

الجدوى الاقتصادية لقطاع الأشغال العمومية والزامية التخطيط لإنشاء المشاريع

*The Economic feasibility of the Public Works Sector and The Necessity to Plan The Implementation of Projects*كتيري سمية¹

طالبة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، ketirisoumeya@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2022 / 09 / 22 * تاريخ القبول: 2022 / 10 / 10 * تاريخ النشر: 2023 / 01 / 31

ملخص:

يعد قطاع الأشغال العمومية شريان الحياة الاقتصادية يستمد قوته وتطوره من أهميته في تنشيط الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وتمثلت سياسة الدولة قبل بداية الألفية الجديدة في التغافل عن أهمية دعم القطاع، وأعطت الأولوية لقطاعات أخرى، كما كان لوقوع الأزمة المالية خلال سنوات الثمانينات والتسعينات أثر على ضعف الاستثمار في المنشآت الأساسية للطرق والطرق السريعة والموانئ والمطارات. ببداية الألفية الجديدة وصدور القانون المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذي يعد الوثيقة التوجيهية للتخطيط الإقليمي والأداة الأساسية والمرجعية لتهيئته، وبعد الارتفاع الذي شهدته أسعار النفط، تبوأَت الدولة الجزائرية سياسة تخطيط موجه لإنشاء مشاريع كبرى للقطاع، وراهنّت على جعلها ذات فعالية ومردودية تساهم في تغطية نفقات صيانتها وضمان ديمومتها، وتهيئة فضاء خصب للتنمية بوضع آفاق استراتيجية تمتد إلى غاية سنة 2025.

الكلمات المفتاحية:

الجدوى الاقتصادية، تهيئة الإقليم، المخططات التوجيهية، الأشغال العمومية

Abstract:

The sector of Public Works is the lifeblood of economy, the State's policy before the new millennium overlooked the importance of supporting the sector, his priority was given to other sectors. The financial crisis was the reason for low investment in the infrastructures of roads, highways, ports and airports. At the turn of the new millennium and the passage of the law on territorial planning, the Algerian State adopted a planning policy oriented to implement large-scale projects for the sector, betting on developing strategic prospects extending to 2025.

Keywords:*Economic feasibility; Necessity to Plan; Implementation of Projects .***مقدمة:**

المؤلف المرسل: كتيري سمية

يعد قطاع الأشغال العمومية شريان الحياة الاقتصادية نظرا للدور الهام الذي تلعبه المنشآت الأساسية للطرق والطرق السريعة والمنشآت الأساسية للمطارات والموانئ في التطوير الاقتصادي والإجتماعي للمجتمعات. فيعتبر قطاع الأشغال العمومية مجالا إستراتيجيا يستمد قوته وتطوره من أهميته في تنشيط الحياة الاقتصادية والإجتماعية، لذلك تسعى السلطات العمومية في كل الدول إلى إنشاء البنية التحتية وتسخير الإمكانيات المالية والبشرية الضرورية، فضلا عن توفير الأطر القانونية التي تنظم وتضبط إستغلالها، من أجل أن تضمن عرض خدمات نقل مريحة وسريعة بأسعار تنافسية مقبولة. (عقاري، بوباكور، 2015، ص 144)

نوجه الدراسة المتعلقة بالجدوى الاقتصادية للمنشآت الأساسية للطرق والطرق السريعة والمنشآت الأساسية للموانئ والمطارات، إلى تحديد سياسة الدولة ونظرتها للقطاع الأشغال العمومية، باعتبارها القاطرة التي تجر جميع القطاعات الأخرى نحو التنمية.

غير أنه ببداية الألفية الجديدة و صدور القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تبوأَت الدولة سياسة تخطيط لإنشاء مشاريع كبرى لقطاع الأشغال العمومية، وراهنّت على تهيئة فضاء خصب للتنمية.

المبحث الأول : نظرة الدولة الجزائرية للقطاع وأهميته الاقتصادية:

شهدت السنوات قبل الألفية الجديدة عدم تكريس الدولة أولوياتها لإنجاز مشاريع البنى التحتية للطرق والطرق السريعة والمنشآت المينائية والمطارية، رغم البعد الاقتصادي والإجتماعي الذي يكتسي القطاع.

المطلب الأول : سياسة الأولويات والتغافل:

إن تغافل الدولة عن تعزيز قطاع الأشغال العمومية، نتج عنه منشآت أساسية موروثية عن الإستعمار الفرنسي، وضعف الإستثمارات.

الفرع الأول: منشآت موروثية للقطاع :

رغم وحشية الإستعمار الفرنسي إلا أنه ساهم في إنشاء شبكة الطرق والمنشآت الأساسية المينائية والمطارية وفقا للبرامج المسطرة كما يلي: - إنشاء الطريق الوطني للهضاب العليا. - إنجاز محاور على الطريق الرابط بين شرق وغرب البلاد. - تطوير الطرق وتهيئتها لتخفيف الضغط المروري عن المدن الكبرى (الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة). - بناء طرق فرعية على الطريق الوطني للهضاب العليا والطريق الرابط بين شرق وغرب البلاد. - فتح مسارات في المناطق الصحراوية وأقصى الصحراء. - تهيئة وتطوير الموانئ (الجزائر، وهران، عنابة، جيجل)، وإنشاء وتهيئة موانئ الصيد البحري. - تكثيف المنارات لتحقيق السلامة الأمنية البحرية. - إنشاء مطارات مدنية وعسكرية لنقل المسافرين وتموين قاعدات الحياة المشيدة في المناطق الصحراوية .

