مجلـة الاقتصاد والتنمية المستدامة
المجلد:06/ العـدد:02 (2023)، ص 497-514
ISSN : 2661-7986 EISSN: 2773-2606

دور الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة (ODD)، دراسة حالة الجزائر

The role of public investment in infrastructure projects in achieving the Sustainable Development Goals (SDGs), case study from Algeria

محمد لعمروس[1] *، مراد شنايت[2]

[1] جامعة الجزائر 3 (الجزائر)، مخبر إدارة التغيير في المؤسسة الجزائرية،
lamrous.mohhamed@univ-alger3.dz

[2] جامعة الجزائر 3 (الجزائر)، chenait.mourad@univ-alger3.dz

تاريخ الاستلام: 2023/03/20 تاريخ القبول: 2023/08/01 تاريخ النشر: 2023/09/01

تصنيفات JEL: H54 ؛ Q01 .

مستخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى ابراز دور الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية، التي تشمل الطرق والجسور والموانئ والسدود وشبكة السكة الحديدية ومشاريع التطهير وغيرها، في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتعتبر الاستثمارات العمومية أحد أهم أوجه تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية. وتشير الدراسات إلى أن المشاريع الانشائية مسؤولة عن تحقيق 90% من أهداف التنمية المستدامة. ويتم تمويل الاستثمارات العمومية في الجزائر بصفة كلية من خلال الميزانية العامة للدولة، أين يجب على الدولة البحث عن طرق تمويل بديلة، خاصة تطوير الشراكة العمومية – الخاصة، وتحسين كفاءة نظام إدارة الاستثمارات العمومية. ويمثل ادماج الأبعاد البيئية في المشاريع الانشائية تحديا حقيقيا من أجل ضمان استدامتها وقدرتها على الصمود مع مرور الزمن.

الكلمات المفتاحية: استثمارات عمومية؛ مشاريع انشائية؛ التنمية المستدامة

Abstract :

This study aims to highlight the role of public investment in infrastructure projects, which include roads, bridges, ports, dams, rail, sanitation and other projects, in achieving the Sustainable Development Goals. Public investment is considered one of the most important aspects of state intervention in economic life. Studies show that infrastructure projects are responsible for achieving 90% of the SDGs. Investments in Algeria are entirely financed from the general state budget, where the state must seek alternative modes of financing, including the development of public-private partnerships and improving the efficiency of the public investment management system. The integration of environmental dimensions in infrastructure projects is a real challenge in order to ensure their sustainability and resilience over time.

Keywords: public investment; infrastructure projects; Sustainable Development

JEL Classification : H54 ; Q01

* المؤلف المرسل.

مقدمة

تمثل البنية التحتية العمود الفقري للنمو الاقتصادي والمحرك الأساسي لجميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المتحضرة. وفي غيابها لا يمكن تحقيق أي تطور أو رفاهية حضارية في المجتمع. ولما للبنية التحتية من أهمية في تحقيق التنمية المستدامة، فمن الملاحظ أن معظم دول العالم تتنافس في الاستثمار في مجالاتها المختلفة. على سبيل المثال، تنفق الولايات المتحدة أكثر من 150 مليار دولار سنويا. كما تنفق كندا 40 مليار دولار سنويا، لإنجاز المشاريع الانشائية مثل انجاز شبكات الطرق السريعة والمطارات وخطوط السكة الحديدية والاتصالات وتطويرها وصيانتها وإعادة تأهيلها، وتضع الدول المتقدمة رهانات كبيرة على ذلك كوسيلة لتطوير الاقتصاد الوطني وزيادة كفاءة الإنتاج الصناعي (منتدى الرياض الاقتصادي، 2007).

مع نمو سكان العالم، وتسارع التمدن، تزداد الحاجة إلى مزيد من المشاريع الانشائية، وفي الوقت نفسه، تشكل الظواهر الجوية الشديدة بشكل متزايد وارتفاع مستويات سطح البحر تهديدات مباشرة للبنية التحتية والخدمات الحيوية التي تقدمها، خصوصا مع الافتقار إلى المعرفة الدقيقة حول تغير المناخ في المستقبل ما يجعل التخطيط على المدى الطويل صعبا للغاية. وانطلاقا مما سبق، تظهر إشكالية البحث المتمثلة في " **ما مدى مساهمة الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية في الجزائر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة؟**

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى إبراز الدور الحاسم للاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في آفاق 2030، مع ابراز واقع المشاريع الانشائية في الجزائر والتحديات التي تنتظرها مستقبلا.

محاور الدراسة

ارتأينا معالجة هذه الدراسة من خلال أربع محاور أساسية، يعالج المحور الأول، الإطار النظري للاستثمارات العمومية وعلاقتها بالمشاريع الانشائية، بينما نتطرق في المحور الثاني إيجابيات الاستثمار العمومي في المشاريع الانشائية ويسلط المحور الثالث الضوء على التحديات التي تواجه الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية، ونعالج في المحور الأخير مستقبل الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية في الجزائر.

منهجية الدراسة

تم الاعتماد على المنهج الوصفي للإجابة على إشكالية الدراسة، من خلال تحليل إيجابيات الاستثمارات العمومية والتحديات التي تواجهها خاصة في ظل ضرورة ادماج الأبعاد البيئية ضمن المشاريع الانشائية.

كما يغلب على الدراسة أسلوب دراسة الحالة، من خلال اسقاطات على مساهمة الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية في الجزائر في تحقيق اهداف التنمية المستدامة من خلال مختلف البرامج الحكومية.

1- الإطار النظري للاستثمارات العمومية وعلاقتها بالمشاريع الانشائية

1-1 مفهوم الاستثمارات العمومية

يعرف صندوق النقد الدولي (2014) الاستثمارات العمومية بأنها الهياكل الأساسية التي تسهل وتعزز النشاط الاقتصادي، مثل البنى التحتية للنقل كالطرق، توليد الكهرباء وخدمات أخرى للمصلحة العامة، وكذلك نظم الاتصالات، فشبكات النقل تربط المنتجين والمستهلكين بالأسواق، والخدمات العامة لهذه الأخيرة تقوم بتوفير المدخلات الأساسية، مثل الكهرباء والمياه للعملية الإنتاجية والاستهلاك، وشبكات الاتصالات تعزز تبادل ونشر المعلومات والمعرفة، لذا فإن البنية التحتية تعد عنصرا أساسيا في إنتاج البلد (FMI, 2014).

واعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أن الاستثمارات العمومية تأخذ شكل النفقات في المنشآت (شبكات الطرق، السكك الحديدية، موانئ، عمارات، منشآت منتجة للكهرباء، هياكل للاتصالات، الماء والصرف الصحي والبناءات الحكومية..) والتي يمكن لمدتها الإنتاجية أن تتعدى عشرات السنين، وهناك أيضا نوع آخر من الاستثمارات العمومية كالنفقات الموجهة للتعليم والصحة والتي تساهم ليس فقط في الرأسمال البشري ولكن في المجتمع بصفة عامة (UNCTAD، 2009).

إذن فالاستثمارات العمومية من المفترض أن تكون وسيلة أساسية للنشاط الاقتصادي من خلال العوامل الخارجية الإيجابية التي تنتج عنها، والخدمات التي توفرها هذه الاستثمارات العمومية طيلة وجودها، ويتفق الاقتصاديون والهيئات الدولية غالبا على أنواعها (عرفي، 2020).

2-1 مفهوم المشاريع الانشائية

المشاريع الانشائية موضوع بحثنا هي ترجمة المصطلح باللغة الإنجليزية infrastructure projects، والتي تترجم أيضا إلى مشاريع قاعدية ومشاريع البنية التحتية والمشاريع الأساسية.

تعد المشاريع الانشائية من أهم المشاريع التي تعزز وتيرة ونمو الاقتصاد، كما تُسهم في توفير السلع والخدمات الضر ورية اللازمة لتمكين أو استدامة أو تحسين ظروف الحياة المجتمعية، وهي تشمل مجموعة من الوسائل التي تستخدم في توفير الخدمات الأساسية مثل تصميم وبناء المرافق وشبكات المياه والصرف الصحي، والجسور، والأنفاق، والاتصالات وغيرها. وقد ارتبط مفهوم المشاريع الانشائية منذ البداية بالثورة الصناعية، حيث عُرفت بأنها " مجموعة الخدمات المساعدة المطلوبة للصناعة أو ما يسمى بالبنية الصناعية أو البنية الهيكلية اللازمة للصناعة (أبوزيادة، 2019).

وتعني أيضا مجموعة مترابطة من العناصر والمرافق التي توفر دعم هيكلي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتشمل الطرق والمطارات والمرافق الاخرى، كما تمثل الأنظمة الأساسية المادية للدولة أو مجتمع السكان بما في ذلك البنية التحتية الخضراء، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، البنية التحتية اللوجيستية ويقاس تحضر الدول ومدى تقدمها باهتمامها بالبنية التحتية، حيث تعتبر العمود الفقري والعامل الأساسي في جذب الاستثمارات والمشاريع التي تساهم في تطوير وتنمية المجتمع (فراح، 2017).

2-1 العلاقة بين الاستثمارات العمومية والمشاريع الانشائية

تلجأ الدول عموما إلى الاستثمارات العمومية كوسيلة لضخ الأصول المالية اللازمة من أجل الحفاظ على الاقتصاد الوطني أو تعزيزه، كما تستخدم الاستثمارات العمومية كوسيلة لتسهيل نمو وصيانة البنية التحتية وضمان قدرة الدولة على تزويد مواطنيها بالسلع والخدمات الأساسية. وبالتالي لعب القطاع العمومي الدور الرئيس في انجاز المشاريع الانشائية، ويبين لنا التاريخ الاقتصادي أن تدخل الدولة في انجاز المشاريع الانشائية من أجل توفير خدمات البنية التحتية يرجع في الأساس إلى اخفاق السوق الحرة في توفيرها، إذ تتميز الكثير من المشاريع الإنشائية بكونها ذات تكاليف مرتفعة ومردوديتها التي غالبا ما تكون على المدى البعيد، وبالتالي فالقطاع الخاص لا يمكنه توفير خدمات البنية التحتية بالقدر المطلوب اقتصاديا واجتماعيا (الوصّال، 2018).

في أواخر الثمانينيات من القرن الماضي، وفي ظل الدعوات المتزايدة التي وجهها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وعدد كبير من الاقتصاديين إلى تقليص دور القطاع العام والحكومة في النشاط الاقتصادي، وافساح المجال لدور قيادي للقطاع الخاص لإنجاز المشاريع الانشائية، إلا أن التجارب الدولية توضح أن استثمارات القطاع الخاص منذ ذلك الحين وحتى الآن، تركزت في قطاعات معينة، أبرزها قطاع تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات حيث معدلات الأرباح مرتفعة والمخاطر أقل نسبيا، وعزفت عن معظم المشاريع الانشائية الأخرى (الوصّال، 2018). وتبقى حقيقة أن الدور المحوري للقطاع العمومي أمر لا مفر منه في مجال انجاز المشاريع الانشائية، لكن ربما يتخذ هذا الدور صورا متعددة لعل أبزها الشراكة العمومية الخاصة.

3-1 الترابط الوثيق بين تحقيق أهداف التنمية المستدامة والمشاريع الانشائية

تشير التقديرات إلى أنّ تحقيق أكثر من 90% من أهداف التنمية المستدامة يرتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بالبنية التحتية، وهو ما يعني أنه ما لم يتم إجراء استثمارات كبيرة في البنية التحتية، فإن تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 أمر مستبعد للغاية. والواقع أن خطة التنمية المستدامة في آفاق 2030 المعتمد من طرف الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمتضمنة 17 هدفا تتطلب جميعها استثمارات توفر بنية تحتية قادرة على الصمود أمام تغير المناخ وتدعم التنمية المستدامة (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

من بين أهداف التنمية المستدامة، الهدف رقم 9 الذي ينص صراحة على انجاز مشاريع انشائية قادرة على الصمود، غير أن الأهداف 17 تستند إلى تطوير البنية التحتية أيضا، فحسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)، فإن المشاريع الانشائية هي حقا في صميم تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

