

برامج الأشغال العامة بين التأصيل المفاهيمي والتطبيق العملي تجربة الهند أنموذجاً

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٦/٥/٥

تاريخ قبول البحث: ٢٠٢٦/٥/١٧

الباحثة رسل عباس فاضل (***)

أ.د وفاء جعفر امين (*)

المستخلص

يهدف البحث إلى تحليل برامج الأشغال العامة بوصفها أداة تنمية تجمع بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، من خلال تأصيلها المفاهيمي وتتبع تطورها الفكري، ثم دراسة التجربة الهندية ممثلة ببرنامج (MGNREGA) بوصفها نموذجاً تطبيقياً رائداً. وتوصل البحث إلى أن هذه البرامج أسهمت في تحفيز الطلب الكلي، وخفض معدلات البطالة والفقر، وتمكين المرأة الريفية، فضلاً عن تعزيز الاستدامة البيئية عبر مشاريع إدارة الموارد الطبيعية. كما بيّن البحث أن نجاح برامج الأشغال العامة يرتبط بوجود إطار قانوني ومؤسسي فعال، وآليات حوكمة ورقابة تضمن كفاءة التنفيذ وعدالة التوزيع، الأمر الذي يفتح المجال أمام إمكانية تصميم برنامج وطني للأشغال العامة في العراق.

التشغيل، الفقر، MGNREGA: الكلمات الرئيسية

dr_wafaaal_mahdawi@uomustansiriyah.edu.iq

Rusol_a.fahdel@uomustansiritah.edu.iq

(*) كلية الادارة والاقتصاد - جامعة المستنصرية

(**) وزارة المالية

Public Works Programs between Conceptual Foundations and Practical Application: The Indian Experience as a Model

Abstract

This study aims to analyze public works programs as a developmental instrument that integrates economic social and environmental dimensions through examining their conceptual foundations and intellectual evolution followed by an analysis of the Indian experience represented by the Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA) as a leading practical model. The study finds that these programs contributed to stimulating aggregate demand, reducing unemployment and poverty rates, empowering rural women and enhancing environmental sustainability through natural resource management projects. The study also concludes that the success of public works programs depends on the existence of an effective legal and institutional framework alongside governance and monitoring mechanisms that ensure efficiency and equitable distribution. These findings highlight the potential of designing a national public works program in Iraq that aligns with its economic and social conditions.

Keywords: MGNREG Employment Poverty

المقدمة:

تُعدّ برامج الأشغال العامة إحدى الأدوات الأساسية للسياسة الاقتصادية والاجتماعية، إذ تؤدي دوراً محورياً في تحفيز النشاط الاقتصادي، وامتصاص البطالة، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، فضلاً عن مساهمتها في تطوير البنية التحتية وتحقيق التنمية المستدامة. ومع تصاعد التحديات الاقتصادية والاجتماعية في العديد من الدول النامية، ولا سيما ارتفاع معدلات الفقر والبطالة واتساع الفجوات التنموية، برزت الحاجة إلى إعادة توظيف هذه البرامج بوصفها آلية تنموية متعددة الأبعاد تتجاوز الطابع التشغيلي المؤقت. وقد رافق هذا التحول اتساع في نطاق وظائف الأشغال العامة لتشمل الأبعاد البيئية والمؤسسية، من خلال التركيز على إدارة الموارد الطبيعية وتعزيز الحوكمة المحلية والعدالة الاجتماعية. وتُعدّ التجربة الهندية، لاسيما برنامج (MGNREGA)، من أبرز التجارب الدولية التي نجحت في تحويل برامج الأشغال العامة إلى إطار قانوني وتنموي شامل. وفي هذا السياق، أصبح تصميم برامج الأشغال العامة يتطلب موازنة دقيقة بين أهداف التشغيل والنمو والاستدامة ضمن إطار مؤسسي فعال

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من تصاعد الحاجة إلى أدوات تنموية قادرة على معالجة البطالة والفقر والاختلالات التنموية، لاسيما في الاقتصادات الريفية. كما تبرز أهميته في تسليط الضوء على برامج الأشغال العامة باعتبارها أداة تجمع بين التشغيل وتحفيز النمو وتحقيق الاستدامة، فضلاً عن الاستفادة من التجربة الهندية في استكشاف إمكانية توظيف هذه البرامج ضمن السياق العراقي

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها (أن حوكمة برامج الأشغال العامة ودعمها بإطر قانونية ومؤسسية فعّالة، يمكن أن تمثل أداة تنموية قادرة على تحفيز النمو الاقتصادي، وتقليل البطالة والفقر، وتعزيز الاستدامة الاجتماعية والبيئية).

هدف البحث:

يهدف البحث إلى تأصيل مفهوم برامج الأشغال العامة وتحليل أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، مع دراسة التجربة الهندية وتقييم آثارها التنموية، وصولاً إلى استخلاص الدروس التطبيقية التي يمكن الاستفادة منها في تصميم برنامج أشغال عامة وطني في العراق

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج الاستقرائي بأسلوبه الوصفي التحليلي، وذلك من خلال جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بموضوع الدراسة، وتحليلها وربط متغيراتها بعضها ببعض، بما يتيح الوصول إلى نتائج علمية منسجمة مع أهداف البحث. كما يستند البحث إلى النظريات الاقتصادية والتنموية بوصفها إطاراً تحليلياً وتفسيرياً يساعد على فهم أبعاد الظاهرة المدروسة وتفسير مساراتها وآثاره.

الابعاد المكانية والزمنية: يشمل البعد المكاني في الهند باعتبارها تجربة ن ناجحة ضمن البلدان التي اعتمدت برامج الاشغال العامة، اذ يصنف الاقتصاد الهندي من الدول ذات الدخل المتوسط الأدنى، ويمتد البعد الزمني للمدة ٢٠٠٨ – ٢٠٢٤.

المبحث الأول

التأصيل المفاهيمي لبرامج الأشغال العامة

يُعدّ فهم الأشغال العامة من زاوية مفاهيمية وفكرية أمراً أساسياً لفهم تطورها كأداة تدخل حكومي تتجاوز الطابع الإنشائي إلى أبعاد اقتصادية، اجتماعية، بيئية فقد شهد مفهوم الأشغال العامة تحولات عميقة، انتقل فيها من مجرد أنشطة بنية تحتية إلى سياسات موجهة لمعالجة اختلالات السوق وتحقيق العدالة الاجتماعية. وترافقت هذه التحولات مع تغير النظريات الاقتصادية السائدة، من الكلاسيكية إلى الكينزية، ثم إلى مقاربات التنمية المستدامة والعدالة المناخية في العصر الحديث. يعكس هذا المسار تطوراً في فلسفة الحكومة ودورها في الاقتصاد والمجتمع.

١:١ مفهوم الاشغال العامة

عُرفت الأشغال العامة كمفهوم عام ١٩١٩ حيث سُميت "برامج الإغاثة"، إذ أطلقتها منظمة العمل الدولية في مؤتمرها الأول، وتبنت هذه التسمية لكونها برامج مؤقتة لمساعدة الفقراء والمهمشين، وقد وُضعت لإيجاد حلول سريعة للحد من ظاهرة الحرمان والتهمة (McCord et al 2021). وتطور المصطلح ليأخذ تسمية أكثر دلالة، إذ سُميت "برامج كثيفة العالة"، وعرفت منظمة العمل الدولية (ILO) على أنها برامج تهدف إلى تشغيل أكبر عدد ممكن من العاطلين عن العمل دون التركيز على مستوى مهاراتهم، وذلك بغرض خفض معدلات البطالة والفقر، لا سيما في القطاعات الزراعية (Tsukamoto 2017).

كما أُطلق عليها أيضاً مصطلح "الاستثمارات العامة"، وتُعرف بأنها مشاريع عامة تستثمر فيها الحكومة ضمن القطاعات الخدمية والصحية والتعليمية، بهدف تحقيق إنتاجية عالية تنعكس إيجاباً على مسارات التنمية الاقتصادية ومن ثم التنمية المستدامة.

وعرّفت American Public Works Association الأشغال العامة بأنها مزيج من الأصول المادية والممارسات الإدارية والسياسات والكوادر البشرية التي تحتاجها الحكومة لتوفير واستدامة الهياكل والخدمات الأساسية، بما يحقق الرفاهية ويحسن نوعية الحياة للمواطنين، فضلاً عن دعمها لبرامج التدريب والتأهيل المهني وتمويل مبادرات الطوارئ وصيانة البنى التحتية (American Public Works Association, 2023).

كما عُرِفَت من منظور بيئي بأنها برامج تستهدف تطوير أو إنشاء الهياكل والمرافق الإدارية التي تديرها الجهات العامة، لتوفير خدمات أساسية مثل المياه، وإدارة النفايات، والطاقة، والنقل، بما يساهم في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المشتركة (Ackerman n.d).

ومن خلال تنوع الدلالات والمعاني لمفهوم الأشغال العامة يمكن ان نصل الى التعريف الاجرائي للأشغال العامة (وهي برامج متعددة الأهداف نواتها الأساسية مشاريع البنى التحتية ممولة من قبل القطاع العام أو من قبل جهات مانحة، تستهدف البطالة بالعديد من انواعها والغرض منها تحقيق البعد الاجتماعي المتمثل بتوفر فرص العمل اللائق لتقليل معدلات الفقر. والبعد الاقتصادي المتمثل بتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الاجل الطويل. وأخيراً بناء أيدولوجية بيئية مضمونها السير على خطى تخفيض المخاطر البيئية المتمثلة بخفض الانبعاث الكربوني وتدوير النفايات).

تتكوّن برامج الأشغال العامة في جوهرها من مشاريع تُعنى بتوفير الخدمات والمرافق الأساسية مثل الماء، والنقل، والكهرباء، والغاز، والاتصالات، وهي مشاريع ذات منفعة عامة تُساهم في تلبية الاحتياجات الأساسية للمجتمع. وغالباً ما تخضع هذه البرامج للتنظيم الإداري الحكومي، نظراً لكونها تمثل سلعة عامة تُقدّم للمصالح العام، ويتم تمويلها في الغالب من الخزينة العامة للدولة أو عبر المنح والمساعدات الدولية. وبما أن هذه المشاريع لا تستهدف الربح التجاري، بل تُركّز على تعظيم الفائدة الاجتماعية، فإنها لا تُعدّ جذابة للقطاع الخاص من حيث العائد المالي، ما يجعلها أقرب إلى السلع المحتكرة التي تحتكر الحكومة تمويلها وتنظيمها.

ومع ذلك، يمكن للحكومات أن تسند مسؤولية تنفيذ أو تطوير هذه المشاريع إلى القطاع الخاص من خلال صيغ تعاقدية مثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)، وتُقدّم هذه الخدمات بأسعار معقولة تتيح الوصول إليها لجميع المواطنين دون تمييز، باعتبارها حقاً عاماً. ومن هنا، فإن غياب هذه الخدمات أو تدني جودتها ينعكس سلباً على مسار التنمية البشرية المستدامة، ويُفضي إلى تراجع نوعية الحياة، وتهديد أمن الأفراد وحقوقهم ورفاههم الاجتماعي.

