الحوكمة المائية كمقاربة للتسيير المتكامل للمياه في الجزائر

Water governance as an approach for the integrated management of water in Algeria

زوبيدة محسن
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
جامعة قاصدي مرباح ورقلة

أولاد حيمودة عبد اللطيف
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
جامعة قاصدي مرباح ورقلة

ملخص :

تسيير المياه من المواضيع المحددة للبقاء، الاستقرار، التنمية ودوام الصحة العامة للأفراد ورفاهيتهم في كثير من دول العالم، إلا أن هذه الموارد تتعرض لضغوط متزايدة وباستمرار، تؤدي إلى زيادة التنافس عليها، فالكثير من الناس هم في حاجة للحصول على ما يكفي لتلبية احتياجاتهم الأساسية من المياه. وما تزال تنمية الموارد المائية وتهيأتها موضع نقاش في الاجتماعات والملتقيات العلمية ومن طرف الاقتصاديين والسياسيين والهيئات العامة ومختلف الفاعلين المهتمين بالمورد، فهي بذلك ليست إحدى انشغالات السلطات العامة (الدولة وهيئاتها) لوحدها فقط، بل على العكس تتطلب مقاربة متكاملة تشرك فيها جميع الأطراف خاصة المحلية ولمختلف المستويات. فالمياه من الموارد الطبيعية المشتركة النادرة، تنميتها والمحافظة عليها يعتبر تحديا كبيرا للدول لما يتطلبه من نماذج لحوكمة تسيير المياه وضمان استدامتها.

الكلمات المفتاحية : مياه، حوكمة مائية، تسيير متكامل، فعالية اقتصادية، حماية.

Abstract :

Water management is crucial for survival, stability, development and sustainable health and welfare of all people around the world. These resources are consistently under an increasing pressure and competition, and many people are desperate to get enough water to meet their basic needs. Water resources development is still the subject of debate in meetings and scientific conferences among economists, policymakers, public institutions and various actors interested in this very resource. Hence, it does not represent the concern of public authorities only (government and its organs), but it requires an integrated approach involving all parties, especially on the local level. Development and conservation of water, that is a shared natural and scarce resource, is a major challenge for countries that needs specific models of water management governance to ensure its sustainability.

Key words: water, water governance, integrated management, economic efficiency, protection .

مدخل :

المياه موردا نفيسا يتناقص باستمرار ويزداد التنافس حوله في كل أنحاء العالم، في الوقت الذي نجد فيه أن هذا المورد شرط أساسي لاستمرار حياه الإنسان ومختلف الكائنات الحية وضروري لممارسة واستمرار كافة الأنشطة التنموية. وعلى الرغم من تغطية المياه لأكثر من ثلاثة أرباع الكرة الأرضية أي نسبة75% من سطح كوكبنا، إلا أن الصالح منها للاستعمال قليل بالنظر لتزايد الحاجة إليها، ويقدر الحجم الكلي بحوالي1.384مليون كم3 منها حوالي36مليون كم3 مياه عذبة، فكمية المخزون الكلي للمياه كبير إلا أن97% من هذا الحجم موجود في البحار والمحيطات و02% مجمد في الطبقات الجليدية وبذلك فلم يبق سوى01% [1] موزع على الأنهار والمسطحات المائية الداخلية غير المالحة التي يحتاجها الإنسان في تلبية مختلف حاجاته. هذه الموارد ليست موزعه بشكل متجانس وتعاني بعض المناطق من قلة تواجد المياه فيها مقارنه بالمناطق الاخرى. كما أنه تم ارساء مبادئ الادارة المتكاملة للموارد المائية وقبولها في المؤتمر العالمي للمياه والبيئة الذي عقد في دبلن بإيرلندا عام 1992 والتي تنطلق من فهم أن المياه مورد طبيعي محدود سريع التأثر ومشاكله نتيجة متغيرات ظرفية وأخرى هيكلية. من هنا تولدت قناعة ضرورة تحسين تسيير المياه والخدمات المتعلقة بتوفيرها من أجل تلبية الاحتياجات الحالية والمستقبلية على نحو مستدام ودون الإضرار بالبيئة، مما يتطلب ضرورة تحسين حوكمة المياه ؛ أي تحسين عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير المياه والمحافظة عليها. فالتساؤل المطروح : يتمثل في إمكانية اعتبار الحوكمة المائيه كمدخل أو مقاربة للتسيير المتكامل للمياه في الجزائر؟

أولا : الحوكمة المائية :

I - ما المقصود بمصطلح الحوكمة؟

ظهر مصطلح الحوكمة أو الحاكمية عام 1937 في بحث بعنوان : the nature of the firm ، والذي أنجز من طرف Ronald Coase [2]، واليوم نجد أن الحكم الرشيد له العديد من المصطلحات والمفاهيم، ففي خلال سنوات السبعينيات عرف بعض الاقتصاديين الحاكمية بأنها مختلف الإجراءات الموضوعة محل التطبيق من طرف المؤسسة لأجل إيجاد تنسيقات داخلية بغية تخفيض تكاليف وأعباء المبادلات التي يلاقيها السوق حاضرا. فهدف الحاكمية إذن، هو تثبيت وتحديد القواعد الجديدة للعمل بين المسيرين والمساهمين.

وتكرر ظهور هذا المفهوم منذ عام 1989 في كتابات البنك الدولي في إشارة إلى كيفية تحقيق التنمية ومحاربة الفساد في الدول الأفريقية جنوب الصحراء، ثم ما لبث أن اكتسب أهمية خاصة في مجالات الإدارة العامة والسياسات المقارنة مع الانتقال من التركيز على مفهوم الحكومة الذي يقوم على مسلمة اضطلاع الوزارة–الحكومة– بالدور الرئيسي في ممارسة السلطة، إلى المفهوم موضع التحليل الذي يقوم على مشاركة المجتمع للوزارة في ممارسة تلك الإدارة .

وصف البنك الدولي الحوكمة بأنها "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية". أما برنامج الامم المتحدة الإنمائي يعرف الحوكمة (Gouvernance) على انها "ممارسة سلطة سياسية واقتصادية وإدارية في ادارة شؤون بلد ما على جميع المستويات. وتشمل الحوكمة الاليات والعمليات والمؤسسات المعقدة التي يفصح المواطنون والمجموعات من خلالها عن مصالحهم ويسوون خلافاتهم ويمارسون حقوقهم ووجباتهم القانونية" [3] .

