإثنية في مقابلة الأكثرية التي تتقاسم معها أراضي الدولة، ويعود ذلك أساسا لإحساسهم بالضعف والوهن لأنهم قليلون، بالإضافة إلى شعورهم الدائم بالاختلاف عن البقية، لأنهم يمثلون عرقا مختلفا أو سلالة لم يبق من أفرادها غيرهم، أو أن بقيتهم موجودون في مكان آخر قد يكون بعيدا عنهم.

إن مصدر القلق الذي تشعر به بعض الأنظمة السياسية نحوهم، متأث من خشيتهم من القلاقل التي تسببها مثل هذه الأقليات الإثنية في النظام العام للدولة بفعل مطالباتها وضرورتها، خاصة في ظل التوجه الدولي الجديد القائم على احترام هذه الأقليات وحماية حقوقها، ولأن مطالبهم قد تتطور إلى البحث عن الانفصال وتشكيل كيانات سياسية أخرى.

إدارة الأقليات الموجودة في الدولة الواحدة، والتنوع الإثني الذي قد يميزها، أصبح مع مرور الوقت يشكل عبئا إضافيا تتحمله الدولة على عاتقها، ذلك أن مسألة إدارة الأقليات الإثنية ليس أمرا سهلا، فهم (أي الأقليات والإثنيات) وفق تميزهم بالعدد أو العرق أو هما معا، قد لا يتأقلمون مع النموذج السياسي للدولة، ولا مع ترتيبات التنظيم الإداري الساري المفعول فيها، فهم في سلسلة مطالبات دائمة بتوفير الضروري وإحقاق الحق، والدولة في حلقة بحث مستمرة عن أفضل أنماط السياسة وأحسن أشكال الحكم التي تطبق لهم، حيث تحفظ حقوقهم وتحترم خصوصياتهم، ولا تؤثر في المقابل على السياسة العامة للدولة، ولا تستثير حفيظة البقية من أفراد المجتمع، الذين يشكلون الأغلبية في مقابل الأقلية الإثنية

من النماذج العديدة عبر العالم في إدارة الأقاليم وسياستها يبرز النموذج الفرنسي، والذي يعدّ مثارا للكثير من الجدل حول قوته وصلابته، ثم أصبح الجدل حول بقاءه من الأصل، في ظل الاتجاهات الجديدة التي تطبع العلاقات الدولية الراهنة، من رغبات الانفصال في الأقاليم التي تشكل من إثنيات وأعراق موحدة، وطلبات الاستقلال والانقلاب على السلطات الإدارية المركزية، رغبة من هؤلاء في تحرير شكل دولتهم ومن ثمة إدارتها بالشكل الذي يرضيهم.

إن كل الأقاليم الفرنسية خارج الرقعة الإقليمية لفرنسا الموجودة في الفضاء الأوربي كانت عرضة للاحتلال والاستغلال في سنوات وحقب الاستعمار التقليدي، وذلك بعد تأسيس الدولة الفرنسية الحديثة سنة 486 م، وبداية سياسة الاستعمار أسوة بالإمبراطوريات الأوروبية الأخرى والتي انخرطت في هذه السياسة تحت خلفية استكشافية وعلمية ابتداءً، لكن سرعان ما تحولت إلى سياسة استعمارية ممنهجة ومستمرة خلال القرون السادس عشر، السابع عشر وحتى القرن الثامن عشر الميلادي.

لقد نتجت عن هذه السياسة توسع رقعة فرنسا (الإمبراطورية ثم الدولة) وامتداد إقليمها (في الخارج) إلى مسافات بعيدة، وأصبحت كثير من الأراضي والحيوز الجغرافية تابعة لها ومتناثرة في أكثر من ركن ومنطقة على امتداد العالم، جرى الاستحواذ عليها خلال الحقبة التي امتدت فيهم إمبراطورياتها الاستعمارية الأولى والثانية، وتشكل عقد هذه الأراضي من مجموعة كبيرة منها، متناثرة في كل من جنوب القارة الإفريقية وشرقها، وفي البحر الكاريبي، وجزر الأنتيل الأمريكية

الصغرى، وعلى سواحل أمريكا الجنوبية، وشمال المحيط الأطلسي عند السواحل الكندية، وفي جنوب المحيط الهادي وجنوب شرق آسيا، ومياه قارة أوقيانيسيا عند الباسيفيك.

لقد أصبحت الجمهورية الفرنسية تُعرف اليوم بأنها دولة ومجموعة أراضي وأقاليم، أُصطلح على تسميتها بـ: "الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار"⁽¹⁾، وأصبحت قوانين تسري عليها في ظل شكل الوحدة الذي يطبعها مع إقليم فرنسا الأم، دون أن يتم إغفال تاريخية العلاقة التي قامت على أساس استعماري إحلالي.

لم يعد خافياً أن هذه الأقاليم الفرنسية "لما وراء البحار"، تتشكل من إثنيات وأعراق متعددة، وأن كل هذه الأقاليم لا تتقارب ولا تتشابه ولا تتماثل مع إقليم فرنسا الأم، في مزيج وخليط لأعراق متباعدة وإثنيات مختلفة، جمعت فيما بينها فرنسا، لتوحيدها تحت لواءها وتصهرها في بوتقتها، فأصبحت امتداداً لها وجزءاً منها.

إن موضوع هذا البحث، سوف يتناول هذه العلاقة بين الأقليات والتنوع والتعدد الإثني الذي يطبعها، وبين إشكالية الحكم المحلي بها عموماً، ثم دراسة النموذج الفرنسي في إدارة الأقاليم المتعددة الإثنيات والمتنوعة العرقية، في ظل تشكل أغلب الأقاليم الفرنسية في الخارج من مجموعات أقلية، ساهمت عوامل التاريخ والجغرافيا في إنتاجهم وإيجادهم، كما ساهم علم السياسة في التنظير للمناهج والأفكار التي تأسس لنظريات حكم وإدارة هذه الأقليات والمجموعات الإثنية في الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار.

أ- أسباب اختيار الموضوع:

تجمعت أسباب عديدة حذت بالباحث إلى اختيار هذا الموضوع، وإخضاعه إلى البحث العلمي، في محاولة لفهم الظاهرة الإثنية وكيفية تطور أفكارها وبناءها التنظيمية خلال العقود الأخيرة، حيث أصبحت ظاهرة الأقليات العرقية موضوع دراسة وبحث، ذلك لما أصبحت تمثل في عالم اليوم من أهمية متنامية، وكيف أصبح العالم يتجه إلى إعادة التكون من جديد تحت تأثيرها، وأبرز الأفكار التي أخذ يتكون حولها، هي الأفكار المرتبطة بالتعامل بين الأغلبية والأقلية في المجتمع، أضف إليه موقع المجموعة الإثنية داخل نسق المجتمع والدولة.

نمت لدى الباحث رغبة في إسقاط معارفه المتواضعة حول إدارة أقاليم الأقليات التي تتشكل من عدد من المجموعات التي تشعر بعقدة النقص من حجمها، وكذلك إدارة الأقاليم التي تتشكل من عدد من المجموعات الإثنية التي تشعر باختلافها

1- باللغة الفرنسية تترجم إلى (TOM) أي (Territoires D'Outre-mer)، وهي الآن إما: (DROM) أو (COM) و(POM)، وعلى هذا الأساس، فإن عبارة (الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار) في عنوان الدراسة، تعني بدقة مجموعة الأقاليم الإثني عشر (12) المرتبطة بعلاقة إدارية مع فرنسا وتشكل امتداداً لها، وذلك من خلال ترتيبات وأحكام الدستور ومجموعة النصوص القانونية والتشريعات التي تنظم الإطار القانوني والإداري لها، وهي: (غوادالوب)، (مارتينيك)، (غويانا الفرنسية)، (رينيون)، (مايوت)، (كاليدونيا الجديدة)، (بولينيزيا الفرنسية)، (سان مارتان)، (سان بارتليمي)، (سان بيير وماكولان)، (جزر واليز وفوتونا) و(الأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية T.A.A.F)، ولا تدل على جميع الأقاليم والأراضي التي استعمرتها الدولة الفرنسية في الماضي، أو تلك التي تحتلها حالياً لكن من دون رابطة إدارية تربطها بهم.

عن باقي الجماعات التي تتقاسم معها موطن العيش، كل ذلك من خلال أنماط تعامل الإدارة المركزية التي تتكفل بإدارة البلاد مع كل من الأقليات والإثنيات.

إضافة إلى إخضاع هذا النموذج للدراسة بغرض استشراف مستقبل هذه العلاقة التي تجمع الدولة الفرنسية مع هذه الأقاليم، بغية معرفة مصير الترابط في ظل تغيير معالم عالم ما بعد الحرب الباردة، والذي أخذت تغلب عليه مظاهر الانقسام والتفكك، وظهور كيانات سياسية من حين لآخر، وعليه فإن الباحث من خلال هذه الدراسة يطمح لمعرفة ما ستؤول إليه رابطة فرنسا مع مجموع أقاليمها فيما وراء البحار، في ظل الحراك الشعبي الذي تشهده العديد منها وتغذية سياسيا تيارات ذات توجه استقلالي وانفصالي، دون إغفال توجه بعض الأقاليم لإعلان استقلالها رسميا عن فرنسا في الأفق المنظور، بفضل ترتيبات "تقرير المصير" المتفق عليها بين الجانبين (كاليدونيا الجديدة).

ب- أهمية الموضوع:

يكتسب البحث أهميته من حيث:

- ارتباطه المباشر بموضوع "إدارة الجماعات المحلية والإقليمية" (Administration des Collectivités Locales et Territoriales)، والذي أصبح اليوم علما قائما بذاته، حيث بات عالم اليوم يعرف نزعة إلى "الاتجاه المحلي" (Local)، والإقليمي (Territorial)، فقد أصبحت اللامركزية صفة غالبية في كل الأنظمة السياسية والإدارية في العالم تقريبا، وأخذت الدولة الحديثة تتنازل عن كثير من صلاحياتها لصالح الأطراف: أقاليم، نواحي، مناطق، والتي تعتمد إلى إدارة نفسها محليا عن طريق مجالس منتخبة.
- الاتجاه الجديد في الدراسات الأكاديمية الذي يعنى بإدارة الأقاليم (Administration des Territoires)، حيث لم يعد الاهتمام منصبا على دراسة التقسيمات الإدارية الأصغر في الدولة، إنما الاهتمام الأكبر بات موجهها للأشكال الأكبر، والتي تتشكل بدورها من أشكال صغيرة، غير أنها تحتضن عمقا سكانيا وجغرافيا وتاريخيا.
- محاولة الإحاطة بالنظريات الجديدة والحديثة في الجغرافيا السياسية (Géopolitique)، وربطها بمجال إدارة الأقاليم.
- محاولة فهم سر تميز النموذج الفرنسي، وقدرته على إدارة أقاليم بعيدة بمسافات عن الدولة الأم، وهي ذات أقليات ومتنوعة الإثنيات، وبقاء هذه الأقاليم تحت السلطة والسيطرة المركزية، مع هامش إدارة محلية.

ج- الهدف من دراسة الموضوع:

يهدف موضوع الدراسة إلى:

- متابعة وفهم النماذج الناجحة في مجال الإدارة المحلية والإقليمية واستخلاص دروس النجاح والتعثر، وذلك للاستفادة منها محليا، أو التوصية بها.

- محاولة فهم آليات نجاح أو/و معايير فشل إدارة أقاليم والأقليات والإثنيات.
- محاولة دراسة تأثير نمو الأقليات والتعدد الإثني على مستقبل الإدارة الإقليمية اللامركزية في فرنسا، حيث أنه قد ثبت بحكم الدراسة والتجربة في أكثر من نموذج دولة في العالم، أن وجود وتنامي مجموعات أقلية عرقية في نسيج هذه الدول، لا بد أن يستتبع بإجراءات وتدابير منهجية وعملية مدروسة ومتواصلة ومحينة، بغرض ضمان عدم انفلات الأمر فيها، لأن وجود أقليات إثنية لا بد أن يرتبط بعامل الاستقرار إذا لم يحسن التعامل معها.

د- مشكلة الدراسة:

انطلاقاً من التصور التقليدي لإدارة أقاليم الدولة، القائم على الجمع بين النظام المركزي في التخطيط، واللامركزية في التنفيذ وترك هامش تسييري للإدارة المحلية، وبالنظر إلى تنامي الإثنيات وتزايد أعداد الأقليات، في ظل رغبة كل منها في إدارة نفسها بنفسها. ما مدى فعالية إدارة الأقاليم ذات التنوع والتعدد الإثني في فرنسا؟

التساؤلات الفرعية:

- ما هي مرتكزات الحكم المحلي في أقاليم الأقليات في فرنسا؟
- ما هي أوجه التشابه والاختلاف بين إدارة أقاليم الدولة الفرنسية الداخلية والخارجية؟
- ما هي عوامل بقاء أقاليم فرنسا "ما وراء البحر" موحدة رغم تباعد المسافات بينها وبين الدولة الأم (فرنسا)؟

هـ - فرضيات الدراسة:

الفرضية الأولى: تزايد في الجمهورية الفرنسية رغبة الأقاليم ذات التعدد الإثني في الانفصال على الإدارة المركزية كلما انحصرت درجة استقلالها.

الفرضية الثانية: يعتبر الحكم المحلي في أقاليم الأقليات الفرنسية ناجحاً، كلما تركزت اللامركزية وقلت رقابة السلطة المركزية.

الفرضية الثالثة: كلما شعرت الأقليات الإثنية في الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار بعدم احترام خصوصياتها الثقافية والتاريخية كلما نشطت فيها الأفكار الاستقلالية والانفصالية عن الدولة الفرنسية.

و- مجال الدراسة:

1 - الحدود الزمنية:

تمتد الدراسة زمنيا بين سنتي 1946 و 2011. حيث أن 1946 هو تاريخ إصدار قانون المناطقية (Départementalisation)، الذي أسس للمرة الأولى لنظام قانوني لإدارة الأقاليم الفرنسية المستعمرة، بإدماج عدد منها في الدولة الفرنسية، وسنة 2011، باعتبارها: أولا - السنة الحالية (سنة إعداد الدراسة).

ثانيا - تشهد سنة 2011 على أحداث هامة في مجال الإدارة الإقليمية الفرنسية، حيث صوتت "الجماعة الإقليمية لمايوت" (Mayotte) على انضمامها للمقاطعات الفرنسية الموجودة فيما وراء البحار، رافضة بذلك أي خطة لاستقلالها أو استفادتها من حكم ذاتي أو تفويض للسلطة، وبالتالي فقد نمت الخريطة الإدارية الفرنسية، فأصبحت تتشكل من 101 مقاطعة (Département) بعد أن كانت 100 مقاطعة فقط قبل 31 مارس 2011، وأصبحت بـ 27 منطقة (Région) بعد أن كانت 26 قبل هذا التاريخ، الذي شهد ترقية الوضع الإداري لمايوت (Mayotte)، من جماعة إقليمية بوضع خاص (Collectivité Territoriale à un Statut Particulier)، إلى مقاطعة ومنطقة فرنسية (DROM) تتمثل في الحقوق وتطبيق القوانين مع مقاطعات ومناطق فرنسا لموجودة في القارة الأوروبية.

بالإضافة إلى اتفاق السلطات الفرنسية مع الحكومة المحلية في كاليدونيا الجديدة، على اختيار شهر نوفمبر سنة 2011 تاريخا لبداية المرحلة الثانية من ترتيبات الإعداد لاستفتاء تقرير المصير (Autodétermination)، المزمع إجرائه في هذا الإقليم سنة 2014.

2- الحدود المكانية:

قد لا تظهر الحدود المكانية في الشق الأول من الدراسة، على اعتبار كونه نظريا صرفا، ماعدا بعض الإشارات لأقاليم بعينها في بعض الدول.

في الشق الثاني من الدراسة، تتعلم الحدود المكانية بـ "الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار"، أي أقاليم فرنسا الموجودة خارج حدود الدولة الأم في قارة أوروبا

أدت تسمية "أقاليم ما وراء البحار" في دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة سنة 1946، وتشمل المستعمرات الفرنسية السابقة: "غوادلوب"، "مارتينيك"، "غويانا الفرنسية"، "رينيون"، "مايوت"، بالإضافة إلى كل من: "كاليدونيا الجديدة"، "بولينيزيا الفرنسية"، "جزر واليز وفوتونا"، "سان مارتان"، "سان بارتيليمي"، و"سان بيار وماكولان"، و"أراضي القارة المتحدة الجنوبية".

يتنوع شكل الحكم والإدارة في هذه الأقاليم بين:

- الإدارة المحلية.
- الحكم المحلي.

- الحكم الذاتي.
- الحكم الذاتي في ظل الوضع الخاص⁽¹⁾.

ز- المناهج والاقتراعات:

أولا - المناهج:

يستعين الباحث في دراسة هذا الموضوع بالمناهج التالية:

1- المنهج التاريخي⁽²⁾: يتم توظيف هذا المنهج في:

- متابعة التسلسلات التاريخية للأحداث على مستوى الأقاليم محل الدراسة.
- تفسير أبرز المنعرجات التاريخية التي مرت بها الأقاليم محل الدراسة.
- محاولة فهم خلفيات الأحداث التي طبعت حقبة / حقبا زمنية مرت بها الأماكن (أقاليم، مدن، دول، بلدان) بعينها.
- إثبات الامتداد التاريخي لإثنية أو عرق (Une race) معين.
- تصحيح معلومات قد يثبت خطأها، فيما يتعلق بالموطن أو الانتماء لعرق معين.
- الدراسة العلمية لأبرز الوثائق والمستندات التاريخية المتعلقة بموضوع الدراسة.
- نقد وثبات صحة أو زيف تواريخ أو أرقام أو أحداث أو معلومات أو تفصيلات تاريخية أو تأريخية، مرتبط بإدارة الأقاليم الفرنسية موضوع الدراسة.

¹ - لا يفرق الباحث في الفصل الثاني والثالث اللذين يدرسان الإدارة الإقليمية الفرنسية في ظل التنوع الإثنوي، بين مصطلحي: (الحكم المحلي) و(الإدارة المحلية)، ويعتبرهما يدلان مجتمعين على مفهوم "الإدارة المحلية" (Administration Locale)، ذلك أن الأدبيات الفرنسية في الإدارة الإقليمية لا تعتمد مصطلح "الحكم المحلي"، بل تعتمد مصطلح "الإدارة المحلية"، الذي يؤدي حسب الرؤية الفرنسية نفس معنى "الحكم المحلي".

² - علم التاريخ: حسب تعريف هومر هوشيت (Humer Hochet)، هو "السجل المكتوب للماضي أو للأحداث الماضية. وكما عرفه "ألان نفنس" (Allen Ne vins)، بأنه وصف الحوادث أو الحقائق الماضية وكتابتها بروح النقد والبحث عن الحقيقة الكاملة.

المنهج التاريخي: هو الطريق الذي يتبعه الباحث في جمع المعلومات عن الأحداث وفحصها ونقدها وتحليلها وعرضها وترتيبها وتفسيرها واستخلاص التعميمات والنتائج العامة منها من أجل التخطيط للمستقبل.

ومن التعريفات التي تتمتع بالدقة والشمولية في حصر عناصر المنهج التاريخي: "مجموعة الطرائق والتقنيات التي يتبعها الباحث التاريخي والمؤرخ للوصول إلى الحقيقة التاريخية وإعادة بناء الماضي بكل دقائقه وزواياه وكما كان عليه في زمانه ومكانه وبجميع تفاعلات الحياة فيه، وهذه الطريق قابلة دائما للتطور والتكامل مع تطور مجموع المعرفة الإنسانية وتكاملها ونهج اكتسابها".

2- المنهج المقارن⁽¹⁾: ويتم توظيف هذا المنهج في:

- دراسة نقاط التشابه الاختلاف إداريا بين الأقاليم محل الدراسة (التصنيفات المختلفة).
- المقارنة بين الخصائص البيئية والتاريخية والجغرافية والثقافية للأقاليم محل الدراسة.
- المقارنة بين خصائص الأقليات في الأقاليم محل الدراسة، وذلك من خلال النقاط التالية: الحجم، التأثير، الوظيفة، التاريخ... .
- المقارنة بين أشكال التنظيم الإداري المعتمدة من طرف الدولة الفرنسية في أقاليم ما وراء البحار.

3- منهج دراسة الحالة⁽²⁾: هو المنهج الذي يتم اعتماده في الفصول التطبيقية، وذلك باختيار الباحث لموضوع

الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار (Les territoires français d'Outre-mer) كدراسة حالة، وذلك من خلال تحليل علاقتها كأقاليم تنوع وتعدد إثني بصعوبة أو سهولة إدارتها من طرف السلطات الفرنسية.

ومنه فإن "الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار"، ستكون حالة يعتمد الباحث إلى دراستها، تكملة للدراسة النظرية حول إدارة أقاليم الأقليات ذات التنوع الإثني.

4- المنهج المسحي⁽³⁾: يبرز تطبيقه في الدراسة من خلال المرور بالمراحل التالية:

- مرحلة تعريف البيئة وبيان حدودها: بيئة الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار ذات الأقليات والتنوع الإثني.
- مرحلة الوصف الدقيق: وهو وصف حالة هذه الأقاليم وبيئتها السياسية والاجتماعية والحضارية.
- مرحلة التحليل وإيجاد العلاقة السببية بين العوامل المختلفة : وهو تحليل معطيات البيئة، بغية الوصول إلى إجابات حول الإشكاليات التي تبنها الباحث.

¹- المنهج المقارن: لغة: هو المقايسة بين ظاهرتين أو أكثر ويتم ذلك بمعرفة أوجه الشبه وأوجه الاختلاف.

اصطلاحا: هي عملية عقلية تتم بتحديد أوجه الشبه وأوجه الاختلاف بين حادثتين اجتماعيتين أو أكثر تستطيع من خلالها الحصول على معارف أدق نميز بها موضوع الدراسة أو الحادثة في مجال المقارنة والتصنيف، يعبرها "دور كايم" "بأنها الأداة المثلى للطريقة الاجتماعية". وهذه حادثة محددة بزمانها ومكانها ولتوخيها يمكن أن تكون كيفية قابلة للتحليل أو كمية لتحويلها إلى كم قابل للحساب وتكمن أهميتها في تمييز موضوع البحث عن الموضوعات الأخرى وهنا تبدأ معرفتنا له

- يجب أن لا تركز المقارنة على دراسة حادثة واحدة وإنما تستند المقارنة إلى دراسة مختلف أوجه الشبه والاختلاف بين حادثتين أو أكثر .

²- هو طريقة لدراسة وحدة معينة مثل مجتمع محلي أو أسرة أو قبيلة أو منشأة صناعية أو خدمة دراسة تفصيلية عميقة بغرض استيفاء جميع جوانبها والخروج بتعميمات تنطبق على الحالات المماثلة لها.

ويهدف المنهج إلى الاهتمام بالموقف الكلي بما فيه من جزئيات

³- عرفه هويتني بد "أنه محاولة منظمة لتحليل وتأويل الوضع الراهن لنظام اجتماعي أو لجماعة".

وعرفه (مورس) بأنه منهج لتحليل ودراسة موقف أو مشكلة وذلك بإتباع طريقة علمية منظمة ويكون المسح دوما لدراسة موضوع ما في الحاضر وذلك بجمع البيانات وتفسيرها ثم تعميم النتائج بهدف التطبيق العلمي.

ثانياً — الاقتربات:

استعان الباحث في دراسته بالاقتراب الوظيفي:

الاقتراب الوظيفي⁽¹⁾:

يقوم الاقتراب الوظيفي على وظائف المدخلات والمخرجات، وعلى هذا الأساس فهو يظهر في الدراسة من خلال:

- وظائف المدخلات: وتقتل في التنمية السياسية والاتصال السياسي في الأقاليم الفرنسية، والتعبير عن مصالح الدولة الأم وتجميعها.

- وظائف المخرجات: وتقتل في صنع القاعدة وتنفيذها (أي التنظيم الإداري في أقاليم ما وراء البحار).

ح- أدبيات الدراسة (الدراسات السابقة):

لقد اهتمت الكثير من الدراسات والبحوث بموضوع الإدارة المحلية والإقليمية، وتناولت العديد منها مواضيع الأقليات والتنوع الإثني وشكل وطرق إدارتهم، غير أن الباحث — ورغم جميع محاولاته — لم يعثر على دراسات تتناول تحديدا موضوع الحكم المحلي في أقاليم الأقليات والتنوع الإثني، أو دراسات في موضوع التعاطي الفرنسي في مجال الحكم المحلي أو الإدارة المحلية مع أقاليم ما وراء البحار باعتبارها أقاليم أقليات ذات تنوع إثني.

ومع ذلك يمكن الإشارة إلى بعض الدراسات والأدبيات ذات العلاقة بموضوع البحث:

أولاً — باللغة العربية:

1- درس الباحث: "جوزيف ياكوب" قضية الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار، في الفصل التاسع من كتابه: "ما بعد الأقليات (بديل عن تكاثر الدول)"⁽²⁾، حيث تناول الباحث واقع تأخر فرنسا كدولة، في شأن السلطة المحلية مقارنة بدول مجاورة لها تمنح سلطات متزايدة للأقاليم، ضاربا أمثلة ككاتالونيا وإقليم الباسك بإسبانيا، وولاية "بافاريا الحرة" بألمانيا، بالإضافة إلى أمثلة عن أقاليم مماثلة في كل من البرتغال وفلندا وهولندا...

ثم قدم قراءة — في نفس الفصل — عن أقاليم ما وراء البحار الفرنسية وسلوك بعضها على المدى الطويل أو المتوسط مسلك طلب الاستقلال، مشيرا في الوقت ذاته إلى اتفاق: 15 ماي 1998 الذي صدر بالجريدة الرسمية الفرنسية بتاريخ 27 ماي 1998، والذي قضى بمنح وإعادة تقسيم الصلاحيات في كاليديونيا الجديدة.

¹ ظهر الاقتراب البنائي - الوظيفي صياغة وتطبيقاً في علم السياسة على يد "غريال الموند" وزملائه، فقد حاولوا بناء نظرية وظيفية للنظم السياسية، وطبقوها في كتاب على المناطق المتنامية وفي آخر على مجموعة كبيرة من النظم من قبيل الدليل والتوضيح، ومن محاولة "دفيد استون" بناء نظرية عامة للنظم السياسية ومحاولات "الموند"، نعى اقتراب فرعي في البنائي - الوظيفي هو اقتراب "المدخلات- المخرجات"، وحاول "بلوندل" تقديم اقتراب بنائي - وظيفي للحكومات، وحاول "ميتشيل" تطبيق أفكار (اقتراب) "تالكوت بارسونز" على النظام السياسي الأمريكي.

يهدف "الموند" بالوظيفة "مجموعة الأنشطة الضرورية التي على النظام إنجازها ليضمن بقاءه واستمراره ككل و تتحقق أهداف النظام سياسي عندما تنجز الأبنية وظائفها المحددة لها.

² - ياكوب، جوزيف. ما بعد الأقليات (بديل عن تكاثر الدول)، ترجمة: عمر، حسين، ط1، الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 2004.

كما أشار ذات الباحث إلى واقع الإثنيات ومشاكل الأقليات بالأقاليم الفرنسية، غير أنه لم يدرس الحكم المحلي بها، ولم يقدم صورة للإدارة المركزية الفرنسية لتلك الأقاليم البعيدة عن دولة فرنسا الأم (في القارة الأوروبية).

2- دراسة " تيد روبرت جار " في كتابه: " أقليات في خطر (230 أقلية في دراسة إحصائية وسياسية

واجتماعية ⁽¹⁾، والذي تناول فيها الباحث جردا لعدد كبير من الأقليات المنتشرة عبر نقاط كثيرة من العالم، مركزا على مسائل غاية في الأهمية كالامساواة والتحيز والاعدالة، وأنماط واتجاهات الصراع بينها وبين الأنظمة التي تسيطر عليها أو تسييرها.

كما حاول الباحث الربط في دراسته بين الاحتجاج والتمرد من جهة والمسائل الإثنو-سياسية من جهة أخرى، وذلك في معرض تفسيره السوسيولوجي لأنماط التعبير عن الذات التي تنتهجها هذه الأقليات.

حاولت الدراسة تقديم رؤية مختلفة للمسائل المتعلقة بالإثنيات والأقليات وأوجه العلاقة بينهم وبين السلط المركزية، كما أضافت اللثام عن مشاكل الأقليات في الديمقراطيات الغربية وأقليات اليابان، وكيف تؤثر السياسات العرقية على كيان الدولة ككل في بعض دول أوروبا الشرقية خاصة.

ومع ذلك كله لم تشر الدراسة بشكل واضح إلى مسائل الإدارة المحلية، أو قضايا إدارة الأقاليم ذات التنوع والتعدد الإثني.

3- نشر الباحث: " محمد نور أكرم صوفي " ضمن أعمال الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، دراسة بعنوان: " أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها - نماذج عالمية ومحلية" ⁽²⁾، تناول فيها شقين:

أولا — درس أوجه العلاقة وميز بين مفهومين: "الحكم المحلي" و"الإدارة المحلية"، حيث أوضح أن الفوارق متعددة بين الاثنين ولكن المعيار الأساسي في التمييز بينهما هو السند الذي تمارس بموجبه الإدارة المحلية اختصاصاتها وصلاحياتها. ودرس علاقة كل منهما (أي المفهومين) بشكل الأخذ بهما عندما يتعلق الأمر بنصوص قانونية دستورية، وكيف يعطي الدستور لكليهما قوة قانونية.

ثانيا — قدم الباحث دراسة مقارنة في تنظيم أساليب الإدارة المحلية، وذلك باختباره لنموذجين مختلفين، تعلق الأمر بالنموذج اللبناني كنموذج محلي والنموذج الفرنسي كنموذج عالمي.

في شق الدراسة الثاني المتعلق بالمقارنة بين الحالتين، درس الباحث النموذج الفرنسي في إدارة الأقاليم، حيث قدم قراءة قانونية إدارية ارتكزت على وصف الحالة الإدارية، مستعرضا أساليب الحكم المحلي والإدارة المحلية ومستوياتها المختلفة، غير أن البعد الغائب عن دراسته وارتباطا بدراستنا، هو تفسير آليات التعاطي الفرنسي فيما يتعلق بإدارة أقاليم الأقليات ذات التنوع الإثني ومدى نجاعة تلك الآليات، وحدود قدرتها على الحفاظ على وحدة هذه الأقاليم.

¹ - جار، تيد روبرت. أقليات في خطر، ترجمة: مجدي عبد الحكيم وسامية الشامي. ط1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1995.

² - أكرم صوفي، محمد نور. (2003)، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها: نماذج عالمية ومحلية، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان، 18 - 20 أوت 2003.

ثانياً — باللغة الأجنبية:

1- أصدرت المدرسة الوطنية الفرنسية للإدارة سنة 2007، ضمن منشورات "المجلة الفرنسية للإدارة العامة"، دراسة للباحث: (Nicole BELLOUBET-FRIER) بعنوان "نحو نموذج أوروبي للإدارة المحلية"⁽¹⁾، تناول فيه مقارنة سياسية وإدارية وقانونية حول السعي لبناء نموذج أوروبي موحد للإدارة المحلية.

وجه التقارب بين هذه الدراسة وموضوع هذا البحث، أنها تنطلق من النموذج الفرنسي للإدارة المحلية، وتحاول تعميمه ليصبح أنموذجاً يقتدى به في الفضاء الأوروبي، معتبرة أن هذا النموذج هو الرائد في مجال الإدارة الإقليمية، وذلك انطلاقاً من عاملين اثنين:

العامل الأول: يتعلق بالقدم، حيث يعتبر واحداً من أقدم نماذج الإدارة المحلية في القارة الأوروبية، وبالتالي يصبح عامل القدم مرتبطاً بالخبرة في التسيير الأقاليمي.

العامل الثاني: رغبة الفرنسيين في تعميم تجربتهم في إدارة الأقاليم على البناء الأوروبي، مؤكدين من ذلك المكانة التاريخية لفرنسا في القارة الأوروبية، وعارضين لإرثهم الحضاري المرتبط بتشكيل دولتهم.

2- تناول الباحث (Yves Colmou) في دراسته (الجماعات المحلية ... نموذج آخر)⁽²⁾، موضوع العلاقة بين التوظيف العمومي الذي هو من اختصاص الدولة، والإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا، على اعتبار تكون فرنسا من أكثر من جزء، وكون هذه الأجزاء متباعدة عن بعضها، ما بين فرنسا الأم (القارة الأوروبية) ومجموعة من المحافظات والمناطق فيما وراء البحار.

هيئات التوظيف العمومي الإقليمي والمحلي الفرنسي، تكون قد نشأت من خلال اعتماد آليات اللامركزية، التي تسمح بإدارة مجموعة الأقاليم المشكلة للدولة بشكل فردي (ينفرد كل إقليم بإدارة شئونه بمفرده من خلال المجالس المحلية والإقليمية المنتخبة من طرف مجموع سكان الإقليم، الذي يفوض هذه المجالس مسؤولية اتخاذ قرارات التنمية المحلية والحكم المحلي نيابة عنه وتحت رقابته).

غير أن الدراسة على أهميتها، نحت منحى إداري، ولم تدرس طبيعة التكوين المجتمعي في الأقاليم والقائم على منطق الأقليات، ومن ثمة فهي لم تحدد أشكال التنوع الإثني بها.

3- دراسة الباحث (Pierre Blais): "مقارنة بين الجماعات الإقليمية في فرنسا وكندا"⁽³⁾ المنشورة في جويلية 2009، هي دراسة مقارنة وذات طابع إداري قانوني، درس فيها الباحث أوجه التشابه وأوجه التباين بين الإدارة

¹ - Nicole Belloubet-frier, « Vers un modèle européen d'administration locale », Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°119, PP 113-129.

² - Yves COLMOU, "Les collectivités locales : un autre modèle", Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°117, 2006, PP27-37.

³ - Blais, Pierre. (2008), « Comparaison des collectivités territoriales de France et du Québec », Feuille présentée aux : 3es Ateliers franco-québécois de la coopération décentralisée, tenus à Québec, octobre 2008.

الإقليمية الفرنسية ونظيرتها في إقليم "كيبك" ذو الغلبة الفرانكفونية، من حيث: التسميات، الأحجام، الارتباطات والمقررات الإدارية، اللوائح التنظيمية، والنصوص والتشريعات القانونية).

لم تشر الدراسة على أهميتها القانونية والإدارية، إلى موضوع الأقليات أو التعدد الإثني في الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار.

4- يعرض الباحث (THEURIER Matthieu) في دراسته: "إدارة الأقاليم والمؤسسات: الاقتصاد

الاجتماعي والتضامني"، إلى طرح مقارنة جديدة لإدارة الأقاليم والمؤسسات، وتستند إلى ثلاث رؤى:

أولاً- ربط إدارة الأقاليم بإدارة المؤسسات، وذلك بربط بإسقاط الجزء على الكل، من خلال إسقاط نموذج إدارة المؤسسة (الجزء) على إدارة الإقليم (الكل).

ثانياً - إدخال العامل الاقتصادي في مسائل إدارة الأقاليم.

ثالثاً- التركيز على البعد التضامني في عملية إدارة الأقاليم، وذلك من خلال العمل على ربط المناطق المراد إدارتها (محلياً أو مركزياً) ببعضها البعض على أساس تعاوني وتضامني، أين يمكن أن توجه رسائل التلاحم والتعاقد بين أفراد الأقاليم المختلفة، وبالتالي تصبح إدارة الأقاليم وقد حملت طابعا "تقنيا" (Technique) أكثر منه "عمليا" (Pratique).

5- دراسة الباحث "ديميه فيرونك" (Dimier, Véronique) المعنونة بـ "من فرنسا الاستعمارية إلى ما وراء

البحار" (De la France coloniale à l'outre-mer)⁽¹⁾، تناول من خلالها التطور التاريخي للسياسة الفرنسية القديمة والحديثة في أراضي المستعمرات، حيث عالج سلسلة الانتقالات في السياسة الفرنسية، مبرزاً أهم العوامل التي تتحكم وتؤثر في الذهنية الفرنسية خلال كل مرحلة تاريخية، وصولاً إلى مرحلة تبني سياسة قانونية تجاه المستعمرات القديمة بدمجهم في الدولة في مرحلة أولى، وصولاً إلى تعريف الوضع القانوني لكل إقليم على حدا، بما يتوافق مع سياسة الدولة وتوجه ساكنيه.

6- من الدراسات القانونية، دراسة "فابرون جان ياف" (Faberon Jean-Yves) المعنونة بـ "فرنسا وما وراء

البحار: نفس القانون أم قانون مختلف؟"⁽²⁾، عالج الباحث فيها من خلال قسمين التنظيم القانوني للأقاليم الفرنسية لما وراء البحار:

القسم الأول: تناول فيه بالتحليل أن القانون والتنظيمات الفرنسية السارية في فرنسا الأم (Métropolitaine)،

تطبق بحذافيرها وبصرامة القانون في عدد من أقاليم الخارج، وهي التي يصنفها القانون كـ "مقاطعات ومناطق ما وراء البحار" (DROM)، وهي الأقاليم التي تستفيد من: "نظام الهوية التشريعي" (Régime de l'identité législative).

القسم الثاني: تناول فيه مجال تطبيق "قانون مختلف" (Un droit différent) عن قانون البر الفرنسي والأقاليم

المصنفة (DROM)، وهي الأقاليم المصنفة "جماعات ما وراء البحار" (COM)، وأقاليم الوضع الخاص (كاليدونيا

¹ - Dimier, Véronique. « De la France coloniale à l'outre-mer », *Pouvoirs*, 2005 /2 n° 113, PP 37-55.

² - Faberon Jean-Yves, « La France et son outre-mer : un même droit ou un droit différent ? », *Pouvoirs*, 2005 /2 n° 113, PP 5-21.

الجديدة). وهي الأقاليم التي تستفيد من: " نظام التخصص التشريعي والحكم الذاتي" (Régime de Spécialité (Législative et de l'Autonomie).

تعتبر هذه الدراسة قانونية صرفة، عالج الباحث من خلالها الإطار القانوني الذي يحكم الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار، غير أن دراسته على أهميتها، لم تتناول الإطار السياسي لحكم هذه الأقاليم، ولم تشر إلى الجانب المتعلق بإدارة الأقليات والإثنيات في هذه الأقاليم.

7- درس الباحث "ديمارت ستيفان" (Diémert Stéphane) "قانون ما وراء البحار"⁽¹⁾، حيث عالج من خلال دراسته أيضا الإطار القانوني المنظم لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية، غير أن وجه الاختلاف في هذه الدراسة، أن الباحث تتبع التطور التاريخي لإقرار القوانين وسن التشريعات الموجهة لإدارة هذه الأقاليم، مركزا في كل مرة على الدواعي والخلفيات التي تجبر السلطات الفرنسية على تغيير قانون بقانون، أو إضافة مواد بعينها أو سن مزيد من التشريعات لهذا الإقليم أو لذلك.

8- تناولت دراسة الباحث "جاك زيلر" (Jacques Ziller) المعنونة بـ " دستور الجمهورية الخامسة وأقاليم ما وراء البحار"⁽²⁾ تحليلا لتعامل الدستور الفرنسي الحالي مع أقاليم ما وراء البحار، وذلك من خلال:

أولا — شرح التوجه الفرنسي المعتمد منذ 1958 والخاص بإدارة أقاليم ما وراء البحار، حيث عمدت فرنسا إلى تنظيم إدارة هذه الأقاليم وفق مواد الدستور، لإشعارها بالطمأنينة حيال وضعيتها القانونية.

ثانيا — أبعاد اللجوء إلى الدستور من أجل تأطير الإدارة الإقليمية، حيث برر ذلك التوجه من خلال التزعة التي تبناها "النظام الجديد" الذي تولى الحكم في فرنسا غداة قيام الجمهورية الخامسة في سنة 1958، والذي مثله رئيس الدولة آنذاك "شارل ديغول" الذي رغب في إقامة إطار قانوني بنص الدستور يحكم أقاليم ما وراء البحار، وذلك لرغبته في إنهاء العلاقة المؤسسية على "خلفية استعمارية" والتأسيس لشكل جديد من العلاقة بين الدولة وهذه الأقاليم تقوم على "خلفية قانونية ودستورية".

ط- طرق جمع المعطيات:

لجمع بيانات الدراسة ومعلوماتها، اعتمد الباحث على التقنيات التالية:

1- البحث البيبليوغرافي (La recherche bibliographique): وهي الطريقة الأكثر استعمالا خلال

الدراسة، وذلك بالبحث والتقصي في الكتب والموسوعات ذات الصلة بموضوع الدراسة.

¹ - Diémert Stéphane, « Le droit de l'outre-mer », *Pouvoirs*, 2005 /2 n° 113, PP 101-112.

² - Ziller, Jacques. « La Constitution de la Ve République et l'Outre-mer », Dans: Site de Conseil Constitutionnel Français, Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-16.17363.html> , Page web visitée le: (30/03/2011).

2- أرشيف الصحف: ويقصد بها البحث عبر أرشيف الصحف الصادرة خلال فترات زمنية معينة، وتكون قد

تعرضت لبعض من جزئيات الدراسة، حول إدارة الأقاليم (موضوع الدراسة) أو الإثنيات أو الأقليات (أحجامهم، تأثيراتهم، قوتهم، مشاكلهم ...)، وفي هذا المجال، فقد اهتم الباحث بأرشيف بعض الصحف الفرنسية التي تناولت تحليلًا لمختلف الأحداث المتعلقة بعلاقة الدولة الفرنسية بأقاليم ما وراء البحار، على اعتبار أن هذه الصحف إنما تناولت ذلك كشأن داخلي فرنسي. ومن أبرز تلك الصحف: (Le FIGARO)، (Le Monde) و (Le Nouvel Observateur).

3- المواقع الإلكترونية الرسمية / الحكومية / المتخصصة (Web graphie): يتم الاستعانة ببعض المواقع الرسمية

والأكاديمية والحكومية التي توفر مادة علمية وقانونية من وثائق ومعلومات ونصوص رسمية وقانونية وإدارية حول التنظيم الإداري والحكم المحلي في دولة فرنسا وفي الأقاليم التابعة لها والبعيدة عنها، أو المواقع الأكاديمية والمتخصصة في نشر دراسات ومقالات ذات طابع علمي تعني بمسائل إدارة الأقاليم والتنوع الإثني.

ومن أهم المواقع الإلكترونية التي اعتمد الباحث عليها:

- الموقع الرسمي لوزارة ما وراء البحار الفرنسية (<http://www.outre-mer.gouv.fr>).
- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الفرنسية (<http://www.interieur.gouv.fr>).
- الموقع الرسمي للوثائق والنصوص القانونية الفرنسية (<http://www.legfrance.gouv.fr>).
- الموقع الرسمي لإدارة الجماعات الإقليمية الفرنسية (<http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>).
- الموقع الرسمي للمعهد الوطني للإحصائيات والدراسات الاقتصادية (<http://www.insee.fr>).

4- مقالات ودراسات المجلات الأكاديمية والعلمية: وهي المقالات والدراسات المنشورة في الدوريات المتخصصة

والمجلات الأكاديمية المحكمة ومجلات الدراسات الصادرة عن مؤسسات رسمية (وزارات، هيئات ...)، أو مؤسسات ومراكز بحثية وأكاديمية، أو تلك المرتبطة بدوائر سياسية أو بدوائر صناعة واتخاذ القرار، أو الدراسات التي تنشرها مؤسسات حكومية أو وزارية.

5- الخرائط الجغرافية: حيث تكون المعلومات المستقاة منها على درجة من المصداقية والوضوح، إضافة إلى أنها

وسيلة إيضاح وتفسير، توفر للباحث والمطلع تحديدا مضبوطا ودقيقا لمكان معين أو إقليم أو نقطة ما، مع تحديد إحداثياتها ونقاط تقاطعها وحدودها مع نقاط أخرى.

استعان الباحث بمجموعة الخرائط الجغرافية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية، التي توفر كل واحدة منها تحديدا دقيقا لموقع الإقليم على الخريطة، مع بيان حدوده وأسماء أهم مدنه، والغرض من ذلك إعطاء المطلع صورة دقيقة عن موقع وأهمية الإقليم.

6- القرارات الإدارية: وهي جميع الوثائق والمقررات ذات الطابع الإداري، والتي تصدر عن جهات إدارية، وما

يجعلها من مصادر المعلومات الخاصة بهذا البحث، أما صدرت بغرض تنظيم واقع معين داخل الأقاليم محل الدراسة.

7- النصوص القانونية: وهي بالأساس:

- **النصوص الرسمية للدساتير:** (دستور الجمهورية الفرنسية، دستور كندا، دستور بلجيكا)، فالدستور هو الوثيقة الرسمية العليا التي تنظم الحياة السياسية وتحدد الواقع الإداري، وتميز أشكال العلاقة بين الأقاليم بعضها ببعض أو العلاقة الإدارية بين الأقاليم وبين الإدارة المركزية.

- **المعاهدات الدولية:** التي يكون إقليم معين أو مجموعة أقاليم طرفاً فيها.

- **القوانين والقوانين العضوية والمراسيم والمقررات والأوامر:** الصادرة عن السلطات الرسمية الفرنسية، والموجهة لتنظيم الإدارة الإقليمية في فرنسا الأم وفي ما وراء البحار.

ي- صعوبات البحث:

لقد اعترضت الباحث مجموعة من الصعوبات خلال إنجاز هذه الدراسة، وتتعلق هذه الصعوبات على وجه الدقة بما يلي:

1- تحصيل أحدث الكتب والدراسات في موضوع إدارة التنوع الإثني في فرنسا: حيث لم يتمكن الباحث رغم كثرة محاولاته من الإطلاع على كتب أو دراسات نشرت حديثاً وتتناول إدارة الأقليات والتنوع الإثني في الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار، وإشكاليات بقاءها مندمجة في الدولة الفرنسية، بالنظر إلى اختلافها بالدرجة الأولى، وفي ظل الواقع الدولي والتوجه الجديد للكيانات السياسية القائم على التفكك والانفصال، بدل التوحد والتكامل والاندماج.

2- إشكاليات ترجمة المصطلحات والمفاهيم المرتبطة بالإدارة الإقليمية:

هذه الإشكالية مرتبطة بغياب مرجعية موحدة ومعتمدة في ترجمة مصطلحات ومفاهيم التنظيم الإداري، حيث تختلف التسميات ابتداءً بين كل نظام وآخر، وبالتالي تصبح الترجمة مختلفة، فالقانون الإداري الفرنسي مثلاً يعتمد مصطلح (Commune) للتعبير عن أصغر وحدة إدارية في الدولة، إلا أن النظام الإداري في "كيبك الكندية" يعتمد للدلالة على نفس الوحدة الإدارية مصطلح (Municipalité)، فتتولد الخشية من استعمال نفس الترجمة العربية (البلدية) في ظل وجود مصطلحين مختلفين باللغة الفرنسية.

كما تبرز إشكالية أخرى تتمثل في الترجمات المعتمدة في عدة مراجع لنفس المصطلح الأجنبي، حيث عثر الباحث في أحد المراجع على مفردة "أهالي" ترجمةً لمصطلح (Indigène)، وعثر في مرجع آخر على مصطلح "بلدية"، وهو ترجمة من مؤلف الكتاب لنفس المفردة الفرنسية (Indigène).

نفس الإشكالية برزت عند العثور في عدد من مراجع الدراسة على ترجمات متعددة لنفس المصطلح، فعبارة: (Conseil Régional) ترجمت حيناً "المجلس الجهوي" وترجمت حيناً آخر "المجلس الإقليمي"، و (Région) ترجمت "جهة" كما ترجمت "منطقة" باختلاف المراجع، ومصطلح (Département) يترجمه بعضهم "المحافظة" في حين أن البعض الآخر يعتمد مصطلح "المقاطعة"، وذلك قد يعود للخلفية المصطلحية للباحثين استناداً إلى "معارفهم السابقة".

كل ذلك راجع لغياب "قاموس معتمد لمصطلحات القانون الإداري"، وعليه فإن الباحث حاول إيجاد وتطبيق ترجمة موحدة في الدراسة كلها، معتمدا على آلية إيراد المصطلح الأصلي في كل مرة مع ترجمته إلى اللغة العربية، وذلك بغية تسهيل الأمر على الدارسين للرجوع أو البحث عن المصطلح بلغته الأصلية.

ك- خطة الدراسة:

لقد صممت الدراسة في ثلاث فصول، يقسم كل فصل إلى مبحثين، ثم يقسم كل مبحث إلى مطلبين أو ثلاثة في كل مرة، ليقسم المطلب إلى مجموعة من الفروع ثم العناصر.

الفصل الأول يتناول كمدخل مفاهيمي أشكال الحكم والإدارة في أقاليم الأقليات والتنوع الإثني.

المبحث الأول يدرس الإدارة المحلية والإقليمية: جدلية المركز والأطراف، مركزا على الأشكال العامة للتنظيم الإداري المركزي في الدولة الحديثة، و نشوء التنظيم الإداري وتوزيع السلطات داخل الدولة (نشأة وتطور نظام الإدارة المحلية والنماذج الأولية لنظم الإدارة المحلية). ثم يدرس ماهية المركزية وعدم التركيز الإداري، مقدما نقدا للنموذج المركزي في الإدارة (المزايا والعيوب).

يدرس المبحث أيضا إشكالية التنازل المركزي عن التسيير لصالح الإدارة المحلية، من خلال دراسة مفاهيم اللامركزية وأبعادها وغاذجها، وتفويض السلطة، وجدلية الحكم المحلي والإدارة المحلية والتنظيم الإداري المحلي، والبعد الإقليمي في الإدارة المحلية.

كما يعرج المبحث على مفاهيم إدارة الأقاليم والاستشراف الاستراتيجي، والإدارة الإقليمية في الاتحاد الفيدرالي، واختصاصات سلطات الأقاليم في هذا النموذج.

المبحث الثاني يدرس إدارة أقاليم الأقليات والتعدد الإثني، مفصلا في مفاهيم الأقليات والإثنيات: المفهوم والأنواع، معايير واتجاهات تصنيف وتفسير الأقليات الإثنية.

كما يتناول ذات المبحث الأشكال العامة للعلاقات بين-إثنية والبين-أقلية، من خلال دراسة مفاهيم الإبادة الجماعية والتطهير العرقي، والتمييز المتبادل والتعصب كمظاهر لعلاقات الأقليات والمجموعات العرقية فيما بينها.

يختتم الفصل الأول بدراسة مفاهيم التفويض الموسع للسلطة وأسباب اللجوء إلى الحكم الذاتي، وإنهاء السلطة الإدارية على الإقليم بتقرير المصير والانفصال، أو الإبقاء على الارتباط عندما يتحقق التجانس بين الأقليات والإثنيات والإدارة المركزية.

يخصص الفصل الثاني للإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا وأقاليم ما وراء البحار، حيث تتناول هذه الدراسة في مبحثين:

المبحث الأول يعالج الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا، من خلال التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية والإقليمية أولا، ثم دراسة الإطار العام لإدارة والتنظيم في فرنسا، من خلال المراحل التاريخية المتعاقبة: العهد القديم، الثورة الفرنسية، عهد

الإقطاع والملكية (486م — 1798)، عهد الجمهوريات ثم العصر الحديث أين ظهر نظام الإدارة المحلية، ثم ظهور قوانين اللامركزية ونظام الإدارة الإقليمية (1982 — 2003).

يدرس المبحث أيضا الخلفية التاريخية لنشوء العلاقة بين فرنسا وأقاليم ما وراء البحار، من خلال دراسة التنظيم الإداري في المستعمرات القديمة، والسياسة الفرنسية فيها، ونشوء العلاقة على أساس استكشافي ثم إحلالي استعماري، بعد امتداد فرنسا في إفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية، وتأسيس أقاليم ما وراء البحار. ثم درس الباحث الإدارة في المستعمرات الفرنسية القديمة، وأسباب قيام التنظيم الإداري فيها، وتجربة الفرنسيين من خلال دستوري 1947 و 1958.

يدرس المبحث الثاني الإدارة الإقليمية في فرنسا وأقاليم ما وراء البحار، والتنظيم الإداري الفرنسي وبيان مستويات اللامركزية في فرنسا الأم (الأوروبية)، من خلال دراسة الهيئات والمحاسن التداولية (البلدية والمجلس البلدي، المقاطعة والمجلس العام، المنطقة والمجلس الجهوي)، وهي الجماعات الإقليمية الفرنسية.

إدارة أقاليم ما وراء البحار، ودراسة تصنيفها والمرجعية القانونية التي تحكمها، حيث تنقسم هذه الأقاليم إلى مناطق ومقاطعات ما وراء البحار (DROM)، جماعات ما وراء البحار (COM)، وأقاليم الوضع الخاص.

كما يدرس المبحث أيضا الإطار القانوني المنظم لإدارة هذه الأقاليم، من خلال مواد الدستور الفرنسي: (المادة 72، المادة 73، المادة 74، والمواد 76 و 77).

الفصل الثالث والأخير من هذه الدراسة، يتناول الإدارة الفرنسية للأقليات والتنوع الإثني في أقاليم ما وراء البحار، وذلك في مبحثين:

يدرس المبحث الأول مجموعة الأقاليم الفرنسية موضوع البحث، دراسة جيوسياسية: جغرافية، اقتصادية، بشرية، وإنثروبولوجية، وذلك بتحليل الخارطة الإثنية في أقاليم ما وراء البحار الفرنسية (الإثنيات وعوامل نشوءهم وأبرز مجموعاتهم وأماكن تركزهم وحجم تأثيرهم)، كما تناول المبحث المنظومة اللغوية والانتماءات الدينية في هذه الأقاليم، من خلال تحليل إشكالية التواصل واستعمال اللغات المحلية فيها، وإشكالية العقائد الدينية في ظل الدولة العلمانية، وتأثير ذلك كله على العلاقة بين الأطراف جميعها (الدولة والأقاليم)، وتأثيرها على مستقبل السيطرة الفرنسية على هذه الأقاليم في ظل انحصار استقلاليتها وعدم إعطائها هامشا كبيرا في ممارسة خصوصيتها الثقافية والتاريخية.

يدرس المبحث الثاني واقع التنظيم الإداري ومستقبل علاقة فرنسا بأقاليم ما وراء البحار، فيتناول حاضر التنظيم المحلي في هذه الأقاليم، التي تقوم على تفويض السلطة السياسية من المركز (الدولة) إلى الأطراف (المجالس المنتخبة من طرف سكان أقاليم ما وراء البحار والممثلة لهم)، حيث يظهر شكل الحكم المحلي الذي يحمي خصوصية الأقليات الإثنية، والحكم الذاتي الذي يعزز من حجم الاستقلالية، كمنطقتين بارزتين في إدارة أقاليم ما وراء البحار الفرنسية.

ثم يختتم المبحث بدراسة السياسة الفرنسية القانونية الموجهة لاحتواء التنوع الإثني في هذه الأقاليم، والتعريض على سيناريوهات بقاء الارتباط بين الطرفين من عدمه، في ظل بروز توجهات انفصالية قائمة على فكرة الفيدرالية والحكم الذاتي في بعض الأقاليم، وتوجهات أخرى أكثر راديكالية، قائمة على توجهات انفصالية ذات بعد استقلالي.

هذا وقد تمّ الباحث دراسته حول إدارة أقاليم الأقليات ذات التعدد الإثني، بخلاصة واستنتاجات في نهاية كل فصل من الفصول الثلاثة التي تشكلت الدراسة منها، بالإضافة إلى خلاصة لكل مبحث.

كما أنهى دراسته بخاتمة عامة أظهرت مجموعة من النتائج التي توصل إليها من خلالها، كما صاغ فيها مجموعة من التوصيات التي وجهها للباحثين في ذات الموضوع من بعده، حتى يكملوا على ضوءها من حيث أنهى، ويضيفوا ما قصّر عليه إدراكه حتى يدركوه.

الفصل الأول:

أشكال الحكم والإدارة في أقاليم الأقليات والتنوع

الإثني مدخل مفاهيمي

توطئة:

بعد "مؤتمر واسطاليا" (Westphalia)^(*) في سنة 1640، وبداية نشوء الدولة الحديثة، وبدأ الحديث عن تنظيمها وتسييرها وإعداد الآليات في ذلك من سن الشرائع وإصدار القوانين، بدأت في خضم ذلك كله نقاشات مستفيضة وإسهامات فكرية، حول النمط الأنسب في مجال الإدارة والتسيير داخل الرقعة السياسية الواحدة (الدولة). فتعددت بذلك الأفكار حول تبني النظام الأسلم في ذلك، ومنه، وعلى امتداد أربعة قرون من ذلك التاريخ، عرفت مختلف الدول حول العالم انبثاقا لمجموعة من المفاهيم، كانت في مجملها معبرة عن مناهج الإدارة والتسيير الأقاليمي للوحدات المحلية.

لقد كان اتساع رقعة الدولة الحديثة، وتشعب نسيجها العمراني وتعدد خصائصها الديموغرافية، من تنوع في السكان وانفجار في أعدادهم في بعض البلدان تبعاً لظروف معينة، كالرعاية الصحية وتراجع النزاعات والصراعات وشن الحروب خلال فترات زمنية معينة، يضاف إليه الازدياد الكبير لوظائف الدولة والتي بات القيام بها على أكمل وجه واجبا على الجميع، بل تعداه ليكون رهانا يُنظر مدى قيامها عليه وذلك مرتبط بطبيعة السلوك العام لمواطني الدولة، كل هذا كان له بالغ التأثير في انبثاق مجموعة المفاهيم التي تتناول موضوع الإدارة وطرق التسيير وأنماط التعامل بين السلطات المركزية والوحدات المحلية، وذلك في مجالات متعددة كالتنمية المحلية والوطنية والنهوض بأعباء المواطنين والسهر على توازن الأقاليم والمناطق المشكلة للدولة على مختلف الصعد.

* - يشير إلى معاهدة وستفاليا (Peace of Westphalia): وهي اتفاق على معاهديتي سلام دارت المفاوضات بشأنهما في مدينتي "أسنابروك" (Osnabrück)، و"مونستر" (Münster) في "وستفاليا"، وهي مقاطعة كانت على الحدود الغربية للإمبراطورية الرومانية، (ألمانيا حاليا). تم التوقيع على المعاهدين في 15 ماي و24 أكتوبر 1648 منهيان حرب الأعوام الثلاثين في الإمبراطورية الرومانية، وحرب الأعوام الثمانية، ووقعها مندوبون عن الإمبراطور الروماني: "فرديناند الثالث" وممالك كل من: فرنسا، إسبانيا السويد، الجمهورية الهولندية والإمارات البروتستانتية التابعة للإمبراطورية الرومانية.

تعتبر معاهديتي وستفاليا أول اتفاق دبلوماسي في العصور الحديثة، أرسى نظاما جديدا في أوروبا الوسطى مبني على مبدأ سيادة الدول، والتأسيس لأول مرة لمصطلح الدولة (Etat) (Nation) بمفهومه الحديث، وقد أصبحت مقرراتهما جزءاً من القوانين الدستورية للإمبراطورية الرومانية، كما تعتبر اتفاقية (Albrinier) الموقعة بعدهما سنة 1659 بين فرنسا وإسبانيا جزءاً من الاتفاق العام على معاهديتي "وستفاليا".

لقد بدأت الكثير من هذه المصطلحات والمفاهيم، تأخذ لها مكانا واسعا، وتشكل لها حيزا تداوليا في حقل العلوم السياسية لم يكن لها من قبل، على اعتبار دخولها هذا الحيز حديثا.

ومن هذه المصطلحات: الحكم المحلي (Local Government)، الإدارة المحلية (Local Administration)، إدارة الأقاليم (The Administration Of Territories)، تفويض السلطة (Delegation Of Authority) والتنازل عنها لصالح الوحدات المحلية وغيرها، حيث أصبحت الكثير من الدراسات الأكاديمية الحديثة تتناولها بالدراسة والتحليل، مسطرة الضوء على كثير من جوانب هذه المسائل، وذلك لكون العالم يتجه إلى إعادة إنتاج لمفاهيم وتصورات قد عفا الزمن على نسخها القديمة وصيغها التقليدية، بل هو في مرحلة مخاض لاستئصال بعضها ومنعه من التداول كالديكتاتورية والشمولية والتسلط وغيرها، وأصبحت أجيال هذا العصر أكاديميا تتناول مفاهيم الحكم المحلي وإدارة الأقاليم بشكل مستفيض، وصولا إلى "الحوكمة المحلية" (Gouvernance Locale).

من المفاهيم الأخرى التي أصبحت تتقاطع مع مفاهيم الإدارة والتنظيم والتسيير، مفاهيم الأقليات والإثنيات والمجموعات الطائفية والمتعددة العرقيات.

ولعل أبرز ما جعل هذه المفاهيم ومفاهيم الإدارة والتنظيم تتقاطع، هو التزعات الجديدة المظهر والقديمة التكوين، التي تنادي بإيجاد نمط تسييري للإثنيات والأقليات، ومنطلقات حديثة لتفسير واقع الجماعات العرقية والطائفية، خاصة — وهذا هو المهم — أن جل هذه الإثنيات والأقليات إنما تحتل لنفسها مناطق تسكنها وأقاليم تقيم عليها، وهي بذلك مترابطة متجانسة موحدة في مجملها، أضف إليه أن أكثرها قد ضاق ذرعا بممارسات السلطات المحلية التي تحكم أقاليمها وتتحكم في مصائرها، ولا يتوانى بعضها على تحجيمها وتشتيتها، بالإضافة إلى حرمانها من نمط إداري يتلاءم وخصوصياتها وطبيعتها المختلفة على طبائع المجموعات الأخرى، والتي تتقاسم معها حيز الكيان السياسي نفسه.

لقد بدأ الوعي السياسي يتشكل عند أغلب هذه المجتمعات سواء الأقلية أو الإثنية، بضرورة مشاركتها في حكم أقاليمها بنفسها، أو زيادة هامش الحرية إذا منح لها هذا الحق في الإدارة الذاتية (Auto administration)، ذلك أنه لم يعد من الممكن تجاهل حجم الخصوصية التي يحملها هذا التنوع والتعدد الإثني.

البحث الأول:

الإدارة المحلية والإقليمية: جدلية المركز والأطراف

توطئة:

لما كانت وظائف الدولة في ازدياد وتشعب ، أصبح من الضروري عليها إيجاد السبل وخلق الطرق السليمة للقيام بواجباتها تجاه الأفراد المقيمين فيها، وذلك انطلاقا من استئثارها المبدئي بالحق في السلطة والسيادة والحكم على أقاليمها ،

فـ"إذا كانت الدول قد أنشأت لتسهيل حياة المواطنين وخدمتهم فهي مجبرة على تحديد الخطوط التي تربط مختلف مصالح الدولة بالمواطنين"⁽¹⁾.

لقد نشأت مفاهيم ومصطلحات الحكم والإدارة، وأخذ العالم يعرف بين كل فترة وفترة أشكالاً وأنماطاً جديدة ، ليست إلا مستوحاة منها أو امتداداً لها، مثل الحكم المحلي والإدارة المحلية والمركزية واللامركزية والتركيز الإداري وعدم التركيز الإداري وتفويض السلطة لصالح الوحدات والتنازل عنها بدواعي وبغير دواعي.

وعلى هذا الأساس، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى المفاهيم والمصطلحات المتعلقة بالتنظيم الإداري المحلي والإقليمي، وذلك من خلال التركيز على:

أولاً — الأشكال العامة للتنظيم الإداري المركزي في الدولة الحديثة، والرصد التاريخي لنشوء وتطور التنظيم الإداري وتوزيع سلطات الدولة.

ثانياً — إشكالية تنازل المركز عن الإدارة لصالح الوحدات الأدنى إدارياً: من المركزية إلى اللامركزية، ثم الإدارة المحلية والحكم المحلي.

ثالثاً — الأسس الجيو-سياسية للبعد الإقليمي في الإدارة المحلية: الإقليم والإقليمية وإدارة الأقاليم والاستشراف الإستراتيجي.

المطلب الأول:

الأشكال العامة للتنظيم الإداري المركزي في الدولة الحديثة:

إن الأشكال العامة للتنظيم الإداري المركزي في الدولة الحديثة، هو النمط الذي تتبعه السلطة السياسية في إدارة الوحدات المحلية داخل إقليم الدولة السياسي، وهو نمط متصف بدرجة أولى بالمركزية الشديدة، والتي تعني إجمالا تركيز السلطة في يد أشخاص بعينهم دون إيلاء الحق لغيرهم في ذلك، أو بدرجة أخرى أخف قليلاً، تفويض بعض الحق في البت في بعض القرارات لسلطات دنيا، دون ترك الهامش والحرية لهم، بل أنهم يتون تحت سلطة وسطوة ورقابة الجهاز الأعلى.

الفرع الأول: نشوء التنظيم الإداري وتوزيع السلطات داخل الدولة:

إن التنظيم كما السلطة ظاهرتان قديمتان قدمتا قدم شعور الإنسان لحاجته أن يكون منظماً، على اعتبار أن التنظيم فطرة كان الإنسان قد جُبل عليها، أما السلطة فيعند أساسها في قديمها، نابع من فطرة أخرى جُبلت عليها النفس البشرية منذ خلقت، وهي رغبة الإنسان أن يكون ميالاً إلى السلطة والحكم، كارها أن يكون محكوماً من غيره.

1- Ammar Bouhouche (1977), **Le citoyen face à son administration**, (Une étude non publiée), Présentée au séminaire : Comment Gérer l'agglomération Algéroise, organisé par l'ONRS, Alger le 15-16 Mai 1977, P 131.

أولا — نشأة وتطور نظام الإدارة المحلية:

إن السلطة والتنظيم على اعتبار كونهما مبدئين من مبادئ حكم الشعوب وإدارتها، كالا زمن الملكيات في أوروبا حقا للدولة، حيث كانت هذه الأخيرة "تمثل في شخص الملك، وهي تعد ملكا خالصا له، وتخضع لمشيئته خضوعا مطلقا لا يتقيد بأي قيد، حتى أن لويس 14 (Louis-XIV) كان يقول: (أنا الدولة)"⁽¹⁾.

فـ"إذا كان النظام الإقطاعي الأوروبي قد أقام صرح سلطته بعد أن رسّخ جذوره داخل المجتمع، فإنه لم يصل إلى هذه الدرجة من التطور الإنساني إلا من خلال عاملين: 1- علاقته مع الكنيسة حين شكّل لها القاعدة التي استندت عليها في فرض سيطرتها على المجتمع. 2- من خلال الصراع مع السلطة المركزية المتصلة مع الأمير بهدف تقاسم النفوذ"⁽²⁾.

يضيف أحمد وهبان في كتابه "الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: "كان الناس يعتقدون أن الملوك يحكمون البلاد بتفويض وتحويل من الله، ويستمدون حقوقهم وسلطانهم من مشيئته، وبالتالي فإنه يتعين على رعايا الدولة أن يطيعوا أوامر الملك كما يطيعوا أوامر الله، وهكذا فقد انتشر هذا الاعتقاد بين الناس وتغلغل في نفوسهم، وبات يُشكّل واحدا من المبادئ العامة التي يتولى رجال الدين تلقينها في المعابد خلال مختلف التعاليم والطقوس"⁽³⁾.

ومن البداية، "تعود نشأة وجود أنظمة الحكم والإدارة المالية إلى التجمعات الإنسانية الأولى في العصور القديمة، متمثلة بأفراد وعائلات وقبائل تجمعها مصالح مشتركة، بهدف توفير احتياجاتها وإقامة المنشآت والمشاريع الضرورية لها وتنظيم العلاقات التي تجمعها ببعض"⁽⁴⁾، وإلى جانب ولادة هذه التوجهات داخل تنظيمات قديمة للقبائل وكبار العائلات، فإن الأفراد كذلك ومع مرور الأزمان، كانت قد نمت لديهم رغبات في أن يكونوا فاعلين في إدارة أنفسهم: فـ"قد أصبح الناس أكثر اهتماما بالمشاركة برسم السياسات واتخاذ القرارات، مثلما أن طلبهم أن تكون الحكومات أكثر استجابة لرغباتهم في ازدياد، وأن رغباتهم على أن يكونوا شركاء في اتخاذ القرارات قد ازداد أيضا"⁽⁵⁾.

ثانيا — النماذج الأولية لنظم الإدارة المحلية:

1- أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر، دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية ، الإسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001، ص 27.

2- سويلم عزي، الدكتاتورية، الاستبداد والديموقراطية والعالم الثالث، ط1. بيروت: المركز الثقافي العربي، 1987، ص 36.

3- أحمد وهبان، مرجع سبق ذكره، ص 28.

4- منال عبد المعطي صالح قدومي، "دور المشاركة المجتمعية في تنمية وتطوير المجتمع المحلي: حالة دراسية للجان الأحياء السكنية في مدينة نابلس"، رسالة ماجستير، تخصص: التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة نابلس، فلسطين: النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، 2008، ص 17.

5- سعاد حفاف (2010)، "اللامركزية كآلية لإدارة التعدد الإثني"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، الجزائر، 28 - 29 أبريل 2010، ص 124.

إن "نظام الإدارة المحلية لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامية، إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة، ذلك أن الدولة الحديثة ازدادت أعباءها تجاه المواطنين، مما جعل نقل أو تفويض بعض الأعباء إلى وحدات محلية أمر لا محيد عنه"⁽¹⁾.

ونظام الإدارة المحلية في أبسط وجوهه، هو استئثار وحدات الدولة (أقاليم، جهات، نوحى...) بحكم نفسها وإدارة نفسها بنفسها، أو تكليفها بذلك من طرف سلطة عليا ومركزية. غير أن السؤال ظل مطروحا عن نشوء هذه الظاهرة من ظواهر التنظيم، كيف كانت، ومتى بدأت؟

وعليه، فإن الباحث سوف يتطرق لدراسة بدايات الأخذ بنظام الإدارة المحلية من خلال نموذجين، هما: النموذج الإنجليزي والنموذج الفرنسي، ذلك لأنهما يعتبران من الناحية التاريخية الأقدمان والسباقان، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنهم كثيرون من يعتبرهما أساسا لعدة نماذج في الإدارة المحلية كانت قد تأسست في مراحل لاحقة.

1- النموذج الإنجليزي:

"ليست الإدارة المحلية أو نظام الحكم ابتكارا حديثا للإنسان، بل إنه نظام لازم البشرية منذ القدم حتى الآن، إذ الملاحظ تاريخيا أن القوى الصغيرة نشأت قبل أن تنشأ الدولة، وقبل أن يتبلور مفهومها في الوقت الحاضر"⁽²⁾.

إن الفضل الأول في إقامة هذا النظام يرجع إلى الإنجليز، حيث "نشأت الوحدات المحلية في إنجلترا نشأة طبيعية، لم تكن السلطة المركزية في أي وقت نجمع في يدها كل الاختصاصات الإدارية، وإنما كانت الوحدات المحلية منذ عدة قرون، تباشر شؤونها الإدارية بنفسها مسقلة عن السلطة المركزية"⁽³⁾.

لهذا، فإن الدارس لا يجع استغرابا في تميز النموذج البريطاني الحالي في التسيير والتنظيم الإداري المحلي، فالإنجليز يرجعون هذا التميز والريادة إلى أسبقية نشوء تاريخيا على النظام البرلماني، والذي يعتبر صيغة انجليزية بامتياز، حيث أن "نظام الحكم المحلي عندهم أقدم عهدا من النظام البرلماني، وأنه وجد قبل أن يوجد مجلس اللوردات ومجلس العموم بمئات السنين... والأشخاص الإداريون فيها أقدم في تاريخ نشأتهم من الدولة ومن القانون، وأنهم نشأوا في تلك البلاد بقوة التطور التاريخي، وبفعل الظروف والأحوال الطبيعية"⁽⁴⁾.

1- يومدين طاشمة (2008). "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني الأول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، المنظم من طرف: فرع العلوم السياسية بكلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 16 - 17 ديسمبر 2008، ص 02

2- منال عبد المعطي صالح قدومي، مرجع سبق ذكره، ص 18.

3- عبد الله طلبة، "الإدارة المحلية"، في: الموسوعة العربية، متوفر على الرابط التالي:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=288

(2011/01/04)

4- المصدر نفسه.

يقصد بالظروف والأحوال الطبيعية، أن هذه الإدارة المحلية ما كانت لتنشأ إلا من باب الاستجابة لحاجة الإنسان لها، لا كنظام يفرضه الجهاز الحاكم في الدولة، رَغِبَ الإقليم وساكنوه فيه أم لم يرغبوا، وأن هذا النظام لا يمكن أن يلد، إلا إذا حكمت الظروف بولادته، وهي حاجة سكان محليين لجهاز يحفظ نظامهم ويحضر من إدارتهم وتسييرهم، فوجوده مرتبط بآليات طبيعية، ولا يعتمد على قرارات ومراسيم فوقية تقرر، إذا لم يتوفر ما يدعو إليه وإلى اعتماده.

لكن منذ الثلث الأول من القرن التاسع عشر، بدأت السلطات المركزية تتدخل في إيجاد المجالس المحلية للإدارة والتسيير، حيث "لم يكن للمدن مجالس محلية معينة يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835، ولعل أول شريع صدر في هذا المجال، هو قانون الإصلاح لعام 1832"⁽¹⁾. وقبل ذلك فقد "كانت هذه الوحدات تتمتع منذ نشأتها بحريتها واستقلالها، في إدارة شؤونها من دون أن يكون هناك نص يقر حَقَّها في ذلك الاستقلال أو تلك الحرية... فلم تكن السلطة المركزية طوال هذه الحقبة من الزمن، تتدخل في شؤون الإدارة المحلية، إلا في بعض الحالات الاستثنائية"⁽²⁾.

لقد ظل نظام الحكم المحلي الإنجليزي ولفترة طويلة من الزمن في منأى من تدخل الدولة، وبعيدا عن رقابتها أو س ن شرائعها فيه وإصدار قوانين تقلص من هوامش الحرية التي منحها هو لنفسه منذ عهد نشأته، غير أن هذا الأمر لم يدم طويلا، حيث بدأ هذا النظام "يتبنى مفهوم الرقابة تدريجيا نتيجة للبهات والمساعدات المالية التي تقدمها الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية"⁽³⁾ التي نشأت قبل ذلك بأمرها.

وعبر هذه الطرق، فقد تمكنت السلطات المركزية الإنجليزية من الالتفاف حول هوامش الحرية التي كانت السلطات المحلية تتمتع به، حيث استطاعت السلطة المركزية متمثلة في الحكومة، كسب رهان احتواء الإدارة المحلية ولو بشكل نسبي، حيث تمكنت من فرض بعض رقابتها على أعمال السلطة المحلية ونقدها ومحاسنها، لضرر في مراحل أخرى إلى فرض منطق تنظيمها. ليبقى الأمر كذلك حتى صدور قانون الحكومة المحلية سنة 1984.

2- النموذج الفرنسي:

يعتبر النموذج الفرنسي في الإدارة المحلية كذلك، واحدا من النماذج الأوروبية القديمة في صنع آليات الحكم والإدارة على مستوى الوحدات، إلا أنه وبرغم هذا سبق، ظل عاجزا عن إثراء هذه الآليات، على اعتبار أسبقية النموذج الإنجليزي، لأن هذا النموذج (أي الفرنسي)، قد تطور بلتجاه معاكس لما جرى في إنجلترا، ففرنسا "تم تكوينها دولة موحدة بزوال عهد الإقطاع، فكانت السلطة المركزية تجمع في يدها كل الاختصاصات، ولم يكن للهيئات المحلية وجود"⁽⁴⁾، ولكن مع مرور الزمن وتطور الحياة السياسية فيها، بدأت الدائرة المركزية في التنازل عن بعض الاختصاصات والصلاحيات التي

1- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 03.

2- سعدي الشيخ، "التنظيم الإداري المحلي، مفهومه، عناصر قيامه ومبررات تبنيه"، في: المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث القانونية، متوفر على الرابط التالي: www.droitplus.net (2011/01/04).

3- عبد الله طلبة، مرجع سبق ذكره.

4- عبد الله طلبة، مرجع سبق ذكره.

كانت تحوزها، لكن بدون تنازلهما عن الحق في فرض الرقابة عليها. لقد "نشأت الوحدات الإدارية المحلية المستقلة في فرنسا، وكانت منذ نشأتها خاضعة لرعاية السلطة المركزية"⁽¹⁾.

تاريخيا، وخلال "العهد القديم، كانت السيادة في تسيير إدارة المملكة بيد "مجلس الملك" (Le conseil du Roi)، أين كان يُختار له بصفة دورية عدد من الأعضاء، وكان عددهم يتغير من حقبة لأخرى"⁽²⁾.

لقد غيرت فرنسا (العهد القديم) مع مجيء الثورة سنة 1790، فأصبحت "السلطات المركزية تحمل اسم وزارات (Ministères) ... ثم جاء التقسيم الإداري للإقليم، فأصبحت فرنسا مقسمة إلى 83 مقاطعة ابتداء من سنة 1790، وقسمت كل مقاطعة إلى مجموعة مناطق، ثم كل منطقة قسمت إلى مجموعة كانتونات، وكل كانتون إلى مجموعة بلديات ... ألغيت "المنطقة" منذ سنة 1795 لتحل محلها (Arrondissement)⁽³⁾. إن "المجالس المحلية لم تنشأ إلا سنة 1833، ولم تعط تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلا في سنة 1884"⁽⁴⁾، إلا أن "دستور الجمهورية الخاصة لا يعتبر الوحدات الإدارية مثل الدوائر المحلية أي (Les arrondissements) والوحدات الإدارية الصغرى (Cantons)، وحدات محلية لها شخصية اعتبارية، فهي لا تعدو كونها إطار عمل إداري أو دوائر انتخابية"⁽⁵⁾.

ومع هذا كله، يبقى نظام الإدارة المحلية في فرنسا متصفا بأنه معقد ومُراقَب ومركزي بعض الشيء، "ذلك أن إدارة الخدمات التي تقدمها المحافظات، إنما تخضع لرقابة موظف يُمثّل للحكومة المركزية في كل ملحظة"⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: ماهية المركزية وعدم التركيز الإداري:

عندما بدأ الحديث قديما عن الإدارة والتسيير، لم تكن الكثير من مصطلحات ومفاهيم هذا النمط قد ولدت وظهرت بعد، ولم يكن سروق المصطلحات الذي نعرفه اليوم رائجا من ذلك الوقت، إلا مفهوم واحد، لم يكن يعبر في وقت مضى عن مصطلح علمي كما نتناوله اليوم، بل كان نمطا وشكلا إداريا فقط، هو مفهوم المركزية، حيث أن "ما ميز المجتمعات القديمة، هو ظاهرة تركيز السلطة بجميع أنواعها وجوانبها في يد واحدة"⁽⁷⁾.

أولا — مفهوم المركزية ومظاهرها (La centralisation):

1- Annie GRUBER, *La décentralisation et les institutions administratives*, 2e édition. Paris : ARMAND COLIN, 1996, P 38

2- « *Histoire de l'administration* », Dans : Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouvre-institutions/institutions/approfondissements/histoire-administration.html> , Page web visitée le 25/02/2011.

3- Idem

4- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص. 03.

5- Annie GRUBER, Op. cit, P 111.

6- عبد الله طلبة، مرجع سبق ذكره.

7- عمار بوضياف، *الوجيز في القانون الإداري*، ط2. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2007، ص 152.

المركزية هي: "أسلوب إداري يؤدي إلى تجميع السلطات بيد عدد محدود من الأفراد في المنظمة"⁽¹⁾، ورغم أن هذا التعريف إداري في مظهره، إلا أنه يعطي ملمحا عاما عن المقصود بالمركزية، من أنها مَرَكَزَةٌ للسلطات بيد واحدة أو مجموعة أيادي تتبع يدا واحدة، ويقتصد بهذا أنها "أسلوب من أساليب نشاط الدولة، يؤدي إلى تجميع الأمور الإدارية بيد الوزير والعاملين معه، مع عدم استقلالية الوحدات الإدارية في مجال اتخاذ القرارات، بعيدا عن السلطة المركزية"⁽²⁾.

تأخذ المركزية أيضا معنى آخر، وهو حصر السلطة في يد واحدة، حيث أنها تعرّف وفق هذا المنحى بلُها "الاحتفاظ بالسلطات جميعا في يد شخص أو مستوى إداري عال، وبالتالي حق اتخاذ القرارات، ولا يسمح للمستويات الأدنى بالتصرف، إلا بناء على تعليمات من المستوى الأعلى أو بعد موافقته"⁽³⁾.

وفي المركزية السياسية "يخضع إقليم الدولة لإدارة سلطة سياسية موحدة، فتكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية مركزة في يد الحكومة المركزية"⁽⁴⁾. كما أن المركزية أيضا، لمفهوم سياسي "يقوم على أساس تجميع السلطة في يد شخص أو هيئة رئاسية في جميع أنحاء الدولة"⁽⁵⁾.

و"في ظل المركزية الإدارية، تركز الوظيفة في يد السلطة المركزية في العاصمة، بحيث تمارسها بنفسها أو بواسطة موظفين تابعين لها، ينتظمون في السلم الإداري لموظفي الدولة، ويخضعون لسلطتها الإدارية مع عدم منح أية اختصاصات مستقلة لوحدات إدارية مصلحية أو محلية"⁽⁶⁾.

المركزية الإدارية تعني أيضا "تركيز السلطات الإدارية في يد رجال السلطة المركزية في العاصمة"، وفي يد تابعيهم، سواء أكانوا يمارسون وظائفهم في العاصمة أو في الأقاليم، مع خضوعهم جميعا للسلطة الرئاسية للوزير"⁽⁷⁾.

وهي "قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة، وهم الوزراء من دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مصدره العاصمة"⁽¹⁾، والعاصمة تعني مركز وجود الأشخاص الذين ينبرون لإتخاذ القرار.

1- صبا مزيد وآخرون، "المركزية واللامركزية في الإدارة"، في: مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية، متوفر على الرابط التالي: <http://edarta3mal.com/edarapress/?p=75> ، تاريخ زيارة الصفحة 2011/02/25.

2- المصدر نفسه.

3- محمد بن عبد الله العثمان، "تفويض السلطة وأثره على كفاءة الأداء" رسالة ماجستير، في: العلوم الإدارية، جامعة الرياض: قسم العلوم الإدارية، 2003، ص. 23.

4- سعيدي الشيخ، مرجع سبق ذكره.

5- منال عبد المعطي صالح قدومي، مرجع سبق ذكره، ص 19 - 20.

6- حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية ، ط 1. عمان، الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2001، ص. 66.

7- محمد بن عبد الله العثمان، مرجع سبق ذكره، ص. 23.

لا بد من التأكيد، من خلال إيراد مفاهيم المركزية من جانبها الإداري على:

- أن المفهوم العام للمركزية الإدارية من خلال التعاريف المضمنة هنا، يعطي صورة شبه كاملة عن مفهوم المركزية ذات البعد السياسي، لأن فهمها إداريا يستوجب فهمها سياسيا، إذا استبدلنا ما نفهمه عن المرظمة بمفهوم الدولة.
- الاختلاف بين المفهومين إذا بدا فهو ليس كبيرا، فالمركزية الإدارية "تنحصر في السلطة الإدارية فقط، بينما المركزية السياسية تعكس شكل الدولة الموحدة من الناحية السياسية، فمفهوم بوحدة التنظيم السياسي للسلطة فيها، بحيث تتجمع السلطات العامة وخاصة السلطتين التشريعية والقضائية في يد سلطة سياسة موحدة، تخضع لدستور واحد وتباشر سيادتها في كافة أنحاء الدولة"⁽²⁾.

- مظاهر المركزية:

- من خلال مجموع التعاريف التي تناولت مفهوم المركزية، سواء كانت ذات البعد الإداري أو ذات البعد السياسي، يمكن رصد مجموعة من النقاط، التي تعتبر مظاهر للمركزية، وأبرزها:
- سلطة التقرير والبت النهائي محصورة في يد السلطة المركزية، وهي "سلطة الدولة المطلقة والدائمة على الأرض والسكان والصلاحيات، وأن الدولة هي صاحبة السلطة العليا داخل إقليمها، ولا تخضع لسلطة أعلى منها"⁽³⁾.
- في النظام المركزي لا تتمتع الوحدات الإقليمية المحلية بكيان قانوني مستقل، ولا بالشخصية المعنوية.
- يتخذ الجهاز الإداري من الدولة صورة هرم متتابع الدرجات، وأن يقوم بين تلك الدرجات نوع من التبعية، "تقتل في الدرجات الدنيا في واجب الخضوع والطاعة، وتتمثل بالنسبة للدرجات العليا فيها يسمى بالسلطة الرئاسية"⁽⁴⁾.

ثانياً - عدم التركيز الإداري:

- بدأ مفهوم عدم التركيز الإداري يأخذ مكانه في ابجديات الإدارة وتسيير أقاليم الدولة منذ أن بدأ مفهوم المركزية في الإنحصار والتراجع، كنتيجة منطقية لتغير الظروف الطابعية لشكل هذه الدول، كما سبقت إلى ذلك الإشارة.
- إن مفهوم التركيز الإداري مرتبط أولاً بمفهوم التركيز الإداري.

1- مفهوم التركيز الإداري (La concentration):

التركز الإداري هو "النظام الذي يوحد كافة السلطات بيد السلطة المركزية في الدولة، أي في يد رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو الوزير"⁽⁵⁾.

1- عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 153.

2- محمد بن عبد الله العثمان، مرجع سبق ذكره، 24.

3- محمد سليمان الدجاني الداودي، "القدس: السيادة في القانون الدولي"، مجلة الأردن للشؤون الدولية، مجلد 1، العدد 03، صيف 2008، ص 70.

4- صبا مزيد وآخرون، مرجع سبق ذكره.

يقوم التركيز الإداري على مفهوم حصر جميع السلطة في اتخاذ القرار أو رسم السياسة في يد واحدة، تتمثل في السلطة المركزية دون مشاركة أي مستوى أدنى، ومن خلاله "تركز السلطة الإدارية في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة، حيث يحرم كل ممثلي الأقاليم أو الهيئات من سلطة القرار، ويتحتم عليهم الرجوع إلى الوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم أو المرفق"⁽¹⁾.

يعرّف الباحثان "حافظ علوان" و"حمادي الدليمي" التركيز الإداري في كتابهما: "النظم السياسية في أوروبا الغربية" على أنه "تجميع سلطة البت والتقرير في يد الرئيس الإداري، بصدد جميع المسائل الداخلة في اختصاصه"⁽²⁾.

2- عدم التركيز الإداري (La déconcentration):

عدم التركيز الإداري هو صورة مخففة من نظام التركيز الإداري، حيث تظهر من خلالها بعض الليونة لدى السلطة الأعلى المسؤولة عن صنع السياسة واتخاذ القرار، من خلال إشراك بعض الدوائر في السلطة الأدنى منها في بعض مسؤولياتها، لكن ذلك كله، في إطار رقابتها عليها وتصديقها على رؤيتها.

عدم التركيز الإداري إذا، هو "تفويض بعض موظفي الوزارة في العاصمة أو الأقاليم سلطة البت النهائي في بعض الأمور، دون الحاجة للرجوع إلى الوزير، حتى تتحقق السرعة التي لا غنى عنها في إنجاز الوظيفة الإدارية، لاسيما في الأماكن النائية عن العاصمة، لكن سلطة البت هذه لا تتم بالاستقلال عن الوزارة، بل يمارس الموظف سلطته تحت إشراف الوزير"⁽³⁾.

فهو إذن "قيام الرئيس الإداري بنقل سلطة التقرير النهائي في بعض اختصاصاته إلى نوابه ومرؤوسيه، لكي يتفرغ للقيام بمهام الإشراف والتوجيه والتخطيط داخل إدارته"⁽⁴⁾.

وعندما يتعلق الأمر بالبعد السياسي، يصبح عدم التركيز الإداري، عبارة عن "توزيع سلطة البت النهائي في بعض المسائل بين أجهزة الوزارة في العاصمة، وبين فروعها في أقاليم الدولة، حيث تكون لهذه الأخيرة سلطة البت في بعض المسائل، من دون الرجوع إلى العاصمة"⁽⁵⁾.

الفرع الثالث: نقد النموذج المركزي في الإدارة:

إن النظام المركزي في الإدارة والحكم، رغم أنه يُقدّم في العادة في شكل نظام قديم وجامد، تطبعه الصورة النمطية السلبية التي لازمته منذ قرون خلت، عندما كان مرتبطاً بالإقطاع وسلطة الأمراء والملوك الذين يتحكمون في شعوبهم

2- عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 165.

3- حافظ علوان وحمادي الدليمي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

4- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 03.

5- حافظ علوان وحمادي الدليمي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

6- سعيد الشيوخ، مرجع سبق ذكره.

ومقدراهما، شاملين ذلك كله برعايتهم، ومعتبرينه جزء من ممتلكاتهم، تحت غطاء ديني من الكنيسة التي كانت تصبغ تلك الهيمنة بصبغة الدين وأمر الذات الإلهية، إلا أن ذلك لم يمنع البعض من إيجاد بعض النقاط الإيجابية التي تصور مزايا النظم الإدارية المركزية.

أولا — مزايا النظم الإدارية المركزية:

- يقدم النموذج المركزي على أنه صورة رسمية متحدة، يسمح بسهولة التنسيق وتوحيد السياسات بين الإدارات المختلفة، على اعتبار وحدة الجهاز المركزي المدير، مما يسهل عليه الإطلاع على كافة الأمور.
- تكوين فريق توكل إليه مستقبلا آليات التقرير واتخاذ القرارات، وتتاح له الفرصة لاكتساب الخبرة الإدارية.
- تفادي الإزدواجية في صنع القرارات وفي اتخاذها.
- النظام المركزي يعمل "على تثبيت أركان الحكومة المركزية وتقوية سلطاتها وتدعيم نفوذها، فيؤدي إلى توحيد الإدارة في الدولة، وتجانس أساليبها، بالإضافة إلى استقرار الإجراءات ووضوحها مما يسهل تطبيقها"⁽¹⁾.

ثانيا — عيوب النظم الإدارية المركزية:

- يؤخذ على النظام المركزي، تجاهله لتكوين صف ثان أو تنمية طبقة بديلة من صنّاع السياسات ومتخذي القرارات.
- في الإدارة، يؤدي العمل بهذا النظام، إلى انخفاض واضح في الشعور بروح العمل لدى المستويات الإدارية المتوسطة والدنيا.
- يؤدي العمل بهذا النظام، إلى نشوء نوع من الإتكالية والاعتماد لدى أعضاء المستويات الأدنى، فلا يتفاعلون أمام المواقف المطروحة أمامهم، بل ينتظرون القرارات الصادرة من المستويات الأعلى.
- تعتبر المركزية حسب التوصيف الحديث "أسلوبا غير ديمقراطي، يركز السلطة في أيدي قلة من الوزراء وكبار الموظفين في الدولة، ويقتل روح المبادرة لدى المستويات الأدنى والتي تتبع الوزراء وكبار الموظفين"⁽²⁾.

إن نموذج الإدارة المركزي، والقائم على "تجميع صلاحيات اتخاذ القرارات في إدارة أو شخص واحد أو عدد محدود..."⁽³⁾، قد فقد الكثير من بريقه الذي كان يتمتع به في الماضي، على أساس تغيير المفاهيم التي كانت تسود بخصوص سلطة الملك وتركز القرارات لدى فئة قليلة داخل السلطة الأعلى في الدولة، أما وقد اختلفت ظروف الماضي وتشعبت مسؤوليات

1- محمد بن عبد الله العثمان، مرجع سبق ذكره، ص 27.

2- المصدر نفسه، ص 29.

1- خالد بن فيحان المنديل، "المركزية واللامركزية في اتخاذ القرار وعلاقتها بالأداء الوظيفي"، رسالة ماجستير، في: العلوم الإدارية، جامعة الرياض: نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 1424 - 2003، ص 11.

الدولة ومصالحها، أخذ النموذج المركزي في الإدارة والتسيير في الانحصار، فهو "غير ملائم لمواجهة الاحتياجات المحلية خاصة بالنسبة للإقاليم البعيدة عن مصدر اتخاذ القرار، مع استئثار العاصمة والمدن الكبيرة بمعظم المشاريع والمرافق العامة، مما يؤدي إلى عدم التجانس في مستوى النمو الاجتماعي والاقتصادي في الدولة الواحدة"⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

إشكالية التنازل المركزي عن التسيير لصالح الحكم والإدارة المحلية:

إن الدولة الحديثة بعد أن تجاوزت مراحل التأسيس والقيام، وبدأت خطواتها تجاه التوسع في أقاليمها، ازدادت أعداد سكانها، وتشعبت مصالحها ورُسمت أهدافها واستراتيجياتها، أخذت تفكر في أجدى الطرق المؤدية إلى إدارة سليمة لمقدراتها البشرية، وكان غير خافٍ على أحد، ذلك الجنوح الكبير لتبني النظم المركزية في الإدارة والتسيير، على اعتبار شيوع منطق الأحادية، وغلبة المنظور الفردي والزرعة الأنانية لدى حكام الأقاليم والدول والاقطاعات والممالك في أوروبا وآسيا قديما. غير أن تطور المجتمعات الإنسانية على نحو ما، وانتقاله إلى الاستقرار في مراحل أخرى، أوجد ضرورة لدى الجهات الحاكمة والجهات المحكومة على حد سواء، لإيجاد نمط تسييري جديد، وذلك لثبوت فشل الأنظمة الإدارية القديمة، القائمة على مركزة الإدارة وفردية المدير وأنانيته، فكان إيجاد نظام آخر يتلائم مع وصول المجتمعات إلى مراحل أكثر تنظيما وأغزر فكرا، والأكثر منها زيادة حجم المتطلبات، أمرا لا بد منه.