١, ٢ التطور الفكري للأشغال العامة

١:٢:١ المدرسة الكلاسيكية (١٧٧٦ – ١٨٧٠): ظهرت المدرسة الكلاسيكية في سياق تحوّل أوروبا من النظام الإقطاعي إلى الرأسمالية الصناعية، وكانت تمثل نقلة نوعية نحو الليبرالية الاقتصادية وركزت على حرية الفرد، حرية التبادل، وحيادية الحكومة، وشكلت الأساس الفكري للعديد من النظم الرأسمالية الحديثة. من أبرز روادها (آدم سميث، دافيد ريكاردو، جان باتيست ساي) (Brue & Grant 2013). حيث ذهب رواد المدرسة الكلاسيكية إلى أن دور الحكومة يجب أن يكون محدوداً ومقيداً في أضيق الحدود، وتحديدًا في ثلاث وظائف رئيسية (الأمن الداخلي والخارجي، القضاء والفصل في النزاعات، إنشاء وصيانة البنية التحتية الأساسية مثل الطرق والجسور والموانئ)، أي أن الحكومة لا تتدخل في تحديد الأجور، أو الاستثمار، أو الإنتاج، بل تضمن فقط الشروط المادية والقانونية التي تسمح للأسواق بالعمل بحرية (Galbraith 2000)

أما عن طبيعة المشاريع الخدمية، إذ عدّت على أنها سلع عامة (Public Goods)، أي تلك السلع التي يتعذر استبعاد الأفراد من الاستفادة منها، كما أن استهلاكها من قبل فرد لا يقلل من نصيب الآخرين فيها، مثل (الطرق، الجسور، والموانئ). وبما أن هذه السلع لا تحقق ربحاً مباشراً للقطاع الخاص، فإن السوق غالباً ما يفشل في توفيرها، مما يبرّر تدخل الحكومة بشكل محدود، لا من باب السياسة الاجتماعية، بل من زاوية تصحيح فشل السوق فقط، لتأمين الظروف الملائمة للنشاط الاقتصادي الحر (Reiss 2021). وفي هذا السياق، جاء تدخل الحكومة في الأشغال العامة محدوداً للغاية، إذ لم تُعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية أو التشغيل، ولم يُنظر إليها كوسيلة لمكافحة البطالة أو معالجة التفاوتات الاجتماعية. بل كان التدخل الحكومي يُفهم باعتباره استثناءً مؤقتاً، يُلجأ إليه فقط عندما يعجز القطاع الخاص عن توفير هذه الخدمات بكفاءة، مع التأكيد على تنفيذ المشاريع بأقل تكلفة ممكنة وضمن أطر ضيقة.

أبدى مفكرو المدرسة الكلاسيكية تحفظاً كبيراً تجاه التوسع في الإنفاق العام، لاعتقادهم بأن الموارد الاقتصادية تُدار بكفاءة أعلى عندما تكون بيد الأفراد والقطاع الخاص. لذلك، رُفضت فكرة تمويل الأشغال العامة عبر الاقتراض أو الإنفاق التضخمي، واعتُبر أن تمويلها إن لزم الأمر، يجب أن يتم من خلال الضرائب، شريطة ألا تكون هذه الضرائب مثبّطة للنشاط الاقتصادي أو معرّقة للحوافز الفردية. أما من الناحية الاجتماعية، فقد غاب تماماً البعد التوزيعي والحقوق في النظر إلى الأشغال العامة ضمن الفكر الكلاسيكي، فلم يُنظر إليها كوسيلة لإعادة توزيع الدخل أو تمكين الفئات المهمّشة كالنساء أو الفقراء. كما لم يُعترف بأن البطالة أو التفاوت الطبقي يمثلان إشكاليات تستدعي تدخلاً حكومياً مباشراً، بل كانت هذه الظواهر تُفسّر غالباً كنتائج مؤقتة لاختلالات في السوق يُفترض أن تُصحّح ذاتياً مع مرور الوقت.

٢:٢:١ المدرسة الكينزية (١٩٣٣ - ١٩٧٠) :

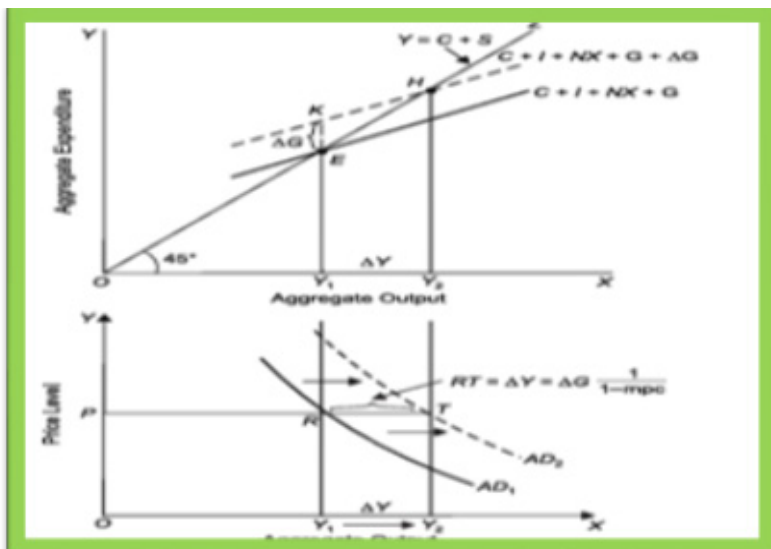
تُعدّ المدرسة الكينزية، التي ارتبطت بأفكار الاقتصادي (جون مينارد كينز) وبرزت بوضوح بعد أزمة الكساد الكبير، تحولاً جوهرياً في الفكر الاقتصادي، إذ أعادت تعريف دور الحكومة من مجرد حارس للسوق إلى فاعل رئيسي في إدارة الطلب الكلي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي. فقد انطلق كينز من فرضية أساسية مفادها (أن الأسواق لا تمتلك آليات تلقائية كافية لضمان التشغيل الكامل، وأن الاقتصاد قد يستقر عند مستويات بطالة مرتفعة نتيجة ضعف الطلب الفعال، وهو ما يستدعي تدخلاً حكومياً نشطاً عبر السياسة المالية، إما عن طريق زيادة الإنفاق العام أو تخفيض الضرائب، لتحفيز النشاط الاقتصادي) (Mankiw, 2010 p. 328).

يجسد الشكل (١) جوهر السياسة المالية التوسعية في الفكر الكينزي، أذ يوضح كيف يؤدي حقن الاقتصاد عبر الإنفاق الحكومي والموجه نحو برامج الأشغال العامة إلى إزاحة منحنى الإنفاق المخطط نحو الأعلى، مما يولد نقطة توازن جديدة وهي (H) عند مستوى الناتج (Y2) وهو أعلى مقارنة مع مستوى الناتج السابق (Y1) بمقدار يتجاوز قيمة الإنفاق الأولي، وذلك بفعل المضاعف الذي يعتمد على الميل الحدي للاستهلاك (MPC). ويلاحظ الأثر في نموذج الطلب الكلي والعرض الكلي، اذ يظهر أثر الإنفاق الحكومي كأداة لتحفيز الطلب الفعال عبر نقل منحنى الطلب (AD1) الى (AD2) عند مستوى أسعار ثابت (P)، مما يعكس قدرة الإنفاق العام على معالجة الفجوات الانكماشية، فالأشغال العامة هنا لا تكتفي بخلق أصول رأسمالية (بنية تحتية)، بل تعمل كمحفز ديناميكي يرفع مستويات التشغيل والدخل من خلال سلسلة من التدفقات النقدية المتتالية في الدورة الاقتصادية، وهو ما تظهره العلاقة الرياضية الآتية: $Y = G * \frac{1}{1 - MPC}$

كدليل على كفاءة التدخل الحكومي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

الشكل (١)

آلية عمل المضاعف الكينزي في ظل السياسة المالية التوسعية



OURCE: Ahuja H. L. (2020). Macroeconomics: Theory and policy (20th ed.). S. Chand Publishing, New Delhi P.235

وإلى جانب ذلك، فإن الاستثمارات الإضافية في مشروعات الأشغال العامة ولدت زيادة في الطلب على الآلات والمعدات ومواد البناء، مما عزز من أثر آلية المعجل في رفع الناتج. هذا السياق يقول كينز في كتابه النظرية العامة للتشغيل والفائدة والنقود (١٩٣٦) "من الأفضل أن تدفع الحكومة للناس أجوراً مقابل القيام بأشغال عامة، حتى لو كانت تلك الأشغال غير ضرورية تماماً، على أن تتركهم بلا دخل وبلا عمل" (Keynes ١٩٣٦). وعليه، يمكن القول، إن المدرسة الكينزية أسست لشرع التدخل الحكومي عبر الأشغال العامة باعتبارها أداة استراتيجية تجمع بين البعد الاجتماعي (التشغيل وتقليل الفقر) والبعد الاقتصادي (تنشيط الطلب وتعزيز النمو)، وهو ما يجعلها إطاراً نظرياً مركزياً لفهم دور هذه البرامج في الاقتصادات الحديثة، ولا سيما تلك التي تعاني من اختلالات هيكلية في سوق العمل وضعف في القطاع الخاص.

١:٢:٣ المدرسة النقدية والنيلبرالية (١٩٧٣ – ١٩٩٩): نقد جذري لدور الحكومة والأشغال العامة

في أعقاب أزمات الركود التضخمي التي ضربت الاقتصادات الكبرى في السبعينيات، وخصوصاً بعد

صدمتي أسعار النفط (١٩٧٣-١٩٧٩)، بدأ التشكيك بفعالية السياسات الكينزية التي اعتمدت على التوسع في الإنفاق العام، بما في ذلك الأشغال العامة، كأداة لتحفيز الطلب الكلي. فبينما ارتفعت معدلات البطالة، لم ينخفض التضخم، الأمر الذي أدى إلى تقويض صحة فرضية منحني فيليبس، والقائمة في جوهرها على افتراض وجود مقايضة (Trade-off) وعلاقة عكسية بين معدلات التضخم والبطالة (Blanchard 2017 p. 186).، في هذا السياق، برزت المدرسة النقدية والتي يعدّ من أبرز روادها (ميلتون فريدمان) والتي شكّلت أحد الأسس الفكرية لصعود النيوليبرالية في السياسة الاقتصادية، خاصة في الولايات المتحدة بعهد ريغان والمملكة المتحدة في ظل تاتشر وتنطلق الركائز الفكرية لهذه المدرسة من مجموعة من المبادئ التي أكدت عليها الأدبيات الاقتصادية الحديثة (Romer 2012 p. 514):

(أ) أولوية الاستقرار النقدي على التشغيل: اعتبرت المدرسة النقدية أن التضخم هو الخطر الأساسي، ويجب مكافحته من خلال ضبط عرض النقود، وليس عبر التوسع في الإنفاق.

(ب) رفض التوسع في الإنفاق العام: جادلت بأن الإنفاق العام يؤدي إلى عجز مزمن في الموازنة ويزاحم القطاع الخاص (crowding out).

(ت) الإيثار بكفاءة السوق: رأت هذه المدرسة أن السوق هو الآلية الأفضل لتخصيص الموارد، وأن تدخل الحكومة يؤدي إلى تشوهات وفقدان الكفاءة.

(ث) الحد من دور الحكومة: دعت إلى تقليص حجم تدخل الحكومة، وخفض الضرائب، وتحرير التجارة، وفتح الأسواق أمام الاستثمار الخاص.