الفرع الثاني : ضعف الإستثمار في المنشآت الأساسية للقطاع :

تضافرت عدة عوامل أدت إلى إعاقة تطور قطاع الأشغال العمومية، خاصة في الفترة الممتدة من إستقلال الدولة الجزائرية سنة 1962 إلى بداية الألفية الجديدة، حيث لم يعرف قطاع الأشغال العمومية إنتعاشا، بتجسيد مشاريع ذات البعد الاقتصادي التنموي إلا بعد سنة 2005.

حيث تميزت الفترة الممتدة من سنة 1962 إلى 1966 بأنها مرحلة للإنتظار، نظرا لمشاكل التسيير التي عرفتها البلاد نتيجة ذهاب المعمرين الأروبيين، حيث إتجهت كل الجهود المبذولة إلى المحافظة على المنشآت الأساسية للأشغال العمومية الموروثية عن الإستعمار، بما يتماشى مع الإمكانيات المالية الشحيحة المتاحة في تلك الفترة والمخصصة لهذا القطاع. (كربالي، 2005، ص 03)

وبحلول سنة 1966 قامت الدولة بوضع عدة مخططات تنموية منها المخطط الثلاثي 1967-1969 الذي يركز على الصناعة والأنشطة المرتبطة بالمحروقات بالدرجة الأولى، والمخطط الرباعي الأول 1970-1973

الذي يهدف إلى إنشاء صناعات قاعدية تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة فيما بعد، في حين يعتبر المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 تكملة للمخطط السابق، وإتجهت الجهود إلى تمويل المشاريع الاقتصادية الضخمة خاصة الحديد والمحروقات، فكانت تهدف هذه المخططات التنموية إلى بناء الإقتصاد الوطني على أساس إنشاء شركات وطنية كبرى تحتكر السوق الوطنية. (كربالي، ص 04)

كما إتجهت سياستها في تلك الحقبة نحو إعطاء الأولوية والأفضلية، لرفع إعتمادات قطاع التربية وقطاع الصحة، مقارنة بقطاع الأشغال العمومية الذي لم يعرف إنتعاشا كبيرا .

ولم تتفطن الدولة لما يتسم به الإستثمار في هذه المشاريع، من منافع كبيرة على الإقتصاد الوطني، وما تهدف إليه هذه الإستثمارات من تنمية في جميع المجالات، حيث ظلت الإعتمادات الشحيحة مقارنة بالقطاعات الأخرى، توجه إلى صيانة وإعادة تهيئة المنشآت الأساسية الموروثة مع إعطاء الأولوية لشق الصحراء وفك العزلة عنها .

وبتجسيد المخطط الخماسي 1980-1984، والمخطط الخماسي 1985-1989، تم إنعاش مشاريع البنى التحتية للأشغال العمومية إقتصاديا، وبإستداد تدني الوضع الإقتصادي للدولة، بالنظر للإختلالات الهيكلية التي تظهر في عجز الجهاز الإنتاجي الوطني عن إشباع الطلب المحلي من السلع الاستهلاكية والاستثمارية، وما يؤكد هذا العجز هو نسبة التبعية المرتفعة للخارج نحو 30%، وهو ما يشير إلى عدم قدرة الإنتاج المحلي على مساندة الإحتياجات الغذائية. كما لوحظ خلال تلك الفترة أن الإقتصاد، كان يعتمد بشكل مفرط على عائدات المحروقات، فكانت تستحوذ على 93 % من مجموع الصادرات آنذاك . (بهلول، 1993، ص 29)

كان لهذه التبعية المفرطة لصادرات المحروقات نتائج سلبية على الإقتصاد مباشرة عقب انهيار أسعار البترول في منتصف ثمانينيات القرن العشرين، ليصل سعر برميل النفط في سنة (1986) إلى أقل من 13 دولار، يضاف إلى ذلك انخفاض سعر صرف الدولار -أمام العملات الأخرى بعد سنة 1985، مما خلق مشكلة أخرى، وهي تقليص إيرادات الصادرات من جهة، ومن جهة أخرى تضخيم حجم مديونية الدولة، وتفسير ذلك أن نسبة كبيرة من مديونية الجزائر الخارجية هي بغير عملة الدولار، في حين القسم الأعظم من صادراتها هو بالدولار الأمريكي. (الداوي، 2009، ص 259)

أمام هذه الوضعية المتردية للإقتصاد، عجزت الدولة على تمويل المشاريع بالغلاف المالي المخصص لإنعاش القطاع، وفقا للمخطط الخماسي 1980-1984، والمخطط الخماسي 1985-1989، اللذان يهدفان لدفع وتيرة إنجاز الأشغال بالمشاريع العالقة، والبدا بإنجاز أشغال مشاريع جديدة للمطارات والموانئ .