إن تحقيق الهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة - الحد من أوجه عدم المساواة - يتطلب تحقيق عدد من أهداف التنمية المستدامة الأخرى. فعلى سبيل المثال، وفقا للبنك الدولي، يتطلب تحقيق الهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة - توفير المياه الصالحة للشرب وشبكة الصرف الصحي - استثمارات في المشاريع الانشائية لا تقل عن 114 مليار دولار أمريكي سنويا (World Bank، 2016). وعندما يتعلق الأمر بتحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية

المستدامة - الحصول على طاقة حديثة وموثوقة ومستدامة وبأسعار معقولة للجميع - تشمل الاستثمارات اللازمة 52 مليار دولار أمريكي سنويا إذا أردنا حصول الجميع على الكهرباء بحلول عام 2030. في الوقت الحاضر، لا تغطي الاستثمارات المخطط لها سوى نصف هذا المبلغ (UNDP).

2- إيجابيات الاستثمار العمومي في المشاريع الانشائية

لقد تعددت الدراسات والمقالات التي عالجت تأثير الاستثمار في مختلف المشاريع لاسيما في مشاريع النقل في تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية بصفة عامة، وسوف نتطرق في هذا المحور إلى إيجابيات الاستثمار العمومي في المشاريع الانشائية من وجهة نظر تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

2-1 تحقيق مكاسب اقتصادية

سيلعب الاستثمار في المشاريع الانشائية دوراً رئيسياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وبالتالي ستساهم بالتأكيد في التنمية. وذلك من خلال خلق فرص العمل واحداث حركية في الأنشطة الاقتصادية. فخدمات البنية التحتية من طرق وجسور وموانئ ومطارات تؤدي إلى اتساع الأسواق من خلال تخفيض تكاليف النقل وتعزيز إمكانات الوصول بالسلع إلى مناطق لم يكن الوصول إليها ممكنا من دون توفر هذه الخدمات. ولا يقتصر دور الاستثمار في المشاريع الانشائية على توسيع الأسواق فحسب، بل يمتد إلى تحسين كفاءة أسواق العمل ورأس المال من خلال تسهيل تنقل عنصر العمل، كما لا يمكن انكار دور تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات المحوري في توسيع أسواق رأس المال وتطويرها (الوصَال، 2018).

تساعد الاستثمارات في المشاريع الانشائية أيضا في الحد من الخسائر الاقتصادية التي تنشأ عن مشاكل نقص أو غياب بنية تحتية متكاملة، مثل انقطاع التيار الكهربائي أو الازدحام المروري، فوفقاً لتقديرات البنك الدولي، فإن سد الفجوة النوعية والكمية في البنية التحتية في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مقارنة بأداء أفضل البلدان في العالم سيؤدي إلى زيادة نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد بنسبة 2.6٪ سنويا (World Bank، 2017).

كما توفر المشاريع الانشائية فرص عمل مباشرة وغير مباشرة معتبرة، وحسب تقديرات البنك الدولي فإن استثمار واحد (01) مليار دولار في المشاريع الانشائية يمكن أن يحقق في المتوسط 110 ألف فرصة عمل ذات صلة بتلك المشاريع في الدول المستوردة للنفط، و49 ألف

فرصة عمل في الدول النامية المصدرة للنفط وحوالي 26 ألف فرصة عمل في دول مجلس التعاون الخليجي (فراح، 2017).

ووفقا لتحليل أجراه معهد ماكينزي العالمي فإن زيادة الاستثمار المشاريع الانشائية بنسبة 1٪ من الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن يخلق فرص عمل جديدة معتبرة في جميع أنحاء العالم، حيث يشير إلى إمكانية توفير وظائف مباشرة وغير مباشرة تصل إلى 3,4 مليون وظيفة في الهند، و1,5 مليون وظيفة في الولايات المتحدة الأمريكية، و1,3 مليون وظيفة في البرازيل، و700 ألف وظيفة في اندونيسيا (فراح، 2017).

1-2 حماية البيئة

العلاقة بين المشاريع الانشائية والبيئة مركبة ومتشابكة، ولأنه من بين أهداف المشاريع العمومية زيادة رفاهية الأفراد التي من بينها تحسين الحالة الصحية، فمن الضروري أن تراعي هذه الاستثمارات الاعتبارات البيئية التي غالبا ما تكون لها آثارا بيئية، تأتي في مقدمتها شبكات الري وامدادات مياه الشرب والصرف الصحي وخدمات النقل. فعلى سبيل المثال الاستثمار في شبكات الصرف الصحي وفي نظم معالجة النفايات الصلبة والسائلة يؤدي إلى تفادي مشكلات بيئية وصحية خطيرة تنشأ عن تلوث مياه الأنهار والبحار (الوصَال، 2018).

والفوائد البيئية للاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية عديدة، فشبكات الري تساهم في تقليل الضغوط على الموارد المائية وزيادة كفاءة استخدام المياه وتوسيع المساحات الزراعية المسقية، فعلى سبيل المثال، في الولايات المتحدة، تشير التقديرات إلى أنه إذا غير شخص، ينتقل حوالي 30 كيلومتراً في اليوم، وسيلة السفر من السيارة إلى وسائل النقل العام، فإن انبعاثات الكربون الخاصة به ستنخفض بأكثر من 2000 كيلوغرام في السنة (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

يمكن للتكنولوجيا تحقيق مكاسب كبيرة في حماية البيئة. ففي البنية التحتية للطاقة، على سبيل المثال، تسمح العدادات الذكية للمرافق بإدارة أنماط الاستهلاك وتقديم عروض لتشجيع استخدام الكهرباء خارج ساعات الذروة. هذا يقلل من الاعتماد على محطات توليد الطاقة الأكثر تلويثاً، والتي تزيد من إنتاجها في الأوقات التي يكون فيها الطلب أكبر والتي تستخدم الوقود الأحفوري بشكل عام لتوليد الكهرباء (O. M. Longe, 2015)

بصفة عامة، يفشل القطاع الخاص وقوى السوق الحرة في تقليل المخاطر البيئية، وبالتالي يقع على عاتق الدولة الاستثمار في المشاريع الانشائية وفقا لنظرة تستهدف حماية البيئة كما يمكنها أن تفرض على القطاع الخاص من خلال الأطر القانونية شروطا للحفاظ على البيئة (الوصّال، 2018).