الحوكمة هي مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسات، بمعنى أخر الحوكمة تعنى النظام أي وجود نظم يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية.

يشير مصطلح **الحوكمة** " Gouvernance " إلى الخصائص التالية[4]:

- **الانضباط** : يقصد به إتباع السلوك الأخلاقي المناسب والصحيح؛
- **الشفافية** : يعني تقديم صورة حقيقية لكل ما يحدث؛
- **الاستقلالية** : لا توجد تأثيرات وضغوط غير لازمة للعمل؛
- **المسائلة** : أي إمكان تقييم وتقدير أعمال المسؤول الاداري والتنفيذي؛
- **المسئولية** : تعني وجود مسئولية أمام جميع الأطراف ذوي المصلحة في المؤسسة؛
- **العدالة** : يجب احترام حقوق مختلف المجموعات أصحاب المصلحة في المؤسسة؛
- **المسئولية الاجتماعية** : وهي النظر إلى المؤسسة كمواطن جديد.

الحوكمة بشكل عام هي "مفهوم احتوائي يتضمن عمليات متعددة الاوجه، حيث يتم السعي الى تحقيق الاهداف الاجتماعية عن طريق التفاعل بين جميع الاطراف المعنية في حقل معين من حقول التنمية، وتتطلب هذه العملية تشجيع الحوارات الهادفة إلى اتخاذ القرار ومشاركة العديد من اصحاب المصلحة، كما تأخذ بعين الاعتبار الطرق التي تتفاعل من خلالها الحكومات والمنظمات الاجتماعية مع الرأي العام، وكيف يتم اتخاذ القرارات، وكيف تتم إدارة مفهوم المساءلة"[5] .

II–الحوكمة المائية :

مصطلح "حوكمة المياه" حديث نسبيا، برز مفهوم حوكمة المياه منذ العقد الاخير من القرن العشرين وتزايدت اهميته منذ تبني المنتدى العالمي الثاني للمياه والذي عقد في مدينة لاهاي الهولندية عام 2000 حيث اتفق فيه الاطراف المجتمعة على أن مشكلة المياه في العالم هي مشكلة ادارة وليست مشكلة ندرة فقط[6]، كما تم التركيز على هذا المفهوم من خلال هذا المنتدى عندما شددت لشراكة العالمية للمياه" على أن الازمة المائية تتمثل أساسا في أزمة حوكمة[7] .وحوكمة المياه عبارة عن مجموعة الأنظمة المؤثرة في عملية اتخاذ القرارات الخاصة بتسيير المياه وتنميتها والمحافظة عليها، وكذا خدمة التزويد المائي، أو ببساطه هي تحديد من يحصل على المياه؟، ومتى يحصل عليها؟، وكيف؟. فالحوكمة هي مجموعه متكاملة من النظم التي تتحكم بصنع القرارات الخاصة بتطوير الموارد المائية وادارتها، ويشارك في صنعها الحكومات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

والحوكمة المائية بطبيعتها عملية سياسية، أي تشتمل على خيارات سياسية لموازنة المصالح المتنافسة حول من هو المخول بتأدية خدمات وكيفية تقديم الخدمات ومن الذي يدفع ثمن هذه الخدمات وكذا حول قرارات حماية الموارد المائية، خاصة في المناطق التي تتسم بوجود تنافس حول الموارد المائية المحدودة، وبالتالي فإن أنظمة حوكمة المياه تعكس الواقع السياسي والثقافي على المستوى الوطني والمتوسط (الجهوي) [8] وحتى المحلي. وهي تشاركية بين قطاعات ثلاث هي : الحكومة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني ؛ من خلال تشارك هذه الأطراف الثلاثة في عملية تطوير استراتيجيات ادارة الموارد المائية.

كما تعكس أنظمة حوكمة المياه حقائق سياسية على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية، لذا نلاحظ أنه من غير الممكن فصل نقاش حوكمة المياه عن نقاش أوسع لحوكمة المجتمع، وذلك تبعا للتعريف المقدم من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فمن اشهر التعريفات المقدمة حول **حوكمة المياه** تعريف "بيتر روجرز" الحوكمة المائية : "مجموعة من النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والادارية الملائمة لتطوير وادارة الموارد المائية وتقديم الخدمات المائية على مختلف المستويات المجتمعية"[9].(وفقا الشراكة العالمية للمياه).

وتتناول **الحوكمة المائية** الطريقة التي تتخذ بها القرارات حول المياه :كيف؟، ومن قبل من؟، وتحت أي ظروف؟، وهي تشمل اسلوب صناعة القرارات الخاصة بتوزيع المياه والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية الممارسة للمسؤوليات في مجال المياه. أي انها تتعلق بمجموعة من النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والادارية الملائمة لتطوير وإدارة الموارد المائية وتقديم الخدمات المائية على مختلف المستويات المجتمعية[10] .

ويتزايد الاعتقاد بأن حوكمة الموارد والخدمات المائية تكون أكثر فعالية بوجود مشاركة واسعة لأطياف المجتمع المدني بما فيها أطراف المجتمع والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والإعلام التي تدعم الحكومة وادارتها المحلية وتأثر فيها، وتتمحور الحوكمة المائية حول أربعة أبعاد :

- **بعد اقتصادي** : ويتعلق بالاستعمال العقلاني للمياه ودورها في التنمية الاقتصادية الشاملة؛
- **بعد اجتماعي** : تعتبر إمدادات المياه خدمة أساسية وضرورية يحتاجها يوميا كل كائن بشري ؛ بغض النظر عن جنسه ومستواه الاجتماعي، لذا يجب توفير تضامن اجتماعي يسمح حتى للطبقات المعدومة بالحصول على الكميات اللازمة للعيش؛
- **بعد بيئي** : يرمي إلى الأخذ بالاعتبار آثار استعمالاتنا على البيئة وعلى الأوساط المائية ومدى تأثرها بذلك، أي التوجه نحو الاستعمال المستديم للماء ذا الآثار الإيجابية؛
- **بعد سياسي** : ويتمثل في منح الموانين ومختلف الأطراف السلطة للمساعدة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير المورد وكذا حق الجميع في الحصول على الماء.