ومنه جاءت أفكار جديدة، حملت معها انتفاضا على النمط المركزي في الإدارة، وانقلابا على الفكر المنظم لذلك النمط، وبدأ التنظير لمجموعة رؤى جديدة في الإدارة والتسيير تحافظ على الهدف، وهو الإدارة الراشدة للمجتمع، ولكنها تنقلب على الشكل القديم، وذلك لصالح مفاهيم اللامركزية ثم الإدارة المحلية، للوصول إلى درجة متقدمة من هذا النمط، وهو الحكم المحلي ثم الحوكمة المحلية (Gouvernance Locale)، وذلك كله في إطار تفويض السلطة من المركز إلى الأطراف. ومنه، فإن هذا المطلب سيتناول مختلف هذه المصطلحات والمفاهيم بالدراسة والتحليل.

الفرع الأول: اللامركزية وتفويض السلطة: دراسة في المفاهيم:

تعتبر اللامركزية كمصطلح نقيضا لمصطلح المركزية، فإذا كانت هذه الأخيرة تعني إجمالا مركزة القرار وجعله في يد شخص واحد أو مجموعة من الأشخاص المرتبطين به، فإن اللامركزية تدل على توزيع صلاحية اتخاذ القرار أو القيام بمهام إدارية أو سياسية على أكثر من طرف في هرمية الإدارة، حيث يصبح المركز وقد فوّض بعض السلطة لأطراف أخرى.

أولا — ماهية اللامركزية (La décentralisation):

توصف اللامركزية وتقدم في أبجديات الإدارة والسياسة نقيضا لمفهوم المركزية، وقد جاءت حتى تحد من سطوة النظام المركزي الذي انتج الفكر الإداري قبل وبعد بعث الدولة الوطنية، وقد كانت في البداية بوصف إداري، لا تختلف كثيرا عن مفهوم عدم التركيز الإداري، وذلك بعد الثورة الفرنسية، حيث أنها "ظهرت كدعوة للحد من مركزية السلطة في

2- محمد بن عبد الله العثمان، مرجع سبق ذكره، ص 31.

الدولة المعاصرة مع قيام الثورة الفرنسية سنة 1789، ثم انتشرت فيها إلى أوروبا وباقي دول العالم، فحتى هذه الفترة، كان حكام الأقاليم الفرنسية مستقلين عن الحكومة المركزية، وحتى تضمن هذه الأخيرة ولائهم، قامت باستبدالهم بموظفين مركزيين يتقاضون رواتبهم من خزانة الحكومة، ويدينون بالولاء لها، وقد أدى ذلك إلى نشوء لامركزية أو عدم تركيز إداري، كشكل من أشكال التخفيف من وطأة مركزية السلطة⁽¹⁾.

إن اللامركزية حسب هذا الوصف، هي نظام لتوزيع السلطة، بدل مركزتها في يد الحاكم أو السلطة المركزية في الدولة، وهي خروج عن النمط القديم في الإدارة، والقائم على احتكار السلطة السياسية والاقتصادية في الدولة، والاستئثار بنهائية البت في القرارات وصنع السياسات، غير أن هذا الخروج ليس خروجاً كاملاً، إنما هو نسبي، على اعتبار بقاءها تحت عباءة السلطة المركزية. غير أن الصفة التي تميز الدولة المعاصرة هو "اعترافها لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية، وبالتالي الإستقلال الإداري والمالي في الدولة، وهذا بهدف مساعدتها في أداء مهامها"⁽²⁾.

اللامركزية تعني كذلك "إعادة هيكلة أو تنظيم السلطة، بحيث يكون هناك نظام (المشاركة في المسؤولية) بين المؤسسات الحكومية والمستويات المحلية، وهذا يعني زيادة السلطة والقدرات المتفرعة والتابعة للمستوى الوطني، فاللامركزية تتعلق بالدور وباللاقة بين المؤسسات المركزية والمؤسسات المتفرعة والتابعة للمؤسسات الوطنية"⁽³⁾.

فاللامركزية هي شكل من أشكال تنظيم السلطة، بعد أن وُجد أنها نمط من أنماط توزيعها، فهي إذن، نظام تشاركي يعطي المستويات المحلية الحق في إدارة نفسها وتنظيم الحياة الإدارية على مستواها، كما يكون لزاماً على المستوى المركزي الذي تمثله السلطة الحاكمة، أن يتنازل عن هذا الحق لصالح المستوى الأدنى، فيكون المنطق التشاركي غالباً في الإدارة والتسيير، حيث يشعر المستوى الأدنى بأهمية مشاركته في إدارة نفسه، ويتخلص المستوى الأعلى من بعض الأعباء الإدارية، ويكتفي بالرقابة والتقييم، وأحياناً المصادقة وإبداء الرأي.

إن اللامركزية حسب ما ذهب إليه "محمد طه بدوي" في كتابه (النظرية السياسية) "لا تعني أكثر من سلطة الدولة في تحويل شيء من اختصاصها لبعض الهيئات المحلية، استجابة لاعتبارات متباينة: جغرافية (كانبساط إقليم الدولة ...) أو إنسانية: (كالاستجابة لتباين ظروف الهيئات المحلية داخل "الوحدة السياسية")، وإذ تحول سلطة الدولة شيئاً من اختصاصاتها لتلك الهيئات، إنما تفعل ذلك بعمل إرادي بحث من جانبها، ومن ثم، بقانون تصدره باعتبارها صاحبة "الإنفراد النهائي" بالأمر على إقليمها كله"⁽⁴⁾. ومن هذا التعريف، يمكن تسليط الضوء على الجزئيات التالية:

أ. سلطة الدولة: مفهوم مرتبط بمعنى سيادة الدولة على إقليمها، والسيادة (Sovereignty) هي "اعتراف الشعب بسلطة مركزية حاكمة ضمن مساحة جغرافية محددة، بالإضافة إلى الاعتراف بوضعيتها من جانب الدول الأخرى"⁽⁵⁾.

1- سعيدي الشيخ، مرجع سبق ذكره.

2- عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 152.

3- سعاد حفاف، مرجع سبق ذكره، ص 124.

1- محمد طه بدوي، النظرية السياسية (النظرية العامة للمعرفة السياسية)، القاهرة، مصر: المكتب المصري الحديث، ص 87.

2- مارتن غريفيش وتيري أوكالاها، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، دبي، الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج للأبحاث، ص 264.

كما أن السيادة حسب تعريف "محمد بدوي طه" نقلاً عن "جون بودان" (Jean Bodin) في كتابه "الدولة" الصادر سنة 1576 هي: "القدرة الفعلية على الإنفراد باصدار القرار السياسي في داخل الدولة، وعلى وجه النهائية في خارجها"⁽¹⁾.

إن تحويل جزء من الاختصاص إلى هيئة محلية، لا يعني أبداً نقل "جزء من سيادة الدولة إلى تلك الهيئة المحلية، التي تظل خاضعة في ممارستها — كما حولتها إياه سلطة الدولة من اختصاص — لرقابة هذه السلطة الأخيرة وتحت حمايتها"⁽²⁾.

ب. الهيئات المحلية: وحدات الإدارة الدنيا المتمثلة في الحكم المحلي أو الإدارة المحلية.

ج. الاعتبارات الجغرافية والإنسانية: هي ما يفرضه التمدد الجغرافي للأقاليم، واتساع رقعة الدولة على السلطة المركزية من تفويض بعض اختصاصاتها لصالح الوحدات المحلية، وذلك لاستحالة إدارتها مركزياً.

د. أما الاعتبارات الإنسانية، فهي إشارة إلى التنوع الإثني على مستوى الوحدات الإقليمية، حيث تستدعي الضرورة أن تولي الدولة هذه المناطق، نوعاً من لامركزية الإدارة تجنباً للانسداد.

هـ. بقانون: يقصد به قانون اللامركزية، وهو عبارة عن قرارات ومراسيم وتشريعات تصدرها الدولة، حيث تقرر من خلالها، مجموعة الإجراءات الرسمية التي تتنازل من خلالها عن الإدارة في الوحدات الدنيا (الهيئات المحلية)، وذلك عن طريق مؤسسات وهيئات لامركزية، لها سلطة القرار والبت النهائي في إطار هذا القانون، وفي ضوء رقابة وتصديق الإدارة المركزية.

ثانياً — أبعاد ونماذج اللامركزية:

للامركزية مجموعة من الأبعاد (الأنواع)، منها الإدارية، الاقتصادية، المالية والسياسية، وكذلك نماذج: مستقل وشبه مستقل ونموذج تابع.

1- أبعاد اللامركزية:

أ - اللامركزية الإدارية: واحدة من أبعاد اللامركزية، وتُعنى بالجانب الإداري من هذا المفهوم، فهي تقوم على "تفويض كل أو بعض سلطات المركز إلى الوحدات والوظائف الأدنى في الجهاز الإداري، وهذا يعني تمتع هذه الوحدات الإدارية والوظائف، بصلاحيات وسلطة صنع القرار، والتصرف المستقل وفق ما يملكه عليها تقديرها للحالات والمشاكل التي تواجهها"⁽³⁾، وتلامس اللامركزية الإدارية معنى الإدارة المحلية عندما تُفسَّر

3- محمد طه بدوي، مرجع سبق ذكره، ص 74.

4- المصدر نفسه، ص 88.

1- خالد بن فيحان المنديل، مرجع سبق ذكره، ص 18.

بـ "وجود مصالح محلية متميزة يُعهد بالإشراف عليها، إلى وحدات إدارية مستقلة، مع اقتصار اختصاصها على جزء معين من الدولة، تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية، والاختصاصات متركزة في النواحي الإدارية"⁽¹⁾.

وهي "أسلوب لتقاسم أو توزيع وظائف الدولة في المجالات الإدارية والاقتصادية، إقليمياً أو محلياً، بمعنى توزيعها على كل قسم من أقسام الدولة، كالمبليات ومجالس المدن ومجالس القرى أو مصلحياً أو مرفقياً، كبعض المرافق العامة للدولة، مثل المؤسسات والهيئات العامة"⁽²⁾.

وللامركزية الإدارية مجموعة من الخصائص أهمها:

- أنها تعبر عن نظام إداري يوزع الوظيفة الإدارية بين السلطات الإدارية المركزية، والهيئات المحلية التي تعد وحدات إدارية.
- تخضع المحافظات والأقاليم أو المقاطعات جميعها للقوانين المطبقة ذاتها في جميع أرجاء الدولة.
- تخضع الهيئات الإقليمية للصاية من الحكومة المركزية في مباشرتها للاختصاصات الإدارية⁽³⁾.

وبشكل عام، فإن اللامركزية الإدارية لا تخرج عن نطاق توزيع للسلطات ذات الطابع الإداري، على أكبر عدد ممكن من الأفراد داخل تنظيم ما، حيث أنها تبقى أسلوباً تنظيمياً قائماً على أساس توزيع السلطات والاختصاصات الإدارية، بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى على أساس إقليمي.

ب اللامركزية السياسية: إن مفهوم اللامركزية السياسية يقدم في أبجديات الإدارة المحلية والتنظيم الإداري المحلي، مقترناً بحقل الدراسات السياسية التي تُعنى بإدارة الدولة ذات الأقاليم، أو المشكلة من مجموعة ولايات أو نواحي أو مقاطعات، بحيث يتصل بالتنظيم الدستوري للدولة "ويقوم على حساب الوحدة التشريعية والتنفيذية والقضائية فيها، ويتمثل هذا النظام بالولايات والمقاطعات والأقاليم في الدول المتحدة إتحاد مركزياً أو الدول ذات النظام الفيدرالي"⁽⁴⁾.

غير أن اتجاهها آخر، يربط مفهومها بمفهوم الحكم المحلي، حيث يتقارب المفهومان حتى يكادان يعبران على الوجه نفسه، ذلك أنه يتحد مع الاتجاه الأول في مسألة اتصاله بالتنظيم الدستوري، فيما يتعلق بالسلطات الثلاث للدولة، إلا أنه

2- سعاد حفاف، مرجع سبق ذكره، ص 124.

3- كمال إبراهيم علونة، "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، في: شبكة الإسراء والمعراج، متوفر على الرابط التالي: <http://www.israj.net/vb/t5018> ، تاريخ زيارة الصفحة (20/02/2011)

4- سعاد حفاف، مرجع سبق ذكره ص 124.

1- صبا مزيد وآخرون، مرجع سبق ذكره.

من جهة أخرى، "يتضمن توزيع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية للحكومة المركزية وللحكومات المحلية، فهو يعتبر أسلوباً في التنظيم الدستوري للدولة، حيث تكون العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية علاقة ندية تكافئية"⁽¹⁾.

وحسب هذا الاتجاه، فإن نظام اللامركزية السياسية يناسب "الدول الكبيرة الحكم ذات القوميات والديانات واللغات المتعددة... فالولاية في اللامركزية السياسية تسهم في إدارة الدولة وتقاسمها مظاهر السيادة، بالرغم أنها تفقد شخصيتها من الناحية الخارجية لمصلحة الدولة الاتحادية، التي تحتفظ بتمثيل جميع الولايات لدى الدول المستقلة الأخرى"⁽²⁾.

من خلال دراسة هذين الاتجاهين في ماهية اللامركزية السياسية، فإنه يمكن التنويه إلى النقاط التالية:

- في هذا النموذج، تحتفظ السلطات العامة المحلية بأهداف خاصة بإقليمها أو بمنطقة حكمها الذاتي، على اعتبار أنه قد تمت الإشارة إلى أن الاتجاه الثاني يناسب نموذج الدول الاتحادية أو الأقاليم المحكومة ذاتياً.
- تكون للسلطات العامة المحلية وهيئاتها التنفيذية والتشريعية والإدارية والقضائية المتخصصة، أجهزة تابعة لها ومنتخبة بموجب قوانين عادية أو بموجب دستور محلي⁽³⁾.

2- نماذج اللامركزية:

للصورة اللامركزية نماذج ثلاث هي:

أ - النموذج المستقل: وفيه يتم الاستقلال على مستوى الوحدة المتدنية في الدولة، مثل المحافظة، المقاطعة والسلطات المحلية، والتي لها كينونة قانونية كوحدات منفصلة. إن تحويل السلطات يدعى تنازلاً عن السلطة، أو انتقالاً لها من الحكومة المركزية إلى السلطات المنفصلة عنها، فهي بهذا تمثل اللامركزية الحقيقية.

ب النموذج شبه المستقل: تكون الوحدات على المستوى السفلي شبه مستقلة وفقاً لهذا النموذج، والتي يتم فيها تفويض بعض مظاهر الحكم من خلال التشريعات أو بواسطة التعاقد، وهي إحدى أشكال اللامركزية، غير أنها أدنى من التنازل.

ج النموذج التابع: ينطوي على تبعية الوحدات على المستويات السفلى، أو تبعية أجزاء من تلك الوحدات إلى الإدارة المركزية، وهو "عدم التركيز الإداري"، فهو ينطوي على القليل من نقل الصلاحيات لاتخاذ قرارات محددة، والقيام بوظائف إدارية بوسائل إدارية من مستويات إلى مستويات مختلفة، تحت نفس نطاق السلطات للحكومة المركزية، وهذا النموذج يمثل أقل النماذج ممارسة للامركزية⁽⁴⁾.

2- سعد حفاف، مرجع سبق ذكره، ص 125.

3- صبا مزيد وآخرون، مرجع سبق ذكره.

4- سعد حفاف، مرجع سبق ذكره، ص 125.

1- أنظر: المصدر نفسه، ص 126.

ونهاية يمكن القول، أن التنظيم الإداري المحلي في الدولة الحديثة، قد أخذ بالفعل واحدة من صورتين هما المركزية أو اللامركزية، فهما يعكسان طبيعة النظم السياسية والاقتصادية، ورغم أنهما متعارضتان نظريا إلا أنهما شبه متكاملتان من الناحية العملية، فللامركزية من حيث هي: "إعطاء الفروع سلطات المركز الرئيسي، أي نقل السلطات إلى الفروع والمحليات وعدم تركيز كل السلطات في العواصم والمراكز الرئيسية"⁽¹⁾، متكامل مع مفهوم المركزية الذي نشأت فيه أساسا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه حتى في ظل اللامركزية، تبقى السلطة للنهائية في يد المركز من قرار ورسم للسياسة العامة. ومن دلائل ارتباطهما بعلاقة تكاملية، أنهما كظاهرتين "كانتا طرحتا عبر الأفكار القانونية من البداية، قبل أن يحملا أبعادا سياسية"⁽²⁾، فنحروهما مجتمعين من بوتقة الفكر القانوني، والتحاقهما بنمط الفكر السياسي، يؤكد أنهما ظاهرتان متلازمتان، حدود بداية الثانية هي نفسها حدود نهاية الأولى.

إن المركزية واللامركزية مرتبطتان بمفهوم تفويض السلطة، فـ "كلما زاد تفويض السلطة كلما زادت اللامركزية، والعكس صحيح، ويمكن النظر إليهما على أنهما قطبان متباعدان، ولكن يندُر وجود أي منهما كاملا ومنفردا في التطبيق العملي"⁽³⁾.

الفرع الثاني: جدلية الحكم المحلي والإدارة المحلية: دراسة مقارنة:

إن الدارس لموضوع التنظيم الإداري المحلي المرتبط بمفهوم المركزية واللامركزية، يجد تنازعا مفاهيميا وعمليا، بين اثنين من المفاهيم ذات الصلة، وهما الإدارة المحلية والحكم المحلي، هذا التنازع قد يُعبّر عنه بالجدلية، حيث يظهر أن كلاً منهما وجهان لعملة واحدة، وأن الدول منقسمة إزائهما، بأيهما تأخذ في الإدارة اللامركزية داخل أقاليمها، فيعتبر بعضهم أن الإدارة المحلية هي نفسها الحكم المحلي، بحيث "يوزع" النظام اللامركزي الاختصاصات بين الجهاز المركزي للدولة، والوحدات الإدارية المحلية فيها، إذ تمنح هذه الوحدات سلطة البت والتقرير فيما يتعلق بالاختصاصات التي خولها لها القانون، على أن تخضع لرقابة السلطة المركزية وإشرافها، ويتركز الهدف من فرض هذه الرقابة أو الوصاية الإدارية (Tutelle administrative) في الحفاظ على وحدة الدولة"⁽⁴⁾، غير أن آخرين يذهبون للتفريق بينهما، حيث يرون أن لكل مفهوم مفهومه، وله أسسه وركائزه، وهي تختلف بالضرورة عن مفهوم وأسس وركائز الآخر.

فحسب إجماع الفقه الإداري، فإن "قيام التنظيم الإداري على أساس الأسلوب المركزي وحده أمر لم يعد يتلاءم مع اتساع مجالات نشاط الإدارة في الدولة المعاصرة، لذا ينبغي أن تعهد إدارة المرافق المحلية لمناطق محددة، إلى هيئات محلية منتخبة

2- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي وزكرياء القاضي، معجم مصطلحات حقوق الإنسان، مصر: منشورات كتب عربية، 2006.

3- Gérard Sautel, « Centralisation et décentralisation » in Hautes études Médiévales et modernes, (Rapporteur), L'administration de la France sous la révolution, (PP 39-72), Genève : Librairie DROZ, S.A, 1992, P 39.

4- خالد بن فيحان المنديل، مرجع سبق ذكره، ص 07.

1- حافظ علوان وحمادي الدليمي، مرجع سبق ذكره، ص 66-67.

تشاركها العبء. والسمة المميزة لهذه الهيئات هو الاستقلال النسبي وتمتعها بالشخصية المعنوية، أي أنها يجب أن تكون تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها⁽¹⁾.

أولاً — ماهية الحكم المحلي والإدارة المحلية:

للحكم المحلي والإدارة المحلية كوجهين حديثين من أوجه وأشكال التنظيم الإداري المحلي تعاريف متعددة ومدلولات مختلفة، ذلك أن بعض المهتمين بالجوانب الإجرائية في صياغة التعاريف، لا يكادون يفرقون بين المصطلحين وبأيهما يأخذون، غير أن فريقاً آخر منهم يجد بين المفهومين اختلافاً، ومنه فإن دراسة كل مصطلح على حدة أمر لا بد منه، وذلك لتفادي الغموض الذي قد يكتنف الدراسة إذا دُرِّسا سوياً.

1- الحكم المحلي:

يقدم الباحث تعاريف الحكم المحلي لغة واصطلاحاً:

أ — الحكم لغة:

يقال حَكَمَ بالأمر حُكْمًا بمعنى قضى. ويُقال حَكَمَ له، وحُكِمَ عليه، وأَحْكَمَ فلاناً عن الأمر، وحَكَمَ بينهم، وحَكَمَ فلاناً: منعه عما يريد ورده. وحَكَمَ حُكْمًا: أصبح حكيماً. كما يقال أَحْكَمَتِ التجارب فلاناً: جعلته حكيماً، وحكم الشيء والأمر: أتقنه. وتَحَاكَمَا: احتكما. وتَحَكَّمَ عليه الشيء: إذا التبس، ويُقال اسْتَحَكَمَ عليه الكلام. والحاكم هو من نُصِبَ للحكم بين الناس. ويقال احتكم في الشيء والأمر: تصرّف فيه كما يشاء، كما هو الحال في احتكم في مال فلان واحتكم في أمره. والحَكَمُ والحكيم من أسماء الله عز وجل الحسنى. والحِكْمَةُ: هي معرفة أحسن وأفضل الأشياء بأفضل العلوم والمعارف. وكذلك، فإن الحكمة هي العدل. والمَحْكَمَةُ هي الهيئة التي تتولى الفصل في القضاء في مكان انعقاد هيئة الحكم. والمُحَكَّمُ: المتقن⁽²⁾.

وحَكَمَ حُكْمًا وحُكُومَةً بالأمر وللإنسان أو عليه وبينهم: قضى وفَصَلَ. وحَكَمَهُ في الأمر: فَوَّضَ إليه الأمر فيه. وحَاكَمَهُ إلى الحاكم: دعا. واحتكم في الشيء تصرف فيه وفق مشيئته. والحكومة: اسم من تحكم في الأمر بمعنى حَكَمَ فيه. وحَكَمَ حُكْمًا وحُكُومَةً في البلاد: تولى إدارة شؤونها فهو حَاكِم. والحُكْم جمع أَحْكَام، وهو تولى إدارة شؤون البلاد. والحكومة هي أرباب أو أصحاب السياسة والحكم، الذين يسوسون البلاد ويحكمونها، وهم الهيئة أو الجهة الحاكمة التي تتألف ممن يتولون تسيير شؤونها وإدارتها لخدمة الشعب والوطن⁽³⁾.

2- أكرم سالم، "حائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، في: موقع الحوار المتمدن، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091>, Page visitée le : 20 / 02 / 2011.

3- جمال الدين ابن منظور، "حكم"، في: لسان العرب، الجزء الأول، ط3، القاهرة: دار المعارف، 1981، ص 951 — 954.

1- المصدر نفسه.

وفي القرآن الكريم وردت كلمة الحكم على عدة وجوه، منها: قوله سبحانه وتعالى: "أَفَعَيَّرَ اللَّهُ أَلْبَنِي حَكَمًا وَهُوَ الَّذِي أَنْزَلَ إِلَيْكُمُ الْكِتَابَ مُفَصَّلًا وَالَّذِينَ آتَيْنَاهُمُ الْكِتَابَ يَعْلَمُونَ أَنَّهُ مُنْزَلٌ مِنْ رَبِّكَ بِالْحَقِّ فَلَا تَكُونَنَّ مِنَ الْمُمْتَرِينَ"⁽¹⁾. وقال أيضا: "وَأِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا"⁽²⁾.

ب - مفهوم الحكم المحلي:

لقد تم تعريف مفهوم الحكم المحلي بناءً على عدة اعتبارات، ومن خلال عدد من المداخل، أهمها: أنه "نظام حكم يتوسط الإدارة المحلية والفيدرالية، وذلك ضمن نظم تحليلية يتكون منها المجتمع، وهي النظام السياسي الذي يعمل على تحقيق الأهداف، ويعمل على إيجاد تعديل وتوزيع القرارات السياسية للمجتمع، والنظام الاقتصادي الذي يقوم بدور التكيف، والنظام الاجتماعي الذي يعمل على تحقيق الاندماج، والنظام الثقافي الذي يعمل على التفاعل الرمزي في القيم والاتجاهات والمعرفة"⁽³⁾.

فالحكم المحلي يعرف بناءً على هذه الرؤية، حسب درجة إشراكه في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية داخل المجتمع.

وقد يعرف ارتباطاً بمسائل الأقليات أو الإثنيات، فتكون له رؤية اقتراعية للحكم الذاتي، فهو "الحكم السائد في منطقة تشكل وسطاً دستورياً، تعيش فيه قومية صغيرة لم يؤهلها حجمها أن تتبوء مركز الجمهورية العادية"⁽⁴⁾.

ويبقى الحكم المحلي، واحد من أنظمة الحكم الإقليمي اللامركزي الذي تتنازل فيه الدولة عن بعض صلاحياتها لصالح الأطراف، إذ "يعبر عن نظام لامركزي إقليمي، فوحداته تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال، حيث يعتمد أعضاء المجالس بالانتخاب الكامل، دون مشاركة أعضاء معينين بواسطة السلطة المركزية، ويكون للوحدات في ظل هذا النظام استقلال مالي وإداري كبير، وذلك من خلال ممارستها معظم الوظائف"⁽⁵⁾، فالحكم المحلي هو الذي "تتنازل فيه الحكومة المركزية عن صلاحيات واسعة، واختصاصات كثيرة للمجالس المحلية المنتخبة، والتي تتمتع بقدر أكبر من الاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها"⁽⁶⁾.

2- الإدارة المحلية:

2- سورة الأنعام، الآية رقم 114.

3- سورة النساء، الآية رقم 35.

4- كمال إبراهيم علونة، مرجع سبق ذكره.

5- عبد الوهاب الكيالي، "الحكم الذاتي"، في: موسوعة السياسة، الجزء الأول، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1995، ص 566.

6- عبد الله طلبة، مرجع سبق ذكره.

1- ناجي عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة"، دفاثر السياسة والقانون، العدد الأول، جوان 2009، ص 153.

لفهم ماهية الإدارة المحلية، فإن إيراد المفهوم اللغوي للإدارة أمر مقدم على دراسة المفهوم الاصطلاحي.

أ — الإدارة لغة:

الإدارة: إسم مصدر من فعل أَدَارَ، فهو يُدِيرُ.

والمدير "هو من يتولى الإدارة، فيقوم على تسيير أمورها ويشرف على أعمالها وشؤونها.

والإدارة هي: التدبير، الحكم، التوجيه والتشغيل"⁽¹⁾.

أدار الأمر، إذا حكمه وسيّره.

والفاعل "مدير" وهو القائم على فعل الإدارة. والإدارة هي تسيير الأمور وترتيبها على وجه الإلزام، لأن الإدارة تحمل معاني والعلو الرفعة.

ب — مفهوم الإدارة المحلية:

يتناول الباحث مفهوم الإدارة المحلية اصطلاحاً من ثلاث رؤى مختلفة، تتعلق أساساً باعتبار الإدارة المحلية أسلوباً تنظيمياً، ثم باعتبارها مجالس منتخبة، وانتهاءً باعتبارها خاضعة للدستور والقانون.

— باعتبارها أسلوباً تنظيمياً:

تقدم الإدارة المحلية على أنها "أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية"⁽²⁾.

فمفهوم الإدارة المحلية يركّز على العناصر التالية:

- توزيع الوظيفة الإدارية: أي تفويض جزء من الصلاحيات لأطراف غير مركزية.
- خاصية الانتخاب وخاصية الاستقلالية: هما سيمتان رئيستان في الهيئة المحلية التي تتقاسم الوظيفة الإدارية مع السلطة المحلية.
- الهيئات المحلية: وهي: "أدوات تحقيق الرفاهية للمجتمعات المحلية، وتتكون من أربعة عناصر متلازمة ومتداخلة:

- الأبنية والتجهيزات والأموال المنقولة وغير المنقولة
- التشريعات: قوانين، أنظمة، أو تعليمات.
- الموظفون: دائمون ومؤقتون.
- رئيس وأعضاء مجلس الهيئة المنتخبة"⁽¹⁾.

2- جمال الدين ابن منظور، "أدار"، في: لسان العرب، مرجع سبق ذكره، ص 298.

3- ناجي عبد النور، مرجع سبق ذكره، ص 153.

كما تقوم الإدارة المحلية أيضا على عوامل غير الانتخاب والاستقلالية المجردة فقط، لتضاف إليها عوامل الاستقلال الإداري والمالي والقانوني للهيئات المحلية، حيث تعرف بناء على ما تقدم، بأنها أسلوب تنظيمي إداري محلي "من قبل هيئات منتخبة من قبل السكان المحليين وتتمتع بالشخصية المعنوية وتقوم بالمهام الموكلة إليها من قبل السلطات المركزية التي توفر نوعا من الاستقلال الإداري والمالي والقانوني للسلطات المحلية، فتتفرع السلطات المركزية إلى أعمال رسم السياسات العامة للدولة، وإدارة المرافق العامة، والإشراف على أعمال السلطات المحلية"⁽²⁾.

– باعتبارها مجالس منتخبة:

يعرف الكاتب الإنجليزي "كرايم مودي" (Grame Modie) الإدارة المحلية بأنها "مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية، ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية، ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة"⁽³⁾.

وهي نفسها اللامركزية المحلية التي تقدم على أساس أنها "مفهوم من مفاهيم القانون الإداري، وتمثل نمطا تنظيميا يختلف تماما عن التنظيم الإداري المركزي، يتمثل في تحويل بعض القضايا إلى هيئات محلية منتخبة من طرف المواطنين، متميزة ومستقلة عن الدولة، وتعمل في نطاق إقليمي"⁽⁴⁾.

الإدارة المحلية هي "ذلك الاستقلال المقصور على الجانب الإداري والتنفيذي دون أن تعطى أية سلطات تشريعية أو وظائف قضائية أو تخطيطية، فهي تخضع للنظام الإداري للدولة، والقانون الإداري الذي تفرضه، كما تقوم على مبدأ الانتخاب للجان الشعبية مباشرة وتدار من قبل مجالس إدارة شعبية مفوضة انتخابيا"⁽⁵⁾.

يبقى أنه قد وجبت الإشارة إلى أن الإدارة المحلية من خلال جميع أوجه تعريفها، تبقى متعلقة بخدمة المواطن وتقديم خدماتها له وللتنظيمات التي ينشئها في الدولة، غير أنه يتوجب عليه التشارك معها لتقديم الخدمة على أحسن وجه، ف"من الصعب على الإدارة المحلية أن تتخذ جميع القرارات الهامة، خاصة في مجالات التخطيط والتنظيم التوجيهية وإدارة القضايا والرقابة، إذا لم يتفاعل المواطن بشكل واضح مع الاهتمامات التي يطرحها عليها، أو إذا لم يحترم القرارات المتخذة في إطار المصلحة العامة"⁽⁶⁾.

– باعتبارها خاضعة للدستور والقانون:

1- المصدر نفسه.

2- ذياب جزوري و حانا مورييس حردو، "الإدارة المحلية – الحكم المحلي"، في: مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية، متوفر على الرابط التالي: <http://edarta3mal.com/edarapress/?p=18> ، تاريخ زيارة الصفحة، 25 / 02 / 2011.

3- محمد محمود الطعمنة (2003)، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)" ، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، صلالة، سلطنة عمان، 18 - 20 أوت 2003، ص 08.

4- سعيد الشيوخ، مرجع سبق ذكره.

3- عبد القادر عكوشي، "التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية"، رسالة ماجستير، في: علم الاجتماع، التنظيم والعمل، جامعة الجزائر: بن يوسف بن خدة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2005، ص 54.

الإدارة المحلية (Local Administration)، تعني "إدارة الشؤون المحلية للمناطق والوحدات الإدارية في البلاد بواسطة المواطنين المحليين في ظل إشراف ورقابة السلطة (الحكومة) المركزية، فتُعطى بموجب نظام الإدارة المحلية كنظام لا مركزي صلاحيات ومهام واختصاصات محددة، تتعلق بقضاياهم المواطنين في هذه الوحدة الإدارية الواحدة من البلاد، ضمن حدود الدستور والقوانين العامة في البلاد"⁽¹⁾.

إن مجموعة التعاريف المقدمة للحكم المحلي والإدارة المحلية تؤكد أن الفروق بينهما ليست جوهرية، حيث أنهما يقتربان من بعضهما حتى يصبحان كأنهما وجهان لعملة واحدة، وقد يتعدان حتى يصبحا متعاكسين، ذلك أن لكل دولة أسس ومعايير وحتى خصوصيات في انتقاء أحد الشكّلين أساساً للنظام الإداري المحلي داخل أقاليمها، فيصبح النمط الثاني (غير المختار) نمطاً معاكساً للنمط المختار.

إن أهم ما يميز المفهومين عن بعضهما هو مصدر الاختصاص ومدى الاستقلال، ذلك أنه "كلما كان النظام المحلي قائماً على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية، مع منحها درجة كبيرة من الاستقلال، كلما كان النظام المحلي أقرب إلى كونه حكماً محلياً، أما إذا كان عكس ذلك، فإنه يكون أقرب إلى كونه إدارة محلية، لذلك يعتبر الحكم المحلي أوسع نطاقاً من الإدارة المحلية، ويتأثر أخذ الدولة بهذا الشكل أو بذاك من اللامركزية الإقليمية، بمجموعة من المتغيرات التي تختلف من دولة إلى أخرى"⁽²⁾.

أما عن المفهوم الأقرب إلى حقل الدراسات السياسية والاجتماعية فهو الحكم المحلي، ذلك أنه "الأنسب لاستخدامه للتدليل على المحليات الجماعية التنظيم والأهداف والسياسات، أكثر من مصطلح الإدارة المحلية، الذي يعبر عن شؤون إدارية أو جهاز إداري وظيفي، فهو إذا أقرب للعلوم الاقتصادية التجارية"⁽³⁾.

ثانياً — التنظيم الإداري المحلي:

التنظيم الإداري المحلي هو المفهوم الجامع لكلا المفهومين الذين تقدمت دراستهما لغويًا وإصطلاحياً (الحكم المحلي والإدارة المحلية)، حيث أنه يعبر إجمالاً عن الشكل التنظيمي الذي تعتمده الدولة لإدارة الوحدات السياسية داخلها، سواءً أكانت ولايات أو أقاليم أو مقاطعات.

يتناول هذا الجزء من الدراسة أسباب ودواعي الأخذ بالتنظيم الإداري المحلي، وكذا الأهداف المتوخاة من إعماله.

1- دواعي الأخذ بالتنظيم الإداري المحلي:

2- كمال إبراهيم علونة، مرجع سبق ذكره.

3- سعيد الشيوخ، مرجع سبق ذكره.

4- كمال إبراهيم علونة، مرجع سبق ذكره.

لقد توافرت مجموعة من الأسباب، حذت ببعض الدول لتبني مبدأ الإدارة المحلية وبلورتها، ومن هذه الأسباب ما يلي:

أ- أسباب سياسية:

- تعتبر الإدارة المحلية تجسيدا للديمقراطية والمشاركة الشعبية، وهذا المصطلح أخذ أبعاده الواسعة وتبلور على الساحة الدولية خاصة في الآونة الأخيرة.
- يسهم نظام الإدارة المحلية في تقوية البناء السياسي للدولة، بتوزيع القوى المنتجة بدل تركيزها في العاصمة، والعمل على ترابط الدعائم التي يقوم عليها هذا البناء لامتناسل الأزمات الداخلية، ومواجهة الأخطار الخارجية التي تتعرض لها الدولة.

ب- أسباب اقتصادية:

- تعمل الإدارة المحلية على تقليل النفقات وعدم هدر الوقت.
- الإدارة المحلية وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، وبالتالي تنمية الدخل القومي.
- تأسيس المشروعات الاقتصادية الملائمة للمجتمعات المحلية.
- الإدارة المحلية تساعد على تحرير المناطق النائية والمتخلفة، وتنميتها.

ج- أسباب إجتماعية:

- يسهل نظام الإدارة المحلي مبدأ المشاركة الاجتماعية بين الأفراد.
- يعمل على تحقيق الولاء القومي ويهيئهم في الخلق من عادات الولاء للعشيرة وغيرها.
- يعمل نظام الإدارة المحلية على دعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي.

د- أسباب إدارية:

- اتساع نطاق وظائف الدولة وازدياد مجالات تدخلها في شؤون المجتمع والحياة.
- تبسيط الإجراءات الإدارية، وتخفيفها من الرتابة (La routine) والبيروقراطية والإجراءات المعقدة.
- الحرية والاستقلال في إدارة الشؤون المحلية وبالتالي مرونة أكثر في تنفيذ مهامها.
- الإصلاح الإداري يقتضي بأن تكون هذه الأجهزة قريبة من مصدر الحاجات العامة التي تقوم بإشباعها، وأن تكون متصلة قدر الإمكان، اتصالاً مباشراً ودائماً بهذه الحاجات⁽¹⁾.

2 - أهداف التنظيم الإداري المحلي:

1- ذياب حزوري و حانا موريس حردو، مرجع سبق ذكره.

يرمي التنظيم الإداري المحلي في أي دولة، إلى تحقيق مجموعة من الأهداف خدمة للصالح العام والمواطن، ومن الأهداف المتوخاة، ما يلي:

- تهدف الإدارة المحلية في تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية، والارتقاء بالدولة وتقوية بناها الاقتصادية والسياسية.
- يعمل نظام الإدارة المحلية على تطوير التنظيمات الإدارية، وخاصة في الوقت الحاضر الذي تعقدت فيه الوظيفة الإدارية، وتنوعت فيه المرافق العامة تحت تأثير السياسات التي تتبعها الدول المعاصرة.
- يهدف التنظيم الإداري المحلي لأن يكون حلقة الوصل بين السلطة المركزية والهيئات المحلية الممثلة للشعب.
- يرمي نظام الإدارة المحلية إلى منح الوحدات المحلية الاستقلال في إدارة المشروعات والمرافق المحلية المتصلة اتصالاً مباشراً بالحاجات العامة. حيث يسهم استقلال الوحدات المحلية هذا، في تبسيط الإجراءات وتجنب التعقيد والأنظمة الروتينية، والبطء في صدور القرارات المتعلقة بالمصالح والشؤون المحلية.
- يحقق نظام الإدارة المحلية العدالة في توزيع النفقات العامة، فلا تطغى مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الأقاليم كما هو الحال لو أخذ بنظام المركزية الإدارية⁽¹⁾.

المطلب الثالث:

البعد الإقليمي في الإدارة المحلية: الأسس الجيو-سياسية:

ليس للتنظيم الإداري المحلي ومسائل الإدارة والحكم أبعاداً داخلية ومحلية فحسب، بل أن لها أيضاً أبعاداً إقليمية، تتعلق بإدارة الوحدات التابعة للإدارة المركزية ذات الامتداد الفوق-محلي والتحت-دولي، وهي الامتداد الإقليمي، حيث يُعنى بطريقة ونمط وشكل الحكم والإدارة المركزية للأقاليم التابعة لفضاءات تلك الدولة، والتي تنعت في العادة بالدولة الاتحادية، لأنها تجمع مركزياً مجموعة من الأقاليم التي تبنت منها فيدرالياً، وتنازلت طواعية عن امتدادها الدولي وسيادتها الخارجية، لصالح الشكل الاتحادي الجديد.

الفرع الأول: الإقليم والإقليمية: دراسة في المفاهيم والدلائل:

أخذت الكثير من الدراسات الأكاديمية والسياسية الحديثة تتناول مسائل الإقليمية والأقلمة والإقليم بكثير من التحليل والعمق، ذلك أن كثيراً من دول العالم أخذت في التفكك والتقسيم، بعد أن كانت مفاهيم التوحد والاتحاد والانضمام طاغية على المشهد الجيو-سياسي الذي كان يخيم على العالم منذ عدة قرون.

لقد كانت كثير من هذه الدول تتجه إلى التوحد وبناء اتحادات وتكتلات واندماجات فيما بينها، جعلت بعض المفكرين ينتجون فكرا سياسيا خاصا بالظاهرة، عُرف بـ "فكر التكامل والاندماج"، وأضحى واحد من مساقات العلوم السياسية التي تدرس أكاديميا، فقد كانت النزعة إلى التكتل والتوحد، نزعة طاغية وعامة فيما مضى.

إن تغير الظروف الدولية في العالم خلال الحرب الباردة وبعد سقوط جدار برلين (1989)، قد اتجهت بالعالم إلى سلوك طريق مختلف عن طريق الوحدة والتكتل، يطبعه تجدد المطالب هنا وهناك بالانفصال والاستقلال، حتى أصبح هذا النهج مميزا من مميزات عالم ما بعد الحرب الباردة، حيث بدأت مصطلحات الإقليمية والأقلمة في الظهور وولوج مختلف العلوم كالعلوم السياسية والعلوم الإدارية، وأصبحت مفاهيم المقاطعة والإقليم معبرة عن مساحات جغرافية وحكم وإدارة وشعب وإثنية، تماما كما كان الشأن في الماضي، عندما كانت الوحدة الأساسية المعبرة عن الحيز الجغرافي والحكم والإدارة والشعب والإثنية هي الدولة (L'Etat)، التي تم التأسيس لمفهومها منذ "مؤتمر وستفاليا" (1648)، ثم نمت وتطورت أشكالها ومفاهيمها فيما بعد.

تشهد دولة السودان الآن — ونحن في الثلث الثاني من سنة 2011 — تحولا في بنيتها التي كانت عليها منذ ما قبل استقلالها الذي نالته سنة 1956، وذلك بعد أن جاءت نتيجة الاستفتاء على تقرير مصير إقليم الجنوب الخاضع للحكم الذاتي، مؤيدة لمطلب الجنوبيين بأن يكون لهم كيان سياسي خاص ومستقل عن سلطة الشمال وتأسيس دولة جديدة، فقد كانوا قد وقعوا بمعية حكومة السودان على الدستور الانتقالي واتفاقية السلام الشامل سنة 2005، ووضعوا حد للحرب الأهلية بمنح الإقليم حكما ذاتيا. دون تجاهل الوضع في اليمن الذي يحاول كثير من فعالياته السياسية العودة إلى وضع "ما قبل الوحدة" المنعقدة سنة 1990، حيث يسعى بعض من يعرفون بـ "الحراك الجنوبي"، لإحياء مطالباتهم من حين لآخر من أجل للانفصال مجددا وإعادة بعث اليمن الجنوبي المستقل رسميا منذ 1967 والمتحد منذ 1990 مع اليمن الشمالي، حيث أعادا بوحدهما توحيد اليمن من جديد في شكل الجمهورية اليمنية.

وقبل ذلك قُسمت دولة يوغسلافيا الأوروبية على أسس إثنية وعرقية، إلى مجموعة من الدول، أصبحت كل واحدة منها كيانا مستقلا برقعة جغرافية وعاصمة وشعب وسيادة وعلاقات وسياسة خارجية، وكثير من دول العالم قسمت إلى كيانات مستقلة بعد أن كانت في الماضي أقاليم متحدة تحت لواء سيادة واحدة وسياسة موحدة.

أولا — مفهوم الإقليم والإقليمية:

يعالج الباحث مفهوم الإقليم ومفهوم الإقليمية الذي يتقارب معه.

1- مفهوم الإقليم (Territoire):

حسب تعريف موسوعة السياسة، فإن الإقليم "يؤلف العنصر الثاني الذي لا بد منه لوجود الدولة، فالإقليم يهيئ وسطها ويحيط بكيانها في الوجهة الاجتماعية، ويحدد سلطاتها على ما فيه من البشر والأشياء من الوجهة القانونية"⁽¹⁾، والإقليم "يتضمن سطح أرض الدولة ومساحتها من الأعماق وما فوقها من الطبقات الجوية"⁽²⁾.

إن تعريف الموسوعة السياسية يركز على مفهوم الإقليم انطلاقاً من اعتباره مكوناً أساسياً لبناء الدولة، وواحداً من عناصر تعريفها، وهو مفهوم جغرافي أكثر منه مفهوم سياسي.

فهو "وحدة طبيعية جغرافية حيزية وإقليمية متماسكة، مُنحت هوية تاريخية معينة، تطويرية وقابلة لتغيرات (ثقافية وإثنية ولغوية واجتماعية واقتصادية)، ومزودة بالأهليات الضرورية لتلبية حكم ذاتي داخلي (ذو طابع معياري وإداري وسياسي وتشريعي وتنظيمي)، وإدارة ذاتية (بشأن الاقتصاد والبيئة)، واستغلال الأراضي، والتربية والثقافة وجبايات الضرائب والقضاء والشرطة والصحة والتصرف في موارده الخاصة"⁽³⁾، وعليه، فإنه واحد من وحدات يتشكل منها البناء الأكبر وهو الدولة أو المملكة، وهو حيز أو قطعة من الأرض تمارس الدولة عليها سيادتها وتنظم عليها إدارتها، وتتم بمشاكل ومشاكل واهتمامات المواطنين القاطنين عليها.

إن تجزئة الدولة لنفسها على أساس مجموعة من الأقاليم، إنما هو لتحقيق مجموعة من الغايات أبرزها:

- سهولة الإدارة والتنظيم المركزي واللامركزي بإقامة سلطات محلية في كل الأقاليم تمثل الإدارة المركزية.
- مراقبة مدى تقدم المسيرة التنموية داخل كل إقليم، وجعل بعد المقارنة أساساً لتقييم جهودها داخل الإقليم العام.

- ضمان التوزيع العادل للمشاريع والخدمات العامة لكي يستفيد مواطنو الدولة منها على قدم المساواة

والإقليم مصطلح لا يستعمل منفرداً، فهو لا يشير إلى كيان مستقل أصلاً، ولا يعبر عن وحدة منفردة غير تابعة لوحدة أخرى أعلى منها، فلا يمكن اعتبار الإقليم كتلة واحدة، إنما كتلة من كتلة، أو عبارة عن وحدة تابعة لوحدة أخرى بالضرورة أكبر منها.

فالإقليم إذاً، مصطلح يدل على رقعة جغرافية غير مستقلة ومحتواة في نسق أكبر منها والذي هو في العادة الدولة، ويعني "تجمع بشري مرتبط بإقليم محدد، يسوده نظام اجتماعي وسياسي وقانوني، موجه لمصلحته المشتركة، وتسهر على المحافظة على هذا التجمع، سلطة مزودة بقدرات تمكنها من فرض النظام ومعاقبة من يهدده بالقوة"⁽⁴⁾.

1- عبد الوهاب الكيالي، "الإقليم"، في: موسوعة السياسة، مرجع سبق ذكره، ص 246.

2- المصدر نفسه.

3- جوزيف ياكوب، ما بعد الأقليات (بديل عن تكاثر الدول)، ترجمة: حسين عمر، ط1. الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 2004، ص 246.

4- سعد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ط2. القاهرة: مركز دار النهضة، 2007، ص 11.

الإقليم منطقة تابعة لبلد ما أو خاضعة لنفوذه، أو لوحدة سياسية مستقلة أخرى، والملاحظ أن "الإقليم في البلدان ذات الحكومات الفيدرالية الاتحادية كاستراليا وكندا والهند والولايات المتحدة الأمريكية يتمتع عامة بقوة أقل من الولاية أو المحافظة"⁽¹⁾.

إن الإقليم على هذا النحو، عنصر من عناصر تشكيل الدولة، بجانب عناصر: التجمع البشري والسلطة الموجهة للمجتمع، والنظام الاجتماعي والاقتصادي والقانوني الذي يتمسك المجتمع بتحقيقه.

2- مفهوم الإقليمية (Régionalisation):

مفهوم الإقليمية رغم أنه بشتى في جذر "الإقليم" إلا أنه يشير إلى "الحريات السياسية التي تعهد إلى إثارة الشعور بالشخصية الإقليمية المحلية، والمطالبة على هذا الأساس بالحكم الذاتي أو الانفصال على الكيان الأكبر"⁽²⁾.

والإقليمية تعبر عن نوع من أصوات المجتمع التي تدعو إلى إعادة الاعتبار لأقاليمها، وتطالب من سكان تلك الأقاليم أن يكون لهم موقف معين إزاء طريقة ونمط الحكم الذي ينظمهم، سواء كان مركزيا أو لامركزية أو حكما ذاتيا.

وبالتالي فإن هذا المفهوم يقدم على أساس كونه تعبير عن ما يصبو سكان الإقليم إلى تحقيقه، ليسمح لهم ببلوغ درجات معينة من رشادة الحكم أو طلب فك الارتباط والاستقلال والانفصال عن دوائر الحكم المركزية.

ثانياً — إدارة الأقاليم والاستشراف الإستراتيجي:

لا شك أن ميلاد مفاهيم الإقليم والإقليمية، منذ أن بدأ العالم يتجه إلى التفكك وسلوك منطق الانفصال والاستقلال، قد ألزم العالم أيضا بالإتجاه نحو إنتاج مجموعة من المفاهيم والعلوم الأكاديمية التي تسير في فلكه، في سبيل فهم منطق إدارة هذه الأقاليم.

1- مفهوم إدارة الأقاليم (L'administration des territoires):

إن الدول تختار نظام الحكم الذي يتلاءم وطبيعة النسيج الاجتماعي لمواطنيها ويتماشى مع الشكل العام الذي تتبناه، وذلك ضمن نطاق الرقعة الجغرافية التي تتشكل منها.

الرقعة الجغرافية قد تكون إقليما موحدا أو مجموعة أقاليم، تتمثل عادة في ولايات أو مقاطعات أو نواحي، يكون لزاما على الدولة أن تقوم على إدارتها وتنظيم الحكم فيها، أو أن تعهد بذلك لمن يقوم نيابة عنها بهذا الأمر، ذلك أنه لا بد من قيام تنظيم محلي لإدارة شؤون الإقليم ورعاية مصالح ساكنيه، يُعرف هذا النوع من التنظيم بـ "إدارة الأقاليم".

فهني إذا إسقاط نظريات الحكم والإدارة سواء كانت إدارة محلية أو حكما محليا أو حكما ذاتيا، وسواء أكان الإطار مركزيا أو لامركزيا، على أقاليم الدولة، وسواء أكانت متقاربة (موجودة في حيز جغرافي واحد)، أو كانت متباعدة (مثل الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار أو الألاسكا التابعة للولايات المتحدة الأمريكية).

1- "الإقليم"، في: الموسوعة العربية العالمية، [قرص مصغوط]، الرياض: شركة أعمال الموسوعة للإنتاج الثقافي، 2004.

2- عبد الوهاب الكيالي، "الإقليمية"، في: موسوعة السياسة، مرجع سبق ذكره، ص. 246.

فلما كانت الأقاليم جزءاً من الدولة، ولما كانت الدولة فارضة لسيطرتها وباسطة لسيادتها على كل الأجزاء التي تتشكل منها، فإن هذه الدولة حتماً شاملة أقاليمها أياً كان موقع تواجدها، بنظام إدارتها وشكل تنظيمها.

2- مفهوم الاستشراف الاستراتيجي للأقاليم:

الاستشراف هو "علم المستقبلات أو الدراسات المستقبلية، وهو العلم الذي يختص بالتحتمل والممكن والمفضل والمستقبل"⁽¹⁾.

المقصود بالاستشراف الاستراتيجي للأقاليم، هو القيام بدراسات، وتصميم نظريات مستقبلية، والأهم، العمل على إعداد استراتيجيات وتصور سيناريوهات مستقبلية حول طريقة أداء الإدارة داخل الأقاليم حسب الإمكانيات المتاحة، وكذلك عمل سيناريوهات بديلة، يمكن اللجوء إليها كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وهذا كله بالاشتراك مع المسؤولين المحليين والكفاءات العلمية في ميادين الإدارة والحكم والتسيير.

في فرنسا "بدأ الموقف الاستشرافي على مستقبل الإقليم في الواقع سنة 1962، عندما أنشأ (Pierre MASSE) الذي كان آنذاك محافظاً للتخطيط، مجموعة كلفت بدراسة ما ستكون عليه فرنسا في ذلك التاريخ، إلى غاية 1985"⁽²⁾.

فالاستشراف الاستراتيجي "يشكل أداة متميزة للمساعدة على فهم ديناميكية الأقاليم، ضمن سياق يتصف أساساً باللامركزية والاستقلالية في اتخاذ القرار وضرورة التعاون، وفي مقام ثانٍ يسمح بغرس ثقافة الاستباق والنقاش الجماعي على الرهانات القادمة، والخيارات المترتبة عنها في الحاضر، باعتبارها تشكل مرحلة لا بد منها لاستباق التغيرات الهيكلية والتحولات العميقة التي تعرفها الأقاليم"⁽³⁾.

الفرع الثاني: الإدارة الإقليمية في الاتحاد الفيدرالي:

من أشكال ونماذج الدول، الاتحاد الفيدرالي أو نظام الدولة الفدرالية (Fédéralisme)، الذي يتسم نمط الإدارة فيه بنوع من الاختلاف، إذا ما قورن بنمط الإدارة في غيرها من نماذج الدول، ذلك أن دولة الاتحاد الفيدرالي، تقوم من الأساس وفي الغالب على مجموعة من الأقاليم ثم تتحد فيدرالياً.

ومنه فإن الباحث سوف يحاول تسليط بعض الضوء على طريقة الإدارة في نموذج الدولة الاتحادية الفيدرالية، للأقاليم والمناطق المشكلة لكيانها، وذلك من خلال تحليل مفهوم الفيدرالية وعناصر نشوءها وأسس قيامها، مع الإشارة إلى الاختصاصات والصلاحيات التي تتمتع بها سلطات الأقاليم، ثم تقديم تحليل لنموذج في إدارة الإقليم داخل اتحاد فيدرالي، وهو نموذج الإدارة في مقاطعة كيبيك (Québec)، كواحدة من مقاطعات الاتحاد الفيدرالي الكندي في أمريكا الشمالية.

1- جيفري نوينهام، وجراهام إيفانز، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، أبو ظبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص. 184.

2- ميشال قوديه وآخرون، الاستشراف الاستراتيجي للمؤسسات والأقاليم، ترجمة: قلالة محمد سليم والهامي قيس، باريس: الكونسارفاتوار الوطني للفنون والحرف، مخبر الابتكار والاستشراف الاستراتيجي والتنظيم، ص. 137.

3- المرجع نفسه، ص. 135.

أولا — مفهوم الفيدرالية واختصاصات سلطات الأقاليم:

1- مفهوم الفيدرالية (Fédéralisme):

الفيدرالية شكل لدولة تتصف بجملة من التنوع العرقي أو المذهبي، وتركيبها السياسية متعددة و/أو متعارضة الاتجاهات، حسب تكفل هذه الدول بمظاهر هذه التنوع والاتجاهات، ومنه فإن الاتحاد الفيدرالي هو "دولة واحدة تتضمن كيانات دستورية متعددة، لكل منها نظامها القانوني الخاص واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الفيدرالي، باعتباره المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي، وهي بذلك عبارة عن نظام دستوري سياسي مركب"⁽¹⁾.

وقد تعرّف الفيدرالية على أساس أنها ظاهرة الدول التي تحول نفسها إلى أقاليم، لتتّشّى لها كيانا سياسيا جديدا، فهي بهذا الوصف "ظاهرة تحرك الجماعات الإنسانية نحو التجمع، تحركا يفضي إلى التوفيق بين اتجاهين متناقضين، بين الحرص على ذاتيتها (Autonomie) من ناحية، وبين السعي إلى تنظيم جماعي يشملها من ناحية أخرى، وهذا الالتقاء بين المتناقضين في ظاهرة الفيدرالية، يفضي إلى أنظمة (تعاهدية أو دستورية)، تؤلف بين هذين المتناقضين في كيان سياسي جديد"⁽²⁾.

فهي تعني حسب "محمد طه بدوي"، اتحادا اختياريا يؤدي إلى تعايش مشترك بين شعوب وأقليات، فهو اتحاد طوعي بين أقاليم تجمعهم أهداف واحدة ومصير مشترك، فهي إذا حسب التعريف الأول عبارة عن دولة واحدة بكيانات متعددة. وقد ينشأ الاتحاد الفيدرالي على أنقاض الاتحاد الاستقلالي الكنفيدرالي، الذي يوحد مجموعة من الكيانات السياسية، لتقوى الرابطة بين هذه الكيانات، إلى الحد الذي "تتلاشى فيه شخصية الأعضاء الدولية، ليحل محلها شخص دولي جديد هو الدولة الاتحادية أو الفيدرالية، حيث تفقد كل دولة من الدويلات المكونة للمركب الجديد شخصيتها الدولية، فلا وجود لها في جماعة الدول، لكنها تظل محتفظة بذاتية متميزة تعمل في إطار الدولة المتحدة، بسلطانها الخاصة بها (تنفيذية وتشريعية وقضائية)، ويتكون شعبها من شعوب جميع الدويلات، وتلزم قراراتها والإحكام التي تصدر عن محاكمها جميع السكان، دون الحاجة لموافقة حكوماتهم"⁽³⁾.

2- اختصاصات سلطات الأقاليم:

إن "تثبيت وإعادة تعليم الخط الحدودي الحالي للأقاليم، يمر عبر عمليات مشتركة خلال عدة قرون، حيث تدور مجمل التسجيلات في معاهدات دبلوماسية، تبقى سارية المفعول حتى اليوم"⁽⁴⁾، وهو روح القانون الاتحادي المعبر عنه في دستور الاتحاد.

1- حسام الدين راشد وآخرون، "الفيدرالية والكونفيدرالية"، في: مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية، متوفر على الرابط التالي:

<http://edarta3mal.com/edarapress/?p=80> ، تاريخ زيارة الصفحة ، 2011/02/25

2- محمد طه بدوي، مرجع سبق ذكره، ص 88 - 89.

3- المرجع نفسه، ص 90 - 91.

4- Iliyas Sarsembaev, « La question territoriale : Enjeu géopolitique et idéologique dans les relations Sino-Russes », thèse de Doctorat, Institut d'études politiques de Paris : 2005, P 72.

إن مجلس القوميات أو مجلس الأقاليم أو مجلس المناطق المحلية، (مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً)، يكون فيه تمثيل لكل إقليم أو منطقة، وذلك بنسب متساوية وغالباً ما يكون اثنين لكل ولاية، ويتم اختيارهم من قبل السلطة التنفيذية في الحكومة المحلية (الإقليمية)، أو من قبل المجلس التشريعي الإقليمي، أو عن طريق الانتخابات، وهذا هو المتبع في أغلب الدول.

وتختلف صلاحيات هذا المجلس من دولة إلى أخرى، وحسب ما هو منصوص عليه في دساتيرها، فهناك في بعض الدول لا يصدر قانون إلا بموافقة هذا المجلس، وفي بعض الدول الأخرى العكس هو الصحيح.

وللسلطات في كل إقليم اختصاصات بعينها، يتم إيرادها فيما يلي:

أ - السلطة التشريعية واختصاصاتها:

لكل إقليم مجلس تشريعي يتم انتخاب أعضائه من قبل سكان الإقليم عن طريق الاقتراع الحر السري العام والمباشر، وصلاحيات هذا المجلس هي تشريع القوانين وسنها وإقرار ميزانية الإقليم والمصادقة عليها، وعلى خطط التنمية.

ب - السلطة القضائية واختصاصاتها:

لكل إقليم سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية، وكذلك تكون مستقلة عن السلطة القضائية الفدرالية، وتمارس الحكام الإقليمية سلطاتها القضائية بموجب القوانين القضائية الصادرة عن المجلس التشريعي الإقليمي، وإن صلاحياتها ودرجاتها تحدد بموجب القوانين الإقليمية⁽¹⁾.

ج - السلطة التنفيذية واختصاصاتها:

هي صاحبة الاختصاص في تنفيذ ما يُقرّر في المجالس التشريعية، وما تحكم به السلطات القضائية، بالإضافة إلى اضطلاعها بالشؤون الداخلية في الإقليم (علاقة الإدارة بالمواطن)، أو بالشؤون المتعلقة بعلاقات الإقليم الخارجية (داخل الاتحاد أو خارجه)، وهي من يقرر في مسائل السياسة والحكم والإدارة.

ثانياً - نموذج إدارة الإقليم في اتحاد فيدرالي (مقاطعة كيبيك):

الإدارة الإقليمية في الاتحاد الفيدرالي، هي كيفية إدارة الأقاليم المشكلة للدولة الفيدرالية من طرف الحكومة المركزية أو الفيدرالية من جهة، ومن جهة أخرى هي الرؤية من الداخل لنظام الإدارة المحلية الذي ينتهجه كل جزء في تسيير وإدارة إقليمه.

يحاول الباحث تسليط الضوء بشكل مختصر على نموذج الإدارة المحلية لـ "إقليم كيبيك" (Québec) من الداخل، وهو واحد من أقاليم مماثلة، تشكّل مجتمعة دولة موحدة، فهو إقليم ذو تميز، من حيث ارتباطه بالدولة الموحدة (كندا)، واختلافه مع غيره من أقاليم الدولة في اللغة والثقافة السائدتين، بالإضافة إلى خصوصية تاريخية وإثنية ونمط حياة مغاير، وشكل مختلف في التنظيم الإداري المحلي والإقليمي.

1- حسام الدين راشد وآخرون، مرجع سبق ذكره.

1- الدولة الفيدرالية الكندية ومقاطعة "كيبيك":

ينتمي الإقليم إلى فضاء فيدرالي، وهو واحد من المقاطعات التي تشكل منها "كندا"، فهي من الناحية التاريخية، تعتبر "مجتمعا استيطانيا، تأسس عبر احتلال أراضي السكان الأصليين، وعبر موجات عديدة من الهجرة. وهي حاليا ثاني أكبر دولة في العالم من حيث المساحة"⁽¹⁾.

كندا اليوم، ذات نظام ديمقراطي برلماني، يقوم على الدستورية الملكية، وتقسم فيه السلطة إلى ثلاث مستويات: الحكومة الفيدرالية، والحكومات المحلية، والبلديات.

تاريخيا، نشأت الكونفيدرالية الكندية سنة 1867 إثر "اتفاق بين حزب المحافظين والحزب الليبرالي، تم على أساسه تقسيم السلطات إلى سلطة فيدرالية وحكومات محلية، وتقاسمت وسط البلاد مقاطعتين رئيسيتين: "كيبيك" (ذات الأغلبية الفرنسية، و"أونتاريو" (Ontario) ذات الأغلبية الإنجليزية. ثم ما لبثت أن انضمت عدة مقاطعات تدريجيا إلى هذا النظام لتشكل كندا، ويصبح عددها اليوم 10 مقاطعات وثلاث أقاليم كبرى⁽²⁾، ثم تحولت في مرحلة لاحقة إلى فيدرالية.

مقاطعة كيبيك (Québec) أكبر المقاطعات الكندية، "تبلغ مساحتها (1.540.668 كم²). عرفت أول اكتشافها "بفرنسا الجديدة"، وذلك سنة 1534، ثم عرفت باسم "مقاطعة كوبيك" حتى سنة 1790، ثم عرفت بعد ذلك باسم "كندا الدنيا"، ثم "كندا الشرقية"، وبعد انضمامها للاتحاد الكندي أطلق عليها "مقاطعة كيبيك"⁽³⁾، فأصبحت منذ الحين، واحدة من أهم المقاطعات من الناحية الإستراتيجية والاقتصادية والسياسية، أما من جانب لغتها وثقافتها ومؤسساتها، فإنها تكاد تشكل دولة داخل كندا.

2- الإطار القانوني المنظم للإدارة الإقليمية في كيبيك:

ينظم الحياة السياسية على صعيد الإدارة المحلية والإقليمية في مقاطعة كيبيك الكندية "القانون البلدي لكيبيك" (Code municipal du Québec)، وهو نص قانوني أشبه بالدستور، صدر عن مقاطعة كيبيك سنة 1870، ويحتوي على 1134 مادة، ويتناول جميع المسائل المتعلقة بالإدارة المحلية وتسيير الجماعات الإقليمية للمقاطعة، كما يحدد بدقة أوجه العلاقات بين مختلف الجماعات المحلية والإقليمية من جهة، ومن جهة أخرى يحدد وينظم علاقات التعاون والتداخل بين الحكومة المركزية الفيدرالية والحكومة المحلية وبلديات المقاطعة.

1- محمد بن جماعة (2009)، "التعددية الثقافية ومفهوم الهوية المتعددة الأبعاد". بحث محكم قدم: في: المؤتمر الوطني الأول للأمن الفكري (المفاهيم والتحديات)، المنعقد بإشراف: كرسي الأمير نايف بن عبد العزيز لدراسات الأمن الفكري، جامعة الملك سعود، 23- 25 جمادى الأولى 1430 هـ - 18 - 20 ماي 2009م، ص. 01.

2- المرجع السابق، ص. 02.

من الأمثلة على ذلك أن " حجم التدخلات والسياسات الحكومية الفيدرالية في الشؤون البلدية كبير، خاصة في الأقاليم الحضرية، وتبرز تلك التدخلات خصوصاً في مجالات المساكن، النقل (البري، السكك الحديدية، عبر الأنهار والنقل الجوي)، الهجرة والتنمية الاقتصادية⁽¹⁾، فالقانون البلدي قد يطلق اليد للسلطات الفيدرالية ممثلة في الحكومة المركزية، ليكون لها صلاحيات كبيرة في أقاليم المقاطعة، مما يهدد مستقبلاً قيمة النظام اللامركزي والاستقلال الإداري.

3- مستويات الإدارة المحلية في كيبك:

تشمل مقاطعة كيبك 04 مستويات للإدارة الإقليمية، وهي 04 جماعات إقليمية (Collectivités Territoriales):

أ. البلديات^(*) (Les Municipalités): (عددتها 1115)، وهي الوحدات الإدارية الأولى، يعرفها القانون أنها

"الجماعة الإقليمية الأولى"، فهي تماثل وضع "البلدية" (La commune) في أغلب النظم الإدارية في العالم.

يصبح من خلال "القانون البلدي لكيبك" لكل بلدية (La municipalité) الحق في إبرام اتفاق تشاركي للتجمع مع أي بلدية أخرى، بغرض إنشاء مؤسسة عمومية تخضع للمادة 07 من القانون البلدي: لجنة تعليمية، مؤسسة تدريسية، أو منظمة غير ربحية⁽²⁾. فلتنظيم الإداري للدوائر البلدية مختلف القوة وليس معياراً ثابتاً، فهو يختلف حسب حجم الدائرة البلدية وطبيعة وسطها: مدينة حضرية أو منطقة ريفية.

كما يبرز ذات القانون هامشاً أكبر لهذه البلديات، فيشير في الفقرة 10 من المادة 14 أنه " بإمكان البلدية (La municipalité) تنفيذ التزاماتها، تحصيل حقوقها أو القيام بواجباتها حتى خارج حدود إقليمها⁽³⁾، وفيها تشريع بإمكانية التداخل بين هذه الهيئات فيما بينها، ورعاية كل منها لمصالحها والتزاماتها على أراضي وأقاليم لا تتبعها.

ب. البناءات فوق البلدية (Structures Supramunicipales)، الدوائر البلدية الجهوية للمقاطعة

(MRC): (عددتها: 86 بناءً مشكلاً من 14 مدينة)، هي الجماعة الإقليمية الأعلى بعد البلديات، فهي تجمع لعدد من البلديات.

1- Jean-Pierre Collin et autres, **L'organisation municipale au Canada, Un régime à géométrie variable, entre tradition et transformation**, Espagne: Institut de Sciences Politiques et Sociales, l'Université Autonoma de Barcelone, 2004, P 37.

* - اعتمد الباحث ترجمة (La Municipalité) إلى "البلدية"، لأنها تمثل الوحدة الإدارية الأصغر، رغم أن العادة جرت بترجمة مصطلح (Commune) إلى بلدية، غير أن النظام الإداري في "كيبك" لا يعتمد هذا المصطلح إنما يعتمد (La Municipalité).

2- Province de Québec, Code municipal du Québec de 1870, article 14, alinéa 03.

3- Ibid, alinéa 14.

ج. **جماعات المدن الكبرى (Communautés Métropolitaines)**: (عددتها: 02: مونتريال وكيك)، وهي النظام الإداري المعتمد في تسيير الأقاليم الكبرى، حيث يمنحها وضعاً خاصاً في مجال الإدارة والتنظيم المحلي، وهو قائم في كل من العاصمة (مدينة كيك) والعاصمة الاقتصادية (مونتريال).

د. **المؤتمرات الجهوية للمنتخبين (Les Conférences Régionales des Elues) (CRE)**: (عددتها: 21 مؤتمراً في 17 منطقة إدارية)، وهي الجماعة الإقليمية الأعلى في هرمية النظام الإداري في مقاطعة "كيك"، يتولى تسييرها مجلس إدارة (Conseil d'Administration)، يتشكل من ثلثي المنتخبين في المجالس البلدية ومحافظو مجالس الدوائر البلدية الجهوية للمقاطعة (MRC)، يضاف إليهم رؤساء البلديات (Municipalités)⁽¹⁾.
الجدول التالي يقدم مقارنة بين الجماعات الإقليمية في "مقاطعة كيك" من حيث التسميات والهياكل المسيرة وبعض صلاحيات ومهام كل جماعة إقليمية:

جدول رقم (01): الجماعات الإقليمية في مقاطعة كيك⁽²⁾

الجماعة الإقليمية: (Collectivité territoriale)	الهياكل: (Instances)	الصلاحيات والمهام: (Compétences)
الدوائر البلدية (Municipalités): عددتها: 1115 منتشرة في 23 قرية شمالية.	المجلس البلدي (Conseil Municipal): مؤلف من رئيس البلدية (Maire) ومجموعة من الأعضاء المنتخبين بالاقتراع العام.	الدوائر البلدية تمارس صلاحيات في مجالات: - الثقافة، الترفيه، النشاطات المجتمعية. - التنمية الاقتصادية المحلية. - البيئة، النقل، الأمن ...
البناءات فوق البلدية: (S. Supramunicipales): الدوائر البلدية الجهوية للمقاطعة (MRC): عددتها: 86 بناءً مشكلاً من 14 مدينة	مجلس الدوائر البلدية الجهوية للمقاطعة (Conseil de MRC): يتشكل وجوباً من رؤساء البلديات، وقد يتوسع أيضاً لعدد من المنتخبين البلديين. يترأس هذا المجلس "محافظ" (Préfet) وأحد الأعضاء (Maire) الذي يعينه زملاءه.	الصلاحيات الأساسية الواجب على المجلس الاضطلاع بها: - إعداد مخططات التهيئة والتنمية. - التخطيط للتخلص من النفايات. - التخطيط في مجالات الوقاية من الحرائق والأمن المدني.
مجموعات المدن الكبرى	مجلس مجتمعات المدن الكبرى	الصلاحيات الممنوحة لمجتمعات المدن

1-Pierre Blais (2008), « Comparaison des collectivités territoriales de France et du Québec », Feuille présentée aux : 3es Ateliers franco-québécois de la coopération décentralisée, tenus à Québec, octobre 2008, P 02.

2- Ibid, P 11.

الكبرى تتمثل في: - إعداد مخطط تهيئة أقاليم المدن الكبرى وتنميتها. - التخفيض الاقتصادي. - التنمية الثقافية والفنية. - التخطيط في مجالات النقل العام ...	Conseil de la Communauté) (Métropolitaine يتكون من ممثلين عن المنتخبين من المجالس البلدية ومن مجالس الدوائر البلدية الجهوية للمقاطعة (MRC). يُترأس المجلسين — على سبيل الاحترام — من طرف رئيسي البلديتين في مونتريال وكيبك	Communautés) (Métropolitaines عددها: 02، في كل من: - مدينة مونتريال (Montréal). - مدينة كيبك (Québec)
مجالس المؤتمرات الجهوية للمنتخبين (CRE) هي المخولة من طرف الحكومة للقيام على التنمية الإقليمية، وتمثل صلاحياتها فيما يلي: - التشاور والتوافق على انتقاء الشركاء للإقليم. - إبداء وتوجيه الآراء لوزارة الشؤون البلدية. - الإعداد والتأسيس للمخططات الخماسية للتنمية في الإقليم. - ربط الآراء والنقاشات بين الوزارات أو هيكل الدولة (في الإقليم) مع الشركاء والعاملين مع دوائر الدولة (المجتمع المدني).	مجلس الإدارة) Conseil (d'Administration يتشكل من: - ثلثي المنتخبين في المجالس البلدية. - محافظو مجالس الدوائر البلدية الجهوية للمقاطعة (MRC). - رؤساء الدوائر البلدية (Municipalités)، التي تضم 5000 نسمة أو أكثر.	المؤتمرات الجهوية للمنتخبين (Les Conférences) (Régionales des Elues (CRE) عددها: 21 مؤتمرا في 17 منطقة إدارية

النموذج الإداري في "كيبك"، ينفرد بخاصية عدم التناسق في إدارة الوحدات الداخلية، ذلك أن التنظيم الإداري

المحلي في مجتمعات المدن الكبرى (Communautés Métropolitaines)، في مدينتي (كيبك ومونتريال)، يختلف عن ذلك المعتمد في بقية أقاليم المقاطعة، حيث أنه بالإضافة إلى تسييرها من طرف مجلس بلدي (Conseil Municipal) ككل بلديات المقاطعة، تقوم إلى جانبه هيئات أخرى تقاسمه الجانب الإداري، وهي:

- مجلس الدائرة الإدارية (Conseil d'Arrondissement).
- مجلس الدائرة الحضرية (Conseil d'Agglomération).

■ اللجنة التنفيذية (Comité Exécutif)⁽¹⁾.

مرّد هذا التميز في الشكل التنظيمي لمدينة كيبك، خصوصيتها كعاصمة للمقاطعة، وكونها المدينة الأكبر مساحة والأكثر سكانا، وهي الأعلى أهمية من الناحية الإستراتيجية والإقليمية والاقتصادية.

القانون في هذه الأقاليم الكبرى يفرض عليها وضعاً إدارياً خاصاً، قد يساهم في إحداث تراجع في درجة التنظيم المحلي القائم على اللامركزية فيها، فقد جاء في دراسة لـ (Jean-Pierre Collin) ومجموعة باحثين من معهد العلوم السياسية والاجتماعية بجامعة (أوتونوما) الإسبانية، بعنوان: "التنظيم البلدي في كندا" (L'organisation municipale au Canada) "القاعدة العامة أن سلطة رؤساء البلديات (Les maires) ذات طبيعة تنظيمية، وهي محدودة (Limité). فالقانون يفرض على البلديات (Les Municipalités) تكوين مجلس (Conseil)، وفي كثير من المدن الكبرى مع لجنة تنفيذية (Comité exécutif) أو مكتب محافظين (Bureau de Commissaires)، دون إغفال الوظيفة العمومية البلدية السامية (La haute fonction publique municipale)⁽²⁾.

يقصد الباحثون بعبارة: (تكوين مجلس)، أن السلطة التقليدية لرؤساء البلديات، قد ينقص وزنها وتزول بعض هيئتها، ذلك أنهم مجبرون على العمل بصفة تشاركية مع هذه المجالس، حيث ينعدم التفرد بالسلطة واتخاذ القرار، فيكون الرئيس بصلاحيات بسيطة، ويكون للمجلس أو للمجالس الأخرى سلطات أكبر يكون الرجوع إليها واجبا على كل حال، ويكون القرار تشاركيا بينهم، بواحد من صيغ اتخاذه: الإجماع أو الأغلبية.

لقد تناول الباحث من خلال هذا المبحث، دراسة نظرية لمفاهيم ومصطلحات الإدارة المحلية والإقليمية من منظور جدلية المركز والأطراف، حيث أن الواقع الفعلي للتنظيم الإداري المحلي بوجهيه: الحكم المحلي والإدارة المحلية، يتأرجح بين سلطة المركز أو سلطة الأطراف، فيكون الشكل العام للتنظيم الإداري في الدولة الحديثة، إما مركزيا صرفا (نموذج قديم)، أو جامعا بين المركزية واللامركزية (النموذج الغالب)، حيث تتنازل الدولة عن بعض الصلاحيات والمهام المتعلقة بالإدارة والتنظيم لبعض الوحدات المحلية، متمثلة في هيئات أو جماعات أو مجالس منتخبة تتولى مقاليد هذه الإدارة تحت رقابة وسلطة المركز، أمّا أن يكون نموذجا لامركزيا صرفا، فإنه لا يتماشى مع الواقع المعيش، ذلك أن وجود سلطة مركزية للرقابة والتوجيه وحتى التنفيذ، بات أمرا لا بد منه، حيث أن سلطة الوحدات على الأقاليم منفردة لا تؤدي الدور الإداري وحدها بكفاءة واقتدار.

1- Organigramme général de la ville de Québec, en : Site officiel de la ville de Québec, disponible sur l'URL suivant: http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/administration/services_organismes_municipaux/docs/orgnigramme_gen.pdf; Page visitée le : (25/03/2011).

2- Jean-Pierre Collin et autres, Op. Cit P 37.

كما درس الباحث أيضا وفي سياق متصل، البعد الإقليمي في الإدارة المحلية، أين أصبحت مفاهيم الإقليم والإقليمية والأقلية متداولة على نطاق واسع، وأصبح مصطلح "إدارة الأقاليم" علما قائما بذاته وفرعا أكاديميا ناميا، يتناول بالدراسة واقع الأقاليم وإشكاليات إدارتها في ظل الشكل الجديد للمنظومة الدولية، الآخذ في تبني مفاهيم الانقسام التشتت والتبعثر والانفصال، بعد أن كانت عوامل الوحدة والاتحاد غالبية على نسقه منذ بداية تشكل الدولة الوطنية.

المبحث الثاني:

الدراسة النظرية في إدارة أقاليم الأقليات

والتعدد الإثني

توطئة:

عندما كان العالم ينتظم في شكل دول ومملكات، تنسج كل واحدة منها خيوط سيادتها، وتبني أعمدة بنيتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كانت قطاعات أخرى من بني البشر في تلك الدول، تبحث لها عن أسس للتكتل، ومبادئ للتجمع والتموقع، مستندة إلى قواعد التميز في بنيتها، والاختلاف مع بني غيرها، لتنتظم هي الأخرى في شكل جماعات، أخذت تعرف بمرور الزمن بالجماعات العرقية أو الإثنية.

لا بد أن نفهم أن بدايات هذه الجماعات لم تكن كما الآن في زماننا، حيث أصبحت في أغلبها تتميز بقلة أعدادها وتشتت وتشرذم أغلب أفرادها في أصقاع الأرض، وباتت تدرس في أجدديات علم السياسة وعلم الاجتماع السياسي على أنها "أقلية"، غير أن هذا الوصف ليس هو الأصل فيها، حيث أن أقليات اليوم لم تكن بالأمس كذلك، بل أن مجموعة من العوامل ساهمت في اصطباغها بهذه الصفة، لعل من أبرزها فناء واندثار الكثير من أفرادها بفعل الحروب والنزاعات على امتداد القرون الماضية، يضاف إليه ما تعرض إليه بعضهم من حملات التهجير والطردهم من أوطانهم، دون إغفال بعض العوامل الاجتماعية الأخرى، كالتزاوج مع عناصر أخرى من خارج المجموعة، واختيار بعضهم الهجرة الطوعية إلى مناطق أخرى.

ساهم كل هذا في تناقص أعدادها وتباين بناها بشكل كبير مقارنة مع من يقيم معهم، حتى أصبحت تنعت بقلة عدد أفرادها "أقليات"، واختلافها في الأصل والعرق مع من تقاسمهم مواطن العيش "طوائف وإثنيات"، حيث أن إثنتهم لم تعد الغالبة، فبات ذلك مصدرا من مصادر تمييزهم.

وعلى هذا الأساس، فإن الباحث يتناول من خلال هذا المبحث دراسةً نظريةً في إدارة أقاليم الأقليات والتعدد الإثني، وذلك من خلال العناصر التالية:

أولاً — دراسة مفاهيم الأقليات والإثنيات والمجموعات العرقية، والأشكال العامة للعلاقات ما بين الإثنيات وما بين الأقليات.

ثانياً — إشكاليات تفاعل الأقليات والإثنيات مع الإدارة داخل الإقليم، في ظل خصوصية التنظيم والإدارة في أقاليم الأقليات والتعدد الإثني.

ثالثاً — سيناريوهات الارتباط وفك الارتباط في أقاليم الأقليات والإثنيات: التفويض الموسع السلطة، الحكم الذاتي، تقرير المصير والانفصال.

المطلب الأول:

الأقليات والإثنيات: المفهوم والأنواع والتصنيفات:

لقد دخلت الأقليات والإثنيات شبكة العلاقات البينية منذ وقت طويل، وأصبحت ولها مجموعة من التشابكات التي جاءت بشكل طبيعي، لم تتدخل فيها أية عوامل، إلا عامل الفطرة الإنسانية، حيث أن الإنسان ميال للاجتماع بطبعه. ومن شبكة التعاملات والعلاقات، ما قد نجده من علاقات بين التنظيم الإداري الذي تفرضه الدولة على أقاليمها، ووجود تلك الأقليات والإثنيات على نفس تلك الأقاليم.

إن طبيعة الأشياء تفرض أن هذه العلاقة ليست إلا شكلا عاديا، فمن الطبيعي أن تقيم الدولة نظاما إداريا لتسيير أقاليمها، ومن المنطق أن تحتوي هذه الأنظمة الإدارية كل المقيمين على الأقاليم التي تسودها. غير أن حساسية المسائل المتعلقة بإدارة مثل هذه الأقاليم، جعل النظريات والأفكار المتعلقة بهذا النمط، وخصوصية المناطق الأقلية والمتعددة الأعراق، تتآلف للخروج بأفضل نمط بإمكانه التعامل مع هذا الوضع.

الفرع الأول: ماهية الأقليات والإثنيات: المفاهيم والمصطلحات:

لقد بدأت نظرة الكثيرين لجماعات الأقليات والمجموعات الإثنية تتغير مع مرور الزمن، فقد كان الكثيرون في الماضي ينظرون للأقلية والإثنية على أساس أنها جماعات مستثناة في نسيج الدولة، على اعتبار أن عدد أفرادها قليل إذا ما قورن بالعدد الكلي لمن يقيم على حيز تلك الدولة، وبالتالي فإن حجم تأثيرها قليل وقوة نفوذها بسيطة، أما اليوم، فإن التغيرات التي باتت تميز النسق الدولي أجبر هؤلاء على إعادة تقديرهم لموضوع الأقلية والإثنية وحجمهما وتأثيرهما، حيث أصبحتا فاعلين هامين ورئيسين أحيانا في التفاعلات الدولية، فهما يشكلان عاملا أساسيا في أي اتجاه لتشكيل أو تأسيس كيان سياسي جديد، ذلك أن أي تقسيم لدولة موجودة فعلا أو انفصال أقاليم على غيرها، أضحي مرتبطا بشكل رئيس بمطالبات وظغوط تمارسها هذه الأقلية أو تلك الإثنية في سبيل استرجاع حقوق تعتقد أنها منتهكة، أو تلبية لرغبة لديها في تمييز نفسها بين الآخرين، لأنها ترى لنفسها خصوصية لا بد أن تصونها وتحفظها، أما عن ميلادها وتنوعها فقد "تؤدي الهجرة والاحتكاك الثقافي والغزوات الحربية إلى تنوع الشعوب، كما أن هذا التنوع يرتبط بالتكنولوجيا الحديثة وتطور وسائل الاتصال"⁽¹⁾، فيصبح بذلك زخم الأقليات والإثنيات داخل الدولة أمرا عاديا ومتقبلا.

1- سميرة بحر، المدخل لدراسة الأقليات، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1982، ص 75.

أولا — ماهية الأقلية:

يجد مصطلح "أقلية" أصله اللغوي من فعل: "قل"، ويعني انخفاض وتراجع. و"القليل" هو عكس الكثير.

الأقلية في اللغة عكس الأكثرية، فهي الجزء الصغير داخل مجموعة أكبر منها، أو مقارنة بها.

القلة عكس الكثرة، وهي تشير إلى فئة من الناس أو الأشياء تتميز بصغر حجمها.

إن "الأقلية" بحسب هذا المنظور، "مجموعة من سكان قطر أو إقليم أو دولة ما، تخالف الأغلبية في الانتماء العرقي أو اللغوي أو الديني، دون أن يعني ذلك بالضرورة موقفا سياسيا وطبقيا متميزا"⁽¹⁾.

كما يمكن تعريف الأقلية بشكلها العام على أنها "مجموعة من السكان في قطر أو إقليم أو دولة ما، تختلف عن الأغلبية في الانتماء الإثني أو اللغوي أو الديني"⁽²⁾.

والأقليات هي "مجموعات بشرية ذات سمات وخصائص تختلف عن مثيلاتها في مجتمع الأكثرية، ولكل أقلية منها سمات قومية أو إثنية أو دينية مشتركة من أفرادها"⁽³⁾.

وهي على هذا النحو "مجموعة من الناس يعرفون بمحددات عرقية، وطنية، ثقافية أو دينية، حسب تعريف اسبيرون إيدي (Asbjorn Eide)، المقرر الخاص للجنة الفرعية للأمم المتحدة المكلفة بمكافحة التمييز وحماية الأقليات"⁽⁴⁾.

مفهوم الأقلية حسب هذه التعاريف، يركز على الجانب الكمي أو العددي، وهو نسبة عدد سكان مجموعة ما للعدد الكلي للمجموعة التي يعيشون في وسطها، ضف إليه أنها تختلف عن المجموعة الأكبر في عدد من المحددات.

قدم "جوزيف ياكوب" (Josef Y) نظرة استشرافية لموضوع الأقليات في العالم، باعتبار أنها تحظى في المستقبل بموقع الصدارة، حيث أن الأقليات هي "تاريخ التنوع الحيوي البشري، ويشكل موضوع الهويات والشعوب المقللة وجماعات الشعوب الأصلية من الآن فصاعدا، صدارة المشهد في كل مكان من العالم"⁽⁵⁾.

تعرف الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية الأقلية أنها "جماعة من الأفراد الذين يتميزون عن بقية أفراد المجتمع عرقيا أو قوميا أو دينيا أو لغويا، وهم يعانون من نقص نسبي في القوة، ومن ثم يخضعون لبعض الاستبعاد والاضطهاد والمعاملة التمييزية"⁽¹⁾.

2- عبد الوهاب الكيالي، مرجع سبق ذكره، ص 244.

1- لطفي خياري، "الأقليات في النزاعات الإقليمية والدولية: حالة الأقلية المسلمة في الاتحاد اليوغسلافي سابقا"، رسالة ماجستير في العلاقات الدولية، جامعة الجزائر: بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2004، ص 20-21.

2- عادل عبد السلام وأمل يازجي، "الأقليات"، متوفر على الرابط التالي:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=468 ، تاريخ زيارة الصفحة ، 2011/01/04.

3- لطفي خياري، مرجع سبق ذكره، ص 21.

4- جوزيف ياكوب، مرجع سبق ذكره، ص 14.

أما الموسوعة الأمريكية فتعرف الأقلية بأنها: "جماعة لها وضع اجتماعي داخل المجتمع أقل من وضع الجماعات المسيطرة في المجتمع نفسه، وتمتلك قدرا أقل من القوة والنفوذ، وتمارس عددا أقل من الحقوق، وغالبا ما يحرم أفراد الأقليات من الاستمتاع الكافي بامتيازات مواطني الدرجة الأولى"⁽²⁾.

إن الأقليات هي: "مجموعات بشرية ذات سمات وخصائص تختلف عن مثيلاتها في مجتمع الأكثرية، ولكل أقلية منها سمات قومية أو إثنية أو دينية مشتركة بين أفرادها... كما تأخذ تسميات مثل: جالية، فئة، طائفة، ملة، فرقة أو مجموعة"⁽³⁾.

إن تعريف الموسوعة الدولية والموسوعة الأمريكية يميلان أبعادا إضافية في مفهوم الأقلية، عدا الأبعاد التي يشترك فيها أغلب التعاريف، من القلة مقارنة مع مجتمع الأغلبية، والتميز في الدين أو العرق أو اللغة، فهما يركزان على عامل نقص القوة، والتعرض للاضطهاد الظلم.

فالتعريفان يقدمان الجماعة الأقلية على أساس أنها محرومة من حقها في امتلاك القوة، التي تمكنها من الحفاظ على وجودها، كما أنها تتعرض إلى الاضطهاد والمعاملة التمييزية ونقص في الحقوق.

يتعلق الاضطهاد أساسا بشكله الدامي أحيانا، كالتعرض للحروب والقتل والتنكيل والتعذيب، كما يكون اضطهادا فكريا أو معنويا، كالحرمان من الحق في التعبير الحر والمشاركة السياسية، أو ممارسة التمييز الفكري، فلا يترك لهم المجال للإبداع أو الكتابة أو إصدار الجرائد أو الصحف أسوة بالآخرين... إلخ.

وعليه، فإن مفهوم الأقلية ينبنى على العناصر التالية:

أ. العنصر الكمي (البعد الجغرافي).

ب. تميز الأقلية لغويا أو دينيا (البعد الثقافي).

ج. اختلال موازين القوى بين الأقلية والأكثرية، وما ينتج عنه من حرمان واقصاء (البعد الاجتماعي).

د. حرص الأقلية على بقاء خصوصيتها (البعد السياسي)⁽⁴⁾.

والأقلية ربطا بمفهوم الإثنية، هي "مجموعة قومية أو إثنية أو لغوية وتختلف عن المجموعات الأخرى الموجودة داخل دولة ذات سيادة"⁽⁵⁾.

5- قسم البحوث والدراسات لموقع الجزيرة نت، "الأمازيغ ومفهوم الأقلية"، في: الجزيرة نت، متوفر على الرابط التالي: <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/5B1BD116-276F-407D-9049-AD76A28C1E75.htm> ، تاريخ زيارة الصفحة: 2011/02/10.

6- المصدر نفسه.

1- فايز عبد الله العساف، "الأقليات وأثرها في استقرار الدولة القومية (أكراد العراق نموذجا)" ، رسالة ماجستير في الدراسات العليا، جامعة الشرق الأوسط (MEU)، عمان الأردن : كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، 2010، ص 05.

2- قسم البحوث والدراسات لموقع الجزيرة نت، مرجع سبق ذكره.

3- جمال الدين عطية محمد، نحو فقه جديد للأقليات، ط2. بيروت: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2008، ص 87.

وفي الديمقراطيات الغربية، تتميز الأقليات بالسمات التالية:

- يتم التعبير عن الشكاوى بأسلوب الاحتجاج وليس التمرد.
- تعطي التشريعات القانونية هامشا معتبرا من الحرية لأفراد الأقليات.
- استجابة الحكومات في أواخر القرن 20 كان بالقبول بمصالح تلك الجماعات، وعدم اللجوء إلى الإخضاع والدمج بالقوة⁽¹⁾.

لا يمكن تغاضي أو تجاهل وجود الأقليات وانتشارها في كل دول العالم، حيث أصبح التعامل مع هذه الرؤية بشكل مختلف، أمرا لا بد منه، على اعتبار أن النمط القديم في التعامل أصبح غير ذي جدوى، فـ "كوكبنا عبارة عن مزيج من الأقليات لا تعد ولا تحصى، من قومية وإثنية وثقافية ودينية ومذهبية ولغوية وبدوية وإقليمية عابرة وأهلية^(*) وقبلية⁽²⁾".

أما عن الأصل في وجود الأقليات، فهي "في الغالب تنشأ عن انهيار الحضارات والممالك القديمة، بفعل الحروب والغزوات الأجنبية، أو بسبب الهجرات الاستيطانية النازحة إلى المنطقة بحثا عن مقومات المعيشة، والاستقرار والأمن⁽³⁾".

وقد يبرز مثالان عن الأقليات الناشئة عن انهيار الحضارات القديمة، والأقليات المتبقية عن الغزوات وحروب الإبادة: "الأول، الأقليات الكردية المتفرقة بين الدول المتجاورة (إيران وتركيا وسوريا)، والمتبقية عن اندثار الحضارة الآشورية التي كانت سائدة في شمال بلاد الرافدين، والثاني يتمثل في بقايا الهنود الحمر، السكان الأصليين للأمريكتين، الذين احتسوا من الغزو الأوروبي في المنطقة الجبلية الغربية لأمريكا الشمالية وأمريكا الجنوبية اللاتينية، وفي الصحاري الجنوبية لقارة استراليا [...] ويعمل الغزاة على عزل تلك الأقليات وإهمالها على أمل أن تنقرض طبيعيا بمرور الزمن"⁽⁴⁾.

ثانياً — ماهية الإثنية / العرقية:

يعالج الباحث ماهية الإثنية أو العرقية — حسب تناولها من مرجع لآخر —، من خلال التطور التاريخي لورود المصطلح واشتقاقه اللغوي، ثم تعريف المفهوم لغة واصطلاحاً.

1- الاشتقاق اللغوي والتطور التاريخي:

سيتم التعامل الاصطلاحي في هذه الدراسة مع مصطلحي الإثنية والعرقية على اعتبارهما مترادفان يعبران على نفس المعنى، وإن عثر على اختلاف بينهما فإنه يشار إليه في موضعه.

1- تيد روبرت جار، **أقليات في خطر**، ترجمة. مجدي عبد الحكيم وسامية الشامي، ط1. القاهرة: مكتبة مدبولي، 1995، ص 152.

* - أعاد الباحث صياغة الجملة، فقد وردت حسب المترجم في النسخة الأصلية مفردة (Indigène)، وقام المترجم إلى ترجمتها (بلدية)، غير أن الباحث وجد أن عبارة (أهلية) هي أبلغ في ترجمة المفردة من كلمة بلدية.