2-3 تحقق الاستثمار ات العمومية العدالة الاجتماعية

حسب العديد من الدراسات خاصة دراسات البنك العالمي فإن لإنجاز وتطوير المشاريع الانشائية وزيادتها آثارا إيجابية في مستويات دخل الفقراء ومستوى معيشتهم أكثر من غيرهم من فئات المجتمع. وتتحدد هذه الآثار الإيجابية من خلال ثلاث قنوات رئيسية، الأولى، تحسين قدراتهم على العمل وزيادتها من خلال تخفيض معدلات الإصابة بالأمراض نتيجة توفير الخدمات الصحية، والثانية، تطوير خبراتهم وقدراتهم الإنتاجية من خلال العليم، والثالثة، زيادة إمكانات حصولهم على فرص عمل أفضل من خلال تطوير خدمات النقل (الوصّال، 2018)، نتيجة توسيع شبكات الطرق والسكك الحديدية وتطوير وسائل التنقل العام.

سواء كانت هذه الاستثمارات تخص انجاز المدارس أو المستشفيات أو الطرق أو شبكات الكهرباء أو شبكة التزويد بالمياه، فإنها تمكن الحكومات والقطاع الخاص من تقديم الخدمات التي تساهم في ضمان معيشة الناس. في هذا الصدد، من الضروري ضمان المساواة في الوصول إلى هذه الخدمات. هذا الطموح موجود في العديد من أهداف التنمية المستدامة، والتي تدعم الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم والسكن والمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

ويمكن للبنية التحتية أيضا أن تسهل تنقل الأشخاص وهو ما يخلق حركية اجتماعية. فعلى سبيل المثال، مكن إدخال استعمال الطاقة الشمسية في المدارس في السودان وتنزانيا إلى مضاعفة معدل إتمام الدراسة في الطورين الابتدائي والثانوي من أقل من 50 في المائة تقريبا إلى ما يقرب من 100 في المائة (UNDESA, 2014).

ويمكن أن تؤدي الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية إلى زيادة الدخول والأصول التي تملكها الطبقات الهشة، حيث توصلت احدى الدراسات أن تطوير شبكات الطرق والمواصلات في المناطق الريفية، يؤدي إلى زيادة قيمة الأصول التي يمتلكها فقراء المزارعين في هذه المناطق.

3- التحديات التي تواجه الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية

تعاني الكثير من الاقتصاديات الناشئة وجميع الدول منخفضة الدخل تقريبا، عجزا واضحا في الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية الأساسية، وأدت التطورات الاقتصادية والتقنية التي شهدها العالم في العقود الثلاثة الماضية إلى زيادة الضغط على تلك الدول، جراء تلاشي الحدود وزيادة الترابط وتشابك العلاقات الاقتصادية والتجارية بين دول العالم، الأمر الذي يتطلب توفير خدمات البنية التحتية وتطويرها، ولا يقتصر هذا على المشاريع الانشائية التقليدية للنقل مثل الموانئ والمطارات والطرق وشبكة السكك الحديدية، بل يمتد أيضا إلى المشاريع الخاصة بتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات.

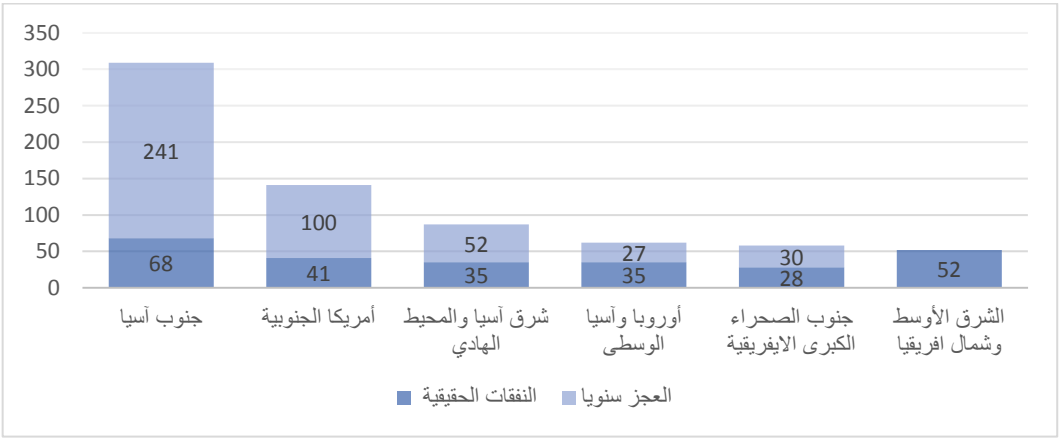
1-3 تزايد الطلب

مع استمرار نمو سكان العالم، سيصبح توفير الخدمات الأساسية تحدياً متزايد الصعوبة، ومع تزايد عدد الأشخاص الذين يعيشون في المدن، أصبح الضغط على المنشآت الاساسية الحضرية آخذ في الازدياد مثل الطاقة الكهربائية ومياه الشرب النظيفة. فوفقاً للبنك الدولي، ستكون هناك حاجة لاستثمارات من 3,2 تريليون دولار إلى 3,7 تريليون دولار سنوياً في المشاريع الانشائية بحلول عام 2030 (World Bank, 2015).

يمثل الاستثمار غير الكافي في البنية التحتية مشكلة بالفعل في العديد من الاقتصادات الناشئة والنامية، حيث يصل العجز إلى 452 مليار دولار سنوياً للأعوام من 2014 إلى 2020 حيث بلغ الانفاق الفعلي خلال هذه الفترة إلى ما يقرب من 259 مليار دولار، وهو أقل بكثير من المبلغ المطلوب البالغ 711 مليار دولار (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

الشكل رقم 01: احتياجات الاستثمار في المشاريع الانشائية والنفقات الفعلية والعجز سنويا في الاقتصاديات الناشئة والنامية خلال الفترة من 2014 إلى 2020.