وقد قدّم منظّر هذه المدرسة رؤية مختلفة تجاه برامج الأشغال العامة، إذ تعرّضت هذه البرامج خلال تلك المرحلة إلى سلسلة من الانتقادات التي أثّرت في طبيعة تمويلها ودورها التنموي. فقد اعتُبرت في كثير من الأحيان شكلاً من أشكال الإنفاق غير المنتج، بحجة أنها تمثل عبئاً مالياً على الموازنة العامة من دون أن تحقق عوائد مالية مباشرة، الأمر الذي قد يسهم في اتساع العجز المالي، (Blanchard 2017; Romer 2012). وفي هذا الإطار، اتجهت العديد من الدول النامية إلى تقليص الإنفاق الحكومي المخصص للبنية التحتية وبرامج التشغيل، استناداً إلى وجهات نظر ترى أن التوسع في الاستثمار الحكومي قد يعيق النمو الاقتصادي على المدى الطويل. وقد أدى ذلك في بعض الحالات إلى تراجع مستوى الخدمات الأساسية، ولاسيما في المناطق الفقيرة والهشة. ومع تصاعد التوجه نحو التخصصية، شجّعت الحكومات على نقل ملكية بعض المرافق والمشروعات العامة إلى القطاع الخاص أو إدارتها من خلال صيغ الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وبهذا لم تختفِ برامج

الأشغال العامة، بل أُعيد تعريفها ضمن إطار استثماري يركز على الكفاءة الاقتصادية وتعظيم العائد، بدلاً من التركيز على أدوارها التقليدية المرتبطة بتحقيق العدالة الاجتماعية أو خلق فرص العمل المباشرة (World Bank 1994 p. 26).

وفي إطار السياسات النيوليبرالية، تبنّت مؤسسات التمويل الدولية، وفي مقدمتها (صندوق النقد الدولي ، البنك الدولي) هذا التوجه الفكري وسعت إلى تعميمه في الدول النامية من خلال ما عُرف بـ "برامج التكيف الهيكلي"، التي طبّقت على نطاق واسع خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين. وقد اشترطت هذه البرامج على الدول التي تواجه أزمات مالية واقتصادية تنفيذ حزمة من الإصلاحات الاقتصادية مقابل الحصول على القروض والمساعدات المالية. وشملت هذه الإصلاحات تقليص الإنفاق الحكومي، ولا سيما المخصص لبرامج الأشغال العامة والخدمات الاجتماعية، وتخفيض الأسعار ورفع الدعم عن السلع الأساسية، فضلاً عن الحد من التوظيف في القطاع العام وتجميد التوظيف، إلى جانب تشجيع سياسات الخصخصة ونقل ملكية أو إدارة العديد من المشاريع الكبرى والمرافق العامة إلى القطاع الخاص (Springer 2007 p. 11).

١:٢:٤ المدرسة المؤسسية الجديدة (منذ الألفية الجديدة): نحو فهم شامل للأشغال العامة

ظهرت المدرسة المؤسسية الجديدة كردّ على إخفاقات النيوليبرالية في تحقيق النمو المستدام والعدالة الاجتماعية، خاصة في الدول النامية التي عانت من تقليص أدوار الحكومة وتدهور خدماتها الأساسية بعد عقود من تطبيق برامج التكيف الهيكلي. كما ساهمت الأزمات المالية المتتالية (الأزمة المالية العالمية ٢٠٠٨، جائحة كوفيد-١٩) في إعادة تقييم الأدوار الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وتجديد التفكير في أدواتها، وفي مقدمتها الأشغال العامة (Stiglitz 2017 p. 350).

الركائز الفكرية للمدرسة المؤسسية الجديدة:

(أ) أولوية البيئة المؤسسية في تفسير الأداء الاقتصادي: تؤكد المدرسة المؤسسية الجديدة أن نجاح أو فشل السياسات الاقتصادية لا يعتمد على حجم الموارد المالية أو التصميم الفني للبرامج فحسب، بل يرتبط بدرجة أساسية بجودة البيئة المؤسسية التي تنظم النشاط الاقتصادي (North 1990 pp. 10-27).

(ب) المؤسسات بوصفها قواعد اللعبة الاقتصادية: تشير هذه المدرسة إلى أن المؤسسات، سواء كانت رسمية (القوانين، التشريعات، العقود) أو غير رسمية (الأعراف الاجتماعية والتقاليد)، تمثل الإطار الذي يحدد الحوافز والقيود التي تحكم سلوك الأفراد والفاعلين الاقتصاديين داخل السوق (North 1990).

ت) أهمية تقليل تكاليف المعاملات: ترى المدرسة أن كفاءة النشاط الاقتصادي ترتبط بقدرة المؤسسات على تقليل تكاليف المعاملات التي تشمل تكاليف البحث عن المعلومات، والتفاوض على العقود، ومراقبة تنفيذها، وتسوية النزاعات (North 1990).

ث) تأثير عدم تماثل المعلومات والفساد المؤسسي: تشير النظرية إلى أن ضعف المؤسسات يؤدي إلى ارتفاع تكاليف المعاملات نتيجة عدم تماثل المعلومات بين الأطراف، وانتشار الفساد الإداري، وضعف آليات الرقابة والمساءلة (World Bank 202p. 179).

ج) برامج الأشغال العامة كمنظومة تعاقدية مؤسسية: لا تنظر المدرسة المؤسساتية الجديدة إلى الأشغال العامة باعتبارها مجرد أدوات لإنشاء البنية التحتية أو تشغيل العمالة، بل باعتبارها شبكة معقدة من العلاقات التعاقدية والمؤسساتية التي تتطلب إطاراً تنظيمياً فعالاً (North 1990).

ح) دور الحوكمة وجودة التشريعات في نجاح البرامج: يتوقف الأثر التنموي لبرامج الأشغال العامة على جودة الحوكمة العامة، ووضوح نظام حقوق الملكية، وكفاءة التشريعات المنظمة للمناقصات والعقود العامة (World Bank 2025).

خ) أهمية الشفافية والمشاركة المجتمعية: تؤكد المدرسة ضرورة وجود مؤسسات رقابية فعّالة وآليات شفافة للتنفيذ، إضافة إلى إشراك المجتمع المحلي في عمليات المتابعة والصيانة لضمان استدامة المشاريع (World Bank 2025).

د) تحويل الإنفاق العام إلى أصول إنتاجية مستدامة: في ظل مؤسسات قوية، تتحول برامج الأشغال العامة من مجرد إنفاق حكومي قصير الأجل إلى عملية تراكم رأسمالي عام تسهم في رفع الإنتاجية وتعزيز الكفاءة الكلية للاقتصاد الوطني (North 1990; World Ban 2025).

ومما سبق يمكن القول، ان رؤية المدرسة المؤسساتية حول فعالية برامج الأشغال العامة لا تتحدد بحجم الإنفاق الحكومي أو بتصميم المشاريع الهندسية فحسب، بل تتوقف بدرجة كبيرة على جودة الإطار المؤسساتي الذي يحكم عملية التخطيط والتنفيذ والرقابة. فكلما كانت المؤسسات أكثر كفاءة وشفافية، وقادرة على تقليل تكاليف المعاملات وضبط العلاقات التعاقدية بين الأطراف المختلفة، ازدادت قدرة هذه البرامج على تحقيق أهدافها التنموية. وعليه، فإن الأشغال العامة في ظل مؤسسات قوية تتحول من مجرد أداة إنفاق حكومي إلى رافعة تنموية تسهم في بناء أصول إنتاجية وتعزيز الكفاءة الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي.

١:٣ الأهمية الاقتصادية والتنمية لبرامج الأشغال العامة

تكتسب برامج الأشغال العامة أهمية استراتيجية متزايدة في الفكر التنموي المعاصر، لكونها تمثل إحدى القنوات الأساسية التي تتقاطع فيها السياسة المالية مع السياسة التشغيلية. وتنبع هذه الأهمية من قدرة هذه البرامج على معالجة الاختلالات الهيكلية في آن واحد؛ فهي لا تعمل فقط كأداة لامتناس البطالة وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، بل تتعدى ذلك لتكون محركاً لتعظيم الناتج المحلي الإجمالي عبر تحسين كفاءة البنية التحتية. ويمكن إبراز هذه الأهمية من خلال الآتي:

١:٣:١ الأهمية الاقتصادية (Lal et al. 201p. 50):

أ) تحفيز الطلب الكلي عبر اثر المضاعف: تُعد برامج الأشغال العامة من أبرز الأدوات الكينزية في إدارة الطلب الكلي، إذ تمثل قناة مباشرة لضخ الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الحقيقي. فعندما تقوم الحكومة بتمويل مشاريع كثيفة العمل، فإن هذا الإنفاق يتحول فوراً إلى دخول نقدية للأفراد العاملين في هذه المشاريع، ولا سيما الفئات ذات الميل الحدي المرتفع للاستهلاك. ويترتب على ذلك زيادة في الطلب على السلع والخدمات، مما يدفع المنتجين إلى توسيع مستويات الإنتاج، وبالتالي زيادة الطلب على عناصر الإنتاج الأخرى، بما في ذلك العمالة والمواد الأولية ويمثل هذا التفاعل المتسلسل ما يُعرف بـ"اثر المضاعف للاستثمار"، حيث يؤدي كل دينار يُنفق من قبل الحكومة إلى زيادة مضاعفة في الناتج المحلي الإجمالي. وتزداد قوة هذا الأثر في الاقتصادات التي تعاني من فجوة الطلب، كما هو الحال في العديد من الاقتصادات الريفية أو التي تمر بمرحلة ركود. وعليه، فإن الأشغال العامة لا تُعد مجرد أداة تشغيل مؤقت، بل وسيلة استراتيجية لتحفيز النشاط الاقتصادي الكلي وتحريك عجلة النمو من خلال تعزيز الطلب الفعّال.

ب) تحسين مرونة العرض وزيادة الكفاءة الإنتاجية: لا يقتصر تأثير برامج الأشغال العامة على جانب الطلب، بل يمتد ليشمل جانب العرض الكلي من خلال ما تُحدثه من تحسينات في البنية التحتية الاقتصادية. فاستثمارات الحكومة في الطرق، والموانئ، وشبكات النقل، والطاقة، والري، تؤدي إلى خفض تكاليف الإنتاج والتوزيع، وهو ما ينعكس إيجاباً على كفاءة القطاع الخاص وقدرته التنافسية. فمثلاً، تحسين شبكة الطرق يقلل من زمن النقل وكلفته، ويحد من التلف في السلع، مما يزيد من ربحية الأنشطة الاقتصادية ويحفز التوسع فيها. كما أن هذه التحسينات تعزز مرونة العرض الكلي، إذ يصبح الاقتصاد أكثر قدرة على الاستجابة لزيادة الطلب دون توليد ضغوط تضخمية كبيرة. ومن منظور استراتيجي، فإن توفر بنية تحتية متطورة يُعد شرطاً أساسياً لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث تبحث الشركات عن بيئة إنتاجية منخفضة التكلفة وعالية الكفاءة. وبالتالي، فإن الأشغال العامة تمثل استثماراً طويلاً الأجل في "رأس المال المادي"، الذي يشكل بدوره قاعدة داعمة للنمو المستدام والتحول الهيكلي للاقتصاد

ث) تحقيق الاستقرار المالي في فترات الركود: تؤدي برامج الأشغال العامة دور المثبت التلقائي المعزز في السياسة المالية، حيث تلجأ إليها الحكومات كأداة تدخلية فعالة في مواجهة دورات الركود والانكماش الاقتصادي. ففي ظل تراجع الاستثمار الخاص نتيجة انخفاض الثقة أو ضعف الطلب، تقوم الحكومة بتعويض هذا الانكماش من خلال زيادة الإنفاق العام على مشاريع الأشغال، مما يحّد من تدهور النشاط الاقتصادي ويمنع الدخول في حلقة انكماشية مفرغة.