2- جوزيف ياكوب، مرجع سبق ذكره، ص 15.

3- الأطرش، قدرى. (2007)، **الأقليات المضطهدة في العالم**، ورقة مقدمة في: المحاضرات الثقافية، المنظم من طرف: المركز العالمي لدراسات الكتاب الأخضر، البيت الثقافي لمدينة درنة، ليبيا، 17 جويلية 2007، ص 05.

4- المصدر نفسه.

تشتق مفردة "إثنية" من "الكلمة الإغريقية "ethnos"، وتعني حسب أرسطو: الأمة أو الجماعة المؤسسة على علاقات عائلية، والتي تنحدر من نفس الأصل، وهي عكس المدينة "Polis" التي تشير إلى مجتمع مؤسس على تنظيم سياسي⁽¹⁾.

مصطلح "إثنيوس" يعني في اليونانية القديمة "شعب" أو "قبيلة"، وبالنسبة لقدامى اليونان "إثني" هي مجتمعات تتبع ثقافتهم، ولكنها لا تشكل أبداً دولا أو مدناً⁽²⁾.

لقد أطلق قدامى اليونان مصطلح الإثنية على الغرباء المتوحشون (Wide people)، ثم انتقل إلى اللاتينية (Ethnicum) ليقترّب من الدلالة اليانانية، حيث وصف به الكفار (Les Infidèles) والغرباء من غير المسيحيين واليهود⁽³⁾.

في سنة 1896 اقترح جورج فاشير دولا بوج (Georges Vacher De La Pougé) في كتابه "الاختيارات الاجتماعية" (Sélections Sociales) استعمال كلمة إثنية للإشارة إلى السكان ذوا الخلفية العنصرية، التي لا تتغير رغم وجود اختلافات لغوية أو انشقاقات ديموغرافية⁽⁴⁾.

ترجم مصطلح الإثنية في بداية القرن العشرين إلى "الألمانية (Ethnikam das)، وإلى الإنجليزية (Ethnic)، وإلى الفرنسية (Ethnie)، الإسبان والبرتغاليون والإيطاليون استعملوا "كلمة (Ethnia) بدلا من (Ethnos)، أما في اللغة العربية فقد نقلت الكلمة بترجمتين: حرفيا إلى "إثنية" ودلاليا إلى "عرقية"... فأغلب القواميس العربية تترجم (ethnicity) إلى عرقية بدلا من إثنية⁽⁵⁾.

أما في العصر الحديث، فقد أصبح مصطلح "الإثنية" مستعملا بشكل شائع منذ 1970، وهو يحتل الآن حيزا هاما في الدراسات الاجتماعية والاجتماعية السياسية والخطابات الأمنية والسياسية⁽⁶⁾.

ومصطلح العرقية يحمل نفس أبعاد مصطلح الإثنية، وهو يدل على "الرمز والشعار والهوية للفرد، وهي عبارة عن التراث الثقافي الذي يرثه الفرد من المجموعة العرقية التي ينتمي إليها"⁽¹⁾.

1- دندان عبد الغاني (2010)، النزاعات الإثنية في العلاقات الدولية، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف قسم العلوم السياسية، جامعة قالمية، الجزائر، 28 - 29 أفريل 2010، ص. 19.

2- « Ethnie », Dans : Site de Ressources pour la paix, Disponible sur l'URL Suivant :

<http://www.irenees.net/fr/fiches/notions/fiche-notions-67.html>, Page visitée le 20/02/2011

3- دندان عبد الغاني، مرجع سبق ذكره، ص. 19.

4- « Ethnie », Op. Cit.

5- دندان عبد الغاني، مرجع سبق ذكره، ص 19 - 20.

6- Steve Fenton, "ETHNICITY", 2 édition. USA : Polity Press, Malden, 2010, P 01.

أما مصطلح العرق، فهو يشير إلى "علم الأنساب وأصل علم الإنسان"⁽²⁾، ودراسته رسخت الاعتقاد بأنه "هو العامل الأكثر فعالية في تكوين السمات والمواهب البشرية، وأن الفروق العرقية تولد امتيازاً فطرياً عند عرق بعينه"⁽³⁾.

المزج بين مصطلحي الإثنية والعرقية في اللغة العربية لا يغير من حدود الاصطلاح شيئاً، ذلك أنه جرى الإتفاق المسبق ضمناً بين علماء اللغة العرب، على اعتماد المصطلحين كمترادفين، غير أن الاصطلاحين في اللغة الفرنسية يؤيدان معنى مختلف، أي الاختلاف بين (Ethnie) و (Race)، هذا الأخير (Race) الذي يحمل في ثناياه "مفهوماً سلبياً"، يترجم إلى اللغة العربية متضمناً معنى "العنصرية" التي تدل على التفرقة بين الأفراد على أساس اللون أو الشكل أو الخصائص الاجتماعية، ومنه فـ "لا يمكن الجزم بشكل نهائي بوجود فروق جوهرية بين مفاهيم العلاقات العرقية والعلاقات الإثنية، إلا ما تعلق بالأيديولوجية الإثنية التي تختلف عن الأيديولوجية العرقية"⁽⁴⁾.

كلمة (عرق) العربية هي (Ethnie)، واشتقاقها الأول يعود إلى (ethnikos)، وتعني في الأصل "ملحد"، وحسب إيركسون (Erikson) فالمصطلح استعمل بهذا المعنى في اللغة الإنجليزية من منتصف القرن الرابع عشر وحتى منتصف القرن التاسع عشر، أي بدأ استعماله تدريجياً للإشارة إلى خصائص السلالة العرقية، واستعمل المصطلح في الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية للإشارة إلى الشعوب غير المنحدرة من الأصل الإنجليزي، مثل اليهود والإيطاليين والإيرلنديين"⁽⁵⁾.

تركز بعض الدراسات المعاصرة على تاريخية مصطلح العرق وارتباطه المبدئي بالمفهوم القانوني، ثم انسحابه على بعض التخصصات الأخرى كعلم السياسة وعلم الإنسان، (الأنثروبولوجيا) وعلم الاجتماع، وعلم الاجتماع السياسي.

فـ "في أنثروبولوجيا التنوير (عصر الأنوار) تم سحب مصطلح "العرق" من مفهومه القانوني الصرف، ليصبح ذا معنى وصفي (Descriptive)"⁽⁶⁾. وقد شهدت أوروبا وأمريكا سجلات حول موضوع العرق والعرق البيولوجي، في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين، حتى تطورت تلك السجلات لترسم علاقة هذا المصطلح بأساسيات المجتمع ومختلف القضايا التي يعيشها.

إن "فكرة العرق البيولوجي كانت قد ولجت أبجديات النقاش العام في فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية ما بين 1870 و1900، ففي الولايات المتحدة الأمريكية اقتضرت النقاشات في "مشكل السود" و"الهجرة".

1- مرابط رابح، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد الأول، جوان 2009، ص 132.

2- "عرق"، في: الموسوعة العربية العالمية، مرجع سبق ذكره.

3- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي وزكرياء القاضي، مرجع سبق ذكره، ص 329 - 330.

4- Thomas Hylland Eriksen, "Ethnicity and Nationalism", 2nd Ed, England : Pluto Press, Chippenham, 2002, P 06

5- مرابط رابح، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، مرجع سبق ذكره، ص 131.

6- Mickael VAILLANT, *Race et culture. Les sciences sociales face au racisme*, Thèse de Doctorat en sciences politiques, Institut d'études politiques de Paris : 2006, P 59

أما في فرنسا فكان النقاش يدور حول ثلاث قضايا أساسية للمجتمع الفرنسي آنذاك ما بين 1870 و1945، وهي: الاستعمار، الهجرة ومعاداة السامية⁽¹⁾.

العرقية كمصطلح بيولوجي كان يستخدم في النقاشات "لتوصيف جماعة من البشر تنتمي بين بعضهم البعض عوامل أخرى غير العوامل الوراثية... الإقامة في الحيز الجغرافي نفسه، المواطنة في دولة واحدة يخلق روابط عرقية، لكن البشر يطورون تشابهات وراثية بين بعضهم البعض، ويكرسون الاختلافات عن الشعوب الأخرى، بهدف تأسيس عرق منفصل"⁽²⁾.

2- مفهوم الإثنية والعرقية:

الإثنية / العرقية كمفهوم اجتهد كثير من المفكرين والباحثين وحتى مؤسسات وهيئات لإيجاد تعاريف ذات دلالة تحصر معناه وتزيل عنه الالتباس، أو الخلط مع غيره من المفاهيم.

تعني العرقية بشكل عام "الاعتقاد بالأصل الواحد، سواء أكان حقيقيا أو وهميا أو تصوريا، وهو أهم معيار لتعريف العرقية"⁽³⁾، وكان عالم الاجتماع البريطاني (Anthony De Smith) في كتابه "الهوية الوطنية"، قد قدم مقارنة شاملة لتعريف مفهوم العرقية، حيث "هي مجموعة من السكان لها أسطورة (Myth) الأصل المشترك، وتتقاسم ذكريات تاريخية، ولها عناصر ثقافية، ومرتبطة بإقليم خاص ومتضامنة"⁽⁴⁾.

من هذا التعريف نستنتج مجموعة العناصر المشتركة المشكلة لمفهوم العرقية:

- مجموعة من السكان: تركز على عدد من السكان.
- الأصل المشترك: وهو عنصر مرتبط بتاريخية نشوء المجموعة.
- الإقليم الخاص: وهو الحيز الجغرافي الذي تعيش فيه المجموعة.
- التضامن والتلاحم والتكتل شروط جوهرية، فـ "العرقية الموحدة هي الغراء الاجتماعي للأمة واستقرارها السياسي والاقتصادي"⁽⁵⁾.

1- Ibid, P 242

2- رياض مزيان (2010)، **تأصيل مفاهيمي للظاهرة الإثنية**، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، الجزائر، 28 - 29 أفريل 2010، ص 65.

3- مرابط رابح، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، مرجع سبق ذكره، ص 132.

4- Anthony D. Smith, **National identity**, USA : University of Nevada Press, 1991, P 139

1- مرابط رابح، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، مرجع سبق ذكره، ص 132

الإثنية حسب ما تقدم، ليست إلا "ظاهرة تاريخية تعبر عن هوية اجتماعية، تستند إلى ممارسات ثقافية معينة، ومعتقدات متفردة، والاعتقاد بأصل وتاريخ مشترك، وشعور بالانتماء إلى جماعة تؤكد هوية أفرادها في تفاعلهم مع بعضهم ومع الآخرين"⁽¹⁾.

إن المزج بين مفهوم "الإقليمية" التي تعني: "مجموعة من الناس تختلف في بعض سماتها عن المجموعة الرئيسية، والتي تمثل غالبية المجتمع، وتعد اللغة والمظهر والدين ونمط المعيشة والممارسات الثقافية من أهم مظاهر الاختلاف"⁽²⁾، ومفهوم "الإثنية" التي تعرف بكونها ظاهرة تاريخية تعبر عن هوية اجتماعية، يمكن من إيجاد تفسير لمعنى مؤلف من العنصرين، وهو "الأقلية الإثنية" والتي تعني "شعب يشترك فيما بينه في لغة واحدة أو تاريخ واحد أو ثقافة واحدة، له مؤسساته الخاصة، كما أن أفرادها يعيشون على إقليم واحد"⁽³⁾.

إن أوجه اختلاف الأقلية الوطنية الإثنية، عن الأكثرية الغالبة تتمثل في:

أ. عوامل ثقافية (اللغة، الدين، التاريخ...)

ب. منشآت مكانية (الإقليم...)

ج. هوية اجتماعية (شعور عضوي...)

د. العلاقات مع الأكثرية (التفاعل، العلاقات التاريخية...)

هـ. تصرف الأغلبية تجاه الأقلية (الإحلال، الاقصاء...)⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: أنواع وتصنيفات الأقليات والإثنيات والمجموعات العرقية:

ليست الأقليات والإثنيات والمجموعات العرقية أشكالاً لمفاهيم ومصطلحات جامدة، بل أنها تعبر عن مجموعة من الأشكال التي يمكن دراستها وتكميمها، وعليه يمكن تصنيفها وتبويبها.

أولاً — معايير واتجاهات تصنيف وتفسير الأقليات الإثنية:

للأقليات الإثنية مجموعة من المعايير التي تمكن الدراس لها من تصنيفها وتبويبها، وذلك لتسهيل فهمها وفهم تطورها.

1- معايير تصنيف الأقليات الإثنية:

2- رياض مزيان، مرجع سبق ذكره، ص 64.

3- "الإقليمية"، في: الموسوعة العربية العالمية، مرجع سبق ذكره.

4- « Minorités Ethniques », Dans: Le portail des Nations sans Etat et des peuples minoritaires en Europe, Disponible sur l'URL suivant : http://www.eurominority.eu/version/fra/resources-definitions2.asp?code_definition=41, Page web visitée le : 22/02/2011.

5- Idem

إن الأقلية: بوصفها "مجموعة من الناس يعاملون معاملة غير عادلة ومعرضين للاضطهاد، ومنعزلين عن المشاركة في إدارة المجتمع، وذلك بسبب الخصائص الفيزيولوجية أو الثقافية التي تميزهم عن باقي الجماعات" ⁽¹⁾، تدرس وتصنف بناءً على المعايير التالية:

أ- أعدادها:

الأقليات يجب أن تقل عددا عن بقية السكان الذين يمثلون الأغلبية، ومع ذلك فإن:

- هناك حالات لا تمثل فيها أي جماعة أغلبية (سويسرا).
- حالات لأقليات مشكوك في تعدادها الرسمي (حالة لبنان).
- يجب أن تكون الأقلية على درجة من الكبر، مما يسمح لها بتكوين خصائصها المميزة.

ب- **عدم هيمنها:** يجب أن تكون الأقلية في وضع غير مهيمن، بما يبرر توفير الحماية لها، فمثلا، أقليات في العالم لا تحتاج إلى حماية (البيض في جنوب إفريقيا سابقا) واليهود في إسرائيل.

ج- **اختلافها في الهوية الإثنية/القومية وفي الثقافة أو اللغة أو الدين:** فللأقليات سمات إثنية أو دينية أو لغوية ثابتة، تختلف عن سمات أغلبية السكان في الدولة (السكان الأمريكيين، في أستراليا والزنوج في الولايات المتحدة الأمريكية).

د- **العنصرية أو الإثنية أو القومية:** بدخل في ذلك السامية واللاسامية، كما يدخل معيار اللون كتصنيف السود والزنوج.

هـ- **الدين:** ويدخل في ذلك المذهب داخل الدين الواحد، كالكاثوليكية والبروتستانتية داخل المسيحية، السنة والشيعة والدروز والعلويين داخل الإسلام.

و- **اللغة:** وتدخل في ذلك اللهجة داخل اللغة الواحدة، والتي قد تقترب أو تبتعد عن أصل اللغة وقواعدها ⁽²⁾.

2- اتجاهات تفسير الأقليات الإثنية:

يقصد باتجاهات تفسير الأقليات الإثنية الأسس التي تبني عليها التعريفات المختلفة للأقليات الإثنية، سواءً عن طريق العدد أو الوضع السياسي والاقتصادي، أو عن طريق الجمع بين ذلك كله.

أ- الاتجاه الأول: أنصار معيار العدد:

4- مرابط رابع، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، مرجع سبق ذكره، ص 134.

1- جمال الدين عطية محمد، مرجع سبق ذكره، ص 08 - 10.

يعرف أنصار هذه الاتجاه الأقلية بأنها "مجموعة من السكان لهم عادة جنسية البلد، غير أنهم يعيشون بذاتيتهم، ويختلفون عن غالبية المواطن"⁽¹⁾. فهذا الرأي يفسّر الأقلية بناء على عدد الأفراد الذين تتشكل منهم.

ب- الاتجاه الثاني: أنصار معيار الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي:

الأقلية حسب اتجاههم هذا، هي كل جماعة عرقية مستضعفة. تعرفها "نيفين مسعد" (*) بأنها "جماعة تشترك في واحد أو أكثر من المقومات الثقافية أو الطبيعية، وفي عدد من المصالح التي تركزها تنظيمات وانماط خاصة للتفاعل، وينشأ لدى أفرادها وعي يتميزها في مواجهة الآخرين، نتيجة التمييز السياسي والاجتماعي والاقتصادي ضدهم، مما يؤكد تضامنهم ويدعمه"⁽²⁾.

ج- الاتجاه الثالث: أنصار الجمع بين معيار العدد ومعيار الوضع السياسي والاقتصادي:

يعتقدون أن الأقلية في الجماعة العرقية هي الأقل عددا والأدنى موقعا، فيعرفونها بأنها "جماعة غير مسيطرة من مواطني دولة ما، أقل عددا من بقية السكان ويرتبط أفرادها ببعضهم عن طريق روابط عرقية أو دينية أو لغوية أو ثقافية، تميزهم بجلاء عن بقية السكان، ويتضامن أفراد هذه الجماعة فيما بينهم للحفاظ على هذه الخصائص وتنميتها"⁽³⁾.

ثانياً — المجموعات العرقية وأساسيات قيامها:

يعرض الباحث لمفهوم المجموعة العرقية، ومجموعة الركائز والأساسيات التي تنبني عليها.

1- تعريف المجموعة العرقية:

يورد "سعد الدين إبراهيم" تعريفاً للمجموعة العرقية مفاده أنها "جماعة بشرية يشترك أفرادها في العادات والتقاليد أو اللغة أو الدين أو أي سيمات أخرى مميزة، بما في ذلك الأصل والملاح الفيزيائية الجسمانية، كما يكون هؤلاء الأفراد وكذا أفراد الجماعات الأخرى القربية، مدركين لتباين الجماعة عن غيرها في أي من هذه السمات، على نحو يخلق لديهم الشعور بالانتماء كل لجماعته"⁽⁴⁾.

1- المرجع نفسه، ص 100.

* - "نيفين مسعد" هي كاتبة وروائية مصرية، حاصلة على شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية. تشغل أستاذاً في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة المصرية.
من أبرز مؤلفاتها: الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي.

2- المرجع نفسه، ص 105.

3- المرجع نفسه، ص 122.

1- سعد الدين إبراهيم، تأملات في مسألة الأقليات، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، 1991، ص 23.

ترتبط المجموعة العرقية بمصالح "العرقية"، ذلك أن هذه الأخيرة "تفقد مدلولها ومعناها، إذا لم ترتبط بالمجموعة العرقية التي تنتمي لها"⁽¹⁾، ذلك أن "التحليلات المختلفة للظاهرة الأقاليمية أو الإثنية الأقاليمية، تحيلنا جزئياً إلى تحليل أوسع للأنظمة التي تكبر وتعظم فيها"⁽²⁾.

يعرفها (Richmand Anthany) بأنها "تجمع بشري يشترك أفراده في بعض المقومات الفيزيائية (كوحدة الأصل) أو (كوحدة اللغة أو الدين أو التاريخ أو غيرها من المقومات الثقافية)"⁽³⁾.

ووجود الفوارق بين الأفراد أيضاً عنصر تعريفي، فـ "من المستحيل فهم طبيعة المجموعات الإثنية إذا لم نمتلك أي مبدأ تفرقي بين الأفراد بعضهم عن البعض الآخر"⁽⁴⁾، ذلك أن انعدام الفوارق بين مجموعات من الناس، وتماثلهم في اللون والدين والأصل والمعتقدات والقيم إلخ، لا يترك مجالاً للحديث عن كونهم أكثر من مجموعة إثنية أو عرقية، إنما المنطق يؤكد أن أفراداً كما تقدم وصفهم بما يملكون من نقاط تماثل، إنما هم مجموعة واحدة لا اختلاف بينهم.

2- أساسيات قيام المجموعة العرقية:

يقوم مفهوم المجموعة العرقية على اجتماع لعنصرين على الأقل من أربعة عناصر، تشكل في مجملها ركائز لهذه المجموعة، حيث أن وجود ركيزتين على الأقل أضحي من الضرورة بمكان، حتى يمكننا إسقاط وصف المجموعة العرقية، على التجمع البشري الذي تمثله، ويتعلق الأمر بكل من: الشعور القومي (الوطني)، المصلحة القومية (الوطنية)، القومية الإثنية، التمحور حول الإثنية.

أ. **الشعور القومي (الوطني):** وهو "أفكار وانفعالات جماعية، تتطور في صلب جماعة بشرية يُحسن أفرادها بتضامن المصالح أو بوحدة التقاليد التي تجمعهم، فيصبحون على استعداد في حالة الصدمات مع المجموعات المجاورة، للتضحية بمصالحهم الشخصية ومصالح المجموعة التي ينتمون إليها"⁽⁵⁾.

إن الداعي للتضامن في وسط هذه الجماعات، هو الإحساس بالانتماء إلى مجموعة متميزة، فينشأ من خلال ذلك التقبل للتضحية، وتكون المصلحة الفردية أمام متطلبات المصلحة العامة التي ينتجها الشعور القومي.

ب. **المصلحة القومية (الوطنية) (National Interest):** كمصطلح ومفهوم شامل، تدل على "الخطاب السلمي الذي يستخدم لتبرير بعض أولويات سياسة ما، فأصل فكرة المصلحة القومية هو مبدأ الأمن القومي والبقاء، فالدفاع عن

2- مرابط رابح، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، مرجع سبق ذكره، ص 132.

3- Frédéric Falkenhanger, « Les électors ethnico-régionalistes en Europe occidentale », Thèse de Doctorat, Institut d'études politiques de Paris : 2010, P 28.

4- أحمد وهبان، مرجع سبق ذكره، ص 74 - 75، عن:

Richmond Anthony, *Reading race and ethnic relations*, Pergamon Press, Oxford, 72, P 1199.

5- Cyril Bibby, « L'éducateur devant le racisme », Paris : Imprimerie Union, 1965, P 21.

6- بيبير رينوفان وجون باتيست، *مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية*، ترجمة. فايزكم نقش، ط3. بيروت: منشورات عويدات، 1989، ص 234.

الوطن والمحافظة على سلامة أراضيها هو أساسها"⁽¹⁾. وتعتبر المصلحة القومية عما "يحدده صانعوا القرار الذين يتبوؤون أعلى المراكز الحكومية"⁽²⁾.

ج. القومية الإثنية: (Ethno-Nationalism) (Ehnic Nationalism): "يشير هذا المصطلح إلى الشعور بالانتماء إلى جماعة، تربط بين أفرادها روابط الإثنية، إضافة إلى / فضلا عن روابط دولة الأمة الإثنية، وهو شعور بالانتماء إلى جماعة ذاتية وموضوعية في أسبابها ونتائجها على حد سواء"⁽³⁾.

د. التمحور حول الإثنية: (Ethno-Centralism) وهي "الترعة إلى النظر إلى جماعة المرء وثقافته وأتمته نظرة ايجابية، والنظر بعكس ذلك إلى الجماعات الأخرى، ولهذا المصطلح أصول سوسولوجية"⁽⁴⁾.

والتمحور حول الإثنية قد يفقد بعض معناه، عندما يتم التدخل بعنف داخل المجموعة العرقية، ويلقى هذا التدخل استجابة من طرف هذه الأخيرة، فـ "بعض الجماعات الإثنية ثم تحويلها نحو قرى ومناطق أين انعدمت كل أشكال التواصل مع إثنيات تلك المناطق على صعيد التقاليد، اللغات، ومحددات الهوية"⁽⁵⁾.

لا يوجد إجماع عند كل الباحثين حول ما يجب أن يتوفر للمجموعة العرقية حتى تصبح كذلك، فهي "تعتمد على القيم والذكريات التاريخية والأساطير وهذه غير كافية؟ إذ لا بد من إقليم خاص وإسم يطلق عليها حتى يمكن التعرف إليها ... لا بد من توفر شروط وخصائص حتى يمكن أن نطلق عليها مصطلح المجموعة العرقية، ومن بينها الإقليم أين تقطن، أو الأصل المشترك وغيرها"⁽⁶⁾. والمقصود بالإقليم الوارد في التعريف "منطقة تابعة أو خاضعة للنفوذ"⁽⁷⁾.

الفرع الثالث: الأشكال العامة للعلاقات بين — إثنية والبن — أقلية:

في كل لبيان سياسي، سواء كان دولة أو إقليما أو مملكة أو اتحاد فيدراليا، يعيش عدد من الأقليات وعدد من الإثنيات، فـهـيـز الأقليات بكونها مجموعات من الأفراد قليلة العدد، مختلفة من حيث تكوينها أو أصلها، أو لغتها أو دينها أو ثقافتها أو كل ذلك، والإثنيات تتميز أنها تختلف عن باقي الأفراد المشكلين للكيان السياسي، في عرقها أو أصلها أو تركيبتها الإثنية أو ذلك كله.

1- جيفري نوينهام، وجراهام إيفانز، مرجع سبق ذكره، ص 297 – 298.

2- مارتين غريفيش وتيري أوكالاها، مرجع سبق ذكره، ص 287.

3- المرجع نفسه، ص 135.

4- المرجع نفسه، ص 136.

5- Thomas Hylland Eriksen, Op. Cit. P 09.

6- مرابط رابح، "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، مرجع سبق ذكره، ص 133.

7- "الإقليم"، في: الموسوعة العربية العالمية، مرجع سبق ذكره.

فالأقليات والإثنيات داخل هذا الكيان السريسي، لا بد أن تدخل في علاقات فيما بينها، يطلق عليها: العلاقات البين — إثنية، وهي علاقات الإثنيات المختلفة فيما بينها، والعلاقات البين — أقلية هي علاقة الأقليات فيما بينها، يُد ذلك في البداية أن المجموعات العرقية أو الأقلية إنما "تشكل في أعقاب مغادرتها لأوطانها، والاستقرار في مجتمعات أخرى، وقد تتم عملية الانتقال من خلال أسلوب طوعي أو قسري"⁽¹⁾، ومن ثم تتشكل بينها شبكة علاقات وتنشأ بعدها جملة تفاعلات.

إن هذا الفسر يركز على طرق التحرك التي تميز وجود الأقليات أو الإثنيات داخل حيز الكيانات السريسي، دون أن يتم إغفال تحكم إثنية الأغلبية في مجموعة الإثنيات أو الأقليات في الدولة، حيث أن ه ناك "كثير من الدول تحتضن عددا من الإثنيات أو العرقيات المشككة غالبا في مراحل استعمارية سابقة، مازال جميعها تزرع تحت نير وسيطرة الإثنية الكبيرة، (إثنية الأغلبية)"⁽²⁾.

وعليه، فإن دراسة أشكال هذه العلاقات تتم من خلال دراسة مظاهرها متمثلة في العناصر التالية:

أولا - الإبادة الجماعية والتطهير العرقي:

هلم مصطلحان جاءت نشأتهما لتحديد شكلا من أشكال التعامل الموصوف بالقوي والوحشي واللاإنساني في وسط الأقليات والإثنيات، فهو أسلوب يتسم بكثير من العنف والدموية.

الإبادة الجماعية (Genocide) مصطلح يشير إلى "العمليات المنظمة التي تقودها جماعة تنتمي إلى فصلي بعينه ضد جماعة أخرى قد تكون معاكسة لها أو عدو، وكان "رافائيل ليمكين" (Rafael LEMKIN) هو أول من استخدم هذا المصطلح في دراسته سنة 1944 المتعلقة باحتلال أوروبا من قبل دول المحور"⁽³⁾. والإبادة الجماعية تعرف على أنها "سعي لإبادة شعب بسبب جنسيته أو عرقه أو انتماءه الإثني أو دينه"⁽⁴⁾، وهي "الإفناء المنظم لمجموع قومية أو عرقية"⁽⁵⁾.

أما مفهوم التطهير العرقي ورغم أنه لا يبتعد كثيرا عن مفهوم الإبادة الجماعية، إلا أنه يركز على م عاني الطرد والتهجير، الذي تمارسه أقلية ضد أخرى أو مجموعة عرقية ضد مجموعة أخرى، وذلك للحصول على أرض هي محل طلب من الجهة المعتدية، وعلى ذلك يعرفه (قاموس بنغوين للعلاقات الدولية)، بأنه "حديث ملطف للعمليات المنظمة والمقصودة والتي كثيرا ما تنطوي على وحشية، وذلك لطرد أفراد مجموعة أو مجموعات إثنية بالقوة، من أراضي تطالب بها مجموعة إثنية أخرى"⁽⁶⁾.

1- المجموعة العرقية، في: الموسوعة العربية العالمية، مرجع سبق ذكره.

2- Luis Villoro, « Quelle démocratie », In : Chérif Bassiouni (Rapporteur général), **La démocratie : principes et réalisation**, (PP 97 - 105), Genève, Suisse : L'union parlementaire, 1998, P 103.

3- جيفري نوينهام، وجراهام إيفانز، مرجع سبق ذكره، ص 171

4- مارتن غريفيش وتيري أوكالاها، مرجع سبق ذكره، ص 27.

5- جيفري نوينهام، وجراهام إيفانز، مرجع سبق ذكره، ص 135.

1- المصدر نفسه.

كما يقدم ذات القاموس تفسيراً للمفهوم مفاده ، أنه "عندما تكون الشعوب العرقية والأقليات في أراضٍ تسيطر عليها جماعات عرقية أخرى منافسة، قد تم طردها من الأراضي أو إبادة دورياً، فتسطيع المجموعات التي تمثل الأثرية أن تحقق أرضي أكثر اتحاداً وتقارباً وتوسعاً، بغية إقامة الدولة الأمة عن طريق إبعاد الأقليات العرقية"⁽¹⁾.

يعني مصطلح الإبادة الجماعية عملية الإغناء والإهانة واستئصال أقلية بعينها أو إثنية، من خلال إبادة أثارها والقضاء على مختلفاتها، بينما التطهير العرقي يحمل معاني الطرد والتهجير وإجبار أقلية أو إثنية على ترك إقليم بعينه أو منطقة، وإلا تعرضت لشكل من أشكال العنف.

والخلافاً العرقية أيضاً، تتميز "بدرجة عالية من العنف، بإطلاق مصطلح الإبادة والتطهير العرقي والمذابح هي من السمات الرئيسية لهذه الخلافات، حيث تكون مجموعة بأكملها هدفاً للاعتداء، بدون الأخذ بعين الاعتبار الأطفال والنساء والشيوخ... فاستهداف المدنيين يصبح استراتيجية معتمدة في الحروب العرقية ، وهذا يؤدي إلى قسوة ووحشية"⁽²⁾، والمثال الأكثر تعبيراً بهذا الشأن هو مذابح الأرمن، حملات التطهير العرقي في البوسنة بعد قتلواي الإتحاد اليوغسلافي سنة 1995، الإبادة الجماعية في رواندا سنة 1994 (قبائل الهوتو والتوتسي).

ثانياً- التمييز المتبادل والتعصب:

التمييز والتعصب يهتبران من أشكال العلاقات التي تميز السجلات بين الإثنيات فيما بينها والأقليات فيما بينها، حيث يمارسها كل طرف ضد الطرف الآخر، فيعتقد الفريق الأول أن تميزه بنفسه عن غيره واستثناؤه بالجانب الأحسن، وسيلة لتعظيم الطرف الثاني، وكذلك يعتقد كل منهما، عندما يتعصب لفكرته أو عرقه أو دينه أو لغته...الخ.

أ. مفهوم التمييز (Discernement):

التمييز في اللغة من التفریق، وميز الشيء إذا أعطاه وصفاً لا يصلح إلا له.

التمييز في الاصطلاح: "عمل ينكر لبعض الأفراد المساواة في المعاملة، وذلك لانتمائهم لمجموعة محددة في المجتمع ، وترى لجنة الأمم المتحدة لمنع التمييز وحلها الأقليات أن وضع التمييز هو منع أي عمل ينكر على الأفراد رغبتهم في المساواة في المعاملة"⁽³⁾.

وقد يعرف وفق منظور سلبي، حيث أنه "التفريق السلبي بين الأفراد على أسس ثقافية أو دينية أو لغوية أو قومية أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الطبقة الاجتماعية أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر، أو بسبب انتماء الأفراد على فئات اجتماعية محددة، دون أن يكون لهذا التفريق ما يبرره"⁽⁴⁾.

2- مارتن غريفيش وتيري أوكالاها، مرجع سبق ذكره، ص 136.

3- مرابط رابح، "أثر المجموعة العرقية على استقلال الدول: دراسة حالة كوسوفو"، رسالة دكتورا في العلاقات الدولية، جامعة باتنة: الحاج لخصر، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2009، ص 29 – 30.

1- رياض العجلاني، "مفهوم عدم التمييز في الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وتطوره في ضوء أحكام محكمة حقوق الإنسان الأوروبية" مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، ع 2، 2005، ص 95.

2- المرجع نفسه، ص 96.

ب. مفهوم التعصب: (Chauvinisme):

إن المصطلح يشير إلى انحياز الفرد للرأي الشخصي، أو الموقف الذي يمثل رؤية خاصة، مع إهمال الرأي الآخر، وقد يُخذ الدفاع عن هذا الرأي أو وجهة النظر أبعاد عدوانية (Agressifs) أو تطاول أو أذى يلحق بالطرف الآخر.

فالتعصب هو "اتجاه نفسي جامد، مشحون انفعاليا، أو عقيدة أو حكم مسبق (مع) أو في الأغلب الأعم (ضد) جماعة أو شيء أو موضوع، فلا يقوم على سند منطقي أو معرفة كافية أو حقيقة علمية، بل ربما يستند إلى أساطير أو خرافات، وإن كل نحاول أن نبرره، ومن الصعب تعديله، وهو يجعل الإنسان يرى ما يجب أن يراه فقط، فهو يُعمي ويُصم ويشوه إدراك الواقع"⁽¹⁾.

إن التعصب "ضرب من الحماس الشديد، الذي يدعو إلى الغلو والاستمساك برأي أو بموقف معين وله مظاهر مختلفة، وأوضح ما يكون في المواقف الوطنية والأراء الدينية"⁽²⁾.

إن التعصب كما التمييز يعبران عن مشاعر وانفعالات تكون ميزة من ميزات العلاقات البين — إثنية والعلاقات البين — أقلية، حيث ينتشر تعصب كل مجموعة لأفكارها ورؤاها وفلسفتها، ويصبح التمييز في المعاملة والرأي والتفكير والمشاركة سلوكا يوجهه فضيل ضد آخر أو مجموعة ضد أخرى.

المطلب الثاني:

إشكاليات تفاعل الأقليات والإثنيات مع الإدارة داخل الإقليم:

في أقاليم الأقليات والإثنيات تُطرح بجدية مشكلة طريقة الإدارة ونمط التسيير وذلك يرجع إلى:

— خصوصية المجتمعات التي يمثل فيها عدد من سكانها كتلة أقل من ناحية العدد والقوة وحجم التأثير، والتي لديها شعور بالنقص وقلة الحيلة، وفيه يصعب التعامل معها إداريا في مجال الحكم والسياسة، فيضطر الجهاز المركزي إلى اللجوء إلى أنماط إدارية ومعايير في الحكم ليست بالضرورة نفس ما تطبقه في أقاليم ومجتمعات أخرى.

— خصوصية الجماعات الإثنية أو العرقية التي تقيم داخل حيز الكيان السياسي، حيث تنشأ لديها رغبة في اعتراف الآخرين بها، وبأنها تمثل قطاعا من السكان ذو أصل مختلف، والأهم لديها هو رغبتها في اعتراف الآخرين باختلافها.

3- أحمد بن نعمان، التعصب والصراع العرقي والديني واللغوي، ط2. الجزائر: شركة دار الأمة، 1997، ص 11.

4- "التعصب"، في: الموسوعة العربية العالمية، مرجع سبق ذكره.

إن هذا الاختلاف يؤدي في مراحل أخرى إلى تمييز هذه الجماعات عن غيرها، وتصبح في حاجة إلى نمط مختلف في الإدارة وقد يُنذر عدم تمكينها من ذلك، التي تطور مطالبها السياسية إلى الحكم الذاتي الواسع أو طلب الانفصال وتشكيل دولة ذات بعد إثني أو عرقي.

الفرع الأول: التنظيم والإدارة في أقاليم الأقليات:

مثلاً أن التساؤل حول إدارة أقاليم الإثنيات وتسييرها له ما يبرره، فإن طرح مسألة إدارة أقاليم الأقليات كذلك مشروع، إذ يحظى بنقاشات وتجادلات، وذلك انطلاقاً من خصوصية النماذج الأقلية في العالم بصورة عامة، وبخاصة داخل الكيانات السياسية التي تعيش بداخلها، حيث يُنظر إليهم أحياناً على أنهم مجموعة من "السكان المهمشين، والذين قد ينحدرون من أصول مهاجرة واعتبارهم "موارد وفوائد" من طرف حكوماتهم المحلية، في حين يرغبون هم بإعادة تشكيل هويتهم ضمن أهدافهم الخاصة"⁽¹⁾.

لقد قامت الكثير من المحاولات في سبيل تقرير طريقة الإدارة الأكثر كفاءة لصالح أقاليم الأقليات، مع الحفاظ لهم على هامش ديمقراطي يضمن عدم انفجار الأقاليم سياسياً، فقد "يؤدي استبعاد أقليات كبيرة وفئات أخرى مهمشة تاريخياً على السلطة التاريخية الحقيقية، إلى شعور أنها متغربة عن الدولة، وفي بعض الحالات يكون سبب الاستبعاد فقدان الديمقراطية أو انكار الحقوق السياسية"⁽²⁾.

أولاً — أساسيات قيام التنظيم الإداري في أقاليم الأقليات:

حتى تضمن السلطة الحاكمة للإقليم ذي الأقليات نجاحاً لإدارتها، فإنها ملزمة بضمان الحقوق الأساسية لفئات ساكنيه، وإشعارهم أنهم يتبوؤون مراكز متقدمة على سلم الشعور بالمواطنة، وبأنهم يتمتعون فعلاً بامتيازات المواطن من الدرجة الأولى، وذلك من خلال التفاعل معهم بما يشعرون به بذلك.

1- الحقوق الأساسية والحريات:

عندما تكون الحكومة المركزية في الدولة أو المملكة مجبرة على حكم إقليم أو مجموعة أقاليم بها أقليات ضمن السياق الديموغرافي (مجموع السكان)، فإنها ملزمة بالتركيز على مجموعة من العوامل التي تضمن لها إدارة متوازنة في تلك الأقاليم، ومرد إلزامها بذلك، راجع بالأساس إلى خصوصية الأقليات — كما سبقت الإشارة بذلك — من حيث تميزها عن الأغلبية في العدد وطبيعة الانتشار من جهة، ومن جهة أخرى رغبتها في استثمار تميزها من الناحية السياسية المتعلقة بالإدارة والتنظيم.

1- Lionel Arnaud, Vers une européanisation des politiques d'intégration des « minorités ethniques », In : Maximos Aligisakis (Rapporteur), *Intégration européenne et exclusion sociales*, (PP 121 - 138), Genève : Institut européen de l'Université de Genève, juin 2007, P 136.

2- سعد حفاف، مرجع سبق ذكره، ص 127.

أ. تمكين الأقليات من الحقوق والحريات:

إن أكثر المجموعات الموزعة في الدولة تأثراً بمسألة الحريات والحقوق هي الأقليات، التي تعتقد دائماً أنها مصنفة في نطاق الدرجة الأخيرة على سلم الاهتمام المركزي، وبأنه ينبغي لها أن تنبني للدفاع عن حقوقها والمطالبة بهوامش الحرية، وعدم التنازل عنها في أي وقت، على اعتبار أن هذه المسائل هي الأكثر حساسية لدى هذه المجموعات، دون أن تتجاهل هذه الأخيرة مطالبتها الدولة أن تكون (أي هذه المجموعات) ضمن حزمة اهتماماتها، عندما يتعلق الأمر باتفاقيات أو معاهدات مع أطراف خارجية، فحسب رؤية الأقليات، فإن عليها دراسة و"تحديد المتغيرات الطابعة (التي تطبع) المعاهدات والتشريعات الجماعية"⁽¹⁾ التي قد تكون هي طرفاً فيها أو متأثرة بها.

ب. مفهوم الحقوق والحريات:

المشار إليه في هذا الجزء هو حقوق الإنسان، وهو "أحد فروع العلوم الاجتماعية، الذي يختص بدراسة العلاقات بين الناس استناداً إلى كرامة الإنسان، وتحديد الحقوق والرخص الضرورية لإزدهار كل كائن إنساني"⁽²⁾. ويعرف كذلك بأنه "علم يتعلق بالشخص، ولا سيما الإنسان العامل الذي يعيش في ظل دولة، ويجب أن يستفيد من حماية القانون عندما يكون ضحية للانتهاك عن طريق تدخل القاضي الوطني والمنظمات الدولية، كما يجب أن تكون حقوقه، ولا سيما الحق في المساواة متناسقة مع مقتضيات النظام العام"⁽³⁾.

فالدولة المركزية عندما تولي اهتماماً لجانب حقوق الأقليات وتنميتها ومتابعتها، إنما تقدم لهذه الجماعات تطمينات على المدين المنظور والمتوسط وحتى الطويل بتعهداتها الدائم بحمايتهم والدفاع عن حقوقهم، فتضمن هي (أي الحكومة المركزية) سلاسة الأوضاع وتحكمها في الجانب الإداري في هذه الأقاليم، وذلك يتحقق لها من خلال أن تضمن أن "غالبية الأفراد من أعضاء تلك الأقليات يتمتعون بنفس الحقوق السياسية والمدنية، ويستفيدون من البرامج الاقتصادية والاجتماعية مثل بقية المواطنين"⁽⁴⁾، فهو ما يُشعر الدولة باستقرار أوضاع هذه الأقاليم ما دامت تسعى في كل وقت إلى تمكين الأقلية من جميع حقوقها وحرياتها.

ارتباطاً بالتاريخ، وفهماً للأصل في الحق فإن "الثورتين الرئيسيتين الإنجليزية والفرنسية قد أطلقتا ثورتين لا ثورة واحدة: أطلقتا ثورة من أجل الحرية وثورة من أجل المساواة في آن معا..."⁽⁵⁾، و"لم تعد مسألة حقوق الإنسان بمختلف أبعادها من الأمور التي تدرج فقط ضمن نطاق الاختصاص الداخلي أو المجال "المحجوز" للدول فرادى، فقد أضحت المجتمع

1- Lionel Arnaud, Op. Cit, P 122.

2- أحمد الرشيد، "حقوق الإنسان في أربعة عقود: إنجازات كبيرة وإشكاليات مستمرة"، في: *السياسة الدولية*، المجلد 40، ع 161، جويلية 2005، ص 125.

3- المصدر نفسه.

1- تيد روبرت جار، مرجع سبق ذكره، ص 152.

2- فواز الطرابلسي، "المجالات العامة والفضاء الحضري: مقارنة نقدية مقارنة"، تر. مها بحبوح، في: *مجلة إضافات*، ع 5، شتاء 2009، ص 32.

الدولي طرفاً أصيلاً فيما يتعلق بهذه المسألة، وأصبح يقف إزاءها على قدم المساواة مع الدول التي تنتهك فيها هذه الحقوق، خاصة ... ضد مجموعة كبيرة من الأفراد أو ضد جماعة أقلية أو عرقية معينة"⁽¹⁾ في نسيج الدولة.

لقد ساهمت عوامل عديدة في تكوّن فكر حماية الأقليات، فالحركة الاشتراكية "كان لها دور جوهري في بلورة حقوق الإنسان وحقوق الأقليات، فعندما أنشئت الدولة الاشتراكية الأولى سنة 1869 أعلنت في مقدمة برنامجها السياسي حق الشعوب في تقرير مصيرها، ولعبت الاشتراكية النمساوية دوراً هاماً في الترويج لفكرة حماية حقوق الأقليات التي كانت منتشرة في الإمبراطورية النمساوية المجرية"⁽²⁾.

2- تكريس قيم المواطنة والمجتمع المدني:

إن شعور أفراد الأقلية بأنهم جزء من نسيج الدولة وأنهم مواطنون فيها، مضمونة حقوقهم ومصانة حرياتهم، يعطي الدولة مزيداً من الاستقرار والاهتمام بنواحي الحياة في أقاليمها، مقترنا براحة تتولد لدى أفراد هذه الجماعات الأقلية بأن وضعهم بات مريحاً وهادئاً، فالاستقرار السياسي "يتحقق دائماً في ظل نظم سياسية تراعي حقوق هذه المجموعات السكانية، مهما كان عددها ضئيلاً، فالاستقرار هنا مرهون بالعدالة الاجتماعية والسياسية وضمان حقوق الأقلية"⁽³⁾.

الأحزاب السياسية العاملة في أقاليم الإثنيات والأقليات، تلعب دوراً مركزياً وهاماً في تكريس قيم المواطنة على اعتبار أنها تتمثل بكونها كيانات سياسية تسعى إلى إضفاء الشعور بالوطنية على منتسبيها، وعليه، فإن "الوطنية هي مكون رئيس وأساسي في البناء الإيديولوجي للأحزاب الإثنية والإقليمية"⁽⁴⁾، أما المجتمع المدني فإنه يتمثل باعتباره مجموعة فعاليات وجمعيات ومنظمات أهلية لا تصطبغ بأي صبغة سياسية.

أ- مفهوم المواطنة:

مصطلح المواطنة في اللغة الإنجليزية (Citizenship)، يشير إلى "المساهمة في حكم دولة ما، على نحو مباشر أو غير مباشر، كما يستعمل أحياناً للدلالة على العملية أو الحالة التي يعد الفرد بمقتضاها مواطناً، مجرد أنه يعيش في رحاب دولة معينة أو ينتمي إليها أو يخلص لها"⁽⁵⁾.

وهي كذلك "صفة المواطن الذي يتمتع بالحقوق ويلتزم بالواجبات التي يفرضها عليه إنتماءه إلى وطن"⁽⁶⁾. وعلى هذا هذا الأساس، فإن قيام الدولة بمسؤولياتها تجاه الأفراد ومنحهم حقوقهم كمواطنين، سوف يعتبر لبنة أساسية في إطار بناء

3- أحمد الرشدي، مرجع سبق ذكره، ص 124.

4- سميرة بحر، مرجع سبق ذكره، ص 81.

5- محمد حجازي محمد، الجغرافيا السياسية، 96 - 97، ص 311.

1- Frédéric Falkenhanger, Op. Cit, P 57.

2- "تطور مفهوم المواطنة في الفكر السياسي الغربي"، في: مجلة الدبلوماسية، ع39، مارس 2008، 39.

3- عبد الوهاب الكيالي، مرجع سبق ذكره، ص 373.

تنظيم سياسي وإداري لامركزي في أقاليم الأقليات، يكون فيها للمواطن اسهامه على اعتبار أنه "عضو في المجتمع السياسي، يتمتع بالحقوق ويقوم بواجبات العضوية"⁽¹⁾.

ب- المجتمع المدني:

يضيف الفرد الذي يعيش في إقليم به أقلية أو هو أقلية في حد ذاته، إلى مستلزمات المواطنة والقيام بواجباته تحت لواءها، ليستفيد من هامش الإدارة المحلية، أن يكون أيضا فاعلا في تنظيمات المجتمع المدني التي تتشكل داخل تلك الأقاليم، والمجتمع المدني هو "مفهوم معياري قيمي، يطرح ما يجب أن يكون عليه الإطار التنظيمي للمجتمع، ليضع حدا لاستبداد الدولة وتجاوزها لحدودها، وهذا على الأقل ضمن رؤية ليبرالية لعلاقة الدولة بالمجتمع"⁽²⁾.

كما يعرف على أنه "وحدة مستقلة ومتميزة عن المجتمع السياسي، فلا يخضع لتأثيره، إنما هو يمثل مجموعة قوى تميل عندما تحقق تطورا بعد ذلك إلى إخضاع المجتمع السياسي ذاته ... جاء مفهوم المجتمع المدني منذ عام 1840 عندما كتب (ماركس) نقده لفلسفة (هيجل) للقانون"⁽³⁾.

فالمجتمع المدني يساهم بدوره في بلورة واقع الإدارة والتنظيم الإداري في أقاليم الأقليات.

ثانيا — حدود التنظيم الإداري في أقاليم الأقليات:

قد يكون النظام الفيدرالي أو نموذج الدولة الفيدرالية (الإتحادية)، واحدا من أفضل أساليب إدارة التعدد الإثني، أما في موضوع إدارة الأقليات، فإن الأمر قد يختلف بينهما من حيث عدة أوجه، ورغم ذلك فهما قد يتقاربان أيضا في جزئية العدد، والاختلاف عن البقية، وكذا رغبة كل منهما في المحافظة على تميزه، واستماتة كل منهما في السعي لضمان بقاءه وعدم اندثاره.

ومع هذا، تبقى كثير من النظريات والآراء تبحث في أجدى أنماط الإدارة الناجحة للأقليات.

1- تقييم أداء التنظيم الإداري المحلي:

قد يكون التنظيم الإداري المحلي، أفضل الحلول التي تقدمها السلطات المركزية لإدارة أقاليم الأقليات، وذلك عن طريق "منح وحدات إدارية، لها شخصيات اعتبارية متميزة عن الدولة، ومتمتع ببعض الاستقلال الذاتي"⁽⁴⁾ مهمة إدارة هذه الأقاليم وتنفيذ سياسات الدولة عليها، من مشاريع إنمائية واقتصادية وثقافية وبإاضية، وذلك لتحقيق مبدأ المساواة في التنمية المحلية بين جميع أقاليم الدولة.

4- "تطور مفهوم المواطنة في الفكر السياسي الغربي"، مرجع سبق ذكره، ص 39.

5- عبد القادر عبد العالي (2008)، " علاقة الدولة بالمجتمع المدني: اقتراب الدولة والمجتمع "، ورقة مقدمة في: اليوم الدراسي: الدولة والمجتمع المدني: القيمة النظرية والميدانية، المنظم من قبل: جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر، 28 جانفي 2008، ص 02.

6- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي وزكرياء القاضي، مرجع سبق ذكره، ص 407.

1- حافظ علوان حمادي الدليمي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

تعتبر الإدارة المحلية أو الحكم المحلي من أنسب الأنماط التي تعتمد عليها الدولة لبسط نفوذها وسلطتها، ومن ثمة سيادتها على أقاليم الأقليات، وذلك لتجنب التصعيد الذي قد تمارسه الأقليات في سبيل المحافظة على مصالحها وحمايتها من عبث الإدارة المركزية، التي قد تتجاهل "الاعتراف بوجود مصالح محلية أو خاصة متميزة عن المصالح القومية، فنقطة البداية في اللامركزية الإدارية هو الإقرار بها، ومن الأفضل أن يترك الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر، حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة كلها"⁽¹⁾، وعبارة "من يهمهم الأمر"، أشار بها صاحب التعريف إلى الممثلين عن الأقليات الموجودة في الدولة، وذلك لأنهم هم الأقدر على تفسير شؤونهم ولأنهم الأعلم بمصالحهم ومصالح الاقليم، ومشاكل الكتلة السكانية التي تولفه، وتنتع بأنها: "كتلة سكانية أقلية".

وفي هذا المجال، لا يمكن تجاهل ما قدمه بعض المفكرين من رؤى أخرى بديلة في سبيل إدارة محلية ناجحة لأقاليم الأقليات، تقوم على منحها سلطة وحكما ذاتيا، حيث تقدم هذه الجماعات الأقلية أفضل ما لديها من أجل حكم أقاليمها بنفسها، غير أن النقد الذي يوجه عادة لمثل هذه الآراء، هو اصطدام المبدأ بإشكالية العدد، فعدد الكثير من المجموعات الأقلية صغير أو لا يكاد أن يظهر، مما يجعل إمكانية استفادتها من حكم ذاتي مسألة صعبة وفيها قدر كبير من التحني عليها وعلى بعض الجماعات الأخرى في أقاليم الدولة ذاتها.

2- التوزيع الجغرافي للمجموعة الأقلية:

يبدو ان التوزيع الجغرافي والتواجد الأقليمي في مساحة الدولة، قد يلعب دورا هاما في نجاح أو فشل أو حتى انعدام وتلاشي إمكانية قيام نظام للإدارة المحلية على هذا الإقليم، أو التفكير في الانفصال أو الاستقلال، على اعتبار ان وجودهم (أي أفراد الأقلية) مجتمعين في رقعة واحدة أو حيز جغرافي واحد، يختلف عن تشتتهم ووجودهم متفرقين أو موزعين بشكل أو بآخر في أرجاء الدولة، فـ"لو أن فئة الأقلية العرقية أو اللونية أو الدينية موزعة بالتساوي في طول البلاد وعرضها توزيعا متوازنا مثل بقية السكان من الفئات الأخرى، فإن احتمال حدوث شقاق سياسي أو انفصال عن الدولة احتمال ضئيل للغاية"⁽²⁾، وقد يكون مثال التوزيع الجغرافي للزنج في الولايات المتحدة الأمريكية نموذجا لما يُطرح، حيث لا تكاد تخلو ولاية ولايات الاتحاد الفيدرالي الأمريكي منهم ولو بنسب متفاوتة، ولكن عوامل الهدوء والاستقرار والتعايش مع الآخرين هي السمات الغالبة عليهم.

يضاف إليه عدم التفات الدولة أصلا، لمنح اقلية متناثرة هنا وهناك أي شكل من أشكال التنظيم المحلي، فـ"عدم تركيز الأقلية في إقليم معين، يجعل من المستبعد التفكير في اعطاءهم إدارة محلية أو حكما ذاتيا خاصا بهم، فضلا عن استقلالهم بدولة لهم، ومثال ذلك، "الأقباط في مصر"، بينما تركز الأقلية في إقليم معين يجعل خيارات الإدارة المحلية أو الحكم الذاتي أو الاستقلال واردة"⁽³⁾.

2- أكرم سالم، مرجع سبق ذكره.

1- محمد حجازي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 312.

2- جمال الدين عطية محمد، مرجع سبق ذكره، ص 110.

كما أن نموذج وجود المسلمين في فرنسا، يعتبر دليلاً آخر على أن هناك تأثيراً للتوزيع الجغرافي للأقلية على مدى استفادتها من امتيازات أو فوائد في مجال التنظيم والإدارة المحلية، ففي فرنسا يعيش "أكثر من 04 ملايين مسلم، ويمثلون 6.9% من مجموع السكان، ويعتبر الإسلام ثاني أكبر ديانة، ولم يتم بعد تنظيم المسلمين، كما حدث في بلجيكا"⁽¹⁾. حيث أن المقصود بالتنظيم هنا، هو استفادة هؤلاء من شكل في الإدارة والتنظيم يراعي خصوصياتهم، ويحفظ لهم حقوقهم ويمكنهم من حرياتهم، حيث يكون هذا التنظيم الإداري خاصاً بهم ومستنداً إلى نصوص قانونية وتشريعات رسمية تصدرها الدولة الفرنسية نفسها لهم، وتكون متمتعة بعناصر القوة والإلزام التي تضمن الحق وتقرر الواجب بوضوح، لا أن تكون بلا حجة قانونية ولا إدارية، تخضع فقط لأهواء الساسة ومزاجات أصحاب القرار والمنتفعون بها.

غني أن ذلك لم يتم لهم لسبب بسيط، هو أنهم ليسوا مجتمعين في مكان واحد، فلا يمثلون أقلية موحدة في نطاق جغرافي بعينه، بل هم متناثرون عبر كل أرجاء الدولة تقريباً، مما يفقدهم عنصر الضغط على السلطات، ولا يحتم ذلك على فرنسا أن تفكر في استحداث نظام إداري خاصاً بهم، وهو ذات السبب الذي لم يجعلهم يفكرون بالمطالبة بهذا الأمر.

الفرع الثاني: خصوصية التنظيم والإدارة في أقاليم التعدد الإثني:

لقد ظل التساؤل قائماً ولا يزال، عن أفضل الطرق للخروج بأفضل أنماط الإدارة الجيدة والحكيمة والرشيدة للأقاليم التي تقيم فيها إثنيات لها توجهات وأفكار غير تلك التي يتبناها النظام السياسي للإدارة المركزية، فقد ظل التنظير السياسي وخاصة في مجال الإدارة المركزية والمحلية، يحاول إيجاد أفضل السبل لضمان تنظيم أحسن لهذه الجماعات، في ظل سؤال آخر أيضاً، "يطرح ملحا خلال السنوات الأخيرة مفاده: أي كبر للدور الذي أصبحت تلعبه حالياً الجماعات الإثنية في الحراك الاجتماعي والسياسي؟ وهل أن الهويات العرقية باتت تشكل واقعا جديدا يطبع المجتمعات الحديثة؟"⁽²⁾.

أولاً — تاريخية التنظيم الإداري للتعدد الإثني:

لقد كان ظهور مسألة القوميات في الغالب متأبياً بين صورتين متكاملتين، "الأولى: تحرير جماعات المواطنين الواقعين في الدولة التي ينضون إليها تحت سيطرة حكومة يمت أعضائها بسبب إلى قومية أخرى، وإعطاء الأقليات القومية بذلك إمكانية تشكيل دولة مستقلة. الثانية: جمع الشعوب التابعة لقوميات بذاتها، والتي كانت من قبل خاضعة لسيادات مختلفة، سواء كانت دولاً مستقلة أو كانت أقليات قومية في دولة واحدة"⁽³⁾.

3- المرجع نفسه، ص 21.

1- Steve Fenton, Op Cit. P 06

2- بيير رينوفان وجون باتيست، مرجع سبق ذكره، ص 243

أما على صعيد التاريخ فقد "ظهرت حركة القوميات من أعوام 1815 - 1848 تمهيدا لحركات وحدوية إيطالية وألمانية، بلجيكا سنة 1830، بولونيا الروسية عام 1831 ... وفي عام 1848 - 49 احتلت المحاولات التوحيدية، المكان الأول في الدول الألمانية والدول الإيطالية والإمارات الرومانية"⁽¹⁾.

هذه الحركات القومية، كانت تتوخى تأسيس أوطان لها، بعد أن تؤسس لمفهوم الجماعة العرقية، التي تعني "تجمع بشري يرتبط أفرادها فيما بينهم من خلال روابط فيزيقية أو بيولوجية أو ثقافية، ويعيش هذا التجمع في ظل مجتمع سياسي أرحب، مشكلا لإطار ثقافي حضاري مغاير للإطار الثقافي والحضاري لباقي المجتمع، ويكون أفرادها هذا التجمع مدركين لتمييز مقومات هويتهم وذاتيتهم، عاملين دوما من أجل الحفاظ على هذه المقومات في مواجهة عوامل الضعف والتحليل"⁽²⁾، أما عن كون هذه الجماعات موعلة في القدم أو ضاربة في التاريخ، فإننا "نوافق المراقبين الذين يعتقدون أن الجماعات الطائفية هي كيانات اجتماعية بدائية تقوم على معطيات وطنية لغوية وثقافية وبيولوجية، ويعتبرون الدول التي تحكم هذه الجماعات بمثابة كيانات مصطنعة"⁽³⁾.

لقد نشأ التنظيم الإداري للجماعات الإثنية تاريخيا على قاعدتي: الولاء للأمة والتأثير الاستعماري.

1- الولاء للأمة:

يقصد به رغبة الإثنية أن تعيد بعث شكل الأمة حتى تجمع شتاتها وتوحد صفها، ومن ثم تُعد لنفسها نموذجاً للحكم والإدارة اعتماداً على ذلك، والأمة هي "مجموعة الأفراد من سلف وخلف على مدى الأجيال، الذي يشتركون في الإحساس بصفات واحدة، تفضي إلى حالة الضمير القومي، فيشكلون تبعاً لذلك وحدة جماعية، تشعر بتمييزها إزاء ما عداها من الجماعات الإنسانية، أو بما تنطوي عليه من روابط وواجبات يحكمها الضمير القومي، تتمثل أكثر ما يكون فيما يفضي إليه هذا الضمير، من تضامن للقوميين فيما بينهم، من أجل إزكاء الشعور القومي، أو الدفع به نحو تطلعاته الذكية"⁽⁴⁾.

2- التأثير الاستعماري:

لقد لعبت الحملات الاستعمارية التي دأبت البلدان الأوروبية على إرسالها إلى إفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا، طيلة عقود من الزمن، دوراً محورياً في التأسيس لظاهرة التنظيم الإداري للجماعات الإثنية، ذلك أن السلطات الاستعمارية كانت مضطرة لتكوين أفراد من هذه الإثنيات حتى تتمكن من إدارتها بشكل جيد، مع القدرة على طرح البديل كلما لاحت في الأفق لذلك ضرورة، كالثورات والانتفاضات، فقد "ركز الفرنسيون على إنتقاء أقلية صغيرة يمكن إخضاعها بالكامل للامبريالية الثقافية الفرنسية، ويمكن أن تساعد فرنسا في إدارة المستعمرات الشاسعة التي تمتلكها في إفريقيا"⁽⁵⁾، وكانت

3- المصدر نفسه.

4- أحمد وهبان، مرجع سبق ذكره، 74

4- تيد روبرت جار، مرجع سبق ذكره، ص 18.

1- محمد طه بدوي، مرجع سبق ذكره، ص 52.

2- ولتر روديني، أوروبا والتخلف في إفريقيا، ترجمة. أحمد القصير، الكويت: منشورات عالم المعرفة، 1988، ص 338.

السلطات الاستعمارية الفرنسية إبان فترة حكمها للجزائر، تنتج وتعيد إنتاج مجموعة كبيرة من قوانين التنظيم الإداري، والتي توجهها للتطبيق في الجزائر، حيث كانت تلغي عنها وصف "الإقليم المستعمر"، وتضفي عليها شرعيتها بتصنيفها ضمن "الأقاليم الفرنسية"، فكانت تسمى هذه القوانين بـ (قوانين الأهالي) أو (Les indigènes)، وكانت تعتبر "المعمرين" (Les Colons) "مواطنين فرنسيين" يخضعون لقانون الدولة الفرنسية آنذاك، في شكل سافر من أشكال التمييز العنصري. ورغم هذا، فإنه من جهة أخرى في كل من آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية "كانت الحياة المجتمعية المبسطة الخاصة بالثقافات غير الغربية كرس المبادئ التقليدية للفرد في مصلحة المجتمع أو الجماعة"⁽¹⁾.

في سنة 1935 "قام فريق من التربويين البريطانيين بزيارة إفريقيا الفرنسية، فاعترف الفريق بمزيج من الحيرة والإعجاب، بأن فرنسا نجحت في خلق نخبة من الأفارقة في صورة فرنسيين"⁽²⁾.

ثانياً — إدارة الإثنيات في الدولة الاتحادية (النموذج البلجيكي):

لطالما شكلت إدارة أقاليم الأقليات والتعدد الإثني موضوعاً ذا مشكل، أولاه كثير من الكتاب والساسة والمفكرين الكثير من الاهتمام، كون هذا النوع من الإدارة يقارب بين مجموعة من المتناقضات والخصوصيات، فهو ينطلق في العادة من إشكالية عدم الانسجام بين المكونات الثقافية أو البشرية داخل الإقليم الواحد أو في مجموعة من الأقاليم المتجاورة، حيث أن هذا التعارض وغياب الشكل الموحد في العرق أو الأصل أو اللغة أو الدين أو حتى الإرث الاستعماري أو الانتماء الطائفي أو الارتباط الخارجي، بدول أخرى أو منظمات أو إيديولوجيات سياسية أو اقتصادية بين الأقليات أو الإثنيات المشكلة للإقليم، قد يعرقل استحداث نظرية متكاملة لإدارة هذه الأقاليم وتطبيقها على أرض الواقع فعلاً، مما يهدد في مراحل لاحقة سير التنمية والرقى، وتطور الأقاليم وساكنتها.

ومع ذلك، فقد نجحت العديد من نماذج الإدارة في كثير من الوحدات السياسية التي تتشكل من أقليات وإثنيات متعددة، لعبت عوامل التاريخ والجغرافيا على محو صفتي التوحيد والانسجام عنها، ومنه، فإن اتفاقها على شكل مناسب لإدارتها، منحها وضعاً سياسياً أكثر ملائمة لخصوصيتها (التعددية والإثنية)، وجنبها الشعور بأنها مظلومة وشاذة، عندما منحها حقوقها وعرفها بمكانتها وحجمها.

ومن هذه النماذج الناجحة، نموذج إدارة الدولة المؤلفة من أقاليم أقليات ذات تنوع إثني وتعدد لغوي وثقافي، كُيفت نظامها السياسي على أساس فيدرالي لاستيعاب هذا التنوع وإدارته، وذلك من خلال توسيع هوامش حرية الأقاليم واحترام خصوصياتها، وهو (النموذج البلجيكي).

1- الإطار السياسي في النموذج البلجيكي :

نموذج الإدارة الإقليمية في بلجيكا، ينطلق من تكييف النظام السياسي واعتماد النموذج الفيدرالي لاستيعاب التنوع الإثني والتعدد اللغوي الذي يميز الأقاليم الثلاث داخل كيان سياسي موحد، ذلك أن النموذج الفيدرالي يؤسس للحرية في

3- Luis Villoro, Op. Cit. P 102.

4- ولتر روديني، مرجع سبق ذكره، ص 339.

الإدارة الإقليمية، ويعمل على حماية خصوصية الوحدات المشكلة للدولة، ويحول — مادامت تطبعه الليونة ووضوح التشريعات — دون فك الارتباط بين أقاليم الدولة الفيدرالية.

بلجيكا "دولة في أوروبا الغربية، عضو مؤسس للإتحاد الأوروبي، وتستضيف مقر الإتحاد الأوروبي، فضلا عن ذلك، عدة منظمات دولية أو إقليمية، مثل منظمة شمالي الأطلسي"⁽¹⁾، وهي "مملكة دستورية — اتحادية — برلمانية، عدد سكانها 11 مليون نسمة تقريبا، دستورها المعمول به، صدر في 07 فيفري 1831، وقد تم تعديله لأكثر من مرة، كان آخرها في جويلية 1993، والمتمثل في تحول الدولة من دولة بسيطة إلى دولة اتحادية"⁽²⁾، أما هذا التعديل الدستوري لسنة 1993، فقد كان "التعديل الأخير في سلسلة التعديلات (1970 - 1980 - 1988)"⁽³⁾.

أ- التركيبة الإقليمية:

الدولة الاتحادية البلجيكية تجمع بين التنوع الثقافي والإثني واللغوي، فهي "دولة فيدرالية تتكون من وحدات وأقاليم"⁽⁴⁾، ذلك أن الدستور البلجيكي عّلم نطاقات الأقاليم وحيوزها الجغرافية وخصوصياتها الإثنية واستقلالها اللغوي من جهة، ومن جهة أخرى، شكّل النظام السياسي الذي يدير مجموع أقاليم الدولة الاتحادية، وحدد أشكال علاقاتها البينية وحدود كل إقليم في الإدارة المحلية، بالإضافة إلى السلطات العامة في الدولة وكيفية عملها وأدائها.

ب- الوحدات الإقليمية:

من خلال قراءة الدستور البلجيكي في بابه الأول (بلجيكا الفدرالية، مكوناتها وأرضها)، فإن بلجيكا تتكون "من ثلاث وحدات؛ الوحدة الفرنسية، الوحدة الفلامندية والوحدة الجرمانية"⁽⁵⁾.

أما بالنسبة للأقاليم فـ "تتكون بلجيكا من ثلاثة أقاليم؛ الإقليم الفالوني، الإقليم الفلامندي وإقليم بروكسيل"⁽⁶⁾.

إن فهم مواد هذا الباب في الدستور، هو فهم التقسيم الإداري للمملكة البلجيكية، التي "تنقسم إلى ثلاث حكومات جهوية: فلاندرنو (La Région Flamande) (الشمال)، والونيا (La Région Wallonne) (الجنوب)، والعاصمة

1- الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO)، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.unesco.org/ar/external-relations/external-relation/donors-partners/unescos-main-donors-and-partners/bilateral-government-donors/donor-profiles/belgium/&sa=U&ei=fhORTfTdljAhAflmLmWD> ، تاريخ زيارة الصفحة 2011./03/20

2- باسم علي خريسان، النظام السياسي البلجيكي، في: موقع المفوضية العراقية العليا المستقلة للانتخابات، متوفر على الرابط التالي: www.ihc-ig.com/ar ، تاريخ زيارة الصفحة 2011./03/20

3- الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO)، مرجع سبق ذكره.

1- Royaume de Belgique, Constitution de Février 1831, Titre I^{er}, Article 01.

2- Ibid, Article 02.

3- Ibid, Article 03.

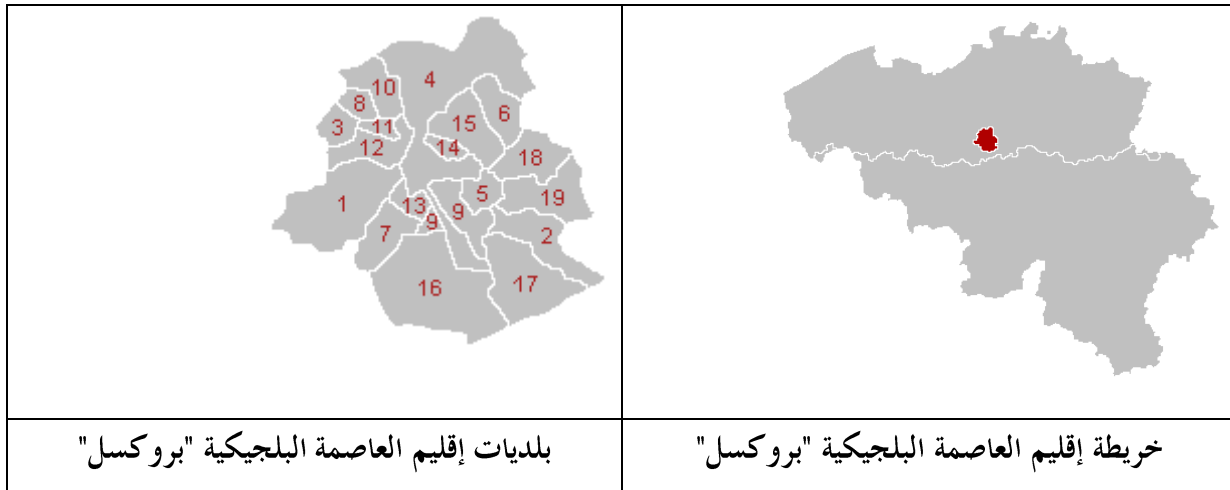
بروكسل (Bruxelles) ذات الوضع الخاص. هذه الحكومات الجهوية لها صلاحيات ومهام يحددها الدستور، في مجالات الاقتصاد والصحة وغيرها⁽¹⁾. ومنه فالأقاليم في بلجيكا هي:

أ. إقليم بروكسل العاصمة (Région de Bruxelles-Capitale):

هو "واحد من الأقاليم الفدرالية الثلاث، يقع في شمال وسط بلجيكا، وهو ذو حكم ذاتي إسوة بالأقاليم الأخرى ، والتي أنشئت عام 1995 على أسس إثنية ولغوية"⁽²⁾.

إقليم بروكسل العاصمة ناطق باللغتين الفرنسية والهولندية ، وبه بلديات مستقلة الإدارة يبلغ عددها تسعة عشر، ومركزه بروكسل العاصمة البلجيكية، ويقدر عدد سكانه بـ: 1.018.029 نسمة.

الشكل رقم (01): خريطة إقليم العاصمة البلجيكية "بروكسل" وبلدياته



ب. الإقليم الفلامندي (بالهولندية: Vlaams Gewest or Vlaanderen) (فلاندر):

"يحتل الإقليم الفلامندي الجزء الشمالي من بلجيكا بمساحة 13.522 كم² أي ما يعادل 44.29 ٪ من مساحة البلاد"⁽³⁾.

عند تأسيس هذا الإقليم — حيث يتكلم فلاندرن اللغة الهولندية — نقلت جميع الصلاحيات الدستورية لإدارة شؤون الإقليم لسكانه الفلامان. بموجب هذا الانتقال يتوفر الإقليم على برلمان خاص وحكومة خاصة إسوة بالأقاليم البلجيكية الأخرى.

4- « Royaume de Belgique », Dans : Encyclopédie Collective, Disponible sur l'URL suivant ::

<http://ar.wikipedia.org/wiki/belgique> , Page web visitée le : 01/03/2011.

5- Idem.

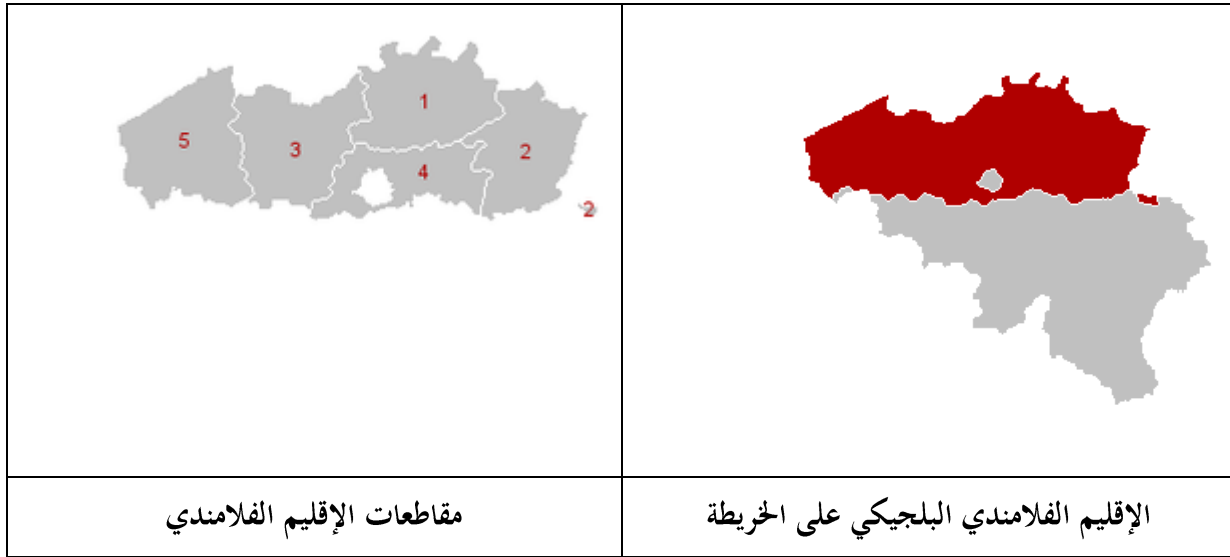
1- الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO)، مرجع سبق ذكره.

وهي "تمثل مجموع الشعب الفلاماني في بلجيكا بما ذلك الفلامان الذين يقطنون العاصمة "بروكسل"، ولكن أعضاء البرلمان القادمين من بروكسل لا يحق لهم التصويت فيما يتعلق بشؤون الإقليم الفلاماني الخاصة"⁽¹⁾.

اللغة الرسمية للإقليم هي الهولندية، وهي اللغة التي يتكلمها الفلامند بشكل عام، كما أن اللغة الفرنسية تستعمل أيضا لأغراض إدارية معينة لاسيما حول العاصمة بروكسل وفي البلديات المتاخمة للإقليم الوالوني. الإقليم الفلامندي يشتمل على خمس ولايات أو مقاطعات، وهي تتضمن بدورها 308 بلدية، وهي:

1. أنتوارب
2. ليمبورغ
3. فلاندر الشرقية
4. برابنت الفلامندية.
5. فلاندر الغربية⁽²⁾

الشكل رقم (02): خريطة الإقليم الفلامندي ومقاطعاته



ج- إقليم والونيا الناطق بالفرنسية (Région wallonne):

والونيا (Wallonie): هي المنطقة التي يسود فيها استخدام اللغة الفرنسية ضمن المناطق الفيدرالية الثلاث المكوّنة لبلجيكا، عاصمتها (نامير)، ولغاتها الرسمية: الفرنسية والألمانية.

تتوزع والونيا على المنطقة الجنوبية لبلجيكا، وتمتدّ على مساحة 16844 كم² (ما نسبته 55.18% من مساحة البلاد). يشتمل على المقاطعات التالية:

2- - « Royaume de Belgique », , Op. cit.

3- Royaume de Belgique, Constitution de Février 1831, Titre I^{er}, Article 05.

هينو (Hainaut)

ليج (Liege)

لوكسمبورغ (Luxembourg)

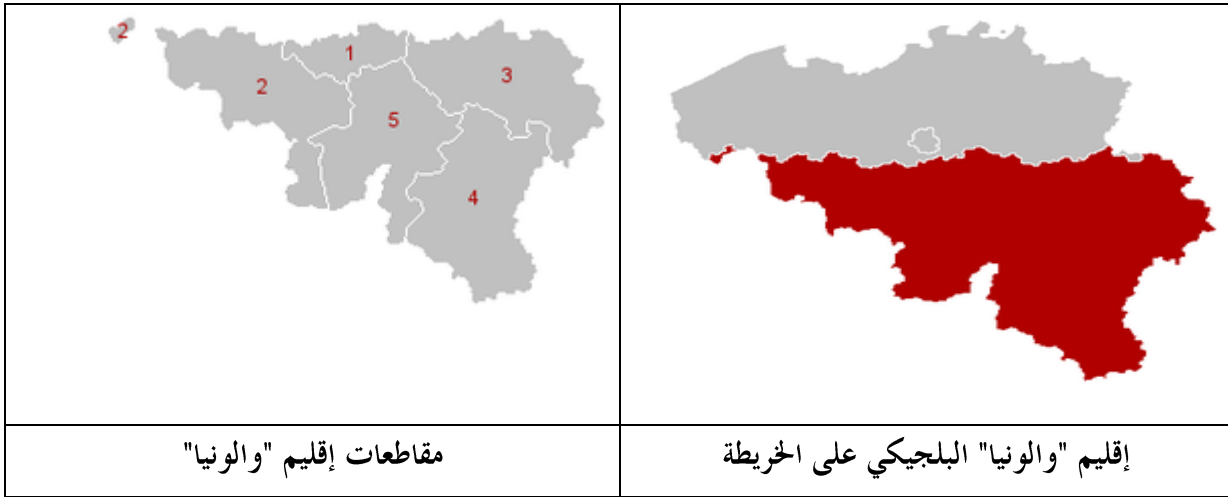
نامير (Namur)

البرابنت والالوني (Brabant Wallon)⁽¹⁾.

الفرنسية هي اللغة الرسمية في أغلب البلديات المنتشرة في والونيا، وتعرف بالفرنسية البلجيكية، وتختلف عن الفرنسية المنتشرة في فرنسا إلى درجات مختلفة حسب المتكلم. "أما الألمانية فهي اللغة الرسمية لتسع بلديات تقع شرق المنطقة"⁽²⁾.

"تعيش أقلية ألمانية مكونة من 70.000 فرد في إطار الجماعة الناطقة باللغة الألمانية في بلجيكا، وتعتبر من أكثر الأقليات الحمية في أوروبا. لكن هذا لا يعني عدم وجود محاولات منها الجماعة للحصول على مزيد من الاستقلالية عن المنطقة الوالونية"⁽³⁾.

الشكل رقم (03): خريطة إقليم والونيا ومقاطعاته



2- المناطق اللغوية في بلجيكا:

يحدد الدستور في مادته الرابعة: "تتكون بلجيكا من أربع مناطق لغوية: منطقة اللغة الفرنسية ، منطقة اللغة الهولندية ، منطقة بروكسيل العاصمة مزدوجة اللغة ، ومنطقة اللغة الألمانية. كل وحدة "إدارية" للمملكة تشكل جزءاً من هذه المناطق اللغوية. لا يمكن تغيير أو تعديل حدود المناطق اللغوية الأربع إلا بقانون يتم تبنيه بأغلبية الأصوات لكل وحدة لغوية ولكل

1- Idem.

2- الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO)، مرجع سبق ذكره.

1- « Royaume de Belgique », , Op. cit.

من المجالس. على شرط أن تجتمع أغلبية أعضاء كل وحدة بحيث يصل مجموع الأصوات الإيجابية المعبرة في وحدتين لغويتين إلى نسبة الثلثين"⁽¹⁾.

تحدد هذه المناطق اللغوية في المملكة البلجيكية بوصفها "أقاليم لغوية"، حسب ما جاء في دراسة (مارك فان دير هولست) (Marc Van Der Holst)، رئيس الدائرة القانونية في البرلمان البلجيكي، بعنوان: "من دولة موحدة الإدارة إلى دولة فدرالية: التشارك في المسؤوليات في بلجيكا"، حيث يصنفها:

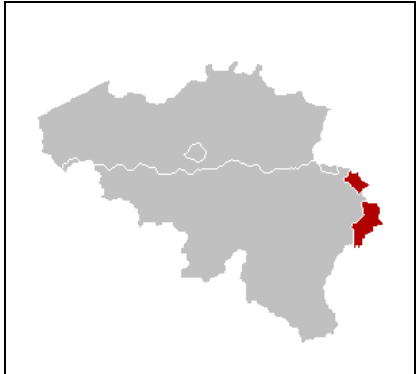
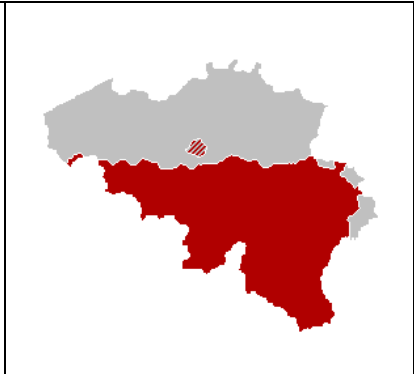
• الإقليم الناطق بالهولندية: (خمس مقاطعات فلمنكية).

• الإقليم الناطق بالفرنسية: (خمس مقاطعات والونية، باستثناء تسعة بلديات).

• الإقليم الناطق بالألمانية: (تسع بلديات من مقاطعة "الون").

• إقليم العاصمة بروكسل: ثنائية اللغة: (19 بلدية)⁽²⁾.

الشكل رقم (04): خرائط المناطق اللغوية في بلجيكا

		
الوحدة الجيرمانية (الناطقة بالألمانية)	منطقة بروكسيل العاصمة مزدوجة اللغة والوحدة الفلامندية (الناطقة بالهولندية)	الوحدة الفرنسية (الناطقة بالفرنسية)

3- الإدارة الإقليمية في بلجيكا:

إن الإدارة في بلجيكا مشكلة من "هرمية: الدولة — الإقليم — البلدية (La commune)"⁽³⁾.

2- Royaume de Belgique, Constitution de Février 1831, Titre I^{er}, Article 04.

1- مارك فان دير هولست (2006)، "من دولة موحدة الإدارة إلى دولة فدرالية: التشارك في المسؤوليات في بلجيكا"، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي: بناء الدولة العراقية الواحدة - الخيارات الفيدرالية والتعامل مع التنوع، المنظم من طرف الحكومة الأردنية، عمان، 21 و 22 سبتمبر 2006، ص 05.

2- المرجع نفسه، ص 03.

حيث كانت أقاليم وبلديات بلجيكا (وما تزال) "أكثر من مجرد أجزاء إقليمية صغيرة من الدولة، إنها فروع للحكومة بما تمتلك من حق مكتسب، ولهذه الفروع سلطات تشريعية وتنفيذية. ولكنها حكومات خاضعة: لها صلاحيات فقط في "جميع الأمور المتعلقة بشأن الأقاليم والبلديات"⁽¹⁾.

لقد ظل المشرع البلجيكي خلال فترات زمنية طويلة، يحاول إيجاد أفضل أنماط التسيير والإدارة الإقليمية للدولة الاتحادية، وذلك من خلال المراجعات والتعديلات التي مست مواد الدستور منذ تأسيس الاتحاد الفيدرالي، حيث خضع هذا الأخير للتعديلات الأهم خلال سنوات (1970 - 1980 - 1988) من القرن الماضي، هدف المشرع من وراءها إلى إعادة تنظيم الحياة السياسية "وإعادة توزيع السلطة التشريعية بين الهيئات الاتحادية"⁽²⁾، وكذا إعادة النظر في المسائل ذات العلاقة بإدارة الأقاليم البلجيكية، لأن الظروف الدولية والحاجيات الإقليمية كانت تفرض ذلك من حين لآخر.

أ. تكوين المجتمعات والأقاليم:

يعود التفكير في تكون المجتمعات والأقاليم إلى سنة 1930، حيث "بدأت المطالبة بالاستقلال الثقافي للناطقين بالهولندية في المجتمع الفلمنكي كردة فعل على الهيمنة الاجتماعية للطبقة البرجوازية الناطقة باللغة الفرنسية"⁽³⁾.

ومنذ عام 1960 "بدأت تظهر مطالب بالاستقلال الاقتصادي، نشأت في (والونيا) والتي هدفت إلى حث قاعدتها الصناعية المتراجعة، وهي جذر تأسيس أول مجتمعين إقليميين في عام 1980، ثم عرفت سنة 1988 "تأسيس إقليم العاصمة في بروكسل"⁽⁴⁾.

ب. أجهزة الإدارة الإقليمية في بلجيكا:

تنظم الإدارة الإقليمية البلجيكية مجالس الوحدات الإدارية والأقاليم، حيث يسمح الدستور لكل إقليم بتشكيل حكومته، ويعطي لكل منها صلاحيات محددة، بالإضافة إلى برلمان في كل إقليم للمسائل التشريعية، وذلك في صورة تنظيمية لأقاليم تحكم نفسها بنفسها داخل نسق سياسي موحد.

ومجالس الوحدات الإدارية والأقاليم هي مجالس ينظمها الدستور من خلال مواد: 115 إلى 122، حيث يسميها "مجالس وحدة"، تهم بتنظيم الشؤون العامة لتلك الوحدات التي تشكل الدولة، وهي المسؤولة فيما بعد على تشكيل حكومة الإقليم⁽⁵⁾، "هنالك مجلس للوحدة الفرنسية وآخر للوحدة الفلامندية يدعى المجلس الفلامندي، حددت تركيبها ووظيفتها بقانون ... هنالك مجلس للوحدة الجيرمانية تم تحديد تركيبته ووظيفته بقانون"⁽⁶⁾.

3- المصدر نفسه.

4- باسم علي خريسان، مرجع سبق ذكره.

1- مارك فان دير هولست (2006)، مرجع سبق ذكره، ص. 09.

2- « Royaume de Belgique », Op. cit.

3- Royaume de Belgique, Constitution de Février 1831, Titre III, Chapitre IV, Section I^{ère}, Sous section II, Article 122.

4- Ibid, Sous section I^{ère}, Article 115.

"يتكوّن المجلس من نواب مُنتخبين. يتكوّن مجلس الوحدة من أعضاء تم انتخابهم بشكل مباشر كأعضاء لمجلس الوحدة المعنية أو كأعضاء لمجلس الإقليم"⁽¹⁾. ينتخب المجلس لعهدة تدوم خمس سنوات، ثم يجدد كلياً: " يتم انتخاب أعضاء المجالس لفترة خمس سنوات. ويتم تجديد المجالس كلياً كل خمس سنوات"⁽²⁾.

ج. حكومات الوحدة والإقليم:

مثلاً يؤسس الدستور لإنشاء مجالس الوحدات، فهو يؤسس أيضاً لتشكيل حكومات الأقاليم: " هنالك حكومة للوحدة الفرنسية وأخرى للوحدة الفلامندية حُدّدت تركيبها ووظيفتها بقانون ... هنالك حكومة للوحدة الجيرمانية تم تحديد تركيبها ووظيفتها بقانون"⁽³⁾، أما المشكّل لحكومة الإقليم فهو مجلسها.

د. صلاحيات الوحدات والأقاليم:

– صلاحيات الوحدات:

يضطلع مجلسي الوحدة الفرنسية والوحدة الفلامندية، وكذا مجلس الوحدة الجيرمانية كلٌّ في مجاله، بتنظيم الشؤون الثقافية وشؤون التعليم، مع استثناءات محددة كتشبيث بداية مرحلة الدراسة الإلزامية ونهايتها، وتوفير الحد الأدنى لشروط منح الشهادات العلمية ونظام الرواتب وغيرها، والتي تعد من صلاحيات الحكومة الفيدرالية⁽⁴⁾.

كما أن مسائل اللغات المحلية واستعمالها والتعامل بها إدارياً، يعتبر من صلاحيات الوحدات، حيث "ينظّم مجلسي الوحدة الفرنسية والوحدة الفلامندية، كلٌّ في مجاله ... استخدام اللغات: في الشؤون الإدارية، في التعليم، في شؤون العلاقات الاجتماعية بين رب العمل ومستخدميه وكذلك في العقود ووثائق المنشآت ..."⁽⁵⁾.

– صلاحيات الأقاليم والسلطات المخصصة لها:

يمكن الإشارة إلى بعض صلاحيات الأقاليم، من خلال ما يلي:

- استخدام الأراضي والتخطيط.
- السياسات البيئية والسياسات المتعلقة بالمياه وحماية الطبيعة.
- السياسات الزراعية والسياسات الاقتصادية والتجارة الخارجية.

5- Ibid, Article 116.

6- Ibid, Article 117.

1- Ibid, Article 121.

2- Ibid, Article 130.

3- Ibid, Article 129.

- سياسات الطاقة والسياسات العملية.
- الأشغال العامة والنقل والإسكان.
- التنظيم والرقابة على المقاطعات والبلديات⁽¹⁾.

د. خصائص النموذج البلجيكي في الإدارة الإقليمية:

يتميز هذا النموذج الأوروبي كنموذج للدولة الاتحادية بعدة خصائص قد لا نجد لها مثيلاً في العديد من تجارب الدول الفيدرالية في أوروبا أو في العالم، مما انعكس بشكل إيجابي على نمط الإدارة الإقليمية في الدولة، ومن أبرز هذه الخصائص: **التفكك:** لم تنبثق الفيدرالية البلجيكية كغيرها من الفيدراليات الكبيرة عن اتحاد بين وحدات سياسية موجودة مسبقاً، إنما انبثقت نتيجة تنازل عن السلطات في دولة موحدة.

التركيبة: تتميز بلجيكا عن نماذج الفيدرالية الكلاسيكية، من خلال نوع الوحدات السياسية المتحدة فيدرالياً، وهي المجتمعات اللغوية والمناطق الإقليمية، فالمجتمعات الثلاث هي: المجتمع المتحدث بالفلمنكية، المجتمع المتحدث بالفرنسية، والمجتمع الذي يتكلم الألمانية. كما أن هنالك ثلاثة مناطق: "المنطقة الفلمنكية" و"منطقة الولون" و"منطقة العاصمة بروكسيل"، حيث يتوفر لكل مجتمع ومنطقة سلطة تشريعية تسمى (المجلس) وسلطة تنفيذية تسمى (الحكومة).

اللامتاثلية: هي ميزة في الفيدرالية البلجيكية، تسمح بوجود اختلافات في تنظيم سلطات الوحدات السياسية المتحدة فيدرالياً⁽²⁾، حيث من الممكن أن يكون نمط الإدارة داخل وحدة سياسية ما مختلف شكلاً ومضموناً عنه في وحدة سياسية أخرى، مادامت كل هذه الوحدات السياسية متصلة في نطاق السلطة المركزية ممثلة في الدولة الاتحادية.

4- ارتباط إدارة الإثنية بنموذج الدولة الاتحادية:

إن أفضل النماذج في إدارة الإقليم الذي يتشكل من إثنية أو مجموعة من الإثنيات، هو نموذج الدولة الاتحادية أو الفيدرالية، التي "تظل النظرية الوحيدة المختبرة تجريبياً للتكامل الإقليمي التي تجمع بين الوحدة والتنوع. وهي أيضاً ضمناً نظرية حكومة محددة كما فهم ذلك جيداً الآباء والمؤسسون للولايات المتحدة"⁽³⁾، فنموذج الدولة الفيدرالية يمكن أن يحقق مجموعة من الفوائد، أهمها:

- يضمن هذا النموذج شكلاً أقوى للإدارة، حيث تحتفظ الإثنيات بمقوماتها وشخصيتها.
- تتلاشي شخصية دولة (ولاية) الإثنية لصالح الحكومة المركزية، فهو لا يقضي عليها نهائياً، بل يسمح لها أن تحتفظ بها، فتسبح داخل حدود ولايتها، بما يسمح لها بترقيتها وتنظيمها.

4- مارك فان دير هولست (2006)، مرجع سبق ذكره، ص 16.

1- باسم علي خريسان، مرجع سبق ذكره.

2- جيفري نوينهام، وجراهام إيفانز، مرجع سبق ذكره، ص 148.

- إبعاد الانشغال بالسياسة الخارجية والدفاع ومسائل العلاقات الدولية، لأنها من صلاحيات الحكم المركزي الاتحادي الذي يتولاها، أما الإثنيات فإنها تلتفت إلى المسائل الثقافية، وما تعلق بتطوير موروثةا ولغتها وكيانها القومي، فـ "القيمة الديمقراطية في مجتمع مكوّن من إثنيات، أن سلطة اتخاذ القرار متاحة لكل الشعوب المكونة للبلد، وله الحق في تقرير كل ما يحسه: طريقة الحياة، ثقافته، مؤسساته، عاداته، تقاليده، وما تعلق باستعماله لإقليمه الخاص"⁽¹⁾.

يقدم "بهارت" (Bihart) رؤيته لإقامة حكومة ديمقراطية مستقرة، في مجتمعات متعددة الإثنيات، تقوم على أفكار أساسية اتحادية:

- **الائتلاف الكبير:** وفيه تتكون الحكومات من ممثلين عن مختلف الجماعات الإثنية الرئيسية.
- **التناسب:** يتطلب تخصيص عدد معين من المقاعد في البرلمانات والحكومة للجماعات الإثنية على أساس عدد أفرادها
- **الفيتو المتبادل:** للجماعة الإثنية الرئيسية، الحق في وقف أو تأخير أي تشريع تعتقد أنه سيؤثر تأثيرا خطيرا في مصالحها.
- **الحكم الذاتي الشريحي:** حيث ينبغي نقل السلطة حيث تستطيع الأقاليم في دولة ما، أن تكون فيها الأقلية الإثنية هي الأكثر بالفعل، وأن يكون لها حكم ذاتي محلي كبير⁽²⁾.