ونذكر أن الإصلاحات التي تبنتها السلطات سنة 1988، بإعتماد جملة من الإجراءات التي تهدف إلى إصلاح مؤسسات الدولة، لم تحقق النتائج المتوقعة من تلك الإجراءات التصحيحية للإقتصاد الوطني في مجملها، ما زاد من تدهور الوضعية الاقتصادية، حيث تميزت هذه المرحلة بعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني.

في ظل الوضعية المتردية للإقتصاد الوطني، شهد قطاع الأشغال العمومية تراجع في دعم صيانة وإنجاز المنشآت الأساسية نظرا لتراجع الدعم الميزاني.

وتميزت الوضعية الاقتصادية بعد سنة 1998 بالنجاح النسبي في ضبط التوازنات المالية والنقدية على المستوى الكلي، وبتحقق إستقرار سياسي وأمني نوعا ما في نهاية التسعينات وبداية الألفية، الأمر الذي دفع بنائب رئيس البنك الدولي في نهاية شهر مارس من سنة 2001، الإقرار بأن الإقتصاد الجزائري يحمل مؤشرات إيجابية، من بينها ارتفاع الناتج الإجمالي الخام بمعدل 4,5 % سنتي 1998-1999 إلى 6,2% سنة 2000،

فدلت المؤشرات على إرتفاع قيمة الصادرات الإجمالية بـ 10,8% في منتصف سنة 2000 وإنخفضت إلى 9,4% في نفس الفترة لسنة 2001 .

إن هذا الإرتفاع ناتج من تحسن الوضعية الاقتصادية في معظم القطاعات الاقتصادية، منها إرتفاع أسعار البترول وصادرات الغاز الطبيعي بـ 60 مليار مكعب، وقيمة صادرات المحروقات (الغاز والنفط) في سنة 2000 إلى 10.6 مليار دولار، أي ما يعادل 95 % من مجموع الإيرادات بالعملة الصعبة، تشكل نسبة الصادرات خارج المحروقات متمثلة في المنتجات الزراعية والفوسفات والمنتجات التحويلية 2,7 % في النصف الأول من سنة 2001، كما إرتفعت قيمة الواردات في هذه الفترة إلى 16 % عن سنة 2000، حيث تنصدر المعدات الصناعية قائمة الواردات بـ 33 %، ويليهما المواد الغذائية بـ 25,8 % من المجموع الكلي للواردات، هذا الإرتفاع في نسبة الواردات والإنخفاض في نسبة الصادرات في المنتصف الأول من سنة 2001، أدى إلى الإنخفاض في نسبة الميزان التجاري بـ 24 % عن المنتصف الأول لسنة 2000 .

وتشير نفس الدراسة السابقة، أن إرتفاع الاحتياطي من العملات الصعبة من 6 مليار دولار سنة 2000 إلى 12 مليار دولار في نهاية 2001، حيث لم يتحقق ذلك منذ سنوات الثمانينات، وهو ما يسهم في تغطية الواردات لمدة أكثر من سنة، كما إنخفضت مديونية الجزائر بـ 10 % في سنة 2001 عن سنة 2000، أي من 25 مليار دولار إلى 22,5 مليار دولار، كما إنخفضت نسبة التضخم إلى 1 % سنة 2001. (كربالي، ص ص 14-15)

كما قامت الدولة في تلك الفترة بإعداد برنامج طموح للنهوض بالاقتصاد الوطني، إنطلاقا من التعديلات التي تجريها من حين لآخر في تشريعاتها الاقتصادية، تماشيا مع المستجدات الدولية والوطنية، ومن أهم هذه التعديلات القانون المتعلق بتطوير الإستثمار، والقانون المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها. فالأزمة التي مست الإقتصاد الوطني، إعتبرت من أهم العوائق التي إعتزضت تطور قطاع الأشغال العمومية، نظرا لضعف تمويل المشاريع، حيث كان ينبغي على الدولة زيادة كفاءة إنفاقها على مشاريع المنشآت الأساسية، من أجل ضمان مواكبة مقتضيات التحديث والتطوير في مجال خدمات النقل بشكل عام، لأن الإستمرار على هذه الحالة سيكون حتما عانقا أمام التنمية الاقتصادية والإجتماعية مستقبلا . (عقاري، بوباكور، ص 144)

المطلب الثاني : أهمية دعم قطاع الأشغال العمومية بالنظر لجذواه الاقتصادية.

فيتميز تطوير المنشآت الأساسية للقطاع بتحفيز الأداء الاقتصادي، فمكانة البنى التحتية تعد من أهم عوامل النمو الاقتصادي، إذ أنها تتيح للدولة الزيادة في قدراتها الإنتاجية والتنافسية، مما يزيد من جاذبيتها بالنسبة لإستقطاب الشركات الأجنبية لتجعل منها قطبا مهما لتفعيل الإستثمارات.

الفرع الأول: البعد الإقتصادي لتطوير المنشآت الأساسية للقطاع :

يرتبط البعد الإقتصادي لتعزير وتطوير المنشآت الأساسية للقطاع، بدعم وتنمية قطاعات أخرى، ويظهر ذلك من خلال :

- علاقة المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية بقطاع الطاقة والمناجم :

تبرز أهمية المنشآت الأساسية للقطاع ومدى دعمها لقطاع الطاقة والمناجم، من خلال كميات إنتاج وتصدير المعادن، وكذا كميات إنتاج وتصدير المواد البترولية. حيث تتجلى هذه الأهمية والعلاقة في كون أن المنشآت الأساسية تلبي إحتياجات قطاع الطاقة والمناجم بنقل المعادن الخامة والمنتجات البترولية من مناطق إستخراجها إلى أماكن تصنيعها أو للأسواق الداخلية لتنمية التجارة الداخلية، أو لتتم عملية تصديرها إلى الأسواق الخارجية بالإعتماد على المنشآت الأساسية للموانئ والمنشآت الأساسية للمطارات .