II-1- أسباب –دواعي– الحوكمة المائية :

هنا يمكن طرح التساؤل التالي : لماذا الحوكمة المائية؟، أو ماهي دواعي الحوكمة المائية؟. وفيما يلي سوف نتطرف لهذه الأسباب بالتفصيل[11]:

- **زيادة الطلب على المياه** : أهم اسباب قلة المياه والحاجة إلى الحوكمة النمو السكاني السريع ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالمجتمعات في الوقت الحالي تمارس ضغطا متزايدا على المياه والموارد الطبيعية الأخرى. في الوقت الذي يتضاعف فيه عدد السكان العالم ثلاث مرات في القرن العشرين، فإن استهلاك المياه زاد ست مرات. وفي كثير من البلدان أو المناطق يتجاوز الطلب العرض بحيث يتم توزيع كافة المياه المتجددة مما يؤدي إلى قلة المورد ومن ثم ندرته. وهذا ما يحدث في الدول العربية التي يعاني مواطنوها من أدنى حصص الفرد في المياه العذبة المتجددة على مستوى العالم، ويتصف الاستخدام الحالي بعدم الاستدامة لاعتماده على مياه جوفية أحفوريه غير متجددة كما هو الحال بالنسبة للمياه الجوفية في الصحراء الشمالية الجزائرية الموجودة بالنظامين المائيين : المركب النهائي والمتداخل القاري؛
- **زيادة التلوث** : عندما تكون المياه نادرة ويزداد الطلب على العرض بكثير، تطرح قضايا أخرى كالتلوث وتزداد أهميتها، لذلك من وجهة نظر الحوكمة يعتبر التلوث من نتائج تزايد الطلب وينبغي التفكير باستخدام تلك الملوثات ومناقشتها في ضوء الاحتياجات الاستهلاكية والمتطلبات البيئية الملحة؛
- **تزايد الترابط بين النظم المائية وتعقيدها** : نتيجة استخدامات المياه بوجود الترابط والتعقيدات بين مختلف الاستخدامات، وأنظمتها، تتضاعف تحديات الحوكمة الفعالة، فارتفاع مستوى الخطر الذي يهدد وجود المياه والطلب عليها ويغير من نوعيتها، أدى إلى نظم معقدة ذات خصائص جديدة لا يمكن التنبؤ بها. هذا التعقيد هو دافع هام للمزيد من الحوار والتفاوض بين مستخدمي المياه لأنه يحد من فعالية نماذج القيادة والتحكم من أعلى إلى أسفل. وثمة تعقيد إضافي يتعلق بالملكية. حيث يقصد بملكية مورد مائي أو بنية تحتية للتزويد المائي أو الحق في استخدامها الحق في ممارسة بعض السلطة أو السيطرة على ذلك المورد أو تلك البنية. وللأدوار والمسؤوليات المتنوعة مثل تلك المنصوص عليها في تشريعات حول الحقوق المائية والملكية، علاقة معقدة بالحوكمة المائية. ومن القضايا المركزية التي غالبا ما تحتاج إلى توضيح في ضوء تغير أنماط العرض والطلب، تعريف حقوق الملكية وهوية المستفيدين من هذه الحقوق وطريقة تطبيقا؛
- **تغير المناخ** : تؤثر التغيرات المناخية بشكل اساسي على الموارد المائية من خلال تكرار وقوع احداث كارثية مثل (الفيضانات وموجات الجفاف) وتغيرات زمانية ومكانية في أنماط هطول الأمطار، من شأنها التأثير ومفاقمة الخطر الذي يهدد الأفراد وسبل

حياتهم، وصحتهم، وأمنهم. وتشير عمليات النمذجة المناخية إلى مجموعة معقدة من النتائج المحتملة ومن منطلق الحوكمة يتطلب مواجهة تحدي التغيرات المناخية عند التخطيط لإدارة المياه[12]؛

- **ضرورة الانصاف في تزويد الخدمات والموارد المائية** : قد لا ندرك العلاقة بين تخفيض الفقر والوصول إلى مياه صحية في سياق اجتماعي واقتصادي ومؤسساتي رغم أهميتها المتزايدة كأحد أسباب الحوكمة المائية، لأن المياه عاملا مهما واساسيا في النمو الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية وحتى الثقافية. بعبارة اخرى عدم القدرة على الوصول إلى خدمات مائية مناسبة ومستدامه من اسباب ونتائج ومؤشرات الفقر. وعندما يصبح الوصول إلى المياه خاضعا لنقاش في إطار حقوق الانسان يكون من الضروري ضمان وصول منصف للمياه وإلى عمليات صنع القرار المائي من قبل جميع قطاعات المجتمع، دافع هام لتغييرات في الحوكمة المائية.

تصبح الحوكمة فعالة ورشيده عندما تسود ظروف المساواة، المساءلة، المشاركة، الشفافية، القدرة على التوقع والاستجابة وبناء على الإطار المفهومي الذي صاغه "**كويمان**" فإن الحوكمة هي منتج معقد من التفاعلات الاجتماعية والاقتصادية التي يتعامل من خلالها عدة مشتركين اجتماعيين وعلى عدة مستويات. والحوكمة الرشيدة لا تظهر من تلقاء نفسها بل هي تعتبر النتيجة النهائية لعمليات متعددة الاوجه وطويلة الامد يجب ان يتم التخطيط لها وتنميتها بعناية في بيئة تمكينيه مناسبة، وحوكمة المياه تقوم بتطوير نواتج من السياسات المختلفة التي تؤثر على قطاعات الزراعة والغذاء والصحة والتعليم والتنمية الاقتصادية ومكافحة الفقر[13].

II–2– اتجاهات الحوكمة المائية :

II–2–1– اللامركزية والمشاركة :

حددت الشراكة العالمية للمياه في كتابها الصادر عن الحوكمة المائية أسلوبا للحوكمة الموزعة للمياه يتضمن وظائف وقرارات يتم التشارك فيها عبر مجموعة واسعة من البنى المتطورة، وهناك ادراك متنامي بأن حوكمة الموارد المائية والخدمات المائية تعمل بفعالية اكثر ضمن بُنى اجتماعية منفتحة تمكن من مشاركة أوسع للمجتمع المدني والمؤسسات الخاصة والتشبيك مع وسائل الاعلام لدعم الحكومة والتأثير فيها. احد التحديات الهامة للقطاع المائي هو ضمان نجاح اللامركزية في تحسين حقيقي للحوكمة المائية المحلية. ولا يقل عن هذا التحدي المتمثل في ضمان شمولية التمثيل في المشاركة بشكل حقيقي وعدم استبعاد المجموعات الرئيسية وجعل العملية التشاركية مؤثرة بالفعل في صناعة القرارات [14].