المطلب الثالث:

أشكال الارتباط وفك الارتباط في أقاليم الأقليات والإثنيات

لقد بدأت رياح التغيير على كل بلاد العالم بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، تشتد قوتها ويستقيم عودها، بعد أن كانت قبل ذلك، عبارة عن هبات من نسيم هادئ، لا تعدو أن تكون مطالبات بمزيد من الديمقراطية، أو انشغالات ترفع للإدارة بغرض تحسين الحالة المادية أو الرفع من وتائر التنمية المحلية داخل هذا الإقليم وذاك.

بعد سنة 1989، بدأت الكثير من المطالبات الإثنية والعرقية، وحتى مطالب بعض الأقليات، تخرج إلى العلن رويدا رويدا، وبدأت الأصوات تعلو شيئا فشيئا، لتصل آذان العالم كله، وأحيانا كان ذلك يتم بطريقة فضة وعنيفة، حيث أن سقف المطالب زاد حدة، بعد أن مر بمراحل التبلور والتهيكل، خلال سنوات الحرب الباردة (1945 - 1989)، التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، وانتهت بسقوط جدار برلين، وبداية انحصار المد الشيوعي وسقوط رأس المعسكر الاشتراكي، الذي كان يتقاسم زعامة العالم إيديولوجيا مع معسكر الرأسماليين بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية. فبدأت الأقليات

1- Luis Villoro, Op. Cit. P 103.

2- سعاد حفاف، مرجع سبق ذكره، ص 128. عن: ستيفن ريان، القومية والنزاع الإثني، في: قضايا في السياسة العالمية، الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص 194.

القومية وهي "جماعة من الأفراد، يعيشون في دول غير دولهم، ويشعرون بالانتماء إلى أمة غير الأمة التي يعيشون فيها"⁽¹⁾ تعد العدة للتكيف مع موجة الديمقراطية.

فكان اختيار الاتحاد السوفيتي، وبداية تفكك الجمهوريات المكونة لحيزه الجغرافي، قد ارتبط بموجة المطالب الإثنية والأقلية، للانفكاك من هيمنته وسيطرته والانفصال عن سيادته، التي كبلتهم طيلة أربعة عقود من الزمن، حيث بدأت تُعرف سياسات الانفصال والاستقلال والمطالبات بالحكم الذاتي وتقرير المصير خلال فترة ما بعد الحرب الباردة، بسياسات "فك الارتباط"، وبدأت هذه المفاهيم (الانفصال، الاستقلال، الحكم الذاتي، تقرير المصير...) يُعاد إنتاجها بناءً على معايير جديدة في كل مرة، فأصبحت بذلك شكلاً من الأشكال التي باتت تميز واقع العلاقات الدولية المعاصرة، كما أنها ساهمت بقسط كبير في إعادة تفسير عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية والحرب الباردة.

الفرع الأول: التفويض الموسع للسلطة: تنازلية الحكم الذاتي:

توافر مجموعة من الأسباب المقنعة لأي إثنية أو أقلية، تتجه بها إلى التصعيد للحصول على تنازلات من لدن الإدارات المركزية، حيث تجربها بشكل أو بآخر على تفويض موسع للسلطة في الإقليم، أو الانتقال إلى ترتيبات الحكم الذاتي.

أولاً - التفويض الموسع للسلطة والحكم الذاتي

1- تفويض السلطة الموسع (L'élargissement du mandat de l'Autorité): يقصد به شكل أكبر

وأشمل وموسّع من الحكم المحلي، حيث أن "التفويض" بهذا المعنى يعني: "التنازل"، وهو تنازل سلطة الإدارة المركزية عن كثير من صلاحياتها لصالح إقليم الأقلية أو الإثنية، حيث يقوم هذا الإقليم بـ "تشكيل المجالس عن طريق الانتخاب، وبذلك تكفل استقلال هذه المجالس عن السلطة المركزية، وتعمل على تطبيق مبدأ الديمقراطية"⁽²⁾.

مصطلح "تفويض السلطات" هو "عبر يعني نقل السلطات من هيئة أو شخص إلى هيئة أو شخص آخر. ويستخدم في الدول الديمقراطية الغربية ليدل على نقل بعض السلطات من الحكومة المركزية إلى حكومات محلية داخل البلد. ففي بريطانيا على سبيل المثال، كان تفويض السلطات إحدى القضايا المهمة في السبعينيات من القرن العشرين. إذ حركت الجماعات القومية الاتجاهات في "اسكتلندا" و"ويلز" مطالبة به، وتقدمت لجنة حكومية يرأسها اللورد "كيلبراندون" بتوصية للبرلمان بالموافقة"⁽³⁾.

إن نظام الانتخاب المطبق في الأقاليم ذات التنوع الإثني أو الأقليات، يعتبر ضماناً لأحسن أداء من طرف هذه المجالس، وبالتالي فهي تضمن اضطلاع هذه السلطة الجديدة وسهرها وتفانيها لخدمة المصالح القومية لأفراد هذه الأقلية أو تلك الإثنية.

3- لطفي خياري، مرجع سبق ذكره، ص. 42.

1- ذياب حزوري وحانا موريس حردو، مرجع سبق ذكره.

2- "تفويض السلطات"، في: الموسوعة العربية العالمية، مرجع سبق ذكره.

2- الحكم الذاتي (Autonomy): هو مصطلح "مشتق من الإغريقية: (auto) وتعني ذاتي، و (nomas) التي

تعني: حكم أو قانون، فهو الاستقلالية في تسير الشؤون الداخلية للإقليم أو المنطقة التي تتمتع بهذا النوع من الحكم"⁽¹⁾. ويغلب عليه "الطابع السياسي البحت، وله القدرة على تلبية طموحات الأقليات العرقية، عن طريق منحها السلطة السياسية، فهو يحافظ على الاندماج الإقليمي وسيادة الدولة"⁽²⁾.

والحكم الذاتي كمصطلح، قد "يقترن بمفهوم السيادة والاستقلال، حيث أن جميع الدول تتمتع به في مجال العلاقات الدولية التقليدية، أي أنها لا تخضع لأي سلطة خارجية"⁽³⁾.

فهو إذا، التنازل عن جميع صلاحيات الإدارة المركزية في مجال التسيير والتنظيم المحلي للأقاليم، لصالح الوحدات المحلية من أقاليم أو مناطق تقوم عليها إثنيات أو أقليات، ماعدا طبعاً ما تعلق بالسياسة الخارجية للدولة أو مسائل الدفاع الوطني، التي تبقى من صلاحيات السلطة المركزية، حيث أنها هي الجهة الممثلة لجميع المناطق.

ثانياً — دواعي تفويض السلطة والحكم الذاتي:

تقوم أسباب عديدة ودواعي، تجبر الدولة ممثلة في الإدارة المركزية، على التنازل عن جزء كبير من صلاحيات التنظيم والإدارة المحلية لإقليم أو مجموعة من الأقاليم لصالح هيئات محلية تتولى عنها المسؤولية، وبالمقابل، تجبر ذات الأسباب هذا الإقليم أو مجموعة أقاليم على تحمل هذا التنازل المركزي عن الإدارة لها، وأن تقوم على حكم نفسها بنفسها، بكفاءة واقتدار السلطة المركزية التي كانت تتولى زمام الأمر قبل تنازلها عليه، ومن أبرز هذه الأسباب:

1- رفض الكثير من الأقليات أو الإثنيات، الرجوع أو الأخذ بالنظام القديم: "الأراضي والأقاليم المدارة"

(Administered Territory)، الذي كان "يشير إلى نظام الانتداب المنشأ بموجب المادة 22 من ميثاق عصبة الأمم، حيث أعطيت هذه الأقاليم إلى بعض الدول المسؤولة بصفة "أمانة مقدسة"، وقد كانت المادة مصممة لتعزيز وتطوير الأقاليم التي يقيم فيها شعب غير قادر بعد على الاعتماد على نفسه، في الظروف القاسية للعالم الحديث"⁽⁴⁾، حيث يعتبرونه غطاءً للاستعمار وإعادة الهيمنة والسيطرة من جديد.

2- إعادة تقييم الشعور بالأمة، وهي "تجمع أفراد يشعرون أنهم متحدون، تربطهم صلات عادية وروحية، تجعلهم

يחסون باختلافهم وتمييزهم عن الجماعات الوطنية الأخرى"⁽⁵⁾، فيؤدي بهم إلى المطالبة بالخروج من تحت غطاء الإدارة المركزية إلى إدارة محلية موسعة أو حكم ذاتي متكامل.

3- مرابط رابح، "أثر المجموعة العرقية على استقلال الدول: دراسة حالة كوسوفو"، مرجع سبق ذكره، ص 44.

1- المرجع نفسه، ص 45.

2- جيفري نوينهام، وجراهام إيفانز، مرجع سبق ذكره، ص 35.

3- المرجع نفسه، ص 5-6.

4- سعاد الشراوي، مرجع سبق ذكره، ص 20.

3- الرجوع إلى روح وقوة القوانين والمعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الأقليات والإثنيات، حيث أشار إعلان

حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، الصادر في نيويورك، والمعتمد من طرف "الجمعية العامة للأمم المتحدة" في ديسمبر 1992، وبخاصة في مواده الأولى والثانية، أنه على الدول أن تقوم "كل في حدود إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية والإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية ... يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية الحق في التمتع بثقافتهم الخاصة، وإعلان وممارسة دينهم الخاص، وذلك بحرية، كما يكون لهم الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية، ولهم حق أن يحكموا أنفسهم بأنفسهم"⁽¹⁾.

4- يؤدي التفكير في تفويض السلطة لصالح أقاليم الأقليات والإثنيات، ومن ثم تنفيذها على أرض الواقع فعلا إلى "تخفيف حدة الضغط والتوتر داخل الدولة المتعددة الأعراق"⁽²⁾، ذلك أن تخلص الدولة من مهمة إدارة هذه الأقاليم، والتفات هذه الأخيرة إلى القيام بتلك المهمة، يثبط من حدة المشاحنات والتوترات، التي تطبع علاقات الأقاليم الإثنية مع الإدارات المركزية الحاكمة.

الفرع الثاني — إنهاء السلطة الإدارية على الإقليم: تقرير المصير والانفصال:

عندما يحدث الصراع ويصل إلى طريق مسدود، وتصبح أبواب الحلول لمشاكل التعامل بين الأقليات والإثنيات من جهة، والسلطات الإدارية المركزية من جهة أخرى قد أصبحت ضيقة، يبدأ الحديث عن فك الارتباط بين هذه الأقاليم والسلطات التي تحكمها، وقد يسبق ذلك صدمات وتحركات قد تتطور إلى أشكال أعنف، فإذا جاء بعدها التنازل من السلطات المركزية، فإن ذلك يكون "نتاجا للثورات السياسية والاجتماعية الراديكالية العنيفة، والتي لعبت فيها الجماهير دورا رئيسيا، وجاءت النتيجة النهائية أخيرا، بصورة تغيير راديكالي"⁽³⁾، وقد يأتي التنازل سلسا وميسرا بلا ثورات وعنفا، إنما بأمد أطول نسبيا، ذلك أن اقتناع الدولة وتسليمها بهذا الأمر وتقبلها له يعتبر صعبا عليها، فاتخاذ قرار بفك الارتباط يحتاج شجاعة سياسية واقتناعا في وسط قطاعات واسعة ممن يرتبطون بالمسألة بعلاقة، وقد يحتاج الأمر لعقده وتقريره، إلى دعوة الشعب إلى استفتاء لمعرفة توجهه الحقيقي، كما تم في السودان في جانفي 2011، عندما أقر سكان الجنوب الانفصال على حكومة الشمال باستفتاء تقرير المصير، بعد عدة سنوات من الصراعات والمفاوضات.

أولا — مفهوم فك الارتباط ومصطلحاته:

فك الارتباط هو فض العلاقة بين طرفين أو أكثر، وفك الارتباط في موضوع الإدارة والتنظيم بين السلطة المركزية وإقليم أو مجموعة أقاليم، هو انتهاء العلاقة التي كانت تجمعها على أساس سلطة مهيمنة وإقليم تابع، لتصبح في شكل علاقة تكافئية وندية بينهما، على أساس دولتين مستقلتين، كل لها سيادتها وإقليمها وشعبها وحدودها ومجالها الخاص.

ومن المفاهيم الدالة على فك الارتباط أو التي تقترب منه، ما يلي:

1- بهي الدين حسن ومحمد السيد سعيد، المواثيق الأساسية لحقوق الإنسان، ط2. القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص. 232.

2- مرابط رابح، "أثر المجموعة العرقية على استقلال الدول: دراسة حالة كوسوفو"، مرجع سبق ذكره، ص. 46.

3- فواز الطرابلسي، مرجع سبق ذكره، ص. 32.

1- تحرير المقاطعات (Irridentism): هو "مصطلح مشتق من الحركة الإيطالية الرامية إلى الوحدة القومية في القرن التاسع عشر، ويستخدم لنعث الوضع الراهن في أرض معينة، على أساس معايير قومية وإثنية"⁽¹⁾.

2- الانفصال (Secession): لا يهدف "إلى القضاء على سلطة الدولة أو تعديلها بشكل جذري، بل إلى الحد منها، فالانفصاليون لا ينكرون سلطة الدولة السياسية بحد ذاتها، ولكنهم ينكرون سلطتها عليهم"⁽²⁾.

3- تقرير المصير (Self-Determination): هو "حق الشعوب في تقرير مصائرهم، وقد ورد في نقاط (ويلسن) الـ 14 المعروفة، سنة 1918"⁽³⁾، وهو "واحد من أهداف الأمم المتحدة"⁽⁴⁾، فقد قررت المادة الأولى من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقم 2200-ألف (د.21)، والمؤرخ في 16 ديسمبر 1966، أن "لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق، حرة في تقرير مركزها السياسي، وحررة في السعي لتحقيق نماؤها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي"⁽⁵⁾، وتاريخياً، كان "نشوء حق ومبدأ تقرير المصير بعد الحرب العالمية الأولى، الوعد بمنح شعب حق تقرير مصيره، يستتبعه إعطاء الأقلية التي تعيش في وسط هذا الشعب ضمانات خاصة لحمايةاتها"⁽⁶⁾.

فحق تقرير المصير إذا، يدعو إلى إكساء مساعي وحقوق الأقليات والإثنيات التي لا تتمتع بحكم نفسها بنفسها ثوب الشرعية، وذلك بمنحها حق الاختيار بين بقاءها ضمن سيادة دولتها أو الانفصال عنها.

يعرفه "عبد الوهاب الكيالي" في "موسوعة السياسة" أنه: "مبدأ سياسي وقانوني، كان في القرن 19 يعبر عن حق كل قومية في بناء دولة خاصة بهم، ثم تطور في القرن 20 فأصبح يدل على حق الشعب الطبيعي في اختيار مستقبله السياسي، وتقرير نوع السلطة أو شكل الدولة التي يريد أن يخضع لها، وذلك عن طريق الاستفتاء الحر ودون تدخل خارجي، وتحت إشراف قوة محايدة، هي في غالب الأحيان الأمم المتحدة"⁽⁷⁾.

ثانياً — تأثير عدم التجانس على وحدة الأقليات والإثنيات:

1- جيفري نونينهام، وجراهام إيفانز، مرجع سبق ذكره، ص. 242.

2- مارتين غريفيش وتيري أوكالاها، مرجع سبق ذكره، ص. 93.

3- محمد طه بدوي، مرجع سبق ذكره، ص. 43.

4- مارتين غريفيش وتيري أوكالاها، مرجع سبق ذكره، ص. 140.

5- بهي الدين حسن ومحمد السيد سعيد، مرجع سبق ذكره، ص. 139.

6- سميرة بحر، مرجع سبق ذكره، ص. 82.

7- عبد الوهاب الكيالي، "تقرير المصير"، في: موسوعة السياسة، الجزء الثالث، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1985، ص. 255..

لا بد أن يؤثر عدم التجانس، وغياب عناصر التماثل والتوحد بين أطراف مكونة لنسيج وكيان سياسي واحد على مستقبل هذا الكيان أولاً، وعلى شكل العلاقة بينهم ثانياً، ثم يؤثر بالتالي على مساعي كلٍّ منهم لتحقيق أهدافه، وقد تبرز بعض أوجه هذا التأثير فيما يلي:

1- لقد اقتضت الطبيعة الأولى، أن الأفراد إنما ينشئون فرادى، ثم تنشأ بينهم علاقات فيتحدون، ثم تقوم منهم عائلات متفرقة ثم تتحد، فتنشأ أوطان وأقاليم متباعدة فتتحد، غير أن عامل الافتراق لم يكن في يوم من الأيام بعداً مجهولاً ومنعزلاً، فقد قامت دول عديدة في الماضي على أساس بناء سياسي، يضم مجموعة من القوميات، أو مجموعة سكانية متباينة الأصل العرقي، ونجحت تلك الدول في المواءمة بين تلك القوميات المتعددة والمجموعات المختلفة للسكان في داخلها، ونجحت تلك المجموعات العرقية أو القومية أو الدينية أو الثقافية المختلفة، في التعايش مع بعضها البعض⁽¹⁾، غير أن ذلك النجاح قد لا يستمر طويلاً بالضرورة، فسرعان ما قد تظهر بوادر الافتراق والانفصال، مع إعادة انبعاث الشعور القومي أو الإثني.

2- يلعب الصراع الاجتماعي وخاصة العنيف منه، دوراً هاماً في تغذية أسباب الانفصال عن الإدارات المركزية، خاصة في أقاليم التعدد الإثني، فـ "حضور أقلية هامة في هيئات تُعنى بإصدار قرارات من أي نوع، قد تُقرأ على أنها تهديد للأغلبية، ومنه قد تساعد على إيجاد نقاط تقاطع مؤدية إلى الصراع"⁽²⁾، وهذا الصراع سوف يؤدي في مراحل لاحقة، إلى بدأ انقطاع الروابط مع الإدارة المركزية، وفك الارتباط بها.

وقد يتم في هذا الصراع الزج بطرف آخر بوصفه طرفاً محايداً بين طرفي النزاع: طرف حاكم وطرف أمل في الحكم، وذلك بغية ترجيح كفة على أخرى، فـ "الصراع القائم داخل أي مجتمع يتحدد بين المجموعة المالكة للسلطة السياسية والآملة للسلطة، وتعتمد كل مجموعة في صراعها مع الأخرى، على المجموعة السياسية"⁽³⁾، وهي (الطرف الثالث)، ويتم ذلك كله من خلال منح كلا المجموعتين مجموعة من المغريات لهذا الطرف الثالث لاستمالته بغية تحقيق أهدافها، فههدف الأولى بقاءها في الحكم، وهدف الثانية إزاحة الأولى وأخذ مكانها.

والمثال الأكثر دقة، هو المجتمعات الأوروبية، أين عرفت "العلاقات الإثنية مجموعة من التحولات خلال 40 سنة الماضية، سواءً على صعيد التنوع في سيول الهجرة، أو التغيرات المرتبطة بسياسات إدارة التنوع"⁽⁴⁾.

3- قد يتأجل الحسم في مصير انفصال الإقليم من عدمه، إلا بعد أن يتم تحديد نوع التوجه داخل الجماعة الإثنية في حد ذاتها، إن كانت قومية ليبرالية (مدنية) أو قومية إثنية، فالأولى تعني "إدراج جميع من يعيش في ظل حدود دولة واحدة،

1- محمد حجازي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 311.

2- Sébastien Arand, « Les minorités ethniques et l'Etat Québécois : Participation et représentations sociales des associations de groupes ethniques lors de commissions parlementaires 1974 – 2000 » Thèse de Doctorat, Université de Montréal : Département de sociologie, faculté des arts et sciences, décembre 2003, P 24.

3- سويلم عزي، مرجع سبق ذكره، ص 43 – 44.

4- Sébastien Arand, Op. Cit, P 01.

ضمن شعب واحد، بغض النظر عن جذورهم الإثنية أو العرقية"⁽¹⁾، ففي هذه الحالة، يتلاشى أي اتجاه أو دعوة لطلب الاستقلال أو فرض منطق الانفصال، "وتعني الثانية تعريف الشعوب من قبل إرثها المشترك، والذي يتضمن لغة واحدة ودين واحدًا ورابطة دم واحدة"⁽²⁾. عندها فقط، يمكن أن تعود بقوة، كل دعوات الانفصال وطلبات الاستقلال، من خلال المطالبة الملحة بتطبيق الحق في تقرير مصيرها، ثم قهينة كل الأجواء داخل الأقلية أو داخل الجماعة الإثنية ومن حولها، للرحيل والاستقلال.

4- لا يمكن إغفال القومية والشعور القومي الذي يتولد داخل مجتمعات بشرية بعينها، يدفعها إلى الثورة على الوضع القائم، والتفكير في شغل وضع آخر أكثر ملائمة لها، فـ "عندما بدأت القومية تنبعث في شعوب متنوعة تنوعا كبيرا في وسط أوروبا وشرقها، كان لدى الأقليات الثقافية شعور جارف بالتفرد يقاوم إتمام الوحدة الكبرى، إذ أن قرونا طويلة من السيطرة قد أدت إلى الشعور بالانفصال الذي لم يكن من السهل إزالته"⁽³⁾.

لقد عرض الباحث بالدراسة من خلال المبحث الثاني إلى إشكالية التنظيم في أقاليم الأقليات وإدارة التعدد الإثني، فقد عالج مصطلحات الأقليات والإثنيات من منظور مفاهيمي صرف، حيث أن الأقلية باعتبارها مجموعة صغيرة العدد، متميزة في صفاتها وطبيعتها عن الأكثرية التي تتقاسم معها غالبا موطن عيشها، قد تقترب في التعريف مع مصطلح الإثنية الذي يشير أيضا إلى مجموعة متميزة عن غيرها في الأصل والعرق وموطن النشوء الأول، فالمصطلحين يتقاسمان وصف المجموعة وصفة التميز، غير أنهما قد يختلفان في معيار العدد عادة.

ومن خلال العلاقة الناشئة بين المفهومين، ينتج مصطلح "الأقلية الإثنية" (La minorité ethnique)، الذي يعبر عن المجموعة الصغيرة العدد والمتميزة في العرق أو الأصل، تصنف غالبا وفق معايير العدد والهيمنة والاختلاف في الطبيعة وغيرها... .

إن طبيعة وجود الأفراد في نطاق جغرافي واحد، يحتم عليهم الدخول طوعا أو كرها في علاقات بينية، تميزها طبيعة هؤلاء الأفراد الذين يتقاسمون العلاقة، غير أن العلاقات البينية التي تُفرض على الأقليات فيما بينها أو الإثنيات فيما بينها، قد تميزها صور أخرى من التعامل، فقد تتميز بالعنف والدموية حيناً، مثل نشوء الحساسيات بين الإثنيات، فتبدأ حملات إبادة جماعية أو تطهير عرقي في أوساط بعضها البعض، وقد تتميز بشكل أقل عنفا حيناً آخر، عندما تنمو مشاعر التمييز بين الأقليات والتعصب للأفكار والمبادئ والأشخاص، وهو شكل قد يميز علاقات الأقليات خصوصا.

كما تناول الباحث بالتحليل إشكالية تفاعل الأقليات والإثنيات مع الإدارة داخل الأقاليم التي تقيم عليها، وكيف أن الأشكال التقليدية في التنظيم وأنماط الإدارة لم تعد تجدي نفعاً، فقد بات لزاماً إعداد رؤى جديدة أو إجراء تعديلات على الأنماط السابقة في الإدارة حتى تستجيب للتطلعات الجديدة للأقليات والإثنيات، التي باتت ترفض الخضوع لنفس الأشكال

1- شيرين حامد فهمي، "القومية الإثنية .. قوة تشكل السياسات العالمية"، في موقع إسلام أونلاين، متوفر على الرابط التالي: www.islam-online.net، تاريخ زيارة الصفحة: 2011/02/25.

2- المصدر نفسه.

3- سميرة بحر، مرجع سبق ذكره، ص 78 – 79.

في التنظيم الإداري، القائم أساساً على تفرد السلطة المركزية بالقرار والبت في كافة الأمور، حتى لو مُنحت بعض الهامش في الحكم أو الإدارة المحلية في صورة مجالس منتخبة، فإحساس أغلب هذه المجموعات أقلية أو إثنية بالحيف والظلم، ورغبتها في إشعار الآخرين بتميزها عنهم، جعل الانتفاضات على النظم القديمة سمة بارزة من سمات العلاقات الراهنة، وأصبح البحث عن الانفصال والاستقلال، وبدرجة أقل الرغبة في تفويض موسع للسلطة لصالحهم أو الحكم الذاتي الحقيقي، أهم المطالب التي أصبحت ترفعها هذه الجماعات على اختلافها وتعدد منابتها.

يذهب كثيرون إلى أن نموذج الدولة الاتحادية، يعتبر الأقدر بين النماذج المتاحة، والذي أثبت قدرة في إدارة التعدد الإثني أو الأقليات بدرجة أقل، حيث أن تنازل الأقليات الإثنية عن الحق في ممارسة السياسة الخارجية ومسائل الدفاع وتوزيع التنمية لصالح السلطات الاتحادية المركزية، قد جعلها تنجح في تنظيم صفها والتعريف باختلافها والعمل على الرقي بإثنتها وحماية خصوصياتها، وبالتالي ضمان وجودها وعدم اندثارها، وتعمل السلطة المركزية الاتحادية بالمقابل على ضمان الوحدة بين مكونات الوطن الواحد من أقليات وإثنيات.

خلاصة الفصل الأول:

عالج الباحث في هذا الفصل، أشكال الحكم والإدارة في أقاليم الأقليات والتنوع الإثني، من خلال مفاهيم ومصطلحات الإدارة المحلية والإقليمية، وما يتعلق بالتنظيم الإداري المركزي حيث تتفرد السلطة بالإدارة، أو اللامركزي حيث يفوض المركز بعض سلطاته للوحدات الأدنى، كما عرض أيضاً بالدراسة النظرية لإشكاليات إدارة أقاليم الأقليات والتعدد الإثني والعلاقات البينية للأقليات والإثنيات، معالجاً ظواهر باتت تميز العلاقات الدولية الراهنة، كالترعة نحو الانفصال، والرغبة في التمحور حول الإثنيات، والاتجاه للإقصاء المتبادل بين الأقليات والإثنيات المتجاورة أو المكوّنة لنسيج دولة واحدة.

لقد توصل من خلال هذا الجزء من الدراسة، إلى مجموعة من النتائج، من بينها:

1- ظاهرة التنظيم الإداري أصبحت حتمية في الدولة الحديثة، أملت لها ظروف ازدياد وظائف الدولة وتشعبها، والرغبة في إيجاد السبل وخلق الطرق السليمة لقيامها بواجباتها تجاه الأفراد المقيمين فيها، وتسهيل حياتهم وخدمتهم، بالإضافة إلى توسّع الحيز الجغرافي لها وتعدد أقاليمها وتباعدها.

2- النموذج الانجليزي في الإدارة المحلية يعتبر سابقاً في هذا المجال، حيث يرجع الفضل الأول إلى الانجليز، الذين أنشأوا وحدات محلية منذ قرون تباشر شؤونها الإدارية بنفسها، وهي مسبقة عن السلطة المركزية.

وقد ظل نظام الحكم المحلي الانجليزي ولفترة طويلة من الزمن في منأى من تدخل الدولة وبعيدا عن رقابها، ثم بدأ يتبنى مفهوم الرقابة على الوحدات الدنيا تدريجياً نتيجة للهبات والمساعدات المالية التي تقدمها الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية.

- النموذج الفرنسي أيضاً، واحداً من النماذج الأوروبية القديمة في الحكم والإدارة المحلية، نشأ في البداية مركزياً صرفاً، ومع مرور الزمن وتطور الحياة السياسية، بدأت الدولة تتنازل عن بعض اختصاصاتها لصالح الوحدات الإدارية المحلية.

3- المركزية هي خضوع إقليم الدولة لإدارة سلطة سياسية موحدة، فتكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية مركزة في يد الحكومة المركزية، وهي أنواع: سياسية وإدارية ومالية... وتتمظهر عادة في كون سلطة التقرير و البت النهائي تكون محصورة في يد السلطة المركزية، ولا تتمتع الوحدات الإقليمية المحلية بكيان قانوني مستقل ولا بلل شخصية المعنوية.

- التنظيم على أساس الأسلوب المركزي وحده أمر لم يعد يتلاءم مع اتساع مجالات نشاط الإدارة في الدولة المعاصرة.

4- اللامركزية تُقدم نقيضا لمفهوم المركزية وتحد من سطوتها، وهي نظام لتوزيع السلطة بدل مركزتها في يد واحدة، فمن خلالها تعترف السلطة المركزية لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، للقيام بوظائف إدارية وتنظيمية في الدولة، وهذا بهدف مساعدتها في أداء مهامها، ولها ثلاث نماذج: النموذج المستقل، النموذج شبه المستقل، والنموذج التابع.

5- الحكم المحلي هو المفهوم الأقرب إلى حقل الدراسات السياسية والاجتماعية من مصطلح الإدارة المحلية، ذلك أنه الأنسب لاستخدامه في مجال التنظيم في الدولة، ولأن الإدارة المحلية تعبر عن شؤون إدارية وجهاز إداري وظيفي.

6- للتنظيم الإداري المحلي امتداد إقليمي، يُعنى بطريقة ونمط وشكل الحكم والإدارة المركزية للأقاليم التابعة لتلك الدولة، حيث بدأت الكثير من الدراسات الأكاديمية والسياسية الحديثة تتناول البعد الإقليمي في التنظيم والإدارة، بعد موجة التفكك والتقسيم التي بدأت تطفئ على المسرح الدولي، وبعد أن كان غالبا عليه نزعة التوحيد والاندماج، منذ بدايات نشوء الدولة الوطنية.

7- إدارة الأقاليم هي إسقاط نظريات الحكم والإدارة سواء كانت إدارة محلية أو حكما محليا أو حكما ذاتيا، على أقاليم الدولة، المتقاربة (موجودة في حيز جغرافي واحد)، أو المتباعدة.

8- الأقليات بوصفها مجموعات بشرية ذات سمات وخصائص، تختلف عن مثيلاتها في مجتمع الأكثرية، تصنف بناءً على معايير: الأعداد، عدم الهيمنة، الاختلاف الهوية الإثنية/ القومية وفي الثقافة أو اللغة أو الدين. وتُفسر حسب ثلاث اتجاهات: اتجاه أنصار معيار العدد، اتجاه أنصار معيار الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي، واتجاه أنصار الجمع بين معياري العدد والوضع السياسي والاقتصادي.

9- يطرح تفاعل الأقليات والإثنيات مع الإدارة داخل الإقليم إشكاليات يُبررها:

- خصوصية المجتمعات التي يمثل فيها عدد من سكانها كتلة أقل من ناحية العدد والقوة وحجم التأثير، حيث يصعب التعامل معها إداريا وتنظيميا، فتلجأ السلطة إلى تغيير نمط إدارتها ليتلاءم مع خصوصياتها.
- خصوصية الجماعات الإثنية أو العرقية التي تقيم في الدولة، تنشأ لديها رغبة في اعتراف الآخرين بها وباختلافها، ويصبح التفكير في إيجاد نمط إداري لاحتواء هذه الخصوصية أمر لا بد منه.

10- يعتبر نموذج الدولة الفيدرالية، من أفضل نماذج إدارة أقاليم التعدد الإثني، حيث تظل النظرية الوحيدة المختبرة تجريبياً للتكامل الإقليمي التي تجمع بين الوحدة والتنوع. ذلك أنها تحقق وتضمن شكلاً أقوى للإدارة، حيث تحتفظ الإثنيات بمقوماتها وشخصيتها، وتتلاشى من خلالها شخصية إقليم الإثنية لصالح شخصية الدولة الاتحادية.

الفصل الثاني:

الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا وأقاليم

ما وراء البحار

توطئة:

نشأ نظام الإدارة المحلية في فرنسا نشأة طبيعية يميزها قدم الوحدات الإدارية التي قام عليها، فقد أسست فرنسا منذ ما قبل الثورة الشعبية سنة 1798 أولى الوحدات الإدارية وأصغرها، وهي "البلدية" (Commune) حيث كانت شكلاً إدارياً ابتدائياً يضم مجلساً من مجموعة أعضاء يختارهم سكان الإقليم الذي أنشئ فيه اختياراً توافقياً، يشبه إلى حد كبير نظام الانتخابات الذي نعرفه اليوم.

أسس في فرنسا بالموازاة مع تأسيس البلديات الفرنسية منصب "العمدة" (Maire)، وهو رئيس البلدية الذي يضطلع بمهام رئاسة المجلس الذي يختار شعبياً، كما يدير شؤون المواطنين المقيمين على إقليم البلدية والذين اختاروه واختاروا مجلسه ليدبر شؤونهم.

كما تأسست في مراحل لاحقة هيئة أخرى أصبحت واحدة من أركان النظام الإداري للمملكة الفرنسية، وهي "المقاطعة" (Département) حيث تأسس لها مجلس تداولي أسوة بالبلدية يضطلع بإدارة شؤون الإقليم ويمارس سلطة إدارية كما يمارس سلطات وصائية ورقابية على البلديات والمجالس البلدية التي تقع في محيطه.

سنة 1982، ولدواعي تنظيمية بعد اتساع رقعة الدولة وزيادة عدد السكان، صدرت قوانين اللامركزية، وأنشئت وفق ذلك جماعة إقليمية جديدة، هي "المنطقة" (Région)، وتأسس لها أيضاً مجلس تداولي هو المجلس الجهوي.

أصبحت الخارطة الإدارية الفرنسية اليوم تتشكل من هرمية "البلدية"، "المقاطعة" و"المنطقة" حيث تمارس كل هيئة أعلى سلطة الرقابة وسلطة الوصاية على الهيئة الأدنى.

عندما أسست فرنسا أقاليم ما وراء البحار على خلفية استعمارية ثم أدمجتها بنصوص قانونية وتنظيمية، أنشئت لديها بلديات لإدارة شؤون الأقاليم الأصغر، ثم أنشئت لكل من "غوادلوب" و"مارتينيك" و"غويانا الفرنسية" و"رينيو" و"ن" وفق قانون 19 مارس 1946 مقاطعة في كل إقليم، ثم أنشئت لكل منهم منطقة بعد صدور قوانين اللامركزية سنة 1982.

المبحث الأول:

تاريخية نشوء نظام الإدارة المحلية والإقليمية

في فرنسا وأراضي المستعمرات

توطئة:

لم تعرف فرنسا شكلاً متطوراً من التنظيم الإداري للوحدات التي تشكلت منها غداة تأسيسها في النصف الثاني من سنة 486 م، ذلك أن الفكر السياسي المرتبط بالإدارة وتنظيم الوحدات المشكلة للكيانات السياسية الأوروبية (دول، إمارات، ممالك، إمبراطوريات...) لم يزل لم يبلغ درجة عالية من التطور، مما يسمح بإقامة مثل ذاك النظام، أضف إليه غياب نموذج قد تحتذي به فرنسا في دول الجوار، فقد كانت كلها معتمدة على عامل الإلهام والسطوة الذي ينفرد به رأس الدولة أو المملكة أو الإمبراطورية، فقد كان الأمر النهائي وهو المسير والمنظم.

ثم عرفت فرنسا بعد حقبة من الزمن أقامت خلالها أسس دولتها، نظاماً إدارياً بدأ أعرجاً، ثم ما لبث أن تطور خلال عدة عقود، هدفت من خلال تأسيسه ثم تنظيمه وتطويره، إلى إيجاد أفضل الأنماط لإدارة الأقاليم المشكلة للدولة، خاصة بعد اتساع رقعتها الجغرافية من خلال السياسة الاستعمارية التي انخرطت فيها مثلها مثل الدول الأوروبية الأخرى منذ منتصف القرن 16 الميلادي.

ومنه، فإن هذا المبحث يدرس تاريخية نشوء نظام الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا، والتأسيس لإقامة نظام إداري خاص بأراضي المستعمرات التي ما فتأت تضمها إليها، وذلك من خلال التركيز على:

أولاً — دراسة التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا، من خلال المراحل التاريخية الكبرى التي ميزت مختلف محطاته.

ثانياً — دراسة التنظيم الإداري في أقاليم المستعمرات القديمة التي ضمتها فرنسا من خلال إمبراطورياتها الاستعمارية، وبرز مصطلح "الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار" (Territoires Français d'Outre-mer).

المطلب الأول:

التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا

لقد شهدت فرنسا تاريخاً حافلاً، وزخماً كبيراً من التطورات والتحويلات التي طبعت مسيرتها في ركب الدول والممالك القديمة، وإلى يومنا هذا.

عرفت فرنسا تداولات وتبادلات في اعتلاء عروشها وتسيير شؤونها، وذلك على امتداد قرون طويلة، حيث لم تعرف نوعاً واحداً من أنواع الدول، ولا نمطاً واحداً من أنماط التسيير، ولا شكلاً واحداً من أشكال أنظمة الحكم و السياسة، بل إن لها تاريخاً في الانتقال من شكل إلى آخر، ومن نمط لنمط في الإدارة والتسيير، وشكل الدولة ونظامها منذ سنة 486 م، وهو تاريخ توحد المنطقة التي تشملها فرنسا اليوم "على يد الملك كلوفيز الأول (Clovis 1^{er}) الذي قام بلم شمل القبائل الجرمانية تحت لواء قبيلة واحدة سميت بقبيلة الفرنجة"⁽¹⁾.

إلى يومنا هذا عرفت فرنسا مراحل تاريخية أبرزها:

- مرحلة التوحيد (المملكة) حكم سلالة "الميروفنجين" (Mérovingines) من 486 م إلى منتصف القرن الثامن 08 م.
- مرحلة حكم سلالة "الكارولجين" (Carolingines) من منتصف القرن 08 إلى سنة 987 م.
- مرحلة حكم سلالة "الكابسيون" (Capétien) من سنة 987 م إلى قيام الثورة الفرنسية في 1798.
- مرحلة ما بعد الثورة: وهي مرحلة الجمهوريات الأولى إلى الخامسة: من 1789 إلى اليوم⁽²⁾.

الفرع الأول: الإدارة والتنظيم في فرنسا: من العهد القديم إلى قيام الثورة الفرنسية:

لقد اتسم التنظيم الإداري الفرنسي خلال العهد القديم (الإمبراطوريات الأولى والثانية) بمراحل حكم السلالات

المختلفة للمملكة، منذ سنة 486 م، حتى قيام الثورة الفرنسية، بخصائص أبرزها:

- عدم بروز تنظيم إداري دقيق وقائم على أسس واضحة، ومعتمداً على آليات الهرمية في إصدار القرارات أو سنّ الشرائع.
- غياب هيئات عاملة ودائمة تعهد إليها مسؤوليات الإدارة وتخضع للرقابة، وتتمتع بقدر من الحرية في أداء مهامها.
- افتقاد التنظيم الإداري لعامل الديمومة والاستمرارية، فلم يكن يقوم نظام لفترة حتى يتهاوى.
- عرفت المملكة الفرنسية من حين لآخر أشكالاً معينة من التنظيم الإداري، إلا أنها كانت خاضعة لمزاجية الملوك وحواشيهم، مفتقدة لعناصر الحرية وتحمل المسؤولية.

¹ - Jane Burbank, Frederick Cooper, « Empire, droits et citoyenneté », de 212 à 1946, **Annales. Histoire, Sciences Sociales** 2008/3 (63e année) P 503.

² - للمزيد حول التاريخ القديم لفرنسا، أنظر:

- « **Idéologie coloniale française** », Dans: Encyclopédie Collective, Disponible sur l'URL suivant : http://fr.wikipedia.org/wiki/Idéologie_coloniale_française, Page web visitée le: (30/03/2011).

- Jane Burbank, Frederick Cooper, Op. cit, P 512-495.

ومع ذلك فإنه يمكن دراسة الشكل العام للتنظيم الإداري الذي كان يقوم من فترة لأخرى في المملكة الفرنسية، وذلك على اعتبار أنه تم التأكيد ابتداءً على حتمية إيجاد تنظيم إداري لأي مجتمع من الأفراد، لأن ذلك مرتبط أساساً بحاجة الإنسان له من جهة، ومن جهة أخرى فإن الطبيعة والفطرة الإنسانية تقتضي أن يكون ذلك بينهم، تحقيقاً لمجموعة من الأهداف، أبرزها:

- ديمومة واستمرارية وجود الأفراد.
- ضمان استمرار وجود الدولة أو المجتمع.

أولاً - تشكل الدولة الفرنسية في غياب التنظيم الإداري:

الدولة الفرنسية ليست كيانا سياسيا حديث التكوين، بل أنها مجتمع ضارب في القدم، يعود "تاريخ تأسيسها إلى القرن الأول قبل الميلاد، عندما بدأت مجموعة من القبائل في الاستيطان في الأراضي الشمالية لأوروبا الوسطى، وهي النواة الأولى لما أصبح يعرف ابتداءً من القرن الثاني الميلادي بـ "بلاد الغال" (Les Gaules)، وهم الغاليون الذين تأسست منهم المملكة الفرنسية فيما بعد"⁽¹⁾.

جاء اسم "فرنسا" (FRANCE) من "فرنكيا"، وهو اسم القبيلة الجرمانية التي احتلت منطقة بلاد الغال بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية في القرن 03 الميلادي.

تمركزت قبيلة "فرنكيا" في المنطقة التي تشرف على باريس الحالية من جهة الشمال الغربي، و التي أصبحت مركز السيادة الملكية الفرنسية فيما بعد.

كما تقول رواية مختلفة أن اسم "فرنسا" يأتي من "فرانسيا" (Francia) اللاتينية، التي تعني حرفيا "أرض الفرنجة"، أو "دولة الفرنجة"، وقد يكون أصل اشتقاق الكلمة من الاسم العرقي "فرانكس"، وهو أحد الأباطرة الذين قدموا من غرب أوروبا، وحكم تلك المناطق التي عرفت التواجد الغالي وذلك لمدة 03 قرون من الزمن.

تحتل بلاد فرنسا الحالية أغلب المساحة التي قامت عليها بلاد الغال القديمة (Gaule)، والتي أصبحت فيما بعد مقاطعة رومانية، حيث جاءت القبائل الجرمانية إلى المنطقة حوالي القرن الرابع الميلادي، واستقرت إحداها والمعروفة باسم "الفرنجة" بالمنطقة، ومع زوال الإمبراطورية الرومانية أعطت هذه القبيلة اسمها للبلاد (فرنسا) فيما بعد.

توحدت المنطقة التي تشملها فرنسا اليوم لأول مرة سنة 486 م، عندما قام الملك "كلوفيس الأول" (Clovis I^{er}) بلم شمل القبائل الجرمانية تحت لواء قبيلة الفرنجة، وقد ضمت المملكة الجديدة عدة قبائل مثل "الألمان" (Alamans)،

¹ - "فرنسا"، في: موقع وزارة الخارجية الفرنسية (النسخة العربية)، متوفر على الرابط التالي:

http://arabe.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Voici_la_France_Ar.pdf (تاريخ زيارة الصفحة: 2011/01/07)

و"البرغنديون" (Burgondes) و"الغوط الغربيون" (Wisigoths). وبعد الوحدة انقسمت مملكة "بلاد الغال" (Gaule) إلى عدة ممالك، وحكم كل منها أحد أبناء عائلة "الميروفنجيين" (Mérovingien).

الوجود العربي ارتبط بفرنسا عندما حاول الأمويون فتحها بقيادة "عبد الرحمن الغافقي" أمير الأندلس حينئذ، غير أنهم انزمو في معركة "بلاط الشهداء" ضد "شارل مارتن" (Charles-Martin) عام 732م. أصبحت "المملكة الفرنكية" إمبراطورية مع تنويع الامبراطور "شارلمان" (Charlemagne)، حيث أعاد توحيدها وقسمها سنة 806 م بين أولاده الثلاثة (بيبين، ولويس، وشارل)⁽¹⁾.

بعد موت "لويس الأول" قسمت المملكة الفرنكية من جديد : "مملكة فرنكيا الشرقية" (Francia orientalis) والتي تشكلت منها "ألمانيا" لاحقاً، و"مملكة فرنكيا الغربية" (Francia occidentalis)، التي شكلت منها "فرنسا".

في سنة 842 م قام أحفاد "شارلمان" بعقد "قسم ستراسبورج" (Serments de Strasbourg)، وتعتبر وثيقة هذا العقد أقدم وثيقة مكتوبة بلغتين متباينتين (التوداسك والرومان)، وهي عقد الميلاد الرسمي لكل من فرنسا وألمانيا.

حكم "الكارولنجيون" (Carolingiens) مملكة الفرنجة حتى سنة 987 م، عندما حلت سلالة جديدة هي "سلالة الكيبيسيون" (Capétiens)، وقاموا بتوسيع رقعة الأراضي الملكية (Le Domaine Royal)، وأحكموا دعائم الدولة الجديدة منذ القرن 12م، حتى قيام الثورة الفرنسية سنة 1789م⁽²⁾.

ثانيا - النظم الإداري في عهد الإقطاع والملكية: (486م – 1798):

يمتد الإطار الزمني للدراسة في هذا الجزء من سنة 486 م تاريخ توحيد القبائل الجرمانية على يد "كلوفيز الأول" (Clovis I^{er}) إلى سنة 1798 تاريخ قيام الثورة الفرنسية، وهي مرحلة الملكيات، أين كان هذا النظام حاكماً من خلال تناوب عدد كبير من الملوك الذي كانوا يمثلون عدداً من السلالات على حكم فرنسا.

لقد كان البعد التنظيمي المرتبط بالإدارة شبه غائب على صرح الحياة المجتمعية في فرنسا طيلة هذه الفترة، وإن وجد في مرحلة قد لا يستمر طويلاً، ولا يتواصل إلى مراحل أخرى، وإن استمر في عهد ملك، فلا يمكن أن يستمر إلى عهد ملك آخر، وإن أخذ شكلاً معيناً خلال فترة حكم سلالة فإن السلالة التي تليها تعمل على تقويضه وإعادة التأسيس لنظام آخر. يمكن تقسيم هذه الفترة الزمنية من تاريخ فرنسا إلى مرحلتين، على أساس حجم وقوة وشكل النظام الإداري في هذه المملكة:

■ مرحلة أولى: اتسمت بغياب شبه كلي لأي تنظيم إداري مرتبط بسياسة الأفراد وإدارة الأقاليم في المملكة.

¹ - « Idéologie coloniale française », Op. cit.

² - Idem

■ مرحلة ثانية : عرفت بروز أشكال معينة من التنظيم، والتي عرفت باسم: "محاولات البناء الإداري"

(Essais de Construction Administrative).

المرحلة الأولى: تمتد من عهد التأسيس سنة 486 م إلى القرن 12 م، حيث لم تعرف فرنسا تقريبا خلال العقود

الأولى بعد مرحلة التأسيس أي شكل من أشكال التنظيم الإداري للأقاليم وسياسة الأفراد، بل كانت "أي محاولة في هذا الشأن يلفها كثير من الغموض (Ambiguïté) وتطبعها عدم الجدية، لأن ذلك كان مرتبطا بأهواء الملوك من جهة، ومن جهة أخرى قصور الإدراك في جانب الحكام لأهمية وجود تنظيم لإدارة شؤون البلاد التي كانت في أول مراحلها بعد التأسيس"⁽¹⁾، ويرجع ذلك بالأساس إلى:

■ عدم نضج شكل الدولة (المملكة) ووصولها إلى مرحلة البناء النهائي.

■ غلبة الذهنية الاستعمارية على تفكير القاعدة والحكام، وتبنيهم خيار التوسع الاستعماري (الضم -

الإحلال)، واعتباره أولوية ملحة قبل أي تفكير آخر، ولو كان مرتبطا بإدارة الأقاليم التي تم إنشاءها أو ضمها أو استعمارها.

■ غياب نماذج في إدارة الأقاليم مطبقة عند مماليك أو إمارات جارة (Voisins) يمكن التأثر بها أو محاكاتها،

ويرجع ذلك إلى عدم المبادرة بالبحث عن هذه النماذج، لعدم تبلور الحاجة إليها، أو عدم وجود علاقات تجمع بين الحيران، يمكنها من استلهام الفكرة، والشعور بالحاجة إلى ذلك، لأن أغلب علاقات الجوار كانت مبنية على الحروب والمباغنة والعداوة وتحيُّن الفرص لضم أراضي يمتلكها هذا الطرف أو ذاك.

إن وجود بعض التنظيم الإداري خلال هذه الفترة بفرنسا، أملته "ضرورة وجوده، فهو لم ينشأ بإرادة حكام بعينهم، ومرتبطة بفكر وإرادة، إنما نشأ نشأة ذاتية (Auto naissance)، ما يلبث أن يضمحل ويتلاشى"⁽²⁾.

وعليه، فإنه لا يمكن النظر إلى هذه المرحلة من تاريخ فرنسا، على أنها مرحلة نشوء أو تطور لأي تنظيم إداري على أسس علمية ومستمرة.

المرحلة الثانية: تمتد من القرن 12م إلى سنة 1789، حيث تبدأ من القرن 12 عندما قام ملوك "سلالة الكبتون"

Capétien بتوسيع رقعة الأراضي الملكية الفرنسية إلى سنة 1789 تاريخ قيام الثورة الفرنسية.

بدأت تعرف المملكة الفرنسية خلال هذه الفترة، بعض المحاولات لإيجاد نظام إداري وتنظيم محلي لتسيير مقدرات

المملكة البشرية والجغرافية، فبدأت تبرز إلى الواجهة ضرورة إيجاد مثل هذه التنظيم، وذلك تأسيسا على التوسع الكبير الذي

قام به الملوك الذين حكموا فرنسا من سلالة "الكبيسيون" الذين قاموا بتوسيع رقعة الأراضي الملكية (Le Domaine

¹ - Jane Burbank, Frederick Cooper, Cooper. Op. cit p

² - William Edward Burghardt Du Bois, « La préservation des races (1897) », *Raisons politiques*, 2006 /1 no 21, p 125

Royal)، وبدأت تتوسع لديهم مدارك جديدة، أملت عليها الظروف الجديدة من توسع حجم المملكة، وبداية استقرار الأوضاع "حيث يتم تبني خيار بناء المملكة من الداخل وتأجيل جعل الخيار الاستعماري خياراً أساسياً للملكة"⁽¹⁾، وعليه تم الالتفات إلى الداخل على حساب التوسع الاستعماري الخارجي والاهتمام بضم الأراضي، ما دامت المملكة غير قادرة على إدارتها وسياستها لغياب بعد تنظيمي وإداري.

لقد كان الملك في فرنسا، يمثل المؤسسة الأولى في أي تنظيم أو إدارة في المملكة، حيث كان يعطي لنفسه الحق في التشريع والتنفيذ، وفق رؤيته ومنطقه وكيفية فهمه للأشياء، يعينه على ذلك منطق كانت الكنيسة قد أوجدته ودعمته وكسته بثوبها، وهو منطق "أن الملوك يحكمون البلاد بتفويض وتخويل من الله، ويستمدون حقوقهم وسلطانهم من مشيئته، وبالتالي فإنه يتعين على رعايا الدولة أن يطيعوا أوامر الملك"⁽²⁾.

بقيت مؤسسة الملك طيلة 04 أربعة قرون في هذه المرحلة، مهيمنة على المشهد المرتبط بالإدارة، حيث كانت تمثل كل السلطات تقريباً، ثم أخذت تنشأ لدى الملك مع مرور الوقت ضرورات لإيجاد عمال له على مستوى النقاط الأبعد في المملكة، غير أن هؤلاء "ليسوا إلا عمالاً باسمه، فلا يقررون إلا ما يقرر، ولا يقدمون لمنطقهم إلا ما "تفضل" الملك بتقديمه لها"⁽³⁾، فهي إذا ليست إلا مركزية شديدة تقوم على "تجميع وتركيز السلطة بجميع أنواعها وجوانبها في يد واحدة"⁽⁴⁾.

عرفت سنة 1774 نقلة نوعية في مجال التنظيم الإداري، بتولي الملك "لويس السادس عشر" (Louis 16) مقاليد الحكم، فرغم أنه "كان ميلاً للحكم المطلق، وقد حرّمته الطبيعة صفاء الذهن وحدة التفكير وسرعة البت في الأمور، وحاسة انتهاز الفرص بل وموهبة الجد والمثابرة"⁽⁵⁾، إلا أنه أسس لأول نظام إداري يقوم على:

أ. **برلمان باريس (Parlement de Paris)**، كان يعتبر أهم مؤسسات الدولة، وهو "المحكمة المختصة بالتصديق على القوانين التي يصدرها الملك، لتأخذ ثوب الشرعية، وكان لهذا البرلمان سلطات قوية على الملك، وكان يحول كثيراً دون إصدار قوانين مجحفة بالأمة"⁽⁶⁾.

لقد ضلّت هذه المؤسسة طيلة فترة من حكم الملك ومن جاء بعده، تعمل بكفاءة واقتدار، وتكونت لها مكانة عند العامة من الشعب في فرنسا، غير أن هذا البرلمان "أخذ يفقد مكانته تدريجياً، وتحول إلى أداة في يد الملك"⁽⁷⁾.

¹ - « **Idéologie coloniale française** », Op. cit.

² - أحمد وهبان، مرجع سبق ذكره، ص 28.

³ - « **Idéologie coloniale française** », Op. cit.

⁴ - Annie Gruber, Op. cit, P 09

⁵ - آمال السبكي، أوروبا في القرن التاسع عشر: فرنسا في مائة عام، ط1. جدة: عالم المعرفة، 1985، ص 16.

⁶ - المرجع نفسه، ص 17.

⁷ - المصدر نفسه.

ب. مجلس صفات الأمة (Conseil de Qualités de la Nation)، وهي المؤسسة الثانية التي كان لها دور في إدارة شؤون الدولة، حيث كان هذا المجلس "يتكون من ثلاث حجرات: حجرة النبلاء، والثانية للإكليروس" (*) وثالثة للعامّة⁽¹⁾.

كانت هذه المؤسسة تمثل صمام للملك عادة، حيث يلجأ إليها عندما يضيق "برلمان باريس" على مشاريع القرارات التي يصدرها، أو يرفض أن يعطيها ثوب الشرعية لتكون نافذة، مرد ذلك أن "التصويت على القرارات لا يؤخذ بعدد الأصوات، بل يؤخذ بعدد الحجرات، وعلى هذا فقد كان للأرستقراطيين صوتان، ضد صوت واحد للعامّة"⁽²⁾.

لم تكن هذه المؤسسات لترقى إلى طموحات العامة في ذلك الوقت، ولم يكن العمل داخل أطرها ضماناً لتنظيم إداري كفء، ذلك أن المؤسسة الأولى "برلمان باريس" لم يكن لها من الآليات ما يجعلها في منأى من سطوة الملك وسيطرة النبلاء والإقطاعيين، والدليل على ذلك أنه قد تم تحييدها في مراحل لاحقة، ثم أصبحت أداة في يد الملك، أما المؤسسة الثانية "مجلس صفات الأمة"، فإن طبيعة عملها لا تتسجم مع أصول العدالة، فلم تضمن قيام تنظيم عادل، ذلك أن طبيعة إصدار القرارات فيها وشكل التصويت، فيه قدر كبير من اللاعادلة.

هذا ما جعل محاولات الإصلاح (La réforme) تظهر بعد ذلك، "لأنه قد تم الاتفاق سلفاً وبشكل ضمني، على مواصلة سياسة إيجاد نظام شامل للإدارة في المملكة"⁽³⁾. هذا الإصلاح أوجد نهاية القرن السادس عشر شكلاً آخر من الإدارة، وهو نشوء مفهوم إدارة الأقاليم، حيث تأسس هذا المفهوم من خلال إيجاد "مجالس إقليمية لكل إقليم تجمع بداخلها الطبقات الثلاث" (*) ومن أهم حقوقها التصويت على الضرائب التي تفرضها الملكية⁽⁴⁾.

لقد أفرزت المحاولات الإصلاحية أيضاً مؤسسات أخرى، لتساهم بدورها في تعزيز السياسة الإدارية التي بدأت دوائر الملك في تبنيها والعمل وفقها، ومن أبرزها:

* - هي الجهاز. الديني بأكمله، من البابا إلى مبشري الكنيسة.

¹ - آمال السبكي، مرجع سبق ذكره، ص 17.

² - المرجع نفسه.

³ - Jean IMBERT, « Les réformes administratives à la veille de la Révolution » in Hautes études Médiévales et modernes, (Rapporteur), L'administration de la France sous la révolution, (PP 05-14), Genève : Librairie DROZ, S.A, 1992. P 08.

* - وهي حجرات مجلس صفات الأمة الثلاث: حجرة النبلاء وحجرة الإكليروس وحجرة العامة.

⁴ - آمال السبكي، مرجع سبق ذكره، ص 17.

أ. **مجالس وكلاء الملك** : اعتبرت مؤسسات أكثر سوءاً مما سبقها، ذلك أنها "مجموعة شخصيات مكروهة من الشعب، ولا تخضع لأية سلطة في الدولة، وكانت مهمتهم جمع الضرائب" ⁽¹⁾، والغرض من إنشاءها هو التأسيس لهيئة تقوم بمهام إرشادية واستشارية لدى الملك، غير أن حيادها على طبيعتها والمهمة التي أنشئت لأجلها، جعلتها تفقد قيمتها ولا تؤدي مهامها المنوطة بها.

ب. **المؤسسات القضائية** : القضاة كانوا يعينون من قبل الملك، وكان متاحاً لهم هامش من الحرية في إصدار الأحكام، حيث كانت الاستقلالية واحدة من مميزات سلطتهم، غير أنه ومع مرور الزمن "أصبحوا يشترون مناصبهم بالمال من الملكية، ثم حرصوا على توريثها لأبنائهم" ⁽²⁾، ومن ثم باتت المؤسسات القضائية بدورها محل شبهة، وفقدت الكثير من بريقها، الذي كانت قد اكتسبته من خلال هوامش الحرية والاستقلالية التي كانت تتمتع بها في السابق.

تواصلت عمليات الإصلاح في الجهاز الإداري للملكية الفرنسية، وأخذت تأخذ أشكالاً من التسرع وغياب الوعي السياسي، وذلك مع التقدم نحو سنة 1789، التي أصبحت علامة فارقة في التاريخ الفرنسي، هذا التسرع وعدم الجدية، جعل الكاتب "جون أمبرت" (Jean Imbert) يقول في دراسته: "الإصلاحات الإدارية عشية الثورة" "إن دراسة الإصلاحات الإدارية في العشرين سنة التي سبقت 1789 يعتبر تحليلاً أعرجاً، وذلك لغياب الذكاء والفهم الجيد لمفهوم الإصلاحات" ⁽³⁾.

قبل قيام الثورة، "وضع دستور 02 ديسمبر 1771، على يد الجمعية التأسيسية، وأعيد التأكيد من خلاله على منصب الملك، وبأنه على رأس الدولة، وتم اعتماد مبادئ هامة أبرزها، أن لا سلطة أعلى من سلطة القانون" ⁽⁴⁾.

أما الجديد الذي حمّله هذا الدستور على صعيد إدارة الأقاليم، أنه "أعاد تقسيم فرنسا بحيث ألغى المقاطعات التاريخية، وقسمت البلاد إلى 83 مديرية، وأعطيت أسماء جديدة تتناسب مع العصر، وقسمت كل مديرية إلى 09 مراكز، وكل مركز إلى 09 قرى، وأصبح لكل مديرية مجلس (Conseil) مكون من 63 عضواً، وهيئة تنفيذية من 05 أعضاء تسمى "إدارة المدينة (Direction de ville)، وأصبح لكل مركز مجلس محلي خاص به" ⁽⁵⁾، هذا المركز كان أصغر وحدة إدارية أطلق على كل منها اسم "بلدية" (Commune) يرأسها عمدة ومجلس محلي منتخب، أنيط بهذه الوحدات سلطات واسعة،

¹ - المرجع نفسه.

² - المرجع نفسه، ص 18.

³ Jean IMBERT, Op. cit, P 07.

⁴ - Ibid, P 06.

⁵ - آمال السبكي، مرجع سبق ذكره، ص 31.

وبالرغم من ذلك، فقد فشلت في أداء عملها نتيجة قلة خبرة المسؤولين وانتشار الفساد بينهم، مما أدى إلى إدخال تغييرات على النظام الإداري المحلي لتحسين وضعه في مراحل لاحقة.

لقد أسس هذا الدستور لأول مرة، للمبادئ الأساسية التي سيقوم عليها نظام الإدارة المحلية بعد الثورة، ثم يبنى عليه نظام الإدارة الإقليمية فيما بعد، وكانت قد سجلت عودة "لومين دي بريان" (Loméné de Brienne) إلى الحكم مباشرة قبل الثورة، عودة إلى سياسة الإصلاح "من خلال التقسيم الإقليمي الذي يشترك فيه جميع الفاعلين، وذلك من خلال تسجيله كقانون يوم 05 أوت 1787"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: التنظيم في عهد الجمهوريات: من الإدارة المحلية إلى الإدارة الإقليمية:

تميز تاريخ التنظيم الإداري بعد سنة 1789 بخاصيتين ومرحلتين، أما الخاصيتين اللتين حملهما تاريخ التنظيم الإداري، فيتمثلان في:

أ. التدرج والاستمرارية: حيث عرف هذا التنظيم حركة تصاعدية، فمستوى التطور يرتفع من مرحلة لأخرى، فلم يكن حكام الجمهوريات من ملوك أو رؤساء يقوضون ما بناه من سبقهم، بل يواصلون ترقية التنظيم الإداري من حيث توقف السابقون.

ب. التأطير القانوني: حيث بنيت كل قواعد التنظيم الإداري المحلي أو الإقليمي على قواعد قانونية غير قابلة للتجاوز، وكانت لها من الحصانة ما يمنع الالتفاف عليها أو تقويضها، أما الجانب القانوني الذي قام عليه هذا التنظيم: فتمثل في:

- المواد الدستورية التي تنظم الإدارة المحلية.
- إصدار القانون العام للجماعات الإقليمية (Code Général des Collectivités Territoriales)، وهو نص قانوني أشبه بالدستور، ينظم إدارة وتسيير الجماعات الإقليمية للدولة.
- القانون المدني، القانون الانتخابي ...
- قانون "البلديات العام" (Code des Communes).

أما المرحلتين فهما:

أ. مرحلة الإعداد لتبني نظام إدارة محلية كاملة، تقوم على تنازل المركز على كثير من اختصاصاته لصالح الأطراف، ممثلة في الجماعات المحلية المنصبة على مستوى الكيانات الأدنى، ثم تطبيقه على الأرض، وذلك في فترتين: فترة الإعداد للامركزية (1798 — 1982)، ثم فترة تطبيق قوانين اللامركزية (1982 — 2003).

¹ -Jean IMBERT, Op. cit, P.14

ب. مرحلة المرور من مفهوم الإدارة المحلية إلى مفهوم الإدارة الإقليمية، بعد صدور القوانين المرتبطة بالتعديل الدستوري لسنة 2003، التي "ألغت القيمة القانونية (Valeur Juridique) لمفهوم الإدارة المحلية وعوضته بمفهوم الإدارة الإقليمية"⁽¹⁾.

أولاً - نظام الإدارة المحلية (1798 - 1982):

بعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789، ألغيت كل المقاطعات السابقة وألغيت كافة الامتيازات التي كانت تتمتع بها الوحدات المحلية، للحفاظ على الوحدة الوطنية وخوفاً من انفصال بعض المناطق.

أنشئت المقاطعة (Le département). بموجب قانون صدر في 22 ديسمبر 1789، وأصبحت "بناءً على هذا القانون هي الدرجة الأولى لتنفيذ السياسة العامة التي وضعتها القوانين الصادرة في 15 جانفي و 16 فيفري 1790، التي جاءت بتقسيمات إدارية راعت الخصوصية المحلية ولم تراع الهوية الإقليمية، خوفاً من إحياء دولة وانتخابات النظام القديم"⁽²⁾.

لقد عرفت هذه الفترة من سنة 1798 إلى 1982 تعاقب 04 مراحل، رسمت كل واحدة منها بعداً مختلفاً لمفهوم الإدارة والتنظيم المحلي في فرنسا.

1- مرحلة نابليون بونابرت: ابتكر نابليون بونابرت سنة 1800م نظاماً لجعل الإدارة المحلية أكثر مركزية حيث تميز النظام الإداري الذي وضعه بالسماوات التالية:

- إيجاد تسلسل قيادي متدرج على رأسه الحكومة المركزية ويتدرج إلى المقاطعات والبلديات.
- إعداد مجموعة كفئة من الموظفين المحليين المخلصين لتنفيذ سياسات الحكومة المركزية دون انحراف، مع الحد من حساسية البلديات تجاه الرقابة المركزية الشديدة⁽³⁾.

في سنة 1831 أصبحت عضوية البلديات تتم بالانتخاب فضلاً عن اختيار أعضاء المجلس المحلي المنتخب لرؤساء البلديات من بينهم بدلاً من تعيينهم من قبل الحكومة المركزية.

¹ - « La France d'outre-mer : les collectivités territoriales issues de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 », Dans: Site officiel de Sénat de France, Disponible sur l'URL suivant : http://www.senat.fr/role/fiche/cl_outre_mer.html, Page web visitée le: (30/03/2011).

² - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui », Paris : octobre 2008, P 45.

³ - Ibid, P 46.

سنة 1884 صدر قانون "البلديات العام" (Code des Communes) الذي منح المجالس المحلية صلاحيات واسعة في اتخاذ القرارات في المواضيع المحلية، ولكن تحت رقابة مركزية من قبل العديد من المسؤولين الحكوميين في المحافظات الكبيرة التي تقع البلديات في نطاقها، فضلاً عن الرقابة من قبل الوزارات المركزية⁽¹⁾.

2- مرحلة الجمهوريات الثانية والثالثة: في عهد الجمهورية الثانية في الفترة (1852-1862) صدرت مراسيم جديدة تضمنت تفويض المديريات ببعض أعمال واختصاصات الوزارات والأجهزة المركزية.

وفي عهد الجمهورية الثالثة تم إعادة تنظيم المديريات بالقانون الصادر في 10 أوت 1871، والذي أعقبه تنظيم مماثل للبلديات والإدارات المحلية، وبدأ العمل بنظام الانتخاب العام (Suffrage Général) ما بين (1838-1884)، كما تميزت هذه الفترة من جهة بعودة بطيئة للحريات التي قطعتها سلطات الإمبراطورية الثانية على نفسها، ومن جهة أخرى، بدأ الأخذ بالاقتراع العام للرجال (فيفري 1848)⁽²⁾. في هذه الفترة أصبح ينظر لمجلس الدولة بوصفه واحداً من الدعائم القوية للنظام، كما تم تدعيم وتعزيز صلاحيات المحافظ (Le Préfet)⁽³⁾.

في 03 جويلية 1848 صدر مرسوم أنشأ نظاماً مؤقتاً مثل درجة متقدمة من الديمقراطية المحلية، وركز على:

- المجالس البلدية والمجالس العامة ينتخبون بالاقتراع العام.
- رؤساء البلديات ونوابهم يتم تعيينهم من قبل المنتخبين المحليين في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 6000 نسمة، وتعينهم الحكومة في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 6000 نسمة.

تتابعت المقترحات الخاصة بالجماعات المحلية من أكتوبر 1848 حتى نهاية نوفمبر 1851، ولكن من دون نجاح، ومن أهم الشخصيات التي بلورة جملة تلك المقترحات:

- **بيشار (Béchar)**: دعا إلى وجوب التمييز بوضوح بين المصالح الوطنية والمصالح المحلية، لمنع الإدارات المحلية من التعدي على السياسة العامة للدولة، واقترح تنظيم مسؤوليات الجماعات المحلية، وإبعاد أي رقابة عنها، وحصر مسؤولياتها في التعليم، التكوين المهني، المساعدة، المعاشات التقاعدية... .

- **غودو (Raudot)**: دعا إلى تفعيل آليات انتخاب جميع رؤساء البلديات من قبل أعضاء المجالس التي انتخبوا فيها ومن خلالها، وإزالة كل إشراف إداري والحد من دور المحافظ (مثل الدولة)⁽⁴⁾.

¹ - Ibid, P 47.

² Ibid, P 51.

³ Ibid, P 55.

⁴ - Jane Burbank, Frederick, Cooper. Op. cit p 504.

الفترة الليبرالية التي بدأت من ذ 1860 نجحت بواسطة المراحل المتعاقبة لاستعادة الحكم الدستوري والبرلماني، بالإضافة إلى الاعتراف بالجماعات المحلية دستوريا، من خلال قوانين 1871 (بالنسبة للمقاطعات).

دستور 04 نوفمبر 1884 مدد لهذا المخطط، ولكن سمح في مادته الـ 80 للرئيس بحل المجلس البلدي أو بإقالة رئيس البلدية⁽¹⁾.

3- مرحلة الجمهورية الرابعة وما بعد الحرب العالمية الثانية:

بعد الحرب العالمية الأولى صدرت تشريعات 05 نوفمبر 1926 تضمنت توسيع اختصاصات المحليات ودعمها، ولكنها ألغيت من قبل الاحتلال النازي لفرنسا (خلال الحرب العالمية الثانية)، الذي ألغى أغلب المجالس المحلية المنتخبة باستثناء البلديات التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة.

في فترة ح كومة "فيشي"، وعلى أساس إيديولوجي، أيد المارشال بيتان (Philippe Pétain) إعادة ترتيب "إقليمي جهوي"، وذلك بإصدار مرسوم 30 جوان 1941، الذي منح لبعض محافظي المقاطعات صلاحيات حكام الأقاليم، بالرغم من سريان مفعول قانون 19 أبريل 1941 الذي أعاد تقسيم الإقليم بإعادة جمع بعض المقاطعات فيما بينها⁽²⁾. هذا التنظيم تم إلغائه بسقوط نظام "بيتان" سنة 1945

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية أعيد العمل بالنظام المحلي السابق ، وصدر دستور 1946 الذي رسخ أسس الإدارة المحلية ووضع القواعد العامة لتنظيمها، وبعد ذلك صدر قانون 1957 الذي أعاد تنظيم البلديات⁽³⁾.

4- المرحلة الحديثة:

إدارة الإقليم في ظل الجمهورية الرابعة، أدت إلى إعادة النظر في هذه المجموعات فوق الإقليمية، فكان مرسوم 30 جوان 1955 قد قرر إطلاق "البرنامج الإقليمي للعمل" ، يهدف إلى "تشجيع الانتشار الاقتصادي والاجتماعي لمختلف المناطق". وهو يشير إلى مرسوم وزاري سيوقع في 28 نوفمبر 1956، لتحديد دوائر أو مناطق برامج العمل الإقليمي.

¹ - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 59.

² - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 110.

³ - Jacques Ziller, « **La Constitution de la Ve République et l'Outre-mer** », Dans: Site de Conseil Constitutionnel Français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-16.17363.html> , Page web visitée le: (30/03/2011).

في 02 جوان 1960 حدد المرسوم السابع حدود المناطق (Régions)، والتي بنيت عليها برامج عمل جهوية، لتأسيس دوائر عمل جهوية أو مناطقية، سيكون على رأسها "محافظ" (Préfet). بموجب مرسوم 14 مارس 1964⁽¹⁾.
في سنة 1969 أدى فشل الاستفتاء حول توسيع دور المناطق (Les Régions) إلى استقالة الرئيس "شارل ديغول من موقع رئاسة الجمهورية. وفي 05 جويلية 1972 صدر قانون إنشاء " المجالس الإقليمية"، وأصبحت "برامج العمل الإقليمية" عبارة عن "مؤسسات عامة إقليمية" (EPR) (Etablissements Publiques Régionaux). ثم أصبحت تسمى منطقة (Région) بعد صدور قانون اللامركزية سنة 1982.

ثانياً — قوانين الإدارة اللامركزية ونظام الإدارة الإقليمية (1982 — 2003)

تميزت هذه المرحلة من تاريخية التنظيم الإداري في فرنسا بمنعرجين هامين، تمثل في:
1- صدور قوانين اللامركزية في 02 مارس 1982: حيث أقرّ انتخاب أعضاء المجالس الإقليمية عن طريق الاقتراع العام المباشر داخل المقاطعات، ولدة ست سنوات قابلة للتجديد. الانتخابات الأولى جرت في 16 مارس 1986، وأصبحت "المناطق جماعات إقليمية، تماماً مثل المقاطعات والبلديات"⁽²⁾.
2- صدور القانون الدستوري الذي أقر مجموعة من التعديلات على دستور الجمهورية الفرنسية، ومن أبرز التعديلات التي أقرها القانون وتعلقت بالتنظيم الإداري:
أ. تعديل المادة الأولى من الدستور، بإضافة عبارة "إدارة الجمهورية لامركزية"⁽³⁾.
ب. تغيير كلمة "المحلية" (Locales) بكلمة "إقليمية" (Territoriales) في الفقرة الرابعة عشر من المادة 34 من الدستور⁽⁴⁾، حيث ألغيت قانونياً عبارة "الجماعات المحلية" (Collectivités Locales)، وتم تعويضها بعبارة "الجماعات الإقليمية" (Collectivités Territoriales)، "لم يعد مصطلح (الجماعات المحلية) ذا قيمة قانونية بعد صدور قوانين 2003"⁽⁵⁾.

¹ - Ibid, P 113.

² - وردت في القانون رقم 82-213 بتاريخ 02 مارس 1982، بالمعلق بحرية البلديات والمقاطعات والمناطق (قانون اللامركزية)، ثم أدمجت في الدستور الفرنسي في المادة 72. أنظر الملحق رقم 01.

³ - Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la république. **JORF**, n° 75, daté : le 29 mars 2003, P 5568, Article 01.

⁴ - Ibid, Article 02.

⁵ « La France d'outre-mer : les collectivités territoriales issues de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 », Op. Cit.

المطلب الثاني:

التنظيم الإداري في المستعمرات القديمة

إن الناظر لخريطة دولة فرنسا يجد أنها وخلافاً للغالب الأعم من دول العالم، تتشكل من عدة أجزاء مترامية متناثرة في كثير من أرجاء العالم، حيث أن الشكل الغالب لدول العالم تشكلها من قطعة واحدة، معلّمة حدودها ومضبوطة حيوزها الجغرافية.

أما عن حدود الدول فإن العادة جرت بتعريفها من حيث حدودها شرقاً وغرباً وشمالاً وجنوباً، ضمن الحيز ذاته، والدول المجاورة هي مجموعة دول ضمن حدود دول في نفس الحيز الجغرافي، غير أن تعريف الحدود الفرنسية، إضافة لما يحدها من دول ضمن حدود "السداسي" (Hexagone)⁽¹⁾ في أوروبا، لها حدود مشتركة مع البرازيل في قارة أمريكا الجنوبية، ومع مدغشقر الإفريقية، ومع كندا في أمريكا الشمالية، وسورينام في جزر الأنتيل الهندية.

أما سبب هذا الترامي في كثير من أصقاع العالم، فهو السياسة الاستعمارية التي تبنتها فرنسا خلال القرون السادس عشر إلى التاسع القرن عشر من القرن العشرين، حيث عملت على ضم الكثير من الأراضي لسلطتها، وأصبحت مع مرور الوقت أراضاً فرنسية، عملت فيما بعد على صبغها بالصبغة الرسمية من خلال مجموعة القوانين والتشريعات التي تحدد أطرها السياسية والقانونية.

الفرع الأول: السياسة الاستعمارية الفرنسية:

انخرطت فرنسا في سياسة توسعية منذ منتصف القرن السادس عشر، وذلك تماشياً مع روح ذلك العصر، وركوبا لموجة الاستعمار التي تبنتها كثير من الإمبراطوريات والممالك الأوروبية الجارة، حتى أسست لنفسها إمبراطورية استعمارية، امتدت على مدى أربع قرون من الزمن.

يقسم المدى العام للإمبراطورية الفرنسية إلى قسمين: الإمبراطورية الفرنسية الأولى (1546-1763)، والإمبراطورية الفرنسية الثانية (1763-1962)⁽²⁾.

¹ - عبارة يطلق الفرنسيون عادة لاختصار اسم بلدهم "فرنسا"، ذلك لأن الجمهورية الفرنسية على الخريطة الأوروبية تشبه شكل هندسي سداسي الأضلاع..

² - للمزيد حول الإمبراطوريات، أنظر الموقع الإلكتروني:

أولاً - الامتداد الفرنسي في أفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية:

استمرت الإمبراطورية الفرنسية الاستعمارية أربعة قرون من الزمن، عملت فيهم فرنسا على تحقيق امتداد جغرافي كبير جداً خارج القارة الأوروبية، منطلقة من خلفية استكشافية أسوة بغيرها من البلدان الأوروبية الاستعمارية الأخرى، حيث كان الاستكشاف غطاءً للاستعمار.

1- تعريف الاستعمار: تعرف الموسوعة العربية العالمية الاستعمار بأنه: "إخضاع جماعة من الناس لحكم أجنبي،

ويسمى سكان البلاد بالمستعمرين، وتسمى الأراضي الواقعة تحت الاحتلال، بالبلاد المستعمرة، ومعظم المستعمرات مفصولة عن الدولة المستعمرة ببحار ومحيطات، وغالباً ما ترسل الدولة الأجنبية سكاناً للعيش في المستعمرات وحكمها واستغلالها كمصادر للثروة، وهذا ما يجعل حكام المستعمرات منفصلين عرقياً عن المحكومين"⁽¹⁾.

يظهر من خلال هذا التعريف، أن الاستعمار إنما يقوم على وجود ثلاث عناصر رئيسية: المستعمر: وهو الطرف الذي يتجه لإخضاع طرف آخر، الذي هو المستعمر، حيث يكون عرضة لاحتلال أو استغلال من طرف آخر هو في الأصل أكبر منه أو أقوى، والعنصر الثالث من عناصر الاستعمار هو الغرض أو الغاية من هذا الفعل، وهي عادة نهب مقدرات الأرض المستعمرة، و/أو التوسع الجغرافي فيها على حساب شعوبها، حيث أنها هي صاحبة الحق في العيش على أرضها، والتصرف في مقدراتها بكل حرية.

لقد كان الاستعمار بالنسبة للبلدان التي تبنته خلال القرون الماضية سياسة لا بد منها من أجل الرقي بالمستوى العام للدولة ولساكنيها، ولم يكن يعتبر عدواناً، إنما كانوا يرونه حقاً من حقوقهم مقابل حماية شعوب تلك الأوطان المغلوبة، والدليل على ذلك أن أغلب الدول المستعمرة السابقة ظلت ترفض مبدأ الاعتذار للشعوب التي استعمرتها بعد أن كافحت تلك الشعوب لنيل حريتها واستقلالها، غير أن كثيراً من الباحثين أو ممن يمثلون مدارس أخلاقية أو دينية، ظلوا ينظرون للاستعمار على أنه "سلوك غير شرعي وغير طبيعي، وظاهرة جاءت لتعرقل التطور التاريخي للشعوب من أجل مصالح دول معينة وزيادة غناها، وفي المقابل زيادة إفقار الشعوب المستعمرة"⁽²⁾.

2- الإمبراطورية الفرنسية الاستعمارية:

إن الأصل في تشكل الإمبراطورية الفرنسية الاستعمارية هو التزعة الاستكشافية، حيث كانت "الرحلة البحرية للمستكشفين" جيوفاني دي فريزانو و"جاك كارتيه" (Jean Quartier) في بدايات 1500م بالإضافة إلى الرحلات المتكررة للمراكب الفرنسية وصائدي السمك إلى "غراند بانكس" و"نيوفاوند لاند" New fond land طوال ذلك القرن

¹ - "الاستعمار" في الموسوعة العالمية، مرجع سبق ذكره.

² - عبد المالك خلف التميمي، الاستيطان الأجنبي في الوطن العربي - دراسة تاريخية مقارنة، الكويت: منشورات عالم المعرفة، 1983، ص 36.

كانت هي أصل تمديد المستعمرات الفرنسية ⁽¹⁾، حيث وجد الفرنسيون بعدها، أن عثورهم على أراضي غير مستكشفة يعطيهم الحق في استغلالها واستعمارها ثم ضمها لدولتهم، فشكلت بذلك فرنسا من مجمل الأراضي والأقاليم والجزر التي ضمتها لسيطرتها ثاني أكبر إمبراطورية استعمارية في التاريخ الحديث عند النصف الأول من القرن السادس عشر من القرن العشرين بعد الإمبراطورية البريطانية.

أسست فرنسا لإمبراطوريتها التي شملت أراضي في نصفي الكرة الأرضية على يد "ريشيليو" و"كولير" في عهد النظام الملكي القديم ⁽²⁾، وذلك بالانطلاق من خلال الحملات الاستكشافية ورحلات الصيد البحري في ضم أراضي وشعوب أخرى من خارج القارة الأوروبية، وتكونت من جزر وأرخبيلات في شمال الأطلسي والبحر الكاريبي، والمحيط الهندي وشمال وجنوب المحيط الهادي، والمحيط المتجمد الجنوبي، بالإضافة إلى بعض الأراضي اليابسة في أمريكا الجنوبية وإفريقيا وجنوب شرق آسيا.

امتدت الإمبراطورية الأولى من سنة 1546 إلى سنة 1763 "على مساحة قدرت بنحو 8.013.624 كلم ⁽³⁾، وخلال هذه الفترة التي دامت نحو 217 سنة، عملت فرنسا على ضم مستعمرة أكاديا (Acadia) في أمريكا الشمالية بعيد تأسيسها المرفأ الملكي (Port Royal) فيها في 27 جويلية 1605، ثم أنشأ "صامويل دو شامبلان" سنة 1608 مدينة "كيبك" (Québec)، ثم حصرت مساحة المستعمرة الفرنسية بـ "وادي نهر سان لوران (Saint Lawrence River) ⁽⁴⁾، وأخذت هذه الأراضي تعرف بأراضي فرنسا الجديدة، لأنها أقيمت في العالم الجديد.

توسعت الأقاليم الفرنسية أكثر وأكثر مع تأسيس لوزيانا (Lauziana) سنة 1699 في حوض نهر الميسيسيبي، وقبلها، عملت فرنسا على بناء جزء آخر من إمبراطوريتها في جزر الهند الغربية، حيث بنت المستوطنات على طول ساحل أمريكا الجنوبية، (Guyane) (1624)، وأسست مستعمرات (Saint kitts) سنة 1625، و (Saint Lucia) سنة 1650، ثم المستعمرة الكاريبية (Saint-Domingue) سنة 1660 (التي تعرف اليوم بهاييتي) ⁽⁵⁾.

¹ - « L'empire colonial français », Dans: Encyclopédie Collective, Disponible sur l'URL suivant : http://fr.wikipedia.org/wiki/empire_colonial_francais, Page web visitée le: (22/04/2011).

² - محمد، محمد حسنين، الاستعمار الفرنسي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1986 ص 11.

³ - مرعي، أبازيد. "مستعمرات القرن الحادي والعشرين"، في: شبكة الحوار المتمدن، متوفر على الرابط التالي: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=25809> (تاريخ زيارة الصفحة: 2011/04/01)

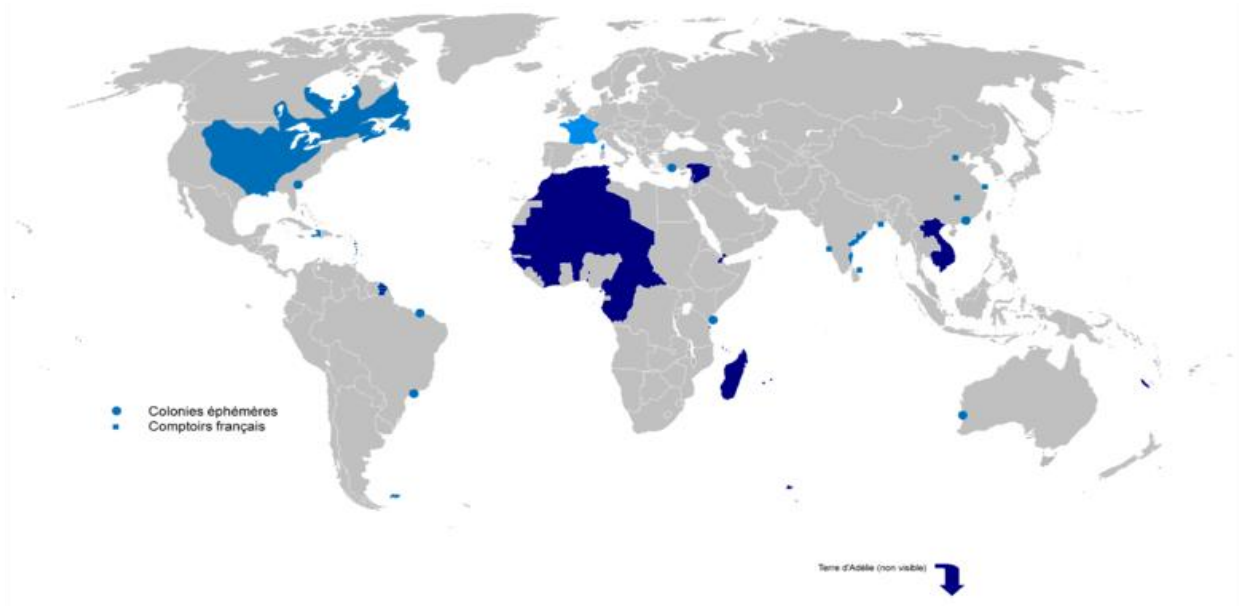
⁴ - « L'empire colonial français », Op. cit.

⁵ - مرعي، أبازيد. مرجع سبق ذكره.

وفي إفريقيا، استولى الفرنسيون على السنغال وإفريقيا الجنوبية، وأسسوا مراكز تجارية على طول الساحل سنة 1624، كما بنوا مستعمرات في المحيط الهندي (Réunion)^(*) سنة 1664، وجزيرة (Mauritius) سنة 1718، والسيشل (Seychelles) سنة 1756.

أما في آسيا (في الغرب من الهند)، فأسسوا (Chandernagor) سنة 1673 و (Pandicherry) 1674 ثم يانام (Yanam) سنة 1723 وماه (Mahe) و كاركيال (Karikial) سنوات 1725 و 1739 على التوالي⁽¹⁾.

خريطة رقم (01) الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية الأولى⁽²⁾



غير أنه وبعد 217، لم تتمكن الإمبراطورية الأولى من تلافي الأضرار، فقد "أفل نجمها في سنة 1763 حين أجبرت فرنسا على التخلي لإنجلترا عن كندا والهند في معاهدة صلح باريس التي أعقبت حرب السنين السبع"⁽³⁾.

سجلت سنة 1817 عودة النشاط الاستعماري الفرنسي بوجه جديد، عندما "أقامت فرنسا دعائم إمبراطورية استعمارية جديدة، تولى زعامتها "جول فري" (Jol Free)^(*)، وذلك بغية التعويض عن فقد مستعمراتها في العالم الجديد، ثم "الألزاس واللورين" فيما بعد بانكسارها في الحرب السبعينية"⁽⁴⁾.

* - كانت رينون تسمى جزيرة "يوريون" غير أنه تم إزالة هذا الاسم لأنه كان يخلد اسم ملكية فرنسية مخلوعة.

¹ - محمد، محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 10

² - « L'empire colonial français », Op. cit.

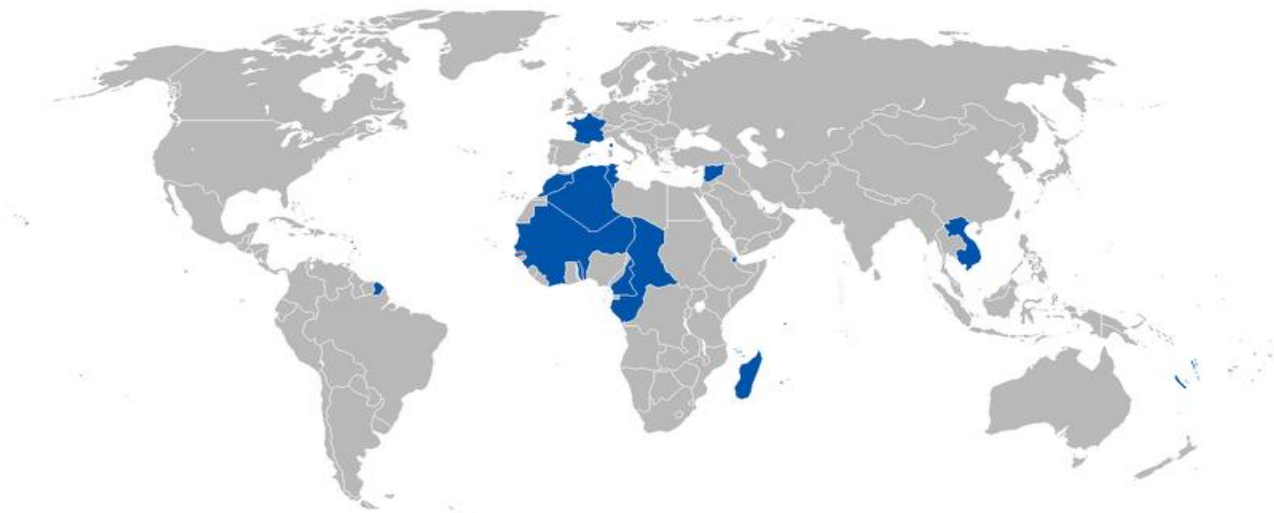
³ - محمد، محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 11.

* - هو سياسي فرنسي، تولى رئاسة الوزراء بين سنتي (1881 - 1885).

⁴ - محمد، محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 12

دامت الإمبراطورية الاستعمارية الثانية 145 سنة، من سنة 1817 إلى سنة 1962 حيث تمددت الأراضي الفرنسية "حتى وصلت مساحتها 12.347.000 كلم²، ثم ازداد تمددها لتبلغ مساحتها 12.898.000 كلم² من 1920 و1930، وهو يساوي 06.6 % من مساحة الكرة الأرضية"⁽¹⁾.

خريطة رقم (02) الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية الثانية



خلال فترة الإمبراطورية الاستعمارية الثانية، التي أعقبت تدمير الأولى في أعقاب حرب الخلافة النمساوية بين سنوات (1744 1748)، وحرب السبع سنوات (1756-1763)، وحرب الثورة الأمريكية (1778-1783)، والثورة الفرنسية (1793-1882)، الحرب النابليونية (1803-1815)، عادت فرنسا لاستكمال سياسة ضم وإدماج مستعمرات جديدة بعد عقد معاهدة الصلح مع البريطانيين الذي هزموها واستولوا على كثير من أجزاء إمبراطوريتها الأولى، فقد أعادت هذه المعاهدة لفرنسا القواعد الهندية الفرنسية والجزر الكاريبية (Martinique) (Guadeloupe) كما عادت "سانت لوسيا" (Sainte Lucia). بموجب نفس المعاهدة⁽²⁾.

ثانياً — أقاليم ما وراء البحار:

واصلت فرنسا سياساتها الاستعمارية في كل من إفريقيا (الشمال الإفريقي والشرقي وبلدان غرب القارة)، وكذا في آسيا (الهند الصينية)، بالإضافة إلى إحكام سيطرتها على الأراضي التي كانت قد استعمرتها في الباسيفيك (كاليدونيا الجديدة)، وفي جزر الأنثيل والكاريببي (مثل غوادلوب والمارتينيك)، وفي شمال أمريكا اللاتينية (مثل غويانا)، وفي شمال المحيط الأطلسي (مثل سان بارتليمي)، وفي المحيط الهادي (مثل بولينيزيا وجزر واليز وفوتونا)، وفي المحيط الهندي (مثل مايوت وريونيون) وغيرها.

¹ - « L'empire colonial français », Op. cit.

²- Idem

في سنة 1945 "ظهر لأول مرة في فرنسا مصطلح "ما وراء البحار" (Outre-mer français) الذي يعبر عن مجموع الأراضي التي تحتلها فرنسا خارج القارة الأوروبية"⁽¹⁾، ثم بدأ التفكير بعد ذلك في آليات المحافظة عليها وسط موجات الانفصال التي بدأت تعم مستعمرات القارة الأوروبية فيما بعد.

1- الدائرة الوزارية لأقاليم ما وراء البحار:

لقد عملت فرنسا منذ ذلك الوقت على المحافظة على مستعمراتها فيما وراء البحار، حيث أصبحت تسمى منذ النصف الثاني من سنة 1945 "أقاليم ما وراء البحار" (Territoires d'Outre-mer)، وكانت الدولة في كل مرة تحاول التأسيس لإدارة خاصة لهذه الأقاليم، فحينما تلحق إدارتها بوزارة المستعمرات (1945 إلى 1957)، وحينما آخر بوزارة الخارجية (خلال سنة 1958)، ولكن بحلول سنة 1959، أنشئت الحكومة دوائر وزارية خاصة بإدارة أقاليم ما وراء البحار، حملت في كل مرة اسما مختلفا مع كل تعديل حكومي أو تغيير رئاسي، فحينما تستقل بوزارة خاصة، وحينما آخر تلحق بمصالح الوزير الأول، وأحيانا أخرى تكون فيه دائرة تابعة لوزير الداخلية.