الوحدة: مليار دولار



المصدر: البنك الدولي

حسب تقديرات منظمة الصحة العالمية، بلغت نسبة الأشخاص الذين يستخدمون مياه الشرب الصالحة وغير الملوثة بـ 74% من سكان العالم (5.8 مليارات شخص) في عام 2020. ويستخدم ملياران من الأشخاص على الأقل في العالم مصادر لمياه الشرب ملوثة. ويمكن أن تنقل مياه الشرب الملوثة أمراضاً مثل الإسهال والكلوليرا وشلل الأطفال. ويعيش أكثر من ملياري شخص في بلدان تعاني من إجهاد الموارد المائية ويُتوقع تفاقم هذا الوضع في بعض الأقاليم من جراء تغير المناخ والنمو السكاني. وبلغت نسبة مرافق الرعاية الصحية التي تتوافر فيها خدمات المياه الأساسية 50% فقط ونسبة المرافق المزودة بالخدمات الأساسية للصرف الصحي 37% ونسبة المرافق المزودة بخدمات إدارة النفايات الأساسية 30% في البلدان الأقل نمواً في عام 2019 (منظمة الصحة العالمية، 2022).

يؤدي تغير المناخ أيضاً إلى زيادة المخاطر وزيادة الضعف ما سيزيد من الضغط على تحديث المنشآت الأساسية الحالية وإعادة تأهيل أو استبدال تلك التي تضررت بسبب الظواهر الجوية. على سبيل المثال، تسبب إعصار ساندي في عام 2012 في تدمير البنية التحتية بعشرات المليارات من الدولارات في نيويورك ونيوجيرسي، مما أدى إلى إنشاء فريق عمل لتنفيذ جهود إعادة الإعمار في أعقاب الإعصار (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

2-3 نقص الموارد المالية المتاحة للاستثمارات العمومية

في ضوء تجربة العقود الثلاثة الماضية ومحدودية الاستثمارات الخاصة في مجال المشاريع الانشائية، واقتصارها على قطاعات معينة، يمكن القول إن هناك اتفاقا بين الاقتصاديين والمختصين على أن تتضمن المعادلة الصحيحة الخاصة بالبنية التحتية دورا

رئيسا للقطاع العمومي، لا في التنظيم والاشراف والرقابة فحسب، بل في التمويل بصفة خاصة. وبالتالي فإن قدرة القطاع العمومي على تعبئة الموارد المالية تبقى العامل الرئيس المحدد لمستوى الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية (الوصَال، 2018).

ونظراً للسرعة التي تحتاجها الحكومات لإنجاز الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية، يمثل توفير تمويل هذه الاستثمارات تحديا حقيقيا للعديد من الدول لا سيما في الدول الأقل تقدما والدول النامية، إذ غالبا ما تعاني عجزا هيكليا في موازنتها العامة بسبب انخفاض الإيرادات الضريبية وضعف كفاءة النفقات العمومية.

تُحدد قدرة الدولة على توفير الموارد المالية اللازمة للاستمارات في المشاريع الانشائية بعدة عوامل، يأتي في مقدمتها مستوى الدين العام وحجم العجز في الموازنة العامة للدولة وطبيعته، فلا شك أن استمرارية عجز الموازنة العامة وارتفاعه يؤديان إلى محدودية الغلاف المالي لتمويل الاستثمارات العمومية.

ومع ذلك، فإن المخاطر المرتبطة بالاستثمارات العمومية في المشاريع الإنشائية عديدة، نذكر منها التأخيرات المحتملة في الانجاز، ومردوديتها التي غالبا ما تكون على المدى البعيد، وما إلى ذلك. وزيادة على ذلك، فإن هذه المخاطر تحد من استثمارات القطاع الخاص في المنشآت الأساسية، حيث تدُار أكثر من 120 تريليون دولار من الأصول من قبل البنوك والمؤسسات الاستثمارية على مستوى العالم، ولا تشكل البنية التحتية سوى حوالي 5٪ من هذا المبلغ فقط (World Economic Forum, 2016).

3-3 نظام إدارة الاستثمارات العمومية

توضح التجارب الدولية وكثير من الدراسات التطبيقية أن مستوى رصيد المنشآت الأساسية وجودتها في بلد ما لا يتحدد بحجم الموارد المالية المخصصة للاستثمار في المشاريع الانشائية فحسب، ولكن – وربما بالدرجة نفسها – بمدى كفاءة نظام إدارة الاستثمارات العمومية. فلا شك أن عوامل مثل غياب رؤية سياسية في المدى المتوسط والقصير لتحديد القطاعات والمشاريع ذات الأولوية ومعايير واضحة لاختيار المشاريع، وعدم وجود إطار مؤسسي ملائم لتنفيذ الاستثمارات العمومية لاسيما إجراءات ابرام عقود الإنجاز والمتابعة ومنها عدم نضج دراسات الجدوى التقنية والاقتصادية والاجتماعية، والافتقار إلى الموارد البشرية التقنية المؤهلة (الوصَال، 2018).

وغالباً ما يقترن غياب الشفافية والفساد بإنجاز المشاريع الانشائية نظراً للمبالغ المالية الضخمة التي تخصص لها. وحتى في حالة عدم وجود فساد، يمكن أن تتأثر المشاريع الانشائية بالدوافع الشخصية لمن يصممونها. في كثير من الأحيان، بدلاً من مراعاة البيئة وكذا أصحاب المصلحة المعنيين، قد تتعارض الاستثمارات في المشاريع الانشائية مع الأهداف الفردية. على سبيل المثال، قد تواجه المشاريع الانشائية المصممة للحد من تأثيرها على البيئة، مثل محطات الطاقة الكهرومائية أو طاقة الرياح، مقاومة من السكان الأصليين والمجتمعات الأخرى التي تخشى الاضطرابات أو فقدان أراضيها (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