II–2–2– الشفافية والفساد :

يعد الفساد المرتبط بانعدام المشاركة والشفافية من اهم التحديات التي تواجه الحوكمة المائية حيث ان الفساد في طريقة إدارة المياه ساد على مدى سنوات عديدة. والفساد ينظر اليه كمؤشر على عيوب الحوكمة في المجالين العام والخاص على حد سواء. وفي دراسة حديثة حددت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (L'Organisation de coopération et de développement économiques OCDE) خمس فجوات تشريعية وتنموية يجب مواجهتها من أجل تعزيز التقدم المحرز في تحسين حوكمة المياه، وهي[15]:

- فجوة التمويل من أجل تغطية التكاليف المالية لإنشاء الهيئات التشريعية وضمان استدامتها؛
- فجوة القدرات لرفع الخبرة التقنية والكفاءة لكافة الكوادر؛
- فجوة السياسات التي يمكن أن تؤدي الى استقلالية الهيئات التشريعية عن السلطة التنفيذية؛
- فجوة المعلومات بهدف تقليل عدم تجانس المعلومات بين المنظم والمشغل والمستخدم؛
- فجوة المشاركة للسماح بمشاركة حقيقية للمواطنين في عمل الهيئات التشريعية.

II-3- مبادئ الحوكمة المائية الفعالة :

II-3-1- أولا : المنهجيات :

- **منفتحة وشفافة** : يجب على المؤسسات المائية أن تعمل بطريقة منفتحة وشفافية، مستعملة لغة يفهمها عامة الشعب. ويجب أن تكون قرارات السياسات المائية شفافة، خصوصاً في ما يتعلق بالصفقات المالية.
- **شاملة وصريحة** : يجب أن تكفل مشاركة واسعة من خلال كافة مراحل دورة إدارة مشروع المياه، من خلال الحوار الافقي بين الجهات المعنية الرئيسية (نفس المستوى الحوكمي) وعموديا بين المستويات المختلفة.
- **مترابطة وتكاملية** : يحتاج الترابط إلى قيادة سياسية ومسؤولية قوية تتحملها المؤسسات من مختلف المستويات ويجب على المؤسسات المائية عند تخطيط وتنفيذ المشاريع والبرامج أن تأخذ في الحسبان جميع مستخدمي المياه المحتملين والعوامل الخارجية.
- **منصفة وأخلاقية** : يجب توخي الانصاف ضمن مختلف الجهات المعنية ومجموعات المستخدمين وبينها ومراقبتها طوال عملية تطوير السياسات وتنفيذها. ويجب تطبيق العقوبات المتعلقة بممارسات ضارة ومن الضروري أن تستند نظم الحوكمة المائية إلى المبادىء الاخلاقية للمجتمع المعنى والى حكم القانون.

II-3-2-الاداء والتشغيل :

- **المساءلة** : يجب على كل مؤسسة معنية بالمياه أن تشرح افعالها وتتحمل المسؤولية عنها. كما يجب تحديد عقوبات خرق القواعد وآليات تنفيذ التحكيم لضمان الوصول الى حلول مرضية لقضايا المياه.
- **الكفاءة** : يجب تحقيق التوازن بين الكفاءة السياسية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالموارد المائية من ناحية والكفاءة الاقتصادية البسيطة من ناحية أخرى ويجب أن لا تعيق النظم الحكومية الأفعال الضرورية.
- **التجاوب والاستدامة** : أن تكون السياسة المائية قائمة على الطلب المائي وتقييم الاثر المستقبلي والخبرة السابقة. ويجب تنفيذ السياسات واتخاذ القرارات على المستوى الأكثر ملائمة. كما يجب أن تكون السياسات المائية مبنية على حوافز لضمان تحقيق مكاسب اجتماعية واقتصادية عند اتباعها وينبغي أن يُنظر لاستدامة الموارد المائية على المدى البعيد كمبدأ موجه[16].

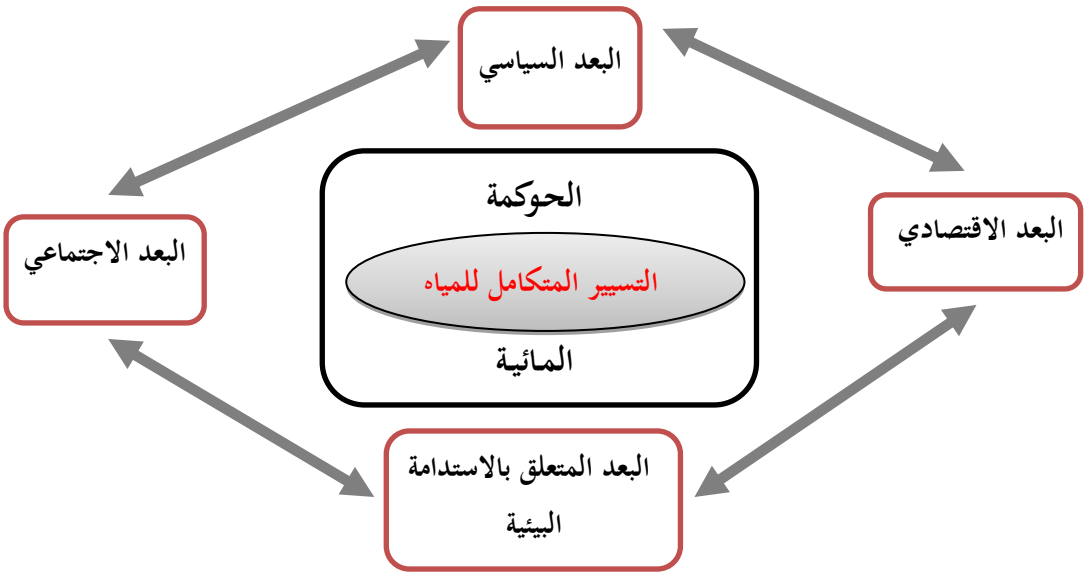
هناك حاجة ماسة إلى جعل قضية حوكمة المياه ضمن الاولويات لكافة الدول لخطورتها وأهميتها وجعل الاصلاحات المؤسسية والتشريعية مسألة ذات أولوية في برنامج حوكمة المياه لخلق اطار تشريعي أكثر توازنا يحقق التوافق بين مسؤولية القطاع العام (الحكومة) ومصالح القطاع الخاص.