جدول رقم (02): تطور الدائرة الوزارية المكلفة بإدارة أقاليم ما وراء البحار:

(بين سنوات 1959 إلى 2011)⁽²⁾

08 جانفي 1959	وزيرا منتدبا لدى الوزير الأول لما وراء البحار
05 فيفري 1961	وزيرا للدولة، مكلفا بالصحراء، مقاطعات ما وراء البحار، وأقاليم ما وراء البحار
24 أوت 1961	كاتبا للدولة للصحراء، مقاطعات ما وراء البحار، وأقاليم ما وراء البحار
15 أفريل 1962	وزيرا للدولة، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
31 مارس 1968	وزيرا لمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
12 جويلية 1969	كاتبا للدولة لدى الوزير الأول، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
22 جوان 1969	وزيرا منتدبا لدى الوزير الأول، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
25 فيفري 1971	وزيرا للدولة، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
06 جويلية 1972	كاتبا للدولة لدى الوزير الأول، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار

¹ - THURMES Marion, « LES METROPOLITAINS EN GUYANE : Une intégration sociale entre individu et groupe culturel », Thèse de Doctorat en Sociologie, (Non publiée), Université Montpellier III- PAUL VALÉRY, (Arts et Lettres, Langues et Sciences Humaines et Sociales), U.F.R.V : Sciences du sujet et de la société, Montpellier, France : 2006, P 88.

² « Les Ministres de l'Outre-Mer sous la Vème République », Dans le Site Officiel de l'Outre-mer français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?les-ministres-de-l-outre-mer-sous-la-ve-me-republique.html>, Page web visitée le 01/06/2011.

05 أفريل 1973	وزيرا لمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
01 مارس 1974	كاتبا للدولة لدى الوزير الأول، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
08 جوان 1974	كاتبا للدولة لمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
27 أوت 1976	كاتبا للدولة لدى وزير الداخلية واللامركزية (مقاطعات وأقاليم ما وراء البحار)
22 ماي 1981	كاتبا للدولة لدى وزير الداخلية واللامركزية، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
21 ماي 1985	وزيرا مكلفا بكاليدونيا الجديدة
20 مارس 1986	وزيرا لمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
12 ماي 1988	وزيرا منتدبا لدى الوزير الأول، مكلفا بمقاطعات وأقاليم ما وراء البحار
18 ماي 1995	وزيرا لما وراء البحار
07 نوفمبر 1995	وزيرا منتدبا لدى الوزير الأول، مكلفا بما وراء البحار
04 جوان 1997	كاتبا للدولة لما وراء البحار، لدى وزير الداخلية
07 ماي 2002	وزيرا لما وراء البحار
19 جوان 2007	كاتبا للدولة مكلفا بما وراء البحار
18 ماي 2007	وزير الداخلية، لما وراء البحار والجماعات الإقليمية
18 مارس 2008	كاتبا للدولة مكلفا بما وراء البحار
03 جوان 2009	وزير الداخلية، لما وراء البحار والجماعات الإقليمية
منذ 11 نوفمبر 2009	وزيرا مكلفا بما وراء البحار (الوزيرة الحالية) (Mme Marie-Luce PENCHARD)

2- المستعمرات الفرنسية المعنية بالإدارة بواسطة الدائرة الوزارية:

اختارت الحكومة الفرنسية منذ سنة 1960 مجموعة من الأقاليم والأراضي المستعمرة لتكون إدارتها ضمن اختصاصات الدائرة الوزارية المكلفة بما وراء البحار، وذلك لكونها مناطق يجري "إعدادها لتشكيل مناطق تابعة للدولة الفرنسية بشكل كامل مع بعض الاستقلالية وضمان الخصوصية الثقافية"⁽¹⁾، وشملت القائمة كل من:

- سان بيير و ميكيلون (Saint-Pierre-et-Miquelon): تتكون من تسع جزر تقع في القسم الشمالي الغربي من المحيط الأطلسي.

- جوادلوب (Guadeloupe): تقع في البحر الكاريبي وهي عبارة عن تسع جزر إلى الجنوب الغربي من بورتوريكو، استعمرت فرنسا هذه الجزر سنة 1635.

¹ THURMES Marion, Op. cit, P 109.

- مارتينيك (Martinique): جزيرة في البحر الكاريبي، تم استعمارها سنة 1935.
- غويانا الفرنسية (Guyane): تقع المحيط الأطلسي على شواطئ أمريكا الجنوبية ، ما بين البرازيل وسورينام. استعمرت من قبل فرنسا في سنة 1604، القسم المغطى بالغابات لم يتم استغلاله إلى الآن، ويوجد على ارض هذه الجزيرة منصة إطلاق فضائية تابعة لوكالة الفضاء الأوروبية متخصصة بإطلاق الأقمار الصناعية الخاصة بالاتصالات.
- مايوت (Mayotte): جزيرة تقع في أرخبيل كومورو (جزر القمر) في المحيط الهندي. تم استعمارها من قبل فرنسا بعد الاستعمار البرتغالي في القرن التاسع عشر من القرن العشرين. في سنة 1975 حصلت ثلاث جزر من هذه المجموعة على استقلالها ، لكن الجزيرة الرابعة "مايوت" قررت البقاء تحت حكم فرنسا. في الوقت الحاضر يطالب سكان الجمهورية الاتحادية الإسلامية لجزر كومورو (جزر القمر) بخروج القوات الفرنسية ومنحها لهم.
- ريونيون (Réunion): هي جزيرة في المحيط الهندي إلى الشرق من مدغشقر . احتلها البرتغاليون سنة 1513، غير أنها تحولت إلى السيطرة الفرنسية في القرن السابع عشر من القرن العشرين.
- بولينيزيا الفرنسية (Polynésie française): عبارة عن عدة أرخبيلات تقع في القسم الشرقي من المحيط الهادي. استعمرت منذ القرن 19 وتستخدمها فرنسا حالياً لإجراء التجارب والتفجيرات النووية.
- كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie): هي مجموعة من الجزر تقع في الجنوب الغربي للمحيط الهادي. تم اكتشافها من قبل البحار "جيمس كوك" (*) (James Cook) سنة 1774. تستعمرها فرنسا منذ سنة 1853، حيث كانت تستخدمها مكالا لنفي المحكومين بالأعمال الشاقة والمقاومين من المستعمرات الأخرى⁽¹⁾.
- بعد 1962 أضافت الحكومة الفرنسية تباعا إدارة الأقاليم الأخرى التي بقيت تحت سيطرتها إلى الدائرة الوزارية لما وراء البحار، وهي: "جزر واليز وفوتونا" (Wallis et Futuna)، ثم جزيرتي "سان مارتان" (Saint-Martin) و"سان برتيليمي" (Saint-Barthélemy) اللتين انفصلتا على "غوادلوب" (Guadeloupe) سنة 2007.

الفرع الثاني: الإدارة في المستعمرات الفرنسية القديمة:

بعد اتساع نطاق الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية وتعدد الأعراق التي تشكلها وتشعب أنماط الحياة في المجتمعات التي عملت فرنسا على ضمها إليها خلال فترة زمنية طويلة، أصبح البحث عن تحديد إطار يضمن استمرار تكتل هذه

* - جيمس كوك (James Cook) (1728/10/27 – 1779/02/14)، هو بحار ومستكشف إنجليزي، يعد أحد أهم المستكشفين الأوروبيين في عصر التوسع الاستعماري، قام بثلاث رحلات في المحيط الهادئ، الأولى بين (1768 - 1774)، أما الثانية ففي الفترة ما بين (1772 - 1775)، والأخيرة كانت سنة (1776). وقام برسم الكثير من الخرائط لهذه المنطقة، كما قام بالعديد من الاكتشافات: اكتشاف الساحل الشرقي لأستراليا، جزر هاواي ونيوزيلندا، بولينيزيا الفرنسية. برز اسمه بعد مقتل الرحالة "ماجلان" سنة 1768م. وصل إلى أطراف الألاسكا في المحيط المتجمد الشمالي الذي يعد حاجزا جليديا لا يمكن اختراقه.

¹ - مرعي، أبازيد. مرجع سبق ذكره.

الأقاليم والمجتمعات ضرورة ملحة، ولما كانت التزعة إلى تبني الأطر القانونية قد بدأت تطفو إلى السطح في تعاملات بعض الدول مع أقاليمها المستعمرة، بدأ في فرنسا التنظيم ثم التأسيس لقوانين وتشريعات ودساتير تحدد الإطار القانوني للتعامل الإداري بين الدولة والأقاليم المستعمرة.

أولاً - أسباب قيام التنظيم الإداري في أراضي المستعمرات:

وجدت مجموعة من الأسباب اضطرت فرنسا بموجبها إلى تأسيس نظام إداري في أراضي المستعمرات، يحدد العلاقات بينها وبين الدولة في مجال التنظيم والإدارة المحلية، حيث تكيف الدولة قوانينها لصالح هذه المستعمرات، من دون خروجها من تحت السيطرة الفرنسية. وتتلخص هذه الأسباب فيما يلي:

1- أسباب متعلقة بالبعد الجغرافي:

المستعمرات الفرنسية القديمة، وفيما عدا الجزائر التي كانت قرية نوعاً ما من فرنسا على اعتبار وجودها على الضفة الجنوبية من البحر الأبيض المتوسط، فقد كانت بقية المستعمرات الأخرى بعيدة منها بمسافات طويلة، وعليه فقد اعتمد العامل الجغرافي وهو البعد عن الدولة الأم (المستعمرة) واحداً من أهم الأسباب التي أجبرت فرنسا على اعتماد تنظيم إداري عام في بادئ الأمر، ثم أخذ يتطور مع مرور الوقت وتقدم سنوات الاستعمار، لتأخذ شكلاً خاصاً بكل إقليم أو مستعمرة على حدة، وذلك تبعاً لحالة كل إقليم وأهميته ثم خصوصية سكانه.

لقد عثرت فرنسا على أنه "يستحيل عليها إدارة المستعمرات القديمة انطلاقاً من فرنسا الأصل (Métropolitaine) وذلك لصعوبة التواصل معها بشكل جيد ومريح"⁽¹⁾، وعليه فقد كان لزاماً عليها التفكير في إنشاء نظام إداري في كل مستعمرة، بحفظ خصوصية الإقليم من جهة، ومن جهة أخرى يضمن هيمنتها وسيطرتها عليه. إن وجود قوادلوب (Guadeloupe) مثلاً على مسافة 6700 كلم عن فرنسا، يشكل عليها عبئاً كبيراً إذا لم تؤسس فيها نظاماً إدارياً يتماشى مع رؤيتها التنظيمية، ولكنه يقوم على مراعاة خصوصيتها.

2- أسباب متعلقة بالتنوع الإثني:

يعني التنوع الإثني (Multi Ethnique) "وجود عدد من الأعراق (الإثنيات) (Races) تعيش جميعاً في محيط نسق جغرافي واحد، فيكون سكان البلد خليط يضم عدد من الأعراق، قد يختلفون في اللون أو في الأصل أو في اللغة أو في الدين أو مختلفون في ذلك كله"⁽²⁾.

¹ - « L'empire colonial français », Op. cit.

² - "التنوع الإثني": في الموسوعة العربية، مرجع سبق ذكره

لقد أدركت السلطات الفرنسية، أن اعتماد إداري واحد تطبقها في جميع مستعمراتها أمر غير مجدي، لأن التباين العرقي يحتم عليها أن تكيف النظام الإداري الذي تعتمده في تلك المستعمرة حسب خصوصية كل مجموعة عرقية، وبما يمليه عليها الدين الذي تعتنقه أو المرجعية القبلية التي تنتمي إليها.

ولعل هذا ما يبرر لجوء المشرع الفرنسي بعد ذلك في سنة 1958 إلى التأكيد من خلال دستور الجمهورية الخامسة أن القوانين والتنظيمات "يمكن تكييفها على ضوء خصوصيات هذه الجماعات والعوائق التي تواجهها"⁽¹⁾، حيث يفي بالخصوصية عدم تماثل جميع الأقاليم في تراكيبها اللغوية أو منظوماتها الإثنية أو اعتقاداتها الدينية.

لذا ولدت ضرورة قيام تنظيم إداري خاص للمستعمرات، حتى تنسجم مع خصوصياتها وتضمن فرنسا عدم انفلات عقد الترابط الموجود بينهم، إن هي تركت دون نظام إداري أو هي فرضت على جميع المستعمرات نظاماً إدارياً موحداً، وهم أصلاً مختلفون.

ثانياً — التنظيم القانوني للمستعمرات من خلال دستور 1947 ودستور 1958:

تبنّت فرنسا مشروع التأسيس لدستور يضمن لها إدارة متوازنة وذات خلفية قانونية لإمبراطوريتها الاستعمارية، وتحتل ذلك من خلال إصدار دستور 1947، المعبر عن طريقة تعامل الجمهورية الرابعة مع مستعمراتها، ثم تقويضه بعد إصدار دستور 1958 الذي أملت الظروف التي تغيرت في فرنسا بزوال الجمهورية الرابعة وقيام الجمهورية الخامسة من جهة، ومن جهة أخرى فإن "التطور الثقافي للسكان الوطنيين في المستعمرات والوعود بالحرية السياسية التي ترتبت عليه، هو ما حذا بالجمعية التأسيسية أن تعطي الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية دستوراً ذا مظهر اتحادي"⁽²⁾ جاء تلبية لرغبات قطاع كبير من الفرنسيين الذين باتوا يخشون زوال مجاهم الحيوي الذي يضمنه استمرار النفوذ والسيطرة على الأقاليم الخارجية، والذي بدأت تهدده التملّلات وتغذيه الرغبة من لدن شعوب الأقاليم المستعمرة للتأسيس لكيان مستقل وهوية غير مرتبطين بسطوة فرنسا الأم.

1- الإتحاد الفرنسي في دستور 1947: اعتمد المشرع الفرنسي ابتداءً من سنة 1940 رؤية جديدة في التعامل مع المستعمرات القديمة، وذلك استجابة لمتطلبات تلك الفترة التي ألزمتها بالتعامل القانوني بدل الاستمرار في اعتماد التنظيم الموروث في العهد القديم المرتكز على علاقة ثنائية تجمع فرنسا وأقاليمها الخارجية داخل الإمبراطورية الاستعمارية على غير أساس قانوني، بل كان التنظيم الإداري "حتى سنة 1946 يتم وفق نظام المراسيم (Décrets) المستحدث منذ سنة 1854 وذلك في فترة الجمهورية الثالثة، فكان يمثل المبدأ القانوني الاستعماري، حيث كان المصدر الأساسي للقانون في أغلب

¹ - République française, La Constitution Française du 04 octobre 1958, *JORF*, daté : le 05 octobre 1958, P 9151, Article 73, Alinéa 01.

² - محمد، محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 19.

الأقاليم يأتي من وزارة المستعمرات (Ministère des Colonies) أو/و من الحاكم المحافظ (Le Préfet) ولم تكن المراسيم قابلة للتطبيق إلا بعد موافقته⁽¹⁾.

وعليه تم النص في دستور 1947 على إنشاء الإتحاد الفرنسي (L'Union Française) على أساس "اشتراك تعاقدي في جانب منه بالنسبة للدول المشتركة، وإلزامي في جانب آخر بالنسبة لما عداها من الأقاليم، فهو بهذا الوصف يدخل في نطاق القانون الدولي العام والدستوري معا"⁽²⁾، حيث أن الدول المشتركة هي الأقاليم التي حددت وفق قانون 19 مارس 1946 بوصفها مقاطعات فرنسية، لا تختلف عن دولة الأصل في القانون ولا في التنظيم ولا في الإدارة⁽³⁾.

لقد عبر "فيرونيك ديمسيه" (Véronique Dimier) في دراسته "من فرنسا الاستعمارية إلى ما وراء البحار" (De La France coloniale à l'outre-mer) أن "سنة 1946 هي مرحلة جد هامة في تطور الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية بإصدار قانون المناطقية (Départementalisation) في 19 مارس 1946 المتضمن الدمج السياسي والقانوني والإداري لمستعمرات العهد القديم في أقاليم فرنسا الأم، وهي (Guadeloupe) (Martinique) (Réunion) (Guyane)، ومن جهة أخرى إنشاء إتحاد فرنسي مسجل بالدستور، يجمع هذه الأقاليم لما وراء البحار، والتي كانت منذ القرن 16 في كل من إفريقيا وآسيا والمحيط الهادي"⁽⁴⁾.

فكرة الإتحاد الفرنسي برزت إلى ساحة التداول الفكري قبل إصدار دستور 1947، وأخذت نصيبها من التحليل والنقد، ليتم بعد ذلك "اعتمادها رسمياً كواحدة من مبادئ التنظيم الأقاليمي، بالنص عليها في دستور الجمهورية الرابعة الصادر سنة 1947"⁽⁵⁾.

غير أن الجدل لم ينته حول تصنيفها في نطاقه القانون الدولي العام أو القانون الدستوري، فيرى "جورج سال" (Georges Scelle) "أن علاقة الدول المشتركة والدول الحمية السابقة، لم يعد يحكمها القانون الدولي العام، بل يحكمها القانون الفيدرالي، إذ حلت محل علاقة الحماية المؤسسة على القانون الدولي العام علاقة أخرى، هي علاقة "الاشتراك" (Rapport d'association) المؤسسة على القانون الدستوري"⁽⁶⁾.

¹ - Véronique Dimier, « De la France coloniale à l'outre-mer », *Pouvoirs*, 2005 / 2 n° 113, P 45.

² - محمد، محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 21.

³ - Loi n°46-451 du 19 mars 1946, tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française, *JORF*, daté : le 20 mars 1946, P 2294, Article 02.

⁴ - Véronique Dimier, Op. cit P 41.

⁵ - Marc Olivier Baruch, et Duclert Vincent, « *Administrateurs et administrations sous la IVe république : Une histoire politique* », Revue française d'administration publique, 2003/4 n°108, P 541.

⁶ - محمد محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 21.

أما التفريق بين الدول المشتركة والدول المحمية، المشمولة بنظام الإتحاد الفرنسي، فالدول المشتركة هي الأقاليم التي دُمجت بفرنسا بموجب قانون 19 مارس 1946، أما الدول المحمية فهي "الحميات السابقة التي كانت تحت انتداب عصبة الأمم، ثم تحولت إلى وصاية الأمم المتحدة"⁽¹⁾.

لم تصغ أفكار الاتحاد الفرنسي على أنه إتحاد فيدرالي، إنما تم اعتماده على "أنه جماعة من نوع خاص من الدول والأقاليم توجد على رأسها فرنسا، فهو لا يضم دولا فحسب، إنما يشمل أيضا بلادا ليست لها حكومات خاصة، وهي الأقاليم التي كانت تحت وصاية فرنسا، لذلك استبعد واضعو الدستور عبارة "إتحاد فيدرالي" (Fédération)، لأن هذا النوع من الاتحاد، إنما يضم دولا متمتعة بالاستقلال الذاتي، واست عملوا بدلا منها عبارة "إتحاد" (Union)، إذ أنها أعم وأوسع مدلولاً⁽²⁾، أما عن موقع الشعوب الأخرى، الموجودة تحت السيطرة الاستعمارية ولم تدخل بعد في الاتحاد، فإنه يعتبر المنتمين إليها "بوصفهم (أفراد) (Sujets) يعاملون وفقه آليات خاصة، وكان قانون الأهالي (Code de l'Indigénat) هو الإطار القانوني للتعامل معهم"⁽³⁾.

كان كثير من الفقهاء الفرنسيون مثل "موريس ديفرجيه" (Maurice Duverger) و"هنري كولمان" (Henri Culmane) يرون أن الإتحاد الفرنسي إنما كان يشمل في الواقع إتحادين اثنين، إتحاد داخلي وإتحاد خارجي، وعبر عن هذه الفكرة أيضا "كلود أ. كوليار" (Claude Albert Colliard) بقوله: "إن الإتحاد الفرنسي يتكون من طبقتين من الجماعات: جماعات أصلية (Collectivités Composantes) وجماعات ثانوية (Collectivités Incluses) داخلية في تكوين الجماعات الأخرى"⁽⁴⁾، أي الجماعات المشكلة للإتحاد. والجدول التالي: يوضح فكرة تشكل الإتحاد الفرنسي من إتحادين.

الجدول رقم (03): الإتحاد الفرنسي الداخلي والإتحاد الفرنسي الخارجي

الإتحاد الفرنسي

¹ - Olivier Baruch, et Duclert Vincent, Op. cit P 512.

² - محمد محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 20 - 21.

³ - Véronique Dimier, Op. cit P 45.

⁴ - محمد محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 22.

إتحاد داخلي: Union Intra-Républicaine	إتحاد خارجي: Union Extra-Républicaine
يقوم على فكرة الإدماج: Intégration	يقوم على نظرية الاشتراك: Association
يشتمل على: دولة الأصل + أقاليم ومقاطعات ما وراء البحار. (الجمهورية الفرنسية) الإتحاد بمعناه الضيق Union Française au Stricto - sensu	يشتمل على: الجمهورية الفرنسية والشعوب الأخرى والمستعمرات السابقة المحولة إلى دول وأقاليم مشتركة المعنى الواسع Union Française au sans large

2- الجماعة الفرنسية في دستور 1958:

مثلت سنة 1958 سنة مفصلية في التاريخ الفرنسي، حيث شهدت سقوط الجمهورية الفرنسية الرابعة، وقيام الجمهورية الخامسة، عندما أجمع أغلب الساسة في فرنسا على ضرورة تولي الجنرال "شارل ديغول" (De Gaulle) الحكم في أعقاب سقوط الجمهورية الرابعة، غير أنه اشترط مجموعة من الشروط لقبوله المنصب، منها مثلاً أن لا يتدخل البرلمان في سياسته التشريعية لمدة ستة أشهر، وأن يقوم بالتشريع بواسطة الأوامر في تلك الفترة.

صدر دستور الجمهورية الخامسة في 04 أكتوبر 1958 و"احتوى مثل دستور 1946 على دستورين متميزين في الواقع، أحدهما ينظم أجهزة الجمهورية الفرنسية، والآخر يحدد نظام وأجهزة مجموعة هي بين الفيدرالية والكونفيدرالية، تربط الجمهورية وأقاليم ما وراء البحار تحت اسم الجماعة (La Communauté)، وقد حلّ هذا التعبير محل عبارة الاتحاد الفرنسي، التي كانت قد حلت بدورها محل عبارة الإمبراطورية (Empire)"⁽¹⁾.

لقد نصت المادة 77 في الباب 12 من دستور 1958 على التأسيس لشكل آخر من أشكال التنظيم من أقاليم المستعمرات ليحل محل النموذج القديم، يسمى "الجماعة الفرنسية (La communauté française)"⁽²⁾. "في التجمع المنشأ بنص هذا الدستور، البلدان المتمتعة بالحكم الذاتي تحكم نفسها بنفسها، وكل المواطنين متساوون أمام القانون، أيما ما كان أصلهم أو عرقهم أو دينهم"⁽³⁾.

لقد كان الجنرال "ديغول" أكبر الداعين إلى تبني نظام الجماعة الفرنسية، رغم أنه لم ينتقد نظام "الاتحاد الفرنسي" المعتمد في دستور 1947، حيث كان يعتبره مجموعة من "الدول التي تدور في فلك فرنسا، وهو المعبر عن الرأي العام

¹ - المرجع نفسه، ص 24.

² - تم تعديل هذا الباب (الباب 12) من دستور 1958، بصور قانون التعديل الدستوري في 4 أوت 1958.

³ - Jacques Ziller, Op. cit

الفرنسي والاتحاد أشبه بنظام المجموعة الشمسية، وقد قال عنه: "Des Etats qui sont dans notre mouvance"⁽¹⁾، إلا أنه أصر على صيغ المرحلة الجديدة بزوال الجمهورية الرابعة بصيغة إنشاء دستور يجدد الحياة السياسية في فرنسا، ويعيد رسم شكل العلاقة الفرنسية بأقاليمها الخارجية فجاء هذا التجديد استجابة لـ "أحد الشروط التي اشترطها لقبول الحكم إثر أزمة 13 ماي 1958 وهي تلخص في تعديل الدستور وتقوية يد السلطة التنفيذية باستقلال ذاتي يقترب من حال الاستقلال التام"⁽²⁾.

من خلال الإطار النظري لفكرة الجماعة الفرنسية، يمكن تحديد الخصائص التالية:

أ- كان هذا التجمع نوعاً من الفيدرالية.

ب- يتمتع الأعضاء (البلدان) فيه بالحكم الذاتي والتشريعي في إدارة شؤونها الداخلية.

ج- المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية، والدفاع الوطني، والعملية والسياسة الاقتصادية والمالية تدار فقط على مستوى التجمع.

د- تتكون الهيئة الفيدرالية للتجمع من:

■ مجلس تشريعي: أعضاء من البرلمان الفرنسي وأعضاء من المجالس التشريعية لكل واحد من البلدان الأعضاء.

■ المجلس التنفيذي: يضم رئيس الحكومة المركزية الفرنسية ورؤساء حكومات البلدان الأعضاء.

هـ/ يرأس هذا التجمع رئيس الجمهورية الفرنسية⁽³⁾.

التجمع الفرنسي (الجماعة) بقي حبراً على ورق، ولم يرق على أرض الواقع أبداً، وبقيت الأقاليم والأراضي التابعة لفرنسا في خارج القارة الأوروبية تحمل وصف الدول المستعمرة إجمالاً، مع استثناء الأقاليم المشمولة بقانون الدمج مع فرنسا الصادر بتاريخ (19 مارس 1947)، أما الترتيبات التي حملها الباب 12 من الدستور والمنظمة لعمل الجماعة الفرنسية، فقد بقيت إطاراً نظرياً فقط من دون أن توضع موضع تنفيذ، "حتى تم تعديل الباب 12 من دستور 1958، بصدور قانون التعديل الدستوري في 04 أوت 1958"⁽⁴⁾، وأصبح يحمل في الدستور المعدل في 2003 اسم "الجماعات الإقليمية" (Collectivités Territoriales) (وهو الدستور الحالي).

لقد عُرض أمر الدستور الفرنسي الجديد سنة 1958 على الاستفتاء في فرنسا وفي أقاليم وما وراء البحار، حيث كان الخيار بالنسبة لهم "بين" نعم "أو" لا "أكثر تعقيداً، فإذا أجابت بـ (لا) تخرج من الجماعة، وتصبح مستقلة بغير ارتباط مع فرنسا، وإذا أجابت بـ (نعم) يكون لها الخيار بين الوضع الراهن Le statu quo، وبين وضع المقاطعات الفرنسية، وبين

¹ - محمد محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 20.

² - المرجع نفسه، ص 17.

³ - Véronique Dimier, Op. cit P 42.

⁴ - Idem.

وضع العضو في الجماعة⁽¹⁾، ومن واقع ما طرحه الدستور على ضوء الاستفتاء المنظم، فقد أفرزت خارطة سياسية جديدة تميزت بتفضيل "غينيا" فقط لخيار الاستقلال التام بقيادة "سيكوتوري"، أما باقي الأقاليم والدول فإنها انقسمت إلى قسمين: قسم الجمهورية الفرنسية، وهي دولة الأصل مع أقاليم ما وراء البحار (TOM + COM)، وقسم ثاني يمثل مجموعة الدول الأعضاء، حسب الجدول التالي:

جدول رقم (04): أقسام أعضاء الجماعة الفرنسية بعد الاستفتاء على دستور 1958⁽²⁾

أعضاء الجماعة الفرنسية		
الدول الأعضاء		الجمهورية الفرنسية
كونتا اتحاد مالي Fédération du Mali	السينغال - السودان	1- فرنسا الأصلية
أسست دول مجلس الوفاق Conseil de l'entente	ساحل العاج - داهومي - فولتا العليا - النيجر	2- مقاطعات ما وراء البحار: غوادلوپ، غويانا، مارتينيك، ريونيون.
أسست اتحاداً جمر كياً Union Douanière	الكونغو الأوسط - إفريقيا الوسطى - تشاد - الغابون	3- أقاليم ما وراء البحار: أرخبيل كومرو - كاليدونيا الجديدة - ساحل الصومال - بوليتريا
	موريتانيا - الجمهورية المالجشية	الفرنسية - سان بيار وميكلون - أراضي أستراليا والقارة الجنوبية

¹ - Loïc PHILIP, « La place des collectivités territoriales dans la constitution de 1958 », Dans: Site de Conseil Constitutionnel Français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-15.17362.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

² - محمد محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 169.

المبحث الثاني:

الإدارة الإقليمية في فرنسا وأقاليم

ما وراء البحار

توطئة:

يعتبر النموذج الفرنسي في الإدارة المحلية والإقليمية (Administration locale et territoriale) واحدا من النماذج الأوروبية التي تأسست بعد مجموعة كبيرة من المحاولات والتجارب، حيث كانت تتأرجح بين النجاح حيناً وبين الإخفاق حيناً آخر، وذلك تبعاً للنهج المتبع من طرف كل نظام سياسي ممن تداولوا على الحكم في الدولة، دون إغفال عامل الصدق من عدمه، في بناء نموذج إدارة محلية وإقليمية يشمل فرنسا الأم (Métropolitaine) وأقاليم ما وراء البحار التي أدمجتها بها، يتمتع بالقوة التي يغذيها القانون، والمهرمية التي تضمنها له المجالس التداولية والأجهزة التنفيذية، بالإضافة إلى ارتكازه على قاعدة الديمقراطية التشاركية (Démocratie Participative)، التي تضمن له الاستمرارية والتطور.

ومنه فإن هذا المبحث سوف يعالج بالدراسة الإدارة الإقليمية الحالية في فرنسا، وذلك من خلال العناصر التالية:

أولاً — دراسة التنظيم الإداري ومستويات الحكم اللامركزي في فرنسا، المشكل من مجالس منتخبة وتداولية وهيئات وأجهزة تنفيذية وغير مرمزة.

ثانياً — إدارة أقاليم ما وراء البحار من خلال التفصيل في تصنيفاتهم وأنواعهم والمرجعية القانونية التي يقوم عليها تنظيمهم الإداري.

المطلب الأول:

التنظيم الإداري الفرنسي ومستويات اللامركزية

يقوم التنظيم الإداري الفرنسي على عدد من الهيئات اللامركزية، ممثلة في المجلس البلدي والمجلس العام والمجلس الجهوي، على اعتبار أنها مجالس تداولية، ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام المباشر من بين مواطني البلدية والمقاطعة والمنطقة، بغية القيام على مصالح المواطنين وتمثيل انشغالهم على الصعد الأعلى، تحقيقاً لأهم مبادئ النظام اللامركزي الذي يقوم على تفويض المركز لبعض صلاحياته ومهامه لصالح الأطراف ممثلة في هذه المجالس المنتخبة.

كما يقوم إلى جانب هذه المجالس المنتخبة، على أجهزة أخرى تمثل السلطات التنفيذية على مستوى الأقاليم، وهي الأجهزة غير المركزية (Déconcentrés) ممثلة في ممثل الدولة على مستوى المقاطعة والمنطقة، وهو المحافظ (Préfet)، وكذلك رئيس البلدية (Le maire) الذي يقوم بوظيفة مزدوجة: فهو رئيس المجلس التداولي المنتخب، وفي آن الوقت يمثلًا للحكومة على إقليم البلدية (السلطة التنفيذية غير المركزية).

الفرع الأول: الجماعات الإقليمية الفرنسية:

تنص المادة رقم 72 من الدستور الفرنسي أن "الجماعات الإقليمية في الجمهورية هي: البلديات والمقاطعات والمناطق، والجماعات ذات الوضع الخاص والجماعات الواقعة فيما وراء البحر التي تحكمها المادة 74"⁽¹⁾، حيث تمثل مجتمعة هرمية إدارية، تمثل فيها البلدية (Commune) الوحدة الأصغر، ثم المقاطعة (Département)، فالمنطقة (Région)، وأضاف الدستور إلى الجماعات الإقليمية (Collectivités Territoriales) كل من الجماعات ذات الوضع الخاص (Collectivités Sui Generis) وهي: كاليدونيا الجديدة والأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية (T.A.A.F)، والجماعات الواقعة فيما وراء البحر، وهي مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM) وجماعات ما وراء البحار (COM)، التي كانت أقاليم ما وراء البحار (TOM) في النظام القديم⁽²⁾.

أولا — البلدية الفرنسية والمجلس البلدي:

الجماعة الإقليمية هي البلدية (La commune) والمجلس التداولي الذي يمثل اللامركزية هو المجلس البلدي (Le conseil municipal).

1- البلدية:

¹ - République française, **La Constitution Française**, Op. cit, Article 72 Alinéa 01.

² - الاختصارات:

-(T.A.A.F) : Terres Australes et Antarctiques Françaises.

-(DROM) : Départements et Régions d'Outre-Mer.

-(COM) : Collectivités d'Outre-Mer.

-(TOM) : Territoires d'Outre-Mer.

البلدية هي "أصغر وحدة إدارية في فرنسا، أنشئت بموجب قانون صدر بتاريخ 14 ديسمبر 1789. بعض البلديات الفرنسية تتمتع بوضع خاص: بلديات (باريس، ليون ومرسيليا) منذ قانون (PML) الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1982"⁽¹⁾. قوانين ومبادئ انتخابات المجالس البلدية في فرنسا تم إقرارها منذ 1831، غير أن قانون البلدية وانتخاب رئيسها من طرف المجلس البلدي، وكذا انتخاب المجلس البلدي عن طريق الانتخاب العام المباشر، لم يكرس بصفة دائمة ونهائية إلا بصور قانون 05 أبريل 1884⁽²⁾.

2- المجلس البلدي (Le conseil Municipal): مجالس البلدية عين بصفة مستمرة ببيئاتها، وهو هيئة تداولية منتخبة بالانتخاب العام المباشر، ومسئولة عن المداولات في شؤون البلدية. تتألف السلطة التنفيذية من رئيس البلدية والنواب.

رئيس البلدية المنتخب من طرف أعضاء المجلس في الجلسة الأولى، هو المسؤول على إدارة المدينة، ولو فوض بعض صلاحياته لواحد أو أكثر من نوابه.

المجلس يناقش في مداولات شؤون البلدي وهو يتألف من رئيس البلدية، وواحد أو أكثر من النواب، وأعضاء المجلس. عدد أعضاء المجالس البلدية يحدده القانون، وذلك على أساس عدد سكان البلدي⁽³⁾. يتراوح بين 09 مقاعد للبلديات التي تضم أقل من 100 نسمة، و 69 مقعدا للبلديات التي تزيد على 300.000 نسمة. عدد مقاعد المجلس في ليون (73)، ومرسيليا (101) وباريس (163)⁽⁴⁾.

يدير المجلس البلدي بمداولات مختلف قضايا البلدية وشؤونها، وهي سلطة تشمل العديد من المجالات :

- يملك السلطة العامة للقانون لتنظيم شؤون البلدية.
- يعطي رأيه كلما طلبت منه القوانين واللوائح ذلك، أو عندما يطلب منه ذلك ممثل الدولة في القاطعة.
- يقرر إنشاء وتنفيذ فصول في المدارس الابتدائية ودور الحضانة والمدارس العامة، بعد استشارة القاطعة.
- يقف الحساب الإداري لرئيس البلدية.
- يعين سنوي قائمة أعضاء اللجنة البلدية للضرائب المباشرة⁽⁵⁾.

¹- République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », OP. cit, P 139.

² - Ibid, P 140

³- République française, **Code Général des Collectivités Territoriales**, Article L 2121-2.

⁴ - Ibid, Articles L 2513-1 et L 2512-1

⁵ - Ibid, Articles : L 2121-29, et L 2121-34.

أ. نظام الانتخاب (Election):

- انتخاب المجالس البلدية: ينتخب المجلس لمدة 06 سنوات:

- بلقتراع أحزاب الأغلبية: تتم الانتخابات في جولتين في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 3500 نسمة⁽¹⁾.

- بلقتراع القائمة المختلطة (النسبي والأغلبية على حد سواء): تتم الانتخابات في جولتين في البلديات التي يزيد سكانها عن 3500⁽²⁾.

- في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 3500 نسمة، أعضاء المجالس البلدية ينتخبون بالأغلبية المطلقة في اقتراع من جولتين⁽³⁾.

- في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 3500 نسمة، يتم انتخاب أعضاء المجالس البلدية بقائمة الحزب في جولتين، مع تقديم القوائم التي تحتوي على أكبر عدد من المرشحين من المقاعد المطلوب شغلها، من دون إضافة أو حذف أسماء أو تغيير ترتيب الترشيح، حسب ما نص عليه قانون 31 جانفي 2007⁽⁴⁾، وذلك لتعزيز فرص متساوية للرجال والنساء في العهدة والوظائف الانتخابية.

نهاية الجولة الأولى، القائمة التي تحصل على أغلبية مطلقة من الأصوات المعبر عنها، تحصل على نصف عدد المقاعد. وتوزع المقاعد الباقية على القوائم الأخرى على أساس "التمثيل النسبي"، وفق قاعدة "أعلى متوسط". ومع ذلك، فإن القوائم التي حصلت على أقل من 05% من الأصوات المعبر عنها لا تحصل على أي مقعد⁽⁵⁾.

إذا لم تحصل أي قائمة على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، يتم التحاكم إلى دور ثان، وعندئذ فقط يمكن تقديم القوائم الفائزة بـ 10% على الأقل من مجموع الأصوات المعبر عنها في الجولة الأولى.

ب. انتخاب رئيس البلدية ونائبه:

أول اجتماع للمجلس البلدي ينعقد وجوبا وعلى أقصى تقدير بين يومي الجمعة والأحد المواليين ليوم الاقتراع⁽⁶⁾. والغرض الرئيس لأول اجتماع هو انتخاب رئيس البلدية ونوابه.

¹ - République française, **Code Electoral**, Articles L 252 à L 259.

² - Ibid, Articles L 260-6 à 272-6

³ - Idem

⁴ - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 155.

⁵ - République française, **Code Général des Collectivités Territoriales**, Article L 2121-2

⁶ - Ibid, Article L 2121-3

ينتخب رئيس البلدية ونواب عن طريق الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة. إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة بعد الدور الأول والثاني، يتم الاحتكام إلى دور ثالث، يجري فيها الاقتراع بالأغلبية النسبية. في حال تعادل الأصوات، يعلن المرشح الأكبر سناً رئيساً⁽¹⁾.

شروط تولي منصب رئيس البلدية أو نائب الرئيس:

- يجب على المرشح لمنصب العمدة أن يبلغ 18 سنة كاملة أو أكثر.

- الجنسية الفرنسية شرط لشغل منصب العمدة أو نائبه⁽²⁾.

مدة ولاية رئيس البلدية أو نائبه وعدد نواب الرئيس:

مدة ولائي الرئيس 06 سنوات، وهي نفسها مدة عهدة المجلس البلدي. عدد نواب الرئيس يقره المجلس، ويجب ألا يزيد عن 30% من العدد القانوني لأعضاء المجلس⁽³⁾.

3- استدعاء المجلس البلدي:

يستدعى المجلس للانعقاد كتابياً، وتجب الإشارة إلى أنه اجتماع انتخاب رئيس البلدية ونوابه. الاستدعاء يحرر ويرسل من قبل رئيس البلدية المنتهية ولايته، ويدون بسجل المداولات، ويعلق وينشر. الأجل الذي يفصل الإرسال على الاستدعاء هو 03 أيام على الأقل في البلديات ذات التعداد الأقل من 3500 نسمة، و 05 أيام على الأقل في البلديات ذات التعداد الذي يفوق 3500 نسمة⁽⁴⁾.

قواعد العمل في المجلس البلدي:

يجتمع المجلس وجوباً مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر بناء على دعوة من رئيس البلدية. علاوة على ذلك، يجوز لرئيس البلدية الدعوة لعقد الاجتماع كلما دعت الضرورة. وينعقد المجلس في غضون 30 يوماً حسب الاقتضاءات التالية:

- بطلب من ممثل الدولة في المقاطعة (Le département).

- بطلب من ثلث أعضاء المجلس على الأقل، في البلديات التي يزيد تعداد سكانها عن 3500 نسمة.

- بطلب من أغلبية أعضاء المجلس، في البلديات التي يقل تعداد سكانها عن 3500 نسمة.

الأجل المحدد أعلاه، يمكن خفضه من طرف ممثل الدولة في المقاطعة في حالة الضرورة⁽⁵⁾.

¹ - Ibid, Article L 2122-7

² - Ibid, Articles L 2122-4, et L 2122-4-1

³ - Ibid, Articles L 2122-2, et L 2122-10.

⁴ - Ibid, Articles L 2121-2, et L 2121-10.

⁵ - Ibid, Articles L 2121-7, et L 2121-27.

يمكن أن يودع القانون الداخلي لدى المحكمة الإدارية⁽¹⁾.

ثانياً — المقاطعة الفرنسية والمجلس العام:

الجماعة الإقليمية الثانية التي تشكل هرمية الإدارة الفرنسية هي "المقاطعة" (Le Département)، والتي تم إنشاؤها غداة قيام الثورة الفرنسية، وذلك بموجب القانون الصادر في 22 ديسمبر 1789، ثم أصبحت جماعة إقليمية بصدور قانون 10 أوت 1871⁽²⁾. هذا فيما يخص المقاطعات الفرنسية الموجودة في فرنسا الأم، لأن "مقاطعات ما وراء البحار لم تنشأ إلا سنة 1946"⁽³⁾، وذلك بموجب قانون المقاطعية (Départementalisation) رقم 46-451، الصادر بتاريخ 19 مارس 1946.

ينص قانون 1831 على الاقتراح لانتخاب أعضاء المجالس العامة وهم "المستشارون العامون" (Les Conseillers Généraux).

السلطة التنفيذية في المقاطعة بيد "المحافظ" (Préfet). بموجب القانون الصادر في 17 فيفري 1800، والمعدل في 02 مارس 1982⁽⁴⁾. منذ تاريخ 10 أوت 1871 أصبح أعضاء المجالس العامة ينتخبون بالانتخاب العام المباشر⁽⁵⁾.

1- تشكيل المجلس العام (La composition du Conseil Général):

المقاطعة معترف بها باعتبارها وحدة أو جماعة إقليمية ممارسة، تضطلع بتسوية شؤون إقليم المقاطعة منذ صدور قانون 10 أوت 1871 الذي أنشأ نظام انتخاب أعضاء المجلس العامة. ومع ذلك، فقد أعطى هذا القانون لمثل الدولة في المقاطعة سلطة تنفيذية.

قانون 02 مارس 1982 نقل ممارسة السلطة التنفيذية إلى رئيس المجلس العام، وعهد إلى أعضاء المجلس بسلطات ومهام تداولية جديدة.

¹ - Ibid, Articles L 2121-7, et L 2121-28

² - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Les collectivités locales en chiffres 2011** », P 12

³ - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 109.

⁴ - Idem.

⁵ - Idem.

بالمعنى الدقيق للكلمة، يتألف المجلس العام من مجلس تداولي للمقاطعة باعتباره جماعة إقليمية، ومشكل من أعضاء يمثل كل واحد منهم "كانتونا" (Canton)، وهي الدائرة الانتخابية المعتمدة لاختيار أعضاء المجالس العامة بالانتخاب. منذ عام 1871، يتم انتخاب المستشارين العامين بالاقتراع الفردي بالأغلبية وفي دورين (جولتين)، وذلك في إطار الكانتونات (Cantons). مدة العضوية 06 سنوات. المستشارون يجددون بالنصف مرة كل ثلاث سنوات⁽¹⁾. ومع ذلك، فإن مصطلح "مجلس عام" يعرف على أنه "جماعة مقاطعية" (La collectivité départementale)، بالإضافة إلى كونه جماعة إقليمية، وهو يضم كل من رئيس المجلس العام، وأعضاء اللجنة الدائمة وأعضاء المجلس المنتخبين، بالأغلبية المطلقة لمدة 06 سنوات ويجددون كل ثلاث سنوات. رئيس المجلس وحده "المكلف بالإدارة". لكنه قد يفوض تحت إشرافه ومسؤوليته ممارسة جزء من مهامه إلى نوابه في اللجنة الدائمة (C)، وفي بعض الظروف يفوض ذلك لبعض أعضاء المجلس⁽²⁾.

2- قواعد العمل في المجلس (Règles de fonctionnement):

يجد "المجلس العام" بالنصف كل 03 سنوات، ويجمع على الأقل مرة كل 03 أشهر، بطلب ودعوة من رئيسه. يحدد من خلال مداولاته سياسات المقاطعة، في إطار جلسات عامة⁽³⁾. يجوز للمجلس أن يعقد لل تداول بناءً على طلب اللجنة الدائمة (Comité permanent)، أو بطلب من ثلث أعضائه، وذلك وفق جدول أعمال محدد⁽⁴⁾، ويرسل تقرير إلى كل عضو بالمجلس حول كل قضية مدرجة في جدول الأعمال، وذلك 12 يوما على الأقل من تاريخ الجلسة. القواعد الأساسية لعمل للمجلس العام تكتسي طابعا تشريعي، وهي مقننة في المواد (L-3121) وما يليها من القانون العام للجماعات الإقليمية (CGCT). ومع ذلك، فإن هذه القواعد تستكمل وتعرف بواسطة القانون الداخلي الذي يعتمده المجلس خلال الشهر الذي يلي تجديده⁽⁵⁾.

3- رئيس المجلس العام (Le président du Conseil Général):

¹ - République française, Code Général des Collectivités Territoriales, Article L 3113-6

² - Ibid, Article L 3114-2

³ - Ibid, Article L 3121-9

⁴ - Ibid, Article L 3121-10

⁵ - Ibid, Article L 3221-8.

منذ صدور قانون 02 مارس 1982 أصبح المجلس يعيد انتخاب رئيسه كل 03 سنوات أي عند كل عملية تجديد نصفية، حيث أن جميع المستشارين العامين (أعضاء المجالس) الممارسون، مؤهلون لممارسة مهام الرئيس، ولكن هذه الوظيفة لا تجمع مع بعض مهام أخرى: (رئيس مجلس إقليمي، رئيس بلدية، عضو اللجنة الأوروبية...). مدة ولاية الرئيس 03 سنوات قابلة للتجديد.

حضور ثلثي (2/3) أعضاء المجلس هو النصاب القانوني المطلوب لجلسة انتخاب الرئيس بالأغلبية المطلقة، وذلك لمدة ثلاث سنوات⁽¹⁾.

- صلاحيات رئيس المجلس العام:

- يرأس الهيئة التنفيذية لمجلس المقاطعة، وقد يفوض بعض مهامه لنواب في اللجنة الدائمة أو بعض الأعضاء تحت ظروف معينة. كما يجوز له إلغاء هذا التفويض (الوكالة) في أي وقت.
- يرأس اللجنة الدائمة المكونة من نواب الرئيس، وربما واحد أو أكثر من أعضاء المجلس.
- عدد نواب الرئيس يتراوح بين 04 إلى 15 نائبا. ولا يمكن في كل الحالات أن يتجاوز 30% من تعداد أعضاء المجلس.
- اللجنة الدائمة تستمد سلطاتها من المجلس، وتدير الشؤون الموكلة لها من طرفه.
- كسلطة تنفيذية، يتولى رئيس المجلس العام إعداد وتنفيذ تدابير المجلس⁽²⁾.
- بموجب المادة (L 3211-2) من القانون العام للجماعات الإقليمية، يجوز للمجلس تفويض بعض صلاحيات للرئيس.

ثالثا — المنطقة الفرنسية (La Région):

مع نهاية الحرب العالمية الثانية، وبرز أهمية العمل الاقتصادي والتخطيط الإقليمي في صنع سياسة نشطة، شجع الدولة الفرنسية على بناء إطار إقليمي.

سنة 1972 أنشئت المناطق (المحافظات) بصفتها "مؤسسات عامة"، بمجلس إقليمي يتألف من نواب وأعضاء مجلس الشيوخ عن المنطقة، إضافة إلى ممثلين عن المقاطعات والبلديات الكبيرة، والتجمعات الحضرية.

قانون 02 مارس 1982 أنشأ المناطق بوصفها جماعات إقليمية أو سلطات محلية. بعد ذلك، وفي 16 مارس 1986 نظمت أول انتخابات للمجالس الجهوية (Conseils Régionaux) عن طريق الاقتراع العام⁽³⁾.

¹ - Ibid, Article L 3122-1.

² - Ibid, Article L 3221-1.

³ - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « Les collectivités locales en chiffres 2011 », Op. cit, P 14

1- تكوين المجلس الجهوي (الإقليمي) (Composition):

تسيّر المناطق بواسطة مجلس جهوي (إقليمي) منتخب بالاقتراع العام المباشر لمدة 06 سنوات. يعتبر المجلس اله يفة الاستشارية التداولية للإقليم، ينظم بمداولاته شؤون وقضايا المنطقة.

ينتخب رئيس المجلس من طرف أعضائه بالأغلبية المطلقة. وإذا لم يتحقق ذلك بعد دوري الاقتراع، يلجأ على دور ثالث باعتماد الأغلبية النسبية من بين أعضاء المجلس الجهوي⁽¹⁾.

على غرار المجالس العامة في المقاطعات، تبتثق "لجنة دائمة" (Comité Permanent) من المجلس الجهوي، وتتألف من رئيس المجلس ونوابه، مضافا إليهم واحدا أو أكثر من أعضاء المجلس. وقد تعوض اللجنة الدائمة المجلس إذا فوض إليها الحلول بشأن بعض المسائل.

المجلس الجهوي يضع نظامه الداخلي الذي يحدد عدد صلاحيات وأسلوب عمل لجانه⁽²⁾.

للمجالس الجهوية نفس شروط عمل المجالس العامة للمقاطعات⁽³⁾.

2- الانتخاب (Election):

تدار المنطقة من طرف المجلس الجهوي المنتخب بالاقتراع العام المباشر، والذي يشكل الهيئة الاستشارية أو التداولية للمنطقة.

يتم انتخاب أعضاء المجالس الإقليمية لمدة 06 سنوات، باقتراع القائمة في جولتين، مع اعتماد التمثيل النسبي، حيث تعتمد القائمة التي تحصل على الأغلبية المطلقة في الجولة الأولى، أو تصدر الجولة الثانية إذا لم تحصل على الأغلبية المطلقة في الجولة الأولى.

منذ صدور قانون 11 أبريل 2003، أصبحت القوائم تقدم على المستوى الجهوي، ولكن المرشحين موزعون بين مقاطعات المنطقة، وذلك بهدف تقريب المرشح من المواطن⁽⁴⁾.

■ عدد المقاعد المخصصة لكل منطقة يتناسب مع عدد سكانها، مع فرض آلية التناوب الدقيق للمرشحين من كلا الجنسين في القوائم، تعزيزا لمبدأي العدل والتكافؤ.

¹ - République française, Code Général des Collectivités Territoriales, Article L 4133-1

² - Ibid, Article L 4132-6

³ - Idem

⁴ - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui », Op. cit, P 132.

- تفوز في الدور الأول القائمة التي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبّر عنها.
- يتم توزيع بقية المقاعد على أساس التمثيل النسبي، على القوائم التي تحصل على نسبة لا تقل عن 05 % من الأصوات.
- يلجأ إلى الجولة الثانية في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة.
- في هذا الحالة، لا يتقدم إلى الدور الثاني إلا الحاصلون على 10 % أو أكثر من الأصوات في الدور الأول.
- القائمة التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات ، تنال ربع (1/4) المقاعد. وفي حالة المساواة، تفوز قائمة المرشحين من متوسط أعمارهم أعلى.
- المقاعد المبقية توزع بالتناسب على القوائم الحاصلة على ما لا يقل عن 05% من الأصوات.
- المستشارون الجهويون (أعضاء المجلس الجهوي) ينتخبون ال رئيس ونواب الرئيس لتشكيل اللجنة الدائمة المكونة من رئيس المجلس و 04 إلى 15 نائب رئيس. (شريطة أن لا يتجاوز عدد هؤلاء حاجز الـ 30% من عدد المقاعد الإجمالي). وقد يضم أيضا واحدا أو أكثر من الأعضاء⁽¹⁾.

3- تشكيل المجلس الجهوي (الإقليمي):

يحكم التنظيم الإداري المحلي في هذه الجزئية قاعدة تطبق على جميع مناطق (Régions) الجمهورية (تطبق أيضا في مناطق ما وراء البحار).

حسب القاعدة فإن عدد أعضاء المجلس الجهوي يساوي ضعف عدد نواب البرلمان المنتخبين عن المنطقة (نواب الجمعية الوطنية الفرنسية ومجلس الشيوخ)، زائدا واحد⁽²⁾. حيث أقرت هذه القاعدة مع الإصلاح الذي أتى به قانون 19 جانفي 1999.

مثلا: لمعرفة عدد أعضاء المجلس الجهوي لمنطقة " لورين" (Lorraine)، نجد أن المنتخبين عنها في الجمعية الوطنية (Assemblée Nationale) (23 نائبا)، والمنتخبون عنها في مجلس الشيوخ (Sénat) (13 سيناتورا). إذا: (23 نائبا + 13 سيناتورا) = 36 x 2 = 72 + 01 = 73 ، فعدد المقاعد في المجلس الجهوي لمنطقة (Lorrain) هو 73 عضوا.

بالمقابل، وبالنسبة للاجتماعات اللاحقة يشترط وجود أغلبية مطلقة من الأعضاء في الجلسة، لكي يتمكن المجلس من التداول⁽³⁾.

¹ - Ibid, Articles de L 4133-1 à L 4133-14

² - République française, Code Electoral, Article L- 337.

³ - Ibid, Article L 4132-13

لقد وزعت قوانين التنظيم الإداري في فرنسا مجموعة الصلاحيات والمهام المتعلقة بخدمة المواطن وضمان استمرارية الحياة اليومية الفرنسية، على مجموعة الجماعات الإقليمية التي تشكل منها الجمهورية وهي البلدية (Commune)، المقاطعة (Département)، والمنطقة (Région)، كل حسب محيط إقليمها والمناطق التي تبسط عليها إدارتها، كما تستأثر الدولة من جانبها بعدد من المهام التي تضطلع بها خدمة للتنمية المجتمعية، ورفعاً لمستوى معيشة المواطن الفرنسي، وضماناً للعدالة في استفادة كل قطاعات الشعب وكل أقاليم الدولة من مستوى لائق من الخدمة والحقوق العامة. الجدول التالي يوضح توزيع الصلاحيات والمهام المتعلقة بمصالح المواطنين بين الدولة والجماعات الإقليمية:

جدول رقم (05): توزيع الصلاحيات / المهام بين الدولة والجماعات الإقليمية⁽¹⁾

الدولة Etat	المنطقة Région	المقاطعة Département	البلدية Commune	
برمجة وتسطير وصيانة وتمويل الطرق الوطنية	الطرق الوطنية - بعض الطرق المقاطعات (التمويل)	- طرق المقاطعات وبعض الطرق الوطنية - المساهمة في تمويل الطرق البلدية	- الطرق البلدية - الطرق الحضرية الريفية	الطرق
البرمجة والتخطيط في مجال النقل البري، بالسكك الحديدية، النقل الجوي، البحري	النقل بين المناطق قنوات ومرافق الأنهار	النقل المدرسي خارج محيط النقل الحضري - نقل المسافرين في محيط المقاطعة	النقل المدرسي في محيط النقل الحضري (الشبكة الحضرية)	النقل
مهام عامة في البرمجة والتخطيط وإعداد مخططات الخدمات الجماعية.	- المساعدة المباشرة وغير المباشرة للمؤسسات والمناطق المتضررة. - إعداد مخطط المنطقة	- المساهمة في البنى التحتية في مجال السياحة - مساعدة البلديات في مجالات: البناء، التهيئة، التجهيز، قنوات المياه والصرف الصحي	- المساهمة في الأراضي والبنات الصناعية والتجارية - عقود التنمية والتهيئة بين البلديات (Inter-communautés)	الاقتصاد، وهيئة الإقليم والتنمية المحلية
مهام خاصة تنظيمية والمساعدة المادية في مجالات توفير المياه وحمايتها ونوعيتها	التخطيط والمساعدة المالية في الأنشطة المرتبطة بتوفير المياه ونوعيتها.	- إعداد المناطق الطبيعية - بناء السدود - المساعدة والتمويل في مجال الطبيعة، النفايات ومكافحة التلوث	شبكات المياه والصرف الصحي وتجميع ومعالجة النفايات المنزلية	المحيط وإطار الحياة

الفرع الثاني: الأجهزة التنفيذية غير المركزية:

¹ - Jacques, DE COURSON. Les élus locaux, 2e tirage. Paris : Edition Organisation, 2001, 177-178.

الأجهزة التنفيذية غير المركزية هي الجهة المعنية من طرف السلطة التنفيذية أو المختارة من طرفها، لتمثيلها في الأقاليم التي تتواجد بها هذه الجهات⁽¹⁾.

ويتعلق الأمر بكل من: رئيس البلدية (Le maire)، الذي يتمتع بوظيفة مزدوجة: فهو عضو منتخب يمثل من انتخبه في المجلس البلدي (اللامركزية)، كما أنه يمثل السلطة المركزية على إقليم البلدية، والمحافظ (Le préfet) الذي يعين للاضطلاع بمهامه في إقليم المحافظة أو المنطقة، ممثلاً للسلطة التنفيذية.

أولاً — رئيس البلدية (Le maire):

العمدة يباشر مهامه بصفته ممثلاً للدولة، ومنفذاً محلياً.

1- رئيس البلدية وكيلا وممثلاً للدولة: يضطلع تحت سلطة المحافظ، بمجموعة من الوظائف الإدارية، مثل نشر القوانين واللوائح، تنظيم الانتخابات، كما يعمل في إطار وظائف ضابط الحالة المدنية، وضابط الشرطة القضائية. رئيس البلدية يملك سلطة اتخاذ وتنفيذ التدابير اللازمة للحفاظ على النظام والأمن والأمن والطمأنينة والسلامة العامة في إقليم البلدية، وهو المسؤول — تحت رقابة المحافظ — على جهاز الشرطة البلدية والشرطة الريفية، وعلى تنفيذ التزامات الدولة ذات الصلة، حيث أن هذا أهم ما يمثله كضابط للشرطة القضائية.

شرطة البلدية مخولة للحفاظ على النظام والسلامة والأمن والسلامة العامة على أراضي البلدية⁽²⁾.

2- رئيس البلدية منفذاً محلياً: رئيس البلدية هو المسؤول على تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئة التداولية (المجلس البلدي)، ويحتمل تحت سيطرته ومراقبته وسلطته⁽³⁾. ويضطلع خصوصاً بالمسائل المتعلقة بما يلي:

- سلامة وراحة المارة في الشوارع والأرصفة والساحات العمومية والطرق السريعة. (التنظيف، الإضاءة، هدم أو إصلاح المباني المهددة بالانهيار، حظر رمي الأشياء التي قد تلحق ضرراً بالمشاة، التحرز من الآفات المؤذية والانسكابات والنفايات وأي إسقاطات قد تضر بسلامة المرور...).
- العقاب عن انتهاكات السلم العام، مثل المشاكل والمشاجرات ودعوات تحريك الشارع للاضطرابات والحشود في أماكن التجمع العامة، والضوضاء (بما في ذلك إزعاج الجيران)، وجميع الأفعال التي يحتمل أن تهدد السلم العام.

¹ - Annie GRUBER, Op. cit, P142.

² - République française, Code Général des Collectivités Territoriales, Article L 2212-2.

³ - Ibid, Article L 2122-21.

- المحافظة على النظام العام في الأماكن التي يوجد بها تجمعات كبيرة من الناس: (المعارض، الأسواق، المقاهي، الاحتفالات العامة، احتفالات الترفيه، الألعاب...).
 - التفتيش ومراقبة المطاعم ونقاط بيع المأكولات السريعة والمشروبات وأماكن عرضها.
 - وقف ومنع وقوع حوادث أو كوارث من أي نوع: (التلوث، الحرائق، الفيضانات، انهيارات السدود، الانهيارات الأرضية، الانهيارات الثلجية، الأوبئة والأمراض، الحيوانية المعدية...) عن طريق إيصال الإغاثة اللازمة. عندما يتعلق الأمر بخطر وشيك ومحدد ومستعجل، يبلغ المحافظ فوراً، وذلك بموجب المادة (L 2212-4) من (CGCT).
 - اتخاذ تدابير مؤقتة ضد الأشخاص المصابين باضطرابات عقلية، أو ممن قد يشكلون خطراً على الأخلاق العامة وسلامة الأشخاص، أو الحفاظ على الممتلكات الخاصة والعامة.
 - تنظيم الإغلاق السنوي للمخازن بسبب إجازة مدفوعة الأجر بعد التشاور مع المنظمات ذات الصلة.
 - إدارة وحماية وصيانة عقارات البلدية، وبالمقابل القيام بواجباتها على هذه العقارات.
 - إدارة إيرادات البلدية، مراقبة مرافق البلدية، والحاسبة البلدية، وإعداد وتقديم الميزانية وقصيف النفقات.
 - إدارة الأعمال البلدية، واتخاذ التدابير اللازمة على الطرق المحلية.
 - تنظيم السوق، ومنح عقود إيجار السلع والمزادات، والعمل البلدي وذلك بالطريقة المنصوص عليها في القوانين واللوائح.
 - تحرير سندات البيع، تبادل وتقاسم وقبول الهبات والوصايا، والشراء والمعاملات، في حدود ما هو جائز قانوناً.
 - تمثيل البلدية أمام أجهزة العدالة، سواء كجهة طالبة أو مدافعة.
 - إجراء استقصاءات التعداد السكاني⁽¹⁾.
- يجوز لرئيس البلدية، وتحت إشرافه ومسؤوليته، تفويض بعض مهامه إلى واحد أو عدد من نوابه في المجلس البلدي⁽²⁾.
- وأخيراً فإن رئيس البلدية هو من المسئول على السلطات المتعلقة بالأمن واستعمال القوة.

ثانياً — المحافظ (Préfet):

¹ - صلاحيات رئيس البلدية محددة وفق مواد القانون العام للجماعات الإقليمية (L-2112) إلى (L-2122).

² - Ibid, Articles de L 2122-18 à L 2122-20.

المحافظ هو رأس جسم السلطة التنفيذية، وهو المسؤول والمسير لمصالح الدولة على إقليم كل محافظة وإقليم كل منطقة، فهو إذا يمثل السلطة غير المركزية في إقليم المحافظة والمنطقة⁽¹⁾.

وظيفة المحافظ تم إنشاؤها بواسطة القنصل الأول "بونابرت" للسيطرة على المحافظات وتهدئة الأوضاع في فرنسا بعد أحداث الثورة، وذلك بموجب القانون الصادر في 17 فيفري 1800⁽²⁾.

منذ سنة 1948 وما بعد الحرب العالمية الثانية وحتى صدور المراسيم المنظمة والمؤسسة للامركزية في فرنسا في 10 ماي 1982 و 29 فيفري 1988، كان المحافظون يحملون لقب "مفوض (محافظ) للجمهورية"⁽³⁾.

1- النظام الأساسي:

الوضع القانوني للمحافظ تحكمه مواد المرسوم رقم 64-805 المؤرخ 29 جويلية 1964 المؤطر للقواعد التنظيمية التي تنطبق على المحافظين⁽⁴⁾.

للمحافظ تاريخيا بعبارة الرابطة الرئيس للسلطة المركزية، مكانة تنظيمية عليا تمنحه إياها السلطة نتيجة اعتمادها الكبير عليه في تسير شؤون المحافظة أو المنطقة، غير أن محافظ المنطقة لا يتمتع بسلطة الوصاية على محافظ المقاطعة التي تقع في إقليم منطقته⁽⁵⁾، على الرغم من أن المراسيم منذ 2004 تعتبره حاكما إقليميا، يحرك وينسق الأنشطة التي يخضع لها محافظو المقاطعات الذين "يصاغون" (Se conforment) لقرارات⁽⁶⁾.

2- تعيين المحافظ:

يتم تعيينه في كل مقاطعة ومنطقة. مقرات المحافظات (Les préfectures) تقع في عاصمة المنطقة. ولأجل الاضطلاع الحسن بهذه الوظيفة، يعين لديه "أمينا عاما للشؤون الإقليمية" (SGAR) برئاسة نائب المحافظ.

¹ - Annie GRUBER, Op. cit, P109

² - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 121.

³ - Ibid, P123.

⁴ - Idem.

⁵ - في فرنسا، تحكم كل منطقة من الـ 27 منطقة بواسطة ممثل للدولة يسمى المحافظ، وتحكم كل مقاطعة من الـ 101 مقاطعة أيضا بواسطة ممثل للدولة يسمى كذلك المحافظ، وعلى اعتبار أن كل منطقة تتكون من عدد من المقاطعات، فإن على رأس كل واحدة منها محافظ، ومحافظ المنطقة هو نفسه محافظ المقاطعة الموصوفة بعاصمة المنطقة، أي أن محافظة عاصمة (Chef-Lieu) المنطقة هو محافظ المنطقة ومحافظ المقاطعة في آن معا.

⁶ - Annie GRUBER, Op. cit, P112.

يعين المحافظ بقرار من رئيس الجمهورية صادر عن مجلس الوزراء، بناء على اقتراح من رئيس الوزراء. يمكن نقله تلقائياً أو إقالته على أساس تقديري.

المحفظون المتخرجون من المدرسة العليا للإدارة (Ecole Nationale d'Administration) عموماً هم من كبار المسؤولين في وزارة الداخلية الفرنسية، وعادة ما يبدعون نواب للمحافظين. ولكن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء لديه ما سلطة تقديرية في هذا المجال، إذ يمكنهما تعيين المحافظ وفقاً للمعايير التي يختارونها⁽¹⁾.

3- جوهر الواجبات: يحافظ المحافظ على الحياد السياسي المطلق، وتنفيذ سياسة الحكومة دونما التعبير عن آرائه الخاصة. وبالتالي:

- يمنع عنه النشاط النقابي، أو التنظيم أو الدعوة أو المشاركة في أي إضراب.
- لا يمكنه أن يكون في الوقت نفسه منتخبا محلياً أو برلمانياً.
- أثناء الحملات الانتخابية، يمارس واجب التحفظ، ويمتنع عن المشاركة في أي مناسبة أو تظاهرة عامة.
- يكون تحت التصرف دائماً، ومتوفر بشكل دائم ومستمر، مما يشكل واحدة من التزامات المرتبطة بطبيعة وظائفه. ولا يمكن للمحافظ مغادرة دائرته إلا بإذن من الوزارة.
- دوره وصلاحياته تطورت على مر السنين. مراسيم 10 ماي 1982 من قانون اللامركزية سحبت من محافظ المقاطعة سلطته التنفيذية في المقاطعة لصالح المجالس العامة، ووضعت تحت سلطته أغلب السلطات غير المركزة للدولة⁽²⁾.

4- صلاحيات المحافظ: يضطلع المحافظ بعدد من الصلاحيات، أهمها:

- ضمان الحفاظ على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، فهو المسؤول عن ضمان سلامة مواطنيه، بما في ذلك التصدي لحالات الطوارئ، ووضع خطط لحماية السكان في مواجهة الكوارث الطبيعية والمخاطر التكنولوجية.
- ضمان الصحة البيئية في إقليمه، من خلال مراقبته لتركيبات الصناعات الخطرة أو الملوثة، إصدار تراخيص البناء، ضمان احترام التراث الثقافي للمقاطعة، وقسم حماية المواقع الأثرية والتاريخية الجديرة بالاهتمام.
- يمنح تصاريح ممارسة الحقوق وحرية المواطنين، ينظم الانتخابات ويضمن إجرائها بسلاسة.
- يتحقق من مدى مشروعية إجراءات الجماعات المحلية والإقليمية المنتخبة، ويحقق من تطبيق القوانين السارية المفعول والقوانين الجديدة.

¹ - Site Officiel de Ministère de l'Intérieure Française : <http://www.interieur.gouv.fr>

² - République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 170.

- يتخذ و ينفذ سياسات الدولة مع المجالس المحلية في مجالات: العمالة، التماسك الاجتماعي، التخطيط الإقليمي، التنمية الاقتصادية، القضايا البيئية... .
- السكرتير العام للمحافظة يشغل منصب نائب المحافظ في الدائرة الإدارية (Arrondissement) عاصمة المحافظة.
- يفوض المحافظ بعض سلطاته لنوابه في الدوائر الإدارية (Arrondissements).
- يساعد الأمين العام للمحافظة المحافظ في أداء مهامه، يحل محله في حالة غيابه، رئيس ديوان مكلف تحديدًا بمسائل الأمن والشؤون السياسية⁽¹⁾.

جدول رقم (06): التنظيم الإداري اللامركزي في فرنسا

الجماعة المحلية/الإقليمية	الإدارة المحلية / الإقليمية	الصلاحيات / المهام
البلدية:	المجلس البلدي	تشتمل صلاحيات البلدية على المجالات التالية:
العدد: في فرنسا:	يتألف من أعضاء منتخبون	■ وظائف الحالة المدنية ؛
36680	بالاقتراع العام، يرأسه رئيس البلدية الذي يتم اختياره ثم	■ المهام الانتخابية (تنظيم الانتخابات) ؛
(01 جانفي 2011)	انتخابه واحدا من طرف أعضاء المجلس.	■ حماية النظام والأمن العام ؛
بلديات: باريس، ليون		■ التعليم (المدارس الابتدائية) ؛
ومرسيليا تنقسم إلى		■ الثقافة والتراث ؛
مقاطعات إدارية وظيفتها		■ النقل ومعداته: (الطرق البلدية، الموانئ البحرية
مساعدة الجهاز الإداري في		والمطارات، شبكات المياه والصرف الصحي،
إدارة الخدمات المحلية داخل		النفائات...)
أقاليمها، وإجراء مشاورات		■ تخطيط والتنمية والتهيئة؛
عامة وتقديم توصيات إلى		■ الإسكان والمساكن؛
		■ الأبعاد الاجتماعية (رعاية الطفل، دور للمسنين...).

¹ - للمزيد حول صلاحيات المحافظين وواجباتهم وحدود مسؤولياتهم، ينظر:

- Baruch Marc Olivier, et Duclert Vincent, «Administrateurs et administrations sous la IVe république : Une histoire politique », *Revue française d'administration publique*, 2003/4 n°108, PP 501-519.

- Le Lidec Patrick, « Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales: un sauvetage des conseils généraux orchestré au prix fort », *Informations sociales*, 2010/6 n° 162, p. 32-40.

- « **La libre administration des collectivités territoriales : Principes et Limites** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/libre-administration-collectivites-territoriales-principes-limites.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

		مجلس البلدي.
يضطلع المجلس العام بمجموع المهام التالية: <u>الاجتماعي الصحي</u>: رعاية الأطفال والمعوقين والمسنين، وتسهيل إدماجهم الاجتماعي والمهني، دعم سياسة الإسكان وتوفير الحماية القضائية للشباب، حماية صحة الأسرة والطفولة. <u>التخطيط والتجهيز</u>: بما في ذلك: طرق المحافظة وتنظيم النقل البري بها، النقل المدرسي، إدارة الأنهار والبحيرات والبرك، سياسة حماية إدارة وفتح المناطق الطبيعية الحساسة للجمهور. <u>التعليم والثقافة والتراث</u>: الكليات والمكتبات المركزية في المقاطعة، أرشيف ال قاطعة ومتاحفها، تطوير التكوين التراثي. <u>الإجراءات الاقتصادية</u>: المشاركة في تمويل الأعمال التجارية، ودعم المساعدات الموجهة للمؤسسات الاقتصادية.	المجلس العام يتكون من أعضاء منتخبون بالاقتراع العام المباشر، يرأسه رئيس ينتخب من بين الأعضاء. الذين ينتخبون في الكانتونات. المحافظ موظف دولة، وممثل السلطة في المقاطعة. تدخل في نطاق مسؤولياته الأمن العام. وهو يمثل الوزير الأول مباشرة والوزراء والسلطات غير الممركزة في مقاطعته. يساعده نائب المحافظ في الدائرة الإدارية.	المقاطعة العدد: 101 (96 في فرنسا الأوروبية، و 05 فيما وراء البحار. تنقسم المحافظة بدورها إلى دوائر إدارية (مقاطعات) ودوائر انتخابية (كانتونات). 342 دائرة إدارية. 4056 كانتونا.
يضطلع المجلس الجهوي بالمهام الآتية:	المجلس الإقليمي (الجهوي):	المنطقة

<u>مجال التنمية الاقتصادية</u> : تنسيق التنمية الاقتصادية للسلطات المحلية، تحديد نظام للمساعدات الاقتصادية للشركات وقرارات التدخل ووضع خطة إقليمية للتنمية الاقتصادية. <u>مجال إدارة الإقليم والتخطيط</u> : إعداد خطة إقليمية لتهيئة وتطوير إقليم المنطقة، إعداد خطة إقليمية في مجال النقل، التوقيع على عقود المشاريع مع الدولة، التنمية المستدامة والتماسك الاجتماعي، المطارات المدنية والموانئ غير المستقلة. <u>مجال التعليم والثقافة</u> : المدارس الثانوية والمدارس الخاصة، التكوين المهني، الحفوفات والأرشيفات والمتاحف... <u>المجال الصحي</u> : أنشطة المراقبة والوقاية ضد الأمراض والأوبئة، سياسات التطعيم ومراقبتها.	يتكون من أعضاء منتخبون بالاقتراع العام المباشر، يرأسه رئيس ينتخب من بين الأعضاء. المحافظ هو موظف الدولة ومدير الأنشطة غير الممركزة للدولة في المنطقة. المحافظ (رئيس المقاطعة) التي هي عاصمة المنطقة هو نفسه محافظ المنطقة.	عدد الناطق الفرنسية 27 منطقة. 22 في فرنسا الأوروبية. 05 فيما وراء البحار.
--	---	--

المطلب الثاني:

إدارة أقاليم ما وراء البحار الفرنسية

إن عبارة أقاليم ما وراء البحار الفرنسية، كانت تدل عند إطلاقها، على جميع الأراضي والمساحات الجغرافية الواقعة تحت السيطرة الفرنسية، منذ بداية الحملات الاستكشافية والاستعمارية في القرن 16 الميلادي، بينما يقصد بها اليوم، ما بقي من الأراضي تحت سيطرتها، وذلك بحذف الدول التي نالت استقلالها النهائي، وكونت لنفسها كيانات سياسياً غير مرتبطة بفرنسا نهائياً، ثم بإزالة وصف "استعمار" (Colonisation) عن بقية التوابع المرتبطة بفرنسا، وصولاً إلى محطات تاريخية هامة عرفت إعادة تعريف لها وذلك بتأسيس أطر سياسية وقانونية جديدة، وأبرز تلك المحطات كانت:

أ. صدور قانون 19 مارس 1946 الذي دمج مستعمرات قديمة في الدولة الفرنسية.

ب. صدور قوانين اللامركزية سنة 1982.

ج. المراجعة الدستورية 2003.

ومنه فإن مصطلح "أقاليم ما وراء البحار" (Territoires d'Outre-Mer) يقصد به المناطق والمقاطعات والأقاليم والجماعات المرتبطة بفرنسا بعلاقة تنظيمية وإدارية تختلف درجتها من واحدة لأخرى، وهي:

1- غوادلوب (Guadeloupe)	7- جزر واليز وفوتونا (Wallis-et-Futuna)
2- مارتينيك (Martinique)	8- سان بيير وماكلان (Saint-Pierre-et-Miquelon)
3- غويان الفرنسية (Guyane)	9- سان بارتيليمي (Saint-Barthélemy)
4- ريونيون (Réunion)	10- سان مارتان (Saint-Martin)
5- مايوت (Mayotte)	11- كاليدونيا الجديدة (La Nouvelle-Calédonie)
6- بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française)	12- الأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية (T.A.A.F)

ما وراء البحار الفرنسي "أعيد تنظيمه بواسطة المراجعة الدستورية في 28 مارس 2003، وقانون "برنامج ما وراء البحار" (Loi de programme pour l'outre-mer) في 21 جويلية 2003، ثم جاءت القوانين العضوية والعادية في 21 فيفري 2007 حيث عدلت وتمت القوانين السابقة، حيث أسست لآليات الإدارة والتنظيم في (DOM) و (ROM)، كما عدلت الأوضاع والنظم التشريعية لكثير من جماعات ما وراء البحار (COM)"⁽¹⁾

الفرع الأول: تصنيف أقاليم ما وراء البحار والمرجعية القانونية:

أقاليم ما وراء البحار ليست جميعا على درجة واحدة من التصنيف، ولا على مستوى واحد من مستويات الارتباط بالدولة الأم، حيث أن مجموعة الإثني عشر (12) إقليما تصنف حسب درجتها إلى ثلاث أقسام رئيسية، أما عن المرجعية القانونية التي تحكمها، فإن هذه الأقاليم ينظمها كل من:

- 1- الدستور الفرنسي (دستور الجمهورية الخامسة الصادر في 04 أكتوبر 1958).
 - 2- القانون العام للجماعات الإقليمية (CGCT) وقانون البلديات (Code des Communes).
 - 3- التشريعات الفرنسية (مراسيم، قوانين، مقررات...).
- الخريطة رقم (03): الخريطة الرسمية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية⁽²⁾

¹ - « Existe-t-il différents types de collectivités en outre-mer ? », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/existe-t-il-differents-types-collectivites-outre-mer.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

² - Site Officiel d'Outre-mer français : <http://www.outre-mer.gouv.fr/>



أولاً — مناطق ومقاطعات ما وراء البحار:

الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار، عبارة عن ثلاث أقسام رئيسية "حيث اعتمد هذا التقسيم على درجة الحكم في كل إقليم، وحسب درجة ارتباطه بالدولة الأم"⁽¹⁾، وهذه التقسيمات هي:

1- تعريف مناطق ومقاطعات ما وراء البحار: وهي عبارة عن أقاليم، أعطاهها القانون تميزاً في أنها في ذات الوقت منطقة (Région) ومقاطعة (Département) فهي "أقاليم قدّر واضعو الدستور السابق أنها على درجة من التطور، تكفي لسريان التشريع الفرنسي عليها، لملائمتها لها، وتصبح بذلك جزءاً متمماً للبلد الأم، وفيها تختفي الظاهرة الاستعمارية"⁽²⁾، وهي المعروفة اختصاراً بـ (DROM) "مناطق ومقاطعات ما وراء البحار"، وهي خمسة:

جدول رقم (07): مناطق ومقاطعات ما وراء البحار (DROM)

الإقليم	العاصمة	الموقع	الوضع السابق
غوادالوب (Guadeloupe)	باس تار (Basse-Terre)	البحر الكاريبي	مستعمرات قديمة مدارة بشكل مركزي
مارتينيك (Martinique)	فور دو فرانس (Fort-de-France)		
غويانا الفرنسية (Guyane)	كاين (Cayenne)	أمريكا الجنوبية	(Centralisé)
رينيون (Réunion)	سان ديني (Saint-Denis)	جنوب المحيط الهندي	

¹ - Benoît Carteron, « L'outre-mer français. Évolution institutionnelle et affirmations identitaires de Thierry Michalon », *Journal de la Société des Océanistes*, 2009 / 2 n° 129, p.337.

² - محمد حسنين محمد، مرجع سبق ذكره، ص 253.

مايوت (Mayotte)	مامودزو (Mamoudzou)	قناة موزنيق	
-----------------	---------------------	-------------	--

تأسست في بادئ الأمر وفق قانون 19 مارس 1946 الذي قرر أن "مستعمرات غوادالوب (Guadeloupe) ومارتينيك (Martinique) وغويان (Guyane) ورينيون (Réunion) تحمل صفة مقاطعة فرنسية (Département Français)"⁽¹⁾.

فإنشاء هذه المقاطعات تاريخياً كان "سابقاً لتأسيس الدستور في 04 أكتوبر 1946"⁽²⁾، كما منح القانون المنشئ لهذه المقاطعات مهلة إلى 01 جانفي 1947 لبداية سريان هذا القرار⁽³⁾.

في 02 مارس 1982 أقدمت فرنسا على تنفيذ سياسة الإصلاح الإداري والذي جاء بعنوان التنظيم اللامركزي للدولة (L'organisation décentralisée de l'Etat) وتم وفق ترتيباته إنشاء المنطقة (La région)، بحيث تصبح "جماعة إقليمية" (Collectivité Territoriale) ممن ينص عليها الدستور في مادته 72 وهي: البلديات والمقاطعات والمناطق والجماعات ذات الوضع الخاص والجماعات الواقعة ما وراء البحار⁽⁴⁾، وعلى هذا الأساس ووفق هذا القانون، أنشئت المناطق أيضاً إلى جانب المقاطعات في أقاليم ما وراء البحار التي نص قانون 19 مارس 1964 على أن تصبح مقاطعات، وبذلك، واعتباراً من هذا التاريخ فقد أصبحت "مقاطعات ما وراء البحار تحمل وصفاً مزدوجاً، فهي مقاطعات ومناطق في نفس الوقت"⁽⁵⁾.

2- خصائص مناطق ومقاطعات ما وراء البحار:

إن مناطق ما وراء البحار (ROM) مختلفة نسبياً عن المناطق الموجودة في البر الفرنسي، فهي أحادية المقاطعة (Mono Départementale)، أي أنها تتألف من مقاطعة واحدة فقط، حيث أن المناطق في فرنسا الأم تتشكل كل واحدة منها من أكثر من مقاطعة، كما أن هذه الأخيرة تتشكل من أكثر من بلدية وهكذا.

في الإصلاح الدستوري لـ 28 مارس 2003، وبعد موافقة الناحيين الفرنسيين في هذه المناطق، فقد تقرر إجراء بعض التغييرات في الوضع الإداري لها، ومن ذلك إنشاء جماعة موحدة (Collectivité unique)، وتشتمل على

¹ - Loi n°46-451 du 19 mars 1946, tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française, **JORF**, daté : le 20 mars 1946, P 2294, Article 01.

² - محمد حسنين محمد، مرجع سبق ذكره، ص 253.

³ - Loi n°46-451 du 19 mars 1946, Op. cit, Article 02.

⁴ - أنظر الملحق رقم: 01.

⁵ - Anne-Charlène Bezzina, et autres., « **Droit de la décentralisation** », Dans: Site de Droit au coeur - Site du professeur Géraldine Chavier, Disponible sur l'URL suivant : http://www.chavier.fr/IMG/pdf/Fiche_no_1-completee.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).

(DOM) و (ROM) في آن معاً، مع وجود مجلس تداولي واحد لكلتا الجماعتين، غير أن إقليمي "غوادلوب" (Guadeloupe) و "مارتينيك" (Martinique) رفضا ترتيبات إنشاء جماعة موحدة (Collectivité unique) وذلك في نتيجة الاستشارة الدستورية التي نظمت بتاريخ 07 ديسمبر 2003⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس، فقد بقيت هاتين الجماعتين الإقليميتين (Guadeloupe) و (Martinique) في وضع جماعتين متراكبتين (Collectivité Super posée) فهما منطقة ومقاطعة بمحافظ واحد، لكن مع احتفاظ كليهما بمجالسيهما التداولين، المجلس العام للمقاطعة والمجلس الجهوي للمنطقة⁽²⁾.

*- الجماعة الإقليمية لمايوت (Mayotte):

لقد كانت مايوت (Mayotte) حتى تاريخ 30 مارس 2011 واحدة من جماعات ما وراء البحار، وكان توصيفها القانوني جماعة مناطقية (Collectivité départementale)، وقبل ذلك "كانت تعتبر جماعة إقليمية بوضع خاص (C.T.S.P) منذ سنة 1976.

جاء بعد ذلك قانون 11 جويلية 2001 ليضعها في تصنيف: الجماعة المقاطعية (Collectivité Départementale)⁽³⁾.

غير أنه ومنذ "يوم الخميس 31 مارس 2011، أصبحت المقاطعة الفرنسية رقم 05 إلى جانب كل من "غوادلوب" (Guadeloupe) و "مارتينيك" (Martinique) و "رينيون" (Réunion) و "غويانا" (Guyane)⁽⁴⁾، بعد أن كانت "صوتت للحصول على وضع مقاطعة ما وراء البحار في 29 مارس 2009، وجاء في نتائج الاستفتاء أنه سيبدأ سريان القرار

¹ - « Qu'est-ce qu'un département d'outre-mer et une région d'outre-mer », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/qu-est-ce-qu-departement-outre-mer-region-outre-mer.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

² - Idem.

³ - « Quels sont les statuts des collectivités d'outre-mer », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/quels-sont-statuts-collectivites-outre-mer.html>, Page web visitée le: (10/04/2011).

⁴ - Benoît, Hopquin. « Mayotte devient le 101e département de France », Dans: Site du quotidien français : **LE MONDE**, (Publié le : 30/03/2011), Disponible sur l'URL suivant : http://www.lemonde.fr/politique/article/2011/03/30/mayotte-devient-le-101e-departement-de-france_1500539_823448.html, Page web visitée le: (02/04/2011).

في سنة 2011⁽¹⁾، وتستفيد أيضا من إنشاء منطقة (Région)، وذلك من خلال قانون عضوي يصدر في أجل أقصاه ستة 06 أشهر، لتصبح "مايوت" (Mayotte) بذلك، المقاطعة 101 والمنطقة 27 في فرنسا، التي كانت تتكون من 26 منطقة و100 مقاطعة وأكثر من 36000 بلدية حتى 30 مارس 2011.

ثانياً — جماعات ما وراء البحار وأقاليم الوضع الخاص:

نصّ الدستور في مادته 72 على أن من بين الجماعات الإقليمية للجمهورية جماعات ما وراء البحار (Collectivités d'Outre-mer) المعروفة اختصاراً بـ (DOM)، كما تناولت نفس المادة "الجماعات ذات الوضع الخاص" بوصفها كذلك من الجماعات الإقليمية التي تشكل منها الجمهورية.

1- جماعات ما وراء البحار (Collectivités d'Outre-mer):

لقد أنشئت جماعات ما وراء البحار (DOM) بعد المراجعة الدستورية بتاريخ 28 مارس 2003، وهي خمس (05) جماعات بموجب القانون العضوي الصادر في 21 فيفري 2007^(*) وهي كالاتي:

جدول رقم (08): جماعات ما وراء البحار (COM)

الوضع السابق	الموقع	العاصمة	جماعة ما وراء البحار COM
أقاليم قديمة لما وراء البحار (TOM)	جنوب لحيط الهادي	بابي (Papeete)	1- بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française)
	جنوب لحيط الهادي	ماتا إيتو (Mata-Utu)	2- واليز وفوتونا (Wallis et Futuna)
كانت تصنف مع "مايوت" (Mayotte) جماعات ذات وضع خاص	شمال الأطلسي (تقابل السواحل الكندية)	سان بيير (Saint-Pierre)	3- سان بيير وماكلان (Saint Pierre et Miquelon)
بلديتان كانتا تابعتان لغوادالوب	الأنثيل	غوستافيا (Gustavia)	4- سان بارتليمي (Saint Barthélemy)

¹ - R Bouhet, « Mayotte, 101e département français », Dans: Journal électronique : **France.Info**, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.france-info.com/france-regions-2011-03-31-mayotte-101e-departement-francais-518654-9-13.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

^{*} - Le Site électronique de la base de données officielle, qui contient tous les textes juridiques français à partir de 1946, disponible sur l'URL suivant : <http://www.legfrance.gouv.fr>.

5- سان مارتان (Saint Martin)	ماريغو (Marigot)	الأنثيل	(Guadeloupe)
---------------------------------	------------------	---------	--------------

لقد سبق القول حسب تعريف "كولمان" (Culman) أن مناطق ومقاطعات ما وراء البحار (DROM)، إنما حازت ذلك الوضع بوصولها إلى درجة متقدمة من التطور أهلها لأن تكون مناطق ومقاطعات، السياسة التنظيمية والإدارية فيها هي نفس ما يطبق في مقاطعات ومناطق فرنسا الأم (Métropolitaine)، وقياساً عليه، فإن جماعات ما وراء البحار "لازالت في منتصف الطريق بين أن تصبح متماثلة (Identiques) مع مناطق فرنسا الأم أسوة بـ (DROM) وبين أوضاعها السابقة، حيث كانت أقاليم (Territoires) تسيطر عليها فرنسا وتستعمرها"⁽¹⁾.

جماعات ما وراء البحار لها صلاحياتها الخاصة في "بمجال الاستقلالية الجمركية Autonomie douanière والاستقلالية الضريبية Autonomie Fiscale، بالإضافة إلى تمتعها بسياسة خاصة في الحماية الإقليمية الاجتماعية تختلف تماماً عنه مثيلاتها في فرنسا الأم"⁽²⁾.

لقد أضافت الاجتهادات القانونية لبعض المختصين في مجال التنظيم لإداري والإدارة الإقليمية الفرنسية وصف "دول ما وراء البحار" (Pays d'outre-mer) وذلك لتمييز جماعتين، أحدهما يشملها وصف جماعات ما وراء البحار (COM) وهي "بولينيزيا" (Polynésie Française) و"كاليدونيا الجديدة" (Nouvelle-Calédonie) ذات الوضع الخاص، ذلك أن هاتين الجماعتين "توصفان بوضع خاص كونهما تتمتعان بترتيبات الحكم الذاتي من جهة، ومن جهة أخرى تعتبران مرشحتان للخروج من الحضيرة الفرنسية نحو الاستقلال"⁽³⁾، وعليه يبقى التصنيف الرسمي المعتمد منذ 28 مارس 2003، لكل هذه الأراضي أنها جماعات ما وراء البحار (COM)، وتوصف كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie) و بولينيزيا (Polynésie Française) بوصف (POM) إضافة للوصف الرسمي المعتمد.

2- جماعات الوضع الخاص (Collectivités à Statut Spécifique):

هي الأقاليم التي لم يصنفها المشرع الفرنسي بعد 2003 ضمن مناطق ومقاطعات ما وراء البحار، وليست من جماعات ما وراء البحار، وتشتمل هذه الأقاليم على كل من "كاليدونيا الجديدة" (Nouvelle-Calédonie)، و"الأراضي

¹ - Marie-Claude Valentin, « Le cinquième dom : mythe et réalités », *Pouvoirs*, 2005 / 2 n° 113, P, 156.

² - Loïc PHILIP, Op. cit.

³ - « La France d'outre-mer : les collectivités territoriales issues de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 », Dans: Site officiel de Sénat de France, Disponible sur l'URL suivant : http://www.senat.fr/role/fiche/cl_outre_mer.html, Page web visitée le: (30/03/2011).

الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية" (T.A.A.F)، فهي "لا تتمتع بأي تصنيف قانوني أسوة بالجماعات الإقليمية الأخرى"⁽¹⁾، لعدم وضوح توجهها المستقبلي في الدولة.

أما عن أسباب بقاء هاذين الإقليمين في تصنيف أقاليم الوضع الخاص، فذلك يعود إلى سببين رئيسيين، سبب يتعلق بكاليدونيا الجديدة، وسبب آخر يتعلق بالأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية (T.A.A.F):

1- بالنسبة لكاليدونيا الجديدة "تم تعريفها منذ 1999 بإقليم الوضع المؤقت، وذلك في انتظار تحديد وضعيتها النهائية سنة 2014، وذلك بالخيار بين الاستقلال التام عن فرنسا أو الحكم الذاتي الموسع"⁽²⁾.

2- بالنسبة للأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية (T.A.A.F) هو أن هذا الإقليم، ورغم أنه تعرض للاستعمار في مراحل سابقة، وخضع ولازال للسيطرة الفرنسية، إلا أن العامل الديموغرافي السلي له يشكل عبئاً على فرنسا، "فالإقليم غير مأهول (شبه خال) وذلك لصعوبة العوامل الطبيعية وقساوتها، وهي البرد القارس والجليد الذي يغطي سطحه باستمرار"⁽³⁾، بالإضافة إلى أنه لا يشكل بعداً استراتيجياً لفرنسا في الوقت الراهن، فهي لا تستفيد من سيطرتها عليه، ومع ذلك فهي لا تخطط للاستغناء عنه^(*).

تصنف أقاليم الوضع الخاص كذلك ضمن ما يطلق عليه (Collectivité Sui Generis) والذي يعني "بوضعها الخاص"، وعلى هذا الأساس "لا يمكن اعتبارها جماعة إقليمية بالمعنى الحرفي"⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: الإطار القانوني المنظم لإدارة الأقاليم

يتولى تأمين الإطار القانوني الذي ينظم تصنيف وصلاحيات وعمل الجماعات الإقليمية التي تتشكل منها الجمهورية الفرنسية فيما وراء البحار، كل من القانون العام للجماعات الإقليمية (CGCT)، وقانون البلديات الفرنسية، بالإضافة إلى الدستور الفرنسي، لاسيما في مواد: 72، 73، 74، 76 و77.

أولاً — المادة 72 من الدستور:

¹ - « Qu'en est-il de la Nouvelle-Calédonie et des TAAF », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/oultre-mer/qu-en-est-il-nouvelle-caledonie-taaf.html>, Page web visitée le: (10/04/2011).

² - Idem.

³ - « Histoire de l'administration », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/histoire-administration.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

* - يهمل الباحث فيما بقي من دراسته إقليم (T.AAF) إلا ما تعلق بالإشارة إليه على أنه إقليم فرنسي، وذلك لأنه لا يقدم جديداً حول التنظيم المحلي الفرنسي، لخلوه من السكان، وعدم تمتعه بأي قيمة إستراتيجية بالنسبة لفرنسا حالياً.

⁴ - « Qu'en est-il de la Nouvelle-Calédonie et des TAAF », Op. cit

تقع المادة 72 من الدستور الفرنسية ضمن مواد الباب الثاني عشر (XII) المعنون بـ: "الجماعات الإقليمية" (Collectivité Territoriales)⁽¹⁾.

تتناول الفقرة الأولى، الجماعات الإقليمية التي تشكل منها الجمهورية، وأن أي جماعة أخرى يراد تشكيلها ولا تنص عليها الفقرة، يرجع في هذا الأمر عند الاقتضاء إلى القانون.

أما فيما يتعلق بأقاليم ما وراء البحار، فإن المادة نصت في الفقرة الثالثة أن الجمهورية تعترف "بالوجود في كنف الشعب الفرنسي لسكان الأقاليم الواقعة فيما وراء البحر، ويشتركون في مثل الحرية والمساواة والإخاء فيما بينهم"⁽²⁾.