ومن منظور كينزي، يُعد هذا التدخل ضرورياً للحفاظ على مستوى التشغيل الكلي، إذ إن ترك السوق دون تدخل في مثل هذه الظروف قد يؤدي إلى تفاقم البطالة وانخفاض الدخل، ومن ثم تراجع الطلب الكلي بشكل أكبر. كما أن هذا النوع من الإنفاق يتميز بقدرته على الاستهداف السريع للفئات والمناطق الأكثر تضرراً، مما يعزز من فعاليته كأداة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي إلى جانب الاستقرار الاقتصادي، وعلى الرغم من أن هذا التوسع في الإنفاق قد يؤدي إلى زيادة العجز المالي على المدى القصير، إلا أن آثاره الإيجابية على النمو الاقتصادي قد تسهم لاحقاً في تحسين الإيرادات العامة وتقليص العجز النسبي. وبالتالي، فإن برامج الأشغال العامة تمثل أداة توازن ديناميكي بين الاستقرار الاقتصادي قصير الأجل وتعزيز النمو طويل الأجل، خاصة في الاقتصادات التي تعتمد على مورد واحد أو تواجه صدمات خارجية متكررة (Lieuw-Kie-Song & Philip 2010p. 15)

الشكل (٢)

الأهمية الاقتصادية لبرامج الأشغال العامة



المصدر: اعداد الباحثان، بناءً على ما ورد أعلاه.

١:٣:٢ الأهمية الاجتماعية والتنمية

(أ) بناء شبكات الامان الاجتماعي النشطة - المنتجة: تمثل برامج الأشغال العامة تحولاً نوعياً في فلسفة الحماية الاجتماعية، إذ تتجاوز نموذج الإعانات النقدية غير المشروطة إلى نموذج أكثر ديناميكية يقوم على "التحويلات المشروطة بالعمل". فهذا النمط لا يقتصر على توفير دخل مؤقت للفئات الهشة، بل يساهم في إعادة دمجها اقتصادياً من خلال إشراكها في عمليات إنتاجية ذات قيمة مضافة. وبذلك، تحافظ هذه البرامج على كرامة الأفراد عبر ربط الدعم بالجهد والعمل، مما يعزز الشعور بالاستحقاق بدلاً من الاعتماد السلبي على الحكومة. كما أن الدخل المتحقق، وإن كان محدوداً، يوفر استقراراً نسبياً للأسر الفقيرة، ويعمل كآلية امتصاص للصدمات الاقتصادية، خاصة في البيئات التي تتسم بارتفاع معدلات البطالة أو التقلبات الاقتصادية. وعلى هذا الأساس، يمكن النظر إلى هذه البرامج كأداة مزدوجة تجمع بين الحماية الاجتماعية والتحفيز الاقتصادي في آنٍ واحد.

(ب) إعادة التوازن التنموي المكاني: تُعد برامج الأشغال العامة من أهم الأدوات التي تعتمد عليها السياسات التنموية لمعالجة الاختلالات الجغرافية في توزيع الموارد والخدمات. إذ تقوم على توجيه الاستثمارات العامة نحو المناطق الأكثر حرماناً، لا سيما الأرياف والمناطق الطرفية التي تعاني من ضعف البنية التحتية وندرة فرص العمل. ويساهم هذا التوجه في تحقيق ما يُعرف بـ "العدالة الجغرافية"، من خلال تقليص الفجوات التنموية بين المناطق المختلفة داخل الحكومة. كما أن تنفيذ المشاريع في هذه المناطق يؤدي إلى تحسين الخدمات الأساسية مثل الطرق، وشبكات الري، والصرف الصحي، مما يرفع من جودة الحياة ويحفز النشاط الاقتصادي المحلي. ومن ناحية أخرى، يساعد هذا النهج في الحد من الهجرة الداخلية غير المتوازنة نحو المدن الكبرى، والتي غالباً ما تؤدي إلى ضغوط على الخدمات الحضرية وظهور مشكلات اجتماعية واقتصادية جديدة. وعليه، فإن هذه البرامج تمثل أداة فعالة لإعادة توزيع التنمية مكانياً وتحقيق توازن أكثر استدامة في النمو. (World Bank 2009p. 236)

(ت) تنمية رأس المال البشري: تؤدي برامج الأشغال العامة دوراً محورياً في تنمية رأس المال البشري، من خلال ما توفره من فرص تدريب عملي أثناء العمل، وهو ما يميزها عن العديد من البرامج التقليدية التي تفتقر إلى البعد المهاري. فالعاملون في هذه البرامج لا يكتسبون دخلاً فقط، بل يطورون مهارات فنية وحرية في مجالات متعددة مثل البناء، والزراعة، وإدارة الموارد المائية، والصيانة، وغيرها من الأنشطة الإنتاجية. ويُساهم هذا التراكم المهاري في تحسين إنتاجية القوى العاملة، ورفع قدرتها التنافسية في سوق العمل، سواء في القطاعين العام أو الخاص. كما أن هذه البرامج يمكن أن تشكل نقطة انطلاق نحو التحول من العمالة غير الماهرة إلى شبه الماهرة، مما يعزز فرص الحصول على وظائف دائمة ومستقرة في المستقبل. وبذلك، فإن الاستثمار

في هذه البرامج لا يقتصر على معالجة البطالة الآنية، بل يمتد ليشمل بناء قاعدة بشرية مؤهلة تدعم مسارات التنمية طويلة الأجل. (Caria & Falco 2023 p. 12)

١:٣:٣ الأهمية الاستراتيجية والمؤسسية

أ) تعزيز التماسك الاجتماعي والثقة في الحكومة: تعد برامج الأشغال العامة إحدى الأدوات الاستراتيجية التي تسهم في إعادة بناء العلاقة بين الحكومة والمجتمع، لاسيما في البيئات التي تعاني من هشاشة مؤسسية أو فجوات في توزيع الثروة والخدمات. فحينما يلمس المواطن، خصوصاً في المناطق المهمشة، نتائج ملموسة لمشاريع تنموية مثل تحسين الطرق، أو إنشاء البنى التحتية الأساسية، أو توفير فرص عمل مباشرة، فإن ذلك يعزز من إدراكه لدور الحكومة كفاعل تنموي حقيقي، وليس مجرد جهة تنظيمية أو ريعية. ويترتب على هذا الإدراك ارتفاع مستويات الثقة المؤسسية، وهو عنصر حاسم في تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

كما أن هذه البرامج تؤدي دوراً مهماً في تخفيف حدة التوترات الاجتماعية الناتجة عن البطالة والتهميش، إذ توفر قنوات شرعية للإدماج الاقتصادي، وتحدّ من احتمالات الانخراط في أنشطة غير رسمية أو حتى نزاعات محلية. ومن منظور أعمق، فإنها تسهم في تعزيز مفهوم المواطنة حيث يشعر الأفراد بأنهم شركاء في عملية التنمية وليسوا مجرد متلقين سلبيين لها. وهذا بدوره ينعكس إيجاباً على الأمن المجتمعي، ويحد من النزعات الاحتجاجية المرتبطة بالإقصاء الاقتصادي أو الجغرافي. وعليه، يمكن اعتبار برامج الأشغال العامة أداة وقائية تعزز الاستقرار طويل الأجل من خلال بناء رأس مال اجتماعي قائم على الثقة والتكامل بين الحكومة والمجتمع. (Cook 2021 p. 20)

ب) تحقيق أهداف الاستدامة البيئية: في ظل التحديات البيئية المتصاعدة، وعلى رأسها التغير المناخي والتدهور البيئي، برزت أهمية إعادة توجيه برامج الأشغال العامة نحو ما يُعرف بـ "الأشغال العامة الخضراء"، التي تدمج بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ضمن إطار تنموي متكامل. فهذه البرامج لا تقتصر على خلق فرص عمل، بل تُسهم أيضاً في حماية الموارد الطبيعية وتعزيز قدرتها على التجدد. وتشمل هذه الأنشطة مشاريع تبطين القنوات للحد من الهدر المائي، والتشجير لمكافحة التصحر، وإعادة تأهيل الأراضي المتدهورة، فضلاً عن الاستثمار في الطاقة المتجددة والبنى التحتية المستدامة. (Hagos et al. 2023 p. 155)

وتكتسب هذه المقاربة أهمية خاصة في الدول التي تواجه ضغوطاً بيئية حادة، حيث يمكن لبرامج الأشغال العامة أن تعمل كأداة تكيف وتخفيف في آن واحد. (Gartner & Gray 2023 p. 15) فمن جهة، تسهم في تقليل آثار التغير المناخي عبر خفض الانبعاثات وتحسين كفاءة استخدام الموارد، ومن جهة أخرى، تعزز

قدرة المجتمعات المحلية على التكيف مع الصدمات البيئية من خلال تحسين إدارة المياه والزراعة المستدامة. كما أن إدماج البعد البيئي في تصميم هذه البرامج يعزز من كفاءة الإنفاق العام، إذ يحقق عوائد متعددة الأبعاد تتجاوز الأثر الاقتصادي المباشر. وبالتالي، فإن التحول نحو الأشغال العامة الخضراء لا يمثل خياراً ترفيهاً، بل ضرورة استراتيجية تفرضها متطلبات التنمية المستدامة، ويمنح هذه البرامج بعداً مؤسسياً متقدماً ينسجم مع الأجندات الدولية مثل أهداف التنمية المستدامة، ويعزز من قدرة الحكومة على تحقيق توازن بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة.

وبناءً على ما تقدم من تأصيل مفاهيمي وتطور فكري لبرامج الأشغال العامة، يمكن القول بأن هذه البرامج لم تعد مجرد أدوات إنشائية أو تدخلات مؤقتة لمعالجة البطالة، بل تحولت إلى منظومة تنمية متكاملة تستند إلى أطر نظرية متعددة، بدءاً من تصحيح فشل السوق في الفكر الكلاسيكي، مروراً بالدور التحفيزي للطلب الكلي في المدرسة الكينزية، وصولاً إلى التركيز على جودة المؤسسات والحوكمة في المدرسة المؤسسية الحديثة. ومن هذا المنطلق، فإن اختبار فاعلية هذه الأطر النظرية لا يكتمل إلا من خلال تحليل تجارب تطبيقية ناجحة جسدت هذه المبادئ على أرض الواقع. وتُعد التجربة الهندية، ولا سيما برنامج (MGNREGA)، نموذجاً رائداً في هذا السياق، حيث ترجمت المفاهيم النظرية إلى سياسات تشغيلية ذات بعد قانوني ومؤسسي واضح، ما يجعل دراستها مدخلاً ضرورياً لاستخلاص الدروس التطبيقية وإمكانية الاستفادة منها وتكييفها لتصميم برامج مقترحة في بلدان أخرى خاصة العراق.

المبحث الثاني

التطبيق العملي لبرامج الأشغال العامة – التجربة الهندية

يمثل التطبيق العملي لبرامج الأشغال العامة اختباراً حقيقياً لفاعلية الأطر النظرية التي تناولت دور الحكومة في تحقيق التنمية والتشغيل. وتُعد التجربة الهندية، ولا سيما برنامج (MGNREGA)، من أبرز النماذج الدولية التي نجحت في توظيف الأشغال العامة كأداة لمعالجة البطالة والفقر وتعزيز التنمية الريفية المستدامة. ومن هذا المنطلق، يتناول هذا المبحث تحليل التجربة الهندية من حيث الإطار القانوني، وآليات التنفيذ، وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

١:٢ الإطار القانوني لبرنامج ضمان العمالة الوطنية الريفية (MGNREGA)

بعد برنامج ضمان التوظيف الريفي (EGS)، شهدت الهند تحولات تدريجية في بنية تصميم وتنفيذ برامج الأشغال العامة، اذ ان التحديات التي واجهتها حولتها الى فرص تم استغلالها وتطويرها ووضع البذرة الاولى لصياغة برنامج اشغال عامة وطني مؤطر بأساس قانوني ومحدد وهذا ما تم بلورته عبر قانون ضمان العمالة الوطنية الريفية (MGNREGA) عام ٢٠٠٥، والذي اتخذ ولاية "هريانا" كمنطلق لتخطيط البرنامج الذي مثل نقطة تحول جوهريه في السياسة الاجتماعية الهندية.