ثانيا : التسيير المتكامل للمياه والحوكمة المائية : مدى تلازم المفهومين

الإدارة المائية بالمعنى الذي تتضمنه الإدارة المتكاملة للمياه، هو ازدياد التحليل والتنسيق مختلف الاستخدامات المائية، وحتى داخل نفس النوع من الاستخدام، والتي تتسبب في اشكاليات رئيسية تتعلق بالنفقات وهي لا تكون مبررة إلا عندما يتم تجاوز القدرة الطبيعية للنظام على تلبية استخدامات مختلفة. فالمسألة المطروحة بأن ندرة المياه ليست مشكلا جوهريا في حال كان لدى مجتمع ما القدرة التكيفية لمواجهة التحديات الناتجة عن هذه الندرة. والواضح أن في كثير من البلدان هو أن نظم الحوكمة المائية كانت بطيئة في إدراك والتكيف مع التحديات المتعلقة بكيفية تخصيص هذه الموارد ضمن متطلبات التنمية المائية. والواقع أن كثيرا من خبراء المياه يواصلون محاولة إيجاد حلول في حدود قطاعاتهم بدلا من البحث عن فهم أوسع لنظام تسيير المياه. لكن من الواضح أيضا أنه عند بلوغ النقطة التي يصبح من غير الممكن عندها تلبية الطلب المتزايد بزيادة المقدرة التزويديه تظهر أهمية الإدارة والحوكمة المائية الفعالة.

عند مقارنة المفهومين نجد روابط واضحة بينهما يوضحها الشكل أدناه الذي يتضمن أربعة أبعاد : الأبعاد السياسية، والأبعاد الاجتماعية والأبعاد الاقتصادية، وأخيرا الأبعاد البيئية. حيث يوفر مفهوم الادارة المتكاملة للمياه توجها شمولياً لتنمية وإدارة الموارد المائية، ويعالج ادارة المياه كونها موردا وإطارا لتوفير الخدمات المائية ؛ أما الحوكمة المائية فهي الاطار الذي يمكن من خلاله تطبيق مفهوم الادارة المائية المتكاملة، ويتعامل مع الطريقة التي يتم من خلالها تنفيذ الأبعاد السياسية المتعلقة بتحديد مخصصات وتنظيم إدارة المياه(الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية).

الشكل رقم (01) : الروابط بين الحوكمة المائية التسيير المتكامل للمياه



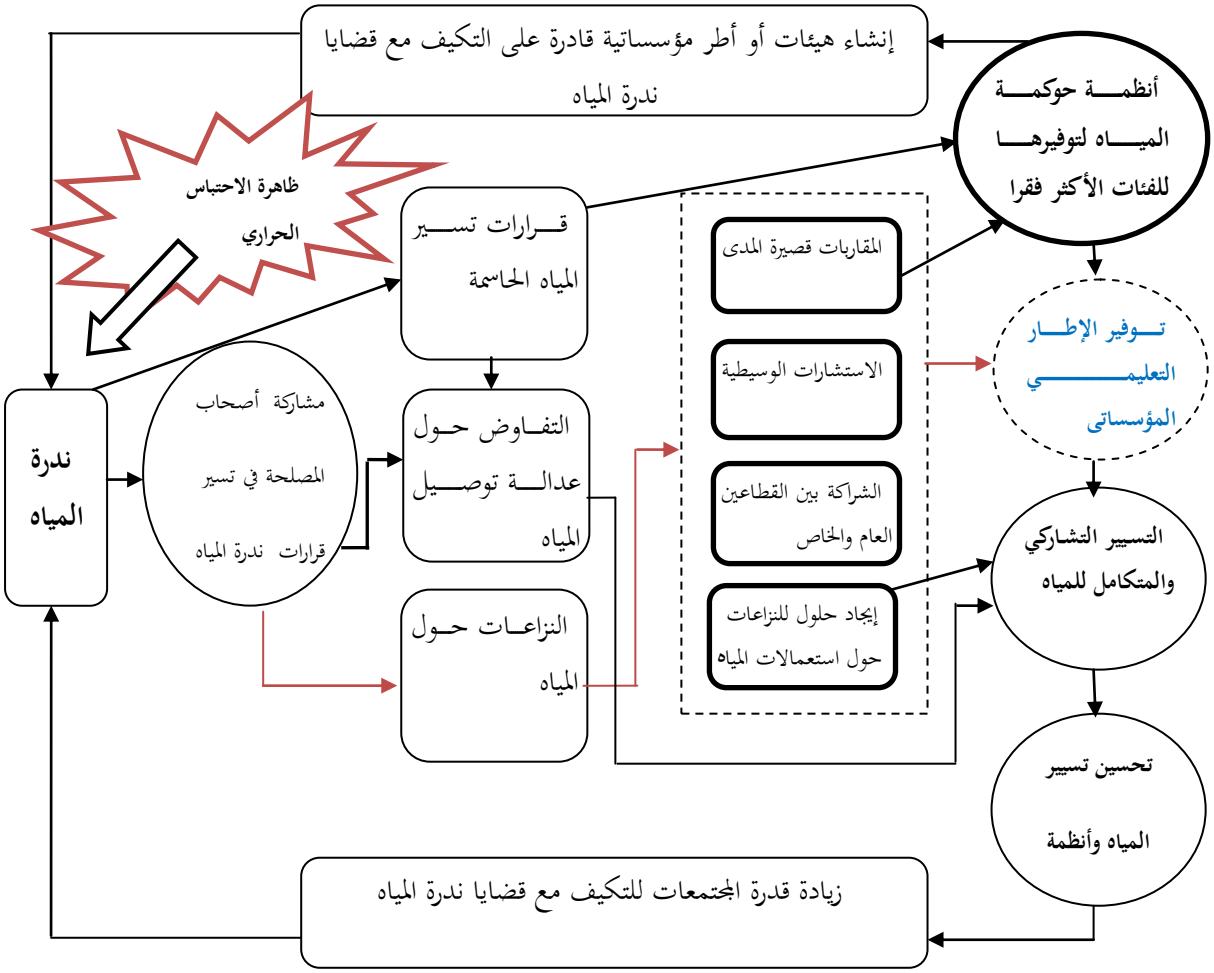
Source : Atef HAMDY, La gouvernance de l'eau en Méditerranée, « In » Bilan Économie et territoire | Développement durable, 2012, p02. Modifié.