لقد أقرت هذه المادة باعتراف الجمهورية بوجود سكان هذه الأقاليم ضمن نطاق الدولة، وفي كنف الشعب الفرنسي، رغم أن الدستور الأسبق (دستور 1947) لم يكن يعترف صراحة لشعوب كل الأقاليم على أنها فرنسية، إنما كان يعترف فقط بفرنسية المقاطعات التي تشملها ترتيبات مواد القانون رقم 46-45 الصادر في 19 مارس 1946، ورغم ذلك، فقد كانت المادة 47 تتناول مسائل تقرير المصير، على أساس أنه حق يكفله لهم فـ"إذا لم تكن شعوب ما وراء البحار فرنسية، فأأي معنى إذاً لتقرير المصير"⁽³⁾.

لقد ظهر جلياً في دستور 1958 أن المشرع الفرنسي قد فرّق بين الجماعات الإقليمية الفرنسية في فرنسا الأم (Métropolitaine) ونظيراتها الموجودة في ما وراء البحار، حيث أن الأصل أنهم جميعاً جماعات إقليمية فرنسية، غير أن الفقرة الثالثة من المادة 72 في جزءها الثاني أقرت بأن "تحكم كل من "غوادلوب" (Guadeloupe)، و"غويانا" (Guyane)، و"مارتينيك" (Martinique)، و"رينيون" (Réunion)، ومايوت (Mayotte)، و"سان مارتان" (Saint-Martin)، و"سان بيير وماكلان" (Saint-Pierre-et-Miquelon)، وجزر "واليز وفوتونا" (Wallis-et-Futuna) و"بولينيزيا الفرنسية" (Polynésie Française) بالمادة 73 فيما يخص المقاطعات والمناطق الواقعة فيما وراء البحار، وفيما يخص الجماعات الإقليمية التي أنشئت تطبيقاً للفقرة الأخيرة من المادة 73، وتحكم المادة 74 الجماعات الأخرى"⁽⁴⁾، بالإضافة إلى تقرير المادة نفسها أن الوضع القانوني لكاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie) يحكمه الباب XIII، وذلك أنها لم تكن تصنف ضمن الجماعات التي ينص الدستور أنها مكونات رئيسة للجمهورية، ومن هنا يبرز أن الإدارة الإقليمية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية المرتبطة بالدستور، تحكمها المواد 73 و74 وأحكام الباب 13 في مواد 76 و77.

¹ - أنظر الملحق رقم 01.

² - المرجع نفسه، الفقرة 03.

³ - « L'organisation territoriale de la France », Dans: Site de Université de Franche-comté, Disponible sur l'URL suivant : <http://ressources-cla.univ-fcomte.fr/motsculture/connaissances/orgaTerritoire/orgaTerritoire.htm>, Page web visitée le: (30/03/2011).

⁴ - أنظر الملحق رقم 01، الفقرة 03.

ثانياً — المواد 73 و74 من الدستور:

المواد 73 و74 من الباب XII "الجماعات الإقليمية" تحوي مجموعة من الأحكام المدبرة للجماعات الإقليمية الموجودة خارج البر الفرنسي الأم، أي أقاليم ما وراء البحار، ومن خلال دراستها، يمكن استخلاص الأحكام التالية:

أ. بالنسبة للمادة 73:

تُحكم كل من "غوادلوب" (Guadeloupe) و"مارتينيك" (Martinique) و"غويانا" (Guyane) و"رينيون" (Réunion) بالإضافة إلى "مايوت" (Mayotte) بواسطة المادة 73، وذلك على اعتبار أن هذه الأقاليم موصوفة قانوناً بكونها مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM)⁽¹⁾.

القانون والتنظيمات الفرنسية سارية المفعول في فرنسا الأم تطبق بشكل كامل وبصرامة، حيث لا تفرق هذه المادة في تطبيق أحكام القانون بين المواطنين الفرنسيين المقيمين في فرنسا الأم، أو أولئك الموجودين في مناطق ومقاطعات ما وراء البحار (DROM)، حيث تنص المادة على أن "تطبق القوانين والتنظيمات في المقاطعات والمناطق الواقعة منها وراء البحار بقوة القانون"⁽²⁾، حتى في نظام الدستور القديم (1947)، فقد رأى مجلس الدولة (Conseil d'Etat) في الرأي (Avis) الذي أصدره في 29 أبريل 1947 أن كل الترتيبات التشريعية التي احتواها الدستور تعتبر بعد بداية سريان العمل به بتاريخ 24 ديسمبر 1946، مطبقة بقوة القانون في (COM)⁽³⁾.

رغم أن المادة 72 تشير في الفقرة الأولى إلى أن إنشاء أي جماعة إقليمية أخرى عدا المنصوص عليها في المادة أمر يخضع للقانون، أي أن باب إنشاء جماعات إقليمية أخرى يبقى مفتوحاً، إلا أن المادة 73 لا تسمح بإنشاء أي جماعة أخرى لتحل محل منطقة ومقاطعة ما وراء البحار DROM، أو التأسيس لمجلس تداولي (Conseil délibérant) لوحدة من الجماعتين (الجماعة الأصلية والجماعة المراد إنشاءها) إلا إذا تم المرور على الأشكال التي نصت عليها الفقرة (02) من المادة 4-72⁽⁴⁾، أي أن الدستور شدد على ضرورة موافقة الناخبين المسجلين في دائرة اختصاص هاتين الجماعتين الإقليميتين وذلك عن طريق إجراء استفتاء (Référéndum) لتحديد موقف سكان هذه الجماعات⁽⁵⁾.

ب. بالنسبة للمادة 74:

¹ - أنظر الملحق رقم 02.

² - أنظر الملحق رقم: 02.

³ - Annie Gruber, Op. cit, P 546.

⁴ - أنظر الملحق رقم 01.

⁵ - أنظر الملحق رقم 02، الفقرة 14

تُحكم كل الجماعات الإقليمية لما وراء البحار (COM)، وهي: "سان مارتان" (Saint-Martin)، "سان بيير وماكلان" (Saint-Pierre-et-Miquelon)، جزر "واليز وفوتونا" (Wallis-et-Futuna) و"بولينيزيا الفرنسية" (Polynésie Française) بواسطة المادة 74، وذلك باعتبارها جماعات ما وراء البحار، تتمتع بوضعية قانونية وإدارية، لأنها "اعتبرت في منتصف الطريق بين أن تصبح (DROM) وبين وضعها السابق: مستعمرات فرنسية (Anciens colonies)⁽¹⁾.

– الخصوصية القانونية لجماعات ما وراء البحار:

تنص المادة 74 على أن الخصوصية القانونية التي تُعرفها (أي المادة) إنما يجب أن تتحدد بصدور قانون عضوي (Loi organique) لكل جماعة إقليمية لما وراء البحار من أجل تعريف خصوصيتها القانونية، وشكل ونظام الحكم فيها⁽²⁾.

مع مراعاة أن هذا القانون إنما يصدر بعد أن يؤخذ رأي المجلس التداولي (Conseil délibérant) للجماعة الإقليمية، ويبقى سريان مفعوله مرتبط فقط بمصادقة السلطات المركزية في فرنسا متمثلة في رئيس الدولة الذي ينشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية (J.O.R.F). حيث يضبط ويعرف القانون العضوي لكل جماعة من جماعات ما وراء البحار الشروط التي تطبق فيها القوانين والتنظيمات، ومنها على سبيل الخصوص:

– يحدد القانون العضوي اختصاصات الجماعة الإقليمية، ولا يمكن أن يتناول نقل الاختصاص من الدولة إلى هذه الجماعة في الميادين التي حددتها الفقرة الرابعة من المادة 73 وهي: الجنسية والحقوق المدنية وضمانات الحريات العامة، ووضع الأشخاص وأهليتهم، وتنظيم القضاء وقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية والسياسة الخارجية والدفاع والأمن والنظام العام والعملة والقرض والمبادلات وقانون الانتخابات⁽³⁾.

– يحدد القانون العضوي أيضاً تنظيم المؤسسات التابعة للجماعة الإقليمية وعملها، حيث تختلف المؤسسات من جماعة لأخرى (وجود مجلس تداولي واحد أو أكثر، اسم السلطة التنفيذية في الإقليم، شكل الدولة في الإقليم كجهاز مركز (Déconcentré)، كما يحدد شكل وقواعد النظام الانتخابي للمجلس التداولي في الإقليم.

– يتوجب على الدولة استشارة كل جماعة إقليمية متمثلة في المؤسسات التابعة لها، في مشاريع واقتراحات قوانين، أو مشاريع أوامر أو مراسيم تتضمن أحكاماً تخص تلك الجماعة الإقليمية، وكذا قبل التصديق أو الموافقة على الالتزامات الدولية التي تكون الجماعة الإقليمية أو إقليمها طرفاً فيها.

¹ - Marie-Claude Valentin, Op. cit, P 154.

² - أنظر الملحق رقم 03.

³ - أنظر: الملحق رقم 02 والملحق رقم 03.

– مظاهر استقلالية (Autonomie) جماعات ما وراء البحار والعلاقات مع المركز:

تخضع بعض النصوص التي يناقشها المجلس التداولي في الجماعة، والتي تتناول مسائل قانونية لرقابة مجلس الدولة (Conseil d'Etat).

تمنح المادة 74 في الفقرة الثامنة للمجلس التداولي للجماعة الإقليمية الحق في المبادرة إلى تعديل أي قانون صدر بعد سريان مفعول الوضع القانوني لها (يحصل هذا في حالة ما إذا ترقّت جماعة من وضع لآخر أو اختارت — بعد موافقة الناحيين فيها — أن تُنظّم أو تخرج عن نطاق الجماعة، وذلك إذا رأت أن هذا القانون قد صدر في مجال اختصاصها، فهو بذلك يلزمها هي في وضعها الحالي⁽¹⁾).

لا بد أن تخطر الجماعة المجلس الدستوري أولاً بموضوع رغبتها في تعديل هذا القانون، وهو من يقرر أخيراً ما إذا كان (أي القانون) يدخل فعلاً ضمن اختصاصات هذه الجماعة الإقليمية أو لا.

من بين مظاهر استقلالية هذه الجماعات أيضاً حقها في اتخاذ تدابير تبرزها الضرورات المحلية في مصلحة سكانها في مجال التشغيل أو حق الإقامة لممارسة نشاط مهني أو حماية الأملاك العقارية⁽²⁾.

رغم أن المادة 74 تمنع هامشاً استقلالياً معتبراً لجماعات ما وراء البحار، إلا أن هذا الهامش مرتبط دائماً برقابة الدولة (Tutelle de l'Etat)، وتزيد سلطة هذه الأخيرة في الرقابة عندما يتعلق الأمر بممارسة جماعات ما وراء البحار لاختصاصات الدولة (التي لا يمكن أن تنقل إليها بنص الفقرة 03 من المادة 74 والفقرة 04 من المادة 73) غير أنها تمارسها من واقع جماعة تابعة إدارياً للدولة الفرنسية، فهي تقوم بواجبات الدولة على إقليمها الخاص.

مثال: جماعة ما وراء البحار تعطي الجنسية الفرنسية لأي مولود على أراضي إقليمها، غير أنها لا تسحبها من أي مواطن فرنسي، (فهذا لا يدخل في اختصاصها بل هو اختصاص الدولة) فالدولة تمارس رقابتها من هذا الجانب مثلاً⁽³⁾.

ثالثاً— المواد 76 و 77 من الدستور:

المواد 76 و 77 تضمنها الباب الثالث عشر (XIII) والمعنون بـ "أحكام انتقالية متعلقة ب كاليدونيا الجديدة" (Dispositions Transitaires Relatives à La Nouvelle-Calédonie)، فهو باب يتناول وضع "كاليدونيا الجديدة" فقط.

¹ - أنظر: الملحق رقم 03، الفقرة 08.

² - أنظر الملحق رقم 03، الفقرة 09.

³ - أنظر الملحق رقم 03.

المادة 76 ذات طبيعة تنظيمية فحسب، حيث حملت دعوة السكان "للإدلاء بأصواتهم قبل 31 ديسمبر 1998 في بنود الاتفاق الموقع في "نوميه" (Nouméa) يوم 05 ماي 1998 والمنشور يوم 27 ماي 1998 في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية"⁽¹⁾.

غير أن أحكام هاتين المادتين كانتا قد عدلتا بواسطة القانون العضوي المتعلق ب كاليدونيا الجديدة، رقم 99-209 الصادر بتاريخ 19 مارس 1999⁽²⁾، والذي تضمن كل الأحكام المتعلقة بالإدارة والتنظيم المحلي في كاليدونيا الجديدة، وذلك باعتبارها إقليماً ذا وضع خاص، وموجود في مرحلة انتقالية حتى سنة 2014، حيث سيتحدد في هذا التاريخ وضعه القانوني النهائي، فيما يخض بقاءه مندمجا مع الدولة الفرنسية أو الاستقلال بالانفصال عنها.

خلاصة الفصل الثاني:

يتميز نظام الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا بمجموعة من الخصائص:

- أ. تتسلسل القيادات الإدارية (المسؤولون التنفيذيون) بشكل متدرج، حيث يعتبر المحافظ مسؤولاً أمام وزير الداخلية، والعمدة مسؤولاً أمام المحافظ.
- ب. يتسم نظام الإدارة المحلية بالنمطية، أي توحيد الإجراءات في جميع الوحدات المحلية، بغض النظر عن ظروف كل وحدة وموقعها (جماعات داخل فرنسا).
- ج. سيادة القانون والقضاء الإداري.

1. علاقة وحدات الإدارة الإقليمية الفرنسية ببعضها البعض:

تخضع كل وحدة إدارية محلية للوحدة التي تعلوها وتشرف عليها، حيث يراقب مجلس المقاطعة أعمال المجالس البلدية الواقعة في نطاق مقاطعته، وذلك من خلال تصديقه على الرسوم أو الضرائب الإضافية، فالعلاقة بين المستويات التنظيمية تتخذ طابعاً هرمياً يتسم بتدرج السلطة في حلقات متصلة، بحيث تكون كل وحدة محلية تابعة للوحدة التي تعلوها بدءاً من مستوى الوحدات الصغرى إلى مستوى الوحدات المحلية الكبرى.

وتتمثل أهم أوجه التعاون بين المقاطعات في:

- أ. عقد المؤتمرات لمناقشة واقتراح وسائل التنسيق اللازمة للمشروعات المشتركة.
- ب. عقد الاتفاقات بين المقاطعات مثل إنشاء إدارة المرافق العامة بطريقة مشتركة.
- ج. إنشاء جمعيات مشتركة ذات نفع عام بالاشتراك مع غيرها من المطلق والبلديات.

¹ - République française, La Constitution Française, Op. cit, Article 76, Alinéa 01.

² - Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, portant statut de la Nouvelle-Calédonie. **JORF**, n° 68 daté : le 21 mars 1999, P 4197.

د. تتخذ البلديات نفس أسلوب التعاون القائم بين المناطق، إلا أن الاختلاف الرئيس يتمثل في إنشاء "نقابات بلدية" (Syndicats communaux) بعد موافقة مجلس المقاطعة.

2. طبيعة علاقة وحدات الإدارة المحلية الفرنسية بالحكومة المركزية الفرنسية:

تتدخل الحكومة المركزية في أعمال الوحدات، فبالرغم مما تتمتع به الوحدات المحلية من حرية، إلا أنها تخضع لرقابة السلطة المركزية التي تتخذ عدة أشكال:

1- رقابة إدارية على تعيين العاملين المحليين: حيث تتولى الحكومة المركزية تعيين المحافظ على مستوى المنطقة.

2- رقابة أعضاء المجلس: الحكومة لها حق تعيين بعض أعضاء مجلس المنطقة، بعد موافقة المجلس المنتخب.

3- الرقابة على القرارات: لا يمكن تطبيق بعض قرارات المجلس الجهوي إلا بعد التصديق عليها من قبل الحكومة المركزية، كالقرارات المتعلقة بالشؤون المالية أو حق السلطة المركزية في الحلول محل مجلس المحافظة لإصدار بعض القرارات.

4- إلغاء أو تعديل القرارات التي تتخذها مجالس المناطق بصورة عامة أو خاصة.

5- من حق رئيس الجمهورية حل المجالس البلدية في حالات استثنائية: عند الإخلال بواجباتها أو تقاعسها عن أدائها.

3. درجة الأخذ بمبدأ الانتخاب في شغل الوظائف:

1- منذ سنة 1831 تتم عضوية البلديات بالانتخاب.

2- يتم اختيار منصب العمدة بالانتخاب.

3- يتم تعيين السكرتير من بين موظفي الحكومة الذين قضوا (05) سنوات في الخدمة، أي لا يتم اختيارهم انتخابياً.

4- يتم اختيار الملحقين من بين السكرتيرين الإداريين ذوي الكفاءة والخدمة الطويلة أو عن طريق عقد مسابقات عامة لخريجي الجامعات.

5- يتم اختيار رؤساء الأقسام من قبل وزارة الداخلية.

6- يتم تعيين المحافظ بقرار جمهوري بناء على ترشيح وزير الداخلية.

7- يملك وزير الداخلية والمحافظ حق وقف العمدة ثلاثة أشهر.

8- يملك وزير الداخلية حق عزل العمدة.

9- يملك المحافظ حق طرد عضو المجلس البلدي المنتخب.

10- للحكومة الحق في حل المجلس البلدي وطرد أعضائه المنتخبون.

الفصل الثالث:

إدارة فرنسا للأقليات والتنوع الإثني في

أقاليم ما وراء البحار

توطئة:

تُحظى أقاليم ما وراء البحار الفرنسية بأهمية جيوسياسية واقتصادية على اعتبار أن الدولة الفرنسية تسعى بكل جهدها للحفاظ على امتدادها عبرها.

تُعرّف الجغرافيا السياسية حسب "لويس ألكسندر" (Louis Alexandre) بأنها "دراسة الأقاليم السياسية كظواهر موجودة على سطح الكرة الأرضية وأن الطبيعة وكيثونة ومدى هذه الأقاليم السياسية مرهونة باختلاف الظواهر السياسية الموجودة في العالم"⁽¹⁾. وترتبط "بدراسة السكان والديموغرافيا من زاوية دراسة سكان الدولة وحركتهم على الأرض ودراسة الثروات والموارد الطبيعية"⁽²⁾.

أهمية هذه الأقاليم تتأتى لما تشكله من قوة اقتصادية وبشرية، فهي تعتبر المستودع الاستراتيجي للدولة على المدى المتوسط والبعيد، ذلك بالقياس إلى حجم المتاعب التي تزرع تحتها هذه الدولة في محيطها الأوروبي، ومن أبرزها تآكل البنى التحتية في ميدان العقار والعقار الفلاحي، بالإضافة إلى هرم الأجيال الحالية والشيخوخة التي باتت تهدد أكثر من ثلثي سكان فرنسا الأوروبية، دون نسيان العامل المناخي الطبيعي، حيث أن فرنسا تبقى حبيسة إطار واحد، يتميز بمناخ واحد وقدرات باطنية واحدة، ومقومات اقتصادية غير متجددة في معظمها، فيحافظ اقتصادها على الأنواع نفسها في الصادرات والواردات، إنما إذا أُحتسب المجال الحيوي الذي تتمدد فيه والأقاليم الواقعة تحت سيطرتها، ونُظِر إليها على أساس أنها رقع جغرافية متناثرة في عدة أماكن على امتداد المعمورة، بما فيها ثراء طبيعي، وتنوع مناخي وحجم سكاني وقوة اقتصادية، لأمكن القول بأن فرنسا بأقاليمها الخارجية تشكل قوة في مجالات متعددة، تضمن لها احتلال أماكن متقدمة في ساحة السياسة الدولية وزعامة العالم.

¹ - عدنان السيد حسين، الجغرافيا السياسية والاقتصادية والسكانية للعالم المعاصر، ط2. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996، ص 21.

² - المرجع نفسه، ص 23.

إن فرنسا إذ تعتبر هذه الأقاليم ذات قيمة اقتصادية وإستراتيجية بالنسبة لها على المدى المتوسط والبعيد، فإنها تسعى بكل قوة للحفاظ عليها وعدم القبول بفكرة الانفصال أو الاستقلال التي باتت تشكل في أكثر من إقليم من أقاليم ما وراء البحار، حيث تعتبر بعض التيارات التي نشأت هنا وهناك على امتداد جل الأقاليم، أن مبدأ تقرير المصير تكفله الشرائع والقوانين الدولية، فهم يعتبرون أن انفصال أقاليمهم عن دولة الأم أمر لا مناص عنه، ذلك أن الاختلافات بينهم كبيرة، خاصة في التركيبات البشرية والإثنية، بالإضافة على بعد المسافة بينهم، أضف إليه أنهم يعتقدون بخصوصيتهم وأن التأسيس لوطن قومي من أقدم حقوقهم.

المبحث الأول:

الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار:

أقليات ذات تنوع إثني

توطئة:

أصبحت الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار مع مرور الوقت وتغير الظروف التي تتأب العالم في هذا القرن، تمثل بعدا اقتصاديا وعمقا استراتيجيا للدولة الفرنسية، ذلك لما تكتنزه من ثروات طبيعية ومقدرات باطنية وقوة ديموغرافية وتنوع بيئي ومناخي، وبما تمثله من إمكانيات قوية على المدين المتوسط والبعيد، يغذيه تراجع في حدة الأزمات السياسية التي كانت تعصف بجمل تلك الأقاليم، بعد الإصلاحات القانونية والدستورية التي حضيت بها من جانب الدولة الأم على امتداد النصف الثاني من القرن العشرين، جعلت هذه الأقاليم تستقر نسبيا لتكون خزانة اقتصاديا وبشريا تعود إليه الدولة كلما لاحت في الأفق لذلك ضرورة.

إن العامل الجيوسياسي والبعد المرتبط بالثروة السكانية والشبابية على وجه الخصوص، من أبرز الأسباب التي تجعل من هذه الأقاليم ذات قيمة متنامية مع مرور الزمن، وتمنع أي اتجاه داخل الدوائر السياسية الفرنسية يناقش إمكانية انفصالها عنها من الولوج أو الظهور العلني.

وعليه، فإن هذا المبحث سوف يعالج القيم الجيوسياسية والأنثروبولوجية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية، من خلال:

أولا — دراسة حجم وتأثير المقدرات الجغرافية واقتصادية لأقاليم ما وراء البحار، على التنمية الداخلية (داخل كل إقليم)، والبنية (ما بين الأقاليم خاصة المتقاربة جغرافيا)، والخارجية (مع فرنسا أو مع دول الجوار من خلال التصدير).

ثانياً — تتبع خارطة التنوع الإثني التي تميز هذه الأقاليم، وموقع اللغات المحلية والانتماءات الدينية، ثم تأثيرها الحالي والمستقبلي في نسيج الدولة.

المطلب الأول:

دراسة جيوسياسية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية

تكتسب الأقاليم الفرنسية فيما وراء البحار أهميتها من تميز مواقعها الجغرافية واعتبار كثير منها ذات بُعد استراتيجي وجغرافي، تميزه مجموعة المدن والمعالن التي تحتويها وطبيعة الأراضي ومقدراتها. اقتصاديا، تمثل الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار أهمية متنامية بالنسبة لدولة فرنسا، على اعتبار أن هذه الأخيرة تعتبر مجموعة الأقاليم مستودعا استراتيجيا، لما تحوزه من ثروات طبيعية وباطنية، وكذا لإمكاناتها الاقتصادية التي تغطي بها، نظرا للتنوع الإقليمي والمناخي الذي توجد فيه هذه الأراضي مما يمكن فرنسا من تنوع كبير في المحاصيل الزراعية، ونشاط أكبر للاقتصاد خاصة في مجال الصادرات.

الفرع الأول: دراسة جغرافية واقتصادية لمقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM)

الخصائص الجغرافية والطبيعية والاقتصادية لمقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM) متباينة، ذلك لعدم تواجدهم ضمن نطاق جغرافي واحد.

أولا — المقاطعات الفرنسية الأمريكية (DFA):

هي المقاطعات والمناطق المتاخمة للقارة الأمريكية، والموجودة على مسافات من سواحل الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك والبرازيل، وجزر الأنتيل وهايتي والدومينيكا، وهي ثلاث أقاليم: (Guadeloupe)، (Martinique) و(Guyane).

1- غوادالوب (Guadeloupe):

غوادالوب هي واحدة من مقاطعات ومناطق ما وراء البحار.

أ- الموقع والمساحة:

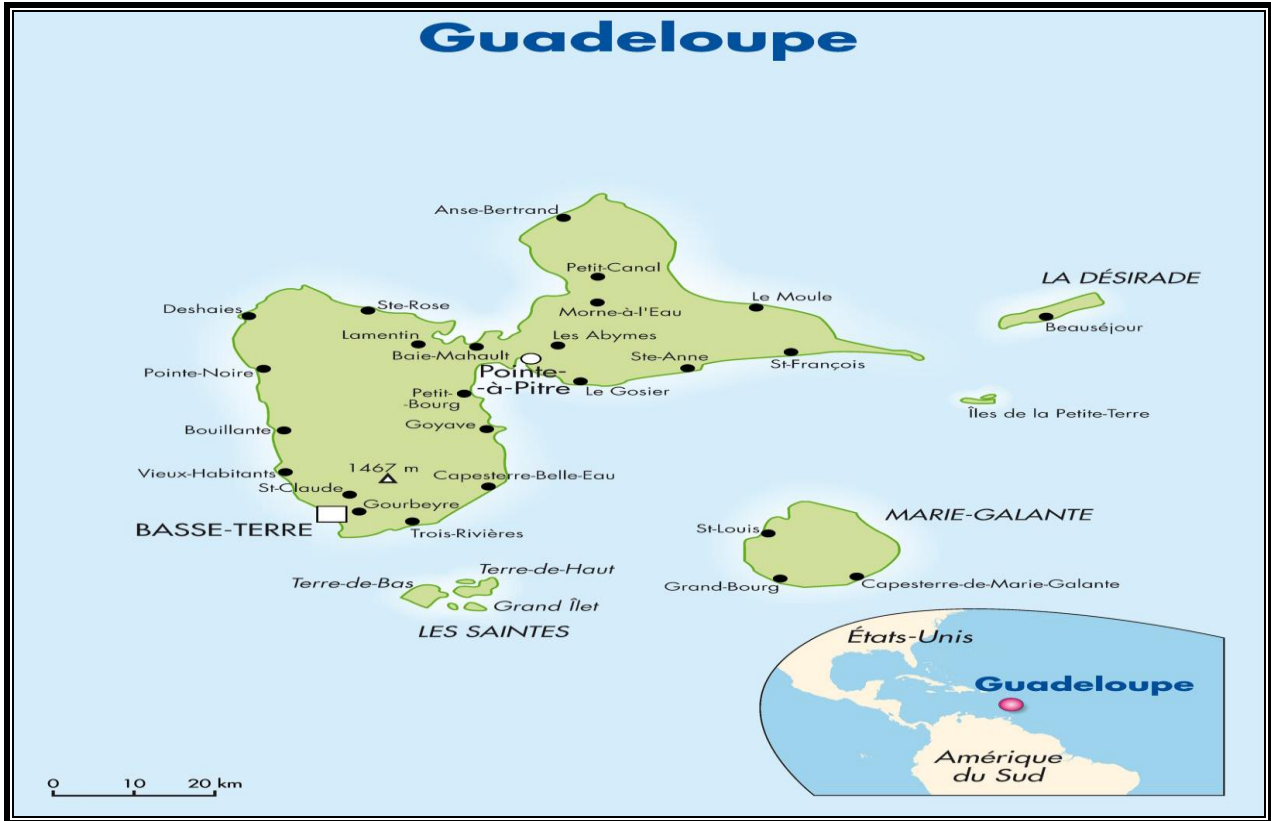
غوادالوب (Guadeloupe) عبارة عن مجموعة صغيرة من الجزر، تقع ضمن مجموعة جزر "الأنتيل الصغرى" فهي بهذا الشكل عبارة عن أرخبيل يقع داخل "البحر الكاريبي"، بمساحة إجمالية تقدر بـ 1702 كلم².

يتكون الأرخبيل من خمس (05) مجموعات من الجزر، عاصمة الإقليم هي: (Basse-Terre).

– غوادالوب القارة: (Guadeloupe Continentale): تقدر مساحتها بـ: 1438 كلم²، تتكون من (Basse-Terre) في الغرب (848 كلم²) و (Grande-Terre) في الشرق (590 كلم²)، ويفصل بينهما قناة النهر المالح (Rivière Salé) يبلغ عرضه 200م.

الجزر الأخرى هي: (Sainte) 14 كلم²، (La Désirade) 22 كلم²، (Marie-Galante) 158 كلم² تبعد غوادالوب (Guadeloupe) عن الدولة فرنسا في أوروبا بـ 6700 كلم، وتبعد بـ 600 كلم شمال السواحل الشمالية لأمريكا اللاتينية، و 700 كلم شرق جمهورية الدومينيكان، و 2200 كلم جنوب شرق الولايات المتحدة الأمريكية. تقع بين مدار السرطان وخط الاستواء، بين خطي العرض 15° و 16° شمالاً، وخطي الطول 35° و 61° غرباً.

خريطة رقم (04): خريطة غوادالوب



ب. الخصائص السطحية:

يصنف إقليم غواديلوب (Guadeloupe) في المنطقة الثالثة (Zone III) للنشاط الزلزالي في فرنسا، حيث أن (Basse-Terre) و (Sainte) تتألف من سلاسل جبلية بركانية، تبلغ أعلى قمة بها (Soufrière) 1467م، في حين طبيعية الجبال في الجزر الأخرى للأرخبيل صخرية.

ج. المناخ والحرارة:

مناخ غواديلوب (Guadeloupe) مداري تلطفه التأثيرات البحرية، ويميزها فصلان مناخيان:

- الفصل الجاف (Sèche) ويسمى Carême يبدأ في جانفي وينتهي في جوان.
- الفصل الرطب (Humide) ويسمى Hiver nage، يبدأ في جويلية وينتهي في ديسمبر.

درجات الحرارة في الإقليم معتدلة، حيث تتراوح خلال السنة بين 24° و 28°، بمعدل فصلي 26°م. مستوى التساقط يبلغ مستوياته العليا خلال شهري سبتمبر وأكتوبر.

تكتسب غواديلوب أهمية اقتصادية بالنسبة للإقليم أولا وبالنسبة لفرنسا ثانيا، حيث أن إمكانياتها أكبر من الدول المحيطة بها، ومصدر أهميتها ينبع من أنها إقليم منتج بشكل كبير، نظراً لغناه بالثروات الطبيعية كالبتروول والفوسفات، وبالإضافة إلى الإمكانيات السياحية التي يتمتع بها.

د. الزراعة:

يرتكز الاقتصاد في "غواديلوب" على الجانب الزراعي، حيث ينتج على وجه الخصوص الموز وقصب السكر، وبدرجة أقل الفانيلا، القهوة، الأناناس والحمضيات.

ينتج الإقليم 40181 طن من الموز (حسب تقديرات سنة 2007)، وتعتبر المنتج الثاني له في المنطقة بعد إنتاج "كوستاريكا". كما ينتج الإقليم أيضا، قصب السكر (Canne sucre).

حيث أن السكر هو الإنتاج الثاني من منتجات الإقليم الزراعي، وذلك من خلال إصرار فرنسا على إقامة مصنعين للسكر في الإقليم، فينتج هذا الأخير حسب أرقام 2008 حوالي 690000 طن من قصب السكر، الذي يكفي لإنتاج 63450 طن من السكر.

وافقت فرنسا سنة 2009 على ترتيبات منظمة التجارة العالمية (Organisation Mondiale de Commerce) القاضية بتخفيض السعر المرجعي للسكر (Prix de Référence)، بنسبة 36%، مما أثر على شكل العلاقة بين السلطات

الفرنسية لإدارة الإقليم من جهة، ومن جهة أخرى من المزارعين والسلطات المحلية، حيث يعتبر إنتاج السكر مصدر رزق لـ 30000 شخص في غوادلووب، من بينهم 4000 مزارع يعمل منتجاً لهذه المادة⁽¹⁾.

كما يقوم اقتصادها أيضاً على إنتاج الكحول المرتكز على الماء المحلي بالسكر Rhum حيث أنتجت سنة 2007 ما معدله 75000 هيكولتر.

– تربية المواشي:

يمثل الإنتاج 11.9% من حاجيات الإقليم من اللحوم للاستهلاك، المقدرة إجمالاً بـ 26557 طن، ثم عرف الإنتاج تطوراً بعد 2007 يمثل 15.9% بنسبة زيادة في الإنتاج، ما يمثل 8800 طن (زيادة في الإنتاج). كما ينتج الإقليم لحوم الأبقار والماعز والخنزير.

– الصيد البحري

تشجع فرنسا إنتاج السمك في أقاليمها لما وراء البحار، وخاصة الأقاليم التي تمتلك أطوال سواحل خاصة الجزر مثل غوادلووب، وذلك راجع لضيق سواحلها (في أوروبا) بالإضافة إلى تنوع الثروة السمكية في هذه الأقاليم، مما يساهم في الرفع من قدرتها التنافسية في الأسواق العالمية.

بالإضافة إلى الصيد في أعالي البحار، فإن الإقليم ينتج ثروة سمكية بواسطة التربية في الأحواض، حيث يمتلك الإقليم 15.3 هكتار من أحواض تربية الأسماك، فينتج الهكتار الواحد ما قيمته 0.8 طن.

هـ. الصناعة:

يعرف قطاع الصناعة في غوادلووب ركوداً بدايةً من سنوات التسعينيات، خاصة في إنتاج السكر والمياه المحلاة (Rhum)، حيث تساهم الصناعات بنسبة 5.4 في الناتج المحلي فقط.

و. السياحة:

تعتبر السياحة من القطاعات الاقتصادية الأكثر نشاطاً وحيوية في الإقليم، حيث ارتفع معدل العبور في الكاريبي عبر هذا الإقليم سنة 2007 بنسبة 6.2% بعد أن كان 3.6% فقط في سنة (2000)، وذلك راجع إلى الاهتمام التي أصبحت توليه سلطات الإقليم لهذا القطاع الاقتصادي.

¹ - « Présentation de La Guadeloupe », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-guadeloupe-.html>. Page web visitée le: (15/04/2011).

ومن المعطيات المرتبطة بالاقتصاد في الإقليم أيضاً، أن نسبة البطالة تبلغ 22.7 من السكان (إحصائيات 2007)، ونسبة تغطية الاستيراد على التصدير تبلغ 06 % (تقديرات 1996)⁽¹⁾.

2- المارتينيك (Martinique):

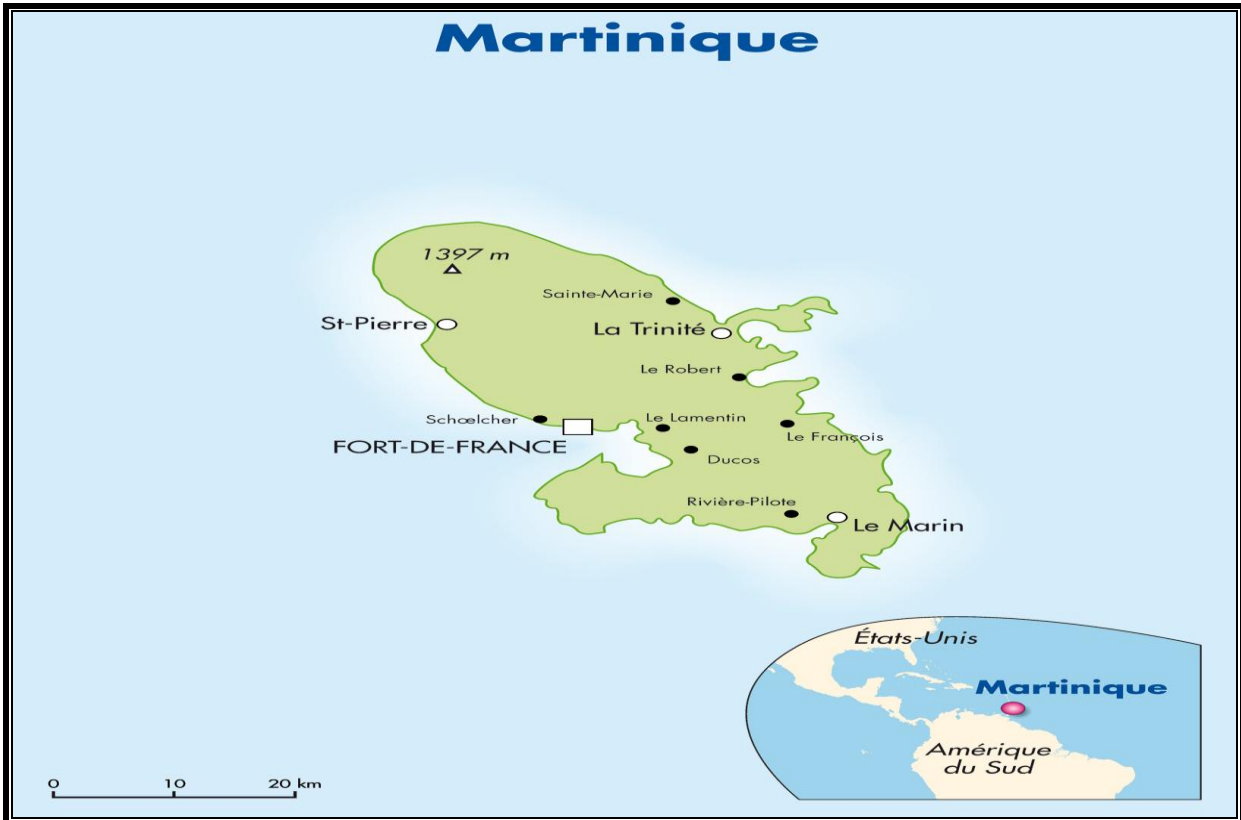
المارتينيك واحدة من مقاطعات ومناطق ما وراء البحار، تميزها خصائص طبيعية واقتصادية.

أ- الموقع والمساحة:

المارتينيك عبارة جزيرة، تقع في شرق البحر الكاريبي، وهي واحدة من مجموعة جزر "الأنثيل الصغرى"، تتربع على مساحة تقدر بـ 1128 كلم²، وعليه فهي واحدة من أصغر الأقاليم الفرنسية، عاصمتها "فور دو فرانس" (Fort-De-France).

تبعد المارتينيك على الدولة الأم (فرنسا) بـ: 6858 كلم، وهي جزيرة تتكون من قطعة واحدة

خريطة رقم (05): خريطة مارتينيك



ب- خصائص السطح:

¹ - Idem.

يتميز الإقليم بخصائص التنوع على الأرض:

- الإقليم يتكون من قطعة كبيرة في الشمال، وبها بركان نشط (Pelée) يبلغ ارتفاعه 1397م.
- الجزء الأوسط من الإقليم عبارة عن مجموعة من المرتفعات وبعض السهول.
- في الجزء الجنوبي يتركز وجود السهول والمرافق العامة للإقليم.

ج- المناخ والحرارة:

المناخ في مارتينيك استوائي، ويميزه وجود فصلين:

- الفصل الأول: يسمى (Le Carême)، وهو فصل حار وجاف، يمتد من شهر ديسمبر إلى ماي، مع وجود فترة جفاف كبير بين فيفري وأفريل، وعليه فإن الانتشار الشمسي يكون في أعلى مستوياته.
- الفصل الثاني: يسمى (Hivernage)، وهو فصل رطب (Humide) وقاسي (Dur) ويمتد من جوان حتى نوفمبر، يتميز بخطر الرياح العاتية.

تعرف المناطق العليا بمحاذاة المرتفعات الموجودة في الشمال، مناخاً بارداً وممطراً مقارنة بالمناطق الأخرى⁽¹⁾.

د- الاقتصاد:

- يقوم اقتصاد المقاطعة على تصدير الموز، ويمثل 57% من الإنتاج الزراعي في الجزيرة، حيث أنتجت سنة 2008 حوالي 300000 طن من هذه المادة، ويمثل هذا الرقم 0.33 % من الإنتاج العالمي.
- تبلغ المساحة المخصصة لزراعة الموز في الجزيرة 190 كلم²، ما يمثل 16.8% من المساحة الكلية للإقليم.
- ينتج القطاع الزراعي أيضاً قصب السكر، حيث يحتل إنتاج هذه المادة 4150 هكتاراً، ما يمثل نسبة 13.7% من مساحة الأراضي الزراعية، مع زيادة قدرت بأكثر من 20% خلال العشرين سنة الماضية.
- المنتج الرابع الذي يقوم عليه اقتصاد المارتينيكي هو الأناناس (Ananas)، إلا أنه لم يمثل سنة 2005 سوى 1% من الإنتاج الزراعي، بقيمة 2.5 مليون أورو مقابل 7.9 مليون سنة 2000⁽²⁾.

3- غويانا الفرنسية (Guyane):

غويانا أيضاً، واحدة من مقاطعات ما وراء البحار، وهي من المقاطعات الفرنسية الأمريكية (DAF).

¹ - « Présentation de La Martinique », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-martinique-.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

² - Idem.

أ. الموقع والمساحة : هي أكبر مقاطعات ما وراء البحار، تقع في شمال شرق القارة الأمريكية الجنوبية، لها حدود مشتركة مع كل من البرازيل 700 كلم، التي تحدها من الشرق والجنوب، وتحدها غرباً دولة سيري نام (Suriname)، طول الحدود بينهما 520 كلم، طول ساحلها الشمالي 300 كلم. تبلغ مساحة غويانا الفرنسية (Guyane) 86504 كلم². عاصمتها "كاين" (Cayenne)، وتبعد عن دولة فرنسا في أوروبا بنحو 7072 كلم.

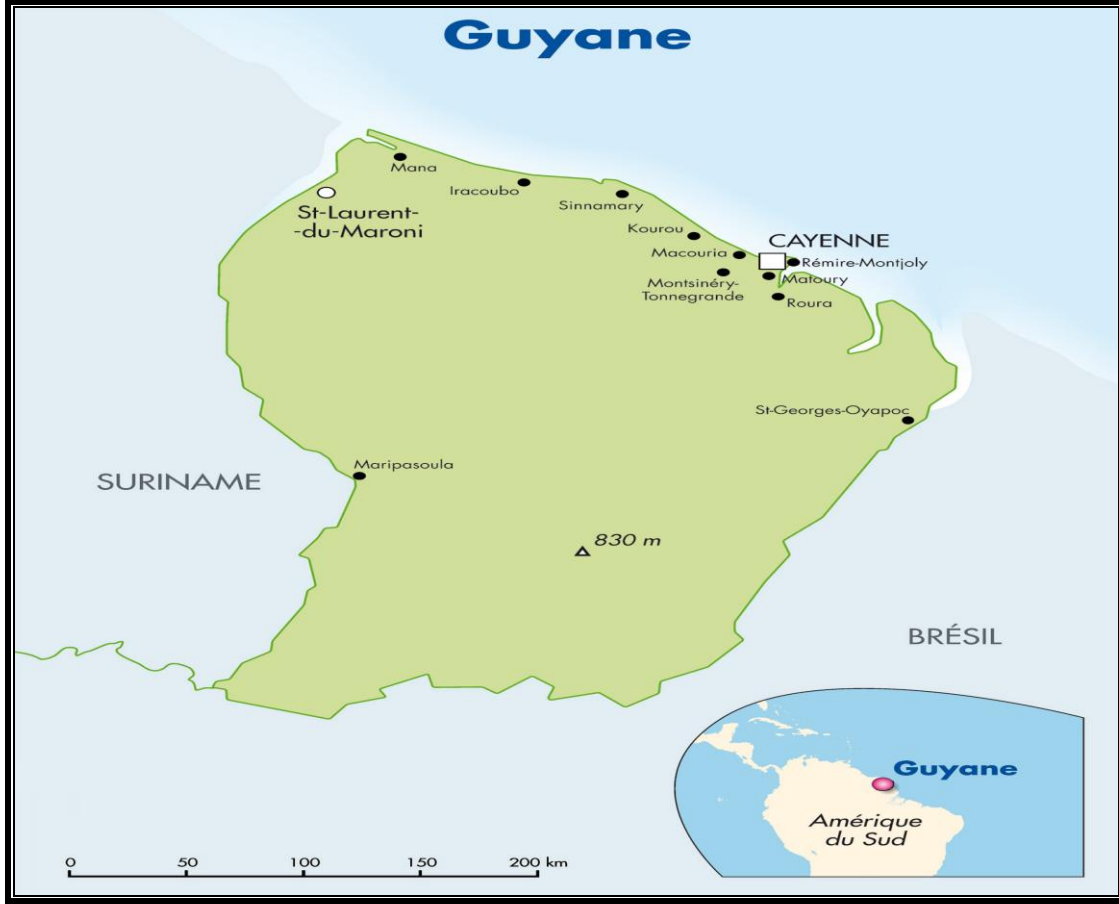
ب. خصائص السطح:

يغطي حوالي 66 % من سطح غويانا الفرنسية غابات استوائية، وعليه فإن هذا الإقليم "يعتبر بالنسبة لفرنسا مخزوناً استراتيجياً للخشب Stock stratégique du Bois"⁽¹⁾، وقد دخلت الغابات الاستوائية الموجودة في غويانا في محيط غابات الأمازون، وقد اعتبرت فرنسا هذه الغابات إحدى حقائق فرنسا الوطنية (Jardin Nationale de France) سنة 2007، وتبلغ مساحة غابات غويانا الفرنسية 33900 كلم².

تشكل منطقة الغابات أين يكثر تساقط الأمطار، أكبر منطقتين جغرافيتين في غويانا تليها المنطقة الأصغر وهي منطقة الشريط الساحلي أين يكثر السكان الذين يستقرون في المدن الكبرى الساحلية.

خريطة رقم (06): خريطة غويانا الفرنسية

¹ - Idem



ج. المناخ والحرارة:

المناخ في غويانا الفرنسية استوائي (Equatorial)، حيث يعتبر نشيطاً جداً في مستوى التساقط (المطر)، التي تتراوح بين 2500 و4000 ملم في السنة، مما يرفع نسبة الرطوبة إلى 80%.

أما درجات الحرارة فهي ثابتة تقريباً، حيث تبلغ الدرجة القصوى 36° في حين تبلغ درجة الحرارة الدنيا 22°. في غويانا أربعة فصول مناخية:

- الفصل الصغير للأمطار ويمتد من ديسمبر حتى فيفري.
- فصل الصيف الصغير: خلال شهر مارس.
- الفصل الكبير للأمطار: ويمتد من أبريل إلى جويلية.
- الفصل الجاف الطويل: ويمتد من جويلية إلى ديسمبر.

د. الاقتصاد:

يعتبر الاقتصاد في غويانا ضعيف نسبياً بالقياس مع اقتصاديات الدول الأخرى التي تقع في محيطها، فرغم أنها الإقليم الأكبر من بين المقاطعات الفرنسية لما وراء البحار، إلا أن أهميتها الاقتصادية بالنسبة للدولة الأم (فرنسا) تعد ضعيفة.

هـ. الزراعة:

القطاع الزراعي قطاع ضعيف ومتخلف، فهو لا يساهم إلا بحوالي 05% من الناتج المحلي الإجمالي، ذلك أن النشاط الزراعي لا يتركز إلا في المناطق الساحلية، والتي تعتبر ضيقة نوعاً ما، بما أن المساحة الأغلب من الإقليم مكسوة بالأشجار التي تعتبر امتداداً للغابات الاستوائية، لا تتعدى المساحة الصالحة للزراعة في الإقليم 0.3% من مساحته. أهم المحاصيل الزراعية التي ينتجها الإقليم هي السكر والموز باعتبارها محاصيل نقدية، أما المحاصيل الموجهة للاستهلاك الداخلي (المحاصيل الغذائية) فأهمها الأرز، الذي يشغل مزارعوه لإنتاجه. 32% من مساحة الأراضي القابلة للزراعة والتي لا يتعدى 0.3% من المساحة الإجمالية لغويانا.

- الصيد البحري:

يعتبر النشاط الأكثر إنتاجية في الإقليم، وذلك أنه كان يصنف ضمن الأقاليم المتصدرة عالمياً في إنتاج أنواع معينة من الثروة السمكية، غير أن الملاحظ هو تراجع الإنتاج بشكل ثابت خلال السنوات الأخيرة. والمثال الأبرز في ذلك هو إنتاج سمك الجمبري (Crevette) حيث كانت سواحل المقاطعة ومياهها الإقليمية ذات ثروة كبيرة، وكان جزء من اقتصاد الإقليم يقوم على تجارته، والجدول التالي يمثل تراجع إنتاج سمك الجمبري في غويانا:

الجدول رقم (09): تراجع إنتاج سمك الجمبري في غويانا

السنوات	1995	2000	2005	2006	2007	2008
الإنتاج (طن)	4336	2653	2964	2445	2379	1530

- استغلال الخشب:

سبقت الإشارة إلى أن المنطقة الأكبر من المساحة الإجمالية لمقاطعة غويانا مشكلة من الغابات الاستوائية، وعليه فإن الإقليم يعتمد بشكل كبير جداً في اقتصاده على استغلال الثروة الخشبية من الغابات التي تكسو سطحه، حيث ارتفع معدل استغلال هذه الثروة بشكل كبير من خلال السنوات الماضية، فقد بلغ سنة 2008 حوالي 71302 م³ مقابل 56286 م³ سنة 2000 و 62893 م³ سنة 2005⁽¹⁾.

و- السياحة:

بعد تراجع القطاع الصناعي في الإقليم، ومستوى استغلال الثروة السمكية الكبير في المياه الإقليمية في غويانا، اتجه الاقتصاد في السنوات الأخيرة إلى الاستثمار في السياحة (Tourisme)، وذلك بإعادة هيكلة البنية التحتية لهذا القطاع، من إعداد المخططات الإقليمية للسياحة، وبناء وترميم المنشآت السياحية من قرى وفنادق ومنتجعات، وتوفير قدر معين من

¹ - « Présentation de La Guyane », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-guyane-.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

الموانئ والمرافئ والمطارات، وكذا تحسين الخدمات السياحية بزيادة الاهتمام بالسائح الأجنبي، وزيادة مستويات خدمته، وإعداد برامج تتلاءم مع طبيعة الإقليم الممطر غالبا والرطب، باستغلال موقع الإقليم وطبيعته، وكذا تميز خصائصه البيئية. سجلت الأرقام زيادة 108800 سائح أجنبي للإقليم مقابل 93100 فقط سنة 2005 يمثل من هذه الأرقام نسبة 63% منهم عبروا عبر المطارات⁽¹⁾.

ثانياً — المقاطعات الفرنسية في المحيط الهندي:

تمثل المقاطعات الفرنسية الموجودة في المحيط الهندي، إلى الشرق من القارة الإفريقية امتدادا استراتيجيا، حيث كانت تمثل في الماضي نقطة عبور تجاري واستكشافي من أوروبا إلى العالم الجديد وجنوب شرق آسيا قبل دخول قناة السويس الخدمة، وحاليا تمثل كل من "رينيون" والوفد الجديد على مقاطعات ما وراء البحار "مايوت"، أقاليم ذوات أهمية اقتصادية وسياسية.

1- رينيون (La Réunion):

هي واحدة من مقاطعات ما وراء البحار، ضمن مقاطعات المحيط الهندي.

أ. الموقع والمساحة:

هي عبارة عن جزيرة تقع في جنوب شرق المحيط الهندي، وهي ضمن أرخبيل "جزر القمر"، تقع على بعد 700 كلم من جزيرة مدغشقر، وبـ 170 كلم من جنوب شرق جزيرة موريس (Ile Maurice).

تبلغ مساحة الإقليم جزيرة "رينيون" (Réunion) 2512 كلم². وتبعد عن فرنسا مسافة 9180 كلم. عاصمة "رينيون": سان دونيس (Saint-Denis)، وأهم مدنها: سان بول (Saint-Paul)، سان بينوا (Saint-Benoît)، وسان بيبار (Saint-Pierre).

ب. السكان:

بلغ عدد سكان "رينيون" في 01 جاتفي 2009 حوالي 817.000 نسمة، بكثافة سكانية بلغت 312 ن/كلم²، وهي أعلى نسبة كثافة سكانية في أقاليم ما وراء البحار.

خريطة رقم (07): خريطة رينيون

¹ -Idem



ج. المناخ:

يتمتع الإقليم بمناخ استوائي يتأثر بالرياح المدارية، درجات الحرارة تتراوح ما بين 20 درجة على السواحل و 14 درجة في المناطق الداخلية والمرتفعة.

د. الاقتصاد:

يقوم اقتصاد رينيون على:

- الزراعة: حيث تؤكد الإحصائيات على استقرار الوضع الزراعي في الإقليم بعد سنة 2008، حيث خصصت مساحة 47474 هكتار للإنتاج الزراعي ما يمثل 18.8 من المساحة الكلية للإقليم.

توفر "رينيون" لفرنسا ما قيمته 19% من احتياجاتها من السكر، حيث تنتج 3.6 من الإنتاج العالمي لمادة قصب السكر، كما تنتج أيضا عدد من المحاصيل الزراعية والحمضيات.

- الصيد البحري: تستفيد رينيون من كونها جزيرة ذات مجال بحري كبير، حيث يشتغل في هذا القطاع (حسب

إحصائيات 2008) 314 صيادا تقليديا (Pêcheur Artisanal)، كما يعتمد أيضا على الصيد المحترف (Le pêche au large)، حيث يمثل معدل الصيد وفق هذه الآلية 96 ساعة أسبوعيا و 21 يوما في الشهر (إحصائيات 2008)⁽¹⁾.

¹ -« Présentation de La Réunion », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-reunion.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

كما تلعب السياحة والتجارة دورا هاما في اقتصاد الجزيرة.

2- مايوت⁽¹⁾ (Mayotte):

هي جزيرة تقع في المحيط الهندي، وتبعد نحو 150 كلم شرق جزيرة "رينيون"، و 400 كلم شرق "تانزانيا" (Tanzanie).

تتواجد "مايوت" في أرخبيل جزر القمر، في الطرف الشمالي من القناة الفاصلة بين موزمبيق ومدغشقر. وتبلغ مساحتها حوالي 374 كلم²، وهي صغيرة نسبيا عندما تقارن ببعض المناطق الأخرى التابعة لفرنسا.

تبعد مايوت عن فرنسا بنحو 8000 كلم، وعاصمتها "مامودزو" (Mamoudzou).

أ. خصائص السطح:

تتميز جزيرة مايوت بكونها تتألف من جزيرتين متلاصقتين، يفصل بينهما ذراع بحري بعرض 20 مترا، يغطي أغلب سطحها بالنباتات على طول السنة تقريبا، مع غابات كثيفة خاصة في النصف الشمالي للجزيرة.

ب. المناخ:

مناخ الجزيرة استوائي رطب، المعدل السنوي لدرجات الحرارة يبلغ 25.6 درجة، مع وجود فصلين مناخيين:

- الفصل الحار: ويعرف بالفصل الممطر، ويمتد من نوفمبر إلى أبريل، تستقر فيه درجات الحرارة بين 27 و30، ومستوى الرطوبة يرتفع إلى 80%.

- الفصل الجاف: يمتد من شهر ماي إلى شهر أكتوبر، يتميز بمرور تيارات باردة من الجنوب، وتستقر درجات الحرارة في هذا الفصل بين 20 و25 درجة، وتقل معها مستويات الرطوبة.

خريطة رقم (08): خريطة مايوت

¹ - أصل كلمة (Mayotte) عربي، حيث سماها العرب القدامى "جزيرة الموت"، والسبب في ذلك راجع إلى أن الجزيرة كانت محاطة بالشعب المرجانية التي كانت تحطم السفن التي تقترب من شواطئها.



ج. السكان: يبلغ عدد سكان الإقليم 186.452 (حسب إحصائيات 31 جويلية 2007)، وهم خليط من مجموعة من الإثنيات، فالجزيرة تعتبر محطة جذب للمهاجرين من دول وجزر قريبة بسبب أنها جماعة إقليمية فرنسية، ما يضمن لهم كثير من الاستقرار مقارنة بأوضاعهم في الجزر أو الأراضي التي كانوا فيها، فـ"يلجأ كثير منهم للهجرة سرا إلى "مايوت"، خاصة منهم النساء الحوامل اللاتي يقدمن عليها بغرض الوضع (L'accouchement)، حيث يستفدن من امتيازات الجنسية والحقوق والرعاية الصحية لهن ولأولادهن في مستشفيات الجزيرة"⁽¹⁾.

د. الاقتصاد:

اقتصاد "مايوت" قائم على الزراعة والصيد البحري، وذلك باعتبارهما حرفتين تقليديتين ذوات طابع عائلي (Familiaux)، إلا أنها لا توفر إلا الاكتفاء الذاتي فقط، فعدد العاملين بهذا المجال لا يتجاوز 7400 فردا. كما ينتج الإقليم عدد من الزيوت الطبيعية والحوامض في المساحات المخصصة للزراعة، والمقدرة بنحو 20.703 هكتار.

كما تعتبر "مايوت" منطقة جذب سياحي لميزاتها السياحية، حيث تتوفر لها وللدولة الأم منها دخلا مهما، جراء تنظيم رحلات لأفواج سياحية خاصة خلال الفصل المناخي الثاني الممتد بين شهري ماي وأكتوبر⁽²⁾.

¹ - FRANCE 3, « MAYOTTE (Documentaire) », *Journal Télévisée*, Diffusé le : jeudi 31 mars 2011.

² - « Présentation de Mayotte », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-mayotte.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

الفرع الثاني: دراسة جغرافية واقتصادية لجماعات ما وراء البحار (COM) وكاليدونيا الجديدة:

تتمتع جماعات ما وراء البحار (COM) وجماعات الوضع الخاص (Nouvelle-Calédonie) بدورها، بميزات طبيعية واقتصادية وسكانية متعددة، تؤهلها لأن تكون لها أهمية متنامية بالنسبة للدولة الأم (فرنسا).

أولا — الجماعات الفرنسية الأمريكية (CFA):

وهي الجماعات الإقليمية المتواجدة في جزر الأنتيل (Saint-Martin)، و(Saint-Barthélemy)، وشمال المحيط الأطلسي (Saint-Pierre-et-Miquelon)، التي توجد مقابلة للسواحل الكندية في أمريكا الشمالية.

1- جزيرتي سان مارتان (Saint-Martin) وسان بارتيليمي (Saint-Barthélemy):

هما جزيرتان تقعان في أعالي شمال البحر الكاريبي، توجدان على بعد 230 كلم غرب "غوادلوب" (اللتان كانتا تابعتان لها حتى سنة 2007)، وتبعدان مسافة 6500 كلم عن فرنسا.

عدد السكان في (Saint-Martin) بلغ 37163 نسمة سنة 2008، وعاصمتها "ماريقو" (Marigot).

عدد السكان في (Saint Barthélemy) بلغ 8450 نسمة سنة 2007، وعاصمتها "غوستافيا" (Gustavia).

— الاقتصاد:

باعتبار جماعتي "سان مارتان" و"سان بارتيليمي" كانت تابعتين لغوادلوب حتى 21 فيفري 2007 تاريخ صدور القوانين العضوية التي نقلتهما من وضع "البلديات التابعة لمقاطعة فرنسية" إلى وضع "الجماعات الإقليمية لما وراء البحار"، فإن الوضعية الاقتصادية لهما لا تختلف عن الوضع الاقتصادي لإقليم الأصل (غوادلوب)⁽¹⁾⁽²⁾.

خريطة رقم (09): خريطة سان مارتان وخريطة رقم (10): خريطة سان بارتيليمي

¹ - « Présentation de La Saint-Barthélemy », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-saint-barthelemy-.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

« Présentation de La Saint-Martin », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-saint-martin-.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

² - أنظر: اقتصاد غوادلوب.



2- سان بيير وماكلان (Saint Pierre-et-Miquelon):

هو أرخبيل يقع في شمال المحيط الأطلسي، حيث يبعد بنحو 25 كلم عن منطقة (Terre-Neuve) الموجودة في خليج (Saint-Laurent) المقابل لكندا.

يبلغ عدد سكان الإقليم 6345 نسمة (إحصائيات جانفي 2009)، ويتربع على مساحة تقدر بـ 242 كلم²، ويتكون من 03 جزر رئيسة هي:

- سان بيير (Saint-Pierre) ومساحتها: 26 كلم². عدد سكانها 5707 نسمة.
- ميكولون (Miquelon) ومساحتها: 110 كلم². عدد سكانها 638 نسمة.
- لونغلاد (Langlade) ومساحتها: 91 كلم². (غير مأهولة).

تمثل الزراعة والصيد البحري أهم مقومات الاقتصاد في الإقليم، بالإضافة إلى الصناعة والتجارة والسياحة⁽¹⁾.

خريطة رقم (11): خريطة سان بيير وماكلان

¹ - « Présentation de Saint-Pierre-et-Miquelon », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-saint-pierre-et-miquelon-.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).



ثانياً — الجماعات الفرنسية في الباسيفيك.

تمثل الأقاليم الفرنسية في الباسيفيك: كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie)، وبولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française)، وجزر واليز وفوتونا (Wallis-et-Futuna) إسوة بغيرهم من الأقاليم الفرنسية الأخرى، ورغم بعد المسافة بينهم وبين فرنسا الأم، بعدا استراتيجيا وأهمية متنامية، من خلال المقومات الطبيعية والجغرافية والاقتصادية التي يتمتعون بها.

1- كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie):

كاليدونيا الجديدة عبارة عن أرخبيل به مجموعة من الجزر، يقع في المحيط الهادي عند "أوقيانوسيا الغربية"

(Le Pacifique Occidental). يتربع الإقليم على مساحة تقدر بـ: 18575 كلم².

يبلغ عدد سكانه حسب آخر إحصاء سكاني (سنة 2009) 230.789 نسمة، وتنمو الكتلة السكانية في كاليدونيا الجديدة بشكل متسارع، حيث تبلغ نسبته 34000 نسمة كل سنة، وهم موزعون بين الأقاليم الثلاث المشكلة للإقليم، وهي:

- مقاطعة الجنوب (Province Sud).
- مقاطعة الشمال (Province Nord)
- مقاطعة (Ile Loyauté).

عاصمة كاليدونيا الجديدة "نوميا" (Nouméa)، وأهم مدنها: كوني (Koné)، لافوا (La Foa)، دومبيا (Dumbéa)، وموندور (Mont-Dore).

خريطة رقم (12): خريطة كاليدونيا الجديدة



– الاقتصاد:

يقوم الاقتصاد في كاليدونيا الجديدة على ركيزتين رئيسيتين:

الركيزة الأولى: إنتاج وتجارة مادة "النيكل" (Nickel)، حيث يمثل 25% من الإنتاج العالمي لهذا المعدن.

الركيزة الثانية: الدعم المالي الكبير الذي تحصل عليه من الدولة الأم (فرنسا)، حيث تمثل هذه المساعدات المقدمة من

فرنسا لكاليدونيا الجديدة واحدة من الجزئيات التي سيتم بناءً عليها تحديد الوجهة النهائية للإقليم سنة 2014، لأن

الكاليدونيين سيكونون مجبرون على إيجاد موارد بديلة في حال رغبتهم وصوتوا على الانفصال سنة 2014⁽¹⁾. حيث أن

الدعم الفرنسي المالي المباشر ربع (4/1) الناتج المحلي الإجمالي.

¹ - Marie-Luce Penchard, « Emission télévisée : L'INVITE », **Chaîne de télévision française : TV5monde**, Diffusé le : mardi 25 Janvier 2011, Vidéo de l'émission disponible sur l'URL suivant : <http://www.tv5.org/cms/chaîne-francophone/Revoir-nos-emissions/L-invite/Episodes/p-14454-Marie-Luce-Penchard.htm>.

3- واليز وفوتونا (Wallis-et-Futuna):

هي إقليم يقع بين فيجي (Fidji) إلى الغرب وجزر الساموي (Samoa) إلى الشرق وجزر تونغا (Tonga) إلى الجنوب، وهو إقليم أرخبيل من ثلاث جزر رئيسية:

خريطة رقم (14): خريطة جزر وليز وفوتونا



- جزيرة واليز (Wallis): مساحتها 75.64 كلم².
- جزيرة فوتونا (Futuna): مساحتها 46.28 كلم².
- جزيرة ألوفاي (Alofi): مساحتها 17.78 كلم².

يبلغ عدد سكان واليز وفوتونا 13445 (في سنة 2008). وتبعد عن فرنسا بنحو 22500 كلم.

اقتصاد الإقليم تقليدي، حيث أغلبية ما تنتجه يوجه إلى الاستهلاك الداخلي.

يركز الاقتصاد على الزراعة وتربية الأغنام (Elevage) خاصة الماعز والخنزير.

إنتاج الإقليم من الموارد الصيدية يبلغ 3920 طن سنويا، غير أنه يوجه إلى الاستهلاك الداخلي⁽¹⁾.

¹ - « Présentation de Wallis et Futuna », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-wallis-et-futuna-.html>, Page web visitée le: (15/04/2011).

المطلب الثاني:

دراسة أنثروبولوجية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية

إن تشكل الدولة الفرنسية بعد سنوات 1940، وبشكل قانوني، إضافة إلى إقليمها المعروف بالمسدس (Hexagone) في القارة الأوروبية، من مجموعة من الأقاليم والأراضي المتناثرة في عدة مناطق على امتداد المعمورة، لابد أن يفرض عليها شكلاً معقداً من الإدارة والتنظيم — كما سلف القول —، ولابد أن يتأثر بناء الدولة ككل، نتيجة هذا الزخم من الأقليات والمجموعات الإثنية التي لا تتماثل في الأصل واللون واللغة المحلية والدين والمعتقدات والعادات والتقاليد والقيم، ناهيك عن تباعدها في مواطن الإقامة، مما يفرض على الدولة الأم مزيداً من الأعباء والأثقال.

إن الاختلافات الأنثروبولوجية في أصل الإنسان المقيم بهذه الأقاليم وعدم التقارب بين السلالات المشكلة للنسق العام للدولة الفرنسية، يؤثر على حاضرها ومستقبلها، وذلك في الجانب المتعلق باندماج هذه الشعوب داخل كيانها واستمرارها. تعرّف مفردة "أنثروبولوجيا" (Anthropologie) حسب عبد الوهاب الكيالي في "موسوعة السياسة" فإنها "كلمة مشتقة من اليونانية، وتعني علم الإنسان، ويعني المصطلح بنشأة الإنسان وتطوره وتميزه عن المجتمعات الحيوانية، وتقسم الجماعات الإنسانية وفقه إلى سلالات وفق أسس فيزيقية"⁽¹⁾.

كذلك الاختلاف في اللغة (المحلية)، والانتماءات الدينية والمعتقدات الراسخة في الأذهان يؤثر على البناء الثقافي للدولة، ذلك أنه يصعب على كثير من الدول احتواء التنوع في مثل هذه الأشكال، أو التأقلم معها، ذلك أن عوامل كثيرة تدخل في هذه العلاقة، أبرزها التعصب (Chauvinisme) والعنصرية (Racisme).

مزيج الإثنيات الذي يميز أقاليم ما وراء البحار، إنما ينشأ بفعل تضافر 03 عوامل رئيسية:

— العامل الأول: الاستعمار : حيث تسببت الحملات الاستعمارية التي قادتها فرنسا في القرون 16 إلى 19 في عمليات هجرة وتهجير، طالت كثير من المستعمرات التي تعرضت "لأبشع أنواع الاستغلال في العصر الحديث، حيث أن الاستعمار الفرنسي كان يركز على القتل وسفك الدماء"⁽²⁾، فنشأت بذلك مجموعات إثنية هنا وهناك.

— العامل الثاني: التوطين والنفي : عملت فرنسا على نقل كثير من الأفراد إلى الأقاليم التي كانت تستعمرها بغرض زيادة عدد الأشخاص الموالين لها، فكان المنقولون من طرف فرنسا يسمون بالمعمرين أو "الكولون" (Colons)، وينقسم هؤلاء الأفراد حسب نوعهم ومناطقهم الرئيسية، إلى قسمين:

■ الفرنسيون: المواطنون من دولة فرنسا.

¹ - "أنثروبولوجيا": في موسوعة السياسة، مرجع سبق ذكره، ص، 345.

² - Jacques Morel, « Calendrier des crimes de la France outre-mer », Dans: Le site personnel d'écrivain, Disponible sur l'URL suivant : <http://jacques.morel67.pagesperso-orange.fr/ccfo/crimcol.pdf>, Page web visitée le: (30/03/2011).

■ الأوروبيون: القادمون من إسبانيا وإنجلترا ومالطا

كما عملت فرنسا على نفي كثير من المقاومين لوجودها من الوطنيين في أراضي المستعمرات والمحكوم عليهم من شعوب الدول المستعمرة، حيث اشتهرت العديد من المستعمرات بإيوائها كثير منهم، ممن تعرضوا للتنكيل والاضطهاد في بلدانهم المستعمرة، ثم عوقبوا بالترحيل إلى هذه المستعمرات، مثل " كاليدونيا الجديدة" (Nouvelle-Calédonie) و"غويانا" (Guyane)، حيث لازالت الكثير من الجماعات ذات الأصول العربية (الجزائر، المغرب، تونس) أو الإفريقية، تشكل مع شعوب وإثنيات أخرى النسيج العرقي لهذه الأقاليم الفرنسية.

— العامل الثالث: الهجرة والتنقلات بين الأقاليم : لما كانت هذه الأقاليم تابعة لدولة فرنسا، وكانت شعوبها مختلفة الإثنيات والسلالات، فإن تنقل أفراد من هذا الإقليم أو ذاك، يدخل في حركة "المواطنين" (Citoyens) العادية داخل الدولة (الوطن)، غير أن استقرار بعضهم وتكاثرهم في أقاليم أخرى ليست أقاليمهم، أدت إلى تشكل مجموعات عرقية هنا وهناك، ومنه فقد أصبحت "مسألة هوية الشعوب الأصلية والأشخاص المنحدرين من المهجر تشكل جزءاً من المشهد السياسي الفرنسي، حيث صرّح ليونال جوسبان (Lionel Jospin) رئيس الحكومة الاشتراكية السابق، بأن الحكومة ستعمل لتمكين ميثاق المجلس الأوروبي حول اللغات المحلية والثقافات الأقلوية من أن يوقع ويصادق عليه"⁽¹⁾.

الفرع الأول: الخارطة الإثنية في أقاليم ما وراء البحار الفرنسية:

إن أبرز ما يميّز فرنسا هو التنوع الإثني الكبير لمجموعة الشعوب التي تتوحد في الدولة، حيث تعرف كثير من الدول باحتوائها مجموعة معينة من الإثنيات تعمل (أي الدولة) على صهرهم في بناء المجتمعات، وقد توفر لكل إثنية أو أقلية هامشاً معيناً تمارس فيه خصوصياتها، كل ذلك يتم في نطاق الدولة الواحدة الموجودة ضمن المساحة الجغرافية المحددة، لكن الأمر قد يكون فيه شيء من التعقيد عندما يتعلق بنموذج الدولة المكونة من مجموعة أقاليم متباعدة، في كل إقليم مجموعة من السلالات والأعراق، وعدد من التراكيب السكانية تختلف من حيث العدد والتركيب ومناطق الانتشار، مثلما هو الحال في فرنسا.

أولاً — الإثنيات في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM):

1- في غوادالوب (Guadeloupe) أغلب المجموعات العرقية تنحدر من أصول إفريقية وكرائية وأوروبية وعربية شرق أوسطية، ويوضح الجدول التالي توزيع الإثنيات في هذا الإقليم:

جدول رقم (10): توزيع المجموعات الإثنية في غوادالوب (Guadeloupe)⁽²⁾

¹ - رياض حمدوش، (2010)، إشكالية النزاعات الإثنية في الدول الديمقراطية وكيفية معالجتها: دراسة حالتي فرنسا وكندا ، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، 28 - 29 أبريل 2010، ص 191.

² - Jacques Leclerc, « Outre-mer français », Dans : L'aménagement linguistique dans le monde, Québec, TLFQ, Université Laval, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.tlfg.ulaval.ca/axl>, Page web visitée le: (15/04/2011).

المجموعات الإثنية	نسبة عدد السكان
1- الميلاتر (Mulâtre) الأفراد الملونون (Gens de couleurs)، وهم أغلبية، أصولهم إفريقية كاريبية (Afra-Caribéens)	72%
2- الهنود (Indiens) مجموعات من أصول هندية كاريبية (Indo-Caribéens).	14%
3- مجموعات من أصول أوروبية (Européens)	9%
4- مجموعات من أصول أوروبية عرب، ويهود (Juifs)	2%
5- عرقيات أخرى	3%

2- في مارتينيك (Martinique) يأخذ التنوع الإثني شكلا مختلفاً، ذلك أن السكان في هذا الإقليم ينقسمون إلى

قسمين رئيسيين:

■ **القسم الأول — السكان الأصليون:** المنحدرون من أصولهم الأمريكية الجنوبية ويتميزون بلون بشرة بني وخصائص جسمانية مميزة.

■ **القسم الثاني — الوافدون الأجانب:** (Immigrés)، وهم المعروفون بين سكان هذا الإقليم بـ "السكان البيض" (Population Blanche) وهم صنفان:

أ. **البكينيون (Békés):** كانوا يعرفون بـ "بيض الرصيف (Blancs du Quai) وهم العمال الأوروبيون الذين قدموا في القرن السابع عشر للعمل في المرافئ في ذلك الوقت، وذلك لرواج تجارة السفن البحرية، فهو يشكلون جماعةً (Communauté) من ألفين إلى ثلاثة آلاف فرد.

ب. **الميتروز (Métros):** يعرفون بـ (Blancs-France) وهم من المهاجرين الفرنسيين الذين استقروا في الجزيرة منذ أكثر من مائتي سنة، هم حالياً يسيطرون على أغلب المناصب الإدارية في القطاع العام، ويتكلمون الفرنسية القياسية المتكلم بها في فرنسا الأم⁽¹⁾.

3- النموذج الأكثر تعقيداً من حيث البناء الإثني والتعدد العرقي في أقاليم ما وراء البحار الفرنسية، هو نموذج "غويانا" (Guyane)، حيث عاشت فيها مجموعات إثنية من أكثر من 80 دولة، وهي الآن تمثل أكثر من أربعين جنسية مختلفة، والجدول التالي يبين توزيعهم:

جدول رقم (11): توزيع المجموعات الإثنية في غويانا (Guyane)

المجموعات الإثنية	تعدادهم السكاني	نسبتهم من عدد السكان
-------------------	-----------------	----------------------

¹ Idem

37.9%	71000 نسمة	الغويانيون الملونون (Guyanais Mulâtres)
8%	15000 نسمة	الهايتيون (Haïtiens)
7.4%	14000 نسمة	الفرنسيون (Français)
6.9%	13000 نسمة	الغويانيون البيض (Guyanais Blanc)
6.4%	12000 نسمة	الغوادليوبيون الأنتيليون (Antillais Blancs)
6.4%	12000 نسمة	السيريناميون (Surinamiens)
3%	5700 نسمة	البرازيليون البيض (Brésiliens Blancs)

هذا بالإضافة إلى إثنيات أخرى في (Guyane) مثل الكاريبيون الهنود (Caribéens de l'Inde) الذين يشكلون (4%)، الصينيون (Chinois) الذين يشكلون (3.9%)، و العرب اللبنانيون (Arabes Libanais) الذين يمثلون (1%)، حيث يعيش في (Guyane) جالية تضم حوالي 1900 نسمة منهم⁽¹⁾.

4- مايوت (Mayotte)، المستعمرة القديمة والمقاطعة والمنطقة الحديثة، التي انضمت إلى عقد المقاطعات الفرنسية في 31 مارس 2011، تحتضن زحما من المجموعات العرقية، التي تؤلف النسيج الديموغرافي والإثني في هذه "الجزيرة المسلمة" (*) حيث يبلغ عدد المجموعات الإثنية، عشرة (10)، وذلك من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (12): توزيع المجموعات الإثنية في مايوت (Mayotte)⁽²⁾

¹ - Idem.

* - يدين 97% من سكان مايوت بالدين الإسلامي، ويطمحون في ظل التشريعات التي تسمح لهم بتكييف القوانين والتنظيمات إلى اعتماد الشريعة الإسلامية وجعلها المصدر الأول للتشريع. للمزيد، أنظر:

FRANCE 3, « MAYOTTE (Documentaire) », Op. cit.

² -Jacques Leclerc, Op. cit.

الجموع العرقية	عدد السكان	نسبتهم من عدد السكان
المهاوريون (Mahorais)	109.800	% 59.4
الملغاشيون (Malgaches)	41.700	% 22.5
الكوموريون (Comoriens)	22.120	% 11.9
السواحليون (Swahilis)	4.600	% 2.4
الفرنسيون (Français)	4.080	% 2.2
إثنيات أخرى (Divers)	2.470	% 01
المجموع	184.770	% 100

التأثير الإسلامي بارز جدا في المقاطعة، حيث "تظهر الازدواجية في التعامل اليومي بين الالتزام الديني الذي يفرضه الإسلام، وبين الالتزام بالنظم التي تفرضها الدولة من خلال القانون، حيث ترى الأطفال في مايوت (Mayotte)، ومنذ سن السادسة في تلازم متوازي (En Parallèle) بين المدرسة القرآنية والمدرسة الابتدائية للجمهورية"⁽¹⁾.

5- جزيرة رينيون (Réunion)، تمثل الفسيفساء الإثنية (Une Mosaïque Ethnique)، ذلك أنها تجمع عدداً هاماً من المجموعات العرقية المعقدة التركيب، والأصل في ذلك، وقوع الجزيرة في ملتقى طرق بحري قديم، حيث كانت "حركة السفن التجارية والاستكشافية والاستعمارية نشطة جداً في تلك المنطقة حتى القرن 19 والواقعة إلى الشرق من جزيرة مدغشقر، وسبب نشاط الحركة عندها يتمثل في عدم وجود طريق بحري يصل أوروبا بالهند والصين، وذلك قبل حفر قناة السويس، وفتحها أمام الملاحة البحرية"⁽²⁾.

لقد خلق ذلك النشاط وضعاً قاسياً لتلك الجزيرة، حيث تعاقبت عدة دول على استعمارها، وأخرى استغلتها أبداً استغلال، وكثير من الأفراد حطوا فيها رحالهم وأسسوا فيها مدناً وقرى، وظل منهم الكثير يقيمون فيها، حتى أصبحت ذات تعداد إثني وعرقي.

قدمت وزارة ما وراء البحار الفرنسية (Ministère D'outre-mer) أرقاماً رسمية للعرقيات التي تشكل منها جزيرة "رينيون"، وهي كالاتي:

¹ - FRANCE 3, « MAYOTTE (Documentaire) », Op. cit.

² -France Télévisions (France 5), « Une Histoire de L'Outre-Mer », Emission télévisée, Produite par : Jacques Kirsner et Anne-Marie Marsaguet, Réalisée par : Christiane Succab-Goldman, **Episode 02**, Diffusée le : Dimanche 15 mai 2011.

جدول رقم (13): توزيع المجموعات الإثنية في ريونيون (Réunion)⁽¹⁾

المجموعات العرقية	عدد السكان	نسبتهم من عدد السكان
الكافرز (Les Cafres) وهم سكان ريونيون من أصول إفريقية (موزنبيق، غينيا والسينغال)	275.000	35 %
السكان البيض (Population Blanche) من أصول أوروبية.	200.000	25 %
لي زوراي (Les Zorilles) وهم الفرنسيون.	40.000	05 %
مالابار (Malabars) وهم هنود استقروا بين 1882. 1848	200.000	25 %
الصينيون (Chinois) يطلق عليهم اسم (Sinois)	40.000	05 %
المسلمون العرب القادمون من زنجبار (اليمن حاليا)	23.000	03 %
المنحدرون من مايوت (Les Insulaires)	1.000	02 %

ثانياً — الإثنيات في جماعات ما وراء البحار (COM) وكاليدونيا الجديدة:

فيما يتعلق بجماعات ما وراء البحار التي تتكون من كل من: بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française)، جزر واليز وفوتونا (Wallis-et Futuna)، سان بيير وماكلان (Saint Pierre-et-Miquelon)، سان بارتيليمي (Saint-Barthélemy) وسان مارتان (Saint-Martin)، يضاف إليهم كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie) كإقليم وضع خاص، جميعها تشكل كذلك من مجموعات إثنية، فرضتها عليها عوامل الاستعمار القديم من جهة، والوضع القانوني الذي توجد فيه، من حيث ارتباطها بالدولة الفرنسية ووجودها تحت سيطرتها من جهة أخرى، وإن تمتعت بنوع من الاستقلالية وهامش من الإدارة المحلية الذاتية، من جهة أخرى.

هذه العوامل ساهمت بشكل كبير في اصطباغ هذه الأقاليم بصبغة التنوع العرقي، حيث كانت مراكز عبور لحملات استعمارية أو استكشافية أو رحلات تجارية، حولتها بفعل ظروف الإقامة والتكاثر إلى مجتمعات بألوان عرقية ولغوية مختلفة.

1- يعيش في كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie) خليط من العرقيات:

- المالينيزيون (Mélansiens) يمثلون الأغلبية بـ 44.1 %.
- الأوروبيين (Européens) يمثلون النسبة الثانية من عدد السكان (34.1 %) وهم صنفان:

¹ - Site Officiel de ministère d'Outre-mer français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr>, Page web visitée le: (30/05/2011).

- الصف الأول : (Caldoches) وهم المنحدرون من المعمرين (Colons) الذين جاءوا زمن الحرب، وعددهم حوالي 42000 نسمة.

- الصف الثاني: (Métros) وهم أفراد من جنسيات أوروبية مختلفة، يقيمون بالإقليم لعدة أسباب، فمنهم من اختار الإقامة، ومنهم من جاء عبر ترحيله (Mutation)، ومنهم من هو مرتبط بعقود عمل أو إقامة غير شرعية، وذلك خلال العشرين (20) سنة الماضية، وعددهم حوالي 25000 نسمة.

■ عدد قليل من الفيجيون (Fidjiens) (الوافدون من فيجي) وهم أقلية نسبة إلى العدد الكلي للسكان. كما تحتضن (Nouvelle-Calédonie) عدد آخر من المالايون، الاندونيسيون، الفيتناميون والبولونزيون والصينيون والعرب، خاصة منهم من نفي خلال سنوات استعمار بلدانهم (الجزائر وتونس مثلاً)⁽¹⁾.

2- في بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française) المجموعة الإثنية الغالبة هي التاهيتيون (Tahitiens)، وهم مزيج من سكان "بولينيزيا الفرنسية" و"الفرنسيون"، وأحياناً تسمى (Euronésiens) ويشكلون حسب إحصائيات 2004 حوالي 44.3 %، كما يعيش في بولينيزيا أيضاً صينيون وبرازيليون وأفارقة ولو بنسب ضئيلة.

3- جماعتي سان مارتان (Saint-Martin) وسان بارتيليمي (Saint Barthélemy)، باعتبارهما كانتا حتى وقت قريب تحت سلطة غوادلوب (Guadeloupe) حيث كانتا بلديتان تابعتان لها، فإن الخريطة العرقية لا تختلف عما هي في غوادلوب⁽²⁾.

4- أما في إقليمي واليز وفوتونا (Wallis-et Futuna)، وعلى اعتبار أنهما يمثلان جماعة موحدة من جماعات ما وراء البحار، وبالنظر إلى كون نظامها قائم على الملكية (تتألف من 03 ملكيات)، فإن مشكلة التنوع الإثني قد لا تطرح بجدّة، حيث أن الإثنيات التي تتألف منها هذه الجماعة، هي ثلاث 03 فقط:

- الواليزيون (Wallisiens) يمثلون 65 %
- الفانتيون (Autuniens) يمثلون 31.5 %
- الفرنسيون (Français) يمثلون 02.7 %

5- جزر سان بيير وماكلان (Saint Pierre-et-Miquelon) القريبة جداً من العالم الجديد (كندا) ، وذات التعداد السكاني المقدّر بـ 7500 نسمة فقط، فإنها لا تحتوي على مجموعات عرقية ويمثل النسبة الواحدة الفرنسيون (Les Français) بـ 100 % من السكان⁽¹⁾.

¹ - « Idéologie coloniale française », Op. cit.

² - Jacques Leclerc, Op. cit.

الفرع الثاني: المنظومة اللغوية والانتماءات الدينية:

اللغة والدين وجهان آخران من أوجه التنوع الإثني، وذلك أن دراسة الجماعات الإثنية تتطلب دراسة منظومة التواصل التي تمكّن المجموعة من التواصل فيما بين أفرادها وهي اللغة، ومعها عامل آخر من عوامل التوحد أو التشتت هو العامل الديني، والذي يمثل مجموعة المعتقدات التي يعتنقها أفراد المجموعة.

فاللغة والدين يدرسان في إطار الأنثروبولوجيا الاجتماعية (Anthropologie Sociale) التي تعني "دراسة البناء الاجتماعي للمجتمع، ونشأة وتطور الأنظمة الاجتماعية في المجتمعات البدائية، مثل نظام الأسرة والتنظيم الاقتصادي والتربوي والسياسي والديني والتقاليد والعادات والقيم"⁽²⁾، كما أنهما يدرسان ضمن العوامل التي تؤثر في قدرة الدولة التي تتألف من عدد من الإثنيات في الحفاظ والسيطرة على وحدة أركانها، لأن التنوع الإثني الذي يتلازم مع تنوع ديني وفسيفساء لغوية، على قدر ما يتيح من عوامل الترابط والانسجام، تحمل بوادر الافتراق والانفصال بالقدر نفسه.

أولاً — إشكالية التواصل واستعمال اللغات المحلية:

لقد أقرت المادة الدستورية أن "اللغة الفرنسية هي لغة الجمهورية"⁽³⁾، ولم يشير الباب الأول من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعنون بـ "السيادة" (Souveraineté) إلى غير هذا الحكم في مجال اللغة التي يستعملها الفرنسيون للتواصل. لقد نمت المطالب في الأقاليم الفرنسية القديمة إبان الجمهورية الثالثة "لإيجاد توازي لغوي (Equilibre linguistique) في فرنسا الأم وفرنسا الأقاليم"⁽⁴⁾، ذلك أن سكان الأقاليم الفرنسية كانوا يشتكون من التضييق على استعمالهم للغاتهم المحلية.

بقي الأمر كذلك حتى صدور دستور الجمهورية الرابعة سنة 1947 غير أنه لم يحمل جديداً، "لقد كانت جل المطالب بخصوص اللغات من طرف سكان الأقاليم الفرنسية فيما وراء البحار هو إيجاد نص قانوني بدسترة اللغات المحلية التي كانوا يتعلمون بها"⁽⁵⁾.

¹ - « Présentation de Saint-Pierre-et-Miquelon », Op. cit.

² - "الأنثروبولوجيا الاجتماعية": في موسوعة السياسة، مرجع سبق ذكره، ص 345.

³ - République française, **La Constitution Française**, Op. Cit, Article 02, Alinéa 01.

⁴ - THURMES Marion, Op.cit, P 19.

⁵ - France Télévisions (France 5), « Une Histoire de L'Outre-Mer », Emission télévisée, Produite par : Jacques Kirsner et Anne-Marie Marsaguet, Réalisée par : Christiane Succab-Goldman, **Episode 03**, Dimanche 22 mai 2011.

الدستور الحالي أقر بالإضافة إلى المادة الثانية، أن "اللغات الجمهورية هي ملك فرنسا" ⁽¹⁾، غير أن هذه المادة تسببت في قيام جدل واسع في وسط الحقوقيين والمهتمين بالسياسة الفرنسية، حول ما إذا كان المشرع يقصد أن اللغات المستعملة محلياً والمتواصل بها بين أفراد الإثنيات والأقليات المختلفة في الأقاليم الفرنسية قد أصبحت دستورية، وأنه لا إشكال في استعمالها بشكل قانوني، من إعداد البرامج التعليمية وفقها، إلى استعمالها في التعليم الابتدائي والثانوي، رغبة من هؤلاء في عدم اندثار لغتهم، أم أن المشرع قصد أن الدستور يعترف بوجود هذه اللغات، وهو يملكها كما يملك السكان في الأقاليم ومقدرات أراضيهم، غير أنه لا يسمح بتداولها بالشكل الرسمي.

غير أن الجدل لم يحسم إلا بصدر القرار رقم 130-2011 (QPC) في 20 ماي 2011 عن المجلس الدستوري حمل عنوان "لغات جهوية" (Langues Régionales) ⁽²⁾.

القرار أرسل إلى مجلس الدولة، بناءً على إخطار وارد من نفس الجهة عن مدى دستورية المادة (L.312-10) من قانون التربية التي استند فيه واضعوها إلى تفسير المادة 75-1 بأنها تعني اعتراف الدستور باللغات المحلية والجهوية لاستعمالها بشكل رسمي. غير أن منطوق القرار الصادر عن المجلس الدستوري اعتبر أن المادة 75-1 لا تعطي حقاً ولا حرية في استعمال اللغات الجهوية كلغات رسمية ⁽³⁾.

ومع ذلك، تبقى فرنسا مشكلة من منظومة لغوية تتركب أساساً من اللغة الفرنسية كلغة رسمية وواسعة الانتشار، ومجموعة من اللغات واللهجات الجهوية، والتي لا تستخدم في المعاملات الرسمية ولا في الأنظمة التعليمية أو الجامعية، ولا يعترف بها القانون، إنما تستخدم بغرض التواصل بين أفراد الإثنية أو الأقلية الذين يشتركون فيها، وأبرز تلك اللغات الجهوية، ما يلي:

جدول رقم (14): بعض اللغات المستعملة محلياً في أقاليم ما وراء البحار ⁽⁴⁾

اللغة	مناطق الانتشار
لغة الكريول (Créole) (متعددة اللهجات)، وهي اللغة غير الرسمية والواسعة الانتشار في الأقاليم الفرنسية الأمريكية.	غواديلوب (Guadeloupe)، المارتينيك (Martinique)، رينيون (Réunion)
اللغة البولينية (Langue Polynésienne)	بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française)

¹ - République française, **La Constitution Française**, Op. cit, Article 75-1, Alinéa 01.

² - Site Officiel de Conseil Constitutionnel Français : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

³ - Décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, **JORF** n° 0118, daté le 21 mai 2011, P 8889, Texte 02, Article 01.

⁴ - Jacques Leclerc, Op. cit.

المرتينيك (Martinique)، بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française)	التاهيتية (Langue Tahitien) وتسمى (ReoTahiti)
---	---

ثانياً — إشكالية العقائد الدينية في ظل الدولة العلمانية:

لم تشر المواد الدستورية التي تنظم الحياة السياسية والاجتماعية في فرنسا، إلى مسألة الدين الذي يعتنقه الفرنسيون بشكل رسمي، بل أقرت في ديباجة الدستور الحالي أن "فرنسا جمهورية لا تتجزأ، وهي علمانية وديمقراطية واجتماعية، وتكفل مساواة جميع المواطنين أمام القانون، دون تمييز يقوم على الأصل أو العرق أو الدين، وتحترم جميع المعتقدات"⁽¹⁾. ومن خلال المادة الأولى من الدستور، يمكن ملاحظة التالي:

أ. **فرنسا العلمانية: Etat Laïc**: تعني العلمانية إجمالاً "فصل الدين عن الدولة أو السياسة"⁽²⁾، بمعنى أن لا ترعى الدولة رسمياً أي دين أو معتقد، تاركة حرية التدين والتقيد بتعاليم أي معتقد حقاً لكل مواطن، فالدولة العلمانية بالمعنى الواسع "لا تعطي مميزات لأي طائفة أو دين ولا تفصل طريقة في الحياة والاعتقاد على أخرى وأن تضمن حرية التعبير"⁽³⁾. فرنسا على هذا ملتزمة بفصل الدولة عن أي دين، ولا تتخذ من أي معتقد شكلاً رسمياً لها⁽⁴⁾.

ب. **مساواة جميع الأفراد أمام القانون (Egalité devant la loi)**: الفرنسيون بنص المادة متساوون أمام القانون، فلا امتياز للكنائس على البروتستانت، ولا رفعة للمسلم على البوذي، فاعتناق أي مذهب أو دين حرية شخصية يكفلها الدستور، ولكن لا تعلو أمام القانون.

ج. **احترام الدولة لكل المعتقدات (Respect des religions)**: الإقرار باحترام جميع المعتقدات يحمل دلالة على موافقة الدولة على حرية العبادة والتدين وممارسة الشعائر الدينية، لكن داخل إطار محدد يضبطه القانون وتحدده التشريعات التي تسن من حين لآخر بهدف حماية الطابع الجمهوري للدولة، وتكريس الحريات العامة وحفظ الأمن العام والحفاظة على علمانية الدولة.

1- الخارطة الدينية في أقاليم ما وراء البحار:

¹ - République française, **La Constitution Française**, Op. cit, Article 01, Alinéa 01.

² - "العلمانية": في الموسوعة العربية، مرجع سبق ذكره.

³ - صلاح علي نيوف، "مقدمة في العلمانية (مع قراءة في النموذج الفرنسي)"، في: موقع الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.ao-academy.org/docs/moqadamah fee al3ilmaniyah 2904009.doc>

(تاريخ زيارة الصفحة: 2011/04/01).

⁴ - المصدر نفسه.

تقوم الخارطة الدينية في أقاليم ما وراء البحار على مجموعة من الشرائع والقيم الدينية التي تعتنقها شعوب أقاليم ما وراء البحار، في ظل عدم وجود نصوص قانونية تتبني الدولة بموجبها ديناً أو شريعة معينة.