- علاقة المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية بقطاع الصناعة : تتجلى أهمية المنشآت الأساسية للطرق في نقل المواد الخامة والمنتجات النصف مصنعة والمصنعة من مناطق إستخراجها وإنتاجها إلى مناطق تخزينها وإعادة تحويلها، أو إلى الأسواق الداخلية لتتم عملية إستهلاكها، أو إلى الموانئ والمطارات لتتم عملية تصديرها، أين تبرز أهمية هذه المنشآت الأساسية لئتم تصديرها إلى الأسواق الخارجية، أو عملية إستيراد المنتجات الصناعية بغية دعم الإقتصاد المحلي .

- علاقة المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية بقطاع الفلاحة: يعجز قطاع الفلاحة عن تحقيق أهدافه إذا تعذر توصيل المنتجات الفلاحية والسلع الغذائية إلى الأسواق الداخلية والخارجية وبعدها إلى المستهلك، وعليه تبرز علاقة وأهمية المنشآت الأساسية بقطاع في اتجاهين :

الإتجاه الأول: أن هذه المنشآت تساهم في عملية تعزيز وتقوية المكننة الفلاحية.

الإتجاه الثاني: كونها تعد عاملا أساسيا ووسيلة يعتمد عليها، لنقل المحاصيل الزراعية من المناطق الزراعية إلى الأسواق الداخلية أو من خلال عملية إستيراد المنتجات الزراعية لتتم تلبية الحاجيات الأساسية للسكان، أو بنقل المحاصيل الزراعية إلى مناطق التصنيع أو للموانئ والمطارات لتتم عملية تصديرها للحصول على العملة الصعبة.

- علاقة المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية بقطاع التجارة: تبرز في كونها تمكن من تلبية حاجيات الأسواق الداخلية من السلع والبضائع بنقلها من أماكن إنتاجها وتصنيعها إلى الأسواق الداخلية لتتم عملية بيعها، وتوفر للاقتصاد ما يحتاجه من سلع وخدمات غير متوفرة محليا، وفي نفس الوقت تمكنه من التخلص مما لديه من فوائض من السلع والخدمات المختلفة.

- علاقة المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية بقطاع النقل: يقوم النقل من خلال وسائطه المتعددة البرية والبحرية والجوية بنشاط إقتصادي خدماتي، فيتعاظم دور المنشآت الأساسية كون أن خدمات النقل لا يمكن توفرها وإنتعاشها إلا بوجود منشآت أساسية مترابطة ومتكاملة.(زنبوغة، 2006، ص 250).

الفرع الثاني : البعد الإجتماعي لتطوير المنشآت الأساسية للقطاع :

- قدرة المنشآت الأساسية للقطاع على تغيير الوضع الإجتماعي للأفراد : فتساهم في إحداث التغيير الإجتماعي بين أفراد المجتمع عموما، ذلك من خلال ربط الريف بالمدينة بطرق حديثة تسهل عملية الإتصال الإجتماعي بينهما، فكلما توسعت البنى التحتية داخل البلد الواحد من جهة وبينه وبين الأقطار الأخرى من جهة ثانية ساهم ذلك بشكل فعال في زيادة تحقيق التطور الإجتماعي وإحداث تغيير في سلوكية الفرد وعاداته .

- مساهمة المنشآت الأساسية للقطاع في توفير مناصب شغل: حيث يمكن الإستثمار في المشاريع الكبرى في التقليل من نسبة البطالة، بتوفير مناصب عمل مختلفة لجميع فئات المجتمع، كذلك في دعم ونمو نسبة العمالة في القطاعات الأخرى، نذكر على سبيل المثال أن تطوير وتكثيف مشاريع المنشآت الأساسية يساهم بطريقة غير مباشرة في دعم العمالة في قطاع النقل.

- الإعتماد على المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية لتقديم خدمات للأفراد في الحالات الخاصة : (حالة الطوارئ والكوارث الطبيعية)

من خلال ما تم عرضه تظهر أهمية تعزيز الإستثمار في المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية، باعتبارها من أهم المقومات التي تدعم النمو الإقتصادي للدولة، وبمثابة القاطرة التي تجر باقي القطاعات الإقتصادية والإجتماعية نحو التنمية، فكيف أولت السلطات الجزائرية في بداية الألفية الجديدة إهتمامها بمشاريع تشييد البنى التحتية للطرق والطرق السريعة والمنشآت الأساسية للموانئ والمنشآت الأساسية للمطارات.