من الشكل نجد ان التسيير المتكامل يرمي إلى تحقيق ثلاثة أبعاد، وهي والبعد الاجتماعي والبعد الاقتصادي، والبعاد البيئي ؛ أما الحوكمة المائية بالإضافة إلى الأبعاد الثلاثة السابقة الذكر، نضيف البعد السياسي، ومن هنا، التسيير المتكامل للمياه يتمثل في : "التوجه نحو ترقية عملية التنمية والتسيير المنسق للماء، وموارد الأرض والموارد ذات الصلة، لتعظيم الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية بطريقة عادلة ومستديمة دون الإفراط في استدامة النظم البيئية الحيوية الأساسية"[17] وفقا لهذا التعريف الإدارة المتكاملة للمياه مقاربة شاملة عبر مختلف القطاعات لمسألة تسيير المياه استجابة للطلبات التنافسية المتزايدة على إمدادات الماء العذب، وتطبيقاتها تعتمد على البيئة.

كما يوفر فالتسيير المتكامل للمياه مجموعة من المفاهيم المفيدة للتفكير بقضايا حوكمة المياه، والمبادئ الأساسية لتطبيقها : المبدأ الأول : الحاجة إلى تكامل أكبر مستخدمي المياه وأولئك المؤثرين في توافر المياه، ويوحي ببنى مائية جديدة تماما قائمة على مستوى الحوض الهيدروغرافي ؛ ويعكس المبدأ الثاني ثقة كبيرة من خلال محاولة تجسيد اللامركزية والمشاركة وينادي بالفكرة القائلة بأن القرارات يجب أن تتخذ على أدنى المستويات المناسبة. أما المبدأ الثالث يمكن اعتباره موافقة على منهجية الحوكمة القائلة على الإنصاف والحقوق. والمبدأ الرابع فهو الأكثر أخلاقية، إذ نظر إليه البعض على أنه يعطي الضوء الأخضر لتطبيق منهجيات الحوكمة التي يقودها السوق، فهو بذلك يطلق نزاعا بين وجهات نظر مختلفة حول عناصر الحوكمة المائية الجيدة. والجدل المطروح كون أن المياه مورد اقتصادي، في الوقت الذي يملي فيه قانون المياه الحق للجميع في الحصول على ما يكفي من الماء، والحاجة لحماية قاعدة الموارد الطبيعية، أما القاسم المشترك فهو أن الماء مورد حيوي نادر، له قيمة اجتماعية واقتصادية على حد سواء، وأن حماية المياه والحفاظ عليها وتوزيعها أمور لها كلفة يجب الاعتراف بها.

وبشكل أوسع يمكن اعتبار الحوكمة بأنها مفهوم احتوائي يتضمن عمليات متعددة الأوجه، يهدف أو يتم من خلاله التوجه نحو تحقيق الاهداف الاجتماعية عن طريق التفاعل بين الأطراف المعنية للوصول لمستوى معين من التنمية. كما تتطلب هذه العملية تشجيع الحوارات الهادفة إلى عملية تحسين اتخاذ القراران ومشاركة أصحاب المصلحة من تسيير المياه، كما تأخذ بعين الاعتبار الطرق التي تتفاعل من خلالها الحكومات والمنظمات الاجتماعية، وكيف تتفاعل مع الرأي العام؟، وكيف يتم اتخاذ القرار؟، وكيف تتم إدارة مفهوم "المساءلة"؟. وهذا ما يمكن توضيحه في الشكل الموالي:

الشكل رقم (02) : أهداف الحوكمة المائية



المصدر: وفاء لطفي، الحوكمة المائية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، بدون سنة نشر، ص03.بتصرف

من الشكل تهدف الحوكمة المائية إلى رفع فعالية استغلال المياه وتحقيق الفعالية الاقتصادية، مع الأخذ بالاعتبار الجانب البيئي، وتحقيق العدالة الاجتماعية بتوفير المياه للأفراد المهمشين والأكثر فقرا، وضرورة مشاركة المعنين في تسيير المورد، تحسين نوعية الخدمات بتفويض تسييرها للقطاع الخاص، توفير الهيئات التعليمية،...وغيرها.

ثالثا : الحوكمة المائية وتحسين تسيير المياه في الجزائر:

I- الموارد المائية في الجزائر:

الجزائر من الدول التي تتواجد في شمال إفريقيا، يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط بساحل طوله 1200كلم تقدر مساحته ب09مليون هكتار، بمساحة إجمالية تقدر بـ 238 مليون هكتار، والأولى إفريقيا من حيث المساحة وفي الدول العربية[18]، كما تحتل موقع استراتيجي من حيث موقعها في بوابة قارة إفريقيا.

حالة الجو في الجزائر من نوع متوسطي (البحر الأبيض المتوسط)، تساقط الأمطار يتمركز خصوصا في الشمال وقد تم تقديره وفقا للوكالة الوطنية للموارد المائية بـ94.3مليارم^3 منها: 82مليارم^3(87%) تتبخر وما يعادل 12.5مليارم^3 يشكل التدفق السنوي للأحواض المائية وحوالي03مليارم^3 يتسرب إلى طبقات الأرض الجوفية[19]. المتوسط السنوي لتساقط الأمطار بالبلاد يقدر بـ450ملم وتوجد فوارق معتبرة بين الشرق والغرب حيث المنطقة الوهرانية اقل تساقطا مقارنة بالمنطقة القسنطينية، حيث تتساقط الأمطار بكميات كبيرة تقدر بـ2000ملم في السواحل والمرتفعات الجبلية الشرقية في مساحة لا تتجاوز 40كلم^2، وتقل عن 100ملم في شمال الصحراء ويقدر بـ600ملم في الشرق، و400ملم في الوسط، و300ملم بالغرب، إذ هذا التباين في الأمطار في بعض المناطق يجعل منها مناطق جافة على ما يقدر بـ95%من الإقليم الوطن، منها80 % شديدة الجفاف حيث معدل تساقط الأمطار السنوي بها أقل من 100ملم[20].