تُغَيَّبُ الدوائر والمؤسسات الرسمية في فرنسا، أي إحصائيات رسمية عن واقع الممارسة الدينية أو حجم اعتناق الأديان في الدولة الأم أو في أقاليم ما وراء البحار، وذلك حفاظاً على الطابع الذي تقرره المادة الأولى من الدستور من أن فرنسا دولة لائكية (علمانية) (Laïc).

وفي غياب أي إحصاء رسمي يقوم به المعهد الوطني للإحصائيات والدراسات الاقتصادية الفرنسي (Institut National des Statistiques et des Etudes Economiques) في هذا المجال، حيث أنه المخول لإجراء مثل هذه البحوث والإحصائيات، نشرت وزارة ما وراء البحار عبر موقعها الإلكتروني (*) نتائج دراسة نقلتها عن التقرير الدولي للحرية الدينية (2007) (International Religious Freedom Report 2007)، وقد تضمن أرقاماً وإحصائيات عن الحالة الدينية (Situation religieuse) في فرنسا بما فيها أقاليم ما وراء البحار، لأن الإحصائيات شملت جميع السكان الفرنسيين:

الجدول رقم (15): إحصائيات الخارطة الدينية في فرنسا⁽¹⁾

النسبة	الدين (المعتقد)
51 %	المسيحيون الكاثوليك (Catholique)
31 %	غير المتدينين (Sans religion)
10 – 08 %	المسلمون (Musulmans)

* - Site Officiel de l'Outre-mer, <http://www.outre-mer.gouv.fr>,

¹ - Site Officiel de l'Outre-mer, <http://www.outre-mer.gouv.fr>

03 %	المسيحيون البروتستانت (Protestantes)
01 %	اليهود (Juifs)
01 %	البوذيون (Bouddhists)
03 - 05 %	آخرون (Autres)

2- دلالات الخارطة الدينية في أقاليم ما وراء البحار: تتضمن إحصائيات الجدول ثلاث دلالات هامة:

1- بقاء المسيحية الكاثوليكية على رأس الشرائع التي يدين بها الفرنسيون (بشكل غير رسمي)، مقابل نسبة ضئيلة للمسيحيين البروتستانت.

2- احتلال الدين الإسلامي المركز الثاني في ترتيب الأديان في فرنسا وذلك راجع إلى عاملين.

- عامل هجرة المسلمين من حوض المتوسط ومن الشرق الأوسط إلى فرنسا.
- السكان المسلمون لمايوت يمثلون أكثر من 96% من عدد سكان الجزيرة الفرنسية، ووجود نسبة هامة تقدر بـ 62 % من سكان رينيون المجاورة مسلمون أيضاً⁽¹⁾.

3- أغفل التقرير وإحصائياته أي نسبة المعتقدات الخاصة التي يدين بها عدد كبير من سكان أقاليم ما وراء البحار، "حيث أن الذين يدينون بالكايكي (Kaikai)⁽²⁾ في جزر "واليز وفوتونا" يمثلون أكثر من 98 % من سكان المملكتين"⁽³⁾. إن المعتقد الديني من حيث أنه يمثل خصوصية ثقافية لسكان أقاليم ما وراء البحار، يشكل عاملاً هاماً من عوامل استقرار العلاقة بين المركز والأطراف، إذا أحسن المركز الاهتمام به.

¹ - FRANCE 3, « MAYOTTE (Documentaire) », Op. cit.

² - شريعة خاصة تشبه في طقوسها تعاليم المسيحية، تدين بها جماعات كثيرة من أقاليم ما وراء البحار، خاصة وليمز وفوتونا وكاليدونيا الجديدة وبولونيزيا الفرنسية وهايتي وزيلاندا الجديدة.

³ - « Les critères prohibes de la discrimination : (Définition des critères) », Dans: Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.halde.fr/police-nationale/pdf/IA1b.pdf>, Page web visitée le: (30/03/2011).

المبحث الثاني:

واقع التنظيم الإداري ومستقبل علاقة

فرنسا بأقاليم ما وراء البحار

توطئة:

إدارة الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار بوصفها أقاليم أقليات وذات تنوع وتعدد إثني، ساهمت عوامل كثيرة في صناعته تاريخيا وبقائه حاليا ليست أمرا سهلا، نظرا لخصوصية الأقلية الإثنية وإحساسها الدائم بتميزها وحساسيتها المفرطة تجاه الأكتريات التي تعيش وسطها ومضطرة للتأقلم معها.

وعلى هذا الأساس فإن فرنسا قد أولت هذه الأقاليم منذ 1946 بسياسة إدارية خاصة، وبترسنة من القوانين والتشريعات والنصوص التنظيمية الموجهة بالأساس من أجل إدارة التنوع الإثني الذي يميزها، ذلك كله تحقيقا لهامش من الحرية والاستقلالية من دون التحلي عنها.

نشوء العلاقة بين فرنسا وأقاليم ما وراء البحار لما يكن نشوء عادي ويسير، بل جاء بعد حملات استعمارية طويلة ومكلفة ونفقات معتبرة من هذا الطرف، وتنازلات وآلام وتضحيات مريعة من ذاك الطرف، هذه العوامل أدخلت الطرفين في جدلية غير معلنة حول بقاء العلاقة بينهما أو فك الارتباط، وذلك بتأسيس هذه الأقاليم لكياناتها المستقلة، غير أن فرنسا لم تستسغ مطلقا فكرة فك الارتباط بينها وبين هذه الأقاليم، من واقع ما تجنيه من بقاء العلاقة من فوائد اقتصادية وإستراتيجية، أما رغبة الانفصال لدى بعض الأقاليم فتتأسس على واقع العلاقات الدولية الراهنة، والمناخ العالمي المتجه إلى مزيد من التفكك على مستوى الوحدات السياسية، على أسس أقلية أو إثنية أو دينية أو لغوية.

وعليه فإن هذا المبحث سيدرس واقع التنظيم الإداري المحلي والإقليمي في الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار، ومستقبل العلاقة المؤسسة بين هذه الأقاليم ودولة الأم، مع وجود عوامل الاختلاف والخصوصية، وفي ظل الظروف الدولية الراهنة، وذلك من خلال التركيز على:

أولا — تحليل واقع التنظيم الإداري المحلي في أقاليم ما وراء البحار، من خلال تفويض السلطة وتعدد القوانين.

ثانيا — دراسة حاضر ومستقبل العلاقة الفرنسية بأقاليم ما وراء البحار في ظل الاختلاف الذي يميزها عن غيرها وعن دولة الأم التي تبسط عليها سيادتها.

المطلب الأول:

التنظيم المحلي في أقاليم ما وراء البحار: تفويض السلطة وتعدد القوانين

لقد سبقت الإشارة إلى أن مجموعة من الأسباب أرغمت فرنسا على إقامة تنظيم إداري في أراضي المستعمرات القديمة، سواء تلك المتعلقة بالبعد الجغرافي أو بالبعد الاستراتيجي أو المتعلقة بالتنوع الإثني.

في بداية سنوات الستينات من القرن الماضي، بدأت أوصاف الاستعمار في الانحصر والتراجع، وأخذت كثير من البلدان في السير نحو تحقيق الاستقلال وتأسيس دول جديدة، أما فيما يخص المستعمرات الفرنسية القديمة فقد نال بعضها استقلاله (الجزائر 1962، تونس والمغرب 1956)، وبقيت بعض المستعمرات الأخرى مرتبطة بالدولة المستعمرة، وأعطيت كل مجموعة وصفا معينا بين DOM، TOM، POM، حيث حاولت فرنسا أن توازن بين بقاء السيطرة، وتوفير هامش من الحرية والاستقلالية لصالح هؤلاء.

وأصبح إيجاد نمط تنظيمي وإداري لهذه الأقاليم يحقق توازنا بين ارتباطها بفرنسا وحفاظها على خصوصياتها باعتبارها أقاليم إثنيات أمر لا بد منه.

وعليه، فإن التنظيم الإداري في هذه الأقاليم يتراوح بين الحكم المحلي، الإدارة المحلية والحكم الذاتي، ولكن مع بقاءها مجتمعة تحت سلطة الجمهورية الفرنسية.

الفرع الأول: الحكم المحلي وحماية الخصوصية:

يعبر الحكم المحلي (Gouvernement Local) في أبسط وجوهه "عن نظام لامركزي إقليمي، فوحداته تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال، حيث يُعتمد أعضاء المجالس بالانتخاب الكامل، دون مشاركة أعضاء معينين بواسطة السلطة المركزية، ويكون للوحدات في ظل هذا النظام استقلال مالي وإداري كبير، وذلك من خلال ممارستها معظم الوظائف" ⁽¹⁾، فهو عبارة عن حكومة محلية تتأسس في الإقليم للقيام على تسيير شؤون ومصالح ساكنيه، وتمنح حسب درجتها، هامشا معينا من الاستقلالية وحرية التصرف، ولكل تحت رقابة السلطة المركزية.

وفي كثير من الأقاليم ذات التنوع الإثني (Multiethnique)، تلجأ السلطات المركزية إلى تفويض كثير من الصلاحيات للحكومة المحلية لتسيير شؤون الإقليم، على اعتبار أنها الأقدر على فهم واقع السكان، وعلى إدارة التنوع الإثني أو الأقليات المشكلة لذلك الإقليم.

أولا — التنظيم الإداري المحلي في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار:

¹ - عبد الله طلبة، مرجع سبق ذكره.

لقد ظهر لفرنسا غداة قيام الجمهورية الرابعة أن مجموعة من المستعمرات القديمة، قد وصلت إلى مرحلة من التطور تؤهلها لأن تتبوأ درجة أعلى من درجات الارتباط بالدولة الأم، وارتأت أن تلغي عنها وصف "الإقليم المستعمر" (Territoire colonie) وأن تُلحقها بالمقاطعات الداخلية، وتم ذلك من خلال قانون المناطقية (Départementalisation) الذي صدر سنة 1946، مانحاً درجة مقاطعة (Département) لكل من (Guadeloupe)، (Martinique)، (Guyane) و(Réunion).

غير أن المادة 73 من الدستور، منحتها إمكانية تكيف النصوص التشريعية ومسائل التنظيم الإداري حسب خصوصية وضعها⁽¹⁾.

ومنه، فإن مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM)، تتمتع بدرجة الحكم المحلي، بواسطة هيئات منتخبة خاضعة للقانون الفرنسي المطبق على البر للأمر، مع أفضلية تكيف (Adaptation) القوانين والتنظيمات مع ما يتناسب مع خصوصيتها الإثنية واللغوية والثقافية "هذا التكيف يمكن أن يكون محل طلب من طرف البرلمان أو الحكومة أو من طرف الجماعة الإقليمية نفسها، ذلك إذا كان مشروعاً قانوناً"⁽²⁾، أي أن لا يكون متعلقاً بما نصت عليه الفقرة 04 من المادة 73 من الدستور، حيث أن تلك المسائل من اختصاص الدولة فقط⁽³⁾.

هذا النظام يسمى نظام الهوية التشريعي (Régime de l'identité législatif)، والذي "يختص فقط بمقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM)"⁽⁴⁾.

1- التقسيم الإداري الفرنسي في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM):

لا يوجد فرق قانوني بين مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM) ومقاطعات ومناطق فرنسا الأم (Métropolitaine)، حيث أن كل منها مصنفة دستورياً بأنها "جماعة إقليمية" (Collectivité Territoriale)، وتشكل من مقاطعة ومنطقة ومجموعة من البلديات تحكمها ترتيبات القانون العام للجماعات الإقليمية (CGCT)، وتتمتع المجالس التداولية فيها بنفس حقوق وواجبات المجالس التداولية في فرنسا الأم.

¹ - « Qu'est-ce qu'un département d'outre-mer et une région d'outre-mer », Op. cit.

² - « Existe-t-il différents types de collectivités en outre-mer », Op. cit.

³ - أنظر الملحق رقم 02.

⁴ - Jean-Pierre DORMOIS, (1997), **Socialisme municipal contre socialisme d'état. Ressorts et effets du développement de la fonction publique en France et en Grande-Bretagne avant 1914**, Une communication à la conférence de : l'European Historical Economics Society (EHES), à Rystergard, Danemark, 20-23 juillet 1997, P34.

في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار أيضا، مجموعة من الدوائر الانتخابية (Cantons) والدوائر الإدارية (Arrondissements)، كما يمثلها في البرلمان "الجمعية الوطنية الفرنسية" (Assemblée Nationale) ومجلس الشيوخ (Sénat) مجموعة من النواب والسيناتورات.

ومع ذلك يمكن رصد بعض الاختلافات الشكلية بين مقاطعات ومناطق ما وراء البحار ونظيراتها في فرنسا الأم، حيث أن:

- مناطق ومقاطعات ما وراء البحار أحادية المقاطعة، أي أن المنطقة لا تتشكل إلا من مقاطعة واحدة فقط، فهي (Mono Départementale)، على عكس مناطق البر الفرنسي التي تتشكل من عدد من المقاطعات.
 - المقاطعة والمنطقة في كل من "رينيون" و"مايوت" و"غويانا" تشترك في مجلس تداولي واحد فقط، فهي "جماعة موحدة" (Collectivité Unique)، بينما التنظيم الإداري في فرنسا الأم قائم على ثنائية المجالس التداولية، فللمنطقة مجلسها الجهوي، وللمقاطعة مجلسها العام.
 - حسب نتائج الاستفتاء الذي نظم بتاريخ 07 ديسمبر 2003 في كل من "غوادالوب" (Guadeloupe) و"مارتينيك" (Martinique) فقد رفضتا ترتيبات إنشاء جماعة موحدة (Collectivité unique)⁽¹⁾، وبقيت هاتين الجماعتين الإقليميتين لما وراء البحار على هذا الأساس، في وضع "جماعتين مترابطتين" (Collectivité Super posée) فهما منطقة ومقاطعة بمحافظ واحد، لكن مع احتفاظ كليهما بمجالسيهما التداوليين⁽²⁾، خلافا لما هو معمول به في (DROM) الأخرى.
- الجدول الموالي يفصل واقع التقسيم الإداري وعدد المجالس والهيئات والأجهزة المحلية في مقاطعات وأقاليم ما وراء البحار (DROM).

جدول رقم (16): التقسيم الإداري في (DROM) وحجم التمثيل في البرلمان الفرنسي

	المناطق والمقاطعات	البلديات	الدوائر الإدارية	الكانتونات	نواب الجمعية الوطنية	نواب مجلس الشيوخ
غوادالوب	01	32	02	40	04	02
غويانا	01	22	02	19	02	02
مارتينيك	01	34	04	45	04	02

¹ - « Qu'est-ce qu'un département d'outre-mer et une région d'outre-mer ? », Op. cit.

² - Jean-Yves Faberon, « La France et son outre-mer : un même droit ou un droit différent », *Pouvoirs*, 2005 / 2 n° 113, P 15.

03	05	47	04	24	01	رينيون
02	01	19	00	17	01	مايوت

2- الحكم المحلي في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار:

بعد صدور قوانين اللامركزية في سنة 1982 تعزز وضع (DOM)، بأن نالت صفة قانونية إضافية مع إنشاء "المنطقة" (Région) لتصبح (DROM)، حيث باتت إذاً "مناطق إدارية" (Régions administratives) ومقاطعات فرنسية (Départements Français)⁽¹⁾. ثم نُظِّمت هذه المناطق والمقاطعات بصدور قوانين الإصلاح الدستوري بتاريخ 28 مارس 2003، حيث أعيد تعريف عناصر النظام الإداري وتوزيع المهام والصاحيات بين مختلف الهيئات والأجهزة التي تتألف منها.

أ. عناصر النظام الإداري في (DROM): يتكون النظام الإداري في (DROM) من العناصر التالية: المحافظ، المجالس التداولية، المنطقة، المجالس الاستشارية.

- المحافظ Préfet: وهو أعلى سلطة إدارية غير ممركرة (Déconcentré).

والمحافظ كما في فرنسا الأم، تابع لوزير الداخلية، إنما بالنظر لبعده على الحكومة المركزية، فقد منحه ترتيبات قانون 07 جوان 1947، اختصاصات استثنائية في مجالات الدفاع، وجعلت له سلطات ممثلي الحكومة في (DROM). وتشتمل سلطاته على ما يلي:

- اتخاذ الإجراءات لإعادة إصدار أو نشر القوانين والمراسيم محلياً.
- الدفاع عن الإقليم من خلال سلطته على القوات البرية والبحرية.
- يرأس "اللجنة الاستشارية للدفاع" (CCD) Comité consultatif de défense.
- يحق له الدخول في مفاوضات مع حكومات أجنبية، ويعقد اتفاقيات، ولكنها تبقى مشروطة بتصديق رئيس الجمهورية عليها، بالإضافة إلى "حق المجلس الجهوي في الإقليم في إبداء الرأي حولها"⁽²⁾، حيث أنه ليس للإقليم شخصية دولية إنما يتعامل المحافظ مع السلطات الأجنبية بوصفه ممثلاً للحكومة.

¹ - André Roux, « La décentralisation à la française », Dans: Site de l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence, Disponible sur l'URL suivant :

http://www.iep.univ-cezanne.fr/media/decentralisation_francaise.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).

² - Annie Gruber, Op. cit, P 552.

■ يشرف على إدارة المرافق في الإقليم، وله سلطة الرئيس الإداري، وله سلطة التعيين، إلا في الوظائف السامية (Fonctions Supérieures).

■ يعتبر السلطة التنفيذية المحلية في الإقليم، وينوب عنه بوصفه شخصا معنويا من أشخاص القانون الإداري، ويطبق المشروعات التي تفحصها الجمعيات المحلية وينفذ قراراتها⁽¹⁾.

– المجالس التداولية: وهي المجلس البلدي (Conseil Municipal) والمجلس العام (Conseil Général) والمجلس الجهوي (Conseil Régional)، حيث أن المجلس البلدي يمثل الهيئة التداولية الأصغر، ويستمد رؤساء البلديات سلطاتهم من الشعب مباشرة عن طريق الانتخاب.

المجالس العامة والجهوية تعتبر في (DROM) بمثابة البرلمان المحلي، حيث يعطيها القانون الفرنسي الصفة التشريعية على إقليم مقاطعة ومنطقة ما وراء البحار. ويختار من بين أعضاء هذين المجلسين من يمثل الجماعة الإقليمية في البرلمان الفرنسي في باريس⁽²⁾.

– المنطقة: أسوة بمناطق فرنسا (الداخل)، يعتبرها القانون جماعة إقليمية، أنشئت بموجب قوانين اللامركزية سنة 1982، يديرها المجلس الجهوي المنتخب لست سنوات عبر الاقتراع العام والمباشر، ووفق قاعدة التمثيل النسبي.

– توزيع المقاعد في المجلس الجهوي في (ROM):

لا يتماثل عدد مقاعد المجالس الجهوية لمناطق ما وراء البحار، وذلك تبعا لتمايزهم في حجم الإقليم وعدد السكان، والجدول الموالي يوضع عدد المقاعد في كل مجلس.

الجدول رقم (17): توزيع عدد المقاعد في المجالس الجهوية لمناطق ما وراء البحار⁽³⁾

الجماعة	عدد المقاعد
غواديلوب (Guadeloupe)	41 مقعد
مارتينيك (Martinique)	41 مقعد
غويانا (Guyane)	31 مقعد
رينيون (Réunion)	45 مقعد
مايوت (Mayotte)	وضع غير محدد

¹ - محمد محمد حسنين، مرجع سبق ذكره، ص 260.

² Annie Gruber, Op. cit, P 5.56

³ - Ibid, P 550.

– المجالس الاستشارية لدى المجلس الجهوي في **ROM**:

يساعد المجلس الجهوي في ROM مجلسان في كل المناطق:

- مجلس اقتصادي واجتماعي Conseil Economique et Sociale.
- مجلس الثقافة والتربية والمحيط Conseil de la Culture, Education et l'Environnement. وهو مجلس يتكفل بالخصوصية الثقافية⁽¹⁾.

جدول رقم (18): توزيع المقاعد في المجالس الاقتصادية والاجتماعية والجهوية (CESR)

(Conseils Economiques et Sociaux Régionaux)⁽²⁾.

الجماعة الإقليمية	عدد المقاعد
غوادلوب (Guadeloupe) و مارتينيك (Martinique)	41
غويان (Guyane)	32
رينيون (Réunion)	45

جدول رقم (19): توزيع المقاعد في مجلس الثقافة، التربية والمحيط (C.C.E.E)

(Conseil de la Culture, Education et d'Environnement)⁽³⁾

الجماعة الإقليمية	عدد المقاعد
غوادلوب (Guadeloupe) و مارتينيك (Martinique)	25
غويان (Guyane)	22
رينيون (Réunion)	28

ثانياً — تكييف القوانين والتنظيمات الفرنسية في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM):

¹ - Ibid, P 550-551.

² - Décret n°84-207 du 26 mars 1984, fixant la composition et les règles de fonctionnement des comités économiques et sociaux et des comités de la culture, de l'éducation et de l'environnement des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion. **JORF**, daté : le 28 mars 1984, P 945, Articles 01, 02, 03.

³ - Ibid, Articles 04, 05, 06.

يتمتع المجلس الجهوي في أقاليم ما وراء البحار (DROM) بصلاحيات أخرى في مجال تعديل القوانين أو تكييفها، وفي مجال إبداء الرأي فقط فيما يخص العلاقات الخارجية مع أقاليمه التي تديرها الدولة، طبقاً لما جاء في الفقرة (04) من المادة 73 من الدستور، التي تشير صراحةً إلى أن السياسة الخارجية والدفاع ليست من اختصاص هذه الجماعات.

1- قيمة تكييف القوانين والتنظيمات:

فيما يتعلق بالحق في طلب التعديل أو التكييف فقد "أشارت المادة 08 من القانون الصادر في 31 ديسمبر 1982 أن كل مجلس جهوي يمكنه بمبادرة منه أو بطلب من الوزير الأول، أن يطلب أو يرسل اقتراحات بتعديل أو تكييف (Adaptation) الترتيبات التشريعية أو التنظيمية السارية المفعول على إقليمه أو تلك التي في طور الإعداد"⁽¹⁾، وله أيضاً أن يرسل اقتراحات متعلقة بشروط التنمية الاقتصادية والاجتماعية أو الثقافية في المنطقة (Région) من أجل النظر فيها وفي أهميتها⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بمكانته في العلاقات بين الدول حيث يكون إقليمه طرفاً فيها، فإن "للمجلس الحق في إبداء رأيه حول أي شكل من أشكال العلاقات أو أي اتفاق، سواء أكان سياسياً أو اقتصادياً أو ثقافياً مع أي دولة أو تكتل مجموعة من الدول في المنطقة الجغرافية التي يتواجد فيها"⁽³⁾.

2- شروط تكييف القوانين والتنظيمات من طرف (DROM):

لقد أقر الدستور الفرنسي أن "تطبق القوانين والتنظيمات في المقاطعات والمناطق الواقعة فيما وراء البحار بقوة القانون، ويمكن تكييفها على ضوء خصوصيات هذه الجماعات والعوائق التي تواجهها"⁽⁴⁾، وعليه يصبح الحق في إدخال تعديلات تمس القوانين التي تسري على الإقليم، ولا تتناسب مع خصوصيته: في المجال الديموغرافي (أقلية مثلاً)، أو في مجال التركيبة الإثنية (90% من سكان (Mayotte) مسلمون)، مؤسس ومكفول دستورياً.

¹ - Annie Gruber, Op. cit, P 552.

² - « La libre administration des collectivités territoriales : Principes et Limites », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/libre-administration-collectivites-territoriales-principes-limites.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

³ - Annie Gruber, Op. cit, P 552.

⁴ - أنظر الملحق رقم 02.

ومع ذلك، فليس الأمر على إطلاقه، فقد حدّد القانون الصادر في 21 فيفري 2007، والذي جاء متمماً لقوانين التعديل الدستوري سنة 2003 الشروط الخاصة التي ينبغي مراعاتها حال توفر الرغبة لدى الإقليم لتعديل أو تكييف بعض القوانين:

- يجتمع كل من المجلس العام والمجلس الجهوي للتداول في المواد أو الترتيبات المراد تكييفها أو تعديلها.
 - يرسل البرلمان المحلي طلباً إلى البرلمان في فرنسا للموافقة على طلبهم:
- أ. يبرز الطلب الهدف النهائي (Objectif final) من وراء الرغبة في التكييف أو التعديل.
- ب. يخص تكييف القوانين المسائل المتعلقة باختصاصات وصلاحيات (DOM) (ROM) التي منحها القانون صراحة لها، ولا يمكن أبداً أن يتعداها إلى مسائل الجنسية والدفاع وغيرها، ولا يجب أن يتعلق أيضاً بالحريات العامة والحقوق المكفولة دستورياً.
- ج. يعتبر كل طلب للبرلمان بالموافقة على تكييف بعض القوانين لاغياً (Annulé)، إذا كان مؤرخاً بعد نهاية عهدة المجلس العام أو المجلس الجهوي⁽¹⁾.
- لقد صدرت بعض التشريعات ووردت في بعض القوانين، كثير من الترتيبات للقوانين التي ترمي في مجملها إلى سد بعض الثغرات التي قد تسبب في انتهاك القوانين أو المساس بنصوص دستورية، فقد طرح مجلس الشيوخ الفرنسي (SENAT) في مشروع عضوي يتضمن الآليات ذات الطبيعة العضوية المتعلقة بالجماعات الإقليمية، الحكومة بالمادة 73 من الدستور، حيث ذكر بأن طلب الموافقة على تكييف قوانين بعينها لا يُقبل عندما يكون المجلس التشريعي المحلي خارج العهدة Hors Mandat، فقد اقترح المشروع إضافة اليوم الأخير من الشهر الذي يسبق أي تجديد لواحد من المجلسين كيوم لا يقبل فيه طلب المجلس إلى البرلمان بالموافقة على تكييف قانون بعينه أو تعديله⁽²⁾.
- كما اقترح ذات المشروع توسيع صلاحيات الوزير الأول إلى جانب ممثل الدولة في (DROM) المحافظ (Préfet) وخاصة في (Guyane) و (Martinique) في الرقابة والاعتراض على القوانين⁽³⁾. وتصدر موافقة البرلمان — إن صدرت — في أجل أقصاه سنتين على الأكثر.
- إذا صدرت موافقة البرلمان الفرنسي، يجتمع المجلسان الجهوي والعام وجوباً، حيث يتداول أثناءه المنتخبون العامون والجهويون (Conseillers Généraux et Régionaux)، ويؤخذ التصويت على القوانين بالأغلبية المطلقة (Majorité Absolue)⁽¹⁾.

¹ - Philippe LECHAT, « Regards sur le droit d'outre-mer », Dans: Site d'Université de la Polynésie Française – Tahiti, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.upf.pf/IMG/doc/lechat.doc>, Page web visitée le: (30/03/2011).

² - République française, SÉNAT, Session ordinaire de 2010-2011, N° 468, « **PROJET DE LOI ORGANIQUE, portant diverses mesures de nature organique relatives aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution** », Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2011, Article 01, Alinéa 14, P 06.

³ - Ibid, Article 01, Alinéas 22-27, P 07-09.

الفرع الثاني: الاستقلالية والحكم الذاتي:

إن الطبيعة المختلفة لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية التي تتميز بكونها أقاليم أقليات، وهي مختلفة اختلافا جذريا مع فرنسا من حيث اللغات المحلية واللهجات وطبائع السكان وتركيباتهم الإثنية، يضاف إليه بعد هذه الأقاليم بمسافات كبيرة عن الدولة الأم، جعل خيارات استشارتهم بنظام إداري خاص أمر في غاية الأهمية، خاصة بعد إزالة وصف الاستعمار عنهم، ودخولهم ضمن السيطرة الفرنسية تحت مظلة العلاقات بين المركز والأطراف.

وإذا كانت مناطق ومقاطعات ما وراء البحار (DROM) قد وصلت إلى مرحلة من الرقي أهلها أن تستفيد من قانون المقاطعية (Départementalisation) سنة 1946، ثم من قانون المناطقية (Régionalisation) سنة 1982، وتأخذ الوصف القانوني: "مناطق ومقاطعات ما وراء البحار" (DROM)، فإن الأقاليم الأخرى قد بقيت بوصف جماعات ما وراء البحار (COM) أو أقاليم الوضع الخاص، أو أراضي ما وراء البحار (POM).

بصدور قوانين فيفري 2007 التي أعادت تنظيم الجماعات الإقليمية، أصبحت جماعات ما وراء البحار (COM) تتمتع بنظام التخصيص التشريعي والحكم الذاتي (Régime de Spécialité Législative et de l'Autonomie)، الذي تؤوله المادة 74 من الدستور، حيث يسمح هذا النظام للمجالس التشريعية (التداولية) المحلية بالبت في مختلف الشؤون التي تعني إقليمها من دون الرجوع إلى السلطات المركزية⁽²⁾، إلا ما تعلق بالتنظيمات (Règlements) التي لا يجيز الدستور الفرنسي لهذه المجالس التداول حولها، لأن القانون لا يسمح للدولة بنقل اختصاصاتها في هذه المجالات إلى الجماعات الإقليمية، كالجنسية والدفاع والعمل وغيرها.

لا يسمح القانون الفرنسي بإجراء تعديل يمس بجوهر نظام التخصيص التشريعي والحكم الذاتي (R.S.L.A)، من دون المرور على استشارة السكان المحليين في أقاليم (COM)، وكسب موافقتهم على التعديل أو الإلغاء⁽³⁾.

أولا — التنظيم الإداري في كاليدونيا الجديدة وبولينيزيا الفرنسية:

ترتيبات المادة 74 من الدستور، منحت شكلا إداريا لجماعات ما وراء البحار (COM) مبني على قدر من الحكم الذاتي والاستقلال المالي والضريبي، ومنحت ترتيبات الباب 13 XIII ومواده 76 و 77 شكلاً إدارياً خاصاً لكاليدونيا الجديدة، ذات الوضع الخاص والحكم الذاتي الموسع، في انتظار تحديد الشكل النهائي لنمط الحكم فيما بعد سنة 2014، أما الأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية (T.A.A.F) فإنها تستفيد من ترتيبات الفقرة 04 من المادة 72-3 القائمة على القانون.

¹ - Philippe LECHAT, Op. cit

² - « Existe-t-il différents types de collectivités en outre-mer », Op. cit.

³ - Idem.

1- التنظيم الإداري في كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie):

يعتبر التاريخ المرتبط بالعلاقات الفرنسية بالمستعمرة القديمة كاليدونيا الجديدة (Nouvelle-Calédonie) معقداً وحافلاً، ذلك أن هذا الإقليم عرف خلال تاريخ هذه العلاقة، عدة أشكال مختلفة.

– **المستعمرة الفرنسية:** وذلك منذ أول وجود استعماري فرنسي، جاء إليها بغرض الاستكشاف، بعد أن تجاوزت البعثات الاستكشافية السواحل الجنوبية لأمريكا اللاتينية، ووصلها إليها ابتداءً من سنة 1853، ظلت طيلة فترة استعمارها عرضة للاستغلال والنهب الفرنسي لمقدرات السكان الأصليين، واشتهرت منذ النصف الثاني من القرن 19 "بأنها منفى (Exile) تستخدمه السلطات الفرنسية لتغيب المعارضين لسياساتها والمحاربين لها في المستعمرات التي كانت تسيطر عليها"⁽¹⁾، خاصة في الجزائر والهند الصينية وغرب إفريقيا، وبقيت في وضع المستعمرة حتى سنة 1946.

– **إقليم ما وراء البحر:** منحت فرنسا إقليم "كاليدونيا الجديدة" منذ سنة 1946 وضع إقليم "ما وراء البحار" (Territoire d'Outre-mer)، حيث "كان مقررًا أن تبقى في مرحلة متوسطة (Moyenne) ليست في وضع الإقليم المستعمر، وليست إقليمًا بوضع قانوني كامل"⁽²⁾، حيث كان من المفروض أن يرتقي وضعها القانوني في مرحلة لاحقة.

– **جماعة ذات وضع خاص (Collectivité Sui Generis):** اكتسبت "كاليدونيا الجديدة" هذا الوضع منذ سنة 1998، عندما وقعت الحكومة الفرنسية مع "حكومة" كاليدونيا الجديدة اتفاقية "نوميه" (Nouméa)⁽³⁾، التي أسست للوضع الجديد في هذا الإقليم، ومهدت لإصدار القانون العضوي رقم 99-209 بتاريخ 19 مارس 1999 المتعلق بكاليدونيا الجديدة.

مؤسسات الإدارة في (Nouvelle-Calédonie) هي المجلس التشريعي (Congrès)، الحكومة، مجلس الشيوخ العادي (Sénat coutumier)، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المجالس العادية (Conseil coutumier)⁽⁴⁾.

– التقسيم الإداري:

كاليدونيا الجديدة مقسمة إلى 03 جماعات تسمى كل واحدة "Province"، وتم إنشاءها بموجب مرسوم 24 جويلية 1989، الذي أتاح لها الكثير من الصلاحيات التي تضطلع بها:

¹ - Jacques Marel, Op. cit.

² - « La Nouvelle Calédonie dans le monde », Dans: Site de Mont Doré, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.mont-dore-natation.org/lanouvellecaledo/index.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

³ - Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 05 mai 1998. **JORF**, n° 121 daté : le 27 mai 1998, P 8039

⁴ - Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, portant statut de la Nouvelle-Calédonie. **JORF**, n° 68 daté : le 21 mars 1999, P 4197, Article 02, Alinéa 01.

- المقاطعة الجنوبية (Province sud): عاصمتها نوميا (Nouméa) وهي عاصمة الإقليم، ويسهر على إدارة شؤون المقاطعة الإقليمية، "مجلس المقاطعة" (Assemblée de province) الذي يتكون من 40 عضواً.
 - المقاطعة الشمالية (Province Nord): عاصمتها كوني (Koné) وهي البلدية الأكثر اكتظاظاً بالسكان، المجلس المكلف بإدارة شؤونها "مجلس المقاطعة" (Assemblée de province) ويتكون من 22 عضواً.
 - جزر لويوتي (Province des îles Loyauté): مركزها الإداري "وي" "Wé"، وهي المقاطعة الأصغر حجماً والأقل سكاناً، المجلس الإداري للمقاطعة (Assemblée de province) يتكون من 14 عضواً⁽¹⁾.
- أ. المجالس المقاطعية:

أعضاء المجالس المقاطعية (Assemblée de province) ينتخبون على أساس الاقتراع النسبي بالقائمة (Scrutin proportionnel de liste) ومن دور واحد فقط، يشترط على الأحزاب كي تكون ممثلة، أن تحصل على الأقل على 05 % من الأصوات المعبر عنها.

بالنسبة لفرنسا، فهي تعتبر كل مقاطعة إقليمية "دائرة إدارية" (Subdivision administrative)، وهي ممثلة في كل مقاطعة من المقاطعات الثلاث التي تتشكل منها كاليدونيا الجديدة، وذلك بواسطة المحافظ "مندوب الجمهورية" (Commissaire Délégué de la République)، والذي يعين بمقرر من وزير ما وراء البحار⁽²⁾.

في أثناء الانتخابات للمجالس المقاطعية يتم تحديد الأعضاء الذين يشكلون المجلس النيابي لكاليدونيا الجديدة، وهو المجلس التداولي⁽³⁾، فهو "يتكون من 54 عضواً يتم تعيينهم عن المجالس المقاطعية (Assemblée de province) حسب التقسيم الآتي:

- 07 أعضاء من مجلس مقاطعة جزر لويوتي (Iles Loyauté)
- 15 عضواً من مجلس المقاطعة الشمالية.
- 32 عضواً من مجلس المقاطعة الجنوبية وهم ينتخبون لمدة 05 سنوات⁽⁴⁾.

¹ - « La Nouvelle Calédonie dans le monde », Op. cit.

² - Nicolas, Clinchamps. « Les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie : le fédéralisme en question », *Pouvoirs* 2/2005 (n° 113), P 48.

³ - Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, Op. cit, Article 60.

⁴ - Ibid, Article 62.

ينتخب المجلس من بين أعضائه كل سنة مكتبا للمجلس، مكونا من الرئيس ونائبه ومجموعة كتاب (Secrétaires) ولجنة دائمة تكلف بالانعقاد خارج الدورات العادية للمجلس، كما ينتخب المجلس أيضاً عدداً من لجان العمل (Commissions de travail)⁽¹⁾.

- يضطلع المجلس بعدد من الصلاحيات العامة داخل حدود الإقليم، أهمها:

- التشريع القانوني الموجه لإدارة الشؤون الداخلية.
- المجلس هو الجهة الوحيدة التي تتداول في مسألة نقل الصلاحيات أو السلطات من فرنسا الأم إلى الإقليم، حيث يشترط الإقرار أي نقل الصلاحيات من هذا النوع، الحصول على أغلبية الأصوات الموافقة بثلاث الأقسام على الأقل⁽²⁾.

- **حل المجلس:** يُحل المجلس في حالة الانسداد المؤسسي أو في حالات عدم الاستقرار (Instabilité)، حيث يمكن للحكومة أن تقرر ذلك بواسطة مرسوم من مجلس الوزراء، وذلك بعد استشارة كل من رئيس المجلس والحكومة المحلية في كاليدونيا الجديدة⁽³⁾.

ب. الجهاز التنفيذي: رأس الجهاز التنفيذي في "كاليدونيا الجديدة" هو الحكومة، التي تنتخب في "المجلس التشريعي" وهي مسؤولة أمامه⁽⁴⁾. وتنتخب بالاقتراع على أساس القائمة، حيث تتقدم كل مجموعة من المجموعات المشكلة للمجلس قائمة واحدة.

يجتمع المجلس في جلسة علنية ليقرر عدد أعضاء الحكومة الذين سينتخبون، من 05 و 11 عضواً. كان عدد أعضائها في كل مرة 11 عضواً، ماعدا استثناء واحد في الحكومة الثانية التي شكلها (Frogier)، حي ضمت 10 وزراء فقط⁽⁵⁾. بعد انتخاب أعضاء الحكومة داخل المجلس وتشكيلها، تنتخب من بين أعضائها رئيساً لها، وذلك بالاقتراع السري (A bulletin secret) وبالأغلبية المطلقة، ونائباً للرئيس⁽⁶⁾.

شكل الحكومة في كاليدونيا الجديدة ائتلافي (Gouvernement collégial) حيث تكون القوى السياسية الأساسية الممثلة في البرلمان المحلي ممثلة فيها، وذلك لتسيير شؤون الإقليم. "الحكومة تتولى بشكل إئتلافي

¹ - Ibid, Article 63.

² - « Qu'en est-il de la Nouvelle-Calédonie et des TAAF », Op. cit.

³ - Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, Op. cit, Article 280.

⁴ Idem, Article 108

⁵ - « Présentation de La Nouvelle-Calédonie », Op. cit.

⁶ - Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, Op. cit, Article 110.

(collégialement) وتضامني (Solidairement) شؤون اختصاصاتها⁽¹⁾، مضافاً إليه أنها تتخذ قراراتها بأغلبية أعضائها في كل القضايا المنظورة أمامها.

– العلاقة بين الحكومة والبرلمان:

- تملك الحكومة سلطة تنفيذية وتنظيمية في مجال "تحضير وتنفيذ مداولات المجلس ولجنته الدائمة"⁽²⁾.
- الحكومة حسب ترتيبات مواد القانون العضوي مسؤولة أمام البرلمان، حيث أن رئيسها ملزم بتقديم خطاب أمامه بعد توليه المنصب، يسمى بيان السياسة العامة (Politique Générale)، كما أنه ملزم كل سنة بتقديم تقرير أمامه⁽³⁾.
- في حالة عدم اقتناع البرلمان بأداء الحكومة، فإن القانون العضوي، وفي مادته 95 يمنح له الحق في سحب الثقة منها (Montions de censure)، الذي يوقع عليه وجوباً خمس (5/1) أعضاء البرلمان على الأقل، ثم يطرح للتداول وتتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة (28 صوتاً على الأقل)⁽⁴⁾.

– الترتيبات التنظيمية الراهنة:

كاليدونيا الجديدة حالياً تسير في مرحلة انتقالية، حيث أنها لا تتمتع بأي تصنيف قانوني كجماعة محلية أو إقليمية، فهي بانتظار سنة 2014 التي يتقرر عندها شكل الوضع المستقبلي للإقليم، وذلك بإعادة الاندماج مع فرنسا في ظل حكم ذاتي تحت السيادة الفرنسية، أو الانفصال النهائي وتأسيس دولة جديدة.

ومن عناصر الوضع الراهن:

- أن جنسية المواطنين المقيمين فيها فرنسية، حيث أنه لا توجد جنسية كاليدونية.
- أُسس لتوزيع جديد للصلاحيات والاختصاصات بين الدولة وكاليدونيا الجديدة، خاصة في مجال العلاقات الدولية والسياسة الخارجية، حيث أن رئيس الحكومة في كاليدونيا الجديدة يستطيع الدخول في مفاوضات وعقد اتفاقيات مع دول الباسفيك (Pacifique) فقط، غير أن صلاحية الإمضاء على الاتفاقيات تعود فقط للسلطات الفرنسية.
- تستطيع كاليدونيا الجديدة أن تنشئ لها تمثيلات في هذه الدول (حوض الباسيفيك)، بغرض رعاية المصالح الاقتصادية أو التجارية أو الجذب السياحي.

¹ -Ibid, Article 128.

² - Ibid, Article, 126.

³ - Ibid, Article, 136.

⁴ Ibid, Article, 95.

- القوانين التي يصادق عليها المجلس (البرلمان المحلي) تخضع في مرحلة أخرى إلى مراقبة ومصادقة المجلس الدستوري.
- البلديات في كاليدونيا الجديدة تنشأ بواسطة مرسوم من مجلس الدولة (Conseil d'état) وذلك بعد استشارة المجلس التشريعي المحلي (Congrès)⁽¹⁾.
- المجلس البلدي لا يتعرض للحل إلا بواسطة مرسوم يصدره مجلس الوزراء الفرنسي، وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية⁽²⁾.

2- التنظيم الإداري في بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française):

تعتبر بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française) واحدة من جماعات ما وراء البحار منذ 2003، بعد أن كانت من أقاليم ما وراء البحار منذ 1946، وهي عبارة عن مجموعة من 05 جزر تشكل أرخبيلًا يقع في جنوب المحيط الهادي. بولينيزيا الفرنسية بوصفها جماعة ما وراء البحار تحكمها ترتيبات المادة 74 من الدستور، بعد أن "أعطتها دستور الجمهورية الرابعة وضع إقليم ما وراء البحار (TOM) في الإتحاد الفرنسي (Union Française)" ⁽³⁾، ويؤطر وضعها الإداري والتنظيمي القانون العضوي رقم 192-2004 الصادر بتاريخ 27 فيفري 2004، الذي عدّل ثم ألغى نهائيًا القانون العضوي القديم رقم: 96-312 الصادر بتاريخ 12 أبريل 1996.

تستفيد "بولينيزيا الفرنسية" وفق القانون العضوي من ترتيبات التفويض الموسع للسلطة، (Large Autonomie Politique) أي الحكم الذاتي، حيث أدركت فرنسا أن "اختلافها الجذري يفرض عليها أن تمنحها الحق في الإدارة الذاتية Auto-administration" ⁽⁴⁾.

القانون العضوي الذي تستفيد بموجبه من ترتيبات الحكم الذاتي، منحها تسمية "بلاد ما وراء البحار في قلب الجمهورية" (Pays d'outre-mer au sein de la république) ⁽⁵⁾. وهي تتألف من خمس تقسيمات إدارية (Subdivisions Administratives).

¹ - République française, **Code des Communes de La Nouvelle-Calédonie**, Article 1-111.

² - Ibid, 1-121.

³ - Philippe T. NEUFFER, « **Autonomie et Compétences** », Dans : Site d'Université de la Polynésie Française – Tahiti, Disponible sur l'URL suivant : http://www.upf.pf/IMG/pdf/Neuffer_RJP_HS04_2004-23.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).

⁴ - France Télévisions (France 5), « Une Histoire de L'Outre-Mer », Op. cit.

⁵ - Loi Organique n° 96-312 du 12 avril 1996, portant statut d'autonomie de la Polynésie française. **JORF**, n° 88 daté : le 13 avril 1996, P 5695, Article 01, Alinéa 02.

تدار بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française) بشكل حر وديمقراطي، وذلك عن طريق ممثليها المنتخبين، وعن طريق الاستفتاء المحلي (Référendum local)⁽¹⁾، فهي ذات حكم ذاتي بضمان الجمهورية، وهذه الأخيرة تعمل على تحقيق وحماية تلك الحرية انطلاقاً من الخصوصية الجغرافية والهوية لسكان الإقليم⁽²⁾.

يمثل الدولة الفرنسية في بولينيزيا الفرنسية "المفوض السامي الأعلى" (Haut Commissaire) حيث يمثل السلطة الفرنسية غير المركزة ويمارس مهامه في إطار الرقابة على أعمال ومهام وقرارات السلطات المحلية في الإقليم.

المؤسسات الرئيسية التي تشكل الإطار الإداري والتنظيمي في إقليم بولينيزيا الفرنسية، هي هرمية من أربعة مؤسسات: "الرئيس، البرلمان (المجلس الإقليمي)، الحكومة، والمجلس الاقتصادي الاجتماعي والثقافي"⁽³⁾، و"يمثل البرلمان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بولينيزيا الفرنسية في الخارج"⁽⁴⁾.

بخلاف الترتيب التي نصت عليه المادة الخامسة من القانون العضوي المتضمن الحكم الذاتي في بولينيزيا الفرنسية، فإن المؤسسة التي تحظى بالسلطة الأعلى، هي البرلمان (المجلس الإقليمي) (Assemblée Territoriale)، ثم الحكومة، فالرئيس في الترتيب حسب الأهمية:

أ. المجلس الإقليمي (Assemblée Territoriale):

هو المؤسسة الأكثر أهمية في السلطة، أنشئ في سنة 1946، و"ينتخب بالاقتراع العام المباشر، ويتكون من 57 عضواً منتخباً لمدة 05 سنوات، كما أنه بالإمكان إعادة انتخابه (Rééligibles)، ويعاد تجديده كلياً (Intégralement)"⁽⁵⁾.

تجرى الانتخابات لاختيار أعضاء البرلمان في كل دائرة إدارية بنظام اقتراع القائمة ومن دور واحد فقط.

ينتخب البرلمان كل سنة ومن بين أعضائه لجنة دائمة بالتمثيل النسبي للمجموعات، حسب قاعدة أقوى معدل (La plus forte moyenne) ثم تنتخب اللجنة رئيسها ونائبه وكاتبها⁽⁶⁾.

يضطلع المجلس بالتداول في مجموعة من القضايا التي تهم مصالح الأفراد المقيمين في الإقليم، ولكن مع مراعاة أن مجلس الدولة (Conseil d'états) يمارس رقابة قانونية خاصة، وعلى اعتبار أن القضايا التي يناقشها تدخل ضمن مجال القانون،

¹ - Ibid, Article 01, Alinéa 03.

² Ibid, Article 01, Alinéa 04.

³ - Ibid, Article 05.

⁴ -- Ibid, Article 04.

⁵ - Ibid, Article 103-104.

⁶ - Ibid, Article 105-127.

ومنها: القانون المدني، قانون العمل، القانون الثقافي والمتعلق بالضمان الاجتماعي، قانون الصحة العمومية، الضمانات الأساسية الممنوحة للعمال في بولينيزيا الفرنسية، القواعد المرتبطة بالوظائف المحلية⁽¹⁾.

ب. الحكومة (Le Gouvernement):

الحكومة في بولينيزيا الفرنسية تسهر على تنفيذ مداولات المجلس الإقليمي التشريعي وأحكام السلطة القضائية، بالإضافة إلى السهر على شؤون العامة لسكان الإقليم.

في أجل خمسة أيام من تاريخ انتخاب رئيس الإقليم "يصدر مقررًا (Arrêté) يعين بموجبه نائبًا للرئيس (Vice-président) لضمان مهام إنابته في حالات الغياب، كما يحمل المقرر تشكيلة الحكومة ومهام كل عضو فيها (الوزراء)، ويعلم بذلك، — في الحال (Immédiatement) — كل من المفوض السامي (Haut Commissaire) ورئيس المجلس الإقليمي ونواب المجلس"⁽²⁾.

ج. الرئيس (Le Président):

رئيس بولينيزيا الفرنسية (Polynésie Française) وحكومتها يمثلان الجهاز التنفيذي للإقليم.

رئيس بولينيزيا الفرنسية "ينتخب بالاقتراع السري (Scrutin Secret) بواسطة المجلس الإقليمي ومن بين أعضاء"⁽³⁾. وتتمثل مهمته في تسيير عمل الحكومة، ويقود سياسة الإقليم.

لما كان الرئيس منتخباً من طرف أعضاء المجلس الإقليمي وحداً من أعضائه، فإن مدة ممارسته لمهامه "تمتد طيلة فترة المجلس التشريعي وتنتهي بانتهاء العهدة البرلمانية للنواب الذين انتخبوه"⁽⁴⁾.

جدول رقم (20): اختصاصات الأجهزة التنفيذية في بولينيزيا الفرنسية⁽⁵⁾

رئيس الإقليم في بولينيزيا الفرنسية	مجلس الحكومة
— يمثل بولينيزيا ويسير الحكومة.	— إنشاء وتنظيم المصالح والمؤسسات العمومية في بولينيزيا

¹ Ibid, Article 140.

² - Ibid, Article 73, Alinéa 01.

³ - Ibid, Article 69.

⁴ - Ibid, Article 72

⁵ - Idem.

- يمضي قرارات المتداولة في مجلس الوزراء. - جميع مهام إدارة الإقليم. هو الأمر بخصوص الميزانية الإقليم. يُعَلِّم الرئيس من طرف (Haut Commissaire) بطوابط ممارسة وتطبيق المهام المتعلقة بالأمن الداخلي والأمن المدني (Sécurité civile).	- التعليم في مؤسسات الإقليم. - تدريس اللغات المحلية في كل المؤسسات التعليمية. - منح المنح والعلاوات والجوائز في مختلف المسابقات والمنافسات. فتح وتنظيم وبرمجة مختلف مسابقات التوظيف في المصالح العمومية.
---	---

كما يوزع القانون العضوي الاختصاصات بين الدولة (Etat) والإقليم (Territoire) والبلديات (Communes)، وذلك وفق أحكام المواد 13 إلى 30 من القانون العضوي، كما يحدد مجالات مشاركة بولنيزيا في تطبيق اختصاصات الدولة على إقليمها، مما يمكن تلخيصها من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (21): توزيع الاختصاصات بين الدولة والإقليم في بولنيزيا الفرنسية⁽¹⁾

اختصاصات الدولة المرتبطة بإدارة الجماعات الإقليمية تلتخص في الفقرة 04 من المادة 73 من الدستور الفرنسي، وهي متعلقة بما يلي:	
1. الجنسية، قوانين المواطنة، القانون الانتخابي، القانون المدني (الزواج، الطلاق، السلطة الأبوية...).	أولاً: الاختصاصات الممنوحة للدولة
2. ضمان الحريات العامة: العدل، التنظيم القانوني، المساعدة القضائية، مهنة المحاماة	
3. السياسة الخارجية، الدفاع الوطني واستيراد وتصدير وتجارة التجهيزات العسكرية.	
4. دخول وإقامة الأجانب، القوانين المنظمة لعملهم.	
5. الأمن والنظام العمومي	
6. العملة: القرض، التحويل، الخزينة، الأسواق المالية، مكافحة الفساد وتبييض الأموال.	
7. القواعد المرتبطة بالإدارة وتنظيم اختصاصات البلديات ولجانها، ومؤسساتها العامة.	
1. تستقبل سلطات بولنيزيا أي تمثيلية دبلوماسية لأي دولة شريطة أن تكون لها علاقات مع الجمهورية الفرنسية، وخاصة من دول الجوار (الباسيفيك).	الاختصاصات الخاصة (Particulières) الممنوحة لإقليم بولنيزيا
2. يمكن لرئيس الإقليم إجراء مفاوضات متعلقة بتطبيق الالتزامات الدولية للجمهورية مع أي إقليم من أقاليم الباسيفيك.	
يوقع الرئيس أي اتفاقية، ويصادق عليها مجلس الوزراء، وتصبح سارية المفعول بعد أن ترسل إلى المفوض السامي للجمهورية (Haut Commissaire de la République).	
3. لسلطات الإقليم كل الحق في إدارته بالشكل المناسب الذي يضمن سلامة الإجراءات الموجهة لسكانه، ولكن ضمن سلطة رقابية يمارسها المفوض السامي للجمهورية (HCR).	مجالات مشاركة بولنيزيا
سلطات الإقليم في بولنيزيا مسموح لها بالمشاركة في تطبيق عدد من الاختصاصات التشريعية أو	

¹ - Ibid, Articles 13 à 31.

التنظيمية على إقليمها تحت رقابة الدولة، ومنها: 1. في مجال حقوق الأشخاص والسلطة الأبوية. 2. في بعض إجراءات قانون العقوبات. 3. دخول وإقامة الأجانب، وإجراءات إبعادهم (Eloignement)، وترتيبات حركة (Circulation) مواطني الاتحاد الأوروبي في الإقليم. 4. في مجال الاتصالات، والاتصالات السمعية البصرية (Audio-visuelle).	في تطبيق اختصاصات الدولة على إقليمها
---	---

ثانياً — خصوصية التنظيم الإداري في جماعات ما وراء البحار (COM):

تستفيد جماعات ما وراء البحار الأخرى وهي: واليز وفوتونا (Wallis-et Futuna)، سان بيير وماكلان (Saint Pierre-et-Miquelon)، سان بارتيليمي (Saint-Barthélemy) و سان مارتان (Saint-Martin)، بترتيبات استقلالية في التنظيم المحلي في أقاليمها، حيث تحكم وفق ترتيبات المادة 74 من الدستور والقوانين العضوية، التي تمنح الأقاليم الموصوفة قانوناً بجماعات ما وراء البحار هامشاً من الاستقلالية (Autonomie) في إدارة شؤونها تحت رقابة ممثل الدولة في الأقاليم.

1- التنظيم الإداري المحلي في جماعات ما وراء البحار:

يختلف التنظيم الإداري المحلي في جماعات ما وراء البحار (COM) عنه في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM)، التي يعتبر نظامها الإداري والنظام المعمول به في البر الفرنسي سواء، إلا أن القوانين العضوية التي تنظم الإدارة في جماعات ما وراء البحار تراعي خصوصية كل إقليم منها وتركيبته والشكل الإداري الذي يرغب فيه، وذلك مستمد من واقع أنها مستفيدة من حكم ذاتي، يحتم على الدولة الفرنسية أن تكيف شكل التنظيم بما يتوافق مع كل إقليم.

أ. واليز وفوتونا (Wallis-et Futuna):

عكس ما هو موجود في فرنسا الأم ومقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM) وفي الجماعات الأخرى، فإن هذه الجماعة ليست مقسمة إدارياً إلى بلديات، بل إلى دوائر إدارية (Circonscriptions Administratives)، يضطلع رئيس الدائرة الإدارية بمهام مساوية لرئيس البلدية الفرنسية، وهي عبارة عن ثلاث (03) دوائر إدارية إقليمية (Circonscriptions territoriales)، تغطي إدارياً كل واحدة منها، مملكة من الممالك الثلاث.

– ينقسم إقليم واليز وفوتونا إلى خمسة (05) دوائر انتخابية (Cantons)، تشمل الممالك الثلاث.

– المجلس التداولي يسمى "المجلس الإقليمي لواليز وفوتونا" (Conseil Territorial de Wallis-Et-Futuna).

– يحمل ممثل الدولة (Représentant de France) في الإقليم لقب "المدير" (Directeur) أو "الحاكم الأعلى" (Administrateur Supérieur)، وهو نفسه رئيس المجلس الإقليمي.

- المجلس محليا يسمى المجلس الإقليمي (Conseil Territorial)، ويتكون من 03 أعضاء يعينهم "الحاكم الأعلى"، و03 أعضاء آخرين هم ملوك الممالك الثلاثة، ويعتبرون ثلاثتهم (نواب للرئيس) (Vice-présidents du conseil). الحكم المحلي يمثل رؤساء القرى (Chefs de villages) والحاكم العام (L'administrateur Supérieur)⁽¹⁾، الذي يمارس سلطات وصائية ورقابية.

ب. سان بيير وماكلان (Saint Pierre-et-Miquelon):

هو أرخبيل يوصف بأنه جماعة ما وراء البحار، يدار وفق ترتيبات المادة 74 من الدستور، يطلق عليها اسم "الجماعة الإقليمية لسان بيير وماكلان" (Collectivité Territoriale de Saint Pierre-et-Miquelon)، فهي ليست منطقة ولا مقاطعة.

- المجلس التداولي في الإقليم يسمى "المجلس الإقليمي" (Conseil Territorial) يمارس نفس الاختصاصات المنوطة بالمجالس العامة والمجالس الجهوية في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار.

- يتكون المجلس من 19 عضواً منتخباً، يمثلون تقسيمين إداريين (Circonscription) يغطيان البلديتين المشكلتين للإقليم:

- سان بيير (Saint Pierre): 15 عضواً
- ماكولان لونقلاد (Miquelon - Langland): 04 أعضاء
- الهيئة الاستشارية في الإقليم هي: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية (Comité économique et social).
- اللغة الفرنسية هي اللغة الرسمية والإلزامية في المصالح الرسمية.
- السلطة التنفيذية: هي سلطة لا مركزية مخولة بشكل واسع إلى رئيس المجلس المحلي الإقليمي، الذي يتمتع بعدد من الصلاحيات التشريعية الموجهة إلى الإدارة المحلية، مع استقلالية في المجال الجمركي والضريبي.

ج. سان بارتليمي (Saint Barthélemy):

الوضع الإداري للإقليم يعرفه قانون 21 فيفري 2007⁽²⁾، الذي يتضمن الترتيبات الوضعية والمؤسسية لما وراء البحار. والإقليم يديره:

- المجلس الإقليمي (Assemblée Territoriale): مكون من 19 عضواً
- المجلس التنفيذي (Assemblée Exécutive): مكون من 07 أعضاء.

¹ - « Présentation de Wallis et Futuna », Op. cit.

² - Le Site électronique de la base de données officielle, qui contient tous les textes juridiques français à partir de 1946, disponible sur l'URL suivant : <http://www.legfrance.gouv.fr>.

▪ الرئيس (Président).

▪ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي (CESC): حيث حدد المرسوم الصادر في 25 ماي 2007 عدد أعضائه بـ 11 عضواً.

– يمثل الدولة الفرنسية في الإقليم "محافظ غوادلوب" (Préfet de Guadeloupe)، ويمثله قائما بمقامه على أراضي الإقليم "محافظ مساعد" يسمى: "المحافظ المساعد لسان بارتيليمي" (Préfet de Saint Barthélemy)⁽¹⁾.

د. سان مارتان (Saint-Martin):

لما كانت جماعة سان مارتان (Saint-Martin) عبارة عن بلدية سابقة من بلديات غوادلوب (Guadeloupe) مثلها مثل "سان بارتيليمي" (Saint Barthélemy)، وقد انفصلتا عن هذه المقاطعة بموجب استفتاء 07 ديسمبر 2003 "بنسبة مشاركة بلغت 44.1%", وبلغت نسبة الموافقين على تغيير وضع الإقليم إلى جماعة ما وراء البحار 76.17%. الوضع الجديد صادق عليه البرلمان الفرنسي من خلال إصدار قانون عضوي بتاريخ 07 فيفري 2007، وأصبح ساري المفعول بتاريخ 15 جويلية 2007⁽²⁾، فإنه:

– يمثل الدولة الفرنسية فيها "محافظ غوادلوب" (Préfet de Guadeloupe)، ويمثل هذا الأخير على أراضي الإقليم "المحافظ المساعد لسان مارتان"، والذي يقيم بسان مارتان.

– كانت سان مارتان تتألف من بلدية واحدة (Une Seule Commune)، وهي مقسمة إلى كانتونين (دائرتين انتخابيتين) (Deux Cantons Electoraux)، غير أن البلدية والكانتونان ألغيا مع صدور قوانين الإصلاح 2007، حتى تأخذ هذه الجماعة الإقليمية وضعاً إدارياً يتماشى مع الترقية التي استفادت منها.

– المجلس التداولي للإقليم يسمى المجلس الإقليمي، ويتكون من 23 عضواً

– المجلس التنفيذي يتكون من 07 أعضاء، يعينون من طرف رئيس الجماعة الإقليمية (Le président de la Collectivité Territoriale).

2- مؤسسات التنظيم الإداري المحلي في جماعات ما وراء البحار:

تحكم كل جماعات ما وراء البحار (COM) بواسطة ثلاث مؤسسات إدارية، تعتبر عناصر مشتركة بين جميع هذه الأقاليم، هي:

¹ - « Présentation de La Saint-Barthélemy », Op. cit.

² - « Collectivité locale, collectivité territoriale : quelles différences », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/collectivite-locale-collectivite-territoriale-quelles-differences.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

أ. **ممثل الدولة في الإقليم (Représentant de l'Etat)**: الذي يتولى السلطة غير المركزية في الإقليم، وينسق المهام والاختصاصات بين الإدارة المركزية في فرنسا والسلطات المحلية في الإقليم.

ب. **المجلس التداولي (Conseil Délibérant)**: وهو مجلس منتخب من طرف سكان الإقليم، أعضائه يمارسون مهام متعلقة بالرقابة على الجهاز التنفيذي (الحكومة) ومهام متعلقة بالتشريع أو تقديم اقتراحات مشاريع، غير أن صلاحيات التشريع تبقى منقوصة، بسبب "عدم اختصاص المجلس التداولي في أقاليم ما وراء البحار لتناول القواعد التي هي من اختصاص الدولة والتي أكدت عليها الفقرة (04) من المادة 73 من الدستور الفرنسي"⁽¹⁾.

ج. **المجلس الاستشاري**: هو هيئة تابعة للجهاز الإداري في الإقليم، مهمتها تقديم الاستشارة للسلطات المحلية، في الميادين التي تنشأ لها.

تمارس هذه الأقاليم الاختصاصات البلدية والمقاطعية والجهوية وبعض الصلاحيات التي تخولها لها الدولة⁽²⁾. والجدول التالي يلخص واقع إدارة أقاليم ما وراء البحار:

الجدول رقم (22): إدارة الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار⁽³⁾

النظام التشريعي		وضع أقاليم ما وراء البحار			
بعد قوانين فيفري 2007	قبل قوانين فيفري 2007	بعد قوانين فيفري 2007	بعد التعديل الدستوري 2003/03/28	قبل التعديل الدستوري 2003/03/28	
نفسها	هوية تشريعية	نفسها	مناطق ومقاطعات ما وراء البحار. - إمكانية الدمج بينهما	مناطق ومقاطعات ما وراء البحار DROM	غوادلووب وغويانا ومارتينيك
نفسها	هوية تشريعية دون إمكانية إصدار تنظيمات	نفسها	(DOM) و (ROM) إمكانية الدمج بينهما	(DOM) و (ROM)	رينيون

¹ -Jean-Louis Capitolin, « Droit constitutionnel local » La clarté et la loyauté d'une consultation préalable à l'évolution institutionnelle au sein de République, *Revue française de droit constitutionnel*, 2005 /4 n° 64, p. 792.

² - « **Présentation de La Saint-Martin** », Op. cit.

³ - « **Existe-t-il différents types de collectivités en outre-mer** », Op. cit.

مايوت	جماعة ذات وضع خاص (CTSP)	جماعة ما وراء البحار (COM)	نفسها	اختصاص تشريعي مع استثناءات مرتبطة بالهوية التشريعية	الوضع الحالي: أصبحت (DROM) منذ 31 مارس 2011
سان بيير وماكلان	جماعة ذات وضع خاص (Collectivité Sui-Generis)	جماعة ما وراء البحار	نفسها	هوية تشريعية مع بعض الاستثناءات في التخصص التشريعي والاستقلالية	نفسه
سان مارتان وسان بارتيليمي	بلديات كانت تابعة لغوادلوب (Guadeloupe)	نفسها	جماعة ما وراء البحار	نفسها	هوية تشريعية مع بعض الاستثناءات في التخصص التشريعي والاستقلالية
جزر واليز وفوتونا	إقليم ما وراء البحار	جماعة ما وراء البحار	نفسه	تخصص تشريعي	نفسه
كاليدونيا الجديدة	جماعة ذات وضع خاص (Collectivité Sui-Generis)	جماعة ذات وضع خاص (Collectivité Sui-Generis)	نفسه	كلها ذاتي	نفسه
أراضي القارة المتجمدة الجنوبية	إقليم ما وراء البحار TOM	إقليم ما وراء البحار، لكن بحكم مركزي	وضع خاص (Sui-Generis)	تخصص تشريعي مع استقلال مالي وإداري	استثناءات تشريعية

المطلب الثاني:

حاضر ومستقبل العلاقة الفرنسية بأقاليم ما وراء البحار في ظل الاختلاف

عندما بدأت الظروف الدولية في التغير مع منتصف سنوات الثمانينيات، وأخذت الكثير من الدول تتجه رويداً رويداً إلى التفكك والانقسام، مشهدة العالم على ميلاد كيانات سياسية جديدة، كانت الأنظار تتجه لفرنسا بأقاليمها الخارجية،

وكرّست الأسئلة عن جدوى بقاءها تحت سيطرتها، خاصة أنها لا تماثلها في الإثنية ولا في اللغة ولا المجال الجغرافي القريب، وأنها جميعاً نتجت عن علاقتهم بها من خلفية استعمارية.

غير أن حاضِر العلاقة، يشير إلى بقاء أواصر الانسجام والتآلف بينهم، ذلك أن فرنسا إلى اليوم لا تزال صاحبة السيادة ومالكة السيطرة على هذه الأقاليم، رغم القلاقل التي ميزت العلاقة بينهم خلال الأعوام الثمانية الماضية من الإضراب العام في جزر الأنتيل، إلى أزمة الخبز في المارتينيك (Martinique) وبعض الاضطرابات التي عرفتتها جزيرة " مايوت" (Mayotte) سنة 2009 على خلفية الجدل المحتدم آنذاك، حول بقاء الوضع القانوني على حاله، أي جماعة ما وراء البحار (COM) بوضع خاص، أو الترقية لتصبح من مناطق ومقاطعات ما وراء البحار DROM.

إن أي محاولات لاستقرار الوضع الذي ستؤول إليه العلاقة بين فرنسا وأقاليم ما وراء البحار يمر حتما عبر نقطتين هامتين:

- دراسة واقع العلاقة بما تحتويه من آليات المركز في الدفاع عن وضعه في الأطراف ومبرراتهم في الحفاظ على الوضع الراهن، وسقف مطالبهم من المركز.
- استشراف الوضع المستقبلي للأقاليم، مع اختيار سنة 2014 تاريخاً مرجعياً، وذلك أن هذا التاريخ الذي سيعرف تحديد الوجهة النهائية لإقليم كاليدونيا الجديدة، بين الاستقلال أو إعادة الاندماج مع فرنسا، سوف يعتبر بالنسبة لعدد آخر من الأقاليم، إما حافزاً لطلب الاستقلال والانفصال، إذا اختارت كاليدونيا الجديدة الاستقلال، أو قد يكون عاملاً لترسيخ الوحدة والانسجام بين فرنسا وأقاليمها فيما وراء البحار.

الفرع الأول: التعامل مع الأقليات الإثنية في أقاليم ما وراء البحار: الآليات والمبررات:

تتميز السياسة الفرنسية بخصائص بارزة في مجال التعامل مع الأقليات الإثنية، ذلك أنها تملك تجربة طويلة في التعامل معها، ففرنسا كدول استعمارية، منذ القرن 16، وبنت إمبراطوريتين استعماريّتين على مدى 400 سنة، حازت خلالهما عدد كبير من الأراضي والأقاليم، وسرعان ما حولت الكثير منها إلى سيطرتها، ووضعتها تحت تصرفها ضامةً إياها إليها. يبقى الرهان الفرنسي قائماً حول أفضل السبل وأجدى الطرق في الاحتفاظ بهذه الأقاليم ضمن نسقها العام، وأن تبقى تحت سيطرتها مستفيدة من قيمتها وثرواتها ما دامت تعتبرها خزانها الاستراتيجي. وتتلخص السياسة الفرنسية في تجنب فك الارتباط مع هذه الأقاليم في آيتين، تتمثلان في:

- 1- ضمان استمرار التشريعات التي تمنح هوامش الحرية وتضمنها.
- 2- تكريس سياسة الاستفتاء (Référéndum) في القضايا التي تم علاقة الطرفين وتقلل من الإحساس بالظلم والحيف.

أولاً — التشريعات:

لقد دأبت فرنسا على سن الكثير من التشريعات والقوانين التي تكفل لأقاليم ما وراء البحار المزيد من الاستقلالية، وتشعرها بمتانة وضعها القانوني، كما نظمت في فرنسا أيضاً بموجب الدستور الحالي الصادر في 04 أكتوبر 1958 مجموعة من الاستفتاءات استناداً إلى أن "السيادة الوطنية ملك للشعب، ويمارسه بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء"⁽¹⁾. أصدرت فرنسا العديد من التشريعات والقوانين في مجال الحفاظ على ارتباطها بأقاليم ما وراء البحار، تناولت هذه التشريعات مجالات كانت تمثل حساسية بينها وبين الأقاليم التي كانت مستعمرة.

1- القضاء على الرق (L'abolition de l'esclavage):

الرق (L'esclavage) أو العبودية، مصطلح يدل على "كون الإنسان مستعبداً لغيره، مملوكاً له، فاقداً التصرف بذاته ومكاسبه. الاسترقاق هو الدخول في الرق"⁽²⁾.

لقد كان لفرنسا تاريخ في العبودية، حيث كانت لها "سياسة ممنهجة في استرقاق العبيد في أراضي المستعمرات القديمة خاصة في البحر الكاريبي وهايتي وبعض البلدان في الغرب الإفريقي"⁽³⁾، معتمدة على سياسة شن الحروب واستعباد فئات معينة من شعوب المستعمرات بغرض نقلهم واستعمالهم في الأعمال والحروب كجنودا لجيوشها. رسمت هذه السياسة لفرنسا صورة قائمة في المستعمرات القديمة التي تعرضت لهذه السلوكات، فبادرت إلى محو هذه الصورة السلبية، وذلك من خلال إصدار عدة قوانين ومراسيم.

أصدرت فرنسا أول قانون يهدف إلى القضاء على الرق بتاريخ 27 أبريل 1848، وذلك عن طريق مرسوم أمضاه أعضاء الحكومة المؤقتة في ذات التاريخ، وكان قد اقترح من طرف وزارة البحرية والمستعمرات (Ministère de la Marine et des Colonies)، حيث اعتبرت الحكومة في ديباجة المرسوم أن الرق سلوك مناف للطبيعة الإنسانية، وقررت في المادة الأولى أن كل الرق سوف يقضى عليه في كامل أراضي المستعمرات في أجل شهرين من تاريخ سريان مفعول هذا القانون، ومن خلال تسعة مواد أخرى شرحت الحكومة أحكام هذا المرسوم⁽⁴⁾.

وكان الفرنسيون قد أصدروا أول قرار يستبيح استعباد البشر في المستعمرات القديمة سنة 1685، وكان يسمى "القانون الأسود" (Le Code Noir) حيث "يروى أطول قصة في استباحة الرق، تبدأ في فرساي (Versailles) في

¹ - République française, **La Constitution Française**, Op. cit, Article 03, Alinéa 01.

² - "الرق": في الموسوعة العربية، مرجع سبق ذكره

³ - Pedro UREÑA RIB, « **Etude sur la vision de l'esclavage chez les Martiniquais** », Dans: Site Manioc : Bibliothèque Numérique Caraïbe, Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.manioc.org/gsdl/collect/recherche/index/assoc/HASH0784.dir/etudesurla.pdf>, Page web visitée le: (30/03/2011).

⁴ - « **L'empire colonial français** », Op. cit.

مجلس الملك "صولاي" (Soleil) في مارس 1685 وانتهت في باريس في أبريل 1848⁽¹⁾، حيث انتهى القانون الأسود بصدر قانون 27 أبريل 1848.

صدر القانون رقم 83-550 يوم 30 جوان 1983، والمتعلق بإحياء ذكرى القضاء على الرق، حيث جاء فيه أمر رئيس الجمهورية "فرانسوا ميتران" (François Mitterrand) بأن يتم تحديد يوم في السنة، في جميع أقاليم فرنسا الأم (France Métropolitaine) وفي كل الجماعات الإقليمية للجمهورية، لإحياء ذكرى القضاء على الرق⁽²⁾، حيث أعطى هذا القانون بادرة أمل في أن تحرك فرنسا ملف التعويضات على خلفية سياسة الاسترقاق.

اعترفت فرنسا بأن الرق جريمة ضد الإنسانية (Crime contre l'humanité)، وذلك من خلال إصدار القانون رقم: 2001-343 في 21 ماي 2001، المتضمن مصادقة الدولة على المعاهدة الدولية التي تجرم الاسترقاق⁽³⁾، وذلك بعد جولات من المفاوضات لإجبار فرنسا على التوقيع عليها.

استحدثت السلطات الفرنسية سنة 2009 "لجنة ذاكرة تاريخ للعبودية"⁽⁴⁾ (La comité pour la mémoire de l'histoire de l'esclavage) من خلال تعيين (Frédéric Lazorthes) أميناً عاماً⁽⁵⁾ لهذه اللجنة التابعة لوزارة الداخلية الفرنسية.

2- قوانين الإدارة المحلية واللامركزية:

إن مجمل القوانين الصادرة عن السلطات الفرنسية والمتعلقة بضم مستعمرات قديمة إلى الدولة أو تلك التي تنازل من خلالها عن بعض صلاحيات الإدارة لصالح الأطراف، وإلزام المركز بالرقابة فقط، وإن كانت ذات خلفية تسليطية واستعمارية، فإن ظاهرها يوحي بأن فرنسا بهذه القوانين إنما تريد التصالح مع هذه الأقاليم، وذلك بإعطائها إطاراً قانونياً، ودسترة الكثير من القوانين لتعطي هامش الاستقلالية، ومن هذه القوانين:

1- قانون 19 مارس 1946 الذي يدمج مقاطعات ما وراء البحار مع فرنسا.

¹ - Pedro UREÑA RIB, Op. cit.

² - <http://www.legfrance.gouv.fr>

³ - Loi n° 2001-434 du 21 mai 2001, tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité. *JORF*, n° 119 du 23 Mai 2001, P 8175.

⁴ - Décret n° 2009-506 du 06 mai 2009, relatif au comité pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage, *JORF*, n° 0106, daté : le 07 mai 2009, P 7676.

⁵ - Arrêté du 07 mai 2009, portant nomination du secrétaire général du comité pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage, *Bulletin officiel du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales française*, n° 2009-05, daté : le 30 novembre 2009, Texte 09/16, Page 01.

- 2- قانون 31 ديسمبر 1975 الذي عدل القانون الانتخابي فيما يتعلق بمقاطعات ما وراء البحار⁽¹⁾.
- 3- قانون 02 مارس 1982 المتضمن إقرار اللامركزية، وبالإضافة إلى هذا القانون، فقد تم إصدار قانوني سنة 1983، الذين نقلت بموجبهما السلطات العائدة إلى الدولة إلى تلك التجمعات المحلية (المنطقة، المقاطعة والبلدية)⁽²⁾.
- 4- القانون العضوي في 19 مارس 1999⁽³⁾ الذي تضمن أحكام الحكم الذاتي في كاليدونيا الجديدة.
- 5- القانون التوجيهي لما وراء البحار في 13 ديسمبر 2000، "حمل كثيرا من التعديلات الهامة خاصة بالنسبة لـ (DOM)، باتجاه منح جماعات ما وراء البحار هوامش أكبر من الاستقلال الداخلي"⁽⁴⁾، ويبرز ذلك بخاصة:
 - في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
 - في دعم تنمية الثقافة والهوية الخاصة لما وراء البحار.
 - في إمكانية إنشاء المؤسسات الخاصة بالنسبة لـ (DOM).
 - في إمكانية تشكيل مؤتمر (Congrès) من المنتخبين في المقاطعة والمنطقة (كما هو في كاليدونيا الجديدة) للتداول في كل مقترحات التطوير المؤسساتي، أو ما تعلق بنقل المهام و الصلاحيات⁽⁵⁾.
- 6- قوانين التعديلات الدستورية 28 مارس 2003.
- 7- القانون العضوي في 27 فيفري 2004 الذي تضمن ترتيبات الحكم المحلي في بولينيزيا الفرنسية⁽⁶⁾، والتي أعلنت من بعده أنه "قدم لها مشروعاً جديداً يقر بمواطنة بولينيزيا، يمتلك المتمتعون بها حقوقاً نوعية من الوصول إلى الوظائف وممارسة أي نشاط"⁽⁷⁾.
- 8 - مرسوم 08 جويلية 2010 الذي حمل تعديلات على القانون العام للجماعات الإقليمية (CGCT)، لصالح أقاليم ما وراء البحار⁽⁸⁾.

¹- Loi n° 75-1330 du 31 décembre 1975, modifiant le code électoral en ce qui concerne les départements d'Outre-mer. *JORF*, daté : le 03 janvier 1976, P 143.

²- محمد نور أكرم صوفي، (2003)، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها: نماذج عالمية ومحلية ، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، صلالة، سلطنة عمان، 18 - 20 أوت 2003، ص 20.

³ Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, Op. cit.

⁴ - « Qu'est-ce qu'un département d'outre-mer et une région d'outre-mer », Op. cit.

⁵ - Idem.

⁶ - Loi Organique n° 2004-192 du 27 février 2004, Op. cit.

⁷- رياض، حمدوش. (2010)، إشكالية النزاعات الإثنية في الدول الديمقراطية وكيفية معالجتها: دراسة حالي فرنسا وكندا ، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، 28 - 29 أبريل 2010.

⁸ - Décret n° 2010-783 du 08 juillet 2010, portant modifications diverses du code général des collectivités territoriales. *JORF*, n°0159, daté : le 11 juillet 2010.

9 - قانون 2010-1563 في 16 ديسمبر 2010، المتضمن إصلاح الجماعات الإقليمية والموجه أساساً إلى جماعات ما وراء البحار (COM)⁽¹⁾.

ثانياً - الاستفتاءات:

يعني مصطلح الاستفتاء "إدلاء الناس بأصواتهم في مسألة ما، ويُعطى كل الناحيين في البلد أو الإقليم فرصة للاقتراع على سياسة الحكومة أو على قانون جديد مقترح، وفيه يعبر المقترعون عما إذا كانوا يوافقون أو لا يوافقون على الاقتراح"⁽²⁾.

الاستفتاء سلوك سياسي وآلية دستورية، أقرها الدستور الفرنسي لسنة (1947)، ثم أعاد دستور 1958 التأكيد عليها عندما أقر "أن السيادة الوطنية ملك للشعب، يمارسها عن طريق ممثليه وعن طريق الاستفتاء"⁽³⁾.

وقد لجأت السلطات الفرنسية إلى هذه الآلية في أقاليم ما وراء البحار، حيث تعلن عن تنظيم استشارة قانونية بالاستفتاء، وذلك لأخذ رأي جمهور الناحيين الذين تقرر الدولة أن الأمر يعينهم "فالاستفتاء أخذ يعرف بمرور الوقت بعده الحقيقي مع تشكل مفهوم تقرير المصير (Auto détermination)"⁽⁴⁾. وقد عرفت أقاليم ما وراء البحار عدة استفتاءات أهمها:

1 - استفتاء حول تقرير مصير الجزائر، عندما كانت إقليماً لما وراء البحار (TOM) بتاريخ 01/07/1962.

2 - استفتاء حول إنشاء نظام المناطق، بتاريخ 27 أبريل 1969.

3 - استفتاء ترتيبات الوضع التحضيري لتقرير المصير في كاليدونيا الجديدة، بتاريخ 06 نوفمبر 1988، والذي نتج عنه الاتفاق حول كاليدونيا الجديدة، والموقع في نومييه (Nouméa) سنة 1998⁽⁵⁾.

¹ - Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, de réforme des collectivités territoriales. *JORF*, n° 0292 daté : le 17 décembre 2010, P 22146.

² - "الاستفتاء": في الموسوعة العربية، مرجع سبق ذكره.

³ - République française, *La Constitution Française*, Op. cit, Article 03, Alinéa 01.

⁴ - JEAN-FRANÇOIS DOBELLE, Référendum et droit à l'autodétermination, *Pouvoirs*, 1996 /4 n° 77, P 45.

⁵ - « Accord sur la Nouvelle-Calédonie », Op. cit.

4 - استفتاء مواطني (Martinique) حول الموافقة على تحويلهم من DROM إلى COM من عدمه بتاريخ 10 جانفي 2010⁽¹⁾.

5 - استفتاء مواطني (Guyane) حول الموافقة على تحويلهم من DROM إلى COM من عدمه بتاريخ 10 جانفي 2010⁽²⁾.

لقد اتجهت فرنسا بناء على طلب رسمي مقدم من عدد من أعضاء المجالس التشريعية في كل من "غويانا" و"مارتينيك" إلى "تنظيم استفتاء متعلق بالترقية المؤسساتية (Evolution Institutionnelle) في كلتا المقاطعتين إلى وضع دائم وذا حكم ذاتي"⁽³⁾ أي أن تتحول هاتين المقاطعتين من (DROM) إلى (COM)، حيث تقرر الاستفتاء على ضوء سؤال مفاده: "هل توافقون على تحويل غويانا / مارتينيك إلى جماعة ما وراء البحار (COM) محكومة بالمادة 74، وأن تستفيد من الحكم الذاتي الذي يكفل الخصوصية في ظل سيادة الدولة؟".

غير أن شعوب هاتين المقاطعتين رفضتا الاقتراح وسقط المشروع، وقد جاءت نتائج هذين الاستفتاءين كما يأتي:

جدول رقم (23): نتائج الاستفتاءين المنظمين في غويانا ومارتينيك بتاريخ 10 جانفي 2010⁽⁴⁾

مارتينيك	غويانا	
296675	67460	المسجلون
164206	32486	المصوتون
159248	31729	الأصوات المعبر عنها
%55.35	%48.16	نسبة التصويت
%21.1	%30.25	المصوتون بـ: "نعم"
%78.9	%69.80	المصوتون بـ: "لا"

الفرع الثاني: مستقبل الأقاليم الفرنسية: بين الاحتواء وفك الارتباط:

¹ - Décret n° 2009-1406 du 17 novembre 2009, relatif à la consultation des électeurs de la Martinique en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution. **JORF**, n° 0268, daté : le 19 novembre 2009, P 19953.

² - Décret n° 2009-1405 du 17 novembre 2009, relatif à la consultation des électeurs de la Guyane en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution. **JORF**, n° 0268, daté : le 19 novembre 2009, P 19953.

³ - République française, Présidence de la République « Elysée », Conseil Interministériel de l'Outre-mer, « **Résultat de la première consultation en date du 10 janvier 2010** », daté : le 27 mai 2010.

⁴ - Idem.

بعد قيام الجمهورية الخامسة، اضطرت فرنسا بموجب التوجهات السياسية لبعض زعمائها مثل "شارل ديغول" إلى التنازل عن جزء من المستعمرات، وذلك بعد الضربات العسكرية التي نالتها من حركات مقاومة الاستعمار في تلك البلدان، وموجات الشعور القومي والوطني، ونشوء أفكار تحررية واستقلالية، عجلت بنيل تلك البلدان استقلالها.

ما بقي تحت سيطرة فرنسا بعد نهاية الستينات من القرن العشرين، هو مجموعة أراضي تعرف بأقاليم ما وراء البحار وهي (DROM) و (COM) و "كاليدونيا الجديدة"، وهي إما مندمجة اندماجاً تاماً مع فرنسا (DROM)، أو نصف مندمجة مع هامش استقلالي وبحكم ذاتي متفاوت الدرجات (COM)، وإقليم بوضع خاص هو "كاليدونيا الجديدة" (Nouvelle Calédonie)، حيث نص اتفاق نومييه 1998، وكذا ترتيبات المواد 76 و 77 من الدستور على إجراء استفتاء تقرير المصير في سنة 2014، من أجل تحديد وجهة هذا الإقليم، بإعادة الاندماج مع فرنسا أو الانفصال عنها.

وعلى هذا فإن مستقبل العلاقة بين هذه الأقاليم الفرنسية والدولة الأم، يتحدد وفق شكلين اثنين: إما احتفاظها بالارتباط مندمجة مع فرنسا في ظل احترام خصوصياتها وهويتها الخاصة، أو الاتجاه إلى الانفصال عنها، وذلك بالتأسيس لكيانات سياسية جديدة.

أولاً — المحافظة على الارتباط بفرنسا: البقاء المندمج:

تستفيد كل من فرنسا (الدولة) وفرنسا (الأقاليم الموجودة فيما وراء البحار) في علاقاتهم ببعضهما البعض، والقائمة على أساس امتداد قانوني بالتراضي للأولى في الثانية، حيث أن الأقاليم المصنفة مقاطعات ومناطق (DROM) موافقة على صيغة الاندماج بموجب قانون 19 مارس 1946، والأقاليم المصنفات جماعات (COM) موافقة على الآليات التي حملتها قوانين 2007، وكذا كاليدونيا الجديدة الموجودة في سياق مرحلة انتقالية في انتظار استفتاء تقرير المصير المزمع تنظيمه سنة 2014 لازالت تجني ثمار كونها أرضاً فرنسية.

قطاع هام من السياسيين ومنظمات المجتمع المدني وأفراد من شعوب هذه الأقاليم، تؤيد استمرار علاقة أقاليمهم بفرنسا، حيث يعرفون بأنصار التوجه الوحدوي، ويقومون بتوجيههم هذا على مجموعة من الركائز، في حين يبقى مدى الرغبة الفرنسية في الإبقاء على هذا الارتباط مرهون بما تستفيد منه من وراء هذه العلاقة على الصعيدين الاقتصادي والاستراتيجي.

1- ركائز التوجه الوحدوي لدى أقاليم ما وراء البحار الفرنسية:

يقوم التوجه الوحدوي لدى أقاليم ما وراء البحار على الاستفادة من امتيازات الانتماء إلى دولة فرنسا، ومن أهم عناصره:

أ. التواجد ضمن الفضاء الأوروبي: مواطنو مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM) بحكم اندماج أقاليمهم مع فرنسا اندماجاً كاملاً، هم مواطنون فرنسيون من الدرجة الأولى، وعليه فإن تواجدهم في فضاء الاتحاد الأوروبي يعدّ أمراً عادياً، مما يوفر لهم امتيازات اقتصادية ومالية، بالإضافة إلى تسهيلات في مجال العمل والاستثمار في دول الاتحاد الأوروبي.

المقاطعات والمناطق الفرنسية لما وراء البحار (DROM) هي "مناطق" فوق محيطية" (Ultra-Périphériques) (RUP) فهي تابعة للإتحاد الأوروبي رغم كونها تقع على مسافات بعيدة عن القارة الأوروبية⁽¹⁾، إلا أن "جماعات ما وراء البحار (COM) لا تشكل جزءاً من هذا الإتحاد"⁽²⁾.

لقد سبقت الإشارة إلى أن الجماعة الإقليمية لسان بارتيليمي (Saint-Barthélemy)، كانت قد انفصلت عن مقاطعة "غوادلوب" (Guadeloupe) سنة 2007 تبعاً لاستفتاء كان قد نظم بهذا الشأن، وحيث أن مواطنو هذه الجماعة لا يزالون يستفيدون من بقاء إقليمهم من "المناطق فوق محيطية" (RUP)، فقد أرسلت الحكومة الفرنسية — بناءً على ملاحظة من الإتحاد الأوروبي — طلباً للإتحاد بضرورة سحب صفة "منطقة فوق إقليمية" من الجماعة الإقليمية لـ "سان بارتيليمي" في 30 جوان 2010، وعليه فقد استجاب الإتحاد الأوروبي للطلب الفرنسي، وقرر "أنه ابتداءً من 01 جانفي 2012 سوف يلغى وصف "المنطقة فوق الإقليمية" عن هذه الجماعة الإقليمية الفرنسية، لتعود إلى تصنيف بلاد وأقاليم ما وراء البحار (PTOM)"⁽³⁾، والتي لا تتمتع بامتيازات الانتماء للإتحاد الأوروبي ولا إلى فضاء "شنغن" (Schengen).

ب. امتياز الجنسية الفرنسية: يسعى الكثيرون من أفراد الدول المستعمرة سابقاً ممن ارتبطوا بعلاقات بالدول المستعمرة، أو أولئك الذين يعيشون في بلدان تعاني عجزاً مالياً أو تأخرًا اقتصادياً، للبحث عن فضاءات أرحب يمارسون فيها حياتهم بمعزل عن ظروفهم القاسية، فلا يجدون أفضل من اكتساب جنسية تلك الدولة بالنظر إلى ما تتمتع به من تقدم علمي واستقرار سياسي ونماء اقتصادي.

شعوب أقاليم ما وراء البحار الفرنسية، يستفيدون من الجنسية الفرنسية، حيث يستفيد منها مواطنو المقاطعات والمناطق (DROM) بشكل آلي، بوصفهم مواطنون فرنسيون كاملوا الحقوق، أما المواطنون في جماعات ما وراء البحار (COM) فإنهم يستفيدون منها أيضاً لكن مجموعة من الإجراءات الإدارية، ذلك أنهم ينتمون إلى أقاليم تتمتع بحد معين من الحكم الذاتي، وغير مندمجة بالدولة الأم بشكل كامل.

إن كثيراً من "مواطني البلدان القريبة من أقاليم فرنسا فيما وراء البحار يسارعون إلى الانتقال والعيش بهذه الأقاليم طلباً للجنسية، وكثير من الحوامل يلجأ إليها بغرض الوضع (Accouchement) خاصة في (Mayotte)، والسبب

¹ - L'union Européenne, « Traité sur le fonctionnement de L'union Européenne », *Journal officiel de L'union Européenne*, daté le : 30 mars 2010, P C83/47, Article 299, Alinéas 1-2.

² - Ibid, Article 182

³ - Décision du Conseil Européen n° (2010/718/UE) du 29 octobre 2010, modifiant le statut à l'égard de l'Union Européenne de l'île de Saint-Barthélemy, *Journal officiel de L'union Européenne*, daté le : 09 décembre 2010, P L325/4, Article 01.

راجع إلى سهولة الإجراءات الإدارية والرعاية الصحية واكتساب الجنسية الفرنسية بشكل آلي"⁽¹⁾، ذلك أن القوانين الفرنسية تمنح الجنسية الفرنسية للأطفال المولودين على أراضيها فوراً.

تحمل الجنسية الفرنسية لمواطني أقاليم ما وراء البحار بخلاف فائدتها الاقتصادية والمعيشية، دلالات أخرى أبرزها الدلالات السياسية، فيكتسبون باكتسابها حرية التعبير وإبداء الرأي، وبما تكفله لهم من تسهيلات في مجال الحريات العامة، والعمل السياسي، كإنشاء الأحزاب والجمعيات السياسية والانتماء إليها، وبما تتيحه لهم في انتقاد السلطة وإجراءات التقاضي والعمل النقابي.

ج. التمتع بالهوية الفرنسية: فبالإضافة إلى عامما الانتماء إلى الإتحاد الأوروبي وامتيازات اكتساب الجنسية الفرنسية، فإن الاتجاه الودودي يركز أيضا على عامل الهوية التي تصطبغ بها أقاليم ما وراء البحار بوصفها أقاليم فرنسية أمام دول الجوار، حيث أن أغلبها بفعل عوامل الجغرافيا (المساحة الصغيرة، البعد بمسافات عن الدول الكبيرة)، وعوامل التاريخ (التعرض للاستعمار، العبودية والاستغلال) قد أكسبهم مع مرور الوقت ضعفا ووهنا وتأخرا، لكن بكونهم فرنسيون ومنتسبون لدولة كبرى وعضو بمجلس الأمن، يكسبهم قوة في مواجهة أطماع الآخرين التوسعية أو الاستغلالية.

2- الاستفادة الفرنسية من الاحتفاظ بأقاليم ما وراء البحار:

من الجهة الأخرى، فإن فرنسا بدورها تستفيد من ارتباط أقاليم ما وراء البحار بها، وتتلخص الفائدة الفرنسية من هذا الارتباط في مجالات الاقتصاد، الثروة البشرية والشبابية، والامتداد الحيوي للدولة الفرنسية.

أ. الاقتصاد: إن وجود الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار على شكل مجموعة من الأراضي المنتشرة عبر عدة مناطق على امتداد الكرة الأرضية (في أمريكا الشمالية والجنوبية، جنوب القارة الأفريقية وشرقها، الشرق الأدنى وجنوب المحيط الهادي)، يملك فرنسا من ثروات اقتصادية هامة، خاصة من حيث الثروات الباطنية والمنتجات الزراعية، حيث أن العوامل الطبيعية والمناطق المناخية المختلفة وشكل الأراضي وتنوع التضاريس لمجموعة الأقاليم، يملك الدولة من مجموعة هامة من المحاصيل الزراعية، التي توجه للاستهلاك الداخلي أو التصدير، حيث "تنتج" غوادالوب" الموز بناتج يبلغ 40181 طن سنويا، (تقديرات 2007)، وتعتبر المنتج الثاني له في المنطقة بعد كوستاريكا. كما ينتج الإقليم أيضا قصب السكر (Canne Sucre)، الفانيلا، القهوة والأناناس"⁽²⁾.

تستفيد فرنسا أيضا من تنمية اقتصاد "مارتينيك"، حيث "يقوم اقتصادها على تصدير الموز، ويمثل 57% من الإنتاج الزراعي، فمارتينيك أنتجت سنة 2008 حوالي 300000 طن من هذه المادة، ويمثل هذا الرقم 0.33% من الإنتاج

¹ - FRANCE 3, « MAYOTTE (Documentaire), Op. cit.