فقد نصّ القانون على: - (Sharman.d. p. 274)

(أ) الحق القانوني في العمل: يضمن القانون (١٠٠) يوم عمل مأجور سنوياً لكل أسرة ريفية بناءً على رغبة أحد افرادها من خلال أعمال يدوية غير ماهرة في الأنشطة الزراعية وفي حال عدم توفر العمل خلال (١٥) يوماً من تقديم طلب العمل، يعطى للأسرة بدل بطالة.

(ب) التسجيل وبطاقة العمل (Job card): يتم تسجيل الأفراد الأكبر من ١٨ عاماً في القرى لدى (Gram Panchayat) عبر بطاقة عمل تحتوي على صور جميع أعضاء الأسرة المؤهلين وتستخدم البطاقة لتقديم طلب العمل وتسجيل الأيام المشغلة، مع ضمان توفير العمل ضمن ٥ كيلومترات من مكان سكن المتقدم، أو داخل المربع السكني مع علاوة بنسبة (١٠٪) إذا كانت المسافة أبعد.

(ت) الأجور: ويتم دفع الاجر الأدنى الزراعي وفق قانون الحد الأدنى للأجور، ويحد أدنى (٦٠-٦٥) روبية بما يعادل (٣٣، ١-٤٤)، دولار امريكي آنذاك، يومياً وتُدفع الأجور أسبوعياً أو على الأكثر كل أسبوعين، وعند تأخير الدفع، يستوجب تعويض إضافي، ومع التعديل الأخير في ١ ابريل ٢٠٢٤ أصبح الحد الأدنى للأجور (٣٧٤) روبية بما يعادل (٤، ٣٥) دولار امريكي.

(ث) المرأة والطفل: يخصص القانون (١/٣) من أماكن العمل للنساء مع اجرٍ متساوٍ للنساء والرجال ويراعي القانون حق الامومة والطفل بمعنى اشترط القانون في حال وجود أطفال دون سن السادسة في موقع العمل يسمح بخدمات رعاية

(حضانة مؤقتة) للنساء العاملات. وأخيراً أن القانون يركز بشكل كبير على دعم الفئات الهشة والمهمشة (سكان القرى والمحرومين).

دخل القانون حيز التنفيذ في فبراير (٢٠٠٦) ليشمل في مرحلته الأولى ٢٠٠ منطقة ريفية، ثم توسع تدريجياً ليغطي جميع أقاليم الهند الريفية بحلول عام ٢٠٠٨. ومن هذا المنطلق يمكن القول، أن هذا تعاظم هذه البرنامج كتجربة رائدة برز بشكل كبير وواضح من خلال الإطار القانوني الذي رعى جميع الافراد وكافة الحالات وبناءً عليه يعتبر اول حجرة في مؤسسة برنامج اشغال عامة وطني.

٢:٢ تقييم فعالية برامج الاشغال العامة في الهند وأثرها التنموي

١:٢:٢ الفعالية الاقتصادية لبرامج الأشغال العامة

أظهرت برامج الأشغال العامة في الهند، لا سيما برنامج ضمان العمالة الوطنية الريفية (MGNREGA)، فعالية واضحة في التخفيف من حدة البطالة الريفية وحفز النشاط الاقتصادي المحلي ويمكن حصر تأثيرها على متغيرات الاقتصاد الكلي وكالاتي: -

أ) الناتج المحلي الإجمالي (GDP): شهد برنامج الضمان الوطني للتوظيف الريفي (MGNREGA) في الهند تأثيراً ملموساً على الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٢٤، من خلال دوره المحوري في تنشيط الاقتصاد الريفي وزيادة الاستهلاك المحلي. (Chakraborty 2019p. 12) بلغت معدلات الإنفاق على البرنامج السنوات الأولى خاصة (2012، 2013) حوالي (397) مليار روبية أي ما يعادل (7.44) مليار دولار أمريكي، أي ما يقارب 0.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي للهند في ذلك العام، مع تخصيص نحو (266) مليار روبية بما يعادل (4.54) مليار دولار فقط للأجور للأعوام (2013، 2014). هذا الحجم من الإنفاق الحكومي، ضخ سيولة نقدية مباشرة إلى المناطق الريفية، مما عزز الطلب المحلي ورفع القدرة الشرائية للفقراء، وبالتالي أسهم في رفع الناتج المحلي الإجمالي عبر تنشيط القطاعات المرتبطة بالاستهلاك اليومي. ويلاحظ من الجدول أدناه ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي بتعاقب السنوات بعد تطبيق البرنامج نتيجة لارتفاع مساهمة القطاع الزراعي، وبلغ متوسط نسبة مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي الهندي ما يقارب (16.7٪)، أما القطاع الصناعي بلغ متوسط نسبة مساهمته بالناتج المحلي (27.4٪) ما يقارب نتيجة لاستدامة البرنامج فكل روبية منقذة أو دولار يعود على الناتج بالأثر بتأثير الية المضاعف. (World Bank 2025)

الجدول (١) متغيرات الاقتصاد الكلي للسنوات (٢٠٠٨-٢٠٢٤) وفقاً لتأثيرات برنامج MGNREGA

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي (مليار دولار)	معدل التضخم	
	(%) معدل البطالة		
2008	4,236.79	9	7.65
2009	4,625.52	12.3	7.66
2010	5,161.39	10.5	7.65
2011	5,618.38	9.5	7.61
2012	6,153.15	10	7.66
2013	6,477.52	9.4	7.71
2014	6,781.02	5.8	7.67
2015	7,159.80	4.9	7.63
2016	7,735.00	4.5	7.60
2017	8,276.93	3.6	7.61
2018	9,022.95	3.4	7.65
2019	9,540.37	4.7	6.51
2020	9,101.31	6.1	7.85
2021	10,370.82	5.5	6.38
2022	11,900.71	6.6	4.82
2023	13,119.62	5.4	4.17
2024	14,261.18	4.5	4.20

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على

World Bank. (2025). World development indicators: India. Data Bank. <https://databank.worldbank.org>

ب) البطالة (Unemployment): تُعد البطالة الريفية من أبرز التحديات التي واجهها الاقتصاد الهندي، خاصة في المناطق التي تعاني من ضعف النشاط الاقتصادي الموسمي وقلة فرص العمل المستدام. وفي هذا السياق، برز برنامج الأشغال العامة الريفي (MGNREGA) كأداة فاعلة للتخفيف من وطأة البطالة، منذ انطلاقه في عام ٢٠٠٦، حيث وفر فرص عمل مدفوعة الأجر لملايين العمال في القرى والمناطق النائية، وقد بلغ متوسط عدد الأسر المستفيدة من البرنامج بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠٢٤ نحو (٦٠-٧٠) مليون أسرة سنوياً،

مما يعكس اتساع نطاق الاستفادة (Down to Earth 2021)

شهد عام (٢٠٢٠، ٢٠٢١) ذروة غير مسبوقة في عدد أيام العمل التي وفرت عبر البرنامج، حيث تم توليد أكثر من (٣, ٨٩) مليار يوم عمل، في استجابة مرنة وسريعة لتداعيات الإغلاق الوطني المرتبط بجائحة كوفيد-١٩. هذا الإنجاز يبرز مرونة البرنامج وقدرته على التكيف مع الأزمات المفاجئة وتوفير شبكة أمان اجتماعي للفئات الأكثر هشاشة، كما ساهم أيضاً في معالجة البطالة الموسمية التي يعاني منها القطاع الزراعي غير المنظم، والذي يُعد المحور الرئيسي للاقتصاد الريفي. ففي الفترات التي تراجع فيها الأنشطة الزراعية، لا سيما بين شهري (يونيو وسبتمبر)، تندرج فرص العمل، ما يدفع بالعديد من العمال إلى البطالة القسرية أو الهجرة المؤقتة نحو المدن.

إلا أن تدخل MGNREGA أسهم في تقليص معدلات البطالة الريفية، حيث سجّلت بعض الولايات مثل (جهازخاند، بيهار، أوديشا) انخفاضاً يتراوح بين (١-٥) نقطة مئوية في معدلات البطالة، وهي ولايات معروفة بمستويات الفقر والتهميش المرتفعة. أما عن نسبة العمالة الريفية التي تم استيعابها ضمن البرنامج خلال ذروة الجائحة نحو (٥, ١٧٪) من مجموع القوى العاملة الريفية العاطلة عن العمل، ما مكّن آلاف الأسر من البقاء في قرأها والعمل في مشاريع مجتمعية مثل حصاد مياه الأمطار، بناء الطرق، والتشجير، دون الحاجة إلى الهجرة بحثاً عن الرزق. (Ministry of Rural Development 2022)

ت) التضخم (Inflation): للبرنامج تأثيراً ملموساً على اتجاهات التضخم في الهند خلال الفترة (٢٠٠٨-٢٠٢٤)، لاسيما من خلال تأثيره في الأجور الريفية وأسعار الغذاء. فمنذ تطبيقه، أدى البرنامج إلى رفع كبير في مستويات الأجور اليومية للعمال الزراعيين، حيث ارتفعت الأجور بمعدل سنوي بلغ حوالي (٥, ٧٪) في بعض السنوات مثل (٢٠٠٨-٢٠١٢)، متجاوزة بذلك معدلات التضخم العام، هذا الارتفاع انعكس على تكلفة الإنتاج الزراعي وأسهم في تصاعد أسعار السلع الغذائية، ما أدى إلى ضغط تضخمي واضح في مؤشر أسعار المستهلك للغذاء، وهو ما ظهر جلياً في الفجوة بين مؤشري أسعار الغذاء والنتائج المحلي الإجمالي خلال سنوات ما بعد الأزمة المالية العالمية. (Ministry of Rural Development 2022)

وإن ضخ السيولة في الاقتصاد الريفي عبر الأجور، ولّد ارتفاعاً في الطلب على المواد الغذائية الأساسية والسلع الاستهلاكية، ما رفع أسعارها خاصة في المناطق الريفية. وعلى خلفية هذه التطورات، بدأت الحكومة الهندية في تعديل سياسات البرنامج، فاقترحت ربط الأجور بمؤشر أسعار المستهلك الخاص بالعمال الزراعيين (CPI-IW) كوسيلة لحماية القوة الشرائية للعمال في ظل ارتفاع تكاليف المعيشة. ويُستخدم هذا المؤشر لقياس التغير في أسعار السلع والخدمات التي تستهلكها الأسر، خصوصاً في الفئات العاملة والريفية. وبما

أن التضخم يؤدي إلى تآكل الأجور الحقيقية، فإن ربط الأجور بهذا المؤشر يضمن تعديلها دورياً بما يتماشى مع الزيادات في الأسعار، مما يساعد على استقرار مستويات الدخل ويحافظ على الطلب المحلي. كما يُعد هذا الربط أداة مهمة لتحقيق العدالة الاجتماعية الاقتصادية. لكن هذا الإجراء في حد ذاته رفع التكاليف التشغيلية للبرنامج، مما زاد من الضغط على الموازنة العامة وأسهم في تغذية الضغوط التضخمية من زاوية النفقات الحكومية أيضاً. (Ministry of Statistics and Programme Implementation 2024p. 5)

وفي السنوات الأخيرة، خصوصاً خلال جائحة كوفيد-١٩، استُخدم البرنامج كأداة لتحفيز الاقتصاد وتوفير الحماية الاجتماعية، لكنه استمر في تغذية التضخم من خلال تأثيره غير المباشر على الأجور والطلب الكلي، اذ يتضح ان معدل التضخم خلال الجائحة بلغ (١, ٦٪) في عام ٢٠٢٠ قياساً بعام ٢٠١٩ (٧, ٤٪) ورغم أن تأثير البرنامج على التضخم لم يكن العامل الوحيد، إلا أنه يُعد من بين السياسات التي ساهمت في تشكيل الاتجاه العام للأسعار، خصوصاً في المناطق الريفية التي تمثل الشريحة الأكثر استفادة من البرنامج والشكل ادناه يوضح الاتجاه العام لمعدلات التضخم من خلال تأثير البرنامج على متغيرات الاقتصاد الكلي .