إذن تغير الإمطار وفقا لتنوع الأقاليم والمناخ في الجزائر يحدد الخطوط العريضة للتوزيع العام للمياه على مستوى الوطن سواء كانت مياه سطحية أم مياه جوفية والتي تفسر بشكل كبير الاختلافات الجهوية لكل منطقة (خصائص كل منطقة). وتم تقييم تدفقات المياه السطحية بـ12.5مليارم^3 من الثروة المائية المتاحة[21]، يعبئ منها مقدار 05.2مليارم^3 بواسطة السدود أما 07.3مليارم^3 المتبقية تلقى في البحر. وتعتبر المياه الجوفية المصدر الثاني للتزود بالمياه الصالحة للشرب، وتتوزع الكمية القابلة للاستغلال من هذا المصدر حسب تقديرات المصالح التقنية للوكالة الوطنية للموارد المائية، كما يلي[22] :

-بالنسبة لشمال البلاد 02 مليار م^3/السنة؛ - جنوب البلاد 05 مليار م^3/السنة.

إن الإمكانات المائية المقدرة بـ19.4مليارم^3، لا يمكن تعبئة منها سوى 50% من الجريان السطحي للمياه في البلاد نظرا للعوائق الطبيعية والجيولوجية وتحقيق الفعالية الاقتصادية، التي تعتبر عوائق تمنع زيادة حجم المياه القابلة للتعبئة للمياه السطحية، وفقا للدراسات المنجزة من طرف المعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الإجمالية (Institut National Des Etudes Stratégiques Globales INESG)، ووفقا لهذه الفرضية يمكن الاستفادة من 602مليون م^3 من المياه السطحية وهذا يحقق اكتفاء في شمال الجزائر من المياه، دون نسيان ما مقداره02 مليار م^3 مياه الجوفية الموجودة شمالا[23].

من هذا التحليل نلاحظ أن المتاح الإجمالي من المياه القابلة للاستغلال في الجزائر لا يتجاوز 13.2مليارم^3 هذا يوفر حجم إجمالي يقدر بـ 412م^3 لكل مواطن سنويا لكل الاستعمالات (منزلية، فلاحيه، صناعية)، هذا الرقم نظريا مؤشر على وضعية الندرة الكبيرة للماء المتمثل في وجود عجز كبير يعرقل الحركة التنموية للبلاد، مما يؤدي إلى استعمال المياه بصرامة وتقشف وفقا لمخططات استعجاليه، إضافة إلى استعمال المياه من المصادر غير الطبيعية (تحليه مياه البحر ومعالجة المياه المستعملة،...).

ومن خلال مؤشر Falkenmark نجد الجزائر من البلدان الواقعة تحت حدود من الندرة المائية، وتعتبر من بين17 دولة افريقية تعاني من نقص الماء حسب هذا المؤشر (Falkenmark Indicateur)، والذي يبين حجم المياه العذبة المتجددة المتوفرة لكل فرد سنويا، يبدأ الضغط المائي (Water stress) عندما يظهر هذا المؤشر أن نصيب الفرد من المياه العذبة أقل من 1700م^3 سنويا، في حين تبدأ ندرة المياه عندما يقل نصيب الفرد عن 1000م^3 سنويا، وإذا كان نصيب الفرد يقل عن 500م^3 سنويا يكون البلد في حالة ندرة مطلقة[24]. إضافة لمشاكل أخرى تتعلق بتعبئة وتسيير المياه، تلوث المياه، وعدم تصفية ومعالجة المياه المستعملة،...إلخ.

II– حوكمة تسيير الموارد المائية في الجزائر:

بالنسبة للجزائر ونظرا لما تتميز به من خصائص فهي تتوفر على موارد مائية نادرة، هشة وغير منتظمة في الوقت الذي تواجه فيه طلب متزايد لرفع المستوى المعيشي للسكان وتلبية الحاجات التنموية، ومن أجل التماشي مع هذا الوضع والنهوض بالنشاط الصناعي والزراعي والخدمات،...، بالكمية الضرورية وبالنوعية المطلوبة من المورد، ومحاولة لتحقيق العدالة في توزيع هذا المورد بين مختلفة القطاعات وبالطبع حسب الأولوية، قامت الجزائر بإنشاء الأحواض الهيدروغرافية التي تسير الماء وفقا لنمط وحدوي (الوحدة الهيدرولوجية الطبيعة)، ذلك أن المبادرات والأعمال التي يبادر بها اتجاه المورد يجب أن تكون متكاملة ومنسقة، فالنظام الهيدرولوجي العام جزء من الوسط

الطبيعي، والذي يوحد الماء بكل أشكاله ولا يعترف بالحدود والتقسيم الإداري ويسير الماء كوحدة طبيعية متكاملة على مستوى وسطه الفيزيائي الطبيعي وهو الحوض الهيدروغرافي، دون التمييز بين المياه السطحية والجوفية، ولا بين نوعية المياه وكميتها. أي أن التسيير المتكامل للمياه بواسطة الحوض الهيدروغرافي لا يعرف الحوض كمساحة فقط لكن كمجال يحوي كل المياه السطحية والجوفية التي تتجه نحو نفس المخرج، وموارد التربة الأراضي، النباتات، الحيوانات وكذا الأفراد. وهذا لا يمكن أن يتجسد بصورة منسقة وعادلة إلا إذا تم خلق إطار للتشاور ومشاركة الأطراف المعنية بمسائل المياه، لتحقيق تسيير تضامني للمورد المشترك. ويتم في الجزائر توفير إطار للتشاور فيما يتعلق بمسائل المياه من خلال لجان الأحواض الهيدروغرافية.

إضافة لاستعمال أنظمة المعلومات لتسيير المياه والتي تعتبر من أدوات التسيير المتكامل للمياه على مستوى الأحواض الهيدروغرافية والتي تعرف على أنها "مجموعة الإجراءات المنظمة لتنفيذ توفير المعلومات اللازمة لدعم القرارات والرقابة، فهو بذلك أداة للاتصال وإعلام المعنيين بالأمور المتعلقة بالمياه، حيث حاجتهم لهذه المعلومات تمكنهم من إيجاد حلول للقضايا ذات الأولوية لتسيير الماء داخل الأنظمة الطبيعية(مثلا الأحواض الهيدروغرافية) ومن خلال النتائج والتوجيهات وآراء المستعملين يتم تطوير نظام المعلومات كأداة لرفع فعالية التسيير داخل الحوض". والتي تعتبر من أهم الأدوات لحوكمة تسيير المياه في الجزائر.