² - « Présentation de La Guadeloupe », Op. cit.

العالمي"⁽¹⁾. كما يستفيد اقتصاد فرنسا من خلال ارتباطه بالاقتصاد في كاليدونيا الجديدة، "حيث يقوم اقتصاد هذا الإقليم على إنتاج وتجارة مادة "النيكل" (Nickel)، فيمثل 25 % من الإنتاج العالمي لهذا المعدن"⁽²⁾.

إن الاقتصاد الفرنسي بارتباطه باقتصاديات الأقاليم الموجودة فيما وراء البحار، سوف يحافظ على قوته وصموده في وجه العواصف المالية والاقتصادية التي تعصف بالأنظمة الاقتصادية لدول العالم من حين لآخر، ذلك أن هذه الاقتصاديات سوف تمثل لفرنسا صمام أمان في مقابل أي مشاكل في الاقتصاد العالمي من جهة، ومن جهة أخرى ستعتمد عليه فرنسا باعتباره "مخزوناً استراتيجياً"، بالنظر إلى وجود هذه الأقاليم داخل مناطق مختلفة المواقع والتضاريس والطبيعة والمناخ، مما ينعّز وزيد من إنتاجها.

ب. **الثروة البشرية والشبابية:** لقد عرفت سنوات الستينات من القرن الماضي دق ناقوس الخطر في فرنسا بخصوص تناقض الثروة الشبابية، حيث بدأت تُعرف كثير من المجتمعات الأوروبية على غرار المجتمع الفرنسي والبريطاني والألماني. مجتمعات الشيوخ، حيث أضحى واضحاً ازدياد عدد المتقدمين في السن في مقابل تراجع الفئات الشابة، ويرجع ذلك لمجموعة من الأسباب أهمها: "عدم وجود برامج محددة للتكفل بالفئة الشابة (La jeunesse) وحمايتهم بدل الزج بهم في أتون الحروب وإرسالهم إلى المستعمرات"⁽³⁾، دون إغفال تأثير سياسة الدولة القائمة على العلمانية، بما تحمله من مساوئ المتمثلة في عدم تشجيع الزواج العادي وسياسة الإنجاب، والسماح بالعلاقات الشاذة والزواج المثلي، بالإضافة إلى غياب الوازع الديني بشكل رسمي، تبعاً للتقيد بطابع الدولة الجمهوري القائم على العلمانية"⁽⁴⁾.

وعلى هذا الأساس، فإن فرنسا تعتبر أقاليم ما وراء البحار، مناطق مموّلة لها بالطاقت الشابة، حيث تعتمد الدولة على من يبرز منهم في عدة مجالات، خاصة في مجال المنافسات الرياضية (لاعبو كرة القدم، كرة السلة، ألعاب القوى...)، وفي الموسيقى والبحوث العلمية والفكر السياسي. الجدول التالي يمثل تطور عدد السكان في فرنسا الأم، حسب النسب المئوية لكل صنف:

¹ -- « **Présentation de La Martinique** », Op. cit.

² - « **Présentation de La Nouvelle-Calédonie** », Op. cit.

³ - France Télévisions (France 5), « **Une Histoire de L'Outre-Mer** », Op. cit.

⁴ - صلاح علي نيّوف، مرجع سبق ذكره، ص 112.

جدول رقم (24): التطور الديموغرافي في فرنسا الأم بين (1950 - 2010)⁽¹⁾

السنة	التعداد السكاني في فرنسا الأم	النسب المئوية			
		0 -	20 -	60 -	أكثر من 65 سنة
1950	41 647 000	30,1	53,7	4,8	11,4
1960	56 577 000	27,8	53,2	5,1	13,9
1970	58 796 000	25,6	53,8	4,6	16,0
1980	60 702 000	24,9	54,3	4,4	16,4
1990	62 799 000	24,6	54,2	4,4	16,8

من خلال قراءة بيانات الجدول، يظهر أن نسب حديثي الولادة والأطفال الأقل من 20 سنة تبقى منخفضة، أما النسب العالية للسكان ما بين 20 و60 سنة، فقد تكون غير حقيقية على اعتبار أن هذا التصنيف يضم الفئة العمرية التي تتراوح بين 45 و60 سنة، والذين لا يمثلون فئة الشباب الحقيقيين.

ج. الامتداد الحيوي للدولة الفرنسية:

يعني الامتداد الحيوي للدولة الفرنسية أن لا تبقى الدولة الفرنسية منحصرة في حدودها الأوروبية فقط، بل تحرص أن يكون لها امتداد خارجي، حيث تستثمر في مجالات السياحة والثروات الباطنية والطاقات المتجددة في هذه الأقاليم.

¹ - Le site officiel de Institut National français des Statistiques et des Etudes Economiques : <http://www.insee.fr>

كانت فرنسا تستعمل بعض هذه الأقاليم في الماضي "إبان الحقبة الاستعمارية كمنفى للمناوئين لها، وتتخلص فيه من الزيادة المسجلة في سجونها الداخلية (كاليدونيا الجديدة)"⁽¹⁾، بالإضافة إلى استخدام بعض الأقاليم الأخرى قديما وفي الوقت الحاضر كمسرح للتجارب النووية (غويانا الفرنسية).

ثانياً — تأثير المناخ الدولي: غلبة الشعور المحلي والترعة إلى الانفصال:

أقاليم ما وراء البحار الفرنسية التي تعيش في داخل منظومة دولية قوامها مجموعة من الدول المستقلة، والتي تمارس سيادة كاملة على أراضيها وشعوبها، خاصة في أمريكا الجنوبية وجزر الأنتيل، حيث نالت كثير من الدول استقلالها بفضل تضحيات شعوبها مثل "جزيرة هاييتي" التي نالت استقلالها عن فرنسا مبكرا سنة 1804، "لابد أن تتحرك لدى قطاعات من شعوبها مشاعر الحرية والاستقلال، وتدفعهم إلى تشكيل تيار (Courant) يطالب بالانفصال وبناء كيان سياسي مستقل"⁽²⁾، أو فك الارتباط الاندماجي مع بالدولة بمنح هذه الأقاليم مزيدا من الحكم الذاتي وتفويض السلطة.

لقد نمت خلال عقود القرن الماضي عدة تيارات استقلالية داخل أقاليم ما وراء البحار الفرنسية، تعبّر عن توجهات فيدرالية في إطار الحكم الذاتي الموسع، وأخرى ذات توجه انفصالي استقلالي، حيث يرفع الاتحاهان لصالح فك الارتباط مع الدولة الأم، والتأسيس لكيانات سياسية جديدة، تحفظ من خلالها خصوصياتها وتحافظ بها عن ركائز هويتها وموروثها الثقافي والحضاري والتاريخي، خاصة في ظل تقدم إقليم "كاليدونيا الجديدة" نحو إعلان استقلاله عن فرنسا في أفق 2014. إن هذين التوجهين في أقاليم ما وراء البحار لم يكونا وليد اليوم تبعاً لما عرفته بعض مقاطعات الأنتيل من اضطرابات ذات طابع اقتصادي ومعيشي في جانفي 2009، إنما الأصل هو البعد المرتبط بالهوية (Identité)، حيث "تعاين المواطنة الفرنسية من أزمة تآكل القيم التي تشتمل عليها، فلن تستطيع فرنسا أن تستمر إلى الأبد في طمس الثقافات الأصلية والمختلفة الأصول بعد الآن، مثلما فعلت ذلك طوال الوقت"⁽³⁾. وقد أصبح المناخ الدولي المتسم بمشاعر التحرر والاستقلال باديا على السجلات الداخلية في أقاليم ما وراء البحار.

1- التوجهات الانفصالية القائمة على الفيدرالية والحكم الذاتي:

قامت هذه التوجهات في بعض مناطق ومقاطعات ما وراء البحار (DROM) خاصة "مارتينيك" و"غوادلوب"، وبجدة أقل في "غويانا الفرنسية"، غير أن تأثيرها يبقى شبه منعدم في "مايوت" و"رينيون"، وانحصرت أغلب الدعوات في هذا التوجه في الرغبة في "الترقية المؤسسية" (Evolution Institutionnelle)، حيث تطالب بـ "تغيير الإطار القانوني

¹ - Jacques Morel, Op. cit.

² - Réveillard Christophe, (2004), **LA FRANCE MULTIETHNIQUE DE 2030 : Force ou faiblesse géopolitique ?**, Feuille présentée au Séminaire de : Géopolitique de la France, Organisé par : Collège interarmées de défense (CID), Paris, mars 2004, P 21.

³ - جوزيف ياكوب، مرجع سبق ذكره، ص 245.

الذي يحكمها، بالانتقال من وضع "الاندماج" المؤطر بنص قانون 19 مارس 1946 وترتيبات المادة 73 من الدستور الفرنسي، إلى وضع الاستقلال الداخلي والحكم الذاتي، وذلك وفق ترتيبات المادة 74 من الدستور⁽¹⁾، حيث يعتقدون أن مثل هذا الوضع إنما يتماشى مع تطلعات شعوبهم التي تتلخص في التأسيس لهوية خاصة، مثلاً "المارتينيكيون (Les Martiniquais)، لهم شخصيتهم، ثقافتهم، لغتهم، تاريخهم، وهم يشكلون شعباً مختلفاً عن الشعب الفرنسي"⁽²⁾. إن أبرز دعاة هذا الاتجاه هو "إيمي سيزار" (Aimé Césaire)^(*) والفيلسوف "ريني مينيل" (Rêne Ménil)، والذين تلخصت مجموع أفكارهما في:

- البقاء مع فرنسا من دون اندماج في مرحلة أولى، أي الانتقال من المندمج الذي فرض على الأقاليم الأربعة بموجب قانون "المناطقية" (Départementalisation) سنة 1946، إلى وضع الأقاليم المشمولة بالحكم الذاتي وهامش الاستقلالية، والمحكومة بترتيبات المادة 74 من الدستور. ثم النظر في مدى واقعية الانفصال التام في مرحلة لاحقة.
- إعادة الاعتبار للموروثات الحضارية والهوية لشعوب هذه الأقاليم، وذلك من خلال "استحداث آليات قانونية ودستورية لترسيم اللغات المحلية والاعتراف بالدين والمعتقدات، وإعادة الاعتبار لعناصر الهوية والثقافة المحلية"⁽³⁾.

كما برزت الكثير من التوجهات السياسية التي تحمل نفس الأفكار، والقاضية بفك الارتباط الاندماجي ومنح الحكم الذاتي لأقاليم ما وراء البحار:

أ. أسس النائب المحلي في "مارتينيك" "ماريوس هورارد" (Marius Hurard) في نهاية القرن 19 أول حزب سياسي تبني اتجاه الاستفادة من الحكم الذاتي (Autonomie) لشعب مارتينيك، وهو "الحزب الجمهوري التقدمي" (Parti Republicain Progressiste).

¹- MARCOU GÉRARD, « L'autonomie communale : Etude comparative », *POUVOIRS – Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n° 95, novembre 2000, PP 69-86, P 81.

²- UREÑA RIB Pedro, Op. cit.

* هو (Aimé Fernande David Césaire) شاعر ورجل سياسي مارتينيكي، ولد في 26 مارس 1913 في (Basse-Pointe) وتوفي في 17 أبريل 2008 في (Fort-de-France). يعتبر واحداً من مؤسسي الحركة الأدبية الزنجية (Mouvement Littéraire de la Négritude)، وأبرز دعاة الاستقلال في أقاليم ما وراء البحار الفرنسية. ترأس بلدية العاصمة في مارتينيك (Fort-de-France) سنوات 1945 و2001، وكان رئيساً للمجلس الجهوي في مارتينيك في الفترة ما بين 1983-1988.

كتب في الأدب والسياسة والأخلاق، ومن أبرز مؤلفاته: "كراريس عودة إلى الوطن المولد" (Cahiers d'un retour au pays natal) سنة 1939، "العبودية والاستعمار" (L'esclavage et la colonisation) سنة 1948، جسم مفقود (Corps Perdu) سنة 1950.

³- Site officiel Aimé Césaire - Martinique, Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.hommage-cesaire.net>, Page web visitée le : 02/06/2011.

ب. تبنى "الحزب الاشتراكي المارتينيكي" (PCM) في 14 فيفري 1960 مشروعاً للحكم الذاتي في مارتينيك، يقوم على "أن يكون الإقليم متحداً مع فرنسا فيدرالياً (Un territoire fédéré à La République Française) حيث تقوم السلطة فيه على برلمان تشريعي ومجلس حكومي"⁽¹⁾.

ومن أحزاب اليسار التي تبنت نفس النهج أيضاً:

أ- "الحزب التقدمي المارتينيكي" (Parti Progressiste Martiniquais)، الذي تأسس في 22 مارس 1958 ويجوز حالياً على الأغلبية في المجلس العام لمقاطعة "مارتينيك".

ب- "حزب بناء دولة مارتينيك" (BPM) (Bâtir le Pays Martinique)، المؤسس في 11 أكتوبر 1998.

ج. "التجمع الديمقراطي المارتينيكي" (Rassemblement Démocratique Martiniquais) (RDM)، المؤسس في 26 مارس 2006، وأصبح يملك قاعدة شعبية واسعة⁽²⁾.

في غوادالوب المجاورة لا يظهر هذا التوجه بشكل بارز، إلا جملة من المطالبات بفك العلاقة مع فرنسا لعدم قدرتها على بعث النشاط الاقتصادي فيها وتحسين القدرة الشرائية لمواطني الإقليم، على خلفية إضرابات مطلع سنة 2009، حيث ظهرت حركات تنادي بهوية غوادالوبية مستقلة، أبرزها "جمعية مكافحة الاستغلال" (Collectif Contre l'Exploitation Outrancière) التي يتزعمها "إيلي دوموتا" (Elie Domota)، وهو المدير العام المساعد للوكالة الوطنية للشغل، وأحد قياديي الاتحاد العام لعمال غوادالوب (U.G.T.G)⁽³⁾.

في مقاطعات "غويانا الفرنسية" و"رينيون" و"مايوت" لا تظهر توجهات سياسية قائمة على الرغبة في الحكم الذاتي، وإن ظهرت توجهات فهي ذات بعد انفصالي فحسب.

2- التوجهات الانفصالية ذات البعد الاستقلالي:

مثلاً برزت التوجهات الانفصالية القائمة على الفيدرالية والحكم الذاتي في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار، فقد ظهرت أيضاً عدد من التيارات السياسية التي تبنت مطالب جد محددة، تمثل أغلبها في ضرورة إزالة العلاقة المعقدة بين أقاليمهم ودولة فرنسا، ذلك لأنهم يعتقدون بنشوتها على خلفية استعمارية وبقاءها على خلفية استغلالية، ومن أبرز هذه التوجهات المنادية بالاستقلال التام عن فرنسا:

¹ - « Histoire de l'administration », Op. cit

² - « Présentation de La Martinique », Op. cit.

³ - عادل قسطل وإيف إيرفين، " وضع اقتصادي مزمري يبعث الجدل حول استقلال أقاليم ما وراء البحار "، البرنامج التلفزيوني "محققون"، قناة (France24)، تاريخ البث: 2009/02/20، متوفر بشبكة الإنترنت على الرابط التالي:

أ. "الحركة ضد الاستعمار والحرية" (Mouvement de Décolonisation et d'Emancipation) وهي واحدة من بين الأحزاب الثلاث التي تتقاسم المشهد السياسي في "غويانا الفرنسية"، وهي الحركة التي تمثل أقصى اليسار (Extrême gauche)، وهي الحركة التي طالما نادت منذ تأسيسها سنة 1965، بفك رابطة الاندماج التي ربطت "غويانا الفرنسية" بفرنسا منذ 1946 وما قبلها على أساس استعماري.

حزب "الحركة ضد الاستعمار والحرية" (MDES) حصل في الانتخابات الإقليمية (انتخابات المجالس الجهوية) على ثلاث مقاعد، في حين لم يكن له في السابق أي مقعد⁽¹⁾، حيث اعتبرت هذه النتيجة المحصلة دلالة على نمو الوعي السياسي الاستقلالي والانفصالي.

ب. "الحزب الاشتراكي المارتينيكي" (Parti Communiste Martiniquais) (PCM)، كان أول حزب سياسي يتبنى فكرة "الأمة المارتينيكية" (Nation Martiniquaise) سنة 1957 في مؤتمره التأسيسي، حيث أعلن أمينه العام "كامي سيلفستر" (Camille Sylvestre) في خطابه: "نعتقد أن بلدنا يستجيب لتعريف الأمة: مجتمع مستقر، مشكل عبر التاريخ: من لغة، إقليم، حياة اقتصادية، تكوين نفسي مترجم على أساس مجتمع ثقافي"⁽²⁾.

تقوم أفكار الحزب على أن الشعب في "مارتينيك" يشكل أمة واحدة منذ 22 ماي 1848، وهو تاريخ إلغاء العبودية.

ج. "الحركة الاستقلالية المارتينيكية" (Mouvement indépendantiste Martiniquais) (MIM)، تأسست في 01 جويلية 1978 على يد "ألفرد ماري جون" (Alfred Marie-Jeanne)، وهو نائب فرنسي عن "مارتينيك".

د. "حركة الديمقراطيين والإيكولوجيين من أجل مارتينيك ذات سيادة" (Mouvement des démocrates et écologistes pour une Martinique souveraine) (MODEMAS)، تأسست في 11 سبتمبر 1992 برئاسة "قارسان مالزا" (Garcin Malsa)، وهو الرئيس الحالي لبلدية (Sainte-Anne)، كما أنه له مقعدان في المجلس العام للمقاطعة⁽³⁾.

في بقية الأقاليم الفرنسية، والمصنفة جماعات ما وراء البحار (COM)، ورغم أنها مستفيدة من وضعها الحالي كأقاليم تقوم على الحكم الذاتي والاستقلالية، إلا أن بها عدة تيارات سياسية استقلالية وانفصالية، وتطمح إلى تكوين قواعد من

¹- République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « Les collectivités locales en chiffres 2011 », Op. cit, 115.

²-« Présentation de La Martinique », Op. cit.

³ - Idem.

شعوب أقاليمها للعمل على تحقيق استقلالها وانفصالها عن دولة فرنسا، التي تستعمرهم منذ عدة قرون، وذلك في كل من جزر "واليز وفوتونا" ذات الطبيعة الملكية، و"جزر بولينيزيا الفرنسية" وإقليمي "سان مارتان" و"سان برتيليمي"⁽¹⁾.

بالنسبة لإقليم "سان بيير وماكولان"، فلا ترصد فيه أي ملامح عن قيام حركات استقلالية أو انفصالية، وذلك راجع إلى عاملي الموقع والتركيبية الإثنية، فبحكم قربها من "كندا" واحتكاكه بإقليم "كيبك" (Québec) ذي الحكم الذاتي والغالبية الفرنسية، يمنح له شعورا بالاستقرار في ظل الحكم الفرنسي له، ولكون أفراد شعبه فرنسيون بنسبة 100%، فإن ذلك يمنحه شعورا بالوحدة والائتلاف، عكس باقي شعوب الأقاليم الفرنسية الأخرى، والتي تشكل من خليط إثنيات وأعراق، فبالإضافة إلى بعدهم عن البلد الأم أو أي أقاليم ذات ثقافة وهوية فرنسية، مما يضاعف لديهم الشعور بغربتهم، ويؤجج فيهم مشاعر الثورة ضد نظام يحكمهم، فهم لا يتمثلون مع فرنسا في اللغة ولا الدين ولا الثقافة ولا العادات والتقاليد ولا المصير المشترك، فهم يعتقدون فقط بخصوصية وضعهم ونمط حياتهم وموروثهم الثقافي والحضاري.

خلاصة الفصل الثالث:

لم تعد فرنسا اليوم تجد نفس السهولة واليسر الذين كانت تجدهما في إدارة الأقليات والتنوع الإثني بالأمس، حيث لم تكن تجد إشكاليات في إدارتها، خاصة بعد سنها قانون المناطقية سنة 1946 الذي دمج بموجبه عددا من الأقاليم لكن تغير الظروف الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة، وانتشار موجة الانفصال والاستقلال في كثير من الدول التي كانت تشكل من إثنيات وأقليات استفادت من الشرائع الدولية ونمو الوعي الوطني لديها، لتختار تأسيس أوطان قومية لها، مثل يوغسلافيا والاتحاد السوفياتي، وعليه لم تكن فرنسا تحس نفسها بمأمن من هذه التيارات التي باتت تمثل صورة من صور عالم ما بعد الحرب الباردة.

لقد تأثرت كثير من أقاليم ما وراء البحار بالمد القومي الذي تشكل لديها، وأصبحت كثير من التيارات السياسية فيها تنادي بالانفصال عن فرنسا، وأخرى تنادي بسقف مطالب أقل متمثلا في تغيير شكل الارتباط بالدولة الأم، من اندماج كلي، بالنسبة لبعض مقاطعات ومناطق ما وراء البحار إلى نظام حكم ذاتي مع استقلالية تشريعية.

غير أن الدولة الفرنسية غير مستعدة على وجه الإطلاق، لفك الارتباط بينها وبين هذه الأقاليم التي تستفيد منها ومن بقاءها ضمن امتدادها الدولي، لأنها تعتبر بالنسبة لها خزانة استراتيجية تعود إليه في حالات الأزمة وشرح الاقتصاد، كما تستفيد الأقاليم الموجودة فيما وراء البحار من شكل علاقتها مع فرنسا من عدة أوجه.

لا يوجد في الوقت الراهن أي قراءة استشرافية لمستقبل علاقة أقاليم ما وراء البحار مع الدولة الأم، ذلك أن التكهن بما ستؤول له العلاقة يعتبر صعبا، إلا على ضوء اختيار المواطنين في كاليديونيا الجديدة بعد سنة 2014، وبخاصة عندما يعلن رئيس الجمهورية "ساركوزي" قد أغلق كل باب يؤدي إلى فقد أي إقليم مهما كانت الأسباب والدواعي⁽²⁾.

¹ - France Télévisions (France 5), Op. cit.

² - خطاب الرئيس الفرنسي أمام البرلمان المحلي في "غوادلوب" يوم 09 جانفي 2009.

الخاتمة

الخاتمة

لقد تناولت الدراسة بالتحليل إدارة أقاليم الأقليات ذات التنوع الإثني، وبحث في أفضل الأنماط واقدر الأشكال التي تنتج نموذجاً ناجحاً في إدارة هذه الأقليات الإثنية التي أصبح انتشارها في العالم مسألة بادية للعيان، وأصبح التعامل معها من طرف الحكومات المركزية التي تسيطر عليها يمثل صعوبة بالغة من يوم لآخر، ذلك أن الظروف الدولية آخذة في التطور والتحول، فقد أنتجت نهاية الحرب العالمية الثانية عالماً بدأ يختلفا عنه فيما قبل ذلك، ثم جاءت لحظة مفرقية أخرى، تمثلت في نهاية الحرب الباردة وزوال القطبية الثنائية وتهاوي الاتحاد السوفياتي لنتج للعالم عالماً مختلفاً، يقوم على سياسة الانفصال والترعة إلى الاستقلال والرغبة في فك ارتباط كثير من الأقاليم عن دولها الأصلية، لأنها أصبحت تعتقد أكثر من أي وقت مضى، بأن لها خصوصية تاريخية أو إثنية أو لغوية، وأنها مختلفة عن السياق العام الذي كان يشملها ويسيطر عليها، فعمدت إلى تأسيس كيانات سياسية تحفظ فيها خصوصيتها، وتمارس فيها حقها بحكم نفسها بنفسها، وتغيّب بداخلها إحساسها بالنقص والتميز والضعف الذي كانت تعيشه عندما كانت تواقع لكيانات سياسية أخرى، في غالب الأحيان لم تكن راضية بارتباطها بها، ولم تُستشر ولم يُؤخذ رأيها ابتداءً في الاندماج بداخلها، حيث نشأت أغلب هذه العلاقات على أسس استعمارية واستغلالية.

كما تناولت بالدراسة الإدارة المحلية والإقليمية الفرنسية، من واقع أنها واحدة من نماذج تعامل الدول مع أقاليم الأقليات وذات التنوع الإثني، ذلك أن فرنسا لازلت تحتفظ بسيطرتها منذ العهد الاستعماري على مجموعة من أقاليم الأقليات الإثنية المنتشرة في عدة زوايا من العالم، وتقيم بها نظاماً إدارياً يمزج بين التماثلية مع البر الفرنسي في الإدارة، وبين الاختلاف بمنح بعضها نظاماً إدارياً مختلفاً لتمييز خصوصيتها.

عندما بدأت العلاقات الفرنسية تنشأ بالمستعمرات القديمة، لم يكن الفرنسيون يعتقدون أن هذه العلاقات سوف تأخذ شكلها الحالي القائم على وحدة الوطن، واختلاف الهويات واللغات والعادات والتقاليد، ذلك أن أصل العلاقة كان مصطبغاً بصبغة الاستعمار، حيث كانت السياسة الفرنسية تقوم على جرّ الجيوش واقتحام أراضي لا تملكها، ولم تكن لها أغراض في تلك المستعمرات غير هبها واستغلال خيراتها وزيادة حجمها أوروبياً على حساب تفويض أحجام تلك البلاد وشعوبها محلياً.

لم تكن لفرنسا خلال عهود الاستعمار في القرنين السادس عشر والسابع عشر وحتى الثامن عشر أي سياسة تقوم على إعادة تأهيل المستعمرات وتنقيف أهلها وتنمية اقتصادياتها وتدريب جيوشها، وإعداد مخططات اجتماعية يستفيد منها مواطنو تلك المجتمعات، بل كانت كل سياستها تقوم على استغلال ما عليها، ثم تغيب ما بقي من ثقافة محلية، حتى لا يبقى لتلك الأقاليم غير خيار واحد، هو الامتداد الفرنسي لتصبح أرضاً فرنسية ويصبح أفراد شعوبها فرنسيون، ولم تكن تفكر في منح هذه الأقاليم حقها في إدارة نفسها بنفسها قبل سنوات 1940 من القرن العشرين، حيث أنه "ومنذ ثورة 1798 حتى شارل ديغول مروراً بالفترة النابليونية، اعترفت فرنسا دائماً بصعوبة وجود سلطات غير السلطة المركزية المتواجدة في باريس"⁽¹⁾.

إن تعاقب سقوط ونشوء الجمهوريات الفرنسية بعد ثورة الشعب سنة 1798، كان يؤشر في كل مرة على مجموعة من التغيرات التي تطبع السياسة الفرنسية في كل الميادين، ومنها تغير السياسة الفرنسية الاستعمارية والعلاقات بالمستعمرات في كل حقبة يؤثرها نظام سياسي معين، حيث أن عامل الرتابة (Routine) لم يكن متاحاً دائماً، ذلك أن كل جمهورية تقوم إلا وتحمل تغيراً معيناً في سياسة الأراضي المستعمرة منذ القرن السادس عشر وما بعده.

النقطة المفصلية في تاريخية السياسة الفرنسية في أراضي المستعمرات، كانت سنة 1946، حيث تميزت مرحلة قيام الجمهورية الرابعة باليتين:

أ. إصدار قانون 46-451 في 19 مارس 1946 الذي نص على إدماج (Intégration) كل من "غوادلوب" و"مارتينيك" و"غويانا" و"رينيون" في الدولة الفرنسية واعتبارهم أراضي فرنسية كاملة الاندماج مع الوطن الأم، وقرر أن تطبق القوانين والتنظيمات الفرنسية فيها بكل صرامة وشمولية.

ب. التأسيس لدستور جديد (دستور 1947) الذي أسس لنمط مختلف في التعامل مع المستعمرات، حيث بدأ ينظر إليها على أساس أراضي فرنسية (Territoires Français)، وذلك من خلال تقديم رؤية وحدوية تقوم على أساس "إنشاء الاتحاد الفرنسي (Union Française) الذي يضم فرنسا (الجمهورية) ومجموعة الأقاليم المستعمرة، وذلك من خلال إعطاءها مزيداً من الحرية والاستقلالية في مجال الإدارة الذاتية والهوية الوطنية والخصوصيات الثقافية.

لقد توصل الباحث من خلال دراسة نموذج الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا، وآليات التعاطي الإداري الفرنسي مع أقاليم الأقليات والتنوع الإثني، إلى مجموعة من النتائج، من أبرزها:

1- اتسم نظام الإدارة المحلية في فرنسا بالمركزية الشديدة سابقاً، لأنه كان يخشي انفرط عقد مقاطعاته، فلو أتيحت الفرصة لكل إقليم بالاستقلال في إدارة شؤونونه لانقسمت الدولة إلى عدة دويلات، لأن الدولة كانت في أوائل مراحل التأسيس آنذاك. فالمركزية الشديدة كانت السبيل الوحيد للحفاظ على الوحدة الوطنية.

¹ - أكرم صوفي، محمد نور. (2003)، مرجع سبق ذكره، ص 19.

2- مرت الإدارة المحلية في فرنسا بعدة مراحل، إلا أن السمة البارزة التي سادت ذلك التطور كانت محاولات التخلص من المركزية الشديدة التي تجلت في الرقابة الخاصة على المجالس المحلية، وحق الدولة وممثليها في عزل أعضاء تلك المجالس المنتخبين وكذلك حق الدولة في حل بعضها. فكان يغلب الطابع اللامركزي على الإدارة المحلية الفرنسية، حيث تخضع الوحدات المحلية لرقابة وتصديق واعتماد الأجهزة المركزية، في ظل حرية واستقلالية المجالس المنتخبة.

3- تميزت العلاقات بين فرنسا وأقاليم ما وراء البحار بخصوصية شديدة، قامت على ثلاث مراحل كبرى:
أ. التعاطي معها على أساس كونها أقاليم مستعمرة حتى سنة 1946.

ب. إدماج بعضها بشكل كلي في الدولة في 19 مارس 1946، وتحضير الأقاليم الباقية لشكل اندماجي، ولكن بدرجة أقل من الأقاليم الأولى.

ج. تنظيم الجماعات الإقليمية في ما وراء البحار على أسس قانونية بعد إصدار قوانين التعديل الدستوري في 2003 و. 2007.

4- تحاول الدولة الفرنسية تبعا لتداعيات الظروف الدولية الراهنة، في عالم ما بعد الحرب الباردة، أن تحافظ على سيطرتها على أقاليم ما وراء البحار، وذلك بعد بروز التيارات السياسية فيها والتي تحمل أفكار ذات بعد انفصالي واستقلالي، تغذيه طبيعة شعوب هذه الأقاليم التي تعتبر نفسها متميزة ومختلفة عن شعب فرنسا في البر الأوروبي.

5- تعتمد فرنسا إلى تكييف قوانينها وتنظيماتها الإدارية الموجهة لإدارة أقاليم الأقليات والتنوع الإثني في ما وراء البحار في كل فترة، من خلال إصدار مجموعة من التشريعات، ومراجعة كثيرا من القوانين والنصوص، وذلك بغية إحقاق التوازن المطلوب بين سيطرة مركزية بعيدة المسافة، وتنوع إثني يشعر بتميزه، وذلك حتى تضمن عدم انفلات العقد الاندماجي بينها وبين أراضي وشعوب هذه الأقاليم، والتي تعتبرها امتدادا استراتيجيا ومحيطا حيويا لها.

لقد أثبت الباحث من خلال هذه الدراسة صحة فرضياته التي صاغها في بداية البحث واعتمد عليها في التحليل، حيث أن:

أ. حجم الرغبة لدى أقاليم ما وراء البحار في الانفصال وطلبهم للاستقلال يزيد كلما مارست الدولة تضييقا على الهامش الاستقلالي الذي تمنحه لها، لد ظهر من خلال الدراسة مثلا أن العلاقة بين الدولة و"غوادلوب" قد تعرضت لتشنج كبير، جراء تدخل الدولة في اقتصاد هذا الإقلي م، وموافقتها على تخفيض السعر المرجعي للسكر (الذي يمثل دخلا أساسيا لشعب "غوادلوب") تنفيذا لطلب المنظمة الدولية للتجارة دون موافقته، ومن جهة أخرى، فإن تدهور العلاقات الفرنسية الكاليدونية يرجع إلى التضييق الذي مارسته السلطات الفرنسية على الهامش الاستقلالي الذي كان الإقليم يتمتع به، فبمجرد إحساس الشعب في كاليدونيا الجديدة بتراجع المكاسب التي تحققت لديه وانحصار استقلاله، أدى إلى انفجار الوضع

وتحدد العلاقة مع فرنسا، ولم تهدأ إلا بتوقيع اتفاق "نوميه" سنة 1998، الذي اعتبر بداية الطريق نحو الاستقلال عن الوجود الفرنسي في أفق 2014، والذي تأسس منذ النصف الأول للقرن 19.

ب. الحكم المحلي والإدارة المحلية تعتبر ناجحة في عدد من الأقاليم الفرنسية في ما وراء البحار، لأن النظام اللامركزي مكس بشكل كبير فيها، أضف إليه تراجع رقابة السلطة المركزية، والدليل على ذلك أن (Mayotte) التي كانت "جماعة إقليمية بوضع خاص" (CTSP) رفضت أي ترتيب لاستقلالها عن فرنسا، بل اختارت طوعية الانضمام إلى "مقاطعات ومناطق ما وراء البحار" (DROM)، التي تتمتع بترتيبات الحكم المحلي تماما كما في فرنسا الأم، وبخاصية "نظام الهوية التشريعي"، وذلك اعترافا منها بنجاح هذا النموذج، لأن معالم اللامركزية واضحة ورقابة السلطة الفرنسية آخذة في الانحصر، لصالح استقلالية تحفظ الخصوصية في هذه الأقاليم.

ج. الأفكار الاستقلالية والتيارات الانفصالية عن الدولة الفرنسية آخذة في النشاط والتطور في بعض الأقاليم التي تشعر شعوبها بعدم احترام السلطات الفرنسية لخصوصياتها الثقافية والتاريخية، وعدم التعاطي إيجابيا مع مطالبها ذات البعد المتعلق بالهوية، كتركيس العقائد الدينية وحرية استعمال اللغات واللهجات المحلية، فهي تعتبر هذه العوامل سر تميزها وأساس خصوصيتها، فلا ترضى بعدم احترامها أو تهميشها، فتضطر إلى المطالبة بإعادة الاعتبار لموروثاتها الثقافية والتاريخية واللغوية، وإلا تكونت بداخلها حركات انفصالية وتيارات استقلالية، والمثال الأبرز هو الانفلات الذي عرفته "بولينيزيا الفرنسية" سنوات 1980 و1986، بسبب رفض الحكومة الفرنسية آنذاك لمطالب السلطات المحلية باعتماد وتدريس اللغات المحلية في مدارس الإقليم، ولم تعد الأوضاع إلى هدوءها إلا بتنازل الحكومة الفرنسية عن قرار المنع، والسماح بتدريس عدد منها في بعض معاهد الإقليم، ثم ترسيم هذا القرار في القانون العضوي رقم 192-2004 الصادر بتاريخ 27 فيفري 2004، والمنظم للإدارة المحلية في "بولينيزيا الفرنسية".

في نهاية هذه الدراسة، يوصي الباحث للدراسات المستقبلية والتي تتناول الموضوع نفسه أو موضوعا مقاربا، بما يلي:

يلي:

- دراسة مستقبل الأقليات والتنوع الإثني في دول محددة، يزخر نسيجها البشري بهم.
- دراسة وتحليل نماذج عالمية أخرى في إدارة التنوع الإثني، ومقارنتها بالنموذج الفرنسي.
- استشراف الوضع الإداري للأقاليم الفرنسية لما وراء البحار، على ضوء توجه إقليم "كاليدونيا الجديدة" إلى الاستقلال في أفق 2014.
- استقراء مستقبل العلاقة الفرنسية بأقاليم ما وراء البحار، في ظل الظروف الدولية الراهنة والمناخ العالمي المشجع على سياسة الانفصال وتأسيس دول جديدة.

- التركيز على اكتشاف مواطن الضعف في الإدارة المحلية والإقليمية الفرنسية، وتقديم التوصية للجهات الرسمية الفرنسية، من أجل تداركها وتصحيحها.
- النظر في مدى كون التصنيف المعتمد من طرف السلطات الفرنسية عملي، ذلك الذي يقسم أقاليم ما وراء البحار إلى: "مقاطعات ومناطق ما وراء البحار" (DROM)، "جماعات ما وراء البحار" (COM) وأقاليم الوضع الخاص (TSP).

°

°

°

°

قائمة المراجع

أولا – الكتب:

1- باللغة العربية:

1. إبراهيم، سعد الدين. تأملات في مسألة الأقليات، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، 1991.
2. بدوي، محمد طه. النظرية السياسية (النظرية العامة للمعرفة السياسية)، القاهرة، مصر: المكتب المصري الحديث.
3. بن نعمان، أحمد. التعصب والصراع العرقي والديني واللغوي ط2، الجزائر: شركة دار الأمة، 1997.
4. بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الإداري، ط2. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2007.
5. جار، تيد روبرت. أقليات في خطر، ترجمة: مجدي عبد الحكيم وسامية الشامي. ط1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1995.
6. السبكي، آمال. أوروبا في القرن التاسع عشر: فرنسا في مائة عام، ط1. جدة: عالم المعرفة، 1985.
7. عبد الله، عبد الخالق. العالم المعاصر والصراعات الدولية، الكويت: عالم المعرفة، 1989.
8. السيد حسين، عدنان. الجغرافيا السياسية والاقتصادية والسكانية للعالم المعاصر، ط2. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996.
9. التميمي، عبد المالك خلف. الاستيطان الأجنبي في الوطن العربي — دراسة تاريخية مقارنة، الكويت: منشورات عالم المعرفة، 1983.
10. حسن، يحيى الدين ومحمد السيد سعيد. المواثيق الأساسية لحقوق الإنسان، ط2، القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.
11. الشرفاوي، سعاد. النظم السياسية في العالم المعاصر، ط2، القاهرة: مركز دار النهضة، 2007.
12. روديبي، ولتر. أوروبا والتخلف في إفريقيا، ترجمة: أحمد القصير، الكويت: منشورات عالم المعرفة، 1988.
13. رينوفان، بيير وجون باتيست. مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية، ترجمة: فايز كم نقش، ط3، بيروت: منشورات عويدات، 1989.
14. عطية محمد، جمال الدين. نحو فقه جديد للأقليات، ط2، بيروت: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2008.
15. عزي، سويلم. الدكتاتورية، الاستبداد والديموقراطية والعالم الثالث ط1. بيروت: المركز الثقافي العربي، 1987.
16. علوان، حافظ وحادي الدليمي. النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، ط1، عمان، الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2001.

17. غريفيش، مارتن وتيري أوكالاها. المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، دبي، الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج للأبحاث.

18. قوديه، ميشال وفيليب دوراني وقيس الهمامي. الاستشراف الاستراتيجي للمؤسسات والأقاليم، ترجمة: محمد سليم قلالة، وقيس الهمامي. باريس: الكونسارفاتوار الوطني للفنون والحرف، مخبر الابتكار والاستشراف الاستراتيجي والتنظيم.

19. معبد حجازي، محمد. الجغرافيا السياسية، 96 - 97.

20. وهبان، أحمد. الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر، دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية، الإسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001.

21. ياكوب، جوزيف. ما بعد الأقليات (بديل عن تكاثر الدول)، ترجمة: عمر، حسين، ط1، الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 2004.

2- باللغة الأجنبية:

22. Arnaud, Lionel. "Vers une européanisation des politiques d'intégration des « minorités ethniques »", In : Maximos Aligisakis (Rapporteur), **Intégration européenne et exclusion sociales**, (PP 121-138), Genève : Institut européen de l'Université de Genève, juin 2007.

23. Bibby, Cyril. **L'éducateur devant le racisme**, Paris : Imprimerie Union, 1965.

24. Collin, Jean-Pierre. et Jacques Léveillé, avec la collaboration de Mathieu Rivard et Mélanie Robertson, **L'organisation municipale au Canada, Un régime à géométrie variable, entre tradition et transformation**, Espagne : Institut de Sciences Politiques et Sociales, l'Université Autonoma de Barcelone, 2004.

25. Eriksen, Thomas Hylland. **Ethnicity and Nationalism**, 2nd Ed, England : Pluto Press, Chippenham, 2002.

26. Gaudin, Jean-Pierre. **Pourquoi la Gouvernance ?** Paris : Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2002.

27. DE COURSON, Jacques. **Les élus locaux**, 2e tirage. Paris : Edition Organisation, 2001.

28. IMBERT, Jean. « Les réformes administratives à la veille de la Révolution » in Hautes études Médiévales et modernes, (Rapporteur), **L'administration de la France sous la révolution**, (PP 05-14), Genève : Librairie DROZ, S.A, 1992.

29. MACHELON, Jean-Pierre. « L'administration entre l'exécutif et législatif » in Hautes études Médiévales et modernes, (Rapporteur), **L'administration de la France sous la révolution**, (PP 15-38), Genève : Librairie DROZ, S.A, 1992.

30. Fenton, Steve. **ETHNICITY**, 2 éd, USA : Polity Press, Malden, 2010.
- GRUBER, Annie. **La décentralisation et les institutions administratives**, 2e édition, Paris : ARMAND COLIN, 1996.
31. Luis Villoro, « Quelle démocratie », In : Chérif Bassiouni (Rapporteur général), **La démocratie : principes et réalisation**, (PP 97-105), Genève, Suisse : L'union parlementaire, 1998.
32. Sautel, Gérard. « Centralisation et décentralisation » in Hautes études Médiévales et modernes, (Rapporteur), **L'administration de la France sous la révolution**, (PP 39-72), Genève : Librairie DROZ, S.A, 1992.
33. Smith, Anthony D. **National identity**, USA : University of Nevada Press, 1991.

ثانياً — الموسوعات والمعاجم والقواميس:

34. ابن منظور، جمال الدين. **لسان العرب**، الجزء الأول، ط3، القاهرة: دار المعارف، 1981.
35. عبد الفتاح عبد الكافي ، إسماعيل وزكرياء القاضي . **معجم مصطلحات حقوق الإنسان** ، مصر: منشورات كتب عربية، 2006
36. الكيالي، عبد الوهاب. **موسوعة السياسة**، الجزء الأول، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1995.
37. الكيالي، عبد الوهاب. **موسوعة السياسة**، الجزء الثالث، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1995.
38. **الموسوعة العربية العالمية**، [قرص مضغوط]، الرياض: شركة أعمال الموسوعة للإنتاج الثقافي، 2004
39. نوينهام، جيفري وجراهام إيفانز، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، أبو ظبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004.

ثالثاً — الدوريات:

1- باللغة العربية:

40. الدجاني الداودي، محمد سليمان. "القدس: السيادة في القانون الدولي"، **مجلة الأردن للشؤون الدولية**، مجلد 1، العدد 03، صيف 2008، ص ص 69-88.
41. الرشيد، أحمد. "حقوق الإنسان في أربعة عقود: إنجازات كبيرة وإشكاليات مستمرة"، **السياسة الدولية**، المجلد 40، ع 161، جويلية 2005، ص ص 124-137.
42. العجلاني، رياض. "مفهوم عدم التمييز في الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وتطوره في ضوء أحكام محكمة حقوق الإنسان الأوروبية" **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية** ، المجلد 21، ع 2، 2005، ص ص 79-111.

43. الطرابلسي، فواز. "المجالات العامة والفضاء الحضري: مقارنة نقدية مقارنة"، تر. مها بجبوح، *مجلة إضافات*، ع5، شتاء 2009، ص ص 26-40.

44. الدبلماسي، "تطور مفهوم المواطنة في الفكر السياسي الغربي"، *مجلة الدبلماسي*، ع39، مارس 2008، ص ص 38-42.

45. عبد النور، ناجي. "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد الأول، جوان 2009، ص ص 152-162.

46. مرابط، رابح. "الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة المجموعة العرقية، القومية والأمة"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد الأول، جوان 2009، ص ص 131-141.

2- باللغة الأجنبية:

47. Baruch, Marc Olivier. et Duclert, Vincent. « Administrateurs et administrations sous la IVe république : Une histoire politique », *Revue française d'administration publique*, 2003/4 n°108, PP 501-519.

48. Douki, Caroline. « Administration et immigration en France, 1945-1975 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2006 /2 n° 53-2, PP 182-198.

49. DOUARD, Pascal. « Le projet Réunion 2030 – GERRI », *Le Point sur*, octobre 2009, n°28, PP 1-4.

50. Dimier, Véronique. « De la France coloniale à l'outre-mer », *Pouvoirs*, 2005 /2 n° 113, PP 37-55.

51. Capitolin Jean-Louis , « Droit constitutionnel local » La clarté et la loyauté d'une consultation préalable à l'évolution institutionnelle au sein de la République, *Revue française de droit constitutionnel* , 2005 /4 n° 64, p. 781-804.

52. Gohin Olivier, « La citoyenneté dans l'outre-mer français » , *Revue française d'administration publique* , 2002/1 no101, p. 69-82.

53. Ziller Jacques , « L'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne » , *Revue française d'administration publique* , 2002/1 no101, p. 127-136.

54. Patrick Le lidec, « Le jeu du compromis : l'Etat et les collectivités territoriales dans la décentralisation en France », *Revue française d'administration publique*, 2007/1 n 121-122 PP 111 – 130.

55. Marion Gérard Gabriel , « L'outre-mer français : de la domination à la reconnaissance », *Pouvoirs*, 2005 /2 n° 113, PP. 21-35.

56. Bélorgey, Gérard. « Le ministère de l'outre-mer : les raisons de la permanence et les besoins de réforme », *Revue française d'administration publique* , 2002/1 no101, PP. 83-96.

57. Rihal Hervé , « Le statut constitutionnel des collectivités territoriales issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 : entre innovation et complexité » , *Revue française d'administration publique* , 2003/1 no105-106, PP. 219-234.

58. Clinchamps Nicolas « Les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie : le fédéralisme en question », **Pouvoirs** 2/2005 (n° 113), PP. 73-88
59. Jorda Julien « Les collectivités territoriales outre-mer et la révision de la Constitution », **Revue française de droit constitutionnel** 4/2003 (n° 56), PP. 697-723.
60. Blériot Laurent « Les départements et régions d'outre-mer : un statut à la carte », **Pouvoirs** 2/2005 (n° 113), PP. 59-72.
61. Serra Mallol Christophe , « Les états généraux de l'outre-mer en Polynésie française » Une initiative présidentielle prise après la crise sociale dans les dom, **Journal de la Société des Océanistes** , 2009 /2 n° 129, p. 355-358
62. Le Lidec Patrick , « Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales: un sauvetage des conseils généraux orchestré au prix fort » , **Informations sociales** , 2010/6 n° 162, p. 32-40.
63. Brosset Estelle, « L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République », **Revue française de droit constitutionnel** , 2004 /4 n° 60, p. 695-739.
64. Carteron Benoît , « L'outre-mer français. Évolution institutionnelle et affirmations identitaires de Thierry Michalon » , **Journal de la Société des Océanistes** , 2009 /2 n° 129, p. 330-333.
65. Luchaire, François. « L'outre-mer français aujourd'hui », **Revue française d'administration publique**, 2002/1 n°101, p. 9-13.
66. Goesel-Le Bihan Valérie « La participation des départements et régions d'outre-mer à la conclusion des accords internationaux : essai d'analyse générale », **Revue française de droit constitutionnel** 1/2006 (n° 65), p. 3-11.
67. Lorcerie Françoise , « Quelle politique scolaire contre la catégorisation ethnique ? », **Le Télémaque** , 2006/1 n° 29, p. 43-56.
68. Burbank Jane, Cooper Frederick, « Empire, droits et citoyenneté », de 212 à 1946, **Annales. Histoire, Sciences Sociales** 2008/3 (63e année) pp 495 531
69. Leconte Fabienne , « Familles africaines en France entre volonté d'insertion et attachement au patrimoine langagier d'origine » , **Langage et société**, 2001 /4 n° 98, PP 77-103.
70. Calvès Gwénaële, « Il n'y pas de race ici. Le modèle français à l'épreuve de l'intégration européenne », **Critique internationale**, 2002 /4 no 17, p. 173-186.
71. Custos Dominique, « La décentralisation dans les DOM entre continuité et renouvellement », **Revue française d'administration publique** , 2002/1 no101, p. 15-24.
72. Bertrand Aliénor « La démocratie locale à l'épreuve de l'écologie politique », **CAHIERS Philosophiques** n° 119/octobre 2009 PP 61 – 78
73. Elżbieta Gajewska, « La France multiethnique dans les manuels de FLE », **Synergies Pologne** n°6 - 2009 pp. 65-75
74. Lucas Raoul , « La Grève générale et illimitée des instituteurs à l'Île de La Réunion en 1953 » , **Education et sociétés** , 2007 /2 n° 20, p. 47-59.

75. Goesel-Le Bihan Valérie , « La participation des départements et régions d'outre-mer à la conclusion des accords internationaux : essai d'analyse générale » , **Revue française de droit constitutionnel** , 2006 /1 n° 65, p. 3-11.
76. Du Bois William Edward Burghardt, « La préservation des races (1897) », **Raisons politiques** , 2006 /1 no 21, p. 117-130.
77. Faberon Jean-Yves ,« La France et son outre-mer : un même droit ou un droit différent ? », **Pouvoirs**, 2005 /2 n° 113, PP 5-21.
78. Diémert Stéphane, « Le droit de l'outre-mer », **Pouvoirs**, 2005 /2 n° 113, PP 101-112.
79. Valentin Marie-Claude, « Le cinquième dom : mythe et réalités » , **Pouvoirs**, 2005 /2 n° 113, p. 155-159.
80. JEAN-FRANÇOIS DOBELLE, Référendum et droit à l'autodétermination, **Pouvoirs**, 1996 /4 n° 77, PP 42-61.
81. MARCOU, GÉRARD. « L'autonomie communale : Etude comparative », **POUVOIRS – Revue française d'études constitutionnelles et politiques**, n° 95, novembre 2000, PP 69-86.
82. Gervais Raymond R. et Mandé Issiaka, « Comment compter les sujets de l'Empire ? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946, Vingtième Siècle », **Revue d'histoire**, 2007 /3 n° 95, PP 63-74.

رابعا — الوثائق القانونية:

1- باللغة العربية:

83. بلجيكا الفيدرالية، دستور فيفري 1831

2- باللغة الأجنبية:

84. Province de Québec, Code municipal du Québec de 1870.

Arrêtés :

85. Arrêté du 07 mai 2009, portant nomination du secrétaire général du comité pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage, **Bulletin officiel du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales française**, n° 2009-05, daté : le 30 novembre 2009, Texte 09/16, Page 01.

Codes et Textes Juridiques :

86. République française, La Constitution Française du 04 octobre 1958, **JORF**, daté : le 05 octobre 1958, P 9151.

87. République française, Code des Communes.
88. République française, Code des Communes de La Nouvelle-Calédonie.
89. République française, Code Electoral.
90. République française, Code Général des Collectivités Territoriales.

Documents Officiels :

91. République française, Présidence de la République « Elysée », Conseil Interministériel de l’Outre-mer, « **Résultat de la première consultation en date du 10 janvier 2010** », daté : le 27 mai 2010.
92. République française, Présidence de la République « Elysée », « **Mesures du CIOM DECLINEES par territoire : LA REUNION** », Palais de l’Elysée, Vendredi 06 novembre 2009.
93. République française, Ministère de l’Intérieur, de l’Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l’immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Paris : octobre 2008
94. République française, Ministère de l’Intérieur, de l’Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l’immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Les collectivités locales en chiffres 2011** ».
95. République française, SÉNAT, Session ordinaire de 2010-2011, N° 468, « **PROJET DE LOI ORGANIQUE, portant diverses mesures de nature organique relatives aux collectivités régies par l’article 73 de la Constitution** », Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2011.
96. République française, Conseil Constitutionnelle, « **Analyse des décisions relatives à l’organisation décentralisée de la République. (Révision constitutionnelle du 28 mars 2003)** », A jour au 1^{er} janvier 2005.
97. République française, Conseil Constitutionnelle, « **Statut d’autonomie de la Polynésie française : Décision n° 2004-490 DC et Décision n° 2004-491 DC : Dossier documentaire** ».

Décrets :

98. Décret n° 64-1087 du 27 octobre 1964, portant codification de règlements d’administration publique et décrets en conseil d’Etat concernant l’élection des députés, des conseillers généraux, des conseillers municipaux et des sénateurs de la métropole et des départements d’Outre-mer. **JORF**, daté : le 28 octobre 1964, P 9596.
99. Décret n°84-207 du 26 mars 1984, fixant la composition et les règles de fonctionnement des comités économiques et sociaux et des comités de la culture, de l’éducation et de l’environnement des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion. **JORF**, daté : le 28 mars 1984, P 945.

100. Décret n° 2000-318 du 07 avril 2000, relatif à la partie Réglementaire du code général des collectivités territoriales. **JORF**, n° 85, daté : le 09 avril 2000, P 5469.
101. Décret n° 2009-506 du 06 mai 2009, relatif au comité pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage, **JORF**, n° 0106, daté : le 07 mai 2009, P 7676.
102. Décret n° 2009-1405 du 17 novembre 2009, relatif à la consultation des électeurs de la Guyane en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution. **JORF**, n° 0268, daté : le 19 novembre 2009, P 19953.
103. Décret n° 2009-1406 du 17 novembre 2009, relatif à la consultation des électeurs de la Martinique en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution. **JORF**, n° 0268, daté : le 19 novembre 2009, P 19953.
104. Décret n° 2010-783 du 08 juillet 2010, portant modifications diverses du code général des collectivités territoriales. **JORF**, n°0159, daté : le 11 juillet 2010.

Décisions

105. Décision n° 96-373 DC du 09 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française. **JORF**, daté : le 13 avril 1996; P 5724.
106. Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999, Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie. **JORF**, daté : le 21 mars 1999; P 4234.
107. Décision n° 2000-482 DC du 04 mai 2000, Loi organisant une consultation de la population de Mayotte. **JORF**, daté : le 10 mai 2000 ; P 6976.
108. Décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003, Concernant la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la république, **JORF**, n° 75, daté : le 29 mars 2003; P 5570.
109. Décision n° 2003-482 DC du 30 juillet 2003, Loi organique relative au référendum local. **JORF**, daté : le 02 août 2003 ; P 13303.

Lois :

110. Loi n°46-451 du 19 mars 1946, tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française, **JORF**, daté : le 20 mars 1946, P 2294
111. Loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'Outre-mer. **JORF**, daté : le 30 juillet 1961, P 7019.
112. Loi n° 75-1330 du 31 décembre 1975, modifiant le code électoral en ce qui concerne les départements d'Outre-mer. **JORF**, daté : le 03 janvier 1976, P 143.
113. Loi n° 82-213 du 02 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, **JORF**, daté : le 03 mars 1982, P 730.

114. Loi n° 88-1028 du 09 novembre 1988, portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998, **JORF**, daté : le 10 novembre 1988, P 14087.
115. Loi Organique n° 96-312 du 12 avril 1996, portant statut d'autonomie de la Polynésie française. **JORF**, n° 88 daté : le 13 avril 1996, P 5695.
116. Loi Organique n° 99-209 du 19 mars 1999, portant statut de la Nouvelle-Calédonie. **JORF**, n° 68 daté : le 21 mars 1999, P 4197.
117. Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, relative à Mayotte. **JORF**, n° 161 daté : le 13 juillet 2001, P 11199.
118. Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la République. **JORF**, n° 75, daté : le 29 mars 2003, P 5568.
119. Loi Organique n° 2004-192 du 27 février 2004, portant statut d'autonomie de la Polynésie française. **JORF**, n° 52 daté : le 02 mars 2004, P 4183.
120. Loi n° 2006-723 du 22 juin 2006, modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle. **JORF**, n° 144 daté : le 23 juin 2006, P 9427.
121. Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, de réforme des collectivités territoriales. **JORF**, n° 0292 daté : le 17 décembre 2010, P 22146.
122. 41. Loi n° 2001-434 du 21 mai 2001, tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité. **JORF**, n° 119 du 23 Mai 2001, P 8175.

Ordonnances :

123. Ordonnance n°2000-350 du 19 avril 2000, portant actualisation et adaptation du droit électoral applicable outre-mer. **JORF**, n° 96 daté : le 22 avril 2000, P 6147.
124. Ordonnance n°2009-1530 du 10 décembre 2009, modifiant la partie législative du code général des collectivités territoriales. **JORF**, n° 0287 daté : le 11 décembre 2009.

Textes généraux :

125. Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 05 mai 1998. **JORF**, n° 121 daté : le 27 mai 1998, P 8039.

خامسا — الوثائق غير المنشورة:

1- باللغة العربية:

126. بيرم، فاطمة. "أبعاد السياسة الخارجية الفرنسية تجاه المغرب العربي بعد الحرب الباردة"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية (فرع الدبلوماسية والعلاقات الدولية) ، (غير منشورة)، جامعة باتنة: كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2010.
127. خياري، لطفي. "الأقليات في النزاعات الإقليمية والدولية: حالة الأقلية المسلمة في الإتحاد اليوغسلافي سابقا"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2004.
128. رابح، مرابط. "أثر المجموعة العرقية على استقلال الدول: دراسة حالة كوسوفو"، رسالة دكتورا، جامعة باتنة: كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2009.
129. عبد المعطي صالح قدومي، منال . "دور المشاركة المجتمعية في تنمية وتطوير المجتمع المحلي: حالة دراسية للجان الأحياء السكنية في مدينة نابلس"، رسالة ماجستير، جامعة نابلس: النجاح الوطنية، 2008.
130. العثمان، محمد بن عبد الله. "تفويض السلطة وأثره على كفاءة الأداء" رسالة ماجستير، جامعة الرياض: قسم العلوم الإدارية، 2003.
131. العساف، فايز عبد الله . "الأقليات وأثرها في استقرار الدولة القومية (أكراد العراق نموذجا)"، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط: كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، 2009 – 2010، ص 05.
132. عكوشي، عبد القادر . "التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: بن يوسف بن خدة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2004 – 2005.
133. المنديل، خالد بن فيحان . "المركزية واللامركزية في اتخاذ القرار وعلاقتها بالأداء الوظيفي"، رسالة ماجستير، جامعة الرياض: نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 1424 – 2003.

2- باللغة الأجنبية:

134. Arand, Sébastien. « Les minorités ethniques et l'Etats Québécois : Participation et représentations sociales des associations de groupes ethniques lors de commissions parlementaires 1974 – 2000 » Thèse de Doctorat, Université de Montréal : Département de sociologie, faculté des arts et sciences, décembre 2003.
135. Falkenhanger, Frédéric. « Les électors ethno-régionalistes en Europe occidentale », Thèse de Doctorat, Institut d'études politiques de Paris : 2010.
136. THURMES, Marion. « LES METROPOLITAINS EN GUYANE : Une intégration sociale entre individu et groupe culturel », Thèse de Doctorat en Sociologie, (Non publiée), Université Montpellier III- PAUL VALERY, (Arts et Lettres, Langues et Sciences Humaines et Sociales), U.F.R.V : Sciences du sujet et de la société, Montpellier, France : 2006
137. Sarsembaev, Iliyas. « La question territoriale : Enjeu géopolitique et idéologique dans les relations Sino-Russes », thèse de Doctorat, Institut d'études politiques de Paris : 2004 – 2005.

138. VAILLANT, Mickael. « Race et culture. Les sciences sociales face au racisme », Thèse de Doctorat, Institut d'études politiques de Paris : 15/03/2006.

خامسا — الندوات والملتقيات والأيام الدراسية:

1- باللغة العربية:

139. الطعامنة، محمد محمود. (2003)، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"، ورقة مقدمة في الملتقى

العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، صلالة، سلطنة عمان، 18 — 20 أوت 2003.

140. بن جماعة، محمد. (2009)، "التعددية الثقافية ومفهوم الهوية المتعددة الأبعاد". بحث محكم قدم في: المؤتمر

الوطني الأول للأمن الفكري (المفاهيم والتحديات)، المنعقد بإشراف: كرسي الأمير نايف بن عبد العزيز لدراسات الأمن الفكري، جامعة الملك سعود، 23 — 25 جمادى الأول 1430 هـ.

141. حفاف، سعاد. (2010)، "اللامركزية كآلية لإدارة التعدد الإثني"، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول

سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، 28 — 29 أبريل 2010.

142. حموش، رياض. (2010)، إشكالية النزاعات الإثنية في الدول الديمقراطية وكيفية معالجتها: دراسة حالي

فرنسا وكندا، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، 28 — 29 أبريل 2010.

143. الأطرش، قدرى. (2007)، الأقليات المضطهدة في العالم، ورقة مقدمة في: المحاضرات الثقافية، المنظم من طرف:

المركز العالمي لدراسات الكتاب الأخضر، البيت الثقافي لمدينة درنة، ليبيا، 17 جويلية 2007.

144. أكرم صوفي، محمد نور. (2003)، أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها: نماذج عالمية ومحلية، ورقة مقدمة

في الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، صلالة، سلطنة عمان، 18 — 20 أوت 2003.

145. دندان، عبد الغاني. (2010)، "النزاعات الإثنية في العلاقات الدولية"، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول

سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، 28 — 29 أبريل 2010.

146. دير هولست، مارك فان. (2006)، "من دولة موحدة الإدارة إلى دولة فدرالية: التشارك في المسؤوليات في

بلجيكا"، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي: بناء الدولة العراقية الواحدة — الخيارات الفيدرالية والتعامل مع التنوع، المنظم من طرف الحكومة الأردنية، عمان، 21 و 22 سبتمبر 2006.

147. طاشمة، بومدين (2008). "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، ورقة مقدمة في:

الملتقى الوطني الأول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، المنظم من طرف: فرع العلوم السياسية بكلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 16 — 17 ديسمبر 2008.

148. عبد العالي، عبد القادر (2008)، "علاقة الدولة بالمجتمع المدني: اقتراب الدولة والمجتمع"، ورقة مقدمة في: اليوم الدراسي: الدولة والمجتمع المدني: القيمة النظرية والميدانية، المنظم من قبل: جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 28 جانفي 2008.
149. مزيان، رياض. (2010)، "تأصيل مفاهيمي للظاهرة الإثنية"، ورقة مقدمة في: الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، المنظم من طرف: قسم العلوم السياسية، جامعة قلمة، 28 - 29 أفريل 2010.

2- باللغة الأجنبية:

150. Blais, Pierre. (2008), « **Comparaison des collectivités territoriales de France et du Québec** », Feuille présentée aux : 3es Ateliers franco-qubécois de la coopération décentralisée, tenus à Québec, octobre 2008.
151. Réveillard, Christophe. (2004), **LA FRANCE MULTIETHNIQUE DE 2030 : Force ou faiblesse géopolitique ?**, Feuille présentée au Séminaire de : Géopolitique de la France, Organisé par : Collège interarmées de défense (CID), Paris, mars 2004.
152. DORMOIS, Jean-Pierre. (1997), **Socialisme municipal contre socialisme d'état. Ressorts et effets du développement de la fonction publique en France et en Grande-Bretagne avant 1914**, Une communication à la conférence de : l'European Historical Economics Society (EHES), à Rystergard, Danemark, 20-23 juillet 1997.
153. Bouhouche, Ammar. (1977), « **Le citoyen face à son administration** », Une étude non publiée, préparée pour le séminaire : Comment Gérer l'agglomération Algéroise , organisé par l'ONRS, Alger le 15-16 Mai 1977.

سادسا — الإنترنت:

1- باللغة العربية:

154. الشيخ، سعيدي. "التنظيم الإداري المحلي، مفهومه، عناصر قيامه ومبررات تبنيه"، في: المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث القانونية، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.droitplus.net> (2011/01/04)

155. حامد فهمي، شيرين. "القومية الإثنية .. قوة تشكل السياسات العالمية"، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.islam-online.net> (25/11/2010)

156. حزوري، ذياب وحانا موريس حردو. "الإدارة المحلية - الحكم المحلي"، في: مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية، متوفر على الرابط التالي:

<http://edarta3mal.com/edarapress/?p=18> (25/02/2011)

157. خريسان، باسم علي. "النظام السياسي البلجيكي"، في: موقع المفوضية العراقية العليا المستقلة للانتخابات، متوفر على الرابط التالي: www.ihc-iq.com/ar (20 / 03 / 2011).

158. طلبة، عبد الله. "الإدارة المحلية"، في: الموسوعة العربية، متوفر على الرابط التالي:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=288
(2011/01/04)

159. راشد، حسام الدين وإبراهيم قاطرجي ومصطفى عبد الحميد العريان ومحمد البدر. "الفيدرالية والكوفيدالية"، في: مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية، متوفر على الرابط التالي:

<http://edarta3mal.com/edarapress/?p=80> (2011/02/25)

160. سالم، أكرم. "حائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، في: موقع الحوار المتمدن، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091> (2011/02/20)

161. عبد السلام، عادل وأمل يازجي. "الأقليات"، متوفر على الرابط التالي:

http://www.arab-ency.com/index.php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=468
(04/01/2011)

162. علاونة، كمال إبراهيم. "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، في: شبكة الإسراء والمعراج، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.israj.net/vb/t5018> (20/02/2011)

163. قسم البحوث والدراسات لموقع الجزيرة نت. "الأمازيغ ومفهوم الأقلية"، في: الجزيرة نت، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.aljazeera.net/NR/exeres/5B1BD116-276F-407D-9049-AD76A28C1E75.htm> (2011/02/10)

164. مزيد، صبا وريم السيد وحسان العيسى. "المركزية واللامركزية في الإدارة"، في: مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية، متوفر على الرابط التالي:

<http://edarta3mal.com/edarapress/?p=75> (2011/02/25)

165. الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO)، متوفر على الرابط التالي:
<http://www.unesco.org/ar/external-relations/external-relation/donors-partners/unescos-main-donors-and-partners/bilateral-government-donors/donor-profiles/belgium/&sa=U&ei=fhORTfTdIjAhAflmLmWD> (2011 / 03 / 20)

166. أبازيد، مرعي. "مستعمرات القرن الحادي والعشرين"، في: شبكة الحوار المتمدن، متوفر على الرابط التالي:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=25809>
 (تاريخ زيارة الصفحة: 2011/04/01)

167. علي نيّوف، صلاح. "مقدمة في العلمانية (مع قراءة في النموذج الفرنسي)"، في: موقع الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، متوفر على الرابط التالي:
http://www.ao-academy.org/docs/moqadamah_fee_al3ilmaniyah_2904009.doc
 (تاريخ زيارة الصفحة: 2011/04/01)

168. فهمي، أحمد. والرادة، محمد. وبرياز، إبراهيم. "السلطة التنظيمية في المغرب وفرنسا - دراسة مقارنة -"، في: المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث الدستورية والسياسية، متوفر على الرابط التالي:
<http://s-pol.co.cc/ar/showbook-240.html> (2011/04/01 تاريخ زيارة الصفحة)

169. "فرنسا"، في: موقع وزارة الخارجية الفرنسية (النسخة العربية)، متوفر على الرابط التالي:
http://arabe.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Voici_la_France_Ar.pdf
 (تاريخ زيارة الصفحة: 2011/01/07)

2- باللغة الأجنبية:

170. Organigramme général de la ville de Québec, en : Site officiel de la ville de Québec, disponible sur l'URL suivant:
http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/administration/services_organismes_municipaux/docs/organigramme_gen.pdf

171. Minorités Ethniques, En : Le portail des Nations sans Etat et des peuples minoritaires en Europe, Disponible sur l'URL suivant :

http://www.eurominority.eu/version/fra/resources-definitions2.asp?code_definition=41

(22/02/2011)

172. Ethnie, En : Site de Ressources pour la paix, Disponible sur l'URL Suivant :

<http://www.irenees.net/fr/fiches/notions/fiche-notions-67.html> (20/02/2011)

173. Histoire de l'administration, En : Site de Vie politique en France, Disponible sur

l'URL suivant : [http://www.vie-publique.fr/decouverte-](http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/histoire-administration.html)

[institutions/institutions/approfondissements/histoire-administration.html](http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/histoire-administration.html) (25/02/2011).

174. « **2009 dans la France d'outre-mer** », Dans : Encyclopédie collective, Disponible

sur l'URL suivant : http://fr.wikipedia.org/wiki/2009_dans_la_France_d'outre-mer (Page web visitée le: (30/03/2011).

175. T. NEUFFER, Philippe. « **Autonomie et Compétences** », Dans : Site d'Université de la Polynésie Française – Tahiti, Disponible sur l'URL suivant :

http://www.upf.pf/IMG/pdf/Neuffer_RJP_HS04_2004-23.pdf, Page web visitée le:

(30/03/2011).

176. LECHAT, Philippe. « **Regards sur le droit d'outre-mer** », Dans: Site d'Université de la Polynésie Française – Tahiti, Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.upf.pf/IMG/doc/lechat.doc>, Page web visitée le: (30/03/2011).

177. Daussy, Laure. Et Geisler, Ropolphe. « **Un référendum sur l'autonomie de la**

Martinique », Dans: Site du quotidien français : LE FIGARO, (Publié le : 26/06/2009),

Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.lefigaro.fr/politique/2009/06/26/01002-20090626ARTFIG00426-un-referendum-sur-l-autonomie-de-la-martinique-.php>, Page web visitée le: (13/02/2011).

178. AFP. « **Mayotte: 40% de la population étrangère** », Dans: Site du quotidien

français : LE FIGARO, (Publié le : 23/04/2009), Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2009/04/23/01011-20090423FILWWW00270-mayotte-40-de-la-population-est-etrangere.php>, Page web visitée le: (03/05/2011).

179. AFP. « **L'Etat a choisi de tuer les guadeloupéens** », Dans: Site du quotidien

français : LE FIGARO, (Publié le : 15/02/2009), Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2009/02/15/01011-20090215FILWWW00003-l-etat-a-choisi-de-tuer-les-guadeloupeens.php>, Page web visitée le: (03/05/2011).

180. Hopquin, Benoît. « **Mayotte devient le 101e département de France** », Dans:

Site du quotidien français : LE MONDE, (Publié le : 30/03/2011), Disponible sur l'URL

suivant : http://www.lemonde.fr/politique/article/2011/03/30/mayotte-devient-le-101e-departement-de-france_1500539_823448.html, Page web visitée le: (02/04/2011).

181. « **Résultats de la consultation du 25 janvier 2010 en Guyane et en Martinique** », Dans: Site officiel d'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?resultats-de-la-consultation-du-25-janvier-2010-en-guyane-et-en.html>, Page web visitée le: (01/05/2011).
182. « **Histoire de l'administration** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/histoire-administration.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
183. « La **France d'outre-mer : les collectivités territoriales issues de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003** », Dans: Site officiel de Sénat de France, Disponible sur l'URL suivant : http://www.senat.fr/role/fiche/cl_outre_mer.html, Page web visitée le: (30/03/2011).
184. Morel, Jacques. « **Calendrier des crimes de la France outre-mer** », Dans: Le site personnel d'écrivain, Disponible sur l'URL suivant : <http://jacques.morel67.pagesperso-orange.fr/ccfo/crimcol.pdf>, Page web visitée le: (30/03/2011).
185. De Villiers, Michel. « **Dans quels cas la constitution prévoit-elle des Référendums ?** », Dans: Site de Conseil Constitutionnel Français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-17.17364.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
186. Roux, André. « **La décentralisation à la française** », Dans: Site de l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence, Disponible sur l'URL suivant : http://www.iep.univ-cezanne.fr/media/decentralisation_francaise.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).
187. UREÑA RIB, Pedro. « **Etude sur la vision de l'esclavage chez les Martiniquais** », Dans: Site Manioc : Bibliothèque Numérique Caraïbe, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.manioc.org/gsd/collect/recherch/index/assoc/HASH0784.dir/etudesurla.pdf>, Page web visitée le: (30/03/2011).
188. TIOUKA, Alexis. KARPE, Philippe. « **La France, ses collectivités autochtones et la Convention n° 169 de l'OIT : Un paradoxe pas si paradoxal** », Dans: Site de Le bimestriel des actualités Amérindiennes de Guyane Française, Disponible sur l'URL suivant :

http://www.okamag.fr/data/File/documents_varies/Texte.ATPK.090501.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).

189. « *La libre administration des collectivités territoriales : Principes et Limites* »,

Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/libre-administration-collectivites-territoriales-principes-limites.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

190. « *La loi de décentralisation du 02 mars 1982* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant :

<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/loi-decentralisation-du-2-mars-1982.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

191. Bezzina, Anne-Charlène. Derosier, Jean-Philippe. Macaya, Ariana. Rimbault, Christine. « *Droit de la décentralisation* », Dans: Site de Droit au coeur – Site du professeur Géraldine Chavrier, Disponible sur l'URL suivant :

http://www.chavier.fr/IMG/pdf/Fiche_no_1-completee.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).

192. « *La Nouvelle Calédonie dans le monde* », Dans: Site de Mont Doré, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.mont-dore-natation.org/lanouvellecaledo/index.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

193. RANGEON, François. « *Le Gouvernement Local* », Dans: Site de UPJV – Université de Picardie Jules Verne, Disponible sur l'URL suivant :

http://www.upicardie.fr/labo/curapp/revues/root/38/francois_rangeon.pdf_4a082d9809a71/francois_rangeon.pdf, Page web visitée le: (30/03/2011).

194. « *Les critères prohibés de la discrimination : (Définition des critères)* », Dans: Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.halde.fr/police-nationale/pdf/IA1b.pdf>, Page web visitée le: (30/03/2011).

195. « *Existe-t-il différents types de collectivités en outre-mer ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/existe-t-il-differents-types-collectivites-outre-mer.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

196. « **Décentralisation : Chronologie** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/decentralisation/chronologie>, Page web visitée le: (30/03/2011).
197. « **France d'outre-mer** », Dans: Encyclopédie Collective, Disponible sur l'URL suivant : http://fr.wikipedia.org/wiki/France_d'outre-mer, Page web visitée le: (30/03/2011).
198. Ziller, Jacques. « **La Constitution de la Ve République et l'Outre-mer** », Dans: Site de Conseil Constitutionnel Français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-16.17363.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
199. « **Quand sont apparues les différentes collectivités territoriales ?** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/quand-sont-apparues-differentes-collectivites-territoriales.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
200. « **Quelles sont les différentes collectivités territoriales ?** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/quelles-sont-differentes-collectivites-territoriales.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
201. « **Quels sont les grands principes de la loi de décentralisation de 1982 ?** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/decentralisation/quels-sont-grands-principes-loi-decentralisation-1982.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
202. PHILIP, Loïc. « **La place des collectivités territoriales dans la constitution de 1958** », Dans: Site de Conseil Constitutionnel Français, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-15.17362.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).
203. « **Qu'est-ce que l'administration territoriale décentralisée ?** », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/quelles-sont-differentes-collectivites-territoriales.html>

[territoriales/decentralisation/qu-est-ce-que-administration-territoriale-decentralisee.html](#), Page web visitée le: (30/03/2011).

204. « *Qu'est-ce qu'un département d'outre-mer et une région d'outre-mer ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/qu-est-ce-qu-departement-outre-mer-region-outre-mer.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

205. Bouhet, R. « *Mayotte, 101e département français* », Dans: Journal électronique : France.Info, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.france-info.com/france-regions-2011-03-31-mayotte-101e-departement-francais-518654-9-13.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

206. « *Collectivité locale, collectivité territoriale : quelles différences ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/collectivite-locale-collectivite-territoriale-queelles-differences.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

207. « *Existe-t-il différents types de collectivités en outre-mer ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/existe-t-il-differents-types-collectivites-outre-mer.html>, Page web visitée le: (30/03/2011).

208. « *L'organisation territoriale de la France* », Dans: Site de Université de Franche-comté, Disponible sur l'URL suivant : <http://ressources-cla.univ-fcomte.fr/motsculture/connaissances/orgaTerritoire/orgaTerritoire.htm>, Page web visitée le: (30/03/2011).

209. « *Quels sont les statuts des collectivités d'outre-mer ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/quels-sont-statuts-collectivites-outre-mer.html>, Page web visitée le: (10/04/2011).

210. « *Qu'en est-il de la Nouvelle-Calédonie et des TAAF ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/qu-est-il-nouvelle-caledonie-taaf.html>, Page web visitée le: (10/04/2011).

211. « *Quel est le nouveau statut de la Polynésie française ?* », Dans: Site de Vie politique en France, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/quel-est-le-nouveau-statut-de-la-polynesie-francaise.html>

publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/outre-mer/quel-est-nouveau-statut-polynesie-francaise.html, Page web visitée le: (10/04/2011).

212. « La révision de la Constitution et le Congrès », Dans: Site de l'Assemblée Nationale Française, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/revision.asp>, Page web visitée le: (26/04/2011).

213. « **Idéologie coloniale française** », Dans: Encyclopédie Collective, Disponible sur l'URL suivant : http://fr.wikipedia.org/wiki/Idéologie_coloniale_française, Page web visitée le: (30/03/2011).

214. « **Administration territoriale de la France** », Dans: Encyclopédie Collective, Disponible sur l'URL suivant : http://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_territoriale_de_la_France, Page web visitée le: (30/03/2011).

215. « **Présentation de La Martinique** », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-martinique-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

216. « **Présentation de La Guadeloupe** », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-guadeloupe-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

217. « **Présentation de La Guyane** », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-la-guyane-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

218. « **Présentation de La Réunion** », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?presentation-la-reunion.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

219. « **Présentation de Mayotte** », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-mayotte-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

220. « **Présentation de La Nouvelle-Calédonie** », Dans: Site officiel de l'Outre-mer, Disponible sur l'URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?presentation-nouvelle-caledonie.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

221. « **Présentation de Polynésie Française** », Dans: Site officiel de l’Outre-mer, Disponible sur l’URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?presentation-polynesie-francaise.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

222. « **Présentation de La Saint-Barthélemy** », Dans: Site officiel de l’Outre-mer, Disponible sur l’URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-saint-barthelemy-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

223. « **Présentation de La Saint-Martin** », Dans: Site officiel de l’Outre-mer, Disponible sur l’URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-saint-martin-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

224. « **Présentation de Saint-Pierre-et-Miquelon** », Dans: Site officiel de l’Outre-mer, Disponible sur l’URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-saint-pierre-et-miquelon-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

225. « **Présentation de Wallis et Futuna** », Dans: Site officiel de l’Outre-mer, Disponible sur l’URL suivant : <http://www.outre-mer.gouv.fr/?-wallis-et-futuna-.html> Page web visitée le: (15/04/2011).

226. Leclerc, Jacques. « **Outre-mer français** », Dans : L’aménagement linguistique dans le monde, Québec, TLFQ, Université Laval, Disponible sur l’URL suivant : <http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/>, Page web visitée le: (15/04/2011).

227. « **Décentralisation et Réforme des collectivités territoriales** », Dans : Portail officiel de : Direction Générale des Collectivités Locales, Disponible sur l’URL suivant : http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/decentralisation, Page web visitée le: (10/05/2011).

Journaux et émissions télévisées :

228. France Télévisions (France 5), « **Une Histoire de L’Outre-Mer** », Emission télévisée, Produite par : Jacques Kirsner et Anne-Marie Marsaguet, Réalisée par : Christiane Succab-Goldman, **Episode 01**, Diffusée le : Dimanche 08 mai 2011.

229. France Télévisions (France 5), « **Une Histoire de L’Outre-Mer** », Emission télévisée, Produite par : Jacques Kirsner et Anne-Marie Marsaguet, Réalisée par : Christiane Succab-Goldman, **Episode 02**, Diffusée le : Dimanche 15 mai 2011.

230. France Télévisions (France 5), « Une Histoire de L’Outre-Mer », Emission télévisée, Produite par : Jacques Kirsner et Anne-Marie Marsaguet, Réalisée par : Christiane Succab-Goldman, **Episode 03**, Dimanche 22 mai 2011.
231. FRANCE 3, « MAYOTTE (Documentaire) », Journal Télévisée, Diffusé le : jeudi 31 mars 2011.
232. Marie-Luce Penchard, « Emission télévisée : L’INVITE », chaine de télévision française : TV5monde, Diffusé le : jeudi 28 Janvier 2010, Vidéo de l’émission disponible sur l’URL suivant : <http://www.tv5.org/cms/chaine-francophone/Revoir-nos-emissions/L-invite/Episodes/p-10114-Marie-Luce-Penchard.htm>.
233. Marie-Luce Penchard, « Emission télévisée : L’INVITE », chaine de télévision française : TV5monde, Diffusé le : mardi 25 Janvier 2011, Vidéo de l’émission disponible sur l’URL suivant : <http://www.tv5.org/cms/chaine-francophone/Revoir-nos-emissions/L-invite/Episodes/p-14454-Marie-Luce-Penchard.htm>

الملحق

الملحق رقم 01

المادة 72 من الدستور الفرنسي

الملحق رقم 02

المادة 73 من الدستور الفرنسي

الملحق رقم 03

المادة 74 من الدستور الفرنسي

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
84	خريطة إقليم بروكسل وبلدياته	01
85	خريطة الإقليم الفلامندي ومقاطعاته	02
86	خريطة إقليم والونيا ومقاطعاته	03
87	خرائط المناطق اللغوية في بلجيكا	04

فهرس الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	الجماعات الإقليمية في مقاطعة كييك	53
02	تطور الدائرة الوزارية المكلفة بإدارة أقاليم ما وراء البحار (بين سنوات 1959 إلى 2011)	122
03	الاتحاد الفرنسي الداخلي والاتحاد الفرنسي الخارجي	129
04	أقسام أعضاء الجماعة الفرنسية بعد الاستفتاء على دستور 1958	131
05	توزيع الصلاحيات / المهام بين الدولة والجماعات الإقليمية	143
06	التنظيم الإداري اللامركزي في فرنسا	148
07	أقاليم ومقاطعات ما وراء البحار (DROM)	152
08	جماعات ما وراء البحار (COM)	155
09	تراجع إنتاج سمك الجمبري في غويانا	175
10	توزيع المجموعات الإثنية في غوادالوب (Guadeloupe)	188
11	توزيع المجموعات الإثنية في غويانا (Guyane)	189
12	توزيع المجموعات الإثنية في مايوت (Mayotte)	190
13	توزيع المجموعات الإثنية في رينيون (Réunion)	191
14	بعض اللغات المستعملة محليا في أقاليم ما وراء البحار	195
15	إحصائيات الخارطة الدينية في فرنسا	197
16	التقسيم الإداري في (DROM) وحجم التمثيل في البرلمان الفرنسي	202
17	توزيع عدد المقاعد في المجالس الجهوية لمناطق ما وراء البحار	204
18	توزيع المقاعد في المجالس الاقتصادية والاجتماعية والجهوية (CESR)	205
19	توزيع المقاعد في مجلس الثقافة، التربية والمحيط (C.C.E.E)	205
20	اختصاصات الأجهزة التنفيذية في بولينيزيا الفرنسية	215
21	توزيع الاختصاصات بين الدولة والإقليم في بولينيزيا الفرنسية	216
22	إدارة الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار	220
23	نتائج الاستفتاءين المنظمين في غويانا ومارتينيك بتاريخ 10 جانفي 2010	227
24	التطور الديموغرافي في فرنسا الأم بين (1950 - 2010)	232

فهرس الخرائط

الرقم	عنوان الخريطة	الصفحة
01	الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية الأولى	120
02	الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية الثانية	121
03	الخريطة الرسمية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية	151
04	خريطة غوادلوب	169
05	خريطة مارتينيك	172
06	خريطة غويانا الفرنسية	174
07	خريطة ريونيون	177
08	خريطة مايوت	179
09	خريطة سان مارتان	181
10	خريطة سان بارتيليمي	181
11	خريطة سان بيير وماكولان	182
12	خريطة كاليدونيا الجديدة	183
13	خريطة بولينيزيا الفرنسية	184
14	خريطة جزر وليم وفوتونا	185

فهرس المحتويات

الإهداء

التشكر

قائمة الاختصارات

المقدمة

01

الفصل الأول:

19

أشكال الحكم والإدارة في أقاليم الأقليات والتنوع الإثني: مدخل مفاهيمي

22

المبحث الأول: الإدارة المحلية والإقليمية: جدلية المركز والأطراف

23

المطلب الأول: الأشكال العامة للتنظيم الإداري المركزي في الدولة الحديثة

24

الفرع الأول: نشوء التنظيم الإداري وتوزيع السلطات داخل الدولة

24

أولا — نشأة وتطور نظام الإدارة المحلية

25

ثانيا — النماذج الأولية لنظم الإدارة المحلية

27

الفرع الثاني: ماهية المركزية وعدم التركيز الإداري

28

أولا — مفهوم المركزية ومظاهرها

29

ثانيا — عدم التركيز الإداري

31

الفرع الثالث: نقد النموذج المركزي في الإدارة: المزايا والعيوب

31

أولا — مزايا النظم الإدارية المركزية

31

ثانيا — عيوب النظم الإدارية المركزية

32

المطلب الثاني: إشكالية التنازل المركزي عن التسيير لصالح الإدارة المحلية

32

الفرع الأول: اللامركزية وتفويض السلطة: دراسة في المفاهيم

33

أولا — ماهية اللامركزية

34

ثانيا — أبعاد ونماذج اللامركزية

37

الفرع الثاني: جدلية الحكم المحلي والإدارة المحلية: دراسة مقارنة

38

أولا — ماهية الحكم المحلي والإدارة المحلية

43

ثانيا — التنظيم الإداري المحلي

44

المطلب الثالث: البعد الإقليمي في الإدارة المحلية: الأسس الجيو-سياسية

45

الفرع الأول: الإقليم والإقليمية: دراسة في المفاهيم والدلائل

45

أولا — مفهوم الإقليم والإقليمية

- 47 ثانيا — إدارة الأقاليم والاستشراف الإستراتيجي
- 48 الفرع الثاني: الإدارة الإقليمية في الاتحاد الفيدرالي
- 49 أولا — مفهوم الفيدرالية واختصاصات سلطات الأقاليم
- 50 ثانيا — نموذج إدارة الإقليم في اتحاد فيدرالي (مقاطعة كيبيك)
- 57 المبحث الثاني: الدراسة النظرية في إدارة أقاليم الأقليات والتعدد الإثني
- 58 المطلب الأول: الأقليات والإثنيات: المفهوم والأنواع والتصنيفات
- 59 الفرع الأول: ماهية الأقليات والإثنيات: المفاهيم والمصطلحات
- 59 أولا — ماهية الأقلية
- 62 ثانيا — ماهية الإثنية / العرقية
- 66 الفرع الثاني: أنواع وتصنيفات الأقليات والإثنيات والمجموعات العرقية
- 67 أولا — معايير واتجاهات تصنيف وتفسير الأقليات الإثنية
- 68 ثانيا — المجموعات العرقية وأساسيات قيامها
- 71 الفرع الثالث: الأشكال العامة للعلاقات بين- إثنية والبن- أقلية
- 71 أولا — الإبادة الجماعية والتطهير العرقي
- 72 ثانيا — التمييز المتبادل والتعصب
- 74 المطلب الثاني: إشكاليات تفاعل الأقليات والإثنيات مع الإدارة داخل الإقليم
- 74 الفرع الأول: التنظيم والإدارة في أقاليم الأقليات
- 75 أولا — أساسيات قيام التنظيم الإداري في أقاليم الأقليات
- 78 ثانيا — حدود التنظيم الإداري في أقاليم الأقليات
- 80 الفرع الثاني: خصوصية التنظيم والإدارة في أقاليم التعدد الإثني
- 80 أولا — تاريخية التنظيم الإداري للتعدد الإثني
- 81 ثانيا — إدارة الإثنيات في الدولة الاتحادية (النموذج البلجيكي)
- 91 المطلب الثالث: أشكال الارتباط وفك الارتباط في أقاليم الأقليات والإثنيات
- 92 الفرع الأول: التفويض الموسع للسلطة: تنازلية الحكم الذاتي
- 92 أولا — التفويض الموسع للسلطة والحكم الذاتي
- 93 ثانيا — دواعي تفويض السلطة والحكم الذاتي
- 94 الفرع الثاني: إنهاء السلطة الإدارية على الإقليم: تقرير المصير والانفصال
- 94 أولا — مفهوم فك الارتباط ومصطلحاته
- 96 ثانيا — تأثير عدم التجانس على وحدة الأقليات والإثنيات
- الفصل الثاني:
- 101 الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا وأقاليم ما وراء البحار
- 103 المبحث الأول: تاريخية نشوء نظام الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا وأراضي المستعمرات

- المطلب الأول: التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية والإقليمية في فرنسا
- الفرع الأول: الإدارة والتنظيم في فرنسا: من العهد القديم إلى قيام الثورة الفرنسية
- أولاً — تشكل الدولة الفرنسية في غياب التنظيم الإداري
- ثانياً — التنظيم الإداري في عهد الإقطاع والملكية: (486 م — 1798)
- الفرع الثاني: التنظيم في عهد الجمهوريات: من الإدارة المحلية إلى الإدارة الإقليمية
- أولاً — نظام الإدارة المحلية (1798 — 1982)
- ثانياً — قوانين الإدارة اللامركزية ونظام الإدارة الإقليمية (1982 — 2003)
- المطلب الثاني: التنظيم الإداري في المستعمرات القديمة
- الفرع الأول: السياسة الاستعمارية الفرنسية
- أولاً — الامتداد الفرنسي في أفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية
- ثانياً — أقاليم ما وراء البحار
- الفرع الثاني: الإدارة في المستعمرات الفرنسية القديمة
- أولاً — أسباب قيام التنظيم الإداري في أراضي المستعمرات
- ثانياً — التنظيم القانوني للمستعمرات من خلال دستوري 1947 و 1958
- المبحث الثاني: الإدارة الإقليمية في فرنسا وأقاليم ما وراء البحار
- المطلب الأول: التنظيم الإداري الفرنسي ومستويات اللامركزية
- الفرع الأول: الجماعات الإقليمية الفرنسية
- أولاً — البلدية والمجلس البلدي
- ثانياً — المقاطعة والمجلس العام
- ثالثاً — المنطقة والمجلس الجهوي
- الفرع الثاني: الأجهزة التنفيذية غير الممركزة
- أولاً — رئيس البلدية (Le maire)
- ثانياً — المحافظ (Préfet)
- المطلب الثاني: إدارة أقاليم ما وراء البحار
- الفرع الأول: تصنيف أقاليم ما وراء البحار والمرجعية القانونية
- أولاً — مناطق ومقاطعات ما وراء البحار
- ثانياً — جماعات ما وراء البحار وأقاليم الوضع الخاص
- الفرع الثاني: الإطار القانوني المنظم لإدارة الأقاليم
- أولاً — المادة 72 من الدستور
- ثانياً — المواد 73 و 74 من الدستور
- ثالثاً — المواد 76 و 77 من الدستور

الفصل الثالث:

إدارة فرنسا للأقليات والتنوع الإثني في أقاليم ما وراء البحار

164

166

المبحث الأول: الأقاليم الفرنسية لما وراء البحار: أقليات ذات تنوع إثني

167

المطلب الأول: دراسة جيوسياسية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية

168

الفرع الأول: دراسة جغرافية واقتصادية لمقاطع ومناطق ما وراء البحار (DROM)

168

أولا — المقاطعات الفرنسية الأمريكية (DFA)

176

ثانيا — المقاطعات الفرنسية في المحيط الهندي

180

الفرع الثاني: دراسة جغرافية واقتصادية لجماعات ما وراء البحار (COM) وكاليدونيا

180

أولا — الجماعات الفرنسية الأمريكية

182

ثانيا — الجماعات الفرنسية في الباسيفيك

186

المطلب الثاني: دراسة أنثروبولوجية لأقاليم ما وراء البحار الفرنسية

187

الفرع الأول: الخارطة الإثنية في أقاليم ما وراء البحار الفرنسية

187

أولا — الإثنيات في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار (DROM)

191

ثانيا — الإثنيات في جماعات ما وراء البحار (COM) وكاليدونيا الجديدة

193

الفرع الثاني: المنظومة اللغوية والانتماءات الدينية

193

أولا — إشكالية التواصل واستعمال اللغات المحلية

195

ثانيا — إشكالية العقائد الدينية في ظل الدولة العلمانية

198

المبحث الثاني: واقع التنظيم الإداري ومستقبل علاقة فرنسا بأقاليم ما وراء البحار

199

المطلب الأول: التنظيم المحلي في أقاليم ما وراء البحار: تفويض السلطة وتعدد القوانين

200

الفرع الأول: الحكم المحلي وحماية الخصوصية

200

أولا — التنظيم الإداري المحلي في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار

205

ثانيا — تكييف القوانين والتنظيمات الفرنسية في مقاطعات ومناطق ما وراء البحار

207

الفرع الثاني: الاستقلالية والحكم الذاتي

208

أولا — التنظيم الإداري في كاليدونيا الجديدة وبولينيزيا الفرنسية

217

ثانيا — خصوصية التنظيم الإداري في جماعات ما وراء البحار

221

المطلب الثاني: حاضر ومستقبل العلاقة الفرنسية بأقاليم ما وراء البحار في ظل الاختلاف

222

الفرع الأول: التعامل مع الأقليات الإثنية في أقاليم ما وراء البحار: الآليات والمبررات

222

أولا — التشريعات

226

ثانيا — الاستفتاءات

227

الفرع الثاني: مستقبل الأقاليم الفرنسية: بين الاحتواء وفك الارتباط

228

أولا — المحافظة على الارتباط بفرنسا: البقاء المندمج

232	ثانياً — تأثير المناخ الدولي: غلبة الشعور المحلي والترعة إلى الانفصال
240	الخاتمة
245	قائمة المراجع
263	الملاحق
274	فهرس الأشكال
276	فهرس الجداول
278	فهرس الخرائط
280	فهرس المحتويات