٢. ٢: ٢. الفعالية الاجتماعية وتمكين النساء الريفيات

شكّل برنامج الأشغال العامة الوطني الريفي في الهند (MGNREGA) نقطة تحول في تعزيز العدالة الجنسانية وتمكين الفئات المهمشة، لاسيّما تمكين النساء الريفيات، فمن خلال ضمان حد أدنى من فرص العمل المأجور في المناطق الريفية، أتاح البرنامج للنساء، ولأول مرة في كثير من القرى، دخول سوق العمل بأجر ثابت وبشروط أكثر أماناً. وقد ساهم هذا الانخراط في تحقيق تحول اجتماعي ملحوظ، حيث اكتسبت النساء ليس فقط دخلاً مستقلاً، بل أيضاً مكانة أقوى داخل أسرهن ومجتمعاتهن. (Porwal ٢٠٢٥ p. ٦) كما أدى دفع الأجور من خلال الحسابات المصرفية إلى تقليص هيمنة الوسطاء، وعزز من الاستقلال المالي للمرأة الريفية. والأهم أن البرنامج أعاد تعريف العمل المنتج ليشمل العمل المجتمعي والبنية التحتية المحلية التي تنفذها النساء، ما ساعد في كسر الصور النمطية المرتبطة بالنوع الاجتماعي. (Haridasan et al. 2025 p. 5) إن هذا التمكين الاقتصادي والاجتماعي قد ترافق مع مكاسب غير مباشرة في مجالات مثل الصحة، والتعليم، وزيادة الوعي بالحقوق، مما جعل من البرنامج أداة فعالة في الدفع نحو المساواة الجنسانية والتنمية الريفية الشاملة. اذ شهد البرنامج مشاركة نسوية واسعة تجاوزت ما نص عليه القانون من نسبة دنيا تبلغ (٣٣٪) من مجموع العاملين، وأن نسبة مشاركة النساء بلغت (٤٦٪) على المستوى الوطني، وتجاوزت هذه النسبة في بعض السنوات، حيث وصلت إلى (٥٩٪) خلال العام المالي ٢٠٢٤، وهو ما يُعد استثناء لافتاً في بلد تُقدّر فيه مشاركة النساء في سوق العمل المدفوع الأجر بأقل من (٣٠٪) ويشير هذا الارتفاع إلى دور البرنامج في

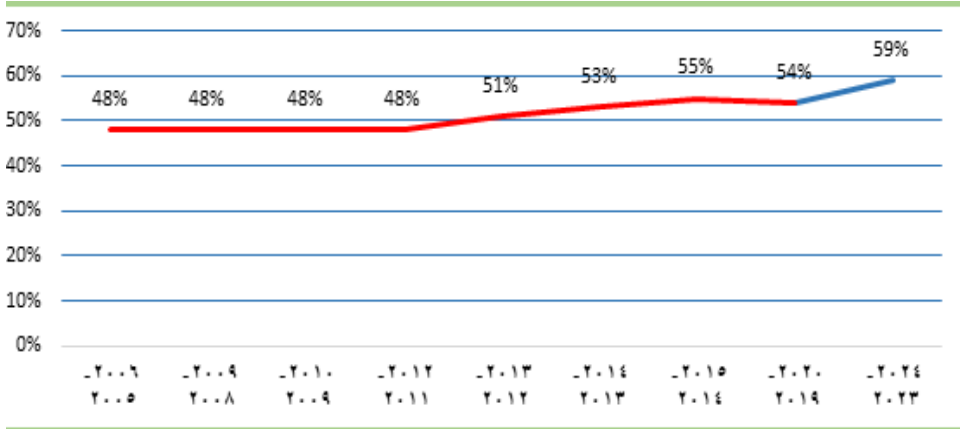
خلق مساحة آمنة ومحفزة للنساء في المناطق الريفية، الأمر الذي عزز من مساهمتهن في سوق العمل الرسمي ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الشكل (٤).

كما أن إدماج النساء في مشاريع مدفوعة الأجر، قريبة من أماكن سكنهن، وفي بيئة عمل مرنة زمنياً وغير قائمة على المهارات العالية، ساعد في تعزيز الاستقلال الاقتصادي للمرأة الريفية، ورفع درجة مشاركتها في القرارات الأسرية والمالية، وأكسبها احتراماً أكبر داخل المجتمع المحلي، وقد أظهرت دراسات مسحية أن ساهمت في تقليل العنف القائم على النوع الاجتماعي، ورفع ثقة MGNREGA مشاركة النساء في برنامج النساء بأنفسهن، كما حسّنت من أوضاع أسرهن التعليمية والصحية

خلاصة القول، صمّم البرنامج بأسلوب يراعي الفئات الاجتماعية الأكثر تهميشاً، بما في ذلك الطبقات الدنيا (Dalits) والمجتمعات القبلية، من خلال آليات تسجيل شاملة تضمن الوصول إلى جميع الشرائح. (Ansari 2025 p. 5) في ولاية راجستان، على سبيل المثال، أن أكثر من (45٪) من المستفيدين من البرنامج كانوا من الفئات المهمشة اجتماعياً. كما اعتمدت الحكومة على أدوات شفافية مجتمعية فعالة، مثل اللوحات المفتوحة للإعلانات، وسجلات العمل اليومية، وآليات التدقيق الاجتماعي، التي أتاحت للعمال والمجتمع المحلي متابعة تنفيذ المشاريع والتحقق من دفع الأجور، مما عزّز الثقة العامة ومساءلة السلطات.

الشكل (٣)

مشاركة النساء في ظل برنامج الاشغال الوطني الريفي لسنوات متفرقة



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على

- Ministry of Rural Development. (2023). MGNREGA: Annual report 2022-23. Government of India.
- The Indian Express. (2024 January 7). Women's participation in NREGS continues to rise 59% this fiscal. <https://indianexpress.com/article/india-women>

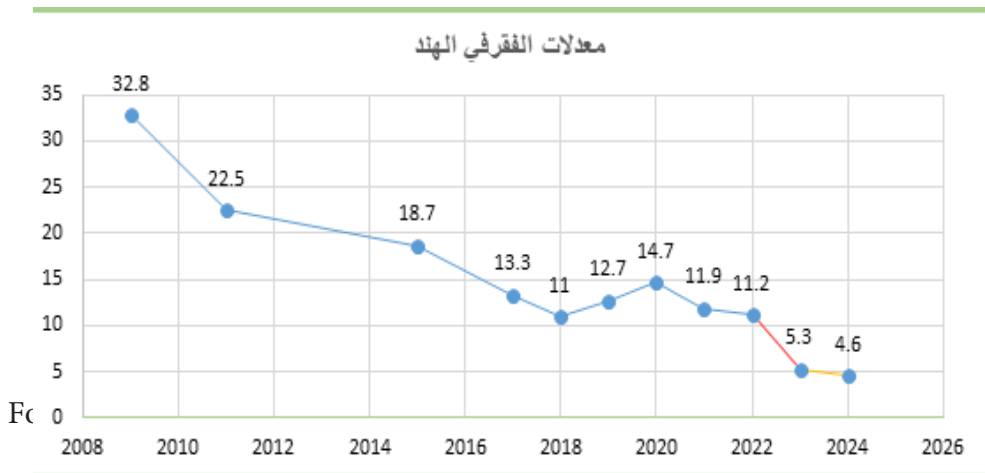
٣:٢:٢ التأثير على معدلات الفقر في الاقتصاد الهندي

تعاثي المناطق الريفية عادةً من ارتفاع معدلات الفقر مقارنة بالمناطق الحضرية، بسبب محدودية فرص العمل، وضعف البنية التحتية، واعتماد الأسر على الزراعة التقليدية غير المستقرة. شهدت الهند خلال الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠٢١ انخفاضاً ملحوظاً في معدلات الفقر، إذ تراجع المؤشر من (٣٢,٨)٪ في عام ٢٠٠٩ إلى (١١,٩)٪ في عام ٢٠٢١، ويُعزى جزء كبير من هذا التحسن إلى برنامج الأشغال العامة الريفي الوطني (MGNREGA) فقد ساهم البرنامج في خلق فرص عمل مضمونة للأسر الريفية. من الشكل (٥) نلاحظ انخفاض معدل الفقر في الهند بشكل لافت من (١١,٢)٪ في ٢٠٢٢ إلى (٤,٦)٪ في

٢٠٢٤، ويُعزى هذا التراجع إلى تحسن الاقتصاد بعد الجائحة وارتفاع معدلات النمو إلى أكثر من (٧٪). ساهم برنامج MGNREGA في خلق فرص عمل ريفية خففت من هشاشة الفقراء، كما عززت الحكومة الدعم المباشر من خلال برامج تحويل نقدي مثل Jan Dhan Yojana. وأسهمت الحوكمة الرقمية في تقليل الفجوات الإدارية وتحسين إيصال الخدمات. ما قلل من التسرب الإداري وضّمن وصول الدعم إلى مستحقيه. (Sathya 2018p. 7)

الشكل (٤)

تطور معدل الفقر في الهند للسنوات (٢٠٢٤-٢٠٠٩)



Wins Solutions. (2025). Extreme poverty rate in India has drastically –
 /dropped new 2025 reports indicate. <https://www.winssolutions.org>

٤:٢:٢ الأثر البيئي والتنمية المستدامة

لم تقتصر برامج الأشغال العامة في الهند، وعلى رأسها برنامج ضمان العمالة الوطنية الريفية (MGNREGA)، على معالجة البطالة والفقر فحسب، بل امتدت آثارها إلى تحسين الظروف البيئية وتعزيز مسارات التنمية المستدامة، وهو ما يعدّ سمة مميزة لتصميم هذا البرنامج مقارنة ببرامج تشغيلية أخرى في دول نامية. منذ عام ٢٠٠٦ وحتى ٢٠١٨، خصّصت أكثر من (٦٠٪) من إجمالي مشاريع برنامج العمالة الوطنية

الريفية (MGNREGA) في الهند لإدارة الموارد الطبيعية، حيث اشتملت على بناء خزانات مياه صغيرة، سدود ترابية، آبار حصاد مائي، صيانة قنوات الري، إعادة التحريج، وتشجير الأراضي المتدهورة. وقد تطلّبت هذه الأعمال كثافة عمالية عالية، فوفّرت التشغيل المباشر للآلاف، وفي الوقت نفسه شأها شأن الشريان الطبيعي، حسّنت البنية البيئية الريفية. (Esteves et al. 2013) ويمكن بيان أثرها بالآتي: -

أ) التركيز على إدارة الموارد الطبيعية: لتشمل هذه المشاريع حصاد المياه عبر بناء السدود الصغيرة والخزانات، وإعادة التحريج لمواجهة التصحر، واستصلاح الأراضي لتحسين جودة التربة، بالإضافة إلى الحفاظ على الموارد المائية عبر تجديد البرك والبحيرات. وقد انعكس هذا التركيز بشكل واضح في ولايات مثل أندرا براديش وراجستان وماهاراشترا، حيث ساهم البرنامج بشكل ملحوظ في رفع دخل الأسر الفقيرة بنسبة (17%) في أندرا براديش، و(10%) في راجستان، و(7%) في ماهاراشترا. (Deepthi & Sekhar 2024p. 2) في أندرا براديش، تم تنفيذ مشاريع مثل حفر البرك وإنشاء أنظمة الري الصغيرة، مما أدى إلى زيادة إنتاجية الأراضي الزراعية وتعزيز الأمن الغذائي. أما في راجستان، التي تعاني من المناخ الجاف، ركز البرنامج على مشاريع حصاد المياه مثل بناء "جوهادس" (خزانات تقليدية لتجميع مياه الأمطار)، مما ساهم في تحسين توفر المياه للزراعة والاستخدام المنزلي، خاصة في المناطق الجافة مثل (ألميرا وجايسالمر). وفي ماهاراشترا، تم تنفيذ مشاريع مثل السدود الصغيرة واستصلاح الأراضي في مناطق تعاني من الجفاف مثل (فيدارباها وماراثوادا) مما ساعد على زيادة المساحات الزراعية وتحسين إمكانية الوصول إلى المياه.