المبحث الثاني : سياسة التخطيط لإنشاء مشاريع لقطاع الأشغال العمومية :

إتجهت سياسة الدولة خلال سنة 2001 إلى تحديد التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة، مع الأخذ بعين الاعتبار الإختيارات الإستراتيجية، والسياسات التي تساعد على تحقيقها وأدوات تنفيذها، على أساس الخصائص والمؤهلات التي يتميز بها كل إقليم، بهدف خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل، وتساوي الحظوظ في الترقية والإزدهار بين جميع المواطنين، والحث على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها، بإستهداف تخفيف الضغوط على الساحل والحوضر والمدن الكبرى، وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب. (الجريدة الرسمية، رقم 77، 2001، ص 22)

حيث أشار السيد " شريف رحمانى " وزير التهيئة العمرانية والبيئة، بمناسبة عرضه أمام البرلمان لمشروع قانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إلى أهمية الإقليم أين أكد على أن تهيئة الإقليم أكثر أهمية من التشريع، بالنظر لدوره في جذب وجلب الإستثمارات، وبإعتبره فضاء ديناميكي يحتضن في جوفه موارد ويستقبل على سطحه نشاطات ومجموعات عمرانية. (الجريدة الرسمية، 2010، ص 17)

المطلب الأول: علاقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بدعم مشاريع قطاع الأشغال العمومية:
إتجهت سياسة التخطيط الموجه للدولة إلى وضع المبادئ التي تحكم تموقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات ذات المنفعة الوطنية، حيث يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مجمل مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بالبنى التحتية للمواصلات ونقل المحروقات وتوزيع الطاقة. (الجريدة الرسمية، 2010، ص 21)

الفرع الأول : الإطار العام للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة :

يتميز الإقليم الجزائري بمؤهلات عديدة، إلا أنه يعاني من إختلالات وفوارق خطيرة على جميع المستويات، مما إستدعى التفكير في وضع سياسة جدية لإعادة التوازن للإقليم والحد من المشاكل التي تواجهه، وفي هذا السياق عبرت الدولة عن نيتها في مواجهة هذه المشاكل والإختلالات بوضع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذي يعد بمثابة وثيقة توجيهية للتخطيط الإقليمي والأداة الأساسية والمرجعية لتهيئته.

فيدعم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي يشكل رهانا وطنيا وتحديا كبيرا، الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق والجهات التي تعاني صعوبات وتفعيلها من أجل إستقرار سكانها، وإعادة توازن البنية الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحوضر والمدن الكبرى، وحماية الأقاليم والسكان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية، وحماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا وإقتصاديا وتنميتها، مع الحماية والتنميين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة، وتصحيح التفاوتات في الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العمومية ومحاربة كل أسباب التهميش والإقصاء الإجتماعيين في الأرياف والمدن على حد سواء، مع دعم الأنشطة الاقتصادية بحسب أماكن تواجدها وضمن توزيعها وإنتشارها وتدعيمها في كافة تراب الإقليم الوطني والتحكم في نمو المدن وتنظيمه. (الجريدة الرسمية، 2010، ص ص. 19-20)

حيث تهدف سياسة التخطيط لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى الإستغلال العقلاني للفضاء وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الأقاليم الوطني ودعما، بالإضافة إلى تنميين الموارد الطبيعية وإستغلالها العقلاني، والتوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية من خلال التحكم في نمو التجمعات السكنية وإنشاء بنية حضرية متوازنة .

فوضع قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المبادئ التي تحكم تموقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات ذات المنفعة الوطنية، وحدد مجمل أعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بالبنى التحتية للمواصلات ونقل المحروقات وتوزيع الطاقة. (الجريدة الرسمية، 2010، ص 21)

عليه تعد تهيئة الإقليم سياسة تدخلية وإرادية من جانب الدولة، قائمة على فكرة عدم ترك الإقليم عرضة للإهمال والمصادفة، إنتهجتها الدولة بالإعتماد على محاور أساسية وأليات لتنفيذ هذه السياسة. (Meradi, 2007, p.66)

الفرع الثاني : المحاور الأساسية وآليات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .

يمكن جمعها في مخططات قطاعية وإقليمية، تكون بمثابة أدوات دقيقة وتفصيلية، هدفها ترجمة وتجسيد البرامج القطاعية والإقليمية التي تم إدراجها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على أرض الواقع .

حيث تتمثل المخططات المتفرعة قطاعيا عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، في المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، والتي تتضمن :

تعد هذه المخططات التي يمكن تجميعها في خمسة ميادين تشمل: (الإقتصاد، النقل والمواصلات، البيئة والتراث، الصحة والرياضة، التكوين)، أنها الأدوات المفضلة لتطوير الإقليم الوطني والتنمية المنسجمة لمناطقه، كما أنها تسمح بتوجيه العمل القطاعي للوزارات المختلفة، وتهدف إلى إدماج الإقتصاد الوطني في فضاءات التبادل الحر، وتساهم في إنتاج ثروات جديدة وخلق فرص العمل. (Ministère de l'Aménagement, 2008, p. 14)

المطلب الثاني : المخططات التوجيهية لقطاع الأشغال العمومية وإعتماد مبدأ مردودية المنشآت الأساسية :