خلاصة :

من خلال هذا العمل توصلنا إلى النتائج التالية :

- الماء مورد حيوي نادر، له قيمة اجتماعية واقتصادية على حد سواء، وأن حماية المياه والحفظ عليها وتوزيعها ينجر عنها تكاليف، وعليه فالماء مورد طبيعي، اجتماعي واقتصادي مشكوك في.
- نجاح الحوكمة يُعد المقياس للقدرة على مواجهة التحديات المتمثلة في الأبعاد الثلاثة التالية : البعد الاجتماعي: الذي يرى ضرورة الاستخدام العادل للموارد الطبيعية للمنتفعين كافة حتى وإن كانت محدودة. البعد الاقتصادي: الذي يركز على الاستخدام الكفء للموارد الطبيعية ودورها في النمو الاقتصادي. البعد البيئي: الذي يؤكد دوماً تعزيز استدامة الموارد الطبيعية وسلامة الأنظمة البيئية.
- الجزائر تعاني من جملة من المشاكل في مجال الموارد المائية ناتجة عن ندرة المياه مع عدم التحكم في تسيرها.
- التسيير المتكامل من الطرق الحديثة لتحسين تسيير المياه وحمايتها كما ونوعا، لأنها تأخذ بالاعتبار فضلا عن الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية حماية البيئة، أي أنها تعنى بضمان استدامة المياه. وعلى اعتبار أن الماء مورد طبيعي نادر فإن تسييره لن يكون إلا من خلال مقاربات التسيير الحديث. في هذا الإطار ومن أجل تطبيق مبادئ التسيير المتكامل للمياه في الجزائر تم إنشاء خمس وكالات للأحواض الهيدروغرافية، ولجان لهذه الأحواض بمثابة برلمان للماء .
- تعتبر الإدارة المائية المتكاملة من أدوات تحفيز الأفراد والمؤسسات، تبحث في استدامة المياه وفي تحسين الحوكمة المائية.
- حوكمة المياه توفر فرصة لمعالجة التحديات المائية المرتبطة بالظروف المناخية والجغرافية، خاصة فيما يتعلق بتقديم الدعم الفني والمشورة، بتعزيز القدرات وإدارة المعلومات، وتوفير التمويل لتحفيز تطوير المشاريع وتنفيذها بواسطة برامج لحوكمة المياه.
- مفهوم حوكمة المياه ممكن أن يعتمد بالأساس على أنظمة المعلومات لما توفره من معلومات ومعارف حول الماء ومن ثم أداة للتسيير التشاركي والتسيير المستديم للمورد، ويقصد بالتسيير التشاركي ذلك الأسلوب الذي يعتمد على سياسات تنموية شاملة وفقا لأسلوب التنمية المحلية الذي يراعي خصائص كل منطقة بهدف رفع المستوى المعيشي للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية والفعلية لأفراده وبناءا على مبادراتهم وآرائهم لتحسين تسيير استغلال مواردهم الطبيعية .

الهوامش و المراجع المعتمدة:

1- محمد خميس الزوكة، جغرافيا المياه، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 24.

2- حماد، طارق عبد العال، حوكمة الشركات، الدار الجامعية، عين شمس، مصر، 2005، ص 05.

3- نفس المكان.

4- حماد، طارق عبد العال، مرجع سابق، ص07.

5- نفس المكان.

6- صفوت عبد الدايم، ونانسي عودة، حوكمة المياه، تقرير جامعة الدول العربية- الفصل الحادي عشر، 172.

7- نفس المكان.

8- نقصد بالمستوى المتوسط بتلك الدرجة من الحوكمة الأدنى من المستوى الوطني والأعلى من المستوى المحلي. ويطلق على الوحدة الإدارية المكونة للمستوى المتوسط تسميات تختلف باختلاف البلدان مثل الأقاليم المناطق أو البلديات وفي الجزائر الجهويات.

9- باتريك موريتي، حازم فهمي وآخرون، منهجية إمبارو ز لحوكمة المياه : إرشادات وأساليب وأدوات، الشبكة الإسلامية لتنمية وإدارة مصادر المياه، عمان، الأردن، أوت 2007، ص 05.

10- المرجع السابق، ص06.

11- باتريك موريتي، حازم فهمي وآخرون، منهجية إمبارو ز لحوكمة المياه : مقدمة ومفاهيم أساسية، الشبكة الإسلامية لتنمية وإدارة مصادر المياه، عمان، الأردن، أوت 2007، ص ص16-18.

12- المرجع السابق، ص17.

13- وفاء لطفي، الحوكمة المائية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، بدون سنة نشر، ص07.

14- باتريك موريتي، حازم فهمي وآخرون، مرجع سابق، ص18.

15- المرجع السابق، ص19.

16- المرجع السابق، ص22.

17- Olav KJOVRVEN, Ethne DAVEY, RESOURCE GUIDE : Mainstreaming Gender in Water Management, United Nations Development Programme (UNDP), November 2006, p17, (22/09/2009), www.ar.genderandwater.org/redir/.../RG-arabic-0806.doc.

18- Lakhdar ZELLa, l'eau en Algérie pénurie ou incurie, OPU, Alger, 2007, p109.

19- محمد الهادي لعروق، أطلس الجزائر والعالم، دار الهدى والنشر، الجزائر، 1998، ص12 .

20- Lakhdar ZELLa, op.cit, p111.

21- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التهيئة العمرانية والبيئة، مشروع التقرير التمهيدي حول " الماء في الجزائر : من أكبر رهانات المستقبل"، الدورة العامة الخامسة عشر، ماي 2000، ص15 .

22- Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement 2005, Algérie, 5 juin 2006, p166.

23- Abdelmajid ATTAR, «Les Problèmes de l'eau dans le monde et en Algérie», institut national du commerce, 2002, p19.

24- برايان غروفر، "نظرة عامة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إمدادات المياه المنزلية"، "في" منتدى إدارة الطلب على المياه، استشاري مركز البحوث للتنمية الدولية، عمان، 2002، ص 04.