في الوقت نفسه، غالباً ما تفتقر الدول إلى الموارد البشرية ذات الكفاءات اللازمة لتخطيط وانجاز وإدارة المشاريع الانشائية المرنة والمستدامة على النطاق المطلوب لتلبية الطلب لا سيما في البلدان النامية، حيث الجزء الأكبر من العجز في المشاريع الانشائية. لذلك من الضروري أن يكون لديك الموظفين والخبرة التقنية لتسيير المشاريع وإجراءات ابرام الصفقات وتنفيذها المالي". خاصة وأن تمويل حوالي 85% من المشاريع الانشائية في جميع أنحاء العالم من خلال الموارد العمومية، لكننا لا نولي اهتماماً كافياً لتعزيز القدرات التنظيمية على هذا المستوى" (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

لذا، يمكن أن يؤدي الاستثمار في تطوير القدرات المؤسسية لإدارة الاستثمارات العمومية دورا رئيسيا في زيادة عائدات الاستثمارات العمومية، ونقصد بهذا، تخصيص الموارد المالية والبشرية اللازمة لتحسين كفاءة إدارة الاستثمارات العمومية. ويشمل هذا الاستثمار تطوير مهارات الإطارات البشرية المكلفة بتقييم المشاريع واختيارها، وكذا الإطارات التقنية والإدارية القائمة على تنفيذ هذه المشاريع. كما يتعين أيضا الاستثمار في تطوير الأطر المؤسسية والإجراءات التنظيمية وآليات اختيار المشاريع وتنفيذها، وعمليات المتابعة والمراقبة (الوصّال، 2018).

4- مستقبل الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية في الجزائر

لم يكن تطوير البنية التحتية أولوية بالنسبة للجزائر طوال الفترة من 1970 إلى 2000، حيث لم تتجاوز المبالغ المخصصة لها في المتوسط 25٪ من ميزانية التجهيز. ولم تكلل الجهود المبذولة في إطار المخطط الخماسي(1984/1980) ناجعة بعد انهيار أسعار النفط، الأمر الذي أدى إلى توقف المشاريع الكبرى مثل مترو الجزائر والطريق السيار شرق غرب ومطار الجزائر وغيرها من المشاريع (BENABDALLAH، 2008).

1-4 واقع الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية

لقد بذلت الجزائر بداية من سنة 2000 جهودا كبيرة من أجل تدارك التأخر في تطوير البنية التحتية. وذلك من خلال المخططات الخماسية للتنمية، حيث خصصت الدولة ما يعادل 200 مليار دولار خلال الفترة بين 2005 و2010، خصص جزء كبير منها لإنجاز المشاريع الانشائية. وخصص للمخطط الخماسي 2010-2014 غلاف مالي يقدر بـ 286 مليار دولار المعزز ببرامج خاصة لتطوير ولايات الجنوب والهضاب العليا (بلوكاريف، 2021).

إن مراجعة مخططات نشاط الحكومات التي تعاقبت بعد جانفي 2016، أي مخطط نشاط حكومة 24 ماي 2027 وحكومة 15 أوت 2017، قد سمحت بإبراز أهداف أجندة 2030 ولكن بشكل ضمني. فكلا الوثيقتان لا تشيران بشكل صريح إلى أهداف التنمية المستدامة في آفاق 2030 (مجلس المحاسبة، 2018).

وبالرجوع إلى المخطط الخماسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2015-2019)، والذي يعد استمرارا للمخططات السابقة التي بدأت سنة 2001، إلا أنها تمثل قطيعة مع الأساليب المعتمدة سابقا (AMIA, 2021). وعلى الرغم من التأخير المسجل في مجال البنية التحتية، فإن الجزائر قامت بإنجاز مشاريع انشائية مهمة (BELMOKADDEM, 2015) .

ويمكن تلخيص البنية التحتية للجزائر فيما يلي(CHIGARA, 2021) :

- شبكة طرق مزفتة بطول 107 000 كلم، بالإضافة إلى الطريق السيار شرق غرب، والعديد من الطرق السريعة التي تربط الطريق السيار بالمدن الكبرى، وتعتبر وسائل النقل البرية الأولى استعمالا حيث تعتبر الأعلى كثافة في إفريقيا؛
- شبكة سكك حديدية بطول 4500 كم؛
- 11 ميناءً تجاريا، منها ميناءان (02) للبترول؛
- 41 ميناءً للصيد؛
- 34 مطارا منها 13 مطارا دوليا؛
- ميترو الجزائر الذي يعتبر ثاني مشروع في افريقيا بعد ميترو القاهرة، وشبكة الترامواي في كل من الجزائر، سطيف، ورقلة، سيدي بلعباس، مستغانم وقسنطينة..؛

ويبقى مستوى الجزائر متواضعا في حجم المشاريع الانشائية مقارنة بالمعايير الدولية، ويمثل صيانة والمحافظة على هذه الاستثمارات تحديا حقيقيا للدولة في ظل الطلب المتزايد على

المشاريع الانشائية وتراجع موارد الدولة، الأمر الذي يتطلب اللجوء إلى انجاز مشاريع انشائية مستدامة وابتكار طرق تمويل بديلة.

2-4 تشجيع الشراكة العمومية - الخاصة

الجزائر واحدة من البلدان التي تعتمد على تصدير سلعة واحدة فقط وهي المحروقات بنسبة تفوق 95% في المتوسط، وهو وضع يجعل الميزانية العامة للدولة شديدة الحساسية بالتغيرات الحاصلة في أسواق النفط الدولية التي يصعب التنبؤ بها، وأدى انخفاض أسعار النفط بداية من سنة 2014 حيث وصل 30 دولار مطلع سنة 2016، إلى الغاء العديد من الاستثمارات العمومية خصوصا المشاريع الانشائية، وأصبح اللجوء إلى طرق تمويل بديلة حتمية ملحة.

ولعل الشراكة العمومية – الخاصة يمكنها أن تكون احدى الحلول التي تعمل على توفير رأس المال والتكنولوجيا الحديثة لإنجاز مشاريع انشائية مستدامة. وقد خطت الجزائر خطوات هامة، في هذا المجال، ولكن النتائج لا تزال متواضعة. تم تعديل الإطار القانوني والتنظيمي بشكل كبير لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في انجاز المشاريع الانشائية واستغلالها (BENABDALLAH، 2008).