نص القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على أن تأخذ المخططات التوجيهية للطرق والطرق السريعة والموانئ والمطارات، بعين الاعتبار التوجيهات الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من خلال تحديد شروط دعم البنى التحتية للنقل وتحديثها وتطويرها، وتشجيع المشاريع التي من شأنها فك العزلة على المستوى الوطني، مع توخي أنماط النقل المناسبة والملائمة للمناطق الحساسة، وتشجيع المناهج المتعددة الأنماط التي من شأنها تحسين التكامل بين أنظمة النقل ونجاعتها ومردوديتها. (الجريدة الرسمية، 2010، ص 25)

فإتجهت سياسة الدولة سنة 2001 إلى وضع توجيهات تتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وبصفة خاصة إلى تشجيع الأنماط والمناهج التي من شأنها تحسين التكامل بين أنظمة النقل وتحقيق نجاعتها بجعلها منشآت ذات مردودية، بتحديد الشروط التي تدعم تحديث وتطوير البنى التحتية لقطاع الأشغال العمومية

الفرع الأول : المخططات التوجيهية لقطاع الأشغال العمومية :

إشتملت المخططات الموجهة لدعم وتهيئة المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية، على ثلاثة مخططات توجيهية تتعلق ب :

*** المخطط التوجيهي للطرق والطرق السريعة :** الذي يتضمن المحاور الكبرى للشبكة الوطنية للطرق السريعة والطرق التي تستهدف ضمان خدمات نقل للمسافرين والبضائع والمواصلات البرية الدولية، وفك العزلة عن كافة إقليم الدولة لاسيما أقاليم الجنوب، وإعادة تنظيم شغل الإقليم وتحديث شبكة النقل عبر الطرق والطرق السريعة. (الجريدة الرسمية، 2010، ص 25)

*** المخطط التوجيهي للمطارات :** حيث تضمن كل التوجيهات المتعلقة بتدعيم البنى التحتية والبنى الفوقية للمطارات وتطويرها ومواءمتها لإحتياجات تطور النقل الجوي، وترقيتها بما يتلائم مع متطلبات دولية، كما

يتضمن المخطط توجيهات وإقتراحات لترقية الخدمات الجوية الداخلية في إطار متطلبات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. (الجريدة الرسمية ، ص 25)

*** المخطط التوجيهي للموانئ :** يتضمن هذا المخطط آفاق تدعيم البنى التحتية للموانئ وسبل تحديثها وتطويرها، ويحدد وسائل الدعم الضرورية لوجهات مختلف أنواع الموانئ من خلال تكييفها مع تطور شبكة النقل والأنشطة المينائية، مع مراعاة الأقاليم التي يتوفر فيها وسائل نقل أخرى لغرض ربطها بالموانئ .

الفرع الثاني: اعتماد مبدأ مردودية المنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية :

يعد قطاع الأشغال العمومية الوقود المحرك للإقتصاد، فنجد مختلف الدول تسعى جاهدة لتطوير هذا القطاع الإستراتيجي، رغم أن مشاريع التنمية فيه تستنزف الخزينة العمومية أموالا ونفقات كبيرة - سواء لإنشيد مشاريع الطرق والطرق السريعة ومنشآتها الفنية أو لمشاريع المطارات والموانئ - إلا أنها تعطي قوة للدولة بتوفيرها المناخ والظروف الملائمة للإقلاع وخلق التنمية في القطاعات الأخرى .

ونجد أن الدولة الجزائرية قد مضت في التوجه الجديد عبر برامج الإنتعاش الإقتصادي وبرامج دعم النمو الإقتصادي، تم البرنامج التكميلي عبر خماسيات متتالية، لتصل إلى تجسيد منشآت ضخمة للمنشآت الأساسية للمطارات والموانئ وشبكة الطرق والمنافذ نحو الموانئ والمدن الرئيسية للبلاد، هذه القواعد اللوجستكية أثمرت عدة مشاريع ذات فعالية وتولد منفعة من إستغلالها، نذكر الطريق المخترق للطريق السيار الرابط بين ميناء جن والعلمة، ومطار الجزائر الدولي، وميناء جن بولاية جيجل .

أمام المنفعة والفعالية الإقتصادية والإجتماعية من تجسيد مشاريع الطرق والمنشآت الفنية والمطارات والموانئ، هناك نظرة توجهت لها الدولة تتمثل في كيفية المحافظة على مشروع إستراتيجي حيوي للطريق السيار شرق غرب وكيفية ضمان صيانتته.

فإعتمدت في مشروع الطريق السيار على مبدأ ديمومة تقديم خدمات المرفق، من خلال فرض نظام الدفع لمستعملي الطريق السيار شرق غرب، عن طريق محطات خاصة حددت بـ 48 محطة دفع على مستوى المحولات و 07 محطات للدفع على مستوى الطريق السيار، و 22 مركز صيانة وإستغلال و 35 فضاء للراحة و 42 محطة خدمات .

فمفهوم ربحية ومردودية الطريق السيار "شرق غرب" يهدف إلى تحسين والرقى بخدمات المرفق وديمومتها وضمان مهام صيانتته وليس لغرض تجاري، إلا أن تجسيد هذا المبدأ واجهته عدة صعوبات منها سياسية وتقنية ومالية .