ب) مشاريع حصاد المياه والبنية التحتية المائية: ركز البرنامج بشكل كبير على أعمال البنية التحتية لحصاد المياه، حيث تم تنفيذ مشاريع متعددة مثل بناء السدود الترابية، وأحواض تجميع الأمطار، والبرك الاصطناعية. ففي منطقة (ميوات بولاية هاريانا)، نفذت (12) قرية مشاريع مائية ضمن MGNREGA ساعدت على تحسين تغذية المياه الجوفية، وعززت من فرص تشغيل الأسر تحت خط الفقر. (Yadav 2024) وعلى المستوى الوطني، تشير بيانات الهيئة المركزية للمياه الجوفية (CGWB) إلى أن إجمالي إعادة تغذية المياه الجوفية ارتفع من (431.9) مليار متر مكعب في عام 2017 إلى (446.9) مليار متر مكعب في عام 2024، منها (11.36) مليار متر مكعب ناتجة مباشرة عن إنشاء خزانات المياه والمشاريع المائية التي نفذها البرنامج.

ت) إعادة التشجير وحماية التربة: أدى MGNREGA دورًا مهمًا في توسيع الغطاء النباتي من خلال حملات إعادة التشجير، حيث تم تنفيذ مشاريع بيئية واسعة النطاق مثل زراعة الأشجار وبناء محميات خضراء لتعزيز التنوع البيولوجي، في عام ٢٠٢٥، نفذت منطقة ناغبور بولاية ماهاراشترا حملة تشجير واسعة تمكنت خلالها من زراعة (٢٠٠) ألف شجرة خلال يوم واحد فقط ضمن مبادرة "Green Maharashtra"، مستفيدة من تمويل البرنامج. كما جرى تطبيق تقنية (Miyawaki) لإنشاء غابات كثيفة في المناطق الحضرية

والريفية، مما عزز من استعادة الأنظمة البيئية المحلية. (GIZ & Ministry of Rural Development) (٢٠١٩)

ث) الأمن المائي والإنتاج الزراعي: ساهمت هذه المشاريع البيئية في تعزيز الأمن المائي للمناطق الريفية التي تعاني من الجفاف الموسمي، حيث لوحظ ارتفاع منسوب المياه الجوفية في عدة ولايات نتيجة لجهود الحصاد المائي والتغذية الصناعية⁵. وفي الوقت نفسه، أدت التحسينات في شبكات الري إلى رفع الإنتاجية الزراعية. وتشير بيانات البنك الدولي إلى أن توسيع الوصول إلى الري ساهم في تقليص مخاطر انخفاض الإنتاج، وزاد من الاعتماد على زراعة المحاصيل ذات القيمة العالية، وفي ولاية أوتار براديش، ارتفعت المساحة المغطاة بأنظمة الري بالتنقيط والرش من ١٧٣٠ هكتار في عام 2022 إلى (18189) هكتار في عام 2024، ما ساعد في رفع مستوى المياه الجوفية في بعض المناطق بما يصل إلى 164 سم⁷. (Tiwari et al. 2021 p. 10)

أما فيما يتعلق بالمواءمة مع أجندة أهداف التنمية المستدامة، نرى أن البرنامج أخذ على عاتقه التزاماً واضحاً حول تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل مباشر أو غير مباشر، لا سيما الهدف السادس (المياه النظيفة والصرف الصحي) من خلال تحسين إدارة المياه، والهدف الثالث عشر (العمل المناخي) عبر التكيف مع آثار التغير المناخي، والهدف الخامس عشر (الحياة في البر) من خلال إعادة تأهيل النظم البيئية المتدهورة والتشجير. لا تنفصل هذه الأهداف عن الواقع الاجتماعي في المناطق الريفية، بل تساهم في تقويته وخلق بيئة إنتاجية أكثر استدامة.

أما ما يميز البرنامج أنه يدار وينفذ من قبل المجتمعات المحلية، الأمر الذي يعزز شعور السكان بالانتماء والملكية الجماعية للمشاريع البيئية والاجتماعية التي يشاركون في بنائها، وبالتالي، فإن هذه الهياكل والمشاريع لا تبقى موسمية أو حكومية فقط، بل تتحول إلى أصول دائمة، تشكل جزءاً من البنية التحتية الاقتصادية والبيئية للمجتمع الريفي، وتزيد من قدرته على التكيف مع التغيرات المناخية والاقتصادية مشيرين بذلك إلى الهدف الحادي عشر من أهداف التنمية المستدامة (مدن ومجتمعات محلية مستدامة).

٣:٢ التحديات والاختلالات في تطبيق البرنامج

واجه تنفيذ برنامج الأشغال العامة الريفي الوطني في الهند (MGNREGA) جملة من التحديات البنيوية والتنفيذية التي حدّت من فعاليته التنموية، ويمكن تلخيصها في خمسة محاور رئيسية: -

أ) على المستوى الإداري: تعاني وحدات تنفيذ البرنامج في العديد من المناطق الريفية من ضعف القدرات المؤسسية، إذ تفتقر إلى الكوادر المدربة على عمليات التخطيط والرصد والمساءلة. وقد أظهرت دراسات ميدانية أن ضعف التدريب على أدوات الإدارة المحلية أدى إلى ارتباك في تنفيذ بعض المشاريع، ناهيك عن

غياب نظام رقابة فعال، ما يفتح المجال أمام التأخير في صرف الأجور وتراكم الطلبات، ويؤثر سلباً على ثقة المواطنين بالبرنامج. كما أن ضعف التنسيق بين الوحدات الإدارية على المستويين المحلي والمركزي يفاقم من هذه المشكلات، خاصة في الولايات التي تفتقر إلى الدعم الفني والإشراف المستمر.

ب) على المستوى المالي: يشهد البرنامج تفاوتاً ملحوظاً في كفاءة الإنفاق المالي وتنفيذ التحويلات النقدية بين الحكومة المركزية والولايات، الأمر الذي ينعكس على انتظام دفع أجور العمال وتأخر تمويل المشاريع في بعض المناطق. فعلى سبيل المثال، يعتمد صرف الأموال على منظومة إلكترونية تتطلب مستويات دقيقة من التنسيق بين مختلف الجهات، لكن في العديد من الأحيان يحصل تأخير في تحويل المستحقات نتيجة ثغرات تقنية أو مشكلات في إدارة الحسابات المصرفية الخاصة بالعمال، وهو ما يؤثر مباشرة على مستوى الرضى عن البرنامج. كما أن بعض الولايات تواجه تحديات في تلبية طلبات التمويل في الوقت المناسب بسبب محدودية مخصصاتها أو غياب الشفافية في آلية الصرف. (Ravi & Engler 2015 p. 57)

ت) ممارسات الفساد: رغم الأهداف القيمة للبرنامج، فقد وثقت ممارسات فساد متعددة على المستوى المحلي، أبرزها تسجيل عمال وهميين لا يعملون فعلياً، بهدف سحب الأجور المخصصة لهم، وكذلك تزييف سجلات الإنجاز، وعدم دفع الأجور في مواعيدها. وأشار تقرير لمنظمة الشفافية الهندية أن نحو (30%) من ميزانية البرنامج في بعض الولايات مثل بيهار وجارخاند قد تعرضت لهدر جزئي بسبب هذه

الممارسات. (Khera 2008 p. 9) وتؤثر هذه الانتهاكات بشكل خاص على الفئات الضعيفة مثل النساء وذوي الاحتياجات، حيث لا يملكون القدرة الكافية على المطالبة بحقوقهم أو تقديم الشكاوى في ظل غياب آليات رقابة فعالة.

ث) تراجع المشاركة المجتمعية: أحد أبرز الاختلالات للبرنامج هو ضعف دور الهيئات المحلية في إدارة وتوجيه الأنشطة، خاصة في المناطق الريفية المهمشة. فقد أظهرت دراسة تحليلية لوزارة التنمية الريفية أن أقل من (٢٠٪) من المجالس القروية في ولايات الهند الشرقية شاركت بشكل فعال في مراحل التخطيط والرصد. كما تبين أن ضعف الوعي العام بحقوق المواطنين بموجب البرنامج يحد من قدراتهم على المتابعة والمساءلة، مما يقلل من فعالية المشاركة الشعبية التي يُفترض أن تكون إحدى ركائز MGNREGA. (Dey & Drèzel 2005 p. 27)

ج) تحديات المنظومة التكنولوجية: يعتمد البرنامج على نظام التحويل الإلكتروني للأجور والتوثيق الرقمي من خلال منصة Aadhaar، غير أن ضعف البنية التحتية الرقمية في القرى الهندية تسبب في حدوث أعطال متكررة في عمليات التحقق من الهوية البيومترية، مما أدى إلى حرمان الكثير من العمال المستحقين من أجورهم، وإن نحو 38% من العمال في ولاية ماديا براديش أفادوا بتعرضهم لمشكلات تقنية منعتهم من

الحصول على أجورهم في الوقت المناسب. وتكررت الأخطاء في ربط الحسابات البنكية بالأرقام الوطنية، ما زاد من تعقيد الإجراءات. (Aggarwal 2020 p. 109)

٣: الاستنتاجات

١. أثبتت التجربة الهندية أن برامج الأشغال العامة تمثل أداة فعالة لتحفيز الاقتصاد الكلي وتعزيز النمو، عبر قناة الطلب الكلي، إذ بلغ الإنفاق على برنامج (MGNREGA) نحو (٣٩٧) مليار روبية في بعض السنوات، أي ما يعادل قرابة (٥, ٠٪) من الناتج المحلي الإجمالي، مما أسهم في ضخ سيولة نقدية مباشرة في الاقتصاد الريفي، انعكست في ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي من (٤٢٣٦) مليار دولار عام ٢٠٠٨ إلى (١٤٢٦١) مليار دولار عام ٢٠٢٤، وهو ما يعكس فاعلية اثر المضاعف للإنفاق العام في تحريك النشاط الاقتصادي.