ويبقى أكبر عائق أمام تطوير الشراكة العمومية - الخاصة في مجال انجاز المشاريع الإنشائية هو غياب الإطار القانوني لجذب المزيد من المستثمرين الأجانب. ويتيح هذا الإطار توفير رؤية وضمانات للمستثمرين الأجانب والمانحين الدوليين. وقد ساعدت قوانين الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص على تجسيد مشاريع كبيرة في البلدان المتقدمة النمو والبلدان الناشئة. على سبيل المثال، أتاحت الشراكة العمومية – الخاصة في الصين من بناء قاعدة صناعية وتكنولوجية ضخمة والدخول بالقوة إلى الأسواق العالمية. وتحتاج الجزائر، التي انخرطت مؤخرا في هذا النوع من الشراكة، إلى قانون خاص لتنظيم العلاقات بين القطاع العمومي والشركات الخاصة. وسيمكن الإطار القانوني من إنشاء آلية تضمن الامتثال لأحكام العقد المبرم بين الدولة وشريكها الخاص (GUESMIA, 2018) .

ويمكن الاستفادة من القوانين والتنظيمات لزيادة استثمارات القطاع الخاص في البنية التحتية المستدامة. في واشنطن العاصمة، على سبيل المثال، يجب على المرقين في أحياء معينة ادماج البنية التحتية الخضراء في مشاريعهم، مثل الحدائق والأسطح الخضراء، والتي

تساعد على امتصاص مياه الأمطار، ومنعها من تلويث الممرات المائية الأخرى (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

3-4 تعزيز الشفافية

نظراً لغياب الشفافية الشائع في قطاع المشاريع الانشائية وكذا المناخ المناسب لممارسة الفساد، بذل المجتمع الدولي جهوداً لتحسين شفافية صرف الأموال المستثمرة في المشاريع الانشائية. قال Neill Stansbury مدير المركز العالمي لمكافحة الفساد في البنية التحتية، أمام المؤتمر الهندسي العالمي في لندن مؤخراً: "الفساد هو العقبة الأولى أمام التنمية المستدامة" وذلك بسبب حجم الأموال التي يتم إنفاقها هناك، ومن المحتمل أن يكون قطاعا المشاريع الانشائية والهندسة من بين أهم المجالات التي ينتشر فيها الفساد على المستوى الدولي (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

وتحفل وسائل الاعلام الجزائرية باتّهامات عن دفع شركات أجنبية رشى ضخمة إلى شخصيات سياسية وموظفين من ذوي المراكز الرفيعة لضمان الحصول على العقود. وهذا ما حصل مع مشروع بناء الطريق السيار شرق –غرب، وهو مشروع بكلفة 21مليار دولار أمريكي يمتد على مسافة 2100 كلم (منه، 2017).

وحسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) فإن على الجزائر أن تقوم بوضع نظام الكتروني للصفقات العمومية من أجل تحسين الشفافية فعالية النفقات العمومية وتحسين الوصول إلى الطلبات العمومية. والجزائر واحدة من الدول القلائل في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا (MENA) التي ليس لديها نظام الكتروني للصفقات العمومية، والجزائر في طريق تطوير منصة من أجل إزالة الطابع المادي عن الصفقات العمومية بما في ذلك تقديم العروض الكترونيا (OCDE، 2019).

وفي نفس السياق، فإن النظام الدولي لدعم البنية التحتية (International Infrastructure Support System)، وهو أداة طورتها مؤسسة البنية التحتية المستدامة وبنك التنمية الآسيوي، يوفر للدول نماذج يمكن من خلالها إعداد مشاريعهم ويسمح لفرق المشروع بالعمل معاً عبر الإنترنت، كما أن لديها ميزات تتيح مشاركة المعلومات مع المستثمرين والجمهور (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

4-4 ادماج بعد القدرة على الصمود (résilience) في انجاز المشاريع الانشائية

تعزز البنية التحتية القادرة على تحمل الصدمات والضغوط القدرة على الصمود وتحمي التنمية، وبالتالي يكون لها تأثير إيجابي على الركائز الثلاث للاستدامة، المتمثلة في إعادة تنشيط النمو الاقتصادي، تحقيق أهداف التنمية المستدامة والحد من مخاطر المناخ وفقا لاتفاقية باريس. ونظرا لأنه يتم انجاز المشاريع الانشائية لتقى لعقود من الزمن، فمن الضروري التأكد من أنها قادرة على الصمود أمام اختبار الزمن. وهو أمر ممكن من خلال توقع تغير المناخ، ودراسة الاتجاهات ونمو الطلب على مدى دورة حياة المنشأة، ولكن أيضاً من خلال تعزيز مرونتها وقدرتها على التكيف مع مرور الوقت (The Economist Intelligence Unit Limited، 2019).

وقد تعلمت الجزائر دروسا من الكوارث التي تعرضت لها خلال السنوات السابقة، مثل فيضانات الجزائر - باب الوادي في عام 2001، وزلزال بومرداس في 21 ماي 2003، وفيضانات غرداية سنة 2008، وحرائق الغابات كل سنة (UNISDR، 2013). ولمواجهة هذه التحديات، حددت الجزائر أهداف أجندة 2030، من خلال الاستمرار في انجاز مشاريع انشائية تلبي الطموح الاقتصادي والصناعي للبلاد والمتطلبات البيئية للمرونة والاستدامة، وقد اعتمدت الجزائر سياسة للوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية من خلال إنشاء "المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى" سنة 2011 ، تتمثل مهمتها الرئيسية في الحد من تأثير المخاطر الرئيسية على سلامة البضائع والأشخاص (ONEDD، 2019).

ويمكن أن تتحمل البنية التحتية القادرة على الصمود تغير المناخ والاضطرابات الناجمة عن الظواهر المناخية الشديدة أو الضغوط المناخية المتكررة أو تتعافى منها بسرعة، مما يقلل من احتمالية حدوث تأثير ضار أو غير قابل للمعالجة. إن بناء القدرة على تحمل تغير المناخ عملية تستمر طوال عمر المشروع إذ تعمل على تقليل مخاطر الاضطرابات المرتبطة بالمناخ (الأمم المتحدة، 2021).