الخاتمة:

هناك عدة عوامل ساهمت في عرقلة تطوير قطاع الأشغال العمومية، يمكن تلخيصها في :

● عجز الخزينة العمومية على تغطية نفقات مشاريع قطاع الأشغال العمومية:

يكلف الإنفاق العمومي لإنجاز مشاريع المنشآت الأساسية الخزينة العمومية مبالغ ضخمة، حيث إتجهت إستراتيجية الدولة في نهاية سنة 1999 وبداية سنة 2000 - خصوصا بعد الإنتعاش الذي شهدته الخزينة العمومية، نتيجة الإرتفاع غير المسبوق في أسعار النفط في الأسواق العالمية- إلى الشروع في الاستثمار في مشاريع ضخمة للمنشآت الأساسية لقطاع الأشغال العمومية، رغبة منها في تهيئة الظروف الملائمة للإقلاع بالإقتصاد الوطني .

فمضت الدولة في إنجاز مشاريع التنمية التابعة لقطاع الأشغال العمومية بمبالغ ضخمة، إلا أن الأزمة الإقتصادية والمالية لسنة 2014 الناتجة عن إنهيار أسعار النفط في الأسواق الدولية، أدت إلى عجز الخزينة التي

كانت تشكل العائدات النفطية 90 % من إيراداتها، بالتالي عدم قدرة الخزينة على تغطية النفقات الخيالية للمشاريع الضخمة لقطاع الأشغال العمومية .

• التقييم المالي غير المضبوط واستنزاف الخزينة العمومية :

عرفت المشاريع الكبرى لقطاع الأشغال العمومية تقييما ماليا غير مضبوط أدى إلى استنزاف الخزينة العمومية، نتيجة عمليات إعادة تقييم المشاريع المبرمجة، الباب الذي أضى ثابتا في قوانين المالية خلال العشرية الأخيرة .

حيث لا تزال تكلفة إنجاز الطريق السيار شرق غرب مرشحة للإرتفاع، فبعد أن كانت في البداية مقدرة بـ سبعة (07) مليار دولار، إرتفعت إلى تسعة (09) مليار دولار، ثم قفزت إلى خمسة عشر (15) مليار دولار أواخر سنة 2015.

الرقم الذي يبقى مرشحا للإرتفاع أكثر، نظير أعمال الصيانة التي لا تنقطع، إذ تم تسخير غلاف مالي بقيمة 50 مليار دج لصيانة جميع الطرق وبكل أصنافها ابتداء من سنة 2020، ورغم أن وزير الأشغال العمومية لم يحدد هذه الطرق، إلا أنه من المؤكد أنه يقصد الطريق السيار شرق غرب، كون عدد من مسالكه تشكل خطرا على مستعملي الطريق .

فمسألة التقييم غير المضبوط لمشاريع الأشغال العمومية واستنزاف الخزينة العمومية، لم يتوقف عند تبديد ما يزيد عن 16 مليار دولار في أشغال طريق سيار لم يكتمل إلى حد اليوم، فالمسألة أخطر من ذلك كون أن 25 % من أجزاء الطريق مهترئة وتحتاج لإعادة تهيتها من جديد، وعليه فإن تكلفة الفساد في إنجاز أشغال المشروع مرشحة للإرتفاع. (<https://www.echoroukonline.com>)

• ارتجالية القرارات وترجيح الخيارات السياسية :

أهم الأسباب التي أعاققت تطوير قطاع الأشغال العمومية، عدم دخول نظام الدفع لاستغلال الطريق السيار "شرق - غرب" حيز الخدمة، الذي يضمن تحقيق مردودية هذه المنشأة وديمومتها، من خلال توفير العائدات المالية التي تستخدم لصيانة وترميم أجزاء الطريق السيار، وذلك لعدم الانتهاء من إنجاز مراكز الدفع، التي كانت مقررة أن تدخل حيز الخدمة خلال سنة 2016، إلا أن تأخر الأشغال بها مستمر إلى غاية الساعة . كما أن ترجيح الخيارات السياسية أثر سلبا على المشاريع، خصوصا على تجسيد الدولة لمبدأ مردودية منشأتها الأساسية لضمان صيانتها وديمومتها، فترجيح الخيارات السياسية أثرت على الإسراع في الدخول في نظام الدفع لمستعملي الطريق السيار شرق غرب .

حيث أن القضايا القطاعية المطروحة تعالج بمنظورات سياسية وفردية وليس بمنظور مؤسساتي سيادي يغلب المصلحة الاقتصادية للدولة، فمن الأفكار المطروحة للإسراع بالدخول في نظام الدفع، فكرة منح عقد امتياز لإحدى الشركات الفرنسية للقيام بأشغال بناء مراكز الدفع وتجهيزها وتسيير لمدة زمنية محددة، كون الخزينة العمومية لا يمكن لها تغطية نفقات إنجاز أشغال مراكز الدفع وتجهيزها .

راهننت هذه الخيارات السياسية والفردية على أن يتم تمويل إنجاز أشغال بناء مراكز الدفع وتجهيزها من الخزينة العمومية، الأمر الذي كلف تأخر الدخول في نظام الدفع لاستغلال الطريق السيار، المفترض دخوله حيز الخدمة سنة 2016 وبالتالي تأخير مردودية وربحية الطريق السريع شرق غرب، وقدرته على تغطية أعباء صيانتها من مداخله بعيدا عن استنزاف الخزينة العمومية .