٢. ساهمت برامج الأشغال العامة في خفض معدلات البطالة وتعزيز التشغيل، خاصة في المناطق الريفية الهشة، حيث وفر البرنامج فرص عمل سنوية لنحو (٦٠-٧٠) مليون أسرة، وبلغ عدد أيام العمل المتولدة خلال جائحة كوفيد-١٩ حوالي (٣, ٨٩) مليار يوم عمل، كما أسهم في خفض معدلات البطالة في بعض الولايات بنسبة تراوحت بين (١-٥, ١) نقطة مئوية، مما يعكس قدرته كأداة استجابة مرنة للصدمات الاقتصادية.

٣. أدى البرنامج دوراً حورياً في تقليص معدلات الفقر وتحسين مستويات الرفاه الاجتماعي، إذ انخفض معدل الفقر في الهند من (٨, ٣٢٪) عام ٢٠٠٩ إلى (٩, ١١٪) عام ٢٠٢١، ثم إلى (٦, ٤٪) عام ٢٠٢٤، وهو انخفاض يعكس التأثير التراكمي للبرنامج في توفير دخل مستقر للفتيات الفقيرة وتعزيز قدرتها الشرائية، إلى جانب تكامله مع سياسات الحماية الاجتماعية الأخرى.

٤. أسهم البرنامج في تحقيق تحولات اجتماعية نوعية، لاسيما في تمكين المرأة وتعزيز العدالة الاجتماعية، حيث بلغت نسبة مشاركة النساء في البرنامج (٤٦, ٤٪) على المستوى الوطني، وارتفعت إلى (٥٩, ٥٪) في عام ٢٠٢٤، متجاوزة النسبة القانونية المحددة (٣٣, ٣٪)، وهو ما يعكس قدرة البرنامج على إعادة تشكيل أنماط المشاركة الاقتصادية للمرأة وتعزيز استقلالها المالي والاجتماعي.

٥. تميّزت التجربة الهندية بدمج البعد البيئي ضمن تصميم برامج الأشغال العامة، بما يعزز الاستدامة طويلة الأجل، إذ تم توجيه أكثر من (٦٠, ٦٪) من مشاريع البرنامج نحو إدارة الموارد الطبيعية، مما أدى إلى تحسين تغذية المياه الجوفية (من ٩, ٤٣١ إلى ٩, ٤٤٦ مليار م^٣)، وزيادة الإنتاجية الزراعية، ورفع دخل الأسر في بعض الولايات بنسبة بلغت (١٧, ١٪)، الأمر الذي يؤكد أن الأشغال العامة يمكن أن تتحول إلى أداة مزدوجة للتشغيل والحماية البيئية.

٤: التوصيات

١. من الضروري توجيه النسبة الأكبر من مشاريع الأشغال العامة نحو إدارة الموارد الطبيعية والتكيف مع التغير المناخي، مثل مشاريع حصاد مياه الأمطار، إعادة التحريج، واستصلاح الأراضي. هذا التوجه يضمن تحويل الإنفاق الحكومي إلى "أصول إنتاجية مستدامة" ترفع من إنتاجية القطاع الزراعي وتحمي البيئة، بدلاً من التركيز فقط على خلق فرص عمل استهلاكية قصيرة الأجل.
٢. ضرورة الاستثمار في تقوية الشبكات الرقمية وضمان شمولية الأنظمة البايومترية قبل اعتماد أنظمة الدفع الإلكتروني بالكامل؛ وذلك لتجنب الحرمان القسري للعمال من أجورهم نتيجة الأعطال التقنية أو فشل التحقق من الهوية الرقمية (كما حدث في ولاية ماديا براديش). كما يجب توفير قنوات بديلة للتحقق اليدوي في حالات الطوارئ التقنية لضمان انتظام السيولة النقدية للأسر التي تعتمد كلياً على الأجر اليومي.
٣. يجب نقل صلاحيات التخطيط والتنفيذ الفعلية إلى المجالس المحلية (مثل الغرام بانشيات) مع إخضاع كوادرها لبرامج تدريبية مكثفة في إدارة المشاريع والرصد المالي.

٥: المصادر والمراجع

أولاً- المصادر باللغة العربية

١. جون كينث جابيرث، تاريخ الفكر الاقتصادي، ترجمة: احمد بليغ، الطبعة الأولى، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ٢٠٠٠، ص ١٢٩
- ثانياً- المصادر باللغة الإنكليزية
2. (GIZ) & Ministry of Rural Development. (2019). Environmental benefits of MGNREGA EB. Retrieved July 11, 2025, from <https://www.giz.de/en/worldwide/29773.html>
3. Ackerman, B. (n.d.). Public works. City of Armstrong. <https://www.cityofarmstrong.bc.ca/public-works/>.
4. adav, N. (2024). Evaluating the MGNREGA derived water management programs: A study of Mewat district, Haryana. ResearchGate, 3(1).
5. Aggarwal, A. (2020). Targeting and technology in social protection: Lessons from India's Aadhaar experience. Global Social Policy, 20(1).
6. Ahuja, H. L. (2020). Macroeconomics: Theory and policy (20th ed.).

S. Chand Publishing. New Delhi.

7. American Public Works Association. (2023). Economic impact of public works. New York.

8. Ansari, H. R. (2025). Empowering marginalized communities: A policy analysis of MGNREGA's impact on Dalits and Adivasis. *International Journal for Research Trends and Innovation*, 10(4).

9. Blanchard, O. (2017). *Macroeconomics* (7th ed.). Pearson, New York.

10. Caria, S., & Falco, P. (2023). Infrastructure, public works and human capital accumulation in developing countries (Working Paper No. 537). International Growth Centre, United Kingdom.

11. Chakraborty, L. S. (2019). Macroeconomic impact of MGNREGA: A multiplier analysis using social accounting (Working Paper No. 273). National Institute of Public Finance and Policy. New Delhi, India.

12. Cook, S. (2021). Public works and social protection: Highlighting the social contract (Working Paper No. 12). United Nations Research Institute for Social Development, Geneva.

13. Deepthi, T., & Sekhar, V. C. (2024). Role of MGNREGA in sustainable development: Environmental and social perspectives. *International Journal of Advanced Research in Science, Communication and Technology*, 4(2).

14. Dey, N., & Drèze, J. (2005). *Employment Guarantee Act* (1st ed.). National Book Trust. India,

15. Down-to-earth. (2021, August 3). 47% more person-days generated under MGNREGS during 2020–21. Retrieved July 19, 2025, from <https://www.downtoearth.org.in/governance>.

16. Esteves, T., Rao, K. V., Sinha, B., Roy, S. S., Shashikulmar, B., Muthoo, A., ... & Ravindranath, N. H. (2013). Environmental benefits and vulnerability reduction through Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme. Indian Institute of Science and GIZ

17. Forbes India. (n.d.). Poverty rate in India (1977–2021). Retrieved July 19, 2025, from <https://www.forbesindia.com>.
18. Ganti, A. (2024, August 19). Accelerator theory: Overview and examples. Investopedia. <https://www.investopedia.com/terms/a/accelerator-theory.asp>.
19. Gartner, T., & Gray, E. (2023). Public works and nature-based solutions: A triple win for people, economy and planet. World Resources Institute (WRI), Washington DC.
20. Hagos, F., Elias, H., & others. (2023). Public works as a tool for climate change adaptation in developing countries: Lessons from Ethiopia's Productive Safety Net Programme. *Climate Policy*, 23(2).
21. Haridasan, V., Muthukumaran, A., Subashini, B., & others. (2025). Gendered perspectives on rural employment: Evaluating role of MGNREGA in women empowerment. *Journal of Informatics Education and Research*, 5(2).
22. India Spend. (2021, August). Unpaid wages pile up as MGNREGS funds fall short. <https://www.indiaspend.com/hiring-mgnregs-unpaid-wages-shortage-funds-767980>
23. International monetary fund, Exchange Rate Archives by Month, 19 July 2025, <https://www.imf.org/>.
24. Keynes, J. M. (1936). *The general theory of employment, interest, and money*. London, Macmillan.
25. Khera, R. (2008). Empowerment guarantee act? *Economic and Political Weekly*, 43(35).
26. Lal, R., Miller, S., Lieu-Kie-Song, M., & others. (2010). Public works and employment programmes: Towards a long-term development approach (Working Paper No. 66). International Policy Centre for Inclusive Growth, Barasil.

27. Lieuw-Kie-Song, M., & Philip, K. (2010). Towards a right to work: Innovations in public employment programmes (PEP). International Labour Organization (ILO), Washington D.C.
28. Mankiw, N. G. (2010). Macroeconomics (7th ed.). Harvard university, New York.
29. McCord, A., Lieuw-Kie-Song, M., Tsukamoto, M., Tessem, T., & Donnges, C. (2021). 100 years of public works in ILO. International Labour Office. Geneva.
30. Ministry of Rural Development. (2018). NREGA wage rates for 2018. Government of India. <https://www.pib.gov.in/>
31. Ministry of Rural Development. (2022). Year-end review 2022: Ministry of Rural Development. Press Information Bureau, Government of India. <https://www.pib.gov.in/>.
32. Ministry of Rural Development. (2023). MGNREGA: Annual report 2022–23. Government of India.
33. Ministry of Statistics and Programme Implementation. (2024). Discussion paper on the treatment of PDS items & other free social transfers in Consumer Price Index compilation. Government of India. New Delhi.
34. North, D. C. (1990). Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press, London.
35. Porwal, P. (2025). Empowering rural women: An assessment of MGN-REGA's impact on generating employment and independence for women. Journal of Contemporary Politics, 4(1).
36. Ravi, S., & Engler, M. (2015). Workfare programs and child nutrition: Evidence from India. World Development.
37. Reiss, J. (2021). Public goods. In E. N. Zalta (Ed.), The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2021 ed.). Metaphysics Research Lab, Stanford University.

38. Romer, D. (2012). Advanced macroeconomics (4th ed.). McGraw-Hill, New York.
39. Sathya, M. K. (2018). A study on inclusion of Dalit women in MGN-REGA in Tamil Nadu, India. International Journal of Research and Analytical Reviews (IJRAR), 5(1).
40. Sharma, A. (n.d.). The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act. International Labour Organization. International Labour Office, Geneva.
41. Springer, S. (2007). A brief history of neoliberalism. Journal of Peace Research, 44(1).
42. Stiglitz, J. E. (2017). Globalization and its discontents revisited: Anti-globalization in the era of Trump. Penguin Books.
43. The Indian Express. (2024 January 7). Women's participation in NREGS continues to rise, 59% this fiscal. <https://indianexpress.com/article/india/women/>
44. The Times of India. (2025 February 27). Miyawaki method: A 'game changer' in climate resilience, ecological restoration. <https://timesofindia.indiatimes.com/city/dehradun/miyawaki>.
45. Tiwari R.Choudhury K. & Sharma, P. (2021). Impact of natural resource management interventions on water provisioning under MGNREGA: Evidence from India. ScienceDirect.
٤٦. Tsukamoto M. (2017). Labor-intensive public investments: A catalyst for poverty reduction: Job creation through employment, environmental and social protection policies and strategies. EIP Program. New York.
47. Wins Solutions. (2025). Extreme poverty rate in India has drastically dropped new 2025 reports indicate. <https://www.winssolutions.org/>.
48. World Bank. (1994). World Development Report 1994: Infrastructure for development. Oxford University Press, Washington.

49. World Bank. (2009). World development report 2009: Reshaping economic geography. Washington DC.
50. World Bank. (2025). Global economic prospects. World Bank Publications, Washington.
51. World Bank. (2025). World development indicators: India. Data Bank. <https://databank.worldbank.org>