الخلاصة

إن الاستثمارات العمومية في المشاريع الانشائية تعتبر أحد أوجه تدخل الدولة التي لا يمكن للاستثمارات الخاصة تلبتها، ويبقى دور الدولة في الوقت الراهن والمستقبل تأمين انجاز بنية تحتية مستدامة تضمن تحسين نوعية حياة الناس وتحمي البيئة، ويتم توفير ذلك من خلال إنجاز مشاريع انشائية مستدامة وتتكيف مع تغير المناخ.

وقد قطعت الجزائر أشواطا مهمة في سبيل تحسين البنية التحتية من خلال انجاز مشاريع مهمة في المواصلات والطاقة والموارد المائية والاتصالات وغيرها، غير أنها تبقى غير كافية

ودون المستوى خاصة من حيث النوعية. وتزداد التحديات في ظل نمو السكان المتسارع وزيادة الطلب على البنية التحتية مع تراجع موارد الدولة، الأمر الذي يدعو إلى البحث عن طرق تمويل بديلة لعل أهمها الشراكة العمومية – الخاصة.

وعليه نستنتج أن انجاز مشاريع انشائية مستدامة هي أكثر بكثير من مجرد وسيلة لتقديم الخدمات، بل هي قبل كل شيء القوة الدافعة لتحقيق التنمية المستدامة في جل أهدافها.

قائمة المصادر والمراجع

AMIA, N. e. (2021). Impact des programmes d'investissement sur les performances économiques de l'Algérie, une approche en équilibre générale calculable (MEGC). Algerian Journal of Political Economy.

BELMOKADDEM, Z. S. (2015). Effets des dépenses publiques sur la croissance économique: Cas des dépenses d'infrastructure en Algérie. مجلة الإستراتيجية والتنمية.

BENABDALLAH, Y. (2008). Le développement des infrastructures en Algérie : quels effets sur la croissance économique et l"environnement de l"investissement ? CREAD Alger.

CHIGARA, H. (2021). Infrastructure et croissance économique : Cas de l'Algérie. Elmishkat en économie, développement et droit.

FMI. (2014). perspective de l'économie mondiale (oct 2014): Nuages et incertitudes de l'après crise.

GUESMIA, E. H. (2018). La problématique des partenariats Public-Privé. مجلة البحوث والدراسات التجارية.

O. M. Longe, S. R. (2015). Time programmable smart devices for peak demand reduction of smart homes in a microgrid. Récupéré sur https://core.ac.uk/download/pdf/54197554.pdf

OCDE. (2019). Revue du système de passation des marchés publics en AlgérieRevue du système de passation des marchés publics en Algérie : Vers un système efficient, ouvert et inclusif, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique. Paris: Éditions OCDE. Récupéré sur https://doi.org/10.1787/49802cd0-fr.

ONEDD. (2019). Rapport National Volontaire Algérie 2019: ODD 9 : BÂTIR UNE INFRASTRUCTURE RÉSILIENTE, PROMOUVOIR UNE INDUSTRIALISATION DURABLE QUI PROFITE À TOUS ET ENCOURAGER L'INNOVATION.

The Economist Intelligence Unit Limited. (2019). The critical role of infrastructure for the Sustainable Development Goals.

UNCTAD. (2009). The role o public investment in social and economic development, United Nations New Yord and Geneva.

UNDESA. (2014). Electricity and education: The benefits, barriers, and recommendations for achieving the electrification of primary and secondary schools. Récupéré sur https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1608Electricity%20and%20Education.pdf

UNDP. (s.d.). Financing Solutions for Sustainable Development, Goal 7: Affordable and clean energy. Récupéré sur http://www.undp.org/content/sdfinance/en/home/sdg/goal-7--affordable-and-clean-energy.html

UNISDR. (2013). Pour une Algérie Résiliente Réaliser la Réduction des Risques de Catastrophe dans les Pays Arabes: Etude Nationale sur les Bonnes Pratiques.

World Bank. (2015). Infrastructure Investment Demands in Emerging Markets and Developing Economies. Récupéré sur https://documents1.worldbank.org/curated/en/141021468190774181/pdf/WPS7414.pdf

World Bank. (2016). The Costs of Meeting the 2030 Sustainable Development Goal Targets on Drinking Water, Sanitation, and Hygiene. Récupéré sur https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23681/K8543.pdf?sequence=1&isAllowed=y

World Bank .(2017) .Why We Need to Close the Infrastructure Gap in Sub-Saharan Africa . تم الاسترداد من http://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/why-we-need-to-close-the-infrastructure-gap-in-sub-saharan-africa

World Economic Forum. (2016). Could infrastructure investment help tackle climate change? Récupéré sur https://www.weforum.org/agenda/2016/02/could-infrastructure-investment-help-tackle-climate-change/

أبوزيادة، د. ع .(2019) .دور البنية التحتية في تحقيق النمو الاقتصادي في فلسطين.

الأمم المتحدة .(2021) .إدارة أصول البنية التحتية للتنمية المستدامة: دليل للحكومات المحلية والوطنية .

الوصَال، أ. ك .(2018) .البنية التحتية والاستثمارات العامة في الوطن العربي: بين ضرورة التطوير ومعضلة التمويل .

بلوكاريف، د. ن .(2021) .إشكالية تمويل استثمارات البنية التحتية في ظل انخفاض أسعار النفط في الجزائر . مجلة المشكلة الاقتصادية والتنمية.

رشيد فرجي كريمة فراح. (2017). تنفيذ مشاريع البنية التحتية بنظام BOT كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية نماذج تطبيقية. مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، 295-311. تاريخ الاسترداد 24 أوت، 2022، من https://search.emarefa.net/detail/BIM-807073

عرفي، م .(2020) .الاستثمارات العمومية، التنافسية والنمو الاقتصادي في الجزائر .

مجلس المحاسبة .(2018) .تقرير مراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة .

منتدى الرياض الاقتصادي .(2007) .تكامل البنية التحتية مطلبأساسللتنمية المستدامة .الرياض.

منظمة الصحة العالمية .(2022) .مياه الشرب-https://www.who.int/ar/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water .

منه، خ .(2017) .حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية .جملة صوت القانون.