كما أن فكرة البدء في تطبيق نظام الدفع لاستغلال الشطر الغربي للطريق السيار بهدف تحقيق المردودية والربحية التي تضمن صيانتها وديمومة أداء الخدمة به من جهة، ومن جهة أخرى مساهمة عائدات نظام الدفع

لاستغلال الشطر الغربي للطريق السيار في إنجاز أشغال مراكز الدفع في الشطر الشرقي للطريق السيار، تمثلت في الفكرة التي طرحت وعولجت بمنظورات سياسية فردية تحيد عن المنظور الاقتصادي الهادف لخلق الثروة. من المرجح لهذه الرؤى السياسية الفردية أن تؤدي لعدم رضا سكان ولايات الغرب كون استغلال الطريق السيار شرق غرب سيتم بنظام الدفع مقارنة بالاستغلال المجاني للطريق السيار لسكان ولايات الشرق .

• تأثير التشكيلات الحكومية :

تسببت التعديلات الوزارية العديدة التي عرفتها الحكومة، والتغييرات التي عرفها منصب الوزير الأول ومنصب وزير الأشغال العمومية خاصة، في تأخير وتيرة تطور قطاع الأشغال العمومية، وهو ما أثر سلبا على تجسيد مشاريعه الكبرى، فتحقيق أبعاد اقتصادية واجتماعية يستلزم خطة تنمية متناسقة ومتكاملة وشاملة، يعيقها التغيير في الرؤية التي تنصدر هرم السلطة وبرامج الحكومة هذا من جهة . ومن جهة أخرى نتج عن الإستقرار في منصب وزير الأشغال العمومية ببداية الألفية الجديدة المقررة لبرمجة سياسة التخطيط الموجه لدعم تجسيد مشاريع كبرى للمنشآت الأساسية للطرق والطرق السريعة والموانئ والمطارات، قضايا فساد تتعلق بصفقات عمومية مشبوهة إستنزفت الخزينة العمومية وأثرت على دفع عجلة النمو الاقتصادي والاجتماعي للدولة الجزائرية.

قائمة المراجع:

• المواد القانونية:

1. الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 جويلية 2001، ج ر رقم 47 المؤرخة في 22 جويلية سنة 2001.
2. الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 جويلية 2001، ج ر رقم 47 المؤرخة في 22 جويلية سنة 2001.
3. القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر رقم 77 المؤرخة في 15 ديسمبر سنة 2001.
4. المادة 14 ، 15 و 16 من القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر رقم 77 المؤرخة في 15 ديسمبر سنة 2001 .
5. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ، العدد رقم 151 المؤرخة في 26/05/2010 ، الفترة التشريعية السادسة ، الدورة العادية السادسة، الجلسة العلنية ليوم 28/04/2010.

• المؤلفات:

1. بهلول محمد بلقاسم، (1993)، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية ، الجزائر، دار دحلب للنشر.
2. محمود يونس، (1993)، أساسيات التجارة الدولية، مصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر.

• الأطروحات:

1. غربي فوزية، (2007-2008)، الزراعة الجزائرية بين الإكتفاء والتبعية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع إقتصاد، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، .
2. درقاوي فريدة ، (2017-2018)، دور النقل البحري في الرفع من أداء الموانئ الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس – مستغانم – كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية.
3. خنيش سنوسي، (2005)، إستراتيجية حماية البنية في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي والإداري ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 1 ، - يوسف بن خدة - .
4. Meradi Ouari, (2007), Essai d'analyse de la dynamique de l'aménagement du territoire en espace littoral :cas de la wilaya de béjaia-défis et perspectives, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de magistère en sciences économiques, faculte des sciences économiques, Université Abderrahmane Mira, Béjaia.

● المقالات:

1. عقاري زكرياء و بوباكور فارس، (2015)، النقل وأهميته في التنمية الاقتصادية المستدامة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 40.
2. بوختالة سمير وزرقون محمد و بن عمارة نوال، (2017)، واقع وأفاق تطوير قطاع النقل في الجزائر ودوره في التنمية الاقتصادية، مجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة - الجزائر، العدد 06.
3. الداوي الشيخ، (2009)، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، المجلد 25 العدد الثاني.
4. ربالي بغداد، (2005)، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن.
5. الداوي الشيخ، (2009)، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر، المجلد 25 العدد الثاني.
6. عقاري زكرياء و بوباكور فارس، (2015)، النقل وأهميته في التنمية الاقتصادية المستدامة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 40.
7. محمود زنبوعة، (2006)، أثر تفعيل النقل المتعدد الوسائط في تنمية التجارة البينية العربية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الثاني.

● مواقع الانترنت:

1. البرنامج الإستثماري الوطني للبنى التحتية، مارس 2018، الموقع الإلكتروني <https://alakhbar.com>.
2. حيدر كمونة، أهمية قطاع النقل والمرور في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مقال منشور على صفحة منتدى الجغرافيون العرب، بتاريخ 16 مايو 2008، الموقع الإلكتروني: <http://www.almadapaper.com>.
3. علا العناتي، " دور وسائل النقل في حياتنا"، مقال منشور على موقع الإلكتروني: <https://mawdoo3.com>.
4. ملف الطريق السيار فضيحة القرن، الموقع الإلكتروني <https://www.echoroukonline.com>.